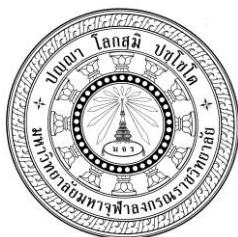


การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม  
**THE WELFARE MANAGEMENT OF INFORMAL WORKERS IN  
SAMPHRAN DISTRICT, NAKORNPATTHOM PROVINCE.**

นางปณัชชยา วงศ์บุญงาม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการพัฒนาสังคม

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
พุทธศักราช ๒๕๖๑



## การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

นางปณัชชยา วงศ์บุญงาม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการพัฒนาสังคม

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
พุทธศักราช ๒๕๖๑

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)



**THE WELFARE MANAGEMENT OF INFORMAL  
WORKERS IN SAMPHRAN DISTRICT,  
NAKORNPATTHOM PROVINCE.**

**MRS. PANATCHAYA WONGBOONNGAM**

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of  
The Requirement for the Degree of  
Master of Arts  
(Social Development)  
Graduate School

Mahachulalongkornrajavidyalaya University

C.E. 2018

(Copyright by Mahachulalongkornrajavidyalaya University)



บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม” เป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม

(พระมหาสมบุรณ์ วุฑฒิกโร, ดร.)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์

ประธานกรรมการ

(พระครูปริยัติกิตติธารัง, รศ.ดร.)

กรรมการ

(รศ.ดร.จารุวรรณ ชำเพชร)

กรรมการ

(รศ.ดร.โกนิฐ์ ศรีทอง)

กรรมการ

(พระสุธีรัตนบัณฑิต รศ.ดร.)

คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์

รศ.ดร.โกนิฐ์ ศรีทอง

ประธานกรรมการ

พระสุธีรัตนบัณฑิต รศ.ดร.

กรรมการ

ชื่อผู้วิจัย

(นางปณัชชยา วงศ์บุญงาม)

ชื่อวิทยานิพนธ์ : การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม  
 ผู้วิจัย : นางปณัชชา วงศ์บุญงาม  
 ปริญญา : พุทธศาสตรมหาบัณฑิต (การพัฒนาสังคม)

#### คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์

: รศ.ดร.โกนิฐ์ ศรีทอง, พธ.บ. (การศึกษานอกโรงเรียน)  
 M.A.(Sociology), Ph.D.(Sociology)  
 : พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร. ป.ธ.๗, ร.บ.(รัฐศาสตร์), พช.ม.(พัฒนาสังคม),  
 พธ.ด. (พระพุทธศาสนา)

วันที่สำเร็จการศึกษา : ๖ สิงหาคม ๒๕๖๑

#### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ ๓ ประการ ดังนี้ ๑) เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ๒) เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของผู้ประกอบการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม และ๓) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ กลุ่มข้าราชการประชาชนที่ประกอบอาชีพรับเหมางานไปทำที่บ้าน และกลุ่มخبรณมอเตอรืไซค์รับจ้าง โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) และใช้เทคนิค การวิเคราะห์เนื้อหาประกอบบริบท (Content Analysis Techniques)

#### ผลการวิจัยพบว่า

๑. การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน แรงงานนอกระบบในเขตอำเภอสามพรานส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีอายุประมาณ ๔๕ ขึ้นไป เป็นคนพื้นที่และมีภูมิลำเนาในเขตอำเภอสามพราน ด้านสวัสดิการการรักษายาบาลกรณีตนเองและครอบครัว แรงงานนอกระบบไม่มีผู้สนับสนุนการจ่ายเงินสมทบเขากองทุนสวัสดิการ เนื่องจากขาดการรวมกลุ่มทำให้ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ของรัฐ ไม่มีนายจ้างถึงแม้ว่าบางอาชีพจะมีนายจ้าง/ผู้ว่าจ้างแต่ไม่สามารถระบุ นายจ้าง/ผู้ว่าจ้างที่แท้จริงได้ โดยส่วนใหญ่ใช้สิทธิประกันสุขภาพ (๓๐บาท) จากภาครัฐ ผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานอย่างเปนทางการ ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน ทำงานหนักแต่ได้ค่าตอบแทนต่ำ และขาดการดูแลสุขภาพตามกฎหมายแรงงาน ส่วนใหญ่แรงงานกลุ่มนี้รายได้ต่ำ ระดับการศึกษาต่ำ การเข้าถึงโดยยากและเป็นผู้อายุมาก การที่แรงงานจะมีสุขภาพดีหรือไม่อาจมีผลมาจากจำนวนชั่วโมงในการทำงานของแรงงาน ส่งผลให้แรงงานนอกระบบประสบปัญหาด้านสุขภาพ สภาพแวดล้อมในการทำงานไม่เอื้ออำนวยต่อการติดต่อกับหน่วยงานราชการหรือนายจ้าง แรงงานนอกระบบจึงต้องเผชิญกับปัญหาทางด้านสุขภาพ

**๒. ยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของภาครัฐ ท้องถิ่น และเอกชน**

การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานจังหวัดนครปฐมจะวิเคราะห์จากสภาพแวดล้อม ศักยภาพ และแนวทางการพัฒนาจังหวัดนครปฐม เพื่อให้การพัฒนา แก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการ แรงงาน โดยมีบูรณาการการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลผู้ใช้แรงงานและ สนับสนุนสถานประกอบการให้ได้รับมาตรฐานด้านแรงงานการคุ้มครองทางสังคมและส่งเสริมคุณภาพ ชีวิตที่ส่งผลต่อแรงงานนอกระบบ โดยการส่งเสริมและพัฒนากำลังแรงงานให้มีความรู้และมีรายได้ ตามแนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒ ซึ่งได้กำหนดแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับ การกิจของกระทรวงแรงงาน การยกระดับศักยภาพการแข่งขันและการหลุดพ้นกับดักรายได้ปาน กลางสู่รายได้สูง พัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัยและการปฏิรูประบบเพื่อสร้างสังคมสูงวัยอย่างมี คุณภาพ การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การส่งเสริมให้ผู้อยู่ในวัยแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคม เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิตรัฐบาลจึงได้จัดทำนโยบายเกี่ยวกับการประกันสังคมให้กลุ่ม แรงงานนอกระบบ

**๓. ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบใน อำเภอสามพราน พบว่า**

- **ด้านสุขภาพอนามัย** งานหนักชั่วโมงการทำงานยาวนาน ไม่มีวันหยุด ขาดความ ปลอดภัยในการทำงานมีความเสี่ยงจากอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน แรงงานควรมีการตรวจ สุขภาพอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้งจัดหรือสนับสนุนให้เข้ากับประกันสังคม มาตรา ๔๐ เข้านโยบายของรัฐ (ประกันสุขภาพ ๓๐ บาท)

- **ด้านการพัฒนาความรู้การทำงาน** ปัญหาค่าตอบแทนค่าตอบแทนต่ำไม่เป็นธรรมชาติ ความมั่นคงด้านค่าตอบแทน ควรจัดอบรมทักษะในการทำงานนั้นๆให้แก่แรงงาน

- **ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน** ความสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบมีจำกัด ให้ความรู้เกี่ยวกับเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารเคมีรวมไปถึงเชื้อโรคต่างๆที่อยู่รอบตัวผู้ปฏิบัติงาน

- **ด้านการคุ้มครองตามกฎหมาย** สังคมไม่ได้ตระหนักถึงความมีตัวตนและปัญหาของ แรงงานกลุ่มนี้ ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านการจ้างงานไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองกระทรวง แรงงานควรให้ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิการแรงงานเบื้องต้นแก่แรงงาน อบรมเกี่ยวกับกฎหมาย แรงงานเบื้องต้น ฯ

**Thesis Title** : The Welfare Management of Informal Workers in Samphran District, Nakornpathomprovince.  
**Researcher** : Mrs. Panatchaya Wongboonnga  
**Degree** : Master of Arts (Social Development)  
**Thesis Supervisory Committee**  
: Assoc. Prof. Dr. Konit Srithong Pali VII, B.Ed. (Non-Formal Education), M.A. (Sociology.), Ph.D. (Sociology.)  
: Assoc. Prof. Dr. Phrasuthiratanapundit, Pali VII, B.A. (Political Science), M.A. (Community Development), Ph.D. (Buddhist Studies)  
**Date of Graduation** : 6 August 2018

## ABSTRACT

This study consisted of three main objectives, namely, i) to study welfare provision for non-formal workers in Sampran district, Nakhon Pathom province, ii) to study the strategies of welfare provision for non-formal workers of entrepreneurs and local administrative organizations in Sampran district, Nakhon Pathom province; and iii) to study problems, obstacles and suggestions regarding welfare provision for non-formal workers in Sampran district, Nakhon Pathom province. The Mixed Research based on the Documentary Research and Qualitative Research was carried out in this study. The sample group consisted of Government officials, home workers and motorcycle taxi drivers. The data was collected through conducting the In-depth interview with the key informants and the application of Content Analysis Techniques.

The results were found that:

1. Welfare provision for non-formal workers in Sampran district Most of non-formal workers in Sampran district were above 45 years of age. They were local people, having a domicile in Sampran district. Regarding medical benefits for themselves and families, there were no supporters making a contribution payment to the Welfare Fund. Due to lack of grouping, they could not access government resources. There were no employers. Although there were employers/hirers for certain occupations, actual employers/hirers could not be identified. Most of the non-formal workers exercised their right of health insurance(30 Baht) from the government sector. Regarding the non-formal workers having no official employment contracts, there were no definite wages or compensations. They worked hard but they got low wages, including having a shortage of health coverage according to the labor law. Most non-formal workers of this group have low wages and low education. It was difficult to reach them. Moreover, they were old. Whether these workers are healthy or not may depend on the number of working hours they put in. This causes health problems among non-formal workers. On top of that, the working environment is not favorable to making contact with the government office or employers. Therefore, non-formal worker must face health problems.

2. Strategic concepts regarding welfare provision for non-formal workers of the . government sector, the local sector and the private sector showed that to determine labor strategy plans of Nakhon Pathom province, it will be analyzed based on the environment , potentials and approaches of developing Nakhon Pathom province. This will be done in order to develop, solve problems of and meet the needs of the labor. Implementation of agencies involving in taking care of informal workers will be integrated. Operating places will be supported to receive labor standards in terms of social protection. Life qualities having an effect on non-formal workers will also be promoted through promoting and developing the workforce to have jobs and incomes according to the National Economic and Social Development Plan, Volume2 which has

determined approaches regarding the development related to the mission of Ministry of Labor namely, upgrading potentials of competition, liberating from Middle Income Trap to High Income, developing people's potentials by span of age, reforming systems in order to build the old age society qualitatively, reducing social discrepancies and promoting the people in the workforce to enter the social security system for a guarantee of life security. Therefore, the government has arranged a social security policy for non-formal workers.

3. Problems, obstacles and suggestions regarding welfare provision in Sampran district are as follows:

- For health and hygiene hard work., due to long period of working, having no days off, lack of work safety with risks from accidents and developing diseases from working, the workforce should have a health checkup at least once a year or be supported in entering the social security, Section 40, entering the state policy( 30-Baht Health Insurance).

- For work knowledge development, due to compensation problems, low wages without fairness, lack of security in terms of compensation, training for skills of particular jobs should be set up for the workforce.

- For working environment Hard work., abilities of accessing to finances in the system are limited. Providing for knowledge in terms of machines, equipment and chemicals, including diseases around the operators should be conducted.

- For legal protection, the society is not aware of the existence and problems of this workforce. These non-formal workers are not treated fairly in terms of employment. There is no law protecting them. The Ministry of Labor should provide the workforce with the knowledge for primary labor welfare coverage and training of primary labor law.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีก็ด้วยความเมตตาอนุเคราะห์ของหลายฝ่าย ซึ่งผู้วิจัยขอระบุนาม เพื่อเป็นการแสดงความขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณคณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ ได้แก่ รศ.ดร.โกนิฐ ตรีทอง และ พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร. ที่ได้เมตตาอนุเคราะห์ให้คำปรึกษาแนะนำ ช่วยเหลือในการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์จนสำเร็จด้วยดี และขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน ซึ่งประกอบด้วย รศ.ดร.โกนิฐ ตรีทอง, พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร., รศ.ดร.จรรุวรรณ ขำเพชร, อาจารย์ ดร.บัว พลรัมย์ ที่ได้สละเวลา และให้ความอนุเคราะห์ตรวจสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมทั้งให้คำแนะนำแก้ไขบางส่วนเพื่อให้เนื้อหาในวิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้ง ๓ ท่าน อันได้แก่ พระมหาสม กลยาโน, ดร., รศ.ดร.โกนิฐ ตรีทอง, พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร., ที่กรุณาเป็นผู้เชี่ยวชาญในการตรวจแบบสอบถาม พร้อมแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามให้สมบูรณ์ และสำเร็จได้ด้วยดี

ขอขอบพระคุณ นายนิติ หิรัญ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด, นางสาวพิเรืองรอง ศรีวิบูลย์ นักพัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด, นางพรทิพย์ ตั้งคุรุสรณ์ หัวหน้าฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม, นางสงบ ชินชงู ประธานอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน, นายโยธิน ชิวคำ หัวหน้าวินมอเตอร์ไซค์ และขอบพระคุณผู้รับเหมาเย็บผ้าโหลและผู้ขับวินมอเตอร์ไซค์รับจ้างทุกท่าน ที่ได้อนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย และสนับสนุนในการทำวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี ทั้งในส่วนที่เป็นงานวิชาการ งานภาคสนาม และผู้สนับสนุนให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณ บิดามารดา ญาติทั้งหลายที่ได้เมตตาอนุเคราะห์สนับสนุน คอยให้กำลังใจในการศึกษา และขอขอบคุณเพื่อน ๆ นิสิตการพัฒนาสังคมทุกรูป/คน ที่คอยให้คำแนะนำช่วยเหลือ และให้กำลังใจด้วยดีเสมอมา คุณค่าและประโยชน์ใด ๆ อันจะพึงมีจากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยขอน้อมถวายเป็นพุทธานุชา ธรรมบูชา สังฆบูชา และมอญบูชาเป็นกตเวทิตาคุณ แก่บิดามารดา ครูบาอาจารย์ พี่ๆ น้องๆ รวมทั้งคณะญาติ ผู้มีอุปการคุณทุกท่าน ซึ่งไม่สามารถจะเอ่ยนามได้ทั้งหมด ผู้ให้กำลังใจ ผู้ให้กำลังใจสนับสนุน ตลอดระยะเวลาที่ได้ทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มา ขอกราบขอบพระคุณ และขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้

นางปณัชชา วงศ์บุญงาม

๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑

## สารบัญ

| เรื่อง                                              | หน้า   |
|-----------------------------------------------------|--------|
| บทคัดย่อภาษาไทย                                     | ก      |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ                                  | ค      |
| กิตติกรรมประกาศ                                     | จ      |
| สารบัญ                                              | ฉ      |
| สารบัญตาราง                                         | ซ      |
| สารบัญแผนภาพ                                        | ณ      |
| <br>บทที่ ๑ บทนำ                                    | <br>๑  |
| ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา                  | ๑      |
| ๑.๒ วัตถุประสงค์การวิจัย                            | ๖      |
| ๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ                             | ๖      |
| ๑.๔ ขอบเขตการวิจัย                                  | ๖      |
| ๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย                 | ๗      |
| ๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย                    | ๗      |
| <br>บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง   | <br>๘  |
| ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการ                        | ๘      |
| ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ                    | ๑๓     |
| ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงาน            | ๒๕     |
| ๒.๔ แนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอก        | ๖๐     |
| ๒.๕ แนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิต                       | ๖๙     |
| ๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง                           | ๗๓     |
| ๒.๗ กรอบแนวคิด                                      | ๘๐     |
| <br>บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย                      | <br>๘๑ |
| ๓.๑ รูปแบบการวิจัย                                  | ๘๑     |
| ๓.๒ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ                               | ๘๑     |
| ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย                      | ๘๒     |
| ๓.๔ ลักษณะของเครื่องมือ                             | ๘๓     |
| ๓.๕ การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ                   | ๘๓     |
| ๓.๖ การเก็บรวบรวมข้อมูล/การปฏิบัติการวิจัยในพื้นที่ | ๘๔     |
| ๓.๗ การวิเคราะห์ข้อมูล                              | ๘๔     |

## สารบัญ (ต่อ)

| เรื่อง                                                                                                                                       | หน้า       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>บทที่ ๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล</b>                                                                                                          | <b>๘๖</b>  |
| ๔.๑ สวัสดิการขั้นพื้นฐานสำหรับแรงงานนอกระบบ                                                                                                  | ๘๖         |
| ๔.๒ ผลการวิเคราะห์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ ในอำเภอสามพราน<br>จังหวัดนครปฐม                                                               | ๙๓         |
| ๔.๓ ผลการศึกษายุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ<br>ในอำเภอสามพราน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม                                            | ๙๗         |
| ๔.๔ ผลการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัด<br>สวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน อำเภอสามพราน<br>จังหวัดนครปฐม โดยภาพรวม | ๑๐๕        |
| ๔.๕ สรุปองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย                                                                                                         | ๑๐๘        |
| <b>บทที่ ๕ สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ</b>                                                                                                   | <b>๑๑๑</b> |
| ๕.๑ สรุปผลการวิจัย                                                                                                                           | ๑๑๑        |
| ๕.๒ อภิปรายผล                                                                                                                                | ๑๑๘        |
| ๕.๓ ข้อเสนอแนะ                                                                                                                               | ๑๒๐        |
| <b>บรรณานุกรม</b>                                                                                                                            | <b>๑๒๒</b> |
| <b>ภาคผนวก</b>                                                                                                                               | <b>๑๒๙</b> |
| ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย                                                                                                           | ๑๓๐        |
| ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์สัมภาษณ์เชิงลึก                                                                                             | ๑๓๗        |
| ภาคผนวก ค ภาพถ่ายในการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ                                                                                    | ๑๔๒        |
| <b>ประวัติผู้วิจัย</b>                                                                                                                       | <b>๑๕๑</b> |

## สารบัญตาราง

| ตารางที่ | หน้า                                                          |
|----------|---------------------------------------------------------------|
| ๒.๑      | แสดงผลประโยชน์จากกองทุนประกันสังคมและหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า |
| ๒.๒      | ประเด็นยุทธศาสตร์/ผลจากการวิเคราะห์                           |
| ๔.๑      | สรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ                               |

## สารบัญแผนภาพ

| แผนภาพที่                                          | หน้า |
|----------------------------------------------------|------|
| ๒.๑ ประเภทสวัสดิการแรงงาน                          | ๕๓   |
| ๒.๒ กรอบแนวคิดในการวิจัย                           | ๘๐   |
| ๔.๑ กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น | ๑๐๓  |
| ๔.๒ สรุปองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย               | ๑๐๘  |

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แรงงานเป็นบุคคลที่ใช้กำลังความคิดเพื่อให้ได้มาซึ่งผลตอบแทน โดยอาจจะเป็นเงินตรา หรือสิ่งของก็ได้เป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญ สามารถนำปัจจัยการผลิตต่าง ๆ มาสร้างผลการผลิตตามที่ตนต้องการได้ แรงงานมนุษย์จึงเป็นกลไกสำคัญต่อการพัฒนาประเทศทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง การจะพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าขึ้น รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับกำลังแรงงานเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ ๑๘ - ๑๙ เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้น จากประเทศอังกฤษสู่ประเทศยุโรป และได้แพร่หลายไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ ส่งผลให้ระบบการผลิตในอุตสาหกรรมเปลี่ยนแปลงไป มีการนำเครื่องจักรกลมาใช้ทำการผลิตแทนแรงงานมากขึ้น แม้แต่ในภาค การเกษตรยังนำเครื่องจักรกลมาช่วยในการผลิตให้ทันกับจำนวนความต้องการของตลาดอย่างไรก็ตาม แรงงานยังมีความสำคัญทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม เพราะแรงงานถือเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ทั้งในการผลิตของภาคอุตสาหกรรมและการเกษตร และถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญไม่น้อยกว่าปัจจัย การผลิตอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านวัตถุดิบ เงิน ที่ดิน อุปกรณ์ เครื่องจักร ทรัพยากรทางธรรมชาติ และเทคโนโลยี ฯลฯ

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นอีกปัจจัยหนึ่งของการผลิต ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิตของการจ้างงานทั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ส่งผลให้การผลิตและสภาพการทำงานมีความยืดหยุ่นและไม่เป็นทางการ การผลิตและการทำงานเกิดการปรับเปลี่ยน โดยการจ้างการผลิตเฉพาะทาง และมีความยืดหยุ่นมากขึ้นแทนการจ้างโรงงานหรือสถานที่ประกอบการ ที่ทำงานเต็มเวลาเพียงแห่งเดียว ทำให้เกิดการจ้างงานในลักษณะ “Just in Time Workers” ซึ่งมีลักษณะการจ้างงานเป็นการชั่วคราว การจ้างงานบางเวลา การจ้างงานตามระยะเวลา การรับเหมา ช่าง (Sub – Contract) การจ้างงานในลักษณะดังกล่าว มีผู้ประกอบการที่เป็นทั้งผู้ประกอบการรายใหญ่ ที่ผลิตสินค้าและผู้ผลิตพื้นฐานที่เป็นดำเนินการกิจการของตนเอง (Own Account Workers) การดำเนินมาตรการลดต้นทุนการผลิตและการพยายามเพิ่มสมรรถนะการแข่งขันทางการค้า จึงได้ลดขนาดการจ้างแรงงานประจำที่ได้รับสวัสดิการเต็มรูปแบบ และเพิ่มการจ้างแรงงานแบบลูกจ้างชั่วคราว (Non – Standard) ในภาคการจ้างงานต่างๆกระจายอยู่ทั่วไป ระบบการจ้างงานเช่นนี้เป็นระบบ การจ้างงานที่เกิดขึ้นมาเพื่อลดต้นทุนการผลิตของนายจ้างและสร้างรายได้เปรียบทางการค้ามากขึ้น รวมทั้งการปฏิรูปองค์กรและการลดขนาดขององค์กร เพื่อให้องค์กรมีขนาดเล็กลงแต่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จากลักษณะงานที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลให้เกิดแรงงานที่เรียกว่า “แรงงานนอกระบบ” แรงงานนอกระบบ (Informal

Workers) คือ ผู้ที่ทำงานไม่เต็มเวลา หรือไม่ได้รับบันทึกอยู่ในฐานข้อมูลแรงงานภาครัฐ สภาพการจ้างงานไม่มีรูปแบบการจ้างงานที่แน่นอนยากแก่การระบุว่าใคร คือนายจ้าง ใครคือลูกจ้าง และยากแก่การควบคุมดูแลด้วยกฎหมายหรือระเบียบอื่นๆที่เป็นทางการของสังคมไม่ได้อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมาย<sup>๑</sup> เป็นแรงงานขนาดใหญ่ในตลาดแรงงานที่ครอบคลุมผู้ประกอบการอาชีพรับจ้างทั่วไป รับจ้างทำของผู้ประกอบการอิสระอื่น ๆ<sup>๒</sup> มีจำนวนมากถึง ๒ ใน ๓ ของ กำลังแรงงานทั้งหมดในประเทศและในกรุงเทพมหานครมีประมาณ ๑.๒๙ ล้านคนมากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ<sup>๓</sup>

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) เน้นการยกระดับประสิทธิภาพของการประกันสังคม เพื่อความมั่นคงทางรายได้ และเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยมุ่งเน้นการขยายการคุ้มครองการประกันสังคม ให้ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ ซึ่งกระทรวงแรงงานและสำนักงานประกันสังคมได้ใช้เป็นฐานในการขยายความคุ้มครองการประกันสังคมสู่เศรษฐกิจนอกระบบ ดังนั้นการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ จึงเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบหลักประกันและการคุ้มครองให้ครอบคลุมมากขึ้นของกระทรวงแรงงาน และถือเป็นนโยบายของรัฐบาลด้วย สำนักงานประกันสังคมเห็นชอบในหลักการแนวทางขยายความคุ้มครอง<sup>๔</sup> ให้ลูกจ้างในระบบที่ถูกยกเว้นโดยกฎหมายประกันสังคมให้ได้รับการความคุ้มครอง และขยายความคุ้มครองไปสู่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ในรูปแบบโครงการประกันสังคมพิเศษแบบสมัครใจและมีเป้าหมายขยายไปสู่แรงงานนอกระบบ ๙ กลุ่มอาชีพ คือ แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านรับจ้างทั่วไป นอกบ้าน ผู้รับเหมาหรือรับช่วงงานรับจ้างทำงานในครัวเรือน กลุ่มขับรถรับจ้าง รับจ้างในกิจการประมง เกษตรกร ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ และลูกจ้างที่ทำงานไม่ต่อเนื่องหรือทำงานบางเวลา<sup>๕</sup> อย่างไรก็ตามแนวนโยบายดังกล่าวยังไม่มีความคืบหน้ามากนัก และจะต้องดำเนินการต่อ

<sup>๑</sup> อีระ สินเดชาลักษณ์และคณะ, “ความพร้อมของแรงงานนอกระบบกับการเป็นสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย” รายงานวิจัย, (คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔).

<sup>๒</sup> นิรมล นิราทร และคณะ, “แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ”, รายงานวิจัย, (สำนักงาน ปลัดกระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐).

<sup>๓</sup> พานิช จิตรแจ้ง, **ข่าวกระทรวงแรงงาน**, โครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการรูปแบบ (Model) การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบเพื่อขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ ของกรุงเทพมหานคร (กทม.), [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th/th/news-ministry/> [๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕].

<sup>๔</sup> สำนักงานประกันสังคม, **รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร** เรื่องความเหมาะสม และความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ, โครงการวิทยาลัยการเมือง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๘.

<sup>๕</sup> สุรินทร์ จิรวินิช, **การบรรยายรับมอบนโยบายและแนวปฏิบัติราชการ** ปีงบประมาณ ๒๕๔๙ แก่ผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการ, ๒๕๔๙.

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๐ พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔<sup>๖</sup> โดยอาจทดลองให้มีการประกันสังคมในกลุ่มที่มีความพร้อมมากที่สุดก่อน

ผลการสำรวจในปี ๒๕๖๐ พบว่า ในจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น ๓๗.๗ ล้านคน เป็นผู้ที่ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน เรียกว่าแรงงานนอกระบบ ๒๐.๘ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๕.๒ และที่เหลือเป็นแรงงานในระบบ ๑๖.๙ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๔.๘ สำหรับแรงงานนอกระบบเมื่อพิจารณาตามเพศ พบว่า เพศชายมีจำนวนมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อย คือเพศชาย ๑๑.๕ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๕.๓ และเพศหญิง ๙.๓ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๔.๗ ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด นอกจากนั้นแรงงานนอกระบบทำงานอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุดร้อยละ ๓๕.๓ รองลงมาเป็นภาคกลางร้อยละ ๒๒.๙ ภาคเหนือร้อยละ ๒๑.๒ ภาคใต้ร้อยละ ๑๓.๔ และกรุงเทพมหานครมีแรงงานนอกระบบน้อยที่สุดร้อยละ ๗.๒ สำหรับระดับการศึกษาที่สำเร็จของแรงงานนอกระบบ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า ประมาณ ๑๒.๖ ล้านคน หรือร้อยละ ๖๐.๕ รองลงมาเป็นระดับมัธยมศึกษา ๖.๒ ล้านคน หรือร้อยละ ๒๙.๘ และมีระดับอุดมศึกษา ๒.๐ ล้านคน หรือร้อยละ ๙.๕ จะเห็นได้ว่าแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นผู้มีการศึกษาในระดับที่ไม่สูงนัก เมื่อเทียบกับแรงงานในระบบ ดังนั้นหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องควรมีการส่งเสริมสนับสนุนด้านการศึกษาแก่แรงงานนอกระบบเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพและยกระดับสถานภาพการทำงานของแรงงานนอกระบบให้ดีขึ้น ด้านการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของแรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งหนึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมโดยมีจำนวนถึง ๑๑.๕ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๕.๕ รองลงมาทำงานอยู่ในภาคการค้าและการบริการร้อยละ ๓๓.๔ และภาคการผลิตร้อยละ ๑๑.๑ ตามลำดับ ปัญหาจากการทำงานที่แรงงานนอกระบบต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือมากที่สุด คือปัญหาการเกี่ยวกับค่าตอบแทน ร้อยละ ๕๖.๐ รองลงมาเป็นงานที่ไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง ร้อยละ ๑๖.๑ และการทำงานหนักร้อยละ ๑๔.๗ ที่เหลือเป็นอื่น เช่น ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันหยุดทำงานไม่ตรงเวลาปกติ ชั่วโมงทำงานมากเกินไปและลาพักผ่อนไม่ได้ เป็นต้น<sup>๗</sup>

จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศไทยที่มีการเติบโตทางดานเศรษฐกิจสูงเพราะ เปนเมืองเศรษฐกิจที่สำคัญเมืองหนึ่ง มีศักยภาพในการพัฒนาที่ดี มองทั้งในดานของจำนวน ประชากรที่มีจำนวนมาก และยังการทองเที่ยวที่มีสถานที่ทองเที่ยวที่สำคัญมากมายหลายแห่ง เปนเมืองที่มีประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน มีประเพณีและวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์โดดเด่นและมีความ สวยงาม การคมนาคมขนส่งที่คล่องตัว ถือไควาเปนเมืองเศรษฐกิจหลักที่มีความสำคัญจังหวัดหนึ่ง ดวยเหตุนี้จึงเปนแรงดึงดูดให้มีการทำงานของแรงงานมากขึ้น ซึ่งถาพิจารณาจากขอมูลสถิติ แลพบวามีจำนวนแรงงานนอกระบบอยู

<sup>๖</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔, สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๕๐ หน้า ๕๙.

<sup>๗</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจแรงงานนอกระบบ,ไตรมาส ๓/๒๕๖๐ (เดือนกรกฎาคม – กันยายน ๒๕๖๐).

เป็นจำนวนมากถึง ๒๕๓,๒๖๔ คนซึ่งมากกว่าแรงงานใน ระบบที่มีจำนวน ๖๕๑,๐๐๔ คน<sup>๘</sup> จากข้อมูล ขาดคนสามารถสรุปได้ว่าจังหวัดนครปฐมมีอัตราการเพิ่มขึ้นของแรงงานนอกระบบซึ่งแรงงานเหล่านี้มีความต้องการทางด้านคุณภาพชีวิตและสวัสดิการ ที่มากขึ้นเช่นกัน ซึ่งแตกต่างจากกรุงเทพมหานครและ จังหวัดอื่นในภาคกลางที่มีจำนวนแรงงานในระบบมากกว่า แรงงานนอกระบบ แม้ว่ารัฐบาลจะกำหนด มาตรการและกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ มากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการขยาย การคุ้มครองประกันสังคมออกสู่แรงงานนอกระบบการแก้ไข พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้แรงงานนอกระบบมีสิทธิและสวัสดิการจากนายจ้างเท่าเทียมกับแรงงานในระบบ หากจากการ สืบสวนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าปัญหาจากการทำงานที่แรงงานนอกระบบพบปัญหาที่สำคัญ คือ ปัญหาจากการทำงาน ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน และปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงาน จึงนับเป็นปัญหาสำคัญที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรคำนึงถึง เพราะมีความเกี่ยวเนื่องกับการพัฒนา เศรษฐกิจ และสังคมโดยตรง ขณะที่ภาครัฐได้ขยายความคุ้มครองสู่แรงงานนอกระบบด้วยการกำหนด อัตราค่าแรง ขั้นต่ำการเสริมสร้างการเข้าถึงแหล่งงาน และสร้างความยั่งยืนของอาชีพให้กับแรงงานนอกระบบ<sup>๙</sup> แต่ก็ยัง พบว่าแรงงานนอกระบบที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครอง ไม่มีหลักประกันทางสังคม และไม่ได้รับความคุ้มครอง จากการดำเนินงานตามกฎหมายแรงงานที่ปรากฏว่ายังมีเป็นจำนวนมาก ที่มีปัญหาค่าตอบแทนจากการ ทำงานที่ไม่เป็นไปตามข้อตกลง ไม่มีความปลอดภัยในการทำงานรวมถึงการจัดสภาพแวดล้อมในการ ทำงานที่ไม่ถูกสุขลักษณะ และยังพบลักษณะร่วมที่สำคัญคือ มีการศึกษาต่ำ รายได้น้อย มีหนี้สินไม่มี ความมั่นคงในรายได้ การขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งทุน ยังไม่มีการรวมกลุ่ม และ ประการสำคัญ คือ ค่าจ้าง แรงงานที่มีเงื่อนไขการทำงานที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากไม่มีองค์กร ไม่มีตัวแทน ไม่มีอำนาจต่อรอง และ ขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องชีวนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน<sup>๑๐</sup> ที่มีความต้องการให้ภาครัฐ ช่วยเหลือมากที่สุด<sup>๑๑</sup>

แม้ว่าเศรษฐกิจมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น มีการจ้างงานแรงงานนอกระบบมากขึ้นแต่ก็ไม่ได้ หมายความว่าแรงงานนอกระบบจะได้รับสวัสดิการและสิทธิผลประโยชน์มากขึ้นตามไปด้วย เนื่องจากนายจ้าง หรือผู้ประกอบการมีต้นทุนที่สูงขึ้น ทำให้เกิดการจ้างงานและรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ทำให้แรงงานนอก ระบบสูญเสียคุณภาพชีวิตหรือได้รับคุณภาพชีวิตที่น้อยลง ทั้งนี้การประกันตนในอำเภอสามปราน มีผู้มาประกันตนตามมาตรา ๔๐ เพียงร้อยละ ๑๐ จากผู้มีสิทธิ ทั้งหมดซึ่งถือว่าน้อยมาก และสำนักงาน ประกันสังคมจังหวัดนครปฐมเองได้ทำการประชาสัมพันธ์ และลงพื้นที่ในชุมชน เพื่อให้แรงงานนอกระบบ

<sup>๘</sup> สำนักงานแรงงานจังหวัด นครปฐม, สถานการณ์แรงงานจังหวัด ไตรมาส ๑/๒๕๖๐ (มกราคม - มีนาคม ๒๕๖๐), [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://nakhonpathom.mol.go.th>.

<sup>๙</sup> สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์, แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔), (สำนักปลัดกระทรวง : กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐), หน้า๓-๑๔.

<sup>๑๐</sup> มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ, แรงงานนอกระบบคือใคร,บทความทางวิชาการ, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.homenetthailand.org>, (๒๕ กันยายน ๒๕๕๖).

<sup>๑๑</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ผลสำรวจแรงงานนอกระบบปี ๒๕๕๕, บทสรุปสำหรับผู้บริหาร, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://service.nso.go.th> หน้า ๒, [๒๖.กันยายน ๒๕๕๖].

ในอำเภอสามพราณมีการประกันตนเพิ่มมากขึ้น โดยตั้งเป้าไว้ที่ ๕๖,๐๐๐ ราย<sup>๑๒</sup> อย่างไรก็ตามแรงงานนอกระบบจำนวนมากยังขาดหลักประกันความมั่นคงเมื่ออายุมากขึ้น เนื่องจากผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงานเมื่ออายุน้อย และแสวงหารายได้จากแหล่งงานนอกชุมชน โอกาสที่ผู้ใช้แรงงานเหล่านี้จะได้รับการดูแลเลี้ยงดูทางเศรษฐกิจ จากครอบครัวและชุมชนจึงค่อย ๆ ลดน้อยลง เมื่อผู้ใช้แรงงานนอกระบบเข้าสู่วัยสูงอายุมักไม่มีเงินออมส่วนตัวสะสมไว้สำหรับดูแลตนเองในวัยชรา ประกอบกับลูกหลานในครอบครัวของตนมีภาระต้องทำงาน และมีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจมากจนไม่อาจดูแลเลี้ยงดูได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องขยายความคุ้มครองทางสังคมให้มีขอบเขตครอบคลุมแรงงานนอกระบบด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการการจ้างงานแรงงานนอกระบบที่ต่างมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันทางสังคม คือ ภาครัฐ ผู้จ้างงาน และแรงงานนอกระบบ หน่วยงานภาคส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้องโดยการศึกษาปัจจัยที่ทำให้แรงงานนอกระบบเข้าร่วมสวัสดิการขั้นพื้นฐานในรูปแบบต่างๆที่รัฐจัดสรรเพื่อให้คุณภาพชีวิตที่ดีของแรงงานนอกระบบ

## ๑.๒ วัตถุประสงค์การวิจัย

- ๑.๒.๑. เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม
- ๑.๒.๒. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของผู้ประกอบการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม
- ๑.๒.๓. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม

## ๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

- ๑.๓.๑ การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม เป็นอย่างไร
- ๑.๓.๒ ยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของผู้ประกอบการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม เป็นอย่างไร
- ๑.๓.๓ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม อะไรบ้าง

---

<sup>๑๒</sup> สำนักงานเทศบาลเมืองสามพราณ, สถิติแรงงานเทศบาลสามพราณ ไตรมาส ๑/๒๕๖๐ (มกราคม – มีนาคม ๒๕๖๐), [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.samphrancy.go.th/index.php>

## ๑.๔ ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมุ่งศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม จาก เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น หัวหน้าวินมอเตอร์ไซด์ กลุ่มแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพรานได้แก่ กลุ่มรับเหมางานมาทำที่บ้าน และผู้ขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง รอบด้าน ซึ่งผู้วิจัยได้ได้ลงพื้นที่ภาคสนามเพื่อเก็บข้อมูล โดยจะทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant)

### ๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

๑.๔.๑.๑ ศึกษาความหมาย แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ใน ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านสุขภาพอนามัย ๒) ด้านการพัฒนาความรู้ทักษะการทำงาน ๓) ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ ๔) ด้านการคุ้มครองตามกฎหมาย

๑.๔.๑.๒ ศึกษาความหมาย แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ประกอบด้วย ๑) ด้านนโยบายของภาครัฐ ๒) ด้านการดำเนินงานของภาครัฐ ๓) ด้านการบริหารจัดการจากภาครัฐ

### ๑.๔.๒ ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ในการทำวิจัยครั้งนี้ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยได้แก่ แรงงานนอกระบบในตำบลท่าตลาด และจะทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) คือ เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น จำนวน ๔ คน และหัวหน้าวินมอเตอร์ไซด์ จำนวน ๑ คน กลุ่มแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพรานได้แก่ กลุ่มรับเหมางานมาทำที่บ้าน จำนวน ๕ คน และผู้ขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง จำนวน ๑๖ คน รวมทั้งหมด ๒๖ คน

### ๑.๔.๓ ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยเลือกศึกษาเฉพาะแรงงานนอกระบบในพื้นที่ตำบลท่าตลาด อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

### ๑.๔.๔ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ทำการศึกษาในระหว่าง เดือน สิงหาคม ๒๕๖๐ – เดือน มีนาคม ๒๕๖๑ รวม ๖ เดือน

### ๑.๔.๕ ขอบเขตด้านแนวคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่

๑.๔.๕.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงาน

๑.๔.๕.๒ แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

๑.๔.๕.๓ แนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ

๑.๔.๕.๔ แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน

## ๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัยไว้ ดังนี้

**๑.๕.๑ การจัดสวัสดิการแรงงาน** หมายถึง สวัสดิการที่หน่วยงานราชการ หรือองค์กรธุรกิจ เอกชนจัดให้มีขึ้น เพื่อให้พนักงาน หรือผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรนั้น ๆ ได้รับความสะดวกสบายในการทำงาน มีความมั่นคงในอาชีพ มีหลักประกันที่แน่นอนในการดำรงชีวิต หรือค่าจ้างที่รับอยู่ประจำ

**๑.๕.๒ แรงงานนอกระบบ** หมายถึง แรงงานที่ไม่มีลักษณะความสัมพันธ์ในการทำงาน ลักษณะนายจ้างกับลูกจ้างแต่มีลักษณะการทำงานเป็นการทำงานของการจ้างเหมาหรือรับจ้างทั่วไปและผู้ประกอบอาชีพอิสระ มีรายได้ แต่ไม่ได้รับสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เช่น งานรับเหมามาทำที่บ้าน งานภาคบริการร้านอาหาร วินมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งแรงงานนอกระบบที่ได้ทำการศึกษาในครั้งนี้ศึกษาแรงงานนอกระบบที่อยู่ในเขตอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

**๑.๕.๓ นโยบายสวัสดิการ** หมายถึง แนวทางหรือหลักการที่รัฐกำหนดเพื่อเป็นทิศทางในการ กำกับดูแล ควบคุม ส่งเสริมในเรื่องสวัสดิการที่มีความเหมาะสมมีมาตรฐานมีความเป็นธรรม และมีความพึงพอใจต่อผู้ใช้แรงงานไม่ว่าจะเป็นนายจ้างหรือผู้ใช้แรงงาน

**๑.๕.๔ ยุทธศาสตร์** คือกระบวนการซึ่งบุคคล องค์กรตัดสินใจเลือกเกี่ยวกับทรัพยากรซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดเพื่อสนองความต้องการบนช่วงเวลาเฉพาะภายใต้สภาวะแวดล้อมที่ไม่มีความแน่นอน

## ๑.๖ ประโยชน์ที่จะได้รับ

๑.๖.๑ ทำให้ทราบการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

๑.๖.๒ ทำให้ทราบแนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของผู้ประกอบการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

๑.๖.๓ ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

## บทที่ ๒

### แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ ในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม” ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อมาเชื่อมโยงกับการศึกษาวิจัย พอประมวลสรุปแนวคิด ทฤษฎี ดังมีเนื้อแบ่งออกเป็น ดังนี้

- ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการ
- ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ
- ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงาน
- ๒.๔ แนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ
- ๒.๕ แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน
- ๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๗ กรอบแนวคิด

#### ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการ

การจ้างงานโดยทั่วไปนั้น นอกจากผู้ใช้แรงงานจะได้รับค่าตอบแทนเป็น薪金สำหรับการทำงานในนายจ้างแล้ว ผลตอบแทนอีกอย่างหนึ่งที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานระบุไว้นายจ้างจะต้อง จัดให้แก่อผู้ใช้แรงงาน คือ “สวัสดิการ” (Welfare) และให้ถือว่าสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้เป็นส่วนหนึ่งของ薪金 ดังนั้นสวัสดิการจึงมีความหมายที่กว้างขวางและครอบคลุมถึงบริการต่างๆ ที่กิจการจัดให้เพื่อให้พนักงานมีความเป็นอยู่ที่ดีและปลอดภัย

##### ๒.๑.๑ ความหมายเกี่ยวกับสวัสดิการ

สำหรับความหมายของงานสวัสดิการสังคม (Social Welfare) เป็นงานที่มีขอบข่ายกว้างขวางช่วยเสริมสร้างการพัฒนาทางด้านทรัพยากรมนุษย์อย่างยิ่ง และยังถือว่าเป็นหลักคุณภาพชีวิตที่ดี ทำให้การดำเนินชีวิตเป็นไปอย่างราบเรียบถือว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อมนุษย์ได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดงานสวัสดิการสังคมให้ความหมายของการจัดสวัสดิการสังคม หรือบางครั้งเรียกว่างานสวัสดิการสังคม ดังนี้

คำว่า “สวัสดิการ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายไว้ว่าการให้สิ่งที่เอื้ออำนวยให้ผู้นทำงานมีชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย เช่น มีสถานพยาบาล ให้ที่พักอาศัย จัดรถรับส่ง<sup>๑</sup>

---

<sup>๑</sup>ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๕๒, (กรุงเทพมหานคร : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, ๒๕๕๔), หน้า ๖๐๒.

**Encyclopedia of Social Work** ได้ให้ความหมายว่า สวัสดิการสังคมหมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงานทั้งของรัฐบาลและอาสาสมัคร เพื่อมุ่งป้องกันและจัดปัญหาสังคมหรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่ม และชุมชน

**วันนีย วาสิกะสิน และคณะ** ได้ให้ความหมายว่า สวัสดิการสังคมเป็นระเบียบ ความต้องการของสังคมเป็นที่ยอมรับกันว่าสวัสดิการสังคมเป็นบริการพื้นฐานที่มีความสำคัญ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและถาวร เปลี่ยนแปลงจากสภาวะที่เคยยากลำบากไป ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับ สวัสดิการสังคมและสังคม สิ่งที่ดีคาดหวังว่าดีกว่ารวมไปถึงความอุดมสมบูรณ์ในที่สุด<sup>๒</sup>

**กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์** ได้ให้ความหมายว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนาสังคมรวมทั้งการ ส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ระดับมาตรฐาน โดย บริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมทั้งในด้านการรักษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการและบริการสังคม ทั่วไปโดยระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้า มามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการสังคมทุกระดับ

**สุพัตรา แก้วชาญศิลป์** ได้กล่าวถึง สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน และความมั่นคงทางสังคม ในระดับมาตรฐานเพื่อ เป็นการพัฒนาสังคมในระดับมาตรฐาน เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยที่การ ดำเนินการสวัสดิการสังคมจะต้องประกอบด้วยสถาบันทางสังคมและบุคลากรในหลากหลายวิชาชีพ หรือ สหวิชาชีพเป็นผู้ปฏิบัติในแต่ละด้านที่จะส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมมี มาตรฐานและมีคุณภาพ<sup>๓</sup>

**วิยะดา ตีระแพทย์** ได้กล่าวถึง สวัสดิการสังคม หมายถึง กิจกรรมที่ จัดขึ้นโดยรัฐบาล และเอกชน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ มีมาตรฐานในการดำรงชีพเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและการดำเนินงานสวัสดิการสังคม จะต้องอาศัยสถาบันทางสังคม และบุคลากรหลากหลายวิชาชีพหรือ สหวิชาชีพเป็นผู้ร่วมมือกัน ทำงานในแต่ละด้านเพื่อประกันความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในสังคม<sup>๔</sup>

**สุรรัตน์ ก้านบัวแก้ว** ได้กล่าวถึง สวัสดิการสังคมเป็นการ ตอบสนองต่อความต้องการทั้ง บุคคลธรรมดาและบุคคลที่มีปัญหาซึ่งก็คือ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมต่างๆ นั่นเอง ส่วนลักษณะของการ

<sup>๒</sup>วันนีย วาสิกะสินและคณะ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓), หน้า ๒๐.

<sup>๓</sup>สุพัตรา แก้วชาญศิลป์, การจัดสวัสดิการสังคมในชุมชนแออัด.ผลงานเพื่อเสนอพิจารณาให้ดำรง ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๙ (เชี่ยวชาญ) กรมประชาสงเคราะห์กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ สังคม, ๒๕๕๐.

<sup>๔</sup>วิยะดา ตีระแพทย์, การนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมสู่การปฏิบัติงานของ องค์การ บริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๒), หน้า ๗๕.

บริการนั้นในประเทศที่กำลังพัฒนาจะมีความหมายถึง การช่วยเหลือในด้านต่างๆ รวมทั้งการจัดการรักษาและปัจจัย ๔ เท่าที่จำเป็นให้ผู้รับบริการเท่านั้น<sup>๕</sup>

**ลือพงษ์ บัวเพชร** ได้กล่าวถึง สวัสดิการสังคม หมายถึงโครงการ สาธารณะด้านสวัสดิการแก่ประชาชนเพื่อเตรียมหามาตรการช่วยเหลือสนับสนุนปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค สถานศึกษา สถานพยาบาล รวมทั้งการหามาตรการป้องกันและส่งเสริมระบบสวัสดิการต่างๆให้ดีขึ้น<sup>๖</sup>

**Day and Others** ได้ให้ความหมายว่า สวัสดิการสังคมหมายถึง ระบบบริการทางสังคมที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้สมาชิกในสังคมได้รับบริการทางสังคม ซึ่งถือว่าเป็นบรรทัดฐานทางสังคมที่บุคคลทุกคนพึงได้รับ<sup>๗</sup>

**พรอนันต์ กิตติมันคง** กล่าวว่า สวัสดิการสังคมเป็นระบบการ จัดบริการที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกระดับทั้งรัฐบาลและเอกชน เพื่อส่งเสริมและช่วยเหลือให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี ไม่ก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคม ทั้งนี้ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความ ต้องการขั้นพื้นฐานของบุคคลแต่ละวัย<sup>๘</sup>

**วิจิตร ระวังวงศ์** ได้อธิบายว่า สวัสดิการแรงงาน หมายถึง การดำเนินการใดๆ ไม่ว่าโดย นายจ้าง รัฐบาลหรือสหภาพแรงงานที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ลูกจ้างในกิจการอุตสาหกรรม หัตถกรรม พาณิชยกรรม การขนส่งและบริการ ซึ่งเป็นการประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่ภาคเกษตรกรรมสามารถมีสภาพการทำงานระดับความเป็นอยู่และสุขภาพอนามัยที่ดี มีความปลอดภัยในการทำงานมีความเจริญก้าวหน้าในการทำงานละความมั่นคงในการดำรงชีวิต และยังได้แยกพิจารณาความหมายของสวัสดิการแรงงานตามทัศนะของนายจ้างและลูกจ้างซึ่งแตกต่างกันออกไป ดังนี้ คือ

**สวัสดิการแรงงานตามทัศนะของลูกจ้าง** หมายถึง การช่วยเหลือจากนายจ้างเพื่อให้พวกเขามีสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ในระดับที่ดีพอสมควรตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดหรือเหนือกว่ากฎหมายกำหนด ถ้าได้รับในเกณฑ์ที่ดีกว่ากฎหมายกำหนดก็พอใจและมีกำลังใจที่จะตั้งหน้าตั้งตาทำงานให้เกิดผลดีกิจการ ธรรมชาติของลูกจ้างก็คือประสงค์จะได้รับสวัสดิการจากนายจ้างอย่างดีที่สุดและมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

**สำหรับนายจ้างหรือเจ้าของกิจการ** สวัสดิการแรงงานย่อมหมายถึงต้นทุนทางอ้อมที่มีผลทำให้ต้องใช้จ่ายเพื่อการลงทุนและไม่มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับผลงานของลูกจ้าง ซึ่งต่างกับเงินเดือนหรือค่าจ้างซึ่งเป็นค่าตอบแทนโดยตรงของผลงานที่ลูกจ้างทำ นายจ้างประเภทที่มองไม่เห็น

<sup>๕</sup>สุรรัตน์ ก้านบัวแก้ว, การจัดสวัสดิการแก่เด็กถูกทอดทิ้งในทัศนะของนักสังคมสงเคราะห์, วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๒).

<sup>๖</sup>ลือพงษ์ บัวเพชร. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน. วิทยานิพนธ์ปริญญา สังคมศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียว, ๒๕๕๓.

<sup>๗</sup>Day, Phyllis J. and others. **Social working**. ๓rd ed. Massachusetts: Allyn & Bacon, 2000. Ivancevich, John M. and Michael T. Matteson, (Organization behavior and management. ๖th ed. Houston : McGraw-Hill Inc, 2002), p 25.

<sup>๘</sup>พรอนันต์ กิตติมันคง ความต้องการในการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลศรีวิไล อำเภอสรีวิไล จังหวัดหนองคาย, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม).

ความสัมพันธ์กันเลเยระหว่างสวัสดิการกับผลงานก็จะให้สวัสดิการแก่คนงานเท่าที่จำเป็นหรือเท่าที่กฎหมายกำหนดไม่มากไปกว่านั้น กับทั้งมีความรู้สึกว่าการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างเป็นภาวะจำยอม ส่วนนายจ้างที่เห็นว่าสวัสดิการมีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวกับผลงานในลักษณะที่เป็นการจูงใจให้คนงานดีและเต็มที่ ก็จะพยายามให้สวัสดิการแก่คนงานมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

**กระทรวงแรงงาน** ได้ให้ความหมายสวัสดิการแรงงาน คือ การดำเนินการใดๆ ไม่ว่าโดยนายจ้าง สหภาพแรงงาน (ลูกจ้าง) หรือรัฐบาล ที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ลูกจ้างสามารถมีระดับความเป็นอยู่ที่ดีพอสมควร มีความผาสุกทั้งกายและใจ มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีความปลอดภัยในการทำงาน มีความเจริญก้าวหน้า มีความมั่นคงในการดำเนินชีวิต ไม่เฉพาะแต่ตัวลูกจ้างเท่านั้นแต่รวมถึงครอบครัวของลูกจ้างด้วย<sup>๙</sup>

**ชุดิกกาญจน์ ศิริคำ** ให้ความหมายของสวัสดิการแรงงาน ว่า หมายถึง ความ สะดวกสบายใดๆ ที่ลูกจ้างได้รับจากนายจ้างขณะปฏิบัติงาน หรือนอกเวลาทำงาน เป็นผลให้ ลูกจ้างมีความผาสุก ความพึงพอใจ ได้รับความปลอดภัยสุขภาพที่แข็งแรงสมบูรณ์และมีหลักประกันของชีวิต หรือได้รับประโยชน์อื่นใดนอกเหนือจากค่าจ้างและเงินเดือนตามปกติ ที่ลูกจ้างพึงได้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แรงงาน ซึ่งสวัสดิการแรงงานนั้นมีความแตกต่างจาก สวัสดิการสังคม โดยสวัสดิการแรงงานมุ่งถึงสิ่งที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้าง เพื่อให้เกิด สภาพแวดล้อมที่ดีและลูกจ้างได้รับความสะดวกสบายในการทำงาน<sup>๑๐</sup>

**พิเชษฐ์ สอนศิริ** ให้ความหมายของสวัสดิการแรงงาน ว่า เป็นการตอบแทนในการปฏิบัติงานอันเป็นส่วนนอกเหนือจากเงินเดือนโดยเราอาจเรียกรวมๆ ว่า เป็นรายได้พิเศษ (Extra Income) ที่องค์กรจ่ายให้ทั้งทางตรงและทางอ้อมเพิ่มเติมจากเงินเดือนและค่าจ้างประจำ จ่ายให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ ให้มีกำลังกายมีกำลังใจปฏิบัติงานให้เป็นผลดีแก่องค์กร<sup>๑๑</sup>

**จิตรพัชร กิตตินันทเจตน์** กล่าวว่า สวัสดิการ หมายถึง ผลประโยชน์หรือ สิ่งตอบแทนที่อยู่ในรูปตัวเงิน และไม่ใช่ตัวเงินถือเป็นประโยชน์ที่พนักงานพึงได้รับจากองค์กร ไม่ว่าจะเป็นในด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพ ด้านความมั่นคง ด้านความปลอดภัย ด้านการศึกษา และ ด้านนันทนาการที่บริษัทจัดให้แก่พนักงานเพื่อเป็นการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก โดยจัดสรรอยู่ในรูปสิ่งของและบริการ เพื่อตอบสนองความต้องการของพนักงาน<sup>๑๒</sup>

นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้ความหมายของคำว่า สวัสดิการแรงงานว่า หมายถึง สิ่งหรือภาวะการที่นายจ้างจัดให้เพื่อความสะดวกสบายหรือความอยู่ดีกินดีของลูกจ้าง และได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า

<sup>๙</sup>กระทรวงแรงงาน <http://www.labour.go.th.welfare/index.html> (จากการสืบค้น ณ วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑).

<sup>๑๐</sup>ชุดิกกาญจน์ ศิริคำ, **ทัศนคติของแรงงานก่อสร้างเกี่ยวกับสวัสดิการในอุตสาหกรรมก่อสร้าง, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, ๒๕๕๑).

<sup>๑๑</sup>พิเชษฐ์ สอนศิริ, การให้คุณค่ากับสวัสดิการพนักงานของบริษัทกรุงเทพการไฟฟ้าจำกัด, **วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓).

<sup>๑๒</sup>จิตรพัชร กิตตินันทเจตน์ , รูปแบบการจัดสวัสดิการที่พึงประสงค์ของพนักงาน บริษัทเอ็น เอช เค พรซิชั่น (ประเทศไทย) จำกัด, **วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต, ๒๕๕๖).

การอยู่ของลูกจ้างเป็นภาระทางศีลธรรมของธุรกิจอุตสาหกรรมและสหภาพแรงงาน เป็นส่วนหนึ่ง นโยบายการบริหารงานบุคคล สวัสดิการแรงงานเป็นประโยชน์แก่คนงานในฐานะผู้รับ เป็นประโยชน์ แก่นายจ้างในฐานะที่เป็นมูลเหตุจูงใจให้มีการผลิตที่ดีขึ้น และเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาสังคม เฉพาะอย่างยิ่งปัญหาแรงงาน<sup>๑๓</sup>

**สมพงษ์ จ้อยศิริ** กล่าวว่า สวัสดิการเป็นค่าตอบแทนพิเศษอื่นนอกจากค่าจ้าง ที่นายจ้าง จัดให้ลูกจ้างโดยไม่ได้คำนึงถึงว่าลูกจ้างนั้นจะทำงานได้มากหรือน้อย เป็นคนขยัน เป็น คนดีหรือไม่ดี อย่างไร แต่ที่จัดให้ก็เพราะถือว่าเป็นลูกจ้างของเรา เป็นเหมือนลูกของเรา เป็น เหมือนคนใน ครอบครัวเดียวกัน ถึงอย่างไรก็ต้องช่วยเขาจัดให้เขามีความสุข<sup>๑๔</sup>

**สุชาติ พุนทรัพย์** กล่าวไว้ว่า สวัสดิการ เป็นผลประโยชน์ตอบแทนการทำงาน ที่นายจ้าง จัดให้แก่ลูกจ้างนอกเหนือจากเงินเดือน โดยกำหนดให้ในรูปที่เป็นตัวเงินและมีใช้ตัวเงิน<sup>๑๕</sup>

**กระทรวงแรงงาน** ได้ให้ความหมายสวัสดิการแรงงานว่า หมายถึง บริการหรือกิจกรรม ที่ นายจ้าง องค์กรนายจ้างหรือองค์กรลูกจ้างหรือภาครัฐจัดให้แกลูกจ้างและอาจให้ถึงสมาชิกใน ครอบครัวของลูกจ้าง ซึ่งจะช่วยให้ลูกจ้าง สมาชิกในครอบครัวของลูกจ้างมีความอยู่ดีกินดีมากขึ้น ตัวอย่างสวัสดิการ เช่น โบนัส หอพัก อาหาร รถรับส่ง เงินกู้ยืม กีฬา และการท่องเที่ยว เป็นต้น ทั้งนี้ แยกเป็นสวัสดิการตามกฎหมาย ได้แก่ น้ำดื่มระหว่างทำงาน หองน้ำ หองส้วมระหว่างทำงาน ป จจัย ปฐมพยาบาลระหว่างทำงาน หองพยาบาล แพทย์ พาหนะนำส่งโรงพยาบาล แสงสว่าง ของ ระบาย อากาศ การใช้อุปกรณ์ความปลอดภัย การประกันสังคม เป็นต้น และสวัสดิการนอกเหนือจาก ที่ กฎหมายกำหนด เป็นสวัสดิการที่นายจ้างสมัครใจจัดให้ หรือเกิดจากการเจรจาต่อรองกับลูกจ้าง เซ น โบนัส รถรับส่ง ชุดทำงาน เป็นต้น

จากนิยามที่ให้ความหมายของคำว่า สวัสดิการสังคม คือ กิจกรรมทั้งหลายทั้งปวง หน่วยงานรัฐบาลหรือหน่วยงานเอกชนจัดขึ้นอย่างมีระบบ ระเบียบ เพื่อป้องกันขจัดขัดป่วนหรือ แก้ปัญหาสังคมต่างๆ หรือเพื่อปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของบุคคลแต่ละคน กลุ่มชนหรือชุมชนให้ ดี ขึ้น ในการจัดบริการหรือกิจกรรมตามในนี้ ซึ่งอาจจะเป็นบริการหรือกิจกรรมที่หน่วยงานอื่นจัด ขึ้น เอง หรือสนับสนุนให้หน่วยงานอื่นจัดขึ้นก็ตาม ต้องอาศัยหลักวิชาชีพหลายสาขาร่วมกันทำงาน แบบสหวิชาชีพ เช่น แพทย์ พยาบาล นักกฎหมาย นักการศึกษา นักการศาสนา และนักสังคม สงเคราะห์ โดยมีจุดมุ่งหมายสูงสุดเพื่อให้พวกเขาเหล่านั้นอยู่ดี กินดี มีสุขภาพ และมีความสุขในระดับ ที่น่าพึงพอใจนั่นเอง โดยปกติสวัสดิการแรงงานจะไม่จำกัดเฉพาะตัวลูกจ้าง ขณะที่ทำงานภายใน โรงงานหรือสถาน ประกอบกิจการเท่านั้น สวัสดิการแรงงานที่สมบูรณ์นั้นจะต้องครอบคลุมถึง ครอบครัวของลูกจ้าง ตลอดจนชุมชนที่เขาอาศัยอยู่ด้วย เพราะความจริงสวัสดิการแรงงานก็เป็นส่วน หนึ่งของโครงการ สวัสดิการสังคมนั่นเอง ความเป็นอยู่ของลูกจ้าง การอยู่อาศัยในชุมชน การพักผ่อน

<sup>๑๓</sup>สุวิทย์ ยี่วรพันธุ์, ความหมายของสวัสดิการแรงงาน สรุปผลสัมมนา เรื่องสวัสดิการแรงงาน, ๒๕๒๐, หน้า ๑.

<sup>๑๔</sup>สมพงษ์ จ้อยศิริ , กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ในประมวลสาระชุดวิชา การวางแผนกลยุทธ์ และการควบคุม เล่ม ๑, (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช : นนทบุรี, ๒๕๔๕).

<sup>๑๕</sup>สุชาติ พุนทรัพย์, การศึกษาเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการของบริษัทข้ามชาติ, วิทยานิพนธ์สังคม สงเคราะห์ศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๖).

อ่อนโยนใจ ลักษณะ ชีวิตครอบครัวสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ทั้งที่ทำงานและที่บ้านจะมีสวนเสริมสร้างหรือบ่อน้ำพุ บุคลิกภาพของลูกจ้างในการทำงาน

**สรุป** สวัสดิการแรงงาน หมายถึง ความสะดวกสบายใดๆ ที่ลูกจ้างได้รับจากนายจ้างขณะปฏิบัติงาน หรือนอกเวลาทำงาน เป็นผลให้ลูกจ้างมีความสุข ความพึงพอใจ ได้รับความปลอดภัย สุขภาพที่แข็งแรงสมบูรณ์และมีหลักประกันของชีวิต หรือได้รับผลประโยชน์อื่นใดนอกเหนือจาก ค่าจ้างและเงินเดือนตามปกติที่ลูกจ้างพึงได้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน

### ๒.๑.๒ แหล่งที่มาของสวัสดิการแรงงาน

**นภาพร อติวานิชยพงศ์** ได้กล่าวถึงระบบสวัสดิการของแรงงาน ว่า ตั้งอยู่บน แหล่งที่มาของสวัสดิการ ๓ ด้าน คือ

๑. ฐานทรัพยากรธรรมชาติ มีความสำคัญต่อแรงงานนอกระบบที่อยู่ในชนบทซึ่ง ต้องพึ่งพาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติจากดิน น้ำ ป่า ในการยังชีพและเป็นวัตถุดิบ ในการผลิตสินค้าที่ตลาดกรรม แต่จะมีความสำคัญน้อยต่อแรงงานที่อยู่ในเขตเมืองซึ่งมีวิถีชีวิตถูกตัดขาดจากการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติแล้ว

๒. สวัสดิการจากการต่อรองหรือจัดทำกันขึ้นเองของแรงงาน ทั้งลูกจ้างในสถาน ประกอบกิจการและแรงงานนอกระบบ ได้แก่ การต่อรองของลูกจ้างในสถานประกอบการใน ระบบทวิภาคีระหว่างสหภาพแรงงานกับนายจ้าง การต่อรองในระบบไตรภาคีโดยผ่านตัวแทน ของลูกจ้างในคณะกรรมการไตรภาคีชุดต่างๆ การจัดทำสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือกันเองโดยผ่าน กลุ่มออมทรัพย์ของแรงงานในสถานประกอบการและแรงงานนอกระบบ การจัดตั้งศูนย์เลี้ยง เด็กลูกคนงานในสถานประกอบการในย่านอุตสาหกรรมซึ่งบริหารงานโดยคนงานกันเอง เป็นต้น

๓. สิทธิในสวัสดิการที่รัฐเป็นผู้จัดทำกลุ่มแรงงานที่เข้าถึงสิทธิดังกล่าวมากที่สุด คือ ลูกจ้างในสถานประกอบการเนื่องจากได้รับความคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการจากกฎหมาย แรงงาน และกฎหมายประกันสังคม ในขณะที่แรงงานกลุ่มอื่นๆ ยังไม่เข้าถึงสิทธิในสวัสดิการสังคม ที่รัฐเป็นผู้จัดทำให้แก่ลูกจ้างคงได้รับเพียงแต่สวัสดิการที่รัฐจัดทำให้แก่ประชาชนทั่วไป เช่น สวัสดิการรักษายาบาลจากโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเท่านั้น<sup>๑๖</sup>

## ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

### ๒.๒.๑ ความหมายของแรงงานนอกระบบ

ความหมายของแรงงานนอกระบบนั้นยากแก่การระบุให้ชัดเจนและครอบคลุมได้ทั้งหมด เนื่องจากสภาพสังคมวิทยา เศรษฐกิจ ตลอดจนวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานนอกระบบในแต่ละกลุ่มต่างมีความแตกต่างและมีความหลากหลาย แต่ยังคงมีผู้ให้ความหมายหรือคำอธิบายที่ต่างกันในเรื่องแนวคิดและมุมมอง ซึ่งความหมายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมความหมายของแรงงานนอกระบบเพื่อการศึกษา คุณลักษณะและรูปแบบที่ชัดเจนเพื่อใช้ประกอบการศึกษาในครั้งนี้ จากนั้นยามและความหมายของคำว่าแรงงานนอกระบบมีดังนี้

<sup>๑๖</sup>นภาพร อติวานิชยพงศ์, แรงงานภาคอุตสาหกรรมกับการเรียนรู้และต่อสู้เพื่อสวัสดิการ, (กรุงเทพมหานคร : เอดิสันเพรส โปรดักส์, ๒๕๕๐), หน้า ๕๔.

**พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน** ไม่มีการให้ความหมายของแรงงานนอกระบบอย่างชัดเจน แต่ได้ให้ความหมายของ “แรงงาน” หมายถึง คนงาน ผู้ใช้แรงในการทำงาน(เช่น การพัฒนาชนบทต้องอาศัยแรงงานจากท้องถิ่น งานก่อสร้างต้องการแรงงานเพิ่ม) ประชากรในวัยทำงาน ไม่รวมถึงคนพิการ คนวิกลจริต นักเรียน นักศึกษา แม่บ้านนั้กบวช ทหาร ผู้ต้องขัง และผู้ประกอบกิจการเพื่อหากำไร แรงที่ใช้ในการทำงาน (เช่น ถนนนี้สร้างสำเร็จด้วยแรงงานของชาวบ้าน ความสามารถในการทำงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจที่คนงานทำในการผลิตเศรษฐกิจ)<sup>๑๗</sup>

**สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย** ได้นิยามความหมายของแรงงานนอกระบบว่าเป็นผู้ที่ทำงานหรือก่อให้เกิดกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย แต่เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือมีกฎหมายคุ้มครองแต่ยังไม่ได้รับสิทธิหรือการดูแลเท่าที่ควร ทั้งนี้รวมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระและผู้รับค่าจ้าง ทั้งในสถานประกอบการที่เป็นหลักแหล่งและสถานประกอบการที่ไม่มีหลักแหล่งแน่นอน ผู้รับจ้างทั่วไป ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับงานเป็นชิ้นตลอดจนผู้รับงานเหมาช่วง

นอกจากนี้สถาบันวิจัยสังคม ได้จำแนกแรงงานนอกระบบออกเป็น ๑๐ กลุ่มอาชีพใหญ่ๆ ได้แก่

- ๑) กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- ๒) กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง
- ๓) กลุ่มเกษตรพันธะสัญญา
- ๔) กลุ่มแรงงานรับจ้างทางการเกษตร
- ๕) กลุ่มหาบเร่แผงลอย
- ๖) กลุ่มคนทำงานในภาคบริการ
- ๗) กลุ่มคนค้าขาย
- ๘) กลุ่มคนซื้อขายของเก่า
- ๙) กลุ่มคนทำงานบ้าน
- ๑๐) กลุ่มแรงงานรับจ้างทั่วไป

**องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)** ให้ความหมายของแรงงานนอกระบบ หมายถึง แรงงานที่อยู่ในการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (**Informal sector**) ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจการขนาดเล็ก ตั้งได้ง่าย มีลักษณะเป็นธุรกิจชั่วคราว มักใช้วัตถุดิบในประเทศ มีการใช้แรงงานเป็นหลักและมีการดัดแปลงเทคโนโลยีง่ายๆ มาใช้ เป็นแรงงานอิสระที่ทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเร่คนขับรถแท็กซี่ คนเก็บขยะ คนเก็บเศษกระดาษและโลหะ แรงงานรับใช้ในบ้านที่ได้รับค่าจ้างจากครัวเรือน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคนงานในโรงงานที่ไม่ขึ้นทะเบียน ซึ่งเป็น “ลูกจ้างแอบแฝง” (**Disguised wage workers**) ในเครือข่ายการผลิตและผู้ประกอบอาชีพอิสระในสถานประกอบการขนาดเล็กซึ่งทำงานด้วยตนเอง หรือมีสมาชิกในครอบครัว หรือมีผู้ฝึกงานหรือมีลูกจ้างช่วย

<sup>๑๗</sup> วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์, แผนกลยุทธ์และการประเมินความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑), หน้า ๗๖.

อย่างไรก็ตาม แรงงานนอกระบบไม่ได้หมายถึงแรงงานที่ไม่มีนายจ้างอย่างที่คนทั่วไปเข้าใจเท่านั้น แต่หมายถึงทั้งตัวนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการขนาดเล็ก ลูกจ้างในครัวเรือน ลูกจ้างในกิจการที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย หรือมีกฎหมายคุ้มครอง แต่ยังไม่ได้รับสิทธิ หรือการดูแลเท่าที่ควรด้วย เช่น ลูกจ้างในภาคเกษตรกรรม ลูกจ้างทำงานบ้าน และหมายความรวมถึงแรงงานที่ทำงานตามสัญญา ซึ่งอาจถูกเอารัดเอาเปรียบอันเนื่องมาจากไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิ และไม่มีองค์กรตัวแทนเพื่อการเจรจาต่อรอง

**ศูนย์วิจัยกสิกรไทย** ได้ให้คำจำกัดความหมายของ “แรงงานนอกระบบ” (Informal Sector) หมายถึง แรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบการประกันสังคมได้แก่ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker) คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home-Base Worker) คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contract Worker) และคนงานที่ทำงานระยะสั้น (Short-Time Worker)<sup>๑๘</sup>

**สำนักงานสถิติแห่งชาติ** ได้ให้ความหมายว่า ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และหลักประกันสังคม ไม่ใช่ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ ครูหรือครูใหญ่โรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และลูกจ้างที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

**กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน** ให้ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ” ว่าเป็นผู้ที่ทำงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการหรือในสาขานอกระบบ ซึ่งเป็นการทำงานที่ไม่มีระเบียบแบบแผนและไม่มีการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กรแรงงานนอกระบบ<sup>๑๙</sup>

**สำนักงานประกันสังคม** แรงงานนอกระบบหมายถึงผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม เป็นบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการ และไม่มีเงินเดือนประจำ ได้แก่ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้ เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว การทำงานที่เป็นฤดูกาล ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน อันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ทั้งภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร ซึ่งเป็นบุคคลที่ไม่ได้รับราชการ และมีเงินเดือนประจำ ผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับจ้างทำของ<sup>๒๐</sup>

**สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (๒๕๔๘)** ได้นิยามแรงงานนอกระบบหมายถึง แรงงานที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคม และไม่มีกฎหมายด้านแรงงานรองรับ รวมทั้งเป็นแรงงานที่อยู่ในภาค เศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ไม่มีตัวตน ไม่มีการขึ้นทะเบียน ไม่มีสถานที่ในการจ้างงานที่ชัดเจน สถานประกอบการมีขนาดเล็ก ลักษณะงานไม่มีความปลอดภัยหรือไม่มี

<sup>๑๘</sup>ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, **คนกรุงเทพตีค่าแพงอย่างไร**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด, ๒๕๓๙), หน้า ๕๖.

<sup>๑๙</sup>กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, **สภาพการจ้างงานและการทำงานของลูกจ้างในงานที่รับไปทำที่บ้าน และงานเกษตรกรรม, รายงานวิจัย**, (กรุงเทพมหานคร : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ๒๕๔๙), หน้า ๓๒.

<sup>๒๐</sup>สำนักงานประกันสังคม, **รายงานประจำปี**, (นนทบุรี : ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, ๒๕๔๙), หน้า ๔๓.

สุขอนามัย เป็นงานที่ใช้ทักษะต่ำ ผลผลิตต่ำ รายได้น้อย การจ้างงานไม่แน่นอน ชั่วโมงการทำงานยาวนาน<sup>๒๑</sup>

นอกจากนี้ยังขาดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทั้งด้านการตลาด การเงิน การฝึกอบรม เทคโนโลยี และไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ จึงมีความด้อยโอกาสในระดับที่ต่างๆ กัน ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม หรือสิทธิประโยชน์จากนายจ้างหรือภาครัฐ ไม่สามารถเข้าถึงทุน และเครดิตได้ ประสบกับความเสี่ยงในรูปแบบต่างๆ ที่คุกคามต่อสวัสดิการของแรงงาน

**สรุป** แรงงานนอกระบบ หมายถึง ผู้ที่ทำงานหรือก่อให้เกิดกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย แต่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายแรงงาน หรือมีกฎหมายบางส่วนคุ้มครองแต่ยังไม่ได้รับการดูแลสิทธิเท่าที่ควร ซึ่งรวมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระ อาทิ ผู้รับเหมาขงงานก่อสร้าง และผู้ทำงานที่รับจ้าง ทั้งในสถานประกอบการและไม่ใชสถานประกอบการ เช่นในบ้านพักอาศัย ตลอดจนรวมถึงผู้รับจ้างทั่วไป ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับจ้างทำของกลุ่มงานบริการ

แม้ว่าแรงงานนอกระบบจะเป็นแรงงานส่วนใหญ่และมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ หากพิจารณาถึงลักษณะงานของแรงงานนอกระบบแล้ว ยังพบว่า แรงงานนอกระบบยังขาดความมั่นคงในการประกอบอาชีพ ไม่มีกฎหมายการจ้างงานที่แน่นอน รายได้ไม่แน่นอน ขาดโอกาสพัฒนาฝีมือแรงงาน ตลอดจนไม่สามารถเข้าถึงระบบสวัสดิการที่มีมาตรฐาน และอาจถูกเอารัดเอาเปรียบหรือถูกฉกฉวยผลประโยชน์จากการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรมอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิและการจัดระบบสวัสดิการที่ชัดเจนและไม่มีองค์กรตัวแทนเพื่อการเจรจาต่อรอง ในเรื่องต่าง ๆ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่แรงงานนอกระบบจะต้องได้รับความคุ้มครองและความมั่นคง ตลอดจนได้โอกาสเข้าถึงสวัสดิการที่มีมาตรฐานเช่นเดียวกับแรงงานในระบบและเทียบเท่ากับนานา ประเทศ

### ๒.๒.๒ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ

ปัจจุบันสถานการณ์ของปัญหาได้มีความหลากหลาย มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้การแก้ไขปัญหามีความยุ่งยากและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ปัญหาเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ ความยากจน และสภาพจิตใจของประชาชนในประเทศ และสามารถเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาทางสังคม เช่นปัญหาการครองชีพ ตกงาน ความยากจน แรงงานดาดาว หนี้สิน และ อาชญากรรมฯ จึงทำให้ภาครัฐต้องดูแล คุ้มครอง และส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบต้องมีการพัฒนาการเพื่อความอยู่รอดและสอดคล้องกับบริบททางสังคม

นอกจากนี้แรงงานนอกระบบ ไม่มีรูปแบบการจ้างงานที่แน่นอน โดยมีลักษณะการแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ไม่มีกฎหมายคุ้มครองเลย ได้แก่ แรงงานนอกระบบที่มีอาชีพอิสระ อาทิ ราชขายของชำ จักรยานยนต์รับจ้าง เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายบาง แต่ไม่ทั้งหมด เช่นลูกจ้างงานบ้าน แรงงานในภาคเกษตร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้แบ่งประเภทแรงงานนอกระบบ ออกเป็น ๔ กลุ่มใหญ่ ๑๑ กลุ่มย่อย ได้แก่

<sup>๒๑</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, การปฏิรูประบบกำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ๒๕๔๘), หน้า ๑๒.

### ๑) กลุ่มการผลิต

#### ๑.๑) กลุ่มประกอบอาชีพอิสระ

- กลุ่มประกอบวิชาชีพเฉพาะที่มีฝีมือทั่วไป (โปรแกรมเมอร์ คอมพิวเตอร์)

#### ๑.๒) กลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน

- รับจ้างทำของ, รับจ้างผลิต, รับจ้างแปรรูป

#### ๑.๓) กลุ่มรับเหมา

- รับขวงงาน (ก่อสร้าง)

### ๒) กลุ่มการค้า

#### ๒.๑) กลุ่มอื่น ๆ โดยประกอบอาชีพที่ไม่มีนายจ้างและไม่ได้รับความคุ้มครอง

- กลุ่มหาบเร่ แผงลอย, จำหน่ายอาหารในตลาด, เกือบขยะ

### ๓) กลุ่มการเกษตร

#### ๓.๑) กลุ่มประมง

- แรงงานกิจการประมง, เลี้ยงสัตว์ฯ

#### ๓.๒) กลุ่มเกษตรกร

- เกษตรรับจ้าง ทำนา-ทำไร่-ทำสวน ,เลี้ยงสัตว์-เลี้ยงสัตว์น้ำจืด, เกษตร

พันธะสัญญา

### ๔) กลุ่มบริการ

#### ๔.๑) กลุ่มประกอบอาชีพอิสระ

- มัคคุเทศก์ ตอนรับ, นักร้อง-นายแบบ นางแบบ นักแสดง, สอนพิเศษ,

นวด-สุขภาพ

#### ๔.๒) กลุ่มรับจ้างทั่วไปนอกบ้าน

- รับจ้างอิสระ

#### ๔.๓) กลุ่มรับจ้างทำงานในครัวเรือนส่วนบุคคล

- คนใช้ในบ้าน

#### ๔.๔) กลุ่มขับรถรับจ้าง

- สามล้อเครื่อง, รถบรรทุก, จักรยานยนต์, แท็กซี่, สี่ล้อเล็ก

#### ๔.๕) กลุ่มขับรถรับจ้าง เพื่อให้สามารถมองเห็นภาพรวมของแรงงานนอกระบบ

ในแต่ละกลุ่มอาชีพในแง่มุมต่างๆ ทำให้เกิดความเข้าใจถึงข้อมูลของแรงงานนอกระบบได้ชัดเจนยิ่งขึ้นตามรายละเอียด ดังนี้

### ๑) กลุ่มการผลิต

#### ๑.๑) กลุ่มประกอบอาชีพอิสระ แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ โปรแกรมเมอร์

คอมพิวเตอร์

#### ๑.๒) กลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ รับจ้างทำของ, รั้ง

างผลิต และ รับจ้างแปรรูป

#### ๑.๓) กลุ่มรับเหมา แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ รับขวงงาน (ก่อสร้าง)

## ๒) กลุ่มการค้า

๒.๑) กลุ่มอื่น ๆ โดยประกอบอาชีพที่ไม่มีนายจ้างและไม่ได้รับความคุ้มครอง แบ่งออกได้ตาม สาขาอาชีพ ได้แก่ หาบเร่ แผงลอย, จำหน่ายอาหารในตลาดและเก็บขยะ

## ๓) กลุ่มการเกษตร

๓.๑) กลุ่มประมง แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ แรงงานกิจการประมง และเลี้ยงสัตว์น้ำทะเล

๓.๒) กลุ่มเกษตรกร แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ เกษตรรับจ้าง ทำนา-ทำไร่-ทำสวน เลี้ยงสัตว์-เลี้ยงสัตว์น้ำจืดและเกษตรพันธะสัญญา

## ๔) กลุ่มบริการ

๔.๑) กลุ่มประกอบอาชีพอิสระ แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ มัคคุเทศก์ ตอนรับ, นักร้องนายแบบ นางแบบ นักแสดง, สอนพิเศษ, นวด-สุขภาพ

๔.๒) กลุ่มรับจ้างทั่วไปนอกบ้าน แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ รับจ้างอิสระ

๔.๓) กลุ่มรับจ้างทำงานในครัวเรือนส่วนบุคคล แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ คนรับใช้ในบ้าน

๔.๔) กลุ่มขับรถรับจ้าง แบ่งออกได้ตามสาขาอาชีพ ได้แก่ สามล้อเครื่อง, รถบรรทุก, จักรยานยนต์, แท็กซี่, สี่ล้อเล็ก

## ๒.๒.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ

ในการศึกษาวิจัยดังกล่าว คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการออกเป้น ๒ ช่วง ได้แก่ ๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในต่างประเทศ ๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในประเทศไทย

**๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในต่างประเทศ** กฎหมายแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอาจแบ่งเป็น ๒ ช่วง

ระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ พบว่า มีกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับการประกันสังคมกว่า ๒๐ ฉบับ ในระยะแรกการคุ้มครองดูแลมักเป็นเรื่องการเลี้ยงชีพเฉพาะหนาและเป้นสิทธิแรงงาน (Labour Right) ที่พิจารณาว่าเป้นสิทธิพื้นฐาน เช่น การคลอดบุตรที่เป้นการดูแลระหว่างคลอดไม่ให้เกิดการ ขาดรายได้ การใช้แรงงานยังเป้นการเอารัดเอาเปรียบ ทำให้เกิดการดูแลทางการแพทย์ขั้นที่เป้นสิทธิ ประโยชน์การเจ็บป่วย (Sickness Benefits) หรือการประสบอุบัติเหตุในการทำงานเป้นเหตุการณ์ที่สังคม พิจารณาว่าต้องมีการคุ้มครอง

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ การขยายขอบเขตประกันสังคมในกรอบของแรงงาน เช่นอนุสัญญา ฉบับที่ ๑๐๒ มีการระบุถึงประโยชน์พื้นฐาน ๔ ประเภทในเรื่องการดูแลด้านการแพทย์ (medicare) เช่น ความเจ็บป่วย (sickness) การว่างงาน (unemployment) ชราภาพ (elderly) การเจ็บป่วยจากการทำงาน family benefit maternity invalidity การประกันสำหรับทายาท (survivor benefit) ภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ ๒๔ และ ๒๕ (1952) เป้นการดูแลด้านการแพทย์ เนื่องจากสังคมกำหนด ว่าต้องมีการประกันการเจ็บป่วย ในลักษณะบังคับ (compulsory) ครอบคลุมแรงงานภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตร ไม่มีการแยกในระบบและนอกระบบ

ดังนั้น แรงงานในระบบจะรวมแรงงานภาคเกษตร ไรด้วย กฎหมายนี้มีการใช้มาเป็นเวลา ๘๐ ปีแล้ว อนุสัญญานี้ ให้การบริการไม่คิดมูลค่า มีการระบุ รายละเอียดด้านการแพทย์ ในระยะต่อไปเป็นการดูแลในเชิงป้องกันและรักษา มีการระบุผลประโยชน์ ด้านเจ็บป่วย (sickness benefit) คือ การได้รับค่าจ้างในขณะที่เจ็บป่วย แต่การพิจารณารายละเอียด ผลประโยชน์ทดแทนขั้นต่ำเมื่อเจ็บป่วยมีการพิจารณาตั้งแต่ปี ๑๙๒๗ ข้อเสนอแนะฉบับที่ ๑๓๔ มีการรอบที่ครอบคลุมประชากรที่เป็นกำลังแรงงานทุกคนใน ตลาดแรงงาน ดังนั้นกฎหมายประกันสังคมมีการครอบคลุมถึงการคุ้มครองแรงงานนอกระบบมาเป็น เวลานาน หรือในเรื่องการคลอดบุตร (อนุสัญญาฉบับที่ ๑๙) มีการระบุถึงแรงงานที่ไม่ใช่กลุ่มแรงงาน เกษตร ในปี ๑๙๕๒ จึงครอบคลุมแรงงานภาคเกษตรและอาชีพอื่นที่ไม่อยู่ในภาคอุตสาหกรรม ดังนั้น จึงมีการพูดถึงแรงงานนอกระบบมาเป็นเวลานาน ในเรื่องการรักษาพยาบาลที่เป็นการประกันสังคม เชิงบังคับ โดยใช้งบประมาณจากภาษีอนุสัญญาฉบับที่ ๓๗, ๓๘ ครอบคลุมถึงการจ่ายบำนาญในลักษณะการประกัน (insurance scheme) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๒๘ (๑๙๖๗) ระบุอัตราผลประโยชน์ขั้นต่ำที่แรงงานจะได้รับ รวมทั้งรอบ ของการฟื้นฟู (rehabilitation) และการหางานให้คนพิการ ในข้อเสนออนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๑ (๑๙๖๗) ระบุ ถึงการขยายการทบทวนและการปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมทุกคนที่เป็นกำลังแรงงาน เรื่องของ แรงงานนอกระบบจึงได้รับการทบทวน อย่างไรก็ตาม การประกันชราภาพได้มีการระบุในปี ๑๙๓๓ (อนุสัญญา ๓๕) เป็นการประกัน บุคคลในภาคเกษตรในลักษณะบังคับ ในเรื่องการได้รับบำนาญ มีการขยายความในอนุสัญญา ๑๒๒ (๑๙๖๗) เพิ่มสิทธิประโยชน์สูงขึ้น มีการพูดถึงภาคเกษตร แรงงานนอกระบบจึงเข้ามาอยู่ในขอบข่าย มีการพูดถึงการประกันสังคมให้กับหญิงหม้าย และเด็กกำพร้าใน (อนุสัญญา ๑๒๒) การประกันการ เจ็บป่วยสำหรับภาคเกษตรกรอนโดยเฉพาะทดแทนการเจ็บป่วย ในปี ๑๙๒๗ เป็นการพัฒนาขึ้นมามีการ จ่ายค่าทดแทนแก่แรงงานทุพพลภาพจากการทำงานและเสียชีวิต ในอนุสัญญา ๑๘ (๑๙๒๕) จะเป็นการ ครอบคลุมเรื่องโรคจากการทำงาน (occupational disease) และในอนุสัญญา ๑๒๒ มีการครอบคลุมมาก ขึ้นในเรื่องผลประโยชน์ขั้นต่ำทางการแพทย์ ในอนุสัญญา ๔๔ (๑๙๓๔) ระบุการว่างงานโดยกำหนดให้รัฐบาลจ่ายผลประโยชน์ทดแทน นอกเหนือจากการสงเคราะห์ มีการพูดถึงการประกันสังคมที่ไม่ใช่การช่วยเหลือทางสังคม (social assistance) ในอนุสัญญา ๑๐๒ ระบุถึงผลประโยชน์การว่างงานมากขึ้น และมีขอบข่ายกว้างขวางขึ้นในอนุสัญญา ๑๖๘ (๑๙๘๘) การประกันสังคมควรมีการพิจารณาไปแต่ละเรื่อง เช่น แรงงานนอกระบบ ที่เป็นฤดูกาลจะพิจารณาว่าเป็นช่วงการว่างงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างถิ่นควรได้รับการดูแลเพียงไร รวมทั้งประโยชน์ที่ควรได้รับ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีปฏิกริยากับระบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน ที่อยู่ภายใต้เงื่อนไข ต่างๆ ต้องมีการจดทะเบียน มีสังกัดหรือนายจ้างที่แน่นอน ทำให้แรงงานนอกระบบบางกลุ่มมีความสามารถในการจ่าย อาจจะมีการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาใหม่ แต่อาจเป็นกองทุนที่มีขนาดโดยยาก แต่อาจเป็นกองทุนช่วยเหลือเฉพาะกลุ่ม

## ๒) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในประเทศ

๒.๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐

๒.๑.๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มีสาระสำคัญในการให้สิทธิแก่ประชาชนในงานสวัสดิการสังคม (คณะกรรมการสิทธิ การศึกษา เยาวชน และผู้สูงอายุ วุฒิสภา และคณะ, ๒๕๔๕, น. ๑-๓๘) ซึ่งประกอบไปด้วย

- สิทธิการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา ๔๓)

- สิทธิการรับบริการสาธารณสุขที่ใดมาตรฐาน (มาตรา ๕๒)

- สิทธิการคุ้มครองเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวจากการใช้ความรุนแรง (มาตรา ๕๓)

- สิทธิคนชราที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ (มาตรา ๕๔)

- สิทธิคนพิการที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือจากรัฐ (มาตรา ๕๕)

- สิทธิการคุ้มครองและพัฒนาเด็ก เยาวชนและครอบครัว (มาตรา ๘๐)

- สิทธิการคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง (มาตรา ๘๖)

นอกจากนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ รัฐได้มีการออกกฎหมายและการปรับปรุงกฎหมายสำคัญ ในงานด้านสวัสดิการสังคม ๓ ฉบับได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมพ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ รวมทั้งการปฏิรูประบบราชการ เพื่อเป็นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากส่วนกลางลงสู่ส่วนท้องถิ่น การสร้างความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน การเปลี่ยนวิธีการจัดสรรงบประมาณและการติดตามประเมินผล และการปรับเงินเดือนข้าราชการตามลักษณะงาน ซึ่งผลการปฏิรูประบบราชการดังกล่าวทำให้รัฐจัดระเบียบ กระทรวงใหม่ตามกลุ่มภารกิจจาก ๑๔ กระทรวงเป็น ๒๐ กระทรวง โดยกรมประชาสัมพันธ์ จะถูกแยกออกจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มาเป็นกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เมื่อใกล้สิ้นสุดแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๕) รัฐบาลได้มีนโยบายทางสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาฐานอ่อนของสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการขาดโอกาสในชนบท เช่น ความยากจน ขาดโอกาส ในการศึกษาและที่ทำกิน ปัญหาสุขภาพ อนามัย ปัญหาความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาที่อยู่อาศัย ปัญหายาเสพติด ปัญหา การค้ามนุษย์ รวมไปถึงการไม่ได้รับความเป็นธรรมในสังคมของประชาชน การเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าว นโยบายทางสังคมที่สำคัญจากรัฐในด้านการศึกษา สาธารณสุข ซึ่งเป็นการผลักดันนโยบายของรัฐ ตระหนักต่อการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในสังคมไทยทุกคน และส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคมในรูปแบบต่างๆ ที่เป็นพหุภาคีจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และ ภาคท้องถิ่นร่วมกัน กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ถือเป็นจุดเปลี่ยนผ่านของงาน สวัสดิการสังคมไทย ซึ่งได้กำหนดถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์ สิทธิ ของประชาชน สิทธิของเด็ก เยาวชน ครอบครัว ชุมชน คนพิการ ผู้สูงอายุ และการได้รับการบริการอย่างเสมอภาค

นอกจากนี้ คนทุกคนในสังคมไทยควรได้รับสวัสดิการในฐานะสิทธิพลเมืองของรัฐ ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องไม่ละเลย ทอดทิ้งกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เพื่อไม่ให้เกิดการไขมาตราฐานเชิงซ้อน (double standard) ดังนั้น รัฐจึงมักไขมาตราฐาน ขั้นต่ำที่คนทุกคนควรจะได้รับบริการพื้นฐานจากรัฐ เช่น การศึกษาภาคบังคับ ๑๒ ปี เป็นต้น รัฐจึงต้องมีบริการงานสังคมสงเคราะห์สำหรับช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมเพื่อแก้ไข ฟื้นฟู ป้องกันและ พัฒนาคนกลุ่มนี้ขึ้นมาให้สามารถช่วยเหลือตนเองพัฒนาตนเอง และพัฒนาสังคมได้ในระยะยาว ดังนั้น งานสวัสดิการสังคมกับงานสังคมสงเคราะห์จึงเป็นงานที่เกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน ดังจะเห็นได้จากปัจจุบัน รัฐได้มีแนวคิดความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Nets) เพื่อดูแลคนกลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มเสี่ยง ต่างๆ ให้ได้รับสิทธิบริการพื้นฐานเท่าเทียมกับประชาชนทั่วไปงานทั้งสองจึงมักจะถูกใช้คู่กันเสมอ

ในลักษณะของงานสวัสดิการสังคมเป็นเป้าหมายทางสังคม ขณะที่งานสังคมสงเคราะห์เป็นเครื่องมือที่ ใช้วิธีการและกระบวนการพัฒนาคนไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน บูรณาการระบบทรัพยากรในสังคมให้เกิดการจัดสรรอย่างเป็นธรรมกับทุกคนในสังคม

๒.๑.๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ได้บัญญัติกฎหมายด้านต่างๆ ที่ เกี่ยวข้องแก่แรงงานนอกระบบ เพื่อให้ได้รับสวัสดิการที่เหมาะสมจากรัฐ เช่น ส่วนที่ ๖ สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

- มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบ อาชีพและการแข่งขันอย่างเป็นธรรม การก่อกำจัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจ ของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม อันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิการของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือ ขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

- มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและ สวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงาน และเมื่อพ้น ภาวะการทำงาน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนที่ ๙ สิทธิในการได้รับสาธารณสุขและสวัสดิการ จากรัฐ

- มาตรา ๕๕ บุคคลซึ่งไร้อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ หมวด ๕ แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๗ แผนนโยบายด้านเศรษฐกิจ

- มาตรา ๘๔ (๗) ส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกตัวแทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ที่ทำงานที่มีได้รับ คัดตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็ธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

**สรุป** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ภาครัฐมุ่งเน้นการ จัดทำแผนที่มีการปรับตัวเข้ากับสภาวการณ์ในยุคโลกาภิวัตน์ และการสร้างภูมิคุ้มกันกับ แรงงานนอก ระบบ โดยภาครัฐจะต้องนำมาปฏิบัติโดยออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องมารองรับแรงงานนอก ระบบ ที่ได้รับผลกระทบจากด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งให้สอดคล้องกับกระแส ยุคโลกาภิวัตน์ แต่จะเห็นได้ว่านโยบายต่างๆ นั้นจะต้องเป็นนโยบายที่เป็นรูปธรรม ไม่เป

นการแก้ปัญหา เฉพาะหน้า และสามารถที่จะช่วยเหลือประชาชนอย่างทั่วถึงได้ ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาก็จะต้องมีการบริหารจัดการในรูปแบบบูรณาการอย่างเป็นระบบ และที่สำคัญคือต้องประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กร/เครือข่าย และประชาชน ร่วมกันในการแก้ไขปัญหา

### ๓) กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ

๓.๑) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้การคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเลที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไป ในเรื่องการจ่ายค่าจ้างและค่าทำงานในวันหยุดให้ถูกต้องและตามกำหนดเวลา และได้รับดอกเบี้ยและเงินเพิ่มกรณี นายจ้างผิดนัด มีวันหยุดประจำปีไม่น้อยกว่า ๓๐ วันทำงาน ได้รับเงินช่วยเหลือในกรณีตกค้างอยู่ใน ต่างประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของค่าจ้าง ได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกจ้าง กรณีเรืออัปปาง ลูกจ้างประสบอันตรายหรือบาดเจ็บจากการทำงาน ถูกบอกเลิกสัญญา ก่อนครบกำหนด ได้รับความคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กองทุนสงเคราะห์ ลูกจ้าง นอกจากนี้ยังกำหนดห้ามมิให้เด็กอายุต่ำกว่า ๑๖ ปี ทำงานในเรือประมง เว้นแต่บิดาหรือมารดา หรือผู้ปกครองของเด็กทำงานในเรือประมงด้วย หรือให้ความยินยอมเป็นหนังสือ สรุป กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล เป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองผู้ใช้แรงงานในอาชีพงานประมงทะเล ในเรื่องค่าจ้าง เวลาการทำงาน/ วันหยุด หรือกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายที่มีใช่เป็นผลสืบเนื่องจากการทำงาน หรือการเลิกถูกเลิกจ้างก่อนกำหนด

๓.๒) กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๗ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีผลใช้ บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๗ เป็นต้นไป (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๑ ตอนที่ ๓๕ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยยกเลิก ความใน (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๑ ) ออกตามความใน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งกำหนดมิให้ใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้าง ทำงานในงานนี้รับไปทำที่บ้านและได้อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๒๒ แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกกฎกระทรวงกำหนดการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติดังกล่าว การคุ้มครองผู้ทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วยซึ่งเป็น แรงงานนอกระบบในเรื่องสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปี การจ่ายค่าจ้างให้ถูกต้องตามกำหนด และมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานให้ดำเนินการในกรณีนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิ ได้รับเงินสวทบพบัญญัติอื่นเกี่ยวกับการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิงและเด็ก ค่าจ้าง คาลงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และคาลงเวลาในวันหยุด สวัสดิการ อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม

ในการทำงาน การคุ้มครองเรื่องค่าชดเชย กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ไม่ให้ใช้บังคับแก่นายจ้างซึ่งลูกจ้าง ทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๓.๒.๑) การคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน นอกจากนายจ้างต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับนี้และตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันแล้วให้นายจ้างและลูกจ้างในงานที่รับไปทำที่บ้านปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๒.๒) ความหมายของ “งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้าง ไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของ ซึ่งจะต้องเป็นการทำงานในบ้านของลูกจ้างเอง หรือ สถานที่อื่นที่มีใช้สถานประกอบกิจการของนายจ้างตามที่ใดตกลงกัน ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับ ค่าจ้างเป็นการตอบแทนการทำงาน และวัตถุประสงค์หรืออุปกรณ์ในการผลิตเป็นของนายจ้างทั้งหมดหรือ บางส่วน เช่น ฝา กระดาษ หนังสือตัว พลอย จักรเย็บผ้า เครื่องเจียรไน เพนต์ และงานที่ลูกจ้างรับไป ทำที่บ้านนี้ต้องเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจในความรับผิดชอบ ทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ ให้ถือว่าผู้ประกอบ กิจการเป็นนายจ้างซึ่งรับงานไปทำที่บ้านด้วย

๓.๒.๓) การให้นายจ้างและลูกจ้าง จะต้องจัดทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือที่มีความถูกต้องกัน ๒ ฉบับ โดยมอบให้นายจ้างและลูกจ้างเก็บไว้ คนละ ๑ ชุด เพื่อให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบได้ สรุป กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน เช่น ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด วันหยุดประจำปี สวัสดิการ และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

๓.๓) กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๗ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็น พระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่ง มาตรา ๒๙ ประกอบกับ มาตรา ๓๑, ๓๕, ๔๘ และ ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้ กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๓.๓.๑) ในกฎกระทรวงนี้ “งานเกษตรกรรม” หมายความว่า งานที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การป่าไม้ การทำนาเกลือสมุทร และการประมงที่มีใช้การประมงทะเล

๓.๓.๒) ลูกจ้างทำงานติดต่อกันมาแล้วครบ ๑๘๐ วันมีสิทธิหยุดพักผ่อนได้ไม่น้อยกว่า ๓ วัน โดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างล่วงหน้า หรือมีการตกลงกัน

๓.๓.๓) ในกรณีที่นายจ้างมิได้จัดให้ลูกจ้างหยุดพักผ่อนหรือจัดให้ลูกจ้างหยุดพักผ่อนน้อยกว่าที่กำหนดไว้ให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตรา ค่าจ้างในวันทำงานเสมือนว่านายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุด

๓.๓.๔) ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยให้ใดเท่าที่ป่วยจริง การลาป่วยตั้งแต่ ๓ วันทำงานขึ้นไปนายจ้าง อาจให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองแพทย์ ในกรณีที่ลูกจ้างไม่อาจแสดงใบรับรองแพทย์ให้ลูกจ้างชี้แจงให้ นายจ้างทราบ

๓.๓.๕) ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปีเป็นลูกจ้าง

๓.๓.๖)ให้นายจ้างจัดให้น้ำสะอาดสำหรับดื่มโดยเพียงพอแก่ลูกจ้างที่พักอาศัยและความปลอดภัยให้แก่ลูกจ้าง

สรุป กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม เปนกฎหมายที่ให้ การคุ้มครองผู้ใช้แรงงานในอาชีพเกษตรกรรม ในเรื่องค่าจ้าง ค่าจ้างล่วงเวลาการทำงาน สิทธิวันหยุด หรือ วันลาป่วยกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย และสิ่งอำนวยความสะดวก ความปลอดภัยแก่ลูกจ้าง

#### ๒.๒.๔ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

##### ๑) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ - ๔ (พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๒๔)

รัฐจะได้ ดำเนินการไปมากในเรื่องนี้แต่ความต้องการก็ยังมีมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง อาคารสงเคราะห์และ ฆ่าสะอาดเพื่ออุปโภคบริโภค นอกจากนั้นปัญหาดานแรงงานก็เป็นเรื่องใหญ่ที่จะต้องได้รับการพิจารณา โดยละเอียดรอบคอบ วัตถุประสงค์ในการพัฒนาสังคมของรัฐได้แก่การปรับปรุงระบบสังคมของ ประเทศให้ประชาชนครองชีพด้วยความสงบสุขและส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคภายในสังคม ส่วนใน ดานสาธารณสุขการนั้นรัฐมีนโยบายจะจัดหาและขยายบริการ สาธารณูปโภคให้เพียงพอทั้งในตัวเมือง และชนบท นโยบายสำคัญในดานแรงงานได้แก่การส่งเสริม ความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและ ลูกจ้างกับช่วยให้อุตสาหกรรมทั้งในดานค้าแรง และสวัสดิการอื่นๆ และจะไขมาตรการควบคุม การนำเข้าสำหรับสินค้าประเภทที่สามารถผลิตได้ เพียงพอแก่ความต้องการ ซึ่งมีคุณภาพและราคาพอสมควร หรือสินค้าประเภทที่ไม่จำเป็นแก่การ พัฒนาเศรษฐกิจ นอกจากมาตรการข้างต้นแล้ว การปรับปรุงโครงสร้าง ภาษีอากรให้เป็นธรรมยิ่งขึ้น เพื่อลดอำนาจซื้อของกลุ่มชนที่มีฐานะมั่งคั่งก็จะช่วยลดการนำเข้าสินค้าประเภท ที่ไม่จำเป็นสำหรับ ประชาชนส่วนใหญ่ด้วย

##### ๒) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕-๖ (พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๓๔)

สร้างความ เจริญทางวัตถุและการมีงานทำ ก่อให้เกิดกลุ่มอาชีพใหม่หลายประเภทขึ้น แต่ก็ได้ทำให้ คานิยม ระเบียบวินัยความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนในสังคม วัฒนธรรม สุขภาพจิต ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เปลี่ยนแปลงไป การจัดหาบริการสังคมต่างๆ ของรัฐให้แก่ประชาชนก็ กระทำได้ยากขึ้นและไม่ค่อยจะ ทัวถึง ให้ความเอาใจใส่ต่อปัญหาแรงงาน โดยเฉพาะการคุ้มครอง แรงงานเด็กด้วยวิธีการส่งเสริมให้เด็ก ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้รับการศึกษาจนจบ ป.๖ อย่าง ทัวถึงควบคู่กันไปกับการสนับสนุนให้มีการเพิ่ม สวัสดิการและปรับปรุงสภาพการทำงานของแรงงาน เด็ก ตลอดจนขจัดการเลือกปฏิบัติสำหรับแรงงานหญิงทั้งใน เรื่องค่าจ้าง สภาพการทำงาน การฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น

##### ๓) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๓๔)

กำหนดกลุ่ม บุคคลเป้าหมาย ๖ กลุ่ม ที่จะดูแลเป็นพิเศษ ไม่ให้การกระจายรายได้เลวลง และให้เกิดความเปนธรรม ได้แก่ (๑) กลุ่มเกษตรกรยากจน (๒) กลุ่มแรงงานรับจ้างภาคเกษตร (๓) กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัว ขนาดเล็กและธุรกิจขนาดย่อม (๔) กลุ่มลูกจ้างเอกชนผู้มีรายได้น้อย (๕) กลุ่มข้าราชการและพนักงานของ รัฐ และ (๖) กลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมาย สามารถดำรงชีพอยู่ได้ โดยได้รับสิ่งที่ จำเป็นพื้นฐานแก่การดำรงชีพอย่างพอเพียง และมีความสามารถในการพัฒนาฐานะความเปนอยู่ของ ตนเองให้ดีขึ้นและลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ ระหว่างกลุ่มคนในประเทศลง โดยนโยบายและ มาตรการยกระดับรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยเฉพาะในชนบทเป็นกรณีพิเศษ

#### ๔) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔)

ประกอบด้วย แนวทางการกระจายโอกาสและความเจริญด้วยการพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาค การพัฒนาการมีส่วนร่วมใน การพัฒนาและการกระจายการพัฒนาด้วยการเพิ่มศักยภาพขององค์กร ชุมชน การสนับสนุน กระบวนการเรียนรู้และขยายเครือข่ายการเรียนรู้ของชุมชน การเสริมสร้าง โอกาสการพัฒนาเพื่อสร้าง อาชีพและการมีงานทำด้วยการส่งเสริมบทบาทของภาคธุรกิจเอกชนและ องค์กรพัฒนาเอกชนการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจและบริการทางสังคม การแก้ไขปัญหาและ รักษาสภาพแวดล้อมเมือง การบริหารจัดการงานพัฒนาในลักษณะพหุภาคี ทั้งในงานพัฒนาทั่วไปและ ในระดับพื้นที่

#### ๕) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙)

ในแผนพัฒนา ฉบับนี้ ให้ได้รับโอกาสในการศึกษาและบริการทางสังคมอย่างเปนครวม และทั่วถึง สร้างอาชีพ เพิ่ม รายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ให้ชุมชนและประชาชนมีส วนรวมในการพัฒนาและปรับ กลไกภาครัฐให้เอื้อต่อการแก้ปัญหา และการดูแลสภาพคล่องและรักษา เสถียรภาพดานราคาและอัตรา แลกเปลี่ยนที่เหมาะสม สร้างความเข้มแข็งและระบบระบวงษ์ภัยของภาค การเงิน ปรับปรุงการกำกับดูแล สถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส และปรับปรุงบทบาท ของภาคการเงินในการกระจาย ความเจริญและความเปนครวม ตลอดจนเพิ่มบทบาทของตลาดทุน เพื่อกระตุ้นการพ่นตัวทางเศรษฐกิจ และให้เป็นทางเลือกของแหล่งระดมทุนของประเทศ

#### ๖) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔)

ได้กำหนดให้ ภาครัฐมุ่งเน้นการจัดทำแผนที่มีการปรับตัว และการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับ ทุนทางสังคม ทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีแนวทางที่เกี่ยวข้องของแกแรงงาน นอกระบบและในระบบ เช่น การสร้าง หลักประกันสังคมให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบได้รับการ ค้ำครองทางสังคมอย่างทั่วถึง รวมทั้งการดูแล ผู้สูงอายุและคนพิการในชุมชน และให้มีบริการจัดหา ที่อยู่อาศัยถาวรสำหรับผู้ที่มีรายได้น้อย

**สรุป** แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๑-๖ จะเป็นการแก้ไขปัญหาทางสังคม ให้ แกแรงงานนอกระบบ โดยเน้นพื้นที่ชนบทที่ต้องประสบปัญหาดานแรงงานที่ยังได้รับความช่วยเหลือ ไม่ทั่วถึงและไม่เปนครวมจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๘-๑๐ มีการเปิดโอกาสให้ทุก ภาคส่วนเข้ามามีส่วนรวม เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน โดยเน้นคนเป็นศูนย์กลางในพัฒนา และ แก้ไขปัญหา มีการรับฟังความคิดเห็น ทั้งนี้ ในดานแรงงานนอกระบบ มีการส่งเสริมให้มีการจาง งานอย่าง ต่อเนื่อง, ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน และมีการดูแลคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้ได้รับ สิทธิและเปนครวม อย่างเท่าเทียมกัน โดยมีภาครัฐเป็นเจ้าภาพหลักในการสนับสนุน

### ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงาน

ภาครัฐได้มีความพยายามในการจัดระบบสวัสดิการให้กับแรงงานนอกระบบให้มีมาตรฐาน ประสิทธิภาพ และเกิดความเป็นธรรมมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะการณ์วิกฤตเศรษฐกิจ ในปัจจุบันที่มีแนวโน้มการเคลื่อนย้ายแรงงานจากแรงงานในระบบมาสู่แรงงานนอกระบบ อันมีสาเหตุ มาจากการเลิกกิจการและเลิกจ้างแรงงานมากขึ้น แม้บางอุตสาหกรรมจะยังไม่มีเลิกจ้าง แต่ก็ได้มีการลดชั่วโมงการทำงานและ/หรือโอทีลง ซึ่งเป็นสัญญาณบอกเหตุการเลิกจ้างในอนาคตแรงงานที่

ถูกเลิกจ้างเหล่านี้ส่วนมากไม่สามารถกลับเข้าทำงานในระบบได้ในระยะเวลาอันสั้น จึงหันมาประกอบอาชีพนอกระบบมากขึ้น ดังนั้น ภาครัฐจึงควรเร่งดำเนินการจัดระบบสวัสดิการมาตรฐานเพื่อรองรับแรงงานนอกระบบซึ่งนับวันจะมีเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการศึกษาทฤษฎีแนวคิดและผลงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### ๒.๓.๑ วิวัฒนาการของสวัสดิการแรงงาน

**กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน** ได้กล่าวอ้างถึงรายงาน เรื่อง สวัสดิการอุตสาหกรรม ขององค์การสหประชาชาติ (๑๙๗๑) ว่า วิวัฒนาการของสวัสดิการแรงงาน มี ๓ ระยะคือ

**ระยะแรก** การจัดสวัสดิการแรงงานแบบบิดาให้กับบุตร (Employer paternalism) เนื่องจากลักษณะความผูกพันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในยุคนั้นเป็นแบบครอบครัวเดียวกัน การจัดสวัสดิการจึงเป็นการเกื้อกูลกันแบบบิดาให้กับบุตร หรือการจัดสวัสดิการเป็นความเชื่อในด้านศีลธรรมที่ถือเป็นการทำบุญที่นายจ้างรับผิดชอบด้วยความเมตตาเป็นผู้จัดหาให้ฝ่ายเดียว ไม่มีภาครัฐเข้าไปยุ่งเกี่ยว โดยจัดสวัสดิการตามความจำเป็นพื้นฐานของลูกจ้าง เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค เป็นต้น

**ระยะที่สอง** การจัดสวัสดิการตามกฎหมาย (legislative requirement) เนื่องจากนายจ้างลดการจัดสวัสดิการแบบทำบุญ หรือแบบให้แก่บุคคลในครอบครัวเดียวกัน และปฏิบัติต่อลูกจ้างอย่างปราศจากความเมตตาทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน รัฐจึงเริ่มเข้าไปมีบทบาทด้วยการออกกฎหมายบังคับให้นายจ้างจัดสวัสดิการแรงงานตามที่กำหนด เพื่อช่วยเหลือลูกจ้างให้ได้รับความเป็นธรรม มีสวัสดิการในการทำงานที่มีความมั่นคง หลังสงครามโลกครั้งที่สองประเทศในยุโรป เช่น สหราชอาณาจักรและประเทศอื่นๆ มีการจัดตั้งรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการพัฒนาสวัสดิการอุตสาหกรรมในประเทศของตน และนำเอาแบบอย่างการจัดสวัสดิการทางด้านแรงงานไปใช้ในประเทศอาณานิคมในแถบแอฟริกาและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนประเทศในสหรัฐอเมริกามีการออกกฎหมายด้านสวัสดิการมาใช้บังคับ เนื่องมาจากสภาพแรงงานมีการเรียกร้องเพื่อต่อสู้กับรัฐบาลในเรื่องสวัสดิการแรงงานมาเป็นเวลานาน สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่รัฐเป็นผู้ออกกฎหมายกำหนดลูกจ้างมีอิทธิพลต่อการออกกฎหมายน้อยมาก ในระยะที่สองนี้รัฐเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนให้นายจ้างจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน ส่วนสภาพแรงงานมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวการบริหารงานด้านสวัสดิการสังคม และเริ่มมีการดำเนินการประกันความมั่นคงในประเทศต่าง ๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

**ระยะที่สาม** การจัดสวัสดิการแรงงานที่สังคมเริ่มเข้าไปมีส่วนรับผิดชอบด้วย (Community responsibility) ประเทศต่างๆ ให้ความสนใจในการจัดสวัสดิการที่มีใช้กำหนดให้นายจ้างเป็นผู้จัดแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างสังคมและภาคอุตสาหกรรม จะเห็นได้จากการที่รัฐเขาสนับสนุนในการจัดให้มีกฎหมายประกันสังคม โดยนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลต้องรับผิดชอบร่วมกัน ภาคอุตสาหกรรมได้เริ่มคำนึงถึงสวัสดิการแรงงานที่เป็นประโยชน์แก่สังคมรอบๆ โรงงานหรือมีการพัฒนาชุมชนรอบโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อแสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนมีการสร้างความร่วมมือกันระหว่างอุตสาหกรรมเล็กๆ ในการจัดสวัสดิการแรงงานทำให้มีการร่วมมือประสานงานกันตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับภาค และระดับประเทศ โดยมีรัฐบาลร่วม

รับผิดชอบ เช่น ประเทศญี่ปุ่น รัฐบาลรับผิดชอบต่อทรัพย์สินบัติของอุตสาหกรรมที่ตั้งขึ้น การจัดสวัสดิการในโรงงานอุตสาหกรรมนำความเจริญมาสู่ท้องถิ่นและประเทศชาติ ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่มีการจัดสวัสดิการแรงงานในลักษณะนี้ เนื่องจากสวัสดิการจะช่วยสร้างความพึงพอใจในความสำเร็จของงาน สามารถกระตุ้นและควบคุมให้พนักงานปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมีส่วนส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรในทิศทางที่เหมาะสม ดังนั้น ผู้บริหารสวัสดิการในสมัยปัจจุบันจะต้องไม่เพียงแต่สามารถจัดสรรประโยชน์และการบริการพื้นฐานแก่สมาชิกขององค์การอย่างพอเพียงเท่านั้น แต่จะต้องสามารถประยุกต์ใช้ทักษะด้านการจัดการและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดระบบสวัสดิการที่เอื้อประโยชน์แก่ทั้งบุคลากรและองค์การได้ด้วย<sup>๒๒</sup>

**โดยสรุป** วิวัฒนาการของการจัดสวัสดิการแรงงานเริ่มต้นจากนายจ้างเป็นผู้จัดสวัสดิการแรงงานให้ลูกจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียวด้วยความเมตตาในรูปแบบของบิดาให้แก่บุตร ต่อมารัฐออกกฎหมายสวัสดิการแรงงานบังคับเพื่อให้ผู้ใช้แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงขึ้นต่ำอย่างเป็นธรรม จนกระทั่งพัฒนาการการจัดสวัสดิการแรงงานให้เป็นความรับผิดชอบทางสังคมร่วมกันของทุกฝ่าย ๓. แหล่งที่มาของสวัสดิการแรงงาน

### ๒.๓.๒ แนวคิดสวัสดิการมาตรฐาน

การจัดสวัสดิการแรงงานที่ดีนั้น ต้องทำความเข้าใจถึงประเภทและรูปแบบของสวัสดิการที่เหมาะสม มีมาตรฐาน เป็นธรรม และเท่าเทียมกัน เพื่อให้สวัสดิการที่จัดนั้นสอดคล้องและ ใหประโยชน์สูงสุดกับแรงงานทุกกลุ่มอาชีพ อย่างไรก็ตาม รูปแบบของสวัสดิการแรงงานนั้นไม่อาจ กำหนดเป็นหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานแน่นอนได้ ทั้งนี้เนื่องจากในแต่ละกลุ่มอาชีพ มีลักษณะและ ความต้องการที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของงาน อย่างไรก็ตามได้มีนักวิชาการหลายท่านไดเสนอ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการที่มีมาตรฐาน โดยมีรายละเอียดดังนี้

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ให้ความสำคัญกับ เสถหลัก ๔ ประการของ “งานที่มีคุณค่า” อันประกอบด้วย

๑) การสร้างโอกาสการมีงานทำที่มีคุณภาพและส่งเสริมศักยภาพในการจ้างงาน (Productive Employment)

๒) หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (Fundamental Principles and Rights at Work)

๓) การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) ซึ่งประกอบด้วย มิติด้านความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย การขยายขอบข่ายการประกันสังคม โดยพิจารณาความหลากหลายของแรงงาน นอกกระบบทั้งในด้านความต้องการการคุ้มครอง และความสามารถในการจ่ายเงินสมทบ

๔) การสร้างความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วม (Social Dialogue) ซึ่งมีจุดเน้นที่การจัดตั้งองค์กร และผู้แทนของแรงงานนอกกระบบ โดยรัฐต้องให้การยอมรับและส่งเสริมการทำหน้าที่ขององค์กรและ ผู้แทนของแรงงานนอกกระบบ

**ศิริพร ยอดกมลศาสตร์** ได้กล่าวถึง รูปแบบการจัดสวัสดิการว่ามีรูปแบบที่เป็นทางการ (formal social safety net) คือการจัดสวัสดิการโดยภาครัฐตั้งแต่การจัดสวัสดิการตาม

<sup>๒๒</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับแรงงานในงานเกษตรกรรม, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๐), หน้า ๑๗.

รัฐธรรมนูญกำหนด การจัดสวัสดิการของรัฐบาล การจัดสวัสดิการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการจัดสวัสดิการของภาคธุรกิจตามที่กฎหมายกำหนด อีกส่วนหนึ่งเป็นการจัดสวัสดิการนอกระบบ (informal social safety net) มีตั้งแต่การบริการรับส่งคนงานของโรงงาน ซึ่งถือว่าอยู่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด งานสาธารณกุศลของมูลนิธิเอกชน ในรูปแบบกิจกรรมช่วยเหลือ การดำเนินกิจกรรมช่วยเหลือและพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) เป็นต้น รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือกันเชิงวัฒนธรรมผ่านเครือข่ายของครอบครัวและญาติมิตร โดยการจัดสวัสดิการทุกรูปแบบล้วนมีเป้าหมายในการส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่หรือคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยไม่จำแนกฐานะ และมีเป้าหมายในการจัดสวัสดิการ ๓ ระดับ คือ

๑) สวัสดิการสังคมที่มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน หรือบำบัดรักษา ทดแทน พนฟู (Remedial, Supplemental, Substitute or Rehabilitative Social Welfare) เช่น แก้ไขพินทุเด็กที่กระทำความผิดในสถานพินิจ รับเด็กเขาสถานสงเคราะห์ จัดหาครอบครัวอุปการะให้เด็กปรับปรุงสภาพด้าน กายภาพในชุมชนแออัด เป็นต้น

๒) สวัสดิการสังคมที่มุ่งป้องกันปัญหา (Preventive Social Welfare) เช่น การฝากอาชีพให้ เยาวชน บริการสาธารณสุข เป็นต้น

๓) สวัสดิการที่มุ่งพัฒนาศักยภาพ ความคิด จิตใจ ทักษะ (Developmental Social Welfare) เช่น การฝึกอบรมและพัฒนาความเป็นผู้นำ การอบรมให้ประชาชนทราบว่าจะพิทักษ์สิทธิพื้นฐานของตน อย่างไร การส่งเสริมงานพัฒนาชุมชน เป็นต้น ได้เสนอสวัสดิการมาตรฐานแก่ลูกจ้าง ออกเป็น ๔ ประเภท ได้แก่

๑) สวัสดิการเพื่อความมั่นคงของลูกจ้าง เช่น เงินสะสม การประกันชีวิต การรักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือเมื่อเกิดอุบัติเหตุ เงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย เงินกู้ฉุกเฉิน

๒) สวัสดิการที่ให้ในเวลาไม่ได้ทำงาน ได้แก่ วันหยุดต่างๆ เช่น วันลาป่วย วันลากิจ วันลา พักผ่อนประจำปี เป็นต้น

๓) เงินรางวัล หรือสิ่งของพิเศษที่ไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน เช่น เงินโบนัส เบี้ยขยัน เงินช่วยเหลือเมื่อมีบุตร

๔) เงินช่วยเหลือในการจัดกิจการหรือเป็นการให้บริการแก่ลูกจ้าง ได้แก่

๔.๑) ด่านนันทนาการ เช่น การบันเทิง กีฬา การท่องเที่ยว

๔.๒) ด่านอำนวยความสะดวก เช่น บ้านพัก รถรับ-ส่ง หองสมุด

๔.๓) บริการอื่นๆ เช่น การจำหน่ายสินค้าราคาถูกแก่ผู้ใช้แรงงาน

จากข้อมูลที่กล่าวมาแล้ว สามารถสรุปสวัสดิการมาตรฐานแก่ลูกจ้าง ออกได้เป็น ๒ ประเภท ใหญ่ ๆ ได้แก่

๑) สวัสดิการตามกฎหมาย ได้แก่ สวัสดิการซึ่งเกิดขึ้นโดยมีระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ที่กำหนดโดยนายจ้างและสถานประกอบการจะต้องจัดให้ตามที่กำหนด

๒) สวัสดิการที่นอกเหนือกฎหมาย ได้แก่ สวัสดิการที่จัดขึ้นสูงกว่าที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับกำหนด การจัดจะจัดให้โดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและ/ หรือร่วมกันจัดหลายฝ่าย เพื่อให้ผู้ใช้แรงงาน มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งสภาพการทำงาน สภาพทางร่างกายและจิตใจ ตามปกติสวัสดิการประเภทนี้ แบ่ง ได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๒.๑) สวัสดิการทางเศรษฐกิจ เป็นสวัสดิการที่สามารถตีค่าเป็นรูปตัวเงิน หรือจ่ายให้ เป็น รูปตัวเงินได้ เช่น ที่พักอาศัย อาหาร รถรับ-ส่ง เครื่องแบบ ลูกจ้าง เงินช่วยเหลือเมื่อออกจากงาน ทุนการศึกษาบุตร เป็นต้น

๒.๒) สวัสดิการสังคม เป็นสวัสดิการที่ถือเป็นสิ่งอำนวยความสะดวก การบำรุงขวัญ กำลังใจ เช่น การให้คำปรึกษา ทัศนศึกษา นันทนาการ กีฬาต่างๆ

อย่างไรก็ตาม การจัดสวัสดิการให้มีมาตรฐานที่เหมาะสมที่จะสร้างความพึงพอใจได้นั้น ต้องมี จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ในการจัดระบบสวัสดิการที่มีประโยชน์ครอบคลุมทั้งผู้ให้และผู้รับ ซึ่งแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการจัดสวัสดิการที่น่าสนใจมีหลายประการ ได้แก่

๑) หลักการจัดสวัสดิการมาตรฐานตามทัศนะของ ภิญโญ สาร (๒๕๑๗, น. ๓๘๘-๓๘๙) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการจัดสวัสดิการที่ดีไว้ด้วยกัน ๑๐ ประการคือ

๑.๑) หลักความเสมอภาค ซึ่งต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมกันในมากที่สุด

๑.๒) หลักแห่งประโยชน์ ประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดสวัสดิการควรต้องคุ้มค่าและได้ผลตามเป้าหมายทั้งแก่นายจ้างและลูกจ้าง

๑.๓) หลักแห่งความพอใจ สวัสดิการที่ใ้ควรก่อให้เกิดแรงจูงใจ หรือกำลังใจที่จะทำงานให้บังเกิดผลดีทั้งแก่ตนเอง และความก้าวหน้าของหน่วยงาน

๑.๔) หลักแห่งการสนองตอบความต้องการสวัสดิการที่จะจัดให้ต้องสอดคล้องและตรง กับความต้องการของสมาชิกส่วนใหญ่

๑.๕) หลักแห่งประสิทธิภาพ การจัดสวัสดิการควรให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยใช้เวลาน้อยและลงทุนต่ำ แต่ลูกจ้างต้องได้รับบริการที่ดีทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

๑.๖) หลักแห่งการประหยัด การจัดสวัสดิการโดยไม่คำนึงถึงการประหยัด จะกลายเป็น ความฟุ่มเฟือย ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี

๑.๗) หลักแห่งการบำรุงขวัญและกำลังใจ หากลูกจ้างมีขวัญและกำลังใจดี ก็จะมีผลให้ เกิดความผูกพันต่อองค์กร

๑.๘) หลักแห่งงบประมาณ สวัสดิการคือส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิต ดังนั้น การจัดทำ แผนสวัสดิการจึงควรคำนึงถึงงบประมาณที่จะใช้ และความสามารถในการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

๑.๙) หลักแห่งความสะดวก การให้บริการสวัสดิการควรรวดเร็ว สะดวกและมีระเบียบในการให้บริการ

๑.๑๐) หลักแห่งความยุติธรรม ซึ่งควรยึดเป็นหลักของการจัดและให้ด้วยความยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ

๒) หลักการจัดสวัสดิการมาตรฐาน

ตามทัศนะของ สมิต สัมมกร ไฉวงหลักเกณฑ์ ในการจัดสวัสดิการที่ดีไว้ ดังนี้

๒.๑) จัดให้เมื่อเห็นว่ามี ความจำเป็นและเกิดประโยชน์แก่ลูกจ้างและนายจ้าง

๒.๒) ต้องตรงต่อความต้องการของลูกจ้าง เพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน และต้อง เป็นความต้องการของคนโดยส่วนรวม ไม่ใช่คนใดคนหนึ่ง

๒.๓) ต้องมีความเสมอภาค ไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ

๒.๔) ต้องมีขอบเขตกว้างขวาง เพื่อให้ลูกจ้างมีโอกาสได้รับอย่างทั่วถึง

๒.๕) ค่าใช้จ่ายในการจัดต้องสามารถนำมาคำนวณเป็นต้นทุนได้ เพื่อที่จะควบคุม และมี การติดตามควบคุมหรือไม่

**สรุป** สวัสดิการมาตรฐาน คือ สวัสดิการเป็นผลประโยชน์ที่หน่วยงานหรือองค์กรจัดให้แก่ ผู้ใช้ แรงงานในองค์กรนอกเหนือจากค่าจ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน เพื่อเพิ่ม ความสะดวกสบายแก่ผู้ใช้แรงงาน เป็นคำตอบแทนเสริมอย่างหนึ่งในการสร้างความพึงพอใจ และเป็น แรงจูงใจที่สำคัญ ซึ่งจัดได้ว่าเป็นผลประโยชน์สำหรับนายจ้างโดยทางอ้อมเพราะนั่นคือ ประสิทธิภาพ การทำงานและประสิทธิผลของผลผลิตที่ได้ หลักการจัดสวัสดิการมาตรฐานที่กล่าวมา เบื้องต้น ทุกข้อสามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้ เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ขององค์กรแต่ละ แห่งได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรูปแบบการบริหาร ความสามารถในการจัดการและทรัพยากรที่องค์กรมีอยู่ และ จากหลักการจัดสวัสดิการทั้งหมดที่กล่าวมา พบว่าทุกแนวความคิดต่างมีวัตถุประสงค์ในการจัด สวัสดิการที่ครอบคลุมถึงความต้องการที่แท้จริง ของ ผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่โดยพยายามเปิดโอกาสให้ ได้เข้ามามีส่วนรวมในการตัดสินใจเลือกสวัสดิการที่ เหมาะสม โดยองค์กรจะเป็นผู้ควบคุม งบประมาณค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการให้ได้ผลคุ้มค่ากับการ ลงทุน ในขณะที่ผู้ใช้แรงงานก็มีความ พึงพอใจในสวัสดิการที่ตนได้รับอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม ซึ่งจะ ทำให้สวัสดิการในประเทศไทย มี การบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาความขัดแย้ง และ เป็นที่ยอมรับทางสังคมทั้งใน ประเทศและต่างประเทศ

