

การจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐ สำหรับแรงงานนอกระบบในประเทศไทย

In-cash Welfare Benefit Provision by The Public Sector for Informal Labors in Thailand

ทณงศักดิ์ นิราศ | Thanongsak Nirat¹

ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ | Chatthip Chaichakan²

รัตติยา ฟิชเชอร์ | Rattiya Fischer³

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ อธิบายและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐสำหรับแรงงานนอกระบบในประเทศไทย ตามขอบเขตของสิทธิสวัสดิการสังคมในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ประกอบด้วย 7 ด้าน ได้แก่ คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร วางงานหรือส่งเสริมอาชีพ เจ็บป่วย ทุพพลภาพ ชราภาพ และเสียชีวิต โดยจากการศึกษาพบว่าการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐสำหรับแรงงานนอกระบบ ประกอบด้วย 2 รูปแบบ ได้แก่ การช่วยเหลือทางสังคมที่มีลักษณะเป็นการจัดสวัสดิการสังคมแบบเฉพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย และการประกันสังคมที่เป็นการจัดสวัสดิการให้แก่ตนเองที่รัฐเป็นผู้ร่วมสมทบ ซึ่งปัญหาของการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐสำหรับแรงงานนอกระบบคือ เป็นลักษณะของการจัดสวัสดิการสวัสดิการขาดการบูรณาการใน 4 ด้าน ได้แก่ ขาดการบูรณาการในด้านการนิยามความหมายของแรงงานนอกระบบ การบูรณาการด้านสิทธิประโยชน์ การบูรณาการด้านนโยบาย และการบูรณาการด้านหน่วยงานนอกจากนี้ยังมีเงื่อนไขและข้อจำกัดบางประการทั้งในด้านของคุณลักษณะส่วนบุคคลของแรงงานนอกระบบ ลักษณะและสภาพแวดล้อมการทำงาน อันส่งผลต่อประสิทธิภาพ และคุณภาพของการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐจัดแก่แรงงานนอกระบบในประเทศไทย

คำสำคัญ: การจัดสวัสดิการสังคม, แรงงานนอกระบบ, สวัสดิการที่เป็นตัวเงิน

¹ นิสิตคณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

² อาจารย์คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

³ อาจารย์คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

Abstract

This article aimed to analyze, explain and make recommendations about the public in-cash social welfare provision for informal labor in Thailand. The scope of the study included 7 benefits: childbirth, child welfare, unemployment, occupational illness, disability, old age and death. The result of the study found that public in-cash social welfare for informal labor consisted of two forms: social assistance and social security. The problem of public in-cash social welfare provision for informal labor is the lack of integration in 4 areas: definition of informal labor, type of in-cash social welfare benefits, policy and organization. In addition, there are certain conditions and limitations regarding the personal characteristics of informal workers. The characteristics and working environment affect the efficiency and quality of in-cash social welfare provision for informal labor in Thailand.

Keywords: social welfare provision, informal labor, in-cash benefits

บทนำ

มนุษย์เป็นหนึ่งในสัตว์ที่มักอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นสังคม เริ่มตั้งแต่สังคมขนาดเล็กที่สุด คือ ครอบครัว ไปจนถึงสังคมขนาดใหญ่ในระดับประเทศและระดับโลก โดยในแรกเริ่มจุดมุ่งหมายของการอยู่ร่วมกันเป็นสังคม คือ การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของสมาชิก อันเป็นสวัสดิการพื้นฐานจากสังคมในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมนั้น ๆ ในขณะที่ปัจจุบันจุดมุ่งหมายของการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมและสวัสดิการที่ได้รับจากสังคม มีความหลากหลายและมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จากการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ของสังคม ไปอย่างรวดเร็ว (วิชัย เทียนถาวร, 2562) โดยประเทศไทยมีรูปแบบการจัดสวัสดิการแบบสังคมสวัสดิการ (Welfare Society) ที่รัฐบาลจะส่งเสริมให้ประชาชนสร้างทางเลือกของระบบสวัสดิการพึ่งตนเองโดยการพัฒนาระบบช่วยเหลือตนเอง (Self Help) และระบบร่วมด้วยช่วยกัน (Mutual Aid) ให้มากขึ้นในสังคมที่นอกเหนือจากภาครัฐ คือ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือประชาชนด้วยตนเอง (รัตติยา พนาจันทร์, 2564)

