

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.

กฎหมายใหม่ แก้ไข/ปรับปรุง ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๔ การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และยุทธศาสตร์ชาติที่ ๖ การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง ๓. ด้านกฎหมาย และ ๔. ด้านกระบวนการยุติธรรม

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดห้ามผู้จ้างงานเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งปัจจุบันการเรียกหรือรับหลักประกันฯ เป็นการตกลงกันเองระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งจะเห็นว่ายังขาดมาตรการสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งออกตามความในมาตรา ๑๔ กำหนดข้อยกเว้นให้สามารถเรียกหรือรับหลักประกันได้หากมีลักษณะหรือสภาพของงานที่ทํานั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้จ้างงาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน

หากมิได้มีการกำหนดมาตรการดังกล่าว อาจทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องเดือดร้อนในการหาหลักประกันจนเกินสมควร ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ยานที่รับไปทำที่บ้านมีมูลค่าสูง หรือมีปริมาณมาก จึงต้องกำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้อำนาจอธิบดีเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๔ ห้ามผู้จ้างงานเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน เว้นแต่ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ทํานั้น อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้จ้างงานได้ ทั้งนี้ ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ให้เรียกหรือรับหลักประกันจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ฯ เพื่อคุ้มครองผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการกำกับดูแลและคุ้มครองแรงงานทั้งแรงงานไทย แรงงานข้ามชาติ แรงงานเด็ก แรงงานผู้พิการ แรงงานประมงทะเล ทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด มีความปลอดภัยในการทำงาน มีสวัสดิการที่เหมาะสม และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งการพัฒนากลไกการกำกับดูแล เช่น การพัฒนากฎหมาย การเสริมสร้างภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ กิจการและรัฐวิสาหกิจ การพัฒนาระบบมาตรฐานแรงงาน เพื่อให้แรงงานได้รับการคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานสากลโดยไม่เลือกปฏิบัติ

เพื่อคุ้มครองผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จึงได้จัดทำร่างประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่งานที่รับไปทำที่บ้านมีมูลค่าสูง หรือมีปริมาณมาก

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ปัจจุบันยังไม่ได้มีการกำหนดเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่งผลให้ผู้จ้างงานห้ามเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้านในทุกกรณี แต่อย่างไรก็ตาม หากมีการเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาได้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี -

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

การกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีความใกล้เคียงกับประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

บุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑) ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชน

๑.๑) ผลกระทบต่อผู้จ้างงาน

ผู้จ้างงานสามารถเรียกเก็บหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ในกรณีที่ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ทำนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้จ้างงาน โดยสามารถเรียกเก็บได้ไม่เกินร้อยละสิบของมูลค่าของงานที่รับไปทำที่บ้านในแต่ละงวดการจ้าง

๑.๒) ผลกระทบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องจัดหาหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานให้กับผู้จ้างงาน จึงอาจกระทบต่อภาระทางการเงินของผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ในขณะเดียวกันเป็นการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ให้ผู้จ้างงานเรียกเก็บหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานมากเกินไปที่กฎหมายกำหนด

๑.๓) ผลกระทบต่อบุคคลอื่น

ผู้จ้างงานสามารถเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยการค้ำประกันด้วยบุคคล สำหรับในกรณีที่ไม่สามารถเรียกหรือรับเอาจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงอาจทำให้เกิดการรับผิดชอบแทน ซึ่งผู้ค้ำประกันต้องแบกรับภาระในการชำระค่าเสียหายซึ่งตนไม่ได้ก่อ

๒) ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับหน่วยงานของรัฐ

๒.๑) ร่างประกาศฯ นี้ไม่มีผลกระทบต่อการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมาย

๒.๒) การปฏิบัติตามกฎหมายนี้ไม่มีผลกระทบต่องบประมาณหน่วยงานของรัฐ

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้อันตราย คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

กรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมาย สามารถยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานอยู่หรือที่ผู้จ้างงานมีภูมิลำเนาอยู่ หรือทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

