

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 84 (7) กำหนดไว้ว่ารัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงาน มีงานทำ ค้ำครองจัดระบบแรงงานสัมพันธ์ ระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งค้ำครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ ([www.parliament.go.th/parcy/sapa\\_db/sapa13-upload/13-20070827163114\\_1.pdf](http://www.parliament.go.th/parcy/sapa_db/sapa13-upload/13-20070827163114_1.pdf), 2550) โดยกระทรวงแรงงานได้กำหนดยุทธศาสตร์ปี 2550 ให้สำนักงานประกันสังคมดำเนินการเตรียมความพร้อมและการขยายความค้ำครองของกองทุนประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ (สำนักงานประกันสังคม, 2548, น. 7) ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามรัฐธรรมนูญที่กล่าวมา

การขยายความค้ำครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบเป็นการสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตของประชาชนที่จะได้ความค้ำครองทางสังคมทั้งนี้เนื่องจากสภาพปัญหาแรงงานได้เพิ่มอย่างกว้างขวางทำให้เกิดปัญหาความต้อยโอกาสซ้ำซ้อน เกิดปัญหาการเลิกจ้างเพราะแหล่งนายทุนย้ายฐานการผลิต อัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้น การลดต้นทุนการผลิต การปรับโครงสร้างการจ้างงาน การลดคนงานลง หรือหันมาใช้การจ้างงานที่มีลักษณะชั่วคราวมากขึ้น เช่น การให้สัญญาการจ้างระยะสั้น การจ้างแบบรายชั่วโมง การจ้างแบบเหมาช่วง การจ้างงานแบบรายชิ้นงาน รวมทั้งปัญหาการทำงานต่ำในระดับที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้รายได้ที่แท้จริงเฉลี่ยต่อหัวคนไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ แรงงานนอกระบบ ซึ่งไม่ได้รับความค้ำครองจากระบบประกันสังคมของรัฐส่งผลให้มาตรฐานความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของคนไทยลดลง จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชาชน ในปี 2550 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550) พบว่าประเทศไทยมีประชากรที่อยู่ภายใต้การค้ำครองของกฎหมายประกันสังคมจำนวน 9.17 ล้านคนและเป็นแรงงานที่อยู่นอกข่ายการดูแลและค้ำครองจำนวน 27.35 ล้านคน ได้แก่ กลุ่มสหกรณ์ขีบริดแท้กซี่ กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน, ผู้รับจ้างทำของ, ชาวประมง, เกษตรกรประเภทเพาะปลูกป่าไม้และเลี้ยงสัตว์และผู้ประกอบอาชีพอิสระอื่นๆ ซึ่งถือว่าแรงงานเหล่านี้ยังขาดหลักประกันความมั่นคงทางสังคม ทำให้การดำรงชีวิตของผู้ที่เป็นแรงงานได้รับความกระทบกระเทือนและเป็นปัญหามันทอนคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน อย่างไรก็ตาม

ก็ตามรัฐได้ตระหนักถึงปัญหาในการดำเนินงานเพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นคงทางสังคม จึงต้องให้มีกฎหมายมารองรับเพื่อที่ขจัดความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมที่จะเกิดขึ้นจากการทำงานและนอกจากการทำงานที่อาจดำเนินการในรูปของการประกันสังคมให้กับผู้ใช้แรงงานทุกคน

