

## แบบการจัดทำข้อกำหนดงานวิจัย (TOR)

### ๑. ชื่อเรื่อง

แนวทางการขยายความคุ้มครองไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้าน

### ๒. หลักการและเหตุผล(ความสำคัญ/ที่มา/ปัญหา)

กองทุนประกันสังคมเป็นกองทุนที่ให้หลักประกันแก่ผู้ประกันตน ให้ได้รับประโยชน์ทดแทนเมื่อต้องประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ สงเคราะห์บุตร ชราภาพ ตายและว่างงาน เมื่อผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบครบตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิ โดยผู้ประกันตนที่ได้รับความคุ้มครองจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้าง

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ มาตรา ๕ กำหนดนิยาม“ลูกจ้าง”หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย ต่อมาพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๕ กำหนดนิยาม“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง แต่เนื่องจากพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พ.ศ.๒๕๔๕ มาตรา 4 ให้ลูกจ้างต่อไปนี้เป็นลูกจ้างตามมาตรา 4(6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ได้แก่

- (1) ลูกจ้างของนิติบุคคล
- (2) ลูกจ้างของสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์
- (3) ลูกจ้างของสภาอากาศไทย
- (4) ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
- (5) ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ซึ่งมิได้ใช้ลูกจ้างตลอดปีและไม่มีการประกอบกิจการอื่นรวมอยู่ด้วย
- (6) ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวเป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล
- (7) ลูกจ้างของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งงานที่ลูกจ้างทำนั้นมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย
- (8) ลูกจ้างของนายจ้างซึ่งประกอบการค้าหรือการค้าแฝงลอย

เห็นได้ว่า แม้จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๕๘ ในมาตรา ๕ แล้วก็ตามแต่ลูกจ้างทำงานบ้านที่นายจ้างมิได้ประกอบธุรกิจด้วยก็ยังไม่ได้รับความคุ้มครองเนื่องจากพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖)แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พ.ศ.๒๕๔๕มาตรา ๔ (๗) กำหนดให้ลูกจ้างของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งงานที่ลูกจ้างทำนั้นมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วยได้รับการยกเว้นไม่อยู่ในบังคับตามกฎหมายประกันสังคมนอกจากนั้นยังมีข้อจำกัดตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔ (๔) หากเป็นลูกจ้างของนายจ้างที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจก็จะได้รับการยกเว้นเช่นกัน ประกอบกับเครือข่ายลูกจ้างทำงานบ้านได้เรียกร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานให้สำนักงานประกันสังคมให้ความคุ้มครอง

ลูกจ้างงานบ้านโดยให้ได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ เนื่องจากได้ปฏิบัติงานและมีนายจ้างเช่นเดียวกับลูกจ้างที่อยู่ในระบบประกันสังคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจึงได้มีข้อสั่งการให้สำนักงานประกันสังคมดำเนินการศึกษาการเข้าถึงสิทธิของลูกจ้างทำงานบ้าน ความเป็นไปได้ในการให้ความคุ้มครอง โดยให้ศึกษารายละเอียดให้รอบคอบ

สำนักงานประกันสังคมจึงได้ตั้งคณะทำงานพิจารณาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม และกฎหมายเงินทดแทน ในการประชุมคณะทำงานฯ ครั้งที่ ๑ /๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ที่ประชุมเห็นว่า การคุ้มครองลูกจ้างงานบ้านมีประเด็นที่จำเป็นต้องได้รับการศึกษาเพิ่มเติม เช่น หากมีการนำลูกจ้างงานบ้านเข้าสู่ระบบประกันสังคมจะมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรหรือไม่ หากไม่สามารถขยายความคุ้มครองให้แก่ลูกจ้างงานบ้านได้ควรมีแนวทางแก้ไขอย่างไร ดังนั้น สำนักงานประกันสังคมจึงควรศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้าน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดแนวทางในการพัฒนางานประกันสังคมต่อไป