#### ๒.๖.๒ ลักษณะสำคัญของสวัสดิการหลักสำหรับแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ

แรงงานในประเทศไทยหรือแรงงานในต่างประเทศจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยมีการ จำแนกกลุ่มแรงงานออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ แรงงานในระบบ (Formal sector) และแรงงานนอกระบบ (Informal sector) แรงงานในระบบ (Formal sector) เป็นแรงงานที่ได้รับความคุ้มครองตาม กฎหมาย เช่น ระบบ ประกันสังคม / ชั่วโมงการทำงาน –วันหยุด-วันลา / การคุ้มครองในเรื่องอัตราค่าจ้าง และการคุ้มครอง เกี่ยวกับความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงานในรูปแบบต่างๆ เช่น ได้รับการคุ้มครองจากอันตรายในการทำงานหรือกรณีเจ็บป่วย ทั้งนี้ยังมีความสัมพันธ์ในการทำงานระหว่าง นายจ้างและผู้ใช้แรงงาน อยู่ในภายใต้การควบคุมดูแลจากหน่วยงานภาครัฐแรงงานนอกระบบ (Informal sector) จะมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับแรงงานในระบบอย่าง ชัดเจน เช่น ไม่สามารถใช้ สิทธิในการปกป้องสิทธิผลประโยชน์ของตนที่ควรจะได้รับ / มีสถานการณ์ จางที่ไม่ชัดเจน / ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย เช่น สภาพการทำงาน ค่าจ้าง และอื่นๆ ตลอดจน ไม่ได้รับการดูแลจากหน วยงานภาครัฐ อนึ่ง ปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดสวัสดิการหลักอยู่ ๒ ประเภท ได้แก่ สวัสดิการ ประกันสังคม โดยกองทุนเงินทดแทน นับเป็นก้าวแรกของการประกันสังคมไทยที่ให้หลักประกันแก่ ลูกจ้างกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเนื่องมาจากการ ทำงานทั้งนี้ กองทุนเงินทดแทน เกิดขึ้นในประเทศไทยครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ภายใต้การบริหารของสำนักงานกองทุนเงิน ทดแทน กรม แรงงานตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕ โดยในบแรก ของ การให้ความ คุ้มครองจะครอบคลุมเฉพาะสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง ๒๐ คนขึ้นไปที่อยู่ในเขต กรุงเทพมหานคร แล้วจึง ขยายความคุ้มครองออกไปจนครบทุกจังหวัดทั่วประเทศเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๑ จากนั้นได้มี การผลักดันพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ให้มีผลบังคับใช้

ตั้งแต่วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๓ เป็นต้นมา ประเทศไทยจึงมีการประกันสังคมอย่างเต็มรูปแบบโดยลูกจ้างจะได้รับ ความคุ้มครองทั้งในเรื่องการ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตาย ทั้งนี้เนื่องและไม่เนื่องจากการทำงาน รวมไปถึงการ คลอดบุตรสงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงานเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ

ข้อมูลจากสำนักงาน ประกันสังคม ณ เดือน เมษายนพ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่า มีผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ๓๙ และ ๔๐ ทั้งสิ้น ๙,๒๔๕,๖๒๐ คน หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ เพื่อสานต่อนโยบายรัฐบาลในการสร้างหลักประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชาชนคนไทยทุกคน เพื่อให้ทุกคนได้รับบริการที่มีคุณภาพตามความจำเป็นอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ด้วยระบบบริหารจัดการและการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงสิทธิของประชาชนในการเลือกหน่วยบริการของตนเอง รวมถึงการที่ผู้ให้บริการมีความสุขและสัมพันธภาพที่ดีกับผู้รับบริการด้วย ทั้งนี้ผลประโยชน์ของกองทุน ประกันสังคมและหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

| ประเด็น                         | กองทุนประกันสังคม                                                                                                                                                                                                                                                                      | หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๑. กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย | ได้รับการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลที่ได้เลือกตามบัตรรับรองสิทธิหรือสถานพยาบาล เครือข่ายโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ และได้รับ เงินทดแทนการขาดรายได้ระหว่างที่หยุดพัก รักษาตัวตามคำสั่งแพทย์ในจำนวนครึ่งหนึ่งของค่าจ้างตามจำนวนวันที่หยุดจริงไม่เกิน ครึ่งละ ๙๐ วัน และไม่เกิน ๑๘๐ วันในหนึ่งปี | ๑. ได้รับการตรวจ การวินิจฉัย การรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์จนสิ้นสุดการรักษา ทั้งนี้ รวมถึงการแพทย์ทางเลือกที่ ผ่านการรับรองของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ<br>๒. คุ้มครองค่าอาหาร และค่าห้องพักฟื้น |
| ๒. กรณีทุพพลภาพ                 | ได้รับค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริงไม่เกิน เดือนละ ๒,๐๐๐ บาท และเงินทดแทนการขาดรายได้ เป็นรายเดือนตลอดชีวิตในอัตราร้อยละ ๕๐ ของ ค่าจ้างและกรณีผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ ความตาย ผู้จัดการศพมีสิทธิได้รับค่าทำศพ ๔๐,๐๐๐ บาท                                                    |                                                                                                                                                                                                                      |
| ๓. กรณีตาย                      | ได้รับค่าทำศพ ๔๐,๐๐๐ บาท โดยต้องจ่ายเงิน สมทบในสวนของกรณีตายมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ เดือนภายในระยะเวลา ๖ เดือน                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                      |

| ประเด็น               | กองทุนประกันสังคม                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า                                                                                                                 |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๔. กรณีคลอดบุตร       | ได้รับค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่าย ๑๒,๐๐๐ บาทต่อการคลอดบุตรหนึ่งครั้ง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | การคลอดบุตร รวมกันไม่เกิน ๒ ครั้ง (กรณี บุตรคลอดแล้ว วรรณออกมามีชีวิต)โดย นับตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ในโครงการหลักประกัน สุขภาพถ้วนหน้า |
| ๕. กรณีสงเคราะห์บุตร  | ได้รับเงินสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละ ๓๕๐ บาท/ต่อบุตรหนึ่งคน ซึ่งมีอายุไม่เกิน ๖ ปี บริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกิน ๒ คน                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                          |
| ๖. กรณีชราภาพ         | ต้องจ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า ๑๘๐ เดือน (๑๕ ปี) โดยได้รับเงินบำนาญชราภาพในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าจ้างเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย แต่ หากจ่ายเงินสมทบน้อยกว่า ๑๘๐ เดือน จะได้รับเงินบำเหน็จเป็นเงินก้อนตามจำนวนเงิน ที่จ่ายสมทบเขากองทุนพร้อมผลประโยชน์ตอบแทน ตามที่สำนักงานประกันสังคม ประกาศกำหนด                                                                                                         |                                                                                                                                          |
| ๗. กรณีว่างงาน        | ๑. กรณีถูกเลิกจ้างได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานไม่เกิน ๑๘๐ วัน ในอัตราร้อยละ ๕๐ ของค่าจ้าง โดยคำนวณ จากฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ๒. กรณีลาออกจากงานได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานไม่เกิน ๙๐ วัน ใน อัตราร้อยละ ๓๐ ของค่าจ้าง โดยคำนวณ จากฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ทั้งนี้จะต้องไปขึ้นทะเบียนหางานกับ สำนักงานจัดหางานของรัฐ และพร้อมที่จะ ทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้ |                                                                                                                                          |
| ๘. การส่งเสริม สุขภาพ | ประชาชนทุกคนที่อยู่ในวัยทำงานต้อง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ๑. การตรวจและดูแลเพื่อส่งเสริม                                                                                                           |

| ประเด็น                                     | กองทุนประกันสังคม                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| การป้องกัน โรคและการ<br>ควบคุม โรค          | ได้รับความคุ้มครองโดยทั่วถึง ทั้งใน<br>เรื่อง การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย<br>ทุพพล ภาพ และตาย ทั้งนี้เนื่องจาก<br>การทำงาน หรือไม่ทำงาน หรือรวมไป<br>ถึงการคลอด บุตรสงเคราะห์บุตร ชรา<br>ภาพ และการ วางงานและคุ้มครองไป<br>ถึงครอบครัว ตลอดจนเมื่อไม่สามารถ<br>ทำงานได้ หรือ ต้องออกจากงานเมื่อ<br>พ่วยทำงานดังกล่าว ไปแล้ว | <p>ริมสุขภาพของหญิง ตั้งครรภ์</p> <p>๒. การดูแล สุข ภาพ เด็ก ก<br/>พัฒ นา ก การ และ ก ว ะ<br/>โภชนาการ รวมถึงการให้ภูมิคุ<br/>มกันโรคตามแผนงาน การให้<br/>ภูมิคุ้มกันโรคของประเทศ</p> <p>๓. การตรวจสุขภาพประชาชน<br/>ทั่วไปและกลุ่มเสี่ยง</p> <p>๔. การวางแผนครอบครัว (ยา<br/>คุมกำเนิด ถุงยางอนามัย หวง<br/>อนามัย ยาฝังคุมกำเนิด และ<br/>การทำหมันถาวร)</p> <p>๕. ยาทานไวรัสเอดส์ กรณีป้อง<br/>กันการแพร่เชื้อจากแม่ ตั้ง<br/>ครรภ์สู่ลูก</p> <p>๖. การเยี่ยมบ้าน และการดูแล<br/>ผู้ป่วยที่บ้าน ๗. การให้ความรู<br/>ด้านสุขภาพแก่ผู้รับบริการใน<br/>ระดับ บุคคลและครอบครัว</p> <p>๘ . การให้ คำ ป รี้ ก ษ า<br/>(counseling) และสนับสนุน<br/>ให้ ประชาชนมีส่วนร่วมใน<br/>การส่งเสริมสุขภาพ</p> <p>๙. การส่งเสริมสุขภาพและ<br/>ป้องกันโรคในช่องปาก ได้แก่<br/>การตรวจสุขภาพช่องปาก การ<br/>แนะนำทันต สุขภาพ การ<br/>ให้ฟลูออไรด์เสริมในกลุ่มที่มี<br/>ความเสี่ยง ต่อโรคฟันผุ เช่น<br/>เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยฉายรังสี<br/>บริเวณ ศีรษะและลำคอ<br/>รวมทั้งการเคลือบหลุมร่องฟัน</p> |
| ๙. อื่น ๆ (คุณภาพยา /<br>มาตรฐานการ บริการ) | ๑. สิทธิเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลใดก็ได้ในกรณี<br>ถอนฟัน อุด ฟัน ขูดหินปูน โดยสำรอง                                                                                                                                                                                                                             | ๑. การถอนฟัน การอุดฟัน<br>การขูดหินปูนการทำฟันปลอม<br>ฐานพลาสติก การรักษาโพรง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

| ประเด็น | กองทุนประกันสังคม                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า                                                                                                                                                     |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|         | <p>เงินจ่ายไปก่อน และนำหลักฐานมาขอเบิกเงินคืนได้ในอัตรา ไม่เกิน ๒๕๐ บาท/ครั้ง ปลายไม่เกิน ๕๐๐ บาท</p> <p>๒. สิทธิได้รับค่าบริการทางการแพทย์ กรณี บำบัดทดแทนไต ตามหลักเกณฑ์เงื่อนไข และอัตราค่าบริการทางการแพทย์ที่ สำนักงานประกันสังคมกำหนด</p> <p>๓. สิทธิได้รับค่าบริการทางการแพทย์ กรณี ปลุกถ่ายไขกระดูกตามหลักเกณฑ์ และ อัตราสำนักงานประกันสังคมกำหนด</p> | <p>ประสาท พนม นาม และการใส่เพดานเทียมในเด็กปาก แหว่งเพดานโหว่</p> <p>๒. ยาและเวชภัณฑ์ตามกรอบบัญชียาหลัก แห่งชาติ</p> <p>๓. การจัดส่งต่อเพื่อการรักษา ระหว่างหน่วย บริการ</p> |

ตารางที่ ๒.๑ แสดงผลประโยชน์จากกองทุนประกันสังคมและหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

สรุป พบว่าหลักการของสวัสดิการทั้ง ๒ ประเภทนั้น มีความแตกต่างกันกองทุนประกันสังคม นั้น จะเน้นการรักษาพยาบาลและการจ่ายเงินชดเชยครอบคลุมทั้งด้านการเจ็บป่วยทุพพลภาพและการ เสียชีวิตโดยผู้รับผลประโยชน์จะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ส่วนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้านั้น จะเน้นเฉพาะการรักษาพยาบาลในด้านสุขภาพอนามัย และการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคและการ ควบคุมโรค โดยผู้รับผลประโยชน์ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล

### ๒.๓.๓ ความสำคัญของการจัดสวัสดิการสังคม

รัฐบาลและเอกชนได้จัดสวัสดิการและบริการต่างๆ เพื่อผู้สูงอายุ เช่น สถานสงเคราะห์คนชรา บัตรสุขภาพ บัตรประจำตัวผู้สูงอายุ การให้เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่ยากจน และการลดหย่อนค่าโดยสารรถไฟ เป็นต้น เมื่อพิจารณาความต้องการการช่วยเหลือจากรัฐบาล พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ ร้อยละ ๘๒.๕ ต้องการมีบัตรประจำตัวผู้สูงอายุเพื่อใช้ในการรักษาพยาบาล ฟรีร้อยละ ๗๔.๑ ต้องการเข้าร่วมโครงการ ๓๐ บาท รักษาทุกโรค ร้อยละ ๗๐.๔ ต้องการมีบัตรสุขภาพ เพื่อลดหย่อนค่ารักษาพยาบาล ยังมีผู้สูงอายุอีกร้อยละ ๒๔.๔ ที่ต้องการพักอาศัยอยู่ในสถาน สงเคราะห์คนชราของ รัฐบาล และร้อยละ ๑๘.๔ ต้องการพักอาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์ คนชราของ เอกชนในเรื่องความต้องการที่จะให้รัฐบาลจัดสวัสดิการต่างๆ เพิ่มจากที่มีอยู่ พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ ๙๒.๐ ต้องการให้รัฐบาลจัดสวัสดิการเพิ่มในเรื่องการดูแลผู้สูงอายุ โดยจัดไนต์ ดูแลกลางวันสำหรับผู้สูงอายุ จัดบ้านพักสำหรับผู้สูงอายุที่มีปัญหาสุขภาพเรื้อรังและต้องการให้ รัฐบาลจัดหางานหรือกิจกรรมที่เหมาะสมกับวัย เพื่อจะได้มีงานทำ มีรายได้ ผู้สูงอายุ ร้อยละ ๘๙.๑ ต้องการให้มีการลดหย่อนภาษีให้กับบุคคลที่เลี้ยงดูผู้สูงอายุ เพื่อแบ่งเบาภาระของบุตร หลานที่ดูแลผู้สูงอายุ

**ทฤษฎี สวัสดิการ** กล่าวว่า การจัดสวัสดิการในสังคมไทยจะเป็น ลักษณะผสมผสานใน ๓ รูปแบบ คือ มีการช่วยเหลือประชาชน (Public Assistance) บริการสังคม (Social Service) และประกันสังคม (Social Insurance) โดยวิธีช่วยเหลือการให้บริการ (Service) ให้การดูแล

(Care) ให้สิ่งของ (Kinds) เงิน (Cash) แต่เมื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เน้นในเรื่อง ความเจริญก้าวหน้าทางวัตถุ อุตสาหกรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพสังคม ก่อให้เกิดปัญหาสังคม เกิดขึ้นมากมาย ตกเป็นภาระของรัฐในเรื่องของการดูแลช่วยเหลือแม้จะมีภาคเอกชนมาแบ่งเบา ในเรื่องของการประกันสังคมไปบ้างแต่ยังไม่สามารถจัดสวัสดิการได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง โดยเฉพาะในกลุ่มด้อยโอกาสในสังคม<sup>๒๓</sup>

สำหรับการจัดสวัสดิการสังคมเป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยมีเหตุผล ดังนี้

**๑. ด้านการปกครอง** รัฐบาลมีหน้าที่จะต้องบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน สร้างความอยู่ดี กินดีของประชาชน ตลอดจนการยกระดับการครองชีพของบุคคลผู้ที่ไม่ได้รับ ความผาสุกเท่าที่ควรให้ดีขึ้น ให้มาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนอยู่ในระดับที่เหมาะสมเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อให้ฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนแตกต่างกันมากนัก

**๒. ด้านเศรษฐกิจ** ซึ่งประชากรเป็นทรัพยากรที่มีค่าอย่างยิ่งของชาติในการที่จะสร้างสรรค์ความเจริญในทุก ๆ ด้านให้กับประเทศชาตินั้น ประชาชนเป็นตัวจักรสำคัญในทางเศรษฐกิจกิจการทั้งหลายจะสำเร็จได้ผลสมบูรณ์นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชากรเป็นสำคัญนั้นหมายถึง การที่ประชากรมีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์จิตใจแจ่มใส มีความเป็นอยู่ดี มีความขยันขันแข็ง กระตือรือร้น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่ดี ประชาชนมีบทบาทที่สำคัญมากในการ สร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ประเทศชาติ หากประชาชนอยู่ในสภาพทุกข์ยากเดือดร้อนสุขภาพไม่ดี ขาดความรู้ความชำนาญในการประกอบอาชีพ ในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจนั้นย่อมต้องการอาศัยกำลังกาย กำลังสติปัญญา และกำลังใจของประชาชน ตลอดจนกำลังทรัพย์เป็นปัจจัยสำคัญ หากประชาชนตกอยู่ในภาวะไม่พร้อมแล้วก็ย่อมที่จะไม่มีจิตใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนา เศรษฐกิจได้อย่างแท้จริง เพราะจะต้องมัวกังวลอยู่ในเรื่องความทุกข์ยากเดือดร้อนเฉพาะหน้าของ ตนเองอยู่นั่นเอง ยิ่งไปกว่านั้นถ้าหากบุคคลดังกล่าวไม่สามารถช่วยตนเองได้ตามสมควรแล้ว ก็จะตกเป็นภาระแก่สังคมที่จะต้องเข้าช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้นให้ช่วยตัวเองได้โดยเร็วที่สุด ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชาติต่อไปอีกด้วย

**๓. ด้านความมั่นคงของชาติ** จะต้องประกอบด้วยความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคม การเมือง การปกครอง ตลอดจนทั้งความมั่นคงด้านการป้องกันประเทศด้วยกำลังสำคัญในการป้องกันประเทศนั้นก็คือ ประชาชนที่จะเข้าเป็นทหาร ทหารที่เข้มแข็งย่อมมาจากประชาชนที่เข้มแข็ง ทั้งด้านร่างกายและจิตใจที่สมบูรณ์ ดังนั้นการที่จะทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความเป็นอยู่ อย่างมั่นคงในสังคมนั้นจึงเป็นงานที่สำคัญอย่างยิ่งทั้งนี้รวมถึงครอบครัวของเขาด้วย ถ้าครอบครัว มีความมั่นคงสมาชิกในครอบครัวก็ย่อมมีความสุขสมบูรณ์ตามไปด้วย ดังนั้นการที่เสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาตินั้น จึงจำเป็น อย่างยิ่งในการสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นแก่ครอบครัว และประชาชนที่จะมาทำหน้าที่ป้องกันประเทศชาติ เพื่อความมั่นคงของชาติในที่สุดนั่นเอง

**๔. ด้านเกียรติภูมิของประเทศไทย** ในปัจจุบันทุกประเทศต่างก็มีการติดต่อสัมพันธ์ กันระหว่างประเทศในด้านต่างๆ เป็นอย่างมาก ซึ่งการที่มีผู้ติดต่อสัมพันธ์กันนี้ย่อมทำให้มองเห็น ถึง

<sup>๒๓</sup>ทรงธรรม สอนิยะ, สวัสดิการผู้สูงอายุ : การมีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้ ภาวะวิกฤติ, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, มปท, ๒๕๕๐), หน้า ๔๕-๔๖.

ความเป็นอยู่ และวิถีชีวิตของประชาชน (Ways of Life ) ในประเทศนั้นด้วย รัฐบาลมีหน้าที่ที่จะต้องสร้างหลักประกันกิจกรรมที่ประชาชนได้ผลประโยชน์ร่วมกันโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เรายอมรับนับถือกันในคุณค่าของตัวบุคคล ซึ่งบุคคล ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับบริการจากสังคมในฐานะที่ตนเป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคมโดยไม่จำกัด ในเรื่องผิว เชื้อชาติ ศาสนา ซึ่งเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของสังคมในการจัดหาสิ่งเหล่านั้นให้แก่ สมาชิก ดังนั้นหากประเทศใดที่มีประชาชนตกอยู่ในสภาพที่มีความเดือดร้อน ทุกข์ยาก ถูกทอดทิ้ง นั้นก็ย่อมแสดงให้เห็นถึงบริการด้านสวัสดิการสังคมของประเทไทยนั้นอาจเป็นวิธิต่างหนึ่งซึ่งนำมา แห่งการเสื่อมเสียเกียรติภูมิของประเทศชาติได้

**๕. ด้านสิทธิมนุษยชน** การสวัสดิการสังคมเป็นการต้องการของมนุษยชนทั่วโลก ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้เห็นความจำเป็น และได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิ มนุษยชน ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๑ ซึ่งในข้อ ๒๕ แห่งปฏิญญาสากลนี้มีบัญญัติ ว่าทุกคนมีสิทธิที่จะมีความเป็นอยู่ในมาตรฐานที่ถูกต้องและเหมาะสมในด้านสุขภาพ ความผาสุก ของตนเอง และครอบครัว รวมทั้งในด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล และบริการสังคมที่จำเป็นอื่นๆ และมีสิทธิจะได้รับหลักประกันในยามว่างงาน เจ็บป่วยไร้ ความสามารถ เป็นหม้าย ชราภาพ หรือขาดปัจจัยในการครองชีพ อื่นๆ อันเนื่องมาจากเหตุ อันพันวิสัยที่ตนเองจะควบคุมได้ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ ได้มีส่วนทำให้ประเทศต่างๆ พยายามขยาย งานด้านสงเคราะห์ประชาชนเพิ่มขึ้นนอกจากจะช่วยให้ประชาชนมีปัจจัยทั้งสี่ ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย และยังจัดให้มีหลักประกันในการดำรงชีวิตของตนเองและครอบครัว ซึ่งได้แก่ การประกันสังคมอีกด้วย อันจะก่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคมได้ในที่สุด

#### ๒.๓.๔ รูปแบบของสวัสดิการสังคม

สำหรับรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม ได้แบ่งสวัสดิการสังคมออกเป็น ๓ รูปแบบดังนี้

**๑) สวัสดิการสังคมแบบชั่วคราวบรรเทาปัญหาหรือแบบเก็บตก (Residualism or Residual Model of Welfare)** สวัสดิการสังคมแบบชั่วคราวนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อว่า บุคคลในสังคมจะได้รับการตอบสนองความต้องการ โดยแหล่งตอบสนองคือครอบครัวและตลาด รูปแบบหากประชาชนประสบความเดือดร้อน จะต้องช่วยเหลือตนเองโดยหันเข้าหาทรัพยากรของ ตนเองขอหาบริการทางสังคมมาตอบสนองความต้องการ หากไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ หน่วยงานสวัสดิการของรัฐบาลจึงจะเข้าไปช่วยเหลือเป็นครั้งคราวไป เสมือนกับเป็นการดำเนินการ เชิงรุก รับรองให้เกิดปัญหาขึ้นก่อนจึงตามแก้ไข รูปแบบนี้ทำให้เกิดการรับรู้ประชาชนที่ใช้ บริการของรัฐบาลจึงเป็นพวกที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เป็นภาระของสังคม

**๒) สวัสดิการสังคมแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม (Industrial Achievement Performance or Handmaiden Model)** มองว่า สวัสดิการสังคมเป็นเสมือนกลไกหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ เป็นเครื่องตอบแทนแก่ผู้ที่เป็นกำลังสำคัญในการผลักดันระบบเศรษฐกิจ โดยใช้มาตรการทางด้านภาษีอากรและการเงินการคลัง ตลอดจนผลตอบแทนในอาชีพเป็นสิ่งตอบสนอง ความต้องการของบุคคลที่เป็นกำลังการผลิต โดยเกณฑ์การจัดสรรพิจารณาจากความสามารถใน การทำงาน สถานภาพ บทบาทในการทำงาน ผลผลิตของงานเป็นสำคัญ

๓) **สวัสดิการสังคมแบบสถาบัน (Institution Redistributive Model)** รูปแบบนี้ถือว่าสวัสดิการสังคมเป็นสถาบันสังคมสถาบันหนึ่งที่มีความสำคัญที่จะก่อให้เกิดบูรณาภาพใน สังคมซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่สังคมจะขาดเสียมิได้ แม้ว่าสังคมนั้นจะมีเสถียรภาพแล้วก็ตาม สวัสดิการ สังคมตามแนวคิดนี้ก็ต้องทำหน้าที่ให้ระบบสังคมดำเนินไปอย่างราบรื่นขณะที่ระบบเศรษฐกิจ ตลาดเสรีสร้างความเข้มแข็งทางสังคมเศรษฐกิจ อันเป็นธรรมชาติที่ยากจะหลีกเลี่ยงได้ แนวคิด สวัสดิการสังคมแบบสถาบันมีความเหมาะสมกับระบบเศรษฐกิจเสรีควรที่จะดำเนินการควบคู่กันไป เพื่อเป็นการค้ำยันกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม<sup>๒๔</sup>

### ๒.๓.๕ ขอบเขตของการจัดสวัสดิการสังคม

**กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน** กล่าวว่า สวัสดิการแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของสวัสดิการสังคม ดังนั้น สวัสดิการแรงงานไม่จำกัดเฉพาะตัวคนงาน ขณะทำงานภายในโรงงานหรือสถานประกอบกิจการเท่านั้น สวัสดิการแรงงานที่สมบูรณ์จะต้องครอบคลุมถึงครอบครัว ความเป็นอยู่ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ของคนงานทั้งที่ทำงานและที่บ้าน ตลอดจนชุมชนที่เขาอาศัยอยู่ด้วย หากคนงานมีชีวิตความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมที่บ้านไม่ดี เนื่องจากสภาพทางเศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวย มีความเป็นอยู่ที่ไม่สบายเท่าที่ควร หรือมีสภาพความเป็นอยู่ของครอบครัวไม่ราบรื่น เมื่อมาทำงานย่อมส่งผลกระทบต่อจิตใจทำให้ไม่ปลอดโปร่งตามไปด้วย การทำงานขณะที่มีภาวะความวิตกกังวลอาจทำให้เกิดความเสียหายต่องานและเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานได้มีผลต่อการปฏิบัติงาน ขาดงาน มาสายบ่อย ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อการนำมาพิจารณาในการกำหนดขอบเขตของจัดสวัสดิการแรงงานเพื่อแก้ไขปัญหาการประการของคนงานไปในตัว ซึ่งต้องครอบคลุมชีวิตความเป็นอยู่ของคนงานในลักษณะใหญ่ๆ ๓ ประการ คือ

๑) ในขณะทำงาน (On the job) หรือในเวลาทำงาน เช่น การจัดสภาพการทำงานที่ดี การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกในขณะปฏิบัติงาน การจัดบริการด้านสุขภาพอนามัย

๒) นอกเวลาทำงาน (Off the job) แต่อยู่ภายในสถานที่ทำงาน เช่น ขณะเดินทางไปทำงาน ก่อนและหลังทำงานแต่อยู่ภายในบริเวณโรงงานหรือในขณะหยุดพักรับประทานอาหาร กลางวัน เป็นต้น

๓) นอกสถานที่ทำงานแต่อยู่ในชุมชน (Outside the company in the community at Large) เช่น ขณะเดินทางไปและกลับจากที่ทำงาน สภาพโดยทั่วไปของครอบครัว คนงานที่อยู่ภายนอกโรงงาน ชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมที่แวดล้อมตัวคนงาน ซึ่งสวัสดิการแรงงานมีผลกระทบต่อแรงงาน ครอบครัวและชุมชนที่แรงงานอาศัยอยู่ด้วย ดังนั้น ควรจัดสวัสดิการที่เกี่ยวกับบรรลัภ ส่ง การจัดทำถนนที่ปลอดภัยสำหรับสัญจรจากบ้านพักไปยังสถานที่ทำงาน จัดเวรยามดูแลรักษาความปลอดภัยในบริเวณบ้านพัก การจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็กในบริเวณใกล้เคียงที่ทำงาน เป็นต้น<sup>๒๕</sup>

<sup>๒๔</sup> กิติพัฒน์ นนทปัทมะดูล, นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖), หน้า ๗๖.

<sup>๒๕</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, รูปแบบการจัดสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย, หน้า ๖๕.

รัฐบาลและหน่วยงานเอกชนทั่วไปได้ช่วยเหลือประชาชนที่ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อนในด้านต่างๆ ที่นับว่าอยู่ในเรื่องงานสวัสดิการสังคมนั้น อาจแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ใหญ่ๆ คือ

**๑) การสาธารณูปการ (Public Assistance)** เป็นการช่วยเหลือโดยทั่วไป แก่ประชาชนหรือครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ โดยจะต้องมีการสอบข้อเท็จจริงหรือทดสอบความจำเป็นก่อนที่จะให้ความช่วยเหลือ ซึ่งมีหลายวิธีแล้วแต่ว่าจะมีความจำเป็นแก่ การทดสอบเพียงใด ถ้ากรณีที่ปรากฏชัดว่าบุคคลใดประสบความทุกข์ยากจริง เช่น ประสบอุทกภัยวาตภัย อัคคีภัย ซึ่งเห็นชัดเจนอยู่แล้วก็ไม่จำเป็นต้องทดสอบความจำเป็นก็ให้ความช่วยเหลือ ได้เลย เพียงแต่ดูว่าเขาอยู่ในสถานการณ์นั้นจริงหรือไม่เท่านั้นซึ่งหลักการช่วยเหลือ แบบสาธารณูปการมีหลัก ๔ ประการ คือ

๑.๑) การให้ความช่วยเหลือเป็นเงิน (Cash) เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนหรือแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้า หรือช่วยเหลือเป็นครั้งคราวระยะหนึ่ง พอให้ผู้ได้รับความทุกข์ยาก เดือดร้อน สามารถตั้งตัวใหม่ได้

๑.๒) การให้ความช่วยเหลือเป็นสิ่งของ (In Kind) ซึ่งจะต้องพิจารณาตาม ความจำเป็นในสิ่งที่เขาจำเป็นจริงๆ เพื่อนำไปใช้บำบัดความต้องการอย่างแท้จริง

๑.๓) การให้ความช่วยเหลือแบบรับเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์ (Institutional Care) เป็นการช่วยเหลือบุคคลหลายประเภท เช่น สถานสงเคราะห์เด็กกำพร้าอนาถาของรัฐบาล รับอุปการะเลี้ยงดูให้การรักษามอบเด็กเหล่านี้ตามนโยบายของรัฐบาล

๑.๔) การให้ความช่วยเหลือในรูปของบริการ (Services) เป็นการช่วยเหลือบริการ ให้คำแนะนำ ปรึกษา หางานให้ทำ การจัดสรรที่ดินให้อยู่ทำกินในนิคมสร้างตนเอง และการฝึกอาชีพ ให้เพื่อจะได้มีทางทำมาหากิน

**๒) การประกันสังคม (Social Insurance)** การประกันสังคมเป็นวิธีการที่รัฐบาลออกกฎหมายบังคับให้ประชาชนทำการประกันรายได้ของตนไว้กับรัฐบาล และมีนายจ้างเข้ามาออกเงิน สมทบด้วย การที่รัฐบาลบังคับให้ประชาชนประกันรายได้ไว้ก็เพื่อประโยชน์ของผู้ประกันเองว่า ในยามที่ผู้นั้นขาดรายได้ขึ้นมา จะได้ไม่เดือดร้อน ยังคงมีประโยชน์ทดแทนจากการประกันสังคมมาเป็นรายได้ใช้จ่ายเลี้ยงตนเอง และครอบครัว ซึ่งผลประโยชน์เหล่านี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของน้ำพักน้ำแรงของผู้ประกันตนเอง นั่นเอง

**๓) การบริการสาธารณะ (Public Services)** ได้แก่ การที่รัฐให้ความช่วยเหลือประชาชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดเป็นการทั่วไป โดยไม่คำนึงว่าผู้นั้นจะมีความเดือดร้อนจริงๆหรือไม่ และผู้รับบริการก็ไม่จำเป็นต้องมีส่วนร่วมบริจาคสมทบเหมือนกับประกันสังคม

**วิยะดา ตีระแพทย์** กล่าวว่า งานสวัสดิการสังคม แบ่งได้เป็น ๓ ประเภท คือ

๑) สาธารณูปโภค (Public Assistance) ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือโดยทั่วไป แก่ประชาชนหรือครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้โดยจะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงหรือทดสอบ ความจำเป็น (Mean Test) ก่อนการช่วยเหลือแบบสาธารณูปการ อาจจะเป็นในรูปต่าง ๆ ดังนี้

๑.๑) การให้การช่วยเหลือแบบรับเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์ (Institutional Care)

๑.๒) การให้ความช่วยเหลือเป็นเงิน (Cash) เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนหรือแก้ไข ปัญหาเฉพาะ

๑.๓) การให้การช่วยเหลือเป็นสิ่งของ (In Kind) เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนหรือแก้ไข เฉพาะหน้าเช่นเดียวกัน แต่เป็นการป้องกันมิให้ผู้ได้รับความช่วยเหลือนำเงินไปใช้จ่ายใน สิ่งที่ไม่ จำเป็น จึงให้เป็นสิ่งของแทน

๒) การประกันสังคม (Social Insurance) คือ วิธีการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น แก่บุคคลและครอบครัว ด้วยการสร้างหลักประกันไว้ก่อนที่จะเกิดปัญหาเป็นแนวคิดของการป้องกัน ปัญหา วิธีการนี้เป็นที่เข้าใจทั่วไป คือ รูปแบบของการประกันสังคมที่ประชาชน นายจ้าง และรัฐบาล เสริมสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตด้วยการออมเงินเก็บไว้เป็นค่าใช้จ่ายเมื่อยามมี ความจำเป็น เช่น เมื่อยามเจ็บป่วย ว่างาน ประสบอุบัติเหตุ หรือชราภาพ

๓) บริการสาธารณะ (Public Service) ได้แก่ การที่รัฐบาลให้ความช่วยเหลือประชาชน กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการทั่วไปโดยไม่คำนึงว่าจะต้องมีความเดือดร้อนจำเป็น (Needs) หรือไม่ หรือ เป็นวิธีการของการจัดการบริการสังคมที่จะเป็นต่อการยังชีพเป็นลักษณะบริการที่รัฐ หรือเอกชนจัดให้ มีขึ้นบริการนั้นได้โดยลำพังตนเอง หรือกลไกของตลาด เช่น บริการรักษาความปลอดภัยบริการ ป้องกันประเทศ บริการการศึกษา หรือบริการสาธารณสุขในรูปแบบต่าง ๆ<sup>๒๖</sup>

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้กำหนดขอบเขตงาน สวัสดิการที่ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมให้มีความเป็นอยู่ที่ดี ๗ ด้านดังนี้

๑) การมีสุขภาพอนามัยที่ดี หมายถึงประชาชนพึงได้รับการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ การ รักษาพยาบาล การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึงและเท่า เทียมกัน โดยประชาชนไม่ว่าเพศใด อายุวัยใด เชื้อชาติใดศาสนาใด อยู่ในภูมิภาคใดหรืออยู่ใน วัฒนธรรมใด มีความสนใจในทางการเมือง มีแบบแผนการดำรงชีวิตเช่นใด หรือมีสถานภาพทาง เศรษฐกิจสังคมในระดับชั้นใดก็ตาม พึงได้รับการสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพอนามัยที่ได้ มาตรฐาน อย่างทั่วถึง เสมอภาค เป็นธรรมสอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ปัญหาของ บุคคล กลุ่ม บุคคล และประชาชน

๒) การมีการรักษาที่ดี หมายถึง ประชาชนพึงได้รับการที่ส่งเสริมและพัฒนา ตนเองให้ มีความรู้ ทักษะ ตลอดจนปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อนำไปสู่ การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพต่อไปและแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกายจิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม หรือด้อยโอกาสทางการศึกษา ก็จะได้รับบริการการศึกษาพิเศษ และจัดรูปแบบ ศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่มีข้อจำกัดเหล่านั้น ทั้งนี้ประชาชนทุกคน ต้องได้รับการรักษาในระดับอย่างน้อยที่สุด คือ การรักษาขั้นพื้นฐาน

๓) การมีที่อยู่อาศัย หมายถึง การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรแก่อัตภาพช่วย เสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในตนเองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลัง ความสามารถของบุคคลที่จะได้มา อย่างน้อยที่สุดที่อยู่อาศัยต้องให้ความปลอดภัย ความมั่นคง อยู่ใน

<sup>๒๖</sup>วิยะดา ตีระแพทย์, การนํานโยบายถ่ายโอนงานของสวัสดิการสังคมสู่การปฏิบัติงานขององค์การ บริหารส่วนตำบล, วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๒).

สิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่มีสภาพเสื่อมโทรม แออัด แวดล้อมด้วยมลพิษหรือเสี่ยงต่อภัยพิบัติ เสี่ยงต่อความเสื่อมเสียทั้งทางร่างกายจิตใจ อารมณ์และสังคม

๔) การมีงานทำ การมีรายได้ และการมีสวัสดิการแรงงาน หมายถึง ประชาชนมี งานทำที่ทำให้มีรายได้อย่างน้อยเพียงพอแก่การดำรงชีพ งานที่ทำมีสวัสดิการที่ดีหรืออย่างน้อย ตามที่กฎหมายกำหนดงานที่ต้องไม่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย อุบัติเหตุและอุบัติเหตุต่าง ๆ ไม่เป็นงาน ที่สร้างความเสื่อมเสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมาย

๕) การมีความมั่นคงทางรายได้ หมายถึง ประชาชนทุกคนที่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ได้รับการคุ้มครองในเรื่องความมั่นคงในการดำเนินชีวิตของตนและครอบครัว ในรูปของ การประกันสังคมซึ่งครอบคลุมเรื่องผลประโยชน์จากการประกันสุขภาพ การสงเคราะห์บุตร การชดเชยการขาดรายได้จากการเจ็บป่วย การทุพพลภาพ ชราภาพ และการว่างงาน การประกันสังคมเป็นมาตรการหนึ่งที่จะสร้างความมั่นคงทางสังคมโดยเฉพาะกับประชาชน ผู้มีรายได้ประจำไม่ได้รับความเดือดร้อนเมื่อมีเหตุให้สูญเสียรายได้ทั้งหมด บางส่วนหรือ ไม่พอเพียงแก่การยังชีพ

๖) นันทนาการ หมายถึง ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อการบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจอย่างมีคุณภาพ โดยกิจกรรมนันทนาการนั้นๆ ไม่เป็นการทางให้เสื่อมเสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรม และไม่ผิดกฎหมายไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบกดขี่ข่มเหง หรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกลุ่มอื่น ๆ

๗) การบริการสังคมทั่วไป หมายถึง การให้บริการแก่ประชาชนโดยเฉพาะ ผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเป้าหมายพิเศษ เพื่อช่วยสร้างเสริม การมีคุณภาพชีวิตที่ดีช่วยพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามควรแก่อัตภาพ

**ศศิพัฒน์ ยอดเพชร** กล่าวว่า งานสวัสดิการสังคม มีขอบเขตครอบคลุม ลักษณะงานดังนี้

๑) การประกันสังคม (Social Insurance) เป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตและคุ้มครองลูกจ้าง ให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายทุพพลภาพ เสียชีวิต อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน การคลอดบุตร การประกันกรณีชราภาพและ การสงเคราะห์บุตรของลูกจ้าง โดยรัฐได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายให้ความคุ้มครอง

๒) การช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance) เป็นบริการที่จัดขึ้นสำหรับผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ผู้ยากไร้ ผู้ที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่น และผู้ด้อยโอกาสทางสังคมเป็น ลักษณะการสงเคราะห์แบบให้เปล่าในรูปของเงิน สิ่งของ การให้คำปรึกษาแนะนำและบริการต่าง ๆ

๓) บริการสังคม (Social Services) เป็นบริการที่จัดขึ้นโดยภาครัฐและเอกชน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน แบ่งลักษณะบริการเป็น ๖ ประเภทดังนี้

๓.๑) สุขภาพอนามัย (Health) เป็นบริการด้านสุขภาพอนามัยและการสาธารณสุข โภชนาการ และมาตรการต่างๆ ในการป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟูสุขภาพของประชาชน

๓.๒) การศึกษา (Education) เป็นบริการที่จัดให้สำหรับประชาชนทุกคน อย่างน้อยต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับจากรัฐ และบริการด้านการศึกษานี้มีทั้งการศึกษาใน โรงเรียนและนอกโรงเรียน

๓.๓) ที่อยู่อาศัย (Housing) เป็นบริการที่รัฐจัดการและดูแลด้านที่อยู่อาศัย ให้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายได้น้อย

๓.๔) การมีงานทำและมีรายได้ (Employment and Income Maintenance) เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ คຸ່ມครองการทำงาน รายได้ และประกันสังคม

๓.๕) บริการสังคม (Social Services) เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อเสริมสร้าง ความสมบูรณ์ในด้านการดำเนินชีวิตของประชาชนโดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อให้ประชาชน มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

๓.๖) นันทนาการ (Re-creation) เป็นบริการที่เกี่ยวกับการสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมให้แก่ผู้ใช้บริการ เช่น บริการห้องสมุด บริการด้านกีฬา ดนตรีภาพยนตร์ การออกกำลังกาย และรวมทั้งงานอดิเรกอื่นๆ<sup>๒๗</sup>

### ๒.๓.๖ ประโยชน์ของการจัดสวัสดิการแรงงาน

**ณัฐพันธ์ เขจรนนท์** กล่าวถึง ประโยชน์ของการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานที่มีต่อบุคคลกลุ่มต่างๆ คือ การสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานให้กับพนักงาน สร้างความจงรักภักดี การมีส่วนร่วมและการเป็นประชาชนขององค์กร พัฒนาคุณภาพในการ ดำเนินงานขององค์กรทั้งในระดับบุคคล ระดับหน่วยงานและระดับองค์กร สร้างความสัมพันธ์ ระหว่างบุคคลและองค์กร สร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรที่มีต่อสมาชิกและสังคม รวมทั้งช่วยลดปัญหาสังคมทั้งในระดับชุมชนและระดับประเทศ<sup>๒๘</sup>

**กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน** กล่าวไว้ว่า การจัดสวัสดิการแรงงานในสถานประกอบกิจการมีประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) สร้างขวัญและกำลังใจที่ดีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เนื่องจากสวัสดิการแรงงานทุกอย่างช่วยให้ลูกจ้างมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

๒) ลดความตึงเครียดในการทำงาน เนื่องจากสวัสดิการแรงงานบางประเภทช่วยสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีและความผ่อนคลายความเครียด เช่น การดูแลสุขภาพแวดล้อมในการทำงานเหมาะสม การจัดเวลาพัก วันหยุด สวัสดิการนันทนาการ การตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในโรงงานเพื่อลดความกังวลของลูกจ้าง เป็นต้น

๓) สร้างความจงรักภักดีและสຶ່ງสຶ່ງต่อองค์กร เนื่องจากลูกจ้างมีความพึงพอใจจากการได้รับประโยชน์ต่างๆจากสวัสดิการแรงงานของนายจ้างเกิดความรู้สึกและทัศนคติที่ดีต่อนายจ้างและองค์กร

๔) สร้างความรู้สึกให้ลูกจ้างว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร การจัดสวัสดิการ แรงงานที่ดีมาจากการร่วมมือร่วมใจของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เช่น การจัดให้มีคณะกรรมการ สวัสดิการแรงงานในสถานประกอบกิจการเพื่อร่วมกันเสนอแนะการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม สอดคล้องตามความต้องการของลูกจ้าง การจัดสวัสดิการที่ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์

<sup>๒๗</sup> ศศิพัฒน์ ยอดเพชร ยอดเพชร, **สวัสดิการผู้สูงอายุ**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๔), หน้า ๔๓.

<sup>๒๘</sup> ณัฐพันธ์ เขจรนนท์, **พฤติกรรมองค์กร**, (กรุงเทพมหานคร : วิพริ้นท์ (1991), ๒๕๕๑), หน้า ๕๖.

๕) ลดความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เนื่องจากการจัดสวัสดิการที่ดีช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีด้วย

๖) ลดปัญหาแรงงาน ที่เกิดจากการขาด ลา มาสาย การเปลี่ยนงานของลูกจ้าง เนื่องจากสวัสดิการแรงงานประเภทมีส่วนสร้างแรงจูงใจให้ลูกจ้างอยู่ทำงานในสถานประกอบกิจการเป็นเวลานาน เกิดขวัญกำลังใจในการทำงานและรู้สึกมีความมั่นคงในชีวิต เช่น สวัสดิการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น

๗) เพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพในการทำงาน เมื่อลูกจ้างมีความสุขกาย สบายใจ มีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี ส่งผลให้ลูกจ้างทุ่มเทกำลังกาย กำลังสมองในการทำงานอย่างเต็มความสามารถ

๘) พัฒนาคุณภาพชีวิตของลูกจ้างให้มีหลักประกันความมั่นคงในขณะทำงาน และเมื่อออกจากงานแล้ว<sup>๒๙</sup>

จากแนวความคิดดังกล่าวนี้ ถือว่าการจัดสวัสดิการสังคมซึ่งได้จัดขึ้นอยู่ทั้งทางฝ่ายรัฐบาลและเอกชน เพื่อช่วยเหลือบุคคล ครอบครัว กลุ่มชน และชุมชน เพื่อให้มีมาตรฐาน การครองชีพที่ดี มีการอยู่ดีกินดีในสังคมตามควรแก่อัตภาพ และเป็นมาตรการทางสังคมที่จัดขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมแล้ว การสวัสดิการสังคมจึงแบ่งออกเป็น ๗ สาขา ดังนี้

๑) การศึกษา (Education)

๒) สุขภาพอนามัย (Health)

๓) ที่อยู่อาศัย (Housing)

๔) การทำงานและการมีรายได้ (Employment & Income Maintenance)

๕) ความมั่นคงทางสังคม (Social Security)

๖) บริการสังคม (General Social Services)

๗) นันทนาการ (Re-creation)

ดังกล่าวข้างต้นพอจะสรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการและการให้บริการสำหรับแรงงานนอกระบบ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้แรงงานนอกระบบซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประชากรของโลกได้รับการดูแลและให้สามารถเป็นประชากรที่ดีและมีคุณภาพได้ ลดภาระการเหลื่อมล้ำทางสังคม มีกิจกรรมทางสังคมที่มีความหมาย มีส่วนร่วมกิจกรรมกับบุคคลอื่นๆ ต่อไป

### ๒.๓.๗ แนวคิดสวัสดิการแรงงาน

ผู้วิจัย ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับจัดสวัสดิการแรงงาน ดังต่อไปนี้

๒.๓.๗.๑ แนวคิดตามข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (อ้างถึงในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ๒๕๕๐) ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกถือปฏิบัติด้านสวัสดิการแรงงาน ดังนี้

<sup>๒๙</sup> อ้างแล้ว หน้า ๔๐.

๑) การจัดสวัสดิการเกี่ยวกับอาหาร ได้เสนอแนะให้มีการจัดตั้งโรงอาหารมาตรฐาน ของโรงอาหารคุณภาพของอาหาร เป็นต้น

๒) สวัสดิการเกี่ยวกับการพักผ่อนหย่อนใจในสถานที่ทำงานหรือใกล้สถานที่ทำงาน รวมถึงนันทนาการต่างๆในวันหยุดได้เสนอแนะเรื่องที่นั่งพักสำหรับคนงานขณะทำงาน ที่นั่งพัก ขณะพักผ่อน และห้องพักในช่วงเปลี่ยนกะ กับเสนอให้มีการสนับสนุนด้านนันทนาการตลอดจน จัดหาที่ทำกิจกรรมต่างๆ เป็นต้น

๓) สวัสดิการเกี่ยวกับการขนส่งพนักงาน ไป-กลับจากสถานที่ทำงาน กรณีที่บริการขนส่งสาธารณะไม่เพียงพอ หรือสถานที่ทำงานอยู่ไกลได้เสนอแนะให้จัดบริการรถรับ-ส่งการจัดหา ที่จอดรถให้พนักงาน การจ่ายค่ารถ เป็นต้น

๔) สวัสดิการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยโดยแนะนำการควรดำเนินการเป็นนโยบายระดับชาติและควรตั้งองค์การที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่อาศัยเข้ามาเป็นกรรมการในการวางแผนร่วมกัน โดยมีทั้งการก่อสร้างที่อยู่อาศัยการพัฒนาที่อยู่อาศัยซึ่งรวมถึงแหล่งเสื่อมโทรม ตลอดจนการบริการโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับลูกจ้าง นอกจากนี้ยังเน้นว่าการสนับสนุนให้มีการก่อสร้างที่อยู่อาศัย จะช่วยให้คนงานก่อสร้างมีงานทำเพิ่มมากขึ้น และยังเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจให้หมุนเวียนอีกทางหนึ่งด้วย

#### ๒.๓.๗.๒ แนวคิดสิทธิมนุษยชน (Human Rights)

กระทรวงยุติธรรม ได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ว่า หมายถึง สิทธิ ที่มีตามธรรมชาติ ซึ่งติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด โดยมีความเป็นสากลและมีการรับรองไว้ในปฏิญญา สาธก ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หรือกติกา อนุสัญญา ข้อตกลงต่างๆ ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ทุกประเทศทั่วโลกให้การรับรอง

สำหรับแนวคิดสิทธิมนุษยชนด้านแรงงานในงานวิจัยนี้ประกอบด้วย ๒ แนวคิด ดังนี้

๑) แนวคิดตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งได้กำหนดสิทธิด้านแรงงานไว้ดังนี้

๑.๑) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวย ต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของ มนุษย์สำหรับตนเองและครอบครัว และ หากจำเป็นก็ จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย

๑.๒) ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและการผ่อนคลายยามว่าง รวมทั้งจำกัด เวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดเป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าจ้าง

๑.๓) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการ ครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและ ควรอยู่ดีของตนและของครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่อง นุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลรักษา ทาง การแพทย์ และบริการสังคมที่จำเป็นและมีสิทธิในหลักประกันยามว่างงาน เจ็บป่วย พิกการ หมายัย วัยชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะแวดล้อมนอกเหนือการควบคุมของตน

๒) แนวคิดตามปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (๒๕๕๒) โดยคณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights-AICHR) ได้กำหนดสิทธิทางสังคมและวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับแรงงานไว้ดังนี้

๒.๑) ทุกคนมีสิทธิในการทำงานในการเลือกงานอย่างอิสระ ในเงื่อนไขการทำงานที่เป็นธรรม เหมาะสม และเป็นประโยชน์ และในการเข้าถึงความช่วยเหลือต่างๆ สำหรับการคุ้มครองการว่างงาน

๒.๒) ทุกคนมีสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน ตามที่ตนเลือกเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ตนตามระเบียบข้อบังคับและกฎหมายของแต่ละประเทศ

๒.๓) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพของตนและครอบครัวที่เพียงพอ ซึ่งรวมถึงสิทธิในอาหารที่เพียงพอและสามารถซื้อหาได้อิสระจากความหิวโหยและการเข้าถึงอาหารที่ปลอดภัยและมีคุณภาพ สิทธิในเครื่องนุ่งห่ม สิทธิในที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและสามารถซื้อหาได้ สิทธิในการรักษาพยาบาล และบริการสังคมที่จำเป็น สิทธิในน้ำดื่มและสุขาภิบาลที่ปลอดภัย สิทธิในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย สะอาด และยั่งยืน ทั้งนี้ประเทศไทยได้นำเอาแนวคิดสิทธิมนุษยชนมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอันเป็นกฎหมายแม่บทในการปกครองประเทศและใช้เป็นหลักในการให้ความคุ้มครองสิทธิแก่แรงงาน

#### ๒.๓.๗.๓ แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม

หลักการความรับผิดชอบต่อสังคม หมายถึง หลักการที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคม ประกอบด้วยหลักการปฏิบัติตามกฎหมาย หลักการเคารพต่อแนวปฏิบัติสากล หลักการยอมรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หลักการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน หลักการเคารพต่อความหลากหลาย หลักการปฏิบัติ อย่างมีจริยธรรม หลักการความโปร่งใส และหลักการความรับผิดชอบต่อสังคมที่ตรวจสอบได้กระแสโลก ปัจจุบันให้ความสำคัญกับการดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR) ที่ครอบคลุมถึงการปฏิบัติต่อแรงงานในด้านสิทธิมนุษยชนและมาตรฐาน แรงงาน โดยจะเห็นได้จากการกำหนดหลักปฏิบัติจริยธรรมทางธุรกิจของผู้ผลิต (code of conduct) การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติของคู่ค้ารวมถึงการกำหนดมาตรฐานสากล ว่าด้วย ความรับผิดชอบต่อสังคม (ISO ๒๖๐๐๐) ขององค์การระหว่างประเทศ ได้ถูกใช้เป็นเงื่อนไขทางการค้าในลักษณะของธุรกิจกับธุรกิจ หรือระหว่างผู้ซื้อต่อผู้ขายสินค้า รวมทั้งนำมาเชื่อมโยงกับการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement : FTA) ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงต้องนำ CSR มาเป็นกลยุทธ์ในการบริหารจัดการที่แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อสังคมด้านแรงงาน เนื่องจากทำให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร สังคม และสภาพแวดล้อมซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการธุรกิจอย่างยั่งยืนและเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของลูกจ้างเพื่อเพิ่มโอกาสทางการค้า และเพิ่มผลผลิต<sup>๓๐</sup> โดยเริ่มต้นมาจากองค์กรเอกชนในสหรัฐอเมริกาที่ใช้ชื่อว่า SAI (Social Accountability International) หรือ CEPAA (Council on Economic Priorities Accreditation Agency) ซึ่งเป็นองค์อิสระที่มาจากความร่วมมือของกลุ่มธุรกิจในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ออกมาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคมในด้านสิทธิมนุษยชนที่เรียกว่า Social Accountability ๘๐๐๐ หรือ SA ๘๐๐๐ ซึ่งเป็นมาตรฐานในการปรับปรุงสภาพการจ้างงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ดีขึ้น โดยยึดตามหลักการของอนุสัญญาสิทธิมนุษยชน

<sup>๓๐</sup>กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม), (กรุงเทพมหานคร : บางกอก ล็อก, ๒๕๕๕), หน้า ๓๓.

สากล (International Human Right Conventions) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (หรือ ILO) และหลักการด้านสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ หรือ UN Universal Declaration of Human Rights

ในปีพ.ศ. ๒๕๔๖ กระทรวงแรงงานได้นำมาตรฐาน SA ๘๐๐๐ มาเป็นต้นแบบในการประกาศใช้มาตรฐานแรงงานไทย (มรท. ๘๐๐๑ - ๒๕๔๖) ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย ซึ่งต่อมาได้ปรับปรุงมาเป็น มรท. ๘๐๐๑ - ๒๕๕๓ เพื่อให้สถานประกอบกิจการทุกประเภท ทุกขนาด นำไปปฏิบัติต่อแรงงานในสถานประกอบกิจการของตนด้วยความสมัครใจ เพื่อพัฒนาสถานประกอบกิจการให้มีระบบบริหารจัดการแรงงานที่ดีเทียบได้กับมาตรฐานแรงงานสากล โดยมุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงานและเสริมสร้างให้ธุรกิจมีการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีข้อกำหนดในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการแรงงานไว้ว่า สถานประกอบกิจการต้องไม่กระทำ หรือสนับสนุนให้มีการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน การจ่ายค่าจ้างและค่าตอบแทนการทำงาน การให้สวัสดิการ โอกาสได้รับการฝึกอบรมและพัฒนา การพิจารณาเลื่อนขั้นหรือตำแหน่งหน้าที่การเลิกจ้างหรือ การเกษียณอายุการทำงาน และอื่น ๆ อันเนื่องมาจากเหตุเพราะความแตกต่างในเรื่องสัญชาติ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา อายุ เพศ สถานภาพสมรส ทักษะคุณสมบัติในเรื่องเพศ ความพิการ การติดเชื้อเอชไอวี การเป็นผู้ป่วยเอดส์ การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน การเป็นกรรมการลูกจ้าง ความนิยม ในพรรคการเมือง หรือแนวความคิดส่วนบุคคลอื่น ๆ ทั้งนี้ สถานประกอบกิจการต้องจัดให้ลูกจ้าง ทุกคนได้รับสวัสดิการโดยสะดวกและพอเพียง เช่น จัดห้องน้ำและห้องส้วมที่สะอาดถูกสุขอนามัย น้ำดื่มสะอาดถูกสุขอนามัย สิ่งจำเป็นในการปฐมพยาบาล และการรักษาพยาบาล สถานที่รับประทานอาหารและสถานที่สำหรับเก็บรักษาอาหารที่สะอาด และถูกหลักสุขาภิบาลอาหาร และในกรณีที่มีการจัดที่พักให้ลูกจ้าง สถานประกอบกิจการต้องจัดให้มีปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็น มีความสะอาดปลอดภัย และพร้อมที่จะใช้การได้อยู่เสมอ<sup>๓๑</sup>

**กิตติพัฒน์ นนทปัทมะตุลย์** ได้กล่าวถึง แนวคิดสวัสดิการสังคมแบบสัมฤทธิ์ ผลทางอุตสาหกรรม ของริชาร์ด ทิทมัสส์ ซึ่งเป็นแนวคิดที่อธิบายครอบคลุมถึงการจัดสวัสดิการแรงงานไว้ว่า การสวัสดิการสังคมแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม ใช้เกณฑ์การจัดสรรโดยพิจารณาจากความสามารถในการทำงาน สถานภาพ หรือบทบาทในการทำงานผลิตภาพและผลิต ผลของงานเป็นสำคัญผู้ที่มีความสามารถในการทำงานสูง สามารถสร้างผลผลิต มีสถานภาพและบทบาทต่อการผลิตสูงเป็นที่น่าพอใจแก่ระบบเศรษฐกิจ จะได้รับสวัสดิการที่ดีกว่า แนวคิดนี้ถือว่าการให้รางวัลหรือให้คุณให้โทษต่อบุคคล จะเป็นสิ่งจูงใจให้คนทำงานสวัสดิการที่ได้รับจึงควรพิจารณาจากคุณความดีตามผลงาน เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานและสร้างความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน ซึ่งถือเป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ที่มีทักษะการทำงานที่ดีกว่าในการได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่า<sup>๓๒</sup>

๒.๓.๗.๔. แนวคิดการจัดสวัสดิการแรงงานที่ดี มีแนวคิดพื้นฐานในการจัดสวัสดิการแรงงานที่ดีไว้ดังนี้

<sup>๓๑</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, แผนปฏิบัติราชการ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๐, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๗), หน้า ๕๑.

<sup>๓๒</sup> กิตติพัฒน์ นนทปัทมะตุลย์, นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม, (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ ๕), (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔), หน้า ๖๕.

๑.๑) หลักความพอใจและความต้องการที่แท้จริง คือ การจัดสวัสดิการแรงงานที่เมื่อจัดแล้วลูกจ้างควรมีความพึงพอใจและตรงกับความต้องการที่แท้จริงของลูกจ้าง

๑.๒) หลักการครอบคลุมส่วนรวมมากกว่าส่วนบุคคล คือ สวัสดิการที่จัดให้ต้องเป็น ประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่มากกว่าการให้ประโยชน์เฉพาะบุคคลเท่านั้น

๑.๓) หลักการยืดหยุ่น คือ สวัสดิการแรงงานควรมีความยืดหยุ่นตามความจำเป็นของ ลูกจ้างที่มีความแตกต่างกัน เช่น เพศ อายุ สถานภาพการสมรส ครอบครัว ศาสนา อาชีพ เป็นต้น

๑.๔) หลักแห่งผลประโยชน์ คือ สวัสดิการแรงงานที่จัดให้ควรก่อให้เกิดประโยชน์เกื้อกูลกันทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง

๑.๕) หลักความสมเหตุสมผลหรือหลักแห่งงบประมาณ คือ สวัสดิการที่จัดให้แก่ลูกจ้างต้องเน้นความเหมาะสมทั้งในด้านค่าใช้จ่าย การลงทุน ความคุ้มค่าแก่การลงทุน และความสามารถของนายจ้าง<sup>๓๓</sup>

นอกจากนี้ ในการศึกษารูปแบบสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (๒๕๕๐) ยังได้กล่าวถึงหลักการจัดสวัสดิการแรงงานที่ดี ของ วิทยุ สาสร์ (๒๕๑๗) ไว้ ๑๐ ประการ ดังนี้<sup>๓๔</sup>

๑.๑) หลักความเสมอภาค คือ การจัดสวัสดิการแรงงานโดยคำนึงถึงความเท่าเทียมกันให้ มากที่สุด

๑.๒) หลักแห่งผลประโยชน์ คือ เมื่อจัดสวัสดิการใดๆ แล้วประโยชน์ที่ได้ควรต้องคุ้มค่าได้ผลตามเป้าหมายทั้งองค์กรและลูกจ้าง

๑.๓) หลักแห่งการจูงใจ คือ สวัสดิการที่ให้ควรก่อให้เกิดแรงจูงใจหรือกำลังใจที่จะทำงานให้เกิดประโยชน์และผลดีแก่ทั้งตนเองและความก้าวหน้าขององค์กร

๑.๔) หลักแห่งการตอบสนอง คือ การจัดสวัสดิการแรงงานต้องตอบสนองสอดคล้อง ตรงกับความต้องการของลูกจ้าง

๑.๕) หลักแห่งประสิทธิภาพ คือ ผลที่ได้จากการจัดสวัสดิการแรงงานควรเกิดประโยชน์ สูงสุด ใช้เวลาน้อย ลงทุนต่ำและได้ทั้งในปริมาณและคุณภาพ

๑.๖) หลักแห่งการประหยัด คือ การจัดสวัสดิการแรงงานต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เพราะถ้าโดยไม่ยึดหลักแห่งการประหยัด ก็จะก่อให้เกิดความฟุ่มเฟือยซึ่งก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี

๑.๗) หลักแห่งการบำรุงขวัญและกำลังใจ คือ สวัสดิการแรงงานที่จัดขึ้นควรมีวัตถุประสงค์เพื่อการบำรุงขวัญและกำลังใจในการทำงาน ซึ่งจะส่งผลต่อความรักและความผูกพันต่อหน่วยงาน

<sup>๓๓</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับแรงงานในงานเกษตรกรรม, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๐), ๙๘.

<sup>๓๔</sup> วิทยุ สาสร์, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๗), หน้า ๕๕.

