

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน” นี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหลายเรื่อง นำมาประมวลใช้เป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษา โดยมีรายละเอียดดังนี้

- 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม
- 2.2 ทฤษฎีแนวมาร์กซิสม์ใหม่
- 2.3 แนวความคิดการจ้างงานสมัยใหม่
- 2.4 แนวความคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม 3 รูปแบบที่เหมาะสมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- 2.5 แนวความคิดว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้านขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.7 กรอบแนวความคิดในการศึกษา
- 2.8 สมมติฐานการวิจัย

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม

Beveridge (1942) ผู้ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นบิดาของระบบความมั่นคงทางสังคมของประเทศอังกฤษ ได้ให้คำจำกัดความของความมั่นคงทางสังคมว่า หมายถึง “ระบบให้หลักประกันทางรายได้ โดยการจัดสรรการขาดแคลนรายได้ที่สะดุดหยุดลงจากการเจ็บป่วย หรือประสพอุบัติเหตุ การเกษียณอายุ การขาดผู้อุปการะอันเนื่องมาจากการตายของสมาชิกในครอบครัว และการมีรายจ่ายที่พึงยอมรับได้ เช่น รายจ่ายจากการเกิด การตาย การสมรส” (ศรีศักดิ์ บริบาลบรรพเชตต์. 2535 : 17)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (1989) ได้ให้คำจำกัดความของความมั่นคงทางสังคมว่า หมายถึง “การคุ้มครองที่สังคมให้แก่สมาชิกของสังคม โดยผ่านชุดของมาตรการทางสาธารณะ เพื่อต่อสู้กับความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากการขาดรายได้ หรือลดลงในรายได้ อันเป็นผลมาจากการเจ็บป่วย การทำงาน การว่างงาน ทูพพลภาพ ขราภาพ และ

มรณภาพ รวมถึงการผ่านมาตรการช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาล และการให้เงินช่วยเหลือต่อครอบครัวที่มีบุตรต้องอุปการะ”

ความหมายทั้ง 2 ความหมายดังกล่าวเป็นความหมายสากล แต่หากมองในแง่ของประเทศกำลังพัฒนาแล้ว Burgess และ Stern (1991 : 40-47) เห็นว่า ประเทศกำลังพัฒนามีข้อจำกัดหลายประการ เช่น การขาดการสนับสนุนทางสาธารณะ การขาดแคลนทรัพยากร ระดับการพัฒนาทางสถาบันของระบบความมั่นคงทางสังคมที่ยังต่ำ และขาดอำนาจต่อรองของคนจนและอ่อนแอในสังคม จึงเน้นความหมายของคำว่า ความมั่นคงทางสังคมว่า “เป็นการปฏิบัติการทางสาธารณะ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน รัฐ เพื่อที่จะขจัดและลดความเห็นแก่ตัว และสภาวะความอ่อนแอของมนุษย์ โดยจะต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้ระหว่างการช่วยเหลือจากรัฐ การสนับสนุนจากครอบครัวและบทบาทของสาธารณะด้วย”

สำหรับนักวิชาการของไทยมักให้ความหมายโน้มไปในแนวขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งเห็นว่าความมั่นคงทางสังคม หมายถึง “มาตรการต่าง ๆ ทางสาธารณะ ที่มุ่งขจัดความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงานและนอกการทำงานของประชาชน ด้วยรูปแบบโครงการต่าง ๆ ของรัฐ นายจ้าง และลูกจ้าง อาจรับผิดชอบร่วมกัน หรือแบ่งปันกันรับผิดชอบซึ่งกันและกัน” (โชคชัย ลุทธาเวช. 2536 : 10-11)

สรุป ความมั่นคงทางสังคม หมายถึง “มาตรการต่าง ๆ ทางสาธารณะ ที่มุ่งขจัดความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดจากการทำงาน และนอกการทำงานของประชาชน โดยรูปแบบโครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐ องค์กรของภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน นายจ้าง และลูกจ้าง”

2.2 ทฤษฎีแนวมาร์กซิสม์ใหม่

นักเขียนกลุ่มมาร์กซิสม์ใหม่ในลาตินอเมริกา ได้พยายามที่จะรวบรวมสาขาเศรษฐกิจนอกระบบและในระบบให้อยู่ในกรอบทฤษฎีเดียวกัน โดยใช้แนวความคิดในเรื่องของ “กองพลสำรองคนงาน” (Reserved Army : Godfrey .1986 : 190-200)

นักคิดกลุ่มนี้ได้อธิบายการคงอยู่ของเศรษฐกิจนอกระบบในโลกที่ 3 ว่า เกิดจากการขยายตัวของชุมชนเมือง และความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท ทำให้มีการอพยพของคนในชนบทเข้าสู่เศรษฐกิจนอกระบบในเมือง นอกจากนี้การขยายตัวของการเกษตรทันสมัยและเกษตรขนาดใหญ่ ทำให้ชาวไร่ชาวนารายย่อยต้องล้มละลายและสูญเสียที่ดิน ต้องอพยพเข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำ แต่เนื่องจากภาคหัตถะอุตสาหกรรมหมายถึง อุตสาหกรรมในครัวเรือนที่ใช้มือเป็นหลัก มีแนวโน้มการผลิตโดยใช้ทุนเข้มข้น (Capital Intensive) จากกระแสการค้าโลก และนโยบายการ

ส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศโลกที่สาม ทำให้ความต้องการแรงงานลดลง และก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานของชาวชนบทที่อพยพเข้ามาในเมือง พวกเขาจึงต้องดำรงชีวิตในเมือง โดยการทำงานในสาขาเศรษฐกิจนอกระบบ เช่น ขายของอิสระ รับงานไปทำที่บ้าน เป็นต้น พวกที่ทำงานในกิจกรรมเศรษฐกิจนอกระบบเหล่านี้ มีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของ "กำลังพลสำรองคนรองงาน" (Reserved Army)

ธุรกิจนอกระบบ เป็นทางออกสำหรับคนที่อพยพมาจากชนบทและคนเมืองที่ยากจน ธุรกิจสาขาเศรษฐกิจนอกระบบ ช่วยคนว่างงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ในขณะเดียวกันยังช่วยรักษาระดับค่าจ้างของเศรษฐกิจในระบบให้ต่ำในภาวะเศรษฐกิจถดถอย ธุรกิจในระบบจะมีการปลดคนงานออก คนงานที่ถูกปลดออกบางส่วนจะเข้าไปอยู่ในธุรกิจนอกระบบ ซึ่งเท่ากับว่าธุรกิจนอกระบบเป็นตัวช่วยรักษาให้ระบบทั้งหมดดำเนินต่อไปได้

ตามลักษณะที่ได้อธิบายมานี้ จะเห็นได้ว่าธุรกิจนอกระบบในเมืองที่มีขนาดใหญ่ จะทำให้อัตราค่าจ้างในเมืองอยู่ในระดับต่ำ ผู้ที่ได้ประโยชน์เป็นส่วนใหญ่คือ นักอุตสาหกรรมและนักลงทุนที่สามารถกดค่าแรงให้ต่ำ และมีการสะสมทุนสูง

ด้วยเหตุนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จึงได้รณรงค์ให้ประเทศสมาชิกสนใจเรื่องแรงงานนอกระบบ และความจำเป็นในการขยายมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบ โดยได้รับรองอนุสัญญาและข้อแนะนำเพื่อคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Homeworkers Convention and Recommendation) เมื่อเดือนมิถุนายน 2539 (เครือข่ายสตรีในแรงงานนอกระบบ, แรงงานนอกระบบกับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย, 2541 : 6-7)

สรุป แนวมาร์กซิสต์ใหม่เห็นว่า แรงงานนอกระบบเกิดจากการขยายตัวของชุมชนเมืองและความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท เป็นเหตุให้มีกรอพยพของคนในชนบทเข้าสู่งานเศรษฐกิจภาคนอกระบบในเมือง และเนื่องมาจากปัญหาการทำเกษตรทันสมัย และอุตสาหกรรมในครัวเรือนที่ใช้มือเป็นหลัก มีแนวโน้มในการผลิตโดยใช้ทุนเข้มข้น เป็นเหตุให้คนตงงานต้องรองานจึงต้องทำงานนอกระบบ ส่วนดีของแรงงานภาคนอกระบบคือ ช่วยรักษาระดับค่าจ้างของเศรษฐกิจในระบบให้อยู่ในระดับต่ำ และเป็นการกระจายงาน กระจายรายได้ แรงงานรับงานไปทำที่บ้านจึงเป็นแรงงานนอกระบบประเภทหนึ่ง ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องขยายมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบ โดยการให้สัตยาบัน ให้การรับรอง อนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996

2.3 แนวความคิดการจ้างงานสมัยใหม่

ปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงาน และความหมายการคุ้มครองทางสังคมแบบใหม่ ในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา (จอห์น แบล็ค แอล. 1992 : 80-89. กาญจนา จิตวิมังสนนท์ แปล) พบว่า มีระบบการทำงานสมัยใหม่ ได้แก่

- 1) งานบางเวลา (Part – Time Work)
- 2) งานชั่วคราว (Temporary Work)
- 3) งานอิสระ (Self – Employment)

รูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่ทั้ง 3 รูปแบบ มีลักษณะแตกต่างกันดังต่อไปนี้คือ

1) งานบางเวลา มีลักษณะเด่นคือ สัดส่วนการจ้างงานงานบางเวลาให้ค่าตอบแทนสูง ผู้หญิงทำงานบางเวลามากกว่าผู้ชาย และงานก็มีกระจายอยู่ทั่วไป ผู้ทำงานส่วนใหญ่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี และเกิน 60 ปีขึ้นไป งานบางเวลาจะสัมพันธ์กับความมั่นคงทางสังคม ตัวอย่างเช่น ในประเทศสวีเดน ชายที่ทำงานบางเวลาจะมีอายุ 64 ปีขึ้นไป และมักเป็นพวกรับบ้านาญทำงานในอัตราเฉลี่ย 5 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งงานนี้จะช่วยคลายเครียดสำหรับคนเกษียณอายุแนวโน้มแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง เฉลี่ยแล้วมีน้อยกว่างานเต็มเวลา ถ้าเป็นคนหนุ่มสาว พบว่า งานบางเวลาจะมีคนถูกเลิกจ้างพอ ๆ กับงานเต็มเวลา คนงานบางเวลาสนใจเรื่องการประกันสังคมสำหรับผู้หญิงจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงในการจ้างงาน โดยเฉพาะพวกที่ทำงานมานานเกิน 5 ปี และพวกที่ทำงานมาแล้วเกิน 1 ปี คนที่ทำงานบางเวลาและทำงานเต็มเวลาต่างก็สนใจในเรื่องเศรษฐกิจเป็นอันดับแรก การทำงานบางเวลามีทั้งที่สมัครใจและไม่สมัครใจ กลุ่มคนที่ทำงานโดยสมัครใจ ได้แก่ นักเรียน นักศึกษา กลุ่มคนสูงอายุและกลุ่มคนที่เกษียณอายุที่ต้องการทำงานคลายเครียด

สำหรับคนงานที่ไม่สมัครใจทำงานบางเวลา จากสถิติส่วนมากจะเป็นผู้ชายที่มีอายุมาก และจะลดลงในกลุ่มที่มีอายุ 25-54 ปี ส่วนกลุ่มที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี ที่ไม่สมัครใจทำงานไม่ระบุสาเหตุ

สาเหตุของความนิยมในการจ้างงานบางเวลา มีอิทธิพลมาจากความต้องการของตลาดแรงงาน ที่ต้องการจ้างงานแบบทำงานบางเวลา การว่าจ้างเกี่ยวกับงานด้านบริการจะมีความต้องการการจ้างงานทำงานบางเวลามาก เพราะไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะพื้นฐานภาษีที่ต่างกันของแต่ละประเทศ ส่วนใหญ่ได้ลดอัตราภาษีเงินได้ผู้มีรายได้น้อย โดยไม่ลดเฉพาะที่แต่งงานแล้ว

กลุ่มแรงงานที่ไม่ได้รับค่าแรง นายจ้างจะแบ่งการประกันสังคมและเบี้ยบำนาญ รวมทั้ง ประกันภัย บางประเทศลูกจ้างได้รับค่าแรงต่ำในสัปดาห์แรก ซึ่งอัตราของประกันสังคมจะต่ำตาม ความมั่นคง และจะปรับให้พร้อมกับค่าแรงขั้นต่ำหลาย ๆ ประเภท จะไม่ปรับค่าแรงงานสตรีให้ สูงขึ้นและครอบคลุมงานบางเวลาภายใต้สวัสดิการอาชีพ เช่น ค่ารักษาพยาบาล และเบี้ยบำนาญ ปกติจะน้อยกว่าคนงานที่ทำงานเต็มเวลา ซึ่งนายจ้างสามารถประหยัดค่าสวัสดิการ โดยที่จ้าง เป็นบางเวลา ส่วนงานล่วงเวลาจะยกระดับให้ได้รับค่าแรงเป็นสัดส่วนกันกับคนงานเต็มเวลา

2) งานชั่วคราว (Temporary Work) งานชั่วคราวมีความหมายรวมถึงงานตาม ฤดูกาล หรืองานที่หยุดไปเป็นพัก ๆ และงานชั่วคราวรวมถึงงานเร่งด่วนเป็นครั้งคราว ซึ่งปกติจะ ยกระดับค่าแรงงานเท่ากับงานบางเวลา และมีจำนวนคนทำงานมากกว่างานอิสระ และส่วนใหญ่ จะเป็นคนหนุ่ม บางครั้งรวมไปถึงงานล่วงเวลา ซึ่งนายจ้างจะจ้างชั่วคราว และประชาชนจะ ทำงานเพื่อหารายได้เพิ่ม จากสถิติของกลุ่มประเทศ OECD พบว่า กลางปี ค.ศ. 1980 งาน ชั่วคราวในส่วนของงานล่วงเวลา มีมากกว่างานที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน เมื่อนายจ้างมีการ เลิกจ้างงานชั่วคราวตามเมืองใหญ่ ๆ จะมีผลทำให้ลูกจ้างที่ทำงานชั่วคราวตกงาน เกิดสภาวะแรง งานล้มและคนงานถูกเลิกจ้าง สัดส่วนคนงานชั่วคราวโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ จะมีจำนวน ขึ้น ๆ ลง ๆ จากการทำงานชั่วคราว จนกระทั่งตกงานและตามมาด้วยการว่างงาน

งานประจำที่มีกำหนดเวลาทำงานแน่นอน ระบบการว่าจ้างงานที่มีกำหนดเวลาแน่นอน เหมาะกับกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในยุโรป งานชั่วคราว งานล่วงเวลามีมากในประเทศเบลเยียม แคนาดา และสวีเดน จากข้อมูลของกลุ่มประเทศ OECD แสดงให้เห็นว่ามีการเพิ่ม สัดส่วนการจ้างงานชั่วคราว มากกว่าการว่าจ้างงานทุกประเภท

3) งานอิสระ (Self - Employment) งานอิสระจะมีสัดส่วนเพิ่มน้อยมากในกลุ่ม ประเทศ OECD โดยมีสัดส่วน 2 ใน 3 ของการว่าจ้างงานทั้งหมด มีการเพิ่มงานล่วงเวลาให้กลุ่ม สตรีที่ได้ทำงานอิสระมีมากกว่า 10% ในช่วงเวลา 11 ปีที่ผ่านมาในประเทศแคนาดา

ภาพรวมและอนาคตสำหรับรูปแบบใหม่ในการทำงาน

จากสถิติในการจ้างงาน ซึ่งแยกออกเป็น มีการจ้างงานบางเวลา 43% งานอิสระ 34% และงานชั่วคราว 23% กลุ่มสตรีจะเลือกทำงานอิสระค่อนข้างสูง และอีกประเภทที่ได้รับความนิยมคือ งานที่ไม่ได้มาตรฐานของการว่าจ้าง มีทั้งงานบางเวลา งานช่วงสั้น ๆ หรืองานที่มีกำหนด ระยะเวลาว่าจ้างน้อยกว่า 6 เดือน มีสัดส่วนโดยตรงเกือบ 30% ของการว่าจ้างทั้งหมด

ความไม่ชัดเจนในการว่าจ้าง ละห่อนให้เห็นถึงภาวะการตกต่ำทางเศรษฐกิจ เพราะการ เลือกว่าจ้างจะลดความเสี่ยงเกี่ยวกับความไม่แน่นอนในการทำงาน จากการศึกษาจากรายงาน พบว่า ลูกจ้างในประเทศเยอรมนีทำงานไม่ตรงกับความต้องการ เป็นการทำงานตามสั่ง สำหรับงาน

อิสระซึ่งทำโดยสตรีมีสัดส่วนสูงกว่าลูกจ้างบางเวลา ในงานด้านบริการสตรีจะทำงานในสัดส่วนที่สอดคล้องกับงานบางเวลา

ความสัมพันธ์ของการจ้างงานสมัยใหม่ 3 รูปแบบเพื่อคุณภาพที่ดีในด้านเศรษฐกิจ

รูปแบบของงานที่ไม่แน่นอนสำหรับคนงานที่ไร้ฝีมือ จะมีความเสี่ยงสูงกว่ากลุ่มแรงงานฝีมือ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานฝีมือที่ตลาดแรงงานต้องการ เพราะเขาจะทำงานล่วงเวลาเพื่อแก้ขัดเท่านั้น บ่อยครั้งที่เขาไม่มีสิทธิรับผลประโยชน์จากการทำงานในวันหยุด หรือเบี้ยบำนาญเท่ากับคนงานเต็มเวลา และรูปแบบการทำงานที่ไม่แน่นอนจะไม่ได้รับการปรับเงินเพิ่มหรือเพิ่มค่าจ้างภายใต้กฎหมายประกันสภาพตำเมื่อออกจากงาน ความสับสนด้านข้อมูลที่เลียงชีพสำหรับพวกที่ทำงานบางเวลา เมื่อเปรียบเทียบกับคนงานที่ทำงานเต็มเวลา ลูกจ้างที่ทำงานบางเวลาจะมีรายได้น้อยกว่าพวกที่ทำงานเต็มเวลา และความต่างกันในเรื่องเพศ สตรีที่ทำงานบางเวลาจะได้รับค่าแรงน้อยกว่าผู้ชายอย่างเห็นได้ชัด เนื่องมาจากทักษะในการทำงานที่ต่างกัน

