

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาคำว่าความรู้และความต้องการต่อการประกันสังคมของแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ช้บัตรสามล้อเครื่องรับจ้างในจังหวัดนนทบุรี ผู้ศึกษาได้ทบทวนในส่วนของแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้เพื่อเป็นแนวทาง และนำไปกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ (Knowledge)
2. ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (Hierachy of Needs Theory)
3. แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ
4. นโยบาย แผนงาน การขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบการประกันสังคม
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ (Knowledge)

1.1 ความหมายของคำว่า ความรู้ (Knowledge)

พจนานุกรมของเวบสเตอร์ (Feldt and Guvalnile, 1988, p. 748 อ้างถึงใน นิสารัตน์ มงคลรัตน์, 2546, น. 12) ได้ให้ความหมายของความรู้ไว้ว่า ความรู้เป็นข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์และโครงสร้างที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้า หรือเป็นความรู้เกี่ยวกับสถานที่ สิ่งของ บุคคล มีสถานที่อันเกิดจากการสังเกต การมีประสบการณ์ การรู้ถึงเนื้อหาสาระของข้อเท็จจริง ต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจนและอาศัยเวลา

ความรู้ (Knowledge) ตามความหมายในพจนานุกรม (The lexicon Webster Dictionary อ้างถึงใน นิรมล เข็้อยไทย, 2546, น. 31) หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับข้อเท็จจริงกฎเกณฑ์และโครงสร้างที่เกิดขึ้นจากการศึกษาค้นคว้า หรือเป็นความรู้เกี่ยวกับสถานที่ สิ่งของ หรือบุคคล ซึ่งได้จากการสังเกต ประสบการณ์ หรือรายงานการรับรู้ข้อเท็จจริงเหล่านี้ ต้องชัดเจนและต้องอาศัยเวลา

วิชา คลายนาทร (2544, น. 29 อ้างถึงใน นิศารัตน์ มงคลรัตน์, 2546, น. 12) ระบุว่า ความหมายของความรู้ในทางสังคมวิทยา หมายถึง องค์รวมของข้อเท็จจริง (body of fact) รวมถึงทักษะที่มนุษย์สั่งสมในสังคมตลอดมา

ความรู้ ตามความหมาย ในพจนานุกรม (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, น. 232) หมายถึง สิ่งที่สะสมมาจากการศึกษาเล่าเรียน การค้นคว้า หรือประสบการณ์รวมทั้งความสามารถเชิงปฏิบัติและทักษะ ความเข้าใจหรือสารสนเทศที่ได้รับจากประสบการณ์ สิ่งที่ได้รับมาจากการได้ยิน ได้ฟัง การคิด การปฏิบัติ องค์กรวิชาในแต่ละสาขา

วิจิตร เขียมบริสุทธิ (2543, น. 12) ได้กล่าวว่า ความรู้ หมายถึง ความสามารถในการจำ จากการสังเกต จากรายงานการศึกษาและประมวลจากประสบการณ์ต่างๆที่รับรู้มาแล้วจดจำไว้ และแสดงพฤติกรรมออกมาให้ปรากฏสังเกตได้และวัดได้

เยาวลักษณ์ ฉันทอมรเลิศกุล (2546, น. 20) กล่าวว่า ความรู้ หมายถึง การจดจำเรื่องราว ข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ที่เป็นผลมาจากการสังเกต หรือการเรียนรู้โดยการผ่านกระบวนการและประสบการณ์จนเกิดเป็นความเข้าใจ และได้มีการนำความรู้เหล่านั้นไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติในสถานการณ์ให้สังเกตได้และสามารถวัดได้

ยุพิน ระพิพันธุ์ (2544, น. 11) ให้ความหมายของ ความรู้ ว่าเป็นการรู้เรื่องราว ข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ สถานที่ สิ่งของ หรือบุคคลที่เกิดจากประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นความจำที่มนุษย์ได้สะสมรายละเอียดของเรื่องราว ปรากฏการณ์ไว้และแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมที่เรียกเอาสิ่งที่จำเป็นได้ออกมาให้ปรากฏ ให้สังเกตได้ วัดได้

จากที่กล่าวข้างต้นสรุปว่า ความรู้ หมายถึง ข้อเท็จจริง ที่เกิดขึ้นจากการศึกษาค้นคว้า หรือเกิดจากประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่สะสมมาจากการได้ยิน การสังเกตและระลึกได้ จำได้ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมเอาสิ่งที่จำได้ออกมาประยุกต์ใช้ให้สามารถปฏิบัติได้อย่างดีและถูกต้อง

1.2 ประเภทของความรู้

สุโท เจริญสุข (2520, น. 126 อ้างถึงใน เชี่ยวชาญ อาศุวัฒน์กุล, 2543, น. 20) กล่าวว่าคนเราจะรู้ได้นั้นมี 2 ลักษณะคือ

1. รู้ได้ตามแนวคิดหรือปรัชญาฝ่ายจิตนิยม เชื่อว่าการที่คนเราเกิดความรู้เพราะว่าคนเรามีชีวิตเป็นตัวรู้สสารร่างกายทั้งหมดไม่สามารถแปรความหมายความรู้อะไรได้เลย

2. ความรู้ตามแนวคิดหรือปรัชญาฝ่ายสสารนิยมคือระบบวิทยาศาสตร์เพราะถือว่าการที่คนเราจะรู้อะไรได้นั้นเกิดจากการทำงานร่างกายและสมอง ซึ่งเป็นสสาร

บลูม (Bloom อ้างถึงใน เชี่ยวชาญ อาศุวัฒนกุล, 2543, น. 19) ได้จำแนกความรู้ ออกมาเป็น 3 ขั้นตอนโดยเรียงจากที่น้อยที่สุดไปหาที่ซับซ้อนมากที่สุด

ความรู้เฉพาะสิ่ง (Knowledge of Specifics) คือการระลึกถึงสิ่งเฉพาะและชิ้นส่วนของสารที่อยู่โดดเดี่ยว การเน้นอยู่ที่สัญลักษณ์ที่มีความหมายเชิงรูปธรรมเรื่องนี้จัดอยู่ในระดับต่ำสุดของความเป็นนามธรรม ซึ่งอาจคิดว่าเป็นหน่วยงานสิ่งที่ซับซ้อนและเป็นนามธรรมของความรู้ที่สร้างขึ้น ได้แก่

1.1 ความรู้เกี่ยวกับคำเฉพาะ (Knowledge of Terminology) เป็นความรู้เรื่องสัญลักษณ์เฉพาะบางอย่าง (ทั้งภาษา และไม่ใช่ภาษา) รวมทั้งความรู้ทางสัญลักษณ์ที่ยอมรับกันแล้ว ความรู้เกี่ยวกับสัญลักษณ์ประเภทต่างๆ ซึ่งอาจจะใช้เพียงครั้งเดียวหรือความรู้ในเรื่องที่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ของสัญลักษณ์นั้น

1.2 ความรู้ในข้อเท็จจริงเฉพาะ (Knowledge of Specific Facts) เป็นความรู้ในเรื่องวันที่ เหตุการณ์ บุคคล สถานที่ ฯลฯ ซึ่งเคยใช้เพียงครั้งเดียว หรือความรู้ในเรื่องที่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ของสัญลักษณ์นั้นๆ

2. ความรู้เรื่องวิธีและวิธีการ จะทำในสิ่งเฉพาะ (Knowledge of Way and Means of Dealing with Specifics) คือความรู้ในเรื่องวิธีทางในการจัดระบบในการศึกษา ในการตัดสินใจ และในการวิพากษ์วิจารณ์ รวมทั้งวิธีการค้นคว้า ลำดับผล ที่ได้ตามเวลาในปฏิทินและมาตรฐานของการตัดสินใจในแต่ละสาขาและรูปแบบของการจัดระเบียบตามที่สาขากำหนดและดำเนินการ ความรู้นี้จัดอยู่ในระดับกลางของความเป็นนามธรรมอยู่ระหว่างความรู้เฉพาะสิ่งกับความรู้ทั่วไป ได้แก่

2.1. ความรู้แบบแผนนิยม (Knowledge of Conventions) เป็นความรู้ในเรื่องลักษณะของวิธีทางในการจัดการ และนำเสนอความคิดและปรากฏการณ์ เพื่อการสื่อความหมายและความสอดคล้องผู้ทำงานในสาขาใช้ประโยชน์แบบฉบับ การปฏิบัติและรูปแบบที่เหมาะสมที่สุดกับวัตถุประสงค์ และมองดูเหมาะสมที่สุด กับปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องควรสังเกตว่าแม้รูปแบบและประเพณีจะเป็นสิ่งที่สมมุติขึ้น หรือเกิดขึ้นอย่างไม่ได้ตั้งใจ หรือมีฐานมาจากอำนาจทั้งหลายก็ตามรูปแบบและประเพณีนิยมก็ยังคงมีอยู่เพราะเป็นผลงานของการตกลงของคนกลุ่มใหญ่ หรือเกิดจากการที่แต่ละคนเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องราวปรากฏการณ์หรือปัญหา ความรู้

เรื่องแนวโน้มและลำดับเหตุการณ์ (Knowledge of Trends and Sequence) เป็นความรู้เรื่องกระบวนการ และทิศทาง และการเคลื่อนที่ของการปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับเวลา

2.2 ความรู้เรื่องการจัดจำพวกและประเภท (Knowledge of Classification and Categories) เป็นความรู้เรื่องชั้นต่างๆ เช่น ชุด ส่วน และการจัดเรียงเรียง ซึ่งถือว่าเป็นพื้นฐานของสาขาวิชาที่กำหนดจุดมุ่งหมายของการได้แย้ง หรือของปัญหาที่นำมา

2.3 ความรู้เรื่องเกณฑ์ (Knowledge of Criteria) เป็นความรู้เรื่องเกณฑ์ตามข้อเท็จจริงหลักการ ความคิดเห็น และพฤติกรรมที่ได้รับการทดสอบ หรือได้รับการตัดสิน

2.4 ความรู้เรื่องระเบียบวิธี (Knowledge of Methodology) เป็นความรู้เรื่องวิธีสืบสวนเทคนิค และกระบวนการที่ใช้ในบางสาขา และที่ซึ่งใช้สืบสวนปัญหาและปรากฏการณ์บางอย่าง การเน้นความรู้ของแต่ละบุคคลในวิธีการมากกว่าความสามารถในการใช้วิธีการ

3. ความรู้เรื่องสากลและเรื่องนามธรรมในสาขาต่างๆ (Knowledge of the Universals and Abstractions in a Field) ความรู้เรื่องแผนและรูปแบบที่สำคัญๆ ที่ปรากฏการณ์และความคิดได้รับการจัดการรวมรวบไว้ โครงสร้าง ทฤษฎี และข้อสรุปจำนวนมาก ซึ่งมีอิทธิพลต่อสาขาวิชา หรือซึ่งนำมาใช้ศึกษาปรากฏการณ์หรือแก้ปัญหาในระดับนี้ จัดเป็นระดับที่สูงที่สุดของการเป็นนามธรรมหรือการซับซ้อนได้แก่

3.1 ความรู้เรื่องทฤษฎีและโครงสร้าง (Knowledge of Theories and structures) เป็นความรู้เรื่องหลักการและข้อสรุปทั่วไป รวมทั้งความสัมพันธ์ของมันซึ่งแสดงให้เห็นภาพพจน์ของเหตุการณ์ ปัญหา หรือสาขาที่ซับซ้อนได้อย่างชัดเจนครอบคลุม และเป็นระบบซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นนามธรรมมากที่สุด และได้รับการนำมาใช้แสดงความสัมพันธ์ และการจัดระเบียบของสิ่งจำเพาะต่างๆ จำนวนมาก

3.2 ความรู้เรื่องหลักและข้อสรุปทั่วไป (Knowledge of Principle and Generalizations) เป็นความรู้เป็นนามธรรมบางอย่าง ซึ่งสรุปข้อสังเกต ปรากฏการณ์ที่เป็นนามธรรมซึ่งมีคุณค่าในการอธิบาย บรรยาย ทำนาย หรือกำหนดการกระทำ หรือทิศทางที่เหมาะสมและสอดคล้องที่สุดเท่าที่ทำได้

1.3 ระดับความรู้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ และ สวิง สุวรรณ (2536, น. 53-55 อ้างถึงใน เชี่ยวชาญ อาศุวัฒน์กุล, 2543, น. 22) ได้กล่าวว่าคุณลักษณะความรู้ในพฤติกรรมการเรียนรู้กลุ่มพิทักษ์พิสัยไว้ดังนี้

พฤติกรรมกรเรียนรู้กลุ่มพิทักษ์พิสัย (Cognitive Domain) เป็นความสามารถและทักษะทางด้านสมองในการคิดเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ซึ่งแบ่งย่อยได้เป็น 6 ชั้น ดังนี้

1. ความรู้ (Knowledge) เป็นความสามารถในการจำหรือระลึกได้ซึ่งรวบรวมประสบการณ์ต่างๆ ที่เคยได้รับรู้มา

1.1 ความรู้เฉพาะเรื่อง เฉพาะอย่างเป็นการระลึกข้อสนเทศในส่วนย่อยเฉพาะอย่าง ที่แยกได้โดดๆ

1.1.1 ความรู้เกี่ยวกับศัพท์ เกี่ยวกับความหมายของคำ

1.1.2 ความรู้เกี่ยวกับความจริงเฉพาะอย่างเช่น รู้ วัน เดือน ปี เหตุการณ์ สถานที่ ฯลฯ

1.2 ความรู้เกี่ยวกับวิถีทางและวิธีการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ

1.2.1 ความรู้เกี่ยวกับเรื่องระเบียบ แบบแผน ประเพณี

1.2.2 ความรู้เกี่ยวกับแนวโน้มและลำดับก่อนหลัง

1.2.3 ความรู้เกี่ยวกับการแยกประเภทและจัดหมวดหมู่

1.2.4 ความรู้เกี่ยวกับเกณฑ์

1.2.5 ความรู้เกี่ยวกับระเบียบและกระบวนการ

1.3 ความรู้เกี่ยวกับรวบรวมแนวคิดและโครงสร้าง

1.3.1 ความรู้เกี่ยวกับหลักการและข้อสรุปทั่วไป

1.3.2 ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีและโครงสร้าง

2. ความเข้าใจ (Comprehension) เป็นความสามารถในการแปลความ ที่ความหมาย และขยายความในเรื่องราวและเหตุการณ์ต่างๆ แยกได้เป็น 3 ลักษณะดังนี้