๑.๘) หลักแห่งงบประมาณ คือ สวัสดิการแรงงานถือเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิต การจัดทำแผนสวัสดิการแรงงานจึงควรคำนึงถึงงบประมาณและความสามารถในการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

๑.๙) หลักแห่งความสะดวก คือ การให้บริการสวัสดิการแรงงานควรสะดวก รวดเร็ว และมีระเบียบที่ดีในการให้บริการ

๑.๑๐) หลักแห่งความยุติธรรม คือ การให้สวัสดิการแรงงานโดยไม่เลือกปฏิบัติ

จากแนวคิดการจัดสวัสดิการของ Edwin B. Flippo และภิญโญ สารธ อาจสรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการแรงงานที่ดีควรคำนึงถึงผลสะท้อนกลับไปสู่สถานประกอบการกิจการ โดยนำหลักเกณฑ์ต่างๆ มาพิจารณาประกอบกัน คือ ต้องสอดคล้องตามความต้องการของลูกจ้างเพื่อสร้างความพึงพอใจ ต้องจัดให้อย่างความยุติธรรมและครอบคลุมคนส่วนใหญ่ เน้นหลักแห่งผลประโยชน์ที่เกื้อกูลร่วมกันทั้งสองฝ่าย ภายใต้หลักการยึดหยุ่น ความสะดวก งบประมาณเพื่อสร้างการบำรุงขวัญ และกำลังใจให้แก่ลูกจ้าง จึงจะเกิดประโยชน์สูงสุดของการจัดสวัสดิการแรงงานที่ดี

หลักเกณฑ์สำคัญที่นายจ้างควรคำนึงถึงในการจัดสวัสดิการขององค์กร ไว้ดังนี้

๑.๑) หลักความรับผิดชอบทางสังคมของอุตสาหกรรม หรือผู้ประกอบการ กล่าวคือ การที่นายจ้างจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ลูกจ้างมากน้อยเพียงใด เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความรับผิดชอบต่อสังคมของอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบการเพราะอุตสาหกรรมย่อมต้องอาศัยและอยู่ในสังคม การให้สวัสดิการแรงงานจึงควรคำนึงถึงสังคมที่อยู่รอบตัวด้วย เช่น การจัดตั้งสถานพยาบาลให้แก่ลูกจ้างในโรงงาน ก็จะทำให้ชาวบ้านในบริเวณโรงงานได้ใช้ประโยชน์ด้วย หรือการสร้างถนนจากโรงงานออกสู่ภายนอกก็จะทำให้ชุมชนนั้นเกิดความเจริญตามมาด้วย

๑.๒) หลักประชาธิปไตย การจัดสวัสดิการแรงงานควรมีการให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการ ตัดสินใจว่า เขามีความต้องการสวัสดิการแรงงานในลักษณะใด ตลอดจนให้เข้ามามีส่วนร่วม เช่น แต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการทำหน้าที่พิจารณาหารือร่วมกับนายจ้าง ในการจัดสวัสดิการแรงงานตามความเหมาะสมให้แก่ลูกจ้างในองค์กร

๑.๓) หลักความเหมาะสมของค่าจ้าง ค่าจ้างและสวัสดิการแรงงานควรมีความเหมาะสมซึ่งกันและกัน ไม่ควรถือว่าสวัสดิการแรงงานเป็นการชดเชยในเรื่องค่าจ้างการให้สวัสดิการแรงงานที่หลากหลายอาจไม่สามารถกระตุ้นให้ลูกจ้างทำงานดีขึ้นได้ ถ้าค่าจ้างยังต่ำอยู่มาก ในทำนองเดียวกันแม้ค่าจ้างจะสูงมาก แต่นายจ้างไม่คำนึงถึงการจัดสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้าง ก็ไม่สามารถทำให้ลูกจ้างมีขวัญกำลังใจในการทำงานได้

๑.๔) หลักประสิทธิภาพ การให้สวัสดิการแรงงานที่ดี คือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทั้งสองนี้ไม่สามารถประเมินผลได้เที่ยงตรงก็ตาม การที่ลูกจ้างต้องยังไม่อิ่มหรือมีความกังวลใจอยู่เสมอในการทำงานได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพประเทศที่ กำลังพัฒนาเชื่อว่าการให้การศึกษอบรมลูกจ้างให้มีโอกาสก้าวหน้ามีหน้าที่การทำงาน

๑.๕) หลักพัฒนาบุคลากร จดมุ่งหมายหนึ่งของการจัดสวัสดิการอุตสาหกรรม คือ การพัฒนาบุคลากรในวงการอุตสาหกรรมมักเต็มไปด้วยระเบียบการปฏิบัติงานที่เข้มงวดจึงขาดความเป็นกันเอง ดังนั้น การจัดสวัสดิการแรงงานควรมุ่งที่จะให้ลูกจ้างมีชีวิตชีวาในการทำงานโดยคำนึงถึงปัจเจกภาพของลูกจ้างแต่ละรายการส่งเสริมสวัสดิการด้านสังคมและวัฒนธรรมให้ลูกจ้าง เช่น

การจัดกิจกรรมนั้นหนาแน่นทำให้ลูกจ้างคลายเครียด จะช่วยให้ลูกจ้างเกิดความร่าเริง มีชีวิตชีวาและทำงานอย่างมีความสุข

๑.๖) หลักความรับผิดชอบร่วมกัน ความรับผิดชอบเรื่องการจ้ดสวัสดิการแรงงาน ถือเป็น ความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง หากนายจ้างเป็นฝ่ายให้เพียงฝ่ายเดียว อาจเกิดผลเสียเพราะลูกจ้างที่เป็นฝ่ายรับอาจไม่กระตือรือร้นเท่าที่ควร ดังนั้น การจ้ดสวัสดิการแรงงานต้องส่งผลดีทั้งต่อผู้ให้และผู้รับภายใต้หลักการรับผิดชอบร่วมกัน

๑.๗) หลักการยอมรับ ผู้บริหารทุกระดับตั้งแต่ผู้บริหารระดับล่างตลอดไปถึงผู้บริหารสูงสุดและลูกจ้างทุกคนต้องเข้าใจและยอมรับความสำคัญของการจ้ดสวัสดิการแรงงานสำหรับลูกจ้างในสถานประกอบการ<sup>๓๕</sup>

จากแนวคิดการจัดสวัสดิการแรงงานดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า ในการจ้ดสวัสดิการแรงงานนั้นนายจ้างต้องคำนึงถึงหลักความรับผิดชอบทางสังคมของอุตสาหกรรมหรือธุรกิจ และต้องเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้แสดงความคิดเห็นถึงสวัสดิการที่ต้องการตามหลักแห่งประชาธิปไตย โดยไม่นำเอาค่าจ้างขั้นต่ำมาคำนวณเป็นส่วนหนึ่งของสวัสดิการ และในการจ้ดสวัสดิการแรงงาน นายจ้างต้องถือเป็นความรับผิดชอบร่วมกันทั้งฝ่ายบริหารและลูกจ้างต้องให้การยอมรับเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพและประสิทธิภาพทางการทำงาน ดังที่ได้กำหนดสิทธิด้านสวัสดิการไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไว้ว่า “...บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกัน ความปลอดภัย และสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างกา ทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน โดยการส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำคุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทนสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ การจัดสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้แก่ ลูกจ้างจึงต้องจัดให้โดยเท่าเทียมกัน และเสมอภาคกัน ไม่มีข้อจำกัดหรือเลือกปฏิบัติที่จะให้ ไม่อาจจะแบ่งแยกว่าลูกจ้างนั้นจะเป็นลูกจ้างเด็ก ลูกจ้างหญิง ไม่เลือกบุคลิกหน้าตา หรือ สถานภาพสมรสของลูกจ้าง เช่น กรณีนายจ้างจัดที่พักให้ ไม่ควรจำกัดว่าจะต้องเป็นลูกจ้างที่มีสถานภาพโสดเท่านั้นจึงจะมีสิทธิอยู่ได้ ตามแนวคิดสิทธิมนุษยชนที่ว่าลูกจ้างต้องได้รับการจ้ดสวัสดิการจากนายจ้างอย่างเท่าเทียมเสมอภาคกัน ไม่ว่าสถานประกอบการนั้น จะเป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง หรือขนาดเล็กก็ตาม...” <sup>๓๖</sup> โดยในการบริหารราชการแผ่นดินได้นำหลักการดังกล่าวไป กำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาด้าน แรงงานไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้กระทรวงแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงาน ของรัฐที่มีบทบาทสำคัญด้านแรงงานนำไปบริหารจัดการระบบสวัสดิการแรงงาน ซึ่งได้กำหนดภารกิจการพัฒนา ระบบสวัสดิการแรงงานไว้ในอำนาจหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

<sup>๓๕</sup> สุรางค์รัตน์ วศินารมณ, สวัสดิการในองค์กร : แนวคิดและวิธีการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐), หน้า ๗๙.

<sup>๓๖</sup> ปิยะนุช สุขศรี, การจัดสวัสดิการในสถานประกอบการของนายจ้าง : กรณีศึกษาสวัสดิการประเภทเงินตรา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคาแหง, ๒๕๔๖).

### ๒.๓.๘ รูปแบบของสวัสดิการแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้กำหนดรูปแบบของสวัสดิการแรงงาน ในสถานประกอบกิจการไว้ ๒ ประเภท คือ

๑) สวัสดิการแรงงานตามกฎหมาย คือ สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และกฎกระทรวงแรงงานว่าด้วยการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่นายจ้างต้องจัดหาให้แก่ลูกจ้างของตน สรุปได้ดังนี้

(๑) จัดน้ำดื่มสะอาด

(๒) จัดห้องน้ำ ห้องส้วม ให้มีจำนวนเพียงพอและถูกสุขลักษณะ โดยแยกสำหรับลูกจ้างชาย ลูกจ้างหญิงและลูกจ้างคนพิการ

(๓) จัดเวชภัณฑ์ยาที่ใช้ในการปฐมพยาบาลให้มีจำนวนเพียงพอต่อลูกจ้าง

(๔) จัดสวัสดิการเกี่ยวกับห้องพยาบาลพร้อมเตียงพักคนไข้

(๕) จัดให้มีพยาบาล ประจำตลอดเวลาการทำงานของลูกจ้าง

(๖) จัดให้มีแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งไว้บริการตรวจรักษาลูกจ้าง หรืออาจจะให้ลูกจ้างเข้ารับการรักษาที่สถานพยาบาลที่เปิดบริการตลอด ๒๔ ชั่วโมงและสามารถนำส่งลูกจ้าง เข้ารับการรักษาได้อย่างสะดวกและรวดเร็วโดยจัดยานพาหนะสำหรับรองรับการจัดส่งลูกจ้างไปรับ การรักษาในสถานพยาบาลดังกล่าวแทนการจัดแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งไว้บริการตรวจรักษาลูกจ้าง

๒) สวัสดิการแรงงานนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด คือ สิทธิประโยชน์ หรือ บริการที่นอกเหนือกฎหมายที่นายจ้างจัดให้เพื่อตอบแทนการทำงานของลูกจ้าง หรือเพื่อดึงดูดให้ลูกจ้างทำงานกับนายจ้างในระยะยาว หรือเป็นสวัสดิการที่อาจได้มาจากการเรียกร้องของลูกจ้าง สวัสดิการนอกเหนือกฎหมาย แบ่งออกเป็นหมวดใหญ่ๆ ได้ดังนี้

(๑) สวัสดิการด้านการเงิน ได้แก่ จัดเงินกู้ยืมให้พนักงาน เงินบำเหน็จพนักงาน (นอกเหนือจากค่าชดเชย) เงินโบนัสพนักงาน เงินช่วยเหลืองานแต่งงาน เงินช่วยเหลืองานอุปสมบท เงินช่วยค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือกรณีประสบภัยพิบัติ เงินหรือสิ่งของเยี่ยมไข้ เงินรางวัลหรือสิ่งของกรณีทำงานนาน เงินช่วยเหลือค่าเช่าบ้าน จ่ายเงินค่าอาหารให้พนักงาน เงินมอบให้แก่ลูกจ้างที่ลาคลอด เงินช่วยเหลือค่าครองชีพ เงินรางวัลให้พนักงานดีเด่น เงิน ช่วยเหลืองานศพ เงินช่วยเหลืออื่นๆ ค่ารักษาพยาบาลบุคคลในครอบครัว เงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตร ค่าทำศพบุคคลในครอบครัว เบี้ยขยัน และเงินช่วยเหลืออื่นๆ

(๒) สวัสดิการด้านบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก ได้แก่ จัดแพทย์ตรวจ รักษาครอบครัวลูกจ้าง การประกันชีวิตและหรือสุขภาพให้ครอบครัวลูกจ้าง จัดสถานเลี้ยงเด็ก ๒๖ ในสถานประกอบกิจการ จัดกิจกรรมนันทนาการให้ครอบครัว ลูกจ้าง จัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ ในสถานประกอบกิจการ จัดตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียนในสถานประกอบกิจการ จัดสวัสดิการร้านค้าสหกรณ์ร้านค้าในสถานประกอบกิจการ จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จัดที่พักให้พนักงาน ปรับปรุงที่พักพนักงาน จัดรถรับ – ส่งพนักงานจัดชุดทำงานให้พนักงาน จัดอาหารราคาถูกจำหน่ายให้พนักงาน จัดอาหารฟรีให้กับพนักงาน ให้ลูกจ้างซื้อหุ้นบริษัท รางวัลพนักงานดีเด่น จัดมุนมแม่ในสถานประกอบกิจการ จัดสถานที่รับประทานอาหารในที่ทำงาน ฯลฯ

(๓) สวัสดิการด้านการพัฒนาลูกจ้าง ได้แก่ ส่งเสริมการศึกษาในเวลางาน จัดตั้งโรงเรียนในโรงงาน อบรมความรู้ในสถานประกอบกิจการ สนับสนุนให้ลูกจ้างได้รับการฝึกอบรมจากสถาบันภายนอก จัดห้องสมุดในโรงงาน จัดมุมอ่านหนังสือในโรงงาน จัดศึกษาดูงาน อบรมภายในประเทศ จัดศึกษาดูงาน อบรมภายนอกประเทศ ส่งเสริมการศึกษานอกเวลางาน ฯลฯ

(๔) สวัสดิการด้านนันทนาการ ได้แก่ การจัดทัศนศึกษา จัดเลี้ยงสังสรรค์ ประจำปี สนับสนุนชมรมหรือกลุ่มนันทนาการในสถานประกอบกิจการ จัดกีฬาภายใน/นอก โรงงาน สนับสนุนอุปกรณ์กีฬา/สถานที่แข่งขัน จัดกิจกรรมวันเกิดให้กับพนักงาน จัดกิจกรรม นันทนาการอื่นๆ

(๕) สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย ได้แก่ จัดบริการตรวจสุขภาพให้แก่ลูกจ้าง (นอกเหนือกฎหมาย) จัดกิจกรรมอบรมให้ความรู้เรื่องเอดส์และโรคติดต่อต่างๆ จัดกิจกรรมอบรม ให้ความรู้การเสริมสร้างสุขภาพ ให้ความรู้กับพนักงานที่ตั้งครรภ์ จัดให้มีสถานที่ในการออกกำลังกายทั้งภายในและภายนอกสถานประกอบกิจการ จัดทำระบบมาตรฐานการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ฯลฯ

**ชนิกานต์ ลิทธิพงษ์** ได้แบ่งสวัสดิการแรงงาน ออกเป็น ๑๐ ประเภท ดังนี้

๑) บริการด้านสุขภาพอนามัย (Health Service) ประกอบด้วยการให้บริการด้านการแพทย์และการพยาบาล การจ่ายผลประโยชน์ทดแทนให้เนื่องจากการเจ็บป่วยและการรักษา ตัวการอนุญาตให้ลาพักรักษาตัว ตลอดจนการตรวจสุขภาพเข้าทำงาน การตรวจสุขภาพประจำปี หรือภายในระยะเวลาที่กำหนด การส่งเสริมสุขภาพอนามัยให้เกิดขึ้นในสถานประกอบการไม่ว่าจะเป็นการให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับความรู้เรื่องโรคภัยต่างๆ การให้การศึกษารื่องสุขภาพอนามัยและโภชนาการ การอบรมให้บริการด้านการวางแผนครอบครัว การส่งเสริมสุขภาพจิต เป็นต้น

๒) บริการด้านความปลอดภัย (Safety Service) ประกอบด้วยการจัดระบบการ ป้องกันอุบัติเหตุและโรคที่เกิดจากการทำงาน การจัดเตรียมอุปกรณ์ป้องกันภัย การรณรงค์ชักจูง ให้ลูกจ้างตระหนักถึงความสำคัญในระบบความปลอดภัย ซึ่งสามารถทำได้หลายรูปแบบ เช่น การจัดนิทรรศการความปลอดภัย การอบรมและให้การศึกษากับความปลอดภัย เป็นต้น

๓) บริการด้านความมั่นคง (Security Service) สวัสดิการประเภทนี้จัดขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองด้านเศรษฐกิจแก่ลูกจ้างที่ประสบปัญหาในรูปแบบต่างๆ

๔) บริการด้านการจ่ายค่าตอบแทนในวันลาที่ได้รับอนุญาตตามระเบียบบริษัท (Payment for Entitled Leave) ครอบคลุมถึงวันลาครั้งนี้ วันหยุดประเพณีวันหยุดพักผ่อน วันลาป่วย วันหยุดเพื่อรับราชการ วันหยุดเพื่อไปใช้สิทธิเลือกตั้ง วันหยุดหลังการแต่งงาน วันลาภักดิ์ เป็นต้น

๕) บริการด้านการศึกษา (Education Service) ประกอบด้วยการออกสิ่งพิมพ์ วารสารเกี่ยวกับความรู้ทั่วไป หรือความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน การให้ทุนการศึกษาแก่ลูกจ้าง ทั้งในและนอกประเทศ การศึกษาดูงาน การจัดตั้งห้องสมุดประจำหน่วยงาน การสงเคราะห์บุตรของลูกจ้างให้ ได้มีสถานที่ศึกษาเล่าเรียน การจัดตั้งสถานศึกษาในองค์การ การจัดที่อ่านหนังสือประจำแผนก เป็นต้น

๖) บริการด้านเศรษฐกิจ (Economic Service) สวัสดิการประเภทนี้ประกอบด้วย การช่วยเหลือทางการเงินและไม่เกี่ยวกับเงิน เช่น การจัดบริการบ้านพัก บริการอาหารกลางวัน รถรับส่งพนักงาน การจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์สหกรณ์ร้านค้า เครื่องแบบพนักงาน บริการซื้อของราคาถูก

การจ่ายเงินสงเคราะห์ด้านต่างแก่บุตรและภรรยา การจัดสวัสดิการเงินกู้การให้เงินช่วยเหลือค่าเช่าบ้าน เป็นต้น

๗) บริการด้านนันทนาการ (Recreational Service) ประกอบด้วยการจัดสวัสดิการด้านกีฬา ด้านการพักผ่อน การนำเที่ยวชมรมดนตรีและการบันเทิง การจัดตั้งศูนย์สุขภาพและ ออกกำลังกายแก่ลูกจ้าง

๘) การบริการให้คำปรึกษา (Counseling Service) ประกอบด้วยการจ้างผู้ชำนาญทางวิชาชีพเฉพาะด้านมาให้บริการ การส่งลูกจ้างที่มีปัญหาไปรับบริการนอกสถานที่

๙) โบนัสและเงินสวัสดิการ (Bonus and Awards) ประกอบด้วย เงินล่วงเวลา โบนัสประจำปีการแบ่งผลกำไรเงินรางวัลที่ให้กับลูกจ้างในโอกาสครบรอบวันเริ่มกิจการ เงินรางวัลโดยที่ลูกจ้างสามารถทำงานโดยไม่มีอุบัติเหตุ เงินรางวัลแก่พนักงานที่ทำงานนาน รางวัลพนักงานดีเด่น

๑๐) บริการอื่นๆ (Other Services) เช่น การจัดตั้งศูนย์เด็กเล็ก จัดที่จอดรถประจำตำแหน่ง ให้ค่าน้ำมันรถยนต์มีสิทธิในการจองบ้านพักตากอากาศ จัดรถประจำตำแหน่ง การเข้าเป็นสมาชิกสโมสรหรือคลับที่มีชื่อเสียง การจัดโทรศัพท์มือถือให้ผู้บริหาร เป็นต้น<sup>๓๗</sup>

**กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์** แบ่งสวัสดิการสังคม ออกเป็น ๗ ประเภท ดังนี้

๑) สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย หมายความว่า ประชาชนพึงได้รับการป้องกัน โรคภัยไข้เจ็บ การรักษาพยาบาลการส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ไม่ว่าเพศใด อายุวัยใด เชื้อชาติใด ศาสนาใด อยู่ในภูมิภาคใด หรือ อยู่ในวัฒนธรรมใด มีความสนใจในทางการเมือง มีแบบแผนการดำรงชีวิตเช่นใด หรือมีสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคมในระดับชนใดก็ตาม พึงได้รับบริการสวัสดิการสังคม ด้านสุขภาพอนามัยที่ได้ มาตรฐานอย่างทั่วถึงเสมอภาคเป็นธรรมสอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ปัญหาของ บุคคล กลุ่มบุคคลและประชาชน

๒) สวัสดิการด้านการศึกษา หมายความว่า ประชาชนพึงได้รับบริการที่ส่งเสริมและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะตลอดจนปลูกฝังคุณธรรมค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพต่อไป และแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่อง ทางร่างกาย จิตใจสติปัญญา อารมณ์และสังคมหรือด้อยโอกาสทางการศึกษาก็จะได้รับบริการ การศึกษาพิเศษและจัดรูปแบบการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่ มีข้อจำกัดเหล่านั้น ทั้งนี้ ประชาชนทุกคนต้องได้รับการศึกษาในระดับอย่างน้อยที่สุด คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

๓) สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย หมายถึง การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรแก่อัตภาพ ช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี ที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา อย่าง น้อยที่สุดที่อยู่อาศัยต้องให้ความปลอดภัย ความมั่นคง อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่มีสภาพเสื่อมโทรม แออัด

<sup>๓๗</sup> ชนิกันต์ สิทธิพงษ์, การเปรียบเทียบรูปแบบการบริหารและระบบการจัดสวัสดิการแก่พนักงานระหว่างบริษัทสหรัฐอเมริกา บริษัทญี่ปุ่นและบริษัทไทย ในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ,วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๐).

แวดล้อมมลพิษหรือเสี่ยงต่อภัยพิบัติ เสี่ยงต่อความเสื่อมเสียทั้งทางร่างกายและจิตใจ อารมณ์และสังคม

๔) สวัสดิการด้านการมีงานทำการมีรายได้ หมายความว่า ประชาชนมีงานทำให้มี รายได้ อย่างน้อยเพียงพอแก่การดำรงชีพ งานที่มีสวัสดิการที่ดีหรืออย่างน้อยตามที่กฎหมาย กำหนดงาน ที่ทำต้องไม่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย อุบัติเหตุและอุบัติเหตุต่างๆ ไม่เป็นงานที่สร้างความเสื่อมเสียแก่ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมาย ประชาชนมีความภาคภูมิใจในงานที่ทำและมี โอกาสก้าวหน้าในการทำงานนั้นๆ ประชาชนต้องได้รับรายได้และสวัสดิการจากการทำงานอย่างเสมอภาคเท่าเทียมและยุติธรรม ประชาชนสามารถรวมกลุ่มรวมตัวกันปกป้องผลประโยชน์ของตนในรูปของสหภาพแรงงาน เมื่อมีการเลือกปฏิบัติหรือประชาชนทราบว่าไม่ได้รับความยุติธรรมในเรื่องรายได้ สภาพการทำงานและสวัสดิการแรงงานประชาชนต้องได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานหรือองค์การที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดและกลไกด้านแรงงานสัมพันธ์ต้องสามารถรองรับ ปัญหาและความต้องการของประชาชนได้

๕) สวัสดิการด้านนันทนาการ หมายถึง ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อการ บันเทิง และการพักผ่อนใจอย่างมีคุณภาพ โดยกิจกรรมนันทนาการนั้นๆ ไม่เป็นการทำให้เสื่อมเสีย ศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรมและไม่ผิดกฎหมาย ไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบกดขี่ข่มเหง หรือละเมิด สิทธิเสรีภาพของประชาชนในกลุ่มอื่น ๆ

๖) สวัสดิการด้านกระบวนการยุติธรรม หมายถึง การที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม สามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้และได้รับความช่วยเหลือ ทางด้านกฎหมาย

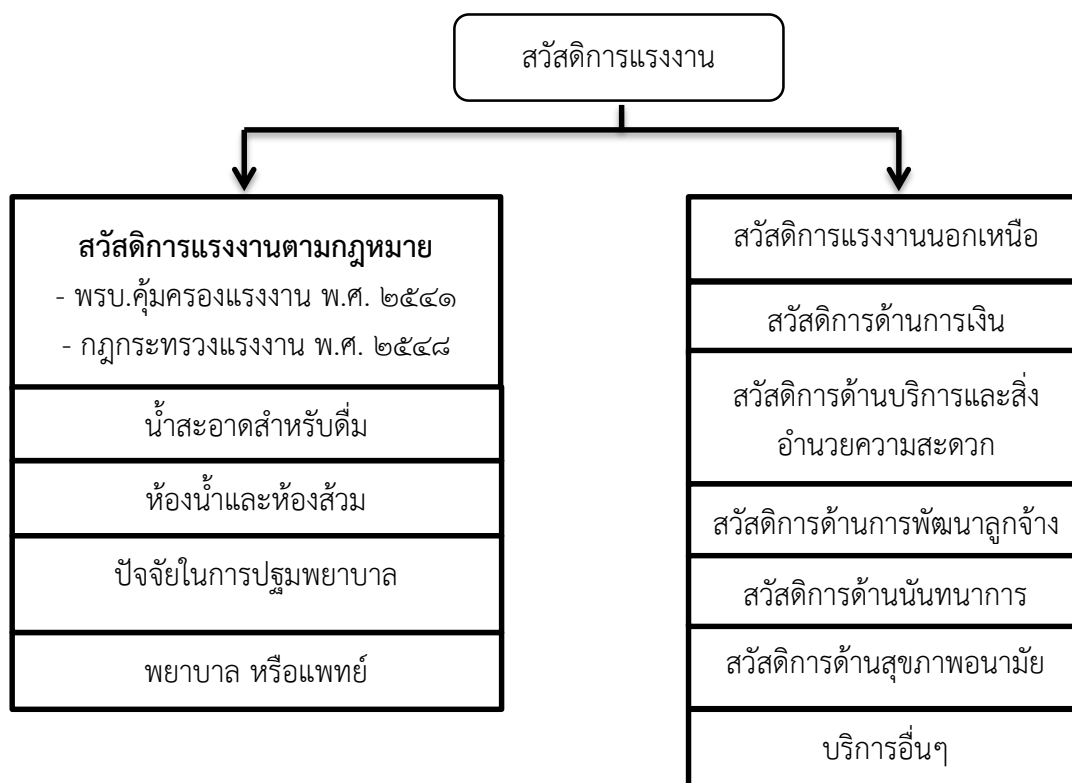
๗) สวัสดิการด้านการบริการสังคมทั่วไป หมายถึง การให้บริการแก่ประชาชน โดยเฉพาะ<sup>๓๘</sup>

จากรูปแบบสวัสดิการดังกล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่า ประเภทของสวัสดิการแรงงานอาจ มีหลากหลายประเภทขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่นำมาพิจารณาแตกต่างกันไป สำหรับประเภทสวัสดิการ แรงงานในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยแบ่งตามหลักเกณฑ์การบังคับใช้กฎหมายเป็น ๒ ประเภทหลัก คือ

๑) สวัสดิการแรงงานตามที่กฎหมายกำหนดเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานสำหรับลูกจ้างใน สถาน ประกอบกิจการ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อให้สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้าง ๑ คนขึ้นไป ต้องมีการจัด สวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด เช่น จัดให้มีน้ำสะอาดสำหรับดื่ม ห้องน้ำและห้องส้วมที่มีจำนวน เพียงพอต่อลูกจ้าง สิ่งจำเป็นในการปฐมพยาบาลและการรักษา เป็นต้น

๒) สวัสดิการนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดเป็นสวัสดิการที่นายจ้างสมัครใจ หรือเกิด จากการเจรจาต่อรองกับลูกจ้างแล้วจัดให้แก่ลูกจ้าง และเพื่อสร้างความเข้าใจที่ง่ายขึ้น ผู้วิจัยจึงเขียน แผนภาพของสวัสดิการแรงงาน

<sup>๓๘</sup> กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖, (กรุงเทพมหานคร : เจ เอส การ์พิมพ์, ๒๕๔๗), หน้า ๑๐.



### แผนภาพที่ ๒.๑ ประเภทสวัสดิการแรงงาน

#### ทฤษฎีที่เกี่ยวกับสวัสดิการแรงงาน

มีผู้เสนอทฤษฎีที่เกี่ยวกับสวัสดิการแรงงานไว้มากมาย ในที่นี้ได้นำทฤษฎีที่เกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยมาใช้ประกอบ ดังนี้

๑) ทฤษฎีการจัดสวัสดิการแรงงาน ตามแนวคิดของ M.V. Moorthy ซึ่งสุรางค์รัตน์ วศินารมณ ได้กล่าวไว้ดังนี้<sup>๓๙</sup>

๑.๑) การจัดสวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของนโยบายหรือการบังคับควบคุม (The policing theory of labour welfare) แนวความคิดนี้ เชื่อว่าคนส่วนใหญ่ในโลกมีแนวโน้มที่จะเป็นคนเลวมากกว่าคนดีหรือชอบที่จะเอาเปรียบผู้อื่น โดยเฉพาะคนรวยมักจะเอาเปรียบคนจนเปรียบเสมือนนายจ้างที่เอาเปรียบลูกจ้างด้วยวิธีการต่างๆ ทำให้ลูกจ้างหมดกำลังใจและไม่พอใจในการทำงานหากปราศจากการกำหนดมาตรฐานการให้ความมั่นคงจากรัฐ (State security) ดังนั้นการกำหนดเป็นกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้จากแนวความเชื่อเรื่องของการบังคับควบคุมจึงเป็นมูลเหตุให้มีการกำหนดกฎหมายเพื่อบังคับใช้ให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมป้องกันการกดขี่ลูกจ้าง และเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

<sup>๓๙</sup> สุรางค์รัตน์ วศินารมณ, สวัสดิการในองค์กร : แนวคิดและวิธีการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐), หน้า ๒๑.

๑.๒) การจัดสวัสดิการแรงงานเป็นความเชื่อทางศาสนา (The religious theory of labour welfare) แนวความคิดนี้เชื่อว่า ทาดีย่อมได้ดี ซึ่งเป็นการหวังผลในชาติหน้า นายจ้างที่มีศีลธรรมยึดถือในศาสนาจึงมีความเชื่อว่า ถ้าจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างมีความเป็นอยู่ที่ดีในชาตินี้ ผลตอบแทนก็คงจะกลับสู่ตนในชาติหน้าด้วย ซึ่งเป็นการจัดให้ตามความพึงพอใจของนายจ้าง

๑.๓) การจัดสวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของความรักเพื่อนมนุษย์ (The philanthropic theory of labour welfare) ตามแนวความคิดที่ว่า มนุษย์ทั่วไปย่อมรักเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน มีความต้องการที่จะช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ที่ตกทุกข์ได้ยาก ดังนั้น นายจ้างที่มีความเชื่อตามแนวทฤษฎีนี้ จึงมีความสนใจที่จะจัดสวัสดิการให้ลูกจ้างเป็นอย่างดีโดยไม่หวังผลตอบแทน

๑.๔) การจัดสวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของการปฏิบัติแบบบิดาต่อบุตร (The paternalistic theory of labour welfare) ตามแนวความคิดที่ว่า นายจ้างและลูกจ้างเปรียบเสมือนบิดาและบุตร ดังนั้นบิดาต้องเป็นผู้เกื้อกูลบุตรที่อยู่ในฐานะช่วยเหลือตนเองไม่ได้เต็มที่ อาจเรียกว่าเป็นการจัดสวัสดิการแบบเครือญาติที่ถือว่าคนงานและนายจ้างอยู่ในครอบครัวอุตสาหกรรมเดียวกัน มีผลประโยชน์ร่วมกัน สมาชิกในครอบครัวที่อาวุโสกว่าจึงมีบทบาทเป็นผู้จัดการด้านสวัสดิการ ดูแลความเป็นอยู่ของผู้ที่เยาว์วัยกว่า นายจ้างเปรียบเสมือนบิดาหรือผู้อาวุโสที่สุดในโรงงาน ลูกจ้างหรือคนงานเปรียบเสมือนบุตรในความดูแลปกครองของบิดา การจัดสวัสดิการแรงงานจึงเป็นความรับผิดชอบของฝ่ายจัดการชั้นสูงจะเป็นผู้ริเริ่ม

๑.๕) การจัดสวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของการป้องกันการเรียกร้อง (The placating theory of labour welfare) ตามแนวความคิดที่ว่า ลูกจ้างมีความสำนึกในสิทธิและผลประโยชน์ของตน และสามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่ม และเมื่อถึงเวลาหนึ่งลูกจ้างจะรวมตัวกันเรียกร้องค่าจ้างที่สูงขึ้น สวัสดิการแรงงานที่ดีกว่าเก่า ซึ่งนายจ้างไม่อาจจะเลยต่อการเรียกร้องนั้นได้ ดังนั้น ความสนใจที่จะให้สวัสดิการแรงงานแก่ลูกจ้างก็จะเป็นไปในลักษณะที่ป้องกันการเรียกร้องจากลูกจ้าง แนวความคิดดังกล่าวแสดงว่า การจัดสวัสดิการแรงงานขึ้นอยู่กับความกลัวของนายจ้าง ถ้านายจ้าง กลัวว่าลูกจ้างจะก่อเรื่องขึ้นมาก็จะจัดสวัสดิการแรงงานให้เป็นการปิดปาก ถ้านายจ้างไม่กลัว ลูกจ้างก็จะถูกละเลยได้ ทฤษฎีนี้ ไม่ได้เป็นการบังคับใช้กฎหมายให้จัดสวัสดิการแรงงานโดยตรง แต่เป็นการบังคับในทางอ้อม เพราะถ้านายจ้างทุกคนปฏิบัติก็จะเป็นการป้องกันหรือลดข้อเรียกร้องจากลูกจ้าง

๑.๖) การจัดสวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของการประชาสัมพันธ์ (The public relations theory of labour welfare) ตามแนวความคิดที่ว่า การจัดสวัสดิการแรงงานที่ดีให้แก่ลูกจ้าง ก็จะเป็นการเผยแพร่ชื่อเสียงหรือเป็นการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้แก่กิจการของนายจ้าง เช่นกัน เป็นการสร้างความนิยมให้แก่ลูกจ้างตลอดจนสังคมภายนอกที่จะมองดูโรงงานอย่างชื่นชม ส่งผลให้ประชาชนนิยมซื้อสินค้าหรือใช้สินค้าที่ผลิตขึ้นจากโรงงานเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม การจัดสวัสดิการแรงงานแบบนี้อาจขาดความจริงจังและไม่ได้อยู่บนพื้นฐานความต้องการของบรรดาลูกจ้างอย่างแท้จริง เพราะนายจ้างมุ่งผลด้านการโฆษณาและสร้างชื่อเสียงให้ตนเองมากกว่าการจัดสวัสดิการแรงงานรูปแบบนี้ไม่ต้องบังคับใช้กฎหมาย

๑.๗) สวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของความเหมาะสมในการปฏิบัติ (The functional theory of labour welfare) ตามแนวความคิดที่ว่า การจัดสวัสดิการให้แก่คนงานก็เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานเพราะการทำงานในสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีหรือมีสิ่งจูงใจที่ดี

ลูกจ้างย่อมจะทำงานด้วยความพึงพอใจและเป็นสุขใจเปรียบเสมือนเครื่องจักรที่มีการดูแลบำรุงรักษาอย่างดี การทำงานย่อมทำให้ได้ผลผลิตที่ดีตามมา ดังนั้น ลูกจ้างที่ได้รับการเอาใจใส่ดูแลด้านสวัสดิการแรงงานอย่างดีจากฝ่ายนายจ้างจะนำไปสู่ประสิทธิภาพการทำงานที่เพิ่มขึ้น เป็นผลให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นอย่างมีคุณภาพและปริมาณในที่สุดผลประโยชน์สุดท้ายก็จะตกอยู่กับ นายจ้าง ลูกจ้าง และชุมชนของอุตสาหกรรม นั่นเอง การจัดสวัสดิการแรงงานรูปแบบนี้ มีความเป็นไปได้มากกว่าทฤษฎีอื่นๆ เนื่องจากนายจ้างคำนึงถึงผลประโยชน์ในกิจการของตนเองมากกว่าสิ่งอื่นใด และทางหนึ่งที่จะบรรลุผลสำเร็จได้ก็คือ การทำนุบำรุงลูกจ้างซึ่งเปรียบเสมือนเครื่องจักร ในกระบวนการผลิตให้มีประสิทธิภาพดี สามารถผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและปริมาณตามต้องการผลที่ตามมา คือ การจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ลูกจ้างอย่างเหมาะสม

**สรุปได้ว่า** ผู้ประกอบกิจการอาจมีแนวคิดในการจัดสวัสดิการแรงงานที่ แตกต่างกันตามแนวความคิด ความเชื่อ ความผูกพัน ผลประโยชน์ของธุรกิจ และหลักการบริหาร ขององค์กร เช่น ยึดหลักการปฏิบัติตามกฎหมาย ความสัมพันธ์ในองค์กร การเข้าถึงข้อมูล ข่าวสาร ผลกำไรทางธุรกิจ ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาเป็นปัจจัยที่มีผลเกื้อหนุนต่อการจัดสวัสดิการแรงงาน จังหวัดชายแดนใต้

## ๒) ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ (Maslow's Hierarchy of Needs Theory)

**ปรางทิพย์ ศุภเณม** ได้กล่าวถึง แนวความคิดของมาสโลว์ ซึ่งมองว่า มนุษย์แต่ละคนมีศักยภาพพอสำหรับที่จะชี้นำตัวเอง มนุษย์ไม่อยู่นิ่งแต่จะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ต่างๆ ที่แวดล้อมและแสวงหาความต้องการที่จะเข้าใจตนเอง ยอมรับตนเองทั้งในส่วนดี ส่วนบกพร่องรู้จักจุดอ่อนและความสามารถของตนเอง นอกจากนี้มนุษย์ทุกคนมีความต้องการ ที่จะสนองความต้องการให้กับตนเองทั้งสิ้น และความต้องการของมนุษย์มีมากมายหลายอย่าง ด้วยกัน ซึ่งต้องได้รับความพึงพอใจจากความต้องการพื้นฐานหรือต่ำ สุดเสียก่อนจึงจะผ่านขึ้นไป ยังความต้องการขั้นสูงตามลำดับความต้องการของมนุษย์เป็นสิ่งสำคัญที่มีผลต่อการบริหารงาน องค์กรต่างๆ พฤติกรรมขององค์กรที่ปรากฏเป็นส่วนหนึ่งของความต้องการของบุคคลากร การศึกษาเกี่ยวกับความต้องการและความแตกต่างของมนุษย์ทำให้ทราบว่า ความต้องการเป็นตัวผลักดัน ทำให้มนุษย์ต่อสู้ดิ้นรนและทำทุกอย่างเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของตนเองโดยระดับของการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละคนไม่เท่ากัน<sup>๔๐</sup>

ดังที่ ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะได้กล่าวไว้ว่า มาสโลว์ มองพฤติกรรมความต้องการของมนุษย์เป็น ๓ ลักษณะ ดังนี้<sup>๔๑</sup>

๑.๑) มนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอไม่มีที่สิ้นสุด กล่าวคือสิ่งที่มนุษย์ต้องการนั้นขึ้นอยู่กับว่ามีสิ่งนั้นอยู่แล้วหรือยังเมื่อความต้องการได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการอย่างอื่นจะเข้ามาแทนที่ความต้องการนี้ไม่มีที่สิ้นสุดและจะเริ่มต้นเกิดขึ้นตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย

๑.๒) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เป็นสิ่งที่สนใจของพฤติกรรมอีกต่อไป ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้นที่เป็นสิ่งที่สนใจของพฤติกรรม

<sup>๔๐</sup> ปรางค์ทิพย์ ศุภเณม, ความต้องการสวัสดิการของแรงงานในโรงงานพิมพ์ผ้า : กรณีศึกษาโรงงานศรีทองเท็กซ์ไทล์, วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๔).

<sup>๔๑</sup> ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, การบริหารการตลาดยุคใหม่, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธีระฟิล์มและโซเท็กซ์จำกัด, ๒๕๔๑), หน้า ๙.

๑.๓) ความต้องการมนุษย์เป็นขั้นตอนลำดับความสำคัญ (Hierarchy of Needs) หมายถึง เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนองทันที

ตามทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ได้แบ่งลำดับขั้นของความต้องการจากต่ำไปสูงไว้ ๕ ขั้น ดังนี้

ขั้นที่ ๑ ความต้องการทางด้านสรีระวิทยา (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์เพื่อความอยู่รอดในด้านปัจจัยสี่ที่มีผลต่อการดำรงชีวิต เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่มที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค เป็นต้น

ขั้นที่ ๒ ความต้องการความปลอดภัยและความมั่นคงในชีวิต (Safety and Security Needs) เมื่อมนุษย์สามารถตอบสนองความต้องการทางกายภาพได้แล้ว มนุษย์ก็จะเพิ่มความต้องการในระดับที่สูงขึ้นเป็นความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างมั่นคงในหน้าที่การทำงานมีปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปราศจากการถูกทำร้าย หรือถูกขโมยทรัพย์สิน เป็นต้น

ขั้นที่ ๓ ความต้องการความผูกพันทางสังคม (Belonging and Social Needs) เป็นความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เช่น ความต้องการความรักความผูกพันจากเพื่อน ครอบครัว ต้องการการได้รับความชื่นชมจากผู้อื่น เป็นต้น

ขั้นที่ ๔ ความต้องการมีชื่อเสียงเกียรติยศ (Esteem and Self Respect Needs) เป็นความต้องการระดับสูงที่สร้างความมั่นใจ ความภาคภูมิใจในตนเองในเรื่องความรู้ ความสามารถและความสำคัญของบุคคล ต้องการยกย่องและยอมรับนับถือจากบุคคลอื่น

ขั้นที่ ๕ ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self – Actualization Needs) เป็นความต้องการระดับสูงสุด ซึ่งเป็นความต้องการที่อยากจะให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเอง เพื่อจะพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการพิเศษของบุคคล (Self Fulfillment Needs) ที่จะผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นไปใน แนวทางที่ดีที่สุดตามที่ตนเองคาดหวังไว้ จากแนวคิดความต้องการของมนุษย์ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าความต้องการของมนุษย์ในขั้นแรกเป็นความต้องการเพื่อตอบสนองต่อร่างกาย คือ ปัจจัยสี่ในการดำรงชีวิต (อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค)

ดังนั้นในการจัดสวัสดิการแรงงานในสถานประกอบกิจการ ลูกจ้างต้องได้รับการตอบสนองขั้นพื้นฐานที่ดีและเพียงพอ เพราะหากไม่ได้รับปัจจัยขั้นพื้นฐานที่จำเป็นและเพียงพอจะส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงาน สำหรับความต้องการในลำดับที่สูงขึ้นไปนั้นเป็นความต้องการที่ตอบสนองทางจิตใจ ได้แก่ ความปลอดภัยและความมั่นคงในชีวิตความผูกพันทางสังคมชื่อเสียงเกียรติยศความสำเร็จ ฉะนั้น การจัดสวัสดิการแรงงานจึงควรคำนึงถึงทั้งความต้องการทางร่างกายจิตใจและสังคมประกอบกัน<sup>๔๒</sup>

จากทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยนำมาประยุกต์ใช้เพื่อศึกษาสวัสดิการแรงงานตามความต้องการของลูกจ้างเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับระดับขั้นความต้องการของมนุษย์ตามทฤษฎีของมาสโลว์

<sup>๔๒</sup>วิชัย แหวนเพชร, มนุษย์สัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธรรมกมล, ๒๕๔๓), หน้า ๕๓.

และวิเคราะห์หาแนวทางการส่งเสริมให้นายจ้างจัดสวัสดิการแรงงานในสถานประกอบกิจการให้เหมาะสมตามความต้องการของลูกจ้างต่อไป

### ๓) ทฤษฎีสองปัจจัยของเฮิร์ชเบิร์ก (Two-Factor Theory)

ทฤษฎีสองปัจจัย (Two Factor Theory) เป็นทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจที่ได้รับความสนใจและเป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายในนามของทฤษฎีการจูงใจ - ค้ำจุน (The Motivation Hygiene Theory) ที่เฮิร์ชเบิร์กได้สร้างทฤษฎีขึ้นจากการศึกษาถึงสาเหตุของความพอใจในงานและความไม่พอใจในงานของวิศวกรและพนักงานบัญชีในโรงงานที่เมืองพิตเบิร์กจำนวน ๒๐๐ คนโดยวิธีการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน พบว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ๒ ปัจจัย คือ

๑) ปัจจัยจูงใจ (Motivator Factors) มีความสัมพันธ์โดยตรงกับแรงจูงใจภายในที่เกิดขึ้นจากการทำงาน เช่น ความสำเร็จของงานการได้รับยอมรับนับถือซึ่งปัจจัยจูงใจเหล่านี้ทำให้บุคคลได้รับการยกย่องผลงานและความสามารถถ้ามีการตอบสนองปัจจัยเหล่านี้ของผู้ปฏิบัติแล้วจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดแรงจูงใจตั้งใจทำงานจนสุดความสามารถและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานด้วย ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

๑.๑) ความสำเร็จของงาน (Achievement) หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จสิ้นและประสบผลสำเร็จอย่างดี

๑.๒) การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือจากผู้บังคับบัญชาเพื่อนร่วมงานกลุ่มเพื่อนและบุคคลอื่นทั่วไป ซึ่งการยอมรับนับถือนี้บางครั้งอาจแสดงออกในรูปของการยกย่องชมเชย

๑.๓) ลักษณะงาน (Work Itself) หมายถึง ความรู้สึกที่ดีและไม่ดีต่อลักษณะงานว่างานนั้นเป็นงานที่จำเจน่าเบื่อหน่ายทำลายความสามารถก่อให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ หรือเป็นงานที่ยากหรือง่าย

๑.๔) ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบอย่างเต็มที่

๑.๕) ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน (Advancement) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในสถานะหรือตำแหน่งของบุคคลในองค์กร แต่ในกรณีที่บุคคลย้ายตำแหน่งจากแผนกหนึ่งไปยังอีกแผนกหนึ่งขององค์กร โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงสถานะ ถือเป็นเพียงการเพิ่มโอกาสให้ ความรับผิดชอบมากขึ้น เรียกได้ว่า เป็นการเพิ่มความรับผิดชอบแต่ไม่ใช่ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงานอย่างแท้จริง

๒) ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factor) เป็นปัจจัยแวดล้อมในการทำงานที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในงาน ฏให้คนทำงานในองค์กรเป็นเวลานาน มีส่วนช่วยให้คนทำงานมีความสุขในการทำเพิ่มขึ้นป้องกันการลาออกจากงานบ่อยและถ้าไม่มีปัจจัยค้ำจุนหรือจัดสภาพแวดล้อมในการทำงานไว้ไม่ดีจะทำให้ขวัญของคนทำงานไม่ดีปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

๒.๑) เงินเดือน หมายถึง ความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจในเงินเดือนที่เพิ่มขึ้น

๒.๒) โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต หมายถึง การได้รับแต่งตั้ง โยกย้ายตำแหน่งการที่บุคคลมีโอกาสพัฒนาทักษะและได้รับสิ่งใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มพูนทักษะที่จะเอื้อต่อวิชาชีพของเขา

๒.๓) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา หมายถึง การพบปะ สนทนา ความเป็นมิตร การเรียนรู้จากผู้บังคับบัญชาการช่วยเหลือเกื้อกูลจากผู้บังคับบัญชา ความซื่อสัตย์ ความเต็มใจ รับฟังข้อเสนอแนะจากลูกน้องความเชื่อถือไว้วางใจลูกน้องของผู้บังคับบัญชา

๒.๔) ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน หมายถึง การพบปะ สนทนา ความเป็นมิตร การเรียนรู้ในกลุ่มและความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่ม

๒.๕) ความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชา หมายถึง การพบปะสนทนาและการปฏิสัมพันธ์ในการทำงานที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

๒.๖) สถานะของอาชีพ หมายถึง องค์ประกอบของสถานะอาชีพที่ทำให้บุคคลรู้สึกต่องานเช่น การมีรถประจำตำแหน่งการมีอภิสิทธิ์ต่าง ๆ

๒.๗) นโยบายและการบริหารงาน หมายถึง การจัดการและการบริหารงานขององค์กรการให้อำนาจแก่บุคคลในการให้เขาดำเนินงานให้สำเร็จรวมทั้งการติดต่อสื่อสารใน องค์กร เช่น การที่บุคคลจะต้องรับทราบว่าเขาจะต้องทำงานให้ใครนั่นคือ นโยบายขององค์กรที่ จะต้องแน่ชัด เพื่อให้บุคคลดำเนินงานได้ถูกต้อง

๒.๘) สภาพการทำงาน หมายถึง สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่จะอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน เช่น แสง เสียง อากาศ เครื่องมืออุปกรณ์ และอื่น ๆ รวมทั้งปริมาณงานที่รับผิดชอบ

๒.๙) ความเป็นอยู่ส่วนตัว หมายถึง สถานการณ์หรือลักษณะบางประการของ งาน ที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว ทำให้บุคคลมีความรู้สึกอย่างไรอย่างหนึ่งต่องานของเขา เช่น ถ้าองค์กรต้องการให้บุคคลที่ย้ายที่ทำงานใหม่ อาจจะไกลและทำให้ครอบครัวต้องลำบาก เป็นต้น

๒.๑๐) ความมั่นคงในงาน หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงในงาน ความมั่นคงขององค์กร

๒.๑๑) การปกครองบังคับบัญชา หมายถึง ความรู้ความสามารถของบังคับบัญชา ในการดำเนินงานความยุติธรรมในการบริหารงานตลอดจนความเต็มใจหรือไม่เต็มใจของ ผู้บังคับบัญชาในการให้คำแนะนำหรือมอบหมายงานรับผิดชอบต่างๆ ให้แก่ลูกน้องจากแนวคิด ทฤษฎี แรงจูงใจที่กล่าวมาทำให้ผู้วิจัยสนใจทฤษฎีการจูงใจ – คำจูงใจของเฮอวามรู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง ในกลุ่ม<sup>๔๓</sup>

**พงษ์พันธ์ พงษ์โสภา** ได้จำแนกแรงจูงใจออกเป็น ๓ ประเภท คือ

๑) แรงจูงใจเพื่อความอยู่รอด (Survival Motives) เป็นแรงจูงใจที่ช่วยให้คนเราสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ แรงจูงใจชนิดนี้มักจะสัมพันธ์กับสิ่งเบื้องต้นที่คนเราต้องการในชีวิต เช่น อาหาร น้ำ อากาศ ฯลฯ

๒) แรงจูงใจในทางสังคม (Social Motives) เป็นแรงจูงใจที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ในสังคม อาจได้รับอิทธิพลโดยตรงกับสิ่งเร้าที่เป็นบุคคล หรือจากวัตถุที่มองเห็นได้จับต้องได้ หรือ มาจากภาวะทางสังคมที่มองไม่เห็นก็ได้ เช่น การมีอิทธิพลเหนือผู้อื่นการเป็นผู้นำการสร้างมิตร เป็นต้น

<sup>๔๓</sup> วินิต วิไลวงษ์วัฒนพิง, แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในสถานอนามัยระดับ ตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๑).

๓) แรงจูงใจเกี่ยวกับตนเอง (Self Motives) แรงจูงใจชนิดนี้ค่อนข้างซับซ้อน พอสมควร และเป็นสิ่งที่ผลักดันให้เราพยายามปรับตัวไปในทางที่ดีขึ้น เช่น แรงจูงใจที่เกี่ยวกับ ความสำเร็จในหน้าที่การงานหรือความสำเร็จในชีวิต เป็นต้น<sup>๔๔</sup>

### ๒.๓.๙ สถานการณ์ของแรงงานนอกระบบในปัจจุบัน

ผลการสำรวจในปี ๒๕๖๐ พบว่า ในจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น ๓๗.๗ ล้านคน เป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน เรียกว่าแรงงานนอกระบบ ๒๐.๘ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๕.๒ และที่เหลือเป็นแรงงานในระบบ ๑๖.๙ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๔.๘ สำหรับแรงงานนอกระบบเมื่อพิจารณาตามเพศ พบว่า เพศชายมีจำนวนมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อย เพศชาย ๑๑.๕ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๕.๓ และเพศหญิง ๙.๓ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๔.๗ ของแรงงานนอกระบบทั้งหมดนอกจากนั้นแรงงานนอกระบบทำงานอยู่ในภาคตะวันออกเฉิองเหนือมากที่สุดร้อยละ ๓๕.๓ รองลงมาเป็นภาคกลางร้อยละ ๒๒.๙ ภาคเหนือร้อยละ ๒๑.๒ ภาคใต้ร้อยละ ๑๓.๔ และกรุงเทพมหานครมีแรงงานนอกระบบน้อยที่สุดร้อยละ ๗.๒ สำหรับระดับการศึกษาที่สำเร็จของแรงงานนอกระบบพบว่า ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า ประมาณ ๑๒.๖ ล้านคน หรือร้อยละ ๖๐.๕ รองลงมาเป็นระดับมัธยมศึกษา ๖.๒ ล้านคน หรือร้อยละ ๒๙.๘ และมีระดับอุดมศึกษา ๒.๐ ล้านคน หรือร้อยละ ๙.๕ จะเห็นได้ว่าแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นผู้มีการศึกษาในระดับที่ไม่สูงนักเมื่อเทียบกับแรงงานในระบบ ดังนั้นหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องควรมีการส่งเสริมสนับสนุนด้านการศึกษาแก่แรงงานนอกระบบเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพและยกระดับสถานภาพการทำงานของแรงงานนอกระบบให้ดีขึ้นด้านการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของแรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งหนึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมโดยมีจำนวนถึง ๑๑.๕ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๕.๕ รองลงมาทำงานอยู่ในภาคการค้าและการบริการร้อยละ ๓๓.๔ และภาคการผลิตร้อยละ ๑๑.๑ ตามลำดับ ปัญหาจากการทำงานที่แรงงานนอกระบบต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือมากที่สุด คือ ปัญหาการเกี่ยวกับค่าตอบแทน ร้อยละ ๕๖.๐ รองลงมาเป็นงานที่ไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง ร้อยละ ๑๖.๑ และการทำงานหนักร้อยละ ๑๔.๗ ที่เหลือเป็นอื่น เช่น ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันหยุด ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ ชั่วโมงทำงานมากเกินไปและลาพักผ่อนไม่ได้ เป็นต้น

**สรุป** แรงงานนอกระบบหมายถึงผู้ที่ทำงานโดยไม่มีนายจ้าง ไม่มีสถานประกอบการ ลักษณะของรายได้จากการจ้างงานไม่แน่นอน อาทิ ผู้รับเหมาช่วงงานก่อสร้าง และผู้ทำงานที่รับค่าจ้าง ทั้งในสถานประกอบการและไม่ใชสถานประกอบการ เช่น ในบ้านพักอาศัยตลอดจนรวมถึงผู้รับจ้างทั่วไป ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับจ้างทำของ ทำให้ไม่ได้รับหลักประกันความมั่นคงใดๆในการทำงาน ไม่มีโอกาสที่จะต่อรองเรียกร้องสิทธิใดๆได้ เป็นการประกอบอาชีพโดยอิสระซึ่งในที่นี้หมายถึงกลุ่มผู้ขับรถยนต์รับจ้างที่ไม่มีกฎหมายมารองรับเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่แรงงานนอกระบบจะต้องได้รับความคุ้มครองและความมั่นคงตลอดจนได้โอกาสเข้าถึงสวัสดิการที่มีมาตรฐานเช่นเดียวกับแรงงานในระบบและเทียบเท่ากับนานาประเทศ

<sup>๔๔</sup>พงษ์พันธ์ พงษ์โสภา, จิตวิทยาทางการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : พัฒนาศึกษา, ๒๕๔๒), หน้า ๔๔.

## ๒.๔ แนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอก

การคุ้มครองดูแลผู้ใช้แรงงานและส่งเสริมสนับสนุนสถานประกอบการให้ได้รับมาตรฐานด้านแรงงาน

การคุ้มครองพื้นฐานเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานในระบบกล่าวได้ว่ามาตรการของรัฐในการสร้างความคุ้มครองทางสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ส่งผลต่อแรงงานนอกระบบจำแนกได้เป็น ๒ ระดับในระดับแรกเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมืองซึ่งปรากฏในมาตรการแก้ไขปัญหาคะยาคจน และระดับที่สองเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นแรงงาน เหตุผลที่มีการแยกเป็น ๒ ระดับ คือ ประการแรกแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ถูกมองว่าเป็นแรงงานด้อยโอกาสมีการศึกษาต่อฐานะยากจน ดังที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๗ระบุไว้ชัดเจนว่าเกษตรกรรายย่อย ผู้ประกอบอาชีพอิสระขนาดเล็กเป็นกลุ่มเป้าหมายยากจนที่รัฐต้องให้การดูแลเป็นพิเศษ ประกอบกับแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่มีนายจ้างที่แน่นอน สวัสดิการที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับจึงเป็นสวัสดิการที่ดำเนินการโดยรัฐ เช่น สวัสดิการด้านหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง ๓๐ บาท) ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่ประชาชน (ทั้งในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรมอย่างเสมอภาค)

กฎหมายหลักที่ให้ความคุ้มครองขั้นพื้นฐาน คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมุ่งให้ความสำคัญแก่การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในฐานะที่เป็นประชาชนที่พึงได้รับการดูแลด้านสวัสดิการ

๑) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ แรงงานนอกระบบ แม้ว่าบางนิยามจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแต่ก็มีบางกลุ่มที่เริ่มได้รับความคุ้มครองบ้างแล้ว ได้แก่

๑.๑) ผู้ทำงานรับใช้ในบ้านได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ในเรื่องการจ่ายค่าจ้างค่าล่วงเวลาค่าทำงานในวันหยุด วันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นต้น

๑.๒) แรงงานในงานประมงทะเลได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๔๑)

๑.๓) แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๗

๑.๔) แรงงานในภาคเกษตรกรรมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๘

นอกจากนี้ มีกฎหมายหลายฉบับที่มีผลโดยอ้อมต่อแรงงานนอกระบบ ดังนี้

๑) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๗๒ ในส่วนเกี่ยวกับการจ้างงานและจ้างทำของซึ่งยึดหลักเสรีภาพในการทำสัญญาผู้ที่ทำงานไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของผู้ว่าจ้าง

๒) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เกี่ยวกับการดูแลการประกอบการไม่ให้มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของสาธารณชน อาทิ อันตรายจากกลิ่น แสง เสียง หรือ ฝุ่นละออง

๓) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ เกี่ยวข้องในเรื่องการทำการโดยใช้วัตถุอันตรายต้องมีใช้ประเภทและท้องที่ที่ห้ามครอบครองหรือจำหน่ายตามพระราชบัญญัตินี้

๔) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ ผู้ที่ทำงานโดยใช้วัตถุอันตรายที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้

๕) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายที่มุ่งรักษามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีมาตรการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่ให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของผู้อื่น

๖) พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าด้วยการรวมกลุ่มจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมแก่สมาชิก

๗) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ ให้สิทธิแรงงานนอกระบบสมัครเป็นผู้ประกันตนได้โดยมีเงื่อนไข

๘) พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. ๒๕๓๗ ให้สิทธิแก่แรงงานนอกระบบการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

๙) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้รถประเภทต่างๆการใช้ทางเดินรถเพื่อความปลอดภัยการควบคุมสัตว์และสิ่งของในทางจราจรซึ่งเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในกลุ่มบริการขนส่งและกลุ่มที่ใช้ทางเท้าในการประกอบอาชีพ

๑๐) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะพ.ศ. ๒๕๔๕ เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้ค้าเร่หรือแผงลอย

๑๑) พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองการประดิษฐ์หรือออกแบบผลิตภัณฑ์ ซึ่งเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบที่มีการประดิษฐ์ หรือออกแบบผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

## ๒.๔.๑ การส่งเสริมสนับสนุนและดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการ

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดไว้ในมาตรา ๙๖ ให้นายจ้างของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๕๐ คนขึ้นไปต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการประกอบด้วยผู้แทน

ฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยห้าคนโดยที่กรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการให้มาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด และในกรณีที่สถานประกอบการใดของนายจ้างมีคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แล้วให้คณะกรรมการลูกจ้างทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการตามพระราชบัญญัตินี้

เจตนารมณ์ของการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการฯ เป็นการส่งเสริมระบบทวิภาคีเพื่อเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้มีการหารือกับนายจ้างในการจัดสวัสดิการอื่นๆซึ่งนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดได้อย่างเหมาะสมแก่สถานประกอบการและเป็นสวัสดิการที่ลูกจ้างเองก็ต้องการ มิใช่ให้นายจ้างจัดการแต่ฝ่ายเดียว แต่ไม่เป็นที่สนใจของลูกจ้างการที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้แสดงความต้องการ และ

ได้รับฟังความคิดเห็นข้อมูลจากนายจ้างว่าสามารถจัดสวัสดิการที่เสนอได้หรือไม่เป็นการส่งเสริมการ  
แรงงานสัมพันธ์ และยุติปัญหาข้อเรียกร้องข้อพิพาทแรงงานแต่เบื้องต้น

ทั้งนี้คณะกรรมการฯ ดังกล่าวกฎหมายได้กำหนดหน้าที่ไว้ (มาตรา ๙๓) ดังนี้

๑) ร่วมหารือกับนายจ้างจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้าง

๒) ให้คำปรึกษาหารือและเสนอแนะความเห็นแก่นายจ้างในการจัดสวัสดิการสำหรับ  
ลูกจ้าง

๓) ตรวจสอบควบคุมดูแลการจัดสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้าง

๔) เสนอข้อคิดเห็นและแนวทางในการจัดสวัสดิการที่เป็นประโยชน์สำหรับลูกจ้างต่อ

คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการจึงเป็นเสมือนสื่อกลางที่จะถ่ายทอด  
ความต้องการด้านสวัสดิการของลูกจ้างให้นายจ้างทราบและร่วมปรึกษาหารือให้ข้อเสนอแนะ  
ตลอดจนตรวจสอบดูแลการจัดสวัสดิการภายในสถานประกอบกิจการเพราะกฎหมาย (มาตรา ๙๘) ยัง  
ได้กำหนดไว่ว่านายจ้างต้องจัดให้มีการประชุมหารือกับคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบ  
กิจการอย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้งหรือเมื่อกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการเกินกึ่งหนึ่ง  
ของกรรมการทั้งหมดหรือสหภาพแรงงานร้องขอโดยมีเหตุผลสมควรตามที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นว่า  
นั้นเท่ากับเป็นการส่งเสริมสนับสนุนและดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงาน ขึ้นในสถานประกอบ  
กิจการซึ่งหากสถานประกอบกิจการใดไม่ดำเนินการจะมีบทลงโทษทั้งจำคุกและปรับนอกเหนือจาก  
กิจกรรมดังกล่าวของสวัสดิการแรงงานยังเป็นฝ่ายจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ผู้ใช้แรงงานโดยใช้  
งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ๒ กิจกรรมด้วยกันคือ

๑) การจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กกวิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัยในพระราชูปถัมภ์โดยที่ศูนย์  
ดังกล่าวเกิดจากพระราชดำริของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีที่มีพระประสงค์ให้  
มีการดูแลบุตรของผู้ใช้แรงงานในเขตที่มีสถานประกอบกิจการมากเพื่อบิดา มารดา จะสามารถทำงาน  
ได้โดยไม่มีความเป็นห่วงกังวลในเรื่องการเลี้ยงดูบุตรก่อนวัยเรียนของตน ซึ่งปัจจุบันมีการจัดตั้งศูนย์  
เด็กเล็กลักษณะนี้ ขึ้น ๒ ศูนย์ และสามารถให้การดูแลเด็กเล็กที่เป็นบุตรของผู้ใช้แรงงานประมาณ  
๑,๓๐๐ คน ทั้งนี้โดยได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลและเงินบริจาคจากผู้ใช้งานที่เป็น  
บิดามารดาของเด็กสมทบอีกส่วนหนึ่งการดำเนินงานของศูนย์ ทั้ง ๒ แห่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ  
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกองสวัสดิการแรงงานและมูลนิธิสิรินธรราชวิทยาลัยในพระ  
ราชูปถัมภ์

๒) การจัดตั้งกองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน เป็นการจัดสรรเงินทุนหมุนเวียนจากรัฐบาลเพื่อให้  
ผู้ใช้แรงงานกู้โดยผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ในสถานประกอบกิจการและรัฐวิสาหกิจทั้งนี้เพื่อเป็นทุน  
หมุนเวียนในการพัฒนารายได้แก่ผู้ใช้แรงงานและเพื่อการออมทรัพย์และปลดปล่อยหนี้สินของผู้ใช้  
แรงงานโดยผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ ซึ่งกองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงานจะให้กู้ได้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ

นอกเหนือจากการดำเนินการดังกล่าว การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการ  
นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ยังเป็นการที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐเข้าไปในสถานประกอบกิจการเพื่อ  
แนะนำรูปแบบของสวัสดิการต่างๆ ที่กฎหมายไม่ได้ กำหนดไว้แต่หากสถานประกอบกิจการใดมีความ

พร้อมเพียงพอก็สามารถจัดให้เป็นไปตามความต้องการของลูกค้าได้ สวัสดิการนอกเหนือกฎหมายที่ กองสวัสดิการแรงงานนำเสนอเป็นทางเลือกสำหรับสถานประกอบการจัดเพิ่มเติม