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า คนงานที่ทำงานบางเวลาที่มีฝีมือได้รับค่าแรงต่ำกว่าคนงานเต็มเวลา โดยเฉพาะในเขตอุตสาหกรรมเดียวกัน และคนงานที่ทำงานแบบมีกำหนดระยะเวลาแน่นอน จะได้รับค่าแรงต่ำกว่าลูกจ้างประจำ

ความสัมพันธ์ตามแนวคิดการจ้างงานสมัยใหม่กับการคุ้มครองทางสังคม

รูปแบบใหม่ที่เกี่ยวพันกับความมั่นคงทางสังคม สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ลูกจ้างที่เลี้ยงชีพด้วยงานบางเวลาจะมีงานทำที่ไม่แน่นอน รวมทั้งการทำงานล่วงเวลา และได้รับค่าจ้างขั้นต่ำเช่นเดียวกับงานชั่วคราว ซึ่งไม่มีความมั่นคงในการทำงาน และจะได้รับสิทธิการทำงานเมื่อออกจากงาน

2. คนงานที่ไม่มีรูปแบบภายใต้ความมั่นคงทางสังคม จะได้รับผลประโยชน์ที่คำนวณจากระยะเวลาทำงาน ซึ่งจะได้รับค่าตอบแทนที่อยู่ในระดับที่ต่ำที่สุด รวมทั้งเบี้ยบำนาญ รวมถึงความเจ็บป่วย โดยจะจัดอยู่ในกลุ่มที่มีเงินเดือนต่ำสุด โดยเฉพาะคนงานที่ทำงานน้อยกว่า 17-18 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

สำหรับลูกจ้างชั่วคราวจะไม่มีสิทธิได้รับค่าประกันความมั่นคงทางสังคม และผู้ที่ทำงานประเภทอิสระ จะขาดผลประโยชน์เมื่อมีการจ้างงาน และผลประโยชน์ขั้นต่ำของลูกจ้างทั่วไปในบางประเทศจะจ่ายเบี้ยบำนาญให้เฉพาะผู้ทำงานเต็มเวลา เช่น ประเทศออสเตรเลีย เบลเยียม เยอรมันนี คนงานที่ทำงานบางเวลาจะถูกลดชั่วโมงทำงานลง หรือลดรายได้ประเภทต่าง ๆ รวมทั้งไม่มีสิทธิจะได้รับเบี้ยบำนาญ สำหรับประเทศอื่น ๆ งานบางเวลาจะถูกจำกัดจำนวนไปคำนวณลดเบี้ยบำนาญ เช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน นอร์เวย์ และสวีเดน

การครอบคลุมความมั่นคงทางสังคม สวัสดิการทางด้านอาชีพ และเบี้ยบำนาญบุคคล

แรงงานสตรี 1 ใน 4 ของคนงานที่ทำงานบางเวลา ในสาธารณรัฐเยอรมันนี้ ขาดสิทธิในเรื่องความมั่นคงทางสังคม ในประเทศอังกฤษ 26 % ของคนที่มีงานทำบางเวลา มีรายได้ต่ำในจุดเริ่มต้น และได้เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากเงินประกันสังคม และมีจำนวนคนที่ทำงานบางเวลา 2 ล้านคนที่มีงานทำต่ำกว่า 16 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีรายได้ไม่เกิน 40 ปอนด์ต่อสัปดาห์ ซึ่งเป็นรายได้ที่มีจำนวนไม่เพียงพอที่จะสมทบในกองทุนประกันสังคม

การครอบคลุมสวัสดิการการทำงานและเบี้ยบำนาญ มีการกำหนดจำนวนเบี้ยบำนาญให้สูงเพื่อเสริมความมั่นคงทางสังคมในหลายประเทศ มีการกำหนดสิ่งจูงใจสำหรับภาคเอกชนโดยเน้นในเรื่องภาษี เพื่อจูงใจให้ภาคเอกชนจัดบำนาญให้แก่ลูกจ้าง

แบบอย่างของสวัสดิการทางอาชีพ มีการจ่ายค่าแรงให้สำหรับวันที่ลูกจ้างลาป่วย และมีการจ่ายเงินค่าชดเชยให้ด้วย สำหรับลูกจ้างที่ทำงานบางเวลาจะไม่ได้รับสวัสดิการนี้ เนื่องจากเขาทำงานไม่นานพอที่จะได้รับสวัสดิการ

โครงสร้างของความมั่นคงทางสังคม

เนื่องจากงานบางเวลา งานล่วงเวลา งานอิสระ ไม่มีการประกันรายได้ที่แน่นอน รวมทั้งการที่ไม่ได้ทำงานเนื่องจากการเจ็บป่วยและตกงานเหมือนงานเต็มเวลา ซึ่งมีระบบที่แน่นอน ด้วยเหตุนี้สังคมจึงต้องออกแบบประกันสังคมมาแทนรายได้ที่หายไปในระยะสั้น ซึ่งจะต้องกำหนดเป็นนโยบายของรัฐ ที่จะจูงใจในเรื่องการกำหนดอัตราภาษีเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้ลูกจ้างมีความเพลิดเพลินกับการทำงาน เพื่อผลทางด้านเศรษฐกิจ โดยเริ่มจากการให้สิทธิพิเศษจากความมั่นคงทางสังคม ให้เงินประกันชดใช้กับภัยที่เกิดขึ้น และส่งเสริมการค้า

การเร่งเจ้า

งานที่ไม่ปกติ เมื่อมีการเปรียบเทียบกับงานทั่ว ๆ ไป พิจารณารูปแบบของความมั่นคงทางสังคม กับกรณีการยอมรับการจ่ายค่าแรงงาน โดย

1. ปรับโครงสร้างให้เป็นไปในรูปแบบการจ้างงาน สิ่งที่สำคัญคือ ระบบความมั่นคงทางสังคม โดยปรับระบบใหม่ให้ทั่วถึงและเพียงพอ
2. อายุการทำงานกับจำนวนเบี้ยบำนาญ ในประเทศเบลเยียม แคนาดา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา มีการเพิ่มเงินเลี้ยงชีพ ลดบำนาญแก่ผู้ได้รับประโยชน์โดยเพิ่มภาษีรายได้ซึ่งสูงถึง 100%
3. คนว่างงานจะไม่ได้รับผลประโยชน์จากความมั่นคงทางสังคม

4. เหตุผลทำให้คนว่างงานได้รับผลประโยชน์ โดยพิจารณาจากระยะเวลาที่เขาได้ทำงานที่ผ่านมา โดยกำหนดให้เพียงระยะสั้น ๆ สำหรับผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนสูงสุด

ความปลอดภัยและการทดสอบ

หลักการป้องกันสังคมสำหรับประชาชนที่ไม่มีระบบประกันสังคมและการช่วยเหลือสังคมให้มีรายได้พอเพียง รวมทั้งการแก้ไขปัญหาให้กับกลุ่มสังคมที่มีรายได้ระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประกันสังคมการว่างงาน กลุ่มคนที่ได้รับผลประโยชน์และขาดข้อมูลที่จะเรียกร้องสิทธิ ก็เสียเวลาที่จะไปเรียกร้อง สตรีก็เป็นกลุ่มหนึ่งที่ไม่ก้าวหน้าในด้านรายได้

การจ่ายภาษีเป็นการสร้างสิทธิที่จะได้รับเลือกผลประโยชน์ เช่น เบี้ยบำนาญ และเขาจะได้รับเงินเบี้ยบำนาญจากคนรุ่นใหม่

สรุปความเกี่ยวพันด้านนโยบาย

แบบงานที่ไม่แน่นอนแบ่งเป็น 3 แบบคือ งานบางเวลา งานชั่วคราว และงานอิสระ รวมทั้งงานที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน งานล่วงเวลาก็เป็นส่วนหนึ่งของงานกลุ่มนี้ งานที่กล่าวข้างต้นได้มีการยกระดับและฟอร์มงานให้มีความมั่นคงทางสังคม รวมทั้งสิทธิที่เขาสมควรจะได้รับจากความมั่นคงทางสังคม โดยเฉพาะผู้หญิงซึ่งได้รับค่าแรงต่ำกว่าผู้ชายในงานบางเวลา ความมั่นคงทางสังคมของงานที่ไม่มีรูปแบบ ไม่ครอบคลุมการปกป้องทางสังคมเหมือนกับงานเต็มเวลา การครอบคลุมจะขึ้นอยู่กับจำนวนชั่วโมงทำงานต่อสัปดาห์ที่ทำงาน คนงานที่มีชั่วโมงทำงานต่ำจะไม่ได้รับสวัสดิการสังคมและได้รับการปกป้องต่ำ โดยเฉพาะสตรีที่ได้รับค่าตอบแทนต่ำในงานบางเวลา ขอบเขตรูปแบบงานที่ไม่แน่นอน มีผลต่อการกินดีอยู่ดีของประชาชน จำเป็นที่รัฐต้องให้ความช่วยเหลือ

นโยบายการสร้างการประกันสังคม

นโยบายที่ยกมาพิจารณาก็น่าจะได้รับปรับปรุงให้มีความก้าวหน้าในแผนงาน และเป็นการปรับปรุงภายใต้การปกป้องทางสังคม โดยเร่งเข้าความมั่นคงของสหภาพแรงงาน ปกติการจ้างงานสมควรที่จะได้รับสิทธิในการเลือกให้ครอบคลุมผลประโยชน์ เช่น กรณีประกันการว่างงาน และภาษีที่จ่ายไป จะแบ่งตามประโยชน์ของรายได้ของการทำงาน บำนาญอาชีพที่คำนวณจากฐานเงินเดือน ๆ สุดท้าย คุณด้วยปีที่ได้เงินมากที่สุดและปรับปรุงสิทธิพิเศษ บำนาญของคนงานที่ทำงานแบบไม่มีรูปแบบ

ทางเลือกรูปแบบนโยบาย

การแทนที่โครงสร้างของประกันสังคมกับการประกันรายได้จากฐานรายได้ภาษี รูปแบบผลประโยชน์ที่จะจ่ายทั้งหมด งานเก่า หรือสถานภาพของแรงงานที่มีผลประโยชน์ การปลดภาษีรายได้พื้นฐาน ซึ่งสามารถจ่ายสดหรือลดภาษี ผลประโยชน์จะขึ้นอยู่กับรายได้ซึ่งแยกตามปี

การจ่ายขั้นต่ำจากงานปกติจะมีผลต่อรายได้ ซึ่งมีวิธีการอย่างเดียวกับรายได้ แต่แตกต่างที่สถานภาพของแรงงาน รวมทั้งการว่างงานหรือคนที่ไม่มียานทำ อันนี้สามารถอ้างสิทธิตามประกันสังคม และสามารถจำกัดสิทธิขั้นต่ำการจ่ายให้แก่เด็กของคนงานเหล่านี้

สรุป ประเทศกลุ่ม OECD ได้แบ่งงานที่มีระบบของงานที่ไม่แน่นอนออกเป็น 3 รูปแบบ คือ งานบางเวลา งานชั่วคราว โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

งานบางเวลา จะได้รับค่าตอบแทนสูงกว่างานชั่วคราวหรืองานอิสระ ผู้ที่ทำงานมีอายุต่ำกว่า 25 ปี จะเป็นพวกนักเรียนนักศึกษา และพวกที่มีอายุเกิน 60 ปี ได้แก่ คนที่เกษียณอายุที่ต้องการทำงานเพื่อช่วยคลายความเครียดจากการว่างงาน โดยมากจะทำงานประมาณ 5 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชาย เป็นกลุ่มที่สนใจเรื่องการประกันสังคมและความมั่นคงในการทำงาน สัดส่วนการจ้างงานมี 43% ของแรงงานทั้งหมด

งานชั่วคราว หมายความว่ารวมถึง งานตามฤดูกาล หรืองานที่หยุดเป็นระยะ งานชั่วคราว และงานเร่งด่วนเป็นครั้งคราว แรงงานกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นคนหนุ่มสาว เป็นการทำงานเพื่อหารายได้เพิ่ม มีสัดส่วนการจ้างงาน 23% ของแรงงานทั้งหมด

งานอิสระ มีการว่าจ้างงานกันน้อยมาก เพราะทางผู้ประกอบการแก้ปัญหาโดยสั่งทำงานล่วงเวลา แรงงานส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มสตรี สัดส่วนการจ้างงานเมื่อรวมการสั่งทำล่วงเวลา 34%

แรงงานทั้ง 3 รูปแบบ จะมีการว่าจ้างที่ไม่แน่นอน ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างน้อยกว่าลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลา แรงงานสตรีจ้างถูกกว่าผู้ชายอย่างเห็นได้ชัด กำหนดค่าจ้างตามความชำนาญ ไม่มีความมั่นคง ไม่ได้รับประโยชน์จากการประกันสังคม ไม่ได้รับการประกันรายได้เมื่อเจ็บป่วยหรือตกงาน

สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นบุคคลที่ทำงานบางเวลา ทำงานชั่วคราว ซึ่งในอนาคตอาจพัฒนาไปเป็นทำงานอิสระ ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดสวัสดิการที่เป็นการสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำ และเฉพาะประเภทอาชีพเช่นนี้ด้วย

2.4 แนวความคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม 3 รูปแบบที่เหมาะสม สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ในการศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้วิจัยได้แบ่งรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับทำการศึกษาออกเป็น 3 รูปแบบตามแนวความคิดของทิตมัส (Titmuss, 1974 : 31-33) คือ

2.4.1 รูปแบบเก็บตกหรือรูปแบบส่วนที่เหลือ (Residual Model of Welfare)

2.4.2 รูปแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม (Industrial Achievement Performance Model หรือ Hand Maiden Model

2.4.3 รูปแบบสถาบัน (Institution Redistributive Model)

ซึ่งการพิจารณาว่ารูปแบบใดจะเหมาะสมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น จะทำการพิจารณาจากความหมายของรูปแบบต่าง ๆ นำมาเปรียบเทียบกับการจัดสวัสดิการสังคม สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านในอดีต ปัจจุบัน และอนาคตว่า ควรจะนำแบบใดมาใช้จึงจะเหมาะสมดังนี้

2.4.1 รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบเก็บตก หรือส่วนที่เหลือ

ได้แก่ การจัดสวัสดิการที่ตั้งอยู่บนฐานความเชื่อที่ว่า บุคคลใดในสังคมจะได้รับการตอบสนองความต้องการ โดยแหล่งตอบสนองความต้องการทางสังคมที่สำคัญ 2 แหล่ง คือ ตลาดและครอบครัว รูปแบบการจัด สวัสดิการแบบนี้จะปล่อยให้ประชาชนทั่ว ๆ ไปที่ประสบปัญหาเดือดร้อนหรือมีความต้องการทางสังคมช่วยเหลือตนเองเป็นส่วนใหญ่ โดยประชาชนจะหันเข้าหาแหล่งทรัพยากรของตน ด้วยการให้เงินจากรายได้หรือเงินออมที่มีอยู่ ชื้อหาการบริการทางสังคมต่าง ๆ มาตอบสนองความต้องการและปัญหาของตน หากไม่สามารถซื้อหาบริการได้ ก็จะหันเข้าหาครอบครัวหรือญาติมิตร บุคคลที่ประสบปัญหาอย่างหนักเป็นพิเศษ หรือประสบภัยพิบัติ อาทิ อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือทุพภิกขภัยต่าง ๆ เท่านั้น ที่สถาบันสวัสดิการสังคมของรัฐจะยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือเป็นครั้งคราวไป (ยุพา วงศ์ไชย, กิติพัฒน์ นนทบุรีมະดุลย์ และ เล็ก สมบัติ. 2528 : 47)

การจัดสวัสดิการสังคมแบบนี้ เท่ากับเป็นการจัดสวัสดิการให้กับประชาชนเฉพาะในส่วนที่เหลือ (Residual) จากประชาชนที่มีอำนาจซื้อหาบริการในตลาดของระบบเศรษฐกิจเสรีที่นิยมให้กลไกตลาดทำหน้าที่โดยรัฐเข้าแทรกแซงน้อยที่สุด มองอีกในด้านการจัดสวัสดิการแบบนี้มักเป็นการรอให้ปัญหาเกิดก่อน แล้วจึงจัดบริการในลักษณะตามแก้ปัญหามากกว่าที่จะเป็นการป้องกันปัญหา หรือเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง

สวัสดิการสังคมตามรูปแบบนี้ ทำให้เกิดการรับรู้ว่าคุณภาพชีวิตที่ให้บริการของรัฐเป็นพวกที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เป็นภาระของสังคม หรือเป็นส่วนที่ไม่ใช่กำลังที่จะสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งนี้สืบเนื่องจากว่ารูปแบบสวัสดิการแบบนี้ เกิดจากการที่สมัยหนึ่งบรรดานักวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของโลก และของประเทศไทย มีความเชื่ออย่างแรงกล้าว่าเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ที่จะ

ต้องพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มีการเจริญเติบโตอย่างเต็มที่และรวดเร็วที่สุด นักเศรษฐศาสตร์เหล่านี้เชื่อว่า เมื่อพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตมาก ๆ แล้ว ผลดีจากการพัฒนาจะค่อย ๆ ตกแก่ประชาชนทุก ๆ คนในสังคม เหมือนน้ำหยดซึมลงสู่เมืองล่างที่เรียกว่า "Trickle-Down Effect" ซึ่งในที่สุดความเป็นอยู่ของประชาชนทุกคนจะดีขึ้นเอง

ดังนั้น ในระหว่างที่เศรษฐกิจกำลังเจริญเติบโตนี้ สวัสดิการสังคมตามแนวคิด "เก็บตก" จึงมีคุณค่าเพียงการอุดหนุนเล็กน้อย ๆ ที่การพัฒนาเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ก่อให้เกิดขึ้นเท่านั้น สวัสดิการสังคมแบบนี้จึงเป็นการตามแก้ไขปัญหอันเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในลักษณะการสงเคราะห์ช่วยเหลือเฉพาะหน้า และเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า มากกว่าจะเป็นการเอาจริงเอาจังกับการดูแลสุขภาพและความต้องการ และปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อนของประชาชนให้มากที่สุด (กิติพัฒน์ นนทบุรีมะดุลย์, 2535 : 7)

จากการศึกษาผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น พบว่า ภาครัฐและภาคเอกชนนั้นสามารถกล่าวได้ว่า ไม่มีการจัดสวัสดิการสังคมใด ๆ ให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเลย คงปล่อยให้ปัญหาต่าง ๆ แก้ไขด้วยตนเอง จะมีบ้างก็ประปราย ได้แก่