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ 2563 พบว่าประเทศไทยมีคนวัยทำงานกว่า 37.9 ล้านคน แบ่งเป็นแรงงานในระบบจำนวน 17.5 ล้านคน คิดเป็น 46.2% และแรงงานนอกระบบจำนวน 20.4 ล้านคน คิดเป็น 53.8% (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2563) ซึ่งแรงงานนอกระบบส่วนมากได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่ไม่แน่นอน หรือทำงานหนักแต่ได้ค่าตอบแทนต่ำ และไม่ได้รับการสนับสนุนในการเข้ารับสวัสดิการที่เพียงพอ (ปณัษฐา วงศ์บุญงาม, 2561) ประกอบกับการจัดสวัสดิการสังคมของรัฐไม่มีความต่อเนื่อง สวัสดิการไม่ถ้วนหน้า หรือไม่เพียงพอต่อความจำเป็นพื้นฐาน มีข้อจำกัดในการเข้าถึง และขาดการจัดการข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทำให้แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่ได้รับสวัสดิการสังคมที่เพียงพอในการเป็นหลักประกันในการดำรงชีวิต (ลลภา อินทรมา, 2564)

ดังนั้นบทความนี้ผู้เขียนจึงต้องการวิเคราะห์ และอธิบายถึงการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐ สำหรับแรงงานนอกระบบในประเทศไทยในปัจจุบัน เพื่อสร้างข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขในอนาคต โดยมุ่งศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมของภาครัฐที่เป็นตัวเงินในสวัสดิการ 7 ด้าน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ได้แก่ คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร วางงาน เจ็บป่วย ทุพพลภาพ ชราภาพ และเสียชีวิต

สวัสดิการสังคม: ความหมาย ขอบเขต และการจัดสวัสดิการสังคม

การนิยามคำว่า “สวัสดิการสังคม” ในประเทศไทยเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นเมื่อปลายทศวรรษที่ 2540 จากการถูกระบุไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ความว่า “สวัสดิการ

สังคม เป็นระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน” และได้กำหนดขอบเขตของสวัสดิการสังคมที่ควรคำนึงถึงด้านต่าง ๆ 8 ด้าน ได้แก่ การบริการทางสังคม การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ นันทนาการและกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น (พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม, 2546) ส่วนพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ได้กำหนดขอบเขตของสวัสดิการสังคมเป็น 7 ด้านที่ครอบคลุมตั้งแต่เกิดจนตาย ได้แก่ คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร วางงาน เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ชราภาพ และเสียชีวิต (พระราชบัญญัติประกันสังคม, 2533) ซึ่งสวัสดิการสังคมเหล่านี้สามารถนำไปจัดทำได้ 3 รูปแบบ คือ การบริการสังคมที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึง การช่วยเหลือทางสังคมที่เป็นสวัสดิการแบบให้เปล่าแก่กลุ่มคนที่ด้อยโอกาส และการประกันสังคมคือการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ตนเองและมีรัฐช่วยสมทบส่วนหนึ่ง (ระพีพรรณ คำหอม, 2557)

สวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงิน กับสวัสดิการสังคมที่ไม่เป็นตัวเงิน

สวัสดิการสังคมสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ 1) สวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงิน หมายถึงสวัสดิการสังคมที่จะได้รับเป็นเงินโดยตรง เช่น ค่าคลอดบุตร ค่าเลี้ยงดูบุตร ค่ารักษาพยาบาล ค่าชดเชยความพิการ ค่าสร้างอาชีพ ค่ายังชีพผู้สูงอายุ และค่าสงเคราะห์การเสียชีวิต เป็นต้น และสวัสดิการสังคมที่ไม่เป็นตัวเงิน หมายถึง สวัสดิการสังคมที่ได้รับเป็นการบริการหรือการส่งเสริมสนับสนุน เช่น การฝึกอาชีพ การจัดหางาน ที่อยู่อาศัย การศึกษา เป็นต้น (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2549)