2.1 การแปลความ เป็นการจับใจความให้ถูกต้อง เกี่ยวกับสิ่งที่สื่อให้ความหมาย หรือจากภาษาหนึ่งของการสื่อสารไปสู่อีกรูปแบบหนึ่ง

2.2 การตีความหมาย เป็นการอธิบายความหมายหรือสรุปเรื่องราวโดยการจัดระเบียบใหม่ รวบรวมเรียบเรียงเนื้อหาใหม่

2.3 การขยายความเป็นการขยายเนื้อหาที่เหนือไปกว่าขอบเขตที่รู้ เป็นการขยายขีดการอ้างอิง หรือแนวโน้มที่เกินเลยจากข้อมูล

3. การนำไปใช้ (Application) เป็นความสามารถในการนำสาระสำคัญต่างๆ ไปใช้ในสถานการณ์จริง หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งเป็นการใช้การเป็นนามธรรม ในสถานการณ์รูปธรรม ซึ่งความเป็นนามธรรมอาจจะอยู่ในรูปความคิดทั่วไป กฎเกณฑ์ เทคนิค และทฤษฎี ฯลฯ

4. การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นความสามารถในการแยกการสื่อความหมายไปสู่หน่วยย่อยเป็นองค์ประกอบสำคัญหรือเป็นส่วนๆ เพื่อให้ได้ระดับชั้นความคิด ความสัมพันธ์ การวิเคราะห์เช่นนี้ ก็เพื่อมุ่งที่จะให้การสื่อความหมายมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น อาจจำแนกได้ 3 ลักษณะดังนี้

4.1 การวิเคราะห์หลักการในเชิงจัดดำเนินงาน เป็นการชี้วัดให้เห็นถึงระบบจัดการ และวิธีการรวบรวมองค์ประกอบต่างๆ เข้าด้วยกัน

4.2 การวิเคราะห์ส่วนประกอบเป็นการชี้ให้เห็นหน่วยต่างๆที่เป็นส่วนประกอบที่อยู่ในสิ่งที่สื่อความหมาย

4.3 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เป็นการแยกการประสาน หรือความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ในสิ่งที่สื่อความหมาย

5. การสังเคราะห์ (Synthesis) เป็นความสามารถในการนำหน่วยต่างๆ หรือส่วนต่างๆ เข้าเป็นเรื่องเดียวกัน จัดเรียงเรียงและรวบรวมเพื่อสร้างแบบแผนหรือโครงสร้างที่ไม่เคยมีมาก่อน อาจจำแนกได้ 3 ลักษณะคือ

5.1 การสังเคราะห์ความสัมพันธ์เป็นการพัฒนา หรือสร้างชุดความสัมพันธ์เชิงนามธรรม เพื่อใช้เป็นเครื่องจำแนกหรืออธิบายข้อมูล หรือปรากฏการณ์บางอย่างจากข้อความเบื้องต้น.

5.2 การสังเคราะห์ข้อความ เป็นการผูกข้อความขึ้น โดยการพูด หรือเขียน เพื่อสื่อความคิด ความรู้สึก หรือประสบการณ์ ไปยังผู้อื่น

5.3 การสังเคราะห์ความสัมพันธ์เป็นการพัฒนาหรือเสนอแผนการทำงานที่สอดคล้องกับความต้องการของงานที่ได้รับมอบหมาย หรือที่คิดทำขึ้นเอง

6. การประเมินค่า (Evaluation) เป็นความสามารถในการตัดสินคุณค่าของเนื้อหาวัสดุ อุปกรณ์ และวิธีการ ทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ ที่สอดคล้อง กับสถานการณ์ ซึ่งอาจจะกำหนดเกณฑ์ขึ้นเอง หรือผู้อื่นกำหนด จำแนกได้ 2 ลักษณะคือ

6.1 การประเมินค่าตามเกณฑ์ภายนอก เป็นการประเมินค่าโดยการอ้างอิงกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้

6.2 การประเมินตามเกณฑ์ภายใน เป็นการประเมินค่าความถูกต้องของวัสดุ อุปกรณ์ ข้อความ เหตุการณ์ ตามคุณสมบัติประจำตัว ของอุปกรณ์ ข้อความหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

จากการศึกษาข้างต้น ความรู้มีหลายประเภทสรุปได้ว่า ความรู้เกิดจากการทำงานของร่างกายและสมองสั่งการให้ระลึกถึงสิ่งของ เรื่องราว เหตุการณ์ บุคคล และสถานที่ นำมาศึกษาค้นคว้า จัดระบบการศึกษา เป็นแนวทางการตัดสินใจ รวบรวมไว้ เป็นโครงสร้าง ทฤษฎี ใช้ศึกษาปรากฏการณ์หรือแก้ปัญหา โดยพฤติกรรมการเรียนรู้ คือ ความรู้ ความเข้าใจ นำไปใช้และวิเคราะห์ผลได้เพื่อทำการเรียบเรียงเรื่องราวเป็นแบบแผนหรือโครงสร้างได้

1.4 การวัดความรู้

การวัดความรู้ เป็นการวัดสมรรถภาพทางสมองด้านการระลึกออกของความจำ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เป็นการวัดเกี่ยวกับเรื่องราวที่เคยมีประสบการณ์ หรือเคยรู้ เคยเห็น และที่ทำมาก่อนแล้วทั้งสิ้น ซึ่งผู้ที่ทำการวัดสามารถสร้างเครื่องมือ มีลักษณะเป็นคำถามได้ ลักษณะคำถามอาจจะแตกต่างกันไป ตามชนิดของความรู้ หรือความจำ แต่ก็จะมีลักษณะที่รวมกันอยู่ประการหนึ่งคือ เป็นคำถามที่ระลึกถึงเรื่องราวและประสบการณ์ที่ผ่านมาที่จำได้ไว้ก่อน แล้วไม่ว่าจะอยู่ในรูปของ คำศัพท์ นิยาม ทฤษฎี ระเบียบ แบบแผน หรือหลักการต่างๆ (เชี่ยวชาญ อาศุวัฒน์กุล, 2543, น. 24) ได้กล่าวถึงการวัดความรู้ไว้ดังนี้

1. การวัดความรู้เกี่ยวกับคำศัพท์และนิยามคือ การวัด คำ หรือ กลุ่มคำ หรือ ความหมาย หรือคำแปล ของเครื่องหมาย รูปภาพ ตัวย่อ และสัญลักษณ์ต่างๆ นั้น คืออะไร มีความหมายทั่วไป หรือความหมายเฉพาะว่าอย่างไร มีคุณสมบัติอย่างไร
2. การวัดความรู้เกี่ยวกับระเบียบแบบแผนคือการวัดว่า แบบแผน แบบฟอร์ม ตามจารีต ธรรมเนียม ประเพณี ที่ตกลงรับกันตามความนิยม หรือตามลัทธิ ธรรมเนียมประเพณีที่เคยปฏิบัติกันมาอย่างไร เข้าใจอย่างไร
3. การวัดความรู้เกี่ยวกับเกณฑ์ คือการวัดความจำในกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ใช้ในการวินิจฉัยและตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ ว่าจำได้หรือไม่ และควรใช้หลักเกณฑ์หรือหลักการใด
4. การวัดความรู้เกี่ยวกับลำดับชั้น และแนวโน้มคือการวัดความรู้ในเหตุการณ์ต่างๆ มีความเคลื่อนไหวโน้มเอียงไปในทิศทางใด ตามลำดับเวลาอย่างไร และเรื่องต่างๆ นั้น เกิดขึ้นก่อนหลังและดำเนินเป็นขั้นๆ เรียงติดต่อกันมาอย่างไร
5. การวัดความรู้เกี่ยวกับวิธีการหรือวิธีการดำเนินงานคือการวัดค่า การได้ผลลัพธ์ต่างๆ นั้น จะต้องใช้เทคนิค อย่างไร มีวิธีการปฏิบัติอย่างไร มีกระบวนการ และกรรมวิธีต่างๆ ที่ใช้วิธีพิสูจน์ หรือหาความจริงนั้นๆ ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร

6. การวัดความรู้ในวิธีดำเนินการ คือการวัดความจำถึงกระบวนการและแบบแผนวิธีทำงานของเรื่องราวต่างๆ เหตุการณ์ว่ามีที่มาอย่างไร ใช้วิธีการใด มีการดำเนินงานเป็นขั้นๆ อย่างไม่ได้มุ่งที่จะวัดถึงการนำไปปฏิบัติจริง

7. การวัดความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีและโครงสร้าง คือการวัดความสามารถในการระลึกได้ และนำความสัมพันธ์จากทฤษฎีและหลักวิธีการต่างๆ มาสรุปเป็นเนื้อหาความใหญ่ๆ หรือรวมกันเป็นเรื่องเดียวได้หรือไม่

1.5 ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทักษะ และ การปฏิบัติ

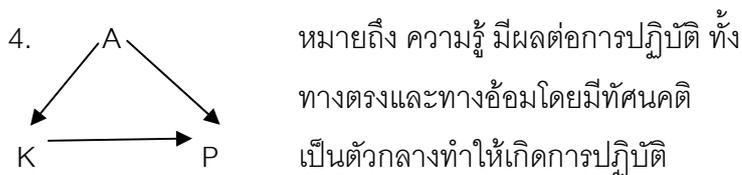
ความรู้เป็นสิ่งสำคัญ ที่ก่อให้เกิดความเข้าใจ เกิดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติ ซึ่งการมีความรู้ที่ถูกต้อง ทำให้ทราบว่าจะปฏิบัติอย่างไร ฉะนั้นความรู้ และการปฏิบัติจึงมีความสัมพันธ์กันต้องพึ่งพาอาศัยกัน สำหรับทัศนคติเป็นตัวกลางทำให้เกิดการปฏิบัติตามมา ซึ่งทัศนคติเกิดจากการเรียนรู้ ประสบการณ์ที่เคยได้รับ เชื่อกันว่าการปฏิบัติหรือพฤติกรรมที่แสดงออกกับทัศนคติต่างมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และทัศนคติมีผลต่อการแสดงออกของพฤติกรรมของบุคคล ขณะเดียวกันพฤติกรรมที่แสดงออกของบุคคลมีผลต่อทัศนคติของบุคคลนั้นด้วย (ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2546, น. 13-14)

ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทักษะ และ การปฏิบัติมีความสัมพันธ์กันได้ 4 ลักษณะ

1. K \longrightarrow AP \longrightarrow หมายถึง ความรู้ กับ ทักษะที่มีผลต่อการปฏิบัติ

2. K
 \updownarrow \longrightarrow P หมายถึง ความรู้ ทักษะมีความสัมพันธ์
 นำไปสู่ การปฏิบัติ
 A

3. K \searrow P หมายถึง ความรู้ และทัศนคติทำให้เกิดการ
 ปฏิบัติ โดยที่ความรู้และทัศนคติ
 A \nearrow P ไม่มีความสัมพันธ์กัน



1.6 ความรู้เกี่ยวกับสำนักงานประกันสังคม

สำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานให้บริการมีภารกิจที่สำคัญในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปภายใต้กฎหมาย 2 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 กำหนดให้จัดตั้งกองทุนเงินทดแทนเป็นกองทุนที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย สูญเสียอวัยวะ ทูพพลภาพ ตาย หรือสูญหาย เนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง โดยจัดเก็บเงินสมทบและให้เงินทดแทนแก่ลูกจ้างดังนี้ เงินสมทบ และสิทธิประโยชน์

(1) เงินสมทบจัดเก็บจากนายจ้างฝ่ายเดียวปีละ 1 ครั้ง ในอัตราร้อยละ 0.2-1 ของค่าจ้าง ตามลักษณะความเสี่ยงของประเภทกิจการ เงินสมทบที่เก็บได้นี้จะนำมาจ่ายเป็นเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย สูญเสียอวัยวะ ทูพพลภาพ ตาย หรือสูญหาย เนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง

(2) สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างได้รับ

สำนักงานประกันสังคมจะจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ให้ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงานให้นายจ้าง โดยใช้ระบบเบิกจ่ายเงิน (Fee for service) ตามความจำเป็นแต่ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ลูกจ้างจะได้รับ การรักษาพยาบาลและเงินทดแทนการขาดรายได้ ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ ค่าทำศพ และค่าทดแทน ดังนี้

2.1 ค่ารักษาพยาบาล เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น แต่ไม่เกิน 35,000 บาท เบิกเพิ่มได้อีกไม่เกิน 50,000 บาท รวมเป็น 85,000 บาท และค่ารักษาสูงสุดไม่เกิน 200,000 บาท ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมกำลังดำเนินการปรับปรุงค่ารักษาพยาบาลโดยเพิ่มวงเงินจากเดิม 35,000 บาท เพิ่มเป็น 45,000 บาท หากไม่เพียงพอจ่ายเพิ่มอีกไม่เกิน 65,000 บาท รวมเป็น 110,000 บาท และค่ารักษาสูงสุดไม่เกิน 200,000 บาท ปรับเพิ่มเป็น 300,000 บาท

2.2 ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านการแพทย์และ ด้านอาชีพเท่าที่จ่ายจริงไม่เกิน 20,000 บาท และค่าใช้จ่ายในการผ่าตัดเพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานไม่เกิน 20,000 บาท

2.3 ค่าทำศพจำนวน 100 เท่า ของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันสูงสุดปัจจุบันเป็นเงิน 19,400 บาท

2.4 ค่าทดแทนรายเดือน 60% ของค่าจ้าง เดือนละไม่เกิน 12,000 บาท

- กรณีหยุดงานเกิน 3 วัน จ่ายไม่เกิน 1 ปี
- กรณีสูญเสียอวัยวะ จ่ายไม่เกิน 10 ปี
- กรณีทุพพลภาพ จ่ายไม่เกิน 15 ปี อยู่ระหว่างขยายเป็น 15 ปี ขึ้นไป
- กรณีตายหรือสูญหาย จ่ายไม่เกิน 8 ปีอยู่ระหว่างขยายเป็น 12 ปี

2. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 กำหนดให้จัดตั้งกองทุนประกันสังคมเป็นกองทุนที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนในกรณีที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย ไม่เนื่องจากการทำงานรวมทั้งกรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน .โดยผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคมประกอบด้วย

(1) ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ได้แก่ ลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป

(2) ผู้ประกันตนโดยสมัครใจได้แก่

2.1 ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 คือผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างซึ่งจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน และสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ภายใน 6 เดือน นับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน โดยนำส่งเงินสมทบเป็นรายเดือน 2 ส่วนคือ ส่วนของผู้ประกันตน และส่วนของนายจ้าง ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ เดือนละ 4,800 บาท ทั้งนี้ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะได้รับความคุ้มครอง 6 กรณีคือ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ เช่นเดียวกับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ (ยกเว้น กรณีว่างงานไม่ได้รับความคุ้มครอง)

2.2 ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 คือบุคคลที่ไม่ใช่ลูกจ้างในสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม และมีความประสงค์สมัครเป็นผู้ประกันตนในโครงการประกันสังคม โดยในปี 2541 เป็นต้นไป ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 จะต้องนำส่งเงิน

สมทบปีละ 3,360 บาท ทั้งนี้ จะได้รับความคุ้มครอง 3 กรณีคือ กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย

จากที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า การวัดความรู้ ความเข้าใจของผู้三板รถสามล้อเครื่องรับจ้างในเรื่องการประกันสังคมได้แก่ ความหมาย การประกันสังคม สิทธิประโยชน์ การจ่ายเงินสมทบ หากผู้三板รถสามล้อเครื่องรับจ้างมีความรู้ในเรื่องการประกันสังคม ความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม จนเกิดแรงจูงใจให้ผู้三板รถสามล้อเครื่องรับจ้างปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม ดังนั้นในการปฏิบัติด้านการประกันสังคมของผู้三板รถสามล้อเครื่องรับจ้าง จึงเป็นการแสดงถึงความรู้ที่มีอยู่ของผู้三板รถสามล้อเครื่องรับจ้างและนำออกมาปฏิบัติได้ โดยจะส่งผลให้ผู้三板รถสามล้อเครื่องที่ปฏิบัติตามการประกันสังคม สามารถปฏิบัติได้อย่างดี และถูกต้อง ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทักษะ และ การปฏิบัติมีหลายรูปแบบ ซึ่งมีผลต่อกัน ความรู้และทักษะ มีความสัมพันธ์กันนำไปสู่การปฏิบัติ ความรู้และทักษะ ทำให้เกิดการปฏิบัติ และความรู้มีผลต่อการปฏิบัติโดยมีทักษะเป็นตัวเชื่อมทำให้เกิดการปฏิบัติตามมาซึ่งความรู้ดังกล่าว เช่น ความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคม สามารถนำมาศึกษาแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้三板รถสามล้อเครื่องรับจ้างในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม

2. ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (Hierarchy of Needs Theory)

Abraham Maslow นักจิตวิทยาชาวอังกฤษศึกษาความต้องการของมนุษย์และเสนอทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นขึ้นมา ซึ่งมีสาระสำคัญ (สุชาติ เปรมสุริยา, 2544, น. 33-35) ดังนี้

มนุษย์มีความต้องการตลอดเวลาไม่มีที่สิ้นสุดตราบใดที่ยังมีชีวิตอยู่ และความต้องการของแต่ละคนมีลักษณะจากต่ำไปสูงตามลำดับความสำคัญ โดยมนุษย์จะเกิดความต้องการในลำดับต้นก่อน เมื่อความต้องการนั้นได้รับการตอบสนองแล้วจึงมีความพอใจ มนุษย์จะเกิดความต้องการในลำดับที่สูงขึ้นตามมาซึ่งความต้องการของมนุษย์จะเป็นตัวผลักดันให้มนุษย์กระทำการต่างๆ เพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการ ความต้องการของมนุษย์แบ่งเป็น 5 ด้าน คือ

1. ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs) หมายถึง ความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ซึ่งขาดไม่ได้ ได้แก่ ความต้องการทางด้านสรีระ เช่น น้ำ อากาศ ความต้องการปัจจัยสี่ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย ซึ่งความต้องการขั้นนี้มีความจำเป็นต่อการดำรงชีพและความเป็นอยู่ของมนุษย์

2. ความต้องการความปลอดภัยความมั่นคง (Safety Needs) หมายถึง ความมั่นคงปลอดภัยทั้งทางร่างกาย และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ได้รับความปลอดภัยจากสิ่งต่างๆ รอบด้าน ปลอดภัยจากอุบัติเหตุ โจรผู้ร้าย และมีสิ่งที่จะต้องช่วยปกป้องคุ้มครองให้พ้นจากภัยอันตรายต่างๆ หรือต้องการให้มีความมั่นคงในงานหรืออาชีพที่ทำ มีหลักประกันต่างๆ ในการทำงานหรือประกอบอาชีพเมื่อไม่มีงานทำหรือไม่สามารถประกอบอาชีพได้ รวมถึงมีที่อยู่อาศัยของตนเอง

3. ความต้องการการยอมรับทางสังคม (Belongingness Social Needs) มีลักษณะเป็น ความต้องการทางนามธรรม ได้แก่ ความต้องการมีส่วนร่วมในสังคม เป็นส่วนหนึ่งของสังคม หรือกลุ่มของสังคมต้องการเข้าไปมีความผูกพันในสังคมหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสังคม และต้องการมีสถานภาพทางสังคมที่สูงขึ้น ความต้องการขั้นนี้จะเกิดขึ้นต่อเมื่อ ความต้องการขั้นที่สองได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้ว

4. ความต้องการยอมรับนับถือ (Esteem Needs) เป็นความต้องการความมีชื่อเสียงเกียรติยศ ได้รับความเคารพยกย่องทางสังคม ต้องการให้ผู้อื่นยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลมีค่ายอมรับในความรู้ ความสามารถ ต้องการเป็นผู้มีทักษะ หรือความชำนาญด้านต่างๆ ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของความรู้สึกส่วนตัวหรือความรู้สึกภายในที่เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความมีชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคล ซึ่งเห็นได้ว่าความต้องการขั้นนี้สูงกว่าความต้องการทางสังคม

5. ความต้องการที่จะประจักษ์ในตนเอง (Self-Actualization) คือ ความต้องการประสบความสำเร็จในชีวิตที่อยากเป็นในสิ่งที่ตนหวัง ได้ทำอะไรที่ตนเองต้องการทำมีความสุขกับสิ่งที่ตนเองต้องการทำและหวังที่จะทำ ความต้องการขั้นนี้เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของมนุษย์

Murray (1938 อ้างถึงใน จิราภา เต็งไตรรัตน์ และคณะ, 2544, น. 246-247) แบ่งความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 28 ชนิด

1. ความต้องการยอมรับนับถือ ยอมรับโทษ (Abasement) เป็นความต้องการที่รวมไปถึงการยอมรับความเจ็บปวด การวิพากษ์วิจารณ์ การลงโทษ การยอมแพ้ ยอมความแล้วต่อผลกระทบ

2. ความต้องการประสบความสำเร็จ (Achievement) เป็นความต้องการนำสิ่งที่อยากให้สำเร็จ การเอาชนะ การบังคับควบคุม หรือจัดการเกี่ยวกับสิ่งของคน หรือความคิด การกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยอิสระ และรวดเร็ว

3. ความต้องการมีเพื่อน (Affiliation) ความต้องการอยู่ใกล้ชิดและมีความสนุกสนานร่วมกับผู้อื่นที่ตนชอบ

4. ความต้องการก้าวร้าวทำร้ายผู้อื่น (Aggression) ความต้องการต่อสู้

5. ความต้องการเป็นตัวของตัวเอง (Autonomy) ความต้องการเป็นอิสระและสามารถกระทำสิ่งใดๆ ตามความต้องการ ความต้องการหลีกเลี่ยงหรือหยุดกระทำในกิจกรรมที่มีผู้อื่นเป็นผู้กำหนดให้

6. ความต้องการล้างแค้น (Counteraction) ความต้องการนำชนะความอ่อนแอและเก็บกดความกลัว ความต้องการเอาชนะความล้มเหลว

7. ความต้องการป้องกันการกระทำของตนเองมิให้ถูกตำหนิ (Defendant)

8. ความต้องการเทิดทูน และยอมทำตามผู้อื่นที่เหนือกว่า (Deference)

9. ความต้องการมีอำนาจเหนือผู้อื่น (Dominance)

10. ความต้องการอวดตนเอง (Exhibition) ความต้องการให้ตนเองเป็นที่ประทับใจของผู้อื่น ความต้องการให้ผู้อื่นเห็น และได้ยินเกี่ยวกับตน

11. ความต้องการหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด (Harm Avoidance) ทางร่างกาย ความเจ็บปวด และความตาย

12. ความต้องการหลีกเลี่ยงความล้มเหลวและความละอาย (Avoidanc of Inferiority)

13. ความต้องการช่วยเหลือผู้อื่น (Nurturance)

14. ความต้องการเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาด หมดจด (Orderliness)

15. ความต้องการเล่น (Play) ความต้องการกระทำสิ่งสนุกสนานโดยไม่มีจุดประสงค์

16. ความต้องการกีดกันผู้อื่น (Rejection) ความต้องการแยกตนเองออกจากสิ่งที่จะทำให้เกิดผลทางลบ

17. ความต้องการแสวงหาความสุขด้านความรู้สึกประทับใจ (Sentience)

18. ความต้องการแสวงหาสมบัติ (Acquisition)

19. ความต้องการได้รับความช่วยเหลือและเห็นใจ (Succorance)

20. ความต้องการเข้าใจ (Understanding) ความต้องการที่จะสามารถถามหรือตอบคำถามทั่วไปและสนใจในทฤษฎี

21. ความต้องการเลียนแบบผู้อื่น (Similance)

22. ความต้องการแตกต่างจากผู้อื่น (Contrariness)

23. ความต้องการรักษาชื่อเสียงและศักดิ์ศรีของตนเอง (Inviolacy)

24. ความต้องการเก็บรักษาและซ่อมแซมสิ่งต่างๆ (Conservation)

25. ความต้องการเก็บรักษาหวงแหน (Retention)

26. ความต้องการก่อสร้างสิ่งต่างๆ (Construction)

27. ความต้องการเป็นที่ยอมรับนับถือ (Recognition)

28. ความต้องการอยากรู้ (Cognizance)

จากทฤษฎีของ Maslow และทฤษฎีของ Murray เมื่อนำมาพิจารณาตามหลักการของ ประกันสังคมแล้ว (เสกสรร สังขวิสุทธิ, 2547, น. 24) จะพบว่าทฤษฎีของ Maslow และ ทฤษฎีของ Murray สามารถนำมาเป็นแนวทางเพื่อบ่งชี้ให้เห็นถึงความต้องการในประเภทของการ ประกันสังคมได้โดยทฤษฎีของ Maslow ที่เกี่ยวกับความต้องการด้านกายภาพ และความมั่นคง ปลอดภัยจะเกี่ยวข้องกับประเภทของการประกันสังคมอย่างเด่นชัดที่สุด คือ มนุษย์นั้นต้องการ ความมั่นคง ปลอดภัย ทั้งในด้านร่างกาย และความมั่นคงทางเศรษฐกิจด้วย คือ ต้องการให้ตน ปราศจากภัยอันตราย ความเจ็บปวด หรือความเจ็บไข้ได้ป่วย มนุษย์ต้องการความมั่นคงในชีวิต โดยมีหลักประกันว่าการตอบสนองทางกาย จะคงอยู่ตลอดไป มนุษย์จึงต้องหาทางป้องกันตนเอง ให้พ้นจากอันตรายที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะมีเหตุการณ์อะไรมากระทบกับชีวิต ก็ขอให้ตนเองได้ปลอดภัย ไว้ก่อนการประกันสังคมถือว่าเป็นสิ่งที่สามารถตอบสนองความต้องการ ด้านกายภาพและ ความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัย ในแง่ของการสร้างหลักประกันว่าปัจจัย 4 นั้น คงจะอยู่ แม้ว่าตนเองจะป่วย ทูพพลภาพ หรือทำงานไม่ได้ ด้วยกรณีใดๆ ก็ตาม โดยหลักการแล้ว ประเภท ของการประกันสังคมเกือบทุกประเภทเป็นการตอบสนองความต้องการด้านกายภาพและด้าน ความมั่นคงปลอดภัยให้กับมนุษย์ทั้งสิ้น ในส่วนทฤษฎีของ Murray ที่สามารถนำมาประยุกต์ เข้ากับการประกันสังคมคือ ความต้องการหลีกเลี่ยงความเจ็บป่วยทางร่างกาย ความเจ็บป่วย และ ความตาย ความต้องการได้รับความช่วยเหลือ และเห็นใจ และความต้องการรักษาชื่อเสียง และ ศักดิ์ศรีของตน ซึ่งความต้องการต่างๆ นี้สามารถนำมาใช้ในการกำหนดสิทธิประโยชน์ทดแทน ให้กับกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมเพื่อให้ตรงกับความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ได้

กล่าวโดยสรุปจากการศึกษาทฤษฎีของ Maslow ที่เกี่ยวกับความต้องการทางด้าน กายภาพและความมั่นคงปลอดภัยมนุษย์มีความต้องการทางด้านร่างกายและความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ จากลักษณะการประกอบอาชีพขับรถสามล้อเครื่องรับจ้าง ซึ่งต้องหารายได้ในแต่ละวัน เพื่อมาดูแลตนเองและครอบครัวนั้นให้อยู่ได้ในสังคมอย่างไม่เดือดร้อน เป็นอาชีพที่เสี่ยงจากการ เกิดอุบัติเหตุในการปฏิบัติงานและประสบปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ หากขาดรายได้ในการทำงาน ซึ่งตนเองถือว่าเป็นหลักของครอบครัวแล้วจะทำให้มีผลกระทบต่อชีวิตซึ่งต้องดูแลรักษาสุขภาพ แม้ว่าตนเองจะป่วยหรือทำงานไม่ได้ก็ตามอย่างไรก็ดีก็ยังคงต้องการความมั่นคงปลอดภัยในแง่ ของการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางสังคมซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากบริการ

ของรัฐ เนื่องจากเป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบซึ่งไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม ทำให้กลุ่มผู้ขี้อายอดสามล้อเครื่องรับจ้างต้องขาดความช่วยเหลือและความคุ้มครองในการประกันสังคม

3. แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

3.1 ความหมายของแรงงานนอกระบบ

คำว่า “แรงงานนอกระบบ” มีนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความหมายไว้หลากหลาย สำหรับประเทศไทยยังไม่มีคำจำกัดความของแรงงานนอกระบบเป็นที่แน่นอนซึ่งแต่ละสำนักก็ให้ความหมายและจำแนกที่แตกต่างกัน ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมความหมายของแรงงานนอกระบบเพื่อทำการศึกษา คุณลักษณะและรูปแบบที่ชัดเจน เพื่อใช้ประกอบการศึกษาในครั้งนี้ จากนิยามและความหมายของคำว่าแรงงานนอกระบบมีดังนี้

วจนะกิจ ศิริพานิช (2546, น. 9) ได้ให้ความหมายว่า แรงงานนอกระบบ หมายถึง คนที่ทำงานหนัก แต่ไม่ได้รับสิทธิและความคุ้มครองตามกฎหมายไม่ได้มีการบันทึกอยู่ในฐานข้อมูลแรงงานและไม่สามารถจำแนกแยกแยะได้อย่างชัดเจน ไม่มีการทำสัญญาจ้างงาน ไม่มีโอกาสที่จะเรียกร้องสิทธิใดๆ ได้

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2546 อ้างถึงใน เสกสรร สังขวิสุทธิ, 2547, น. 1) ได้ให้ความหมายว่า แรงงานนอกระบบหมายถึงผู้ที่ทำงานที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คน ผู้ประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง ผู้ที่ช่วยเหลือธุรกิจครอบครัวโดยไม่มีค่าจ้าง ทั้งนี้ไม่รวมลูกจ้างและข้าราชการในภาครัฐบาล และรัฐวิสาหกิจ

อนุกรรมการฝ่ายงานวิจัย สำนักงานประกันสังคม (2546 อ้างถึงใน เสกสรร สังขวิสุทธิ, 2547, น. 1) ได้ให้ความหมายว่า แรงงานนอกระบบ หมายถึงผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคมเป็นบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการ และไม่มีเงินเดือนประจำ ได้แก่

1. ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และสัตว์เลี้ยง
2. ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว การจร หรือเป็นฤดูกาล
3. ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน อันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย
4. ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

5. ผู้ประกอบอาชีพอิสระทั้งภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรเป็นบุคคลที่ไม่ได้รับราชการและไม่มีเงินเดือนประจำ

6. ผู้รับจ้างทำของ

โครงการขยายความคุ้มครองสู่แรงงานนอกระบบ (สำนักงานประกันสังคม, 2548, น. 3) ได้นิยามความหมายของแรงงานนอกระบบ หมายถึง ผู้ที่มีงานทำ มีรายได้และไม่มีนายจ้าง หรือไม่ได้อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายประกันสังคม ปัจจุบันโดยสามารถจำแนกออกเป็นกลุ่มใหญ่ๆ ได้ 2 กลุ่มคือ

- กลุ่มผู้ที่ทำการทำงานหรือรับจ้างและมีรายได้ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำของตามฤดูกาล (แรงงานภาคเกษตร) แรงงานในกิจการประมง ผู้รับจ้างทำงานบ้าน คนขับรถส่วนตัว ฯลฯ

- กลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระทั่วไป เช่น คนขับรถรับจ้าง ผู้ทำการเกษตรทั้งที่เป็นที่ดินของตนเองหรือเช่า หาบเร่แผงลอย ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม ช่างซ่อมรองเท้า ช่างซ่อมนาฬิกา เจ้าของร้านขายของชำ ทนายความ ทันตแพทย์ ฯลฯ

โครงการวิทยาลัยการเมือง สาขารัฐศาสตร์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2548, น. 27) แรงงานนอกระบบหมายถึง ผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มีการสัญญาการจ้างงาน หรือไม่มีนายจ้าง ไม่มีค่าจ้างที่แน่นอน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ทำงานชั่วคราว ไม่มีสถานประกอบการ ไม่มีที่ตั้งเป็นหลักแหล่งแน่นอน และเป็นแรงงานที่ไม่อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม หรือกฎหมายอื่นๆ ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน สุขภาพและความมั่นคงในการดำรงชีวิต

แรงงานนอกระบบหมายถึง ผู้ประกอบอาชีพโดยมีลักษณะของรายได้จากการจ้างงานหลักแหล่งในการทำงาน รวมถึงนายจ้างที่ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ทำ เช่น ประกอบอาชีพอิสระ ประกอบธุรกิจส่วนตัว รับงานไปทำที่บ้าน เกษตรกร รับจ้างทั่วไปและรวมถึงการรวมกลุ่มผลิตสินค้าและบริการที่สร้างรายได้กับคนในชุมชน ซึ่งกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเหล่านี้จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และไม่เข้าข่ายลักษณะนายจ้างลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (สลิติ แก้วละมุล, 2549, น. 15-16)

กล่าวโดยสรุป แรงงานนอกระบบ หมายถึง ผู้ที่ทำงานโดยไม่มีนายจ้าง ไม่มีสถานประกอบการ ลักษณะของรายได้จากการจ้างงานไม่แน่นอน ทำให้ไม่ได้รับหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่มีโอกาสที่จะต่อรองเรียกร้องสิทธิใดๆ ได้ เป็นการประกอบอาชีพโดยอิสระซึ่ง

ในที่นี้หมายถึงกลุ่มผู้ช้บัตรสามล้อเครื่องรับจ้างที่ไม่มีกฎหมายมารองรับเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

3.2 แรงงานนอกระบบในประเทศไทย

จากรายงานผู้เชี่ยวชาญ ILO โดย Monica M. Burns ที่ปรึกษาด้านนโยบายการประกันสังคม (องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2547 อ้างถึงใน สำนักงานประกันสังคม, 2545, น. 28-32) ได้ทำการศึกษาเรื่องการขยายความคุ้มครองทางสังคมให้กับภาคในระบบและนอกระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมสำหรับภาคนอกระบบ การประกันสังคมเป็นสิ่งสำคัญมากสำหรับความเป็นอยู่ที่ดีของคนงานและครอบครัวตลอดจนชุมชนทั้งหมด เป็นสิทธิและความต้องการขั้นพื้นฐานในการสร้างความกลมเกลียวในสังคม และยังช่วยให้เกิดความสงบสุขในสังคมและประเทศชาติ การประกันสังคมเป็นสิ่งจำเป็นในนโยบายของรัฐบาลและเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันและบรรเทาความยากจนและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของคนในชาติและการยอมรับภาระร่วมกันจะสามารถส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเท่าเทียมและความเป็นธรรมในสังคมให้เกิดขึ้นได้สร้างความเป็นปึกแผ่นทางสังคม การสร้างพลังมวลชน และการพัฒนาประชาธิปไตย สิ่งที่มีลำดับความสำคัญสูงสุดคือ นโยบายและการริเริ่มในการให้ความคุ้มครองทางสังคมแก่บุคคลซึ่งมิได้รับความคุ้มครองจากระบบในปัจจุบัน ซึ่งรวมถึงผู้ที่ทำงานในภาคนอกระบบ ชุมชน แรงงานต่างด้าว ที่ล้วนมีส่วนช่วยให้เกิดผลผลิตและความมั่นคงของประเทศชาติ นโยบายและการริเริ่มขยายขยายความคุ้มครองทางสังคมควรจะดำเนินการภายในบริบทของกลยุทธ์ในการให้ความคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติแบบบูรณาการ (An Integrated National Social Protection Strategy) ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีนโยบายในการให้ความคุ้มครองทางสังคมแบบบูรณาการ

ปัญหาอุปสรรคสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบ คือ ทำอย่างไรจึงจะบูรณาการเศรษฐกิจนอกระบบและในระบบเข้าด้วยกัน เพื่อก่อให้เกิดความเท่าเทียมและความเป็นเอกภาพทางสังคม การให้ความช่วยเหลือกลุ่มด้อยโอกาสในเศรษฐกิจนอกระบบควรเป็นการสนับสนุนทางการเงินจากสังคมโดยรวม ควรมีการสนับสนุนที่ชัดเจนให้เศรษฐกิจในระบบขยายตัวอย่างต่อเนื่องแต่เศรษฐกิจนอกระบบก็คงจะไม่หมดไป และต้องเป็นที่ยอมรับเพราะเป็นสัจธรรมของชีวิตถึงแม้ว่ารัฐบาลจะให้พันธะสัญญา และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ในขณะนั้น) ก็กระตือรือร้นที่จะขยายโครงการให้ความคุ้มครองทางสังคม แต่ยังเป็นจำเป็นต้องตระหนกอย่างจริงจังถึงปัญหา

เศรษฐกิจนอกระบบ เป็นที่เข้าใจกันว่าสำนักงานประกันสังคมยังไม่คุ้นเคยกับขอบเขตและประเภทของปัญหาซึ่งต้องเผชิญในการดำเนินงานกับสถานประกอบการและบุคคลต่างๆ ในภาคนอกระบบ แม้จะมีประสบการณ์การดำเนินงานกับภาคในระบบมาแล้ว การขาดความคุ้นเคยกับประเด็นนี้เด่นชัดมาก ในช่วงการวิจัยของผู้เชี่ยวชาญในการพิจารณาเศรษฐกิจนอกระบบ และค้นหาวิธีที่จะรวมคนงานไว้ในโครงการให้ความคุ้มครองทางสังคม ปัญหาใหม่ที่สำคัญคือการประกันว่าบุคลากรของสำนักงานประกันสังคมได้รับโอกาสและประสบการณ์ที่เหมาะสม เพื่อที่จะเข้าใจปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งแตกต่างจากปัญหาของภาคในระบบ

การรวมความเสี่ยง (The Pooling of Risk) เป็นลักษณะสำคัญของโครงการประกันสังคมของภาคในระบบต่างๆ กับที่เป็นลักษณะสำคัญของภาคนอกระบบยังมีความเสี่ยงสูงยิ่งมีการกระจายความเสี่ยงมาก ลักษณะการประกันสังคมไม่เป็นที่คุ้นเคยของภาคนอกระบบ ประชากรในภาคนอกระบบหลายกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มอาชีพ (Occupational Groups) จะมีความกระตือรือร้นที่จะจัดตั้งโครงการประกันสังคมสำหรับพวกตนแต่หลังจากที่ได้มีการวิจัยทางเล็กลงได้ตระหนักว่าการรวมความเสี่ยงนี้เล็ดเกินไปสำหรับโครงการซึ่งเป็นมากกว่าโครงการสวัสดิการพื้นฐานซึ่งจะไม่ยั่งยืนหากจำนวนผู้ที่มีส่วนร่วมไม่มีการเพิ่มขึ้น ความเข้าใจนี้เกิดขึ้นจากการประชุมหลายครั้งกับกลุ่มอาชีพ เช่น เกษตรกร และกลุ่มที่มีพื้นฐานชุมชน เช่น สันนิบาตเครดิตยูเนียน

ภาคนอกระบบไม่ได้รวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่ได้เป็นกลุ่มที่มีเห็นได้ชัดเจน เหมือนกับลูกจ้างของภาคในระบบที่ทำงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ ภาคนอกระบบไม่มีขนาดรูปร่างที่แน่นอนและไม่สามารถแบ่งแยกได้โดยการจัดลำดับขั้นหรืออาชีพผู้ที่ทำงานในภาคนอกระบบจำนวนมากทุ่มเทให้กับงานที่ทำและมีการรวมตัวเป็นกลุ่มอาชีพ บางคนซึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองจากมาตรการให้ความคุ้มครองแห่งชาติ ได้ริเริ่มมาตรการสวัสดิการสังคมขนาดเล็ก (Small Scale Social Welfare Measures) ตัวอย่างเช่นสมาคมคนขับรถแท็กซี่ที่มีการจ่ายเงินสมทบรายเดือนให้กับกองทุนสวัสดิการ ซึ่งได้แบ่งออกเป็น กรณีตายหรือกรณีเจ็บป่วยของสมาชิก มาตรการง่ายๆ เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าสมาคมตระหนักถึงความต้องการความคุ้มครองทางสังคมของสมาชิกของสมาคม แต่สมาคมมักจะมีลักษณะในการบริหารที่ไม่ดีหรือไม่มีความชำนาญทางการเงิน และมีได้มีการออกแบบโครงการสวัสดิการสังคมอย่างรอบคอบ ประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งคือ ความคลุมเครือเมื่อพูดถึงเรื่องภาคนอกระบบในส่วนของความยากจน และปัญหาความสามารถของบุคคลที่จะจ่ายเงินสมทบเข้าโครงการ ประการสำคัญคือพึงระลึกว่าคนจน

ทั้งหมดอยู่ในภาคนอกระบบ แต่คนในภาคนอกระบบไม่ได้จนทั้งหมด (สลิต แก้วละมูล, 2549, น. 16-17)

3.3 ข้อดีของการขยายความคุ้มครองประกันสังคมผู้แรงงานนอกระบบ

1. ผลดีต่อกลุ่มหรือสหกรณ์จะได้รับประโยชน์ทดแทนมากขึ้นจากการขยายความคุ้มครองประกันสังคมผู้แรงงานนอกระบบ ที่กลุ่มหรือสหกรณ์ ว่าจ้างให้ผลิตสินค้าหรือทำงานให้ เนื่องจากแรงงานนอกระบบจะมีความรู้สึกมั่นคงในอาชีพ และการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี จึงสามารถทุ่มเทการทำงานได้อย่างเต็มที่ ผลผลิตจะเพิ่มมากขึ้นและมีคุณภาพมากขึ้น