เรื่องความมีน้ำใจของผู้ว่าจ้าง เพียงบางรายเท่านั้นที่จะจ่ายเงินแต่ะเอียด เงินโบนัส เงินปันผล เงินส่วนแบ่งกำไรอื่น ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจและตลาดของผู้ว่าจ้าง เมื่อประสบอันตรายก็จะช่วยเหลือตนเอง มีเพียงส่วนน้อยที่จะได้รับการช่วยเหลือจากผู้ว่าจ้างในรูปเงินค่ารักษาพยาบาล (กองวิชาการและแผนงาน, กรมแรงงาน : 2529)

โดยทั่วไป ค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะมีอัตราที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างเฉลี่ยของคนงานในโรงงาน แต่ผู้รับงานไปทำเป็นกลุ่มมักจะได้ค่าตอบแทนที่สูงขึ้นในด้านสวัสดิการและการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทั้งจากฝ่ายนายจ้างและรัฐบาลไม่มีโดยตรง

ปัจจุบันมีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐและองค์กรเอกชน ได้ทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ไม่มีนโยบาย กฎหมาย หรือระเบียบใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการรับงานไปทำที่บ้าน และไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองดูแล จัดสวัสดิการแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ (ประดิษฐ์ ชาติสมบัติ, 2538)

ผลกระทบที่เกิดจากการรับงานไปทำที่บ้านของแรงงานสตรี

1. ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสตรีที่รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่มีกิจการปวดหลัง ปวดศีรษะ และปวดตา เกิดอาการเครียด ซึ่งเกิดจากการนั่งทำงานติดต่อกันเป็นเวลานาน ๆ แต่อาการเจ็บป่วยดังกล่าวไม่มีผลถึงขั้นหยุดงาน และเมื่อเกิดอาการเจ็บป่วยจะชื้อยามารับประทานเอง

2. ผลกระทบต่อครอบครัวการรับงานไปทำที่บ้านของแรงงานสตรี ได้ส่งผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีอำนาจซื้อมากขึ้น สามารถซื้อหาสิ่งอำนวยความสะดวกในครอบครัว เกี่ยวกับอุปกรณ์ไฟฟ้าและยานพาหนะ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นจักรยานยนต์ นอกจากนี้การรับงานไปทำที่บ้านทำให้มีเวลาทำงานให้แก่ครอบครัวลดลง เป็นผลให้ผู้ขายต้องมีบทบาทเข้ามาช่วยงานบ้านมากขึ้น การช่วยทำไร่นาของผู้หญิงลดลง แต่การรับงานมาทำที่บ้านทำให้มีโอกาสเลี้ยงดูบุตรมีเวลาน้อยลง

3. ผลกระทบต่อชุมชน ทำให้ชุมชนแต่เดิมซึ่งมีลักษณะเป็นสังคมเกษตรกรรม ได้กลายเป็นสังคมเมืองมากขึ้น ทำให้ไม่มีแรงงานอพยพออกไปหางานทำนอกเขตพื้นที่ ทำให้ชุมชนได้รับการพัฒนา

4. ความต้องการของแรงงานสตรีที่รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ร้อยละ 76.3 ต้องการให้ผู้ว่าจ้างเพิ่มค่าจ้างให้ รวมถึงการจัดสวัสดิการและค่าจ้างให้ตรงเวลา และร้อยละ 38.5 ต้องการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน รวมถึงการให้รัฐเข้ามาช่วยเหลือให้มีหลักประกันในการทำงาน (ผกามาศ บุญธรรม, 2540)

ปัจจุบันผู้รับงานไปทำที่บ้านยังประสบปัญหาหลายประการคือ

1. ด้านสถานภาพ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมิได้มีสถานภาพเป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน

2. ด้านสภาพการทำงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีงานทำไม่แน่นอน ไม่มีสัญญาว่าจ้างกันเป็นระยะยาว ไม่มีงานทำตลอดทั้งปี มีการว่าจ้างเป็นช่วง ๆ นอกจากนี้ยังต้องทำงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และไม่มีความปลอดภัยในการทำงาน

3. ด้านค่าจ้างและค่าตอบแทน ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าจ้างต่ำ โดยเป็นอัตราที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ โดยเป็นอัตราค่าจ้างตามผลงาน เช่น ในกิจการตัดเย็บกางเกงยีนส์ที่อำเภอตาลชุม จังหวัดอุบลราชธานี ได้รับค่าจ้างเฉลี่ย 1,500 บาทต่อเดือน ทำงาน 50 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ในกิจการทำวิกผมที่อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ได้รับค่าจ้างเฉลี่ย 2,500 บาทต่อเดือน ทำงาน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เป็นต้น

4. ด้านการคุ้มครองดูแล กลไกของรัฐยังไม่เอื้ออำนวยประโยชน์แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ครอบคลุมถึงงานทำที่บ้าน เว้นแต่จะสมัครใจเข้าเป็นผู้ประกันตน ซึ่งต้องจ่ายสมทบมากกว่าผู้ประกันตนซึ่งเป็นลูกจ้างอื่นอีกเท่าตัว

5. ด้านการบริหารและจัดการ ยังไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานใดที่รับผิดชอบในการให้การคุ้มครองส่งเสริมผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ดำเนินการ

เกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านในขณะนี้ ชาติการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ (โครงการส่งเสริมพัฒนาคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2541)

วิวัฒนาการและแนวโน้มของปัญหาของการจัดสวัสดิการสังคมรูปแบบเก็บตก

ยุคดั้งเดิม เป็นยุคที่คนในสังคมไทยมีคุณธรรมสูง มีความเชื่ออาารีและกตัญญู ค่านิยมทางวัตถุยังต่ำ จึงมีการแบ่งปันให้ผู้ยากไร้ด้วยโอกาสโดยหลัก "เมตตาธรรม" ทำให้ผู้ยากไร้ ผู้ตกทุกข์ได้ยาก ผู้ประสบภัย เด็กกำพร้า คนชรา ได้รับการช่วยเหลือจากครอบครัว จากเอกชนด้วยตนเอง และจากงบประมาณของรัฐ อันถือเป็นการสงเคราะห์ในรูปแบบการบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้าแก่ผู้ยากไร้ตกหล่น (Residual Model) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเหล่านี้ยังคงถ่วงดุลกันได้ทำให้สังคมอยู่ในดุลยภาพ

ยุคพัฒนาเศรษฐกิจ การเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจโดยมีแผน ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อ 35 ปีที่แล้ว มาประสบความสำเร็จอย่างสูง ทำให้คนส่วนใหญ่มีค่านิยมทางวัตถุเพิ่มขึ้น ค่านิยมทางคุณธรรมและเมตตาธรรมลดน้อยลง ผู้ด้อยโอกาสแทนที่จะได้รับการช่วยเหลือก็ถูกผลักกลับถูกตักตวงผลประโยชน์ ความไม่เป็นธรรมในสังคมมีเพิ่มขึ้น การสงเคราะห์แบบเก็บตก (Residual Model) และโดยการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของสถาบันต่าง ๆ (Institutional Model) ไม่สามารถรับมือได้กับปัญหาที่เพิ่มทวีและซับซ้อนขึ้น เพราะผู้ด้อยโอกาสไม่ได้รับการพัฒนาในระดับที่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ อีกทั้งสถาบันสังคมก็ต้องด้อยความสามารถ จึงก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาการทิ้งถิ่นฐาน ทิ้งครอบครัว ปัญหาชุมชนแออัด อาชญากรรม ฯลฯ ก่อให้เกิดภาวะสืบสานอันอาจนำไปสู่วิกฤตทางสังคมได้ หากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันการ

ยุคปัจจุบัน ด้วยจำนวนผู้ด้อยโอกาสที่เพิ่มมากขึ้นและปัญหาที่ซับซ้อนขึ้น การดำเนินงานตามหน้าที่ของสถาบันสังคมตามรูปแบบเดิม และการแก้ไขเฉพาะหน้าแบบเก็บตก จึงไม่สามารถรับมือได้ จำเป็นต้องเติมพลังและปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานของสถาบันเดิม รวมทั้งสร้างสถาบันใหม่ ๆ ขึ้นมาทำหน้าที่ที่ขาดอยู่ในสังคม (Redistributive Model) ให้สามารถสร้างปฏิสัมพันธ์จนเข้าสู่สภาวะสมดุลได้ (ชัตติยา กรรณสูต, 2540 : 69-70)

สรุป สวัสดิการสังคมแบบเก็บตกหรือรูปแบบส่วนที่เหลือ (Residual Model of Welfare) เป็นการให้การสังคมสงเคราะห์เฉพาะราย (Social Case Work) ช่วยเหลือผู้ที่มีปัญหาเป็นรายบุคคลที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ เป็นการช่วยเหลือแบบให้ทานการกุศล (Charity) สำหรับคนยากจน ผู้มีรายได้น้อย ตลอดจนคนชราซึ่งไร้ที่พึ่ง คนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นถูกจัดอยู่ในประเภทผู้ที่รายได้น้อย การช่วยเหลือดังกล่าวจะให้ช่วยเหลือเฉพาะส่วนที่คนเหล่านั้นไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ รัฐจึงจะให้ความอนุเคราะห์ตามที่ถูกร้องขอตามความเหมาะสม โดยมีการตรวจสอบก่อนว่ายากจนจริง

การช่วยเหลือจะช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของตามความเหมาะสม โดยมีการตรวจสอบก่อนว่ายากจนจริง การช่วยเหลือจะช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของ เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และอุปกรณ์การปลูกสร้างที่อาศัยอยู่ รวมทั้งยารักษาโรค เป็นการจัดสวัสดิการสังคมแบบตามแก้ปัญหา จึงไม่มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นรูปแบบในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2.4.2 รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม

รูปแบบสวัสดิการสังคมแบบนี้ ทิตมัสส์ (Titmuss, 1974 : 32) อธิบายว่า เป็นการมองสวัสดิการสังคมเสมือนเป็นกลไกหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ สวัสดิการสังคมตามรูปแบบนี้ถูกใช้ให้เป็นเครื่องตอบแทนแก่ผู้ที่เป็นกำลังในการผลิตทางเศรษฐกิจ โดยให้มาตรการทางด้านภาษีอากรและการเงินการคลัง ตลอดจนผลตอบแทนในอาชีพ เป็นสิ่งตอบสนองความต้องการของบุคคลที่เป็นกำลังการผลิต

การจัดสวัสดิการแบบนี้ ใช้เกณฑ์การจัดสรรโดยพิจารณาจากความสามารถในการทำงาน สถานภาพหรือบทบาทการทำงาน ผลผลิตภาพ และผลิตผลของงานเป็นสำคัญ (Carney and Hanks, 1986 : 57) ผู้ใดที่มีความสามารถในการทำงานสูง สามารถสร้างผลผลิตภาพและผลิตผลที่น่าพึงพอใจแก่ระบบเศรษฐกิจก็จะได้รับสวัสดิการที่ดีกว่า รูปแบบสวัสดิการสังคมแบบนี้ได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์และจิตวิทยาอุตสาหกรรม ก็ถือว่าการให้รางวัลหรือให้คุณให้โทษต่อบุคคลจะเป็นสิ่งจูงใจให้คนตั้งใจทำงาน สวัสดิการที่บุคคลควรได้รับจึงควรพิจารณาจากคุณความดีตามผลงานเพื่อให้เกิดทั้งแรงจูงใจในการทำงาน และความจงรักภักดีต่อหน่วยงานนั้น ๆ

นอกจากนั้น รูปแบบสวัสดิการแบบนี้ยังเป็นการกระตุ้นเจ้าค่านิยมด้านการทำงานแบบโปรเตสแตนต์ (Protestant Work Ethic) และเป็นการสร้างความชอบธรรมแก่ผู้ที่มีทักษะการทำงานที่ดีกว่าในการได้รับผลตอบแทนที่สูงกว่า

ผลของการจัดสวัสดิการสังคมแบบนี้ก็คือ สวัสดิการสังคมที่เป็นระเบียบมากกว่าแบบแรก (แบบเก็บตก) ซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของคนในสังคมได้ทั่วถึงกว่า กระนั้นก็ตามยังถือว่ารูปแบบนี้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในกลุ่มประชาชน ที่มีได้มีส่วนร่วมเป็นกำลังการผลิตของสังคม (วันทนีย์ วาลิกะสิน และคณะ, 2538 : 5)

จากการศึกษาผลงานการวิจัยข้างต้นพบว่า มีงานวิจัยหลายชิ้นที่กล่าวถึงความสำคัญของการรับงานไปทำที่บ้าน เช่น

การพัฒนาองค์กรและบทบาทของภาครัฐ และของหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้องกับระบบการรับงานไปทำที่บ้าน ทั้งในด้านการคุ้มครอง การจัดสวัสดิการ และการจัดบริการแก่ผู้รับ

งานไปทำที่บ้าน จะทำให้ผู้ทำงานมีโอกาสในการปรับปรุงบทบาท และสถานภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมของตนสูงขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อประเทศต่อไป (ประดิษฐ์ ชาสมบัติ, 2538)

แรงงานนอกระบบมีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของชาติไทยโดยรวม คือ ช่วยเพิ่มผลผลิต และเกิดการกระจายรายได้ และยังมีประโยชน์ต่อส่วนบุคคลคือ ก่อให้เกิดรายได้แก่ครอบครัว (วิโรจน์ ตูลาพันธ์, 2540)

การรับงานไปทำที่บ้านนี้ มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาค สามารถช่วยเพิ่มผลผลิตและก่อให้เกิดการกระจายรายได้ ส่วนในระดับจุลภาคระบบดังกล่าวก่อให้เกิดการมีงานทำ ก่อให้เกิดรายได้แก่ครอบครัว (โครงการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2541)

สรุป การจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม (Industrial Achievement Performance Model) นั้น เป็นการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุล โดยการดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากรเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต สำหรับของที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า ได้รับการยกเว้นอากรขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิตสำหรับของที่นำเข้ามาตามมาตรา 49 รวมทั้งผลิตภัณฑ์สิ่งพลอยได้และสิ่งอื่น ๆ ที่ได้จากการผลิต ได้รับการยกเว้นหรือคืนภาษีอากร สำหรับของที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้ได้รับการยกเว้นหรือคืนภาษีอากร ฯลฯ ได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร ได้แก่ ภาษีนำเข้าเครื่องจักร ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีวัตถุดิบ นอกจากนี้ยังได้รับสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาษี ได้แก่ สิทธิในการหักค่าสาธารณูปโภคและค่าติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกจากกำไรสุทธิ สิทธิได้รับส่วนลดหย่อนอัตราค่าบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ได้แก่ การไฟฟ้า ภูมิภาคลดค่ากระแสไฟฟ้า 10% เป็นระยะเวลา 5 ปี บริษัทการบินไทย จำกัด จะให้ส่วนลดค่าบริการขนส่งสินค้าภายในประเทศ 20% ในเส้นทางบินของบริษัทเป็นระยะเวลา 5 ปี องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ให้ส่วนลดค่าบริการขนส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์จากปกติ 10% เป็นระยะเวลา 5 ปี ฯลฯ หรือได้รับความสะดวกในการเตรียมพื้นที่พร้อมบริการสิ่งอำนวยความสะดวก พื้นฐานต่าง ๆ เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ โรงทำน้ำสะอาดสำหรับโรงงาน โรงบำบัดน้ำเสียส่วนกลาง ระบบการป้องกันภัยน้ำท่วม ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข ธนาคาร ศูนย์การค้า หน่วยฝึกอบรมแรงงาน หน่วยพยาบาล หน่วยรักษาความปลอดภัย ตลอดจนที่พักอาศัยสำหรับคนงานและพนักงาน สถานีบริการน้ำมัน เป็นต้น

2.4.3 รูปแบบสถาบัน

การจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะนี้ถือว่า สวัสดิการสังคมเป็นสถาบันหนึ่งที่มีความสำคัญที่จะก่อให้เกิดบูรณาภาพ (Integratation) ในสังคม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่สังคมจะขาดเสียไม่ได้

แม้สังคมนั้นจะถือว่าเป็นสังคมที่มีเสถียรภาพแล้วก็ตาม สวัสดิการสังคมแบบนี้ก็ยังคงทำหน้าที่ให้ระบบสังคมดำเนินไปอย่างราบรื่น ขณะที่ระบบเศรษฐกิจตลาดเสรีสร้างความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ อันเป็นธรรมชาติที่ยากจะหลีกเลี่ยงได้ รูปแบบสวัสดิการสังคมแบบนี้จะเหมาะสมที่ดำเนินการควบคู่ไปเพื่อเป็นแนวทางของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจ ที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมดังกล่าว

ทิตมัสส์ (Titmuss, 1974) เห็นว่า สวัสดิการสังคมแบบนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่สำคัญ 2 ส่วนคือ ทฤษฎีเกี่ยวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ และหลักการเรื่องความเป็นธรรมทางสังคม ขณะเดียวกันคาร์นีย์และแฮงส์ (Carney and Hanks, 1986) ถือว่า สวัสดิการสังคมแบบนี้เป็นแง่มุมที่ให้คุณค่ากับมนุษย์ของระบบทุนนิยม หรือระบบทุนกึ่งสังคมนิยม (วันทนีย์ วาลิกะลิน กับคณะ, 2538)

สถาบันที่สำคัญที่จะต้องเติมพลังก็คือ สถาบันครอบครัว สถาบันทางศาสนา สถาบันการศึกษา และสถาบันข้าราชการ กล่าวคือ สถาบันครอบครัวจะต้องปรับบทบาทใหม่ เพราะทั้งพ่อและแม่ออกไปทำงานนอกบ้าน ญาติผู้ใหญ่ที่จะให้ความช่วยเหลืองานบ้านและดูแลเด็กขาดแคลน รูปแบบครอบครัวในเมืองส่วนใหญ่กลายเป็นครอบครัวเดี่ยวมากกว่าครอบครัวขยาย จึงจำเป็นต้องมีหน่วยช่วยเหลือในการดูแลเด็ก ซึ่งอาจเกิดจากชุมชนหรือสถานประกอบการก็ตาม สถาบันศาสนาจะต้องร่วมมือกับชุมชนในการดูแลช่วยเหลือผู้ประสบภัย ผู้ด้อยโอกาส และเด็กทั้งในศักยภาพและด้านการปลูกสร้างจริยธรรมในสังคม จะต้องสร้างทั้งปัญญาและคุณธรรม ทักษะอาชีพ และโอกาสการเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเองตลอดชีวิต ส่วนสถาบันข้าราชการก็ต้องลดบทบาทที่ซ้ำน้าและควรรวมอำนาจ ไปสู่การมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจ ตลอดจนการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ภาคเอกชนและภาคประชาชน ได้เข้ามากำหนดความต้องการให้มากขึ้น และอย่างราบรื่น