แรงงานนอกระบบ: ความหมายและความสำคัญ

คำว่า “แรงงานนอกระบบ” (informal Labor) เกิดขึ้นและถูกใช้อย่างแพร่หลายตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2540 โดยมีความหลากหลายในการกำหนดคำนิยามเป็นอย่างมากจากการที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานหรือนักวิชาการแต่ละคนมักมีกรอบและเกณฑ์ในการระบุคุณลักษณะของแรงงานนอกระบบที่แตกต่างกัน (ตะวัน วรณรัตน์, 2557) เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาศึกษาและเก็บข้อมูลตามจุดเน้นและภารกิจของหน่วยงานหรือของตนเอง (กุศล สุนทรธาดา อ้างถึงใน ตะวัน วรณรัตน์, 2557) โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2563) อันเป็นหน่วยงานที่ทำการสำรวจแรงงานนอกระบบในหลากหลายมิติ ได้ให้คำนิยาม “แรงงานนอกระบบ” ว่าหมายถึง “ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน” โดยไม่มีคุณลักษณะข้อใดข้อหนึ่งใน 6 ประการ ได้แก่ 1) ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น 2) ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ 3) ครูใหญ่หรือครูโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน 4) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ 5) ลูกจ้างที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน 6) ผู้มีงานทำที่ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม มาตรา 33, 39 และ 40

การจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐสำหรับแรงงานนอกระบบในประเทศไทย

จากการรวบรวมนโยบายสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐสำหรับแรงงานนอกระบบในประเทศไทย พบว่ามีจำนวน 26 นโยบาย ประกอบด้วย นโยบายหรือโครงการที่เป็นการช่วยเหลือทางสังคม จำนวน 15 นโยบาย และการประกันสังคม จำนวน 11 นโยบายดังนี้

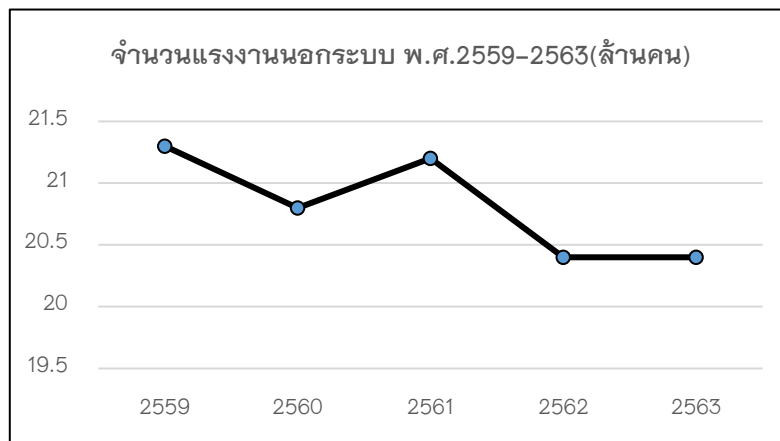
ตาราง 1 นโยบายสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐแก่แรงงานนอกระบบ