สำนักงานประกันสังคมได้ขยายการคุ้มครอง ไปยังสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2545 ทำให้ครอบคลุมแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมเป็นจำนวน 9,173,930 ล้านคน (สำนักงานประกันสังคม, ฝ่ายทะเบียนนายจ้างและฝ่ายทะเบียนผู้ประกันตน, 2548) แต่เป้าหมายในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมนั้น คือ ประชาชนทุกคนที่มีได้เป็นผู้ประกันตนภายใต้โครงการประกันสังคมในปัจจุบันควรที่จะได้รับการคุ้มครอง แต่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีความหลากหลายอาชีพ เช่นผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน ลูกจ้างตามฤดูกาล ผู้ประกอบอาชีพอิสระ คนขับรถรับจ้าง เกษตรกร แพทย์ ทนายความ พ่อค้าแม่ค้า หาบเร่แผงลอย ฯลฯ จึงเป็นเรื่องยากที่จะนำแรงงานเหล่านี้ซึ่งจะมีลักษณะไม่เหมือนกับแรงงานที่อยู่ในระบบ เช่นขาดสถานะที่เป็นทางการ มีรายได้ที่ไม่แน่นอน ไม่มีนายจ้างรับผิดชอบให้เข้าสู่ระบบประกันสังคม เหมือนกับแรงงานที่อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจภาคบังคับ (Formal Sector) ที่มีหลักประกันความมั่นคงทางสังคมไทยได้รับความคุ้มครองทั้ง 7 กรณี คือ เจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน แต่กระนั้นสำนักงานประกันสังคมได้เปิดโอกาสให้บุคคลที่ประสงค์จะประกันตนเอง สามารถเข้าร่วมโครงการโดยสมัครใจตั้งแต่ปี 2537 โดยมีผู้ประกันตนโดยสมัครใจเพียง 35 คน แต่โครงการไม่สามารถจูงใจ กลุ่มทำงานในระบบเศรษฐกิจภาคนอกระบบได้ (Informal Sector) ปัจจุบันมีผู้ประกันตนโดยสมัครใจเพียง 1 คน

#### ตารางที่ 1.1

จำนวนนายจ้างและผู้ประกันตนปี 2540-2551

ปี	สถานประกอบการ (แห่ง)	ผู้ประกันตน			
		รวม (ราย)	มาตรา 33 (ราย)	มาตรา 39 (ราย)	มาตรา 40 (ราย)
2540	90,565	6,108,534	6,084,822	23,712	-
2541	93,093	5,465,404	5,418,182	47,223	-
2542	100,360	5,749,348	5,769,567	70,354	-

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

ปี	สถานประกอบการ (แห่ง)	ผู้ประกันตน			
		รวม (ราย)	มาตรา 33 (ราย)	มาตรา 39 (ราย)	มาตรา 40 (ราย)
2543	107,228	5,847,348	5,757,968	89,379	1
2544	110,814	5,983,441	5,865,208	118,231	2
2545	301,518	7,046,955	6,900,223	146,728	4
2546	320,441	7,546,576	7,376,322	170,242	10
2547	346,936	8,031,768	7,831,463	200,298	7
2548	362,559	8,467,410	8,225,477	241,929	4
2549	373,705	8,860,183	8,537,801	322,379	3
2550	381,027	9,173,930	8,785,605	388,330	4
2551	382,291	8,743,425	8,322,509	420,915	-

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม, กองเงินสมทบ, ฝ่ายทะเบียนนายจ้างและฝ่ายทะเบียนผู้ประกันตน,  
2550

หมายเหตุ: เป็นข้อมูลสะสม ณ 31 มกราคม 2551

จากตารางแสดงจำนวนผู้ประกันตนที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะเป็นแรงงานที่อยู่ในสถานประกอบการซึ่งถูกบังคับด้วยกฎหมาย มาตรา 33 รองลงมาคือ ผู้ประกันตนที่ออกจากรานแล้วต้องการได้รับสิทธิการคุ้มครองประกันสังคมต่อ มาตรา 39 แต่บุคคลภายนอกที่มีใช้ผู้ประกันตนมาตรา 33 และมาตรา 39 ที่สมัครใจเข้าสู่ประกันสังคมปัจจุบันมีเพียง 1 คน ซึ่งสาเหตุหลักที่ทำให้ไม่สนใจแรงงานนอกระบบเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เนื่องจากส่งเงินสมทบเป็นรายปี และประโยชน์ทดแทนแตกต่างจากผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานในระบบค่อนข้างมาก การคุ้มครองมี 3 ประเภทเท่านั้น คือ การคลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย ซึ่งแรงงานส่วนใหญ่ต่างสนใจเกี่ยวกับการได้รับสิทธิความคุ้มครองเรื่องการเจ็บป่วยทั้งสิ้น (เตือนใจ เมธินาพิทักษ์, 2547, น. 1-3)