สถาบันที่ต้องสร้างขึ้นใหม่ ซึ่งสำคัญที่สุดก็คือสถาบันชุมชน เพื่อทำหน้าที่ป้องกันและแก้ปัญหาในแต่ละชุมชนของตนอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการและวัฒนธรรมของตน รวมทั้งทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ (Watch Dog) คอยดูแลป้องกันคุณค่าและสภาพแวดล้อม และประสานประโยชน์กับกลุ่มหรือระบบย่อยอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทรัพยากรทั้งคนและสิ่งแวดล้อมทั้งในปัจจุบันและเพื่ออนาคต เช่น การจัดระบบชุมชน ช่วยดูแลและพัฒนาศักยภาพเด็ก ระบบสะสมเงินสำรองเลี้ยงชีพ ระบบการดูแลช่วยเหลือคนชราในชุมชนของตน ระบบข่าวสารข้อมูล ระบบการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมเพื่อชุมชนและเพื่อส่วนรวม (Preservation for self and for all) ระบบการคลังเพื่อสังคม (Public Finance for Social Stability) ระบบการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ผู้ได้ประโยชน์ต้องจ่ายคืนตามสัดส่วนที่ตนได้รับ (Who get more, pay more)

ระบบการร่วมทุกข์ร่วมสุข (Share profit, Share risk) ระหว่างเจ้าของงานและผู้ใช้แรงงาน ฯลฯ เพื่อให้ได้มาซึ่งการเพิ่มเติมและการปรับเปลี่ยนบทบาทของสถาบันทางสังคมเสียใหม่ (Redistributive Model) ดังกล่าวอย่างทันการ คงจะรอการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปไม่ได้ จำต้องมีการออกกฎหมายหลัก เพื่อให้แต่ละหน่วยงานสร้างอนุบัญญัติเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของตนและผู้เกี่ยวข้อง นั่นก็คือ การออกกฎหมายสวัสดิการสังคมเพื่อกำหนดระบบการจัดการเกี่ยวกับบริการสังคมต่าง ๆ ของสถาบันทางสังคมทั้งหลายที่จัดตั้งขึ้น เพื่อช่วยเหลือบุคคลและกลุ่มให้บรรลุถึงซึ่งความพอใจ ในมาตรฐานของชีวิตและสุขภาพอนามัย และความพอใจในสัมพันธภาพทางสังคม โดยมีการจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มเป้าหมายที่ต้องเข้าถึงอย่างรีบด่วน เช่น เด็กที่พ่อแม่ทอดทิ้ง สตรีที่ต้องรับผิดชอบครอบครัวเพียงผู้เดียว คนชราที่ไร้ที่พึ่ง เฉพาะอย่างยิ่งคนชราที่ต้องมีการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัว ที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เช่น เด็กที่ถูกพ่อแม่ทอดทิ้งและคนพิการ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเป็นพื้นฐานเพื่อที่จะพัฒนาเขาเหล่านั้นให้มีความสามารถอย่างเต็มที่ และส่งเสริมให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สอดคล้องกับความต้องการของครอบครัวและชุมชน กฎหมายสวัสดิการสังคมนั้นจะต้องเป็นแกนนำให้กฎหมายอื่น ๆ ทั้งที่มีอยู่แล้ว เช่น กฎหมายประกันสังคม กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคนพิการ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายจัดฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก ฯลฯ และที่จะจัดให้มีขึ้นใหม่ได้พัฒนาไปในทิศทางเดียวกันอย่างครอบคลุม และสัมพันธ์สอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลในการพิทักษ์สิทธิ์ของผู้ด้อยโอกาส เพราะ "มนุษย์มีสิทธิตามธรรมชาติต่อชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน และเขาเหล่านั้นได้ตั้งการปกครองต่าง ๆ ขึ้นในแผ่นดิน เพื่อที่จะเสริมสร้างและรักษาสีทธิ์ของเขาไว้" (ชิตติยา กรรณสูต, 2540)

สำหรับรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบ "สถาบัน" นั้น จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น มีผลงานที่เสนอแนะให้จัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบนี้ ได้แก่

อมรา พงศ์พิชญ์ (2535) ได้ทำการสำรวจสถานภาพการทำงาน และทัศนคติของผู้รับงานไปทำที่บ้านหญิงในชนบท ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า

1. ควรมีการปรับปรุงในเรื่องสภาพการทำงาน และผลตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างจริงจัง
2. ควรมีการทบทวนกฎหมายแรงงาน เพื่อขยายการคุ้มครองไปยังผู้รับงานไปทำที่บ้าน
3. ผู้รับงานไปทำที่บ้านยังมีความต้องการในด้านการพัฒนาทักษะอาชีพ และการบริหารจัดการ

ภาวนา พัฒนศรี (2537) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "กรณีศึกษาผู้รับงานไปทำที่บ้านหญิง ในกิจการแหวน ที่จังหวัดขอนแก่น" ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า

1. รัฐบาลควรมีนโยบายให้ความคุ้มครองแก่แรงงานกลุ่มนี้ เช่นเดียวกับแรงงานกลุ่มอื่น ๆ
2. สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในฐานะนายทะเบียนผู้ประกันควรให้สิทธิในการเข้าร่วมสมทบเงินประกันสังคมโดยตรง โดยสมัครใจของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ประดิษฐ์ ชาสมบัติ (2538) ได้ทำการศึกษาวิจัย "การรับงานไปทำที่บ้าน : สภาพการจ้างและปัญหา" ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า

1. การพัฒนาองค์การผู้รับงานไปทำที่บ้าน ให้มีความเข้มแข็งและมีความเชื่อมโยงกัน โดยการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามลักษณะของอุตสาหกรรมหรืออาชีพ การพัฒนาองค์การให้เข้มแข็ง ควรดำเนินการจากการพัฒนาผู้นำก่อนการฝึกทักษะฝีมือและความสามารถในการจัดการ ตลอดจนการให้ความรู้ด้านสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยจากการทำงาน เป็นกิจกรรมที่ควรให้ความสำคัญในระดับสูง
2. การปรับปรุงกฎหมาย ประกาศกระทรวงและระเบียบต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองดูแลและก่อให้เกิดการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม ตลอดจนการเสริมสร้างการรวมกลุ่มที่เข้มแข็งแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง ในขณะเดียวกันควรพัฒนาหน่วยงานและองค์กร ตลอดจนการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

วิโรจน์ ตุลาพันธ์ (2540) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "ปัญหาการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน" ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า "หากมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายรวมทั้งกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ให้ครอบคลุมไปถึงแรงงานนอกระบบเหล่านี้ จะเป็นการช่วยให้ผู้ใช้แรงงานนอกระบบได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม มีสวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงานมากยิ่งขึ้น"

จริยา ชันฉวีวิทย์ (2541) ได้ทำการศึกษาเอกสารทางวิชาการการวิจัย "การศึกษาดูงานการรับงานไปทำที่บ้าน" ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า

1. ในการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อหาข้อมูล แนวทาง และมาตรการที่เหมาะสมกับลักษณะงานในแต่ละประเภท ลักษณะของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้รับงานไปทำที่บ้าน ลักษณะของท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่มีการรับงานไปทำที่บ้าน ทั้งนี้เพื่อให้กฎหมายที่กำหนดขึ้นสามารถช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

2. ในบางประเทศได้มีกฎหมายกำหนดให้นายจ้างจะต้องรับผิดชอบ ต่อปัญหาสุขภาพอนามัยของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น การจัดอบรมให้ความรู้ในการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ในการผลิต การให้ความรู้ด้านการป้องกันอันตราย รวมถึงการตรวจสุขภาพอนามัย แต่สำหรับประเทศไทย นายจ้างที่มีการส่งงานให้ไปทำที่บ้าน ยังไม่มีความพร้อมในเรื่องดังกล่าว ทั้งในแง่ของเศรษฐกิจ และความรู้ความเข้าใจ ดังนั้นหน่วยงานของรัฐจึงควรเข้าไปดำเนินการในเรื่องนี้แทนนายจ้าง ซึ่งอาจใช้งบประมาณจากกองทุนประกันสังคมมาใช้ โดยถือเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้ามาใช้บริการการประกันสังคมของรัฐ

3. แนวทางที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้านก็คือ การช่วยพัฒนาอาชีพบุคคลเหล่านี้ ให้สามารถยกระดับอาชีพของคนจากถาวรรับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระที่สามารถกำหนดผลิตภัณท์ คุณภาพ ฯลฯ และหาตลาดเพื่อขายได้เอง เพื่อจะได้ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ว่าจ้าง นอกจากนี้ยังสามารถพัฒนาตนเองให้เป็นผู้ประกอบการรายย่อยและเป็นแหล่งจ้างงานได้ต่อไป ทั้งนี้โดยรัฐจะต้องมีมาตรการในการพัฒนาให้บุคคลเหล่านี้มีศักยภาพทั้งทางด้านฝีมือ ความคิด แหล่งเงินทุน และการตลาดที่เหมาะสม

4. ควรมีการศึกษาวิจัยถึงความต้องการสวัสดิการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยศึกษาทั้งจากตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับจ้าง ว่ามีความสามารถในการจัดการแค่ไหน อย่างไร เพื่อนำข้อมูลมากำหนดเป็นกรอบในการบัญญัติกฎหมายหรือการจัดสวัสดิการสังคม โดยภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ

5. ควรมีหน่วยงานที่จะเข้าไปดูแลและให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็ก ที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้รับงานไปทำที่บ้าน แม้เด็กจะมีอายุจ้างแต่เป็นลูกหลาน หรือผู้อยู่ในปกครองของผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ตาม ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันได้ว่า แรงงานเหล่านี้จะไม่ถูกกดขี่แรงงาน และได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมกับวัย และได้รับการพัฒนาตามสมควร

6. เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านยังมีอยู่น้อย และกระจัดกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน ดังนั้นรัฐบาลควรให้ความสนใจต่อการจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวให้มีอย่างเพียงพอทั่วถึงและทันสมัย และรวบรวมให้อยู่ในแหล่งเดียวกัน เพื่อให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลเหล่านี้มาใช้ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดนโยบายและการบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

7. ในหลายประเทศมีการรวมกลุ่มกันของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อต่อรองกับผู้ว่าจ้าง ซึ่งจะช่วยให้มีอำนาจในการต่อรองผลประโยชน์ได้มากขึ้น แต่สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาและประชากรยังมีการศึกษาต่ำ การรวมกลุ่มดังกล่าวเกิดขึ้นได้ยาก และมักไม่ได้รับการยอมรับจากนายจ้างหรือผู้ว่าจ้าง ดังนั้นการรวมกลุ่มกันของผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงอาจจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์

ประสงค์หลักเพื่อการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสารการตลาด การพัฒนาทักษะฝีมือ และการนิเทศนาการเพื่อผ่อนคลายความเครียด มากกว่าที่จะรวมกลุ่มกันเพื่อต่อรองผลประโยชน์

2.5 แนวความคิดว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้านขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้จัดประชุมใหญ่สมัยที่ 83 ขึ้น ณ นครเจนีวา เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2539 ได้มีการนำเอาอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับ ที่กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ของการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการทำงาน นำมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และมีการตั้งข้อสังเกตว่า งานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะเฉพาะ จึงต้องมีการปรับปรุงการปรับใช้อนุสัญญาและข้อแนะเหล่านั้นสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเพิ่มสาระัตถะบางประการในมาตรฐานแรงงาน ให้เหมาะสมกับลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยได้กำหนดเป็นข้อเสนอในรูปแบบอนุสัญญาระหว่างประเทศ โดยให้การรับรองเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2539 เรียกว่า "อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996" (รายละเอียดดูผนวก ก.) และจากผลการประชุมที่ประชุมได้มีข้อเสนอแนะฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 (รายละเอียดดูผนวก ข.)

อนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อเสนอแนะฉบับที่ 184 ได้ให้คำนิยามว่า

"งานที่รับไปทำที่บ้าน" หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในบ้านของบุคคลนั้นหรือในสถานที่อื่น ๆ ซึ่งบุคคลผู้นั้นเลือกเอง ที่มีใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง เพื่อรับค่าตอบแทนซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่า ผู้ใดเป็นผู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์ หรือสิ่งของอื่น ๆ ที่ใช้ในการทำงาน เว้นแต่บุคคลนั้นมิต้องอยู่ได้ บังคับบัญชาและสามารถพึ่งพาตนเองได้ในทางเศรษฐกิจ ในอันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระตามกฎหมายข้อบังคับแห่งชาติ หรือคำพิพากษาของศาล บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้างและได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราว แทนที่จะทำที่สถานที่ทำงานประจำของตน

"นายจ้าง" หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่

อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน บังคับใช้กับทุกคนที่รับงานไปทำที่บ้าน โดยสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องกำหนดนำไปสู่การปฏิบัติ และทบทวนนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นระยะ ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพ

การทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยปรึกษาร่วมกับผู้แทนขององค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้างข้างมาก และกับองค์การที่เกี่ยวข้องของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และองค์การของนายจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้าน (ถ้ามี)

ในเรื่องนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน จะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้าน กับผู้รับจ้างอื่น ๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกัน หรือคล้ายคลึงกันกับที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความเหมาะสม

สำหรับข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 ได้กำหนดข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบัญญัติทั่วไปว่า ประเทศสมาชิกควรมอบหมายให้ผู้ทรงอำนาจ หรือผู้ทรงอำนาจทั้งหลายตามกฎหมาย รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายแห่งชาติ เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและนำไปสู่การปฏิบัติ

สรุป หลักการองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านเห็นว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับการดูแลจากรัฐ ไม่ว่าจะในเรื่องสิทธิในการก่อตั้ง หรือเข้าร่วมองค์การ โดยตนเองเป็นผู้เลือกหรือสิทธิในการรวมตัวกัน และการเจรจาต่อรองสิทธิในการเข้าร่วมกับสหพันธ์ หรือสหพันธ์ สหภาพแรงงาน การได้รับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สิทธิในการได้รับการคุ้มครองในด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ค่าตอบแทน สิทธิในการได้รับการคุ้มครองด้านการประกันสังคมตามกฎหมาย สิทธิในการได้รับการฝึกอบรม การกำหนดอายุขั้นต่ำในการจ้างงาน การคุ้มครองการคลอดบุตร การมีกฎหมายรองรับ โดยกำหนดเงื่อนไขที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับประโยชน์ เช่นเดียวกับคนงานประเภทอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และวันลาป่วย

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่อง "รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน" ในอดีตนั้น ยังไม่มีใครเคยทำการศึกษามาก่อน สำหรับผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ "งานที่รับไปทำที่บ้าน" ที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาครั้งนี้มีหลายชิ้น จึงขอยกมากล่าวอ้างไว้ ณ ที่นี้เพื่อประกอบการศึกษาแต่เพียงโดยย่อ ดังนี้

กองวิชาการและแผนงาน กรมแรงงาน (2529) ได้ศึกษาสภาพการจ้างและสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Home Workers) พบว่า ส่วนใหญ่จะเป็นหญิงที่สมรสแล้ว มีอายุระหว่าง 21-40 ปี การศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา และมีฐานะค่อนข้างยากจน ลักษณะ

การทำงานเป็นแบบอิสระ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านใช้ได้ณบ้านที่อยู่อาศัย สำหรับเวลาทำงานจะแตกต่างกันออกไปตามความพอใจและความจำเป็นของงาน หรือของแต่ละบุคคล บางคนจะใช้เวลาตลอดวัน บางคนใช้เวลาเฉพาะช่วงว่าง และบางคนทำงานตามสบาย ส่วนวันหยุดงานก็หยุดแล้วแต่ความพอใจ และมีบางส่วนที่มีวันหยุดตามประเพณี หรือวันหยุดประจำสัปดาห์ และมีอีกส่วนหนึ่งจะทำงานโดยไม่มีวันหยุดเลย ซึ่งแต่ละภาคไม่มีความแตกต่างกันมากนัก สภาพการจ้างนิยมจ้างเป็นงานเหมา และจ่ายค่าจ้างให้ตามผลงานที่ทำได้ โดยเฉลี่ยแล้วจะได้รับค่าจ้างวันละ 20 บาท ซึ่งต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมาก อัตราค่าจ้างจะแตกต่างกันไปตามประเภท และขนาดของงานที่รับมาทำ วัสดุที่ใช้ ฝีมือ หรือความสามารถของผู้รับงานไปทำที่บ้าน กำหนดเป็นรายชิ้นหรือต่อหน่วย นอกจากค่าจ้างตามปกติแล้ว ยังได้รับผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษอีก ได้แก่ เงินตอบแทน รางวัลพิเศษ เช่น เงินแคะเอ๊ย เงินโบนัส เงินปันผล เงินส่วนแบ่งกำไรและอื่น ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจและตลาดของผู้ว่าจ้าง ประเภทของงานที่รับไปทำที่บ้านที่ได้รับอันตรายสูง ได้แก่ งานที่เกี่ยวกับการจักสานภาชนะต่าง ๆ การแกะสลักไม้ การทำครกหิน การแกะเนื้อปู ปลา กุ้ง หอย ฯลฯ เพราะจะถูกขของมีคมบาด และมีบางส่วนจะเป็นอุบัติเหตุ หรืออันตรายที่เกิดจากของร้อนกระเด็นใส่ เศษวัตถุกระเด็นเข้าตา งานบางอย่างที่รับไปทำที่บ้านเป็นงานที่ก่อให้เกิดโรคอันเนื่องมาจากการทำงานได้ เช่น งานทำครกและสากหิน ซึ่งมีฝุ่นเป็นจำนวนมาก เมื่อลูกจ้างสูดเข้าไปในร่างกาย และเมื่อสะสมนานวันเข้าก็จะทำให้เกิดปอดอักเสบและตายในที่สุด ส่วนใหญ่ผู้ทำงานจะไม่ใช้เครื่องป้องกันอันตราย ทั้งนี้เพราะความไม่รู้ ความไม่ระมัดระวังในการทำงาน และความยากจน เมื่อประสบอันตรายก็จะช่วยเหลือตนเอง มีเพียงส่วนน้อยจะได้รับการช่วยเหลือจากผู้ว่าจ้างในรูปเงินค่ารักษาพยาบาล