รูปแบบ	ชื่อนโยบาย	ประเภทสิทธิ	หน่วยงาน
ประกันสังคม	พระราชบัญญัติประกันสังคม ม.39	คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร เจ็บป่วย ชราภาพ ทุพพลภาพ เสียชีวิต	สำนักงานประกันสังคม
	พระราชบัญญัติประกันสังคม ม.40	สงเคราะห์บุตร เจ็บป่วย ชราภาพ ทุพพลภาพ เสียชีวิต	
	พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ.2554	ชราภาพ	กองทุนการออมแห่งชาติ
	กองทุนสวัสดิการสังคมระดับตำบล	ตามนโยบายของกองทุนในพื้นที่	กองทุนสวัสดิการสังคมระดับตำบล
	โครงการออมเงินวันละบาท ธกส.	เสียชีวิต	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส)
	โครงการ ธกส. ทวีรักษ์	เสียชีวิต	
	โครงการ ธกส ทวีรักษ์ 99	เสียชีวิต	
	โครงการ ธกส เพิ่มรัก 2 12/10	เสียชีวิต	
	โครงการ ธกส ทวีโชค	เสียชีวิต	
	โครงการ ธกส. ออมโชค	เสียชีวิต	
	โครงการ ธกส. ทวีสุข	เสียชีวิต	
การช่วยเหลือทางสังคม	โครงการอุดหนุนเพื่อเบียดูเด็กแรกเกิด	สงเคราะห์บุตร	กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
	โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	ชราภาพ	
	โครงการเบี้ยยังชีพผู้พิการ	ทุพพลภาพ	
	โครงการเงินอุดหนุนสงเคราะห์ผู้ติดเชื้อเอชไอวีและครอบครัว	เจ็บป่วย	
	โครงการสงเคราะห์เด็กในครอบครัวช่วยเหลือเด็กขาดแคลนและเด็กฝากเลี้ยงตามบ้าน	สงเคราะห์บุตร	
	โครงการเงินอุดหนุนช่วยเหลือค่าเลี้ยงดูในครอบครัวอุปถัมภ์	สงเคราะห์บุตร	
	โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข(ทุนเสมอภาค)	สงเคราะห์บุตร	
	โครงการสนับสนุนจากกองทุนคุ้มครองเด็ก	สงเคราะห์บุตร	
	โครงการสงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจน	สงเคราะห์บุตร	
	โครงการเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือชาวเขาด้านสังคมสงเคราะห์	ส่งเสริมอาชีพ	
	โครงการเงินอุดหนุนสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง	ส่งเสริมอาชีพ	
	โครงการกั๊ยมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ	ส่งเสริมอาชีพ	
	โครงการสนับสนุนด้านเงินทุนประกอบอาชีพแก่สตรีที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาเอดส์	ส่งเสริมอาชีพ	
	โครงการให้กู้ยืมเงินเพื่อการประกอบอาชีพสำหรับคนพิการ	ส่งเสริมอาชีพ	ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
	โครงการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	เจ็บป่วย ทุพพลภาพ เสียชีวิต	

หมายเหตุ: (ที่มา: ทนงศักดิ์ นิราศ, 2564)

การเข้าถึงสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของแรงงานนอกระบบ

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อปี พ.ศ.2559 – 2563 เมื่อเปรียบระหว่างปี 2559 และปี 2563 จะพบว่าจำนวนแรงงานนอกระบบมีจำนวนลดลงถึง 9 แสนคน หรือคิด 4.22% เฉลี่ยลดลง 1.8 แสนคน/ปี แต่หากพิจารณาอัตราการลดลงของจำนวนแรงงานนอกระบบระหว่างปี 2562 ถึงปี 2563 จะไม่มีอัตราการลดลงของจำนวนแรงงานนอกระบบ หรือไม่มีคนทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมเข้าถึงสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินเพิ่มมากขึ้น (ดูภาพ 1 ประกอบ)



ภาพ 1 จำนวนแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2559 – 2563

หมายเหตุ: (ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2563)

โดยจากงานศึกษาเกี่ยวกับการเข้าถึงสวัสดิการสังคม พบว่ามีสาเหตุที่เกี่ยวข้องหลัก ๆ 3 ประการ ได้แก่ 1) การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพื่อเข้าถึงสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงิน มีความไม่ทั่วถึง และล่าช้า จากข้อจำกัดด้านเครื่องมือที่ทันสมัย ซึ่งมักใช้วิธีการบอกเล่าต่อ ๆ กัน หรือคำแนะนำจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีจากหน่วยงานที่จัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินแก่แรงงานนอกระบบอีกด้วย 2) ขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎระเบียบ และขั้นตอนของการเข้าถึงสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงิน ยุ่งยาก ซับซ้อน ค่อนข้างเข้าใจยาก 3) ความไม่พร้อมขององค์กรในการให้บริการในด้านการให้คำปรึกษา โดยเฉพาะบุคลากรในระดับพื้นที่ที่มีจำนวนไม่เพียงพอ และไม่สามารถได้อย่างชัดเจนได้เท่าที่ควรจะเป็น (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดนครราชสีมา ,2560) 4) ปัญหาในการเดินทางไปลงทะเบียนหรือใช้สวัสดิการสังคมเนื่องจากประสบปัญหาด้านสุขภาพหรือระยะทางที่ห่างไกล ทำให้แรงงานนอกระบบบางคนเลือกไม่ไปลงทะเบียนหรือใช้สวัสดิการสังคมแม้จะรับรู้ถึงโอกาสหรือสิทธิของตนเอง (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554)

การขาดการบูรณาการในการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินแก่แรงงานนอกระบบ

จากการรวบรวมและวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐแก่แรงงานนอกระบบ คือ การขาดการบูรณาการของการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐสำหรับแรงงานนอกระบบ 4 ด้าน ได้แก่ 1) การขาดการบูรณาการด้านการนิยามแรงงานนอกระบบ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2563) ให้นิยามว่า แรงงานนอกระบบ หมายถึง แรงงานหรือผู้จ้างงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคม ส่วนสำนักงานประกันสังคม (2548) ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม เป็นบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการและมีเงินเดือนประจำ ได้แก่ ลูกจ้างในกิจการภาคเกษตรและประมง ลูกจ้างที่จ้างในลักษณะเป็นครั้งคราว หรือตามฤดูกาล ลูกจ้างที่ทำงานบ้าน ผู้ประกอบอาชีพอิสระทั้งภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร และผู้รับงานไปทำที่บ้าน (กุลล สุนทรธาดา, 2550 อ้างถึงใน ตะวัน วรณรัตน์, 2557) 2) การขาดการบูรณาการด้านประเภทยสิทธิประโยชน์ (Benefits) กล่าวคือ แต่ละนโยบายมีการกำหนดสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน โดยบางนโยบายมีเพียงประเภทยเดียว เช่น กองทุนการออมแห่งชาติมีสิทธิประโยชน์

ด้านชราภาพ เป็นต้น และบางนโยบายมีหลายประเภท เช่น พระราชบัญญัติประกันสังคมมาตรา 40 มีสิทธิประโยชน์ด้านสงเคราะห์บุตร เจ็บป่วย ชราภาพ ทูพพลภาพ และเสียชีวิต เป็นต้น 3) การขาดการบูรณาการด้านนโยบายจากการรวบรวมนโยบายสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐสำหรับแรงงานนอกระบบ จะเห็นได้ว่ากระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีนโยบายสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินเป็นจำนวนมากถึง 14 นโยบาย (ดูตาราง 1 ประกอบ) โดยบางนโยบายมีกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน เช่น โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และโครงการกั๊ยมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ แต่ใช้กลไกที่แตกต่างกัน เป็นต้น และ 4) การขาดการบูรณาการด้านหน่วยงานที่จัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงิน กล่าวคือ เกิดการซ้ำซ้อนของหน่วยงานในการทำหน้าที่จัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินแก่แรงงานนอกระบบ จากการจัดตั้งหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่คล้ายคลึงกันมากกว่า 1 หน่วยงาน คือ สำนักงานประกันสังคม และกองทุนการออมแห่งชาติ ที่ต่างมีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินแก่แรงงานนอกระบบเช่นเดียวกัน ซึ่งการขาดการบูรณาการทั้ง 4 ประการนี้ส่งผลต่อการทำความเข้าใจของแรงงานนอกระบบเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมาย สิทธิประโยชน์ นโยบาย และหน่วยงานเพื่อเข้าถึงสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินตามความต้องการส่วนบุคคล อย่างไรก็ตามปัญหาและอุปสรรคของการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของภาครัฐแก่แรงงานนอกระบบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ คุณลักษณะส่วนบุคคลหรือคุณลักษณะของการทำงานของแรงงานนอกระบบ เช่น การไม่ได้การได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพและระยะเวลาตามที่สมควร รายได้ครัวเรือนของครอบครัวไม่เพียงพอต่อการใช้สร้างหลักประกันทางสังคมให้แก่สมาชิก ถิ่นที่อยู่อาศัยห่างไกลทำให้ยากลำบากในการเข้าถึงโอกาส มีการประกอบอาชีพที่รายได้ไม่แน่นอนหรือลักษณะหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ส่งผลต่อสุขภาพ เป็นต้น