#### ๒.๔.๒ การส่งเสริมและพัฒนากำลังแรงงานให้มีความรู้และมีรายได้

โดยสภาพแวดล้อมของจังหวัดนครปฐมมีศักยภาพในด้านแรงงานโดยเป็นตลาดแรงงาน ขนาดใหญ่เนื่องจากอยู่ใกล้กับกรุงเทพฯภาคอุตสาหกรรมมีความเข้มแข็งสถานประกอบการจำนวนมากมีมาตรฐานและมีสวัสดิการสูงนายจ้างลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมีข้อขัดแย้งน้อยและมีความ ต้องการแรงงานอีกมากในภาคการผลิตประกอบกับมีสถานศึกษาจำนวนมากสามารถรองรับการพัฒนา กำลังแรงงานของจังหวัดรวมถึงมีโอกาสในการที่ผู้ประกอบการให้ความสำคัญกับการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนส่วนในเรื่องที่เป็นจุดอ่อนนั้นจะมีปัญหาในเรื่องการขาดแคลนแรงงานซึ่งเกิดจากโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุทำให้กำลังแรงงานที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานมีสัดส่วนน้อยกว่าแรงงานสูงอายุประกอบกับค่านิยมในการศึกษานักเรียนนักศึกษา นิยมเรียนสายสามัญมากกว่าสายอาชีพทัศนคติของผู้หางานต้องการทำงานในภาคราชการหรืองานภาคบริการมากกว่าในอุตสาหกรรมการผลิตทำให้ไม่สอดคล้องต่อความต้องการของตลาดแรงงานรวมถึง ปัญหาสังคมและยาเสพติดที่รุนแรงส่งผลถึงปริมาณและคุณภาพของกำลังแรงงานในจังหวัด

๑) ตรวจแรงงานในระบบ/นอกระบบ

๒) ตรวจและกำกับสถานประกอบการให้ปฏิบัติตามมาตรฐานกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

๓) สร้างและพัฒนาเครือข่ายแรงงานในระบบ/นอกระบบ

๔) ให้คำปรึกษา ชี้แจง แนะนำตอบปัญหาเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายแรงงาน

๕) ส่งเสริมความรู้เด็กเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน

๖) ส่งเสริมความรู้ด้านคุ้มครองแรงงานนอกระบบและผู้เกี่ยวข้อง

๗) รณรงค์เผยแพร่ความรู้เรื่องการใช้แรงงานเด็ก

๘) รณรงค์เผยแพร่ความรู้ให้แก่แรงงานนอกระบบและผู้เกี่ยวข้อง

๙) โครงการส่งเสริมการมีงานทำอย่างยั่งยืน

๑๐) โครงการ ๓ ม (มีงาน มีเงิน มีวุฒิการศึกษาเพิ่ม)

๑๑) โครงการแนะแนวอาชีพ

๑๒) โครงการจัดทำทะเบียนกำลังแรงงาน

๑๓) โครงการเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันการหลอกลวงคนหางาน

๑๔) โครงการเครือข่ายชุมชนรณรงค์ป้องกันการหลอกลวงและลักลอบไปทำงานต่าง

ประเทศ

๑๕) โครงการป้องกันการคานาขูดแรงงานต่างดาว

๑๖) โครงการตรวจสอบการทำงานของคนต่างดาวและสถานประกอบการ

๑๗) โครงการจัดทำทะเบียนคนต่างดาวที่ยื่นขอใบอนุญาตทำงาน

๑๘) กิจกรรมฝึกอบรมฝีมือแรงงานรองรับภาคอุตสาหกรรมและบริการ

๑๙) กิจกรรมทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

๒๐) โครงการพัฒนาศักยภาพแรงงานเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้ารับการประเมิน ความรู้ความสามารถตามพ.ร.บ.ส่งเสริมฯ(ฉบับที่ ๒) และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗

๒๑) โครงการเพิ่มศักยภาพแรงงานไทยขับเคลื่อนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

๒๒) โครงการฝึกอบรมฝีมือแรงงานรองรับระบบขนส่งมวลชนทางราง

๒๓) โครงการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพ

๒๔.) โครงการฝึกอบรมฝีมือแรงงานไทยเพื่อส่งเสริมความสามารถของภาคบริการและ การท่องเที่ยว

๒๕) โครงการอบรมเพิ่มขีดความสามารถด้านภาษาให้แก่แรงงานไทย

๒๖) โครงการประชุมชี้แจงนายจ้างให้ความรู้งานประกันสังคม

๒๗) โครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้สู่สถานศึกษา

๒๘) โครงการตรวจสถานประกอบการเพื่อแนะนำนายจ้างให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ประกันสังคมให้ถูกต้อง

๒๙) โครงการให้บริการเชิงรุกแก่แรงงานนอกระบบ

๓๐) การประชุมเพื่อขับเคลื่อนนโยบายและบูรณาการภารกิจงานแรงงานสู่ประชาชนและ ประสานความร่วมมือแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานแบบบูรณาการ

๓๑) จัดทำโครงการตามแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานระดับจังหวัดเข้าสู่แผนยุทธศาสตร์ จังหวัด

๓๒) โครงการพัฒนาแรงงานรองรับประชาคมอาเซียน

๓๓) ส่งเสริมความร่วมมือและติดตามผลการจัดบริการด้านแรงงานในพื้นที่/ชุมชน (คัด กรอง /ส่งต่อ)

๓๔) การจัดบริการด้านแรงงานเชิงรุกในพื้นที่

๓๕) การพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครแรงงาน

๓๖) การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

๓๗) โครงการจ้างงานเร่งด่วนและพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน ด้าน อาชีพ

๓๘) การสำรวจ/จัดเก็บข้อมูลกำลังแรงงาน

**๒.๔.๓ การพัฒนาศักยภาพแรงงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในประชาคม อาเซียนและเวทีโลก**

๑) การหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง

(๑) เศรษฐกิจขยายตัวเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๐.๕

(๒) ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว (GDP Per Capita) และรายได้ประชาชาติต่อ หัว (GNP PerCapita) ณ สิ้นแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒ ในปี ๒๕๖๔ เพิ่มขึ้นเป็น ๓๑๗,๐๕๑ บาท (๙,๓๒๕ ดอลลาร์สหรัฐ) และ ๓๐๑,๑๙๙ บาท (๘,๘๕๙ ดอลลาร์สหรัฐ) ต่อคนต่อปี

(๓) ผลผลิตภาพการผลิตเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าเฉลี่ยร้อยละ ๒.๕ ต่อปี

(๔) การลงทุนรวมขยายตัวไม่ต่ำกว่าเฉลี่ยร้อยละ ๘.๐ (การลงทุนตัวของการลงทุน ภาครัฐไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑๐.๐และการลงทุนของภาคเอกชนขยายตัวไม่ต่ำกว่าเฉลี่ยร้อยละ ๗.๕

ในขณะที่ปริมาณการส่งออกขยายตัวเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๔.๐ต่อปี) กรอบทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔

๒) การพัฒนาศักยภาพคนให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศและการสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ

(๑) ประชาชนทุกช่วงวัยมีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

(๒) การศึกษาและการเรียนรู้ได้รับการพัฒนาคุณภาพ

(๓) สถาบันทางสังคมมีความเข้มแข็งเป็นฐานรากที่เอื้อต่อการพัฒนาคน

๓) การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

(๑) การกระจายรายได้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น

(๒) บริการทางสังคมมีคุณภาพและมีการกระจายอย่างทั่วถึง

๔) การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

(๑) รักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม

(๒) ขับเคลื่อนประเทศสู่เศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

(๓) เพิ่มขีดความสามารถในการรับมือภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

(๔) เพิ่มประสิทธิภาพและเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๕) มีการบริหารจัดการน้ำให้สมดุลระหว่างการอุปสงค์และอุปทานของน้ำ

๕) การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ

(๑) การบริหารงานภาครัฐที่โปร่งใสเป็นธรรมมีประสิทธิภาพและมีส่วนร่วม

(๒) จัดการทุจริตคอร์รัปชัน

(๓) มีการกระจายอำนาจที่เหมาะสม

#### แนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒

ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงแรงงานดังนี้

๑. การยกระดับศักยภาพการแข่งขันและการหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง

๑) การพัฒนาผลิตภาพแรงงาน สร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนากำลังคนและแรงงานให้มีทักษะความรู้และสมรรถนะที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและรองรับการเปิดเสรีของประชาคมอาเซียนโดยยกระดับและพัฒนาสมรรถนะแรงงานไทยด้วยเทคโนโลยีเร่งรัดให้แรงงานทั้งระบบมีการเรียนรู้ขั้นพื้นฐานเพื่อสามารถแข่งขันในตลาดแรงงานได้ สนับสนุนให้แรงงานและปัจจัยการผลิตมีความยืดหยุ่นในการเคลื่อนย้ายระหว่างสาขาการผลิตและระหว่างพื้นที่การผลิตเพื่อให้แรงงานสามารถเคลื่อนย้ายไปสู่สาขาการผลิตที่มีผลิตภาพการผลิตสูงสุด และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการในภาคอุตสาหกรรมและบริการจัดทำกรอบคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงานให้เป็นมาตรฐานที่เชื่อมโยงกันเพื่อยกระดับทักษะของแรงงานไทย

๒) ส่งเสริมผู้ประกอบการที่เข้มแข็งและพาณิชย์ดิจิทัล พัฒนาขีดความสามารถของผู้ประกอบการที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับตัวและดำเนินธุรกิจท่ามกลางการดำเนินนโยบายและมาตรการการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ เพิ่มสัดส่วนความเป็นเจ้าของของคนไทยและสนับสนุน

ให้มีการขยายตลาดที่มีแบรนด์สินค้าและช่องทางการตลาดที่เป็นของตนเองมากขึ้นตลอดจนพัฒนาต่อยอดอุตสาหกรรมและบริการเพื่อเข้าสู่การเป็นศูนย์กลางการผลิตบริการและอุตสาหกรรมดิจิทัล

๓) ปรับปรุงโครงสร้างการผลิต พัฒนาต่อยอดอุตสาหกรรมอนาคตเพื่อเป็นแหล่งการถ่ายทอดเทคโนโลยีเชื่อมโยงการผลิตกับอุตสาหกรรมที่เป็นฐานรายได้ของประเทศและเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยให้เข้าสู่การเป็นศูนย์กลางการผลิตและบริการทั้งในระดับอนุภูมิภาคและในภูมิภาคอาเซียน

๒. การพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัยและการปฏิรูประบบเพื่อสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัยให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศโดยช่วงวัยเด็กตั้งแต่แรกเกิดให้มีพัฒนาการที่สมวัยในทุกด้านวัยเรียนวัยรุ่นให้มีทักษะการเรียนรู้ทักษะชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นภายใต้บริบทสังคมที่เป็นพหุวัฒนธรรมวัยแรงงานให้มีการพัฒนาระดับสมรรถนะฝีมือแรงงานเพื่อสร้างผลิตภาพเพิ่มให้กับประเทศวัยผู้สูงอายุให้มีการทำงานที่เหมาะสมตามศักยภาพและประสบการณ์มีรายได้ในการดำรงชีวิตมีการสร้างเสริมและฟื้นฟูสุขภาพเพื่อป้องกันหรือชะลอความทุพพลภาพและโรคเรื้อรังต่างๆที่จะก่อให้เกิดภาระแก่ปัจเจกบุคคลครอบครัวและระบบบริการสุขภาพ

๓. การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๑) การยกระดับรายได้และสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพมุ่งเน้นการเพิ่มผลิตภาพแรงงานโดยสนับสนุนให้แรงงานมีโอกาสเข้าถึงการเรียนรู้และพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานอย่างมีมาตรฐานปรับโครงสร้างค่าจ้างแรงงานให้ชัดเจนและสะท้อนทักษะฝีมือแรงงานอย่างแท้จริงเร่งผลักดันให้การใช้ระบบมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงานในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมนอกจากนี้เพิ่มผลิตภาพทางการผลิตของเกษตรกรรายย่อยโดยสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาและการผลิตทางการเกษตรที่สอดคล้องกับพื้นที่สร้างหลักประกันรายได้แทนการอุดหนุนด้านราคาสินค้าเกษตรลดต้นทุนทางการเกษตรโดยสนับสนุนปัจจัยการผลิต

๒) การจัดบริการทางสังคมให้ทุกคนตามสิทธิขั้นพื้นฐานและเน้นการสร้างภูมิคุ้มกันระดับปัจเจก

#### ๒.๔.๔ การส่งเสริมให้ผู้อยู่ในวัยแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิต

สำหรับคำจำกัดความของ “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง แรงงานที่ทำงานอิสระหรือ เปนแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบการประกันสังคม ได้แก่ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker) คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home-Base Worker) คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contract Worker) คนงานที่ทำงานระยะสั้น (Short Time Worker) โดยสามารถที่จะจำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบได้ ๒กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีเงินเดือนประจำ ได้แก่ แรงงานที่รับจ้างเอางานไปทำที่บ้าน แรงงานรับจ้างทำของแรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประมงคนรับใช้ และคนทำงานบ้านคนขับรถ (สวนตัวตามบ้าน) เปนตน และกลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไปได้แก่ คนขับรถรับจ้าง เกษตรกร ชาวนา ชาวสวน แมคคาหาเบร แผงลอย ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม เจ้าของร้านขายของชำ ขนาดเล็ก เปนตน

ดังนั้นรัฐบาลจึงได้จัดทำนโยบายเกี่ยวกับการประกันสังคมให้กลุ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งจากเดิมที่ผ่านมามีการจัดตั้งโครงการประกันสังคมเปิดโอกาสให้กลุ่มแรงงานนอกระบบสมัครเข้ามาเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา ๔๐ โดยผู้ประกันตนเป็นผู้จ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียวพละ ๓,๓๖๐ บาท/ป และได้รับสิทธิประโยชน์เฉพาะ ๓ กรณีคือ

๑) สิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตรได้รับการชดเชยค่าคลอดบุตร เหนมาจ่าย ๓,๐๐ บาท/ครั้ง คน ละไม่เกิน ๒ ครั้งเงื่อนไขเป็นผู้ประกันตนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๙ เดือนติดต่อกัน

๒) สิทธิประโยชน์กรณีทุพพลภาพได้รับการชดเชยค่ารักษาพยาบาลตามอาการทุพพลภาพ เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินเดือนละ ๑,๐๐ บาท เงินทดแทนการขาดรายได้เป็นรายเดือน อัตรา ๕๐ % ของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันสูงสุด เป็นเวลา ๑๕ ป นับแต่เดือนที่ทุพพลภาพเงื่อนไขเป็นผู้ประกันตนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๖ เดือน ติดต่อกัน

๓) สิทธิประโยชน์กรณีเสียชีวิตได้รับการชดเชย ค่าทำศพ ๑๐๐ เท่าของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันในอัตราสูงสุดเงื่อนไขกรณีตายด้วยอุบัติเหตุ ได้รับสิทธิทันที กรณีตายด้วยสาเหตุอื่นที่มีสิทธิได้รับ หลังจากเดือนที่ผู้ประกันตนได้ออกเงินสมทบ

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงมีแนวคิดที่จะขยายความคุ้มครองด้านหลักประกันทางสังคมเพื่อที่จะช่วยเหลือแรงงานนอกให้มีความคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและมีหลักประกันในการทำงานอีกทั้งจะช่วยให้การแก้ปัญหาทางสังคมที่อาจจะเกิดจากแรงงานนอกระบบรวมถึงการส่งเสริมประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงานใหม่ประสิทธิภาพมากขึ้นโดยมีการยกกร่างกฎหมายปรับปรุงสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ ในพระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ. ๒๕๓๓ ให้รัฐบาลและผู้ประกันตนร่วมกันรับภาระค่าใช้จ่ายและปรับชุดสิทธิประโยชน์จากที่ได้รับสิทธิประโยชน์ ๓ กรณีเพิ่มให้เป็น ๕ กรณีเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการความเหมาะสมและกำลังความสามารถในการจ่ายของแรงงานนอกโดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับประกันสังคมมาตรา ๔๐ ดังนี้ ผู้ประกันตนมาตรา ๔๐ หมายถึงบุคคลที่มีลูกจ้างตามมาตรา ๓๓ หรือเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ มาตรา ๓๔ เรียกว่า ผู้ประกันตนโดยอิสระที่มาของการขยายประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบโดยผลักดันร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ฉบับแก้ไขเพื่อให้รัฐบาลรวมจ่ายในมาตรา ๔๐ และแก้ไขพระราชกฤษฎีกาเพื่อพัฒนาสิทธิประโยชน์ของมาตรา ๔๐ ให้เป็นที่พอใจ โดยเป็นระบบสมัครใจ

## ๒.๔.๕ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานในพื้นที่และบริหารจัดการข้อมูลด้านแรงงานก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

จังหวัดนครปฐมถือเป็นเมืองที่มีบทบาทในการประกอบธุรกิจผลิตอาหารที่สำคัญ นอกจากนี้ จังหวัดนครปฐมยังเป็น จังหวัดปริมณฑลที่มีการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมเข้ามาในบางพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นอำเภอ สามพราน นครชัยศรี พุทธมณฑล บางส่วนก็มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรมมากปัจจุบันนครปฐมจึงเป็นเมืองที่มีความเติบโตในด้านอุตสาหกรรมสูงเมืองหนึ่งในภาคกลาง จากการที่ความเจริญขยายจากเมืองหลวงอย่าง กรุงเทพมหานครมายังจังหวัดนครปฐมทั้งความสะดวกและรวดเร็วในด้านของการเดินทางดังนั้นประเด็นสำคัญ คือ ปัญหาในด้านของการขนส่งมวลชนหลักทางยกระดับ รถไฟฟ้า การเปิดเสรีทางการค้าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ๒๕๕๘ จังหวัดนครปฐมโดยภาคเอกชนหลายภาคส่วนในจังหวัดนครปฐมจะได้รับประโยชน์อย่างมากมาย ซึ่งจังหวัดนครปฐมถือว่าเป็นทางผ่านของเส้นทางสู่ท่าเรือน้ำลึกทวายในประเทศเมียนมาซึ่งมีเงินหมาย

มันจะผลักดันสินค้าสู่ตลาดโลกหากมีการดำเนินการเปิดตัวหาเรืออย่างเต็มระบบในระยะ ๒-๓ ปีนี้ ความเจริญจะเขามาอย่างรวดเร็วเพราะจังหวัดนครปฐมถือว่าเป็นเส้นทางผ่านจากเมืองหลวงไปสู่ท่าเรือ หมายถึง จะมีนักลงทุนจากต่างชาติเดินทางเข้ามาพักหลักในจังหวัดนครปฐมแน่นอนเพราะมีความพร้อมในหลายๆด้านโดยธุรกิจประเภทอสังหาริมทรัพย์ จะเติบโตขึ้นแน่นอนอย่างน้อยร้อยละ ๑๐ ในเรื่องของการเตรียมความพร้อมกับการรับมือการเปิดตัวประชาคมอาเซียนจังหวัดนครปฐมรวมกับหอการค้าจังหวัดและมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน เพื่อเขาไปสำรวจและทำวิจัยหาเรือน้ำลึกในทวายในเมียนมาและยังได้เขาสำรวจหาเรือแหลมฉบัง ท่าเรือในภาคใต้ และที่ฮ่องกงเพื่อนำมาประมวลวางแผนในการรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

#### ประเด็นยุทธศาสตร์/ผลจากการวิเคราะห์

| ๕ ประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัดนครปฐม                                                                 | ผลจากการวิเคราะห์                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๑.การคุ้มครองดูแลผู้ใช้แรงงานและส่งเสริมสถานประกอบการให้ได้รับมาตรฐานด้านแรงงาน                  | ๑.สถานประกอบกิจการ/ผู้ว่าจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานแรงงานไม่มีความรู้เข้าใจในกฎหมายค่านึงถึงแต่การใช้แรงงานเป็นหลัก                     |
| ๒. การส่งเสริมและพัฒนากำลังแรงงานให้มีงานทำและมีรายได้                                           | ๒.ไม่มีการพัฒนาระบบการให้บริการจัดการงานและแนะแนวอาชีพไม่มีประสิทธิภาพเพราะส่วนใหญ่แรงงานกลุ่มนี้ระดับการศึกษาต่ำรายได้น้อยอาศัยชุมชนแออัด |
| ๓. การพัฒนาศักยภาพแรงงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในประชาคมอาเซียนและเวทีโลก                  | ๓.การพัฒนาแรงงานจะเข้าไม่ถึงเพราะแรงงานกลุ่มนี้จะมุ่งเน้นหาแต่รายได้(หาเข้ากินค่า)และส่วนใหญ่จะทำงานเกิน ๘ ชั่วโมง/คน/วัน                  |
| ๔.การส่งเสริมให้ผู้อยู่ในวัยแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิต     | ๔.ความรู้ความเข้าใจกฎหมายประกันสังคมให้นายจ้าง/สถานประกอบการ/ผู้ประกันตนยังไม่ทั่วถึง                                                      |
| ๕.การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานในพื้นที่และบริหารจัดการข้อมูลด้านแรงงานก้าวสู่ประชาคมอาเซียน | ๕.ในกระบวนการขับเคลื่อนบริการด้านแรงงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันในพื้นที่จังหวัดยังเข้าไม่ถึงในกลุ่มแรงงานนอกระบบในเขตชุมชน                |

ตารางที่ ๒.๒ ประเด็นยุทธศาสตร์/ผลจากการวิเคราะห์

## ๒.๕ แนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิต

แนวคิดเสรีนิยมแนวใหม่ (Neo liberalism) เกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ที่เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังสงคราม สวัสดิการสังคมจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม และถือเป็นช่วงของการสถาปนาเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare state) ของหลายๆ ประเทศโดยเน้นสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Welfare for all) ทำให้รัฐมีค่าใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการสังคมสูงและมีการคิดภาษีระบบก้าวหน้าขึ้น แนวคิดนี้ได้รับความนิยมอย่างสูงช่วงปี ค.ศ. ๑๙๔๕-๑๙๗๕ และถือเป็นช่วงของการมีอำนาจของชนชั้นล่างและค่อยๆ กลับไปสู่แนวคิดเสรีนิยมใหม่อีกครั้งช่วงหลังปี ค.ศ. ๑๙๘๐ อันเนื่องมาจากการลดลงของนักลงทุนภาคเอกชน อัตราว่างงานเพิ่ม ปัญหาการเงินการคลังมีมากทำให้หลายๆ ประเทศต้องหันกลับมาลดสวัสดิการสังคมและลดอัตราภาษีเพื่อจูงใจให้นักลงทุนลงทุนเพื่อปล่อยให้ค่าจ้างเป็นไปตามกลไกตลาดในยุคของเสรีนิยมใหม่ (Neo liberalism) ที่เน้นการจัดสวัสดิการสังคมในระดับที่พอให้คนจนอยู่ได้<sup>๔๕</sup> และเน้นการช่วยเหลือเฉพาะคนหรือกลุ่มคนที่จำเป็นต้องช่วยเหลือและให้ภาคเอกชน ชุมชน จัดระบบสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือตนเองก่อนที่จะเสนอความต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐ แนวคิดนี้ได้แพร่หลายช่วงปีทศวรรษที่ ๑๙๙๐ ซึ่งถือเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านจากแนวคิดที่ว่าสวัสดิการเพื่อทุกคนทุกชนชั้นมาเป็นสวัสดิการที่สนองความจำเป็นขั้นต่ำซึ่งแต่ละประเทศมีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำที่แตกต่างกันออกไปสำหรับกลุ่มคนด้อยโอกาสซึ่งก็มีบางแนวคิดมาจากสิทธิพื้นฐานทางสังคม (Social basic right) ซึ่งธนาคารโลกได้กำหนดตามแนวทางสังคมสงเคราะห์ (Social assistance) ประกันสังคม (Social insurance) และบริการสังคม (Social service) และการจัดสวัสดิการสังคมก็ถือเป็นการลงทุนทางสังคมองครักษ์งานระหว่างประเทศ ที่มองว่าการคุ้มครองที่สังคมจัดให้สมาชิกโดยมาตรการของรัฐก็เพื่อปกป้องผู้ประกันตนให้รอดพ้นจากความทุกข์ยากหากขาดรายได้เจ็บป่วย คลอดบุตร ชราภาพ ฯลฯ กองทุนการเงินระหว่างประเทศก็ได้นำแนวคิดนี้มาใช้ในการเปิดเสรียกเลิกระเบียบการควบคุมโดยรัฐและการแปรรูปใหเอกชนนั่นคือแนวคิดความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) จึงมีได้จำกัดเฉพาะสวัสดิการที่จัดโดยรัฐ แต่เป็นระบบที่จัดโดยภาคเอกชนด้วย กลุ่มนี้โดยขยายขอบข่ายของสวัสดิการสังคม โดยคำนึงถึงสิทธิความรับผิดชอบต่องาน (Right and social responsibility) ความเสมอภาคทางสังคม (Social equality) ความอิสระเสรีภาพ (freedom)

ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่ในกระบวนการโลกาภิวัตน์มาเป็นเวลานานจะเห็นได้จากการพัฒนาที่ผ่านมามีเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตและวิถีการดำเนินชีวิตของคนในสังคมจากสังคมเกษตรกรรมที่ผลิตเพื่อการยังชีพมาสู่สังคมกึ่งอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการพาณิชย์ส่งผลให้เกิดแรงงานรับจ้างขึ้นจำนวนมากและกลายเป็นกลุ่มคนอีกชนชั้นหนึ่งของสังคมไทยขึ้นมาต่อมาเมื่อกระแสโลกาภิวัตน์ถูกเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอันเป็นผลมาจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในด้านต่างๆ ผลกระทบย่อมตกแก่แรงงานเหล่านี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ทั้งในด้านการผลิตและวิถีชีวิตความเป็นอยู่

<sup>๔๕</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, ธุรกิจชุมชน เส้นทางที่เป็นไปได้, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน กองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๔๒), หน้า ๑๓.

**พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน** ได้ให้ความหมายของคำว่าโลกาภิวัตน์ หมายถึง “การแพร่กระจายไปทั่วโลก; การที่ประชาคมโลกไม่ว่าจะอยู่ ณ จุดใด สามารถรับรู้สัมพันธหรือรับผลกระทบจากสิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วกว้างขวางซึ่งเนื่องมาจากการพัฒนาระบบสารสนเทศเพนตน”โลกาภิวัตน์เป็นคำศัพท์เฉพาะที่บัญญัติขึ้นเพื่อตอบสนองปรากฏการณ์ของสังคมโลกที่เหตุการณ์ทางเศรษฐกิจการเมือง สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นในสว่นหนึ่งของโลกส่ง ผลกระทบอันรวดเร็วและสำคัญต่อสว่นอื่นๆ ของโลกดั่งนั้น โลกาภิวัตน์คือกระแสไหลเวียนของการค้าและการลงทุนขนาดใหญ่ ที่กำลังเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องระหว่างประเทศต่างๆโดยเป็นกระบวนการที่ผนวก รวมเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีการลดหรือทำลายสิ่งต่างๆเช่นกำแพงที่ขวางการค้าหรือกฎระเบียบต่างๆกฎระเบียบการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ หรือการควบคุมการลงทุนเพนตน<sup>๔๖</sup>

นอกจากนี้ยังมีกระบวนการของการแพร่ขยายสิ่งต่างๆที่หลากหลายไปสู่ประชาชนในทุกมุมของโลก อาทิการแพร่ขยายของโรงงานผลิตรถยนต์ร้านอาหารจีนการทำฟาร์มปศุสัตว์ขนาดใหญ่ เพนตนอย่างไรก็ตามแนวคิดโลกาภิวัตน์มีผลกระทบตอแรงงานนอกระบบเพนตนอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากเหตุการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสังคม มีความเชื่อมโยงกันมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแข่งขันทางธุรกิจที่ทวีความรุนแรงกระบวนการโลกาภิวัตน์นิยามของคำว่า กระบวนการโลกาภิวัตน์มีความหมายครอบคลุมกิจกรรมหลักสองประการคือ หนึ่งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ทำให้ต้นทุนการขนส่งหรือต้นทุนการสื่อสารลดลง (technological innovation leading to a decrease in transportation costs or transaction costs) และความก้าวหน้าทางความคิดที่ทำให้อุปสรรคในการดำเนินธุรกรรมลดลงหรือการมีเสรีภาพมากขึ้นในการทำธุรกรรมนั้นเอง (liberalisation) สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

๑) ช่องทางการค้าระหว่างประเทศ: กระบวนการโลกาภิวัตน์ทำให้ต้นทุนในการดำเนินธุรกรรมระหว่างประเทศลดลง ประกอบการเปิดเสรีทางการค้าทำให้ปริมาณการค้าระหว่างประเทศสูงขึ้นประเทศกำลังพัฒนาที่มีต้นทุนการผลิตต่ำจะสามารถส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานได้มากขึ้น และรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากการค้านี้จะมีสว่นช่วยลดปัญหาความยากจนได้

๒) ช่องทางเสรีทางการเงิน: กระบวนการโลกาภิวัตน์นำไปสู่การไหลเข้าออกของทุนระหว่างประเทศอย่างเสรีทำให้เงินทุนไหลออกจากประเทศที่อัตราผลตอบแทนของทุนต่ำ เช่นประเทศที่พัฒนาแลมายังประเทศกำลังพัฒนาที่มีอัตราผลตอบแทนของทุนสูงกว่าการไหลเข้าของทุนในลักษณะนี้จะทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีทุนมากยิ่งขึ้นและเพนตนการสรารรายได้ให้กับประเทศกำลังพัฒนา

๓) ช่องทางการโยกย้ายแรงงาน: การเปิดเสรีด้านการย้ายถิ่นฐานจะช่วยให้แรงงานที่มีค่าแรงต่ำจากประเทศกำลังพัฒนาสามารถย้ายถิ่นฐานไปทำงานยังประเทศพัฒนาแลที่มีรายได้สูงกว่าและสามารถส่งรายได้กลับมายังประเทศของตนได้

๔) ช่องทางการขยายตัวทางเศรษฐกิจ: กระบวนการโลกาภิวัตน์นำไปสู่การขยายขอบเขตของการค้าระหว่างประเทศการไหลเข้าออกของเงินทุนทำให้เงินทุนมีอัตราผลตอบแทนสูงขึ้น และ

<sup>๔๖</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : นามมีบุ๊คพับลิเคชั่น, ๒๕๕๒), หน้า ๗๖๑.

การขยายถิ่นฐานของแรงงานจะทำให้ในระยะยาวเศรษฐกิจโลกมีอัตราการขยายตัวสูงขึ้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูงขึ้นในระยะยาวจะส่งผลทางบวกต่อการจัดปัญหาความยากจนได้สืบเนื่องจากแนวความคิดนี้

อาจสรุปได้ว่ากระบวนการโลกาภิวัตน์นั้นทำหน้าที่เป็นเพียงโอกาสทางเศรษฐกิจที่เปิดกว้างขึ้นให้กับประเทศที่ค้าขายในโลกเสรี โดยโอกาสทางเศรษฐกิจนี้อาจนำมาซึ่งความสำเร็จหรือล้มเหลวก็ได้ ด้วยเหตุนี้ประเทศต่างๆจะต้องมีการเตรียมตัวโดยแรงงานของประเทศนั้นต้องมีความสามารถในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้ไดมากยิ่งขึ้นการที่ประเทศมีแรงงานไร้ฝีมือ (unskilled labour) นั้นไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขของการนำไปสู่ความเจริญทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้การเปิดตลาดสินค้าเกษตรสำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วการลดการกีดกันทางการค้าและการเปิดตลาดสำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วโดยเฉพาะตลาดสินค้าเกษตรจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถดึงดูดประโยชน์จากการส่งออกไปยังประเทศที่พัฒนาแล้วมากยิ่งขึ้นการลดการกีดกันทางการค้านั้นต้องครอบคลุมไม่เพียงแต่เรื่องอัตราภาษีหรือการให้ความอุดหนุน (subsidies) สินค้าเกษตรในประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้นแต่ต้องครอบคลุมเรื่องการปฏิบัติที่เป็นธรรมต่อประเทศกำลังพัฒนาที่มีเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมและเงื่อนไขแรงงานด้วยในภาพรวมระดับโลก

กระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการผลิตและการจ้างงานอย่างน้อย ๒ ประการ ประการแรกเป็นผลกระทบทางตรงกล่าวคือ ระบบการผลิตแบบจำนวนมาก (Mass Production) ในโรงงานถูกปรับเปลี่ยนให้ เป็นกิจกรรมการผลิตขนาดเล็กนอกโรงงานผลิตแบบดั้งเดิมในรูปแบบที่เรียกว่าการแบ่งงานกันทำแบบยืดหยุ่น (Flexible Specialization) งานด้านการผลิตและบริการที่เคยกระทำอย่างเป้นทางการถูกแบ่งซอยออกเป็นกิจกรรมย่อยๆไปยังหน่วยผลิตขนาดเล็กตามบ้านหรือหน่วยการผลิตอื่นๆนอกโรงงานดังเป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า “การจ้างเหมา ช่วงการผลิต” ซึ่งเป้นการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบวิถีการผลิตแบบนี้แพร่หลายมากขึ้นเนื่องจากสอดคล้องกับการสร้างความยืดหยุ่นเพื่อประโยชน์ในการแข่งขันในเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์ และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและ รสนิยมของผู้บริโภควิถีการผลิตลักษณะนี้ทำให้เกิดขยายตัวของการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบในทางตรงดังได้กล่าวแล้วประการที่สองเป็นผลกระทบทางอ้อมคือทำให้มีการลดการจ้างงานในระบบลงจากเดิมดังเป็นที่ปรากฏชัดเจนว่าสถิติการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในทวีปเอเชีย ทวีปอเมริกา และทวีปอัฟริกา

อย่างไรก็ตามความสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบส่งผลให้เกิดการทบทวนความหมายของ “เศรษฐกิจนอกระบบ” ใหม่ให้ครอบคลุมถึงกิจกรรมใหม่ๆที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรมแล้ว และในประเทศที่กำลังพัฒนา (ซึ่งภาคเกษตรกรรมยังมีบทบาทสำคัญ) รวมทั้งพลวัตของตลาดแรงงานอันส่งผลให้จุดเน้นของคำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ” ไม่ได้อยู่ที่การประกอบอาชีพอิสระเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงแรงงานรับจ้างด้วย พร้อม ๆ กับการปรับคำที่ใช้เรียกเศรษฐกิจนอกระบบจาก Informal Sector เป็น Informal Economy ภายใต้คำจำกัดความใหม่นี้ผู้ประกอบการอาชีพในเศรษฐกิจนอกระบบประกอบด้วย

๑) ผู้ประกอบอาชีพอิสระในวิชาชีพที่ไม่เป็นทางการคนกลุ่มนี้ประกอบด้วยนายจ้างผู้จ้างงานตนเอง (Own account operator) และสมาชิกในครอบครัวที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน (Unpaid family worker)

๒) แรงงานที่ทำงานนอกระบบ ซึ่งอาจเป็นงานในวิชาชีพที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการครอบครัวและแรงงานที่ไม่มีนายจ้างที่แน่นอนแรงงานกลุ่มนี้หมายรวมถึงแรงงานรับจ้างรายวัน แรงงานรับเหมาช่วงในภาคอุตสาหกรรม แรงงานพันธะสัญญา และแรงงานชั่วคราว แรงงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-time Worker)

ที่ไม่ได้รับการคุ้มครอง และแรงงานต่างดาวที่ไม่ได้จดทะเบียนกับกระทรวงแรงงานการขยายตัวของเศรษฐกิจนอกระบบ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนานั้น มีนัยของการทำให้แรงงานมีความความเสี่ยงและเปราะบางมากขึ้น ดังนั้นการทำให้แรงงานนอกระบบมีความเสี่ยงน้อยลงต้องให้ความสำคัญต่อ“การคุ้มครอง” (Protection) และ“การเสริมสร้างสนับสนุน” (Promotion) โดย“การคุ้มครอง” มีเป้าหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการลดระดับของมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เป็นอยู่เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์

เมื่อข้อมูลเชิงประจักษ์จำนวนมากยืนยันว่าแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นผู้ด้อยโอกาสมาตรการการคุ้มครองทางสังคมจึงเป็นทางออกเพื่อสร้างความมั่นคงในการทำงานและความมั่นคงในชีวิตให้แรงงานกลุ่มนี้ การคุ้มครองทางสังคมเป็นองค์ประกอบหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work Agenda) ความพยายามในการสร้าง “การคุ้มครองทางสังคม” สำหรับแรงงานนอกระบบไม่ใช่เรื่องใหม่ กว่าสองทศวรรษมาแล้วที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ริเริ่มโครงการรณรงค์เพื่อการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบกลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญเนื่องจากเป็นแรงงานในกระบวนการผลิตในห่วงโซ่อุปทานของสินค้า ในภาพรวมองค์การแรงงานระหว่างประเทศให้ความสำคัญต่อประเด็นความคุ้มครองด้านเศรษฐกิจ เช่น รายได้ สุขภาพ และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และการพัฒนาทักษะฝีมือ และแม้ว่าโครงการดังกล่าวจะปิดตัวลงไปแล้วแต่ความพยายามในการส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานกลุ่มนี้ยังดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องในระดับรัฐทิศทางการสร้างการคุ้มครองสำหรับแรงงานนอกระบบมีความชัดเจนมากขึ้นเมื่อมีการร่างยุทธศาสตร์บริหารจัดการแรงงานนอกระบบฉบับแรกในปี ๒๕๕๐ และ อีกสองฉบับในปี ๒๕๕๔ กรอบแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมที่ใช้ในยุทธศาสตร์ทั้งสองฉบับเน้นที่การคุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนา

ถ้ามาโฟกัสไปที่เฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบเรื่องสำคัญที่เป็นปัญหาหลักด้านคุณภาพชีวิตและ สุขภาพของแรงงานนอกระบบประกอบด้วย ๒ เรื่องสำคัญ คือ ๑) ความปลอดภัยอาชีวอนามัยและ สภาพแวดล้อมในการทำงาน และ ๒) สวัสดิการแรงงานนอกระบบซึ่งสาเหตุหลัก คือ การเข้าถึงสิทธิบริการกับสิทธิบริการที่สามารถเข้าถึงได้ในปัจจุบันยังไม่เหมาะสม/สอดคล้องกับความเป็นแรงงานนอกระบบ เนื่องจากการมีตัวตนที่ไม่ชัดเจนในสถานะความเป็นแรงงาน

สถานการณ์ด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบ

ปัญหาของแรงงานนอกระบบที่สำคัญ คือ การประสบกับปัญหาความไม่ปลอดภัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เป็นผลมาจากการขาดเครื่องมืออุปกรณ์ป้องกันการไม่คุ้นเคยในการใช้

เครื่องมือ, อันตรายจากเครื่องจักร/อุปกรณ์, ท่าทางการทำงาน (การยศาสตร์) ที่ไม่เหมาะสม, สภาพแวดล้อม การทำงานที่ไม่เหมาะสม (ฝุ่น / ความร้อน / แสงสว่าง / เสียง หรือสารเคมีฟุ้งกระจาย), ชั่วโมงการทำงานยาว และการขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องอาชีวอนามัยเนื่องจากไม่มีนโยบายและกฎหมายที่เหมาะสมกับบริบทแรงงานนอกระบบ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่จึงต้องไปใช้บริการรักษาพยาบาลตามสิทธิในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือ “บัตรทอง” ในขณะที่สิทธิตามบัตรทองยังมีข้อจำกัดในเรื่องความบริการด้านสุขภาพในฐานะคนทำงานที่มีความเสี่ยงจากการทำงาน หรือความเสี่ยงในด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน (Occupational Safety and Health : OSH) สำนักงานจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อมกรมควบคุมโรค (๒๕๕๒) ได้ประเมินความเสี่ยงอาชีพของแรงงานนอกระบบที่ต้องประสบกับปัญหาดังกล่าว ส่วนใหญ่อยู่ในอาชีพเกษตรกรรม ทำนา ทำสวน ทำไร่ ประมง เลี้ยงสัตว์ รวมถึงเกษตรกรพันธะสัญญา ต่อมาคืออาชีพรับจ้าง/รับงานมาทำที่บ้าน ที่จะเกี่ยวข้องกับกลุ่มแรงงานในชุมชนเป็นสำคัญ และอาชีพค้าขายตามลำดับ พบว่า เกษตรกรเป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบกลุ่มใหญ่ที่สุด ซึ่งต้องทำงานท่ามกลางสารกำจัดศัตรูพืช แต่แรงงานยังขาดความรู้ และใช้สารกำจัดศัตรูพืชอย่างผิดวิธี ก่อให้เกิดอันตรายต่อทั้งตัวผู้ใช้และสิ่งแวดล้อมอื่น รวมทั้งระบบนิเวศและ ผู้บริโภคผลผลิตด้วย สำหรับแรงงานในกลุ่มรับจ้าง/รับงานมาทำที่บ้าน พบว่าแรงงานส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาด้านความปลอดภัยในการทำงาน ทั้งในเรื่องของสภาพแวดล้อมในการทำงาน และปัจจัยเสี่ยงที่เป็นภัยคุกคามต่อสุขภาพร่างกาย

## ๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ** ศึกษางานวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบสวัสดิการแรงงานสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย พบว่าความยากจนมี ๔ มิติ ได้แก่ (๑) จนทรัพย์สิน คือขาดรายได้ ขาดปัจจัยการผลิต ขาดปัจจัยยังชีพ (๒) จนสิทธิและโอกาส คือมีความด้อยสิทธิ ไม่ได้รับสิทธิ ถูกตัดสิทธิทางสังคม ไม่มีโอกาสทางการศึกษาเข้าไม่ถึงสิทธิทางสาธารณะ (๓) จนอำนาจ คือขาดอำนาจการต่อรองทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ตกอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์แบบไม่เสมอภาคถูกเอาเปรียบถูกขูดรีด ไร้อำนาจป้องกันตัว และ (๔) จนศักดิ์ศรี ถูกแบ่งแยกแตกต่างถูกเบียดเบียนจากสังคมถูกเหยียดหยามแนวทางในการจัดระบบสวัสดิการสังคมสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส ได้แก่ ประการแรก การจัดสวัสดิการสังคมต้องให้เหมาะสมกับคนแต่ละกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มคนจนที่อยู่ในภาวะร้อนรุ่มเหมือนคนคนกำลังจมน้ำตายก็ต้องให้สวัสดิการเพื่อให้อยู่รอดก่อนประการที่ สองการจัดสวัสดิการแรงงานไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องวัตถุประสงค์ไปสำหรับคนบางกลุ่มการจัดสวัสดิการด้านสิทธิและคุ้มครองก็เพียงพอแล้วเช่น กลุ่มแรงงานนอกระบบคนต่างด้าว กลุ่มคนที่ไม่ได้รับความยุติธรรมจากกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ประการที่สามการจัดสวัสดิการควรเปิดกว้างแก่คนทุกประเภทที่คิดว่าตนเองประสบปัญหาความยากจน ประการที่สี่การจัดสวัสดิการควรเป็นในเชิงบูรณาการ คือมีการจัดทำหลายๆด้านควบคู่กันไป<sup>๔๗</sup>

<sup>๔๗</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, *ธุรกิจชุมชน เส้นทางที่เป็นไปได้*, (กรุงเทพมหานคร : เอ็กสเปอร์เน็ท, ๒๕๕๐), หน้า ๔๒.

**โสภา อ่อนโอภาส และคณะ** ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางทางการจัดระบบบริการสุขภาพของแรงงานนอกระบบ ; หาบเร่แผงลอยชาเล้ง พบว่า ผู้ประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอยมักเป็นผู้ที่ขาดความรู้ ยากจน และอพยพมาจากชนบทจึงต้องอาศัยบ้านเช่าราคาถูกเป็นที่อาศัยซึ่งมักจะอยู่ในชุมชนแออัด มีปัญหาความเครียด จากความรู้สึกลดความมั่นคงไม่มีวันหยุด พักผ่อนน้อยและมีปัญหาปวดเมื่อยกล้ามเนื้อหลัง ไหล่ แขน ขา เอว เพราะต้องยกของหนักหรือการยืน การนั่งขายของนานๆเหน็บชา ขัดยอก ปวดตึง มีอาการของโรคภูมิแพ้ ผื่นคัน ไข้หวัด หรือมีความบกพร่องทางการได้ยินเวลาป่วยส่วนใหญ่จะซื้อยากินเองเพราะไม่มีเวลาไปโรงพยาบาล และจากการที่เป็นผู้มีภูมิลาเนาในท้องที่อื่นทำให้ไม่สามารถใช้บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้ นอกจากนี้ยังพบว่าเกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างและครอบครัวมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการเกิดโรคในระยะยาวเนื่องจากมีพฤติกรรมเสี่ยงส่วนบุคคลด้วยการสูบบุหรี่ ดื่มสุรา และใช้ยาฆ่าล้าง เป็นต้น<sup>๔๘</sup>

ทั้งนี้ยังพบว่าผู้ประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอย มีปัญหาในการประกอบอาชีพ คือ มีรายได้ไม่แน่นอนไม่มีเงินทุนหมุนเวียนมากนักก็มีผู้แข่งขันในการประกอบอาชีพมากและหากหยุดประกอบการเวลาหลายวันจะทำให้ไม่มีเงินทุน จึงต้องกู้ยืมเงินนอกระบบ และยังต้องใช้สถานสาธารณะเป็นที่ทำงานทำให้เกิดขวางจราจร จึงเป็นอาชีพที่ก้ำกึ่งระหว่างอาชีพสุจริตหรืออาชีพผิดกฎหมาย ผู้ประกอบอาชีพจึงรู้สึกว่าจะไม่มีความมั่นคง ขาดการพัฒนาทั้งทางด้านทักษะอาชีพ การควบคุมมาตรฐานความสะอาด และสุขภาพอนามัยของผู้ประกอบอาชีพด้วย อันจะส่งผลกระทบต่อปัญหาทางสังคมอีกด้วย

**กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน** ศึกษาวิจัยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตร พบว่า ข้อมูลในภาคการเกษตรกรรม การรวมกลุ่มในรูปสหกรณ์เป็นไปเพื่อสิทธิในทางการค้าขาย ผลผลิตและการกู้ยืมเงินทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการเท่านั้น ไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อการเจรจาต่อรองในเรื่องสภาพการจ้างการทำงาน เช่น ภาวะอุตสาหกรรม ซึ่งอาจเป็นเพราะประเพณีการจ้างงานในภาคเกษตรกรรมเป็นการชักชวนกันมาทำงาน โดยอาศัยความรู้จักส่วนตัว ลักษณะการทำงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างจึงเป็นไปในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัย และพบว่างานเกษตรเป็นงานซึ่งเสี่ยงต่ออันตรายสูงเป็นลำดับสามของอาชีพ อันตรายรองจากงานเหมืองแร่และงานก่อสร้าง มีลูกจ้างภาคเกษตรกรรมที่ต้องบาดเจ็บและเสียชีวิตในแต่ละปีเป็นจำนวนสูงมาก จากอุบัติเหตุการใช้เครื่องจักรกลการเกษตร สารเคมีที่ใช้และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น อากาศร้อน สกปรกสภาพพื้นที่ขรุขระเสี่ยงต่อการถูกสัตว์เลื้อยคลานหรือแมลงกัดต่อย ไม่มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล รวมทั้งขาดความรู้ในการทำงานเกี่ยวกับสารเคมีจะทำให้ตนเองมีความปลอดภัย<sup>๔๙</sup>

**สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ** การศึกษาวิจัยเรื่อง โครงการสร้างเสริมสุขภาพแรงงานนอกระบบ (เกษตรพันธะสัญญา และ/หรือ รับจ้าง) ด้านสิทธิและระบบบริการสุขภาพ ภาคกลาง พบว่า เกษตรพันธะสัญญาโดยทั่วไปจะมี ๓ ลักษณะ ดังนี้

<sup>๔๘</sup> โสภา อ่อนโอภาส และคณะ, แนวทางทางการจัดระบบบริการสุขภาพของแรงงานนอกระบบ : หาบเร่แผงลอยชาเล้ง, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, ๒๕๔๔).

<sup>๔๙</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, การคุ้มครองแรงงานในงานภาคเกษตร, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ๒๕๔๗).

๑) พันธสัญญาด้านการตลาด (Market specification contract) เป็นการตกลงซื้อล่วงหน้าในเรื่องปริมาณ คุณภาพ และมาตรฐานผลิตภัณฑ์ระยะเวลา และราคาซื้อขาย

๒) พันธสัญญาด้านการเป็นแหล่งวัตถุดิบ (Resource providing contracts) เป็นพันธสัญญาระหว่างบริษัทที่ต้องการวัตถุดิบเพื่อไปผลิตเป็นผลิตภัณฑ์อื่นๆ กับเกษตรกร บริษัทจะกำหนดชนิดของพืชแหล่งที่ปลูก รูปแบบ และคุณภาพผลผลิต การจัดระบบมาตรฐานโดยให้การสนับสนุนด้านวิชาการและเงินกู้ยืม

๓) พันธสัญญาด้านการผลิต (Production management contract) เป็นลักษณะที่บริษัทขนาดใหญ่เข้ามามีส่วนร่วมในการบวนการเพาะปลูก ต้องปฏิบัติตามรูปแบบและกฎเกณฑ์ที่กำหนด รวมทั้งเรื่องแรงงานของผู้เพาะปลูกด้วยแรงงานรับจ้างประกอบอาชีพอิสระ หรือรับการจ้างทั่วไปนั้น เป็นกลุ่มแรงงานที่มีผู้ศึกษาไว้น้อยมาก เป็นแรงงานที่มีการทำงานที่ไม่ต่อเนื่องและมีงานทำที่ไม่สม่ำเสมอ จึงไม่น่าแปลกใจที่พบว่าการศึกษาในมิติแรงงานเกี่ยวกับคนกลุ่มนี้มีน้อย และมีความซับซ้อน แรงงานกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ไม่มีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งที่จะสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาในอาชีพ เช่น ข้อจำกัดในการรวมกลุ่มอันส่งผลถึงการเข้าถึงบริการของรัฐ เช่นแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ ดังนั้นแรงงานดังกล่าวจึงไม่มีทั้งภูมิคุ้มกันความเสี่ยง และความเปราะบางจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ด้วย<sup>๕๐</sup>

**สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน** ศึกษาวิจัยเรื่อง ระบบความคุ้มครองและสร้างความมั่นคงสำหรับแรงงานนอกระบบ พบว่า กลุ่มคนงานในภาคบริการส่วนใหญ่จะมีอายุต่ำกว่า ๓๐ ปี เนื่องจากสภาพการทำงานต้องใช้ความคล่องตัวสูง ส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในชั้นระดับประถมศึกษา สภาพการทำงาน แรงงานงานในอาชีพนี้ไม่ว่าจะปฏิบัติหน้าที่อยู่ในภัตตาคารของโรงแรม ภัตตาคาร ห้องอาหาร ร้านอาหารธรรมดา หรือประกอบเป็นอาชีพส่วนตัว จะต้องทำงานหนักต้องอยู่ในครัว และหน้าเตาประกอบอาหาร เผชิญกับความร้อน กลิ่นอาหาร และต้องอยู่ในครัวในช่วงเช้ามืดเพื่อเตรียมและประกอบอาหารเช้า กลางวัน และเย็น หรือออกไปตลาดสดเพื่อเลือกซื้ออาหารสดด้วยตนเอง การได้รับค่าตอบแทนจะได้เป็นรายวันหรือเป็นครั้งคราวตามที่ร้องขอ โดยผู้ที่ทำงานในอาชีพนี้จะต้องมีความรู้และความสามารถในการประกอบอาหาร มีใจรักการทำอาหารและการบริการ มีความอดทน สามารถทำงานได้ดีภายใต้สภาวะความกดดันตามความต้องการของลูกค้า โดยความต้องการของกลุ่มผู้ทำงานในภาคบริการ คือ

๑) ให้แรงงานภาคบริการได้รับสวัสดิการและการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน เช่นเดียวกับแรงงานภาคอื่นๆ เช่น ประกันสังคม และให้ยอมรับว่างานอาชีพบริการคือ แรงงานภาคบริการ

๒) ให้ยอมรับว่า “สถานบริการ” คือ “สถานประกอบการ” ตามกฎหมายแรงงาน

๓) ให้เลิกอ้างว่า “สถานบริการ” เป็นแหล่งบ่มเพาะ

<sup>๕๐</sup>สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, การสร้างเสริมสุขภาพแรงงานนอกระบบ (เกษตรกรพันธสัญญาและรับจ้าง) ด้านสิทธิและระบบบริการสุขภาพ ภาคกลาง, (ออนไลน์), แหล่งที่มา : <http://webcache.googleusercontent.com>, [๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑]

๔) ให้มีกองทุนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตพนักงานบริการ เพราะว่าที่ผ่านมาพนักงานบริการส่วนใหญ่ยังเข้าไม่ถึงการช่วยเหลือของภาครัฐ คิดว่าหากจัดตั้งกองทุนฯ ขึ้นมาจะสามารถช่วยเหลือพนักงานบริการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นปัญหาและความต้องการในการประกอบอาชีพ<sup>๕๑</sup>

**มหาวิทยาลัยมหิดล** ศึกษาวิจัยเรื่อง **คนรับใช้ในบ้าน** : แรงงานอพยพจากพม่ามาไทย พบว่า ปัญหาของแรงงานอพยพจากพม่าเหล่านี้ คือการเผชิญกับการปฏิบัติต่อแรงงานที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากสภาพที่ผิดกฎหมายของพวกเขา สภาพการทำงานที่ไม่ได้มาตรฐาน และไร้ซึ่งกลไกที่จะคุ้มครองป้องกันตนเอง อุปสรรคด้านภาษาทำให้ถูกนายจ้างด่าว่าและทำร้ายร่างกาย โดยที่ร้อยละ ๗๖ กล่าวว่า เคยถูกนายจ้างตะคอกหรือตะโกนใส่ร้อยละ ๕๑ ถูกข่มขู่ เกือบ ๑ ใน ๑๐ เปิดเผยว่าเคยถูกนายจ้างทำร้ายร่างกาย บางคนเปิดเผยว่าถูกนายจ้างคุกคามทางเพศ นอกจากนี้ยังพบว่า คนทำงานบ้านจำนวนหนึ่งไม่มีเอกสารแสดงตนที่ถูกต้องตามกฎหมายทำให้ถูกคุกคามตลอดเวลา<sup>๕๒</sup>

**สุพรรณิ ไชยอำนวยพร และสนธิ สมักรการ** ได้ทำการวิจัย เรื่องคุณภาพชีวิตของคนไทยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างชาวเมืองกับชาวชนบทโดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญ ๒ ประการ คือ เพื่อเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของคนไทยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นโดยมุ่งเน้นไปที่กลุ่มประชากรที่อาศัยในกรุงเทพฯ ฯ และในจังหวัดภาคกลางก่อนเป็นอันดับแรกและพยายามสร้างเครื่องมือสำหรับวัดคุณภาพชีวิตที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย<sup>๕๓</sup>

**สลิต แก้วละมุล** ศึกษาเรื่อง ความต้องการคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบกรณีศึกษา กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมืองจังหวัดนนทบุรี ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างเลือกชุดสิทธิประโยชน์ชุดที่ ๖ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ มากที่สุด เราชุดนี้ทำให้มีความมั่นคงในชีวิต เป็นหลักประกันให้ครอบครัว ผลการศึกษาแนวทางการกำหนดสิทธิประโยชน์พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความต้องการได้รับความคุ้มครองประกันสังคมครอบคลุมทุกกรณี แนวทางการกำหนดประโยชน์ทดแทน กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับเงื่อนไข การเกิดสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีตาย เนื่องจากจ่ายเงินสมทบเดือนแรกก็จะได้รับความคุ้มครองและควรขยายความคุ้มครองบิดามารดา สามี ภรรยา และบุตรของผู้ประกันตน แนวทางการกำหนดเงินสมทบรัฐบาลควรเข้ามาช่วยสนับสนุนในเรื่องการ

<sup>๕๑</sup>สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน, ระบบคุ้มครองและสร้างความมั่นคงสำหรับแรงงานนอกระบบ, **รายงานการวิจัย**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน , ๒๕๕๑).

<sup>๕๒</sup>สุริย์พร พันพื้ง,และคณะ, **คนรับใช้ในบ้าน** : แรงงานอพยพจากพม่ามาไทย, (กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, ๒๕๔๘), หน้า ๒๑.

<sup>๕๓</sup>สุพรรณิ ไชยอำนวยพร และ สนธิ สมักรการ, คุณภาพชีวิตของคนไทยศึกษา เปรียบเทียบระหว่างชาวเมืองกับชาวชนบท”**รายงานการวิจัย**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๔), หน้า ๑๒.

จ่ายเงินสมทบมีลักษณะการจัดเก็บเงินสมทบเป็นรายเดือน โดยจ่ายผ่านเคาเตอร์บริการตามร้านสะดวกซื้อทั่วไป<sup>๕๔</sup>

**สุชาติ เปรมสุริยา** ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ พ.ศ.๒๕๓๓ มาตรา ๔๐ พบว่า ผู้ประกอบอาชีพอิสระรถแท็กซี่ รายได้เฉลี่ย ๑๐,๒๖๒ บาท โดยร้อยละ ๔๙.๖ มีรายได้ระหว่าง ๖,๐๐๑-๑๐,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ความสม่ำเสมอแน่นอนของรายได้ร้อยละ ๘๐.๓ มีรายได้ประกอบอาชีพไม่แน่นอน สถานภาพการครองครองร้อยละ ๕๑.๕ เป็นเจ้าของรถแท็กซี่ อาชีพก่อนขับรถแท็กซี่ ร้อยละ ๔๒.๕ ประกอบอาชีพเป็นพนักงานบริษัท มาก่อนที่จะมาขับรถแท็กซี่ การทำประกันสังคมร้อยละ ๗๐.๑ ไม่เคยทำประกันสังคมมาก่อน ผู้ประกอบอาชีพแท็กซี่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องประกันสังคมอยู่ในระดับปานกลาง เหตุผลที่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ มาตรา ๔๐ พบว่าร้อยละ ๓.๔ ลังเลในการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนรองลงมาร้อยละ ๓๔.๓ ไม่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน และมีเพียงร้อยละ ๒๒.๓ ที่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน มีเพียงปัจจัยด้านรายได้เท่านั้น ที่มีผลต่อการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยพบว่าผู้ประกอบอาชีพแท็กซี่ ที่มีรายได้มากตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน ต่อมีผู้รายได้น้อยไม่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน<sup>๕๕</sup>

**รศรินทร์ เกรย์ และคณะ** ศึกษาเรื่อง แรงงานชายขอบของสังคมไทย ใครกำหนด? จากการสำรวจพบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นประชากรชายขอบเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยในระบบ ตามนิยามของนักวิชาการในหลากหลายมิติ แต่สำหรับมุมมองของผู้รับงานไปทำที่บ้านเองจากการสนทนากลุ่มไม่ได้มองว่าตนเองเป็นตนเองเป็นคนชายขอบเหตุผลหลักคือประโยชน์ทางด้านครอบครัว กระบวนการเข้าสู่การทำงานของกลุ่มรับงานไปที่บ้านเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจระดับมหภาคและระดับชุมชน ใช้เครือข่ายความสัมพันธ์ที่รู้จักกับคนทำงานประเภทเดียวกัน เชื่อมโยงกับผู้รับเหมาช่วง เอาจานมาส่งให้ถึงบ้านการเข้าสู่การทำงานประเภทนี้มาจากปัญหาความยากจนเป็นหลัก ไม่ได้เรียนหนังสือต่อหลังจากจบ หรือไม่จบภาคบังคับการรับงานไปทำที่บ้านควรจะได้รับการส่งเสริม เพราะสถาบันครอบครัวเป็นหน่วยที่สำคัญที่สุดสำหรับสังคมรัฐควรหาทางช่วยปกป้องพวกเขาเพื่อพัฒนาคุณภาพมนุษย์ อย่างไรก็ตามภาครัฐได้มีบทบาทในการทำให้ผู้รับงานได้รับความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้นอยู่แล้วโดยผ่านกระบวนการการจดทะเบียนการออกกฎหมายในปี ๒๕๕๓ คัมครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้านและการขยายประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบในปี ๒๕๕๔<sup>๕๖</sup>

<sup>๕๔</sup> สลิต แก้วละมุน, ความต้องการคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่ แรงงานนอกระบบ : กรณีศึกษากลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระขับซิ่งรถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี, **วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๙).

<sup>๕๕</sup> สุชาติ เปรมสุริยา, ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๐, **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔).

<sup>๕๖</sup> รศรินทร์ เกรย์วรัชย์ ทองไทย และ เรวดี สุวรรณพเก้า, **ความสุขเป็นสากล, (พิมพ์ครั้งที่๑)**, (นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากร และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๓), หน้า ๗.

**อุมาพร เครศิลา และคณะ** คุณภาพชีวิตครอบครัว และความพึงพอใจต่ออาชีพเย็บผ้าโหลตามการรับรู้ของสตรีเย็บผ้าโหล ผลการศึกษาพบว่าสตรี ๑๕๐ คน (จาก ๑๕๐ ครอบครัว) ที่ตอบแบบสอบถาม มีคุณภาพชีวิตครอบครัวโดยรวมระดับดี เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าด้านการทำหน้าที่ของครอบครัวอยู่ในระดับดีและมี ๓ ด้านที่อยู่ระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านกายภาพ ด้านจิตอารมณ์สังคมและจิตวิญญาณ และด้านแหล่งประโยชน์สนับสนุน ส่วนใหญ่พึงพอใจต่ออาชีพในระดับปานกลาง (๙๔.๗%) พบว่าความพึงพอใจต่ออาชีพเย็บผ้าโหลคุณภาพชีวิตครอบครัวสัมพันธ์กันทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ( $r = 0.367$ ,  $P < 0.001$ ) สรุป: สตรีเย็บผ้าโหลในจังหวัดอุดรธานีมีความพึงพอใจต่ออาชีพเย็บผ้าโหลในระดับปานกลาง มีคุณภาพชีวิตครอบครัวโดยรวมระดับดี และความพึงพอใจสัมพันธ์ทางบวกกับคุณภาพชีวิตครอบครัว<sup>๕๗</sup>

**สรุปได้ว่า** แรงงานในประเทศไทยหรือแรงงานในต่างประเทศจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยมีการจำแนกกลุ่มแรงงานออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ แรงงานในระบบ และแรงงานนอกระบบ แรงงานในระบบ เป็นแรงงานที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น ระบบประกันสังคม / ชั่วโมงการทำงาน - วันหยุด - วันลา / การคุ้มครองในเรื่องอัตราค่าจ้าง และการคุ้มครองเกี่ยวกับความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงานในรูปแบบต่างๆ เช่น ได้การคุ้มครองจากอันตรายในการทำงานหรือกรณีเจ็บป่วย ทั้งนี้ยังมีความสัมพันธ์ในการทำงานระหว่างนายจ้างและผู้ใช้แรงงาน อยู่ในภายใต้การควบคุมดูแลจากหน่วยงานภาครัฐ

แรงงานนอกระบบ จะมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับแรงงานในระบบอย่างชัดเจน เช่น ไม่สามารถใช้สิทธิในการปกป้องสิทธิผลประโยชน์ของตนที่ควรจะได้รับ / มีสถานการณ์จ้างที่ไม่ชัดเจน / ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย เช่น สภาพการทำงาน ค่าจ้าง และอื่นๆ ตลอดจนไม่ได้รับการดูแลจากหน่วยงานภาครัฐ

ปัจจุบันมีแรงงานนอกระบบเป็นจำนวนมากเนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจ หรืออาจเกิดจากปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ การเมือง สังคม หรือการเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลกาภิวัตน์ ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา และมีแนวโน้มทางสถิติที่จะมีจำนวนแรงงานนอกระบบเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จากการสำรวจจากสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี ๒๕๔๘ มีจำนวนแรงงานนอกระบบ ๒๒.๕ ล้านคน ในปี ๒๕๔๙ มีจำนวนแรงงานนอกระบบ ๒๑.๘ ล้านคน และในปี ๒๕๕๐ มีจำนวนแรงงานนอกระบบ ๒๓.๓ ล้านคนประมาณ ๒ ใน ๓ ของจำนวนแรงงานทั้งประเทศ

การทบทวนและวิเคราะห์วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทำให้ทราบปัญหาที่เกิดจากลักษณะเฉพาะของแรงงานนอกระบบซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ยากต่อการสร้างระบบให้เป็นมาตรฐานให้แรงงานนอกระบบได้โดยกลไกปกติ การกำหนดองค์ประกอบหรือโครงสร้างของระบบไม่สามารถสร้างความเป็นเอกลักษณ์ได้ ปัญหาเหล่านี้เกิดจากลักษณะเฉพาะของแรงงานนอกระบบ ดังนี้

<sup>๕๗</sup> อุมาพร เครศิลา, คุณภาพชีวิตครอบครัวและความพึงพอใจต่ออาชีพเย็บผ้าโหลตามการรับรู้ของสตรีเย็บผ้าโหล : กรณีศึกษาจังหวัดอุดรธานี, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๔).