การที่บุคคลทำงานประกอบอาชีพเหมือนกันแต่ไม่ได้อยู่ในสถานประกอบการ ไม่มีนายจ้าง ทำให้แรงงานเหล่านี้ขาดความคุ้มครองทางสังคมและหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิต เราเรียกบุคคลเหล่านี้ว่าแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) คือผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม เป็นบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการ และไม่มีเงินเดือนประจำ (องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2547, น. 1) มีลักษณะไม่มีสัญญาจ้างงานหรือไม่มีนายจ้าง ไม่มีค่าจ้างหรือหลักแหล่งที่แน่นอนไม่มีระบบบัญชีเงินเดือน ค่าจ้าง หรือระบบการจัดเก็บภาษีการทำงานตามกฎหมาย ในภาคการเกษตร มีอัตราการเปลี่ยนงานหรือเคลื่อนย้ายแรงงานสูง ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นเพราะเนื่องจากมีผู้ใช้ที่อยู่ในระบบ จึงทำให้ยากแก่การควบคุมและดูแลคุ้มครอง จึงทำให้ขาดโอกาสที่จะได้รับเงื่อนไขการจ้างงานที่เป็นธรรม ความคุ้มครองทางสังคม และกฎหมายและเกิดความเสี่ยง เพราะแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ขาดโอกาสในการเข้าสู่ระบบการขาดโอกาสนำมาสู่เรื่องของการดำเนินชีวิตที่ดี โอกาสที่จะได้รับสิทธิพื้นฐานในการทำงาน โอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการ และการคุ้มครองจากสังคม ตามด้วยการขาดโอกาสในการเข้าถึงการร้องทุกข์หรือทวงสิทธิ ส่วนเรื่องของการเสี่ยงนั้น นอกเหนือจากการเสี่ยงที่เกิดขึ้นโดยไม่เลือกว่าเป็นแรงงานในระบบ หรือแรงงานนอกระบบ เช่น การเจ็บป่วย ทูพพลภาพ คลอดบุตร ตาย ชราภาพ และว่างงาน แต่ยังมีความเสี่ยงด้านการประกอบอาชีพมากกว่า แรงงานที่อยู่ในระบบมาก แรงงานนอกระบบที่สำคัญและขาดการคุ้มครองด้านสังคมได้แก่ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน คนขับรถแท็กซี่ คนขับรถสามล้อเครื่อง คนงานรับจ้างทำงานบ้าน พ่อค้าแม่ค้า หาบเร่แผงลอย และยังมีมากมายหลายอาชีพ จึงถือว่าผู้ที่เป็นแรงงานนอกระบบเหล่านี้เป็นผู้ที่สร้างประโยชน์ทำรายได้ให้แก่ประเทศอย่างมาก และเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพถูกกฎหมายจึงสมควรได้รับความคุ้มครองให้เหมือนกับผู้ที่เป็นแรงงานในระบบเหมือนกัน (ธชาพร โสภณสุรการ, 2549, น. 3 -5)

กระทรวงแรงงานจึงได้กำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ระดับกระทรวงขึ้น เพื่อขยายขอบเขตการคุ้มครองและชีวิตของกลุ่มแรงงานนอกระบบให้หลักประกันให้ครอบคลุมแก่แรงงานนอกระบบเหล่านี้ ยกกระดับคุณภาพมีหลักประกันและความคุ้มครองเพิ่มมากขึ้นให้โดยสำนักงานประกันสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดรับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการ ในขณะนี้สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการเตรียมจัดตั้งโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคม สู่งานนอกระบบขึ้นเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2547 (สำนักงานประกันสังคม, 2549) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบ และกำหนดกรอบแนวทางการขยายการคุ้มครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบได้มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินไว้ 6 ขั้นตอนดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลของแรงงานนอกระบบ
2. จัดระดมความคิดเห็นและความต้องการ เข้าสู่ระบบประกันสังคมของแรงงานนอกระบบทั้งส่วนกลางและภูมิภาค

3. วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครอง
4. กำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการดำเนินงาน
5. การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง
6. ยกร่างกฎหมายรวมถึงแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ คณะทำงานจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับการขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาข้อมูลประกอบการยกร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์อัตราเงินสมทบ ประเภทของสิทธิประโยชน์ ตลอดจนเงื่อนไขและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียน การจ่ายเงินสมทบ การได้รับสิทธิประโยชน์ และสำนักงานประกันสังคมได้นำเสนอรายละเอียดผลการศึกษาทางการขยายการคุ้มครองสู่แรงงานนอกระบบต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2549 ขณะเดียวกันได้เสนอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ต่อสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีเพื่อรองรับการดำเนินการ แต่เนื่องจากอยู่ระหว่างมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เรื่องดังกล่าวจึงไม่สามารถเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี สำนักงานประกันสังคมจึงได้พิจารณาทบทวนแนวทางการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ เพื่อให้การดำเนินการขยายความคุ้มครองมีความเป็นไปได้มีรูปแบบที่เหมาะสมและกองทุนประกันสังคมมีเสถียรภาพยิ่งขึ้น

การศึกษาการเตรียมขยายความคุ้มครองแรงงานประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ ได้ริเริ่มการเตรียมการและวางแผนในการขยายความคุ้มครอง ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ ทั้งการสำรวจความต้องการ ความประสงค์ในการเข้าสู่การประกันสังคมและความต้องการในประเภทประโยชน์ทดแทน ในการออกแบบประเภท และกลุ่มประโยชน์ทดแทนต่างๆ โดยระยะแรกในปี 2549-2551 จะเป็นเรื่องของการสมัครใจโดยทุกกลุ่มอาชีพ ทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ผู้ที่จะเข้าสู่ระบบความคุ้มครองได้นั้นจะต้องเป็นแรงงานนอกระบบที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ โดยกำหนดให้ทุกกลุ่มอาชีพต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมโดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ เช่น กลุ่มผู้ขับรถรับจ้างที่มีการเรียกรถจะเข้าสู่ระบบประกันสังคมเพราะต้องเผชิญกับการถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานหลายประการ เช่น งานที่ทำ ขาดความมั่นคงไม่ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม งานที่ทำมีความเสี่ยง และมีความเป็นอันตรายต่อสุขภาพและเข้าไม่ถึงกองทุนประกันสังคม และบริการอื่นๆ จากรัฐรวมทั้งการไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงาน ไม่สามารถที่จะใช้สิทธิในการรวมตัวเจรจาต่อรองได้ ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงานประกันสังคมจะต้องพิจารณาเร่งขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมทั่วถึง เพื่อให้บรรลุยังเป้าหมายการคุ้มครองแรงงานตามรัฐธรรมนูญโดยเร็วที่สุด

## มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

อาชีพขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างเป็นอาชีพหนึ่ง ที่ตอบสนองความต้องการของผู้โดยสารที่มีเวลาเป็นเครื่องกำหนดชีวิตการทำงาน หรือใช้บริการในการทำกิจกรรมที่เร่งด่วนจะนิยมเหมารถสามล้อเครื่องรับจ้างเป็นพาหนะในการเดินทางให้ถึงจุดหมายตามที่กำหนดไว้ และยังเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับผู้ประกอบการอาชีพเป็นอย่างดี โดยเฉพาะในเขตจังหวัดนนทบุรีที่เป็นเขตรอยต่อกับกรุงเทพมหานครเป็นชุมชนที่มีประชาชนอยู่กันอย่างหนาแน่นมีตรอกซอกซอยเป็นจำนวนมาก ระยะทางไกลจากปากทางและระบบขนส่งรถประจำทางวิ่งเข้าไปไม่ถึง คนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง ในตอนเช้าและตอนเย็นจำเป็นต้องใช้พาหนะในการเดินทางเพื่อต่อรถเข้าไปทำงานในกรุงเทพมหานครและกลับที่พัก การโดยสารรถสามล้อเครื่องรับจ้างจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ได้รับความสะดวกและรวดเร็ว ปัจจุบันมีผู้ประกอบการอาชีพขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างมากขึ้น ซึ่งรถสามล้อเครื่องรับจ้างจดทะเบียนเป็นรถทั่วไปไม่ได้สังกัดอยู่หรือสหกรณ์ ในประเทศไทยมีรถสามล้อเครื่องประมาณ 30,000 คัน จดทะเบียนวิ่งในกรุงเทพมหานครจำนวน 7,403 คัน ([www.gotoknow.org /blog/ed0004](http://www.gotoknow.org/blog/ed0004), 2550) และจดทะเบียนวิ่งในจังหวัดนนทบุรีจำนวน 2,307 คัน มีเจ้าของรถสามล้อเครื่องในจังหวัดนนทบุรีประมาณ 200 แห่ง (ประสงค์ เจริญรุ่งเรือง, สัมภาษณ์, 2550)

ในการประกอบอาชีพของผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้าง มีลักษณะที่แตกต่างกันโดยส่วนใหญ่ผู้ประกอบการอาชีพในช่วงที่ว่างจากฤดูเก็บเกี่ยวและอพยพเข้าสู่เมืองหลวงโดยการชักชวนของเพื่อนๆ หรือญาติที่เคยขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างอยู่ก่อนแล้วแนะนำให้มาขับรถสามล้อเครื่องโดยพาให้ไปพบกับเจ้าของรถสามล้อเครื่องเพื่อเช่ารถ ซึ่งกลุ่มผู้ประกอบการเหล่านี้มิได้มีภูมิลำเนาอยู่ที่จังหวัดนนทบุรีและมีใช้คนพื้นที่ ส่วนใหญ่เดินทางมาจากต่างจังหวัด เจ้าของรถสามล้อเครื่องจะให้เช่ารถสามล้อเครื่องนั้นจะเรียกเงินค่าประกันรถไว้ 1,000 บาท พร้อมหลักฐานสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ในการเช่ารถมี 2 แบบ คือเช่ารถเป็นรายวันและจ่ายเงินให้กับเจ้าของรถสามล้อเครื่องทุกวันๆ ละ 200 บาท หากรถสามล้อเครื่องที่เช่าไปแล้วมีปัญหาระหว่างขับขี่ที่ไม่เกี่ยวกับการฉีดยวชน เช่น ยางแตก ยางรั่ว เจ้าของรถสามล้อเครื่องจะเป็นผู้ซ่อมให้ ผู้เช่ารถสามารถนำรถกลับบ้านได้หรือจะพักค้างในรถก็ได้โดยไม่ต้องเสียค่าเช่าที่พักแต่ให้ช่วยค่าน้ำประปาและค่าไฟฟ้าคนละ 10 บาทต่อวัน ส่วนการเช่ารถเป็นรายเดือนจะต้องเสียค่าเช่าเดือนละ 2,400 บาท ถ้ารถสามล้อเครื่องมีปัญหาอะไหล่เสียคนขับรถจะต้องซ่อมเอง ผู้ขับรถสามล้อเครื่อง ไม่มีนายจ้าง ไม่มีสถานประกอบการ การเริ่มงานและเลิกงานขึ้นอยู่กับ