สรุปและข้อเสนอแนะ

แรงงานนอกระบบเป็นคนที่ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และไม่มีหลักประกันทางสังคมที่ได้จากการทำงาน โดยมีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนแรงงานหรือคนทำงานทั้งหมดในประเทศ จึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามแรงงานนอกระบบกลุ่มนี้กลับไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินเพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมส่วนบุคคลให้กับตนเองได้ ด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดหลายประการทั้งในด้านของคุณลักษณะส่วนบุคคลของแรงงานนอกระบบ ลักษณะและสภาพแวดล้อมการทำงาน ระบบการให้บริการของหน่วยงาน และการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินของหน่วยงานภาครัฐที่ขาดการบูรณาการในด้านการนิยามความหมายของแรงงานนอกระบบ การบูรณาการด้านสิทธิประโยชน์ การบูรณาการด้านนโยบาย และการบูรณาการด้านหน่วยงาน และมีข้อเสนอแนะ 4 ประการดังนี้ 1) บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินแก่แรงงานนอกระบบ โดยอาจใช้วิธีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วม หรือระบบการให้บริการร่วมกัน 2) ถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินแก่แรงงานนอกระบบหรือผู้นำชุมชนมากยิ่งขึ้น 3) พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในนโยบายสวัสดิการสังคมที่เป็นตัวเงินอย่างครอบคลุมเพื่อสามารถให้ข้อมูลแก่แรงงานนอกระบบได้อย่างชัดเจน 4) สร้างระบบการให้บริการออนไลน์ที่สามารถดำเนินการได้อย่างครอบคลุมตั้งแต่การประชาสัมพันธ์ การลงทะเบียนจนถึงการใช้สวัสดิการ

เอกสารอ้างอิง

- กุศล สุนทรธาดา. (2550). ความหลากหลาย สุขภาวะและหลักประกันของแรงงาน นอกระบบในกรุงเทพมหานคร. นครปฐม: ประชากรและสังคม.
- กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2549). การพัฒนารูปแบบการพัฒนาสังคมและสวัสดิการที่สอดคล้องกับความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการพัฒนาสังคมของประเทศ. สืบค้นจาก http://www.dsdw.go.th/doc_pr/20120203103456.pdf

- ตะวัน วรรณรัตน์. (2557). การศึกษาแรงงานนอกระบบในประเทศไทย 1 Study of Informal Labour in Thailand. **วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร ฉบับภาษาไทย**, 34(3), 119-150.
- ทงศักดิ์ นิราศ. (2564). **นวัตกรรมดิจิทัลของภาครัฐในการบริการสาธารณะด้านสวัสดิการสังคมแก่แรงงานนอกระบบในประเทศไทย**. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยพะเยา, พะเยา.
- ปณัชชยา วงศ์บุญงาม. (2561). **การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม**. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, นครปฐม.
- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533. (2533, 11 สิงหาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 107 ตอนที่ 161. หน้า 1-47.
- พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 . (2558, 22 มิถุนายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 132 ตอนที่ 53. หน้า 1-13.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546. (2545, 24 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 120 ตอนที่ 94. หน้า 6-20.
- รัตติยา พนาจันทร์. (2564). **การส่งเสริมประชาชนเป็นหุ้นส่วนร่วมกับรัฐในการจัดสวัสดิการสังคม**. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25_people/ewt_dl_link.php?nid=102&filename=index3.
- ระพีพรรณ คำหอม. (2557). **สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ลฎาภา อินทรมหา. (2564). **รัฐสวัสดิการกับการแก้ปัญหาสังคม**. School of change maker. สืบค้นจาก <https://www.schoolofchangemakers.com/knowledge/28369/>
- วิชัย เทียนถาวร. (2562, 30 มิถุนายน). สังคมมนุษย์. **มติชนออนไลน์**. สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_1561244
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2554). **สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ. 2560**. สืบค้นจาก <http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/12/m67.pdf>
- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดนครราชสีมา. (2560). **การเข้าถึงกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการขององค์กรสวัสดิการสังคมในจังหวัดนครราชสีมา**. สืบค้นจาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER18/DRAWER003/GENERAL/DATA0000/00000251.PDF>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). **การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2563**. สืบค้นจาก http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/ด้านสังคม/สาขาแรงงาน/Informal_work_force/2563/fullreport_63.pdf