๑) การขาดความมั่นคงทางรายได้ เนื่องจากการทำงานแรงงานนอกระบบเป็นการใช้ทักษะต่ำส่งผลให้แรงงานนอกระบบมีการสร้างรายได้ได้น้อยและไม่สม่ำเสมอ การจ้างงานไม่มั่นคง ขาดหลักประกันการมีงานทำ

๒) เป็นผู้ที่มีฐานะยากจน แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่เป็นคนระดับล่างที่ขาดโอกาสทางการศึกษา ขาดการพัฒนาทักษะ และมีทุนน้อย ส่งผลให้รายได้ที่ได้มาเพียงพอกับการบริโภคในชีวิตประจำวัน แต่บางครั้งรายได้ของคนกลุ่มนี้ก็ยังไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย

๓) การมีสภาพการทำงานที่ไม่แน่นอน ซึ่งแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มบุคคลที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะความสามารถ ส่งผลให้สภาพการจ้างงานไม่มีความชัดเจนทำให้สภาพการจ้างงานไม่แน่นอน และมีการเปลี่ยนงานหรือเคลื่อนย้ายงานสูง

๔) การขาดความคุ้มครองทางกฎหมาย แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ขาดสถานะที่เป็นทางการหรือสถานะทางกฎหมาย ทำให้ผู้ใช้แรงงานเหล่านี้ไม่สามารถรับบริการสาธารณะบางประการได้ ทั้งยังขาดหลักประกันด้านความมั่นคงในการดำรงชีวิต

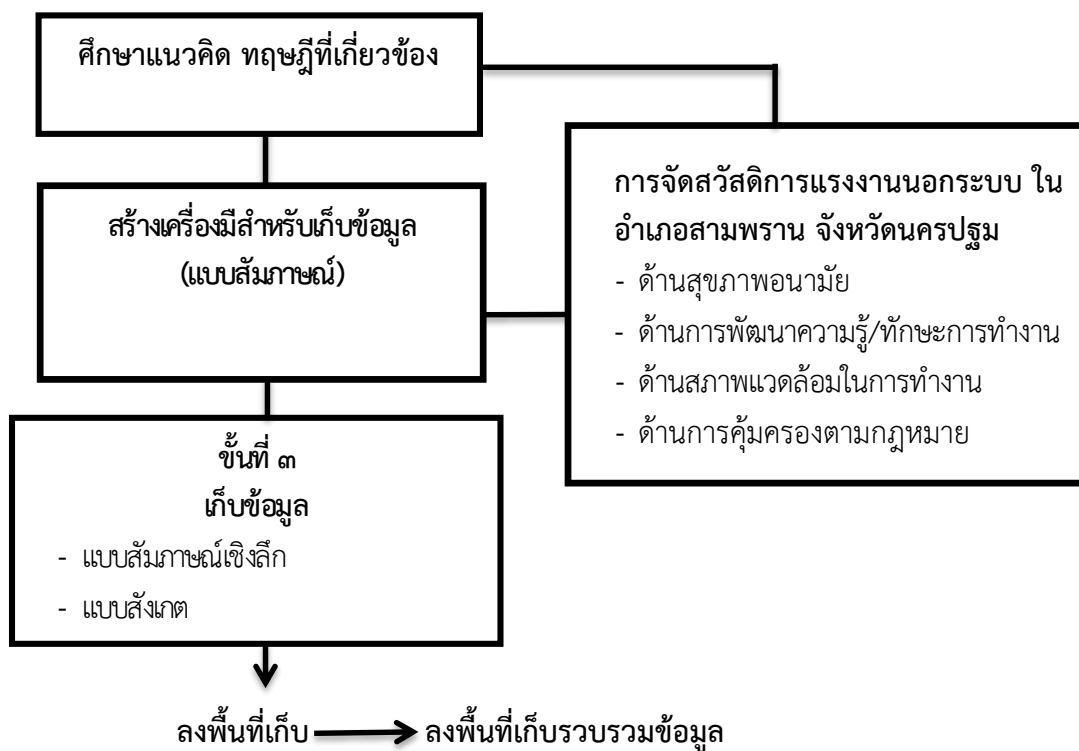
๕) การขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง ส่งผลให้ผู้ใช้แรงงานขาดการพัฒนาอันไม่สามารถเข้าไปสู่อะไรในแรงงานในระบบได้

๖) การขาดสวัสดิการแรงงานด้านต่างๆ เนื่องจากแรงงานนอกระบบมีรายได้ที่ไม่แน่นอน มีการจ้างไม่เป็นถาวร ไม่มีระบบภาษี ไม่มีระบบบัญชีเงินเดือนและค่าจ้าง มีการเคลื่อนย้ายแรงงานสูง และไม่หลักแหล่งการทำงานหรือที่อยู่อาศัยที่แน่นอน ส่งผลให้การจัดสวัสดิการสำหรับแรงงานนอกระบบเป็นไปได้ยากและไม่สามารถจัดได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง

๗) การมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ปลอดภัย เนื่องจากสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบนั้นถือว่ามีสภาพแวดล้อมที่สุขลักษณะและปลอดภัย อยู่ในระดับต่ำ อันส่งผลให้แรงงานนอกระบบต้องประสบกับความเสี่ยงสูงในรูปแบบต่างๆ ที่คุกคามต่อสวัสดิการชีวิต แรงงานได้ตลอดเวลา

ดังนั้น แรงงานนอกระบบถือเป็นแรงงานที่มีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจแต่ในขณะเดียวกันก็มีประเด็นข้อขัดแย้งด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ อาทิ แรงงานนอกระบบทำให้เกิดการสร้างงานจำนวนมากและช่วยลดสภาพการว่างงานลงได้ แต่ก็มีแรงงานนอกระบบจำนวนไม่น้อยที่ได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่ต่ำและไม่มีความมั่นคง ขาดหลักประกันในการขาดทำงาน และไม่ได้รับยุติธรรม การที่ผู้ประกอบการและนายจ้างประสงค์จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย ตลอดจนการตรวจสอบจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ทำให้แรงงานดังกล่าวยังอยู่ในสภาพยากจนไม่ได้รับการคุ้มครองไม่มีความมั่นคงปลอดภัย และขาดสวัสดิการในการทำงานและตกอยู่ในสภาพยากจนอยู่ (โง่-จน-เจ็บ) ในการแก้ปัญหาดังกล่าว ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ควรร่วมมือกัน ในการหาแนวทางในการแก้ปัญหา โดยการร่วมกันกำหนดแนวทางนโยบาย และรูปแบบการจัดสวัสดิการที่มาตรฐาน เหมาะสม กับกลุ่มแรงงานนอกระบบ อย่างเป็นรูปธรรม ให้ครอบคลุมทั่วถึงแก่แรงงานนอกระบบในประเทศ

## ๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย



แผนภาพที่ ๒.๒ กรอบแนวคิดในการวิจัย

## บทที่ ๓

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม” มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ๓ ประการ คือ ๑. เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ๒. เพื่อศึกษาแนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของผู้ประกอบการ และองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ๓. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

- ๓.๑ รูปแบบการวิจัย
- ๓.๒ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
- ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- ๓.๔ ลักษณะของเครื่องมือ
- ๓.๕ การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ
- ๓.๖ การเก็บรวบรวมข้อมูล/การปฏิบัติการวิจัยในพื้นที่
- ๓.๗ การวิเคราะห์ข้อมูล

#### ๓.๑ รูปแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เพื่อให้ทราบข้อมูลในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม
๒. เพื่อศึกษาแนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของผู้ประกอบการ และองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม
๓. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

#### ๓.๒ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นรายบุคคล มีการถ่ายภาพและบันทึกเสียงในขณะสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมทั้งสิ้นจำนวน ๒๖ คน มีดังนี้

### เจ้าหน้าที่ภาครัฐ จำนวน ๔ คน

๑. นายนิติ หิรัญ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด
๒. นางสาวปิเรีองรอง ศรีวิบูลย์ นักพัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด
๓. นางพรทิพย์ ตั้งคุรุสรณ์ หัวหน้าฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม
๔. นางสาว ชินช่งจุ ประธานอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

### หัวหน้าวินมอเตอร์ไซด์ จำนวน ๑ คน

๑. นายโยธิน ชิวค้ำ หัวหน้าวินมอเตอร์ไซด์

### แรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จำนวน ๒๑ คน

๑. นางอำนวย ศรีสวัสดิ์ อาชีพร้บเหมางานมาทำที่บ้าน
๒. นางลักสรดา ผ่องศรี อาชีพร้บเหมางานมาทำที่บ้าน
๓. นางสาวอรทัย เปรมปรีชา อาชีพร้บเหมางานมาทำที่บ้าน
๔. นางพวงศิริ เปรมปรีชา อาชีพร้บเหมางานมาทำที่บ้าน
๕. นางพิมพ์ใจ ผาติโสภณ อาชีพร้บเหมางานมาทำที่บ้าน
๖. นายสันติ โปราณานนท์ อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๗. นางสาวรัตรา ผ่องศรี อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๘. นายนพพร บุญประกอบ อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๙. นายสรยุทธ อ่อนสำโรง อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๐. นายสมจิตต์ ประสานติสุข อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๑. นายสำเนียง เนียมแก้ว อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๒. นายเพชร คระระอม อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๓. นายสมชัย แยมสำราญ อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๔. นายสมเกียรติ กุญชร อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๕. นายสมชาย กิจสวัสดิ์ อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๖. นายนิรันดร์ เฮงภูก อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๗. นายสังวาลย์ ผ่องศรี อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๘. นายวิทยา กุมภาวษ์ อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๑๙. นายศรีประจัน กรองแก้ว อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๒๐. นายไพรัช ภูถาวร อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง
๒๑. นายสมบุญ ผ่องศรี อาชีพขับมอเตอร์ไซร์รับจ้าง

### ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม” ในครั้งนี้ มีเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ๒ อย่าง ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ที่ได้รับการตรวจสอบความสอดคล้องของเครื่องมือกับวัตถุประสงค์การวิจัย จากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๒ ท่าน เพื่อให้ได้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ เหมาะสำหรับการนำไปใช้เก็บข้อมูลภาคสนาม เพื่อทำการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล

### ๑) แบบสัมภาษณ์ (Interview Schedule)

ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured or Standardized Interview) คือ มีการกำหนดคำถามเตรียมไว้ก่อนออกสัมภาษณ์ มีรูปแบบเป็นขั้นตอนในการถาม ผู้ให้สัมภาษณ์ ทุกคนจะถูกถามเหมือนกันหมด เป็นการสัมภาษณ์แบบไม่จำกัดคำตอบ เป็นวิธีที่เน้นบทบาทของผู้ให้สัมภาษณ์ ให้ตอบได้ตามความต้องการ ผู้วิจัยจะบันทึกเสียงคำตอบต่าง ๆ ไว้ และเป็นการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า (Face to Face) คือ ผู้วิจัยและผู้ให้สัมภาษณ์อยู่พร้อมกันในเวลาสัมภาษณ์ พูดคุยซักถาม และตอบคำถามกันโดยตรง ทำให้ได้ข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้มาก นอกจากนี้ผู้วิจัยยังใช้แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง กับแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง ทั้งนี้ผู้วิจัยต้องการศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

อย่างไรก็ตามการสัมภาษณ์ดังกล่าว ยังมีข้อจำกัดบางประการในเรื่องของการที่ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ทั้งหมด ด้วยเหตุผลบางประการ ที่อาจจะลำบากใจในการพูดคุยกับผู้วิจัยในบางประเด็น ดังนั้น เพื่อชดเชยข้อจำกัดในประเด็นนี้ ผู้วิจัยจึงเลือกเก็บรวบรวมข้อมูลในหลายวิธี เพื่อให้มีข้อมูลหลายรูปแบบในการพิจารณา นอกจากการสัมภาษณ์แล้ว ผู้วิจัยจึงได้เลือกเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมด้วย

### ๓.๔ ลักษณะของเครื่องมือ

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ใช้รวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยแบ่งแบบสัมภาษณ์ออกเป็น ๒ ตอน คือ

ตอนที่ ๑ เป็นแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ ๒ เป็นแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ใน ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านสุขภาพอนามัย ๒) ด้านการพัฒนาความรู้ทักษะการทำงาน ๓) ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ ๔) ด้านการคุ้มครองตามกฎหมาย ยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม รวมถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

### ๓.๕ การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

ผู้วิจัยนำเครื่องมือที่สร้างไว้ไปดำเนินการตรวจสอบคุณภาพ ดังนี้

๑. ดำเนินการตรวจสอบปรับปรุง วรรคตอน การสะกด การจัดวางข้อความ พิสูจน์อักษรของเครื่องมือให้สมบูรณ์ นำเครื่องมือที่สร้างไว้เสนอต่ออาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์เพื่อตรวจและขอคำแนะนำ

๒. เพื่อตรวจสอบความแม่นยำตรงของเครื่องมือด้านเนื้อหา (Content Validity Index) และให้ได้คำถามที่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ จึงดำเนินการนำแบบสัมภาษณ์ที่ปรับปรุงเรียบร้อยแล้วเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้ง ๓ ท่าน ประกอบด้วย

๒.๑ พระมหาสม กลยาโณ, ดร. อาจารย์ประจำหลักสูตร พธ.บ. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

๒.๓ รศ.ดร.โกนิษฐ์ ศรีทอง อาจารย์ประจำหลักสูตร พธ.บ. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

๒.๓ พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร.อาจารย์ประจำหลักสูตร พธ.บ. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

๓. ปรับปรุงแก้ไขเครื่องมือตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ
๔. จัดพิมพ์แบบสัมภาษณ์ฉบับจริงและนำไปสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๕. ผู้วิจัยลงพื้นที่ทำการสัมภาษณ์เชิงลึก สัมภาษณ์โดยใช้การสนทนา เก็บข้อมูลโดยการถ่ายภาพ จดบันทึกและบันทึกเสียง

### ๓.๖ การเก็บรวบรวมข้อมูล/การปฏิบัติการวิจัยในพื้นที่

ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์และเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยมีขั้นตอน ดังนี้

๑. ขออนุญาตจากผู้อำนวยการหลักสูตรพุทธศาสตรบัณฑิตสาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เพื่อแจ้งให้เจ้าหน้าที่ให้ทราบเรื่องการขอสัมภาษณ์บุคลากรในหน่วยงานภาครัฐและผู้นำชุมชน/ประชาชนที่มีบทบาทหรือการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ และกำหนดวัน เวลา สถานที่ในการสัมภาษณ์

๒. ทำการสัมภาษณ์ตามวันและเวลาที่กำหนด โดยการสนทนากับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน ๒๑ คน พร้อมทั้งขออนุญาตบันทึกข้อมูลโดยการถ่ายภาพ จดบันทึกและบันทึกเสียงประกอบการสัมภาษณ์

๓. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาถอดเสียงและจดบันทึกเป็นข้อความ จากนั้นจึงจัดหมวดหมู่ข้อมูลแล้วทำความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ แล้วนำมาวิเคราะห์กับเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึง ๑) ด้านสุขภาพอนามัย ๒) ด้านการพัฒนาความรู้ทักษะการทำงาน ๓) ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ ๔) ด้านการคุ้มครองตามกฎหมายยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ประกอบด้วย ๑) ด้านนโยบายของภาครัฐ ๒) ด้านการดำเนินงานของภาครัฐ ๓) ด้านการบริหารจัดการจากภาครัฐ รวมถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

### ๓.๗ การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการสังเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับพลังงานทดแทนที่เกิดจากการบริหารจัดการสวัสดิการแรงงานนอกระบบในชุมชนรวมทั้งการลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เรียบร้อยแล้ว จึงนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) การสังเคราะห์เนื้อหา (Synthesis) ข้อมูลที่สอดคล้องกัน เพื่อค้นหาความสอดคล้องเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบและนำเสนอองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับ “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม” โดยนำเสนอเป็นความเรียง ตาราง ซึ่งดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

๑) ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเชิงเอกสาร ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) นำเสนอข้อมูลแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

๒) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ (Interview) และข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus group Discussion) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์จากการจดบันทึก (Note-based Analysis), การวิเคราะห์จากการถอดคำบันทึกเสียง (Tape-based Analysis) และการวิเคราะห์จากความจำ (Memory-based Analysis)

ผู้วิจัยได้ทำการจัดพิมพ์ข้อมูลและวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ข้อมูลทั้งหมดเพื่อจัดหมวดหมู่ของข้อมูล (Category Data) ตามคุณสมบัติ (Properties) ของมโนทัศน์

## บทที่ ๔

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ตามความมุ่งหมายของการวิจัยมีการนำเสนอ ดังนี้  
วิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเลือก  
แบบเจาะจงกลุ่มที่น่าสนใจ กลุ่มแรงงานนอกระบบ ได้แก่ รับเหมางานมาทำที่บ้าน จำนวน ๕ คน  
และขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง จำนวน ๑๖ คน หน่วยงานราชการ ๔ คน รวม ๒๕ คน มีรายละเอียด  
ดังนี้

๔.๑ สถิติการขึ้นพื้นฐานสำหรับแรงงานนอกระบบ

๔.๒ ผลการวิเคราะห์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ ในอำเภอสามพราน จังหวัด  
นครปฐม

๔.๓ ผลการศึกษายุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน  
อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

๔.๔ ผลการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ  
แรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม โดยภาพรวม

๔.๕ สรุปองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

#### ๔.๑ สถิติการขึ้นพื้นฐานสำหรับแรงงานนอกระบบ

สถิติการขึ้นพื้นฐาน คือ ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวข้องกับการป้องกัน การ  
แก้ไขปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐาน  
ของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสมเป็นธรรมและให้เป็นไปตาม  
มาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ  
กระบวนการยุติธรรม และการบริการสังคมทั่วไปโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่  
ประชาชนจะต้องได้รับและมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

##### ๑. หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (๓๐ บาท รักษาทุกโรค)

หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า หมายถึง บัตรประกันสุขภาพที่รัฐบาลออกให้กับ ผู้มีสัญชาติ  
ไทยที่ลงทะเบียนใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพื่อเป็นหลักฐานในการเข้ารับบริการ  
สาธารณสุขจากโรงพยาบาล สถานีอนามัย และสถานพยาบาลต่างๆ ในยามจำเป็นโดยประชาชนมี  
หน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนด จึงจะสามารถใช้สิทธินี้ได้

##### วิธีการใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพเมื่อเจ็บป่วย

##### กรณีเจ็บป่วยทั่วไป

๑. เข้ารับการรักษาพยาบาลที่หน่วยบริการปฐมภูมิก่อนทุกครั้ง

๒. แจ้งความจำนงขอใช้สิทธิพร้อมแสดงหลักฐานประกอบ ได้แก่ บัตรประชาชน หรือบัตรประจำตัวที่มีรูปถ่ายซึ่งทางราชการออกให้ (เด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ใช้สำเนาใบสูติบัตร (ใบเกิด))

### **กรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน**

๑. การวินิจฉัยว่าเจ็บป่วยฉุกเฉิน แพทย์จะพิจารณาตามข้อบ่งชี้ ดังนี้

- โรคหรืออาการของโรคที่มีลักษณะรุนแรงอันอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายต่อผู้อื่น

- โรคหรืออาการของโรคที่มีลักษณะรุนแรง ต้องรักษาเป็นการเร่งด่วน

- โรคที่ต้องผ่าตัดด่วน หากปล่อยไว้จะเป็นอันตรายต่อชีวิต

- โรคหรือลักษณะอาการของโรคที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ แพทย์จะพิจารณาจากความดันโลหิต ชีพจร อาการโรค การวินิจฉัยโรค แนวทางการรักษาและเร่งด่วนในการรักษา รวมทั้งคำนึงถึงการรับรู้ของผู้รับบริการที่มีต่อการป่วยด้วย

### **แนวทางการใช้สิทธิ คือ**

๑. เข้ารับการรักษากับหน่วยบริการของรัฐหรือเอกชนที่เข้าร่วมโครงการที่ใกล้ที่สุด

๒. แจ้งความจำนงขอใช้สิทธิพร้อมแสดงหลักฐานประกอบ ได้แก่ บัตรประจำตัวที่มีรูปถ่ายซึ่งทางราชการออกให้ (เด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ใช้สำเนาใบสูติบัตร(ใบเกิด))

กรณีฉุกเฉิน สามารถเข้ารับบริการที่หน่วยบริการอื่นที่เข้าร่วมโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า นอกเหนือหน่วยบริการประจำ ได้ไม่จำกัดจำนวนครั้ง ปัจจุบันมีนโยบายใช้บัตรประชาชนแทนบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า กรณีอุบัติเหตุ ผู้มีสิทธิสามารถเข้ารับบริการทางการแพทย์ที่หน่วยบริการอื่นนอกเหนือหน่วยประจำ ครอบครัวได้ไม่จำกัดครั้ง โดยมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

กรณีประสบอุบัติเหตุทั่วไป ควรเข้ารับการรักษาที่หน่วยบริการของรัฐหรือเอกชนที่เข้าร่วมโครงการฯ และอยู่ใกล้ที่สุด แจ้งความประสงค์ขอใช้สิทธิพร้อมแสดงเอกสารประกอบ ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวที่มีรูปถ่ายซึ่งทางราชการออกให้ (เด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ใช้สำเนาใบสูติบัตร(ใบเกิด)) กรณีประสบภัยจากรถผู้มีสิทธิสามารถใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพต่อเนื่องจากค่าเสียหายเบื้องต้นที่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจากรถ หรือบริษัทประกันภัยเป็นผู้จ่าย โดยเข้ารับการรักษาที่หน่วยบริการที่เข้าร่วมโครงการ แจ้งใช้สิทธิพร้อมหลักฐานประกอบ ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน หรือ หลักฐานอื่นใดที่ทางราชการออกให้และมีรูปถ่าย (หากเป็นเด็กใช้สูติบัตร) สำเนา พ.ร.บ. รถที่ประสบภัย หากมีความเสียหายเบื้องต้น ให้ผู้จ่ายสำรองจ่ายแล้วไปปรับคืนจากบริษัทประกันภัยของคู่กรณี (กรณีได้ข้อยุติว่ารถคู่กรณีเป็นฝ่ายผิด) การส่งต่อเพื่อการรักษาต่อเนื่องเข้ารับการรักษา ณ หน่วยบริการตามสิทธิหลักประกันสุขภาพ แจ้งความจำนงเพื่อขอใช้สิทธิทุกครั้ง พร้อมทั้งแสดงบัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวที่มีรูปถ่าย ซึ่งทางราชการออกให้ (เด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ใช้สำเนาใบสูติบัตร (ใบเกิด)) หากการรักษาพยาบาล ครั้งนั้นเกินศักยภาพของหน่วยบริการปฐมภูมิจะพิจารณาส่งต่อไปยังหน่วยบริการที่มีศักยภาพที่สูงกว่าตามภาวะความจำเป็นของโรค

### **๑) สิทธิประกันสังคมตามมาตรา ๔๐**

ผู้ประกันตนมาตรา ๔๐ หมายถึง บุคคลที่มีใช้ลูกจ้างตามมาตรา ๓๓ หรือ เป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ มาตรา ๓๙ เรียกว่า ผู้ประกันตนโดยอิสระที่มาของการการขยาย

ประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบโดยผลักดันร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ฉบับแก้ไข เพื่อรัฐร่วมจ่ายในมาตรา ๔๐ และแก้ไขพระราชกฤษฎีกาเพื่อพัฒนาสิทธิประโยชน์ของมาตรา ๔๐ ให้เป็นที่จูงใจ โดยเป็นระบบสมัครใจ

### คุณสมบัติในการสมัคร

๑. ต้องเป็นผู้ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์ และไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ ณ วันสมัคร
๒. ไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ และตามมาตรา ๓๙ (ไม่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ)
๓. สมัครโดยลงลายมือชื่อในใบสมัครด้วยตนเองพร้อมแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน และ จ่ายเงินสมทบงวดแรกได้ที่สำนักงานประกันสังคมทั่วประเทศ
๔. เลือกทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบได้ ๒ ทางเลือก คือ
  - ชุดสิทธิประโยชน์ ๑ จ่าย ๑๐๐ บาท/เดือน (จ่ายเอง ๗๐ บาท รัฐสนับสนุน ๓๐ บาท)

- ชุดสิทธิประโยชน์ ๒ จ่าย ๑๕๐ บาท/เดือน (จ่ายเอง ๑๐๐ บาท รัฐสนับสนุน ๕๐ บาท) ประโยชน์ทางภาษีเงินสมทบในแต่ละปีใช้ลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยใช้ใบเสร็จรับเงินที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเป็นหลักฐาน

### สิทธิประโยชน์พื้นฐาน

๑. เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย เมื่อนอนโรงพยาบาลเป็นผู้ป่วยในตั้งแต่ ๒ วันขึ้นไปจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้จำนวน ๒๐๐ บาทต่อวัน ไม่เกิน ๒๐ วันต่อปี เงื่อนไขจ่ายเงินสมทบครบ ๓ เดือน ภายในระยะเวลา ๔ เดือน (การรักษาพยาบาลใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง) จากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ)

๒. เงินทดแทนการขาดรายได้ เมื่อทุพพลภาพ รับเงินทดแทนการขาดรายได้ จำนวน ๕๐๐ - ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน เป็นเวลานานถึง ๑๕ ปี เงื่อนไข เงินทดแทนการขาดรายได้ เมื่อทุพพลภาพขึ้นอยู่กับระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบครบ ๖ เดือนขึ้นไป (ต้องเป็นผู้ทุพพลภาพหรือทุพพลภาพเพิ่มขึ้นตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการแพทย์)

๓. เงินค่าทำศพ (เสียชีวิต) จะได้รับค่าทำศพจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาทต่อราย เงื่อนไข จ่ายเงินสมทบ ครบ ๖ เดือน ภายในระยะเวลา ๑๒ เดือน

๔. เงินบำเหน็จชราภาพ ผู้ประกันตนสามารถรับเงินก้อน เมื่ออายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์ เงื่อนไข มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ การจ่ายเงินสมทบ ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบเดือนละ ๑๕๐ บาท ต่อเดือน หรือวันละประมาณ ๕ บาท \*ในระยะแรกรัฐบาลมีนโยบายอุดหนุนให้ ๕๐ บาท และ ผู้ประกันตนจ่าย ๑๐๐ บาททั้งนี้ผู้ประกันตนที่ประสงค์รับเงินบำเหน็จชราภาพเพิ่มขึ้นสามารถจ่ายเงินสมทบเพิ่มเติมได้ไม่เกินเดือนละ ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน

หมายเหตุ ทั้งนี้ในการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตนมาตรา ๔๐ จ่ายเป็นรายเดือน ๆ ละ ๑ ครั้ง และจ่ายเงินสมทบล่วงหน้าได้ครั้งละไม่เกิน ๑๒ เดือน แต่ไม่สามารถจ่ายเงินสมทบย้อนหลังได้

๓) บัตรผู้สูงอายุ ตามนโยบายของรัฐบาลไทย ผู้สูงอายุ (ประชากรที่อายุ ๖๐ ปี บริบูรณ์ ขึ้นไป) ทุกคนมีสิทธิได้รับสวัสดิการรักษายาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ด้วยการขอทำบัตรสวัสดิการประชาชนด้านการรักษายาบาท ประเภทบัตรผู้สูงอายุ ได้จากผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าหน้าที่สำนักงาน

เขต หรือศูนย์บริการสาธารณสุข ซึ่งผู้สูงอายุจะสามารถไปขอรับการบริการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายได้จากสถานพยาบาลของรัฐที่กำหนดไว้ ๒ แห่งตามนโยบายของรัฐบาลไทย ผู้สูงอายุ (ประชากรที่อายุ ๖๐ ปี บริบูรณ์ขึ้นไป) ทุกคนมีสิทธิได้รับสวัสดิการรักษายาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ด้วยการขอทำบัตรสวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาล ประเภทบัตรผู้สูงอายุได้จากผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานเขต หรือศูนย์บริการสาธารณสุข ซึ่งผู้สูงอายุจะสามารถไปขอรับการบริการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายได้จากสถานพยาบาลของรัฐที่กำหนดไว้ ๒ แห่ง เพื่อให้การดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย คล่องตัว สะดวกรวดเร็ว บรรลุวัตถุประสงค์และเกิดประสิทธิผลสูงสุด จึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ดังนี้

**(๑) ขั้นตอนการจดทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ** โดยให้สำนักงานเขต / อำเภอ ดำเนินการ ดังนี้

๑.๑) จัดทำประกาศและประชาสัมพันธ์เขต/อำเภอพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อให้ผู้ที่จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปในปีงบประมาณถัดไปมาจดทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณถัดไป ภายในเดือนตุลาคม – เดือนพฤศจิกายนของทุกปี

๑.๒) กำหนดวันรับจดทะเบียนผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณ ถัดไปภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี

๑.๓) ตรวจสอบรายชื่อ/คุณสมบัติ/หลักฐานผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณถัดไป ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี

๑.๔) ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณ ถัดไป ภายในวันที่ ๗ มกราคมของทุกปี

๑.๕) รวบรวมจำนวนผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณ ถัดไปส่งให้สำนักพัฒนาสังคม ภายในวันที่ ๑๔ มกราคมของทุกปี

๑.๖) เริ่มจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตั้งแต่เดือนตุลาคมของทุกปีเป็นต้นไป และจะได้รับทุกเดือนรายละ ๕๐๐ บาท/เดือน

**(๒) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ**

๒.๑) มีสัญชาติไทย และมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามทะเบียนบ้าน

๒.๒) มีอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (ในกรณีที่ทะเบียนราษฎรระบุเฉพาะปีเกิดให้ถือว่าบุคคลนั้นเกิดในวันที่ ๑ มกราคมของปีนั้น)

๒.๓) ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัด บำนาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำยกเว้นผู้พิการ และผู้ป่วยเอดส์ตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย และระเบียบกรุงเทพมหานคร

(๓) **ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด** ซึ่งต้องมาด้วยตนเองหรือในกรณีมีความจำเป็นไม่สามารถมาจดทะเบียนด้วยตนเองได้ ผู้สูงอายุสามารถมอบอำนาจเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้อื่นยื่นคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแทนได้ โดยต้องกรอกรายละเอียดในแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (เอกสารหมายเลข ๑) และต้องนำหลักฐานเอกสารแสดงตน ดังนี้

๓.๑) บัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐที่มีรูปถ่ายพร้อมสำเนา

๓.๒) ทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา

๓.๓) สมุดบัญชีเงินฝากธนาคารพร้อมสำเนา สำหรับในกรณีที่ผู้ขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประสงค์ขอรับเงินผ่านธนาคาร

๓.๔) หนังสือมอบอำนาจ (เอกสารหมายเลข ๒) พร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้รับมอบอำนาจ (ในกรณียื่นคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแทน)

#### ๔.๑.๓ รูปแบบการจัดการสวัสดิการขั้นพื้นฐานของแรงงานนอกระบบ

**รูปแบบของการจัดการสวัสดิการขั้นพื้นฐานของแรงงานนอกระบบ** คือ การจัดการการเข้าร่วมสวัสดิการขั้นพื้นฐานสำหรับการดำรงชีวิตของแรงงานนอกระบบ เพื่อสร้างความมั่นคงสำหรับในแต่ละด้านพื้นฐานของการดำรงชีวิตของแรงงานนอกระบบเอง และสร้างความมั่นใจและตอบสนองความต้องการของแรงงานนอกระบบ ซึ่งรูปแบบของสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่แรงงานนอกระบบเข้าร่วม คือ

**๑) สหกรณ์ออมทรัพย์** สหกรณ์ออมทรัพย์ คือ องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหมู่สมาชิกโดยสมาชิกแต่ละคนออมนายได้ฝากไว้กับสหกรณ์เป็นประจำสม่ำเสมอในลักษณะการถือหุ้นและฝากเงิน นอกจากนั้นหากสมาชิกประสบความเดือดร้อนเกี่ยวกับการเงินก็สามารถช่วยเหลือได้โดยการให้กู้ยืม ซึ่งอัตราดอกเบี้ยจำต่ำกว่าสถาบันการเงินอื่น สมาชิกสหกรณ์ ทั้งหมดจะเป็นผู้ที่อยู่ในหน่วยงานเดียวกันและมีเงินเดือนประจำด้วย

#### จุดประสงค์ของสหกรณ์ออมทรัพย์

๑. การฝึกนิสัยการประหยัดและออม
๒. สอนให้สมาชิกมีความสามารถช่วยเหลือตนเอง
๓. สอนให้สมาชิกรู้จักการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
๔. การควบคุมดูแลกันเองในบรรดาสมาชิก

#### ประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับ

๑. เงินปันผลสหกรณ์จะจ่ายให้ตามหุ้น ณ วันสิ้นปีตามมติที่ประชุมใหญ่จัดสรรให้ ทั้งนี้ ไม่เกินอัตราสูงสุดที่พระราชบัญญัติสหกรณ์กำหนด โดยคิดให้เป็นรายวัน และได้รับยกเว้นภาษีเงินได้

๒. เงินเฉลี่ยคืน สมาชิกที่กู้เงินจากสหกรณ์ เมื่อสิ้นปีสหกรณ์จะจ่ายเงินเฉลี่ยคืนให้ตามส่วนจำนวนรวมของดอกเบี้ยเงินกู้ที่ได้ให้แก่สหกรณ์ในระหว่างปีตามมติที่ประชุมใหญ่จัดสรรให้ (สมาชิกที่ผิดนัดการส่งเงินงวดชำระหนี้จะไม่ได้รับเงินเฉลี่ยคืนสำหรับปีนั้น)

**๒) สหกรณ์การเกษตร** เป็นสหกรณ์สำหรับผู้มีอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำนา เลี้ยงสัตว์ ทำไร่ ทำสวน ฯลฯ สหกรณ์การเกษตรนี้ได้วิวัฒนาการมาจากสหกรณ์หาทุนเดิมรวมกับสหกรณ์

ประเภทต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการเกษตรในท้องถิ่นเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เช่น สหกรณ์บำรุงที่ดินและอื่นๆ มาเป็นสหกรณ์การเกษตร มีวัตถุประสงค์หลายอย่างครอบคลุมครบวงจรประกอบอาชีพและการดำรงชีพของสมาชิก โดยดำเนินธุรกิจในลักษณะของการบริการ ดังนี้

๑. ธุรกิจสินเชื่อ จัดหาเงินทุนมาให้สมาชิกกู้ด้วยการระดมทุนจากสมาชิกทั้งในรูปแบบของการฝากเงิน และการถือหุ้นเพิ่ม หาแหล่งเงินกู้ภายนอกเพิ่มเติม เพื่อนำมาดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของสมาชิก

๒. ธุรกิจการซื้อ จัดหาปัจจัยการผลิตได้แก่ ปุ๋ย พันธุ์พืช ยาปราบศัตรูพืช เครื่องมือการเกษตร เพื่อเพิ่มผลิตผลของสมาชิก รวมทั้งเครื่องอุปโภคที่จำเป็นในการดำรงชีวิตมาบริการแก่สมาชิก

๓. ธุรกิจการขาย จัดการรวบรวมผลิตผลของสมาชิกมาจัดการจำหน่าย หรือแปรรูปออกจำหน่าย โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้สมาชิกขายผลิตผลได้ในราคาดี การที่จะช่วยให้ผู้ผลิตสามารถจำหน่ายผลิตผลได้ในราคาสูง การดำเนินการในขั้นตอนของการผลิตจนถึงการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จจะต้องอยู่ในกลุ่มผู้ผลิตเท่านั้น จึงจะสามารถกำหนดราคาให้เป็นประโยชน์แก่ ผู้ผลิตได้ สหกรณ์การเกษตรเป็นจำนวนมาก มีโรงสีแปรรูปข้าวเปลือกของตนเอง มีโรงงานผสมอาหารสัตว์ โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์นมสด และผลิตภัณฑ์อื่นๆ รวมทั้งมีอ่างไซโล ยานพาหนะ และอุปกรณ์ในการรวบรวมผลิตผลของสมาชิก

๓) **สหกรณ์กลุ่มอาชีพ** คือ สหกรณ์สำหรับกลุ่มอาชีพผู้มีความสัมพันธ์กันหรือกลุ่ม เดียวกัน เช่น สหกรณ์กลุ่มอาชีพพืชมงคล สหกรณ์กลุ่มอาชีพมีวิวัฒนาการมาจากสหกรณ์ ทั่วไป รูปแบบในการบริหารงานและสวัสดิการสำหรับสมาชิก มีลักษณะคล้ายคลึงกับสหกรณ์การเกษตรที่มีการระดมทุนจากสมาชิกเพื่อจัดทำสินเชื่อเพื่อการกู้ยืมนำไปประกอบอาชีพ และมีการจัดทำเงินปันผล ในรูปส่วนแบ่งของกำไรภายในกลุ่มอาชีพกับสมาชิก

๔) **ออมทรัพย์ธนาคารพาณิชย์** คือ ประเภทการบริการประเภทหนึ่งของธนาคารพาณิชย์ คือการรับออม (ฝากเงิน) เพื่อเป็นการระดมทุนของธนาคารและคืนให้กับผู้ฝากในลักษณะดอกเบี้ย และคำนวณดอกเบี้ยเป็นรายวันจากยอดเงินฝากคงเหลือประจำวันด้วยอัตราที่ธนาคารกำหนดเอง และจ่ายให้ปีละ ๒ ครั้ง (มิถุนายนและธันวาคม) ตามประกาศอัตราดอกเบี้ยเงินฝากออมทรัพย์ ณ ขณะนั้น โดยเอกสารประกอบการเปิดบัญชีออมทรัพย์ มีเพียงบัตรประจำตัวประชาชนเท่านั้น และผู้ฝากสามารถเลือกระยะเวลาออมได้ คือ ออมเงินในระยะเวลาที่แน่นอน เช่น กำหนด ๓ เดือน ๖ เดือน ๑๒ เดือน ๒๔ เดือน หรือ ๓๖ เดือน และจะได้รับดอกเบี้ยคงที่ตามธนาคารประกาศเงิน ฝากประจำ ๓ ๖ และ ๑๒ เดือน ฝากขั้นต่ำ ๑,๐๐๐ บาท โดยธนาคารธนาคารจะจ่ายดอกเบี้ยเมื่อครบ กำหนดฝาก เงินฝากประจำ ๒๔ และ ๓๖ เดือน ฝากขั้นต่ำ ๑๐,๐๐๐ บาท จ่ายดอกเบี้ยทุก ๓ เดือน เข้าบัญชี

๕) **สมาคมกิจสงเคราะห์** หมายถึง กิจการที่บุคคลหลายคนตกลงเข้ากัน เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการศพ หรือจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ที่ตกลงเข้ากันนั้นซึ่งถึงแก่ความตาย และมีได้ประสงค์จะหากำไรเพื่อแบ่งปันกันให้สมาคมกิจสงเคราะห์มีคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินการกิจการของสมาคมกิจสงเคราะห์และเป็นผู้ตอบแทนของสมาคมกิจสงเคราะห์ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้ คณะกรรมการจะ

มอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้เป็นกิจสงเคราะห์จะไม่เรียกเก็บเงินอื่นใดจากสมาชิกนอกเหนือเงินค่าสมัคร เงินบำรุงและเงินสงเคราะห์ เงินค่าสมัครให้เรียกเก็บจากผู้ซึ่งสมัครเข้าเป็นสมาชิกในครั้งแรกเพียงครั้งแรกครั้งเดียวตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ และต้องไม่เกินคนละ ๕๐ บาท เงินค่าบำรุงให้เรียกเก็บจากสมาชิกเป็นรายเดือนหรือรายปี ตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ และต้องไม่เกินคนละยี่สิบบาทต่อปี เงินสงเคราะห์ให้เรียกเก็บได้ตามจำนวนสมาชิกที่ตายตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ และต้องไม่เกินรายละยี่สิบบาท

**๖) ประกันชีวิต** เป็นวิธีการที่บุคคลกลุ่มหนึ่งร่วมกันเฉลี่ยภัยอันเนื่องจากการตาย การสูญเสียอวัยวะ ทุพพลภาพ และการสูญเสียรายได้ในยามชรา โดยที่เมื่อบุคคลใดต้องประสบภัยเหล่านั้น ก็ได้รับเงินเฉลี่ยช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่ตนเองและครอบครัว โดยบริษัทประกันชีวิตจะทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการนำเงินก้อนดังกล่าวไปจ่ายให้แก่ผู้ได้รับภัย การประกันชีวิตแยกออกได้เป็น ๓ ประเภทคือ

(๑) ประเภทสามัญ เป็นการประกันชีวิตที่มีจำนวนเงินเอาประกันภัยค่อนข้างสูง ตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป เหมาะสำหรับผู้ที่มิรายได้ปานกลางขึ้นไปในการพิจารณารับประกันชีวิต อาจจะมีการตรวจสอบสุขภาพหรือไม่ตรวจสอบสุขภาพขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของบริษัท และมีการชำระเบี้ยประกันภัยเป็นรายปี, ราย ๖ เดือน, ราย ๓ เดือนหรือรายเดือน

(๒) ประเภทอุตสาหกรรม เป็นการประกันชีวิตที่มีจำนวนเงินเอาประกันภัยต่ำ โดยทั่วไป ตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ - ๓๐,๐๐๐ บาท เหมาะสำหรับผู้ที่มิรายได้ปานกลางถึงรายได้ต่ำ การชำระเบี้ยประกันภัยจะชำระเป็นรายเดือน และไม่มีการตรวจสอบสุขภาพ ฉะนั้นจึงมีระยะเวลารอคอย คือ ถ้าผู้เอาประกันภัยเสียชีวิตด้วยโรคร้ายไข้เจ็บตามธรรมชาติ บริษัทจะไม่จ่ายจำนวนเงินเอาประกันภัยให้ แต่จะคืนเบี้ยประกันภัยที่ผู้เอาประกันภัยได้ชำระมาแล้วทั้งหมด

(๓) ประเภทกลุ่มเป็นการประกันชีวิตที่ กรมธรรม์หนึ่งจะมีผู้เอาประกันชีวิตร่วมกัน ตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป ส่วนมากจะเป็นกลุ่มของพนักงานบริษัท ในการพิจารณารับประกันอาจมีการตรวจสอบสุขภาพหรือไม่ตรวจก็ได้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของ บริษัทการประกันชีวิตกลุ่มนี้อัตราเบี้ยประกันชีวิตจะต่ำกว่าประเภทสามัญแลประเภทอุตสาหกรรม ประโยชน์ของการทำประกันชีวิต รูปแบบของกรมธรรม์จะมีหลายรูปแบบและตั้งชื่อเป็นนามเฉพาะของแต่ละบริษัททุกรูปแบบพร้อมอัตราเบี้ยประกันภัยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนประกันชีวิต (อธิบดีกรมการประกันภัย) ก่อนจะนา เสนอขายแก่ประชาชน แต่โดย หลักวิชาการไม่ว่าจะเป็นกรมธรรม์รูปแบบใดหรือชื่ออะไรก็ตามจะอยู่ภายใต้แบบของประกันภัย ทั้ง ๔ แบบ

#### ๔.๒ สถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของแรงงานนอกระบบ

การศึกษาสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของแรงงานนอกระบบ และใช้กลุ่มตัวอย่างแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม และแบ่งแรงงานนอกระบบเป็น ๒ กลุ่มอาชีพ คือ

๑. กลุ่มอาชีพขับรถโดยสาร หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพขับรถโดยสารสาธารณะทุกประเภทสำหรับผู้โดยสารหนึ่งคน หรือมากกว่าหนึ่งคน สำหรับว่าจ้างโดยผู้ขับจะส่งผู้โดยสารระหว่างที่หนึ่งไปยังที่หนึ่งตามที่ผู้โดยสารต้องการจะไป ทั้งนี้รวมทั้ง แท็กซี่ ตุ๊กตุ๊ก สล๊อตแดง จักรยานยนต์รับจ้าง

๒. กลุ่มอาชีพรับจ้าง หมายถึง ผู้ประกอบการงานอยู่ในกิจการของนายจ้างมีรายได้จากค่าจ้างงานเป็นค่าตอบแทน เป็นรายวัน รายเดือน หรือ ตามชิ้นงาน โดยไม่มีสัญญาว่าจ้างใดๆในการศึกษา<sup>๑</sup> อาชีพรับจ้าง คือ ผู้ที่ประกอบอาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล

สรุป ปัจจุบันประเทศไทยมีระบบการคุ้มครองทางสังคม ๒ ลักษณะ คือ รูปแบบสวัสดิการที่เป็นลักษณะหลักประกันทางสังคมกับรูปแบบสวัสดิการที่เป็นลักษณะสงเคราะห์โดยในรูปแบบหลักประกันทางสังคม จะหมายถึง การให้หลักประกันแก่ประชาชนให้สามารถยังชีพอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีและปกติสุขแม้ในยามที่ต้องเผชิญกับชะตากรรมที่เลวร้าย ซึ่งในประเทศไทยได้มีการคุ้มครองประชาชนอยู่เพียง ๔ กลุ่มเท่านั้น คือ แรงงานในระบบ ข้าราชการและ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ครูโรงเรียนเอกชนในกองทุนสงเคราะห์ครูใหญ่และครูโรงเรียน เอกชน และประชาชนทั่วไปที่มีนโยบาย ๓๐ บาทรักษาทุกโรคคุ้มครองเฉพาะด้านสุขภาพเท่านั้น ฉะนั้นจะยังมีประชากรที่เป็นแรงงาน เช่น แรงงานในระบบ (ประมาณ 4 ล้านคน) แรงงานนอกระบบ (ประมาณ 24 ล้านคน) และแรงงานข้ามชาติ (ประมาณ 2 ล้านคน) รวมประมาณ 30 ล้านคน ที่ยังไม่มีหลักประกันทางสังคมด้านอื่นๆที่นอกเหนือจากด้านการคุ้มครองทางสุขภาพ แม้ว่าในปัจจุบันกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะมีการจัดสวัสดิการในรูปแบบกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลที่แหล่งทุนมาจากการสมทบของ 3 ฝ่าย คือ จากชุมชน รัฐส่วนกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้ช่องทางการเงินเป็นตัวเชื่อมโยงสวัสดิการและบูรณาการกองทุนเข้าด้วยกันผ่านการนำเครื่องมือเรื่องการจัดทำแผนชุมชนเชื่อมโยงเรื่องสวัสดิการเข้ากับแผนท้องถิ่นก็ถือว่ายังเข้าไม่ถึงกลุ่มแรงงานนอกระบบ เพราะขาดข้อมูลข่าวสารและตระหนักถึงความสำคัญในระบบดังกล่าว

## ๔.๒ ผลการวิเคราะห์จัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

จากการลงสำรวจแรงงานนอกระบบในตำบลท่าตลาด พบว่า มีแรงงานนอกระบบ ๒ กลุ่ม คือ อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหลและอาชีพขับมอเตอร์ไซค์รับจ้าง

### ๑) ด้านสุขภาพอนามัย กลุ่มผู้รับงานเหมาเย็บผ้าโหลไปทำที่บ้าน

ส่วนใหญ่แล้วเป็นเพศหญิง มีอายุเฉลี่ยตั้งแต่ ๔๐ ขึ้นไป มีภูมิลำเนาอยู่ในตำบลท่าตลาด แต่งงานมีบุตรและภาระที่ต้องดูแลรับผิดชอบครอบครัว ประกอบด้วยพ่อ แม่และลูก ลักษณะเป็นครอบครัวที่มีขนาดเล็ก ปลูกบ้านบนที่ดินของวัดที่เช่าปลูก มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ ๔,๐๐๐ บาท ซึ่งไม่พอกับค่าใช้จ่ายในครอบครัว การศึกษาส่วนใหญ่จะจบในระดับประถม ส่วนใหญ่รับงานประจำยึดเป็นอาชีพเนื่องจากมีอายุมากขึ้น<sup>๑</sup> งานที่รับมาทำที่บ้านมีทั้งงานประเภทที่จะต้องใช้ฝีมือและไม่ต้องใช้ฝีมือ เช่น การเย็บเสื้อผ้า การทำผ้า การทำตุ๊กตา ดังนั้นค่าตอบแทนขึ้นอยู่กับจำนวนผลงานที่ทำได้ ใครทำได้มากก็ทำให้มีได้รายได้มากที่สุด ถึงแม้จะรู้ว่าถ้ารับงานมาทำแล้วจะทำให้สุขภาพไม่แข็งแรง ไม่สามารถทำงานหนักได้ และแรงงานบางคนทั้งๆที่รู้ว่าค่าแรงต่ำ การจ่ายเงินล่าช้า การได้งานทำไม่สม่ำเสมอ และสุขภาพแย่ลงเมื่อทำงานไปนานๆ จนทำให้บางคนเป็นเหน็บชา กระเพาะปัสสาวะอักเสบ เป็นริดสีดวงทวาร ปวดหลัง เนื่องจากการนั่งทำงานในลักษณะเดียวเป็นเวลานานๆ หรือมีฝุ่น

<sup>๑</sup> สัมภาษณ์ นางอานวย ศรีสวัสดิ์, อาชีพรับจ้างเย็บผ้าโหลใส่ถุงบรรจุเป็นโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

แดงที่ผิวหนัง เวียนศีรษะเนื่องจากแพ้สารเคมีจากงานที่ทำ แต่ก็ยังคงรับงานเนื่องจากฐานะยากจน และเพื่อที่จะช่วยเหลือฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวอีกทางหนึ่ง<sup>๒</sup> ได้แม้งานที่รับมาทำจะไม่สม่ำเสมอและค่าจ้างที่ได้รับค่อนข้างต่ำอีกทั้งไม่มีสวัสดิการใดๆก็ตาม<sup>๓</sup> และส่วนใหญ่ไม่ได้รับสิทธิและประโยชน์ที่ได้รับจากการประกอบอาชีพ เช่น การได้รับการพัฒนาอบรมความรู้ทักษะอาชีพ หรือการดูแลด้านสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับผู้รับเหมาเย็บผ้าโหล<sup>๔</sup> อยากรให้รัฐบาลขยายการประกันสังคม มาตรา ๔๐ ให้แก่แรงงานนอกระบบกลุ่มที่รับงานไปทำที่บ้านเพื่อคุณภาพที่ดี ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย และสถานที่ทำงานเป็นสิ่งที่แรงงานนอกระบบต้องการได้รับการช่วยเหลืออย่างจริงจัง เพราะไม่สะดวกต่อการประกอบอาชีพ<sup>๕</sup>

**กลุ่มผู้ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง** ส่วนใหญ่แล้วเป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ยตั้งแต่ ๓๐ ขึ้นไป มีภูมิลำเนาอยู่ในตำบลท่าตลาดและต่างจังหวัด แต่งงานมีบุตรและภาระที่ต้องดูแลรับผิดชอบ ครอบครัว ประกอบด้วย พ่อ แม่ และลูก ลักษณะเป็นครอบครัวที่มีขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในที่ของตัวเอง กับห้องเช่า มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ ๖,๐๐๐ บาท การศึกษาจบในระดับประถม<sup>๖</sup> ส่วนใหญ่ยึดเป็นอาชีพ เนื่องจากมีอายุมากขึ้นและเกษียณจากงาน ค่าตอบแทนขึ้นอยู่กับระยะทางที่ผู้ว่าจ้างไป ใครทำได้มากก็ทำให้มีรายได้มาก ทำให้บางคนต้องทำงานโดยไม่มีวันหยุดวันลา หรือแม้แต่เจ็บป่วยก็ตาม ในส่วนของค่าตอบแทน อัตราค่าตอบแทนจะถูกกำหนดโดยผู้ว่าจ้าง<sup>๗</sup> การเลือกประกอบอาชีพอิสระนั้น ส่วนใหญ่แล้วเลือกตามความถนัดและความรู้ของตัวเองที่มี เหตุที่เลือกประกอบอาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล เพราะเป็นอาชีพอิสระมีเวลาอยู่กับบุตรหลาน ลดค่าใช้จ่ายในการจ้างดูแลบุตรหลาน ไม่มีนายจ้าง จะหยุดพักหรือทำงานเมื่อไหร่ก็ได้ ถึงแม้ไม่มีเงินเดือนแต่ทำงานแล้วสบายใจ ไม่มีเกษียณอายุขึ้นอยู่กับสภาพร่างกาย<sup>๘</sup> ส่วนใหญ่ไม่ได้รับสิทธิและประโยชน์จากการประกอบอาชีพอิสระโดยเฉพาะผู้ว่าจ้าง แต่จะได้สวัสดิการจากภาครัฐ เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ บัตร ๓๐ บาท<sup>๙</sup>

## ๒) ความต้องการการพัฒนาความรู้ทักษะการทำงาน

**กลุ่มผู้รับงานเหมาเย็บผ้าโหลไปทำที่บ้าน** ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับความต้องการมีชีวิตอยู่รอดมากที่สุด เนื่องจากอาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหลเป็นอาชีพที่มีรายได้ไม่มั่นคง และมีรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นจากค่าครองชีพ รวมทั้งมีความเสี่ยงจากการประกอบอาชีพในเรื่องสุขภาพและส่วนใหญ่ไม่ได้รับการสงเคราะห์และช่วยเหลือการประกอบอาชีพจากภาครัฐเท่าที่ควร<sup>๑๐</sup> นอกจากนี้พบว่าความต้องการ

<sup>๒</sup> สัมภาษณ์ นางพิมพ์ใจ ผาติโสภณ, อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๓</sup> สัมภาษณ์ นาง อรทัย เปรมปรีชา, อาชีพเย็บผ้ากางเกงกับเสื้อ, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๔</sup> สัมภาษณ์ นางลภัสสรดา ผ่องศรี, อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๕</sup> สัมภาษณ์ นางพวงศิริ เปรมปรีชา, อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๖</sup> สัมภาษณ์ นางอานวย ศรีสวัสดิ์, อาชีพรับจ้างเอาชีบใส่ถุงบรรจุเป็นโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๗</sup> สัมภาษณ์ นาย สันติ โปราณานนท์, อาชีพรับมอเตอร์ไซด์ค์รับจ้าง ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

<sup>๘</sup> สัมภาษณ์ นางสาวรัตรา ผ่องศรี, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์ค์รับจ้าง, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๙</sup> สัมภาษณ์ นางสาวรัตรา ผ่องศรี, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์ค์รับจ้าง, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๐</sup> สัมภาษณ์ นายสมบุญ ผ่องศรี, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์ค์รับจ้าง, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๑</sup> สัมภาษณ์ นายไพรัช ภูถาวร, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์ค์รับจ้าง, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

การพัฒนาอบรมความรู้ทักษะด้านการเย็บผ้า หรือความรู้ในด้านอื่นๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ<sup>๑๒</sup>

**กลุ่มผู้ขับรถยนต์ไรค์รับจ้าง** ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับความต้องการมีชีวิตอยู่รอดมากที่สุด ต้องการสิทธิการรักษาพยาบาล ความมั่นคง ความปลอดภัยแล้ว และอยากให้ทุกอาชีพของแรงงานนอกระบบมีขอบเขตการทำงานที่ปลอดภัย<sup>๑๓</sup>อยากให้ภาครัฐส่งเสริมสวัสดิการแก่แรงงานนอกระบบในฐานะผู้เสียภาษีประเทศคนหนึ่ง โดยเฉพาะการเจ็บป่วยแล้วต้องหยุดงานหลายวันนั้น บางครั้งสูญเสียรายได้หลายบาท จึงอยากให้มีการปรับปรุงระบบจ่ายเงินชดเชยคืนบ้าง<sup>๑๔</sup>

### ๓) ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน

**กลุ่มผู้รับงานเหมาเย็บผ้าโหลไปทำที่บ้าน** พบว่า ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบกลุ่มนี้จะเป็นวัยผู้ใหญ่ที่มีอายุระหว่าง ๔๕ ปี ถึง ๖๒ ปี สถานภาพสมรสคู่ ระดับการศึกษาส่วนใหญ่เรียนจบเพียง ป.๖ ซึ่งต้องรับผิดชอบทั้งงานบ้านและเป็นผู้หารายได้หลักของครอบครัวด้วย ทำให้ไม่มีเวลาดูแลตัวเอง<sup>๑๕</sup> มีภาระงานเพิ่มขึ้นซึ่งส่งผลต่อภาวะสุขภาพ ไม่มีเวลาใส่ใจสุขภาพตนเองเพียงพอ แต่จะให้ความสำคัญกับค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันว่าจะเพียงพอต่อการใช้จ่ายไหม<sup>๑๖</sup>ทุกคนจะให้จ้ะให้ข้อมูลเหมือนกันทุกๆปีไม่เคยเข้ารับการตรวจสุขภาพประจำปี โดยให้เหตุผลว่าไม่มีความจำเป็นเพราะร่างกายแข็งแรง ส่วนปัญหาสุขภาพที่พบมากที่สุดมักเป็นปัญหาจากการนั่งทำงานติดต่อกันเป็นเวลานานทำให้ปวดตามร่างกาย สายตา/แสบตาจากการนั่งจ้องเย็บผ้านานๆ โรคกระเพาะเนื่องจากการรับประทานอาหารไม่ตรงเวลา เพราะต้องเร่งงานเพื่อให้ทันส่ง และปัญหาจากฝุ่นหรือสารเคมีที่ใช้เย็บผ้าโหล<sup>๑๗</sup>ทำให้บางคนต้องทำงานโดยไม่มีวันหยุดวันลา หรือแม้แต่เจ็บป่วยก็ตาม ในส่วนของค่าตอบแทน อัตราค่าตอบแทนจะถูกกำหนดโดยผู้ว่าจ้าง ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามลักษณะของงานที่จ้าง เช่น ผู้รับเหมาคนกลางรับมาร้อยละ ๓๕ บาท เมื่อผู้รับเหมารับมาจะได้ได้ในราคาร้อยละ ๓๐ บาท โดนหักไปร้อยละ ๕ บาทถ้าเฉลี่ยเดือนละ ๔,๐๐๐-๖,๐๐๐ บาท<sup>๑๘</sup>

**กลุ่มผู้ขับรถยนต์ไรค์รับจ้าง** เห็นว่า ทางด้านความเสี่ยงด้านสุขภาพนั้นอาจเกิดจากมลพิษที่อยู่โดยรอบในขณะทำงานอาทิเช่น ควันรถ ฝุ่นละออง สารเคมีในบรรยากาศ ต่างๆอาจสะสมเข้าในร่างกายได้<sup>๑๙</sup> เนื่องจากการประกอบอาชีพเกิดจากทักษะและประสบการณ์ที่ได้รับการฝึกฝนจากครอบครัว แรงงานที่เป็นสตรีต้องดูแลบุตรที่บ้าน แต่ต้องการหารายได้เสริม การรับงานมาทำที่บ้านจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการแบ่งเบาภาระครอบครัว เพราะสามารถเลี้ยงลูกและทำงานไปพร้อม ๆ กัน<sup>๒๐</sup>

<sup>๑๒</sup> สัมภาษณ์ นายศรีประจัน กรองแก้ว, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๓</sup> สัมภาษณ์นายณพพร บุญประกอบ, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๔</sup> สัมภาษณ์ นายสรยุทธ อ่อนสำโรง, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๕</sup> สัมภาษณ์ นางลภัสสรดา ผ่องศรี, อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๖</sup> สัมภาษณ์ นางพิมพ์ใจ ผาติโสภณ, อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๗</sup> สัมภาษณ์ นางอำนาจย ศรีสวัสดิ์, อาชีพรับจ้างเอาชีบใส่ถุงบรรจุเป็นโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๘</sup> สัมภาษณ์ ลภัสสรดา ผ่องศรี, อายุ ๔๘ ปี อาชีพรับจ้างเย็บผ้าที่บ้าน, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๑๙</sup> สัมภาษณ์ นายเพชร คระระอม, ขับวินมอเตอร์ไซด์ค์, ๔ มกราคม ๒๕๖๑.

<sup>๒๐</sup> สัมภาษณ์ นายวิทยา กุมภาวณซ์, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์ค์รับจ้าง, ๔ มกราคม ๒๕๖๑.

#### ๔) ความต้องการการคุ้มครองตามกฎหมาย

กลุ่มผู้รับงานเหมาเย็บผ้าโหลไปทำที่บ้าน แรงงานส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงสวัสดิการตามกฎหมายเท่าที่ควร ประกอบกับคำว่า “แรงงานนอกระบบ” นั้น มักไม่เป็นที่ยอมรับในด้านความรู้สึกที่กลายเป็นแรงงานเถื่อน ผิดกฎหมายด้านสิทธิความเสมอภาคทางสังคม ตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมีความต้องการไม่แตกต่างด้านสวัสดิการสังคมที่มีคุณค่าเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานในระบบ และส่วนใหญ่แรงงานกลุ่มนี้รายได้ต่ำ ระดับการศึกษาต่ำ การเข้าถึงโดยยากและเป็นผู้อายุมาก มีรายได้ที่ไม่แน่นอน ไม่มีความมั่นคงของรายได้ที่ได้รับ<sup>๒๑</sup> การเข้าถึงของประกันสังคมยังมีความไม่เข้าใจแก่แรงงานที่มีการศึกษาน้อยทำให้การเรียนรู้ของแรงงานไม่มีความสนใจที่จะเข้าประกันสังคม เพราะแรงงานประเภทนี้มุ่งเน้นเพื่อได้มาจกับรายได้ของแต่ละวัน<sup>๒๒</sup> และพักอาศัยในชุมชนหรือหมู่บ้านที่เป็นแออัด ขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน<sup>๒๓</sup>

กลุ่มผู้ขับรถยนต์รับจ้าง ผู้ใช้แรงงานอายุตั้งแต่ ๓๐ ปีขึ้นไปทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานอย่างเป็นทางการ หรือไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน ทำงานหนักแต่ได้อาชีพตอบแทนต่ำ และขาดการดูแลสุขภาพตามกฎหมายแรงงานของผู้ใช้แรงงานอายุความปลอดภัยในการทำงาน พัฒนาคูณภาพชีวิตส่งเสริมความรู้ด้านอาชีวอนามัยในที่ทำงานลดความเสี่ยงและอันตรายต่อสุขภาพ และสร้างความมั่นคงในการทำงานของแรงงานนอกระบบ มีความเสี่ยงสูงในการทำงานหรือในการดำรงชีวิตทางด้านอุบัติเหตุขณะปฏิบัติงาน<sup>๒๔</sup> อยากให้ภาครัฐส่งเสริมสวัสดิการแรงงานนอกระบบในฐานะผู้เสียภาษีประเทศคนหนึ่ง โดยเฉพาะการเจ็บป่วยแล้วต้องหยุดงานหลายวันนั้น บางครั้งสูญเสียรายได้หลายบาท จึงอยากให้มีการปรับปรุงระบบจ่ายเงินชดเชยคืนบ้าง<sup>๒๕</sup> และอยากให้รัฐบาลแก้ปัญหาเรื่องมาเฟียหรือผู้มีอิทธิพลเป็นเจ้าของพื้นที่ซึ่งรถจักรยานยนต์ด้วย<sup>๒๖</sup>

สรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของกลุ่มอาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหลและอาชีพขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง จะเห็นได้ว่าทุกประเทศจะมีการจัดสวัสดิการสำหรับทั้งสองกลุ่มในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง แต่ส่วนใหญ่แล้วระบบสวัสดิการในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทยจะมีลักษณะการจัดสวัสดิการที่ไม่ครอบคลุม แยกส่วน และไม่เพียงพอที่จัดสวัสดิการให้ได้แต่จะสามารถจัดให้ได้รูปแบบสวัสดิการแห่งรัฐ และสวัสดิการสังคมสงเคราะห์ เพราะปัญหาดังกล่าวไม่สามารถจัดได้ทั่วถึงและยากที่จะเข้าถึงแรงงานนอกระบบกลุ่มนี้ การจัดสวัสดิการที่สามารถเข้าถึงได้ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับความเป็นแรงงานนอกระบบ เนื่องจากการการมีตัวตนที่ไม่ชัดเจนในสถานะความเป็นแรงงาน ที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานที่เป็นทางการ หรือไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน ไม่ได้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่

<sup>๒๑</sup> สัมภาษณ์ นายสมเกียรติ กุญชร, ขับวินมอเตอร์ไซด์ค์, ๔ มกราคม ๒๕๖๑.