2. ผลดีต่อแรงงานนอกระบบที่ไม่มีนายจ้างจะมีหลักประกันความมั่นคงในการหาเลี้ยงชีพและครอบครัวสามารถใช้ศักยภาพที่มีอยู่เพื่อการทำงานได้อย่างเต็มกำลังไม่มีความหวัดหวาดว่าจะต้องเดือดร้อนเกินไป หากประสบปัญหาจากการทำงาน ส่วนแรงงานนอกระบบที่ไม่มีนายจ้าง เช่น ผู้ประกอบอาชีพอิสระ เกษตรกร ชาวประมง หาบเร่แผงลอย กลุ่มผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ชุมชนหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น ก็จะมีความรู้สึกว่ามีความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น มีความภาคภูมิใจในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกับแรงงานในระบบ มีความรู้สึกที่ดีต่อภาครัฐและให้ความร่วมมือกับภาครัฐในกิจการเกี่ยวเนื่องมากขึ้น ทั้งยังมีความมั่นใจว่าเงินสมทบที่จะจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคมจะให้ผลตอบแทนและความมั่นคงที่คุ้มค่าเมื่อเกิดปัญหาเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ เนื่องจากมีรายจ่ายเพิ่มขึ้น การขาดรายได้หรือรายได้ลดลง อันเนื่องมาจากการเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย การคลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย การสงเคราะห์บุตร และการเป็นผู้สูงอายุทำงานต่อไปไม่ได้สิ่งต่างๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลดีต่อแรงงานนอกระบบโดยตรงและต่อเนื่อง

3.4 ข้อเสียของการขยายความคุ้มครองการประกันสังคมผู้แรงงานนอกระบบ

1. ข้อเสียของกลุ่มหรือสหกรณ์ กรณีที่แรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มที่ไม่มีนายจ้าง เช่น กลุ่มที่รับงานจากนายจ้างไปทำที่บ้าน หรือกลุ่มรับจ้างทำของ เป็นต้น หากกฎหมายประกันสังคมมีผลบังคับใช้นายจ้างจะต้องร่วมจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ ภาระจะเกิดขึ้นทั้งในเรื่องต้นทุน การแข่งขันในตลาดและภาระในการบริหารงานของนายจ้าง

2. ข้อเสียต่อแรงงานนอกระบบที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมจะต้องถูกหักรายได้ส่วนหนึ่งเพื่อจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม รายได้ที่คิดว่าจะได้รับสิทธิ์ก็จะไม่เป็นไปตามนั้น แรงงานนอกระบบก็จะมีภาระเกิดขึ้นเช่นกัน

3. เกิดข้อจำกัดในการบริหารโครงการเนื่องจากแรงงานนอกระบบมีลักษณะการทำงานที่หลากหลายแตกต่างจากแรงงานในระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการไม่มีสัญญาการจ้างงาน ไม่มีระบบบัญชี เงินเดือนค่าจ้าง การทำงานที่ไม่มีรายได้แน่นอน การทำงานตามฤดูกาล ในภาคเกษตร การทำงานไม่มีระบบจัดเก็บภาษี มีการเปลี่ยนแปลงงานหรือการเคลื่อนย้ายแรงงานสูง ไม่มีที่ตั้งสถานประกอบการเป็นหลักแหล่งแน่นอน ด้วยเหตุนี้การขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบ จึงเป็นเรื่องยากในการบริหารจัดการ เนื่องจากแรงงานนอกระบบแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกันทั้งในเรื่องรายได้และการรวมกลุ่มจึงเป็นปัญหาในเรื่องการรวบรวมข้อมูลที่ต้องการ การคิดคำนวณรูปแบบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียน การจัดเก็บเงินสมทบและการจ่ายประโยชน์ทดแทน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของกองทุนในระยะยาว ตลอดจนมีผลกระทบต่อทำให้ความคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

สรุปโดยรวม คำว่า แรงงานนอกระบบ นั้นยังคงมีความหมายหรือการใช้คำอธิบายที่แตกต่างกันในเรื่องแนวคิดและมุมมอง เนื่องจากสภาพสังคม และเศรษฐกิจ และวิถีชีวิต ความ เป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละชุมชนยังมีความแตกต่าง และความหลากหลาย ยากแก่การระบุให้ ชัดเจน และครอบคลุมได้ทั้งหมด และ (เสกสรร สังขวิสุทธิ, 2547, น. 12) ได้สรุปไว้ว่าแรงงานนอกระบบคือผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงาน หรือไม่มีนายจ้างไม่มีค่าจ้างที่แน่นอน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ทำงานชั่วคราว ไม่มีสถานประกอบการไม่มีที่ตั้งเป็นหลักแหล่งแน่นอน และเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม หรือกฎหมายอื่นๆ ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน สุขภาพ และความมั่นคงในการดำรงชีวิต เมื่อเข้าสู่วัยชรา

4. นโยบาย แผนงานการขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ การประกันสังคม

สำหรับความคุ้มครองที่สำนักงานประกันสังคมได้ให้ความคุ้มครองลูกจ้าง ผู้ประกันตนที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกลุ่มเศรษฐกิจหรือแรงงานภาคในระบบ มีหลักประกันความมั่นคงทางสังคม ได้รับความคุ้มครอง กรณีเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และ

ว่างงาน แต่ในส่วนของแรงงานที่อยู่ภาคนอกระบบที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากประกันสังคมยังมีอีกมากทีเดียว ซึ่งกลุ่มแรงงานเหล่านี้กลายเป็นผู้ด้วยโอกาสทางสังคมในด้านหลักประกันชีวิตขั้นพื้นฐาน และยิ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและผลกระทบต่อสังคมมากมาย

การขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปยังกลุ่มแรงงานนอกระบบ มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบและมาตรฐานแรงงานโดยรวมตามนโยบายรัฐบาล และสอดคล้องยุทธศาสตร์การพัฒนาคคนและความคุ้มครองทางสังคมว่าด้วยการปรับปรุงระบบความคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ เสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งช่วยเหลือพัฒนาคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นโดยมุ่งไปที่การขยายความคุ้มครองโครงการประกันสังคมที่มีอยู่ไปสู่แรงงานนอกระบบ รวมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารกองทุนบำนาญทั้งโดยการสมัครใจและการบังคับ ซึ่งทั้งหมดมีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานในการพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบอย่างเหมาะสมและทั่วถึงเท่าที่จะทำได้

สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดขั้นตอนในการเตรียมดำเนินงานไว้ ดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลของแรงงานนอกระบบ
2. จัดระดมความคิดเห็นและความต้องการเข้าสู่ระบบประกันสังคมของแรงงานนอกระบบทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

3. วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครอง
4. กำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการดำเนินการ
5. การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง
6. ยก่างกฎหมายรวมถึงแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

คณะทำงานจัดเตรียมรายละเอียดการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2548-18 มกราคม 2549 เพื่อพิจารณาข้อมูลประกอบการยก่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ อัตราเงินสมทบ ประเภทของสิทธิประโยชน์ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และแนวปฏิบัติในการขึ้นทะเบียน การจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ สรุปประเด็นได้ดังนี้

1. การเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจต้องมีการขึ้นทะเบียนกับเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากสำนักงานประกันสังคม

2. ต้องมีการแสดงตน (พร้อมกับการแสดงบัตรประจำตัวประชาชนตัวจริง)

3. การรับรองตนเองตามรายละเอียดและคุณสมบัติการเป็นสมาชิกของการประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด ได้แก่

3.1 ต้องไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และมาตรา 39

3.2 มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีและไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์

3.3 การไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างการรักษาหรืออยู่ในสภาพการใช้เครื่องช่วยหายใจ

3.4 การไม่เป็นโรคต้องห้าม หรือโรค ยกเว้น เช่น วัณโรคระยะสุดท้าย โรคพิษสุราเรื้อรัง โรคจิต โรคหรือการประสบอันตรายอันเนื่องจากการใช้สารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด

4. ครั้งแรกของการสมัครเป็นผู้ประกันตน จะต้องมีการขึ้นทะเบียนและจ่ายเงินสมทบในคราวเดียวกัน

5. การเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง เมื่อผู้ประกันตน ตาย เป็นผู้ทุพพลภาพ ลาออก กลับเป็นผู้ประกันตนมาตรา 33 และไม่นำส่งเงินสมทบเกินกำหนดวันครบรอบการจ่ายเงินสมทบ

6. เงื่อนไขของการสิ้นสุดสภาพการเป็นผู้ประกันตน เมื่อไม่จ่ายเงินสมทบตามกำหนดเวลาหรือการสิ้นสุดสภาพเมื่อเป็นผู้ทุพพลภาพ หากประสงค์ที่จะกลับเป็นผู้ประกันตนอีกครั้ง จะต้องเริ่มต้นสมัครใหม่ ซึ่งจะต้องมีการขึ้นทะเบียนและจ่ายเงินสมทบในคราวเดียวกัน ตลอดจนการให้เอกสารหลักฐานประกอบรวมทั้งการรับรองตนเองใหม่ ตามข้อ 2 และข้อ 3

สำหรับกรอบแนวทางการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการขออนุมัติหลักการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบต่อรัฐมนตรี แต่เนื่องจากอยู่ระหว่างมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เรื่องดังกล่าวจึงไม่สามารถเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดดังนี้ (สำนักงานประกันสังคม, 2549, น. 2-5)

1. แรงงานนอกระบบ ได้แก่ ผู้ที่มีการทำงาน มีรายได้ และไม่มียาจ้าง และให้รวมถึงผู้ที่ไม่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายประกันสังคมปัจจุบันโดยสามารถจำแนกได้ 2 กลุ่ม คือ

1.1 ผู้ที่มีการทำงานหรือรับจ้างและมีรายได้ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำของ รับจ้างตามฤดูกาล แรงงานในกิจการประมง และผู้รับจ้างทำงานบ้าน ฯลฯ

1.2 ผู้ประกอบอาชีพอิสระทั่วไป เช่น คนขับรถรับจ้าง ผู้ทำงานรับจ้างหรือบริการทั่วไป ผู้ทำการเกษตรทั้งที่เป็นที่ดินของตนเองหรือ เช่น หาบเร่แผงลอย สถาปนิก นักเขียน นักแสดง ทนายความ และแพทย์ ฯลฯ

2. ผู้เข้าร่วมโครงการต้องมีอายุระหว่าง 15- 60 ปี ทุกพื้นที่และให้เข้าสู่ระบบโดยความสมัครใจตามเป้าหมายสะสม ดังนี้

2.1 ปี 2550 จำนวนผู้เข้าร่วมโครงการฯ 1.00 ล้านคน

2.2 ปี 2551 จำนวนผู้เข้าร่วมโครงการฯ 1.50 ล้านคน (ตั้งแต่ปี 2551 เป็นต้นไปเพิ่มขึ้นอย่างน้อยปีละ 0.50 ล้านคน)

3. ด้านสิทธิประโยชน์ แรงงานนอกระบบจะได้รับการคุ้มครอง 5 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย และชราภาพ

4. การประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบโดยสมัครใจ กำหนดเป็น 2 ชุดสิทธิประโยชน์

4.1 สิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วยสิทธิประโยชน์ที่ครอบคลุมการดำรงชีวิตประจำวัน โดยการเก็บเงินสมทบในอัตราที่เหมาะสม เพื่อให้แรงงานนอกระบบมีโอกาสเข้าถึงการประกันสังคมได้ โดยมีเงื่อนไข คือ เก็บเงินสมทบเป็นรายปี ในอัตรา 2,400 บาทจาก 2 ฝ่าย ได้แก่ ผู้ประกันตนรายละ 12,00 บาท และรัฐบาลสมทบอีก 12,00 บาทต่อปี พร้อมทั้งได้รับความคุ้มครองทันที ส่วนสิทธิประโยชน์ 4 กรณี คือ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย (ตารางที่ 2.1)

ตารางที่ 2.1

รายละเอียดสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน

สิทธิประโยชน์	เงินประโยชน์ทดแทน
1. ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย	เฉพาะกรณีผู้ป่วยในได้รับวันละ 100 บาท ครั้งละไม่เกิน 10 วัน ปีละไม่เกิน 60 วัน
2. คลอดบุตร	ได้รับครั้งละ 1,500 บาท คนละไม่เกิน 2 ครั้ง
3. ทูพพลภาพ	ได้รับเดือนละ 2,000 บาท ตลอดชีวิต
4. ตาย	ได้รับค่าจัดการศพจำนวน 30,000 บาท

หมายเหตุ: สำหรับสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน 1 และ 2 จะมีการทบทวนเป็นระยะให้เหมาะสมกับ

สภาพเศรษฐกิจ

4.2 การออมเพื่อการชราภาพ

การเปลี่ยนแปลงด้านประชากรของประเทศที่จะเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและยังมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเพื่อการดำรงชีวิต จึงได้กำหนดให้มีชุดสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพขึ้น คือต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้นอีกเดือนละ 200 บาทหรือปีละ 2,400 บาทต่อคนโดยกรณีชราภาพนี้รัฐบาลไม่ต้องเข้าร่วมสมทบในส่วนนี้และผู้ประกันตนที่ไม่ต้องการสิทธิประโยชน์นี้ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่ม (ตารางที่ 2.2)

ตารางที่ 2.2

รายละเอียดสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ

สิทธิประโยชน์	เงินประโยชน์ทดแทน
กรณีชราภาพ	<p><u>เงื่อนไขการเกิดสิทธิ</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. จ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 1 ปี ขึ้นไป 2. มีอายุครบ 60 ปี บริบูรณ์ 3. ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง <p><u>ประโยชน์ทดแทน</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. กรณีจ่ายเงินสมทบไม่ครบ 15 ปี รับเงินบำนาญชราภาพ โดยจะได้รับจำนวนเงินสมทบที่จ่ายมาทั้งหมดพร้อมดอกผลคืนเป็นเงินก้อน 2. กรณีจ่ายเงินสมทบครบ 15 ปี รับเงินบำนาญ ชราภาพโดยจะได้รับเงินเดือนละ 500 บาท ตลอดชีวิต 3. กรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบเกิน 15 ปี จะปรับเงินบำนาญรายเดือน ขึ้นอีก 100 บาท ต่อระยะเวลาที่จ่ายสมทบ ครบทุก 1 ปี สำหรับรอบระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกิน 15 ปี