### ๓. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาข้อมูลจำนวนนายจ้างและลูกจ้างทำงานบ้านฯ โดยไม่ได้มีการประกอบธุรกิจอื่นรวมอยู่ด้วยโดยจำแนกเป็นแรงงานไทย และแรงงานต่างด้าว
๒. เพื่อศึกษาข้อมูลการจ้างและการให้ความคุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้านฯ ในต่างประเทศ
๓. เพื่อศึกษาความต้องการของนายจ้าง/ลูกจ้าง และความเป็นไปได้ หากขยายความคุ้มครองไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้านฯ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่จะเกิดขึ้น
๔. เพื่อศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการขยายความคุ้มครองกองทุนประกันสังคม ทั้งด้านบวกและด้านลบ
๕. เพื่อศึกษาถึงระบบการบริหารจัดการ และเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้านฯ

### ๔. ขอบเขตการศึกษา

๑. ศึกษาข้อมูลผู้ที่ทำงานบ้านทุกกลุ่มที่มีนายจ้างเป็นบุคคลธรรมดา หรือไม่ได้มีการประกอบธุรกิจอื่นรวมอยู่ด้วย เช่น คนครัว คนทำความสะอาด/ซักรีด คนสวน คนขับรถ คนดูแลและผู้สูงอายุ เป็นต้น
๒. ศึกษาข้อมูลของต่างประเทศเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้านฯ
๓. ศึกษาผลกระทบต่อกองทุนประกันสังคมในทุกมิติ เมื่อมีการขยายความคุ้มครองไปยังลูกจ้างทำงานบ้านฯ โดยวิเคราะห์จำแนกเป็นกลุ่มตามประเภทงานบ้าน เช่น คนครัว คนทำความสะอาด/ซักรีด คนสวน คนขับรถ คนดูแลและผู้สูงอายุ เป็นต้น
๔. ศึกษาแนวทางในการบริหารจัดการเมื่อมีการขยายความคุ้มครองไปยังลูกจ้างทำงานบ้านฯ และข้อเสนอแนวทางแก้ไขหากไม่สามารถขยายความคุ้มครองให้แก่ลูกจ้างทำงานบ้านฯ
๕. ศึกษาวิธีการดำเนินการทางกฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพ เมื่อมีการขยายความคุ้มครองไปยังแรงงานแม่บ้าน

#### ๕. ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยต้องนำเสนอระเบียบวิธีวิจัยที่สามารถนำไปสู่การสร้างข้อสรุป วิเคราะห์ สังเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ มีความน่าเชื่อถือ และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรม

#### ๖. คุณสมบัติของผู้วิจัย

๑. มีประสบการณ์หรือผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบประกันสังคมและงานที่เกี่ยวข้อง
๒. เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นกลางทางวิชาการ ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับผลงานวิจัย
๓. มีที่ปรึกษาโครงการวิจัยที่มีความรอบรู้ด้านงานประกันสังคม

#### ๗. ระยะเวลาที่ต้องการใช้ผลงานวิจัย

๙-๑๒ เดือน

#### ๘. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ทำให้ทราบจำนวนนายจ้าง/ลูกจ้างที่ทำงานบ้านที่นายจ้างมิได้ประกอบธุรกิจอื่นด้วย
๒. ทำให้ทราบข้อคิดเห็นและความต้องการของนายจ้างและลูกจ้างทำงานบ้านที่นายจ้างมิได้ประกอบธุรกิจอื่นด้วย
๓. ข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานได้รับการพัฒนา ซึ่งจะทำให้การคุ้มครองดูแลแรงงานได้รับการขยายขอบเขตกว้างขึ้น สามารถครอบคลุมแรงงานได้มากขึ้น
๔. สำนักงานประกันสังคมได้รูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้านที่นายจ้างเป็นบุคคลธรรมดาและมีได้ประกอบธุรกิจอื่นด้วย
๕. ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรค และผลกระทบด้านต่างๆ กรณีขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้านที่นายจ้างมิได้ประกอบธุรกิจอื่นด้วย

#### ๙. นิยามศัพท์

แรงงานทำงานบ้าน หมายถึง บุคคลที่ทำงานอยู่ในบ้านที่นายจ้างเป็นบุคคลธรรมดาและมีได้ประกอบธุรกิจอื่น เช่น คนครัว คนทำความสะอาด/ซักรีด คนสวน คนขับรถ คนดูแลและผู้สูงอายุ เป็นต้น