อมรา พงศาพิชญ์ (2535) ได้ศึกษาผลตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน พบว่าค่าตอบแทนหรือค่าจ้างและรายได้จากถารรับงานไปทำที่บ้านแตกต่างกันไปตามประเภทอุตสาหกรรม ปริมาณงานและคุณภาพของงาน แต่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันคือ เป็นอัตราค่าตอบแทนตามผลงาน เช่น ได้รับอัตราค่าตอบแทนเป็นรายชิ้น การจ่ายค่าจ้าง จ่ายเป็นรายวัน หรือลักษณะอื่น ๆ แต่ถึงแม้จะมีค่าแรงต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณงานในโรงงาน แต่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่พอใจกับงานที่ทำ และค่าตอบแทนที่ได้รับ เพราะ

- 1) งานประเภทนี้มีความเหมาะสมกับวิถีชีวิต และการทำงานของสตรีในสังคมไทย
- 2) ลักษณะของการทำงานมีความยืดหยุ่น และเป็นรายได้เสริม หรือบางกรณีก็เป็นรายได้หลัก

3) ช่วยให้ชาวชนบทมีงานทำโดยเฉพาะในช่วงหลังฤดูการเกษตร จากการวิจัยพบว่าแม่บ้านและผู้หญิงรู้สึกได้ว่า รายได้จากการรับงานไปทำที่บ้านน่าพอใจ ในขณะที่คนหนุ่มสาวไม่ค่อยพอใจกับงานและค่าตอบแทน จากการรับงานไปทำที่บ้าน หากมีโอกาสคนเหล่านี้จะไปทำงานที่ดีกว่า

นอกจากนี้ อมรา พงศาพิชญ์ (2535) ได้ทำการสำรวจสภาพการทำงาน และทัศนคติของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เป็นหญิงในชนบท ในกิจการต่าง ๆ 10 กิจการ ได้แก่ เลี้ยงผ้า ดอกไม้ประดิษฐ์ การแกะสลักไม้ การทำร่ม การเย็บระโนพลอย การแปรรูปอาหาร และอื่น ๆ พบว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านร้อยละ 10-20 ร้องเรียนว่า ค่าจ้างต่ำ ซึ่งอาจเป็นผลกระทบจากการเอาวัดเอาเปรียบในระบบรับช่วงผลิต นอกจากนั้นคนงานยังไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในด้านสภาพการจ้างที่ดี และสวัสดิการต่าง ๆ ด้วย ผู้วิจัยได้มีข้อเสนอ ดังนี้

- 1) ควรมีการปรับปรุงในเรื่องสภาพการทำงาน และผลประโยชน์ตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างจริงจัง
- 2) ควรมีการทบทวนกฎหมายแรงงาน เพื่อขยายความคุ้มครองไปยังผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- 3) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ยังมีความต้องการในด้านการพัฒนาทักษะอาชีพ และการบริหารจัดการ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2536) ได้สำรวจการรับงานไปทำที่บ้านของจังหวัดศรีสะเกษ เชียงใหม่ และปัตตานี ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างในระหว่างเดือนมกราคม 2536 จากประชากร 300 ครัวเรือน จำนวน 1,445 คน เป็นชาย 373 คน หรือร้อยละ 25.8 เป็นหญิง 708 คน หรือร้อยละ 74.2 แบ่งขนาดของประชากรตามจังหวัด คือ จังหวัดศรีสะเกษ 495 คน เชียงใหม่ 370 คน และจังหวัดปัตตานี 580 คน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงจำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้านต่ออัตราส่วนของประชากรในพื้นที่ที่ตกเป็นตัวอย่างในการสำรวจ ศึกษาสภาพการทำงาน รายได้ ความจำเป็นและการได้รับความช่วยเหลือ รวมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงาน ศึกษาถึงประเภทของงานที่ทำ และลักษณะของการทำงาน ทำคนเดียวหรือทำเป็นกลุ่ม เพื่อหามาตรการส่งเสริมอุดหนุน ช่วยเหลือผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผลการศึกษาพบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นหญิง คือประมาณร้อยละ 81.3 และผู้รับจ้างทำงานที่บ้านร้อยละ 55 มีอายุระหว่าง 20-39 ปี ร้อยละ 30.5 มีอายุระหว่าง 40-59 ปี ที่เหลืออายุเกิน 60 ปีขึ้นไป สตรีที่รับงานไปทำที่บ้านร้อยละ 91.4 แต่งงานแล้ว สตรีที่แต่งงานแล้วหย่าร้าง ร้อยละ 6.5 อาชีพที่ทำมีลักษณะแตกต่างกันตามจังหวัด เช่น ทอผ้าไหม ผ้าฝ้าย ที่จังหวัดศรีสะเกษ ทำเครื่องประดับที่จังหวัดเชียงใหม่ ทอวนที่ปัตตานี นอกจากนี้ก็มีการแกะสลัก ทำดอกไม้ประดิษฐ์ ผลไม้กระป๋อง ลานตะกร้าด้วยไม้ไผ่ เป็นต้น

สภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ จะทำงานในช่วงฤดูที่ว่างเว้นจากการทำนา เพื่อหารายได้ให้แก่ครอบครัว แต่บางคนก็ทำเพราะไม่มีทางเลือกอย่างอื่น ร้อยละ 56.1 ทำงานอยู่บ้านเป็นการชั่วคราว คือน้อยกว่า 1 ปี บางคนออกไปหางานทำที่อื่น และกลับมาชุมชนของตนเป็นครั้งคราว คือ ไป ๆ มา ๆ สำหรับผู้รับทำงานที่บ้านร้อยละ 77.7 ทำงานเพียงบางวันในสัปดาห์ เฉลี่ยวันละ 4-5 ชั่วโมง สำหรับผู้ที่ทำงานทุกวันจะทำงานเฉลี่ยอย่างน้อยวันละ 7 ชั่วโมง ผู้รับงานไปทำที่บ้านร้อยละ 50.7 ประกอบผลผลิตด้วยตนเอง และร้อยละ 43.8 รับเหมางานจากผู้นำหมู่บ้าน ที่เลือกรับงานโดยผ่านพ่อค้าคนกลาง

สถานที่ทำงาน ขึ้นอยู่กับชนิดของสินค้าที่ผลิต แต่ส่วนใหญ่ทำอยู่ใต้ถุนบ้านหรือบริเวณบ้านพัก ผู้รับงานไปทำที่บ้านบางคนอยากให้หน่วยงานทางราชการเข้าไปช่วยเหลือในการเพิ่มรายได้ การให้ข่าวสาร และความเชื่อมั่นในเรื่องตลาด ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นโรคปวดหลัง เจ็บตา ปวดศีรษะ ทางเดินหายใจ และโรคอื่น ๆ สาเหตุของการเจ็บป่วยเนื่องมาจากการใช้สายตามากประมาณร้อยละ 51.6 เกี่ยวกับสารเคมี ร้อยละ 11.4 ทำงานมากเกินไปประมาณร้อยละ 8.7 นั่งนานเกินไปประมาณร้อยละ 1.9 อุบัติเหตุจากการทำงานร้อยละ 4.3 และอื่น ๆ

ข้อเรียกร้องจากผู้รับงานไปทำที่บ้านก็คือ ต้องการความช่วยเหลือในเรื่องการฝึกอบรม การให้คำปรึกษา การตลาด ข่าวสาร เครดิต การจัดการธุรกิจ และเทคโนโลยี นอกจากนี้ยังต้องการความช่วยเหลือด้านสวัสดิการ ความมั่นคงทางสังคม และบัตรสุขภาพ ส่วนปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้านก็คือ ร้อยละ 22.1 ขาดเงินทุน ร้อยละ 22.8 ขาดความรู้ ร้อยละ 15.3 ขาดฝีมือ ร้อยละ 8.9 มีปัญหาเรื่องประสิทธิภาพการทำงาน ร้อยละ 7.5 มีปัญหาเรื่องตลาด ร้อยละ 9.6 มีปัญหาเรื่องกำไรน้อย (Less - Profit) ร้อยละ 4.2 มีปัญหาเรื่องรายได้ต่ำ (Less - Income) และร้อยละ 2.4 มีปัญหาเรื่องสุขภาพ

วิมลศิริ ชำนาญเวช (2536) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับสวัสดิการและการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งให้เห็นว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับสวัสดิการ หรือการคุ้มครองที่เป็นสาระสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามจากการทำงานให้แก่ผู้ว่าจ้าง พบว่า กฎหมายและระเบียบที่มีอยู่ยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ภาวนา พัฒนศิริ (2537) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "กรณีศึกษาผู้รับงานไปทำที่บ้านหญิง ในกิจการแหวนที่จังหวัดขอนแก่น" ได้ข้อสรุปว่า ปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้าน รัฐบาลยังไม่มียุทธศาสตร์โดยตรงกับแรงงานกลุ่มนี้ การขาดความมั่นคงในการทำงาน ขาดการรวมตัวเป็นองค์กร หรือเป็นปีกแผ่น เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ใน

เรื่องสิทธิและผลประโยชน์จากการทำงาน ขาดการประกันสังคม รวมทั้งสังคมยังขาดการรับรู้เรื่องราวของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ทำการวิจัยได้มีข้อเสนอแนะ ได้แก่

(ก) รัฐบาลควรมีนโยบายให้ความคุ้มครองแก่แรงงานกลุ่มนี้ เช่นเดียวกับแรงงานกลุ่มอื่น ๆ เพราะแนวโน้มของการจ้างงานในอนาคตจะออกมาในรูปการจ้างทำของ โดยผ่านนายหน้าหรือคนกลางมากขึ้นในหลาย ๆ สาขาอุตสาหกรรม เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในด้านสวัสดิการของสถานประกอบการ และแรงงานกลุ่มที่จะถูกใช้เพื่อการนี้คือผู้หญิงและเด็กในชนบทที่ไม่มีโอกาสได้เรียนในชั้นที่สูงขึ้น หรือมีภาระทางครอบครัว ต้องหางานที่สามารถจัดการได้ทั้งภาระครอบครัวและการหารายได้ ต้นทุนการผลิตต้องถูกกดให้ต่ำลงอีก เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ที่ค่าแรงงานถูกกด การคุ้มครองที่รัฐพึงกำหนดเป็นนโยบายนี้ จะต้องเป็นการคุ้มครองทั้งด้านสิทธิและผลประโยชน์ตอบแทนจากการทำงาน

(ข) สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการเข้าร่วมกองทุนประกันสังคม ในฐานะผู้ประกันโดยตรง โดยสมัครใจของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับเหมางาน อัตราเงินสมทบต้องอยู่ในวิสัยที่แต่ละกลุ่มจะสามารถจ่ายได้ และอัตราผลประโยชน์ทดแทนประเภทต่าง ๆ ที่พึงได้รับ

ประดิษฐ์ ชาสสมบัติ (2538) ได้ทำการศึกษาการรับงานไปทำที่บ้าน : สภาพการจ้างและปัญหา ได้ข้อสรุปว่า ในบรรดาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการทำงานและค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น มีปัจจัยหลักอยู่ 2 อย่างที่ควรนำมาใช้เป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาระบบการรับงานไปทำที่บ้านคือ

1) การพัฒนาองค์กร ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะมิสัญญาหรือไม่มีสัญญาส่วนใหญ่เป็นการติดต่อกันเป็นส่วนตัว ไม่มีการรวมกลุ่มหรือองค์กรที่เข้มแข็ง เพื่อรับงานจากผู้ว่าจ้าง กรณีที่มีการรวมตัวกันก็เป็นการรวมตัวแบบหลวม ๆ หรือรวมกันโดยมีจุดประสงค์อื่น การรวมกันของผู้รับงานไปทำที่บ้านจะก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน กล่าวคือ

1.1) สร้างอำนาจต่อรองกับผู้ว่าจ้างเกี่ยวกับค่าตอบแทน ปริมาณงาน และคุณภาพของงาน ตลอดจนเงื่อนไขสัญญาต่าง ๆ

1.2) ทำให้เกิดการประหยัดทั้งฝ่ายผู้รับงานและผู้ว่าจ้าง ซึ่งจะทำให้อุตสาหกรรมมีประสิทธิภาพในการผลิต

1.3) การให้บริการของรัฐและหน่วยงานมีประสิทธิภาพ เช่น การฝึกพัฒนาฝีมือแรงงาน การฝึกอบรมด้านการจัดการและการตลาด ให้ถ่ายทอดเทคโนโลยี การให้สินเชื่อ ตลอดจนการกระจายของข้อมูลข่าวสาร

1.4) สามารถให้การคุ้มครอง และจัดสวัสดิการของผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในการพัฒนาองค์กรของผู้รับงานไปทำที่บ้าน อาจจัดขึ้นในรูปแบบของกลุ่มอาชีพ กลุ่มผู้รับงานหรือสหกรณ์ก็ได้ แต่กลยุทธ์ที่สำคัญของการพัฒนากลุ่มคือ การพัฒนาผู้นำและการจัดการองค์การ ผู้นำอาจเป็นบุคคลหรือคณะกรรมการก็ได้ หากกลุ่มหรือสมาคมมีผู้นำที่มีความสามารถในด้านต่าง ๆ เช่น ทักษะฝีมือการผลิต ความสามารถในการจัดการผลิต การบัญชีการเงิน และการตลาด ตลอดจนแรงงานสัมพันธ์ จะทำให้กลุ่มมีการพัฒนายั่งยืนไปได้

2) การปรับปรุงมาตรฐานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบันมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ทำกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน ในด้านการคุ้มครองแรงงาน ยังไม่พบรายงานการศึกษาใดที่กล่าวถึงกฎหมาย หรือประกาศของกระทรวงที่ให้การคุ้มครองกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน แม้จะมีกฎหมายสหกรณ์และกฎหมายแรงงาน แต่ยังไม่มีการวิเคราะห์อย่างชัดเจนว่า กฎหมายที่มีอยู่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับระบบ การรับงานไปทำที่ได้อย่างเหมาะสมเพียงใด ในเมื่อระบบการรับช่วงการผลิตและการรับงานไปทำที่บ้านจะต้องพัฒนาไปพร้อม ๆ กับการพัฒนาอุตสาหกรรม กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ของสังคม ก็ควรจะได้พัฒนาให้ครอบคลุมถึงบุคคลกลุ่มนี้ด้วย

ในด้านการสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน มีการดำเนินการหลายกิจกรรมและหลายรูปแบบ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นและควรส่งเสริมสนับสนุนต่อไป กิจกรรมที่ควรให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากการพัฒนาทักษะฝีมือคือ การพัฒนาความสามารถในการจัดการและบริหารองค์การ ซึ่งนับว่ายังอ่อนอยู่มาก และการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน หรือผลกระทบต่อสุขภาพร่างกาย

การพัฒนาองค์กรและบทบาทของรัฐ และของหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับระบบการรับงานไปทำที่บ้าน ทั้งในด้านการคุ้มครอง การจัดสวัสดิการ และการจัดบริการ แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีโอกาสในการปรับปรุงบทบาท และสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของตนให้สูงขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อประเทศชาติต่อไป

อย่างไรก็ดี ในการดำเนินการตามกลยุทธ์ดังกล่าวนี้ จำเป็นต้องศึกษาและทำความเข้าใจให้ละเอียดมากขึ้น เกี่ยวกับขนาดและลักษณะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านในเมือง ซึ่งยังขาดความเข้าใจที่ชัดเจน ระบบการรับช่วงผลิตและการรับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบที่ได้รับประโยชน์ด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย และมีความยุติธรรม ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายและระเบียบของสังคม ซึ่งจะใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองจัดสรรประโยชน์ และสวัสดิการแก่คนกลุ่มนี้

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการรับงานไปทำที่บ้าน ที่ประดิษฐ์ ชาสมบัติ (2538) เสนอไว้นี้ ควรใช้กลยุทธ์หลัก ๆ 2 ประการเป็นตัวนำ คือ

1. การพัฒนาองค์กรของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีความเข้มแข็ง และมีความเชื่อมโยงกัน โดยการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามลักษณะของอุตสาหกรรมหรืออาชีพ การพัฒนาองค์กรให้เข้มแข็งควรดำเนินการจากการพัฒนาผู้นำก่อน การฝึกทักษะฝีมือและความสามารถในการจัดการ ตลอดจนถึงการให้ความรู้ด้านสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยจากการทำงาน เป็นกิจกรรมที่ควรให้ความสำคัญในระดับสูง

2. การปรับปรุงกฎหมาย ประมวลของกระทรวง และระเบียบต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองดูแลและก่อให้เกิดการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม ตลอดจนการเสริมสร้างการรวมกลุ่มที่เข้มแข็งแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง ในขณะเดียวกันควรพัฒนาหน่วยงานและองค์กร ตลอดจนการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

นอกจากนี้ ประดิษฐ์ ชาสมบัติ ยังได้เสนอให้มีการศึกษาหาข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่องต่อไปนี้

1. การศึกษาเกี่ยวกับจำนวนและลักษณะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยอาศัยข้อมูลรายงานการสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติพร้อมกับการศึกษาวิเคราะห์แบบสำรวจแรงงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแบบสำรวจ และรายงานการสำรวจแรงงาน ซึ่งควรจะจำแนกผู้รับงานไปทำที่บ้านออกไว้เป็นอีกประเภทหนึ่ง

2. การศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น กฎหมายแรงงาน กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายสหกรณ์ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้รู้แนวทางหรือเกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามกฎหมายที่มีอยู่แล้ว และเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข ให้มีความเหมาะสมกับสภาวะของสังคม และระบบการรับงานไปทำที่บ้าน

3. ศึกษากระบวนการรับช่วงผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมของผู้ว่าจ้าง และหาแนวทางในการส่งเสริมระบบนี้ให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

4. ศึกษารูปแบบการประสานงานขององค์กรต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการรับงานไปทำที่บ้าน และติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการของ ILO ที่ได้ทดลองปฏิบัติไปแล้ว

5. ทบทวนการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านของต่างประเทศที่น่าสนใจ เพื่อเรียนรู้และหาประสบการณ์จากประเทศอื่น ๆ หรือมีการศึกษาดูงานเกี่ยวกับการจัดระบบการคุ้มครอง ดูแลผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศใกล้เคียง ทั้งนี้เพื่อนำเอาความรู้และประสบการณ์มาประยุกต์ใช้ในประเทศต่อไป

มณีมัย ทองอยู่ (2539) ได้ศึกษาระบบการรับช่วงการผลิตระหว่างโรงงานกับหมู่บ้าน ในอุตสาหกรรมแหวน จังหวัดขอนแก่น พบว่า ผู้ทำอวนส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงที่แต่งงานแล้ว มีบุตรแล้ว และมีอายุระหว่าง 21-50 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษา ป.4 – ป.6 ผู้รับอวนไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่รับผ่านคนกลาง หรือสาขาอวนในหมู่บ้าน โดยรับจากสาขาเดียวกัน และจากบริษัท เดียว การทำงานจะทำสม่ำเสมอตลอดปี แต่อาจมีช่วงหยุดเพื่อดำนาประมาณ 15-20 วัน เกือบทั้งหมด (ร้อยละ 98.9) จะทำอวนที่บ้านของตนเอง ระยะเวลาในการทำอวนอยู่ระหว่าง 5-10 ชั่วโมงต่อวัน ผู้ทำอวนได้รับค่าแรงจากการทำงานโดยคิดเป็นรายชิ้น รายได้เฉลี่ยต่อวัน ประมาณ 75-120 บาท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของงานที่รับมา ระยะเวลาทำงานต่อวัน ตลอดจนปริมาณงานที่ได้รับมาจากสาขาอวน เงื่อนไขที่ทำให้เกิดการรับงานมาทำที่บ้านนั้น เนื่องจากอาชีพเกษตรกรรมประสบปัญหาหลายด้าน ประกอบกับอุตสาหกรรมแหวนขยายการผลิตมาถึงหมู่บ้าน และการทำอวนมีต้นทุนการผลิตต่ำ ผลกระทบที่เกิดจากการรับอวนมาทำที่บ้าน ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ เช่น วิงเวียน เมื่อยล้า หงุดหงิด ปวดหลัง ปวดตา และมีบางราย (ร้อยละ 3.3) ที่มีอาการแพ้ อวน เป็นตุ่ม ผื่นคัน ส่วนผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ครอบครัวมีรายได้เพิ่มขึ้น ลดการอพยพแรงงาน ผู้หญิงลดบทบาทการมีส่วนร่วมในการทำเกษตรกรรม หันมาทำงานอวนตลอดปี และผู้ช่วยต้องช่วยทำงานบ้านเพิ่มขึ้น เกี่ยวกับความเห็นของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ร้อยละ 97.7 เห็นว่า การรับอวนไปทำที่บ้านมีผลดีเพราะได้อยู่บ้าน ได้อยู่กับครอบครัว ไม่ต้องอพยพแรงงาน ร้อยละ 60.0 เห็นว่าเป็นการสร้างรายได้ประจำ ร้อยละ 45.5 เห็นว่าการรับอวนไปทำที่บ้านมีข้อเสียคือ มีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ และร้อยละ 26.6 เห็นว่า ได้ค่าจ้างแรงงานถูก

ผกา มาศ บุญธรรม (2540) ได้ศึกษาวิจัยสภาพการจ้างและสภาพการทำงานของ แรงงานสตรีที่รับแหวนไปทำที่บ้าน ศึกษากรณีหมู่บ้านโนนภู ตำบลลาวะดี อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น พบว่า แรงงานสตรีที่รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 30-49 ปี จำนวนร้อยละ 56.4 รองลงมาได้แก่ สตรีที่มีอายุระหว่าง 20-29 ปี มีจำนวนร้อยละ 20.7 มีอายุ ตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไปจำนวนร้อยละ 16.2 และมีผู้ที่อายุระหว่าง 13-19 ปี จำนวนร้อยละ 6.7 ส่วนใหญ่มีสถานภาพเป็นภรรยาของหัวหน้าครอบครัว มีจำนวนร้อยละ 81.5 แรงงานสตรีส่วนใหญ่ คือร้อยละ 86.7 จบการศึกษาระดับชั้นประถม การรับงานไปทำเป็นการจ้างเหมาแบบรายชิ้น เป็นการตกลงว่าจ้างด้วยวาจา ไม่ได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ลักษณะการจ้างมี 2 ระบบคือ นายจ้างนำงานไปส่งให้ที่บ้านโดยตรง และรับกลับเมื่อทำงานเสร็จ อีกกรณีใช้ระบบตัวแทนหรือสาขา นำงานไปส่งให้ที่บ้านและรับชิ้นงานคืนเมื่อเสร็จ งานอวนที่ทำส่วนใหญ่เป็นปะอวนขาวและปะอวนดำหรืออวนเพล่า ทางนายจ้างควบคุมงานโดยกำหนดเป็นมาตรฐานไว้ อัตราค่าจ้างขึ้นอยู่กับ

กับประเภทของชิ้นงานตามขนาดของเส้นใย ขนาดความยาวของอวน ขนาดตาของอวน และ ความถี่ของอวน ซึ่งมีขนาดแตกต่างกันไปตามใบสั่งซื้อของลูกค้า การทำงานเฉลี่ยทำวันละ 8-12 ชั่วโมง มีงานทำทุกเดือน วันหยุดประจำสัปดาห์ไม่แน่นอน และไม่มีสวัสดิการใด ๆ จากผู้ว่าจ้าง การจ่ายค่าจ้างกำหนดจ่ายเดือนละ 2 ครั้ง รายได้เฉลี่ยวันละ 60 บาทหรือต่ำกว่า ส่วนใหญ่ ทำงานอยู่ในบ้านของผู้รับงานไปทำ มีผู้แต่น้ำยาเคลือบอวนบ้างแต่น้อยมาก การทำงานกลางคืน มีปัญหา เพราะแสงสว่างไม่เพียงพอ และมีปัญหาการนั่งทำงานติดต่อกันเป็นเวลานาน ๆ

ผลกามาศ บุญธรรม พบว่า ผลกระทบที่เกิดจากการรับงานไปทำที่บ้านของแรงงานสตรี มี 3 ประการคือ

1) ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสตรีที่ รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่มีอาการปวดหลัง ปวดศีรษะและปวดตา เกิดอาการเครียดซึ่งเกิด จากการนั่งทำงานติดต่อกันเป็นเวลานาน ๆ แต่อาการเจ็บป่วยดังกล่าวไม่มีผลถึงขั้นหยุดงาน และ เมื่อเกิดอาการเจ็บป่วยจะชื้อยามารับประทานเอง

2) ผลกระทบต่อครอบครัว การรับงานไปทำที่บ้านของแรงงานสตรี ได้ส่งผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีอำนาจซื้อมากขึ้น สามารถซื้อหาสิ่ง อำนวยความสะดวกในครอบครัวเกี่ยวกับอุปกรณ์ไฟฟ้า และยานพาหนะซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นจักร ยานยนต์ นอกจากนี้การรับงานไปทำที่บ้านทำให้มีเวลาทำงานให้แก่ครอบครัวลดลง เป็นผลให้ ผู้ชายต้องมืบทบาทเข้ามาช่วยงานบ้านมากขึ้น การช่วยทำไร่นาของผู้หญิงลดลง แต่การรับ งานมาทำที่บ้านทำให้มีโอกาสเลี้ยงดูบุตรแต่มีเวลาน้อยลง

3) ผลกระทบต่อชุมชน ทำให้ชุมชนแต่เดิมซึ่งมีลักษณะเป็นสังคมเกษตรกรรมได้กลายเป็น ชุมชนสังคมเมืองมากขึ้น ทำให้ไม่มีแรงงานอพยพออกไปหางานทำนอกเขตพื้นที่ ทำให้ชุมชน ได้รับการพัฒนา

จากผลการศึกษาเรื่องสภาพการจ้างงาน และสภาพการทำงานของสตรีรับงานไปทำที่ บ้านของภกามาศ บุญธรรม ได้ไปสอดคล้องกับผลการศึกษาการรับงานไปทำที่บ้านของประติษฐ์ ชาสมบัติ ที่เสนอต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2538 โดยสรุปคือ

1) การตกลงระหว่างผู้รับงานและผู้ว่าจ้าง ส่วนมากเป็นการตกลงด้วยวาจาและจ่ายค่า จ้างตามผลงาน เช่น จ่ายค่าตอบแทนเป็นรายชิ้น ซึ่งแตกต่างกันไปตามชนิด ขนาด และคุณภาพ ของงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ

2) ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีเวลาทำงานไม่แน่นอน มีทั้งการทำงานเต็มเวลาและการ ทำงานเป็นบางเวลา ในช่วงที่มีงานชุกอาจทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมงต่อวัน และได้รับค่าจ้างต่ำ กว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

3) ปัญหาสุขภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้านคือ การปวดหลัง ปวดหัว ปวดตา และปวดเมื่อยตามร่างกาย เนื่องจากการนั่งทำงานติดต่อกันเป็นเวลานาน

วิยุทธ์ จรรย์พันธ์ และคณะ (2540) ได้ทำวิจัยเรื่อง "การศึกษาการจ้างแรงงานสตรีนอกระบบในภาคอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" พบว่า

1) ระบบการจ้างงาน เส้นทางการจ้างงานแต่ละประเภทเข้าสู่หมู่บ้าน ตลอดจนขั้นตอน หรือวิธีการจ้างแตกต่างกันออกไปตามแหล่งที่มาของงาน 3 ประเภทคือ

1.1) โรงงานที่ไม่ได้ตั้งในหมู่บ้าน

1.2) โรงงานเข้ามาตั้งในหมู่บ้าน

1.3) เป็นงานที่เกิดจากการพัฒนาและขยายธุรกิจชุมชน

1.1 กรณีโรงงานไม่ได้ตั้งในหมู่บ้าน (เย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป ดอกไม้ประดิษฐ์ เย็บชิ้นส่วนรองเท้า เย็บชุดฟอร์มโรงงาน)

1.1.1 กระบวนการติดต่อการจ้างมาลงสู่หมู่บ้าน จะแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะคือ

ลักษณะที่ 1 ผู้ประกอบการหรือผู้ว่าจ้างส่งงานผ่านหัวหน้าสาย หรือหัวหน้างานที่รู้จักหรือเคยทำงานในโรงงานมาก่อน เช่น ดอกไม้ประดิษฐ์ เย็บชิ้นส่วนรองเท้า เมื่อโรงงานมีการขยายงานโดยต้องการใช้แรงงานในชุมชน ผู้ประกอบการก็จะสอบถามหรือติดต่อคนกลุ่มนี้ก่อนเพื่อเป็นตัวกลางจัดหาสมาชิกที่ต้องการรับงานไปทำที่บ้าน เมื่อได้คนแล้วทางโรงงานก็จะส่งพนักงานไปสอนหรือแนะนำในหมู่บ้าน

ลักษณะที่ 2 กลุ่มแม่บ้านที่สนใจจะช่วยเหลือแม่บ้านในกลุ่มให้มีรายได้ หัวหน้ากลุ่มจึงได้ขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ช่วยเหลือโดยหางานและให้ความรู้ฝึกอบรมทักษะในการทำงาน

ลักษณะที่ 3 ชาวบ้านเข้าไปติดต่อหางานจากโรงงานเอง คนกลุ่มนี้จะมีความสามารถและชำนาญงานประเภทนั้น ๆ อยู่แล้ว และหลังจากนั้นก็ชวนคนที่สนใจเข้าร่วมทำงานด้วยส่วนมากจะเริ่มที่ญาติพี่น้อง แล้วก็ขยายไปถึงเพื่อนบ้านที่รู้จักคุ้นเคย

1.1.2 การแจกจ่ายงานให้กับผู้รับจ้าง ถ้าเป็นกรณีที่เป็นกลุ่มใหญ่ มีสมาชิกมาก หัวหน้าสายจะเป็นผู้พิจารณาจัดลำดับของสมาชิก โดยดูว่าใครที่ทำงานดีรับงานไปทำอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลา และไม่เลือกงาน หรือใครที่ทำบ้างไม่ทำบ้าง ทำแค่เป็นงานอดิเรก เมื่อรับงานเข้ามา หากมีจำนวนน้อยก็จะให้กลุ่มแรก ๆ ที่ทำงานดีและไม่เลือกงานก่อน ดังนั้นจะพบว่าบางคนจะมีงานทำสม่ำเสมอ รายได้ประจำจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปริมาณของงาน และความยากง่ายของงาน ส่วนบางคนจะมีงานทำบ้าง ไม่มีงานทำบ้าง แล้วแต่หัวหน้าสายจะนำงานมาให้ และบางคนจะเลือกเฉพาะงานที่มีค่าตอบแทนสูง ส่วนกลุ่มเล็ก ๆ มีสมาชิกไม่มากนัก

จะไม่ค่อยมีปัญหา เพราะหัวหน้าสายจะพยายามช่วยเท่ากัน จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าการ แจกจ่ายงานขึ้นอยู่กับภาระพิจารณาและตัดสินใจของหัวหน้าสายเป็นหลัก

1.1.3 สำหรับขั้นตอนในการรับเงินค่าจ้างนั้น เมื่อสมาชิกนำงานมาส่งที่หัวหน้าสาย งานตามที่กำหนด หัวหน้าสายจะรวบรวมนำไปส่งที่โรงงาน โดยมีบัญชีรายละเอียดของแต่ละคน ว่า ใครทำชิ้นไหน จำนวนกี่ชิ้น ราคาเท่าไร เพราะจะได้ทราบว่าชิ้นไหนมีปัญหาหรือตรวจ คุณภาพไม่ผ่าน ไม่ตรงตามสเปกที่กำหนดก็จะถูกส่งกลับไปแก้ไข หรือบางอย่างแก้ไขไม่ได้ก็จะ ถูกหักเป็นรายชิ้นในราคาต้นทุนการผลิต และหลังจากนั้นหัวหน้าสายหรือหัวหน้ากลุ่ม ก็จะได้รับ เงินจากผู้ว่าจ้างแล้วนำมาจ่ายให้กับสมาชิกต่อไป

1.2 กรณีที่โรงงานเข้ามาตั้งอยู่ในหมู่บ้าน เจ้าของโรงงานจะเป็นผู้ติดต่อกับบุคคลที่ รู้จักในพื้นที่ ตั้งแต่หาที่ดินให้เขาทำโรงงาน และหาสมาชิกที่สนใจจะทำงาน สำหรับคนที่สนใจ จะรับงานไปทำที่บ้านครั้งแรก โรงงานจะมีคนฝึกให้ทำประมาณ 1 อาทิตย์ แต่โดยเฉลี่ยแล้วแต่ ละคนจะใช้เวลาประมาณ 2-4 วันก็สามารถทำได้ ส่วนรุ่นหลัง ๆ จะฝึกโดยหัดทำกับคนที่รู้จัก เมื่อทำไปแล้วก็ไปสมัครที่บริษัท โดยไม่ได้ทำสัญญาด้วยลายลักษณ์อักษรจะใช้วิธีตกลงด้วยวาจา โรงงานจะนำวัสดุอุปกรณ์มาลงให้ที่บ้าน พร้อมทั้งมีบัญชีวัสดุว่ารับอะไรมาทำบ้าง เมื่อทำงานเสร็จ ทางโรงงานจะมีเจ้าหน้าที่มารับ พร้อมทั้งส่งงานในงวดต่อไปถึงบ้าน

การตรวจนับคุณภาพงานจะตรวจนับ ณ บ้านของผู้ที่รับงาน ชิ้นส่วนไหนที่ไม่ผ่านเพราะมี ตำหนิหรือขนาดไม่ได้ตามต้องการ ก็จะส่งคืนให้กับผู้ทำ โดยไม่ได้หักค่าเสียหายใด ๆ พร้อมทั้ง บันทึกรายละเอียดของแต่ละคนว่าเป็นงานประเภทใด จำนวนเท่าไร การจ่ายเงินนั้นโรงงานจะมี ผู้แทนจากโรงงานมาจ่ายให้กับสมาชิกโดยตรง

1.3 กรณีเป็นงานที่เกิดจากการพัฒนาและขยายธุรกิจในกลุ่ม งานประเภทนี้ เป็นงานที่ผู้ประกอบการหรือเจ้าของโรงงานเป็นคนในกลุ่มนั้น ๆ ซึ่งจะคุ้นเคยหรือรู้จักกับเพื่อน บ้านอยู่แล้ว เดิมจะเริ่มจากเป็นกิจกรรมเล็ก ๆ ที่ตัวเองหรือคนในครอบครัวช่วยกันทำ ต่อมาก็จะ ขยายให้ใหญ่ขึ้น ซึ่งจะเป็นลักษณะโรงงานเล็ก ๆ ในหมู่บ้าน ครั้งแรกที่เริ่มขยายงาน เจ้าของ โรงงานจะเป็นผู้ติดต่อหรือสอบถามชักชวนเพื่อนบ้านที่สนใจจะทำงานด้วยตัวเอง ต่อมาเมื่อธุรกิจ เริ่มได้รับความสนใจมากขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นการเล่าหรือบอกกล่าวจากคนที่ทำอยู่แล้ว จึงทำให้คน สนใจและไปติดต่อขอรับงานกับเจ้าของโรงงานเอง ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้จ้างและผู้ถูกจ้าง จะสัมพันธ์กันโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านคนกลาง การทำงานก็ไม่ต้องทำสัญญาใด ๆ จะตกลงด้วย วาจา

สภาพการทำงาน เนื่องจากงานรับช่วงมาทำที่บ้านเป็นงานที่ได้รับค่าจ้างตามจำนวนชิ้น ที่ทำได้ในราคาที่ตกลง ดังนั้นทุกคนที่รับงานส่วนมากจะพยายามทำงานอย่างเต็มที่ เพื่อให้ได้รับ