หมายเหตุ: สำหรับชุดสิทธิประโยชน์ชุดที่ 1 และ 2 จะมีการทบทวนเป็นระยะให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ

5. การวิเคราะห์เสถียรภาพกองทุนประกันสังคมจากอัตราเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ดังกล่าวจำนวนผู้ประกันตนไม่น้อยกว่า 1.00 ล้านคน อัตราการให้บริการและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นไม่สูงกว่าสมมุติฐานที่ตั้งไว้ กองทุนประกันสังคมจะมีเสถียรภาพเป็นเวลา 15 ปี

6. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

มาตรา 5 ให้มีการปรับปรุงคำนิยามของลูกจ้างใหม่ โดยให้ถือว่าเป็นผู้ที่ทำงานบ้าน อันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย เป็นลูกจ้างตามกฎหมายประกันสังคม

มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ โดยให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน หลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา 54 ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิประโยชน์ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้รัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุนเข้ากองทุนประกันสังคม หากจะให้การคุ้มครองประกันสังคมกับแรงงานนอกระบบดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องจำเป็นต้องปรับปรุงมาตรา 40 ดังกล่าวนี้อ เพื่อให้รัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุนเข้ากองทุนประกันสังคมได้และทำให้กองทุนมีเสถียรภาพที่จะจ่ายประโยชน์ทดแทนได้ในระยะยาว ฉะนั้นจึงต้องมีการปรับปรุงมาตรา 40 มีเนื้อหาดังนี้

บุคคลใดที่ไม่ใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 ซึ่งมีรายได้จากการประกอบอาชีพสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตนรวมทั้ง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายเป็นครั้งคราวเข้ากองทุน ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับมาตรา 54 ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาขณะนี้ได้เสนอร่างแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ต่อสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้ว

6.1 ตรา “พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 พ.ศ.....” โดยอาศัยบทบัญญัติเดิมตามมาตรา 40 ไปก่อน เพื่อให้สามารถดำเนินการขยายความคุ้มครองฯได้ทันตามกำหนดเวลา

6.2 ออกประกาศ ระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ รวม 13 ฉบับ

ทั้งนี้ หากมีการปรับปรุงมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่ทันตามกำหนดเวลา จะขอให้มติจากคณะรัฐมนตรีในการดำเนินงานไปก่อน โดยจะอาศัยบทบัญญัติเดิมมาตรา 40 เพื่อตราพระราชกฤษฎีกาตลอดจนออกประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้องๆ

การขยายการคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ โดยสรุปแล้วคือ (เดือนใจ เมธินาพิทักษ์, 2547, น. 31)

1. การพัฒนามนุษย์เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะทำให้ประเทศชาติพัฒนาประสบความสำเร็จ และแรงงานมีส่วนร่วมอีกทั้งเป็นการให้คุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและความเสมอภาคต่อพวกเขา

2. การพัฒนาแรงงาน ภายใต้ระบบประกันสังคมเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงให้แก่ผู้ที่เป็นกำลังแรงงาน ส่งผลให้เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศมากขึ้น

3. แรงงานนอกระบบปัจจุบันมีจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองซึ่งเป็นการไม่เสมอภาคไม่เท่าเทียมเหมือนกับแรงงานในระบบ ดังนั้นทุกหน่วยงานจึงให้ความสำคัญและพยายามผลักดันให้ระบบประกันสังคมครอบคลุมไปถึงแรงงานทุกคน

4. ความเสี่ยงของแรงงานนอกระบบ ได้แก่

4.1 ความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลง พรวนแปรของเศรษฐกิจ

4.2 ความเสี่ยงต่อการขาดตัวแทนเรียกร้องสิทธิ

4.3 ความเสี่ยงต่อความไม่ปลอดภัย ทั้งร่างกาย จิตใจ และสภาพแวดล้อม

4.4 ความเสี่ยงต่อความไม่มั่นคงของการจ้างงาน

4.5 ความเสี่ยงต่อความไม่รู้ ขาดทักษะ

5. ปัญหาและอุปสรรคในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบ

5.1 การตัดสินใจ ลังเลไม่แน่นอน อาจเกิดจากความไม่รู้ หรือรู้ไม่ชัดเจน

5.2 กลัวภาระในการจ่ายเงินสมทบ อาจเนื่องจากมีรายได้ที่น้อยหรือไม่แน่นอน

5.3 ขาดความเชื่อมั่นหรือความศรัทธาต่อระบบประกันสังคม หรือองค์กร

5.4 การเข้าถึงระบบประกันสังคมถูกจำกัดด้วยข้อกฎหมาย

4.1 การประกันสังคม

สำนักงานประกันสังคม กองวิชาการและแผนงาน (2544, น. 33) ได้ให้ความหมายการประกันสังคม หมายถึง มาตรการหนึ่งในการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคม เพื่อที่จะคุ้มครองป้องกันประชาชนที่มีรายได้ประจำมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิต เมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ

อำพล สิงห์โกวินท์ (2537, น. 5) กล่าวว่า การประกันสังคม คือการที่ประชาชนที่มีรายได้แต่ละคนมีส่วนช่วยเหลือตนเองและครอบครัว โดยร่วมกันเสี่ยงภัยหรือช่วยเหลือบำบัดทุกข์ยาก เดือดร้อนซึ่งกันและกันระหว่างผู้มีรายได้ในสังคม ด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลางที่เรียกว่ากองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้างและในบางโครงการ รัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ด้วย กองทุนนี้จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ที่ส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเคราะห์กรรมหรือประสบความเดือดร้อน เช่น เจ็บป่วย คลอดบุตร ว่างาน ชราภาพ ทูพพลภาพ และตาย เป็นต้น ทั้งนี้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบ ดำเนินการ

เตือนใจ เมธินาพิทักษ์ (2547, น. 29) ได้ให้ความหมายว่า การประกันสังคมหมายถึง ระบบสวัสดิการรูปแบบหนึ่งที่ช่วยเหลือผู้มีรายได้ประจำให้มีหลักประกันในการดำรงชีวิต เมื่อได้รับความเดือดร้อนจากการเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุ คลอดบุตร ตาย ทูพพลภาพ ชราภาพ หรือว่างงานโดยมีหลักการร่วมกันจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อนำเงินในกองทุนมาช่วยเหลือสมาชิกเมื่อได้รับความเดือดร้อน และเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันสังคมในการดำรงชีวิตของสมาชิกที่เข้าร่วมโครงการประกันสังคมเพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ตลอดจนเป็นการร่วมรับผิดชอบต่อสังคม

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) (กระทรวงมหาดไทย, กรมประชาสงเคราะห์, 2522, น. 22) ได้ให้ความหมายว่าการประกันสังคม คือการค้ำประกันสุขภาพและฐานะทางเศรษฐกิจของเอกชนแต่ละคนรวมถึงผู้อยู่ในความอุปการะในเมื่อต้องเผชิญกับความขาดแคลนรายได้อันเนื่องมาจากการสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ

โกวิท บวรพานินทร์ (2533, น. 2) ประกันสังคมเป็นการวางระบบสร้างหลักประกันพื้นฐานให้กับลูกจ้างและบุคคลอื่นๆ ซึ่งเป็นผู้ประกันตนเพื่อให้ได้รับประโยชน์ทดแทนในเรื่องการเจ็บป่วย หรือประสบอันตรายที่นอกเหนือจากการทำงาน การคลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน

บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ (2535, น. 1) กล่าวว่าประกันสังคมหมายถึง โครงการที่รัฐจัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างความมั่นคงและหลักประกันให้กับประชาชน โดยการเก็บเงินส่วนหนึ่งจากประชาชนที่มีรายได้นำมาสมทบพร้อมกันเป็นทุนกลาง เพื่อนำไปช่วยเหลือประชาชนที่ประสบเคราะห์กรรม เช่นอุบัติเหตุ เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตกงาน และชราภาพ โดยปกติการประกันสังคมข้างต้น จะใช้บังคับแก่คนงานที่รับจ้าง โดยคนงานและนายจ้างเป็นผู้ส่งเงินสมทบ และรัฐบาลออกเงินสมทบอีกส่วนหนึ่ง

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ (2528, น. 4-5) ได้ให้ความหมายการประกันสังคมคือ วิธีการให้ประกันมั่นคงทางเศรษฐกิจ (รายได้) แก่บุคคลที่มีอาชีพบางประเภท และครอบครัวในยามที่มีเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น ซึ่งทำให้บุคคลเหล่านั้นไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เช่น ยามว่างงาน เจ็บป่วย พิการ ทูพพลภาพ ชราภาพ เป็นเหตุให้ขาดรายได้ โดยผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการนี้ จะต้องเสียสละรายได้ของตนเองบางส่วน ในระหว่างทำมาหากิน เก็บไว้ในเงินสมทบทุนส่วนกลาง ทำนองเดียวกับเงินสะสม เมื่อมีเหตุการณ์ดังกล่าวก็จะได้รับเงินประกันสังคม เป็นรายเดือน รายงวด แล้วแต่กรณี โดยไม่ต้องมีการสอบสวนว่ามีความจำเป็นหรือไม่ ก็ถือว่าเป็นสิทธิของผู้ประกันตน

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2542, น. 14) ในการประชุมที่กรุงมะนิลา เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม - 1 สิงหาคม 2541 ILO ได้ให้คำจำกัดความ การประกันสังคมว่า หมายถึง การคุ้มครองซึ่งสังคมจัดให้กับสมาชิกในสังคมนั้นๆ ด้วยการกำหนดมาตรการทางสังคมอันเนื่องมาจากการขาดรายได้หรือมีรายได้ลดลงเพราะความเจ็บป่วย การคลอดบุตร การบาดเจ็บในการทำงาน ทูพพลภาพ ชราภาพ มรณภาพ ตลอดจนการจัดให้มีบริการรักษาพยาบาล และการให้เงินอุดหนุนแก่ครอบครัวที่มีบุตรด้วย

นิคม จันทรวินิจ (2528, น. 4-5) ให้ความหมายว่าการประกันสังคมว่า หมายถึง โครงการที่รัฐได้จัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกันกับประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีพ โดยมีหลักการที่ประชาชนมีรายได้รายได้ประจำออกเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นการร่วมมือระหว่างประชาชนในสังคมเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการที่สมาชิกในสังคมประสบเคราะห์กรรม เกิดอุบัติเหตุ เจ็บป่วย ล้มตาย ทูพพลภาพ ตกงาน ขาดคนอุปการะเลี้ยงดู

ปราณี สุขศรี (2548, น. 13) ได้ให้ความหมายว่า การประกันสังคมหมายถึงการคุ้มครองในทางสุขภาพและฐานะทางเศรษฐกิจของเอกชนแต่ละคน รวมตลอดจนถึงผู้ที่อยู่ในความอุปการะในเมื่อต้องเผชิญกับความขาดแคลนทางรายได้ อันเนื่องมาจากการสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วนหรือมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ ประกอบด้วยแบบการประกันหลาย

แบบที่มุ่งต่อการให้ความคุ้มครองในอุบัติเหตุหรือความเดือดร้อนในกรณีที่มีการเจ็บป่วย การคลอดบุตร อุบัติเหตุต่างๆ การพิการหรือทุพพลภาพ การชราภาพหรือการไร้งานทำ

จากการศึกษาของนิรมล เชื้อไทย (2546, น. 32) ได้กล่าวว่า ประกันสังคมหมายถึง ระบบที่ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ เพื่อตอบสนอง ความต้องการและความจำเป็นของลูกจ้าง โดยทั้งสามฝ่ายเข้าร่วมส่งเงินสมทบเข้ากองทุน ซึ่งมี ลักษณะเป็นการออมทรัพย์ ทั้งนี้กองทุนจะมีการบริหารงานในรูปทั้งสามฝ่าย ได้เข้ามามีส่วนร่วม ส่วนประเภทของการประกันอาจจะครอบคลุมไปถึงการคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร ทุพพลภาพ ชราภาพ การ และการว่างงาน แล้วแต่ความหมายของแต่ละประเภท

เสกสรร สังขวิสุทธิ (2547, น. 16) ได้กล่าวว่า การประกันสังคมคือโครงการที่จัดขึ้นโดย มีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกันแก่ลูกจ้าง ให้มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต เมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือ ตายซึ่งเนื่องมาจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน การเข้าร่วมโครงการเป็นลักษณะบังคับโดยหักเงินสมทบจากรายได้ของลูกจ้าง แต่ละบุคคลโดยมีนายจ้างและรัฐบาลร่วมสมทบเข้ากองทุนกลาง เรียกว่ากองทุนประกันสังคม

กล่าวได้ว่าการประกันสังคม คือ การสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตให้กับประชาชน ที่มีรายได้ในยามที่ประสบเคราะห์กรรมเดือดร้อน ขาดรายได้ จะได้รับความช่วยเหลือ โดยยึด หลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขมีรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการกำหนดให้นายจ้างลูกจ้างและรัฐบาลร่วมมือ กันออกเงินสมทบเข้ากองทุน เรียกว่า กองทุนประกันสังคม เพื่อนำเงินเหล่านั้นมาใช้จ่ายในยามที่ สมาชิก เจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ชราภาพ ตาย หรือแม้แต่ว่างงานให้ได้รับการ รักษาพยาบาลอย่างต่อเนื่องเป็นการบรรเทาการเดือดร้อน ตามสิทธิที่พึงจะได้รับเพื่อให้สมาชิก สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ และไม่เป็นภาระสังคม

4.2 ประเภทของการประกันสังคม

ระบบประกันสังคมที่นานาประเทศนิยมถือเป็นหลักปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันมีประเภทของ การประกัน 8 ประเภท คือ (ชนมัยีน ภูมิ, 2540, น. 12-15)

1. การประกันกรณีเจ็บป่วย (Sickness Insurance)
2. การประกันกรณีคลอดบุตร (Maternity Insurance)
3. การประกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน (Employment Injury Insurance)