เพื่อกำหนดมาตรฐานการควบคุม กำกับ ดูแล และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้จ้างงาน

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ได้เตรียมการในส่วนของการประชาสัมพันธ์ ความเข้าใจและการปฏิบัติตามกฎหมายร่างประกาศฯ รวมถึงการบังคับใช้ กรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านประสงค์จะยื่นคำร้องสามารถยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้ เพื่อกำหนดความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน จะดำเนินการจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ แนวทางการดำเนินการตามร่างประกาศฯ ที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขนี้ต่อผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมถึงประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องให้ทราบทางสื่อประชาสัมพันธ์รูปแบบต่าง ๆ เช่น เอกสารประชาสัมพันธ์ เว็บไซต์ เฟซบุ๊ก

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก

๑) จำนวนงบประมาณ

- ไม่มี -

๒) อัตรากำลังที่ต้องใช้

ทำให้ไม่จำเป็นต้องเพิ่มอัตรากำลังที่ต้องใช้

๓) อัตรากำลังที่มีอยู่แล้ว

พนักงานตรวจแรงงานจากข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่นตามที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง

๔) อัตรากำลังที่ต้องเพิ่มขึ้น

- ไม่มี -

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

- ไม่มี -

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ผู้จ้างงานมีหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับงานไปทำที่บ้านมีหลักเกณฑ์ซึ่งกำหนดมาตรการดังกล่าว ทำให้ไม่ต้องเดือดร้อนในการหาหลักประกัน หจจนเกินสมควร เกิดความเป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่าย ทำให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

- ไม่มี -

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

- ไม่มี -

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

- ไม่มี -

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

- ไม่มี -

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

ร่างประกาศฯ ยังคงได้ซึ่งบทกำหนดโทษอาญา ในความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมีโทษปรับ จำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ร่างประกาศฯ ดังกล่าว ออกตามความในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดห้ามผู้จ้างงานเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประชาชนและความสงบเรียบร้อยของสังคมจึงจำเป็นต้องกำหนดโทษทางอาญาเพื่อป้องปรามมิให้มีการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย และโทษทางอาญาได้กำหนดให้เหมาะสม โดยผู้จ้างงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ความผิดตามร่างประกาศฯ นี้จะต้องเกิดจากกรกระทำโดยเจตนาของผู้กระทำเท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติให้ต้องรับผิดเมื่อได้กระทำโดยประมาทหรือให้รับผิดแม้ได้กระทำโดยไม่มีเจตนา ความผิดตามร่างประกาศฯ นี้เป็นความผิดที่เปรียบเทียบได้ เมื่อได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเล็กกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง

ร่างประกาศกรมฯ เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานในการออกคำสั่งให้ผู้จ้างงานที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด กรณีที่ผู้จ้างงานไม่คืนหลักประกันการทำงาน หรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานตามมาตรา ๑๔ และให้ผู้จ้างงานเสียดอกเบี้ยแก่ผู้รับงาน ไปทำที่บ้านในระหว่างเวลาผัดผ่อนร้อยละสิบห้าต่อปี ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจยื่นคำร้องตามมาตรา ๓๓ ต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานอยู่หรือที่ผู้จ้างงานมีภูมิลำเนาอยู่เพื่อให้ผู้จ้างงาน ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยพนักงานตรวจแรงงานอาจมีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้จ้างงานปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา ๓๔ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง กรณีผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง พนักงานตรวจแรงงาน ให้นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง หากผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในกำหนด คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนั้นจะเป็นที่สุด ทั้งนี้ กรณีที่ผู้จ้างงานปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน คำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลแรงงานแล้ว การดำเนินคดีอาญาต่อผู้จ้างงานให้เป็นอันระงับไป

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์ อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ

(นางโสภา เกียรตินิรธา)

อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

๒๔ เมษายน ๒๕๖๗

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นางพวงทอง โชคบุญเจริญ
ผู้อำนวยการกลุ่มงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ
กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ โทรศัพท์ ๐ ๒๖๖๐ ๒๐๖๘
E-mail : informal@labour.mail.go.th