ตนเอง ดังนั้นจึงต้องใช้ความอดทนในการตระเวนหาผู้โดยสารให้ได้ ทำงานทุกวันตั้งแต่เช้ามีด ก่อนที่รถประจำทางจะเปิดให้บริการช่วงเร่งด่วน ช่วงเย็นและหลังเลิกงานจนกระทั่งเวลา 02.00 น. ของวันใหม่ ซึ่งรายได้ไม่แน่นอนจึงไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม เจ้าของตู้รถสามล้อเครื่อง เคยชวนให้ผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างทำประกันชีวิต โดยทางตู้รถจะส่งเงินให้เพื่อจูงใจที่จะให้เช่ารถ ของตนเนื่องจากระยะนี้เศรษฐกิจฝืดเคืองทำอยู่แล้วไม่คุ้ม แต่พออยู่ได้เพราะมีรถแท็กซี่ รถจักรยานยนต์เกิดขึ้นมาก ผู้ขับรถสามล้อเครื่องเมื่อหากินลำบากก็จะเปลี่ยนที่เช่ารถไปเรื่อยๆ เจ้าของจูงใจใช้วิธีจูงใจ หากคนใดเช่ารถขับได้ติดต่อกัน 3 เดือนแล้วจะให้เงินคืน 2,000 บาทเพื่อนำไปส่งประกันชีวิตแต่ผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างก็เลือกที่จะเอาเงินโดยไม่ยอมให้นำเงินส่งประกันชีวิต เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วมีภาระที่ต้องรับผิดชอบ เงินที่ได้ในแต่ละวันแทบจะไม่พอเป็นค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ค่าเช่าบ้าน ค่าใช้จ่ายครอบครัว ค่าเช่ารถ ค่าแก๊ส เจ้าของตู้รถ (ประสงค์ เจริญรุ่งเรือง, สัมภาษณ์, 2550) เล่าว่าผู้ขับรถสามล้อเครื่องที่เช่ารถขับเป็นรายเดือน มักจะเบี้ยวค่าเช่า จอดรถทิ้งไว้ตามข้างทาง เจ้าของตู้ต้องไปนำรถกลับมา เนื่องจากการหาเงินได้ไม่พอค่าใช้จ่าย บางคนขับได้ไม่ถึงเดือนก็เปลี่ยนไปเช่ารถสามล้อเครื่องที่ผู้อื่นที่มีประชากรพักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากเพื่อที่จะได้มีรายได้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ซึ่งในปัจจุบันมีผู้ประกอบการอาชีพขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างมากขึ้น ตามตรอก ซอกซอยริมถนน ได้ทางด่วนจะมีรถสามล้อเครื่องรับจ้างจอดพักรับผู้โดยสารเป็นกลุ่มๆ เนื่องจากไม่มีวินจึงต้องตระเวนหาผู้โดยสารไปทุกแห่ง ช่วงกลางวันไม่ค่อยมีผู้โดยสารก็จะรวมตัวกันเองจอดรอพักใต้ทางด่วน ผู้ขับรถคนใดมาก่อนก็จะตั้งแถวจอดคันแรกจอดทะเบียนรถไว้บนแผ่นกระดานและไปหาทำเลที่มีผู้โดยสารเป็นประจำ เช่น บริเวณปากซอยวัดบัวขวัญหน้าห้างสรรพสินค้าพันธุ์ทิพย์ สาขางามวงศ์วานโดยจ่ายค่าจอดรถให้กับเจ้าของห้างสรรพสินค้าวันละ 20 บาทต่อคันจ่ายทุกวันที่ไปจอดรับผู้โดยสาร โดยมีการใช้วิทยุสื่อสารเรียกกันมาเข้าคิวเสริมไว้ บุคคลใดวันนี้มาจอดวันรุ่งนี้ไม่มาก็ได้ไม่ต้องเสียค่าจอดเพราะรถสามล้อเครื่องรับจ้างป้ายเหลืองทะเบียนนนทบุรีสามารถวิ่งไปทั่วในจังหวัดนนทบุรี

จากลักษณะงานในการประกอบอาชีพขับรถสามล้อเครื่องรับจ้าง เป็นอาชีพที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุในขณะปฏิบัติงานค่อนข้างสูงโดยส่วนมากอุบัติเหตุบนท้องถนนจากการขับรถส่งผู้โดยสาร ซึ่งมีปริมาณรถบนถนนมากอุบัติเหตุย่อมเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ต้องทำงานแข่งกับเวลา หากรับผู้โดยสารหลายเที่ยวรายได้ย่อมมากตามไปด้วย และนอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงในเรื่องความปลอดภัย จากมลพิษในการปล้นจี้ ชิงทรัพย์ ความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ เช่น โรคทางเดินหายใจที่สูดดมมลพิษในอากาศตลอดวัน อีกทั้งยังเสี่ยงต่อการได้ยินของ

เหตุ เนื่องจากรถสามล้อเครื่องรับจ้างนั้นมีเสียงเครื่องยนต์ที่ดังมากเวลาวิ่ง รัฐควรให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพรับรถสามล้อเครื่องรับจ้าง ซึ่งยังขาดในเรื่องของระบบสวัสดิการที่มีความเหมาะสมกับกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพรับรถสามล้อเครื่องเหล่านี้ที่ยังต้องจัดให้มีสำหรับประชาชน เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงทางสังคม ในยามที่ประสบปัญหาและขาดรายได้ โดยเฉพาะหลักประกันในเรื่องรายได้ จากลักษณะงานที่ผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างมีรายได้เป็นรายวัน ซึ่งไม่แน่นอนจนจำนวนรายได้ที่ได้รับขึ้นอยู่กับจำนวนผู้โดยสารแต่ละวันและความขยันตระเวนหาผู้โดยสารของแต่ละบุคคล หากประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยก็จะขาดรายได้ส่งผลกระทบต่อครอบครัวและสังคม ซึ่งรัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดูแลเรื่องสุขภาพที่รัฐยังไม่ได้จัดการอย่างเป็นระบบ จึงเป็นปัญหาของแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะกลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้าง ซึ่งเป็นกลุ่มที่ยังเข้าไม่ถึงระบบได้แก่ความรู้ในเรื่อง หลักการประกันสังคม และสิทธิประโยชน์ของการประกันสังคม ซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้มีแนวคิดในการขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานนอกระบบให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม โดยได้มีการศึกษากำหนดรูปแบบเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในการที่จะขยายความคุ้มครองให้ประชาชนในประเทศได้รับสวัสดิการในเรื่องประกันสังคม ซึ่งรูปแบบแรงงานนอกระบบในประเทศไทยยังไม่ชัดเจนในเรื่องของรายได้ที่แน่นอนที่เพียงพอที่จะนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคม

จากการที่สำนักงานประกันสังคมมีนโยบายเตรียมการขยายประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและกำหนดกรอบแนวทางการขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบ ซึ่งการคุ้มครองโดยการประกันสังคมเป็นการเริ่มต้นใหม่สำหรับคนที่เข้าร่วมโครงการประกันสังคมจึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการประกันสังคม เพราะความรู้เป็นสิ่งสำคัญที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจเกิดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติ ทำให้ทราบว่าจะปฏิบัติอย่างไร ซึ่งความรู้ในที่นี้หมายถึงความรู้ในการประกันสังคม ได้แก่ ความรู้ในเรื่องเงินสมทบ สิทธิประโยชน์ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งความรู้จะนำไปสู่การตัดสินใจ และรู้ถึงความต้องการของผู้ประกันตน จะทำให้สำนักงานประกันสังคมเตรียมการได้ถูก ให้บริการได้ดี

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างซึ่งอยู่ในเขตจังหวัดนนทบุรี ที่มีวิถีการดำรงชีวิตในสภาพของเมืองต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด แต่มีความรู้ยังเป็นแบบกึ่งชนบทไม่ค่อยมีเวลาที่จะติดตามข้อมูลข่าวสารไม่ค่อยมีเวลาได้ดูโทรทัศน์ หรืออ่านหนังสือพิมพ์ แรงงานนอกระบบกลุ่มนี้จะมีความรู้ในเรื่องการประกันสังคม ความหมายของการประกันสังคม เงื่อนไขการใช้สิทธิและสิทธิประโยชน์

ความต้องการประสิทธิประโยชน์ และความสามารถในการจ่ายเงินสมทบและวิธีการจ่ายเงิน  
 มากน้อยเพียงใด ซึ่งผลการศึกษานี้สามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา ปรับปรุง กรอบ  
 แนวทางในการจัดทำแผนขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้อาชีพชั้บรตสามล้อ  
 เครื่องรับจ้าง และอาชีพอื่นๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลและตรงต่อความต้องการ  
 ของแรงงานนอกระบบต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคมของกลุ่มผู้ขับรตสามล้อเครื่องรับจ้างใน  
 จังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อศึกษาความต้องการด้านสิทธิประโยชน์ของกลุ่มผู้ขับรตสามล้อเครื่องรับจ้างใน  
 จังหวัดนนทบุรี
3. เพื่อศึกษาศักยภาพในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมของกลุ่มผู้ขับรตสามล้อเครื่อง  
 รับจ้างในจังหวัดนนทบุรีในการจ่ายเงินสมทบและวิธีการจ่ายเงิน

### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาประชากรกลุ่มผู้ขับรตสามล้อเครื่องรับจ้างในการเข้า  
 สู่อการประกันสังคม ศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้ขับรตสามล้อเครื่องรับจ้างในจังหวัดนนทบุรี

### ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาความรู้และความต้องของแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ขับ  
 รตสามล้อเครื่องรับจ้าง ที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทดแทน ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย  
 กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ กรณีว่างงาน  
 ความสามารถในการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ปัญหาอุปสรรคในการเข้าสู่ระบบ  
 ประกันสังคม

### ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ได้แก่กลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างในจังหวัดนนทบุรี จำนวน 201 คนจาก 4 กลุ่มตัวอย่าง คือ กลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างปากซอยวัดบัวขวัญ, ห้างเทสโก้โลตัส แคลาย, ซอยสามัคคี, ใต้ทางด่วนงามวงศ์วาน 23

### นิยามคำศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ความรู้ของแรงงานนอกระบบ หมายถึง การระลึกได้ความจำของกลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างที่เกี่ยวกับการประกันสังคม ได้แก่

1. ความหมายการประกันสังคม หมายถึง โครงการที่รัฐจัดให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันและคุ้มครองความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต
2. หลักการประกันสังคม หมายถึงการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขร่วมกัน ระหว่างลูกจ้างที่รายได้สูง สุขภาพดี กับลูกจ้างที่มีรายได้ต่ำสุขภาพและความเสี่ยงภัยสูง โดยอัตราการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมมีความสัมพันธ์กับรายได้ของผู้ประกันตน
3. เงื่อนไขการเกิดสิทธิประโยชน์และสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ หมายถึง การจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตนเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533
4. สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ หมายถึง สิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 เมื่อกลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม

ความต้องการ ด้านสิทธิประโยชน์ของกลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างหมายถึงสิ่งที่คุณขับรถคาดหวังว่าจะได้รับประเภทประโยชน์ทดแทนและสิทธิประโยชน์ทดแทนจากการประกันสังคม 7 กรณี คือ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยไม่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน

ศักยภาพในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมของกลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้าง หมายถึงความพร้อมและความสามารถในการจ่ายเงินสมทบ ความสามารถในการวิธีการจ่ายเงิน

แรงงานนอกระบบ หมายถึง กลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างในจังหวัดนนทบุรี ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม

### สมมติฐานในการศึกษา

1. อายุ รายได้ และบุคคลในอุปการะ ที่แตกต่างกันมีความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคมแตกต่างกัน
2. อายุ รายได้ และบุคคลในอุปการะ ที่แตกต่างกันมีความต้องการด้านสิทธิประโยชน์แตกต่างกัน
3. อายุ รายได้ และบุคคลในอุปการะ ที่แตกต่างกันมีความสามารถในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมแตกต่างกัน

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงความรู้ของกลุ่มผู้ชำรุดสามล้อเครื่องรับจ้างเกี่ยวกับการประกันสังคม ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการสร้างความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคมได้อย่างถูกต้อง ซึ่งจะสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทดแทน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ชำรุดสามล้อเครื่องรับจ้างและแรงงานนอกระบบกลุ่มอาชีพอื่นๆ
2. ทำให้ทราบถึงความต้องการเข้าร่วมโครงการและความสามารถในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนและวิธีการจ่ายเงินของกลุ่มผู้ชำรุดสามล้อเครื่องรับจ้าง
3. สามารถนำเสนอผลการศึกษาคำรู้และความต้องการต่อการประกันสังคมของแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ชำรุดสามล้อเครื่องรับจ้างในจังหวัดนนทบุรี