4. การประกันกรณีทุพพลภาพ (Invalidity Insurance)
5. การประกันกรณีชราภาพ (Old-age Insurance)
6. การประกันกรณีตาย (Death Insurance)
7. การประกันกรณีว่างงาน (Unemployment Insurance)
8. การประกันกรณีสงเคราะห์ครอบครัว (Family Allowance Insurance)

การประกันสังคมแต่ละประเภทมีหลักเกณฑ์สรุปได้ดังนี้ (สำนักงานประกันสังคม, กองวิชาการและแผนงาน, 2544, น. 19)

1. การประกันการเจ็บป่วย มีหลักการที่ว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมาต้องเจ็บป่วยจึงมีความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองรายได้ที่สูญเสียไป และคุ้มครองค่าใช้จ่ายของผู้ประกันตนอันเนื่องจากการเจ็บป่วยด้วยโรคต่างๆ ทั้งที่การบาดเจ็บโดยสามัญธรรมดา และในเหตุของการเจ็บป่วยนั้นยอมทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ หรือทำให้ต้องว่างงานในระหว่างการเจ็บป่วยซึ่งเป็นสาเหตุแห่งการเดือดร้อนและกระทบกระเทือนรายได้ในการยังชีพ สำหรับการให้ประโยชน์ทดแทนแยกได้ออกเป็น 2 ส่วน คือ

1.1 บริการทางการแพทย์ ได้แก่ การตรวจโดยแพทย์ทั่วไป การจ่ายยาที่จำเป็น การทำฟัน และการฟื้นฟูทางการแพทย์รวมทั้งอุปกรณ์การฟื้นฟู สำหรับวิธีการให้บริการรักษาพยาบาลจะมี 2 ระบบ คือให้บริการโดยสถานพยาบาลที่หน่วยงานประกันสังคมจัดตั้งขึ้น หรือทำสัญญาเข้าร่วมโครงการประกันสังคม

1.2 เงินทดแทนการขาดรายได้ ซึ่งจะจ่ายให้แก่ผู้ประกันตนที่ต้องขาดรายได้ลงในช่วงระยะเวลาที่ต้องหยุดงานเพราะเจ็บป่วยหรือเพื่อการรักษาพยาบาล

2. การประกันการคลอดบุตร มีความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองสุขภาพของมารดาและบุตรให้ได้รับการรักษาพยาบาลเท่าที่จำเป็น เพื่อให้ผู้ประกันตนหญิงแน่ใจว่าสามารถดูแลตนเองและบุตรในช่วงก่อนคลอดและหลังคลอดได้ ส่วนนี้ให้ประโยชน์ทดแทนแยกได้เป็น

2.1 บริการทางการแพทย์ ได้แก่ การตรวจรับฝากครรภ์ การให้เวชภัณฑ์ การรับทำคลอดในสถานพยาบาล การพักรักษาตัวในสถานพยาบาล และการอำนวยความสะดวกในการส่งตัวเข้าสถานพยาบาลตามความจำเป็น สำหรับกรณีแท้งบุตรถือว่าเป็นการเจ็บป่วยและต้องรับประโยชน์ทดแทนในประเภทการเจ็บป่วย

2.2 เงินทดแทนการขาดรายได้ จ่ายให้แก่ผู้ประกันตนที่ต้องขาดรายได้ลงในช่วงระยะเวลาที่ต้องหยุดงานสำหรับการคลอดบุตร ได้มีการกำหนดให้จ่ายประโยชน์ทดแทนทั้งในช่วงของการหยุดงานก่อนคลอดและหลังการคลอดบุตร ทั้งนี้ ตามอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 102 ได้

กำหนดให้ประโยชน์ทดแทนในรูปของตัวเงินควรจะอยู่ในอัตราไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของรายได้ก่อนการหยุดงานและให้จ่ายไม่ต่ำกว่า 12 สัปดาห์ของการหยุดงาน ซึ่งจะครอบคลุมระยะเวลาในช่วงก่อนคลอด 6 สัปดาห์ และหลังคลอด 6 สัปดาห์

3. การประกันอุบัติเหตุและโรคที่เกิดจากการทำงาน ถือหลักที่ว่า การสูญเสียรายได้อันเกิดจากการทำงานจะต้องได้รับการชดเชยจากนายจ้างหรือเจ้าของกิจการ ความมุ่งหมายของการประกันประเภทนี้จึงมีความแตกต่างไปจากการประกันประเภทอื่น เพราะเป็นเรื่องของการได้รับเงินหรือบริการเพื่อชดเชยการเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ซึ่งทำให้สูญเสียอวัยวะส่วนต่างๆ ของร่างกายจิตใจและรายได้ อันมีสาเหตุมาจากการทำงาน ประโยชน์ทดแทนแยกออกเป็น

3.1 บริการทางการแพทย์ ได้แก่ การรักษาพยาบาล การใช้เวชภัณฑ์ การรักษาพยาบาลตัวในโรงพยาบาล และการอำนวยความสะดวกในการรับ-ส่งตัวเข้ารักษาพยาบาล

3.2 เงินทดแทนการขาดรายได้ จะจ่ายชดเชยให้แก่ผู้ประกันตนหรือลูกจ้างที่ต้องขาดรายได้ลงไปในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อการรักษาพยาบาล

3.3 เงินชดเชยความพิการทูพพลภาพ เป็นกรณีที่ต้องประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเกิดจากการทำงานจนถึงพิการหรือทูพพลภาพ โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะจ่ายเงินชดเชยให้ตามระดับการทูพพลภาพที่มีผลทำให้สมรรถภาพในการทำงานของร่างกายต้องสูญเสียไป

4. การประกันกรณีทูพพลภาพ มีความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองรายได้ของผู้ประกันตนที่กลายเป็นผู้ทูพพลภาพจนไม่สามารถประกอบอาชีพให้มีรายได้สำหรับเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้อย่างต่อเนื่อง ให้ได้รับเบี้ยเลี้ยงชีพ ประโยชน์ทดแทนแยกเป็น

4.1 บริการทางการแพทย์ จะครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลและอื่นๆ เช่นเดียวกับบริการทางการแพทย์ที่ให้ในกรณีเจ็บป่วย

4.2 เงินทดแทนการขาดรายได้ จะจ่ายเป็นเงินทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนที่ต้องขาดรายได้ลงในช่วงระยะเวลาหนึ่งที่หยุดงานเพื่อรักษาพยาบาล

4.3 เงินเลี้ยงชีพหรือบำนาญสำหรับผู้พิการทูพพลภาพ จะจ่ายให้ในกรณีที่ทูพพลภาพอย่างถาวรและสูญเสียความสามารถในการทำงานตั้งแต่ 2 ใน 3 ส่วน หรือร้อยละ 67 ของสมรรถภาพเดิม

4.4 บริการด้านอื่นๆ เช่นการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน การให้แขนขาเทียม เครื่องพุงกาย การจัดหางานที่เหมาะสมให้ทำ การให้เงินทุนประกอบอาชีพ

5. การประกันการชราภาพ มุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองแก่คนงานที่ไม่สามารถหารายได้จากการทำงานได้อย่างเพียงพอ อันเป็นผลเนื่องมาจากความชราและให้ความคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุที่ต้องออกจากงานอันเนื่องมาจากการเกษียณอายุทำให้ต้องขาดรายได้ประจำ เป็นสาเหตุแห่งความเดือดร้อนและกระทบกระเทือนต่อการยังชีพ หลักการจ่ายประโยชน์ทดแทนจึงเป็นการจ่ายเงินบำนาญชราภาพให้ไปจนตลอดชีพ เพื่อให้ผู้รับบำนาญสามารถใช้ชีวิตในบั้นปลายได้อย่างสงบสุข การจ่ายเงินบำนาญชราภาพจะจ่ายให้เมื่อผู้ประกันตนมีอายุครบตามเกณฑ์ที่กำหนด และแนวโน้มการกำหนดอายุที่มีสิทธิได้รับบำนาญมักเลื่อนออกไป ด้วยเหตุผลทางด้านประชากรศาสตร์ อายุขัยเฉลี่ยปัจจุบันยืนยาว การกำหนดอัตราเงินบำนาญที่จะจ่ายมี 2 วิธี คือ

5.1 การกำหนดอัตราบำนาญให้พอต่อการยังชีพขั้นพื้นฐาน คือไม่ต่ำกว่าเส้นความยากจน

5.2 การกำหนดอัตราเงินบำนาญให้สัมพันธ์กับมาตรฐานการครองชีพที่ผู้ประกันตนเคยได้รับก่อนการเกษียณอายุ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับรายได้ก่อนหน้าการออกงาน

6. การประกันกรณีตาย มุ่งหมายที่จะคุ้มครองความเดือดร้อนในเรื่องค่าใช้จ่ายในการจัดการศพของผู้ประกันตนที่ถึงแก่ความตาย และคุ้มครองรายได้ของครอบครัวให้คงมีรายได้ต่อไป เพราะหัวหน้าครอบครัวถึงแก่กรรมลง จะเป็นสาเหตุแห่งความเดือดร้อนและกระทบกระเทือนรายได้ของบุคคลภายในครอบครัวในการยังชีพ ประโยชน์ทดแทนแยกเป็น

6.1 เงินค่าทำศพ เพื่อให้ทายาทนำไปใช้จ่ายเป็นค่าจัดการศพของผู้ประกันตน

6.2 เงินบำนาญทายาท จะจ่ายเงินบำนาญให้แก่ทายาทหรือผู้อยู่ในอุปการะที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ เช่น เงินบำนาญให้แก่หญิงหม้ายหรือชายหม้ายที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้หรือไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้ บุตรกำพร้า ฯลฯ

7. การประกันกรณีว่างงาน มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองรายได้อันเนื่องจากการต้องออกจากงานเพราะนายจ้างยุบเลิกกิจการ ตำแหน่งงาน หรือให้ออกจากงานโดยที่ผู้ประกันตนไม่มีความผิด ซึ่งเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน จึงต้องให้การช่วยเหลือทางการเงินให้สามารถดำรงชีพอยู่ต่อไปได้ การจ่ายประโยชน์ทดแทนแยกเป็น

7.1 เงินทดแทนการขาดรายได้ จ่ายเป็นเงินโดยคำนวณจากรายได้ที่เคยได้รับอยู่และจ่ายให้ช่วงระยะเวลาอันสมควรที่จะหางานใหม่ทำได้

7.2 การจัดให้ฝึกอาชีพหรือพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อให้สามารถหางานทำได้ง่ายขึ้น

7.3 จัดหางานให้ทำตามความเหมาะสมและมีรายได้ใกล้เคียงกับรายได้เดิม

8. การประกันสงเคราะห์ครอบครัว มุ่งหมายที่จะเสริมรายได้ให้แก่ครอบครัวของผู้ประกันตนที่มีบุตรเป็นประการสำคัญ หลักการจ่ายประโยชน์ทดแทนจะจ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่ครอบครัวเป็นรายงวด ตามจำนวนเงินที่กำหนดไว้ เพื่อนำไปเลี้ยงดูบุตรที่อยู่ในครอบครัว

4.3 การประกันสังคมของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ.2533 มี 7 ประเภท

- 1) กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน
- 2) กรณีคลอดบุตร
- 3) กรณีทุพพลภาพ
- 4) กรณีตาย
- 5) กรณีสงเคราะห์บุตร
- 6) กรณีชราภาพ
- 7) กรณีว่างงาน

4.4 เงื่อนไขในการเกิดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (ปรานี สุขศรี, 2548, น. 48-49)

กรณีเจ็บป่วย (มาตรา 62) ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานต่อเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน

กรณีคลอดบุตร (มาตรา 65) ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยาหรือสำหรับหญิงซึ่งอยู่กินฉันสามีภรรยากับผู้ประกันตนโดยเปิดเผยตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด ถ้าผู้ประกันตนไม่มีภริยา ทั้งนี้ ต่อเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน

กรณีทุพพลภาพ (มาตรา 69) ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงานต่อเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนทุพพลภาพ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน

กรณีตาย (มาตรา 73) กรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายโดยมิใช่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ถ้าภายในระยะเวลา 6 เดือนก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 เดือน

กรณีสงเคราะห์บุตร (มาตรา 74) ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรต่อเมื่อภายในระยะเวลา 36 เดือนก่อนเดือนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน

กรณีชราภาพ (มาตรา 76) ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือน ไม่ว่าจะระยะเวลาจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม

กรณีว่างงาน (มาตรา 78) ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน และต้องอยู่ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนการว่างงาน

กล่าวโดยสรุปจากการศึกษาเงื่อนไขการเกิดสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ทั้ง 7 ประเภทซึ่งประกอบด้วย กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือ ตาย ซึ่งไม่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณี คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน กลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างจะได้รับสิทธิต่อเมื่อเข้าเป็นสมาชิกมีหน้าที่ส่งเงินสมทบครบตามหลักเกณฑ์ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิไล หิรัญรัตนาคิน (2535, น. 82-96) ศึกษาเรื่อง ความต้องการความคุ้มครองในระบบประกันสังคมของลูกจ้างตามฤดูกาลในอุตสาหกรรมเกษตร : ศึกษาเฉพาะกรณีโรงงานน้ำตาลในเขตจังหวัดกาญจนบุรี วัตถุประสงค์เพื่อทราบสภาพความเป็นอยู่ สภาพการทำงาน ค่าจ้างและสวัสดิการของลูกจ้างตามฤดูกาลในโรงงานน้ำตาล ปัญหาและความต้องการของลูกจ้างตามฤดูกาลต่อความคุ้มครองทั้ง 7 ประเภท จำนวนตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาทั้งสิ้น 234 คน ผลการศึกษาพบว่าลูกจ้างส่วนใหญ่ร้อยละ 82.5 ต้องการความคุ้มครองจากการประกันสังคม โดยร้อยละ 85 ต้องการความคุ้มครองทั้ง 7 ประเภท โดยเรียงลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทูพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ กรณีว่างงาน และกรณีคลอดบุตร ส่วนความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดอัตราเงินสมทบ

ร้อยละ 91.4 เห็นด้วยกับการเก็บเงินสมทบตามรายได้ และการจ่ายเงินสมทบร่วมกันทั้ง 3 ฝ่าย ได้แก่รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ในอัตราที่เท่ากันร้อยละ 36.7 ไม่เห็นด้วยกับการให้ลูกจ้างตาม ฤดูกาลออกเงินสมทบ 2 ส่วน เนื่องจากลูกจ้างตามฤดูกาล มีรายได้ไม่แน่นอน ทำให้ไม่สามารถส่ง เงินสมทบได้อย่างต่อเนื่องเพราะไม่มีงานทำตลอดทั้งปี

เสกสรร สังขวิสุทธิ (2547, น. 153-156) ศึกษาเรื่องความต้องการของแรงงานนอกระบบต่อการเข้าสู่การประกันสังคม ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มผู้ผลิต ผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ จังหวัดอุทัยธานี วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ ความต้องการ ปัญหาอุปสรรคของ กลุ่มผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ชุมชนหนึ่ง ตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ต่อการเข้าสู่การประกันสังคมประชากรที่ ศึกษาได้แก่ กลุ่มผู้ผลิต ผลิตภัณฑ์ชุมชนหนึ่งหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ในเขตอำเภอเมือง จังหวัด อุทัยธานี จำนวน 265 คน พบว่า ผลการศึกษาความต้องการของกลุ่มตัวอย่างในด้านประโยชน์ ทดแทนและความสามารถในการจ่ายเงินสมทบ พบว่า ในภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับ มาก โดยกลุ่มตัวอย่างมีความต้องการด้านประโยชน์ทดแทนมากที่สุด คือ ต้องการได้รับเงิน บำเหน็จชราภาพตามจำนวนที่ส่งเงินสมทบครบ 180 เดือน ส่วนความสามารถในการจ่ายเงิน สมทบกลุ่มตัวอย่างมีความสามารถมากที่สุด คือ จ่ายเงินสมทบได้โดยไม่ต้องมีนายจ้าง และ รัฐบาลร่วมจ่ายผลการศึกษาปัญหาอุปสรรคของกลุ่มตัวอย่างในด้านการเข้าร่วมโครงการและการ จ่ายเงินสมทบ และกลุ่มตัวอย่างในด้านความหมายของประกันสังคม หลักการประกันสังคม ด้าน เงื่อนไขในการใช้สิทธิ และสิทธิประโยชน์ทดแทนพบว่าในภาพรวมมีความรู้ที่อยู่ในระดับต่ำ แต่มี ความรู้ระดับสูงเกี่ยวกับเงื่อนไขการใช้สิทธิและสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพมาขอรับสิทธิ ได้เมื่ออายุ 55 ปีบริบูรณ์

สลิต แก้วละมูล (2549, น. 158-160) ศึกษาเรื่องความต้องการความคุ้มครองตาม โครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบกรณีศึกษา กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพ อีศระชัยบรจกรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมืองจังหวัดนนทบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาชุด สิทธิประโยชน์ของโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบและความ ต้องการของกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอีศระชัยบรจกรยานยนต์รับจ้างในเขตอำเภอเมือง จังหวัด นนนทบุรี และเพื่อศึกษาแนวทางการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้ประกอบการอาชีพอีศระชัยบรจกรยานยนต์รับจ้างในอำเภอเมืองนนทบุรีจำนวน 306 คน พบว่ากลุ่มตัวอย่างเลือกชุดสิทธิประโยชน์ชุดที่ 6 กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ มากที่สุด เพราะชุดนี้ทำให้มีความมั่นคงในชีวิต เป็น หลักประกันให้ครอบครัว ผลการศึกษาแนวทางการกำหนดชุดสิทธิประโยชน์พบว่ากลุ่มตัวอย่างมี

ความต้องการได้รับความคุ้มครองประกันสังคมครอบคลุมทุกกรณี แนวทางการกำหนดประโยชน์ทดแทน กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับเงื่อนไข การเกิดสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีตาย เนื่องจากจ่ายเงินสมทบเดือนแรกก็จะได้รับความคุ้มครองและควรรขยายความคุ้มครองบิดามารดา สามี ภรรยาและบุตรของผู้ประกันตน แนวทางการกำหนดเงินสมทบรัฐบาลควรเข้ามาช่วยสนับสนุนในเรื่องการจ่ายเงินสมทบมีลักษณะการจัดเก็บเงินสมทบเป็นรายเดือน โดยจ่ายผ่านเคาเตอร์บริการตามร้านสะดวกซื้อทั่วไป

เดือนใจ เมธินาพิทักษ์ (2547, น. 90-91) ศึกษาเรื่องการขยายความคุ้มครองการประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่ในเขตกรุงเทพมหานคร วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ความพร้อม ของกลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่ในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม โดยเป็นการศึกษาเชิงพรรณนา กลุ่มตัวอย่างผู้ขับรถแท็กซี่ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 210 คนพบว่ากลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิงมีอายุระหว่าง 35-44 ปี การศึกษาระดับประถมศึกษามีสถานภาพสมรสแล้วรายได้ต่อเดือนระหว่าง 6,000-9,000 ชั่วโมงการทำงานขับรถวันละ 11-12 ชั่วโมง สถานภาพการเป็นเจ้าของ เป็นการเช่ารถรายวัน เป็นสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ ปทุมวันแท็กซี่ กลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่ที่มีความรู้ความเข้าใจในการขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานนอกระบบซึ่งแบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ด้าน คือ ความหมายของการประกันสังคม หลักการประกันสังคม เงื่อนไขการใช้สิทธิ และการเกิดสิทธิ สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ ในภาพรวมกลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่มีความรู้ ความเข้าใจในระดับสูง มีความรู้ความเข้าใจมากที่สุดคือ ด้านความหมายของการประกันสังคม รองลงมาคือด้านหลักการประกันสังคม เงื่อนไขการใช้สิทธิ และการเกิดสิทธิ และมีความรู้ความเข้าใจน้อยที่สุดคือ ด้านสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อเข้าสู่ระบบประกันสังคม มีความพร้อมในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมในภาพรวมอยู่ในระดับสูง โดยแบ่งเป็น 3 ด้าน คือ ด้านความปรารถนาในการเข้าร่วมประกันสังคม ด้านการตกลงใจจ่ายเงินสมทบ ด้านความสามารถในการจ่ายเงินสมทบพบว่าความพร้อมของกลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่ด้านความปรารถนามีมากที่สุดคือ ให้มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องในการขยายความคุ้มครองประกันสังคม รองลงมาความพร้อมในด้านการตกลงใจที่จะจ่ายเงินสมทบ และความสามารถในการจ่ายเงินสมทบและความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลทั่วไปของกลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่กับความรู้และความพร้อมในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบพบว่าความแตกต่างด้านการศึกษาโดยเฉพาะผู้ที่มีการศึกษาสูงมีความรู้และความพร้อมในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมมากกว่า ส่วนลักษณะข้อมูลทั่วไปที่มีความสัมพันธ์กับความรู้และความพร้อมได้แก่

ผู้ขับรถแท็กซี่ที่ขับรถเกิน 7-8 ชั่วโมงขึ้นไป มีความรู้และความพร้อมในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมมากกว่ากลุ่มอื่น

สุชาติ เปรมสุริยา (2544, น. 63-64) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ ในการสมัครเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 40 วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจ เรื่องการประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 ตามมาตรา 40 ของผู้ประกอบอาชีพอิสระ เพื่อศึกษาปัจจัยด้านอายุ รายได้ สถานภาพสมรส สถานภาพการครอบครองรถ และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการประกันสังคมว่าปัจจัยใดที่มีผลต่อการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนของผู้ประกอบการอาชีพขับรถแท็กซี่ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 40 พบว่าผู้ประกอบอาชีพอิสระรถแท็กซี่ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน 10,262 บาท โดยร้อยละ 49.6 มีรายได้ระหว่าง 6,001-10,000 บาท ต่อเดือน ความสม่ำเสมอแน่นอนของรายได้ร้อยละ 80.3 มีรายได้ประกอบอาชีพไม่แน่นอน สถานภาพการครอบครองรถร้อยละ 51.5 เป็นเจ้าของรถแท็กซี่ อาชีพก่อนขับรถแท็กซี่ ร้อยละ 42.5 ประกอบอาชีพเป็นพนักงานบริษัทมาก่อนที่จะมาขับรถแท็กซี่ การทำประกันสังคมร้อยละ 70.1 ไม่เคยทำประกันสังคมมาก่อน ผู้ประกอบอาชีพแท็กซี่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องประกันสังคมอยู่ในระดับปานกลาง เหตุผลการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนของผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 40 พบว่าร้อยละ 3.4 ลงเลในการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน รองลงมาร้อยละ 34.3 ไม่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน และมีเพียงร้อยละ 22.3 ที่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน มีเพียงปัจจัยด้านรายได้เท่านั้น ที่มีผลต่อการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยพบว่าผู้ประกอบอาชีพแท็กซี่ ที่มีรายได้มากตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน แต่ผู้มีรายได้น้อยไม่ตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน

กรรณิการ์ กำพลศิริ (2545, น. 108-109) ศึกษาเรื่องแนวทางการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานประกันสังคมจังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการประกันสังคมและสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม ทักษะของผู้ประกันตน ต่อการเข้ารับบริการด้าน ประกันสังคมและปัญหาการขอรับบริการด้านการประกันสังคม กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือกลุ่มลูกจ้างผู้ประกันตนที่ทำงานในสถานประกอบการในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน จำนวน 350 คนโดยใช้เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคือแบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติ

ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่า t-test ผลการศึกษาพบว่า ด้านความรู้การประกันสังคมของผู้ประกันตนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายและประโยชน์ของการประกันสังคมอยู่ในระดับสูงโดยเฉพาะในเรื่องการประกันสังคมเป็นสวัสดิการที่รัฐจัดให้แก่ประชาชน และจะให้บริการเฉพาะสมาชิกของกองทุนเท่านั้น ส่วนความรู้ด้านสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม ผู้ประกันตนมีความรู้อยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะในกรณีตายในเรื่องเงินช่วยเหลือค่าจัดการศพ และกรณีทุพพลภาพในเรื่องของจำนวนเงินทดแทนการขาดรายได้ ภาพรวมความรู้ด้านการประกันสังคมนั้นผู้ประกันตนมีความรู้อยู่ในระดับต่ำแสดงว่า ยังมีผู้ประกันตนอีกจำนวนไม่น้อยไม่เข้าใจเกี่ยวกับการประกันสังคมและสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม

ธชาพร ไสภณสุรการ (2549, น. 125-126) ศึกษาเรื่องความพร้อมของแรงงานนอกระบบในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม ศึกษาเฉพาะกรณีเกษตรกรที่เป็นสมาชิกของสหกรณ์บ้านแพ้วจำกัด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ความรู้ ความสามารถและการตัดสินใจของกลุ่มตัวอย่างในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive Research) เก็บข้อมูลจากเอกสารและภาคสนาม โดยใช้แบบสอบถามกับเกษตรกรที่เป็นสมาชิกของสหกรณ์การเกษตรบ้านแพ้ว จำกัด จำนวน 351 คน จัดทำข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS วิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าสถิติ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบความสัมพันธ์ด้วยค่า Chi-Square ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 สรุปได้ดังนี้ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชายประกอบอาชีพทำสวน อายุระหว่าง 45-49 ปี สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษา สมรสแล้ว รายได้ต่อเดือนระหว่าง 6,000-8,000 บาท ภาพรวมของความรู้ด้านความหมาย หลักการประกันสังคม เงื่อนไขการเกิดสิทธิ และสิทธิประโยชน์ กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ระดับสูงมีความสามารถจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม แต่ต้องจ่ายเงินสมทบแบบที่มีรัฐบาลร่วมด้วย ส่วนอัตราเงินสมทบสามารถจ่ายได้ในอัตราร้อยละ 5 ของรายได้ต่อเดือน คิดเป็นเงินจำนวน 100-300 บาทและสามารถชำระเงินสมทบวันที่ 1-5 ของทุกเดือน ด้านการตัดสินใจกลุ่มตัวอย่างตกลงใจเข้าสู่ระบบประกันสังคม ส่วนการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลทั่วไปกับความรู้ ความสามารถและการตัดสินใจที่นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 พบว่าอายุมีความสัมพันธ์กับความรู้ของกลุ่มตัวอย่าง ด้านความสามารถ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษาและรายได้ต่อเดือน มีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจของกลุ่มตัวอย่างในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสรุปได้ว่าความรู้ ความต้องการของแรงงานนอกระบบที่จะเข้าสู่ระบบประกันสังคมมีปัจจัยหลายๆ ด้าน ปัจจัยด้าน

สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับความคุ้มครอง ปัจจัยทางด้านรายได้ ปัจจัยด้านความเสี่ยงที่จะได้รับจากการประกอบอาชีพ ซึ่งมีผลต่อความรู้ความต้องการของแรงงานนอกระบบมากที่สุด คือ กรณีเจ็บป่วย ซึ่งถือว่ามีผลต่อความปลอดภัยในการดำเนินชีวิต เพราะสามารถเป็นหลักประกันในยามที่ประสบปัญหา อาชีพขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับตนเองและเลี้ยงครอบครัวได้ จากลักษณะงานที่ต้องตระเวนขับรถไปตามตรอกซอกซอยตั้งแต่เช้ามีดจันดึกดื่นมีความเสี่ยงที่จะได้รับอุบัติเหตุ เสี่ยงต่อสุขภาพ ไม่มีความมั่นคงทางรายได้ และเป็นอาชีพที่ไม่มีสวัสดิการใดๆ ตามกฎหมายมารองรับ ทำให้กลุ่มแรงงานนอกระบบเหล่านี้เรียกร้องที่จะเข้าสู่ระบบประกันสังคมซึ่งรัฐควรเร่งดำเนินการกับกลุ่มที่มีศักยภาพในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมเพื่อที่จะได้รับความคุ้มครองจากระบบประกันสังคม

6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการที่ได้ศึกษาแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรม ตลอดจนผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาเป็นกรอบแนวคิดและวิธีการในการศึกษาครั้งนี้ คือ