ค่าจ้างที่สูง อัตราการทำงานในแต่ละวันจึงค่อนข้างสูง โดยเฉลี่ยแล้วประมาณ 11 ชั่วโมงต่อวัน และประมาณ 26-28 วันต่อเดือน ซึ่งนับว่าเป็นการทำงานที่ต้องใช้เวลานาน ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ แต่อย่างไรก็ตาม จากการที่ได้สัมภาษณ์พบว่า ส่วนมากจะให้ความสำคัญด้านสุขภาพอนามัยน้อยมาก เพราะเมื่อรับงานมาแล้วจะต้องเร่งมือให้งานเสร็จทันเวลาที่กำหนด และเพื่อให้ได้ปริมาณงานมาก เหนื่อยหรือไม่สบายก็จะหยุดพักชั่วคราว ส่วนมากไม่ค่อยไปหาหมอเพราะอาการที่ปรากฏจะไม่รุนแรง พักสักครู่ก็จะหาย หรือบางครั้งก็ซื้อยาแก้ปวดตามร้านขายยามากิน งานบางอย่างผู้รับจ้างแพ้มาก หัวหน้าสายก็จะต่อรองกับเจ้าของกิจการไม่รับมาอีก ส่วนอุบัติเหตุที่เกิดจากการทำงานไม่ค่อยมี เพราะส่วนมากจะใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ที่คุ้นเคยอยู่แล้ว ซึ่งจะไม่ใช้เครื่องมือที่เสี่ยงหรืออันตราย นอกจากอุปกรณ์ไฟฟ้า ซึ่งเคยมีคนถูกไฟดูดแต่ก็ไม่รุนแรง พักทำงานสักครู่ก็ทำงานต่อไป

สำหรับสถานที่ทำงานทั่วไป ส่วนมากจะใช้บริเวณใต้ถุนบ้าน กรณีที่บ้านยกพื้นสูงหรือถ้าบ้าน 2 ชั้น ก็จะใช้ชั้นล่างของบ้านเป็นที่ทำงาน ทำให้ผู้ทำงานสะดวกสบาย ไม่ต้องกังวลเป็นห่วงเรื่องการดูแลบ้าน เหนื่อยเมื่อไรก็พัก ถ้างานบางประเภทไม่ต้องใช้พื้นที่มากนัก และอุปกรณ์ต่าง ๆ ก็ขนย้ายได้สะดวก ก็จะมีการจับกลุ่มทำงานด้วยกันกับเพื่อนบ้านที่อยู่ใกล้เคียงกัน คุยไปด้วยทำงานไปด้วยทำให้รู้สึกเพลิดเพลินในการทำงาน งานบางประเภทจะต้องมาทำที่บ้านหัวหน้าสาย เพราะอุปกรณ์และเครื่องมือในการทำงานจะตั้งไว้ที่บ้านหัวหน้ากลุ่มหรือหัวหน้าสายซึ่งอยู่ในหมู่บ้าน สภาพการทำงานก็ไม่ต่างจากกลุ่มที่ไปทำที่บ้าน เพราะไม่ได้กำหนดเวลาเพียงแต่ใช้สถานที่เท่านั้น ดังนั้นกลุ่มนี้ก็จะทำงานบ้านให้เรียบร้อยก่อน หรือถ้ามีธุระก็ไปทำธุระก่อน และเมื่ออยากจะหยุดพักหยุดเมื่อไรก็ได้ เหมือนกับกลุ่มที่รับงานไปทำที่บ้าน

สำหรับวันหยุดพักผ่อนนั้นส่วนใหญ่จะไม่มีกำหนดว่าจะหยุดในวันไหนแน่นอน หรือในแต่ละสัปดาห์แต่ละเดือนจะหยุดกี่วัน เนื่องจากงานเป็นงานอิสระ สามารถกำหนดวัน ระยะเวลาในการทำงานเองได้ ดังนั้นลักษณะการหยุดทำงานหรือหยุดพักผ่อนนั้นก็ต่างกันออกไป ดังนี้

- หยุดไปร่วมทำบุญในเทศกาลต่าง ๆ หรือหยุดเพื่อร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน
- ถ้ามีกิจธุระก็จะหยุดไปทำธุระก่อน
- หยุดเพราะรองาน ซึ่งในแต่ละเดือนจะหยุดในลักษณะนี้ เช่น งานยัดนุ่น ถ้าไม่มีนุ่นก็จะหยุด หรืองานเย็บรองเท้า ซึ่งบางช่วง เช่น ดุจผืน เทศกาลตรุษจีน ตรุษสงกรานต์ ก็จะไม่ค่อยมีงานเข้ามา

วิโรจน์ ตูลาพันธ์ (2540) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ปัญหาการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน" พบว่า แรงงานนอกระบบมีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของชาติโดยรวม คือช่วยเพิ่มผลผลิตและเกิดการกระจายรายได้ และยังมีประโยชน์ต่อส่วนบุคคล คือ ก่อให้เกิดรายได้แก่ครอบครัว ไม่ต้องเดินทางหรืออพยพเข้าไปหางานทำในเมือง แต่แรงงานเหล่านี้นอกจากจะประสบปัญหาความไม่แน่นอนของการมีงานทำ ไม่มีสัญญาว่าจ้างที่แน่นอน ทำงานอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยแล้ว ยังได้รับค่าตอบแทนในอัตราต่ำ และไม่ได้รับการเหลียวแลด้านสวัสดิการจากผู้ว่าจ้าง เนื่องจากผู้ว่าจ้างและเจ้าของกิจการอาศัยรูปแบบของการจ้างทำของ มาหลบเลี่ยงความรับผิดชอบต่อนานี้ที่ ตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดไว้ ทั้ง ๆ ที่ลักษณะของงานที่แรงงานนอกระบบผลิตอยู่นั้น เป็นส่วนหนึ่งของงานผลิตสินค้าอุตสาหกรรมที่ลูกจ้างจะต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ดังนั้นหากมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย รวมทั้งกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมไปถึงแรงงานนอกระบบเหล่านี้แล้ว จะเป็นการช่วยให้ผู้ใช้แรงงานนอกระบบได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม มีสวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงานมากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลต่อการผลิตสินค้าให้มีคุณภาพดีขึ้นด้วย ซึ่งส่งผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวม และยังจะทำให้ผู้ว่าจ้างกับผู้ใช้แรงงานนอกระบบมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันด้วย จึงสมควรช่วยกันผลักดัน ค้นคว้าแนวทางแก้ไขให้ประสบผลสำเร็จโดยเร็ว

โครงการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2541) ได้สรุปผลการศึกษาเรื่องสภาพปัญหาจากการสำรวจเบื้องต้น พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นสตรี มีความรู้ระดับประถมศึกษา และมีประสบการณ์ในการทำงานมาจากครอบครัว หรือจากเพื่อนบ้าน หรือบางรายอาจมีประสบการณ์จากการเป็นลูกจ้างมาก่อน การรับงานไปทำที่บ้านนี้มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคสามารถช่วยเพิ่มผลผลิตและก่อให้เกิดการกระจายรายได้ ส่วนในระดับจุลภาค ระบบดังกล่าวก่อให้เกิดการมีงานทำ ก่อให้เกิดรายได้แก่ครอบครัวโดยไม่ต้องเดินทางหรืออพยพเข้ามาทำงานในเมือง ส่วนใหญ่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะพอใจกับการรับงานไปทำที่บ้าน เพราะงานในลักษณะนี้เหมาะสมกับวิถีชีวิตและการทำงานของสตรีในสังคมไทย แต่ในปัจจุบันผู้รับงานไปทำที่บ้านยังประสบปัญหาหลายประการคือ

1) ด้านสถานภาพ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมิได้เป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน

2) ด้านสภาพการทำงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีงานทำไม่แน่นอน ไม่มีสัญญาว่าจ้างกันเป็นระยะยาว ไม่มีงานทำตลอดปี มีการรับจ้างเป็นช่วง ๆ นอกจากนี้ยังทำงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และมีความไม่ปลอดภัยในการทำงาน

3) ด้านค่าจ้างและค่าตอบแทน ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าจ้างต่ำ โดยเป็นอัตราค่าตอบแทนตามผลงาน เช่น ในกิจการตัดเย็บกางเกงยีนส์ ที่อำเภอตาลชุม จังหวัดอุบลราชธานี ค่าจ้างเฉลี่ย 1,500 บาทต่อเดือน ทำงาน 50 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ในกิจกรรมทำวิกผลที่อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ได้ค่าเฉลี่ย 2,500 บาทต่อเดือน ทำงาน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เป็นต้น

4) ด้านการคุ้มครองดูแล กลไกของรัฐยังไม่เอื้ออำนวยประโยชน์แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ที่ครอบคลุมถึงงานทำที่บ้าน เว้นแต่จะสมัครใจเข้าไปเป็นผู้ประกันตน ซึ่งต้องจ่ายเงินสมทบมากกว่าผู้ประกันตน ซึ่งเป็นลูกจ้างอื่นอีกหนึ่งเท่า

5) ด้านการบริหารและจัดการ ยังไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานใดที่รับผิดชอบในการให้การคุ้มครองส่งเสริมผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ดำเนินการเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านในขณะนี้ ขาดการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ

จริยา ชันธวิทย์ (2541) ได้ศึกษาเอกสารทางวิชาการ การวิจัย การศึกษาดูงานการรับงานไปทำที่บ้าน ได้สรุปอภิปรายผล และมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. จากงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ พบว่า ลักษณะของผู้รับงานไปทำที่บ้านคือ ผู้หญิงที่สมรสแล้วและมีบุตรต้องเลี้ยงดู และรายได้ที่ได้รับจากการรับงานไปทำที่บ้าน จะเป็นทั้งรายได้หลักและรายได้เสริมให้แก่ครอบครัว จะเห็นได้ว่าแรงงานหญิงกลุ่มนี้ต้องรับผิดชอบ ทั้งด้านการหารายได้มาจุนเจือครอบครัว การทำงานบ้านและการเลี้ยงดูบุตร ในขณะที่ภาครัฐไม่ได้ให้การคุ้มครองแรงงานเหล่านี้ เช่นเดียวกับแรงงานทั่วไปในสถานบริการ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจึงควรให้ความสนใจแก่แรงงานหญิงนอกระบบกลุ่มนี้ให้มากขึ้น โดยเฉพาะในแง่ของการจัดสวัสดิการและการให้การคุ้มครอง ทั้งในแง่ของการช่วยพัฒนาฝีมือ การคุ้มครองให้ได้รับความเป็นธรรมในการจ้างงาน การช่วยเหลือด้านการเลี้ยงดูบุตร รวมถึงการคุ้มครองสวัสดิการในครอบครัว

2. ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรจำแนกประเภทของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้เหมาะสม เช่น กลุ่มที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นอาชีพหลัก และกลุ่มที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นอาชีพเสริม ทั้งนี้เพราะลักษณะความต้องการและความเร่งด่วนในการขอรับความช่วยเหลือจะแตกต่างกัน ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นอาชีพหลัก จะอาศัยรายได้จากงานเป็นรายได้หลัก เพื่อใช้จ่ายในการดำรงชีวิต ดังนั้นถ้าเกิดปัญหาถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง หรือได้รับงานไม่สม่ำเสมอ ก็จะเป็นปัญหาใหญ่ของครอบครัว ในขณะที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นอาชีพ

เสริม ถ้าเกิดปัญหาในการทำงาน สภาพความรุนแรงหรือผลกระทบในการดำรงชีวิตจะน้อยกว่ากลุ่มแรก เพราะมีรายได้หลักอาชีพอื่นอยู่แล้ว

3. นอกจากการจ้างแม่ประบาทผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นกลุ่มของผู้ทำเป็นอาชีพเสริม และทำเป็นอาชีพหลักแล้ว ยังอาจพิจารณาได้ในแง่ของผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นรายบุคคล และเป็นกลุ่มบุคคล ซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้แม้จะประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกัน แต่อำนาจต่อรองและแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยผู้รับงานไปทำที่บ้านที่รวมกลุ่มกันได้ จะมีอำนาจต่อรองกับผู้ว่าจ้างได้มากกว่า และสามารถรวบรวมข้อมูลข่าวสาร แลกเปลี่ยนประสบการณ์ความคิดเห็นในระหว่างกลุ่มได้ดีกว่า ทำให้เกิดความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในขณะที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านในลักษณะรายบุคคลค่อนข้างจะประสบปัญหาในเรื่องของอำนาจต่อรอง ขาดข้อมูลข่าวสารและไม่มีแหล่งให้คำปรึกษาหารือ ดังนั้นในการกำหนดแนวทางช่วยเหลือ จึงควรพิจารณาให้เหมาะสมกับลักษณะของผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย

4. การรับงานไปทำที่บ้านของบุคคลบางประเภท ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการค่อนข้างมาก เช่น คนพิการก็จะมีหน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์เข้ามาดูแล ตั้งแต่จ้างงานมาให้ทำ จัดหาวัสดุอุปกรณ์และหาตลาดในการจำหน่ายผลผลิต ดังนั้นจึงน่าจะนำวิธีการดังกล่าวมาใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยทั่ว ๆ ไปด้วย โดยอาจพิจารณาช่วยเหลือกับผู้รับงานไปทำที่บ้านบางกลุ่มก่อน เช่น งานตัดเย็บเสื้อผ้า ซึ่งเป็นประเภทงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นจำนวนมาก โดยอาจให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเข้าไปดูแลรวบรวมกลุ่มคนเหล่านี้ ตั้งเป็นชมรมหรือสมาคม และดำเนินการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม

5. ปัญหาหลักที่สำคัญของผู้รับงานไปทำที่บ้านก็คือ ค่าตอบแทนต่ำ ทั้งนี้มาจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ ผู้รับจ้างไม่มีอำนาจต่อรองกำหนดราคาของชิ้นงานของผู้ว่าจ้าง ค่าตอบแทนการทำงานมักคิดเป็นรายชิ้น ทำให้รายได้แต่ละวันไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับระยะเวลาการทำงาน ความชำนาญงาน สภาพร่างกาย และอารมณ์ เป็นต้น นอกจากนี้ลักษณะการผลิตส่วนใหญ่จะเป็นงานง่าย ๆ ไม่สลับซับซ้อน ดังนั้นค่าจ้างจึงค่อนข้างต่ำ เพราะเป็นงานที่ไม่ต้องอาศัยฝีมือมากนัก

6. แรงงานเด็ก ก็ถือได้ว่าเป็นบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้ามามีส่วนร่วมในการรับงานไปทำที่บ้าน โดยการช่วยผู้ปกครองทำงานในช่วงหลังเลิกเรียน และในวันหยุดหรือทำงานทั้งวันในกรณี que เด็กไม่ได้เรียนหนังสือ ซึ่งการทำงานในลักษณะนี้จำเป็นต้องให้ความรู้แก่ผู้ปกครองของเด็ก ว่าไม่ควรให้เด็กทำงานในลักษณะต่อเนื่อง เป็นระยะเวลานานเกินไป เพราะจะทำให้เด็กขาดการพัฒนา ทางด้านร่างกาย อารมณ์ และสังคม เนื่องจากเด็กเป็นวัยที่ต้องเรียนรู้ ต้องพัฒนาทั้ง

จากการเรียน การเล่น และการฝึกฝน ดังนั้นถ้าจะให้เด็กช่วยทำงาน ควรมีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม และให้เด็กทำกิจกรรมอื่นบ้าง

7. ปัญหาสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ก็ถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ อีกประการหนึ่งของผู้รับงานไปทำที่บ้าน สาเหตุใหญ่ของปัญหามาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจ และความชำนาญ ในการใช้เครื่องมือในการผลิต การเคร่งเครียดกับงาน เป็นระยะเวลา นานโดยไม่หยุดพัก เพราะต้องการชิ้นงานมาก ๆ เพื่อให้ได้ค่าตอบแทนสูง การต้องทำงาน อยู่กับสารเคมีหรือสารระเหยโดยไม่หาวิธีป้องกัน เพราะไม่ทราบหรือไม่นิยมใช้ การทำงานที่อยู่ นอกบ้านหรือนอกสถานที่ ซึ่งไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน ดังนั้นในการช่วยเหลือด้านสุขภาพ อนามัยและความปลอดภัยในการทำงานให้บรรลุผล จำเป็นต้องหาวิธีการแก้ไขให้สอดคล้องกับ สาเหตุของปัญหาในแต่ละประเภทของงานและบุคคล

8. ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่อาจเรียกได้ว่า ไม่ได้รับสวัสดิการอันใด เลย นอกเหนือไปจากค่าจ้างหรือค่าแรง ในขณะที่ผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการ หรือผู้ที่มี สถานภาพเป็นลูกจ้าง จะได้รับสวัสดิการขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้นผู้รับงานไปทำ ที่บ้านยังได้รับค่าจ้าง หรือค่าแรงต่ำกว่าลูกจ้างในสถานประกอบการ ดังนั้นจึงควรมีการศึกษา ข้อมูลความเป็นไปได้ที่จะกำหนดสวัสดิการตามกฎหมายให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งลักษณะ และประเภทของสวัสดิการไม่จำเป็นต้องเหมือนกับลูกจ้างทั่วไป และสวัสดิการบางอย่างอาจ ดำเนินการจัดโดยรัฐหรือองค์กรสาธารณกุศลเอกชน

จากข้อสรุป 8 ประการดังกล่าว จริยา ชันฉวีพิทย์ มีข้อเสนอแนะ 7 ประการคือ

1. ในการบัญญัติกฎหมายเพื่อความคุ้มครองกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรมีการศึกษา วิจัยเพื่อหาข้อมูล แนวทาง และมาตรการที่เหมาะสมกับลักษณะงานในแต่ละประเภท ลักษณะ ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้รับงานไปทำที่บ้าน ลักษณะของท้องถิ่น หรือพื้นที่ที่มีการรับงานไปทำ ที่บ้าน ทั้งนี้เพื่อให้กฎหมายที่กำหนดขึ้นสามารถช่วยเหลือและแก้ไขปัญหา ให้กับผู้รับงานไปทำที่ บ้านได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

2. ในบางประเทศ ได้มีกฎหมายกำหนดให้นายจ้างจะต้องรับผิดชอบต่อปัญหาสุขภาพ อนามัยของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น การจัดอบรมให้ความรู้ในการใช้เครื่องมือ อุปกรณ์การผลิต การให้ความรู้ด้านการป้องกันอันตราย รวมถึงการตรวจสุขภาพอนามัย แต่สำหรับในประเทศไทย นายจ้างที่ส่งงานให้ไปทำที่บ้าน ยังไม่มีความพร้อมในเรื่องดังกล่าว ทั้งในแง่ของทางเศรษฐกิจ และความรู้ความเข้าใจ ดังนั้นหน่วยงานของรัฐจึงควรเข้าไปดำเนินการในเรื่องนี้แทนนายจ้าง ซึ่งอาจใช้งบประมาณจากกองทุนประกันสังคมมาใช้ โดยถือเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้า มาใช้บริการการประกันสังคมของรัฐ

3. แนวทางที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่จะช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้านก็คือ การช่วยพัฒนาอาชีพบุคคลเหล่านี้ให้สามารถยกระดับอาชีพของตน จากการรับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ ที่สามารถกำหนดผลิตภัณท์ คุณภาพ ฯลฯ และหาตลาดเพื่อขายได้เอง เพื่อที่จะได้ไม่ต้องถูกเอาเปรียบจากผู้ว่าจ้าง นอกจากนี้ยังสามารถพัฒนาตนเองให้เป็นผู้ประกอบการรายย่อย และเป็นแหล่งจ้างงานต่อไปได้ ทั้งนี้โดยรัฐจะต้องมีมาตรการในการพัฒนาให้บุคคลเหล่านี้มีศักยภาพทั้งทางด้านฝีมือ ความคิด แหล่งเงินทุน และการตลาดที่เหมาะสม

4. ควรมีการศึกษาวิจัยถึงความต้องการสวัสดิการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยศึกษาทั้งจากตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับจ้าง ว่ามีความสามารถในการจัดแค่นั้น อย่างไร เพื่อนำข้อมูลมากำหนดเป็นกรอบในการบัญญัติกฎหมายหรือการจัดสวัสดิการ โดยภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ

5. ควรมีหน่วยงานที่จะเข้าไปดูแลและให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็ก ที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้รับงานไปทำที่บ้าน แม้เด็กจะมีอายุต่ำกว่าเป็นลูกหลาน หรือผู้อยู่ในปกครองของผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ตาม ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันได้ว่าแรงงานเด็กเหล่านี้จะไม่ถูกกดขี่แรงงาน และได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมกับวัยและได้รับการพัฒนาตามสมควร

6. เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านยังมีอยู่น้อย และกระจุกกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน ดังนั้นรัฐบาลควรให้ความสนใจต่อการจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวให้เพียงพอทั่วถึงและทันสมัย และรวบรวมให้อยู่ในแหล่งเดียวกัน เพื่อให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลเหล่านี้มาใช้ได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ถูกต้อง ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดนโยบายและการบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

7. ในหลายประเทศมีการรวมกลุ่มกันของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อต่อรองกับผู้ว่าจ้าง ซึ่งจะช่วยให้มีอำนาจในการต่อรองผลประโยชน์ได้มากขึ้น แต่สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาและประชากรยังมีการศึกษาดำ การรวมกลุ่มดังกล่าวเกิดขึ้นได้ยาก และมักจะไม่ได้รับการยอมรับจากนายจ้างหรือผู้ว่าจ้าง ดังนั้น การรวมกลุ่มกันของผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงอาจจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสารการตลาด การพัฒนาทักษะฝีมือ และการันทนากการเพื่อผ่อนคลายความเครียด มากกว่าที่จะรวมกลุ่มกันเพื่อต่อรองผลประโยชน์

จากการศึกษาทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามที่ได้กล่าวมาแล้ว สามารถนำมาแยกย่อยเป็น 4 กลุ่มคือ

1. กรณีศึกษาสภาพการจ้างสภาพการทำงาน พบว่า ในอดีตผู้รับงานไปทำที่บ้านนอกจากจะได้รับค่าจ้างตามปกติแล้ว นายจ้างยังได้จ่ายผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นเป็นพิเศษให้

อีก เช่น เงินเตี้ยเยี้ย เงินโบนัส เงินปันผล เงินส่วนแบ่งกำไร และอื่น ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจและตลาดของผู้ว่าจ้าง

แต่ปัจจุบันผู้รับงานไปทำที่บ้านตกอยู่ในสภาพที่ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน ไม่มีสัญญาว่าจ้างกันระยะยาว ไม่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร มีการรับจ้างเป็นช่วง ๆ การทำงานตกอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ไม่มีความปลอดภัยในการทำงาน ได้รับค่าจ้างต่ำ

2. กรณีศึกษาผลตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน พบว่า อัตราค่าตอบแทนหรือค่าจ้างและรายได้จากการรับงานไปทำที่บ้าน แตกต่างไปตามประเภทของอุตสาหกรรม ปริมาณงาน และคุณภาพของงาน แต่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน คือ ได้รับค่าตอบแทนตามผลงาน เช่น ได้รับค่าตอบแทนเป็นรายชิ้น การจ่ายค่าจ้างจ่ายเป็นรายวัน แต่ถึงแม้จะได้ค่าแรงต่ำกว่าอัตราค่าจ้างของพนักงานในโรงงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ก็พอใจกับการทำงาน และค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงาน เพราะ

2.1 งานประเภทนี้มีความเหมาะสมกับวิถีชีวิต และการทำงานของสตรีในสังคมไทย

2.2 ลักษณะของการทำงานมีความยืดหยุ่นและเป็นรายได้เสริม หรือบางกรณีก็เป็นรายได้หลัก

2.3 ช่วยให้ชาวชนบทมีงานทำ โดยเฉพาะในช่วงหลังฤดูการเกษตร

นอกจากจะได้รับค่าตอบแทนต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำของพนักงานในโรงงานแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านยังถูกเอวาร์ดเอาเปรียบจากการรับช่วงการผลิต

3. กรณีการศึกษาเรื่องนโยบายของรัฐบาล พบว่า ในอดีตรัฐยังไม่มียุทธศาสตร์โดยตรงเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นเหตุให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านขาดความมั่นคงในการทำงาน ขาดการรวมตัวเป็นองค์กรหรือเป็นปีกแผ่นเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในเรื่องสิทธิและผลประโยชน์จากการทำงาน ขาดการได้รับการประกันสังคม (ภาวนา พัฒนศิริ, 2537)

4. กรณีศึกษาสภาพการจ้างและปัญหา ได้ข้อสรุปว่า ปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการทำงาน และค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น มีปัจจัยหลักอยู่ 2 ประการ ที่ควรนำมาปรับใช้เป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาระบบการรับงานไปทำที่บ้าน คือ

4.1 การพัฒนาองค์กรของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีความเข้มแข็งและถาวร

4.2 การปรับมาตรฐานและการให้บริการของรัฐ เพื่อการให้การคุ้มครองและสนับสนุนผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สรุป จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า งานที่รับไปทำที่บ้านสามารถฟื้นฟู และพัฒนาให้ได้ โดยใช้หลักศีลธรรมแห่งอุตสาหกรรมคือ มีความเป็นธรรม ให้ความเมตตา ไม่เอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน และโดยได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทุกองค์กร ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ผู้ส่งงานไปทำที่บ้าน สถานประกอบการที่ส่งงานไปทำที่บ้านและตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านเอง เพราะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า สังคมไทยในปัจจุบันมีลักษณะหลากหลาย ซับซ้อน และมีขนาดใหญ่ขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการจัดระเบียบสังคมบนพื้นฐานหลักการ โดยมีเป้าหมายและเหตุผลเฉพาะทาง โดยการส่งเสริมพัฒนาการสร้าง "กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน" ซึ่งเป็นช่องทางที่จะได้พัฒนาไปสู่การจัดตั้งองค์การนิติบุคคลของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2.7 กรอบแนวความคิดและประเด็นในการศึกษา

แนวความคิดทฤษฎีที่ได้นำมาประมวลใช้เป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษาคั้งนี้ สามารถสรุปได้ดังนี้

แนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม เป็นมาตรการต่าง ๆ ทางสาธารณะที่มุ่ง ขจัดความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคม ที่เกิดจากการทำงาน และนอกรการทำงานของ ประชาชน โดยรูปแบบโครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชนของ นายจ้างและลูกจ้าง

แนวความคิดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 มีหลักการว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับการดูแลจากรัฐ ในเรื่องสิทธิในการก่อตั้งหรือ เข้าร่วมองค์การ หรือสิทธิในการรวมตัว สิทธิในการเจรจาต่อรอง สิทธิในการเข้าร่วมกับสหพันธ์ หรือสหพันธ์ สหภาพแรงงาน การได้รับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สิทธิในการได้รับความคุ้มครองด้านการประกันสังคมตามกฎหมาย สิทธิในการได้รับการฝึกอบรม การกำหนดอายุขั้นต่ำในการจ้างงาน การคุ้มครองการคลอดบุตร การมีกฎหมายรองรับ รวมทั้งเรื่องอื่น ๆ เช่น การได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และวันลาป่วย

แนวความคิดในการจ้างงานสมัยใหม่ ได้แยกแยะการทำงานที่นอกเหนือจากการทำงาน เต็มเวลาออกเป็นรูปแบบต่าง ๆ เช่น งานบางเวลา งานชั่วคราว และงานอิสระ ซึ่งงานที่รับไปทำที่บ้านจะมีลักษณะประสมประสานของงานเหล่านี้

ทฤษฎีแนวมาร์กซิสม์ใหม่ ได้รวมงานในสาขาต่าง ๆ ที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ และงานในภาคเศรษฐกิจในระบบ ให้อยู่ในกรอบทฤษฎีเดียวกัน โดยใช้แนวความคิดเรื่อง "กองพลสำรองคนรองาน" โดยมองว่า แรงงานนอกระบบเกิดจากการขยายตัวของชุมชนเมือง และ

ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท ซึ่งเป็นต้นเหตุให้มีการอพยพคนในชนบทเข้าสู่ภาคคนออก
ระบบในเมือง เนื่องมาจากปัญหาการทำกรเกษตรที่ทันสมัย และอุตสาหกรรมในครัวเรือนที่เคย
ทำด้วยมือ หันมาใช้เครื่องจักรที่รุนแรงและการใช้ทุนที่เข้มข้น เป็นเหตุให้คนตกงานต้องดิ้นรนหา
งานทำ และในระหว่างการรองานต้องอาศัยการทำงานในภาคแรงงานนอกระบบไปพลาง ๆ ก่อน
ซึ่งมีผลดีต่อแรงงานในระบบ โดยเฉพาะเจ้าของสถานประกอบการ ในการช่วยรักษาระดับค่าจ้าง
ให้อยู่ในระดับต่ำ มีการกระจายงาน กระจายรายได้ รัฐจึงจำเป็นต้องขยายการคุ้มครองแรงงาน
ให้ครอบคลุมถึงงานในส่วนนี้ด้วย โดยการให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา และข้อเสนอขององค์การ
แรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996

สำหรับการศึกษาคำนี้ เป็นการศึกษารื่อง "รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับ
งานไปทำที่บ้าน" เพราะในอดีตแม้ว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านจะไม่ได้รับการจัดสวัสดิการสังคมในรูป
แบบต่าง ๆ จากการทำงาน แต่ผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ยังพอใจที่จะทำงาน จึงสมควรศึกษา
พิจารณาว่า นอกเหนือจากการมีงานทำแล้ว องค์การภาครัฐ องค์การภาคเอกชน ผู้ส่งงานไปทำที่
บ้าน รวมทั้งตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านเอง ควรจะมีส่วนสนับสนุนหรือจัดสวัสดิการสังคมอะไร ด้วย
วิธีไหน เพื่อสนองตอบความต้องการของผู้รับงานไปทำที่บ้านได้บ้าง อย่างไร หรือไม่ โดยมี
ประเด็นที่จะทำการศึกษาคือ

1. งานที่รับไปทำที่บ้าน
2. งานสวัสดิการสังคมของไทย
3. รูปแบบการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
4. แนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และนโยบาย มาตรการของรัฐ เกี่ยว
กับการรับงานไปทำที่บ้าน
5. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน
6. ปัญหาและความต้องการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สำหรับประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น ได้แยกเป็นประเด็นย่อยเพื่อประโยชน์ในการศึกษา คือ

1. งานที่รับไปทำที่บ้าน
 - ระบบการจ้างงาน
 - สภาพการจ้างและการทำงาน
 - ลักษณะการประกอบการ
2. งานสวัสดิการสังคมของไทย
 - กระบวนทรรศน์งานสวัสดิการสังคมยุคแรก
 - กระบวนทรรศน์งานสวัสดิการสังคมยุคที่สอง

- งานสวัสดิการสังคมยุคที่มีแผนเฉพาะ

3. รูปแบบการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น

- กลุ่มสังคม
- สหกรณ์
- สหภาพแรงงาน
- เครือข่ายประสานงาน

4. แนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและนโยบาย รวมทั้งมาตรการของรัฐเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

- อนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อเสนอนโยบายฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน
- นโยบายส่งเสริมและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544)

5. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

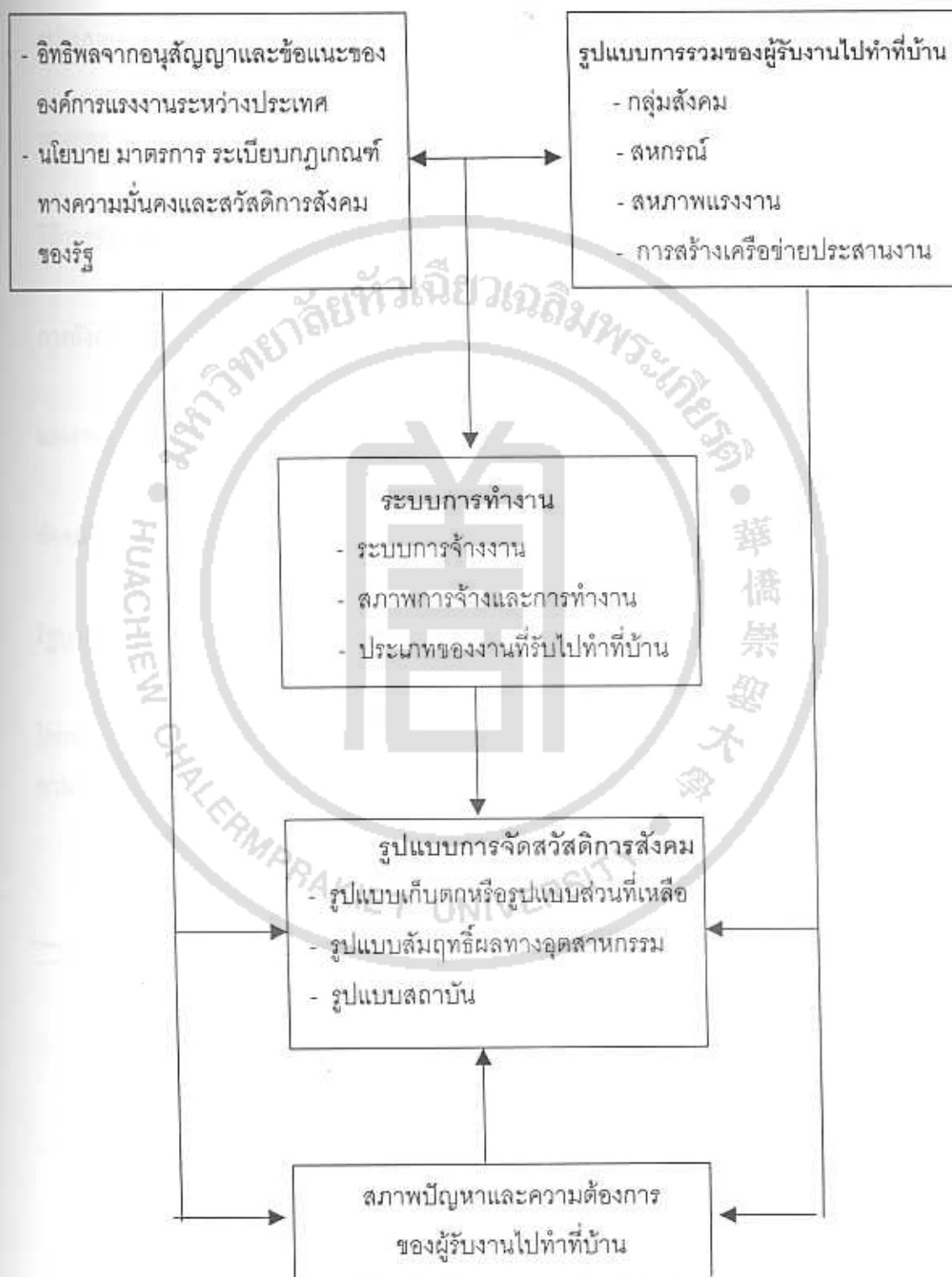
- รูปแบบเก็บตก
- รูปแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม
- รูปแบบสถาบัน

6. สภาพปัญหาและความต้องการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

- สภาพปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- ความต้องการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จากกรอบแนวคิดในการศึกษาดังกล่าว สามารถนำมาเขียนเป็นแผนภูมิความสัมพันธ์ระหว่างระบบความมั่นคง งานสวัสดิการสังคม อิทธิพลจากอนุสัญญา ข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ นโยบายรวมทั้งมาตรการของรัฐเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน งานที่รับไปทำที่บ้าน รูปแบบการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม และสภาพปัญหาและความต้องการของผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ดังนี้

แผนภูมิที่ 2.1
กรอบแนวความคิดในการศึกษา



2.8 สมมติฐานการวิจัย

จากกรอบแนวความคิดในการศึกษา สามารถนำมาปรับตั้งเป็นสมมติฐานการศึกษา รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านครั้งนี้ได้ดังนี้ คือ

1. ระบบการทำงานสมัยใหม่มีผลต่อการพัฒนารูปแบบสวัสดิการสังคมแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรมมากกว่ารูปแบบเก็บตก และรูปแบบสถาบัน
2. ความแตกต่างของรูปแบบการรวมกลุ่มก่อให้เกิดความหลากหลายต่อรูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน
3. ระบบการทำงานสมัยใหม่ มีผลต่อความยืดหยุ่นและหลากหลายในวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน
4. การมีนโยบาย มาตรการปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการช่วยเพิ่มศักยภาพให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน
5. การจัดตั้งกองทุนส่งเสริมอาชีพสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นวิธีการจัดสวัสดิการสังคมอีกวิธีหนึ่งสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ความสำคัญมากกว่าการจัดสวัสดิการสังคมรูปแบบอื่นๆ
6. การจัดระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านที่กำหนดจากนโยบายของรัฐบาลเป็นผลมาจากอิทธิพลของอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
7. นโยบาย มาตรการ และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ที่กำหนดโดยอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้น ปัจจุบันรัฐบาลไม่ได้ปฏิบัติตามอย่างจริงจัง โดยเลือกมาปฏิบัติเพียงบางเรื่องเท่านั้น