<sup>๒๒</sup> สัมภาษณ์ นายสมเกียรติ กุญชร, ขับวินมอเตอร์ไซด์ค์, ๔ มกราคม ๒๕๖๑

<sup>๒๓</sup> สัมภาษณ์ นางพิมพ์ใจ มาติโสภณ, รับงานมาทำที่บ้าน(เย็บผ้า), ๔ มกราคม ๒๕๖๑

<sup>๒๔</sup> สัมภาษณ์ นายวิทยา กุภาวรงค์, ขับวินมอเตอร์ไซด์ค์, ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

<sup>๒๕</sup> สัมภาษณ์ นายสรยุทธ อ่อนสำโรง, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์ค์รับจ้าง, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๒๖</sup> สัมภาษณ์ นายสังวาลย์ ผ่องศรี, อาชีพขับมอเตอร์ไซด์ค์รับจ้าง, ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

แน่นอน หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากไม่ได้รับรู้หรือเข้าใจเรื่องกองทุนสวัสดิการชุมชน เพราะยังเห็นผลไม่ชัดเจน หรือมีสมาชิกที่เข้าร่วมจำนวนไม่มากนักทำให้กองทุนยังมีขนาดเล็กและไม่สามารถจัดสวัสดิการได้ครอบคลุมประชาชนในตำบลได้ทุกคน

ดังนั้นสวัสดิการที่รัฐให้จัดให้แก่แรงงานนอกระบบทั้ง ๒ กลุ่มจะอยู่ในรูปแบบการจัดสวัสดิการสงเคราะห์ช่วยเหลือในด้านการรักษาพยาบาลก็คือ บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (๓๐ บาท) และบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มีการจัดอบรมฝึกอาชีพให้แก่แรงงานผู้มีรายได้น้อยที่ประสงค์ให้ภาครัฐช่วยเหลือเพื่อให้สามารถเพิ่มรายได้ให้แก่ครอบครัว และเงินจากเบี้ยผู้สูงอายุ ส่วนผู้ขับรถยนต์ไรซ์รับจ้างภาครัฐเข้ามาสนับสนุนในเรื่องการอบรมพัฒนาความรู้และทักษะในการทำงาน เช่นด้านบุคลิกภาพ

### ๔.๓ ผลการศึกษายุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

#### ๑) นโยบายการยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ

จากผลการศึกษาการจัดกลุ่มอาชีพของแรงงานนอกระบบทั้ง ๒ กลุ่ม มีแนวทางการดำเนินการในภาพรวม ดังนี้

แนวทางการดำเนินการ คือ การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการบริการด้านสวัสดิการที่มีอยู่ของภาครัฐให้เพียงพอและมีคุณภาพ ได้มาตรฐานตามความจำเป็นและต้องการเร่งด่วนของแรงงานนอกระบบ คือ ด้านการรักษาพยาบาลและด้านการสร้างรายได้โดยดำเนินการตามมาตรการดังนี้

**มาตรการที่ ๑** ด้านการรักษาพยาบาลโดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พัฒนาศักยภาพโรงพยาบาล ด้านครุภัณฑ์ยา และเครื่องมือต่างๆ แก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทาง แพทย์เฉพาะทางและพยาบาลวิชาชีพในการรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วยจากระบบหลักประกันสุขภาพ ถ้วนหน้า เพื่อตอบสนองความจำเป็นและความต้องการเร่งด่วนด้านการรักษาพยาบาลแก่แรงงานนอกระบบ กรมอนามัยร่วมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสุขลักษณะในการทำงาน จำแนกตามอาชีพของแรงงาน นอกระบบ โดยให้การตระหนักถึงความสำคัญด้านชีวนามัยและกรมสุขภาพจิตดูแลปัญหาสุขภาพจิต -

**มาตรการที่ ๒** ด้านการสร้างรายได้จากการจัดทำแผนงานด้านการพัฒนาทักษะ ยก ระดับฝีมือแรงงาน เพื่อสร้างมูลค่าให้กับแรงงานนอกระบบ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ดำเนินการประสานความร่วมมือเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อใช้ประโยชน์จากการมีโครงการต่างๆ อยู่แล้วของหน่วยงานภาครัฐ ที่มีจุดประสงค์เดียวกันคือการพัฒนาคุณภาพคน เช่น สำนักปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรีพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ผู้ว่างงาน ผู้ถูกเลิกจ้าง และผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ (โครงการตน กลอาชีพ) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สนับสนุนวิทยาลัย ชุมชนในการส่งเสริมอาชีพและทุน สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา ศูนย์กลางการเรียนรู้วิชาชีพ

ในพื้นที่และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พัฒนาส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ จึงควรดำเนินการร่วมกัน ในการจัดทำแผนงานการพัฒนาทักษะ ยกระดับฝีมือแรงงานให้แก่แรงงานนอกระบบ เพื่อนำไปสู่การ ปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

## ๒) นโยบายการส่งเสริมการรวมกลุ่มเพื่อจัดสวัสดิการ

จากการศึกษาวิจัยพบว่า แนวทางในการดำเนินการส่งเสริมสร้างเครือข่ายชุมชนเข้มแข็ง เพื่อการพึ่งพาตนเองและ พึ่งพากันของแรงงานนอกระบบโดยดำเนินการตามมาตรการดังนี้ –

**มาตรการที่ ๑** การส่งเสริมทักษะอาชีพ สร้างงาน และสร้างรายได้โดย การพัฒนาอาชีพและ รายได้ของแรงงานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง มีการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติอย่าง เป็นระบบและ ยั่งยืน ด้วยการส่งเสริมให้ชุมชนมีการรวมกลุ่มเป็นกลไกการจัดสวัสดิการสังคมของแรงงาน นอกระบบ โดยเป็นสมาชิกที่อาศัยความสัมพันธ์ของคนและภูมิปัญญาให้เกิดความเป็นกลุ่มก้อนสามารถ สร้างการ รวมกลุ่มให้เข้มแข็งโดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานจัดตั้งศูนย์ประสานงาน (คร.อ.ระดับ ทองถิ่น) ดำเนินกิจกรรมการพัฒนารวมกับเครือข่ายชุมชนแรงงานนอกระบบ ควรมีโครงการนำร่อง การ รวมกลุ่มการจัดสวัสดิการมาตรฐานซึ่งพิจารณาจากความจำเป็นและความต้องการเร่งด่วนของ แรงงาน นอกระบบในทองถิ่น

**มาตรการที่ ๒** จัดตั้งคณะกรรมการแรงงานอิสระแห่งชาติ(คร.อ.) ประกอบด้วย คณะกรรมการ ๓ ระดับ ดังนี้

๑. คณะกรรมการแรงงานอิสระระดับทองถิ่น (คร.อ. ทองถิ่น)
๒. คณะกรรมการแรงงานอิสระระดับจังหวัด (คร.อ. จังหวัด)
๓. คณะกรรมการอิสระระดับประเทศ (คร.อ. ประเทศ)

๓.๑ องค์ประกอบ (คร.อ. ประเทศชุดใหญ่)

๓.๒ องค์ประกอบ (คร.อ. ประเทศชุดเล็ก) การจัดตั้งคณะกรรมการแรงงานอิสระ แห่งชาติ (คร.อ.) จะนำไปสู่การจัดทำแผนแม่บท ในการพัฒนาสวัสดิการแรงงานอิสระ ทั้งในระดับ ทองถิ่น จังหวัดและระดับประเทศต่อไป ทั้งนี้แผนแม่บท จะกำหนดแผนงานเพื่อสนับสนุนให้เกิดการ พัฒนามาตรฐานสวัสดิการแรงงานอิสระ อาทิ การสนับสนุนให้เกิดการรวมตัวเป็นเครือข่ายแรงงาน ทั้งในรูปแบบที่เป็นงานประเภทเดียวกัน เช่น งานในภาคการผลิต ภาคบริการ ภาคเกษตร และการบูรณาการงานทั้ง ๓ ประเภทเข้าด้วยกันเป็นเครือข่ายแรงงานอิสระในระดับชาติ โดยมีการพัฒนาผู้นำ และเครือข่ายเหล่านี้ให้มีศักยภาพและมีบทบาทในการขับเคลื่อนให้เกิดนโยบายระดับทองถิ่น จนถึง ระดับชาติเพื่อตอบสนองความต้องการและการพัฒนามาตรฐานสวัสดิการ ที่มีความจำเป็นของ แรงงานอิสระอย่างแท้จริง

## ๓) นโยบายการส่งเสริมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ตามมาตรา ๔๐

จากการศึกษาวิจัยพบว่า แรงงานนอกระบบ มีความต้องการสวัสดิการที่ไม่แตกต่างกับ แรงงานในระบบ ผลการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว สามารถวิเคราะห์และสรุปเป็นต้นแบบ สวัสดิการสำหรับ แรงงานนอกระบบดังนี้

**ต้นแบบที่ ๑** การจ่ายเงินช่วยเหลือสมทบเขาประกันสังคมของผู้ประกันตนตาม พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๐ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๓๓ ที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติไว้ว่า บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา ๓๓ จะสมัครเขาเป็น

ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้โดยให้แสดงความ จำนงต่อสำนักงาน (ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ภายหลังออกจากงาน และสมัครเขาต่อ) การเป็นผู้ประกันตนแบบบังคับ ตามมาตรา ๓๓ กับการเขาเป็นผู้ประกันตนแบบอิสระ ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ. ๒๕๓๓ นั้นจะเห็นได้วา การเป็นผู้ประกันตนตาม มาตรา ๓๓ นั้น สามารถแยกการประกันตนได้ ๒ ประเภท คือ

การประกันตนแบบบังคับโดยอาศัยความตาม มาตรา ๓๓ และการสมัครเขาเป็นผู้ประกันตนแบบอิสระหรือสมัครใจตามความในมาตรา ๔๐ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบในกรณีของต่างประเทศได้มีการแยกประเภทของผู้ประกันตนดังกล่าวเป็นแบบบังคับและอิสระเช่นเดียวกัน สวัสดิสิทธิของผู้ประกันตนแบบบังคับตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มีขอบเขตที่ได้รับประโยชน์ทดแทนตามประเภทของการประกันสังคมได้ถึง ๗ ประเภท คือ ประโยชน์ ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย, ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร, ประโยชน์ทดแทนกรณี ทพพลภาพ, ประโยชน์ทดแทนกรณีตาย, ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร, ประโยชน์ทดแทนกรณี ชราภาพ และ ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน สวัสดิสิทธิของผู้ประกันตนแบบอิสระนั้น จะมีสิทธิเพียงที่ จะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ประโยชน์ทดแทนกรณีทพพลภาพและประโยชน์ทดแทน กรณีตาย เท่านั้น กรณีที่แรงงานนอกระบบ มีความประสงค์จะขอรับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ตามมาตรา ๔๐ โดยสมัครใจนั้น จะต้องจ่ายเงินสมทบละ ๓,๓๖๐ บาท โดยจ่ายเป็น รายปทั้งนี้เนื่องจากรัฐได้จ่ายเงินช่วยเหลือค่าครองชีพให้กับแรงงานในระบบเป็นเงิน ๒,๐๐๐ บาท

ดังนั้น รัฐจึงควรจ่ายเงินช่วยเหลือให้กับแรงงานนอกระบบด้วยเช่นกัน โดยรวมจ่ายเงินดังกล่าวสมทบเขากองทุน ประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ เพื่อเป็นการนำร่องและสร้างแรงจูงใจให้กับแรงงานนอกระบบเข้าร่วม กองทุนประกันสังคม โดยรัฐบาลรวมจ่ายเงินสมทบในช่วง ๓ ป แรกดังนี้

ปีที่ ๑ รัฐนำเงินช่วยเหลือค่าครองชีพคนละ ๒,๐๐๐ บาท สมทบให้แรงงานนอกระบบ โดย ส่วนที่เหลืออีก ๑,๓๖๐ บาท นั้น ให้แรงงานนอกระบบเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเอง

ปีที่ ๒ รัฐจ่ายเงินสมทบเขากองทุน ลดลง ๕๐๐ บาท คงเหลือ ๑,๕๐๐ บาท และผู้ประกันตน จ่ายเงินสมทบ ๑,๘๖๐ บาท

ปีที่ ๓ รัฐจ่ายเงินสมทบเขากองทุน ๑,๐๐๐ บาท ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ ๒,๓๖๐ บาท ปีที่ ๔ เป็นต้นไปให้ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเองทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อให้แรงงานนอกระบบอิสระสามารถปรับตัวในการจ่ายเงินสมทบเองตั้งแต่ปีที่ ๔ เป็นต้นไป ทั้งนี้เพื่อให้กองทุนมีเงินเพียงพอ ในการบริหารจัดการกองทุน

นอกจากนี้ ควรเพิ่มเติมสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ เพิ่มเป็น ๕ กรณี (เดิมที่มีการคุ้มครองเพียง ๓ กรณี) ประกอบด้วย

๑. กรณีการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้จากการเจ็บป่วยครั้งละ ๑,๐๐๐ บาท ป ละไม่เกิน ๒ ครั้ง

๒. กรณีทพพลภาพ, จ่ายเงินทดแทนเดือนละ ๑,๐๐๐ บาทไม่เกิน ๑๕ ป

๓. กรณีเสียชีวิต ได้รับเงินช่วยเหลือค่าทำศพ ๓๐,๐๐๐ บาท

๔. กรณีคลอดบุตรรับเงินช่วยเหลือ ๓,๐๐๐ บาทต่อครั้งคนละ ๑ ครั้ง

๕. กรณีชราภาพ ได้รับบำเหน็จชราภาพตามระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบ ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางนำไปสู่การจัดตั้งกองทุนประกันสังคมแรงงานนอกระบบในอนาคต

**ตัวแบบที่ ๒** การจ่ายเงินสมทบเป็นรายเดือนและรัฐสนับสนุนเงินสมทบ การจ่ายเงินสมทบเป็นรายเดือนโดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนเงินสมทบในอัตราส่วน เป็นต้นไป ผู้ประกันตนจะเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเอง ทั้งนี้จากการผลการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณพบว่าแรงงานนอกระบบ มีความพร้อมในการชำระเงินสมทบได้สูงสุด ๑๐๑- ๒๐๐ บาท ต่อเดือน ประกอบกับการจ่ายเงินสมทบเป็น รายป็นั้นเป็นเงินที่มีจำนวนสูงสำหรับแรงงานนอกระบบ จึงไม่เป็นการจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ การประกันสังคม นอกจากนี้เมื่อเฉลี่ยเงินสมทบที่ต้องจ่ายต่อเป็นรายเดือนแล้วจะเป็นเงินสมทบต่อเดือน จำนวน ๒๘๐ บาท ดังนั้น รัฐจะต้องสนับสนุนเงินสมทบส่วนที่เหลือเพื่อให้เพียงพอในการบริหารจัดการ กองทุนอย่างมีประสิทธิภาพ จึงสรุปได้ว่า ในแต่ละปีผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเป็นรายเดือนเดือนละ ๒๐๐ บาท รัฐจ่ายเงินสมทบเดือนละ ๘๐ บาท ตั้งแต่แรกเป็นต้นไป จนกระทั่งสิ้นสุดสภาพการเป็นผู้ประกันตนตาม มาตรา ๔๐ ซึ่งรวมแล้วจะเป็นเงินสมทบจำนวน ๓,๓๖๐ บาท ต่อปีเช่นเดิม

#### **๔) นโยบายผลักดันแรงงานนอกระบบในกลุ่มอาชีพนารองเขาสุพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓**

กลุ่มแรงงานนอกระบบ ที่มีผู้ว่างงานที่ชัดเจนและสามารถเขาสุพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ตามมาตรา ๓๓ ประกอบด้วยกลุ่มการผลิตได้แก่อาชีพอิสระวิชาชีพเฉพาะที่มีฝีมือ ทั่วไปกลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน และกลุ่มรับเหมารับช่วงงานกลุ่มการเกษตรได้แก่อาชีพประมงและกลุ่ม เกษตรกร (กรณีพันธะสัญญา) และกลุ่มบริการได้แก่อุปกรณ์ประกอบอาชีพอิสระและกลุ่มรับจ้างทำงาน ในครัวเรือนส่วนบุคคลโดยพิจารณาจากเหตุผลและประเด็นข้อกฎหมาย โดยการประกอบอาชีพดังกล่าวมีการทำงานอยู่ในสถานประกอบการและต้องมีผู้ว่างงานเสมอแม้บางครั้งจะไม่มีสัญญาจ้างก็ตาม แนวทางการดำเนินการ รัฐเร่งผลักดันแรงงานนอกระบบในกลุ่มอาชีพนารองที่สามารถ ระบุผู้ว่างงานได้เขาสุระบบประกันสังคมโดยดำเนินการตามมาตรการดังนี้

**มาตรการที่ ๑** การกำหนดมาตรการพิเศษเพื่อการจูงใจส่งเสริมให้นายจ้าง ในกลุ่มแรงงานนอกระบบที่ประกอบอาชีพอยู่ในกลุ่มอาชีพนารองดังกล่าวข้างตน ขึ้นทะเบียนกับกระทรวง แรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยรัฐกำหนดมาตรการลดหย่อนทางด้านภาษีเงินได้และค่าธรรมเนียมต่างๆในการประกอบกิจการ เพื่อเป็นการช่วยเหลือทางอ้อมให้แรงงานนอกระบบมีนายจ้างสามารถเข้าสุระบบประกันสังคมและยังได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

**มาตรการที่ ๒** สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน พัฒนาโครงข่ายโดยประสาน ความร่วมมือกับสำนักงานประกันสังคม ให้บริการแก่ผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ตามมาตรา ๓๓ ที่ถูกเลิกจ้างงานกลายเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบ ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ และอยู่ตามชุมชนในพื้นที่ชนบท การส่งเงินสมทบประกันสังคมตามมาตรา ๓๙ มีความยากลำบาก เนื่องจากไม่สะดวกในการเดินทางจากบ้านไปธนาคาร ต้องเสียค่ารถในการเดินทาง เขาเมือง ทำให้ภายหลังต้องเลิกส่งเงินสมทบ ดังนั้น ควรหาหน่วยงานหลักในระดับพื้นที่ที่สามารถเข้าถึงกลุ่มแรงงานนอกระบบที่อยู่ในชุมชน/พื้นที่นั้นก็คือแรงงานจังหวัดเป็นผู้ประสานความ

วมมือกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดเก็บเงินสมทบ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงได้สะดวกที่สุด

#### ๕) แนวทางในการพัฒนามาตรฐานสวัสดิการ

การจัดสวัสดิการมาตรฐานแรงงานนอกระบบ มีความซับซ้อนทั้งในดานระบบ เศรษฐกิจ ดานสังคม สาธารณสุข การศึกษา และดานการเมืองและการเปลี่ยนแปลงของโลกสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์การแข่งขันของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ดังนั้นจึงต้องมีการจัดกลุ่ม วางแนวคิดให้เป็น ระบบเพื่อกำหนดแนวทางอันจะนำไปสู่การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบที่มีมาตรฐานต่อไป จากการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาในภาพรวมของประเทศ จึงได้กำหนดแนวทาง เพื่อให้การ สวัสดิการแรงงานนอกระบบมีมาตรฐานและได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและสร้างความสมดุลในทุกดาน โดยยึดตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นเกณฑ์ในการ กำหนดการดำเนินการโดยจำแนกออกเป็น ๓ มิติได้แก่

##### ๑) มิติดานเศรษฐกิจ

##### ๒) มิติดานสังคม สาธารณสุขและการศึกษา

##### ๓) มิติการเมืองและการเปลี่ยนแปลงของโลกสมัยใหม่

จากการที่ได้พิจารณาสภาวการณ์ของประเทศในปัจจุบัน จึงเสนอแนวทางที่จะต้องแก้ไข และ พัฒนาในทุกดานไปพร้อม ๆ กัน มิใช่เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและขาดการบูรณาการ ซึ่งแนวทาง ที่ภาครัฐโดย กระทรวงแรงงาน ในฐานะหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลดานแรงงาน ควร มีมาตรการ ในการดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการสวัสดิการของแรงงานนอกระบบในมิติต่าง ๆ ดังนี้

#### ๑) มิติดานเศรษฐกิจ (ดานการมีงานทำและการมีรายได้)

๑) ควรเร่งรัดการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน นอกระบบ โดยต้องพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมให้ตรงกับความต้องการในแต่ละสาขาอาชีพ มีชีพพัฒนาคน ตาม ศักยภาพที่มีเท่านั้น เพื่อให้แรงงานนอกระบบสามารถเพิ่มมูลค่าของงานหรือการบริการในอันที่จะ นำมา สุรายได้จากการประกอบอาชีพที่เพิ่มขึ้น

๒) ปรับเปลี่ยนทัศนคติในการประกอบอาชีพ และภาครัฐควรดำเนินการกระจาย รายได้ไปสู่ชนบทมากขึ้น โดยการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพ แต่ต้องพิจารณาตาม เหมาะสม ในดานต่างๆ ทั้งลักษณะภูมิปัญญาลักษณะเศรษฐกิจ สังคมของแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับ หลักเศรษฐกิจพอเพียง

๓) ดำเนินการศึกษารูปแบบสวัสดิการชุมชนที่มีการบริหารจัดการที่ดี ดานสวัสดิ การเงินถูกอุดหนุนจากหลายแห่งอาทิกองทุนสวัสดิการชุมชนเทศบาลนครศรีธรรมราช เป็นต้น เพื่อ สังเคราะห์เป็นตัวแบบมาตรฐานสวัสดิการเงินถูกอุดหนุน อันจะเป็นแบบอย่างแก่ชุมชนอื่นๆ ตลอดจน นำเสนอต่อรัฐบาลเพื่อขอการสนับสนุนงบประมาณเริ่มต้นในการจัดตั้งกองทุนสำหรับชุมชนโดย พิจารณา ตามความเหมาะสมของแต่ละชุมชน

๒) มิติดานสังคม สาธารณสุขและการศึกษา (ความมั่นคงทางสังคม ดานที่อยู่อาศัย ดาน การศึกษาและดานสุขภาพอนามัย)

๑) ส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบได้รับการรักษาพยาบาลอันเกิดจากการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยอย่างมีมาตรฐาน ทั้งด้านบุคลากรที่ให้บริการและคุณภาพของยา

๒) ส่งเสริมการรวมตัวของกลุ่มสวัสดิการชุมชนต่าง ๆ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนเองภายในกลุ่มและลดภาระของรัฐเช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์เป็นต้น กับกลุ่มสวัสดิการชุมชนอื่นๆ เขาเป็น เครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน เช่น เครือข่ายออมทรัพย์บางซื่อพัฒนา ซึ่งเริ่มแรกมีกลุ่มเขารวมทั้งหมด ๖ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเขมาเนรมิตร กลุ่มวัดเชิงหวาย กลุ่มสะพานไม้มกลุ่มสวัสดิการรักษากลุ่มสวนรื่น กลุ่มสุขสันต์ ๑ ซึ่งในปัจจุบันมีกลุ่มที่เขารวมเพิ่มขึ้นเป็น ๒๒ กลุ่ม เพื่อร่วมมือประสานงานและเชื่อมโยงในการจัดสวัสดิการสังคม ขององค์กรสวัสดิการชุมชนในทุกระดับ ซึ่งจะนำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน ซึ่งสามารถ บริหารและดูแลสมาชิกได้อย่างใกล้ชิดและทั่วถึงเช่น กองทุนสวัสดิการภาคประชาชน วันละ ๑ บาท เขตบางซื่อ เป็นต้น

**๓) มิติการเมืองและการเปลี่ยนแปลงของโลกสมัยใหม่ (ด้านบริการสังคม และ ดานันทนาการ)**

๑) ส่งเสริมระบบการออมในช่วงวัยทำงานที่เพียงพอ เพื่อสร้างหลักประกัน ดานรายได้และเตรียมความพร้อมให้กับแรงงานนอกระบบในการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยนำเสนอต่อรัฐเพื่อเร่งผลักดันกองทุนบำเหน็จบำนาญชาติให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม

๒) กระทรวงแรงงานต้องมีนโยบายเชิงรุกในการดำเนินการสอดส่องดูแลแรงงานนอกระบบให้ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ว่าจ้าง โดยต้องเข้าถึงปัญหาโดยมุ่งผลในเชิงป้องกันหรือการแก้ไขปัญหาตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อป้องกันมิให้ปัญหาลุกลามและขยายตัวจนยากต่อการแก้ไข นอกจากนี้ ต้องให้ความรู้และความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่แรงงานนอกระบบ รวมถึงพัฒนาระบบการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของแรงงานนอกระบบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>๒๗</sup>

#### **๔) องค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด**

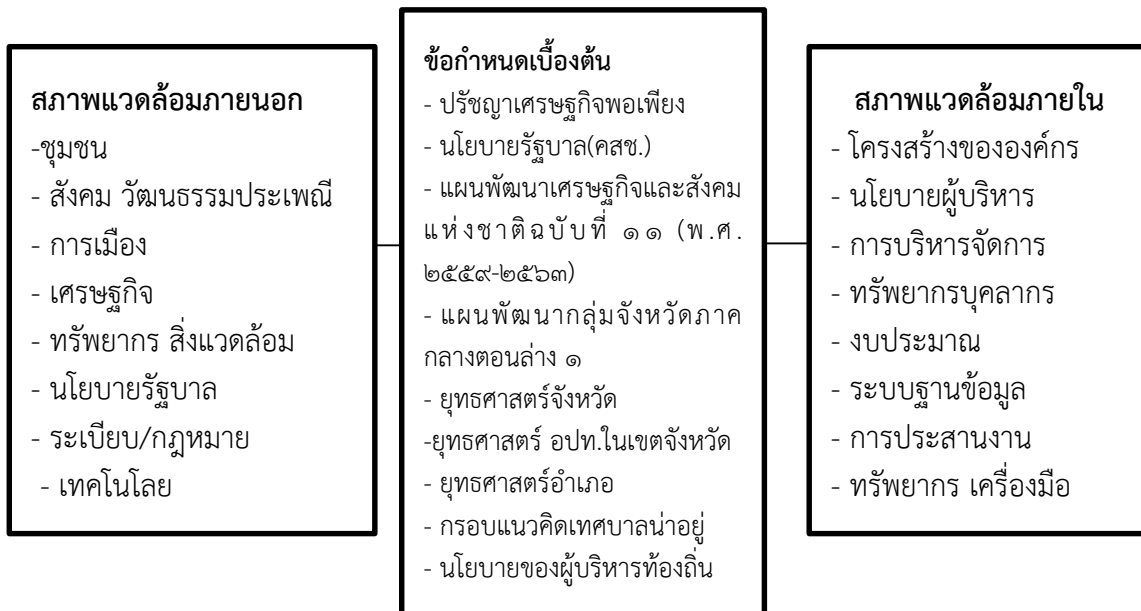
แผนยุทธศาสตร์ การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกระบวนการกำหนดทิศทางการพัฒนาในอนาคตขององค์กร โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้บนพื้นฐานของการรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นและปัญหา/ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

#### **การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น**

##### **๑) กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น**

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาดได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕- ๒๕๕๙) ภายใต้หลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียง”ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาเป็นปณิธานนำทางในการพัฒนาและการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาดรวมถึงการนำแนวนโยบายของรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง ๑ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด แนวคิดองค์การบริหารส่วนตำบลนำอยู่ และนโยบายผู้บริหาร มากำหนดแผนยุทธศาสตร์การ

พัฒนาและแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง และนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และ สถานการณ์เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ สำหรับหลักการและแนวคิดที่นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนามีรายละเอียดดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๑ กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

#### การพัฒนาตามนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด

กรอบแนวคิดองค์การบริหารส่วนตำบลน่าอยู่อย่างยั่งยืน ทำเมืองให้เป็นบ้านที่ครบครันไปด้วยความน่าอยู่คือความมุ่งหวังตั้งใจในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยความหมายของชุมชนที่มีความน่าอยู่อย่างยั่งยืนในบริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลไทย คือ ชุมชนที่คนมีความอยู่ดีมีสุข รู้สึกมีความสุขในการอยู่ในชุมชนท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน โดยผลทั้งสามจะเกิดขึ้นได้ องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งประกอบด้วยความมีเหตุผล มีความพอประมาณ และมี ภูมิคุ้มกันที่ดี มาเป็นฐานรากในการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ โดยเน้นการบริหารจัดการภายในองค์กร ตามหลักธรรมาภิบาลและไม่หยุดนิ่งที่จะเรียนรู้และพัฒนาโดยความหมายของชุมชนน่าอยู่ในแต่ละ องค์ประกอบ มีดังนี้

**ชุมชนอยู่ดี** คือชุมชนที่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย มีการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนอยู่ร่วมกันภายใต้วินัย มีโครงสร้างพื้นฐานในชุมชนที่ได้มาตรฐานและเอื้อต่อผู้พิการและ ด้อยโอกาส มีความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความมั่นคง ด้านที่อยู่อาศัยและมีเศรษฐกิจเมืองดี

**คนมีสุข** คือ การที่คนในชุมชนมีสุขภาพที่ดีซึ่งรวมถึงสุขภาพกายและสุขภาพใจที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ปกติสุข ทุกคนได้รับการศึกษาอย่างหลากหลายและเท่าเทียม รวมถึงการได้รับสวัสดิการ และการพิทักษ์สิทธิที่เหมาะสม ครอบครัวมีความอบอุ่น เกิดเป็นชุมชนที่มีความเอื้ออาทร

ปลอดภัยเสถียรและอภัยมุข นอกจากนี้ควรได้รับโอกาสในการเข้าร่วมกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ทางสังคม หรือกิจกรรมที่ช่วยสร้างความร่มเย็นเพื่อสร้างควมมีชีวิตชีวาให้เกิดขึ้นในชุมชน

**สิ่งแวดล้อมยั่งยืน** คือ ชุมชนที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนให้คงไว้ซึ่งระบบนิเวศที่ดีคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า นอกจากนี้สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศาสนสถาน พื้นที่สีเขียว รวมถึงวัฒนธรรม ประเพณีต้องได้รับการดูแลรักษาอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น ของเสีย หรือมลพิษที่เกิดขึ้นในชุมชนต้องได้รับการจัดการอย่างถูกต้องและเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนมีวิถีการใช้ชีวิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งการเรียนรู้และพัฒนาการเรียนรู้และพัฒนาเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน หากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และพัฒนาจะช่วยให้องค์กรและบุคลากรมีกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผล โดยการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้มีความรอบรู้ มีสำนึกดีในการทำงาน มีความคิดความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ ต่าง ๆ รวมถึงการทำงานเป็นทีม

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ประสบการณ์และทักษะการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรหรือทีมงานได้มีโอกาสในการตัดสินใจ ได้แสดงความคิดเห็น หรือทัศนคติเพื่อส่งเสริมให้เกิดความคิดริเริ่มและสร้างนวัตกรรม ซึ่งจะทำให้องค์กรมีความเข้มแข็งขึ้น การบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการที่ดีเป็นรากฐานของ การพัฒนาคนให้ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ธรรมาภิบาลจึงถูกนำมาเป็นหลักในการปกครองบ้านเมืองให้เกิดความสงบสุขโดยยึดหลักพื้นฐาน ๖ ประการคือ หลักนิติธรรมในการทำงาน หลักคุณธรรม จริยธรรมหลัก ความรับผิดชอบต่องานและผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำ หลักความโปร่งใสในการบริหารงาน หลักการมีส่วนร่วม และหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล<sup>๒๘</sup>

**สรุปได้ว่า** การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานในพื้นที่และบริหารจัดการข้อมูลด้านแรงงานก้าวสู่ประชาคมอาเซียน จังหวัดนครปฐมถือเป็นเมืองที่มีบทบาทในการประกอบธุรกิจผลิตอาหารที่สำคัญ นอกจากนี้ จังหวัดนครปฐมยังเป็น จังหวัดปริมณฑลที่มีการขยายตัวทางดานอุตสาหกรรม เขามาในบางพื้นที่ ไผ่จะเป้นอำเภอ สามพราน นครชัยศรี พุทธมณฑล บางสวนก็มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรมมาก ปัจจุบันนครปฐม จึงเป้นเมืองที่มี ความเติบโตในดานอุตสาหกรรมสูงเมืองหนึ่งในภาคกลาง จากการที่ความเจริญขยายจากเมืองหลวงอย่าง กรุงเทพมหานคร มายัง จังหวัดนครปฐม ทั้งความสะดวกและรวดเร็วในดานของการเดินทาง ดังนั้นประเด็นสำคัญ คือ ปัญหาในดานของการขนส่งมวลชนหลัก ทางยกระดับ รถไฟฟ้า การเปิดเสรีทางการคาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ๒๕๕๘ จังหวัดนครปฐม โดยภาคเอกชนหลายภาค ส่วนในจังหวัดนครปฐม จะได้รับประโยชน์อย่างมากมาย ซึ่งจังหวัดนครปฐมถือวาเป้นทางผานของเส้นทาง สุทธาเรือ่น้ำลิกทวายในประเทศเมียนมา ซึ่งมีเงินหมยมนั้จะผลักดันสินค้าสู่ตลาดโลก หากมีการดำเนินการเปิดตัว ทาเรืออย่างเต็มระบบในระยะ ๒-๓ ปีนี้ ความเจริญจะเขามาอย่างรวดเร็ว เพราะจังหวัดนครปฐมถือวาเป้น เส้นทางผานจากเมืองหลวงไปสุทธาเรือ หมายถึง จะมีนักลงทุนจากต่างชาติเดินทางเขามาปักหลักในจังหวัด

<sup>๒๘</sup> แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๓) ออนไลน์ แหล่งที่มา : <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER๑/DRAWER๐๑๙> [๒๘ มถุนายน ๒๕๖๑].

นครปฐม แนนอน เพราะมีความพร้อมในหลายๆ ด้านโดยธุรกิจประเภทอสังหาริมทรัพย์ จะเติบโตขึ้น แนนอน อย่างน้อยร้อยละ ๑๐ ในเรื่องของเตรียมความพร้อมกับการรับมือการเปิดตัวประชาคม อาเซียน จังหวัดนครปฐม ร่วมกับหอการค้าจังหวัด และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต กำแพงแสน เพื่อเขาไปสำรวจและทำวิจัยหาเรื่อน้ำลึกในทวายในเมียนมา และยังได้เขาสำรวจหาเรื่อ หลวมฉบึง ทาเรื่อในภาคใต้ และที่ ฮองกงเพื่อ นำมาประมวลวางแผนในการรับการเปลี่ยนแปลงที่จะ เกิดขึ้น

การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบจังหวัดนครปฐม มีการการดำเนินงานจัดทำแผน ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ขึ้นเพื่อเป็นกรอบแนว ทางการทำงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัดนครปฐมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ ด้านแรงงานนอกระบบในรอบ ๕ ปี เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม ระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

๑. เพื่อให้มีแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ เป็นกรอบแนวทางในการส่งเสริม ค้ำครองและพัฒนาแรงงานนอกระบบให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและมี ความต่อเนื่องจากแผนยุทธศาสตร์ฯ ในปีที่ผ่านมา

๒. เพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน/องค์กรภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ และมีการกำหนดเป้าหมายในการทำงาน เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้มีพลังในการขับเคลื่อนการส่งเสริม ค้ำครองและพัฒนาแรงงานนอก ระบบให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

#### ๔.๔ ผลวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงาน นอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

๔.๔.๑ ด้านสุขภาพอนามัย พบว่า การจัดสวัสดิการการแรงงานนอกระบบกับในระบบมี ข้อแตกต่างกัน แรงงานนอกระบบประสบปัญหาด้านสุขภาพ สภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ เอื้ออำนวยต่อการติดต่อกับหน่วยงานราชการหรือนายจ้าง แรงงานนอกระบบจึงต้องเผชิญกับปัญหา ทางด้านสุขภาพ นอกจากนั้นยังอาจจะต้องทำงานที่ไม่มีความปลอดภัย ไม่มีค่าจ้างและเงินเดือนที่ แนนอนและมีคุณภาพชีวิตไม่ดี ค่าตอบแทนที่มีราคาถูก ต่อรองไม่ได้ มีงานไม่สม่ำเสมอทำให้รายได้ไม่ แนนอน ต้องทำงานหนัก นอกจากนั้นต้องเสี่ยงกับความไม่ปลอดภัยในการทำงาน เนื่องจากต้องทำงาน หลายชั่วโมงติดต่อกัน จึงมีความจำเป็นที่จะมีรายได้เพียงพอสำหรับการดำรงชีพของสมาชิกใน ครัวเรือน<sup>๒๙</sup> ส่วนแรงงานในระบบจะมีค่าล่วงเวลาให้แก่พนักงาน

๔.๔.๒ ด้านการพัฒนาความรู้ทักษะการทำงาน พบว่า แรงงานนอกระบบที่ ๒ กลุ่มนี้ ส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาเพราะกิจกรรมในชุมชนนั้นส่วนใหญ่แล้วในการเข้าร่วมขึ้นอยู่ด้วยความสมัครใจ ของสมาชิกในชุมชนเพราะการเข้าถึงนั้นต้องมีความพึงพอใจในการรวมกลุ่มกันจะส่งผลให้เกิด ความสำเร็จและการร่วมมือกันนั้นจะส่งผลประโยชน์ในส่วนรวม และเพิ่มอาชีพ เพิ่มรายได้ให้แก่

<sup>๒๙</sup> สัมภาษณ์ นางสงบ ชินชังจุ ประธานอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน , ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สมาชิกในชุมชน ซึ่งรายได้ส่วนใหญ่จะไม่เท่ากับการที่มีอาชีพประจำและเงินหมุนเวียนไม่เหมือนกัน<sup>๓๐</sup> รายได้ค่าตอบแทนหรือสวัสดิการนั้นมุ่งเน้นกับผู้ด้อยโอกาสในชุมชนและช่วยส่งเสริมรายได้แก่ชุมชน และให้มีเงินหมุนเวียนในชุมชน<sup>๓๑</sup>

**๔.๔.๓ ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน** ปัญหาของแรงงานนอกระบบ คือ การประสบกับปัญหาความไม่ปลอดภัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เป็นผลมาจากการขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ป้องกันการไม่คุ้นเคยในการใช้เครื่องมือ อันตรายจากเครื่องจักร อุปกรณ์ ท่าทางการทำงาน สภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่เหมาะสม เช่น ฝุ่น ความร้อน แสงสว่าง เสียงหรือสารเคมีฟุ้งกระจาย ชั่วโมงการทำงานยาวและการขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องอาชีวอนามัยเนื่องจากไม่มีนโยบายและกฎหมายที่เหมาะสมกับบริษัทแรงงานนอกระบบแรงงานนอกระบบ<sup>๓๒</sup>

**๔.๔.๔ ความต้องการการคุ้มครองตามกฎหมาย** สาเหตุหลักคือการเข้าถึงไม่ถึงสิทธิบริการกับสิทธิบริการที่สามารถเข้าถึงได้ในปัจจุบันยังไม่เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นแรงงานนอกระบบ เนื่องจากการการมีตัวตนที่ไม่ชัดเจนในสถานะความเป็นแรงงานสถานการณ์ด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบ<sup>๓๓</sup> ส่วนใหญ่จึงต้องไปใช้บริการรักษาพยาบาลตามสิทธิในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือ “บัตรทอง” ในขณะที่สิทธิตามบัตรทองยังมีข้อจำกัดในเรื่องความบริการด้านสุขภาพในฐานะคนทำงานที่มีความเสี่ยงจากการทำงานหรือความเสี่ยงในด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานความเสี่ยงอาชีพของแรงงานนอกระบบที่ต้องประสบกับปัญหาคืออาชีพรับจ้างขับมอเตอร์ไซด์/รับงานมาทำที่บ้าน (เย็บผ้า) ที่จะเกี่ยวข้องกับกลุ่มแรงงานในชุมชนเป็นสำคัญกลุ่มรับจ้างขับมอเตอร์ไซด์/รับงานมาทำที่บ้าน(เย็บผ้า) พบว่าแรงงานส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจและไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาด้านความปลอดภัยในการทำงานทั้งในเรื่องของสภาพแวดล้อม

**ตารางสรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม**

| ปัญหา อุปสรรค                 | ข้อเสนอแนะ                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๑.ด้านสุขภาพอนามัย            | ๑.แรงงานควรมีการตรวจสุขภาพอย่างน้อยปีละ๑ครั้ง<br>๒. เข้านโยบายของรัฐ(ประกันสุขภาพ๓๐บาท)<br>๓. จัดหรือสนับสนุนให้เข้ากับประกันสังคม มาตรา ๔๐<br>๔. จัดบริการสุขภาพให้กับแรงงานกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ห่างไกล |
| ๒.ด้านการพัฒนาความรู้การทำงาน | ๑.สนับสนุนการเรียนรู้ของแรงงาน                                                                                                                                                                             |

<sup>๓๐</sup> สัมภาษณ์ นายสังวาล ผ่องศรี,ผู้ขับวินมอเตอร์ไซด์ค์,๔ มกราคม ๒๕๖๑.

<sup>๓๑</sup> สัมภาษณ์ นางสาวพิเรีองรอง ศรีวิบูลย์ นักพัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด,๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๓๒</sup> สัมภาษณ์ นางพรทิพย์ ตั้งคุรุสรณ์ หัวหน้าฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม, ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

<sup>๓๓</sup> สัมภาษณ์นางสงบ ชินชังจุ ประธานอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน , ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

| ปัญหา อุปสรรค               | ข้อเสนอแนะ                                                                                              |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                             | ๒.จัดอบรมในการทำงานนั้นๆให้แก่แรงงาน                                                                    |
| ๓.ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน | ๑.ให้ความรู้เกี่ยวกับเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารเคมี รวมไปถึงเชื้อโรคต่างๆที่อยู่รอบรอบตัวผู้ปฏิบัติงาน |
| ๔.ด้านการคุ้มครองตามกฎหมาย  | ๑. ให้ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิการแรงงานเบื้องต้น<br>๒.อบรมเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานเบื้องต้น ฯ     |

#### ตารางที่ ๔.๑ สรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

ด้วยคุณลักษณะในภาพรวมของแรงงานกลุ่มนี้ที่มีแนวโน้มว่าจะตกอยู่ในสภาพที่ “เสียเปรียบ” เนื่องจากการเป็น แรงงานภายใต้ระบบการจ้างงาน “นอกระบบ” แรงงานกลุ่มนี้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องค่าจ้าง สิทธิแรงงาน การคุ้มครองทางสังคม และโอกาสการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง และหากเป็นสถานประกอบการก็อาจเสียเปรียบในเชิงแข่งขัน เนื่องจากการประกอบการมีขนาดเล็ก ซึ่งแม้จะมีข้อได้เปรียบในด้านความยืดหยุ่น ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นหลักที่องค์กร

๑. ปัญหาค่าตอบแทนต่ำ ไม่เป็นธรรม ขาดความมั่นคงด้านรายได้ ในระยะหลังมีประเด็นเรื่องปัญหาหนี้สินด้วย

๒. งานไม่ต่อเนื่อง ขาดความมั่นคงในการทำงาน อันเป็นผลทั้งจากลักษณะงาน แรงงานมีความรู้ ทักษะที่ต่ำ

๓. งานหนัก ชั่วโมงการทำงานยาวนาน ไม่มีวันหยุด

๔. ขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะและอาชีพ

๕. ความสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบมีจำกัด

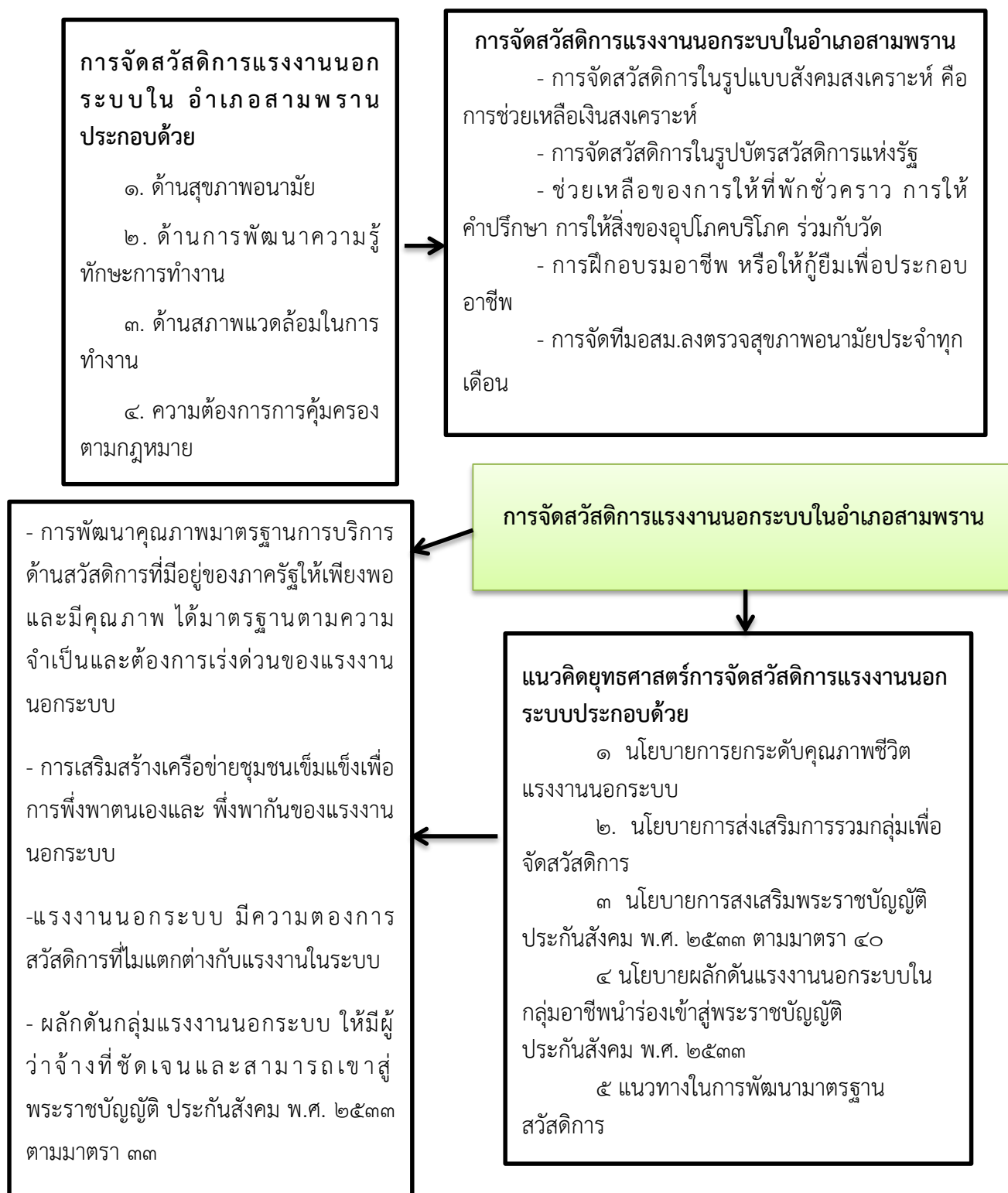
๖. ขาดความปลอดภัยในการทำงาน มีความเสี่ยงจากอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน

๗. ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านการจ้างงาน ไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครอง

๘. ไม่เป็นที่รับรู้ เพราะสังคมไม่ได้ตระหนักถึงความมีตัวตนและปัญหาของแรงงานกลุ่มนี้ เนื่องจากเห็นว่าเป็นอาชีพชั่วคราวระบบข้อมูลที่ขาดความชัดเจน ทำให้ขาดข้อมูลในการคุ้มครองและพัฒนา

๙. ไม่มีการรวมกลุ่ม เนื่องจากขาดโอกาส และไม่เห็นความสำคัญของแรงงานในแต่ละกลุ่ม ปล่อยให้เผชิญปัญหาในระดับที่แตกต่างกัน ปัญหาเหล่านี้บางส่วนจัดการได้ด้วยมาตรการของรัฐที่มีอยู่แล้ว เช่น การขยายขอบเขตประกันสังคม การจัดแหล่งทุนสนับสนุนการประกอบอาชีพ มีความไม่พร้อมที่จะเข้าสู่การคุ้มครอง เช่น กรณีประกันสังคม มาตรา ๔๐ ซึ่ง เป็นการเข้าสู่การคุ้มครองโดยสมัครใจจึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่ากลุ่มเป้าหมายสำคัญเหล่านี้สามารถเข้าถึงการคุ้มครองได้

### ๔.๕ สรุปองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย



แผนภาพที่ ๔.๒ สรุปองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

**การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน** ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีอายุประมาณ ๓๐-๖๒ ขึ้นไปและอยู่ในแหล่งชุมชนและมีภูมิลำเนาในเขตอำเภอสามพราน การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของกลุ่มอาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหลและอาชีพขับมอเตอร์ไซค์รับจ้าง จะมีลักษณะการจัดสวัสดิการที่ไม่ครอบคลุม แยกส่วน และไม่เพียงพอที่จัดสวัสดิการให้ได้แต่จะสามารถจัดให้ได้ในรูปแบบสวัสดิการสังคมสงเคราะห์ คือ การช่วยเหลือเงินสงเคราะห์ การจัดสวัสดิการในรูปแบบบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ การช่วยเหลือของการให้ที่พักชั่วคราว การให้คำปรึกษา การให้สิ่งของอุปโภคบริโภค ร่วมกับวัด การฝึกอบรมอาชีพ หรือให้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพและการจัดทีมอสม.ลงตรวจสุขภาพอนามัยประจำทุกเดือน เพราะปัญหาดังกล่าวไม่สามารถจัดได้ทั่วถึงและยากที่จะเข้าถึงแรงงานนอกระบบกลุ่มนี้ การจัดสวัสดิการที่สามารถเข้าถึงได้ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับความเป็นแรงงานนอกระบบ เนื่องจากการการมีตัวตนที่ไม่ชัดเจนในสถานะความเป็นแรงงาน ที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานที่เป็นทางการ หรือไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน ไม่ได้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากไม่ได้รับรู้หรือเข้าใจเรื่องกองทุนสวัสดิการชุมชน เพราะยังเห็นผลไม่ชัดเจน หรือมีสมาชิกที่เข้าร่วมจำนวนไม่มากนักทำให้กองทุนยังมีขนาดเล็กและไม่สามารถจัดสวัสดิการได้ครอบคลุมประชาชนในตำบลได้ทุกคน

ยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานจังหวัดนครปฐมวิเคราะห์จากสภาพแวดล้อม ศักยภาพและแนวทางการพัฒนาจังหวัดนครปฐม เพื่อให้พัฒนาแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการแรงงาน โดยมีบูรณาการการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลผู้ใช้แรงงานและสนับสนุนสถานประกอบการที่ได้รับมาตรฐานด้านแรงงานการคุ้มครองทางสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ส่งผลต่อแรงงานนอกระบบแบ่งเป็น ๒ ระดับระดับแรกเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมือง ระดับที่สองเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นแรงงานเหตุผลที่มีการแยกประการแรกแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ถูกมองว่าเป็นแรงงานด้อยโอกาสทางการศึกษา ฐานะยากจนประกอบกับแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่มีนายจ้างที่แน่นอน สวัสดิการที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับจึงเป็นสวัสดิการที่ดำเนินการโดยรัฐ สวัสดิการด้านหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง ๓๐) รวมถึงผู้ทุพพลภาพ ผู้สูงอายุ นั้นยังไม่เพียงพอต่อการยังชีพ และผู้ที่มีรายได้น้อยไม่คงที่ ไม่สามารถเข้าสู่ประกันสังคมเพื่อรับสิทธิประโยชน์ในการดำรงชีพที่มีค่า

การส่งเสริมและพัฒนากำลังแรงงานให้มีงานทำและมีรายได้เนื่องจากอยู่ใกล้กับกรุงเทพฯ ภาคอุตสาหกรรมมีความเข้มแข็งสถานประกอบการจำนวนมากมีมาตรฐานและมีสวัสดิการสูงนายจ้างลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมีข้อขัดแย้งน้อยและมีความต้องการแรงงานอีกมากในภาคการผลิต ประกอบกับมีสถานศึกษาจำนวนมากสามารถรองรับการพัฒนากำลังแรงงานของจังหวัดคุณภาพของกำลังแรงงานในจังหวัด โดยการพัฒนาศักยภาพแรงงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในประชาคมอาเซียนและเวทีโลกการหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง การพัฒนาศักยภาพ

คนให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศและการสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ

แนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒ ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงแรงงานการยกระดับศักยภาพการแข่งขันและการหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง การพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัยและการปฏิรูประบบเพื่อสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพการพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัยให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศโดยช่วงวัยเด็กตั้งแต่แรกเกิดให้มีพัฒนาการที่สมวัยในทุกด้าน การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การส่งเสริมให้ผู้อยู่ในวัยแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิตรัฐบาลจึงได้จัดทำนโยบายเกี่ยวกับการประกันสังคมให้กลุ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งจากเดิมที่ผ่านมามีการจัดตั้งโครงการประกันสังคมเปิดโอกาสให้กลุ่มแรงงานนอกระบบสมัครเข้ามา เป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา ๔๐ โดยผู้ประกันตนเป็นผู้จ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียว การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานในพื้นที่และบริหารจัดการข้อมูลด้านแรงงานก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

จากการที่ความเจริญขยายจากเมืองหลวงอย่าง กรุงเทพมหานคร มายังจังหวัดนครปฐม ทั้งความสะดวกและรวดเร็วในด้านการเดินทาง ดังนั้นประเด็นสำคัญ คือ ปัญหาในด้านการขนส่งมวลชนหลัก ทางยกระดับ รถไฟฟ้า การเปิดเสรีทางการค้าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ๒๕๕๘ จังหวัดนครปฐม โดยภาคเอกชนหลายภาค ส่วนในจังหวัดนครปฐม จะได้รับประโยชน์อย่างมาก ซึ่งจังหวัดนครปฐมถือว่าเป้นทางผ่านของเส้นทาง

**ปัญหา อุปสรรค และการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน พบว่าแรงงานนอกระบบทั้ง ๒ กลุ่มนี้ คือ** ปัญหาด้านสุขภาพอนามัย ด้านการพัฒนาความรู้การทำงาน ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ด้านการคุ้มครองตามกฎหมาย

#### **ปัญหาของแรงงานนอกระบบ**

๑. ปัญหาค่าตอบแทนค่าตอบแทนต่ำไม่เป็นธรรมชาติความมั่นคงด้านค่าตอบแทน
๒. ขาดความมั่นคงในการทำงาน
๓. งานหนักชั่วโมงการทำงานยาวนาน ไม่มีวันหยุด
๔. ความสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบมีจำกัด
๕. ขาดความปลอดภัยในการทำงานมีความเสี่ยงจากอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน
๖. ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านการจ้างงานไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครอง
๗. ไม่เป็นที่รับรู้เพราะสังคมไม่ได้ตระหนักถึงความมีตัวตนและปัญหาของแรงงานกลุ่มนี้

## บทที่ ๕

### สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้ ๑) เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ๒) เพื่อศึกษาแนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสามพราน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ๓) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามระเบียบวิธีวิจัยแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) และใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาประกอบบริบท (Content Analysis Techniques) มีรายละเอียดดังนี้

๕.๑ สรุปผลการวิจัย

๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย

๕.๓ ข้อเสนอแนะ

#### ๕.๑ สรุปผลการวิจัย

##### ๕.๑.๑ การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน

ด้านสุขภาพอนามัยของผู้รับเหมาเย็บผ้าโหล ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานหญิง มีอายุ ๔๐ ปีขึ้นไป ส่วนสวัสดิการภาครัฐซึ่งจัดให้ในการรองรับการเจ็บป่วย ซึ่งเป็นค่ารักษาพยาบาลเบื้องต้น (บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า ๓๐ บาท) ซึ่งทำให้บุคคลที่มีอาชีพเย็บผ้าสามารถมีสุขภาพดีด้วยการดูแลของภาครัฐ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาดจัด อสม. ลงพื้นที่ในแต่ละชุมชน มีการตรวจสุขภาพ เช่น เบาหวาน ความดัน เจาะเลือด ส่วนในด้านการประกันสังคมตามมาตรา ๓๙ แรงงานนอกระบบกลุ่มนี้ไม่สามารถเข้าถึง เนื่องจากการมีตัวตนที่ไม่ชัดเจนในสถานะความเป็นแรงงาน ที่ทำงานไม่สอดคล้องกับโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานที่เป็นทางการหรือไม่จ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน ไม่ได้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า กลุ่ม

อาชีพรับงานไปทำที่บ้าน มีครัวเรือนที่รับงานมาทำที่บ้าน จำนวน ๓๔๘,๙๖๔ ครัวเรือน และเมื่อสำรวจเป็นรายบุคคลพบผู้รับงานมาทำที่บ้านจำนวน ๕๔๙,๘๐๓ คน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ ๗๖ พบว่าผู้รับงานมาทำที่บ้านด้วยตนเองเป็นหญิงมากกว่าผู้ชายทุกประเภท (ร้อยละ ๖๕ ขึ้นไป) ส่วนใหญ่มีถิ่นที่อยู่อาศัยในชนบท การรับงานมาทำที่บ้านกระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคมากที่สุดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาได้แก่ ภาคกลาง ภาคเหนือภาคหน. และภาคใต้ วัยที่รับงานไปทำที่บ้านมากที่สุดอยู่ในช่วงอายุ ๓๐-๓๙ ปี ส่วนสำหรับการศึกษานั้นส่วนใหญ่ ร้อยละ ๘๑ จบการศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษา และจากการสำรวจพบว่าปัญหาที่สำคัญในอันดับแรกของการรับงานไปทำที่บ้าน ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับความไม่ปลอดภัยจากการทำงานซึ่งเกี่ยวข้องกับด้านอาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงาน รองลงมาได้แก่ ปัญหาค่าตอบแทนในเรื่องของการไม่ได้รับค่าตอบแทนตามที่ตกลง ค่าตอบแทนต่ำและล่าช้า ตลอดจนปัญหางานไม่ต่อเนื่อง<sup>๑</sup> **ส่วนในกลุ่มผู้ขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง** พบว่า ส่วนใหญ่แล้วเป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ยตั้งแต่ ๓๐ ขึ้นไป ส่วนใหญ่ยึดเป็นอาชีพเนื่องจากมีอายุมากขึ้นและเกษียณจากงาน ค่าตอบแทนขึ้นอยู่กับระยะทางที่ผู้ว่าจ้างจ้างไป ใครทำได้มากก็ทำให้มีได้รายได้มาก ทำให้บางคนต้องทำงานโดยไม่มียันหยุดวันลา หรือแม้แต่เจ็บป่วยก็ตาม ในส่วนของค่าตอบแทน อัตราค่าตอบแทนจะถูกกำหนดโดยผู้ว่าจ้าง การเลือกประกอบอาชีพอิสระนั้นส่วนใหญ่แล้วเลือกตามความถนัดและความรู้ของตัวเองที่มี เหตุที่เลือกประกอบอาชีพ เพราะเป็นอาชีพอิสระมีเวลาอยู่กับบุตรหลาน ลดค่าใช้จ่ายในการจ้างดูแลบุตรหลาน ไม่มีนายจ้าง จะหยุดพักหรือทำงานเมื่อไหร่ก็ได้ ถึงแม้ไม่มีเงินเดือนแต่ทำงานแล้วสบายใจ ไม่มีเกษียณอายุขึ้นอยู่กับสภาพร่างกาย ส่วนใหญ่ไม่ได้รับสิทธิและประโยชน์จากการประกอบอาชีพอิสระโดยเฉพาะผู้ว่าจ้าง แต่จะได้สวัสดิการจากภาครัฐ เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ บัตร ๓๐ บาท เงินจากเบี้ยผู้สูงอายุ เนื่องจากเป็นแรงงานที่ไม่มีนายจ้างและเป็นแรงงานที่อยู่นอกเหนือกฎหมายคุ้มครองแรงงานจะเข้าถึง จึงต้องได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรภาครัฐในส่วนท้องถิ่น**ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข** ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางทางการจัดระบบบริการสุขภาพของแรงงานนอกระบบ ; หาบเร่แผงลอยชาเล้ง พบว่า ผู้ประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอย มักเป็นผู้ที่ขาดความรู้ ยากจน และอพยพมาจากชนบท จึงต้องอาศัยบ้านเช่าราคาถูกเป็นที่อาศัย ซึ่งมักจะอยู่ในชุมชนแออัด มีปัญหาความเครียดจากความรู้สึกขาดความมั่นคง ไม่มีวันหยุด พักผ่อนน้อย และมีปัญหาปวดเมื่อยกล้ามเนื้อหลัง ไหล่ แขน ขา เอว เพราะต้องยกของหนัก หรือการยืน การนั่งขายของนานๆเหน็บขา ขัดยอก ปวดตึง มีอาการของโรคภูมิแพ้ ผื่นคัน ไข้หวัด หรือมีความบกพร่องทางการได้ยินเวลาป่วยส่วนใหญ่จะซื้อยากินเอง เพราะไม่มีเวลาไปโรงพยาบาล และจากการที่เป็นผู้มีภูมิลาเนาในท้องที่อื่น ทำให้ไม่สามารถใช้บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้ นอกจากนี้ยังพบว่าเกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างและครอบครัวมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการเกิดโรคในระยะยาว เนื่องจากมีพฤติกรรมเสี่ยงส่วนบุคคลด้วยการสูบบุหรี่ ดื่มสุรา และใช้ยาชูกำลัง เป็นต้น<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร พ.ศ. ๒๕๑๗ - พ.ศ. ๒๕๔๘, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานสถิติแห่งชาติ), ๒๕๔๙.

<sup>๒</sup>โสภา อ่อนโสภาส และคณะ, แนวทางทางการจัดระบบบริการสุขภาพของแรงงานนอกระบบ : หาบเร่แผงลอยชาเล้ง, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, ๒๕๔๔).

ทั้งนี้ยังพบว่าผู้ประกอบการอาชีพหาแร่แมงกานีสมีปัญหาในการประกอบอาชีพ คือ มีรายได้ไม่แน่นอน ไม่มีเงินทุนหมุนเวียนมากนัก มีผู้แข่งขันในการประกอบอาชีพมากและหากหยุดประกอบเวลาหลายวันจะทำให้ไม่มีเงินทุน จึงต้องกู้ยืมเงินนอกระบบ และยังต้องใช้สถานสาธารณะเป็นที่ทำงานทำให้เกิดขวางจรจร จึงเป็นอาชีพที่ก้ำกึ่งระหว่างอาชีพสุจริตหรืออาชีพผิดกฎหมาย ผู้ประกอบอาชีพจึงรู้สึกว่าจะไม่มีความมั่นคง ขาดการพัฒนาทั้งทางด้านทักษะอาชีพ การควบคุมมาตรฐานความสะอาด และสุขภาพอนามัยของผู้ประกอบอาชีพด้วย อันจะส่งผลกระทบต่อปัญหาทางสังคมอีกด้วย

#### ด้านความต้องการการพัฒนาความรู้ทักษะการทำงาน

**กลุ่มผู้รับงานเหมาเย็บผ้าโหลไปทำที่บ้าน** พบว่า ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า บุคคลที่ประกอบอาชีพเย็บผ้า ซึ่งยังมีความต้องการพัฒนาองค์ความรู้ของเครื่องจักรที่ทันสมัย เพื่อให้ทำงานให้เร็วขึ้นเมื่อเขามีจักรอุตสาหกรรมที่ใหม่ๆ อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหลเป็นอาชีพที่มีรายได้ไม่มั่นคง และมีรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นจากค่าครองชีพ รวมทั้งมีความเสี่ยงจากการประกอบอาชีพในเรื่องสุขภาพและส่วนใหญ่ได้รับการสงเคราะห์และช่วยเหลือจากภาครัฐเท่าที่ควร นอกจากนี้พบว่าความต้องการการพัฒนาอบรมความรู้ทักษะด้านการเย็บผ้า หรือความรู้ในด้านอื่นๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ **ส่วนในกลุ่มผู้ขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง** พบว่า ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับความต้องการมีชีวิตอยู่รอดมากที่สุด ต้องการสิทธิการรักษาพยาบาล ความมั่นคง ความปลอดภัยแล้ว และอยากให้ทุกอาชีพของแรงงานนอกระบบมีขอบเขตการทำงานที่ปลอดภัย อยากให้ภาครัฐส่งเสริมสวัสดิการแก่แรงงานนอกระบบในฐานะผู้เสียภาษีประเทศคนหนึ่ง โดยเฉพาะการเจ็บป่วยแล้วต้องหยุดงานหลายวันนั้น บางครั้งสูญเสียรายได้หลายบาท จึงอยากให้มีการปรับปรุงระบบจ่ายเงินชดเชยคืนบ้าง **ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของรศรินทร์ เกรย์ และคณะ** ศึกษาเรื่อง แรงงานชายขอบของสังคมไทย ใครกำหนด? จากการสำรวจพบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นประชากรชายขอบเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยในระบบตามนิยามของนักวิชาการในหลากหลายมิติ แต่สำหรับมุมมองของผู้รับงานไปทำที่บ้านเองจากการสนทนากลุ่มไม่ได้มองว่าตนเองเป็นตนเองเป็นคนชายขอบ เหตุผลหลักคือประโยชน์ทางด้านครอบครัว กระบวนการเข้าสู่การทำงานของกลุ่มรับงานไปที่บ้านเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจระดับมหภาค และระดับชุมชน ใช้เครือข่ายความสัมพันธ์ที่รู้จักกับคนทำงานประเภทเดียวกัน เชื่อมโยงกับผู้รับเหมาช่วง เองงานมาส่งให้ถึงบ้าน การเข้าสู่การทำงานประเภทนี้มาจากปัญหาความยากจนเป็นหลัก ไม่ได้เรียนหนังสือต่อหลังจากจบ หรือไม่จบภาคบังคับ การรับงานไปทำที่บ้านควรจะได้รับการส่งเสริม เพราะสถาบันครอบครัวเป็นหน่วยที่สำคัญที่สุดสำหรับสังคมรัฐควรหาทางช่วยปกป้องพวกเขาเพื่อพัฒนาคุณภาพมนุษย์ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐได้มีบทบาทในการทำให้ผู้รับงานได้รับความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้นอยู่แล้ว โดยผ่านกระบวนการการจดทะเบียน การออกกฎหมายในปี ๒๕๕๓ คุ่มครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้านและการขยายประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบในปี ๒๕๕๔<sup>๓</sup>

<sup>๓</sup> รศรินทร์ เกรย์วรชัย ทองไทย และ เรวดี สุวรรณนพเก้า, ความสุขเป็นสากล, (พิมพ์ครั้งที่๑), นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากร และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๓.

### ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กลุ่มผู้รับงานเหมาเย็บผ้าโหลไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบกลุ่มนี้จะเป็ยวัยผู้ใหญ่ที่มีอายุระหว่าง ๔๕ ปี ถึง ๖๒ ปี สถานภาพสมรสคู่ ระดับการศึกษาส่วนใหญ่เรียนจบเพียง ป.๖ ซึ่งต้องรับผิดชอบทั้งงานบ้านและเป็นผู้หารายได้หลักของครอบครัวด้วย ทำให้ไม่มีเวลาดูแลตัวเอง มีภาระงานเพิ่มขึ้นซึ่งส่งผลต่อภาวะสุขภาพ ไม่มีเวลาใส่ใจสุขภาพตนเองเพียงพอ แต่จะให้ความสำคัญกับค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันว่าจะเพียงพอต่อการใช้จ่ายไหม ทุกคนจะให้จะให้ข้อมูลเหมือนกันทุกปีไม่เคยเข้ารับการตรวจสุขภาพประจำปี โดยให้เหตุผลว่าไม่มีความจำเป็นเพราะร่างกายแข็งแรง ส่วนปัญหาสุขภาพที่พบมากที่สุดมักเป็นปัญหาจากการนั่งทำงานติดต่อกันเป็นเวลานานทำให้ปวดตามร่างกาย สายตา/แสบตาจากการนั่งจ้องเย็บผ้านานๆ โรคกระเพาะเนื่องจากการรับประทานอาหารไม่ตรงเวลา เพราะต้องเร่งงานเพื่อให้ทันส่ง และปัญหาจากฝุ่นหรือสารเคมีที่ใช้ย้อมผ้าโหล ทำให้บางคนต้องทำงานโดยไม่วันหยุดวันลา หรือแม้แต่เจ็บป่วยก็ตาม ในส่วนของค่าตอบแทน อัตราค่าตอบแทนจะถูกกำหนดโดยผู้ว่าจ้าง ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามลักษณะของงานที่จ้าง เช่น ผู้รับเหมาคนกลางรับมาร้อยละ ๓๕ บาท เมื่อผู้รับเหมารับมาจะได้ได้ในราคาร้อยละ ๓๐ บาท โดนหักไปร้อยละ ๕ บาทแล้วเฉลี่ยเดือนละ ๔,๐๐๐-๖,๐๐๐ บาท ส่วนในกลุ่มผู้ขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง พบว่า ส่วนใหญ่จะมีความเสี่ยงจากมลพิษที่อยู่โดยรอบในขณะที่ทำงานอาทิ เช่น ควันรถ ฝุ่นละออง สารเคมีในบรรยากาศต่างๆอาจสะสมเข้าในร่างกายได้ เนื่องจากการประกอบอาชีพเกิดจากทักษะและประสบการณ์ที่ได้รับการฝึกฝนจากครอบครัว แรงงานที่เป็นสตรีต้องดูแลบุตรที่บ้าน แต่ต้องการหารายได้เสริม การรับงานมาทำที่บ้านจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการแบ่งเบาภาระครอบครัว เพราะสามารถเลี้ยงลูกและทำงานไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสุชาติ เปรมสุริยา (๒๕๔๔. ๖๓-๖๔) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ พ.ศ.๒๕๓๓ มาตรา ๔๐ พบว่า ผู้ประกอบอาชีพอิสระรถแท็กซี่ รายได้เฉลี่ย ๑๐,๒๖๒ บาท โดยร้อยละ ๔๙.๖ มีรายได้ระหว่าง ๖,๐๐๑-๑๐,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ความสม่ำเสมอแน่นอนของรายได้ร้อยละ ๘๐.๓ มีรายได้ประกอบอาชีพไม่แน่นอน สถานภาพการครอบครองรถร้อยละ ๕๑.๕ เป็นเจ้าของรถแท็กซี่ อาชีพก่อนขับรถแท็กซี่ ร้อยละ ๔๒.๕ ประกอบอาชีพเป็นพนักงานบริษัทมาก่อนที่จะมาขับรถแท็กซี่ การทำประกันสังคมร้อยละ ๗๐.๑ ไม่เคยทำประกันสังคมมาก่อนผู้ประกอบอาชีพแท็กซี่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องประกันสังคมอยู่ในระดับปานกลางเหตุผลที่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ มาตรา ๔๐ พบว่าร้อยละ ๓.๔ ลงเลในการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนรองลงมาร้อยละ ๓๔.๓ ไม่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน และมีเพียงร้อยละ ๒๒.๓ ที่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน มีเพียงปัจจัยด้านรายได้เท่านั้น ที่มีผลต่อการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยพบว่าผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ ที่มีรายได้มากตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน ต่มีผู้รายได้น้อยไม่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน<sup>๔</sup>

<sup>๔</sup> สุชาติ เปรมสุริยา, ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๐, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔).

### ด้านความต้องการการคุ้มครองตามกฎหมาย

กลุ่มผู้รับงานเหมาเย็บผ้าโหลไปทำที่บ้าน พบว่า ภาครัฐพยายามผลักดันแรงงานกลุ่มนี้เพื่อเข้าสู่ประกันสังคมมาตรา ๔๐ ซึ่งเป็นสวัสดิการที่รัฐจัดให้แก่แรงงานผู้มีรายได้น้อย แรงงานส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงสวัสดิการตามกฎหมายเท่าที่ควร ประกอบกับคำว่า “แรงงานนอกระบบ” นั้น มักไม่เป็นที่ยอมรับในด้านความรู้สึกที่คล้ายเป็นแรงงานเถื่อน ผิดกฎหมายด้านสิทธิความเสมอภาคทางสังคม ตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ และมีความต้องการไม่แตกต่างด้านสวัสดิการสังคมที่มีคุณค่าเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานในระบบ และส่วนใหญ่แรงงานกลุ่มนี้รายได้ต่ำ ระดับการศึกษาต่ำ การเข้าถึงโดยยากและเป็นผู้สูงอายุมาก มีรายได้ที่ไม่แน่นอน ไม่มีความมั่นคงของรายได้ที่ได้รับ การเข้าถึงของประกันสังคมยังมีความไม่เข้าใจแก่แรงงานที่มีการศึกษาน้อยทำให้การเรียนรู้ของแรงงานไม่มีความสนใจที่จะเข้าประกันสังคมเพราะแรงงานประเภทนี้มุ่งเน้นเพื่อได้มากับรายได้ของแต่ละวัน และพักอาศัยในชุมชนหรือหมู่บ้านที่เป็นแออัด ขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ส่วนกลุ่มผู้ขับรถยนต์รับจ้าง พบว่า ผู้ใช้แรงงานอายุตั้งแต่ ๓๐ ปีขึ้นไป บางส่วนเป็นผู้มีสิทธิจากประกันตนตามมาตรา ๓๙ เพราะจะออกมาขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างหลังเลิกงานจากสถานประกอบการ แต่ก็มีบางส่วนที่ทำงานโดยไม่สัญญาการ จางงานอย่างเป็นทางการ หรือไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน ทำงานหนักแต่ได้ค่าตอบแทนต่ำ และขาดการดูแลสุขภาพตามกฎหมายแรงงานของผู้ใช้แรงงานอายุความปลอดภัยในการทำงาน พัฒนาคุณภาพชีวิตส่งเสริมความรู้ด้านอาชีวอนามัยในที่ทำงานลดความเสี่ยงและอันตรายต่อสุขภาพ และสร้างความมั่นคงในการทำงานของแรงงานนอกระบบ มีความเสี่ยงสูงในการทำงานหรือในการดำรงชีวิตทางด้านอุบัติเหตุขณะปฏิบัติงาน อยากให้ภาครัฐส่งเสริมสวัสดิการแรงงานนอกระบบในฐานะผู้เสียภาษีประเทศคนหนึ่ง โดยเฉพาะการเจ็บป่วยแล้วต้องหยุดงานหลายวันนั้น บางครั้งสูญเสียรายได้หลายบาท จึงอยากให้มีการปรับปรุงระบบจ่ายเงินชดเชยคืนบ้าง และอยากให้รัฐบาลแก้ปัญหาเรื่องมาเฟียหรือผู้มีอิทธิพลเป็นเจ้าของพื้นที่ซึ่งรถจักรยานยนต์ด้วย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สลิต แก้วละมุล ศึกษาเรื่อง ความต้องการคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบกรณีศึกษา กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมืองจังหวัดนนทบุรี<sup>๕</sup> ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างเลือกชุดสิทธิประโยชน์ชุดที่ ๖ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ มากที่สุด เราะชุดนี้ทำให้มีความมั่นคงในชีวิต เป็นหลักประกันที่ครอบคลุม ผลการศึกษาแนวทางการกำหนดสิทธิประโยชน์พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความต้องการได้รับความคุ้มครองประกันสังคมครอบคลุมทุกกรณี แนวทางการกำหนดประโยชน์ทดแทน กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับเงื่อนไข การเกิดสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีตาย เนื่องจากจ่ายเงินสมทบเดือนแรกก็จะได้รับความคุ้มครองและควรขยายความคุ้มครองบิดามารดา สามปี ภรรยา และบุตรของผู้ประกันตน แนวทางการกำหนดเงินสมทบรัฐบาลควรเข้ามาช่วยสนับสนุนในเรื่องการจ่ายเงินสมทบมีลักษณะการจัดเก็บเงินสมทบเป็นรายเดือน โดยจ่ายผ่านเคาเตอร์บริการตามร้านสะดวกซื้อทั่วไป

<sup>๕</sup>สลิต แก้วละมุน, ความต้องการคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่ แรงงานนอกระบบ : กรณีศึกษากลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๙).

### ๕.๑.๒ แนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐมพบว่า

ยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของภาครัฐ พบว่า ยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานจังหวัดนครปฐมวิเคราะห์จากสภาพแวดล้อม ศักยภาพและแนวทางการพัฒนาจังหวัดนครปฐม เพื่อให้พัฒนา แก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการแรงงาน โดยมีบูรณาการการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลผู้ใช้แรงงานและสนับสนุนสถานประกอบการให้ได้รับมาตรฐานด้านแรงงานการคุ้มครองทางสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ส่งผลต่อแรงงานนอกระบบแบ่งเป็น ๒ ระดับระดับแรกเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมือง ระดับที่สองเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นแรงงานเหตุผลที่มีการแยกประการแรกแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ถูกมองว่าเป็นแรงงานด้อยโอกาสทางการศึกษาฐานะยากจนประกอบกับแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่มีนายจ้างที่แน่นอนสวัสดิการที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับจึงเป็นสวัสดิการที่ดำเนินการโดยรัฐ สวัสดิการด้านหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง ๓๐) รวมถึงผู้ทุพพลภาพ ผู้สูงอายุ นั้นยังไม่เพียงพอต่อการยังชีพ และผู้ที่มีรายได้น้อยไม่คงที่ ไม่สามารถเข้าสู่ประกันสังคมเพื่อรับสิทธิประโยชน์ในการดำรงชีพที่มีค่า

การส่งเสริมและพัฒนากำลังแรงงานให้มีความรู้และมีรายได้เนื่องจากอยู่ใกล้กับกรุงเทพฯ ภาคอุตสาหกรรมมีความเข้มแข็งสถานประกอบการจำนวนมากมีมาตรฐานและมีสวัสดิการสูงนายจ้างลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมีข้อขัดแย้งน้อยและมีความต้องการแรงงานอีกมากในภาคการผลิต ประกอบกับมีสถานศึกษาจำนวนมากสามารถรองรับการพัฒนากำลังแรงงานของจังหวัดคุณภาพของกำลังแรงงานในจังหวัด โดยการพัฒนาศักยภาพแรงงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในประชาคมอาเซียนและเวทีโลกการหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง การพัฒนาศักยภาพคนให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศและการสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ

แนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒ ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงแรงงานการยกระดับศักยภาพการแข่งขันและการหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง การพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัยและการปฏิรูประบบเพื่อสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพการพัฒนาคนทุกช่วงวัยให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศโดยช่วงวัยเด็กตั้งแต่แรกเกิดให้มีพัฒนาการที่สมวัยในทุกด้าน การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การส่งเสริมให้ผู้อยู่ในวัยแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิตรัฐบาลจึงได้จัดทำนโยบายเกี่ยวกับการประกันสังคมในกลุ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งจากเดิมที่ผ่านมาการจัดตั้งโครงการประกันสังคมเปิดโอกาสให้กลุ่มแรงงานนอกระบบสมัครเข้ามา เป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา ๔๐ โดยผู้ ประกันตนเป็นผู้จ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียว การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานในพื้นที่และบริหารจัดการข้อมูลด้านแรงงานก้าวสู่ประชาคมอาเซียนซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสถิต **แก้วละมุล** ศึกษาเรื่อง ความต้องการคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบกรณีศึกษา กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมืองจังหวัดนนทบุรี ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างเลือกชุดสิทธิประโยชน์ชุดที่ ๖ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร

ทุพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ มากที่สุด ราชชูดนี้ทำให้มีความมั่นคงในชีวิต เป็นหลักประกันให้ครอบครัว ผลการศึกษาแนวทางการกำหนดสิทธิประโยชน์พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความต้องการได้รับความคุ้มครองประกันสังคมครอบคลุมทุกกรณี แนวทางการกำหนดประโยชน์ทดแทนกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับเงื่อนไข การเกิดสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีตาย เนื่องจากจ่ายเงินสมทบเดือนแรกก็จะได้รับความคุ้มครองและควรขยายความคุ้มครองบิดามารดา สามี ภรรยา และบุตรของผู้ประกันตน แนวทางการกำหนดเงินสมทบรัฐบาลควรเข้ามาช่วยสนับสนุนในเรื่องการจ่ายเงินสมทบมีลักษณะการจัดเก็บเงินสมทบเป็นรายเดือน โดยจ่ายผ่านเคาเตอร์บริการตามร้านสะดวกซื้อทั่วไป<sup>๖</sup>

**ยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของท้องถิ่น** พบว่า แผนยุทธศาสตร์การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกระบวนการกำหนดทิศทางการพัฒนาในอนาคตขององค์กร โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้บนพื้นฐานของการรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น และปัญหา/ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ด้วย การที่คนในเมืองมีสุขภาพที่ดีซึ่งรวมถึงสุขภาพกายและสุขภาพใจที่สามารถ ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ปกติสุข ทุกคนได้รับการศึกษาอย่างหลากหลายและเท่าเทียม รวมถึงการได้รับสวัสดิการ และการพิทักษ์สิทธิที่เหมาะสม ครอบครัวมีความอบอุ่น เกิดเป็นชุมชนที่มีความเอื้ออาทร ปลอดภัยเสถียร และอบายมุข นอกจากนี้ควรได้รับโอกาสในการเข้าร่วมกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ทางสังคม หรือกิจกรรมที่ช่วยสร้างความร่มเย็นเพื่อสร้างความมีชีวิตชีวาให้เกิดขึ้นในเมือง **ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ** การศึกษาวิจัยเรื่อง โครงการสร้างเสริมสุขภาพแรงงานนอกระบบ (เกษตรกรพันธะสัญญา และ/หรือ รับจ้าง) ด้านสิทธิและระบบบริการสุขภาพ ภาคกลาง พบว่า เกษตรพันธะสัญญาโดยทั่วไปจะมี ๓ ลักษณะ ดังนี้

๑) พันธะสัญญาด้านการตลาด (Market specification contract) เป็นการตกลงซื้อขายล่วงหน้าในเรื่องปริมาณ คุณภาพ และมาตรฐานผลิตภัณฑ์ระยะเวลา และราคาซื้อขาย

๒) พันธะสัญญาด้านการเป็นแหล่งวัตถุดิบ (Resource providing contracts) เป็นพันธะสัญญาระหว่างบริษัทที่ต้องการวัตถุดิบเพื่อไปผลิตเป็นผลิตภัณฑ์อื่นๆ กับเกษตรกร บริษัทจะกำหนดชนิดของพืชแหล่งที่ปลูก รูปแบบ และคุณภาพผลผลิต การจัดระบบมาตรฐานโดยให้การสนับสนุนด้านวิชาการและเงินกู้ยืม

๓) พันธะสัญญาด้านการผลิต (Production management contract) เป็นลักษณะที่บริษัทขนาดใหญ่เข้ามามีส่วนร่วมในการบวนการเพาะปลูก ต้องปฏิบัติตามรูปแบบและกฎเกณฑ์ที่กำหนด รวมทั้งเรื่องแรงงานของผู้เพาะปลูกด้วยแรงงานรับจ้างประกอบอาชีพอิสระ หรือรับจ้างรับจ้างทั่วไปนั้น เป็นกลุ่มแรงงานที่มีผู้ศึกษาไว้น้อยมาก เป็นแรงงานที่มีการทำงานที่ไม่ต่อเนื่องและมีการทำงานที่ไม่สม่ำเสมอ จึงไม่น่าแปลกใจที่พบว่าการศึกษาในมิติแรงงานเกี่ยวกับคนกลุ่มนี้น้อย และมีความซับซ้อน แรงงานกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ไม่มีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งที่จะสนับสนุนให้เกิดการ

<sup>๖</sup> สลิต แก้วละมุน, ความต้องการคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่ แรงงานนอกระบบ : กรณีศึกษากลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระขับซิ่งรถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๙).

พัฒนาในอาชีพ เช่น ข้อจำกัดในการรวมกลุ่มอันส่งผลถึงการเข้าถึงบริการของรัฐ เช่นแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ ดังนั้นแรงงานดังกล่าวจึงไม่มีทั้งภูมิคุ้มกันความเสี่ยง และความเปราะบางจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ด้วย”

**๕.๑.๓ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน** พบว่า แรงงานขาดการรวมกลุ่มก็ทำให้เขาไม่ถึงทรัพยากรต่างๆ ของรัฐ นอกจากนี้แรงงานนอกระบบไม่มีผู้สนับสนุนการจ่ายเงินสมทบเขากองทุนสวัสดิการ เนื่องจากไม่มีนายจ้างถึงแม้บางอาชีพจะมีนายจ้าง/ผู้ว่าจ้างแต่ไม่สามารถระบุนายจ้าง/ผู้ว่าจ้างที่แท้จริงได้โดยส่วนใหญ่ ใช้สิทธิประกันสุขภาพ (๓๐ บาท) จากภาครัฐผู้ให้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานอย่างเป็นทางการ หรือไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน ทำงานหนักแต่ได้ค่าตอบแทนต่ำ และขาดการดูแลคุ้มครองสุขภาพตามกฎหมายแรงงาน ส่วนใหญ่แรงงานกลุ่มนี้รายได้ต่ำ ระดับการศึกษาต่ำ การเข้าถึงโดยยากและเป็นผู้สูงอายุมาก การที่แรงงานจะมีสุขภาพดีหรือไม่อาจมีผลมาจากจำนวนชั่วโมงในการทำงานของแรงงาน สำหรับแรงงานในระบบจะมีการกำหนดชั่วโมงการทำงาน ๑ สัปดาห์ ต้องไม่เกิน ๔๐ ชั่วโมง

## ๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย

**๕.๒.๑ การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน** ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีอายุประมาณ ๓๐-๖๒ ขึ้นไปและอยู่ในแหล่งชุมชนและมีภูมิลำเนาในเขตอำเภอสามพราน การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของกลุ่มอาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหลและอาชีพขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง จะมีลักษณะการจัดสวัสดิการที่ไม่ครอบคลุม แยกส่วน และไม่เพียงพอที่จัดสวัสดิการให้ได้แต่จะสามารถจัดให้ได้ในรูปแบบสวัสดิการสังคมสงเคราะห์ คือ การช่วยเหลือเงินสงเคราะห์ การจัดสวัสดิการในรูปแบบบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ การช่วยเหลือของการให้ที่พักชั่วคราว การให้คำปรึกษา การให้สิ่งของอุปโภคบริโภค ร่วมกับวัด การฝึกอบรมอาชีพ หรือให้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพและการจัดทีมอสม.ลงตรวจสุขภาพอนามัยประจำทุกเดือน เพราะปัญหาดังกล่าวไม่สามารถจัดได้ทั่วถึงและยากที่จะเข้าถึงแรงงานนอกระบบกลุ่มนี้ การจัดสวัสดิการที่สามารถเข้าถึงได้ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับความเป็นแรงงานนอกระบบ เนื่องจากการการมีตัวตนที่ไม่ชัดเจนในสถานะความเป็นแรงงาน ที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานที่เป็นทางการ หรือไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน ไม่ได้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากไม่ได้รับรู้หรือเข้าใจเรื่องกองทุนสวัสดิการชุมชน เพราะยังเห็นผลไม่ชัดเจน หรือมีสมาชิกที่เข้าร่วม

---

“สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ,การสร้างเสริมสุขภาพแรงงานนอกระบบ (เกษตรกรพันธะสัญญาและรับจ้าง) ด้านสิทธิและระบบบริการสุขภาพ ภาคกลาง, ๒๕๕๙, (ออนไลน์), แหล่งที่มา : <http://webcache.googleusercontent.com>, [๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑]

จำนวนไม่มากนักทำให้กองทุนยังมีขนาดเล็กและไม่สามารถจัดสวัสดิการได้ครอบคลุมประชาชนในตำบลได้ทุกคน

**๕.๒.๒ แนวคิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของภาครัฐ ท้องถิ่น และเอกชน** พบว่า ยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงาน จังหวัดนครปฐมวิเคราะห์จากสภาพแวดล้อม ศักยภาพและแนวทางการพัฒนาจังหวัดนครปฐม เพื่อให้พัฒนา แก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการแรงงาน โดยมีบูรณาการการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลผู้ใช้แรงงานและสนับสนุนสถานประกอบการให้ได้รับมาตรฐานด้านแรงงานการคุ้มครองทางสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ส่งผลต่อแรงงานนอกระบบ แบ่งเป็น ๒ ระดับระดับแรกเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมือง ระดับที่สองเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นแรงงานเหตุผลที่มีการแยกประเภทแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ถูกมองว่าเป็นแรงงานด้อยโอกาสทางการศึกษา ฐานะยากจนประกอบกับแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่มีนายจ้างที่แน่นอนสวัสดิการที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับจึงเป็นสวัสดิการที่ดำเนินการโดยรัฐ สวัสดิการด้านหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง ๓๐) รวมถึงผู้ทุพพลภาพ ผู้สูงอายุ นั้นยังไม่เพียงพอต่อการยังชีพ และผู้ที่มียาได้น้อยไม่คงที่ ไม่สามารถเข้าสู่ประกันสังคมเพื่อรับสิทธิประโยชน์ในการดำรงชีพที่มีค่า

การส่งเสริมและพัฒนากำลังแรงงานให้มีความรู้และมีรายได้เนื่องจากอยู่ใกล้กับกรุงเทพมหานคร ภาคอุตสาหกรรมมีความเข้มแข็งสถานประกอบการจำนวนมากมีมาตรฐานและมีสวัสดิการสูงนายจ้างลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมีข้อขัดแย้งน้อยและมีความต้องการแรงงานอีกมากในภาคการผลิตประกอบกับมีสถานศึกษาจำนวนมากสามารถรองรับการพัฒนาพัฒนากำลังแรงงานของจังหวัดคุณภาพของกำลังแรงงานในจังหวัด โดยการพัฒนาศักยภาพแรงงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในประชาคมอาเซียนและเวทีโลกการหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง การพัฒนาศักยภาพคนให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศและการสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ

แนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒ ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงแรงงานการยกระดับศักยภาพการแข่งขันและการหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง การพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัยและการปฏิรูประบบเพื่อสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพการพัฒนาคนทุกช่วงวัยให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศโดยช่วงวัยเด็กตั้งแต่แรกเกิดให้มีพัฒนาการที่สมวัยในทุกด้าน การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การส่งเสริมให้ผู้อยู่ในวัยแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิตรัฐบาลจึงได้จัดทำนโยบายเกี่ยวกับการประกันสังคมในกลุ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งจากเดิมที่ผ่านมาการจัดตั้งโครงการประกันสังคมเปิดโอกาสให้กลุ่มแรงงานนอกระบบสมัครเข้ามา เป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา ๔๐ โดยผู้ประกันตนเป็นผู้จ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียว การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานในพื้นที่และบริหารจัดการข้อมูลด้านแรงงานก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

ดังนั้น การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการบริการด้านสวัสดิการที่มีอยู่ของภาครัฐให้เพียงพอและมีคุณภาพ ได้มาตรฐานตามความจำเป็นและต้องการเร่งด่วนของแรงงานนอกระบบจึงเป็นนโยบายเร่งด่วน โดยการเสริมสร้างเครือข่ายชุมชนเข้มแข็งเพื่อการพึ่งพาตนเองและ พึ่งพากันของ

แรงงานนอกระบบ เพราะแรงงานนอกระบบก็มีความต้องการสวัสดิการที่ไม่แตกต่างกับแรงงานในระบบภาครัฐจึงผลักดันกลุ่มแรงงานนอกระบบ ให้มีผู้ว่าจ้างที่ชัดเจนและสามารถเข้าสู่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ตามมาตรา ๓๓

### ๕.๒.๓ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ ในอำเภอสามพราน พบว่า

- ด้านสุขภาพอนามัย แรงงานควรมีการตรวจสุขภาพอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้งจัดหรือสนับสนุนให้เข้ากับประกันสังคม มาตรา ๔๐ เข้านโยบายของรัฐ(ประกันสุขภาพ ๓๐ บาท)
- ด้านการพัฒนาความรู้การทำงาน จัดอบรมในการทำงานนั้นๆให้แก่แรงงาน
- ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้ความรู้เกี่ยวกับเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารเคมีรวมถึงเชื้อโรคต่างๆที่อยู่รอบตัวผู้ปฏิบัติงาน
- ด้านการคุ้มครองตามกฎหมาย ให้ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิการแรงงานเบื้องต้นแก่แรงงาน อบรมเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานเบื้องต้น ฯ

#### ปัญหาของแรงงานนอกระบบ

๑. ปัญหาค่าตอบแทนค่าตอบแทนต่ำไม่เป็นธรรมชาติความมั่นคงด้านค่าตอบแทน
๒. ขาดความมั่นคงในการทำงาน
๓. งานหนักชั่วโมงการทำงานยาวนาน ไม่มีวันหยุด
๔. ความสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบมีจำกัด
๕. ขาดความปลอดภัยในการทำงานมีความเสี่ยงจากอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน
๖. ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านการจ้างงานไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครอง
๗. ไม่เป็นที่รับรู้เพราะสังคมไม่ได้ตระหนักถึงความมีตัวตนและปัญหาของแรงงานกลุ่มนี้

### ๕.๓ ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเรื่องนี้ มีข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย เชิงทฤษฎี เชิงนโยบาย เชิงปฏิบัติการ รวมทั้งข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

#### ๕.๒.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ด้านสุขภาพอนามัย ควรเพิ่มงบประมาณหรือสนับสนุนในด้านสุขภาพอนามัยที่ดี
๒. ด้านการพัฒนาความรู้การทำงาน ควรเพิ่มงบประมาณในการจัดอบรมหรือเพิ่มเบี้ยเลี้ยงเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับแรงงาน
๓. ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ควรจัดให้มีการดูแลให้สะอาดและไม่เป็นที่อยู่ของสัตว์มีพิษเพื่อความปลอดภัยของแรงงาน
๔. ด้านการคุ้มครองตามกฎหมาย ควรสนับสนุนแรงงานและเข้าถึงสวัสดิการตามกฎหมายมากขึ้น

### ๕.๒.๒ ข้อเสนอแนะแนวทางการวิจัยครั้งต่อไป

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน” ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

๑. ควรมีการศึกษาวิจัยแบบเจาะลึกข้อมูลเฉพาะด้านในแต่ละด้านเพื่อให้ได้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยที่ละเอียดยิ่งขึ้น

๒. ควรการศึกษาสภาพทั่วไปและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินชีวิตของแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน คือ การบริหารแรงงานนอกระบบให้มีประสิทธิภาพ

๓. ควรมีการศึกษาแนวทางการพัฒนาสภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบ ในอำเภอสามพราน คือ การส่งเสริมแรงงานนอกระบบ

## บรรณานุกรม

### ๑. ภาษาไทย :

#### (๑) หนังสือ :

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพมหานคร : บางกอก ล็อก, ๒๕๕๕.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน. แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๐. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๗.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. การคุ้มครองแรงงานในงานภาคเกษตร, ๒๕๔๗.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖. กรุงเทพมหานคร : เจ เอส การพิมพ์, ๒๕๔๗.
- กระทรวงแรงงาน. แผนพัฒนาแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๐. กรุงเทพมหานคร, ๒๕๔๙.
- กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดูล. นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม. ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔.
- กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดูล. นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. อ้างจาก Titmuss. Richard M. Social Policy : An Introduction. London : George Allen & Unwin, ๒๕๕๔.
- ชุดิกาญจน์ ศิริคำ. ทัศนคติของแรงงานก่อสร้างเกี่ยวกับสวัสดิการในอุตสาหกรรมก่อสร้าง. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, ๒๕๕๑.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. ธุรกิจชุมชน เส้นทางที่เป็นไปได้. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๒.
- ณัฐพันธ์ เขจรนันท์. พฤติกรรมองค์กร. กรุงเทพมหานคร : วีพริ้นท์ (1991), ๒๕๕๑.
- นภาพร อติวานิชยพงศ์. แรงงานภาคอุตสาหกรรมกับการเรียนรู้และต่อสู้เพื่อสวัสดิการ. กรุงเทพมหานคร : เอ็ดดิสันเพรส โปรดักส์, ๒๕๕๐.
- พงษ์พันธ์ พงษ์โสภา. จิตวิทยาทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : พัฒนาศึกษา, ๒๕๔๒.
- ภิญโญ สาร. การบริหารงานบุคคล. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๗.
- รศรินทร์ เกรย์วรชัย ทองไทย และ เรวดี สุวรรณพเก้า. ความสุขเป็นสากล. พิมพ์ครั้งที่ ๑, นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากร และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๓.
- ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ เล่ม + ๒๑ ตอนที่ ๙๑ ก วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๐. กรุงเทพมหานคร : นามมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น, ๒๕๔๒.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๕๒. กรุงเทพมหานคร : นามมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์. ๒๕๕๔, หน้า ๖๐๒.

- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์. **แผนกลยุทธ์และการประเมินความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ**. พิมพ์ครั้งที่ ๒. : สถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑)
- วันทนี วาสิกะสินและคณะ. **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์**. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓.
- วิจิตร ระวิวงศ์. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสวัสดิการแรงงานในเอกสารประกอบการสัมมนาไตรภาค เรื่องการคุ้มครองและสวัสดิการแรงงาน**. ๒๕๒๕, หน้า ๑.
- วิชัย แหวนเพชร. **มนุษย์สัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธรรมกมล. ๒๕๔๓.
- วิยะดา ตีระแพทย์. **การนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมสู่การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๒.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร ยอดเพชร. **สวัสดิการผู้สูงอายุ**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๔.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. **การบริหารการตลาดยุคใหม่**. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีระฟิล์ม และไซเท็กซ์จำกัด, ๒๕๔๑.
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. **คนกรุงเทพดื่มกาแฟอย่างไร**. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด, ๒๕๓๙.
- สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **ระบบคุ้มครองและสร้างความมั่นคงสำหรับแรงงานนอกระบบ**. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน ,๒๕๕๑.
- สมพงษ์ จ้อยศิริ. **กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ในประมวลสาระชุดวิชา การวางแผนกลยุทธ์และการควบคุม เล่ม ๑**. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช : นนทบุรี, ๒๕๔๕.
- สำนักงานประกันสังคม. **รายงานประจำปี**. นนทบุรี : ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, ๒๕๔๙.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. **การปฏิรูประบบกำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศไทย**, ๒๕๔๘.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. **การสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร พ.ศ. 2517-19 – พ.ศ. 2548-49**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานสถิติแห่งชาติ)
- สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์, **แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔)**. สำนักปลัดกระทรวง : กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐, หน้า๓-๑๔.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. **การสำรวจแรงงานนอกระบบ**. ไตรมาส ๓/๒๕๖๐ (เดือนกรกฎาคม – กันยายน ๒๕๖๐).
- สุพัตรา แก้วชาญศิลป์. **การจัดสวัสดิการสังคมในชุมชนแออัด**.ผลงานเพื่อเสนอพิจารณาให้ดำรงตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๙ (เชี่ยวชาญ) กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, ๒๕๕๐.
- สุรางค์รัตน์ วศินารมณ. **สวัสดิการในองค์กร : แนวคิดและวิธีการบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : สาขาพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐.

สุรางค์รัตน์ วศินารมณ. **สวัสดิการในองค์กร : แนวคิดและวิธีการบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : สาขาพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐.

สุรีย์พร พันพื้ง,และคณะ. **คนรับใช้ในบ้าน : แรงงานอพยพจากพม่ามาไทย**. กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง. มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๘.

สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์. **ความหมายของสวัสดิการแรงงาน** สรุปผลสัมมนา เรื่องสวัสดิการแรงงาน. ๒๕๒๐, หน้า ๑.

โสภา อ่อนโอภาส และคณะ. **แนวทางทางการจัดระบบบริการสุขภาพของแรงงานนอกระบบ ; หาบเร่แผงลอยชาเล้ง**. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, ๒๕๔๔.

อดิษฐ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา. **น้อมนำเศรษฐกิจพอเพียง สู่การส่งเสริมสุขภาพคนไทย**. ๒๕๕๐, หน้า ๒.

## (๒) วารสาร :

กระทรวงแรงงานจังหวัดนครปฐม. **การสัมมนาเชิงปฏิบัติการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ สู่การปฏิบัติ ณ โรงแรมเซ็นจูรี พาร์ค ดินแดง กรุงเทพมหานครวันที่ ๐๔ เมษายน ๒๕๕๙.**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔**. สำนักนายกรัฐมนตรี. ๒๕๕๐, หน้า ๕๙.

ปทุมทริก สมิตี. **การสัมมนาเชิงปฏิบัติการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ สู่การปฏิบัติ ณ โรงแรมเซ็นจูรี พาร์ค ดินแดง กรุงเทพมหานครวันที่ ๐๔ เมษายน ๒๕๕๙.**

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ILO. **Towards Equalizing Opportunities for Disabled People in Asia : A Guide**. ผู้แปล สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์.1994. (ILO)

## (๓) วิทยานิพนธ์ :

กรรณิการ์กำพลศิริ. **แนวทางการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนตามมาตรฐานพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานประกันสังคมจังหวัดแม่ฮ่องสอน**. **วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต** สาขาการบริหารและการนโยบายสวัสดิการสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์., ๒๕๔๕.

จิตรพัชร กิรินันทเจตน์. **รูปแบบการจัดสวัสดิการที่พึงประสงค์ของพนักงาน บริษัทเอ็น เอช เค พรินซ์ (ประเทศไทย) จำกัด**. **วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต** สาขาการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต, ๒๕๕๖.

ชนิกานต์ สิทธิพอง. **การเปรียบเทียบรูปแบบการบริหารและระบบการจัดสวัสดิการแก่พนักงานระหว่างบริษัทสหรัฐอเมริกา บริษัทญี่ปุ่นและบริษัทไทย ในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ**. **วิทยานิพนธ์ วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต** มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. สำนักหอสมุด, ๒๕๕๐.

ปรางค์ทิพย์ ศุภเณม. ความต้องการสวัสดิการของแรงงานในโรงงานพิมพ์ผ้า : กรณีศึกษาโรงงานศรีทองเท็กซ์ไทล์. **วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต** สาขาวิชาประกอบการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๔.

ปิยะนุช สุขศรี. การจัดสวัสดิการในสถานประกอบการกิจการของนายจ้าง : กรณีศึกษาสวัสดิการประเภทเงินตรา. **วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต** สาขาวิชาการบริหารกฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๖.

พิเชษฐ์ สอนศิริ. การให้คุณค่ากับสวัสดิการพนักงานของบริษัทกรู๊ตไทยการไฟฟ้าจำกัด. **วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต** สาขาวิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓.

ลือพงษ์ บัวเพชร. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน. **วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมศาสตรมหาบัณฑิต** คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียว, ๒๕๕๓.

วินิต วิโลงษ์วัฒนพิง. แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในสถานอนามัยระดับตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต** สาขาการบริหารทั่วไป. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๑.

วิยะดา ตีระแพทย์. การนำนโยบายถ่ายโอนงานของสวัสดิการสังคมสู่การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล. **วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมศาสตรมหาบัณฑิต** คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๒.

สลิต แก้วละมุน. ความต้องการคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ : กรณีศึกษากลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี. **วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต** สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๙, หน้า ๑๕๘-๑๖๐.

สุชาติ เปรมสุริยา. ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่พ.ศ.๒๕๓๓ มาตรา๔๐. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)** สาขาวิชาพัฒนาสังคมโครงการสหวิทยาการระดับบัณฑิตศึกษา, ๒๕๔๔ หน้า ๖๓-๖๔.

สุชาวดี พูลทรัพย์. การศึกษาเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการของบริษัทข้ามชาติ. **วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต** คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์. ปทุมธานี : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๖.

สุรรัตน์ ก้านบัวแก้ว. การจัดสวัสดิการแก่เด็กถูกทอดทิ้งในทัศนะของนักสังคมสงเคราะห์. **วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมศาสตรมหาบัณฑิต** คณะสังคมสงเคราะห์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๒.

อุมาพร เคนศิลา. คุณภาพชีวิตครอบครัวและความพึงพอใจต่ออาชีพเย็บผ้าโหลตามการรับรู้ของสตรีเย็บผ้าโหล : กรณีศึกษาจังหวัดอุดรธานี. **วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น**. ๒๕๕๔..

**(๔) สารนิพนธ์/ภาคนิพนธ์ :**

พรอนันต์ กิตติมั่นคง ความต้องการในการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลศรีวิไล อำเภอสรีวิไล จังหวัดหนองคาย, **การศึกษาค้นคว้าอิสระ** รป.ม.(นโยบายสาธารณะ). มหาสารคาม : บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

**(๕) รายงานวิจัย :**

Edwin B. Flippo (๑๙๗๑) (อ้างถึงในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. **รายงานฉบับสมบูรณ์** : โครงการศึกษาวิจัยรูปแบบและแนวทางการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงาน สำหรับแรงงานในงานเกษตรกรรม.กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๐).

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. **รายงานฉบับสมบูรณ์** : โครงการศึกษาวิจัยรูปแบบและแนวทางการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงาน สำหรับแรงงานในงานเกษตรกรรม, กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๐.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. **รายงานฉบับสมบูรณ์** : โครงการศึกษาวิจัยรูปแบบการจัดสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๒.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. **รายงานวิจัย** สภาพการจ้างงานและการทำงานของลูกจ้างในงานที่รับไปทำที่บ้าน และงานเกษตรกรรม, ๒๕๔๙.

ทรงธรรม สวนิยะ. **รายงานการวิจัย** เรื่องสวัสดิการผู้สูงอายุ : การมีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้ภาวะวิกฤติ. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. มปท.๒๕๕๐, หน้า ๔๕-๔๖.

ธีระ สนิเดชาภิรักษ์และคณะ. ความพร้อมของแรงงานนอกระบบกับการเป็นสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย **รายงานวิจัย**. คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔.

นิรมล นิราทร และคณะ. แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ. **รายงานวิจัย**. สำนักงาน ปลัดกระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐.

พรณี ไชยอานวยพร และ สนิท สมักรการ. คุณภาพชีวิตของคนไทยศึกษา เปรียบเทียบระหว่างชาวเมืองกับชาวนบพ”**รายงานการวิจัย**. กรุงเทพมหานคร:สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. ๒๕๓๔, หน้า ๑๒.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. **รายงานสถิติประชากรและสังคม**. สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2555, 2550).

สำนักงานประกันสังคม. **รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร** เรื่องความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ. โครงการวิทยาลัยการเมืองสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๘.

สุรินทร์ จิรวินิชย์. การบรรยายรับมอบนโยบายและแนวปฏิบัติราชการปีงบประมาณ ๒๕๔๙แก่ผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการ, ๒๕๔๙.

**(๖) สื่ออิเล็กทรอนิกส์ :**

กระทรวงแรงงาน. (ออนไลน์) แหล่งที่มา : <http://www.labour.go.th>, [๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑].

คุณยี่ วิ แทง ผู้อำนวยการประจำประเทศไทย บริษัท แกร็บ (ประเทศไทย) จำกัด, [ออนไลน์]  
แหล่งที่มา : <https://www.brandbuffet.in.th> [๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๑].

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนตำบลท่าตลาด (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๓) ออนไลน์  
แหล่งที่มา : <http://www.oic.go.th> [๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๑].

พานิช จิตรแจ้ง. **ข่าวกระทรวงแรงงาน**. โครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการรูปแบบ (Model) การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบเพื่อขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ ของกรุงเทพมหานคร (กทม.), [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.thaigov.go.th> [๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕].

มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ, **แรงงานนอกระบบคือใคร**,บทความทางวิชาการ, [ออนไลน์],  
แหล่งที่มา : <http://www.homenetthailand.org>, (๒๕ กันยายน ๒๕๕๖).

วินมอเตอรืไซค์ค์ : พลวัต-พลังทางเศรษฐกิจและการเมืองในไทย. มติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ ๒๗  
เมษายน - ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ [ออนไลน์] แหล่งที่มา :  
<https://www.matichonweekly.com> [๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑].

วินมอเตอรืไซค์ค์จี้ 'แกร็บ' หยุดนำรถป้ายขาววิ่งรับ-ส่งผู้โดยสาร - Voice TV [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <https://voicetv.co.th>, [๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๑].

สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดนครปฐม. **แผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานจังหวัดนครปฐม**. แหล่งที่มา : <http://nakhonpathom.mol.go.th> [๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑].

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. การสร้างเสริมสุขภาพแรงงานนอกระบบ (เกษตรกรพันธะสัญญาและรับจ้าง) ด้านสิทธิและระบบบริการสุขภาพ ภาคกลาง. ๒๕๕๙. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://webcache.googleusercontent.com>, [๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑].

สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด. **สถิติแรงงานสามพราน ไตรมาส ๑/๒๕๖๐** (มกราคม – มีนาคม ๒๕๖๐). [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.samphrancity.go.th>

สำนักงานแรงงานจังหวัดนครปฐม. **สถานการณ์แรงงานจังหวัด ไตรมาส ๑/๒๕๖๐** (มกราคม – มีนาคม ๒๕๖๐). [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://nakhonpathom.mol.go.th>

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. **ผลสำรวจแรงงานนอกระบบปี ๒๕๕๕**. บทสรุปสำหรับผู้บริหาร. [ออนไลน์].  
แหล่งที่มา : <http://service.nso.go.th> หน้า ๒, [๒๖ กันยายน ๒๕๕๖].

**(๗) สัมภาษณ์ :**

สัมภาษณ์ นางอานวย ศรีสวัสดิ์. อาชีพรับจ้างเอาชิบใส่ถุงบรรจุเป็นโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นางพิมพ์ใจ ผาติโสภณ. อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นางอรทัย เปรมปรีชา. อาชีพเย็บผ้ากางเกงกับเสื้อ, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นางลภัสสรดา ผ่องศรี. อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นางพวงศิริ เปรมปรีชา. อาชีพรับเหมาเย็บผ้าโหล, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นายสันติ โปราณนันท. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

สัมภาษณ์ นางสาวรัตรา ผ่องศรี. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นายสมบุญ ผ่องศรี. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นายไพรัช ภูถาวร. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นายศรีประจัน กรองแก้ว. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์นายพนพร บุญประกอบ. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นายสรยุทธ อ่อนสำโรง. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นายวิทยา กุมภาพันธ์. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๔ มกราคม ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นายสมเกียรติ ภูธร. ขับวินมอเตอร์ไซด์, ๔ มกราคม ๒๕๖๑.

สัมภาษณ์ นายสังวาลย์ ผ่องศรี. อาชีพรับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

## ๒. ภาษาอังกฤษ :

Day, Phyllis J. and others. **Social working**.<sup>2nd</sup> ed. Massachusetts: Allyn & Bacon, 2000. Ivancevich, John M. and Michael T. Matteson. **Organization behavior and management**. ๖th ed. Houston : McGraw-Hill Inc, 2002.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก  
แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย



**แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย**  
**เรื่อง**  
**การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน อำเภอสามพราน**  
**จังหวัดนครปฐม**

**คำชี้แจง**

แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ในการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบของผู้ประกอบการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐมและเพื่อการศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพรานจังหวัดนครปฐม ซึ่งแบ่งเป็น ๒ ตอน ประกอบด้วย

**ตอนที่ ๑** แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

**ตอนที่ ๒** แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน อำเภอสามพรานจังหวัดนครปฐม

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า จะได้รับความอนุเคราะห์จากท่าน ที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลสัมภาษณ์ครั้งนี้เป็นอย่างดี จึงขอกราบขอบพระคุณ และขอเจริญพรขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

นางปิ่นชญา วงศ์บุญงาม

๕๙๐๑๒๐๔๐๗๖

นิสิตปริญญาโท สาขาวิชาการพัฒนาสังคม  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

## แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

### เรื่อง การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

ตอนที่ ๑ แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ.....นามสกุล.....

อายุปี..... อาชีพ.....

สัมภาษณ์เมื่อวันที่..... เดือน ..... พ.ศ. .... ตั้งแต่เวลา.....น.

ถึง.....น. สถานที่ที่ให้สัมภาษณ์.....

ผู้สัมภาษณ์ ผู้วิจัยบันทึกข้อมูล ผู้วิจัย (จดบันทึก,บันทึกเสียง)

ตอนที่ ๒ แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

๑.ในปัจจุบันท่านได้รับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบอะไรบ้างจากภาครัฐ เช่น

#### ด้านร่างกาย

.....

.....

.....

.....

#### ด้านการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในการประกอบอาชีพ

.....

.....

.....

.....

#### ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน

.....

.....

.....

.....

.....

.....

### ด้านการคุ้มครองตามกฎหมาย

.....

.....

.....

.....

.....

๒. ท่านต้องการสวัสดิการสังคมใดบ้างจากการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน

.....

.....

.....

.....

.....

๓. ปัจจุบันรายได้ของท่านเพียงพอหรือไม่ต่อการดำรงชีวิต

.....

.....

.....

.....

๔. ท่านได้ทำประกันสังคมมาตรา ๔๐ หรือไม่(ถ้ามีสิทธิท่านต้องการได้รับสิทธิอะไรเพิ่มเติมหรือไม่)

.....

.....

.....

.....

๕. ปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการนอกระบบในอำเภอสามพราน ทั้ง ๒ กลุ่มนี้  
กลุ่มผู้รับเหมางานไปทำที่บ้าน

.....

.....

.....

.....

กลุ่มผู้ขับวินมอเตอร์ไซด์รับจ้าง

.....

.....

.....

.....

๖. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้างต่อการจัดสวัสดิการนอกระบบในอำเภอสามพราน  
กลุ่มผู้รับเหมางานไปทำที่บ้าน

.....

.....

.....

.....

กลุ่มผู้ขับวินมอเตอร์ไซด์รับจ้าง

.....

.....

.....

.....

**แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย**  
**การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ**  
**อำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม**

**ตอนที่ ๑** แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ)ของผู้ให้สัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ.....นามสกุล.....อายุ.....ปี

ตำแหน่ง.....

สัมภาษณ์เมื่อวันที่..... เดือน ..... พ.ศ. .... ตั้งแต่เวลา.....น.  
 ถึง.....น.

สถานที่ที่ให้สัมภาษณ์.....

ผู้สัมภาษณ์ ผู้วิจัย

บันทึกข้อมูล ผู้วิจัย (จดบันทึก,บันทึกเสียง)

**ตอนที่ ๒** แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลหน่วยงาน (เจ้าหน้าที่ของรัฐ)

๑. หน่วยงานท่านได้จัดสวัสดิการอะไรบ้าง แก่แรงงานนอกระบบ

.....

.....

.....

.....

๒. หน่วยงานของท่านมียุทธศาสตร์ในการจัดแรงงานนอกระบบอย่างไร

.....

.....

.....

๓. ท่านมีแนวคิดอย่างไรบ้างที่จะให้การช่วยเหลือแรงงานนอกระบบทั้ง ๒ กลุ่มนี้

กลุ่มผู้รับเหมางานไปทำที่บ้าน

.....

.....

.....

กลุ่มผู้ขับรถวินมอเตอร์ไซด์รับจ้าง

.....

.....

.....

.....

๔.ในการจัดสวัสดิการนอกระบบมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้างและท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

ภาคผนวก ข  
หนังสือขอความอนุเคราะห์สัมภาษณ์เชิงลึก

ที่ ศธ ๖๑๐๕.๔/ว ๒๙



องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยลาด

เลขที่รับ.....

วันที่.....

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

๗๙ หมู่ ๑ ตำบลลำไทร อำเภอน้อย

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ๑๓๑๗๐

โทรศัพท์ ๐ ๓๕๒๔ ๘๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๘-๗๙

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

เรื่อง ขออนุมัติเคราะหส์สัมภาษณ์เพื่อใช้ในการทำวิทยานิพนธ์  
 เจริญพร นายนิวัติ หิรัญ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยลาด  
 สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วย นางปณัชนา วงศ์บุญงาม รหัสประจำตัวนิสิต ๕๙๐๑๒๐๔๐๗๖ นิสิตปริญญาโทหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม” เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าว

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลจากท่านโดยการสัมภาษณ์ จึงขออนุมัติเคราะหส์จากท่านโปรดพิจารณาอนุญาตให้นิสิตดำเนินการสัมภาษณ์ เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งเป็นประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป

โครงการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

จึงเจริญพรมมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์

ในนาม  
 ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ขอเจริญพร

(พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร.)

ผู้อำนวยการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต  
 สาขาวิชาการพัฒนาสังคม

ที่ ศธ ๖๑๐๕.๔/ว ๒๙



มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
๗๙ หมู่ ๑ ตำบลลำไทร อำเภอน้อย  
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ๑๓๑๗๐  
โทรศัพท์ ๐ ๓๕๒๔ ๘๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๘-๗๙

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

เรื่อง ขอมอบอนุเคราะห์สัมภาษณ์เพื่อใช้ในการทำวิทยานิพนธ์  
เจริญพร นางสาวเพ็ญรอง ศรีวิบูลย์ นักพัฒนาชุมชน  
สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วย นางปณัชชา วงศ์บุญงาม รหัสประจำตัวนิสิต ๕๙๐๑๒๐๔๐๗๖ นิสิตปริญญาโทหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม” เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าว

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลจากท่านโดยการสัมภาษณ์ จึงขอมอบอนุเคราะห์จากท่านโปรดพิจารณาอนุญาตให้นิสิตดำเนินการสัมภาษณ์ เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งเป็นประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป

โครงการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

จึงเจริญพรมมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์

13 กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ขอเจริญพร

(พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร.)

ผู้อำนวยการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการพัฒนาสังคม

ที่ ศธ ๖๑๐๕.๔/ว ๒๙



มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
 ๗๙ หมู่ ๑ ตำบลลำไทร อำเภอลำทะเมนชัย  
 จังหวัดนครราชสีมา ๓๓๑๓๐  
 โทรศัพท์ ๐ ๓๕๒๔ ๘๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๘-๗๙

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

เรื่อง ขออนุญาตสัณนิษฐานเพื่อใช้ในการทำวิทยานิพนธ์  
 เจริญพร นางพรทิพย์ ตั้งคุรุสธน์ หัวหน้าฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม  
 สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัณนิษฐานที่ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วย นางปณัชชยา วงศ์บุญงาม รหัสประจำตัวนิสิต ๕๙๐๑๒๐๔๐๗๖ นิสิตปริญญาโทหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม” เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าว

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลจากท่านโดยการสัมภาษณ์ จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดพิจารณาอนุญาตให้นิสิตดำเนินการสัมภาษณ์ เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งเป็นประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป

โครงการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

จึงเจริญพามาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์

ขอเจริญพร

(พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร.)

ผู้อำนวยการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต  
 สาขาวิชาการพัฒนาสังคม

๗๕ กพ. ๖๑.

ที่ ศธ ๖๑๐๕.๔/ว ๒๙



มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
 ๗๙ หมู่ ๑ ตำบลลำไทร อำเภอลำปลายมาศ  
 จังหวัดสุรินทร์ ๓๓๑๗๐  
 โทรศัพท์ ๐ ๓๕๒๔ ๘๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๘-๗๙

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

เรื่อง ขออนุมัติสัณนิษฐานเพื่อใช้ในการทำวิทยานิพนธ์  
 เจริญพร  
 สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัณนิษฐานที่ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วย นางปณัชนา วงศ์บุญงาม รหัสประจำตัวนิสิต ๕๙๐๑๒๐๔๐๗๖ นิสิตปริญญาโทหลักสูตรพุทธ  
 ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาลัทธิ มหาวชิราวุธราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัย  
 เรื่อง “การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม” เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของ  
 การศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าว

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลจากท่านโดยการสัมภาษณ์ จึงขอ  
 ความอนุเคราะห์จากท่านโปรดพิจารณาอนุญาตให้นิสิตดำเนินการสัมภาษณ์ เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งจะ  
 เป็นประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป

โครงการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาลัทธิ มหาวชิราวุธราชวิทยาลัย  
 ราชวิทยาลัย หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

จึงเจริญพรมมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์

กม ๖๑๐๕.๔/ว ๒๙  
 ๑๓.๗๒. ๒๕๖๑

ขอเจริญพร

(พระสุธีรัตนบัณฑิต, รศ.ดร.)

ผู้อำนวยการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต  
 สาขาวิชาการพัฒนาลัทธิ

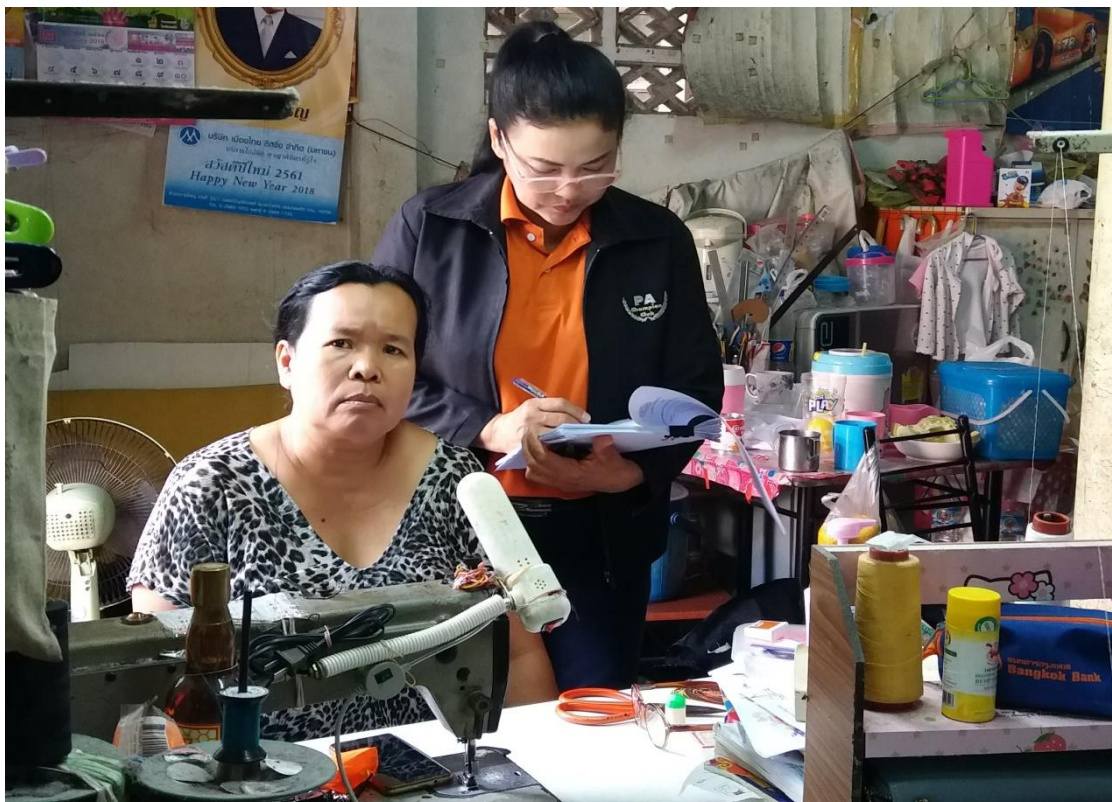
ภาคผนวก ค  
ภาพถ่ายในการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ



สัมภาษณ์นายนิวัติ หิรัญ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตลาด

สัมภาษณ์ กลุ่มอาชีพรับเหมางานมาทำที่บ้าน





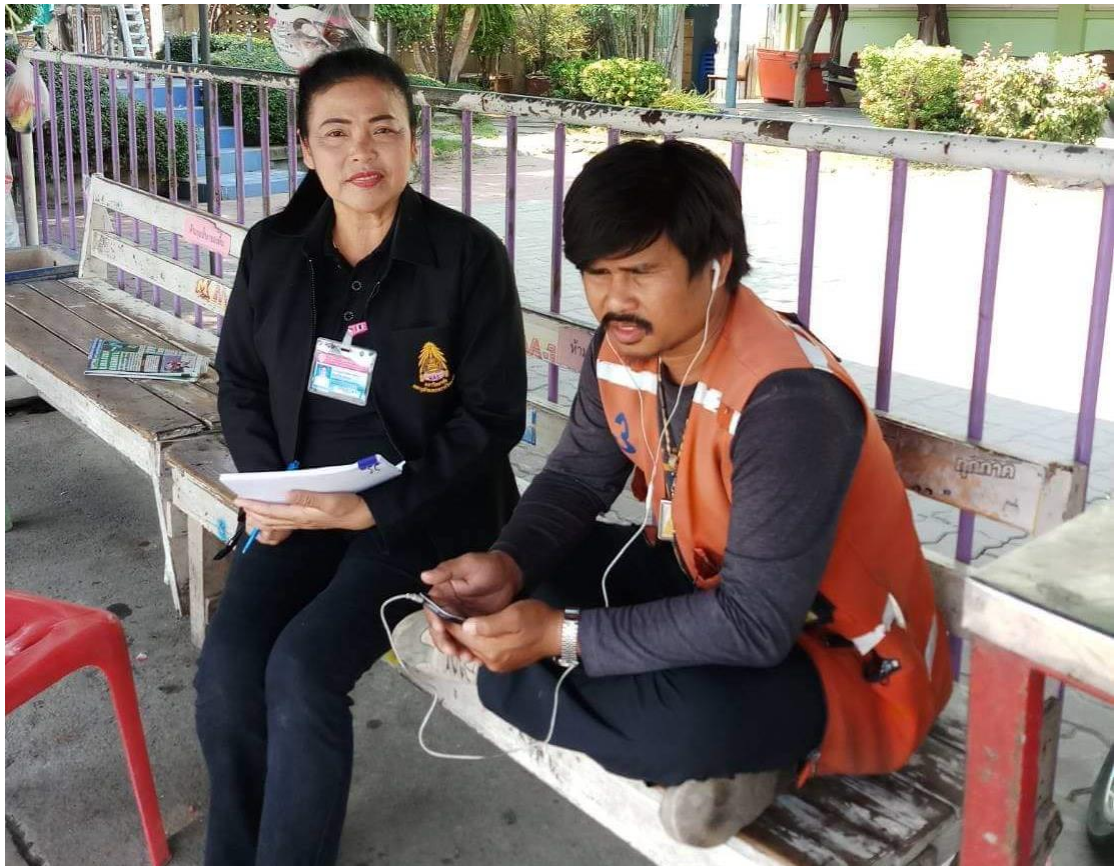


สัมภาษณ์ กลุ่มอาชีพขี่รถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง









## ประวัติผู้วิจัย



- ชื่อ-นามสกุล : นางปณัชชา วงศ์บุญงาม
- วัน เดือน ปี ที่เกิด : ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๖
- สถานที่เกิด : ๒๖ หมู่ ๑ ตำบลขุนแก้ว อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม
- ประวัติการศึกษา : มัธยมศึกษาตอนปลาย ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอสามพราน  
พ.ศ. ๒๕๖๐ พธบ.รัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธปัญญาศรี  
ทวารวดีวัดไร่ขิง
- ประสบการณ์การทำงาน : ผู้จัดการภาคเพชรไอริน ๑
- สถานที่ทำงานปัจจุบัน : ๔๑-๔๒/๔๓ หมู่ ๔ ตำบลท่าตำหนัก อำเภอนครชัยศรี จังหวัด  
นครปฐม ๗๓๑๒๐ โทรศัพท์ ๐๓๔-๓๓๘๐๒๓
- โทรศัพท์มือถือ : ๐๘๑-๙๑๗-๕๘๙๙
- ปี que เข้าศึกษา : พ.ศ. ๒๕๕๙
- ปีที่สำเร็จการศึกษา : พ.ศ. ๒๕๖๒
- ที่อยู่ปัจจุบัน : ๒๖ หมู่ ๑ ตำบลขุนแก้ว อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม