

**รูปแบบการจัดการแรงงานองค์ระบบแบบบูรณาการ : ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงาน  
ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี**

**จตุพล รุจิพัชร์กุล**

**วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาตรีประจำเดือนกุมภาพันธ์  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี**

**พ.ศ. 2554**

**ผู้อ่านที่เป็นของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี**



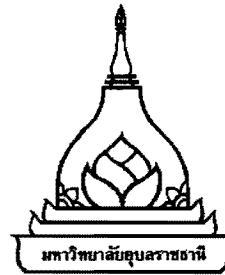
**AN INTERGRATED MODEL OF INFORMAL LABOUR  
MANAGEMENT SYSTEM: THE CASE OF UDON THANI MUNICIPALITY**

**JATUPOL RUJIPACHGUL**

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS FOR  
THE DEGREE OF DOCTOR OF PUBLIC ADMINISTRATION  
MAJOR IN PUBLIC ADMINISTRATION  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
UBON RATCHATHANI UNIVERSITY**

**YEAR 2011**

**COPYRIGHT OF UBON RATCHATHANI UNIVERSITY**

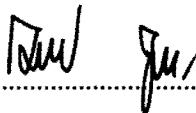


ใบรับรองวิทยานิพนธ์  
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี  
ปริญญา รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์

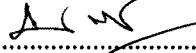
เรื่อง รูปแบบการจัดการแรงงานนอกรอบแบบบูรณาการ : ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในเขตเทศบาล  
นครอุตรธานี

ผู้วิจัย นายจตุพล รุจิพัชรกุล

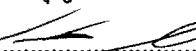
ได้พิจารณาเห็นชอบโดย

 ..... อาจารย์ที่ปรึกษา

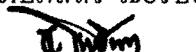
(ดร.นลินี คุณรักษ์)

 ..... กรรมการ

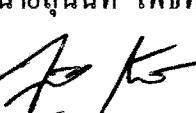
(ดร.นิยม พิรินทร์)

 ..... กรรมการ

(ดร.ประเสริฐ เชีบ้าน)

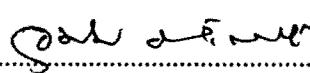
 ..... กรรมการ

(นายสุนันท์ พิธีทอง)

 ..... รักษาการแทนคณบดี

(ดร.สุตติพัล ภาคีวนิช)

มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี รับรองแล้ว

 .....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุทิศ อินทร์ประสิทธิ์)

รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ

ปฏิบัติราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ปีการศึกษา 2554

## กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของการศึกษาชั้นคุณภูมิปัญญาดีและ การจัดทำคุณภูมิพันธ์ของผู้วิจัยนี้ ได้รับความกรุณาจากบุคลากรฝ่ายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ดร.เฉลิมครี ฤทธาภัย ประธานกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งเป็นผู้ผลักดันเรื่องให้ดำเนินการ แนะนำช่วยเหลือและตรวจสอบความถูกต้องของวิทยานิพนธ์และเสนอแนวทาง ตรวจสอบแก้ไข ในการสร้างเครื่องมืออย่างใกล้ชิดจนเสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ เป็นอย่างสูง

ดร.บุญเดช ไพรินทร์ ซึ่งเป็นประธานกรรมการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์ ได้ให้ความอนุเคราะห์เสนอแนวทางแนะนำ ช่วยเหลือตรวจสอบแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนมีความสมบูรณ์เรียบร้อย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ดร.ปักสสาร เธียรปัญญา ให้ความอนุเคราะห์เสนอแนวทาง แนะนำ ช่วยเหลือ ตรวจสอบแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนมีความสมบูรณ์เรียบร้อย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

นายสุนันท์ โพธิ์ทอง ให้ความอนุเคราะห์เสนอแนวทางช่วยเหลือ ตรวจสอบแก้ไข วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนมีความสมบูรณ์เรียบร้อย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

นักวิชาการหรือผู้ทรงคุณวุฒิค้านแรงงาน ซึ่งผู้วิจัยขอขอบพระคุณอย่างสูงยิ่ง สำหรับหน่วยงานต่างๆ ดังนี้ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานประกันสังคม จังหวัดอุดรธานี สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานแรงงานจังหวัดอุดรธานี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ท้ายที่สุด ผู้วิจัยขอ喻นาแด่พระคุณบิคามารดา ครูอาจารย์ที่ประศิทธิ์ประสานวิชาความรู้ ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยตลอดมา จนทำให้สำเร็จการศึกษา และหากมีข้อกพร่องประการใด ผู้วิจัยขอรับอภัยมา ณ โอกาสนี้

(นายจตุพล รุจิพัชร์กุล)

ผู้วิจัย

## บทคัดย่อ

**ชื่อเรื่อง** : รูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ : ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงาน  
 ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี  
**โดย** : จตุพล รุจิพัชร์กุล  
**ชื่อปริญญา** : รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
**สาขาวิชา** : รัฐประศาสนศาสตร์  
**ประธานกรรมการที่ปรึกษา** : ดร.เฉลิมครี ฤทธาภัย

**ศพท์สำคัญ** : การจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ

งานวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และความต้องการของแรงงาน  
 นอกระบบในเขตเทศบาลนครอุตรธานี และเพื่อศึกษารูปแบบในการจัดการแรงงานนอกระบบ  
 แบบบูรณาการ ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี

วิธีการศึกษาใช้ (1) การวิจัยเอกสาร โดยใช้เอกสารที่เกี่ยวข้อง (2) การสำรวจ โดยใช้  
 แบบสอบถามเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง 6 กลุ่ม จำนวน 180 คน ประกอบด้วย ผู้ที่ทำงานเร่แพงโดย  
 ผู้ขับรถรับจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ทำงานบ้าน ผู้รับจ้างทั่วไป และเจ้าของร้านขายของชำ  
 ขนาดเล็กกลุ่มละ 30 คน และ (3) การสัมภาษณ์เชิงลึกกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และ  
 ภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบจำนวน 16 คน

ผลจากการศึกษาได้รูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ ประกอบด้วย  
 4 ด้าน คือ (1) มีนโยบายที่ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ (2) มีการรวบรวมข้อมูล  
 แรงงานนอกระบบอย่างเป็นระบบ (3) มีการบริหาร โดยใช้ระบบภาคีเครือข่ายกับหน่วยงานต่างๆ  
 ตามความจำเป็น (4) มีการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม และ (5) ภาวะผู้นำเชิงบูรณาการและเชิงรุก  
 โดยมีปัจจัยที่เป็นตัวแปรต้น 4 ด้าน คือ (1) ความครอบคลุมของนโยบาย ได้แก่ ครอบคลุมทั้ง  
 แรงงานในระบบและนอกระบบ นโยบายมีความต่อเนื่อง การคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบและ  
 นอกระบบ สวัสดิการแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ และสุขภาวะอนามัยแรงงานทั้งในระบบ  
 และนอกระบบ (2) การบริหารนโยบาย ได้แก่ การใช้ระบบภาคีเครือข่าย สมรรถนะของหน่วยงาน  
 ความพร้อมด้านทุนบุคลากร ความพร้อมด้านทรัพยากรัตนฯ และภาวะผู้นำที่เหมาะสม  
 (3) การประสานความร่วมมือ ได้แก่ จากหน่วยงานภาครัฐ และจากภาคเอกชน และภาคประชาชน  
 และ (4) ความร่วมมือจากแรงงานนอกระบบ

## **ABSTRACT**

TITLE : AN INTEGRATED MODEL OF INFORMAL LABOUR MANAGEMENT  
SYSTEM: THE CASE OF UDON THANI MUNICIPALITY

BY : JATUPOL RUJIPACHGUL

DEGREE : DOCTOR OF PUBLIC ADMINISTRATION

MAJOR : PUBLIC ADMINISTRATION

CHAIR : CHALERMSRI RITTAPAI, D.P.A.

KEYWORDS : AN INTEGRATED MODEL OF INFORMAL LABOUR MANAGEMENT  
SYSTEM

This research aimed to investigate problems, challenges, and demand concerning informal labour in the Udon Thani municipality and to examine an integrated model of informal labour management system in the municipality under investigation.

The research employed 1) documentary analysis, 2) a survey questionnaire on six groups of 30 respondents (180 in total), namely, street vendors, taxi drivers, work-from-home professionals, housekeepers, general labour employees, and small grocery store owners, and 3) in-depth interviews with government and private agencies and 16 representatives of the general public involved in informal labour.

The results of the study generated an integrated model of informal labour management with the following four characteristics: 1) policies applicable to formal and informal labour force, 2) an organized database of informal labour, 3) a management system through a partnership network of relevant agencies, 4) encouragement of community participation, and 5) integrative and aggressive leadership. Effects of four independent factors were found as follows: 1) policy's inclusiveness of both formal and informal labour in terms of policy's continuity, policy's stance on protection, welfare, and health and sanitation of formal and informal labour, 2) policy management in terms of the adoption of partnership networking, organizational performance, readiness of human capital and other resources, and appropriate leadership, 3) collaboration between the government, private, and public sectors, and 4) cooperation from informal labourers.

## สารบัญ

	หน้า
<b>กิตติกรรมประกาศ</b>	๐
<b>บทคัดย่อภาษาไทย</b>	๑
<b>บทคัดย่อภาษาอังกฤษ</b>	๒
<b>สารบัญ</b>	๓
<b>สารบัญตาราง</b>	๔
<b>สารบัญภาพ</b>	๕
<b>บทที่</b>	๖
<b>1 บทนำ</b>	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	6
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ	6
<b>2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	
2.1 แนวคิดเศรษฐกิจนอกรอบบบ	10
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกรอบบบ	12
2.3 ปัญหาแรงงานนอกรอบบบ	48
2.4 การคุ้มครองแรงงานนอกรอบบบ	60
2.5 นโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกรอบบบ	73
2.6 การบริหารจัดการแรงงานนอกรอบบบในต่างประเทศ	77
2.7 ทฤษฎีการบูรณาการ	103
2.8 ทฤษฎีการขัดการ	110
2.9 นโยบายสาธารณะ	111
2.10 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	120
2.11 กรอบแนวคิดในการวิจัย	130

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

### **3 วิธีดำเนินการวิจัย**

3.1 ขั้นตอนที่ 1	132
3.2 ขั้นตอนที่ 2	137

### **4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล**

4.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มแรงงานนอกระบบและสภาพการทำงาน ปัจจัยทางสังคมในการประกอบอาชีพ	141
4.2 สังเคราะห์ร่างรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ แบบบูรณาการ	186

### **5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ**

5.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	202
5.2 วิธีดำเนินการศึกษา	202
5.3 สรุปผลการศึกษา	204
5.4 สรุปผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก	209
5.5 สรุปรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ	213
5.6 การอภิปรายผล	221
5.7 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป	222

**เอกสารอ้างอิง** 223

### **ภาคผนวก**

ก แบบสอบถาม	231
ข รูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบเชิงบูรณาการ	248
ค รายงานสถิติผู้ลงทะเบียนสมัครงาน	254

**ประวัติผู้จัด** 274

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 เปรียบเทียบแรงงานนอกระบบในประเทศไทย 6 ปีข้อนหลัง	15
2 จำนวนแรงงานนอกระบบ ที่มีสภาพการทำงานเป็นลูกจ้าง จำแนกตามประเภท อุตสาหกรรมปี พ.ศ. 2553	16
3 จำนวนและร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามเพศเป็นรายภาค	17
4 จำนวนผู้มีงานทำอยู่ในระบบ และในระบบ จำแนกตาม เพศ	17
5 จำนวนผู้มีงานทำที่อยู่ในแรงงานนอกระบบ จำแนกตาม อุตสาหกรรม และเพศ อุตรธานี	18
6 การประสนับคัดเหตุของแรงงานนอกระบบ ในปี พ.ศ. 2548, 2552, 2553	51
7 ผลการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ณ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549	67
8 จำนวนสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ณ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2549	68
9 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาและตอบแบบสอบถามกลับคืนนา	133
10 หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ	138
11 จำนวนร้อยละของข้อมูลทั่วไปของกลุ่มแรงงานนอกระบบ	141
12 ลักษณะการค้าของกลุ่มผู้ค้าหานเร่แพลงโดย	151
13 ทุนเริ่มต้นของกลุ่มผู้ค้าหานเร่แพลงโดย	152
14 ทุนหมุนเวียนของกลุ่มผู้ค้าหานเร่แพลงโดย	152
15 ประเภทยานพาหนะของกลุ่มผู้ขับขี่รถรับจ้าง	155
16 ความเป็นเจ้าของยานพาหนะของกลุ่มผู้ขับขี่รถรับจ้าง	155
17 ค่าเช่ายานพาหนะของกลุ่มผู้ขับขี่รถรับจ้าง	155
18 ใบอนุญาตขับขี่ของกลุ่มผู้ขับขี่รถรับจ้าง	156
19 ประเภทงานของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน	158
20 สถานที่ทำงานกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน	158
21 จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่ช่วยทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างของกลุ่มผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน	159
22 การจัดตั้งกลุ่มของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน	159

## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
23 วิธีการแบ่งรายได้ของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน	160
24 ลักษณะงานของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	162
25 การเข้าทำงานกับนายจ้างของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	163
26 การมีสัญญาจ้างงานของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	163
27 เงื่อนไขในสัญญาจ้างของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	163
28 การกำหนดการจ่ายค่าจ้างของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	164
29 การจ่ายค่าจ้างถ่วงหนักของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	165
30 การปรับค่าจ้างของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	165
31 วันหยุดที่นายจ้างจัดให้ของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	166
32 สวัสดิการที่นายจ้างจัดให้ของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	167
33 การถูกทำร้ายร่างกายของกลุ่มผู้ทำงานบ้าน	167
34 ลักษณะงานของกลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป	170
35 ลักษณะการจ้างของกลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป	171
36 สวัสดิการที่นายจ้างจัดให้ของกลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป	171
37 ระยะเวลาในการทำงานของกลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป	171
38 ช่วงเวลางานชุดของกลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป	172
39 ช่วงเวลางานของกลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป	172
40 ได้ข้อมูลเรื่องงานของกลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป	173
41 การเปิดบริการของกลุ่มเจ้าของร้านขายของชำนาดเล็ก	175
42 วันหยุดให้บริการของกลุ่มเจ้าของร้านขายของชำนาดเล็ก	175
43 วิธีส่งเสริมให้ลูกค้ามาซื้อของที่ร้านของร้านขายของชำนาดเล็ก	176

## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 ครอบแนวคิดในการวิจัย	131
2 หลักการที่เป็นระบบ	132

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตแรงงานมุขย์ถือว่ามีความสำคัญที่สุด เนื่องจากการผลิตจะไร้ความสามารถจะต้องใช้แรงงานของมุขย์เป็นหลัก ต่อมานี้มีมนุษย์มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นการผลิตไม่เพียงพอต่อความต้องการ มุขย์จึงมีการนำแรงงานสัตว์มาใช้ในการสร้างผลผลิต ซึ่งส่วนมากเป็นการผลิตทางด้านเกษตรกรรม เมื่อสังคมมุขย์มีความเจริญมากขึ้นจึงมีการนำเครื่องจักรเข้ามาใช้เพื่อทุ่นแรงของมุขย์โดยเฉพาะการปฏิวัติอุตสาหกรรม ทำให้ระบบการผลิตเปลี่ยนแปลงไป แม้แต่ในภาคการเกษตรก็ยังมีการนำเครื่องจักรมาใช้ในการผลิต เพื่อให้สามารถผลิตสินค้าได้ตามความต้องการอย่างไร้ความสามารถแรงงานก็ยังมีความสำคัญต่อการผลิตในทุกภาคส่วน ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ และเทคโนโลยีส่งผลให้มีการแข่งขันทางธุรกิจการค้าในช่วงที่ผ่านมาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิต และการจ้างงานทั้งในภาคอุตสาหกรรม และการบริการ ส่งผลให้การผลิต และสภาพการจ้างงานมีความยืดหยุ่น และไม่เป็นทางการ บริษัทจำนวนมากจึงเลือกกระบวนการจ้างงาน การผลิต และปรับเปลี่ยนการทำงาน โดยหางหน่วยการผลิตเฉพาะทาง และมีความยืดหยุ่นมากขึ้นแทนการตั้งโรงงาน หรือสถานประกอบการที่ทำงานเต็มเวลาเพียงแห่งเดียว จึงเกิดการจ้างงานในลักษณะของการจ้างงานชั่วคราว การจ้างงานบางเวลา การจ้างงานตามระยะเวลา และการรับเหมาช่วง (Sub-Contract) แรงงานที่ถูกจ้างงานในลักษณะดังกล่าว มีผู้ขายสินค้าสู่คลาดเป็นบริษัทชั้นนำ หรือผู้ค้าปลีกรายใหญ่ในประเทศ อุตสาหกรรมระดับก้าวหน้า และผู้ผลิตขั้นพื้นฐานเป็นผู้ที่ทำกิจกรรมของตนเอง (Own Account Workers) หรือผู้รับงานไปทำที่บ้านในสถานประกอบการขนาดเล็ก การดำเนินการลดต้นทุนในการผลิต และความพยายามเพิ่มสมรรถนะในการแข่งขัน ธุรกิจต่างๆ ได้ลดขนาดการจ้างแรงงานประจำที่ได้รับสวัสดิการเต็มรูปแบบ และเพิ่มการจ้างงานแบบลูกจ้างชั่วคราว (Non-standard) ในภาคการจ้างงานต่างๆ กระจายอยู่ทั่วไป ระบบการจ้างงานแบบนี้เกิดขึ้นเพื่อลดต้นทุนการผลิตของนายจ้าง และสร้างความได้เปรียบทางธุรกิจให้มีมากขึ้น จึงเป็นทางที่ผู้ประกอบการนำมาใช้ในการลดต้นทุนการผลิต รวมทั้ง การปฏิรูป และลดขนาดองค์กร (Downsizing) เพื่อให้องค์การมีขนาดเล็กลง แต่มีประสิทธิภาพมากขึ้น จากลักษณะการจ้างงานดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดแรงงาน

ที่เรียกว่า “แรงงานนอกระบบ” (ศิริประภา พรมมา, 2553 : 1 - 2)

ในปัจจุบันสังคมไทยต้องเผชิญกับสภาวะการขยายตัวของจำนวนแรงงานมากขึ้น และมีการจัดประเภทของแรงงานที่หลากหลาย จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (เมษายน 2553) พบว่าประเทศไทย มีจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 38.7 ล้านคน โดยเป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และไม่มีหลักประกันทางสังคม จากการทำงาน หรือเรียกว่าแรงงานนอกระบบ 24.1 ล้านคน หรือร้อยละ 62.3 และผู้ทำงานในระบบหรือแรงงานในระบบ 14.6 ล้านคน หรือร้อยละ 37.7 สำหรับแรงงานนอกระบบ เมื่อพิจารณาแล้ว พบว่า มีเพศชาย 13.0 ล้านคน หรือร้อยละ 53.9 และเพศหญิง 11.1 ล้านคน หรือร้อยละ 46.1 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด และมีแรงงานนอกระบบทางออกอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุดร้อยละ 41.6 รองลงมาเป็นภาคเหนือร้อยละ 21.3 ภาคกลางร้อยละ 18.8 ภาคใต้ ร้อยละ 12.9 และกรุงเทพมหานครมีแรงงานนอกระบบน้อยที่สุด ร้อยละ 5.4

แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศไทย มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ เป็นอย่างมาก สามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไม่ต่ำกว่าปีละ 2 ล้านล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 43 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย (วิจิตร ระวิวงศ์ และคณะ, 2552) แต่ขณะเดียวกัน การแข่งขัน เศรีทางด้านเศรษฐกิจอย่างรุนแรง การพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร และสารสนเทศ (ICT) ที่ก้าวไกล ทำให้ผู้ผลิตพัฒนาผลิตต้นทุน เพื่อคำรับความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก ซึ่งทำให้ผู้ผลิตจำนวนมากหันมาใช้แรงงานนอกระบบมากขึ้น ประกอบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจที่ทำให้ผู้ประกอบการมีการปลดพนักงานออกเป็นจำนวนมาก แรงงานเหล่านี้บางส่วนจึงหันมาทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นเศรษฐกิจระบบหนึ่งในยุคโลกาภิวัตน์ที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว ทั่วโลกพร้อมๆ กับการพัฒนาเศรษฐกิจ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีด้านต่างๆ จึงทำให้จำนวนแรงงานที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเพิ่มมากขึ้น ซึ่งแรงงานนอกระบบ ถือเป็นแรงงานที่สำคัญของเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์ ควบคู่ไปกับแรงงานในระบบ ในปัจจุบันประเทศไทยมีแรงงานนอกระบบกระจายอยู่ตามภาคต่างๆ ของประเทศไทย และส่วนใหญ่ประกอบอาชีพส่วนตัวที่ไม่มีลูกจ้าง หรือถ้ามีก็ไม่ได้รับการคุ้มครองจากการประกันสังคม รองลงมาคือ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ รับงานไปทำที่บ้าน ตามลำดับ ซึ่งทำงานอยู่ในภาคขายปลีก-ขายส่ง ร้านอาหาร-ภัตตาคาร และการขนส่งแรงงาน นอกระบบเป็นแรงงานที่มีจำนวนของแรงงานชายสูงกว่าแรงงานหญิงเล็กน้อย (กุศล สุนทรธาดา, 2550 : ไม่ปรากฏเลขหน้า)

เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลตั้งแต่ ปี 2548 จนถึงปี 2552 พบว่า ผู้ทำงานที่เป็นแรงงานนอกระบบมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2548 มีแรงงานนอกระบบ 22.5 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 62.1 และในปี 2552 มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 24.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 63.4 จะเห็นได้ว่า ในช่วงเวลา 5 ปี ที่ผ่านมา มีจำนวนแรงงานนอกระบบเพิ่มขึ้น 1.8 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้น ร้อยละ 1.3

นอกจากนี้ผลการสำรวจ ในปี 2553 พบร่วมกับสำนักงานท่าห้วยสิน 38.7 ล้านคน โดยเป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคม จากการทำงานหรือเรียกว่าแรงงานในระบบ 24.1 ล้านคน หรือร้อยละ 62.3 และที่เหลือเป็นผู้ทำงานในระบบหรือแรงงานในระบบ 14.6 ล้านคน หรือ ร้อยละ 37.7 การคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2547 ได้ขยายเขตการคุ้มครองแรงงานในเกือบทุกประเภทกิจการ และเกือบทุกประเภทของลูกจ้าง แต่เนื่องจากในปัจจุบันรูปแบบการจ้างงาน ได้มีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่มิได้ฝึกพัฒนาตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือมิได้มีฐานะเป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบกิจการแต่เพียงอย่างเดียว ส่งผลให้การคุ้มครองแรงงานไม่สามารถเข้าไปคุ้มครองแรงงานเหล่านี้ได้ จึงจำเป็นต้องหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม เพื่อให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในระบบอย่างเป็นธรรม แต่ในปัจจุบันยังมิได้มีการกำหนดความหมายของแรงงานนอกระบบไว้ชัดเจน โดยความหมายที่มีอยู่จะรวมอยู่ในนิยามของเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งแรงงานนอกระบบแต่ละกลุ่มย่อมมีความต้องการได้รับความคุ้มครองที่แตกต่างกันออกไป (สำนักวิจัยกฎหมายและแรงงาน, 2551 : 1-2 )

กว่า 10 ปีมาแล้ว ที่แรงงานในระบบในประเทศไทยได้รับการคุ้มครองจาก พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533 เมื่อว่าจะมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงคุณภาพและศักยภาพในการบริหารเพื่อคุ้มครองผู้ประกันตน ที่มีอยู่เกิน 10 ล้านคนอยู่บ้าง แต่ด้วยมีรับว่าก่อนหน้านี้มีระบบสวัสดิการรองรับจากสิทธิประโยชน์ในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการรักษาพยาบาล การคลอดบุตร เงินชดเชยในช่วงเจ็บป่วย และรวมถึงเงินยามชราภาพ ต่างจาก “แรงงานนอกระบบ” ที่มีจำนวนอยู่ถึง 22 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 62 ของแรงงานทั้งหมด ณ วันนี้ซึ่งไม่มีระบบที่ชัดเจนเข้ามาคุ้มครอง เพียงแต่อยู่ระหว่างการผลักดันเท่านั้น และแม้ว่าในวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2553 จะเป็นศี๊ดของ การเริ่มนับถ้วนใช้ พ.ร.บ.คุ้มครองรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ซึ่งถือเป็นกฎหมายฉบับแรกในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบอย่างเป็นรูปธรรม แต่ก็ไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบที่มีอยู่ทั้งหมด

จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2553 พบว่า แรงงานนอกระบบทั้งประสมปัญหาด้านการทำงานที่แรงงานนอกระบบท้องการให้การรัฐช่วยเหลือมากที่สุด คือ ปัญหาการได้รับค่าตอบแทนน้อย ร้อยละ 48.5 รองลงมาเป็นงานที่ทำไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง ร้อยละ 21.5 และทำงานหนักร้อยละ 19.0 ที่เหลือเป็นอื่นๆ เช่น ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันหยุด ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ ซึ่งมองการทำงานมากเกินไปและล้าพักผ่อนไม่ได้สำหรับปัญหาด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานที่แรงงานนอกระบบประสบมากที่สุด คือ อิริยาบถในการทำงาน (ไม่ค่อยได้เปลี่ยนลักษณะทำงานในการทำงาน) ร้อยละ 37.9 มีผู้คนวันกลืน ร้อยละ 21.1 และมีแสงสว่างไม่เพียงพอ ร้อยละ 18.7 ปัญหาด้านความไม่ปลอดภัยในการทำงานส่วนใหญ่ ได้รับสารเคมีเป็นพิษ ร้อยละ 63.7

เครื่องจักรเครื่องมือที่เป็นอันตราย ร้อยละ 21.6 และการได้รับอันตรายต่อระบบหุ้ ระบบตา ร้อยละ 5.5

จากการที่รู้ได้มีการกำหนดนโยบายกฎหมายค่างๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงาน นอกรอบ แต่ในปัจจุบันแรงงานนอกรอบบังประบบปัญหาด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) ด้านความมั่นคงในการประกอบอาชีพ และสวัสดิการสังคม ได้แก่ ปัญหาการไม่มีงาน ทำต่อเนื่อง ได้ค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรม ค้องทำงานหนัก ในวันหยุด มีช่วงการทำงานยาวนาน กว่าแรงงานทั่วไป ขาดหลักประกันทางสังคม เช่น ไม่มีระบบประกันสังคม และไม่มีสวัสดิการอื่นใด เนื่องจากขาดการคุ้มครองทางกฎหมาย

(2) ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงาน เนื่องจาก สิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เหมาะสมจากการตัดแปลงบ้านที่อยู่อาศัยให้เป็นที่ทำงาน โดยขาด ความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักที่เพียงพอในเรื่องสุขภาพความปลอดภัย หรือจากอุปกรณ์ การทำงานที่ไม่สมบูรณ์ ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ และทำทางการทำงานที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม ทำให้เกิด ปัญหาเกี่ยวกับการป่วยเมื่อไหร่ รวมทั้งการทำงานไม่ต่อเนื่อง ได้รับค่าตอบแทนต่ำ จึงต้องทำงาน ต่อเนื่องยาวนาน ไม่มีการจัดเวลาพักผ่อนที่เหมาะสม แรงงานส่วนใหญ่ (ร้อยละ 70.6) การใช้บริการ ในโครงการหลักประกันสุขภาพด้านหน้าี้ ลิทธิตามบัตรทองยังมีข้อจำกัดเรื่องการบริการ ด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน (Occupational Safety and Health : OSH)

(3) สภาพการทำงานของแรงงานนอกรอบที่ไม่มีความมั่นคง ต้องดิ้นรนในการทำงาน เพื่อความอยู่ดีดี ทำให้ขาดการรวมกลุ่ม ไม่สามารถใช้ลิทธิในการต่อรอง

(4) ปัญหาสุขภาพของแรงงานนอกรอบ ยังไม่เป็นที่รับรู้และเข้าใจของสังคม และ รัฐบาล ส่งผลให้ไม่ได้เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักในการให้บริการสุขภาพ และหน่วยงานรัฐที่มีบทบาท ในการกำหนดนโยบายบริการด้านสุขภาพ คือ กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานหลักประกัน สุขภาพแห่งชาติ ไม่ได้ให้ความสำคัญ ไม่มีนโยบาย และไม่มีแผนงานเฉพาะในการให้บริการสุขภาพ แก่แรงงานนอกรอบ (ส่วน นิตยารัตน์พงศ์, 2548 : ไม่ปราภูมิเด่นหน้า)

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการสำรวจในระหว่างปี 2548 ถึงปี 2552 พบว่า ยังคง เป็นภาคที่มีแรงงานนอกรอบเพิ่มขึ้นมากที่สุดอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2548 มีจำนวน 9.5 ล้านคน และ ในปี 2552 เพิ่มขึ้นเป็น 10.1 ล้านคน หรือ เพิ่มขึ้น 6 แสนคน ซึ่งแรงงานเหล่านี้ยังเป็นปัญหาที่ต้องการ แก้ไขอยู่ เช่น เป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน ปัญหาการได้รับค่าตอบแทนน้อย ร้อยละ 50.6 เป็นต้น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2552)

จังหวัดอุตรธานีเป็นจังหวัดนาคใหญ่ในเขตภาคอีสานตอนบน มี 20 อำเภอ เป็น ศูนย์กลางการคุณภาพชั้นนำของภาคอีสานตอนบนเป็นจังหวัดที่มีความเจริญค้านเศรษฐกิจ เพราะมี

ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่และมีชื่อเสียงหลายแห่ง มีโรงพยาบาลทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน คลินิก สถานบันทึก ที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี จำนวนมาก และบริเวณรอบๆ ชานเมือง อีกทั้งเป็น จังหวัดทางผ่านไปสู่จังหวัดหนองคาย และประเทศเพื่อนบ้านทั้งประเทศล่าง จีน เวียดนาม จึงทำให้มีการอพยพผู้คนเข้ามาทำงาน หรือประกอบอาชีพขายแรงงานในเขตตัวเมืองจำนวนมาก โดยเฉพาะ เขตเทศบาลนครอุตรธานี ทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ มีชาวต่างชาติตามอาศัยอยู่จำนวนมาก ประชาชนส่วนหนึ่งประกอบอาชีพอิสระ ไม่ได้เข้าศรัทธาต่อผู้ประกอบการ ซึ่งมีปัญหาและอุปสรรค คือ (1) การจ่ายค่าจ้างไม่ตรงตามที่กำหนด (2) สุขภาพอนามัยในการทำงาน (3) ความปลอดภัยในการ ทำงาน ส่วนกลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไปปัญหาอุปสรรค คือ (1) การถูกห้ามเงินในการลงทุน (2) การจ่าย ค่าตอบแทนไม่ตรงตามสัญญา (3) ทำเลที่ตั้งของผู้ประกอบอาชีพ (4) การบริหารจัดการ (5) รายได้ ไม่มั่นคง (6) ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุตรธานี สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุตรธานี, 2554)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงรูปแบบ การจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไป ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในเขตเทศบาลนครอุตรธานี เพื่อศึกษา ปัญหา และอุปสรรค ความต้องการของแรงงานนอกระบบที่ให้ได้รับสิทธิ์การคุ้มครองใน ค้านสวัสดิการทางสังคม การมีสิทธิ์ภาพในการทำงาน การเพิ่มทักษะฝีมือในการทำงาน ตลอดจน การได้รับค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ซึ่งเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้ตรง กลุ่มเป้าหมาย และเพื่อช่วยเหลือแรงงานนอกระบบที่เป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศให้มีคุณภาพ ชีวิตที่ดีขึ้น มีหลักประกันในการทำงาน และช่วยในการแก้ปัญหาทางสังคมที่อาจจะเกิดจากแรงงาน นอกระบบทั่วไป รวมไปถึงการส่งเสริมประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รัฐบาลสามารถให้การคุ้มครองแรงงานได้มากขึ้นและการปฏิบัติต่อแรงงานอย่างเท่าเทียมกัน อีกทั้งเพื่อ สร้างความเข้าใจในระดับการรับรู้ เรียนรู้ ทางสังคม ซึ่งเป็นการนำไปสู่การพัฒนาประเทศต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษา รูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไป ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงาน ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และความต้องการของแรงงานนอกระบบที่เข้ามาในเขต เทศบาลนครอุตรธานี

1.2.2 เพื่อศึกษารูปแบบในการจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไป ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงาน ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี

### 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

#### 1.3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ แรงงานนอกระบบ ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี จำแนกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1.3.1.1 กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ หรือไม่ประจำ ได้แก่ เกษตรพันธสัญญา เกษตรกรรับจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ทำงานบ้าน และผู้รับจ้างทั่วไป

1.3.1.2 กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระ ได้แก่ ผู้ค้าขายเร่แพงล้อ ผู้ขับรถรับจ้าง และเจ้าของร้านขายของชำนาดเล็ก

#### 1.3.2 ระยะเวลาในการศึกษา

ในการศึกษารั้งนี้ได้ดำเนินการศึกษาเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2553 ถึง กรกฎาคม พ.ศ. 2554

### 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ได้ทราบถึงสภาพการทำงาน ปัญหา อุปสรรค และความต้องการของแรงงานนอกระบบในเขตเทศบาลนครอุตรธานี

1.4.2 ได้วุปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการในเขตเทศบาลนครอุตรธานี

1.4.3 ผลที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สามารถนำผลที่ได้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อไป

### 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

**1.5.1 แรงงานนอกระบบ** หมายถึง ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนลูกจ้างรัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ และลูกจ้างที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ได้แก่ พระราชนูญญาติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชนูญญาติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชนูญญาติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 โดยสามารถที่จะจำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบได้ 2 กลุ่ม ดังนี้ได้แก่

1.5.1.1 กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ หรือไม่ประจำ ได้แก่ เกษตรพันธสัญญา เกษตรกรรับจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ทำงานบ้าน และผู้รับจ้างทั่วไป

1.5.1.2 กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระ ได้แก่ ผู้ค้าหาบเร่แพงลอย ผู้ขับรถรับจ้าง และเจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก

**1.5.2 รูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไป** หมายถึง การนำอาชีวิชการหรือแนวทางในการจัดการแรงงานนอกระบบที่มาประسانกจนเป็นองค์รวมเดียวกัน เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหา อุปสรรค และความต้องการของแรงงานนอกระบบทั้งหมดอย่างรอบด้าน

**1.5.3 เกษตรพันธุ์สัญญา** หมายถึง ผู้ประกอบกิจการค้านแปรรูปสินค้าเกษตรทั้งพืชปศุสัตว์ และสัตว์น้ำ รวมทั้งคนกลางในการรับซื้อผลิตผลทางการเกษตร โดยมีการรวมทำข้อตกลง หรือสัญญาซื้อขายล่วงหน้ากับเกษตรกร ซึ่งในข้อตกลงหรือสัญญาซื้อขายจะมีการกำหนดราคารับซื้อผลผลิตหรือวิธีการกำหนดราคารับซื้อ ตลอดจนการจัดหาปัจจัยสนับสนุนการผลิตต่างๆ การให้คำปรึกษาแนะนำด้านเทคโนโลยีการผลิตให้กับเกษตรกรคู่สัญญา เพื่อให้การผลิตเป็นไปตามมาตรฐาน

**1.5.4 เกษตรกรรับจ้าง** หมายถึง แรงงานซึ่งรับจ้างทำงานให้แก่ผู้ประกอบกิจการค้านการเกษตรหรือเกษตรกร ได้แก่ การเพาะปลูก การทำป่าไม้ การเลี้ยงสัตว์ และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยแรงงานได้รับค่าจ้างหรือผลตอบแทนในรูปแบบต่างๆ

**1.5.5 ผู้รับงานไปทำที่บ้าน** หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพอิสระซึ่งผลิตสินค้าหัตถกรรมหรืออุตสาหกรรมขนาดย่อมที่รับงานจากเจ้าของงานหรือผู้ซึ่งรับมอบงานจากเจ้าของงานไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อนหรือแปรรูปสิ่งของตามที่ได้ตกลงในบ้านของตนเอง หรือสถานที่ที่มิใช่สถานประกอบกิจการของเจ้าของงานหรือผู้ซึ่งรับมอบงานจากเจ้าของงานเพื่อรับค่าจ้าง โดยเจ้าของงานหรือผู้ซึ่งรับมอบงานจากเจ้าของงาน เป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิตและเครื่องจักรหรือเครื่องมืออุปกรณ์ให้ทั้งหมดหรือบางส่วน

**1.5.6 ผู้ทำงานบ้าน** หมายถึง แรงงานในกลุ่มผู้ช่วยงานบ้านและผู้ทำความสะอาดบ้านซึ่งทำงานในลักษณะต่างๆ ภายในบ้านพักอาศัย เช่น ชักรีด รีดผ้า ล้างจาน ทำความสะอาดบ้าน ทำสวน คูณเด็กเล็ก คูณสูงอายุ หรือคนป่วย เป็นต้น ทั้งที่พักอาศัยอยู่กับเจ้าของบ้าน และที่ไม่ทำงานเป็นครั้งคราว รวมทั้งแรงงานที่ผ่านศูนย์บริการจัดหาแม่บ้าน

**1.5.7 ผู้รับจ้างทั่วไป** ผู้รับจ้างทำงานที่มีช่วงเวลาการทำงานไม่แน่นอน หรือตามความต้องการของผู้ว่าจ้าง โดยได้รับค่าจ้างตอบแทน

**1.5.8 ผู้ค้าหาบเร่แพงลอย** หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพค้าขายเด็กๆ น้อยๆ เช่น ขายกล้วยทอด ขายถุงชิ้นปัง ขายผลไม้สด เป็นต้น และผู้ขายสินค้าตามชั้นถนนทั้งที่เคลื่อนที่ และไม่เคลื่อนที่ รวมทั้งการจำหน่ายหนังสือพิมพ์ หรือสินค้าที่คล้ายคลึงกัน

**1.5.9 ผู้ชับ rogation หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพขับรถยกตัวรับจ้างหรือแท็กซี่รับจ้างขับรถจักรยานยนต์รับส่งเอกสารหรือผู้โดยสาร หรือมอเตอร์ไซค์รับจ้าง และสามล้อถีบ**

**1.5.10 เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก หมายถึง ผู้ประกอบกิจการร้านขายของชำที่จำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภค โดยไม่มีลูกจ้างประจำทำงาน**

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาฐานแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ : ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในเขตเทศบาลกรุงธนบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเศรษฐกิจนอกระบบ
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ
  - 2.2.1 ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ”
  - 2.2.2 การจำแนกประเภทแรงงานนอกระบบ
- 2.3 ปัญหาแรงงานนอกระบบ
- 2.4 การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ
  - 2.4.1 ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการโดยรัฐ
  - 2.4.2 การคุ้มครองทางสังคมโดยองค์กรเอกชน
  - 2.4.3 การคุ้มครองทางสังคมโดยองค์กรของแรงงานนอกระบบ
  - 2.4.4 การคุ้มครองทางสังคมโดยระบบสวัสดิการชุมชน
- 2.5 นโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ
- 2.6 การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในต่างประเทศ
- 2.7 ทฤษฎีการบูรณาการ
  - 2.7.1 ทัศนะของผู้เชี่ยวชาญต่อแนวทางการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในภาพรวม
- 2.8 ทฤษฎีการจัดการ
- 2.9 นโยบายสาธารณะ
  - 2.9.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ
  - 2.9.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ
  - 2.9.3 ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2.10 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.11 กรอบแนวคิดในการวิจัย

## 2.1 แนวคิดเศรษฐกิจอกระบบ

แนวความคิดเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจอกระบบนี้ เริ่มจาก นักมนุษย์วิทยาทางด้านเศรษฐศาสตร์ชื่อ คีธ ฮาร์ต (Keith Hart) เดินทางไปศึกษาเกี่ยวกับแรงงานของสำนักงานองค์การแรงงานสากล (International Labor Office) เขาได้พบข้อแตกต่างระหว่างสิ่งที่การศึกษาแบบอังกฤษ ให้แก่เขา กับประสบการณ์ตรงที่เขาประจักษ์อยู่เบื้องหน้าจากตลาดแรงงานในเมืองในทวีปแอฟริกา ซึ่งได้สะท้อนออกมายในรายงานที่เขานำเสนอสำนักงานแรงงานสากล (ค.ศ. 1973) เขายังได้สร้างแบบจำลองแหล่งรายได้ 2 ทาง ของแรงงานในเมือง ทางหนึ่งจากค่าจ้างแรงงาน อีกทางหนึ่งจากการจ้างงานตนเอง (Self-employment) ซึ่งมีขอบเขตและผลลัพธ์กว้างขวางกว่า “เด็กชัครองเท้า และคนขายไม้จีดไฟ” ที่เขาเรียกว่าเป็นเศรษฐกิจอกระบบ (Informal Economy) ซึ่งเป็นเศรษฐกิจที่ไม่ได้มีการแรงงานหรือบันทึกไว้อย่างเป็นทางการ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2546)

ต่อมาแนวคิดเรื่อง “เศรษฐกิจอกระบบ” ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง และมีการศึกษากันทั่วโลกทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ตลอดจนประเทศในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transition Countries) จนถึงมีการสอนในมหาวิทยาลัยบางแห่ง เช่น มีรายวิชาที่ว่าด้วยอาชญากรรมและเศรษฐกิจอกระบบ (Crime and Informal Economy) และมีการเรียกชื่อกันไปต่างๆ

อะเลจันdro พอร์เตส (Alejandro Portes) และ วิลเดียม ฮอลเดอร์ (William Haller) นักวิชาการที่มีชื่อเสียงด้านการศึกษาเศรษฐกิจอกระบบ มีความเห็นว่า เมื่อสำนักงานแรงงานสากล รับแนวคิดเศรษฐกิจอกระบบมาแล้ว ก็ได้ทำให้แนวคิดนี้ลักษณะตายตัวหรือมีค่านิยาม นั่นคือ ทำให้เรื่องเศรษฐกิจอกระบบสัมพันธ์เป็นอันเดียวกับความยากจน และเศรษฐกิจอกระบบถูกตีความว่า เป็น “วิถีเมืองทางการปฏิบัติ” (urban way of doing things) ที่มีลักษณะเด่นคือ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2546)

- (1) สามารถเข้ามาทำได้ง่ายโดยไม่มีเครื่องกีดขวางทางหักษะ เงินทุน และการจัดตั้ง
- (2) เป็นรูปแบบที่ครอบครัวเป็นเจ้าของ
- (3) เป็นการประกอบการขนาดเล็ก
- (4) เป็นการผลิตที่ใช้แรงงานมากและเทคโนโลยีที่ล้าสมัย
- (5) มีตลาดที่ไม่ได้จัดระเบียบและการแบ่งขั้นสูง

(6) มีระดับผลิตผลต่ำ และความสามารถในการสะสมทุนต่ำ สำนักงานแรงงานสากลนักเห็นว่าการจ้างงานในภาคอกระบบเป็นการจ้างงานค่าระดับ (Underemployment) เกี่ยวข้องกับกลุ่มคนงานที่ไม่สามารถเข้าสู่เศรษฐกิจสมัยใหม่ได้ นั่นทำให้เศรษฐกิจอกระบบมีความหมายด้านลบ ไปอย่างน้อยในระยะต้น

เศรษฐกิจอกรอบน ได้ขยายตัวในทุกภูมิภาคในโลก ในช่วง 20 ปีนี้ ทำให้องค์การต่างๆ ได้แก่ องค์การสหประชาชาติ เป็นต้น ได้มีการปรับเปลี่ยนท่าทีใหม่ต่อเศรษฐกิจอกรอบน เช่น ในการสัมมนาสามัชชาการจ้างงานโลก 2001 ขององค์การแรงงานสากล มีการยอมรับปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ-สังคมนีมากขึ้น เห็นว่าเส้นแบ่งระหว่างเศรษฐกิจได้คืนกับเศรษฐกิจทางการ พรมava กว่าเดิม และเมื่อได้มีการศึกษาในเชิงลึก พบร่วมกันว่าเศรษฐกิจอกรอบนยังหมายรวมถึง

(1) การหลักเลี่ยงภาษี โดยเฉพาะในประเทศที่มีอัตราภาษีสูง ส่วนใหญ่เป็นประเทศพัฒนาแล้วซึ่งต้องมีการด้านสวัสดิการทางสังคม รวมทั้งข้อเรียกร้องทางสิ่งแวดล้อมสูง เป็นเหตุจูงใจให้ผู้ประกอบการพากันหลบเลี่ยงภาษี เพื่อให้มีกำไร และสามารถอุดหนุนต่อไป

(2) การทุจริตคอร์รัปชั่น ทั้งในวงราชการและกลุ่มบรรษัท หากเป็นในประเทศกำลังพัฒนามักเน้นการคอร์รัปชั่นของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งบ่อยครั้งรับสินบนและค่ารายหน้าจากบรรษัทข้ามชาติ หากเป็นในประเทศพัฒนาแล้วมักเน้นการคอร์รัปชั่นในกลุ่มบรรษัท โดยเฉพาะการให้สินบนและการลือบบี้ของบรรษัท

(3) องค์กรอาชญากรรม โดยเฉพาะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในระยะหลัง ตามกระแสโลกวิวัฒน์ จนกระทั่งเข้ามาท้าทายอำนาจของกลุ่มบรรษัทข้ามชาติในระดับที่แน่นอน รายงานของโครงการพัฒนา (UNDP) ฉบับปี 1999 ระบุว่าองค์กรอาชญากรรมได้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจใหญ่ปีละถึงราว 1.5 ล้านล้านдолลาร์สหรัฐ (ウォッチดันโพสต์, 2003 : อ้างอิงจาก เกรียงศักดิ์ เจริญวงศักดิ์, 2546)

ในประเทศไทย ดร.ปัจย์ อึ้งภาณุ ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเศรษฐกิจอกรอบนไว้ดังต่อไปนี้ “เป็นการทำกินเล็กๆ น้อยๆ ของครัวเรือนในชนบท ชาวนาไทยที่มีรายได้น้อย แต่ดำรงชีพอยู่ได้กีด้วยอาศัยการทำกินที่อยู่นอกระบบหรือทางการ ไม่ได้บันทึกไว้ เช่น การจับปลาตามหนอง การเก็บผัก การหาของป่า และอื่นๆ” ในปัจจุบัน ความเป็นจริงนี้ก็ยังคงดำเนินอยู่ไม่น้อย เมื่อว่าระบบตลาดไปแทรกซึ้นลึกลงไปในพื้นที่ที่ห่างไกลมากขึ้น

เฟจ (Edgar Feige, 1990: อ้างอิงจาก เกรียงศักดิ์ เจริญวงศักดิ์, 2546) ให้คำจำกัดความของเศรษฐกิจอกรอบน โดยเทียบเคียงกับสถาบันบริหารหรือรัฐ ไว้ว่า “การปฏิบัติต่างๆ ของตัวแทนทางเศรษฐกิจ ซึ่งไม่ยอมยศถือตามกฎระเบียบของสถาบัน หรือถูกปฏิเสธการคุ้มครองจากสถาบัน” นอกจากนั้นยังได้จำแนกเศรษฐกิจอกรอบนไว้ 4 ประเภทได้แก่

(1) เศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย (Illegal Economy) ได้แก่ การผลิตและการกระจายสินค้าที่ถือว่าผิดกฎหมาย เช่นการค้ายาเสพติด โสเกม และบ่อนเดื่อน

(2) เศรษฐกิจที่ไม่ได้รายงาน (Unreported Economy) เป็นการปฏิบัติเพื่อเลี่ยงกฎระเบียบทางการเงิน ไม่ได้รายงานรายได้ที่ต้องเสียภาษีในช่องแบบฟอร์มเสียภาษี

(3) เศรษฐกิจไม่ได้ลงรายการ (Unrecorded Economy) เป็นกิจกรรมที่ปิดบังการลงรายการตามที่รัฐบาลกำหนด ดังนั้น จึงทำให้จำนวนเงินที่ควรปรากฏในบัญชีประชาชาติกลับไม่ได้ปรากฏ

(4) เศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ได้แก่ เศรษฐกิจที่ไม่เข้าข่ายค่าใช้จ่ายต่างๆ ตามที่กฎหมายได้ระบุไว้ เช่น ทะเบียนการค้า ความสัมพันธ์ทางทรัพย์สิน และระบบประกันสังคม เป็นต้น

วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร (2548) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า คำจำกัดความนี้มีความซ้ำซ้อนกัน ในตัว โดยเฉพาะเศรษฐกิจที่ไม่ได้รายงาน กับเศรษฐกิจที่ไม่ได้ลงรายการ และยังมีปัญหาในการจัดเส้นแบ่งระหว่างถูกกับผิดกฎหมาย เนื่องจากแต่ละประเทศก็ไม่เหมือนกัน บางประเทศยอมรับ โสเกลที่จดทะเบียนว่าถูกกฎหมาย บางประเทศถือว่าอาชีพโสเกลทั้งหมดผิดกฎหมาย

จากเศรษฐกิจนอกระบบ ได้นำมาซึ่งแรงงานนอกระบบ ดังจะกล่าวในรายละเอียดดังต่อไปนี้

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

### 2.2.1 ความหมายของแรงงานนอกระบบ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ให้ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ” ว่า เป็นผู้ที่ทำงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ หรือในสาขานอกระบบ ซึ่งเป็นการทำงานที่ไม่มีระเบียบแบบแผนและไม่มีการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กรแรงงานนอกระบบ นอกจากนี้แรงงานนอกระบบ “ภาคนอกระบบ” หรือ “เศรษฐกิจนอกระบบ” และคำภาษาอังกฤษ “Informal Sector” หรือ “Informal Economy” ยังไม่มีคำอธิบายหรือคำจำกัดความที่ถูกต้องเป็นสากลหรือเป็นที่ยอมรับ แต่เป็นที่เข้าใจทั่วไปว่า เมื่อถูกจัดเรียงจะเกี่ยวข้องกับแรงงานที่มีสถานะที่ไม่นั้นคงและต้องโอกาสและมักจะเคลื่อนยายเข้าออกไปทำงานในภาคกิจกรรมต่างๆ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มักจะไม่ได้รับการรับรองสถานะทำให้ถูกมองข้าม ไม่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย ไม่มีสิทธิไม่มีผู้แทนกลุ่ม และได้รับค่าตอบแทนจากการทำงานที่ต่ำและไม่สมำเสมอ แรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่ยังคงกว่าแรงงานในระบบ (อีกเซลเดนท์ บิสเนส แมเนจเมท, 2549 : 2)

ส่วนองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความหมาย แรงงานนอกระบบ ว่าหมายถึง แรงงานที่อยู่ในการข้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจกรรมขนาดเล็กตั้งได้ง่าย มีลักษณะเป็นธุรกิจในครัวเรือน มักใช้วัสดุดิบในประเทศ มีการใช้แรงงานเป็นหลัก และมีการคัดแปลงเทคโนโลยีง่ายๆ มาใช้เป็นแรงงานอิสระที่ทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด เช่น หานเริ่มถนน คนขับรถแท็กซี่ คนเก็บขยะ คนเก็บเศษกระดาษ และโลหะ

แรงงานรับใช้ในบ้านที่รับค่าจ้างจากครัวเรือน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคนงานในโรงงานที่ไม่เข้า grade เป็น “ลูกจ้างแอบแฝง” (Disguised Wage Workers) ในเครือข่ายการผลิต และผู้ประกอบอาชีพอิสระในสถานประกอบการขนาดจิ๋วซึ่งทำงานด้วยตนเอง หรือมีสามาชิกในครอบครัว หรือมีผู้ช่วยงานหรือมีลูกจ้างช่วย (องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) (2547 : ไม่ปรากฏเลขหน้า)

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ทำการสำรวจแรงงานในระบบร่วมกับการสำรวจแรงงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา โดยได้ให้คำนิยามของ “แรงงานในระบบ” ว่า หมายถึง ผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม จากทางราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กฏหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนลูกจ้างรัฐบาล ต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ และลูกจ้างที่ได้รับความคุ้มครองตามกฏหมายแรงงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2548 : ไม่ปรากฏเลขหน้า) เช่นเดียวกับสำนักงานประกันสังคม (2548 : ไม่ปรากฏเลขหน้า) ซึ่งให้ความหมายแรงงาน นอกระบบว่า หมายถึง ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฏหมายประกันสังคม เป็นบุคคล ที่ไม่ใช่ข้าราชการ และมีเงินเดือนประจำ ได้แก่ ลูกจ้างในกิจการภาคเกษตรและประมง ลูกจ้างที่เข้า ในลักษณะเป็นครั้งคราว หรือตามฤดูกาล ลูกจ้างที่ทำงานบ้าน ผู้ประกอบอาชีพอิสระทั้งภาคเกษตร และนอภภภาคเกษตร รวมทั้งผู้รับงานไปทำที่บ้าน

นอกจากนี้มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ (มรอ.) ([www.homenetthailand.org](http://www.homenetthailand.org)) ให้ความหมายแรงงานในระบบ (Informal Workers) คือ ผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มี สัญญาการจ้างงานที่เป็นทางการ หรือไม่มีนัยจ้างตามความหมายของกฏหมายแรงงาน ไม่ได้ทำงาน อู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว แรงงานในระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฏหมายคุ้มครองแรงงาน กฏหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคง ได้ฯ ในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา ซึ่งลักษณะอาชีพที่เป็น ตัวอย่างของแรงงานในระบบ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับเหมาช่วงงานอุตสาหกรรมไปทำ ที่บ้าน (Industrial Outworkers) คนงานที่ทำงานไม่ประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างชั่วคราวตามฤดูกาล และลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Workers) ลูกจ้างในโรงงานห้องแคา (Sweatshop) และ คนงานที่ทำกิจการของตนเอง (Own Account Workers) อู่ที่บ้านและโรงงานที่ไม่มีการตรวจสอบ จดทะเบียน นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงแรงงานอิสระที่ทำงานเพื่อความอยู่รอด เช่น หานเริ่มถนน คนขับรถแท็กซี่ กันเก็บขยะ และแรงงานรับใช้ในบ้าน เป็นต้น

## ในปัจจุบัน โดยทั่วไปจะใช้คำนิยามแรงงานนอกระบบท่องสำนักงานสหภาพแห่งชาติ ดังนี้

แรงงานนอกระบบทุกประการ หมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน (ผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และหลักประกันทางสังคม เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ โดยแรงงานในระบบได้แก่ ข้าราชการ สูงชั้นประจำ ของราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น สูงชั้นรัฐวิสาหกิจ ครู หรือครูใหญ่ โรงเรียน ของเอกชนตามกฎหมายที่ว่าด้วยโรงเรียนเอกชน สูงชั้นของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ และสูงชั้นที่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 : และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551) (สำนักงานสหภาพแห่งชาติ : 2552)

สำนักงานประกันสังคมได้ระบุว่า แรงงานนอกระบบทุกประการ หมายถึง ผู้มีงานทำ มีรายได้ และไม่มีอยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายประกันสังคม ซึ่งจำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

(1) กลุ่มที่มีการทำงาน หรือรับจ้าง และมีรายได้ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำงาน สูงชั้นของกิจกรรมเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ สูงชั้นของนายจ้างที่จ้างไว้ เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว หรือเป็นคุณภาพ สูงชั้นที่ทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน อันมิได้ประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

(2) ผู้ประกอบอาชีพอิสระที่ไม่มีสูงชั้น เช่น คนขับรถรับจ้างทั่วไปทั้งที่เป็นรถของตนเองหรือรถเช่า หาน房租借 แต่ไม่ได้รับจ้าง ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม ช่างซ่อมรองเท้า เจ้าของร้านชำ หรือร้านขายยา ทนายความ แพทย์ เป็นบุคคลที่ไม่ได้รับราชการ และไม่มีเงินเดือนประจำ (สำนักงานประกันสังคม, พ.ศ.)

สรุปความหมายของ แรงงานนอกระบบทุกประการ ในที่นี้หมายถึง ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม เป็นบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการ และมีเงินเดือนประจำ ซึ่งจำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ หรือไม่ประจำ ได้แก่ เกษตรพันธุ์สัญญา เกษตรกรรับจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้ทำงานบ้าน (2) กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระ ได้แก่ ผู้ค้าหางานรับจ้าง ผู้รับจ้างทั่วไป และเจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก

### 2.2.2 แรงงานนอกระบบท่องประเทศไทย

จำนวนแรงงานนอกระบบท่องเที่ยวน 6 ปี ข้อนหลัง ในปี พ.ศ. 2548-2553 จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า มีจำนวนแรงงานนอกระบบท่องเพิ่มมากขึ้นมากกว่าการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานในระบบ โดยแรงงานในระบบเพิ่มจาก 13.8 ล้านคน ใน พ.ศ. 2548 ไปเป็น 14.6 ล้านคน ใน พ.ศ. 2553 ในระยะเวลา 5 ปี เพิ่มขึ้น 0.8 ล้านคน แต่แรงงานนอกระบบท่องเพิ่มจาก 22.5 ล้านคน ใน พ.ศ. 2548 ไปเป็น 24.1 ล้านคน ใน พ.ศ. 2553 ในระยะเวลา 5 ปี เพิ่มขึ้นถึง 1.6 ล้านคน

มากกว่าแรงงานในระบบถึงสองเท่า เนื่องจาก การขยายตัวของประชากร และการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ดังตารางที่ 1

**ตารางที่ 1 เปรียบเทียบแรงงานในระบบในประเทศไทย 6 ปีข้อนหลัง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553)**

แรงงาน	พ.ศ. 2548	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	พ.ศ. 2553
ชาย หญิง รวม	19.5	19.4	20.0	20.4	20.9	20.9
	16.8	16.1	17.1	17.4	17.5	17.8
	36.3	35.5	37.1	37.8	38.4	38.7
แรงงานในระบบ ชาย หญิง	13.8	13.7	13.8	13.7	14.1	14.6
	7.5	7.5	7.5	7.3	7.6	7.9
	6.3	6.2	6.3	6.4	6.5	6.7
แรงงานนอกระบบ ชาย หญิง	22.5	21.8	23.3	24.1	24.3	24.1
	12.0	11.9	12.4	13.1	13.2	13.0
	10.5	9.9	10.9	11.0	11.1	11.1

หน่วย : ล้านคน

เมื่อจำแนกแรงงานในระบบตามอุตสาหกรรม ปรากฏว่า ในปี พ.ศ. 2553 จำนวน 24,133.7 ส่วนใหญ่ทำงานเกษตร การค้าสัตว์และการป่าไม้ ร้อยละ 58.9 รองลงมาเป็นสาขา การขายส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ รถจักรยานยนต์ ของใช้ส่วนบุคคล และของใช้ในครัวเรือน ร้อยละ 16.7 โรงแรม และภัตตาคาร ร้อยละ 7.7 การผลิต ร้อยละ 4.6 การก่อสร้าง ร้อยละ 4.0 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้า และคมนาคม ร้อยละ 2.2 กิจกรรมด้านการบริการชุมชน สังคม และการบริการส่วนบุคคลอื่นๆ ร้อยละ 512.3 การประมง ร้อยละ 1.1 ดังตารางที่ 2

**ตารางที่ 2 จำนวนแรงงานนอกระบบ ที่มีสภาพการทำงานเป็นลูกจ้าง จำแนกตามประเภท  
อุตสาหกรรมปี พ.ศ. 2553 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553)**

<b>ประเภทอุตสาหกรรม</b>	<b>แรงงานนอกระบบ</b>	
	<b>จำนวน</b>	<b>ร้อยละ</b>
<b>รวม</b>	24,133.7	100.0
1) เกษตร การค้าสัตว์และการป่าไม้	14,216.0	58.9
2) การประมง	269.6	1.1
3) การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	4.6	0.0
4) การผลิต	1,102.4	4.6
5) การไฟฟ้า ก๊าซและประปา	1.6	0.0
6) การก่อสร้าง	970.1	4.0
7) การขายส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ รถจักรยานยนต์ ของใช้ส่วนบุคคล และของใช้ในครัวเรือน	4,036.0	16.7
8) โรงแรม และภัตตาคาร	1,862.2	7.7
9) การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้า และคมนาคม	521.8	2.2
10) การเป็นตัวกลางทางการเงิน	16.2	0.1
11) กิจกรรมด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และกิจกรรมทางธุรกิจ	231.1	1.0
12) การบริหารราชการ และการป้องกันประเทศ รวมถึง การประกันสังคมภาคบังคับ	154.2	0.6
13) การศึกษา	113.1	0.5
14) งานด้านสุขภาพ และงานสังคมส่งเสริมฯ	101.0	0.4
15) กิจกรรมด้านการบริการชุมชน สังคม และการบริการส่วน บุคคลอื่นๆ	512.5	2.1
16) ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล	21.5	0.1

หน่วย : คน

**ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามเพศเป็นรายภาค (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553)**

ภาค	ชาย		หญิง		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
กรุงเทพมหานคร	681.2	5.2	618.8	5.6	1,300.0	5.4
ภาคกลาง	2,405.2	18.5	2,121.9	19.1	4,527.0	18.8
ภาคเหนือ	2,757.9	21.2	2,387.2	21.4	5,145.1	21.3
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	5,478.7	42.1	4,573.6	41.1	10,052.3	41.7
ภาคใต้	1,677.9	12.9	1,431.3	12.8	3,109.2	12.8
<b>รวม</b>	<b>13,000.9</b>	<b>100</b>	<b>11,132.9</b>	<b>100</b>	<b>24,133.7</b>	<b>100</b>

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแรงงานนอกระบบทั้งประเทศ 24.1 ล้านคน พบร่วมกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแรงงานนอกระบบมากที่สุด จำนวน 10 ล้านคน (ร้อยละ 41.7) รองลงมาเป็นภาคเหนือแรงงานนอกระบบจำนวน 5.1 ล้านคน (ร้อยละ 21.3) ภาคกลางมีแรงงานนอกระบบจำนวน 4.5 ล้านคน (ร้อยละ 18.8) ภาคใต้มีแรงงานนอกระบบจำนวน 3.1 ล้านคน (ร้อยละ 12.8) และกรุงเทพมหานครมีแรงงานนอกระบบจำนวน 1.3 ล้านคน (ร้อยละ 5.4)

#### **2.2.3 จำนวนผู้มีงานทำอยู่นอกระบบ พ.ศ. 2553 จังหวัดอุตรธานี**

**ตารางที่ 4 จำนวนผู้มีงานทำอยู่นอกระบบ และในระบบ จำแนกตาม เพศ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553)**

เพศ	แรงงานนอกระบบ		แรงงานในระบบ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	405,856	82.3 (57.7)	87,356	17.7 (43.2)	493,211	100
หญิง	297,148	72.2 (42.3)	114,701	27.8 (56.8)	411,850	100
<b>รวม</b>	<b>703,004</b>	<b>77.7 (100)</b>	<b>202,057</b>	<b>22.3 (100)</b>	<b>905,061</b>	<b>100</b>

จำนวนผู้มีงานทำที่อยู่แรงงานในระบบและนอกระบบในจังหวัดอุตรธานี พ.ศ. 2553 พบร่วมกับเป็นแรงงานนอกระบบ จำนวนทั้งสิ้น 703,004 คน (ร้อยละ 77.7) ของแรงงาน

ทั้งหมด เป็นแรงงานในระบบเพียง 202,057 (ร้อยละ 22.3) แรงงานนอกระบบแยกเป็นชาย 405,856 คน (ร้อยละ 82.3) และหญิง 297,148 คน (ร้อยละ 72.2)

**ตารางที่ 5 จำนวนผู้มีงานทำที่อยู่ในแรงงานนอกระบบ จำแนกตามอุตสาหกรรม และเพศ อุดรธานี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553)**

อุตสาหกรรม	ชาย	หญิง	รวม
เกษตรกรรม	270,916	202,540	473,456 (67.3)
การผลิต	24,314	23,966	48,280 (6.9)
การก่อสร้าง	29,038	7,051	36,089 (5.1)
การขายส่ง การขายปลีก	40,113	33,423	73,536 (10.5)
โรงแรมและภัตตาคาร	19,254	13,046	32,300 (4.6)
การขนส่ง	1,479	-	1,479 (0.2)
<b>รวม</b>	<b>405,856</b>	<b>297,148</b>	<b>703,004 (100)</b>

จำนวนผู้มีงานทำที่อยู่ในแรงงานนอกระบบทั้งหมดของจังหวัดอุดรธานี เมื่อจำแนกตามอุตสาหกรรม และเพศ พบร่วม ที่ส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรม ร้อยละ 67.3 รองลงมาได้แก่ การขายส่ง การขายปลีก ร้อยละ 10.5 การผลิต ร้อยละ 6.9 การก่อสร้าง ร้อยละ 5.1 โรงแรมและภัตตาคาร ร้อยละ 4.6 และขนส่ง ร้อยละ 0.2 ที่ส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมที่แตกต่างจากเกษตรฯ ในอุตสาหกรรมการก่อสร้าง ซึ่งมีจำนวนน้อยกว่าเกษตรฯมาก (ชาย 29,038 คน หญิง 7,051 คน) ในอุตสาหกรรมการขนส่ง ไม่มีแรงงานเพศหญิงเลย

#### 2.2.4 การจำแนกประเภทแรงงานนอกระบบ

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548) ได้จำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบไว้ว่า เป็นแรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบการประกันสังคม และสวัสดิการ ไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน (มักได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ มีช่วงไม่ทำงานที่ยาวนาน รายได้ที่ได้รับอาจจะเป็นไปตามจำนวนชั่วโมงที่ทำงานไม่มีความมั่นคงในการทำงาน และไม่มีสัญญาการจ้างงาน) และไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐ ได้แก่ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker) คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home-Based Worker) คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contract Worker) คนงานที่ทำงานระยะสั้น (Short-Time Worker) โดยสามารถที่จะจำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบได้ 2 กลุ่ม ดังนี้

2.2.4.1 กลุ่มที่ทำงานรับจ้าง และมีรายได้ประจำ หรือไม่ประจำ ได้แก่ แรงงานที่รับจ้างงานไปทำที่บ้าน แรงงานรับจ้างทำของ แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประจำ คนรับใช้ และคนทำงานบ้าน คนขับรถ (ส่วนตัวคามบ้าน) เป็นต้น

2.2.4.2 กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไป ได้แก่ คนขับรถรับจ้าง เกษตรกร ชาวนา ชาวสวน แม่ค้าห้างเร่ แผงลอย ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก เป็นต้น

นอกจากนี้สำนักงานสถิติแห่งชาติ กล่าวถึง แรงงานนอกระบบ แต่ละประเภทว่า มีความหลากหลายมาก โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้ที่รับงานมาทำที่บ้าน และได้ให้ความหมายของผู้รับงานไปทำที่บ้านว่า 1) เป็นบุคคลที่รับงานมาดำเนินการ โดยมีสถานที่ทำงานเป็นที่ใดก็ได้ ที่มิใช่สถานประกอบการของผู้ว่าจ้าง 2) งานที่รับมาทำต้องส่งคืนผู้ว่าจ้างให้ครบตามจำนวนที่ตกลง นอกจากนี้ในบางโอกาสอาจจะมีการทำงานนั้นและขายให้ผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้ว่าจ้างก็ได้ แต่ไม่นับผู้ที่ทำงานนั้น เพื่อขายเพียงอย่างเดียวโดยไม่มีผู้ว่าจ้าง 3) มีการตกลงค่าตอบแทนกับผู้ว่าจ้าง ซึ่งอาจเป็นค่าตอบแทนที่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดเอง หรือผู้รับงานมาทำเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกัน 4) ต้องทำงานที่รับมาทำได้ตามที่กำหนด โดยประเภทของผู้รับงานมาทำที่บ้านก็สามารถแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ผู้รับงานด้วยตนเอง (Contract Workers) ผู้ช่วยผู้รับงาน (Unpaid Home Workers) และผู้ช่วยผู้รับช่วงงาน (Sub-Contractors)

ส่วนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ให้ความหมาย “เศรษฐกิจนอกระบบ” ว่า หมายถึง การประกอบอาชีพและธุรกิจซึ่งไม่อู่ภัยได้ การบริหารจัดการของภาครัฐ โดยจำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกเป็น 4 กลุ่มย่อย (สศช. 2549) ประกอบด้วย

(1) กลุ่มการผลิต เช่น เกษตรกรรมรายย่อย แรงงานรับจ้างภาคเกษตร ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ผู้รับจ้างรายย่อย ธุรกิจระดับครัวเรือน ธุรกิจชุมชน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ

(2) กลุ่มการค้าและบริการ ได้แก่ หานเร่-แผงลอย การรับซื้อของเก่า

(3) กลุ่มบริการขนส่ง เช่น นอเตอร์ไซค์รับจ้าง รถตู้โดยสาร รถแท็กซี่

(4) กลุ่มกิจกรรมภาคครองครัว เช่น การทำงานบ้าน การคูแลคนชรา

ศูนย์วิจัยสิกร ไทย (2549) แบ่งประเภทของแรงงานนอกระบบ ได้ 2 กลุ่ม ดังนี้

(1) กลุ่มที่ทำงานรับจ้าง และมีเงินเดือนประจำ ได้แก่ แรงงานที่รับจ้างงานไปทำที่บ้านแรงงานรับจ้างทำของ แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประจำ คนรับใช้ และคนทำงานบ้าน คนขับรถ (ส่วนตัวคามบ้าน) เป็นต้น

(2) กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไป ได้แก่ คนขับรถรับจ้าง เกษตรกร ชาวนา ชาวสวน แม่ค้าห้างเร่ แผงลอย ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก เป็นต้น

สำนักงานประกันสังคม (2548) จำแนกแรงงานนอกระบบทามกลุ่มอาชีพ พนวจ แรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ซึ่งมีดึง 2,792 ล้านคน ประกอบอาชีพที่ต่าง จากภาคอื่นๆ กล่าวคือ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ ประมาณ 1 ใน 3 (ร้อยละ 35) ประกอบอาชีพ ส่วนตัวที่ไม่มีลูกจ้างหรือถ้ามีก็เป็นลูกจ้างที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคม เช่น แม่ค้า เป็นลูกจ้างในกิจการขนาดจิ๋ว ธุรกิจครัวเรือน ธุรกิจของตนเอง เป็นต้น รองลงมา คือ ประกอบ วิชาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือทั่วไป (เช่น มัคคุเทศก์ พนักงานต้อนรับ แต่งผ้า เสาร์มาร์ท จำหน่ายอาหารในตลาดแห่งลอดย์ และสาขิตสินค้า เป็นต้น) ร้อยละ 16 ตามด้วยอาชีพรับงานไปทำที่บ้าน ร้อยละ 14 อาชีพเกษตรและเกษตรต่อเนื่องร้อยละ 10 และขับรถรับจ้างร้อยละ 8 ตามลำดับ ในขณะ ที่แรงงานนอกระบบในภูมิภาค ส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรมต่ำกว่าภาคอื่นๆ คือมีเพียงร้อยละ 32 รองลงมา คืออาชีพส่วนตัวที่ไม่มีลูกจ้างหรือถ้ามีก็เป็นลูกจ้างที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจาก ประกันสังคม (ประมาณร้อยละ 28-32) และอาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือทั่วไป สำนักงาน ประกันสังคม (2548 : ไม่มีเลขหน้า)

แนวว่าจะมีการแบ่งแรงงานนอกระบบทอกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มที่ทำงาน รับจ้างและมีรายได้ทั้งที่ประจำ/ไม่ประจำและกลุ่มที่ประกอบอาชีพอิสระ โดยแต่ละกลุ่มนี้มีแรงงาน นอกระบบทาลกหลายประเภท และทาลกหลายอาชีพ โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบที่เป็นธุรกิจของ ตนเอง หรือธุรกิจของครอบครัว ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ผู้รับงานไปทำที่บ้านและคนขับรถรับจ้าง ซึ่งมีมากมากในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล (กุศล สุนทรชาดา, 2550 : ไม่มีเลขหน้า)

นอกจากนี้ กระทรวงแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวง (2553(ก)) ได้แบ่งประเภท ของกลุ่มแรงงานนอกระบบทอกเป็น 8 ประเภท ดังนี้

- (1) ผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับจ้างทำของทั่วไป
- (2) เกษตรกรและชาวประมง ได้แก่ กลุ่มชาวนา ชาวสวนชาวไร่ ชาวประมง แรงงาน รับจ้าง

(3) คนขับยานพาหนะรับจ้าง ได้แก่ รถตู้ จักรยานยนต์รับจ้าง สามล้อถีบ แท็กซี่ สามล้อเครื่อง รถบรรทุก

(4) ผู้ประกอบอาชีพอิสระอื่นๆ ทั้งในและนอกภาคเกษตร ได้แก่ หานเร่ แหงลอด ชาเล้งหรือ คนรับซื้อของเก่า

- (5) ลูกจ้างชั่วคราว ตามกฎหมาย ได้แก่ คนงานก่อสร้าง
- (6) ลูกจ้างชั่วทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่มิได้มีการประกอบธุรกิจ ได้แก่ คนรับใช้
- (7) สาธารณูปโภคที่อยู่อาศัยและกลุ่มเศรษฐกิจที่อยู่อาศัย

(8) กลุ่มอื่นๆ ได้แก่ หอพักขายนบริการ แรงงานต่างด้าว ในที่นี้จะแบ่งแรงงานนอกระบบ ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ หรือไม่ประจำ ได้แก่ เกษตรพันธสัญญา เกษตรกรรับจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้ทำงานบ้าน (2) กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระ ได้แก่ ผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ผู้ขับรถรับจ้าง ผู้รับจ้างทั่วไป และเจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก

### **2.2.5 ฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบในประเทศไทย**

จากข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2548 การจัดเก็บข้อมูลแรงงานนอกระบบในประเทศไทย ครอบคลุมทั้งแรงงานนอกระบบในภาพรวม และแรงงานนอกระบบบางกลุ่ม เช่น แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน แรงงานภาคเกษตร ส่วนแรงงานกลุ่มอื่นๆ เช่น ผู้ผลิตงานที่บ้าน แรงงานรับจ้างทั่วไป ลูกจ้าง ทำงานบ้าน สามัญอีก จัดยานยนต์รับจ้าง ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีการสำรวจข้อมูลชัดเจน ข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบจากการศึกษาของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีดังนี้

#### **2.2.5.1 ข้อมูลแรงงานนอกระบบในภาพรวม ปรากฏในระบบการจัดเก็บของหน่วยงานต่อไปนี้**

1) สำนักงานสถิติแห่งชาติ ในรายงานสำรวจภาวะการณ์ทำงานของประเทศ ซึ่งจัดทำปีละ 4 ครั้ง โดยสำรวจผู้ทำงานที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป โครงสร้างของการสำรวจ เป็นไปในแนวทางเดียวกันการสำรวจภาวะการณ์มีงานทำทั่วไป คือ ประกอบด้วย สถานภาพการทำงาน สาขาวิชาการผลิต อาชีพ และการศึกษาของผู้มีงานทำ แต่ไม่ได้ระบุแรงงานนอกระบบตามกลุ่มที่กระทรวงแรงงานกำหนด

2) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย จัดทำฐานข้อมูลแรงงานไทย ซึ่งใช้ฐานการคำนวณจากการสำรวจภาวะการณ์ทำงานของประชากรมาคำนวณจำนวนแรงงานนอกระบบ ฐานข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบประกอบด้วย ลูกจ้างภาคเกษตร นายจ้างภาคเกษตร ผู้ประกอบอาชีพอิสระ (ผู้ประกอบธุรกิจส่วนบุคคล) ผู้ช่วยธุรกิจครัวเรือน โดยไม่มีค่าตอบแทน และการทำงานลักษณะรวมกลุ่ม อันเป็นสถานภาพการทำงานที่กำหนดขึ้นใหม่

#### **2.2.5.2 ข้อมูลแรงงานนอกระบบจำแนกตามกลุ่ม ประกอบด้วย**

1) ข้อมูลแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ประกอบอาชีพ อิสระประเภทหนึ่ง เป็นการสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยสำรวจเฉพาะแรงงานที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป

2) ข้อมูลผู้ประกอบอาชีพอิสระขนาดเล็ก เช่น หานเร่แผงลอย ปรากฏใน การสำรวจภาวะการณ์ทำงานของประชากร ภายใต้อาชีพ “ผู้เร่ขาย ผู้ขายหนังสือพิมพ์” อย่างไรก็ตาม

## การจัดเก็บข้อมูลในลักษณะนี้เดิมไปในปี พ.ศ. 2547

3) ข้อมูลแรงงานก่อสร้าง ปรากฏในการสำรวจภารณ์ก่อสร้าง โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งรวมรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานประกอบการที่ดำเนินกิจการก่อสร้าง แรงงาน และค่าตอบแทน (ซึ่งรวมทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ) หากอนุมานว่าแรงงานใน กิจการก่อสร้างเป็นแรงงานนอกระบบ ข้อมูลนี้อาจให้ภาพของจำนวนแรงงานก่อสร้างได้ ในระดับหนึ่ง

4) ข้อมูลแรงงานภาคเกษตร ซึ่งสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ใช้ชื่อ ว่า สำมะโนการเกษตร โดยสำรวจทุก 10 ปี การสำรวจจำแนกตามสถานภาพการทำงาน คือ ผู้ถือครองทำ การเกษตร จำแนกตามกลุ่ม เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด ครัวเรือนที่มีผู้ไปรับจ้างทำการเกษตร และจำนวนผู้รับจ้างทำการเกษตร และเนื้อที่ถือครองทำการเกษตร

5) ข้อมูลแรงงานภาคเกษตร ซึ่งสำรวจโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ใช้ชื่อว่า การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร ซึ่งให้ความสำคัญต่อจำนวนแรงงานในภาคเกษตรกรรม จำแนกตามเพศ อายุ การศึกษา การถือครองที่ดิน รายได้ รายจ่าย ทรัพย์สิน หนี้สิน

6) สำมะโนประมงทะเล สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นการ จัดเก็บข้อมูลแรงงานประมงทะเลและเพาะเลี้ยงชายฝั่ง จำนวนชาวประมง การสำรวจครั้งสุดท้าย กระทำในปี พ.ศ. 2543 ปัจจุบันไม่ได้มีการสำรวจแล้ว

ฐานข้อมูลต่างๆ ข้างต้น เป็นแหล่งอ้างอิงสำคัญในการพิจารณา คุณลักษณะเบื้องต้นของแรงงานนอกระบบที่เป็นกลุ่มเป้าหมายการศึกษา

### 2.2.6 ลักษณะของกลุ่มแรงงานนอกระบบที่ทำการศึกษา

#### 2.2.6.1 กลุ่มเกษตรกรพันธสัญญา

สำมะโนการเกษตร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2546 ระบุว่าประเทศไทย มีผู้ถือครองทำการเกษตร 5.8 ล้านครัวเรือน ในจำนวนนี้ เป็นผู้เพาะปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ 5.4 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 94.0 เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด 0.05 ล้านครัวเรือน หรือ ร้อยละ 0.81 ทั้งเพาะปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด 0.3 ล้านครัวเรือน หรือ ร้อยละ 5.2 และมีครัวเรือนรับจ้างทำการเกษตร 2.7 ล้านครัวเรือน มีจำนวนสมาชิกที่ไปทำงาน รับจ้างภาคเกษตร 4.2 ล้านคน ข้อมูลการสำรวจภารณ์ทำงานของประชากรทั่วประเทศปี พ.ศ. 2547 ระบุว่ามีแรงงานในภาคเกษตร 13.9 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 40 ของผู้มีงานทำ

ผู้ที่ทำงานในภาคการเกษตรแบ่งตามลักษณะของงานที่ทำออกได้เป็น

3 ประเภทคือ

1) เกษตรกรอิสระ ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพเกษตรในสาขาต่างๆ ซึ่งหมายความถึงผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของกิจการ โดยมีการข้ามแรงงานและเกษตรกรรายย่อย ซึ่งประกอบกิจการโดยอาศัยแรงงานในครัวเรือน เกษตรกรในกลุ่มนี้มีสถานภาพเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งอาจเป็นเจ้าของที่ดินหรือไม่ก็ได้ รายได้ของเกษตรกรมาจากการขายผลผลิตซึ่งไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับราคาในแต่ละปี ซึ่งกำหนดโดยอุปสงค์อุปทานของผลผลิต และสภาพดินฟ้าอากาศ

2) เกษตรกรรับจ้าง ได้แก่ ผู้ที่รับจ้างทำงานทั่วไป และเกษตรกรรายย่อย ซึ่งมีรายได้ไม่เพียงที่คืนนรับจ้างทำงานให้แก่ผู้ประกอบการเกษตร เมื่อว่างเว้นจากการทำงานในครัวเรือน สถานภาพของเกษตรกรอาจสับสนระหว่างการเป็นเกษตรกรอิสระและเกษตรกรรับจ้าง นอกจากนั้น แรงงานหญิงและชายได้รับค่าจ้างไม่เท่ากัน การจ่ายค่าจ้างในงานเพาะปลูกมีลักษณะเป็นค่าจ้างรายวัน ในขณะที่กิจการเดียวกันจะจ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือน

3) เกษตรรพันธสัญญา ได้แก่ เกษตรรพันธสัญญาค้าค้านการเกษตร ให้กับบุคคล หรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับซื้อ โดยมีการตกลงล่วงหน้าเกี่ยวกับเงื่อนไขในการผลิตและการรับซื้อ ออาทิ อุปกรณ์การผลิต วัตถุคิบ คุณภาพ มาตรฐานการผลิต ราคา และเวลา รับซื้อเกษตรกร พันธสัญญาจะพบทั้งในงานเกษตรที่เป็นการเพาะปลูก เดี่ยวตัว และประมง เนื่องไปพันธสัญญานี้ ความแตกต่างกันไปในหลายกรณี บริษัทที่จะรับซื้อจะให้สินเชื่อแก่เกษตรกรในรูปวัตถุคิบ โดยจะหักค่าวัตถุคิบคืนเมื่อเกษตรกรนำผลผลิตมาขาย

เกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) เป็นการทำเกษตรที่มีข้อตกลงกันระหว่างบริษัท เอกชนหรือกลุ่มทุนกับเกษตรกร ให้ทำการผลิต ทั้งที่เป็นรายลักษณ์อักษรและไม่เป็นรายลักษณ์อักษร เกษตรพันธสัญญาถือเป็นนโยบายของรัฐที่สนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามายับ南北ในการจัดการด้านการผลิตและการตลาดแบบบูรณาการ โดยบริษัทเอกชนสนับสนุนปัจจัย การผลิต การตลาด และการประกันราคา พร้อมทั้งจัดหาแหล่งเงินทุนต่างๆ ในขณะที่มีการตั้งข้อสังเกตว่า ในระบบเกษตรพันธสัญญานี้ เกษตรกรมีสถานะเป็นแรงงานรับจ้าง โดยที่บริษัทเอกชนไม่จำเป็น ต้องรับผิดชอบด้านสวัสดิการและไม่ต้องลงทุนด้านที่คินและเครื่องมืออุปกรณ์

เกษตรพันธสัญญาเป็นระบบที่เป็นประโยชน์ร่วมกันระหว่าง บริษัทเอกชนกับเกษตรกร กล่าวคือบริษัทเอกชนสามารถประยุคเงินลงทุน สามารถขยายการผลิต ได้มากขึ้น มีแหล่งวัตถุคิบสำหรับอุตสาหกรรมหรือสำหรับจำหน่าย ในขณะที่เกษตรกรก็ได้รับประโยชน์จากการที่ได้รับเทคโนโลยีจากบริษัทเอกชนและมีตลาดรับซื้อที่แน่นอน แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมักจะมีการเอาเปรียบ เนื่องจากเกษตรกรขาดอำนาจต่อรอง อย่างไรก็ตามการออกกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาจะต้องคำนึงถึงทั้งบริษัทเอกชนและเกษตรกร เพื่อให้ระบบเกษตร

พันธสัญญาข้างสามารถดำเนินการที่เข้มงวดเกินไป บริษัทเอกชนอาจหันไปลงทุนผลิตเอง ที่จะทำให้เกษตรกรเดือดร้อน ได้เช่นกัน

เครือข่ายเกษตรกรภายใต้เกษตรพันธสัญญา กล่าวถึงสภาพปัจจุบันของเกษตร พันธสัญญา ว่า เป็นระบบที่ซับซ้อน เกษตรกรไม่เข้าใจ ไม่มีความเป็นธรรมต่อเกษตรกร การกำหนดราคาขายต่อกัน ไม่มีส่วนร่วม บริษัทเอกชนเป็นฝ่ายกำหนดสัญญา และสามารถปรับเปลี่ยนสัญญาได้ตลอดเวลา ขณะที่เกษตรกรต้องแบกหนี้สินในการลงทุนจำนวนมากแต่เกษตรกรต้องเป็นลูกเจ้าของบริษัทเอกชน โดยไม่มีสวัสดิการใดๆรวมถึงเกษตรกรไม่สามารถรับรู้คุณภาพของอาหารหรือปัจจัยเคมีที่เกษตรกรลงทุนเอง โดยละเอียด เช่น การคำนวณค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่ต่อจำนวนจากอัตราการแลกเนื้อ โดยสัมพันธ์กับอัตราการตายของไก่ ซึ่งเกษตรไม่เข้าใจ กรณีเลี้ยงปลาในกระชัง เกษตรกรเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากแม่น้ำ โดยทำการผลิตแบบพันธสัญญาจนระบบนิเวศเสื่อมโทรม และส่งผลถึงเกษตรกรคือปลาตาย ทำให้เกษตรกรขาดทุน เป็นหนี้สินถูกบริษัทขัดที่คิดรวมถึงกรณีอื่นๆ ที่เกษตรกรต้องเสียเบริก

นอกจากนี้เครือข่ายเกษตรกรแรงงานนอกระบบทั้งมีการเรียกร้องเกี่ยวกับ การออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ซึ่งรวมถึงเกษตรพันธสัญญา และให้มีองค์กรอิสรภาพผิดชอบโดยตรงในการส่งเสริม กำกับดูแล พัฒนาเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ทั้งผู้ว่าจังและเกษตรกรในเรื่องของการทำสัญญา การควบคุมคุณภาพตรวจสอบคุณภาพของปัจจัยการผลิต ต่างๆ รวมทั้งการกำหนดและประกันราคាដีเซล การไก่เลี้ยงกรณีพิพาทขันเกิดจากสัญญา

ในด้านการรวมกลุ่ม แม่เกษตรจะได้รับการสนับสนุนให้รวมตัวเป็นสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรมีบทบาทในการแก้ปัญหาร่วมกัน และเพื่อปูพื้นฐาน วิถีทางประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น แต่ลักษณะการรวมกลุ่มของเกษตรกรมักปรากฏในรูปการรวมกลุ่มที่มีจุดเน้นที่กิจกรรมการเกษตร และกิจกรรมการอนึรพ์ สถิติปี พ.ศ.2549 ระบุว่ามีสหกรณ์การเกษตรอยู่ประมาณ 4,137 แห่ง มีสมาชิก 5,950,809 คน กลุ่มเกษตรมีประมาณ 4,906 กลุ่ม มีสมาชิก 599,318 คน โดยส่วนใหญ่ขยายการดำเนินงานไปสู่กิจกรรมอื่นๆ เช่น ธุรกิจชุมชนสวัสดิการและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้การรวมกลุ่มของเกษตรกรยังไม่เข้มแข็ง ทั้งนี้ เป็นผลจากปัจจัยการบริหาร การขาดความรู้ความเข้าใจของสมาชิก และการรวมกลุ่มของเกษตรกรไม่ได้มีเป้าหมายที่การคุ้มครองทางสังคม แต่ส่วนใหญ่ที่ประโภตน์การค้าขายผลิตผล และการคุ้มครองเงินทุน หมุนเวียนมากกว่า การจัดสวัสดิการในภาคชุมชนเองก็มักไม่มีรูปแบบแผนที่ชัดเจนและมักให้ความสำคัญกับเงินปันผล อย่างไรก็ตามการรวมกลุ่มยังอาจสร้างโอกาสที่ดีในการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ในอนาคต

บุตรฯ ล้วนนิรันดร์กุล และคณะ ได้ศึกษาเกณฑ์พันธุ์สัญญาในระบบการผลิต ข้าวโพดหวาน การปลูกอ้อย การเลี้ยงไก่ สุกร และการเลี้ยงปลาในกระชังในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคใต้ พ布ว่า เทคโนโลยีการผลิต วัสดุการผลิต และเวชภัณฑ์ถูกกำหนดโดยบริษัทโดยเฉพาะเกณฑ์พันธุ์สัญญาด้านปศุสัตว์และประมง เกษตรกรรมการดเพิ่มทักษะและประสบการณ์ อันเกิดจากการปฏิบัติจริงแต่โอกาสจะพัฒนาและปรับใช้วิธีใหม่ๆ ด้วย ตนเองยังจำกัด เนื่องจากพันธุ์สัตว์ ปลา และพืช (พันธุ์ไก่ พันธุ์สุกร พันธุ์ปลาทับทิม ข้าวโพดหวาน อ้อย และยาง) ถูกกำหนดโดยผู้ประกอบการ นอกจานนี้ เวชภัณฑ์และอาหารสัตว์ปีก สุกร และประมง ถูกกำหนดโดยผู้ประกอบการ เช่นเดียวกัน ดังนั้น เกษตรกรจะได้ผลตอบแทนสูงสุดจะต้องจัดการพันธุ์ และสิ่งแวดล้อม เพื่อเกิดผลเชิงทวีคูณ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่สมบูรณ์ การพัฒนาด้านเทคโนโลยี ของตนเองและนำมายัง ให้ในระบบเกษตรแบบมีพันธุ์สัญญาอย่างจำกัดและไม่เปิดโอกาสให้มี การพัฒนาเทคโนโลยี โดยเกษตรกรเอง เกษตรกรยังคงเป็นสภาพเบื้องต้นที่ขาดการต่อรองกับบริษัทได้ ซึ่งภายใต้ข้อจำกัดนี้ ถ้าไม่ได้รับการแก้ไขก็ยากที่น้ำไปสู่ความยั่งยืนและนำไปสู่การแก้ปัญหาความ ยากจนของเกษตรกรรายย่อยโดยเฉพาะภายใต้ระบบเกษตรพันธุ์สัญญา

สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ศึกษา รูปแบบเกษตรของเกษตรรายเล็กภายใต้ระบบเกษตรพันธุ์สัญญาในจังหวัดเชียงใหม่ พ布ว่า การทำ การเกษตรแบบ พันธุ์สัญญาทำให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีรายได้สม่ำเสมอ และเกษตรกรส่วน ใหญ่ถึงร้อยละ 68 เห็นสมควรให้รัฐบาลส่งเสริมการทำเกษตรแบบพันธุ์สัญญาแก่เกษตรกรทั่วไป อย่างไรก็ดี ก็ย้อนส่งผลต่างกัน การวางแผนการทำงานส่งเสริมจึงต้องมีวางแผนรองรับและการ จัดการที่เหมาะสมด้วย เพื่อควบคุมและนำระบบไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

#### **2.2.6.2 กลุ่มเกษตรกรรับจ้าง**

ในช่วงนักศึกษา ไม่แน่นอนสถานภาพการเกษตรอาจสับสนระหว่างการเป็นเกษตรอิสระ และเกษตรกรรับจ้าง นอกจานนี้แรงงานหญิงและชายได้รับค่าจ้างไม่เท่ากัน การจ่ายค่าจ้างในงาน เพาะปลูกมีลักษณะเป็นค่าจ้างรายวัน ในขณะที่กิจการเลี้ยงสัตว์จ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือน สภาพการทำงานส่วนใหญ่ไม่มีความมั่นคงและยังมีปัญหาความปลอดภัยในการทำงาน

ความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างการทำงานของแรงงานรับจ้างในภาค การเกษตรและแรงงานรับจ้างนักศึกษา การเกษตร โดยเฉพาะในกลุ่มเพาะปลูกก็คือ การว่างงานตาม ฤดูกาล หรือปัญหาการทำงานต่ำกว่าระดับในฤดูกาล เพราะการเพาะปลูกต้องอาศัยธรรมชาติ ภัยการณ์ว่างงานตามฤดูกาลในภาคเกษตรเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้อาชีพในเศรษฐกิจนอกภาค

การเกษตร ในเมืองบางอาชีพ เช่น การค้าขนาดเล็ก การขนส่ง และรับจ้างทั่วไปมีการขยายตัวในช่วงนอกฤดูกาลเกษตร

นอกจากนี้เกษตรกรอิสระและเกษตรพันธสัญญาอาจเปลี่ยนเป็นเกษตรกรรับจ้างได้เมื่อประสบกับภาวะขาดทุน การเดือนไหวของสถานภาพการทำงานสะท้อนถึงความยืดหยุ่นของแรงงานเกษตรกร

แรงงานรับจ้างทำการเกษตรส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำกว่าร้อยละ 80 มีการศึกษาไม่เกินประถมศึกษาตอนปลาย เกษตรกรส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า 40 ปี การศึกษาที่ต่ำเป็นสามัญชน ที่ทำให้เกษตรกรตกอยู่ในภาวะความยากจนเนื่องจากขาดความรู้ และเมื่อผ่านวัยเข้ากับการขาดทักษะในการประกอบอาชีพ ก็ทำให้เกษตรกรตกอยู่ในภาวะที่เสียเปรียบมากขึ้น ข้อมูลจาก การศึกษาปาริชาติ ศิวารักษ์ และคณะ (2548) พบว่าสมาชิกครัวเรือนรุ่นใหม่ที่สำเร็จการศึกษาระดับสูง หรือ มีทางเลือกประกอบอาชีพอื่นมากปฏิเสธการทำงานในภาคเกษตร อายุ 40 ปี ตาม แม้คนรุ่นใหม่จะไม่สนใจที่จะทำงานในภาคเกษตร แต่หากไม่สามารถหางานอื่นทำได้ ก็ต้องยึดอาชีพในภาคเกษตร เมื่อว่าจะลงการศึกษาถึงระดับปริญญาตรี ก็ตาม

แรงงานเกษตรกรรับจ้างในสาขาเพาะปลูกมี 3 รูปแบบ คือ ทำนา ทำสวน และทำไร่ เกษตรกรที่ประกอบอาชีพเพาะปลูกส่วนใหญ่จงการศึกษาระดับประถมศึกษา ส่วนใหญ่เป็นการประกอบอาชีพในครอบครัว มีการจ้างแรงงานชั่วคราวบ้างในฤดูกาลเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว เมื่อว่างจากฤดูกาลผลิต เกษตรกรเข้าสู่อาชีพรับจ้างทั่วไป และงานก่อสร้าง

แรงงานเกษตรกรรับจ้าง ส่วนใหญ่เป็นแรงงานรับจ้างชั่วคราว แรงงานได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และแรงงานหญิงได้ค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานชาย เนื่องจากแรงงานหญิงถูกพิจารณาว่าทำงานได้น้อยกว่า นักงานนี้ยังมีการใช้แรงงานเด็กด้วย แรงงานรับจ้างในสาขาเพาะปลูกส่วนใหญ่ทำงานวันละ 8 ชั่วโมง จำนวนวันทำงานต่อปีประมาณ 120 วัน แรงงานสาขานี้จะประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปทั้งในพื้นที่ หรือเข้าเมือง จากการสนับสนุนกู้ม พนักงานมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพเป็นแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานไทย

ในส่วนของแรงงานรับจ้างในงานเลี้ยงสัตว์นั้น เนื่องจากงานเลี้ยงสัตว์เป็นงานที่ต้องทำทุกวัน และตลอดปี การจ้างแรงงานจึงมีทั้งลักษณะประจำและชั่วคราว แรงงานส่วนใหญ่เป็นชาย มีการศึกษาระดับประถมศึกษา การใช้แรงงานเด็กมีน้อยกว่าในงานเพาะปลูก สภาพการทำงานโดยทั่วไปคลอดกัยกว่าแรงงานในงานเพาะปลูก งานเลี้ยงสัตว์ในบางสาขาได้รับผลกระทบโดยตรงจากข้อตกลงการค้าเสรี ผู้เลี้ยงโโคเนื้อและโคนมในหลายจังหวัดได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย สภาพการทำงานส่วนใหญ่จะอยู่ในโรงเรือน ยกเว้น

การเลี้ยงสัตว์บางประเภท เช่น โคขุน แกะ เป็นต้น ที่ต้องเลี้ยงแบบปล่อยทุ่ง การจ้างงานส่วนใหญ่จะจ้างตลอดปี และเป็นการทดลองจ้างคัวขวaja การจ้างงานมีทั้งการจ้างรายเดือนและรายวัน จำนวนชั่วโมงทำงาน จำนวนวันทำงาน และวันหยุดไม่แน่นอน ลูกจ้างส่วนใหญ่ทำงานวันละ 8 ชั่วโมง หยุดพักกลางวัน 1 ชั่วโมง ทำงานสัปดาห์ละ 6 วัน บางฟาร์ม 7 วัน ลูกจ้างร้อยละ 50 ได้หยุดงานในวันเทศกาลสำคัญๆ ลูกจ้างชั่วคราวส่วนใหญ่ได้ค่าจ้างไม่เกิน 100 บาทต่อวัน ลูกจ้างประจำที่เดรีบม โรงเรือนจะได้ค่าจ้างสูงสุดวันละ 177 บาท

แรงงานเกษตรกรค้านงานประมงจำแนกได้เป็น ประมงทะเล และประมงน้ำจืด งานประมงทะเลบ้างเป็นงานประมงชายฝั่งหรือประมงพื้นบ้าน และประมงน้ำลึก ส่วนประมงน้ำจืดบ้างเป็นการจับสัตว์น้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติ และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ แรงงานในงานประมงน้ำจืดมีสภาพการทำงานแตกต่างจากประมงทะเลอย่างชัดเจน ในกรณีของประมงทะเลนั้น อาจกล่าวไว้ว่าสภาพการทำงานไม่มีระบบแบบแผนเนื่องจากพื้นที่การทำงานอยู่ในทะเล ยากต่อการควบคุม

แรงงานในงานประมงทะเลส่วนใหญ่เป็นชาย ส่วนแรงงานหญิงจะพบในงานสัตว์น้ำ ส่วนแรงงานเด็กมีน้อย (บริษัท อีคิวนส์ โกลบอด บีซีเนส, 2547) ลักษณะการจ้างงานในงานประมงมีทั้งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว การจ่ายค่าจ้างมีทั้งรายเดือน รายวัน เหนาจ่าย ส่วนแบ่งกำไร ลูกจ้างส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างประจำ รับค่าจ้างเป็นรายเดือน งานประมงชายฝั่ง มีช่วงเวลาการออกทะเล 2-5 วัน ส่วนประมงน้ำลึก 7-10 วัน แรงงานจะได้หยุดพักเมื่อเรือกลับเข้าฝั่ง รายได้จากการทำงานค่อนข้างต่ำกว่างานเกษตรประเพณี แต่ก็มีความเสี่ยงสูงมากทั้งจากการตรากตรำในการทำงาน การใช้เครื่องมือในการทำประมง เครื่องชูชีพไม่เพียงพอ ลูกจับกรรไกรถ้าล่าน้ำน้ำของประเทศไทย แรงงานไทยไม่นิยมเป็นลูกจ้างในงานประมง งานศึกษาพบว่าลูกจ้างร้อยละ 50 เป็นแรงงานต่างด้าว

ปัญหาของแรงงานในภาคการเกษตรที่สำคัญคือ ปัญหาค้านสุขภาพ ที่พบเป็นประจำคือ การได้รับพิษจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ปัญหาโรคปอดกล้ามเนื้อและกระดูก โรคปอดโรคจากสัตว์ประเพณีต่างๆ ปัญหาการใช้สาขตายในการผสมเกสรพันธุ์พืชทำให้สาขตายสัน นอกจากนี้พบว่าเกษตรกรทั้งชายและหญิงมีพฤติกรรมเสี่ยงจากการสูบบุหรี่และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ศึกษาเกี่ยวกับการจ้างงานในภาคการเกษตร เมื่อปี พ.ศ. 2549 ได้ข้อมูลดังนี้

#### (1) บุคคลที่เกี่ยวข้อง

นายจ้างที่ทำการสำรวจในงานเกษตรรวมทั้งหมด 1,243 ราย เป็นเกษตรധนากรกว่าเกษตรหญิง ส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า 30 ปีขึ้นไป จบทศกิจาระคับประพฤติศึกษาถึง

นัชยมศึกษาตอนต้น ทำการประเกทเพาะปลูกมากที่สุด ดำเนินธุรกิจในรูปบุคคลธรรมดาระยะเวลาการดำเนินธุรกิจมากกว่า 3 ปีขึ้นไป และมีพื้นที่ทำการเกษตรกรรมมากกว่า 6 ไร่

ลูกจ้างที่ทำการสำรวจในงานเกษตรกรรมทั้งหมด 10,513 รายเป็นเพศชายไทยเดิมกับเพศหญิง และมีลูกจ้างต่างด้าวอยู่บ้านส่วน จบทึกษาระดับประถมศึกษา งานส่วนใหญ่ที่รับจ้างเป็นงานเพาะปลูก ลูกจ้างมีรายได้และรายจ่ายใกล้เคียงกัน คือ เนลี่ยกรอบครัวละ 3,000-10,000 บาท/เดือน

## (2) สภาพการจ้างงานและสภาพการทำงาน

(2.1) ลูกจ้างส่วนใหญ่ติดต่อเข้าทำงานกับนายจ้างโดยตรง และมีบังส่วนติดต่อผ่านหัวหน้ากลุ่มแรงงาน เช่น ในขั้นตอนเก็บเกี่ยวผลผลิตที่ต้องใช้แรงงานจำนวนมาก เป็นต้น

(2.2) ลูกจ้างส่วนใหญ่เป็นประเกทลูกจ้างรายวันและรายเหมา เนื่องจากงานเกษตรกรรมใช้ระยะเวลาทำงานสั้น หากจ้างเป็นรายเดือนจะเสียค่าใช้จ่ายสูง และเป็นงานที่ไม่สามารถทำต่อเนื่องได้ตลอดทั้งปี

(2.3) ลูกจ้างส่วนใหญ่ทำงาน วันละไม่เกิน 8 ชั่วโมงและมีจำนวนชั่วโมงพักวันละ 1 ชั่วโมง แต่ทั้งนี้จำนวนชั่วโมงทำงานและจำนวนชั่วโมงพักจะมีความแตกต่างกัน ในปัจจุบันประเกทของงานแต่ละขั้นตอนของการทำงาน โดยส่วนใหญ่นายจ้างจะไม่เข้มงวดในเรื่องเวลาพัก ลูกจ้างเมื่อได้ทำงานไปได้ระยะเวลาหนึ่งถ้าเห็นมาก็พักได้พอยาหยหน่อยก็ทำงานต่อไป ทำเช่นนี้ไปเรื่อยๆ จนงานเสร็จ

(2.4) นายจ้างส่วนใหญ่จะไม่มีการเรียกเก็บเงินประกันการทำงานของลูกจ้าง เนื่องจากลูกจ้างส่วนใหญ่มีฐานะยากจน และการทำงานไม่ได้เกี่ยวข้องกับด้านการเงิน หรือทรัพย์สินของนายจ้าง

(2.5) อัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับโดยเฉลี่ย 166.44 บาท/คน/วัน โดยในแต่ละภูมิภาคมีอัตราค่าจ้างไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ สภาพทางภูมิศาสตร์ และแต่ละขั้นตอนของการทำงานนั้นๆ

(2.6) ลักษณะการจ่ายค่าจ้างส่วนใหญ่จะเป็นแบบรายวัน และจ่ายเมื่อทำงานเสร็จ เนื่องจากเป็นการจ้างแบบรายวันและจ้างเหมา สถานที่จ่ายค่าจ้างส่วนใหญ่จะเป็นสถานที่ทำงานของลูกจ้างและไม่มีหลักฐาน การจ่าย-รับค่าจ้าง

(2.7) การจ้างส่วนใหญ่ไม่มีการจัดทำทะเบียนลูกจ้าง เนื่องจากเป็นการทำงานในระยะเวลาสั้นๆ

(2.8) ลูกจ้างส่วนใหญ่ทำงานปีละ เฉลี่ย 214 วัน ตามดุลูก ทำให้มีเวลาว่างมาก เป็นสาเหตุทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงาน

### **(3) วันหยุด วันลา และค่าตอบแทนพิเศษ**

(3.1) งานเกษตรกรรม ส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดวันหยุดพักผ่อน วันลาป่วย วันลาภิจ วันหยุดประจำสัปดาห์ และวันหยุดตามประเพณี โดยลูกจ้างสามารถลาหยุดได้เพียงบวกกับล่วงวันหยุดประจำเดือนนั้น

(3.2) ลูกจ้างที่ลาหยุดประเภทต่างๆ ส่วนใหญ่ไม่ได้รับค่าจ้างในวันที่หยุดงาน

(3.3) ลูกจ้างที่ทำงานในวันหยุดพักผ่อนตามสิทธิส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างเท่ากับอัตราการทำงานปกติ

### **(4) การจ้างแรงงานหญิง**

(4.1) นายจ้างส่วนใหญ่ไม่ให้ลูกจ้างหญิงทำงานที่มีอันตราย แต่ก็มีบางส่วนซึ่งเป็นส่วนน้อยที่ให้ทำงานอันตราย

(4.2) มีนายจ้างส่วนน้อยที่ให้ลูกจ้างหญิงทำงานช่วงเวลา 24.00-06.00 น. เช่น การกรีดยาง เป็นต้น

(4.3) มีนายจ้างส่วนน้อยมากที่จ้างลูกจ้างหญิงมีครรภ์ทำงาน ประเภทแบก หาน หาน ทูน ลาก หรือเข็นสิ่งของซึ่งมีน้ำหนักเกิน 15 กิโลกรัม และให้ทำงานในช่วงเวลา 22.00-06.00 น.

### **(5) การจ้างแรงงานเด็ก**

(5.1) นายจ้างส่วนน้อยมีการจ้างเด็กอายุ 13 ปี ถึงต่ำกว่า 15 ปี บริบูรณ์ ทำงานในช่วงปิดภาคเรียนหรือนอกเวลาเรียน โดยไม่ได้ขออนุญาตผู้ปกครอง

(5.2) นายจ้างส่วนน้อยมีการจ้างเด็กชาย และเด็กหญิงอายุ 15 ปี ถึงต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ทำงานที่มีอันตราย และทำงานในช่วงเวลา 22.00-06.00 น.

### **(6) อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน**

(6.1) งานเกษตรกรรมประเภทเพาะปลูกส่วนใหญ่ทำงานกลางแจ้ง อากาศร้อน และมีฝุ่นละออง แต่งานประเภทเลี้ยงสัตว์ส่วนใหญ่ทำงานในโรงเรียน

(6.2) นายจ้างส่วนใหญ่ไม่จัดให้มีเครื่องมือ อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน เนื่องจากงานเกษตรกรรมมีอันตรายน้อย ลูกจ้างส่วนใหญ่จะเตรียมอุปกรณ์ ป้องกันแสงแดดและความร้อนมาเอง

(6.3) การเกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วย หรือเป็นโรคเนื่องจากการทำงาน มีเป็นส่วนน้อยและไม่รุนแรง ที่รุนแรงส่วนใหญ่เกิดจากสัตว์มีพิษทำร้าย เช่น งู ตะขาบ แมงป่อง เป็นต้น

(6.4) การให้ความช่วยเหลือของนายจ้างเมื่อถูกขังประสนอุบัติเหตุ หรือเจ็บป่วย หรือเป็นโรคเนื่องจากการทำงาน มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรง และฐานะของนายจ้างนั้นๆ

(6.5) การฝึกอบรมเกี่ยวกับอันตรายจากสารเคมีและวิธีป้องกันภัยนี้ เพียงส่วนน้อยที่ได้รับจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

#### **(7) สวัสดิการ**

ถูกจ้างส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการ น้ำสะอาดสำหรับน้ำดื่ม รองลงมา มีห้องน้ำ ห้องส้วม ยาสามัญประจำบ้าน และที่ปิดมูกกันฝุ่น แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของงานที่ทำ และฐานะของนายจ้างนั้นๆ ที่สามารถจัดให้ได้

#### **(8) แรงงานสันทิ้ง**

นายจ้างกับถูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีปัญหาความขัดแย้งกัน เนื่องจาก จะรู้จักคุณเคยกันดี ส่วนใหญ่จะแก้ปัญหาด้วยวิธีประนีประนอม

#### **(9) ปัญหาอุปสรรค และข้อคิดเห็น**

(9.1) นายจ้างและถูกจ้างส่วนใหญ่ ไม่ทราบว่ามีกฎหมายระหว่างประเทศ คุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547

(9.2) ปัญหาอุปสรรคของนายจ้าง ส่วนใหญ่คือ แรงงานหายเข้า-ออกบ่อย และไม่ตั้งใจทำงาน

(9.3) ปัญหาอุปสรรคของถูกจ้าง ส่วนใหญ่คือ การมีงานทำ ไม่ต่อเนื่อง ทำให้มีรายได้ไม่สม่ำเสมอ และอัตราค่าจ้างต่ำ

(9.4) นายจ้างส่วนใหญ่ ต้องการให้ภาครัฐ จัดทำศูนย์ข้อมูลแรงงาน รับจ้างในห้องถ่ายและให้มีการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ถูกจ้างส่วนใหญ่ ต้องการให้ภาครัฐ ปรับค่าแรงให้สูงขึ้นและหางานให้ทำบ้างต่อเนื่อง

#### **2.2.6.3 กดุมทางเร่/แพงดอย**

ทางเร่/แพงดอย หมายถึงกิจกรรมทางธุรกิจและการค้าสินค้าหรือบริการ ประเภทใดก็ตามซึ่งใช้ที่สาธารณะ โดยเฉพาะผู้ประกอบอาชีพขายสินค้าหรือบริการตามทางเท้า หรือเร่ขายตามถนนสาธารณะ ผู้ค้าขายเร่/แพงดอย มี 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1) ประเภทเดลี่อันที่อยู่เสมอ เช่น ผู้ที่ใช้หาน รถเข็น รถจักรยาน รถสามล้อ จักรยานยนต์ รถบันได หรือภาชนะใส่สินค้าอย่างอื่นเสนอขายสินค้าไปตามที่ต่างๆ เป็นร่องรอย สถานที่อยู่เสมอไม่ว่าจะใช้ทิศทางเดินเป็นประจำ หรือไม่ก็ตาม

2) ประเภทอยู่กันที่ เช่น ผู้ที่ใช้แคร์ แท่น โต๊ะ แผง เสื่อ พื้นดิน ทางเข้า เสนอขายสินค้าโดยมีสถานที่ตั้งแน่นอนไม่เปลี่ยนที่ตั้งขายบ่อยนัก

แม็กกี (Mc Gee, 1970) จำแนกการค้าหาบเร่/แผงลอยจากการศึกษา การค้าข้างทาง โดยใช้พื้นที่เป็นเกณฑ์ดังนี้

(1) การค้าบริเวณที่ชุมชน (Focus Agglomeration) เช่น รอบนอกรถทาง สถานีขนส่ง

(2) การค้าบริเวณถนนและทางเท้า (Street Hawkers) เช่น การตั้งสินค้าเรียงรายตามถนนและทางเท้า ซึ่งมีแนวโน้มสร้างปัญหาราจراهกเห็นทางเท้าที่แคบและมีผู้ค้ามากเกินไป

(3) ตลาดนัด (Bazaars) เป็นที่ที่ผู้ค้ามีสิทธิในพื้นที่ พื้นที่ตลาดนัดมักอยู่ห่างจากถนนหรือเส้นทางสัญจร เป็นที่ว่าง หรือเป็นพื้นที่ที่ถูกใช้เพื่อกิจกรรมอื่นระหว่างวัน ตลาดนัดค่างจากสองพื้นที่แรกตรงที่ว่ามักมีกิจกรรมอื่นปะปนอยู่ด้วย นอกเหนือจากการค้าและไม่กีดขวางการจราจร

ผู้ประกอบอาชีพหาบเร่/แผงลอย ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกิจการคนเอง มีบางส่วนที่ค้าขายแบบรับซื้องานนายทุนใหญ่ หรือบริษัทอีกต่อหนึ่ง มักขายสินค้าประเภทอาหาร พืชผักผลไม้ เครื่องคัม ดอกไม้ พวงมาลัย ลือตเตอร์ ของใช้ในชีวิตประจำวัน เครื่องประดับ หนังสือพิมพ์

อาชีพนี้ขายตัวตามการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุดสาหกรรม ซึ่งมีการแบ่งงานกันตามความถนัด และมีการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภาคเศรษฐกิจภายในเมืองที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้อาชีพค้าขายรายย่อยมีการขยายตัวมากกว่าอาชีพอื่น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะอาชีพนี้ไม่ต้องการความรู้ ทักษะหรือทุนมากนัก ทั้งยังมีรายได้พอเลี้ยงชีพ และส่งลูกเรียนหนังสือได้ อาชีพนี้จึงเป็นอาชีพที่รองรับคนที่ผิดหวังจากอาชีพเกษตร หรืออาชีพลูกจ้าง ทั้งยังเป็นอาชีพที่ผู้ทำร้ายสึกมือสาร ไม่ต้องเป็นลูกจ้างใคร และมีความผันว่าเป็นอาชีพที่มีโอกาส ทำรายได้สูงพอที่จะยกฐานะตนเองขึ้นเป็นพ่อค้าขนาดกลางหรือขนาดใหญ่ต่อไป

ในภาพรวมผู้ค้าหาบเร่/แผงลอย ผู้ค้ามีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน คือ ผู้ค้าที่มีรายได้ต่ำมีรายได้เฉลี่ยวันละต่ำกว่า 200 ถึง 400 บาท ส่วนผู้ค้าที่มีรายได้สูง มีกำไรเฉลี่ยวันละ 500 บาทขึ้นไป จึงถือได้ว่ามีระดับความสำเร็จในอาชีพแตกต่างกัน

ผู้ค้าหกยูงและชายมีจำนวนใกล้เคียงกัน ส่วนใหญ่อายุ 30-50 ปี ผู้ค้าในกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่เป็นผู้อพยพมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่ทำการศึกษาไม่เกินประถมศึกษาตอนปลาย

ในด้านชั่วโมงการทำงาน พบร่วมกับผู้ค้ามีชั่วโมงการทำงานที่แตกต่างกัน มีทั้งที่ทำงานระหว่างวันละ 5-6 ชั่วโมง ไปจนถึงวันละ 8-10 ชั่วโมง ส่วนวันทำงานมีตั้งแต่ 5 วันไปจนถึง 6-7 วันต่อสัปดาห์

อย่างไรก็ตามสิ่งที่เห็นได้ชัดก็คือ ความสำคัญของการค้าอาหารข้างทางในฐานะกิจกรรมที่สร้างรายได้ให้ผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งการวนเวียนเข้าออกในอาชีพ กล่าวคือ เมื่อค้าขายแล้วขาดทุน ผู้ค้าก็เปลี่ยนไปเป็นอาชีพรับจ้าง เมื่อสามารถสะสมทุนได้ในระดับหนึ่งก็กลับเข้ามาประกอบอาชีพขายของข้างทาง

ในด้านนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการค้าหานเร่ / แผงลอยพบว่านโยบายของรัฐบาลยังไม่ชัดเจนทั้งนี้นโยบายด้านดำเนินการค้า ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบ นโยบายด้านโครงสร้างซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาหรือตรงกันข้ามคือทำลายการประกอบอาชีพ และด้านมาตรการค้านการศึกษาเพื่อให้การศึกษาและสร้างทัศนคติแก่ผู้เกี่ยวข้อง

ปัญหาของผู้ประกอบอาชีพส่วนนี้ คือ ความไม่แน่นอนของรายได้ การขาดความมั่นคงในอาชีพ เพราะไม่มีที่ขายແเน่นอน (กรณีขายของจุดที่ได้รับอนุญาต) ทั้งผู้ค้าบางส่วนขังตอกเป็นเหมือนการรีด ใจจากผู้มีอิทธิพลอีกด้วย

จากปัญหาข้างต้น ความต้องการความช่วยเหลือจากรัฐจึงปรากฏในประเด็นต่อๆ เนื่อง

(1) การสนับสนุนเรื่องทุนประกอบอาชีพ ซึ่งนี้ปรากฏเป็นรูปธรรมแล้ว ในรูปของธนาคารประชาชน

(2) การอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ โดยเฉพาะกรณีผู้ประกอบอาชีพที่ยากจน เช่น ผู้สูงอายุที่ต้องอุปการะบุตรหลาน

(3) การจัดที่ขายของที่มั่นคง

ในส่วนของข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่สนับสนุนการประกอบอาชีพ มีดังต่อไปนี้

(1) รัฐควรยอมรับและเข้าใจถึงการคงอยู่และขยายตัวของการค้าขนาดเล็ก รวมทั้งความหลากหลายของผู้ประกอบอาชีพ โดยนายจึงควรมีความหลากหลายด้วย

(2) ผู้ค้าควรได้รับการสนับสนุนในฐานะผู้ประกอบการ ไม่ใช่ผู้ขายไว้ เช่นเดียวกับที่รัฐสนับสนุนผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีขนาดใหญ่กว่า

(3) ควรสนับสนุนมาตรการที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและครอบครัวในลักษณะที่ช่วยทำให้เกิดเป็นเครือข่ายเพื่อการเรียนรู้ ปรึกษาหารือร่วมกัน อันจะส่งผลทั้งในด้านการส่งเสริมการประกอบอาชีพ และยังสามารถขยายผลไปในด้านอื่นๆ เช่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

(4) มาตรการแก้ไขหนี้สินเฉพาะหน้าต้องได้รับการสนับสนุนด้วยการนำเงินปัจจัยมาใช้ในโครงสร้างระบบฯ ที่มุ่งสร้างปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการประกอบอาชีพ

(5) การให้ “ความรู้” แก่ผู้ค้ามีความสำคัญ โดยต้องคำนึงถึงประเภทความรู้วิธีการหรือแนวทางในการให้ความรู้ด้วย

(6) ควรเปิดพื้นที่การประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น เนื่องจากพื้นที่เปรียบเสมือนปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญ ขณะเดียวกันให้ความสำคัญต่อการจัดระเบียบผู้ค้า โดยผู้ค้าควรมีบทบาทในการจัดระเบียบด้วย

#### **2.2.6.4 กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง**

ผู้ขับรถรับจ้างหรือแรงงานขนส่งประกอบด้วย ผู้ประกอบอาชีพขับแท็กซี่ รถจักรยานยนต์รับจ้าง สามล้อเครื่อง สามล้อถีบ ในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะผู้ขับรถแท็กซี่ รถจักรยานยนต์รับจ้าง และผู้ขับรถสามล้อถีบ เท่านั้น

กลุ่มผู้ขับรถจักรยานยนต์รับจ้างหรือมอเตอร์ไซค์รับจ้าง เป็นกลุ่มที่มีการประกอบอาชีพที่มีความยืดหยุ่นสูง เพราะสามารถประกอบอาชีพได้ทั้งบนถนนและตามช่องซอย แต่ก็มีความเสี่ยงสูงมาก ผู้ประกอบอาชีพมีความเป็นอิสระ มีความยืดหยุ่นในการทำงาน สามารถดำเนินชีวิตได้โดยปกติ คือ ประสานชีวิตการทำงานเข้ากับเวลาของครอบครัว รับผิดชอบครอบครัวได้ เช่น รับส่งลูกหลานไปโรงเรียนรับส่งคู่สมรสไปทำงาน ไปตลาด เป็นต้น

ผู้ประกอบอาชีพขับรถรับจ้างนั้นแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ประเภทเป็นเจ้าของเบอร์ เสื้อ mos เอฟร์ไซค์ และขับรถรับจ้างเอง กับประเภทที่ เช่าเบอร์ เสื้อจากเจ้าของเสื้ออีกชั้นหนึ่ง ผู้ขับรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างส่วนใหญ่ทำงานทุกวันเริ่มตั้งแต่ 6 โมงเช้า จนถึงประมาณหนึ่งทุ่ม รายได้ขึ้นอยู่กับจำนวนเที่ยวที่ว่างเฉลี่ยหลังหักค่าน้ำมันรถแล้วเหลือประมาณวันละ 100-300 บาท แต่ถ้าต้องการรายได้มากขึ้นก็จะมาเข้าวินตั้งแต่เช้านถึง 3-4 ทุ่ม ต้นทุนการขับรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างประกอบด้วย ค่าเช่าเบอร์เสื้อเดือนละ 900-2,000 บาท กรณีเป็นเจ้าของเสื้อจะจ่าย 40,000 บาท ครั้งเดียวและให้คุณอื่นเช่าต่อได้ค่าคิวเดือนละ 200 บาท ค่าน้ำมันรถวันละ 40-60 บาท ค่าผ่อนรถมอเตอร์ไซค์เดือนละ 1,700-4,000 บาท นอกจากนี้ก็มีค่าบำรุงรักษาค่าธรรมเนียมต่อทะเบียนรถ และค่าประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองบุคคลที่สาม

ผู้ประกอบอาชีพขับรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างส่วนใหญ่เคยประกอบอาชีพอื่นมาก่อน เช่น เกษตรกร ลูกจ้าง พนักงานรักษาความปลอดภัย การตัดสินใจเข้าสู่อาชีพเป็นผลจากการได้จากการประกอบอาชีพเดิมไม่เพียงพอ และต้องอยู่ในกฎระเบียบของนายจ้าง ผู้ประกอบอาชีพบางส่วนเป็นผู้สูงอายุที่ถูกเลิกจ้างผู้ขับรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างมีรายได้ต่ำกว่าสามล้านล้านบาท ศูนย์วิจัยสิกรไทยประมาณการว่า ในปี พ.ศ. 2546 มีรถจักรยานยนต์รับจ้างทั่วประเทศมากกว่า 200,000 คัน มีวินรถจักรยานยนต์รับจ้างกว่า 2,000 วิน เฉพาะในกรุงเทพฯ มีกว่า 1,800 วิน

ปัญหาของผู้ขับรถมอเตอร์ไซค์รับจ้าง เช่นเดียวกับการประกอบอาชีพอื่นๆ ในเศรษฐกิจของการทางการที่มักมี “ผู้คุ้มครอง” ผู้ขับขี่รถมอเตอร์ไซค์รับจ้างก็ถูกผู้มีอิทธิพลในห้องถีนเรียกค่าคุ้มครอง เช่นกัน รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีมาตรการจัดระเบียบวินรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างอย่างจริงจัง โดยมีแนวคิดให้มอเตอร์ไซค์รับจ้างทุกคนจดทะเบียนกับเขตในพื้นที่ประกอบอาชีพ และกำหนดให้สวมเสื้อวินในรูปแบบเดียวกันทุกwinทุกเขตเพื่อให้ง่ายแก่การควบคุม จัดทำทะเบียนประวัติwinรถมอเตอร์ไซค์ และผู้ประกอบอาชีพรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างเพื่อเป็นข้อมูลในการบริหารจัดการรวมทั้งเสนอให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมรายเดือนในอัตราต่ำเพียงเดือนละ 100 บาท สำหรับผู้ประกอบอาชีพรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างในพื้นที่กรุงเทพฯ และ 50 บาท ในเขตภูมิภาค ซึ่งทำให้รัฐมีรายได้จากค่าธรรมเนียมรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างถึงเดือนละ 20-30 ล้านบาท หรือปีละ 240-360 ล้านบาท

ผู้ประกอบอาชีพส่วนใหญ่มีฐานอาชญาค่อนข้างกว้าง คือ ระหว่าง 21-58 ปี ทำงานทุกวัน เวลาการทำงานเริ่มตั้งแต่ 06.00 น. ถึง 19.00 น. รายได้เฉลี่ยต่อวันอยู่ในช่วง 100-300 บาท มีค่าใช้จ่าย “ส่วน” ให้แก่ เจ้าของวิน และผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ในรูปของค่าเสื้อวิน ส่วนรายวัน และส่วนรายเดือน

ปัญหาของผู้ประกอบอาชีพมอเตอร์ไซค์รับจ้างมาจากการเสี่ยงจาก อุบัติเหตุและปัญหาสุขภาพ เนื่องจากต้องใช้สายตา และสูดควันพิษตลอดเวลา นอกจากนี้ก็มีปัญหาถูกเอาเปรียบจากผู้มีอำนาจในห้องถีน

โสภณ จิระเกียรติคุล และพาลินทุ วุฒิชาติวนิช (2546) ได้ศึกษาชีวิตมอเตอร์ไซค์รับจ้างในชุมชนบ่อน้ำวัว เทศบาลนครสงขลา พบว่า ผู้ที่เข้าสู่อาชีพขับรถมอเตอร์ไซค์รับจ้างเคยประกอบอาชีพทางการประมงมาก่อน แต่เมื่อรายได้จากการจับสัตว์น้ำน้อยลง ทำให้ต้องหันมาสู่อาชีพอื่น และบางส่วนมาขับรถมอเตอร์ไซค์รับจ้าง เพราะเป็นอาชีพที่อิสระปลอดจากการกดขี่ของนายจ้าง และสามารถจัดสรรเวลาทำงานได้ด้วยตัวเอง

ปัญหาสำคัญของผู้ประกอบอาชีพนี้ ได้แก่

(1) รายได้ลดลงเนื่องจากมีผู้เข้าสู่อาชีพเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะหลังภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในปี พ.ศ. 2540

(2) เริ่มนีผู้ประกอบอาชีพ โดยไม่มีใบอนุญาตเกิดขึ้น และทำให้การ แบ่งขั้นสูงขึ้นไปอีก

(3) ความเสี่ยงในการทำผิดกฎหมายเนื่องจากต้องวิ่งแห่งกันเวลา และ มีปัญหาจ่ายส่วยให้ตำรวจ

(4) มีปัญหาสุขภาพเนื่องจากการทำงานและท่อระบายน้ำไม่ถูกสุขาภิบาล

(5) ปัญหารื่องไม่มีกรรมสิทธิ์ในท่อระบายน้ำ

(6) ปัญหารายจ่ายมากกว่ารายได้อันเป็นผลจากบริโภคนิยม (ไม่ได้มีชีวิต)

ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง)

ส่วนความต้องการของผู้ประกอบอาชีพมีดังนี้

(1) ต้องการมีกองทุนเงินกู้คอกเบี้ยต่ำส่าหรับซื้อรถจักรยานยนต์ เนื่องจากต้องเปลี่ยนมอเตอร์ไซค์บ่อย ประมาณ 4 ปีต่อครั้ง

(2) ต้องการลดปัญหาค่าส่วย

(3) ต้องการลดปัญหารถจักรยานยนต์รับจ้างเดือน

(4) ต้องการมีสวัสดิการค่ารักษาพยาบาล และการประกันอุบัติเหตุ

(5) ต้องการความช่วยเหลือกรณีต้องการเปลี่ยนอาชีพ

ในส่วนของผู้ขับรถแท็กซี่ ส่วนใหญ่จะเชยประจำประกอบอาชีพอื่นมาก่อน เช่น เกษหานาทีบ้านเกิด แต่ขาดทุน หรือต้องงานต้องหาอาชีพใหม่ แต่การจะเข้าสู่อาชีพนี้ได้ต้องมี เครื่องข่ายทางสังคมอย่างเช่นมีเพื่อนหรือญาติชักชวนให้ทำและช่วยค้ำประกันให้ บางคนเห็นว่า เพื่อนบ้านทำอาชีพนี้มีรายได้ดี เลี้ยงคนสองและครอบครัวได้ จึงหันมาทำบ้าง ผู้ที่ยื่นอาชีพนี้มองว่า อาชีพขับรถแท็กซี่เป็นงานที่อิสระรายได้ดี และได้เป็นรายวัน รวมทั้งการประเมินตัวเองว่ามีข้อจำกัด ในการหางานใหม่ทั้งในเรื่องความรู้และอายุ จึงต้องทำอาชีพนี้ไปก่อน แต่ส่วนใหญ่ก็มองชีวิตการทำงานในอนาคตไว้ว่าจะขับแท็กซี่ไปอีกระยะหนึ่งเพื่อที่จะเก็บเงินแล้วกลับไปใช้ชีวิตที่บ้าน ต่างจังหวัด

คนขับรถแท็กซี่แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) คนขับแท็กซี่ที่ขาดทุนเบินในรูปส่วนบุคคล ซึ่งตามกฎหมายกำหนดสี ของตัวถังรถเป็นสีเขียวและสีเหลือง และติดป้ายชื่อว่า “รถแท็กซี่ส่วนบุคคล” คนขับรถแท็กซี่ ดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าของรถขับเอง หรือให้บุคคลอื่นเช่าขับแทน การให้เช่ามักจะให้เช่าเป็น

ระยะยาวเป็นรายเดือนหรือรายปี และขั้นรถໄດ້ຕົດອດທັງວັນ ໄນໄດ້ທຳມະນາຄະເປັນກະ ແລະ ໄນຕົ້ນນໍາຮັດໄປ  
ກື່ນເຈົ້າຂອງຮັດ ສາມາຮັດເກີບຮັດໄວ້ກັບດຸນເອງ

(2) ດັນຂັ້ນຮັດແທກຫຼືທີ່ຈົດທະເບີນໃນຮູບປິດບຸກຄຸດ ຈຶ່ງນັກຈະເປັນຮັດທີ່ອູ່  
ກາຍໄດ້ກາຣຄຣອບຄຣອງຂອງຜູ້ປະກອບກາຣທີ່ໃຊ້ເຂົ້າຮັດແທກຫຼືຮ່າຍວັນ ສີຂອງຕົວຮັດຈະແຕກຕ່າງໄປ ລັກພະ  
ກາຣເຂົ້າຈະໃຫ້ເຂົ້າເປັນຮ່າຍວັນ ທຳມະນາຄະເປັນກະ ເມື່ອດື່ງເວລາເຂົ້າກະຄນຂັ້ນຮັດແທກຫຼືຈະມາຮັບຮັດອອກໄປ ແລະ  
ເມື່ອໄກລີ້ວັນເວລາສິ້ນສຸດໜ່ວງເວລາຂອງກະນັ້ນ ກີ່ຕົ້ນເຕີ່ມນໍາຮັດສ່າງຄືນ ໃຫ້ເຈົ້າຂອງຮັດ ພຽມຈ່າຍຄ່າເຂົ້າຮັດ

ສໍາຫັບສະພາພາກທຳມະນາຄະຂອງຄົນຂັ້ນຮັດແທກຫຼືນັ້ນ ໂດຍທີ່ໄປຈະມີກາຣຂັ້ນເປັນ  
ກະ ໂດຍກະແຮກເຮີ່ມເວລາປະມາມາລ 01.00-04.00 ນ. ຈນດີ່ງເວລາ 12.00-14.00 ນ. ກະທີ່ສອງເຮີ່ມ 13.00-16.00 ນ.  
ຈນດີ່ງເວລາປະມາມາລ 01.00-04.00 ນ. ແລະ ຈາກຄວາມຈຳເປັນທີ່ຕົ້ນຂັ້ນຮັດນ້ອງຄົນຕົດເວລາເພື່ອຫາ  
ລູກຄ້າທີ່ໄດ້ຕົ້ນຮັບຮັບປະການອາຫານທີ່ຈ່າຍ ຮວດເຮົວ ແລະ ຮາຄາຖຸກ ຈຶ່ງໄມ້ສາມາຮັດເລືອກອາຫານທີ່ມີຄຸນຄ່າ  
ທາງໂກໝານາກາຣໄດ້ມາກນັກ ແລະ ສະພາພາກຈາກຮັດທີ່ຕົດຂັດ ທຳໄຫ້ເກີດຄວາມເຄີຍຈົດ ຫາກນີ້ທີ່ພັກອູ່ໃນ  
ຊຸມໜັນແອັດດ້ວຍແລ້ວກີ່ຈະປະສົບປັ້ງຫາວ່າເວລາທີ່ອີກກະລັບທີ່ພັກ ເປັນເວລາທີ່ຄົນເຊື່ອໃນຊຸມໜັນທຳມະນາຄະ  
ນັກນີ້ເສີຍດັ່ງ ທຳໄຫ້ນອນໄມ້ໜ້າລັບສົນທິ ແລະ ນັກໄມ້ມີເວລາໄຫ້ກຣອບຄຣວ ແລະ ເນື່ອງຈາກຜູ້ຂັ້ນຮັດແທກຫຼື  
ເຫັນນີ້ເປັນຜູ້ຂ້າຍເຄື່ອນຈຶ່ງໄມ້ມີຫລັກສູນທະເບີນບ້ານ ທຳໄຫ້ໄມ້ສາມາຮັດໄດ້ຮັບສວັສົກກາຣໄດ້ ຈາກຮູ້ໄດ້  
ສໍາຫັບຄົນຂັ້ນຮັດແທກຫຼືທີ່ເຂົ້າເປັນວັນທີ່ອີກຮັດ ເຈົ້າຂອງຮັດຂັ້ນເອງຈະເປັນອີສະກວ່າ ສາມາຮັດຈັດກາຣຕ່ອ  
ວິດີ້ວິວທອງຕົນໄດ້ດີກວ່າ

ຜູ້ປະກອບອາຊີ່ພ່າວັນໄຫ້ອູ່ໃນວັຍແຮງງານປະມາມາລ 35-50 ປີ ມີກາຣສຶກຍາ  
ກ່ອນຂ້າງສູງ ຮະດັບນັ້ນຮັມສຶກຍາ ຈນດີ່ງປົງຢູ່ຢາຕີ

ໃນສ່ວນປັ້ງຫາຂອງຜູ້ຂັ້ນຮັດແທກຫຼື ຈາກກາຣສຶກຍາຂອງພັ້ງຈິງ ສູວັຣະນັກງົງ  
(2548) ພົບວ່າມີປັ້ງຫາໃນກາຣຈັດກາຣກັບຜູ້ໂດຍສາຮາ ແລະ ກາຣຈັດກາຣກັບຄວາມເສີຍໃນກາຣທຳມະນາຄະ ເຊັ່ນ  
ຄວາມເສີຍໃນກາຣຖຸກຈີ້ປັ້ນ ຄວາມເສີຍຈາກກາຣຖຸກໂຄງຄ່າໂດຍສາຮາ ຄວາມເສີຍຈາກກາຣຖຸກຮົດໄດ້ຈາກ  
ເຈົ້າຫັນທີ່ຕໍ່າວົງຄວາມເສີຍຕ່ອກກາຣເກີດອຸບັດຕີເຫດ ແລະ ຄວາມເບີ່ງປົ່ວຍ/ໂຮຄາກກາຣທຳມະນາຄະ ຜູ້ວິຈິຍໄດ້ເສັນອ  
ໄໝມີກາຣບໍາຍກາຣປະກັນສັງຄນໄປໄໝກຣອບຄລຸນຜູ້ປະກອບອາຊີ່ພ່າວັນໄຫ້ອູ່ໃນວັຍແຮງງານປະມາມາລ

ຜູ້ປະກອບອາຊີ່ພ່າວັນໄຫ້ອູ່ໃນວັຍແຮງງານປະມາມາລ 30 ນາທ ແລະ ຕ້ອງການນາກທີ່ສຸດກີ່ຄືອກວາມມັນຄງໃນອາຊີ່ພ ແລະ ກາຣປະກັນສຶກຍາ ແລະ ກາຣທີ່ສົນ  
ຈຶ່ງຕ້ອງກາຣເຂົ້າສູ່ກາຣປະກັນສັງຄນແລະ ພຽມທີ່ຈະຈ່າຍເງິນສົນທບໃນອັຕຣາທີ່ສູງກວ່າຜູ້ຂັ້ນຮັດຮັບຈ້າງ  
ປະເກທີ່ນັ້ນ (ເຕືອນໃຈ ເມື່ອນພິທັກຍົດ, 2548)

ສໍາຫັບອາຊີ່ພ່າວັນຈັກຮາຍສາມລົດດື້ອເປັນອາຊີ່ພເກົ່າແກ່ຂອງຄົນຈົນທີ່ໃຊ້  
ແຮງກາຍເປັນຄ້ານຫລັກ ເປັນອາຊີ່ພທີ່ທຳໄດ້ຈ່າຍໄມ້ຕົ້ນຜົກ ໄນໄດ້ຕົ້ນລົງທຸນສູງ ແລະ ສາມາຮັດທຳມະນາຄະໄດ້ໄໝ  
ພອສນກວ່າຍ່າງໄຣກີ່ຕີຈາກຄວາມເຈີ່ງຫາງເສຽມສູງກົງທີ່ມີກາຣໃຊ້ຮັດນີ້ເປັນພາຫະນາກຫຼືນັ້ນ ທຳໄຫ້ຄົນດື້ນ

จักรยานสามล้อถูกเบิดขับออกไปจากกรุงเทพฯ ไปอยู่ตามหัวเมือง และกลายเป็นอาชีพที่ทำรายได้ ลดลงเหลืออยู่เพียงน้อยคัน คนที่ยังประกอบอาชีพนี้อยู่ส่วนใหญ่เป็นคนวัยกลางคน และวัยสูงอายุที่ไม่มีทางเลือกอื่น ถูกค้าที่ขับเหลือคือ พวกร่วมค้าหรือคนซื้อของในตลาด เพราะสามารถใช้บารุงของได้จำนวนหนึ่ง หรือเป็นพวกรที่มีอาชญากรรมพ่อใจกับการนั่งรถที่แล่นช้า ซึ่งคุ้ปลดอกภัยกว่าการนั่งช้อนท้ายมอเตอร์ไซด์ บางแห่งที่เป็นเมืองท่องเที่ยว ก็อาจได้ถูกค้านักท่องเที่ยวบังแต่ก็เป็นส่วนน้อยเมื่อนำเมืองพัฒนาด้านการขนส่งไปมาก อาชีพที่ก้าวขึ้นมาแทนที่คือมอเตอร์ไซค์ รถสามล้อ เครื่องรถเม็ด รถแท็กซี่ รถสองแถว และรถตู้

การศึกษาเกี่ยวกับผู้ประกอบอาชีพสามล้อถูกในพื้นที่ต่างจังหวัดบางพื้นที่ พบว่าผู้ประกอบอาชีพแม้จะมีฐานอาชญากรวัยคือ ตั้งแต่ 30 ปี ถึงมากกว่า 60 ปี แต่ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 50-70 ปี จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นอาชีพที่ผู้ประกอบอาชีพส่วนใหญ่เป็นผู้อยู่ในวัยกลางคน และวัยสูงอายุ ซึ่งมีทางเลือกจำกัดในการประกอบอาชีพ ผู้ประกอบอาชีพจำนวนหนึ่งไม่มีพำนัชเป็นของตนเอง ต้องเสียค่าเช่ารถเป็นรายรับ บางส่วนไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง ต้องอาศัยนอนบนรถหรืออาศัยวัดอยู่ (วิทยากร เชียงกูล, 2546; นำเพ็ญจิต แสงชาติ, 2546, ธีรวัต ลักษรแก้ว, 2546)

ปัญหาที่พบในกลุ่มผู้ประกอบอาชีพได้แก่ ปัญหารายได้ไม่แน่นอน ปัญหาการประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ปัญหาสุขภาพ และปัญหาครอบครัว ผู้ประกอบอาชีพบางคนทำงานเป็นรายได้เสริม เมื่อว่างจากกิจกรรมเกษตร

จากสภาพการทำงานและปัญหาในการประกอบอาชีพ วิทยากร เชียงกูล (2546) มีข้อเสนอเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานกลุ่มนี้ ดังนี้

(1) ควรอนุรักษ์และส่งเสริมการประกอบอาชีพ ทั้งในด้านการทำท่องเที่ยว และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นอาชีพที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ ไม่เปลืองพลังงาน และขั้นนี้ เอกลักษณ์ของตนเอง

(2) ควรให้การสนับสนุนให้ผู้ประกอบอาชีพมีพำนัชเป็นของตนเอง  
 (3) ส่งเสริมการเข้าถึงบริการสังคม เช่น ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล การประกันอุบัติเหตุและประกันชราภาพ

(4) ควรสนับสนุนความรู้ กรณีที่ต้องการปรับเปลี่ยนอาชีพ หรือไม่สามารถประกอบอาชีพได้อีกต่อไป

(5) สนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ

### **2.2.6.5 กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน**

สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน อาจแบ่งตามลักษณะการประกอบการเป็น

3 กลุ่ม คือ

(1) บุคคล หมายถึง ผู้รับงาน ได้ทำการผลิตหรือประกอบสินค้าด้วยตนเอง โดยไม่มีผู้อื่นช่วยเหลือภายนอก ได้รับงานไปทำที่บ้านแล้ว

(2) ครัวเรือน หมายถึง ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นครัวเรือน โดยสมาชิกคนใด คนหนึ่งของครัวเรือน ได้รับงานมาจากผู้ว่าจังหวัดหรือคนกลาง และสมาชิกคนอื่นๆ ของครัวเรือน ได้ช่วยทำการผลิตหรือประกอบสินค้า เมื่องานเสร็จจะส่งสินค้าหรือซื้อส่วนงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำการผลิตหรือประกอบคืนแก่ผู้ว่าจังหวัดหรือคนกลางเพื่อรับค่าตอบแทน

(3) กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในชุมชนหรือหมู่บ้านเดียวกัน ได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือเป็นองค์กร อาจมีหัวหน้ากลุ่ม หรือผู้นำกลุ่มรับงานจากผู้ว่าจังหวัดนำมารถกจ่ายให้แก่สมาชิกของกลุ่มหรือองค์กร เมื่อสมาชิกทำการผลิตหรือประกอบเสร็จแล้วก็จะรวบรวมงานเพื่อนำส่งคืนผู้ว่าจังหวัด โดยนำค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงานมาแบ่งปันกันระหว่างสมาชิกของกลุ่มตามผลงานสมาชิกได้ผลิตหรือประกอบกล่าวคือ จำนวนมากได้นำมาทำน้อยได้น้อย

ประดิษฐ์ ชาสมบัติ (2542) ได้ศึกษารูปแบบการพัฒนากลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านปรากฏว่าการรับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ยังเป็นอาชีพเสริมของครัวเรือน แต่ร้อยละ 20 ของผู้ตอบสัมภาษณ์ มีอาชีพหลักจากการรับงานไปทำที่บ้าน สถานภาพและสภาพการทำงานไม่แน่นอนทั้งในค้านปริมาณงาน วันและเวลาทำงาน และรายได้จากการทำงาน อัตราค่าทำงานส่วนใหญ่เป็นรายชั่วโมง การรับงานไปทำที่บ้านมีอยู่หลายประเภทอุดสาหกรรมที่มีกระบวนการผลิตแบ่งเป็นหลายขั้นตอนและได้สรุประบบการส่งงานและการรับงานไปทำที่บ้านว่ามีอย่างน้อย 4 แบบ คือ

(1) การมอบหมายงานจากนายจ้างให้แก่บุคคลหรือครัวเรือน  
 (2) การมอบหมายงานจากนายจ้างโดยผ่านกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านแล้ว มีการมอบหมายงานให้แก่บุคคลหรือครัวเรือน

(3) การมอบหมายงานจากนายจ้างโดยผ่านผู้รับช่วงการผลิตแล้วมีการมอบหมายงานให้แก่บุคคลหรือครัวเรือน

(4) การมอบหมายงานจากนายจ้างโดยผ่าน (1) ผู้รับช่วงการผลิต และ (2) กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านแล้วมีการมอบหมายงานให้แก่บุคคลหรือครัวเรือน

ผู้รับงานไปทำที่บ้านร้อยละ 53 ทำงานโดยไม่มีกุญแจสักกัด เพราะไม่มีกุญแจและไม่รู้จักการรวมกลุ่ม จำนวนร้อยละ 47 มีการรวมกลุ่มเพื่อรับงานเพราคาดหวังที่จะได้รับงานมากขึ้นและมีงานทำอย่างสม่ำเสมอ ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540-2542 มีการรวมกลุ่มของผู้รับงานเกิดมากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและการว่างงาน

ปัญหาสำคัญของผู้รับงาน เรียงลำดับความสำคัญจากค่าจ้างและรายได้ต่อ การขาดแคลนเงินทุน การขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ และการขาดความชำนาญ

ศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน (พ.ศ. 2545) ได้ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้นำของกลุ่ม รวมถึงการดำเนินงาน สภาพการทำงาน และเงื่อนไขการว่าจ้างงานของแรงงานหญิงที่ทำงานอยู่ในระบบรับซ่อมการผลิตในอุตสาหกรรมเสื้อผ้า และดอกไม้ประดิษฐ์ในประเทศไทย โดยศึกษาและแบ่งกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบการรับงานไปทำที่บ้านออกเป็น 5 กลุ่ม โดยมุ่งเน้นไปที่ขั้นตอนสุดท้ายของสายการผลิตของระบบการผลิตแบบรับเหมาซ่อมงานที่มีหลายระดับชั้น โดยผู้รับทำงานจะได้วรับค่าจ้างเป็นรายชิ้นและไม่ใช่ผู้ควบคุมการผลิตและวัดคุณภาพ และทำงานในขั้นตอนสุดท้ายของการผลิตในสายการผลิต ดังนี้

(1) เจ้าของกิจการ หมายถึง เจ้าของธุรกิจ/บริษัทที่มีการเหมาซ่อมงานออกไปโดยผ่านทางผู้รับเหมา/ผู้รับเหมาซ่อมงาน

(2) ผู้รับเหมา/ผู้รับเหมาซ่อมงาน หมายถึง ผู้ประกอบการค้าส่งหรือผู้ค้าปลีกซึ่งอาจมีหรือไม่มีโรงงานผลิตเป็นของตนเอง ผู้รับเหมา/ผู้รับเหมาซ่อมงานนี้มักจะรับงานมาจากการเจ้าของธุรกิจและกระจายงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยบางครั้งจะรับงานบางส่วนมาทำเองด้วย

(3) ตัวแทนผู้รับเหมาซ่อมงาน หมายถึง ผู้รับงานไปทำที่บ้านและหรือหัวหน้ากลุ่มในชุมชน ซึ่งบางเวลาทำหน้าที่เป็นผู้คิดค่าตอบแทน และให้รับงานจากผู้รับเหมาซ่อมงานนี้ ผู้รับเหมาซ่อมงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(4) สถานรับเหมาซ่อมงาน หมายถึง ผู้ที่ทำงานในสถานประกอบการหรือสถานที่ที่เป็นของผู้รับเหมา/ผู้รับเหมาซ่อมงานหรือตัวแทนผู้รับเหมาซ่อมงาน

(5) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง บุคคลที่ทำงานที่บ้านของตนเอง หรือสถานที่อื่นที่มิใช่ของผู้ว่าจ้าง เพื่อแลกค่าตอบแทน และได้รับงานมาจากผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาซ่อมงาน หรือเจ้าของกิจการ โดยไม่มีการควบคุมโดยตรงจากผู้ว่าจ้าง อาจจะมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มช่วยเหลือเพื่อช่างกันและกัน โดยสมาชิกทุกคนจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน หัวหน้ากลุ่มจะทำหน้าที่เป็นคนตัดต่อระหว่างผู้ว่าจ้างกับผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เป็นสมาชิกของกลุ่ม

**ประดิษฐ์ ชาสมบัติ** ได้ศึกษาสภาพการจ้างงานในการรับงานไปทำที่บ้านว่า การรับงานไปทำที่บ้านเป็นการรับซ่อมงานการผลิตในกระบวนการผลิต ซึ่งประกอบด้วย ผู้ว่าจ้างและผู้รับซ่อมงานการผลิต โดยผู้รับซ่อมงานการผลิตอาจเป็นบุคคลที่รับจ้างทำการผลิต เป็นครัวเรือน เป็นกิจการบุคคลคนเดียว กลุ่มแม่บ้าน สากรณ์ เป็นต้น สำหรับผู้ว่าจ้างก็มีหลายลักษณะ เช่นเดียวกัน อาจเป็น

กิจการในครัวเรือน กิจการขนาดเล็กจนถึงกิจการขนาดใหญ่ซึ่งอาจประกอบการในรูปองค์กรธุรกิจ เช่นบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือเป็นตัวแทน เป็นพ่อค้าห้องถิน หรือพ่อค้าส่งออก โดยผู้ว่าจ้างได้ กระจายการผลิตสินค้าหรือการผลิตส่วนประกอบของสินค้าให้แก่ผู้รับซึ่งการผลิตไปทำการผลิต ในสถานที่ใดก็ได้ (แต่ส่วนใหญ่ทำงานที่บ้านหรือในบริเวณบ้าน ในกรณีที่ทำงานเป็นกลุ่มอาจ ทำงานในโรงเรือนรวมของผู้ว่าจ้าง และบางกรณีผู้ว่าจ้างจัดหาสถานที่ทำงานเพื่อให้ผู้รับงานได้ ทำงานร่วมกัน) โดยที่ผู้ว่าจ้างไม่สามารถควบคุมการทำงานของผู้รับซึ่งการผลิตได้เต็มที่ และ ผู้ว่าจ้างอาจจัดหาหรือไม่จัดหาปัจจัยการผลิตให้แก่ผู้รับซึ่งการผลิตก็ได้ นอกจากนี้มีการจำแนก ประเภท ของอุตสาหกรรมที่มีการอบหมายงานไปทำที่บ้านซึ่งปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในการ ผลิตภาคอุตสาหกรรมแปรรูปเกือบทุกประเภทที่มีกระบวนการผลิตหลากหลายขั้นตอน ได้แก่

(1) อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร เช่น การแปรรูปและถนอมผัก ผลไม้ และ อาหารทะเล

(2) อุตสาหกรรมสิ่งทอ เช่น การตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป การทอผ้า การทำ แห ยว

(3) อุตสาหกรรมแปรรูปไม้และเครื่องจักรงาน เช่น การทำเฟอร์นิเจอร์ไม้ การจักรงานไม้ไผ่หรือหวายเพื่อของใช้และเครื่องตกแต่ง

(4) อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์กระดาษและดอกไม้ประดิษฐ์

(5) อุตสาหกรรมโลหะ เช่น การทำอิฐ กระถางต้นไม้ ผลิตภัณฑ์ แกะสลักจากหินและปูน

(6) อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะ เช่น ผลิตภัณฑ์เครื่องทองเหลือง

(7) อุตสาหกรรมเบ็ดเตล็ด เช่น การเจียระไนอัญมณีการทำของเด็กเล่น และของที่ระลึก การทำเครื่องน่อน

กรมสวัสดิการและคุ้นครองแรงงาน ได้ศึกษาและกล่าวถึงระบบการรับงาน ไปทำที่บ้านว่ามีผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 2 ฝ่ายขึ้นไป คือ

(1) นายจ้างหรือผู้ว่าจ้าง เป็นเจ้าของงานหรือผู้ประกอบที่ส่งมอบงานไป ทำที่บ้าน โดยอาจส่งผ่านคนกลางหรือนายหน้าหรือไม่ก็ได้

(2) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้ที่รับงานจากผู้ว่าจ้างซึ่งอาจเป็น เจ้าของงานหรือผู้ประกอบการ โดยตรงหรือรับงานผ่านคนกลางหรือนายหน้าก็ได้

(3) ผู้ช่วยงานในกิจการรับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้ทำหน้าที่ผลิตหรือ ประกอบสินค้าตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน บุคคลในกลุ่มนี้อาจเป็นสมาชิกของ

ครัวเรือนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรืออาจเป็นลูกจ้างแรงงานที่ทำงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ก็ได้

(4) คนกลางหรือนายหน้า เป็นผู้ที่ทำหน้าที่รับงานจากนายจ้างและนำมารส่งมอบให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และรวบรวมงานส่งคืนให้แก่นายจ้าง คนกลางหรือนายหน้ามีหลายประเภท ได้แก่ บุคคล กิจการธุรกิจ กลุ่มหรือผู้แทนกลุ่ม องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานราชการ เป็นต้น

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ศึกษาเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และการทำงานของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เมื่อปี พ.ศ. 2550 ได้ข้อสรุป ดังนี้

(1) **บุคคลที่เกี่ยวข้อง** นายจ้าง/คนกลาง ในงานที่รับไปทำที่บ้านที่มีการสำรวจทั้งหมด จำนวน 298 ราย ส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า 30 ปีขึ้นไป ในการศึกษาระดับประณีตศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย ส่วนใหญ่ทำธุรกิจในรูปบุคคลธรรมชาติ โดยทำธุรกิจนานกว่า 3 ปีขึ้นไป เป็นกิจการขนาดเล็ก ลูกจ้างอยู่ระหว่าง 1-50 คน ผลิตภัณฑ์ที่ทำส่วนใหญ่เป็นสิ่งถักทอ/เครื่องนุ่งห่ม ลูกจ้างในงานที่รับไปทำที่บ้านทำการสำรวจทั้งหมด จำนวน 3,710 ราย ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า 21 ปีขึ้นไป และมีลูกจ้างเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี อยู่บ้าน เพียงส่วนน้อยของ การศึกษาระดับประณีตศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นส่วนใหญ่ ร้อยละ 35 ยังอาชีพ รับงานไปทำที่บ้านเป็นอาชีพหลัก ผลิตภัณฑ์ที่ทำส่วนใหญ่เป็นสิ่งถักทอ/เครื่องนุ่งห่ม โดยมีรายได้ใกล้เคียงกับรายจ่ายเฉลี่ยครอบครัวละ 3,000-10,000 บาท/เดือน

## **(2) สภาพการจ้างและสภาพการทำงาน**

(2.1) **ลูกจ้างส่วนใหญ่รับงานจากนายจ้างโดยตรงและรับงานจากคนกลาง**

(2.2) **การทำสัญญาจ้างส่วนใหญ่เป็นการทดลองกันค้างว่างานไม่มีสัญญาจ้าง เนื่องจากนายจ้าง/คนกลาง กับลูกจ้างส่วนใหญ่รู้จักกันดี อาศัยความไว้วางใจ กันและถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติกันเรื่อยมา**

(2.3) **ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ต้องใช้หลักประกันในการทำงาน เนื่องจาก การทำงานไม่เกี่ยวข้องกับค่านการเงินหรือทรัพย์สินใดๆ ของนายจ้าง/คนกลาง**

(2.4) **เครื่องมือ/อุปกรณ์ ในการทำงาน และวัสดุคิดส่วนใหญ่ นายจ้าง/คนกลางเป็นผู้จัดหา แต่ถ้าราคาไม่สูงมาก และหาซื้อย่างลูกจ้างจะเป็นผู้จัดหาเอง**

(2.5) **ค่าเชื้อมบำรุงรักษาเครื่องมือ/อุปกรณ์ ส่วนใหญ่ลูกจ้างเป็นผู้รับผิดชอบหากมีค่าใช้จ่ายไม่สูงมาก แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสาเหตุของความเสียหาย/ชำรุด ว่าเกิดจาก การกระทำของลูกจ้างหรือตามอายุการใช้งาน**

(2.6) สูกจ้างส่วนใหญ่ทำงานเฉพาะบางขั้นตอนของกระบวนการผลิต หรือทำงานเฉพาะบางชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์

(2.7) การส่งมอบงานที่ทำเสร็จ มี 2 ลักษณะ คือ ใช้วันเวลาเป็นตัวกำหนดและใช้จำนวนผลผลิตเป็นตัวกำหนด ในสัดส่วนเท่าๆ กัน

(2.8) ผู้กำหนดอัตราค่าจ้าง ส่วนใหญ่จะเป็นนายจ้าง/คนกลาง

(2.9) สถานที่จ่ายค่าจ้างส่วนใหญ่จะเป็นสถานที่ทำงานของสูกจ้าง

(2.10) ระยะเวลาจ่ายค่าจ้างส่วนใหญ่จ่ายไม่เกิน 15 วัน ตั้งแต่วันที่สูกจ้างส่งมอบงานให้นายจ้าง/คนกลาง

(2.11) สูกจ้างส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้าง ตามขั้นงานที่ทำ และไม่มีค่าตอบแทนพิเศษอื่นๆ สำหรับสูกจ้างที่รวมกลุ่มกันทำจะแบ่งผลประโยชน์ตามผลงานของแต่ละคน

(2.12) อัตราค่าจ้างมีความแตกต่างกัน ทั้งในแต่ละภูมิภาค และประเภทกิจการ ไม่สามารถเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้เนื่องจากสูกจ้างได้ค่าจ้างตามขั้นงานที่ทำ

(2.13) สูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ถูกหักค่าจ้าง แต่มีบางส่วนที่ถูกหักค่าจ้างเพื่อเป็นภาษีชดเชยค่าเสียหาย และค่าประกันผลงาน ในอัตราไม่เกินร้อยละ 20 ของค่าจ้างโดยไม่ได้กำหนดสืบยินยอม

**(3) ชั่วโมงการทำงาน และวันหยุดต่างๆ** สูกจ้างส่วนใหญ่ทำงานวันละไม่เกิน 7 ชั่วโมง สัปดาห์ละ 6 วัน หยุด 1 วัน แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ามีงานทำต่อเนื่องหรือไม่

**(4) แรงงานหญิงและเด็ก** นายจ้าง/คนกลาง ไม่มีการล่วงเกินทางเพศกับสูกจ้างหญิงและเด็ก และไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อสูกจ้างหญิง

**(5) สภาพแวดล้อมในการทำงาน อาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน**

(5.1) สูกจ้างส่วนใหญ่ทำงานที่บ้านของตนเอง และมีบางส่วนทำงานที่บ้านของผู้นำกลุ่ม

(5.2) สถานที่ทำงานส่วนใหญ่มีความมั่นคงแข็งแรง มีแสงสว่างเพียงพอและมีอากาศถ่ายเทสะดวก

(5.3) สูกจ้างส่วนใหญ่ทำงานไม่เกี่ยวกับงานผลิต ประกอบ บรรจุบรรจุปัตถะเบิด หรือวัตถุไวไฟ มีเพียงส่วนน้อยที่ทำงานเกี่ยวกับวัตถุไวไฟ

(5.4) สูกจ้างส่วนใหญ่ทำงานไม่เกี่ยวกับงานผลิตหรือบรรจุสารเคมีเป็นอันตรายหรือวัตถุมีพิษ

(5.5) นายจ้าง/คณกลาง ส่วนใหญ่ไม่มีการจัดหาเครื่องมือ/อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน เนื่องจากนายจ้าง/คณกลางส่วนใหญ่เป็นกิจการขนาดเล็กมีเงินทุนน้อยไม่สามารถจัดหาได้ ประกอบกับงานส่วนใหญ่ไม่มีอันตราย จึงไม่เห็นความจำเป็น

(5.6) ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่เคยเจ็บป่วยหรือเป็นโรคเนื่องจากการทำงาน เนื่องจากเป็นงานใช้มือและเป็นงานเบา

(5.7) ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่เคยประสบอันตรายจากการทำงาน เนื่องจาก การทำงาน ไม่มีการใช้เครื่องจักรกลขนาดใหญ่หรือวัสดุอันตราย

(5.8) ลูกจ้างส่วนใหญ่มีอาการปวดเมื่อยกล้ามเนื้อจากการทำงานใน อริยานาถเดียวซ้ำๆ ซึ่งไม่รุนแรงมาก เมื่อพักผ่อนก็จะหายเป็นปกติ

(5.9) นายจ้าง/คณกลาง ส่วนใหญ่ไม่มีการอบรม หรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการป้องกันอันตรายจากสารเคมี

(5.10) ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากนายจ้างเมื่อประสบอุบัติเหตุและเป็นโรคจากการทำงาน เนื่องจากส่วนใหญ่จะใช้สิทธิบัตรประกันสุขภาพ (โครงการ 30 นาทวรักษากุรุตโรม) และมีเพียงบางส่วนที่ได้รับความช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล บางส่วนจากนายจ้าง/คณกลาง

**(6) แรงงานสัมพันธ์** นายจ้าง/คณกลาง กับลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ค่อยมี ปัญหาความขัดแย้งกันเนื่องจากเป็นคนรู้จักคุ้นเคยกันดี เมื่อมีปัญหาจะใช้วิธีประนีประนอมกัน

#### **(7) ปัญหาอุปสรรค/ข้อคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้าง**

(7.1) นายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีกฎหมายรองรับว่าด้วย การคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547

(7.2) ลูกจ้างส่วนใหญ่ประสบปัญหา ความไม่แน่นอนของงานที่ทำ ทำให้มีรายได้ไม่สมำเสมอ

(7.3) นายจ้างส่วนใหญ่ประสบปัญหาปริมาณงานที่ทำไม่แน่นอน ต่อเนื่องและคุณภาพงานที่ลูกจ้างทำขึ้นอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

(7.4) สิ่งที่นายจ้างและลูกจ้างต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือคือ ทางาน ให้ทำต่อเนื่องและให้มีการทำประกันสังคม

#### **2.2.6.6 คนทำงานบ้าน**

ผู้รับใช้ในบ้าน หมายถึง ผู้ที่ทำงานให้กับนายจ้างในลักษณะงานที่นายจ้าง กำหนดให้ทำ โดยมีค่าจ้างและระยะเวลาตามข้อตกลง ซึ่งอาจจะพักหรือไม่พักอยู่กับนายจ้างก็ได้

งานที่ผู้รับใช้ในบ้านทำได้แก่ งานทำความสะอาดทำอาหารเลี้ยงเด็ก ดูแลคนชราและคนในครอบครัว ดูแลความเรียบร้อยในบ้านหรืองานอื่นตามคำสั่งของนายจ้าง โดยทำงานวันละ 7-10 ชั่วโมง แต่ไม่มีเวลาทำงานที่แน่นอน มากไม่ค่อยมีวันหยุดประจำสัปดาห์แต่จะได้วันหยุดยาวในเทศกาลที่ลูกจ้างต้องการ

ผู้ประกอบอาชีพลูกจ้างทำงานบ้านเป็นผู้มีภารกิจสำเนาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด และประสบปัญหาการประกอบอาชีพในภาคเกษตรมาก่อน การเกิดขึ้นของอาชีพนี้เป็นผลจากอุปสงค์และอุปทาน ศตรีจำนวนมากเข้าสู่ตลาดแรงงานนอกบ้าน เนื่องจากต้องการใช้ความรู้และหารายได้เพิ่มให้พอเพียงกับการใช้จ่ายของครอบครัว ส่งผลให้งานบ้านที่เคยเป็นบทบาทหน้าที่ของศตรีเหล่านั้น ถูกโอนให้แรงงานลูกจ้างทำงานบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่ เป็นศตรี อายุระหว่าง 15-35 ปี การศึกษาไม่สูงกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

ผู้ทำงานรับใช้ในบ้านส่วนใหญ่พักอาศัยอยู่ในบ้านนายจ้าง เกือบทุกราย จึงได้รับที่พักและอาหารทุกเมื้อ และได้รับสวัสดิการต่างๆ เช่น ร้อยละ 40.4 ได้รับเงินพิเศษประจำปี ร้อยละ 7.0 ได้รับเสื้อผ้า ร้อยละ 13.5 ได้รับเงินพิเศษรายเดือน ร้อยละ 12.4 ได้รับทั้งเงินพิเศษรายปี และเสื้อผ้าส่วนในเรื่องสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลนั้น จากสภาพการทำงานโดยทั่วไป ผู้ทำงานรับใช้ในบ้านไม่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายหรือเจ็บป่วย จึงมีเพียงการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเพียงเล็กน้อย เช่น ไฟครุ มีดบาด ปวดศีรษะ ห้องเสีย ซึ่งร้อยละ 50.0 ของนายจ้างพาไปพบแพทย์ และจ่ายค่ารักษาให้ทั้งหมด

การขาดแคลนแรงงานทำงานบ้านและความต้องการแรงงานประเภทนี้ ทำให้ลูกจ้างทำงานบ้านคุณเมื่อตนจะมีอำนาจต่อรองมากขึ้น ในเรื่องค้าจ้างและเงื่อนไขความเป็นอยู่ เมื่อว่าในหลายกรณีจะพบว่าลูกจ้างถูกนายจ้างเอาเปรียบในหลายๆ ด้าน รวมทั้งกรณีที่ลูกจ้างหญิงบางคนถูกนายจ้างคุกคามทางเพศ แต่ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า แรงงานกลุ่มนี้มีอำนาจต่อรองมากขึ้น ขณะเดียวกันก็พบว่า ลูกจ้างทำงานบ้านที่เป็นแรงงานต่างด้าว มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ งานศึกษาในปี 2548 ระบุว่ามีแรงงานหญิงและเด็กชาวพม่ากว่า 1 แสนคน ทำงานเป็นลูกจ้างงานบ้านอยู่ในประเทศไทย แรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ ตกอยู่ในสภาพเสียเปรียบ เนื่องจากมีจุดอ่อนที่เป็นผู้ลักลอบเข้ามาทำงาน โดยไม่ถูกกฎหมาย ปัญหาที่เผชิญมากที่สุดคือ เรื่องค่าจ้าง (สุรีย์พร พันพึ่ง และคณะ, 2548)

สำหรับนายจ้าง พบร่วมกับประสบปัญหา เช่น กันจากการที่ลูกจ้างมักกลับบ้านในช่วงฤดูกาลเกษตรและตามเทศกาลด้วยๆ เช่น ปีใหม่ สงกรานต์ นายจ้างบางรายมีปัญหากับการที่ลูกจ้างโกรงขอเบิกค่าจ้างล่วงหน้า และไม่กลับมาทำงาน ลูกจ้างบางรายโดยทรัพย์สินของนายจ้าง และทำงานไม่ตรงกับความต้องการของนายจ้าง หรือทำข้าวของเครื่องใช้ชำรุดเสียหายเป็นประจำ

การศึกษาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบบางกุ่ม เช่น กิจกรรมค้าขนาดเด็ก หรือหานบร' แผลอย พนว' แรงงานเหล่านี้ส่วนหนึ่งเคยประกอบอาชีพทำงานบ้านมาก่อน ซึ่งแสดงว่างานบ้านไม่ใช่อาชีพที่ แรงงานคิดจะทำตลอดชีวิต

งานศึกษาของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานระบุว่า ปัญหาสำคัญที่ แรงงานกลุ่มนี้เผชิญ ได้แก่เวลาทำงานไม่แน่นอน แม้งานจะไม่หนัก แต่การที่พักอาศัยในบ้านของ นายจ้างทำให้แรงงานต้องทำงานตลอดเวลา และขาดอิสระเป็นงานที่ซ้ำซาก ขาดความก้าวหน้า ที่สำคัญเป็นงานที่จำกัดปฏิสัมพันธ์ทางสังคมเมื่อเทียบกับงานอื่นๆ รายได้ขึ้นอยู่กับความพอใจของ นายจ้างแม้ว่ากลไกตลาดจะเป็นเครื่องกำหนดอัตราค่าจ้าง ได้ในระดับหนึ่งคุณภาพชีวิตขึ้นอยู่กับ ความพอใจของนายจ้าง นายจ้างอาจถือสิทธิ์ทำร้าย ทุบตี ใช้สาปไม่เหมาะสม

งานศึกษาเกี่ยวกับลูกจ้างทำงานบ้านข้างต้น ให้ข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่ม คุณภาพชีวิตการทำงานของลูกจ้างงานบ้าน ดังนี้

(1) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานควรเผยแพร่ข้อมูล พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในส่วนที่คุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้าน โดยเลือกสื่อที่ เข้าถึงทั้งกลุ่มลูกจ้างและนายจ้าง

(2) เพิ่มการคุ้มครองทางกฎหมายให้เท่าเทียมกับลูกจ้างในงานอื่นๆ โดย การแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในมาตรา 21 เรื่องค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการ มาตรา 29 เรื่องวันหยุดตามประเพณี มาตรา 32 เรื่องวันลาป่วย มาตรา 37 เรื่องการยกของหนักตาม กำหนด มาตรา 44 เรื่องอาชญาขั้นต่ำในการจ้างงาน มาตรา 45 เรื่องการจ้างแรงงานเด็ก มาตรา 50 เรื่อง สถานที่ทำงานที่ไม่เหมาะสมสำหรับลูกจ้างที่เป็นเด็ก และมาตรา 51 เรื่องห้ามจ่ายเงินค่าจ้างของ ลูกจ้างหญิงซึ่งเป็นเด็กให้บุคคลอื่น

(3) ควรตรากฎหมายเพื่อจัดหลักประกันในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้าง หญิงทำงานบ้านในรูปแบบที่เหมาะสมและเป็นธรรม

(4) ควรามาตรการให้มีการใช้สัญญาจ้างงานที่มีรูปแบบที่เหมาะสม เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อเป็นหลักประกันทั้งสำหรับทั้งนายจ้างและลูกจ้าง

(5) จัดหน่วยงานให้คำแนะนำ ช่วยเหลือแรงงานประเภทนี้

(6) สร้างเสริมความเข้มแข็งของเครือข่ายทางสังคม

(7) กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้างหญิงทำงานบ้านไว้เป็นการ

เฉพาะ

(8) เพิ่มบทลงโทษกรณีนายจ้างหรือสมาชิกในครอบครัวกระทำการ ล่วงละเมิดทางเพศต่อลูกจ้างหญิง

นอกจากนี้นายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีกฎหมายระหว่างว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547

อีกทั้งลูกจ้างส่วนใหญ่ประสบปัญหาความไม่แน่นอนของงานที่ทำ ทำให้มีรายได้ไม่สม่ำเสมอ นายจ้างส่วนใหญ่ประสบปัญหาปริมาณงานที่ทำไม่แน่นอนต่อเนื่องและคุณภาพงานที่ลูกจ้างทำขึ้นอยู่ในเกณฑ์ต่ำสิ่งที่นายจ้างและลูกจ้างต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือคือ ทำงานให้ทำต่อเนื่องและให้มีการทำประกำนสังคมให้

#### **2.2.6.7 ผู้รับจ้างทั่วไป**

กลุ่มแรงงานรับจ้างทั่วไปเป็นกลุ่มแรงงานที่มีผู้ศึกษาไว้น้อยมาก และเป็นแรงงานที่สภาพด้อยโอกาสเมื่อเทียบกับแรงงานกลุ่มนี้น่าจะด้อยกว่า ด้วยทักษะที่ต่ำการทำงานที่ไม่ต่อเนื่อง และการทำงานที่ไม่สม่ำเสมอ สถานภาพของแรงงานรับจ้างทั่วไปจึงเดือนไหวระหว่าง การเป็นผู้ว่างงาน (ผู้ด้อยโอกาสในทำงักความของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) และแรงงานรับจ้างทั่วไป จึงไม่น่าแปลกใจที่จะพบว่างานศึกษาในมิติแรงงานเกี่ยวกับแรงงานกลุ่มนี้มีน้อยมาก แต่ประเด็นที่ซับซ้อนมากกว่านั้นก็คือ ในหลายกรณีแรงงานรับจ้างทั่วไปนอกภาคเกษตร และในภาคเกษตรเป็นแรงงานกลุ่มเดียวกัน เนื่องจากเมื่อหน่วยคุ้มครองอาชีพในภาคเกษตร แรงงานรับจ้างกลุ่มเดียวกันนี้จะเคลื่อนเข้าสู่การทำงานเป็นแรงงานรับจ้างทั่วไปในงานนอกภาคเกษตร ซึ่งในหลายกรณีเป็นการทำงานในพื้นที่ชนบท แรงงานรับจ้างส่วนใหญ่ไม่มีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง ที่จะสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาในอาชีพ เช่น มีข้อจำกัดในการรวมกลุ่ม อันส่งผลถึงการเข้าถึงบริการของรัฐ เช่น แหล่งทุนในการประกอบอาชีพ

ด้วยทักษะที่ต่ำและโอกาสที่จำกัดในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงความรู้ (เนื่องจากมีความรู้พื้นฐานต่ำทำให้มีข้อจำกัดในการหาความรู้) โอกาสในการสะสมทุน (เนื่องจากได้รับค่าจ้างต่ำเป็นทุนเดิม) การเข้าถึงแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ (เนื่องจากขาดหลักทรัพย์ในการคำปรึกษา และมีข้อจำกัดในการรวมกลุ่มนี้) ทำให้แรงงานกลุ่มนี้เผชิญกับข้อจำกัดในการพัฒนามากกว่าแรงงานอื่นๆ และหากเปรียบเทียบกับแรงงานกลุ่มที่ด้อยโอกาสอื่น เช่น สามัญอีบี ก็พบความแตกต่างอย่างสำคัญด้านอายุ กล่าวคือ แรงงานรับจ้างทั่วไปมีอายุที่ต่ำกว่าแรงงานสามัญอีบีอันสะท้อนว่าแรงงานกลุ่มนี้ยังมีช่วงเวลาการทำงานที่ยาวนานเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานสามัญอีบี

ในขณะเดียวกันการทำงานด้วยทักษะการทำงานที่ต่ำ ไม่ได้มายความว่าแรงงานกลุ่มนี้จะปลดออกจากการแข่งขันในทางตรงกันข้ามพบว่าแรงงานกลุ่มนี้เผชิญกับการแข่งขันที่สูงมากจากแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า กัมพูชา และลาว เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการทำงานของแรงงานต่างด้าว อันเป็นผลจากความขาดแคลนแรงงานทักษะต่ำ และผู้ว่าจ้างต้องการลดต้นทุน

ค่าจ้าง แรงงานรับจ้างซึ่งไม่มีทั้งภูมิคุุนกันความเสี่ยง และยังมีความประนองต่อความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการไม่มีงานทำไม่มีรายได้ด้วย

วิทยากร เชียงกฎ ไคศึกษาเกี่ยวกับผู้ประกอบอาชีพรายย่อย (ซึ่งรวมแรงงานรับจ้างทั่วไปด้วย) พบว่าแรงงานกลุ่มนี้เผชิญกับปัญหาที่สำคัญ ดังนี้

- (1) การมีรายได้ต่ำ
- (2) มีรายได้ไม่แน่นอนและไม่ต่อเนื่อง
- (3) ไม่สามารถสะสมทุนได้
- (4) หนี้สินส่วนใหญ่เป็นหนี้สินของระบบเนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินเชื่อในระบบได้

(5) มีปัญหาที่อยู่อาศัยไม่มั่นคง มีความวิตกกังวลเรื่องที่อยู่อาศัยจนไม่เป็นอันประกอบอาชีพ

(6) การค้ารังชีวิตในแต่ละวันต้องเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าปกติ เช่น ต้องเสียค่าน้ำค่าไฟเพง เพราะไม่มีมิเตอร์เป็นของตนเอง

(7) ตကอยู่ในสภาพความเครียด สภาพแวดล้อมที่ถูกชักจูงให้ใช้จ่ายในสิ่งที่ไม่จำเป็น เช่น ห่วย เหล้า บุหรี่ การพนัน

(8) มีภาระเดือดคุณสมាជิกในครอบครัว เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นครอบครัวขยาย

(9) การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ เช่น แหล่งทุนต่างๆ เพราะการศึกษาต่อการรับข่าวสารต่ำ เป็นต้น

(10) ขาดคนรู้จักที่พึงพา ไคไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่ม มีฐานะทางสังคมต่ำ สีกต่ำ ต้องไม่ก้าวติดต่อหน่วยงานราชการ

#### **2.2.6.8 เจ้าของร้านขายของชำนาคเล็ก**

เจ้าของร้านขายของชำนาคเล็ก หมายถึง ร้านค้าปลีกที่มีร้านเดียวเป็นอิสระ (Single Unit Independent Store) เป็นร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ขายสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็น เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคกลุ่มเล็กๆ ร้านขายของชำจะเป็นร้านค้าอยู่กับที่ อาจใช้บ้านหรือตึกแถวเป็นสถานที่ทำการ กิจ แต่เจ้าของร้านมักเป็นผู้ประกอบการเอง มีการจ้างลูกจ้างบ้างแต่ไม่นักนัก เพียง 1-2 คนเป็นส่วนใหญ่

ร้านขายของชำนาคเล็กในปัจจุบันได้รับผลกระทบจากการแข่งขันของร้านสะดวกซื้อ และร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ซึ่งมีความทันสมัยกว่า สะดวกกว่า สินค้าราคาถูกและใหม่สดกว่าทำให้ร้านขายของชำแบบดั้งเดิมจำนวนมากต้องเลิกกิจการไป บางส่วนได้แปรสภาพ

มาเป็นร้านค้าปลีกที่รับสิทธิบัตร (Franchise Organization) หรือเข้าสู่ระบบแฟรนไชส์เป็นร้านสะดวกซื้อประเภทบริการ 24 ชั่วโมง แต่ก็ยังมีร้านขายของชำจำนวนหนึ่งที่ยังดำเนินกิจการอยู่ได้โดยใช้ กลยุทธ์การให้บริการที่รวดเร็ว การส่งสินค้าถึงบ้านหรือหน่วยงานของลูกค้า การบริการรับสั่งของสินค้าพิเศษ การให้สินเชื่อ การให้ส่วนลดพิเศษ การต่อรองสินค้าได้ การนำสินค้าที่ซื้อไปมาเปลี่ยนได้ การเอาใจใส่และการเป็นกันเองกับลูกค้า รวมทั้งการจัดตกแต่งร้าน และการจัดสินค้า เป็นหมวดหมู่

สภาพการทำงานของเจ้าของร้านขายของชำน่าจะเด็กจะเป็นการทำงานตั้งแต่เช้าเพื่อเปิดต้อนรับลูกค้า และปิดทั้งวันจนถึงเวลากลางคืน ประมาณ 22.00-23.00 น. โดยมีที่พักอยู่ที่เดียวกับร้านค้า ร้านค้าจะเปิดทุกวันไม่มีวันหยุด เว้นแต่เจ้าของร้านจะปิดร้านเอง เพราะต้องมีธุระไปที่อื่นคนทำงานนอกจากเจ้าของร้านแล้วก็มีคนในครอบครัวและมีการจ้างลูกจ้างบ้าง

เนื่องจากเจ้าของร้านขายของชำน่าจะเด็กไม่ใช่ลูกจ้าง จึงไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคม ถ้าจะเข้าระบบประกันสังคม จะต้องเป็นผู้ประกันตนแบบสมัครใจ ซึ่งเสียเงินสมบทสูงกว่าลูกจ้างทั่วไปและไม่ได้รับการคุ้มครองทุกประเภทตามกฎหมาย (บริษัท อีกเซลเลนท์ บิสเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด, 2551 : 2-53)

### 2.3 ปัญหาระงานนอกรอบ

2.3.1 จากการศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทำงานที่รวมรวม โดยสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศและสำนักงานประกันสังคม (2546) รวมทั้งงานวิจัยอื่นๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจ nok ระบบในประเทศไทย สามารถสรุปรวมปัญหาระงานนอกรอบในประเทศไทยในประเด็นหลักๆ ดังนี้ (บริษัท อีกเซลเลนท์ บิสเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด, 2551 : 2-54)

2.3.1.1 ระบบข้อมูลที่ขาดความชัดเจนในระดับกลุ่ม ระดับพื้นที่ และสภาพปัญหาทำให้ขาดข้อมูลในการคุ้มครองและพัฒนาแรงงานนอกรอบ โดยเฉพาะแรงงานนอกราก การเกษตรแม้ว่าจะมีการจัดทำระบบข้อมูลสภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนเกษตรกร โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรทุก 2 ปี

2.3.1.2 ไม่มีการจดทะเบียนรับรองสถานภาพเนื่องจากขาดกฎหมายรองรับ เช่น ยกเว้นแรงงานชนส่าง

2.3.1.3 แรงงานนอกรอบไม่ได้รับการคุ้มครองสวัสดิการในด้านความปลอดภัย และด้านสุขภาพ

2.3.1.4 แรงงานนอกระบบไม่สามารถใช้สิทธิจากประกันสังคม เนื่องจากไม่มีฐานะเป็นลูกจ้าง ทำให้ขาดโอกาสได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และถ้าจะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน โดยสมัครใจ ก็ต้องจ่ายเงินสมบทในอัตราสูง และได้รับการคุ้มครองในบางประเภทเท่านั้น

2.3.1.5 แรงงานนอกระบบไม่สามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากไม่มีการจัดตั้งรวมตัวเป็นองค์กรนิติบุคคล

2.3.1.6 แรงงานนอกระบบขาดอำนาจในการต่อรอง เนื่องจากไม่มีการรวมกลุ่มกันเป็นสหภาพแรงงาน

2.3.1.7 ขาดการพัฒนาความรู้ความสามารถเนื่องจากไม่มีองค์กรที่จะบริหารและจัดการในด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน

2.3.1.8 ไม่ได้รับการคุ้มครองด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน

2.3.1.9 มีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ

2.3.1.10 ขาดโอกาสในการฝึกอบรมและพัฒนา

2.3.2 นุสานิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ (ນร.o.) (<http://www.homenetthailand.org>)  
ปัญหาของแรงงานนอกระบบ คือ

2.3.2.1 ไม่เป็นที่รับรู้ของสังคม (Invisible) เนื่องจากสังคมไทยขาดระบบข้อมูลของแรงงานนอกระบบ ทำให้แรงงานเหล่านี้เข้าข่าย “ไม่มีตัวตน” ส่งผลให้แรงงานเหล่านี้มีเงื่อนไข การจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม มีรายได้ไม่แน่นอน ขาดการคุ้มครองทั้งทางค้านแรงงานและหลักประกันทางสังคมต้องเผชิญความเสี่ยงในทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงและบ่อยครั้งกว่าแรงงานในระบบ ในขณะที่มีความสามารถในการจัดการความเสี่ยงน้อยที่สุด

2.3.2.2 ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากกฎหมายสำคัญๆ ค้านแรงงานคือ คือ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ. 2537 พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ร.บ.ความปลอดภัยในสถานประกอบการ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่มีอยู่ด้วยแต่ครอบคลุมเฉพาะแรงงานในระบบ แรงงานนอกระบบจึงไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเหล่านี้ แม้ในปี พ.ศ. 2547 กระทรวงแรงงานจะได้ออกกฎหมายที่ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานรับไปทำที่บ้าน แต่ก็ยังไม่ได้ให้ความคุ้มครองในหลักการที่สำคัญ อีกหลายประการ โดยเฉพาะค่าตอบแทนที่เป็นธรรม สาระสำคัญที่กฎหมายที่ห้ามกระทำการคุ้มครองก็คือ เรื่องสุขภาพความปลอดภัย แต่ก็ยังคงมีปัญหาในเรื่องกลไก มาตรการการปฏิบัติ และการบังคับใช้กฎหมายอยู่มาก

2.3.2.3 ค่าตอบแทนไม่เป็นธรรมและรายได้ไม่แน่นอน แรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่ไม่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำ และมีรายได้ไม่แน่นอน แม้จะทำงานในลักษณะและมีคุณค่าเดียวกัน

กับที่ผลิตอยู่ในโรงงานกีตام เนื่องเพราแรงงานเหล่านี้ไม่ได้รับการคุ้มครองจาก พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และขาดการรวมกลุ่ม เพื่อต่อรองค่าแรงของตน

2.3.2.4 งานไม่ค่อนเนื่อง ไม่สม่ำเสมอ ขึ้นอยู่กับภาระการณ์ขาย การตลาดของสินค้า หรือสถานการณ์ของสังคม ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน ไม่สามารถวางแผนการผลิตและแผนการทำงานได้

2.3.2.5 เข้าไม่ถึงประกันสังคม เนื่องจาก พ.ร.บ.ประกันสังคมฉบับปัจจุบันยกเว้น การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ทำให้ผู้ทำการผลิตขาดหลักประกันที่จำเป็นในการดำรงชีวิตที่ผู้ใช้แรงงานในระบบได้รับ ไม่ว่าจะเป็น กรณี การเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน

2.3.2.6 เข้าไม่ถึงทรัพยากรและการสนับสนุนจากรัฐ จึงเป็นเหตุให้ขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะฝีมือ การใช้กองทุนหมุนเวียน รวมทั้งการได้รับบริการด้านสาธารณสุขที่เหมาะสม

2.3.2.7 ไม่มีองค์กร ไม่มีตัวแทน ไม่มีอำนาจต่อรอง ลักษณะการทำงานของแรงงานนอกระบบ มักจะกระจัดกระจาบอยู่ทั่วไปจึงขาดการรวมกลุ่ม หรือแม้จะมีการรวมกลุ่มก็เป็นกลุ่มขนาดเล็ก ประกอบกับการไม่เข้าใจในเรื่องสิทธิของตนเองในฐานะแรงงาน จึงไม่มีอำนาจในการต่อรองทั้งกับนายจ้าง หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

2.3.2.8 มีปัญหาสุขภาพและสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งมีความเสี่ยงจากสภาพแวดล้อม การทำงานที่ไม่ปลอดภัย จึงทำให้แรงงานนอกระบบทั่วไปมีความเสี่ยงต่อสุขภาพ ด้านสุขภาพ และความเสี่ยงจากอุบัติเหตุในการทำงาน

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2553 : ฉ-ช) พบว่า ผลการสำรวจแรงงานนอกระบบท่อปัญหาต่างๆ จากการทำงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา พบว่า ปัญหาด้านการทำงานที่แรงงานนอกระบบท้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือมากที่สุด คือ ปัญหาการได้รับค่าตอบแทนน้อย ร้อยละ 48.5 รองลงมาเป็นงานที่ทำไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง ร้อยละ 21.5 และทำงานหนัก ร้อยละ 19.0 ที่เหลือเป็นอื่นๆ เช่น ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันหยุด ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ ซึ่งในงานมากเกินไปและลากபົດ່ອນ ไม่ได้ สำหรับปัญหาด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่แรงงานนอกระบบประสบมากที่สุด คือ อธิบายด้านการทำงาน (ไม่ค่อยได้เปลี่ยนลักษณะการทำงาน ในการทำงาน) ร้อยละ 37.9 มีฟุ่น ควัน กลิ่น ร้อยละ 21.1 และมีแสงสว่างไม่เพียงพอ ร้อยละ 18.7 ส่วนปัญหาด้านความไม่ปลอดภัยในการทำงานส่วนใหญ่ ได้รับสารเคมีเป็นพิษ ร้อยละ 63.7 เครื่องจักร เครื่องมือ ที่เป็นอันตราย ร้อยละ 21.6 และการได้รับอันตรายต่อระบบหู ระบบตา ร้อยละ 5.5 เช่นเดียวกับการศึกษาของกุศล สุนทรราช (2550 : ไม่มีเลขหน้า) พบว่า ปัญหาอ่อนเพี้ยนที่

แรงงานนอกระบบหลักเลี้ยงไม่ได้ในกรณีการทำงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองคือ ปัญหาการทำงานมากที่สุด ได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนน้อย รองลงมา คือ งานไม่ต่อเนื่อง และไม่มีสวัสดิการหรือปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงานมากที่สุด คือ ได้รับผู้ดูแลองค์กร กลืน และสถานที่ทำงานดับเบลอากาศไม่ถ่ายเท แม้แต่หากได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการทำงาน ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับบาดเจ็บจากของมีคมมากที่สุด รองลงมา คือ ประสบอุบัติเหตุจากภายนอก พาหนะ เหล่านี้จะไม่ได้รับการคุ้มครองจากผู้ที่เก็บข้อมูล

ในด้านการประสบภัยอุบัติเหตุนั้น จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548, 2552, 2553) อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ ได้แก่ การถูกของมีคมบาดในปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 62.9 พ.ศ. 2552 เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 68.7 และปี พ.ศ. 2553 ร้อยละ 63.7 ซึ่งลดลงเล็กน้อย รองลงมา ได้แก่ พลัดตกหลังล้ม ในปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 14.7 พ.ศ. 2552 ลดลงร้อยละ 13.5 และ พ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นเล็กน้อย ร้อยละ 14.1, อุบัติเหตุจากพาหนะทางบก ในปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 6.9 พ.ศ. 2552 ลดลง ร้อยละ 3.9 และ พ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 6.1, ถูกน้ำร้อนคลอกไฟไหม้ ในปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 3.2 พ.ศ. 2552 เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 3.9 และ พ.ศ. 2553 ลดลงเล็กน้อย ร้อยละ 3.8, ถูกชนหรือกระแทกจากสิ่งของ ในปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 3.1 พ.ศ. 2552 เพิ่มขึ้น ร้อยละ 7.8 และ พ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นอีก ร้อยละ 8.7, ถูกสารเคมี ในปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 2.4 พ.ศ. 2552 ลดลง ร้อยละ 1.2 แต่ในปี พ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นเป็น 2.7, ไฟฟ้าช็อต ในปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 0.7 พ.ศ. 2552 ลดลงเล็กน้อย ร้อยละ 0.4 และ พ.ศ. 2553 ร้อยละ 0.4 เท่าเดิม, อุบัติเหตุด้านอื่นๆ ในปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 6.1 พ.ศ. 2552 ลดลงมากเหลือ ร้อยละ 0.8 และ พ.ศ. 2553 ลดลงเล็กน้อยเหลือ ร้อยละ 0.5

จากปัญหาที่แรงงานนอกระบบ ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม ส่งผลทำให้แรงงานที่ได้รับอุบัติเหตุไม่สามารถที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเหมือนกับแรงงานที่อยู่ในระบบได้ซึ่งถือว่าเป็นข้อเสียเปรียบของแรงงานนอกระบบที่ทำให้ระดับคุณภาพชีวิตไม่ดีขึ้น (ตารางที่ 6)

**ตารางที่ 6 การประสบอุบัติเหตุของแรงงานนอกระบบ ในปี พ.ศ. 2548, 2552, 2553 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ)**

ประเภทของอุบัติเหตุ	ปี พ.ศ.		
	2548	2552	2553
ถูกของมีคมบาด	62.9	68.7	63.7
พลัดตกหลังล้ม	14.7	13.5	14.1
อุบัติเหตุจากพาหนะทางบก	6.9	3.7	6.1

อาชีพขับรถรับจ้าง (สามล้อเครื่อง บรรทุก จักรยานยนต์ แท็กซี่ สี่ล้อเล็ก ฯลฯ) ที่มีการจ่ายเงินประจำกันอุบัติเหตุต่อปีในวงเงินต่ำกว่า 2,000 บาทในสัดส่วนเท่ากัน และการประกันสุขภาพอนามัยพบว่าส่วนมากในทุกกลุ่มอาชีพไม่มีการประกันสุขภาพอนามัย ยกเว้น อาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือสูง (วิศวกร สถาปนิก เภสัช เพทย์ ทนายความ) ที่มีการจ่ายเงินประจำกันสุขภาพอนามัยต่อปี ในวงเงินต่ำกว่า 10,000 บาท

(8) การคำนวณการประกันอาชีพ ส่วนมากไม่มีการคำนวณการประกันอาชีพ ยกเว้นอาชีพ ขับรถรับจ้าง (สามล้อเครื่อง บรรทุก จักรยานยนต์ แท็กซี่ สี่ล้อเล็ก ฯลฯ) อาชีพแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ/การขนส่งระหว่างประเทศผ่านบริษัทภายนอกในประเทศไทยที่ได้รับโควตาจากกรมการจัดหางาน อาชีพแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศการขนส่งระหว่างประเทศผ่านบริษัทด้วยตัวเองให้โควตาโดยตรงกับกรมการจัดหางานที่มีการคำนวณการประกันอาชีพ

(9) ลักษณะเฉพาะทางสังคม วัฒนธรรม พิจารณาจากข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถามในแต่ละประเด็นของทุกกลุ่มอาชีพมีรายละเอียดดังนี้

(9.1) เพศ ส่วนมากเป็นเพศชาย

(9.2) อายุ ส่วนมาก มีอายุช่วง 56-60 ปี ข้อสังเกตประการหนึ่ง คือ เมื่อพิจารณาจากตารางแสดงอายุของผู้ตอบแบบสอบถามพบว่า ภาพรวมกลุ่มอาชีพแรงงานนอกระบบที่มีอายุเฉลี่ยในช่วง 36-55 ปี

(9.3) สถานภาพ ส่วนมากมีสถานภาพสมรส ยกเว้น อาชีพอิสระ เนพะที่มีฝีมือปานกลาง (โปรแกรมคอมพิวเตอร์ สอนพิเศษ gwkvicha นักดนตรี นักร้อง นาย-นางแบบ นักแสดง นวด-สุขภาพ) มีสถานภาพโสดมากที่สุด

(9.4) สถานภาพครอบครัว ส่วนมากมีบุตร 2-3 คน และอายุของบุตรอยู่ในช่วงต่ำกว่า 6-10 ปี ยกเว้นอาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือปานกลาง (โปรแกรมเมอร์คอมพิวเตอร์ สอนพิเศษ gwkvicha นักดนตรี นักร้อง นาย-นางแบบ นักแสดง นวด-สุขภาพ) ไม่มีบุตร

(9.5) จำนวนคนที่อาศัยอยู่ร่วมกัน ส่วนมากทุกกลุ่มอาชีพอาศัยอยู่ร่วมกัน 6-10 คน และส่วนมากมีภาระดูแลบุตร 1-2 คน ยกเว้นอาชีพรับงานไปทำที่บ้าน อาชีพรับจ้างทั่วไปนอกบ้าน (รับจ้างอิสระ) อาชีพประมง (แรงงานกิจกรรมประมง) อาชีพแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ การขนส่งระหว่างประเทศผ่านบริษัทภายนอกในประเทศไทยที่รับโควตาจากกรมการจัดหางาน อาชีพแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ/การขนส่งระหว่างประเทศผ่านบริษัทด้วยตัวเองกับกรมการจัดหางาน อาชีพแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ การขนส่งระหว่างประเทศผ่านบริษัทด้วยตัวเองให้

โควตา โดยตรงกับกรรมการจัดทำงาน อาชีพแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ การขนส่งระหว่างประเทศผ่านบริษัทการขนส่งระหว่างประเทศโดยเป็นแรงงานพิคกูหมายนี้ มีภาระต้องเลี้ยงคุบิดา บุตร ญาติพี่น้อง 6 คนขึ้นไป

(9.6) ระดับการศึกษา ส่วนมากจบการศึกษาระดับประถมศึกษาชั้นที่ 1-6 ยกเว้นอาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือปานกลาง (โปรแกรมเมอร์คอมพิวเตอร์ สอนพิเศษ กว่าวิชา นักดนตรี นักร้องนาย-นางแบบ นักแสดง นวด-สุขภาพ) และอาชีพอื่นๆ ที่จบการศึกษาระดับ ปวช./ปวส. อาชีพขับรถตู้โดยสารรับจ้าง จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น อาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือทั่วไป (มัคคุเทศก์ ต้อนรับ แต่งผม เสริมสวย/ผลิตและจำหน่ายอาหารในตลาด แมลงลอบ สาหริคสินค้า) จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือสูง (วิศวกร สถาปนิก เกสัช แพทย์ ทนายความ) ทั้งหมดจบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป

(9.7) ความสัมพันธ์ในครอบครัวส่วนมากทุกกลุ่มอาชีพมีความสัมพันธ์และความนั่นคงในครอบครัวที่ไม่มีปัญหา ยกเว้นประกอบอาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือปานกลาง (โปรแกรมเมอร์ คอมพิวเตอร์ สอนพิเศษ กว่าวิชา นักดนตรี นักร้อง นาย-นางแบบ นักแสดง นวด-สุขภาพ) ที่มีความสัมพันธ์และความนั่นคงในครอบครัวไม่ดี

(10) ภูมิลำเนา/การเข้าถึง ส่วนมากไม่เคยเข้าข้อมูลภูมิลำเนา ส่วนกลุ่มที่มีการเข้าข้อมูลภูมิลำเนา คืออาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือสูง (วิศวกร สถาปนิก เกสัช แพทย์ ทนายความ) อาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือปานกลาง (โปรแกรมเมอร์ คอมพิวเตอร์ สอนพิเศษ กว่าวิชา นักดนตรี นักร้อง นาย-นางแบบ นักแสดง นวด-สุขภาพ) อาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือทั่วไป (มัคคุเทศก์ ต้อนรับ แต่งผมเสริมสวย ผลิตและจำหน่ายอาหารในตลาด แมลงลอบ สาหริคสินค้า) อาชีพรับจ้างทำงานในครัวเรือนส่วนบุคคล (คนรับใช้ในบ้าน) อาชีพขับรถรับจ้าง (สามล้อเครื่อง บรรทุก จักรยานยนต์ แท็กซี่ สีล้อเล็ก ฯลฯ) อาชีพขับรถตู้โดยสารรับจ้างและอาชีพอื่นๆ

(11) การตรวจสุขภาพร่างกายที่โรงพยาบาล/คลินิกภายใน 1 ปี ส่วนมากไม่เคยรับการตรวจสุขภาพร่างกายที่โรงพยาบาล/คลินิก ยกเว้นอาชีพกลุ่มแรงงานเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ต้องรับการตรวจสุขภาพร่างกายที่โรงพยาบาล/คลินิก ปีละ 2 ครั้ง และอาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือสูง (วิศวกรสถาปนิก เกสัช แพทย์ ทนายความ) ที่ต้องเข้ารับการตรวจสุขภาพร่างกายในโรงพยาบาล/คลินิก ปีละ 1 ครั้ง ซึ่งกลุ่มอาชีพดังกล่าวส่วนมากเสี่ยค่าใช้จ่ายในการตรวจสุขภาพร่างกาย (กรณีไม่อยู่ในโครงการ 30 บาท) เฉลี่ยครั้งละต่ำกว่า 1,000 บาทและไม่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายได้

(12) การรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาล/คลินิก ภายใน 1 ปี ส่วนมากไม่เคยรับการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาล/คลินิก ภายใน 1 ปี ยกเว้นอาชีพกลุ่มแรงงานเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

(กลุ่มที่ 12-16) รับการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาล/คลินิก ปีละ 2 ครั้ง ส่วนมากเสียค่าใช้จ่ายถ้วนเฉลี่ย ครั้งละ 1,001-2,000 บาท และไม่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายได้

(13) ประวัติการเป็นโรคประจำตัวและการใช้ยาเป็นประจำ ส่วนมากทุกกลุ่มอาชีพ ไม่เป็นโรคประจำตัวและไม่ใช้ยาเป็นประจำ

(14) ประวัติการเป็น/การเก็บโรคประจำตัว ส่วนมากเป็นโรคถ้ามีเนื้อ เส้นเอ็นกระดูก ยกเว้นอาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือสูง (วิศวกร สถาปนิก เกษช แพทย์ ทนายความ) ที่เป็นโรคภูมิแพ้ อาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือปานกลาง (โปรแกรมเมอร์คอมพิวเตอร์ สอนพิเศษ กว่าวิชา นักดนตรี นักร้อง นาย-นางแบบ นักแสดง นวด-สุขภาพ) ที่เป็นโรคระบบทางเดินอาหารและโรคภูมิแพ้ อาชีพ อิสระเฉพาะที่มีฝีมือหัวไว้ไป (มัคคุเทศก์ ต้อนรับ แต่งผ้ม เสริมสวย ผลิตและจำหน่ายอาหารในตลาด แหงโดย สาธิคสินค้า) เป็นโรคไม่เกรน อาชีพรับเหมา-รับซ่อมงานที่เป็นโรคประจำเพาะอาหาร อาชีพ รับจ้างหัวไว้ไปนอกบ้าน (รับจ้างอิสระ) และอาชีพขับรถด้วยสารรับจ้างที่เป็นโรคระบบทางเดินหายใจ

(15) พฤติกรรมการใช้ยาเสพติด ส่วนมากไม่เคยใช้ยาเสพติดและผู้ประกอบอาชีพอิสระ เฉพาะที่มีฝีมือสูง (วิศวกร สถาปนิก เกษช แพทย์ ทนายความ) ทั้งหมดไม่เคยใช้ยาเสพติด

(16) พฤติกรรมการใช้สารกระตุน ส่วนมากเคยใช้สารกระตุนและปัจจุบันยังคงใช้โดย ผู้ประกอบอาชีพรับจ้างหัวไว้ไปนอกบ้าน (รับจ้างอิสระ) มีพฤติกรรมเคยใช้สารกระตุนและปัจจุบัน ยังคงใช้ บางครั้งใช้มากที่สุด รองลงมาคือ ผู้ประกอบอาชีพรับงานไปทำที่บ้าน (รับจ้างทำของ รับจ้างผลิต รับจ้างแปรรูป)

(17) พฤติกรรมการดื่มเครื่องผสมแอลกอฮอล์ ส่วนมากเคยดื่มและปัจจุบันยังคงดื่ม เครื่องดื่มผสมแอลกอฮอล์ โดยผู้ประกอบอาชีพขับรถด้วยสารรับจ้างมีพฤติกรรมเคยดื่มและ ปัจจุบันดื่ม บางครั้งดื่มมากที่สุด รองลงมาคือ ผู้ประกอบอาชีพรับงานไปทำที่บ้าน (รับจ้างทำของ รับจ้างผลิต รับจ้างแปรรูป)

(18) ความเสี่ยงการเกิดอุบัติเหตุจากการประกอบอาชีพ ส่วนมากมีความเสี่ยงการเกิด อุบัติเหตุจากการประกอบอาชีพในระดับสูง

(19) ความเสี่ยงจากการเจ็บป่วย ปัญหาสุขภาพอนามัยจากการประกอบอาชีพส่วนมาก มีความเสี่ยงจากการเจ็บป่วย ปัญหาสุขภาพอนามัยจากการประกอบอาชีพในระดับมาก

(20) การได้รับบริการทางสังคม ส่วนมากเคยได้รับบริการทางสังคมจากองค์กรบริหาร ส่วนดำเนินรูปแบบของการบริการสาธารณูต่างๆ เช่น ถนน บุคลอกคุกคุกยัง เป็นต้น และได้รับ การบริการทางสังคมจากสถานีอนามัยในรูปแบบของการรักษา ตรวจสุขภาพฟรี และปรึกษา วางแผนครอบครัว

(21) การได้รับความคุ้มครองทางสังคม ส่วนมากไม่เคยได้รับความคุ้มครองทางสังคม ส่วนกลุ่มอาชีพที่เคยได้รับความคุ้มครองทางสังคม ได้รับเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางธรรมชาติ

จากกรมประชาสงเคราะห์ ส่วนอาชีพรับจ้างทำงานในครัวเรือนส่วนบุคคล (คนรับใช้ในบ้าน) ได้รับการคุ้มครองทางสังคมจากการถูกทำร้ายร่างกาย

(22) การได้รับสวัสดิการทางสังคม ส่วนมากเคยรับสวัสดิการทางสังคมจากองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในรูปแบบของโครงการกองทุนหมู่บ้าน และได้รับสวัสดิการทางสังคมจากโรงพยาบาลของรัฐในรูปแบบของโครงการ 30 นาทรรักษายุทธ์โรค

(23) ปัญหาและอุปสรรคในการรับบริการทางสังคม ความคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการทางสังคม ส่วนมากได้รับการบริการทางสังคม ความคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการทางสังคมไม่ทั่วถึงและการให้บริการไม่ได้มาตรฐานเท่าเกณฑ์ แนะนำต่อนในการขอรับบริการมีความยุ่งยากและซับซ้อน

(24) ความต้องข้อกําสและความต้องการ ความคาดหวัง ส่วนมากมีความต้องการเกี่ยวกับหนี้สิน การเพิ่มรายได้ การประกันอาชีพ การมีงานทำ ในขณะที่ผู้ประกันอาชีพระดับที่มีฝีมือปานกลาง (โปรแกรมเมอร์คอมพิวเตอร์ สอนพิเศษ กว่าวิชา นักดนตรี นักร้อง นาย-นางแบบ-นักแสดง นวด-สุขภาพ) นั้น ต้องการเกี่ยวกับการถูกหลอกลวง เอารัดเอาเบรย์บ กดั่นแกดัง

(25) ความต้องการต่อการให้บริการทางสังคม ส่วนมากต้องการให้มีการสอนและการฝึกอาชีพ การจัดสถานที่ออกกำลังกาย ส่วนผู้ประกันอาชีพประมง (แรงงานกิจกรรมประมงต้องการคุ้มครองด้านชุมชน ผู้ประกันอาชีพเกษตรกร (ทำนา ทำสวน ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ) ต้องการบริการสาธารณสุขทั่วถึงทุกพื้นที่ เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ฯลฯ และผู้ประกันอาชีพรับเหมา-รับช่วงงานต้องการการส่งเสริมและสนับสนุนข้อมูลในการประกันอาชีพ

(26) ความต้องการต่อการให้ความคุ้มครองทางสังคม ส่วนมากต้องการให้มีการจัดทำโครงการประกันสังคมกับกลุ่มแรงงานนอกระบบ (โดยใช้หลักความสมัครใจในการเข้าร่วมโครงการ)

(27) ความต้องการต่อการให้สวัสดิการทางสังคม ส่วนมากต้องการกองทุนสนับสนุนการประกันอาชีพ และกองทุนการศึกษาและพัฒนาอาชีพ

(28) ความพร้อมในการสนับสนุนการชำระเงิน ส่วนมากไม่มีความพร้อมในการสนับสนุนการชำระเงินเนื่องจากรายได้จากการประกันอาชีพเท่ากับหรือใกล้เคียงกับรายจ่ายในการดำรงชีวิตประจำวัน ส่วนกลุ่มอาชีพที่มีความพร้อมในการสนับสนุนการชำระเงินนั้น พร้อมชำระเงินต่ำกว่า 500 บาท ต่อปี ยกเว้นอาชีพรับเหมา-รับช่วงที่มีความพร้อมในการสนับสนุนการชำระเงิน 501-1,000 บาทต่อปี

(29) ข้อคิดเห็นต่อความภูมิใจ ศักดิ์ศรี และเกียรติภูมิในการประกันอาชีพ ส่วนมากเห็นว่าเป็นอาชีพที่สังคมยอมรับ มีเกียรติ และสามารถยึดเป็นอาชีพหลักได้ แต่ไม่เห็นด้วยที่รัฐบาล

ไม่ให้การสนับสนุน ส่วนผู้ประกอบอาชีพรับจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล (คนรับใช้ในบ้าน) นั้นเห็นว่าอาชีพที่ตนทำอยู่ไม่มีเกียรติ

คณะกรรมการวิจัยได้เสนอแนะแนวทางการจัดระบบการคุ้มครองทางสังคมและการจัดสวัสดิการทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบ ที่สำคัญไว้ดังนี้

(1) ควรพัฒนาประสิทธิภาพการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานนอกระบบ ทั้งในด้านการบริการอย่างทั่วถึง แจ้งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ให้ผู้รับการคุ้มครองทราบ ให้เจ้าหน้าที่มีความเดินทางให้การคุ้มครอง ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ได้รับการคุ้มครองที่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นต้น

(2) ควรสำรวจความต้องการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานนอกระบบอยู่เสมอทั้งในด้านความต้องการด้านการจัดทำโครงการประกันเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบที่ยังขาดเงินเป็นรูปธรรม การจ่ายเงินชดเชย กรณีเจ็บป่วย อุบัติเหตุจากการทำงาน ต้องการให้ขยายการประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ การคุ้มครองที่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นต้น เพื่อได้ทราบข้อมูลที่ถูกต้องและปรับปรุงการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบให้ตรงกับความต้องการของแรงงานนอกระบบ

(3) ควรสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีทั้งในด้านการสวัสดิการทางสังคม บริการทางสังคมและการคุ้มครองสังคมให้แก่แรงงานนอกระบบในทุกภาคส่วนของสังคม โดยเน้นการปฏิรูปให้เกิดกลไกการบริหารจัดการที่ดี บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนของแรงงานนอกระบบที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ให้มีความรับผิดชอบสามารถตรวจสอบได้

(4) ควรเสริมสร้างฐานรากของแรงงานนอกระบบที่เข้มแข็ง โดยมุ่งเน้นการพัฒนาแรงงานนอกระบบให้เป็นแกนหลักของสังคมไทย แก้ปัญหาความยากจน ตลอดจนมีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สามารถสนับสนุนการประกอบอาชีพของแรงงานนอกระบบ รวมทั้งยกระดับคุณภาพชีวิตให้แรงงานนอกระบบอยู่ดีมีสุข ได้อย่างยั่งยืน

(5) ควรพัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคม เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่แรงงานนอกระบบ โดยระยะค่าเนิน โครงการต่างๆ เพื่อจัดสวัสดิการสังคมแก่แรงงานนอกระบบในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้เงินและสิ่งของอุปโภคบริโภค สงเคราะห์เงินทุนประกอบอาชีพจัดบริการที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ ให้บริการด้วยปัจจัย 4 เป็นต้น ขณะเดียวกันต้องมีการสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิต

(6) ควรมีการติดตามและรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานการจัดระบบสวัสดิการ บริการและการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพและความคุ้มครองทางสังคมในเรื่องการปรับระบบคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพมี

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพแรงงานของระบบ ตามการกิจค้านความมั่นคงและนโยบายของรัฐบาลในการขยายขอบข่ายการจัดระบบการให้บริการเพื่อให้มีการคุ้มครองทางสังคมและนโยบายของรัฐบาลโดยการขยายขอบข่ายการจัดระบบการให้บริการเพื่อให้มีการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานของระบบอย่างเหมาะสมต่อเนื่องและนำไปสู่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังนี้ รวมทั้งประเมินผลการดำเนินงานตลอดจนเงื่อนไขและอุปสรรคต่างๆ เพื่อนำไปปรับปรุงแผนกลยุทธ์ให้เหมาะสม

ดังนี้ ภาครัฐจึงควรให้ความใส่ใจอย่างจริงจังต่อการเตรียมความพร้อมแรงงานของระบบให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่า เพื่อให้สามารถอี่อประโภชน์และช่วยลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น จากสภาพการค้าการลงทุนที่จะเป็นไปอย่างเสรีมากขึ้น อย่างไรก็ตี การกำหนดนโยบายของภาครัฐต่อแรงงานของระบบนี้ จะเกิดขึ้นอย่างจริงจังและต่อเนื่องไม่ได้หากปราศจากการศรัทธาและยอมรับถึงการดำเนินอย่างแรงงานของระบบว่ามีบทบาท “โดยตรง” ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย รวมถึงขั้นตอนดำเนินการดึงรูปแบบการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในแรงงานของระบบแต่ละประเภทซึ่งมีความอ่อนไหวต่อผลกระทบจากปัจจัยภายนอกที่แตกต่างกัน การกำหนดนโยบายของภาครัฐจะต้องศรัทธาในความหลากหลายโดยธรรมชาติของแรงงานของระบบ แต่ละกลุ่มจะต้องเข้าใจถึงลักษณะเฉพาะของแรงงานในแต่ละกลุ่ม ต้องดำเนินถึงศักยภาพ ปัญหา และอุปสรรคที่แรงงานแต่ละกลุ่มเผชิญอยู่ ตลอดจนการดำเนินมาตรการใดๆ กับกลุ่มแรงงานเหล่านี้ ควรมีลักษณะของการ “ส่งเสริม คุ้มครอง เข้าใจและพัฒนา” หากกว่าการเร่งผลักดันให้แรงงานเหล่านี้เข้าสู่ระบบที่เป็นทางการ (Formalization) เนื่องจากแรงงานของระบบบางประเภทที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ อาทิ ผู้ประกอบอาชีพอิสระขนาดเล็ก อาจถือกำเนิดขึ้นจากความต้องการของผู้ประกอบการที่ต้องการจะลดต้นทุนหรือลดอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจตามแนวคิดของกลุ่ม Legalist เช่น ในเรื่องของภาษี และความยืดหยุ่นในการแบ่งขันทางธุรกิจ เป็นต้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความเสี่ยงต่อการแก้ไขปัญหาแรงงานของระบบได้สำหรับในด้านนโยบายของภาครัฐต่อการแก้ไขปัญหานอกระบบ

จากผลงานการวิจัยและให้ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ต่อการบริหารจัดการแรงงานของระบบ ไว้อย่างน่าสนใจ ซึ่งสามารถสรุปเป็นประเด็นหลักได้ ดังต่อไปนี้ (นฤมล นิราทร และคณะ, 2550 : ไม่ปรากฏเดือนหน้า)

(1) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาศักยภาพแรงงาน โดยภาครัฐควรให้ความสำคัญต่อการยกระดับความรู้สามัญ การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องกับความต้องการของแรงงานและโอกาสในการสร้างรายได้อย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึง เพศ อาชีพ และอายุของแรงงาน

(2) บุคลาสตร์ขยายโอกาสการมีงานทำโดยการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับตลาดงานรวมถึงแหล่งทุนในการประกอบอาชีพและโอกาสในการสร้างรายได้ โดยผ่านสื่อที่แรงงานกลุ่มต่างๆ สามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว

(3) บุคลาสตร์ขยายขอบเขตการคุ้มครองและหลักประกัน ได้แก่ การขยายขอบเขตการคุ้มครองของระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบมากขึ้น การให้ความรู้ความเข้าใจด้านสิทธิของแรงงาน และการส่งเสริมในด้านต่างๆ อาทิ การส่งเสริมการรวมกลุ่มในอาชีพ การส่งเสริมให้เกิดการออมเงิน และการส่งเสริมความรู้ด้านความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น

(4) บุคลาสตร์การเพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการด้านแรงงาน ได้แก่ การให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้าใจร่วมกันในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานถึงความสำคัญของการบริหารจัดการแรงงาน นอกระบบ และการพัฒนาระบบสารสนเทศฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบให้มีข้อมูลอย่างต่อเนื่อง และเป็นปัจจุบัน

## 2.4 การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

การขยายด้วยของเศรษฐกิจนอกระบบ โดยเฉพาะในประเทศไทยกำลังพัฒนาทำให้แรงงานมีความเสี่ยงและเปราะบางมากขึ้น การทำให้แรงงานนอกระบบมีความเสี่ยงน้อยลงต้องให้ความสำคัญด้วย “ความคุ้มครอง” (Protection) และ “การส่งเสริม” (Promotion) โดยการคุ้มครองมีเป้าหมายเพื่อให้สามารถรักษามาตรฐานการดำรงชีวิตที่เป็นอยู่เอาไว้ได้เมื่อเกิดเหตุการณ์ส่งผลกระทบที่ไม่อาจคาดการณ์ล่วงหน้าได้ ส่วนการส่งเสริมเป็นการยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตและยังสนับสนุนให้สามารถจัดการกับความเปราะบางที่เกิดขึ้นเป็นประจำด้วย (นกุล นิราทร และคณะ, 2550 : 16)

การให้ความคุ้มครองทางสังคมซึ่งเป็นหนึ่งในมาตรการจัดการความเสี่ยงของเศรษฐกิจนอกระบบ ในประเทศไทยได้จัดระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการโดยภาครัฐออกเป็น 4 ประเภทคือ (1) การประกัน (2) การคุ้มครองแรงงาน (3) การสงเคราะห์ และ (4) การให้บริการทางสังคม สำหรับแรงงานนอกระบบ มีแนวทางดังนี้ (วรรณ ชาญด้วบวิทย์ และคณะ, 2549)

(1) การประกัน ประกอบด้วย (1) การประกันสังคม ซึ่งแรงงานนอกระบบมีสิทธิตามมาตรา 40 แต่ได้รับการคุ้มครองเฉพาะ กรณีกลอุบัตร ทุพพลภาพ และตาย (2) การประกันสุขภาพ โดยการหลักประกันสุขภาพ 30 บาท มีจุบันไม่เสียค่าใช้จ่าย

(2) การคุ้มครองแรงงาน ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบคือการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 และกฎหมายระหว่างว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม พ.ศ. 2547

(3) การสังเคราะห์ มีกิจกรรมเป้าหมายคือ กลุ่มด้อยโอกาส เช่น ครัวเรือนยากจน ชุมชนยากจน การช่วยเหลือป่วยไข้ในรูปการให้ที่พักพิง ให้สิ่งของ ฝึกอบรมอาชีพ ส่วนเงินสังเคราะห์ จัดให้แก่ผู้ที่ไม่สามารถทำงานได้ เช่น คนพิการ ผู้สูงอายุ

(4) การให้บริการทางสังคม จะป่วยไข้ในรูปการบริการทางการศึกษา การฝึกอาชีพ ที่อยู่อาศัย เป็นต้น

ระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบในประเทศไทย ประกอบด้วย ส่วนที่ดำเนินการโดยรัฐ องค์กรเอกชน องค์กรของแรงงานนอกระบบ และระบบสวัสดิการชุมชน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### **2.4.1 ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการโดยรัฐ**

การคุ้มครองพื้นฐาน มาตรการของรัฐในการสร้างความคุ้มครองทางสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ส่งผลต่อแรงงานนอกระบบ แบ่งได้เป็น 2 ระดับ ในระดับแรกเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมือง ซึ่งป่วยไข้ในมาตรการแก้ไขปัญหาความยากจน และในระดับที่สองเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นแรงงาน เนื่องจากแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ถูกมองว่าเป็นแรงงานด้อยโอกาส มีการศึกษาต่ำ ฐานะยากจน ดังที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ระบุไว้ชัดเจนว่า เกษตรกรรมย่อย ผู้ประกอบอาชีพอิสระขนาดเล็ก เป็นกลุ่มเป้าหมายยากจนที่รัฐต้องให้การดูแลเป็นพิเศษ และแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่มีรายจ้างที่แน่นอน สวัสดิการที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับจึงเป็นสวัสดิการที่ดำเนินการโดยรัฐ เช่น สวัสดิการด้านหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง 30 บาท) ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่ประชาชน

กฎหมายหลักที่ให้ความคุ้มครองขั้นพื้นฐาน คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งมุ่งให้ความสำคัญแก่การจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ ในฐานะที่เป็นประชาชนที่พึงได้รับการดูแลด้านสวัสดิการ

การคุ้มครองทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย การคุ้มครองแรงงานการส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสนับสนุนด้านทุน และการสนับสนุนการรวมกลุ่ม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ “แรงงานนอกระบบ” เมื่อว่าด้วยนิยามจะยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเด่นๆ กลุ่มที่เริ่มได้รับการคุ้มครองบางส่วนบ้างแล้ว ได้แก่

(1) ผู้ทำงานรับใช้ในบ้าน ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นต้น

(2) แรงงานในงานประมงทะเล ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541)

(3) แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่าด้วย การคุ้มครองแรงงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547

(4) แรงงานในภาคเกษตรกรรม ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่าด้วย การคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547

นอกจากนี้ มีกฎหมายหลายฉบับที่มีผลโดยอ้อมต่อแรงงานอกระบบ ดังนี้

(1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2472 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างงาน และการจ้างทำงาน ซึ่งยึดหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ผู้ที่ทำงานไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของผู้ว่าจ้าง

(2) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการดูแลการประกอบการ ไม่ให้มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของสาธารณชน อาทิ อันตรายจากกลิ่น แสง เสียง หรือฝุ่นละออง

(3) พระราชบัญญัติวัดคุณธรรม พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับในเรื่องการทำการโดยใช้วัดคุณธรรมต้องมิใช่ประเภทและห้องที่ที่ห้ามครอบครองหรือจำหน่ายตามพระราชบัญญัตินี้

(4) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกร ไม้เพลิง และสิ่งเทียนอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ผู้ที่ทำงานโดยใช้วัดคุณธรรมที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้

(5) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายที่มุ่งรักษามาตรฐานคุณภาพของสิ่งแวดล้อม โดยมีมาตรการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่ให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของผู้อื่น

(6) พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ว่าด้วยการรวมกลุ่มจดทะเบียน เป็นสหกรณ์โดยมีวัดคุณธรรมค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมแก่สมาชิก

(7) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 39 และมาตรา 40 ให้สิทธิแรงงานนอกระบบสมัครเป็นผู้ประกันตนได้โดยมิเงื่อนไข

(8) พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 ให้สิทธิแก่แรงงาน นอกระบบการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

(9) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งมีกำหนดเกี่ยวกับการใช้รถประเททต่างๆ การใช้ทางเดินรถเพื่อความปลอดภัย การควบคุมสัตว์และสิ่งของในทางจราจรซึ่งเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในกลุ่มบริการขนส่งและกลุ่มที่ใช้ทางเดินในการประกอบอาชีพ

(10) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. 2545 เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้ค้าเร่หรือแผงลอย

(11) พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองการประดิษฐ์หรือการออกแบบผลิตภัณฑ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบที่มีการประดิษฐ์ หรือออกแบบ ผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ (บริษัท อีกเซลเลนท์ บิสเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด, 2551 : 2 – 64 -2-65)

#### 2.4.1.1 การคุ้มครองแรงงาน

ในปี พ.ศ. 2547 มีการออกกฎหมายที่สำคัญ 2 ฉบับ ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คือ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547

สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ประกอบด้วย

- 1) ห้ามนายจ้างเรียกหรือรับเงินประกันจากลูกจ้าง
- 2) ห้ามนายจ้างใช้ลูกจ้างทำงานยก แบก หาม ทุน ลาก หรือเข็นของเกินน้ำหนักอัตราหนักตามที่กฎหมายกำหนด
- 3) ห้ามนายจ้างใช้ลูกจ้างหญิงและหญิงมีครรภ์ทำงานที่เป็นอันตราย
- 4) ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้ลูกต้องตามกำหนดเวลาที่ตกลงกัน
- 5) ลูกจ้างที่ทำงานครบ 180 วันมีสิทธิหยุดพักผ่อน ไม่น้อยกว่า 3 วัน

ทำงาน โดยได้รับค่าจ้าง

- 6) ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างไม่เกิน 15 วันทำการ
- 7) ห้ามนายจ้าง จ้างเด็กอายุ 15 ปีทำงาน เว้นแต่เป็นงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและห้ามนายจ้าง จ้างเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปีทำงาน

8) นายจ้างต้องจัดสวัสดิการน้ำดื่มและที่พักอาศัยแก่ลูกจ้าง  
สำหรับการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านนั้น กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดขอบเขตและลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้านที่ได้รับการคุ้มครอง โดยกระทรวงแรงงานได้อธิบายความหมายของ “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายข้างต้นว่า

งานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของซึ่งจะต้องเป็นการทำงานในบ้านของลูกจ้างเอง หรือสถานที่อื่นที่มิใช่สถานประกอบกิจการของนายจ้างตามที่ได้ตกลงกัน ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับค่าจ้างเป็นการตอบแทนการทำงาน และวัตถุคือหรืออุปกรณ์ใน การผลิตเป็นของนายจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน เช่น ผ้า กระดาษ หนังสัตว์ พลอย จักรเย็บผ้า เครื่องเขิบระไน เป็นต้น และงานที่ลูกจ้างรับไปทำที่บ้านนี้ต้องเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจในความรับผิดชอบของนายจ้าง เช่น นายจ้าง ประกอบกิจการตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปหรือผลิตภัณฑ์จากหนังสัตว์ได้ส่งผ้าหนังสัตว์หรือจักรเย็บผ้า ให้ลูกจ้างตัดเย็บเป็นเสื้อผ้าสำเร็จรูปหรือกระแสไฟนำไฟฟ้าบางชิ้นส่วนมาให้ลูกจ้างตัดเย็บเพื่อนำไปประกอบเอง เป็นต้น

ลูกจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน ได้รับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย โดยจะได้รับการคุ้มครองแรงงานบางประการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และได้รับการคุ้มครองเฉพาะตามกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 ในเรื่องการจ่ายค่าจ้างและค่าทำงานในวันหยุด ความรับผิดชอบของผู้รับเหมาชั้นต้นและผู้รับเหมาช่วง การเปลี่ยนตัวนายจ้างหรือการควบรวมกิจการ การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน การล่วงเกินทางเพศ การว่าจ้างเด็ก ค่าตอบแทนการทำงาน การมีสัญญาจ้าง การจ่ายค่าจ้างและการหักค่าจ้าง ความปลอดภัยในการทำงาน และการตรวจสอบแรงงาน

#### **2.4.1.2 การประกันสังคม**

ในส่วนของการประกันสังคม แรงงานอุตสาหกรรมสามารถได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ตามมาตรา 39 และมาตรา 40

มาตรา 39 ให้สิทธิผู้ที่เคยเป็นผู้ประกันตนที่เคยเป็นลูกจ้างสามารถคงสถานภาพสมาชิกกองทุนประกันสังคมต่อไปได้ในระบบการประกันตนโดยสมัครใจ ทั้งนี้ ผู้ประกันตนต้องออกเงินสมบทสองส่วนและรัฐบาลสมบทหนึ่งส่วน ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับคือเงินป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ สงเคราะห์บุตร rgba(0, 0, 0, 0.5) และตาย จากสถิติพบว่ามีผู้ใช้สิทธิในส่วนนี้เพิ่มขึ้นทุกปี

สำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระนั้นสามารถเข้าเป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคมได้ตามมาตรา 40 ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพอิสระสามารถสมัครเป็นผู้ประกันตน และได้สิทธิประโยชน์ 3 ประเภท คือ คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย โดยส่งเงินสมบทเดือนละ 280 บาท

สำนักงานประกันสังคมได้เตรียมการขยายประกันสังคมไปสู่แรงงาน non-employee เป็นขั้นตอนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เริ่มจากการสำรวจความต้องการของแรงงาน

นอกรอบกลุ่มต่างๆ ศึกษาคุณลักษณะของแรงงานนอกรอบและวิธีการขยายการคุ้มครอง การรับฟังความคิดเห็น โดยตรงจากแรงงานนอกรอบและการศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ใน การขยายการคุ้มครอง ข้อสรุป ณ ปัจจุบัน สำนักงานประกันสังคมจะปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ แรงงานนอกรอบเข้าสู่การคุ้มครองตามกฎหมายแบบบังคับในรูปแบบโครงการประกันสังคม พิเศษ โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระทุกกลุ่มอาชีพที่มีช่วงอายุระหว่าง 15-60 ปี ซึ่งได้กำหนดให้เข้าสู่ระบบระหว่างปี พ.ศ. 2549-2551 โดยสมควรใช้สำหรับรูปแบบสิทธิประโยชน์ จะให้ผู้ประกันตนมีสิทธิเลือกใช้สิทธิประโยชน์ตามความสนใจโดยจัดเป็นชุดๆ ตามกรอบ การคุ้มครองที่มี 6 กรณี ได้แก่ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย ชราภาพ และสังเคราะห์บุตร ยกเว้นกรณีว่างงาน เนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบการว่างงานของผู้ประกอบอาชีพอิสระได้ ส่วนด้านการจัดเก็บเงินสมบทจะเป็นแบบอัตราเดียวกันตามชุดสิทธิประโยชน์นั้นๆ โดยรัฐบาล จ่ายสมบทและมีการบริหารจัดการกองทุน แยกจากกองทุนประกันสังคมปัจจุบัน (รายงาน ความเคลื่อนไหวด้านเศรษฐกิจแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2548) โดยระยะแรก (พ.ศ. 2549-2551) จะจัดชุดประโยชน์ทัศน 3 ชุด คือ

- (1) ประโยชน์ทัศน กรณีชราภาพอย่างเดียว
- (2) ประโยชน์ทัศน กรณีเจ็บป่วย (เฉพาะเงินทดแทนการขาดรายได้ กรณีนอนพักรักษาตัวในโรงพยาบาล) และกรณีชราภาพ
- (3) ประโยชน์ทัศน กรณีเจ็บป่วย (เฉพาะเงินทดแทนการขาดรายได้ กรณีนอนพักรักษาตัวในโรงพยาบาล) กรณีทุพพลภาพ กรณีชราภาพ และตาย

และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นไป จะเป็นการบังคับให้เข้าสู่ระบบทีละ กลุ่มอาชีพจนครบภายในปี พ.ศ. 2554 สำหรับชุดสิทธิประโยชน์ที่เหลือ (เช่น ชุดชราภาพและตาย ชุดเจ็บป่วย คลอดบุตร และทุพพลภาพ ชุดเจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย ชราภาพ และสังเคราะห์บุตร) จะพิจารณาตามความเหมาะสมและความเป็นไปได้ค่อยไปทั้งนี้โดยมี กลุ่มเป้าหมายใน 9 กลุ่มอาชีพหลัก คือ กลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มรับจ้างทั่วไปนอกบ้าน กลุ่มรับจ้างกิจการประมง กลุ่มรับจ้างทำงานในครัวเรือน กลุ่มรับเหมา-รับช่วงงาน กลุ่มขับรถรับจ้าง (เช่น สามล้อกลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ (เช่น วิศวกร สถาปนิก เกษชกร ทนาชวัฒน์ แพทย์ นักดนตรี นักร้อง นักแสดง โปรแกรมเมอร์ สำหรับคอมพิวเตอร์ มัคคุเทศก์ พนักงานต้อนรับ ช่างเสริมสวย ช่างตัดผมและกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระอื่นๆ (เช่น หานเร' แหงลอบ) (บริษัท เอ็กเซล เก็นท์ บิสเนส แมเนจเม้นท์จำกัด, 2551 : 2-74 – 2-75)

#### **2.4.1.3 การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน**

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้ดำเนินแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบ (พ.ศ. 2547-2550) โดยให้ความสำคัญต่อประเด็นสุขภาพ กลุ่มเป้าหมายของแผนงานคือ แรงงานนอกระบบทุกภาค การเกษตร ภาคการผลิต และภาคบริการ การดำเนินการเป็นไปภายใต้กรอบยุทธศาสตร์หลัก 5 ประการ คือ

- 1) การพัฒนานโยบายสาธารณะดับประเทศและห้องถัง
- 2) การสร้างสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการสร้างเสริมสุขภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ
- 3) การสร้างความเข้มแข็งให้แก่แรงงานนอกระบบ ชุมชน สังคม ในการสร้างเสริมสุขภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ
- 4) การพัฒนาทักษะดูแลสุขภาพ
- 5) การปรับปรุงระบบบริการสุขภาพให้เอื้อต่อการสร้างเสริมสุขภาพของแรงงานนอกระบบ

โครงการเหล่านี้ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการเพื่อพัฒนาเป็นนโยบายสาธารณะ สำนักงานประกันสังคม, โครงการขยายความคุ้มครองของประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ 2548 สุรินทร์ จิรวิศิษฐ์, ทิศทางและเป้าประสงค์การปฏิบัติราชการ ปีงบประมาณ 2549 บรรยายในการอบรมนโยบายและแนวปฏิบัติราชการแก่ผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการสำนักงานประกันสังคม โรงเรียนสอนภาษาเดอร์จอมเทียน พัทยา ชลบุรี 9 พฤศจิกายน 2548.

#### **2.4.1.4 การพัฒนาฝีมือแรงงาน**

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดการฝึกเตรียมเข้าทำงาน (Pre-Employment Training) ในสาขาอาชีพขั้นพื้นฐาน กลุ่มเป้าหมายของการฝึกอบรมนี้คือแรงงาน อายุ 15 ปี ที่จบการศึกษาภาคบังคับและไม่มีโอกาสศึกษาต่อ การฝึกดำเนินการในสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาคหรือศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดระยะเวลาฝึก 2-10 เดือน

การจัดการฝึกอีกประเภทหนึ่งคือ การฝึกอบรมการประกอบธุรกิจส่วนตัวเป็นการฝึกให้ผู้ที่ประสงค์ประกอบธุรกิจขนาดเล็กระยะเวลาฝึกอบรม 2 สัปดาห์ หรือ 60 ชั่วโมง นอกสถานที่ได้ จัดการอบรมวิชาชีพเอกชนให้การสนับสนุน ในรูปของการให้ภาระเงินอัตราค่าเบี้ยต่อ ร้อยละ 1 จากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อให้แรงงานนำไปใช้จ่ายในการพัฒนาทักษะฝีมือ มีระยะเวลาผ่อนชำระคืนไม่เกิน 5 ปี (นคุมค นิราทร และคณะ, 2550 : 58)

#### 2.4.1.5 การสนับสนุนค้านเงินทุน

การสนับสนุนค้านเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพที่คำนวณการโดยรัฐบาล ปรากฏในรายลักษณะ เช่น การสนับสนุนในรูปเงินกู้โดยผ่านสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารออมสิน (โครงการธนาคารประชาชน สินเชื่อเพื่อพัฒนาชุมชน สินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการรายใหม่ สินเชื่อแปลงสินทรัพย์เป็นทุน สินเชื่อ้านฝันสู่อาชีพ) การสนับสนุนองค์กรบริหารส่วนตำบล กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นต้น

โครงการธนาคารประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นแหล่งเงินทุน หมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำในการประกอบอาชีพ สถิติ ณ ปี พ.ศ. 2547 ระบุว่ามีผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการนี้ทั่วประเทศจำนวน 65,234 คน ซึ่งลดลงกว่าครึ่งจากปี พ.ศ. 2545 ซึ่งผู้ได้รับประโยชน์ มีถึง 124,229 คน

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุน หมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำในการประกอบอาชีพ เป้าหมายการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองคือ 78,829 กองทุนแบ่งเป็นกองทุนหมู่บ้านชุมชน 74,085 แห่ง กองทุนชุมชนเมือง 4,006 แห่ง ชุมชนทหาร 738 แห่ง ณ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 กองทุนปล่อยกู้จำนวน 10,079,915 ราย คิดเป็นวงเงิน 246,374.38 ล้านบาท (ตารางที่ 7)

**ตารางที่ 7 ผลการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ณ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549  
(สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ)**

ประเภทกองทุน	เป้าหมาย (แห่ง)	โอนเงิน (แห่ง)	การปล่อยกู้ของกองทุน	
			ราย	วงเงิน (ล้านบาท)
หมู่บ้าน	74,085	73,353	10,079,915	246,374.38
ชุมชนเมือง	4,006	3,449		
ชุมชนทหาร	738	738		
รวม	78,829	77,540	10,079,915	246,374.38

การศึกษาในปี พ.ศ. 2547 พบว่ากองทุนหมู่บ้านทำให้เกิดการพัฒนาอาชีพ ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มจากการเพิ่มปริมาณงานในอาชีพเดิมและประกอบอาชีพเสริม แต่อุปสรรคคือ สมาชิก ขาดการฝึกอบรมทักษะให้มีความชำนาญ ขาดทางเลือกในการประกอบอาชีพ (หรือมองไม่เห็น) ทำให้ การพัฒนาอาชีพอยู่ในขอบเขตที่จำกัด กอบกวนก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นเพียง

เล็กน้อย แต่ทำให้อุตสาหกรรมในครัวเรือนขยายและสมาชิกมีอาชีพเสริมมากขึ้น (สุวรรณชาติสิงห์ทอง, 2547)

#### 2.4.1.6 การสนับสนุนการรวมกลุ่ม

การสนับสนุนการรวมกลุ่มของรัฐบาลทั้งในชุมชนชนบทและเมือง ลักษณะการรวมกลุ่มของเกษตรกรมักปรากฏในรูปการรวมกลุ่มที่มีจุดเน้นที่กิจกรรมการเกษตรและ การออมทรัพย์ การรวมกลุ่มนี้มีทั้งที่ไม่เป็นทางการและเป็นทางการในรูปของสหกรณ์และกลุ่มต่างๆ (ตารางที่ 8)

ตารางที่ 8 จำนวนสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ณ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2549 (กรมส่งเสริมสหกรณ์, 2554)

ประเภทสหกรณ์	จำนวน	จำนวนสมาชิก
สหกรณ์ภาคการเกษตร (Agricultural Cooperative Group)	4,137	5,950,809
สหกรณ์การเกษตร (Agricultural Cooperatives)	3,958	8,755,808
สหกรณ์ประมง (Fisheries Cooperatives)	86	16,001
สหกรณ์นิติคม (Land Settlement Cooperatives)	93	179,000
สหกรณ์นอกภาคการเกษตร (Non Agricultural Cooperative Group)	2,575	3,733,699
สหกรณ์ออมทรัพย์ (Thrift and Credit Cooperatives)	1,597	2,652,393
สหกรณ์ร้านค้า (Consumer Cooperatives)	249	770,479
สหกรณ์บริการ (Service Cooperatives)	729	330,739
รวมสหกรณ์ทุกประเภท	6,712	9,684,508
กลุ่มเกษตรกร	4,906	599,318

#### 2.4.2 การคุ้มครองทางสังคมโดยองค์กรเอกชน

การคุ้มครองโดยองค์กรเอกชนปรากฏในรูปของการประกัน ซึ่งผู้ได้รับการคุ้มครองจะต้องจ่ายเงินในอัตราที่แน่นอนเพื่อรับการคุ้มครองจากความเสี่ยง ในกรณีของแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะผู้ประกอบอาชีพหนาสังจะ ได้รับประโยชน์จาก พ.ร.บ. ประกันภัยบุคคลที่สาม เพื่อผู้ประสบภัยจากการ พ.ศ. 2533 ส่วนการคุ้มครองทางสังคมโดยไม่ต้องจ่ายเงินส่วนใหญ่ปรากฏในรูปของการสงเคราะห์ โดยกลุ่มองค์กรทางศาสนา มูลนิธิต่างๆ

นอกจากนี้ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากที่ทำงานเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตทั้งที่มีแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มเป้าหมาย เช่น บูลนิชเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพซึ่งเป้าหมายคือแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน บูลนิชพิทักษ์สิทธิหญิงบริการ (กลุ่มเอ็มพาวเวอร์) ซึ่งกลุ่มเป้าหมายคือหญิงบริการ สมาคมไทยคราฟท์ ซึ่งกลุ่มเป้าหมายคือผู้ประกอบอาชีพอรือหัดกรรมพื้นบ้าน ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินการโดยไม่ได้มีแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มเป้าหมายโดยตรง แต่ผู้เดินทางที่ประชาชน ได้แก่ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เป็นต้น (นฤมลนิราทร และคณะ, 2550 : 60)

#### **2.4.3 การศูนย์กลางทางสังคมโดยองค์กรของแรงงานนอกระบบ**

ปาริชาต ศิริรักษ์และคณะ (2548) ได้จำแนกองค์กรที่แรงงานนอกระบบจัดตั้งและเป็นสมาชิกออกเป็น 3 กลุ่มคือ

2.4.3.1 องค์การที่เกิดจากการรวมกลุ่มอาชีพและกลุ่มการผลิตซึ่งจำแนกออกได้เป็นกลุ่มการผลิตด้านการเกษตร ได้แก่ กลุ่มการเกษตรซึ่งจัดตั้งตามผลผลิตการเกษตรมีประมาณ 6,746 กลุ่ม (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2549) และยังมีการจัดตั้งสมาคมนักเกษตรกรแห่งประเทศไทยในปีพ.ศ. 2542 (ซึ่งเท่าที่ปรากฏไม่พบข้อมูลการดำเนินงานมากนัก) กลุ่มด้านบริการ เช่น สหกรณ์แท็กซี่ ซึ่งเรียกเก็บค่าธรรมเนียมรายเดือนเพื่อสนับสนุนกองทุนสวัสดิการแก่สมาชิก ส่วนกลุ่มการผลิตผลิตภัณฑ์หัดกรรม เช่น กลุ่มในโครงการหนึ่งดำเนินการหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

2.4.3.2 เครือข่ายแรงงานนอกระบบทั่งสามภาคส่วนใหญ่เป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2.4.3.3 สหกรณ์และกลุ่มเครือคิดบุญเนยิน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากจำนวนกลุ่มน่าจะกล่าวได้ว่าเป็นองค์กรที่มีสมาชิกมากที่สุด สถิติของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ระบุว่า ณ เดือน มกราคม พ.ศ. 2549 มีสหกรณ์ทั้งสิ้นทั่วประเทศ 6,712 สหกรณ์ เป็นสหกรณ์ภาคการเกษตร 4,137 สหกรณ์สหกรณ์นอกภาคการเกษตร 2,575 สหกรณ์ และมีกลุ่มการเกษตรทั่วประเทศ 4,906 กลุ่ม ดังได้กล่าวแล้ว

#### **2.4.4 การศูนย์กลางทางสังคมโดยระบบสวัสดิการชุมชน**

ระบบสวัสดิการชุมชนเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มเพื่อสนับสนุนความต้องการของชุมชนในด้านการยกระดับการขับเคลื่อนการหนี้สิน สร้างอาชีพ สนับสนุนให้สมาชิกได้รับความมั่นคงทางเศรษฐกิจ คือ ให้สมาชิกมีอาชีพ มีปัจจัยการผลิต มีความมั่นคงพื้นฐาน ได้แก่ สวัสดิการรักษาพยาบาล การศึกษา นำไปปั้นกิจสองคราด การลงทะเบียนชรา ผู้พิการ ผู้ประสบภัยธรรมชาติ การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของแรงงาน โดยใช้กระบวนการกิจกรรมทางสังคม พิธีกรรม อุดมการณ์ และเงิน เป็นสื่อกลางเชื่อมโยงคนในชุมชน (อภิญญา เวชษษ์ และศิริพร ยอดกนลศาสร์, 2547) ด้วยวิธีที่ว่าชุมชนเป็นฐานรากที่กลุ่มคนมีความผูกพันต่อกัน มีวัฒนธรรม ความเชื่อความสนใจ

ร่วมกัน ความเอื้ออาทรช่วยเหลือเกื้อกูล รวมทั้งมีทุนทางสังคม ภูมิปัญญา ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ชุมชนสามารถจัดการกับปัญหาต่างๆ ที่มีอยู่ร่วมกัน ได้ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม นำไปสู่การพึ่งตนเองในที่สุด

แนวคิดนี้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาโดยเน้นบทบาทการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยภาครัฐทำหน้าที่อำนวยความสะดวก และประสานด้านวิชาการและงบประมาณ ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่ามีชุมชนจำนวนมากที่มีการจัดสวัสดิการตามแนวคิดดังกล่าว ซึ่งหากศึกษาพัฒนาการของชุมชนเหล่านี้จะพบว่า การก่อกำเนิดของแนวคิดนี้มาจากการเรียนที่ชุมชนได้รับจากการพัฒนาตามแนวการพัฒนาระยะหลักซึ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และรัฐทำหน้าที่ชี้นำ (นฤมล นิราตร และคณะ, 2550 : 61) การหันกลับมาให้ความสำคัญต่อระบบสวัสดิการชุมชน ซึ่งนอกจากจะเกิดขึ้นจากการเรียนรู้จากบทเรียนที่ผิดพลาด แล้ว ยังเกิดขึ้นจากความตระหนักรองรู้ต่อข้อจำกัดของตนทั้งในด้านงบประมาณ “ความรู้” ซึ่งมีความจำกัดกว่าที่จะไป “บริหารจัดการ” พื้นที่ชุมชนที่มีความหลากหลายด้วยกลไกที่มีลักษณะเดียวกันได้

ระบบสวัสดิการชุมชนอาจเริ่มต้นจากฐานของทุนที่มีในชุมชน คือ ฐานทรัพยากรฐานวัฒนธรรม ฐานงานพัฒนา ซึ่งในกรณีหลังนี้ ตัวอย่างก็คือการสนับสนุนให้คนในชุมชนรวมตัวกันเพื่อให้ชุมชนเข้มแข็ง และนำไปสู่การจัดตั้งกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ ธุรกิจชุมชน กองทุนพัฒนาอาชีพ เป็นต้น

การคุ้มครองผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกภาคทางการ เป็นประเด็นที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการคุ้มครองผู้มีงานทำและแรงงานอุตสาหกรรม 3 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ที่กำหนดให้มีการกระจายระบบสวัสดิการสังคมทั้งในและนอกระบบ ได้ครอบคลุมถึงผู้ใช้แรงงานและประชาชนทั่วไป ยุทธศาสตร์นี้เน้นการพัฒนาคนในสามมิติ ได้แก่ การพัฒนาคนให้มีคุณธรรม มีความรู้ มีสุขภาพดี และมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต ทั้งในเรื่องของระบบสวัสดิการสังคม การคุ้มครองทางสังคมและหลักประกันต่างๆ ยุทธศาสตร์ที่สอง คือ ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ซึ่งกำหนดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการของคนในชุมชน ยุทธศาสตร์ที่สาม เป็นยุทธศาสตร์ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ซึ่งกำหนดให้มีการส่งเสริมระบบการออมเพื่อสร้างความมั่นคงให้ผู้มีงานทำและประชาชนทั่วไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549)

การให้ความสำคัญต่อนบทบาทของชุมชนในการเป็นกลไกหลักในการดำเนินการด้านความคุ้มครองทางสังคมและเสริมการจัดบริการที่ภาครัฐดำเนินการ ได้รับการยืนยันจากการที่สศช. ได้จัดทำโครงการนำร่องการจัดการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้อยู่ในเศรษฐกิจอกระบบที่ชุมชนในปี พ.ศ. 2549 เพื่อหารูปแบบการจัดการคุ้มครองทางสังคมของชุมชน การบูรณาการการจัดการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้อยู่ในเศรษฐกิจอกระบบที่ชุมชน

พื้นที่ของโครงการนำร่องโดย สศช. ได้แก่ จังหวัด นครศรีธรรมราช กาญจนบุรี และพะเยา จังหวัดละ 2 ชุมชน คือ ชุมชนเมือง และชุมชนชนบท ประเภทละ 1 ชุมชน บทเรียนสำคัญที่ได้จากโครงการเหล่านี้คือ ความเข้าใจในประเด็นต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549)

(1) การจัดสวัสดิการในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความพร้อม สภาพปัจจุหา และความต้องการของเด็กชุมชน

(2) ผู้สูงอายุ คนพิการ คนยากจน ในพื้นที่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับสวัสดิการต่างๆ จากภาครัฐหรือกองทุนที่มีอยู่อย่างทั่วถึง แต่มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันฉันษณิธิมิตร โดยไม่ต้องใช้เงินของกู้นต่างๆ

(3) ชุมชนชนบทเห็นความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมทำกิจกรรมและการรวมกลุ่มของทรัพย์ของชุมชนมากกว่าชุมชนเมือง ขณะที่ชุมชนเมืองมีการใช้บริการการอนรายบุคคลภายใต้ระบบธนาคาร และมีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมที่สนใจ เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มอาชีวศึกษา

(4) ทุนทางสังคมเป็นปัจจัยความสำเร็จในทุกพื้นที่ เริ่มต้นพัฒนามาจากวิถีชีวิต วัฒนธรรมการดำรงชีวิตของคนในชุมชน มีการช่วยเหลือเอื้ออาทรต่อกัน ความสามัคคี ความเชื่อสัตย์ ความไว้วางใจ ความเสียสละ และการมีผู้นำที่เข้มแข็ง จากทุนทางสังคมดังกล่าวที่ได้พัฒนาอย่างระดับมาตรฐานสากล

(5) ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการเงินที่ภาครัฐจัดสรรให้ เช่น กองทุนหมู่บ้าน นักจะอาทัยพื้นฐานความร่วมมือร่วมใจและประสบการณ์จากการจัดสวัสดิการของชุมชนมาก่อนเมื่อได้รับเงินจัดสรรเงินจากภาครัฐซึ่งสามารถจัดการได้

(6) การจัดสวัสดิการในบางพื้นที่ไม่ได้มุ่งเน้นตัวเงินเป็นเป้าหมายหลัก แต่ผลประโยชน์ที่ก่อให้เกิด คือ องค์ความรู้ในการบริหารจัดการและประสบการณ์ในการทำงาน สามารถนำความรู้ดังกล่าวไปพัฒนาการจัดสวัสดิการอื่นๆ

## แผนงานของกระทรวงแรงงานเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ ในปี พ.ศ. 2550-2554

### มีดังนี้

(1) ทั้งแรงงานภาคเกษตรและผู้ประกอบอาชีพอิสระในภาคการผลิตและภาคบริการ โดยนักวิชาการเพื่อวางแผนบุคลาศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

(2) ตั้งหน่วยงานภายใต้ชื่อรับผิดชอบด้านการขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบในสำนักนโยบายและบุคลาศาสตร์ สำนักปลัดกระทรวงแรงงาน เพื่อทำหน้าที่เป็นการเฉพาะ

(3) เตรียมการออกกฎหมายขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ โดยร่วมกับโครงการเศรษฐกิจนอกระบบ สำนักงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศ จัดการเสวนาประชาพิจารณ์ชื่น ณ โรงแรมแกรนด์ เมอร์เคียว ฟอร์จูน กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2549 เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบในประเด็นที่เกี่ยวกับนิยามของแรงงานนอกระบบ ความสำคัญของกลุ่มเป้าหมาย และแนวทางการคุ้มครองที่ครอบคลุม ซึ่งที่ประชุมเสวนามีความเห็นในเบื้องต้นว่า นิยามของแรงงานนอกระบบทุกคนต้อง “ผู้มีงานทำ มีรายได้ และไม่มีนายจ้าง”

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 กระทรวงแรงงานได้จัดทำแผนพัฒนาแรงงาน พ.ศ. 2551 ชื่นเพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานเนื่องจากปีที่ผ่านมา โดยแผนพัฒนาแรงงานฯ ดังกล่าวจะใช้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์แรงงาน สถานการณ์เศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานและสถานการณ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยต่อการกำหนดบุคลาศาสตร์การดำเนินงานด้านแรงงานในปี พ.ศ. 2551 และให้สอดคล้องกับการกิจของกระทรวงแรงงานที่จะต้องคุ้มครอง ความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานในระบบประมาณ 10 ล้านคนและกำลังขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานนอกระบบอีกประมาณ 23 ล้านคน นอกจากนี้ยังมีการกิจการส่งเสริมให้ประชาชนอีกไม่น้อยกว่า 4 ล้านคนให้มีงานทำหรือมีความรู้ทักษะความสามารถ มีโอกาสได้ทำงานทำ มีรายได้เพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่ง โดยการฝึกอาชีพ พัฒนาฝีมือแรงงาน จัดหางานและแนะนำอาชีพให้แก่ผู้ว่างงาน นักเรียน นักศึกษาหรือผู้ต้องการเปลี่ยนงานประมาณ 1 ล้านคน คุ้มครองแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ รวม 11 ประเทศ อีกไม่น้อยกว่า 1 ล้านคนและแรงงานสูงอายุ แรงงานพิการ อีกจำนวนหนึ่งด้วย

สำหรับเป้าหมายหลักในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาแรงงาน พ.ศ. 2551 ยังคงยึดหลัก “คนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา” เช่นเดียวกับแผนพัฒนาแรงงาน พ.ศ. 2550 โดย “คน” ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับการคุ้มครองและพัฒนา โดยการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ จะเน้นให้ผู้ที่อยู่กลุ่มแรงงานนอกระบบจะได้รับการจัดระบบและการคุ้มครองที่ต่างๆ เทียบเท่ากัน ผู้ที่อยู่ในระบบ

บุทธศาสนาที่สำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงในการทำงานและคุณภาพชีวิต ที่ดีให้กับแรงงานอุตสาหกรรมเป็นการเตรียมความพร้อมแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบให้มี ภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกากิจวัตน์ โดยพัฒนาและส่งเสริมสวัสดิการให้ความ คุ้มครองและระบบแรงงานสัมพันธ์สร้างหลักประกันทางสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน พัฒนาระบบคุ้มครองและความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานพัฒนาระบบ การเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการประกันสังคมและการคุ้มครองแรงงาน ขยายขอบเขตประกันสังคม ให้ครอบคลุมแรงงานอุตสาหกรรม พัฒนาแรงงานไทยเพื่อเพิ่มโอกาสทางการค้าปรับปรุงกฎหมาย เกี่ยวกับการประกันสังคมและการคุ้มครองแรงงานในระบบและนอกระบบ พัฒนาระบบทekoโนโลยี สารสนเทศและโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับการกิจ

กล่าวโดยสรุป แรงงานอุตสาหกรรมเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจที่ช่วยลดการ ว่างงาน ช่วยให้ธุรกิจจำนวนมากสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ สามารถแข่งขันกับสินค้าจาก ต่างประเทศ เพียงแต่ที่สำคัญคือการทำอย่างไรให้แรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ได้รับการคุ้มครอง เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ ซึ่งแม้ว่าทางปฏิบัติจะไม่สามารถดำเนินการให้ครอบคลุมแรงงาน นอกระบบทั้งหมดในทันทีหรือให้ทัดเทียมกับแรงงานในระบบ เนื่องจากแรงงานอุตสาหกรรม มีถึง 22.5 ล้านคน และแรงงานอุตสาหกรรมมีระดับรายได้ไม่มีองค์กรรองรับมากแก่การดำเนินการ และความคุ้มการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

## 2.5 นโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอุตสาหกรรม

กระทรวงแรงงานได้จัดทำ “บุทธศาสนาบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรม” พ.ศ. 2554 เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการบริหารและปฏิบัติงานของกระทรวงแรงงานและทุกภาคี ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานภาครัฐ องค์การเอกชน (มูลนิธิ) และ องค์การมหาชน ในการคุ้มครองและส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองแรงงานอุตสาหกรรมให้มีคุณภาพชีวิต ที่ดีขึ้น

บุทธศาสนาบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2554 มีสาระสำคัญดังนี้  
(กระทรวงแรงงาน, 2553(ก))

2.5.1 บุทธศาสนาบริหารจัดการข่ายของเขตการคุ้มครองและหลักประกันแรงงานอุตสาหกรรม โดยยกเว้น/ปรับปรุง พัฒนา/ออกกฎหมายคุ้มครองกลุ่มแรงงานอุตสาหกรรม และส่งเสริมการจัด สร้างสวัสดิการสังคมโดยองค์กรภาคประชาชน เป้าหมายในการดำเนินงาน จำนวน 12 เรื่อง 3,300 ตำบล 278 อบต. แรงงานอุตสาหกรรมได้รับประโยชน์ 604,915 คน โครงการ/กิจกรรมที่สำคัญๆ ได้แก่

2.5.1.1 ผลักดันร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบประกทรของประเทศไทยนัดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประกทรของบุคคลซึ่งสมควรเป็นผู้ประกัน พ.ศ. .... โดยขยายเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

2.5.1.2 ผลักดันร่างพระราชบัญญัติองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... และเตรียมแนวทางการดำเนินงานตาม พ.ร.บ.ฯ หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

2.5.1.3 ยกร่าง พ.ร.บ.สวัสดิการชาวนา พ.ศ. .... เป้าหมายเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาบประมาณ 1 สำนักงาน หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

2.5.1.4 เตรียมแนวทางการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. .... เป็นการดำเนินการออกกฎหมายรอง 12 ฉบับ จัดทำเอกสารเผยแพร่สาระสำคัญของ พ.ร.บ. ภาษา ได้แก่ ไทย อังกฤษ ลาว พม่าและกัมพูชา จัดทำคู่มือฯ จัดอบรมผู้ที่เกี่ยวข้อง เตรียม/เลือกตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเสนอผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ งบประมาณปกติของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

นอกจากนี้ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มีแผนงานพัฒนากลไกภาคประชาชนเพื่อร่องรับการบังคับใช้ พ.ร.บ.ฯ

2.5.1.5 ผลักดัน ร่าง กฎหมายร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

2.5.1.6 สนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลที่จัดตั้งใหม่/สมบทกองทุนฯ ชุมชนที่มีการจัดตั้งแล้ว เป้าหมาย 3,300 ตำบล หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

2.5.1.7 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์การปักร่องท้องถิ่น ในการคุ้มครองแรงงานและจัดสวัสดิการแก่แรงงานภาคเกษตร หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรฯ

2.5.1.8 พัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ โดยพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับแรงงานนอกระบบให้สอดคล้องกับบริบทที่แผลดักษาเชิงพัฒนาผู้นำเป็นกลไกสร้างการเรียนรู้ หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สสส. และภาคี

2.5.2. Անօտականության համար պահանջվող առաջնահատիքները (TOP ՕՏՈ) 230 դաստիքներ և առաջնահատիքները կազմում են 188,599 դաստիքները և պահանջվող առաջնահատիքները՝ 7,409 դաստիքները:

2.5.2.1. Վահանական պահանջվող առաջնահատիքները կազմում են 188,599 դաստիքները և պահանջվող առաջնահատիքները՝ 7,409 դաստիքները:

2.5.1.10 მართვა-კონსულტინგის სამსახურის მიერ დაგენერირებული მომსახურების მიზანია

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมน้ำอ่อน ใหม่ กรมพัฒนาที่ดิน กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรฯ ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ)

นอกจากนี้ยังได้จัดการศึกษาต่อเนื่องเพื่อพัฒนาการงานและอาชีพระดับพื้นฐานกึ่งฝีมือและฝีมือโดยใช้ กศน. ตำบลเป็นฐานการพัฒนาฯ จำนวน 7,409 แห่ง หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงาน กศน. กระทรวงศึกษาธิการ

**2.5.2.2 เพิ่มผลิตภาพและ/หรือสมรรถนะให้กับแรงงานนอกระบบในทุกสาขาการผลิตและบริการ โดยพัฒนาศักยภาพวิสาหกิจชุมชนในภาคอุตสาหกรรม (TOP OTOP) ให้เข้มแข็งและแข็งขัน ได้ สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมสู่ชั้นบท หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม**

**2.5.3 ยุทธศาสตร์ข่ายโอกาสการมีงานทำ เพื่อส่งเสริมการมีงานทำที่ยั่งยืน เป้าหมาย 10,000 คน จำนวน ได้แก่ ส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน 76 กลุ่ม สร้างอาชีพใหม่ให้คนว่างงาน ให้ทุนหมุนเวียนให้กับลุ่มน้ำรับงานไปทำที่บ้านกู้ยืมไปซื้อวัสดุคง/อุปกรณ์ในการผลิต หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน**

นอกจากนี้ ยังได้ส่งเสริมผู้ประกอบการใหม่ เพื่อผลักดันให้เกิดวิสาหกิจใหม่ๆ สนับสนุนนักศึกษาจบใหม่/ผู้ว่างงานและพนักงานลูกจ้างที่มีศักยภาพให้สามารถสร้างโอกาสประกอบธุรกิจด้วยตัวเอง เพิ่มความเข้มแข็งแก่วิสาหกิจขนาดเล็กช่วงก่อตั้งให้อยู่รอดและรักษาสภาพการจ้างงาน เตรียมความพร้อมให้แก่ทายาಥุรกิจในการสืบทอดคิจการ เพื่อรักษาสภาพการจ้างงานและสร้างโอกาสขยายธุรกิจ เป้าหมาย 7,000 ราย หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

**2.5.4 ยุทธศาสตร์เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ เป้าหมาย 5 เรื่อง เป็นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ 5 ปี (พ.ศ. 2555-2559) การศึกษาวิเคราะห์ข้อเสนองานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุและคนพิการ การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานที่จะบริหารจัดการแรงงานนอกระบบระดับชาติ การบูรณาการฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุและคนพิการ รวมทั้งประเทศ/สัมมนาเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุและคนพิการ หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงแรงงาน**

## 2.6 การบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรมในต่างประเทศ

สถานการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทยกำลังพัฒนาในทิศทางเชิงบวก และทิศทางลบในช่วงปี 2503 เป็นต้นมา เริ่มนิปปากฎการณ์การว่างงานรุนแรงขึ้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ระบุว่า “ปัญหานี้” และได้ดำเนินการกิจการจ้างงาน (Employment Missions) ภายใต้โครงการการนิยงงานทำระดับโลก (World Employment Programme) เพื่อศึกษาถึงปัญหการณ์ดังกล่าว การ “คืนพน” แรงงานอุตสาหกรรมในประเทศไทยในปี 2515 นำไปสู่การสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอุตสาหกรรมอย่างกว้างขวาง เห็นได้จากมีการจัดสรรงบประมาณเป็นจำนวนมากจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ธนาคารโลก (World Bank) องค์กรภาครัฐ และสถาบันการศึกษาของประเทศไทยต่างๆ เพื่อมุ่งอธิบายถึง ความหมายของแรงงานอุตสาหกรรม จำนวนลักษณะ ความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานในระบบและแรงงานอุตสาหกรรม คุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานกลุ่มนี้ และประเด็นอื่นๆ อีกมากmany ผลการศึกษาเกือบ 4 ทศวรรษที่ผ่านมา ได้ข้อสรุปตรงกันว่า แรงงานอุตสาหกรรมมีความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยและมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจภาคทางการ เป็นกลุ่มแรงงานที่มีความหลากหลายเช่นกัน ไม่ต่างกับ มีลักษณะเฉพาะในแต่ละกลุ่มอาชีพและเป็นแหล่งจ้างงานของนายจ้างที่ต้องการลดค่าใช้จ่ายในด้านค่าจ้างแรงงาน โดยได้ผลผลิตเท่าเดิม

ข้อมูลทางวิชาการสะท้อนว่า โดยภาพรวม กลุ่มแรงงานอุตสาหกรรมอยู่ในฐานะหมื่นหนึ่ง ต่อการถูกเบียดบังทางสังคม จนถูกมองว่าเป็นคนดูดซึ้งรายจ่าย ได้รับเงินเดือนต่ำ ขาดสิทธิ์ทางสังคม เช่น “เข้าง่าย-ออกง่าย” การไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมจากภาครัฐ และการที่ประชาชนไม่ได้เขียนเรื่องของแรงงานอุตสาหกรรม ในขณะเดียวกันบริษัทของแรงงานอุตสาหกรรมมีจำนวนมาก และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งปัญหาต่างๆ ที่จะถูกตามสวัสดิภาพของแรงงานอุตสาหกรรมขึ้นคงมีอยู่ เช่น ความไม่แน่นอนของรายได้ ขั้นตรายจากการประกอบอาชีพหรือการถูกเข้ารั้วเช่นเดียวกัน จากผู้ว่าจ้าง เป็นเหตุให้องค์กรที่เกี่ยวข้องมีความพยายามที่จะหาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรมเพื่อให้แรงงานกลุ่มนี้บรรลุเป้าหมายของ “งานที่มีคุณค่า” (Decent Work) ตามวัตถุประสงค์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในที่สุด (นฤมล นิราพร และคณะ, 2550 : 85-86)

การกำหนดความหมายของคำว่า “การบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรม” ในการศึกษา ครั้งนี้ ให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมและสวัสดิการของกลุ่มแรงงานอุตสาหกรรม เช่นเดียวกันกับแรงงานในระบบ ภายใต้ความเชื่อที่ว่าแรงงานอุตสาหกรรมมีสิทธิพึงมีสิ่งได้ที่จะมีความมั่นคงในชีวิต และการทำงานในฐานะแรงงานคนหนึ่งของประเทศไทย วิธีการหนึ่งที่สามารถทำให้เห็นแนวทางการบริหารจัดการคือการศึกษาบทเรียนจากการบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรมของต่างประเทศ เพื่อกลั่นกรองใช้เป็นแนวทางสำหรับการบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรมของประเทศไทย ซึ่งใน

ที่นี้จะเน้นแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของประเทศไทยที่กำลังพัฒนาเป็นหลัก เนื่องจากมีสภาพแวดล้อมที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย

แรงงานนอกระบบในประเทศไทยกำลังพัฒนามืออยู่เป็นจำนวนมากและส่วนใหญ่เป็น แรงงานที่ไม่มีความมั่นคงหรือความแน่นอนในการทำงาน มีรายได้น้อยและไม่ได้รับสวัสดิการ แรงงานหรือการคุ้มครองจากระบบประกันสังคมจากผู้ว่าจ้างงานหรือภาครัฐ ต่างจากแรงงาน นอกระบบส่วนใหญ่ในประเทศไทยแล้วที่ภาครัฐพยายามกำหนดแนวทางให้ได้รับการคุ้มครอง จากระบบประกันสังคม แนวคิดในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบของประเทศไทยแล้วมีอิทธิพล ต่อประเทศไทยกำลังพัฒนาในการศึกษาการขยายการคุ้มครองระบบประกันทางสังคม (Social Security) จากที่คุ้มครองแรงงานในระบบให้รวมไปถึงแรงงานนอกระบบในประเทศไทยกำลังพัฒนาด้วย เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ได้การเลือกและกำหนดรูปแบบของหลักประกันสังคมที่เหมาะสมสำหรับ แรงงานนอกระบบในประเทศไทยกำลังพัฒนาจำเป็นต้องคำนึงถึงลักษณะพิเศษและความต้องการที่ แท้จริงของแรงงานนอกระบบ ตลาดคนสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ของแรงงาน นอกระบบด้วย (บริษัท เอ็กเซลเลนท์ บิสเนส แมเนจเม้นท์จำกัด, 2551 : 4-4 – 4-5)

ในที่นี้จะกล่าวถึงการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ในประเทศไทยกำลังพัฒนาโดย ก้าดเลือกตัวแทนจากภูมิภาคต่างๆ 3 ภูมิภาค คือ ทวีปแอฟริกา ได้แก่ เคนยา แอฟริกาใต้ ทวีปอเมริกา ใต้ ได้แก่ บราซิล ทวีปเอเชีย ได้แก่ อินเดีย พลีบีียนส์ และมาเลเซีย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### **2.6.1 การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในประเทศไทย**

#### **2.6.1.1 ข้อมูลพื้นฐาน**

ประเทศไทยเป็นพื้นที่ศึกษาแห่งแรกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในโครงการการจ้างงานโลก (World Employment Programme) ซึ่งในการศึกษาได้พบกับผู้ประกอบการรายเล็กในพื้นที่มากนัก จนนำไปสู่การเรียกแรงงานกลุ่มนี้ว่า “แรงงานนอกระบบ” ต่อมานิยามศึกษาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในประเทศไทยมากขึ้นเรื่อยๆ รายงานสถิติของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศปี 2545 แสดงให้เห็นว่าการจ้างงานนอกระบบของประเทศไทย ที่ไม่รวมการจ้างงานภาคเกษตรมีสูงถึงร้อยละ 72 ของการจ้างงานทั้งหมดของประเทศไทย ในจำนวน ดังกล่าวมีแรงงานนอกระบบที่เป็นหญิง ร้อยละ 83 ซึ่งประกอบอาชีพอิสระ ร้อยละ 42 ข้อมูลของ ปี 2533-2534 พบว่าแรงงานนอกระบบสามารถสร้างมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทยได้ถึงร้อย ละ 25 แรงงานนอกระบบของประเทศไทยประกอบอาชีพใน 3 กิจกรรมหลัก ได้แก่ (1) เกษตรกรรม ได้แก่เกษตรรายย่อยและเกษตรรับจ้าง (2) กิจการค้าขนาดเล็ก เช่น หนาเร่ แผงลอย และ (3) ผู้รับจ้างทำงานแบบไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มแม่บ้าน พนักงานรักษาความปลอดภัย คนทำสวน เป็นต้น (ILO, 2002) งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน

นอกรอบในประเทศไทยค่อนข้างส่วนใหญ่ให้ความสนใจกลุ่มอาชีพอิสระ ที่ทำงานในสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า “กลางแดด” “Under the burning sun” หรือ “Jua Kali” โดยเฉพาะผู้ประกอบการรายย่อยและกลุ่มแม่ค้าหานรีแบ่งโดยที่มีมากมาย ที่ในโรมบซึ่งเป็นเมืองหลวงและ Kisumu ซึ่งมีประชากร 2.1 ล้านคน และ 322,734 คนตามล่าด้าน (WIEGO) (กระทรวงแรงงาน, 2553(๔) : 116-118)

#### **2.6.1.2 การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกรอบ**

1) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกรอบ รัฐบาลเคนยาได้ให้ความสำคัญกับกลุ่มแรงงานนอกรอบ เนื่องจากการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มแรงงานนอกรอบไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี 2532-2536 ในปี 2539 รัฐบาลเริ่มนิโนบายให้ความช่วยเหลือผู้มีอาชีพอิสระที่เรียกว่า “Jua Kali Policy” ในหลายด้านดังนี้

- ช่วยเหลือด้านเงินทุนประกอบอาชีพ
- ส่งเสริมให้นักศึกษาจบใหม่ ได้มีธุรกิจขนาดเล็กเป็นของตนเอง
- ส่งเสริมการรวมกลุ่มในรูปสหกรณ์เพื่อให้เกิดการรวมกลุ่ม และเพิ่มความสามารถที่จะเข้าถึงแหล่งทุนภายนอกตลอดจนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางเทคโนโลยี การตลาด การซื้อขาย และข้อมูลข่าวสาร

- จัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบและทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกรอบ

- สนับสนุนให้สถาบันการฝึกอบรมจัดการอบรมผู้ประกอบการรายใหม่

- เปิดโอกาสให้แรงงานนอกรอบเป็นผู้รับช่วงงานจากรัฐโดยตรง

2) เศรษฐกิจ (รายได้และการทำงาน) ปีแรกของการบริหารจัดการแรงงานนอกรอบตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี 2532-2536 รัฐบาลประเทศไทยได้ร่วมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ โครงการเพื่อการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) และภาคเอกชนในประเทศไทย ทำการศึกษาเรื่อง กลยุทธ์เพื่อการพัฒนาวิสาหกิจขนาดเล็กในแอฟริกา (A Strategy for Small Enterprise Development in Africa) ซึ่งเป็นงานศึกษาชุดใหญ่และครอบคลุม ผลการศึกษาสรุปว่า รัฐบาลควรสนับสนุนการก่อตั้งวิสาหกิจขนาดเล็กของผู้ต้องการประกอบอาชีพอิสระ ไม่ใช่เป็นผู้จัดตั้งและดำเนินการเองแต่เป็นฝ่ายช่วยเหลือในการให้ความรู้ เกี่ยวกับการบริหารงานวิสาหกิจขนาดย่อมแก่ผู้ประกอบอาชีพอิสระและสนับสนุนเรื่องกู้ยืมเงิน (Credit) ในการประกอบกิจการ ผลที่ตามมาจากการวิจัยชุดนี้ทำให้รัฐบาลเห็นความสำคัญของแรงงานนอกรอบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย และได้นำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกรอบมากขึ้น มีผลให้เกิดสถาบันการให้ความรู้ ศูนย์ฝึกอบรมและศูนย์

ธุรกิจหลายแห่ง เช่น ศูนย์การศึกษาการประกอบวิสาหกิจ (Entrepreneurship Education Center) ศูนย์ธุรกิจขนาดย่อม (Small Business Center) เป็นต้น จากการสำรวจจำนวนวิสาหกิจขนาดย่อม ในประเทศไทยปี 2536 พบร่วมถึง 900,000 แห่ง และรองรับแรงงานได้ถึง 2 ล้านคน (WIEGO)

3) ด้านการศึกษา/การอบรม ต่อมาธุรกิจขนาดใหญ่หันมาศึกษาและพัฒนากระบวนการบริหาร แรงงานระบบโดยเน้นการให้ความสนับสนุนเฉพาะเรื่องความรู้และเงินทุนไม่เพียงพอที่จะทำให้ ผู้ประกอบการรายย่อยเดินทางยังนั้นคงในวงการธุรกิจได้ เพราะท่ามกลางการแข่งขันอย่างรุนแรง สิ่งที่จะสร้างความได้เปรียบคือ ความคิดสร้างสรรค์และคุณภาพของสินค้า เนื่องจากเดิมเห็น ความสำคัญของงานหัตถกรรมพื้นบ้านที่สามารถระดับให้เป็นหัตถกรรมอุดสาหกรรมที่มีคุณภาพ ระดับส่งออกไปยังประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป โดยเฉพาะประเทศไทย อังกฤษได้ซึ่งผลิตภัณฑ์เหล่านั้นทำจากหินสูญ (Soapstone) เช่น ไม้จำพวกต้นยาคำ (Sisal) และงาน หัตถกรรมประเกทไม้ (Wood) ธุรกิจจึงเริ่มส่งเสริมผู้ผลิตให้มีความสามารถในการออกแบบ ผลิตภัณฑ์ที่สวยงามตรงตามความต้องการของตลาด และพัฒนาคุณภาพของสินค้า โดยการจัดตั้ง ศูนย์พัฒนาและออกแบบผลิตภัณฑ์ (Product Design and Development Centre <PDDC>) ที่เป็น ศูนย์อบรมโดยใช้ผลิตภัณฑ์เป็นฐาน (Product-based Training) แห่งแรกของประเทศไทย เพื่อมุ่งพัฒนา กำลังแรงงานนอกรอบกลุ่มอาชีพอิสระให้มีทักษะความชำนาญและมีความคิดสร้างสรรค์ที่จะสร้าง นวัตกรรมใหม่ๆ ให้สินค้า ในช่วงปี 2541-2543 ศูนย์ฯ จัดอบรมให้ผู้ผลิตสินค้าหัตถกรรมไปแล้ว จำนวน 8,750 คน (ILO, 2002)

4) การรวมกลุ่ม กลุ่มการค้าหานเร่แห่งลายเกิดการรวมกลุ่มกันทั้งใน ระดับประเทศไทยและกลุ่มพันธมิตรภาคเพื่อเรียกร้องการคุ้มครองทางสังคมจากรัฐบาลและจาก ประชาชนโลก ให้เช่นว่า Street Net International กลุ่มนี้ได้ร่วมกันผลักดันปฏิญญาสากลเรียกร้องให้ รัฐบาลของประเทศไทย ให้ความสำคัญและมองเห็นด้วยตนเองว่า น้ำหนาเร่แห่งลาย แหล่งกำเนิด นโยบายทางเศรษฐกิจ นโยบายสังคม หรือการวางแผนการพัฒนามีอย่างไร โดยคำนึงถึงกลุ่มหานเร่แห่ง ลาย ปฏิญญาสากลนี้หวังจะเป็นเครื่องมือนำไปสู่การบัญญัติกฎหมาย นโยบายหรือมาตรการต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดความคุ้มครองทางสังคมแก่กลุ่มการค้าหานเร่แห่งลายในประเทศไทยต่างๆ ในที่สุด (Barrientos and Barrientos, 2002)

อย่างไรก็ตาม ความพยายามของรัฐในการ “เข็นทะเบียน” กลุ่มการค้าหานเร่แห่งลายในพื้นที่ที่เปิดให้ค้าขายนานา民族 ก่อให้เกิดปัญหาระหว่างผู้ค้าและเจ้าหน้าที่ เนื่องจาก ความไม่เป็นระบบของการเก็บค่าธรรมเนียมและการจัดสรรพื้นที่สาธารณะมาตั้งแต่แรก ผู้ค้าเก่า ก็กลัวที่จะต้องย้ายที่ขาย เนื่องจากพื้นที่มีน้อยกว่าจำนวนผู้ค้า การรับสินบนของเจ้าหน้าที่เป็นอีก ประเด็นหนึ่งที่ทำให้ทัศนคติของผู้ค้ากันเจ้าหน้าที่เป็นเชิงลบ จึงเกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน

#### 2.6.2 การบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรมในประเทศไทย

### 2.6.2.1 չօպտիմացիան

สถานการณ์การจ้างงานนอกภาคทางการของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มีความเชื่อมโยงกับการเมืองเรื่องแบ่งแยกสีผิว (Politics of Apartheid) ซึ่งก็คือกันคนผิวคำจากการทำงานในระบบ ยิ่งไปกว่านั้นคนผิวคำที่เป็นผู้ค้าขายตามถนนในเขตเมืองจะถูกจับเนื่องจากผิดกฎหมายความไม่เป็นธรรมและไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐอย่างเท่าเทียมกับคนผิวขาว ทำให้ผู้หญิงผิวคำทำงานได้แค่คนรับใช้ในบ้าน ข้อมูลจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ในปี 2543 พบว่า ลูกจ้างทำงานบ้านมีจำนวนมากถึง 1 ล้านคน ในจำนวนนี้ เป็นหญิง 963,000 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 25 ของแรงงานในระบบ และร้อยละ 8 ของการจ้างงานทั้งหมด จากการศึกษาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในปี 2543 พบว่า การจ้างงานนอกระบบของประเทศไทยสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ที่ไม่รวมการจ้างงานภาคเกษตรสูงถึงร้อยละ 34 ของการจ้างงานทั้งหมดของประเทศไทย แรงงานเหล่านี้ประกอบอาชีพนอกภาคทางการ ใน 4 กิจกรรมหลัก คือ (1) ลูกจ้างทำงานบ้าน (2) เกษตรกร (3) คนงานก่อสร้าง และ (4) ผู้ค้าหาบเร่แพลง koloy จากจำนวนดังกล่าวมีแรงงานนอกระบบที่เป็นหญิง 2.4 ล้านคน เป็นที่น่าเสียดายที่ไม่มีข้อมูลชี้ว่าแรงงานนอกระบบของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้สร้างมูลค่าให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทยได้มากน้อยเพียงใด (กระทรวงแรงงาน, 2553(ข) : 112-115)

#### 2.6.2.2 การคำนวณงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานของระบบ

1) เศรษฐกิจ (รายได้และการทำงาน) รัฐบาลสามารถรับแอปพลิเคชันนี้เพื่อติดตามและตรวจสอบสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพอิสระขนาดย่อม (กลุ่มการค้าห้างเร่ แผงลอย) โดยในปี 2534 รัฐบาลออกกฎหมายธุรกิจ พ.ศ. 2534 (Business Act of 1991) คุ้มครองกลุ่มการค้าห้างเร่ แผงลอย โดยให้การรับรองแม่ค้าห้างเร่ แผงลอยในสถานภาพของผู้ทำธุรกิจ แม่ค้า แผงลอยมีใบอนุญาตประกอบอาชีพซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลเชื่อในศักยภาพการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจของการค้าห้างเร่ แผงลอยในประเทศไทย กฎหมายข้างต้นให้สิทธิกับผู้ค้าที่จะค้าขายโดยรัฐบาลกลาง องค์กรส่วนจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่สนับสนุนให้การค้าขายเป็นไปด้วยความราบรื่น รวมไปถึงป้องกันสิทธิสตรี กฎหมายนี้จะสนับสนุนให้ความสำคัญกับคน (แรงงานนอกระบบ) มากกว่าสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (ความเรียบเรื่อยของเมือง) ต่อมาในปี 2538 รัฐบาลได้กำหนดบุคลากรด้านอาชีพขนาดย่อม ประเด็นสำคัญคือ การนำแนวคิดการมีส่วนร่วมมาเป็นฐานในการทำงาน โดยกำหนดให้องค์กรท้องถิ่นดำเนินการไกด์ชิดกับผู้ค้าห้างเร่ แผงลอย และร่วมกับคิดหาวิธีที่จะทำให้การประกอบธุรกิจขนาดเล็กนี้เกิดผลดีทั้ง

ต่อตนเอง ผู้ซึ่ง แล้วชุมชนของคนอุบัติขึ้น นอกจากนี้ผู้ค้าจะจ่ายภาษีคืนให้กับท้องถิ่นและรัฐบาล เป็นภาษีค่าน้ำค่าไฟ และค่าคูดความสะอาดสถานที่ (Mittullah, 2003)

สาธารณรัฐออฟริกาใต้ แก้ไขกฎหมายแรงงานให้ขยายความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตร โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรรับจ้างและเกษตรกรที่ทำงานตามฤดูกาล เมื่อประมาณช่วงปี 2533 เป็นต้นมา จนได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มแรงงานภาคเกษตรผ่านความเห็นชอบของสภากาชาดไทยฉบับ เริ่มจากกฎหมายแรงงานภาคเกษตร พ.ศ. 2536 (The Agricultural Labour Act of 1993) ซึ่งมีเนื้อหาหลักคือ การกำหนดเงื่อนไขพื้นฐานในการจ้างงาน จำนวนวันทำงาน สิทธิในการลาคลอด ลาป่วย และวันหยุดขั้นต่ำ (กลุ่มเกษตรกรรับจ้างและเกษตรกรที่ทำงานตามฤดูกาลที่ทำงานน้อยกว่า 4 เดือนจะไม่ได้สิทธิการลาป่วยและลาหยุด) อีก 5 ปีต่อมา (2541) มีการทบทวนเงื่อนไขพื้นฐานในการจ้างงาน โดยออกเป็นกฎหมายฉบับปรับปรุงใหม่ขยายความคุ้มครองกลุ่มเกษตรกรรับจ้างและเกษตรกรที่ทำงานตามฤดูกาลให้สามารถได้เงินชดเชยกรณีที่ไม่สามารถทำงานได้เมื่อป่วยและมีสิทธิลาหยุดประจำปี นอกจากนี้ การจ้างงานต้องมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร และมีการแจ้งให้ทราบถึงสิทธิแรงงานของตน อนึ่งกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2538 ได้สร้างความชอบธรรมให้แรงงานเข้าเป็นสมาชิกสภาพแรงงาน และกระตุ้นให้กลุ่มแรงงานภาคเกษตรมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในสภาพการทำงาน (Workplace Forum)

งานวิจัยของ Bartrientos (2002) เกี่ยวกับการขยายความคุ้มครองทางสังคมสู่กลุ่มแรงงานนอกระบบทุกกลุ่มผู้รับจ้างปลูกผลไม้เสนอให้ใช้法律ยุทธศาสตร์ ผ่านทางหลายกลไกเพื่อนำไปสู่การคุ้มครองทางสังคม เช่น (1) กลไกทางกฎหมายแรงงานของประเทศ (2) แนวทางการทำงาน (Code of Conduct) ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติของเกษตรกรรับจ้างที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตร เช่น สิทธิแรงงานพื้นฐาน ความเท่าเทียมในการทำงานของแรงงานหญิงชาย ความปลอดภัยในการทำงาน ความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มผู้บริโภค และสภาพแรงงานต้องร่วมผลักดันเพื่อให้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติ (3) ความรับผิดชอบทางสังคมของผู้บริโภค ซึ่งต้องตระหนักรู้ห่วงโซ่อุปทาน ว่ามีการใช้แรงงานเด็กหรือไม่ ใช้สารเคมีมากเกินไปจนเกิดอันตรายแก่เกษตรกรและสิ่งแวดล้อมหรือไม่อย่างไร เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจสนับสนุนหรือต่อต้านสินค้านั้น และ (4) กลไกของชุมชนที่จะเป็นแนวร่วมกับกลุ่มเกษตร ได้

สำหรับกลุ่มลูกจ้างทำงานบ้าน โดยเฉพาะลูกจ้างหญิงซึ่งมีจำนวนมาก รัฐบาลได้ตระหนักรู้ว่าต้องการให้ความคุ้มครองทางสังคม จึงสั่งการให้ฝ่ายมาตรฐานการทำงานขั้นต่ำ กรมแรงงาน ทำการศึกษาเรื่องลูกจ้างทำงานบ้าน โดยสอบถามทั้งจากนายจ้าง ลูกจ้าง อีกทั้งจัดให้มีประชาพิจารณ์เพื่อสร้างมาตรการในการคุ้มครอง ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มลูกจ้างทำงาน

บ้านอาชญากรรมอุบัติขึ้นระหว่าง 30-49 ปี ของการศึกษาระดับประถมศึกษา ตัดสินใจทำงานนี้ เพราะไม่มีความรู้ความชำนาญที่จะไปทำงานอื่น เป็นงานที่ง่าย บางส่วนตอบว่า เพราะขาดโอกาสเดือดร้อน และมีส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 14) ตอบว่า ทำงานนี้ เพราะชอบ สำหรับปัญหาส่วนใหญ่ที่พบคือ รายได้น้อย ระยะเวลาในการทำงานยาวนาน ไม่แน่นอน ไม่มีการกำหนดวันหยุดที่ชัดเจน และการถูกทางรุนแรง (Abuse) ในรูปแบบต่างๆ เช่น ทางว่าจ้าง ทางร่างกาย หรือทางเพศจากนายจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่เกิดกับลูกจ้างทำงานบ้านกลุ่มเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี มาตรการจัดการกับปัญหานี้คือ กฎหมายเงื่อนไขพื้นฐานในการจ้างงาน พ.ศ. 2540 (Basic Conditions of Employment Act of 1997) ซึ่งคุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้านทั้งแรงงานผู้ใหญ่และเด็ก สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มุ่งที่จะกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ และเงื่อนไขพื้นฐานในการทำงาน (Budlender and Bosch, 2002)

2) การรวมกลุ่ม ตัวอย่างที่ชัดเจนคือการบริหารจัดการกลุ่มการค้าขายเร่ แห่งลายที่เมือง Durban ที่นับได้ว่าเป็นแบบอย่างที่ดี โดยมีกรมการค้านอกภาคทางการและการสร้างโอกาสให้ธุรกิจขนาดย่อม (Department of Informal Trade and Small Business Opportunities) เป็นหน่วยงานสนับสนุน ทำงานร่วมกับตัวแทนกลุ่มการค้าขายเร่แห่งลาย ในเรื่องของการเช่าที่ค้าขาย การจัดการเรื่องสุขาภิบาล การคุ้มครองความสะอาดของพื้นที่สาธารณะ การเก็บข้าวของ และดำเนินการ ความปลอดภัยของผู้บริโภค (Mittullah, 2003) การบริหารจัดการในฝ่ายกลุ่มท่าเร่จะดำเนินการโดยสมาคมการค้าขายเร่แห่งลาย (Street Vendor Associations) เช่น สมาคมค้าเร่แห่งควีนส์ทาวส์ (Queenstown Hawker Association) ซึ่งจะทำหน้าที่เกี่ยวกับสวัสดิการของผู้ค้าและให้ความช่วยเหลือค้านการประกอบธุรกิจ เช่น การรวมกลุ่มกันเพื่อชื่อวัตถุดินการตลาด การอบรมเพิ่มความรู้ การต่อรอง และการไก่เลี้ยงประนีประนอม เป็นต้น นอกจากนี้สมาคมดังกล่าวยังทำงานประสานกับสหภาพแรงงานของกลุ่มแรงงานในระบบ (Trade Union) อีกด้วย (Mitullah, 2003)

### **2.6.3 การบริหารจัดการแรงงานอกรอบในประเทศไทย**

#### **2.6.3.1 ข้อมูลพื้นฐาน**

สถิติจากการแรงงานระหว่างประเทศ ในปี 2545 แสดงตัวเลขว่า การจ้างงานนอกรอบของประเทศไทยที่ไม่รวมการจ้างงานภาคเกษตรมีสูงถึงร้อยละ 60 ของการจ้างงานทั้งหมดของประเทศไทย จากจำนวนดังกล่าวมีแรงงานนอกรอบที่เป็นหญิงร้อยละ 67 และประกอบอาชีพอิสระร้อยละ 41 กลุ่มแรงงานนอกรอบที่พบเป็นจำนวนมากคือลูกจ้างทำงานบ้าน เกษตรกรและกลุ่มการค้าขายเร่แห่งลาย (กระทรวงแรงงาน, 2553(๒) : 78-80)

#### **2.6.3.2 การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกรอบ**

##### **1) เศรษฐกิจ (รายได้และการทำงาน)**

รัฐบาลจัดให้มีโครงการช่วยเหลือแรงงานรับจ้างทั่วไป โดยปี 2541

ประเทศไทยประสมกัยແລ້ວຍ່າງໜັກ ຮູບາລົງຈ້າງແຮງງານຮັບຈ້າງທີ່ໄປໃນໜູ້ບ້ານຂ່າຍງານຂອງ ວຽງ 3 ວັນຕ່ອສັປາທີ່ ໂດຍໄດ້ຮັບຄໍາຈ້າງຄົງໜຶ່ງຂອງຄໍາຈ້າງເພື່ອຕໍ່ ໂຄງການນີ້ທີ່ໄດ້ເກີດການຈ້າງງານໄດ້ ເປັນຈຳນວນມາກໍສໍາຮັບຜູ້ປະກອບອາຊີພອິສະ ຈາກຂໍ້ມູນເບື້ອງຕົ້ນພບວ່າຮູບາລົນຮາຊີລົມມາຕາກ ສໍາຮັບການສ້າງຄວາມນິ້ນຄົງໃນການທ່າງອາຊີພອິສະ ເຫັນການສ້າງສັນນຸ່ມຜູ້ປະກອບອາຊີພອິສະ ຮ່າຍຍ່ອຍທີ່ມີຮາບໄດ້ແກ່ເພີ່ມຍັງເຊີບ ໄທ້ກ້າວໄປສູ່ການເປັນຜູ້ປະກອບການທີ່ກິຈການເຕີບໂຕຈົນສາມາດ ເປັນນາຍຈ້າງແລ້ມີລູກຈ້າງຂອງຕົນເອງເພື່ອຍາຍງານຕ່ອໄປໄດ້ ໂດຍໄທການສ້າງສັນນຸ່ມດ້ານເຈີນທຸນ ຄວາມຮູ້ ແລະ ກາຣົດ ນອກຈາກນີ້ໂຄງການປະກັນສັງຄົມໄດ້ຂໍາຍາຄວາມຄຸ້ມຄອງຄົງກຸ່ມຜູ້ປະກອບອາຊີພອິສະ ຮ່າຍຍ່ອຍໃຫ້ເຂົ້າໂຄງການ ໂດຍນັ້ນກັບເພື່ອຄວາມຂໍ້ມູນຂອງໂຄງການປະເທດເອົ້ນໃນແດບລະດິນ ອາເມຣິກາແລະແຄຣິບເບີ່ນທີ່ມີການຄຸ້ມຄອງທາງສັງຄົມລັກພະເທົວກັບປະເທດຮາຊີລົມກາບປະເທດ ເຊັ່ນ

- ອາຮົ້າເຈັນດີນາ ມີກອງທຸນປະກັນສັງຄົມສໍາຮັບກຸ່ມອາຊີພອິສະ
- ຄອສຕາຣິກໍາແລະເປົ້ງ ມີການຄຸ້ມຄອງຕາມກຸ່ມໝາຍແຮງງານແກ່ກຸ່ມ

#### ລູກຈ້າງທ່າງງານບ້ານ

- ເມັກຊີໂໂກ ມີໂຄງການປະກັນສັງຄົມດ້ວຍຄວາມສົມຄົງ ໃຈອງກຸ່ມອາຊີພອິສະ ອີສະ ແລະ ກຸ່ມລູກຈ້າງທ່າງງານບ້ານ
  - ຈາໄນກາ ມີຮະບນປະກັນສຸຂພາບລ່ວງໜ້າ
  - ຄອສຕາຣິກໍາແລະ ຈາໄນກາ ມີໂຄງການຂ່າຍແລ້ວທາງສັງຄົມແກ່ກຸ່ມ
- ແຮງງານນອກຮະບນທີ່ຢາກຈົນ ຈ່າຍໃນຢູ່ເຈີນນໍາາຍຜູ້ສູງອາຍຸ (Pension)
- ໂນລິເວີຍ ມີໂຄງການຮ່ວມໃຈປະກັນສຸຂພາບອອກຸ່ມອາຊີພອິສະ

#### (A Mutual Health Insurance Scheme)

- ຂີດີ ມີໂຄງການຂ່າຍແລ້ວອອກຸ່ມແຮງງານເກມຕຣ (Horticultural Temporaries SERNAM) ໂຄງການປະກັນຖຸພພລກາພແລະ ຊາກພຳສໍາຮັບກຸ່ມແຮງງານເກມຕຣ (Disability Pension)
- ແຊມເປີຍ ມີໂຄງການສົງເຄຣະທ່າງການເຈີນໄທແກ່ ດນຈນ (Cash Transfer Programme) (Chen, 2002; Barrientos, 2002)

#### 2) ດ້ານທີ່ອູ້ອ່າຍ

ສກາເທບາລົນຄຣ Rio de Janeiro ອອກນ ໂຍນາຍດ້ານທີ່ອູ້ອ່າຍໃນຫຼຸມຫນ ແອຍັດ (Housing Policy, Favela Bairro) ຜົ່ງຜູ້ອູ້ອ່າຍສ່ວນໃຫ້ຜູ້ເປັນກຸ່ມແຮງງານນອກຮະບນ ໂດຍສ້າງສັນນຸ່ມຄໍາໃຊ້ຈ່າຍການສ້າງບ້ານ ພຣື່ອໜ່ອມແຊມບ້ານ ປຽກງູ້ວ່ານ ໂຍນາຍດ້ານທີ່ອູ້ອ່າຍມີຄວາມ

เชื่อมโยงกับความมั่นคงด้านรายได้และการทำงานของแรงงานนอกระบบจะใช้บ้านเป็นที่ทำงานด้วย (Neri, 2000)

### 3) การประกันสังคม

ธนาคารโลก (World Bank) ผู้ที่จะสร้างความมั่นคงทางสังคมให้ประเทศเด่นดินอเมริกาและแคริบเบียนได้มอบหมายให้ Truman Packard และคณะจากมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด (Oxford University) และธนาคารเพื่อการพัฒนาระหว่างอเมริกา (Inter-American Development Bank) ทำการวิจัยเรื่อง การอ่อนให้ถึงความมั่นคงทางสังคมในประเทศเด่นดินอเมริกาและแคริบเบียน (The Reach for Social Security in Latin American and the Caribbean) ในปี 2547 ผลการศึกษาพบว่าระบบประกันสังคมที่มีอยู่ยังเข้าไม่ถึงแรงงานที่ทำงานในบริษัทขนาดเล็ก รวมถึงกลุ่มแรงงานนอกระบบที่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย นอกจากนี้ กลุ่มนี้ที่มีแนวโน้มจะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการประกันราชการเพื่อกลุ่มแรงงานในภาคชนบท สถาบันสุขภาพ แรงงานภาคเกษตรกร แรงงานก่อสร้าง และแรงงานขนส่ง เนื่องจากกลุ่มนี้เหล่านี้ ไม่มีความสามารถในการจ่ายเงินสมทบและการขาดความต่อเนื่องในการจ่ายเงินสมทบ

ผลการศึกษาประเด็นอื่นๆ ที่สามารถใช้เป็นแนวทางการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบได้ มีดังนี้

- กลุ่มแรงงานนอกระบบแทนทุกกลุ่มของทุกประเทศยังดีจ่ายเงินสมทบโครงการประกันสังคมหากมีการบังคับเก็บในจำนวนที่เหมาะสมและเป็นไปได้
  - หากไม่มีการบังคับเก็บ ก็จะไม่เข้าร่วมโครงการ ดังจะเห็นได้จากกลุ่มอาชีพอิสระ และกลุ่มคนงานก่อสร้างที่ไม่ค่อยสมัครใจเข้าร่วมในการวางแผนการออม อาจเป็น เพราะว่า (1) ไม่ได้มองการณ์ไกล (2) มีแหล่งที่สร้างการคุ้มครองทางสังคมแหล่งอื่นที่ไม่ใช่โดยการจัดการของรัฐบาล และ (3) มีความอดทนต่อความเสี่ยงและความไม่สงบ ได้ดีกว่ากลุ่มอื่น
    - ผู้หญิงเตือนใจจ่ายเงินสมทบมากกว่าผู้ชาย
    - แรงงานภาคชนบทของประเทศราชีลเป็นแรงงานชนบทประเทศเดียวของภูมิภาคที่กระตือรือร้นและสนับสนุนให้จ่ายเงินสมทบ
  - กลุ่มแรงงานนอกระบบที่จ่ายการศึกษาระดับสูงกว่าจะเติบโตและมีความสามารถในการจ่ายเงินสมทบมากขึ้น (ระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับการจ่ายเงินสมทบ)
  - การประกันสังคมด้านต่างๆ ของแรงงานแต่ละกลุ่มย่อมจำต้องพิจารณาบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศรวมทั้งกลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง

อย่างไรก็ตามพบว่าแรงงานนอกระบบของราชอาณาจักรได้รับการคุ้มครองจากโครงการประกันชราภาพ (Pension scheme) และโครงการประกันสังคมชนบท (Rural Social Insurance Programme)

#### **2.6.4 การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในประเทศไทยเดียว**

##### **2.6.4.1 ข้อมูลพื้นฐาน**

รายงานสถิติขององค์การแรงงานระหว่างปี 2545 แสดงให้เห็นว่า การจ้างงานนอกระบบของประเทศไทยที่ไม่รวมการจ้างงานภาคเกษตรสูงถึงร้อยละ 83 ของการจ้างงานทั้งหมดของประเทศไทย แต่หากรวมภาคการเกษตรด้วย จะทำให้แรงงานนอกระบบมีสูงถึงร้อยละ 93 ซึ่งเท่ากับ 370 ล้านคน จากจำนวนดังกล่าวเป็นแรงงานนอกระบบที่เป็นหญิงร้อยละ 86 ซึ่งประกอบอาชีพอิสระ ร้อยละ 52 ข้อมูลของปี 2533-2534 ชี้ว่าแรงงานนอกระบบสามารถสร้างมูลค่าผลิตภัณฑ์รวมของประเทศไทยถึงร้อยละ 45 แรงงานนอกระบบที่เหล่านี้ประกอบอาชีพนักงานทางการ ใน 3 กิจกรรมหลัก คือ (1) เกษตรกรรม ได้แก่ เกษตรกรรมรายย่อยและเกษตรกรรมรับจ้าง (ร้อยละ 60) (2) ประกอบกิจการขนาดเล็ก (ร้อยละ 28) และ (3) รับจ้างทำงานแบบไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มแม่บ้าน พนักงานรักษาความปลอดภัย คนสวน (ร้อยละ 6) (กระทรวงแรงงาน, 2553(ข) : 25-32)

##### **2.6.4.2 การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ**

###### **1) การคุ้มครองทางสังคม**

งานวิจัยของ Unni and Rani (2002) เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานนอกระบบที่ให้เห็นว่าการคุ้มครองทางสังคมจะเริ่มตั้งแต่ การคุ้มครองความต้องการหลัก (Core Needs) ได้แก่ (1) ความต้องการพื้นฐาน (อาหาร สุขภาพ การศึกษาและที่อยู่อาศัย) และ (2) ความต้องการทางเศรษฐกิจ (การมีงานทำ การได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย การเข้าถึงแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ การมีมาตรการรับผลผลิต และการมีตัวแทนกลุ่ม) นอกจากนี้ รัฐบาลอินเดียมีการใช้กลไกทางภาคส่วนตั้งแต่กลไกจากภาคประชาชนสังคม ภาคเอกชน และภาครัฐ ร่วมให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เพื่อลดความไม่มั่นคงต่างๆ (Insecurities) ของชีวิต เช่น ความไม่มั่นคงของรายได้และการมีงานทำ การขาดแคลนทุน การขาดทักษะในการทำงาน และการไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย โดยสรุปประเทศไทยเดียวมีการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบ ดังนี้

ค้านอาหาร แผนพัฒนาแห่งชาติระยะ 5 ปี ฉบับที่ 9 ของอินเดีย (The Ninth Five Year Plan 1997-2002) มุ่งที่การคุ้มครองความต้องการพื้นฐานค้านอาหาร โดยมีประกาศว่า “รัฐบาลอินเดียจะให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกๆ กับการสร้างระบบความมั่นคง

ทางค้านอาหาร เพื่อมุ่งขัดความอดอยากริวให้หมดไปจากแผ่นดิน” และในทางปฏิบัติ รัฐบาล อินเดียได้เริ่มระบบการแจกจ่ายสาธารณะ (The Public Distribution System <PDS>) ตั้งของ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินชีวิตขั้นพื้นฐาน 6 ชนิด ได้แก่ ข้าว ข้าวสาลี น้ำมันพืช น้ำมันก๊าซ และถ่านหิน โดยรัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อให้ประชาชนสามารถซื้อได้ในราคาย่อมเยาตามร้านขาย ของชำร่วยในชุมชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบความคุ้มครองค้านอาหารที่ทุกคนเข้าถึงได้ เนื่องจากครอบ คลุมทุกรัฐเรื่องตานทะเบียนบ้านทั่วประเทศอินเดีย ทั้งในเขตเมืองและชนบท นอกจากนี้เพื่อให้ ครัวเรือนที่ยากจนกว่า 60 ล้านครัวเรือนทั่วประเทศเข้าถึงบริการ PDS ตรงตามวัตถุประสงค์ของ โครงการรัฐบาลจึงสร้างระบบการแจกจ่ายสาธารณะแก่กลุ่มเป้าหมาย (The Targeted Public Distribution system <TPDS>) ในปี 2539 โดยมุ่งที่ครัวเรือนยากจนให้ได้รับโควตาซึ่งข้าวสารจาก เดือนละ 10 กิโลกรัม (เพิ่มเป็น 20 กิโลกรัม ในปี 2543) ในราคากู้

ค้านที่อยู่อาศัย การคุ้มครองค้านที่อยู่อาศัยมีความสำคัญมากสำหรับ กลุ่มแรงงานนอกระบบ เนื่องจากที่อยู่อาศัยของเป็นทั้งบ้านและที่ทำงานในเวลาเดียวกัน จากการ สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติของอินเดียพบว่าร้อยละ 36 ของกลุ่มอาชีพอิสระ ดำเนินกิจกรรม การผลิตที่บ้าน (NSSO, 2001) แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ อาศัยอยู่ในบ้านที่สร้างด้วยวัสดุ ไม่คงทน (Kutcha House) โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพอิสระ ในปี 2536 ไม่มีการมุ่งจัดสวัสดิการค้านที่อยู่ อาศัยให้แก่คนไร้บ้านถึง 31 ล้านหลัง ในปี 2534 และเพิ่มขึ้นเป็น 41 ล้านหลัง ในปี 2544 โครงการ อุดหนุนพร้อมกู้ยืม (Loan-cum Subsidy Schemes) เป็นบริการทางสังคมที่รัฐบาลอินเดียช่วยเหลือ ค้านการเงิน สำหรับการสร้างความมั่นคงค้านที่อยู่อาศัย โดยอิงให้กับวรรณะล่าง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มแรงงานรับจ้างทั่วไป และช่างฝีมือพื้นบ้านโดยเฉพาะ ในเขตชนบท สามารถกู้ยืมเงินสร้างบ้าน ซ่อมแซมบ้าน ปรับปรุงระบบการวางท่อน้ำ ห้องน้ำ ซึ่งถูกสุขลักษณะ ห้องครัวปลอดภัยและ ปลอดภัย เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีโครงการ Indira Awas Yojana (IAY) ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี 2528 โดยมุ่งช่วยเหลือบ้านให้ผู้ด้อยโอกาสในเขตชนบท โครงการ Parivartan (Parivartan <Change> Project) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการเครือข่ายชุมชนแออัด (Slum Networking Project) สามารถ ช่วยให้กลุ่มอาชีพอิสระซึ่งเป็นสมาชิก สมาคมศรีผู้ประกอบอาชีพอิสระ (Self-employed Women Association <SEWA>) ได้มีบ้านที่ถาวร และถูกสุขลักษณะ โครงการนี้ได้รับการสนับสนุน งบประมาณจากธนาคารโลก และเป็นการทำงานร่วมกันระหว่าง SEWA กับเทศบาล เมืองอะห์เมดาบัด (Ahmedabad) ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาชุมชนแออัดและ ที่อยู่อาศัยแห่งรัฐ (The State Housing Board and the Slum Development) และผู้อยู่อาศัยในชุมชน แออัดซึ่งประกอบอาชีพอิสระ และเป็นสมาชิก SEWA

**ค้านการศึกษา/การอบรม รัฐบาลอินเดียบุ่งที่จะให้แรงงานอกระบบได้รับสิทธิพื้นฐานทางการศึกษา โดยเริ่มต้นจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Primary Education/Basic level of Education Security) และการศึกษากองโรงเรียนเพื่อการประกอบอาชีพ (Non-formal Education/Education for Employment) เพื่อพัฒนาศักยภาพก่อคุณแรงงานอกระบบให้มีทางเลือกและมีความมั่นคงในการทำงาน จากการสำรวจสำมะโนประชากรปี 2542 พบว่า กลุ่มรับจ้างทั่วไปเป็นกลุ่มที่รู้หนังสือน้อยที่สุด กล่าวคือมีผู้สามารถอ่านออกเขียนได้เพียงร้อยละ 49 เท่านั้น นักวิชาการของอินเดียสรุปในรายงานการวิจัยปี 2542 เรื่อง ภาพรวมของการประกันสังคมของอินเดีย (An Overview of Social Security in India) ว่า “การปลดปล่อยเด็กการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่เด็กที่ผ่านมา เป็นความล้มเหลวที่สุดของนโยบายการพัฒนาประเทศอินเดีย” อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอินเดียได้พยายามอย่างต่อเนื่องที่จะสร้างความคุ้มครองค้านการศึกษา โดยในช่วงตั้งแต่ปี 2523 รัฐบาลได้จัดโครงการนานาภัยเพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มุ่งขยายบริการการศึกษากองโรงเรียนไปสู่คนในเขตชนบท ควรจะมีกลุ่มผู้หลงเหลือ เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลยังได้จัดสรรงบประมาณเพื่อเพิ่มทุนการศึกษาและให้เงินอุดหนุนทางการศึกษาแก่เด็กหญิง สนับสนุนโครงการอาหารกลางวัน สนับสนุนอุปกรณ์การเรียนการสอนและชุดนักเรียน โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายที่ด้อยโอกาสในเขตชนบทซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานอกระบบและลูกหลาน โครงการต่างๆ เหล่านี้ได้แก่ Andhra Pradesh Primary Education Project ปี 2530, The Rajasthan Shiksha Karmi Project, Mahila Samakhya in Karnataka ปี 2532, Uttar Pradesh and Gujarat ปี 2534, The Bihar Education Project ปี 2534, The Rajasthan Lok Jumbish ปี 2532, The Uttar Pradesh Basic Education Project ปี 2540, The Madhya Pradesh Education Guarantee Scheme เป็นต้น**

การส่งเสริมการเรียนรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับอาชีพ แรงงานอกระบบในอินเดียไม่นิยมส่งลูกหลานไปโรงเรียน เหตุผลหนึ่งคือ การศึกษาในโรงเรียนเน้นการให้ข้อมูลที่เกี่ยวกับภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์มากเกินไป ซึ่งพากເheads ไม่เห็นความจำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพในอนาคต ตัวอย่างเช่น กลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระต้องการความรู้ด้านการจัดการการตลาด การพัฒนาฝีมือ และการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อยกระดับการทำงานของคนเอง เพื่อเป็นหนทางไปสู่การมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้ในที่สุด แต่ระบบการศึกษาของอินเดียที่ผ่านมาไม่สามารถตอบโจทย์เหล่านี้ได้ เพราะรัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทักษะความชำนาญในกลุ่มแรงงานอกระบบ ดังนั้น การเรียนรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับอาชีพของแรงงานอกระบบจะเป็นการเรียนรู้ด้วยตนเองจากครอบครัว ญาติ หรือคนรู้จักกันเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของอาชีวศึกษา และได้ตั้งสถาบันฝึกอบรมทางอุตสาหกรรม (Industrial Training Institute <ITI>) ขึ้น 4,000 แห่งทั่วประเทศ เพื่อสร้างและพัฒนาฝีมือช่าง ป้อนสู่ตลาดแรงงาน

- กลุ่มเกษตรกร ได้แก่ สหภาพแรงงานภาคเกษตร มีการจัดตั้งและดำเนินงานในลักษณะคล้ายกับสหภาพแรงงานของแรงงานในระบบกลุ่มเสริมพลังในด้านต่างๆ ส่วนใหญ่ดำเนินการในรูปแบบองค์กรพัฒนาเอกชน หรือเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มแรงงานอกรอบบ้านแต่ละประเภทที่สำคัญๆ ได้แก่ ศูนย์แรงงานแห่งชาติ (The National Center for Labour <NCL>) ซึ่งเป็นศูนย์กลางเชื่อมแรงงานอกรอบบ้านกลุ่มต่างๆ โดยประสานกับกลุ่มพลังแรงงานอกรอบนเฉพาะอาชีพกลุ่มอื่นๆ

- กองทุนสวัสดิการ กระทรวงแรงงานของประเทศไทยเดิมมอบหมายให้คณะกรรมการธิการสวัสดิการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือกลุ่มแรงงานอกรอบบ้านนี้มาจากการจ่ายสมทบท่องถูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล รวมทั้งภาครัฐสินค้าและบริการที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยและต่างประเทศ ปัจจุบันรัฐบาลอินเดียตั้งกองทุนสวัสดิการสำหรับกลุ่มแรงงานไว้ 6 กลุ่ม ได้แก่ แรงงานเหมืองแร่ Bidi แรงงานโรงพยาบาล แรงงานท่าเรือ แรงงานสร้างตึก และแรงงานก่อสร้างทั่วไป โดยมีแนวโน้มว่าจะขยายกองทุนไปยังกลุ่มที่มีความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่า เช่น กลุ่มแรงงานรับจ้างภาคเกษตรและปา้อ

- เงินทุน แหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพและพัฒนาอาชีพของแรงงานอกรอบบ้านจากกลุ่มเสริมพลัง เช่น ธนาคารเพื่อสมาคมสตรี ผู้ประกอบอาชีพอิสระ (SEWA Bank) ที่ประยุกต์วิธีการบริหารจัดการจาก Grameen Bank ของประเทศไทยและสหกรณ์ของกลุ่มอาชีพอิสระ เป็นต้น

- ประกันสังคม กลุ่มแรงงานภาคเกษตร ได้รับการคุ้มครองจากโครงการเงินบำนาญประจำภาพ (Pension Schemes) กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับการคุ้มครองจากโครงการประกันสังคมของ SEWA

## **2.6.5 การบริหารจัดการแรงงานอกรอบบ้านในประเทศไทยปัจจุบัน**

### **2.6.5.1 ข้อมูลพื้นฐาน**

ฟิลิปปินส์มีการกำหนดให้ความคุ้มครองแรงงานภายใต้กฎหมายหลัก คือ The Labour Code of Philippines โดยมีหลักการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม (Agricultural) และคนทำงานที่ไม่ได้ทำงานภาคเกษตรกรรม (Non-Agricultural Worker) อายุต่ำกว่า 18 ปี (กฎหมายแรงงาน, 2553(ข) : 12-24)

### **2.6.5.2 การค่าเดินทางที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอกรอบบ้าน**

#### **1) แรงงานเกษตรกรรม (Agricultural Worker)**

มีคณะกรรมการไตรภาคี Regional Tripartite Wages and Productivity

Boards เป็นผู้พิจารณาและกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทยเพื่อให้ความคุ้มครองค่าตอบแทนการทำงานขั้นต่ำแก่ลูกจ้างและแรงงานในภาคเกษตรกรรมที่ไม่ใช่ภาคเกษตรกรรม

#### 2) แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home Worker)

พิธีปันส์มีการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับช่วงงานไปทำงานที่มีผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน และการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน

#### 2.6.5.3 การคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านของพิธีปันส์

##### 1) การจ่ายค่าจ้าง

เมื่อได้รับงานที่ว่าจ้าง นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างทันทีให้แก่ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำแล้วแต่กรณี ในกรณีที่นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้รับช่วงงานไปทำจะต้องมีการจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านภายในสัปดาห์เดียวกันกับที่ผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำได้รับงานไปจากผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน

##### 2) การหักเงินค่าจ้าง

นายจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับช่วงงานไปทำไม่อาจหักเงินค่าจ้างของผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านเพื่อขาดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตัวดูดบินที่ใช้ในการทำงานเว้นแต่

- มีหลักฐานปรากฏชัดเจนว่าเป็นความผิดของผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน
- มีการให้โอกาสในการซ่อมแซมที่ไม่รวมมีการหักเงินค่าจ้าง
- จำนวนเงินที่หักถูกต้องเหมาะสม และไม่เกินกว่าค่าเสียหายตามจริงที่เกิดขึ้น และ

- สามารถหักเงินได้สูงสุดไม่เกินร้อยละ 20 ของค่าจ้างที่ได้รับต่อ

สัปดาห์

##### 3) เพื่อนำเงินค่าจ้าง

นายจ้างสามารถกำหนดให้ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านนำเงินที่ทำไว้ไม่เรียบร้อยกลับไปทำใหม่เกินกว่า 1 ครั้งได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าจ้างในอัตราที่กำหนดไว้

นายจ้าง ผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน หากปรากฏว่ามีการคืนงานที่ทำอันเนื่องจากความผิดของผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน

##### 4) การยุติข้อโต้แย้ง

ข้อโต้แย้งระหว่างผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับช่วงงานไปทำเกี่ยวกับการหักเงินค่าจ้าง หรือการทำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าจ้าง คู่กรณีสามารถเสนอข้อโต้แย้งได้ The Regional Office ที่มีเขตอำนาจของผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้พิจารณาตัดสิน การพิจารณาตัดสินจะทำภายใน 10 วันนับแต่ได้รับข้อโต้แย้ง

5) ความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้รับงานไปทำหรือผู้รับช่วงงานไปทำในกรณีที่นายจ้างว่าจ้างงานเพื่อให้มีการทำงานให้แต่นายจ้าง ให้ถือเป็นหน้าที่ของนายจ้างในการจัดให้มีการว่าจ้างงานที่ลูกจ้างหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำประจำได้รับการจ่ายค่าจ้างตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้

หากผู้รับงานไปทำหรือผู้รับช่วงงานไปทำที่บ้านฝ่าฝืนไม่จ่ายค่าจ้างตามที่กำหนดไว้ นายจ้างต้องร่วมรับผิดชอบผู้รับงานไปทำในการจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำเสมือนหนึ่งว่าได้มีการว่าจ้างงานจากนายจ้างโดยตรง

#### **2.6.5.4 แรงงานที่ว่าจ้างคนสอง**

พิธีปืนสักกำหนดมาตรการบังคับให้ผู้ว่าจ้างคนสองที่มีอายุไม่เกิน 60 ปี ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราที่กำหนดเพื่อคุ้มครองเพื่อเกณฑ์อายุ ทำให้ผู้ว่าจ้างคนสองได้รับการคุ้มครองจากการบังคับประกันสังคมเช่นเดียวกับลูกจ้างและคนทำงานทั่วไป

#### **2.6.5.5 แรงงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker)**

แรงงานที่ทำงานเต็มเวลา หมายถึง ผู้ที่ทำงานตั้งแต่หรือเกินกว่า 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และแรงงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา หมายถึง ผู้ที่ทำงานน้อยกว่า 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ การคุ้มครองแรงงานที่ทำงานไม่เต็มเวลาโดยให้มีสิทธิได้รับการคุ้มครองแรงงานและสิทธิประโยชน์ในการทำงานตามที่กฎหมายกำหนดตามสัดส่วนกับที่แรงงานที่ทำงานเต็มเวลาได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับชั่วโมงการทำงานของแรงงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา

#### **2.6.5.6 แรงงานนอกระบบอื่นๆ แรงงานที่ทำงานบ้าน (House Helper) สรุปหลักการและสาระสำคัญ ดังนี้**

##### **1) การคุ้มครองการจ่ายค่าจ้าง**

บทบัญญัติการคุ้มครองคนทำงานบ้านมีผลบังคับใช้โดยไม่คำนึงถึงนายจ้างและคนทำงานบ้านได้ตกลงจ่ายค่าจ้างในรูปแบบใด

##### **2) ระยะเวลาว่าจ้างงาน**

การเริ่มต้นว่าจ้างงานต้องไม่เกิน 2 ปี แต่สามารถต่อระยะเวลาการว่าจ้างงานได้คราวละ 1 ปี

##### **3) อัตราค่าจ้างรายเดือนขั้นต่ำ**

**มีการกำหนดอัตราค่าจ้างรายเดือนขั้นต่ำสำหรับคนทำงานตามเขตพื้นที่ทำงาน**

**4) การกำหนดค่าจ้างรายวันขั้นต่ำ**

การกำหนดค่าจ้างรายวันขั้นต่ำให้ใช้เกณฑ์ 30 วันในการคำนวณจากอัตราค่าจ้างรายเดือนขั้นต่ำที่กำหนด

**5) การจ่ายค่าจ้างตามแบบผลงาน**

กรณีการตกลงจ่ายค่าจ้างตามชิ้นงานหรือตามผลงานระหว่างนายจ้างและคนทำงานบ้าน อัตราค่าจ้างดังกล่าวที่คนทำงานบ้านได้รับต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างรายเดือนขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างรายวันตามที่กำหนด

**6) การจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเงิน**

อัตราค่าจ้างที่กำหนดไว้เป็นอัตราการจ่ายค่าจ้างให้แก่คนทำงานบ้านนอกเหนือจากการจัดที่พักอาศัย อาหารและการรักษาพยาบาลแก่คนทำงานบ้าน

**7) วิธีการจ่ายค่าจ้าง**

ต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่คนทำงานบ้านโดยตรงอย่างน้อยเดือนละครึ่ง  
นายจ้างไม่อาจหักเงินค่าจ้าง เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากคนทำงาน  
บ้านหรือตามกฎหมายกำหนด

**8) การโอนเข้าไปทำงานอื่นๆ ที่มิใช่งานบ้าน**

ห้ามมีการโอนเข้าไปคนทำงานบ้านไปทำงานในกิจการพาณิชย์  
อุตสาหกรรม หรือเกษตรกรรม ในอัตราค่าจ้างเงินเดือนที่ต่ำกว่าอัตราที่กำหนดไว้สำหรับคนทำงาน  
ในภาคเกษตรกรรมหรือที่มิใช่ภาคเกษตรกรรม

**9) โอกาสสำหรับการศึกษาเล่าเรียน**

กรณีว่าจ้างคนทำงานบ้านอายุต่ำกว่า 1 ปี นายจ้างต้องให้โอกาส  
คนทำงานบ้านในการศึกษาเล่าเรียนอย่างน้อยในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ค่าใช้จ่ายในการศึกษาเล่า  
เรียนถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างทำงาน เว้นแต่มีบทบัญญัติกฎหมายไว้เป็นอย่างอื่น

**10) การปฏิบัติต่อคนทำงานบ้าน**

นายจ้างต้องปฏิบัติต่อคนทำงานบ้านอย่างเป็นธรรมและคำนึงถึง  
ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์

ห้ามการลงโทษใดๆ ที่เป็นการกระทำละเมิดต่อเนื้อตัวร่างกายของ  
คนทำงานบ้าน

**11) การจัดให้อาหาร ที่พักอาศัย และการรักษาพยาบาล**

นายจ้างต้องจัดหาที่พักอาศัยที่เหมาะสมสมถูกสุขลักษณะและไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ มีการจัดอาหารให้อย่างเพียงพอ และจัดการคูเตรักษาพยาบาลให้แก่คนทำงานบ้าน

12) การซ่อมแซมเดิมจ้างโดยไม่เป็นธรรม

กรณีการกำหนดระยะเวลาการว่าจ้างไว้นายจ้างและคนทำงานบ้านไม่สามารถเลิกสัญญาไว้จ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาไว้จ้าง เว้นแต่มีเหตุอันสมควร

หากมีการบอกเลิกสัญญาว่าจ้างคนทำงานบ้านก่อนครบกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควรจะต้องจ่ายค่าทำงานสำหรับงานที่ทำและค่าซ่อมเป็นเวลา 15 วัน

หากคนทำงานบ้านลาออกจากก่อนครบกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควรจะถูกริบเงินค่าจ้างที่ค้างชำระเป็นเวลาไม่เกิน 15 วัน

13) หนังสือรับรองการจ้างงาน

เมื่อมีการเดิมจ้างงาน คนทำงานบ้านสามารถขอให้นายจ้างออกหนังสือรับรองการทำงานระบุถึงลักษณะงานระยะเวลาการทำงาน และผลการทำงานให้แก่ตนเองได้

14) ค่าใช้จ่ายในงานศพ

กรณีคนทำงานบ้านเสียชีวิต นายจ้างต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดงานศพให้เหมาะสมตามฐานะของคนทำงานบ้าน

15) การใช้ประโยชน์จากการร่างกายของคนทำงานบ้านที่เสียชีวิต

การใช้หรือโยกข้ายร่างกายของคนทำงานบ้านที่เสียชีวิตแล้วนอกเหนือจากการนำไปจัดงานศพไม่อาจกระทำได้เว้นแต่เป็นเจตนาของคนทำงานบ้านหรือผู้พิทักษ์ความที่ได้รับอนุญาตจากศาล

16) บันทึกการว่าจ้างงาน

นายจ้างอาจจัดทำและเก็บรักษาบันทึกการว่าจ้างคนทำงานบ้านระบุถึงเงื่อนไขและข้อกำหนดการว่าจ้างงานตามที่เห็นสมควร เพื่อให้คนทำงานบ้านลงนามหรือประทับรอยนิ้วมือในเอกสารตามที่นายจ้างร้องขอ

17) ห้ามการลดค่าจ้างที่จ่าย

กรณีที่คนทำงานบ้านได้รับค่าจ้างสูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ผลประโยชน์ที่ได้รับอยู่ในวันที่กฎหมายใช้บังคับหรือในภายหลัง

18) สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายหรือข้อตกลงอื่น

คนทำงานบ้านไม่ถูกจำกัดหรือตัดสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่สูงกว่าหรือมีช่วงในการทำงานที่น้อยลง หรือได้รับสภาพการจ้างที่ดีกว่าจากที่กำหนดคุ้มครองไว้ในกฎหมาย

นายจ้างไม่สามารถลดสิทธิประโยชน์ใดๆ ที่คนทำงานบ้านได้รับตามกฎหมายที่กำหนดไว้หรือตามข้อตกลงหรือตามวิธีปฏิบัติโดยสมัครใจของนายจ้างซึ่งเป็นคุณแท่นคนทำงานบ้านเกินกว่าที่กำหนดไว้การคุ้มครองแรงงานคนทำงานบ้านตามร่างกฎหมาย Magna Carta of Household Helpers สรุปหลักการและสาระสำคัญ ดังนี้

#### **2.6.5.7 การคุ้มครองคนทำงานบ้านตามร่างกฎหมายคุ้มครองแรงงานคนทำงานบ้านของพิโภปันธ์**

1) การทำสัญญาว่าจ้าง มีการจัดทำสัญญาว่าจ้างระหว่างนายจ้างและคนทำงานก่อนเริ่มทำงาน โดยใช้ภาษาที่เข้าใจได้ทั้งสองฝ่าย สัญญาว่าจ้างมีเงื่อนไขและข้อกำหนดเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานดังนี้

- ระยะเวลาการว่าจ้างไม่เกิน 2 ปี แต่สามารถต่อสัญญาเป็นรายปี
- ค่าตอบแทนเป็นรายเดือน และวิธีการชำระ
- วันหยุดทำงาน วันหยุดประจำสัปดาห์และวันลาต่างๆ
- ช่วงการทำงานและช่วงเวลาพัก
- การจัดที่พักอาศัย อาหาร และการรักษาพยาบาล
- หน้าที่และความรับผิดชอบในการทำงาน
- การจ่ายเงินสมบทกองทุนประกันสังคมและหลักประกันการรักษาพยาบาล
- การปรับเพิ่มเงินเดือน

กรณีว่าจ้างเด็ก (อายุ 15-17 ปี) ให้ทำงานบ้าน บิความารค่าเป็นผู้กระทำการแทนในการเข้าทำสัญญา โดยต้องได้รับความยินยอมจากเด็กอย่างชัดแจ้งด้วย

2) ใบรับรองแพทย์ ต้องจัดให้มีใบรับรองแพทย์แสดงผลการตรวจร่างกายและจิตใจของคนทำงานบ้าน โดยถือเป็นเงื่อนไขในการว่าจ้างงาน โดยนายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการตรวจร่างกาย

- 3) ค่าจ้างขั้นต่ำ มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในการทำงาน
- 4) การจ่ายค่าจ้าง ต้องจ่ายค่าจ้างเป็นเงินสดให้แก่คนทำงานบ้านโดยตรงอย่างน้อยทุก 2 สัปดาห์ หรือ 2 ครั้งต่อเดือน ไม่อาจหักเงินค่าจ้างเพื่อการใดๆ เว้นแต่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้ คนทำงานต้องมีการให้ความยินยอมเป็นหนังสือก่อนการดำเนินการหักเงิน

- 5) การจ่ายเงินเดือนพิเศษ มีสิทธิได้รับเงินเดือนที่ 13 เป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างปกติ 1 เดือน โดยจ่ายให้ภายในวันที่ 24 ธันวาคมของทุกปี
- 6) หลักประกันสังคม คนทำงานบ้านมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคม (SSS)
- 7) หลักประกันรักษาพยาบาล คนทำงานบ้านมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากกองทุนรักษาพยาบาล (Philhealth)
- 8) ชั่วโมงการทำงาน มีชั่วโมงการทำงานไม่เกิน 10 ชั่วโมงต่อวัน ไม่รวมเวลาพักช่วงละ 1 ชั่วโมง สำหรับช่วงการรับประทานอาหารเช้า กลางวัน เย็น หากมีการทำงานเกินชั่วโมงการทำงานที่กำหนดไว้ นายจ้างต้องจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมให้แก่คนทำงาน มีระยะเวลาในการพักผ่อนอย่างน้อย 8 ชั่วโมงติดต่อกัน
- 9) วันทำงาน มีวันทำงานปกติไม่เกิน 6 วันต่อสัปดาห์ อาจมีการเปลี่ยนแปลงวันทำงานปกติโดยการตกลงระหว่างนายจ้างและคนทำงาน ทั้งนี้ นายจ้างต้องคำนึงถึงความประสงค์ในการได้รับวันหยุดงานอันเนื่องมาจากการทางศาสนาของคนทำงานบ้านด้วย
- 10) การลาหยุดพักผ่อนประจำปี คนทำงานบ้านที่ทำงานมาแล้ว 1 ปี มีสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปี 14 วัน โดยได้รับค่าจ้าง การไม่ใช้สิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปี ไม่อาจสะสมวันหยุดคงคล่องไว้หรือขอเดือนการใช้สิทธิในปีถัดไปได้
- 11) การลาคลอดบุตรและการลาเพื่อเลี้ยงบุตร (Paternity Leave) คนทำงานบ้านหญิงที่ทำงานมาแล้ว 2 ปี มีสิทธิลาคลอดบุตรตามกฎหมายประกันสังคมของฟิลิปปินส์ (Social Security Act of 1997) Section-14A คนทำงานบ้านชายมีสิทธิลาเพื่อทำหน้าที่บิดา 7 วัน โดยได้รับค่าจ้างในกรณีคู่สมรสโศยของธรรมด้วยกฎหมายคลอดบุตรหรือแท้งบุตร
- 12) ค่าใช้จ่ายเพื่อจัดหาคนทำงาน นายจ้างเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการจัดหาคนทำงานบ้าน ได้แก่ ค่าพาหนะ ค่าธรรมเนียมจัดหางานของสำนักงานตัวแทนจัดหางานเป็นต้น
- 13) การเลิกสัญญา ในกรณีสัญญาว่าจ้างกำหนดระยะเวลาทำงานไว้แน่นอน นายจ้างและคนทำงานบ้านไม่อาจเลิกสัญญาก่อนกำหนดเว้นแต่มีเหตุปัจจัยบังคับสัญญา หากคนทำงานบ้านถูกนายจ้างละเมิดโดยไม่มีเหตุอันควรจะได้รับการจ่ายค่าจ้างและเงินชดเชยเท่ากับ 15 วันทำงาน หากคนทำงานบ้านลาออกจากงานโดยไม่มีเหตุอันควรจะไม่สามารถรับการจ่ายค่าจ้างที่ถูกชำระเป็นเวลาไม่เกิน 15 วันทำงาน

- 14) การปฏิบัติต่อคนทำงาน นายจ้างและบุคคลอื่นในครอบครัวต้องปฏิบัติต่อคนทำงานบ้านโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ห้ามทำการล่วงละเมิดทางวาจา การลงโทษต่อร่างกาย หรือการกระทำใดๆ ที่กระทบต่อศักดิ์ศรีของบุคคล
- 15) การขายของเบ่งงานที่มอบหมายให้ทำงาน นายจ้างอาจร้องขอให้ คนทำงานบ้านทำงานในนอกเหนือจากการทำงานบ้านได้ โดยได้รับความยินยอมจากการทำงานบ้าน และต้องจ่ายค่าตอบแทนให้อย่างเหมาะสม
- 16) ห้ามการว่าจ้างช่วงแรงงาน ห้ามนายจ้างกระทำการว่าจ้างช่วง คนทำงานบ้านของตนให้แก่บุคคลอื่น
- 17) ห้ามการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจัดหางาน หากมีการจัดหางานบ้านโดยผ่านสำนักจัดหางานหรือนักกฎหมาย ก่อนทำงานบ้านไม่ต้องรับภาระค่าใช้จ่าย เกี่ยวกับการจัดหางานหรือรับสมัครงานที่เรียกเก็บจากสำนักจัดหางานหรือนักกฎหมายที่สาม
- 18) การจัดสิ่งจำเป็นให้แก่คนทำงาน นายจ้างต้องจัดหาสิ่งจำเป็นให้แก่ คนทำงานบ้านดังนี้
- อาหารอย่างน้อยวันละ 3 มื้อ
  - ที่พักอาศัย: จัดที่พักอาศัยที่มีลักษณะความเป็นส่วนตัวและ ปลอดภัย
    - การรักษาพยาบาล ทดลองจ่ายเงินเพื่อการรักษาพยาบาลกรณี เก็บป่วยหรือบาดเจ็บจากการทำงาน โดยเรียกชดใช้คืนจากกองทุนประกันสังคม
    - นายจ้างไม่อาจระงับหรือยกเลิกการจัดหาสิ่งจำเป็นข้างต้นให้แก่ คนทำงานบ้านเพื่อให้เป็นวิธีการลงโทษคนทำงานบ้าน ทั้งนี้ ไม่ว่าด้วยเหตุใด
- 19) การเอกสารสิทธิ์ส่วนบุคคล นายจ้างต้องเอกสารสิทธิ์ส่วนบุคคลของ คนทำงานบ้านในระหว่างเวลาพักของคนทำงานบ้าน สิทธิ์ส่วนบุคคลของคนทำงานบ้าน ครอบคลุมถึงการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นไม่ว่าโดยรูปแบบหรือวิธีการใดๆ รวมถึงการติดต่อทาง จดหมาย โทรศัพท์ และการส่งข้อความ
- 20) การติดต่อหรือสมาคมกับบุคคลภายนอก นายจ้างต้องให้สิทธิ์ คนทำงานบ้านในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลภายนอกไม่ว่าโดยทางจดหมายหรือทางโทรศัพท์ โดยเฉพาะในกรณีมีเหตุฉุกเฉินเกี่ยวกับบุคคลในครอบครัวหรือเหตุส่วนตัว นายจ้างต้องให้สิทธิ์ คนทำงานบ้านในการใช้โทรศัพท์ภายในบ้านเพื่อติดต่อกับครอบครัวของคนทำงานบ้านอย่างน้อย สัปดาห์ละ 1 ครั้ง ทั้งนี้ คนทำงานบ้านต้องรับภาระสำหรับค่าใช้จ่ายในการโทรศัพท์ทางไกลหรือ ระหว่างประเทศเอง

21) ห้ามการทำงานเพื่อทดสอบการชาระหนี้ ห้ามนายจ้างกำหนดให้มีการทำงานบ้านในอนาคตเพื่อใช้เป็นหลักประกันการกู้เงินของคนทำงานบ้าน ห้ามนายจ้างกำหนดให้มีการทำงานบ้านอย่างต่อเนื่องเพื่อทดสอบการจ่ายเงินคืนเงินกู้ของคนทำงานบ้านในกรณีที่คนทำงานบ้านเป็นผู้บุกเบิกสัญญาว่าจ้าง ต้องจ่ายคืนเงินกู้ตามเงื่อนไขและข้อกำหนดที่ตกลงไว้

22) การโกล่เกลี้ยข้อพิพาท ในขณะที่ว่าจ้างงาน นายจ้างต้องแจ้งให้คนทำงานบ้านทราบถึงชื่อบุคคล ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ของหน่วยงานดังต่อไปนี้

- Department of Labour and Employment (DOLE) และสำนักงาน DOLE ในภูมิภาคซึ่งมีเขตอำนาจในพื้นที่ที่คนทำงานบ้านทำงานอยู่

- สำนักงาน Barangay ซึ่งมีเขตอำนาจในพื้นที่ที่คนทำงานบ้านทำงานอยู่

- องค์กรอิสระที่จดทะเบียนไว้ถูกต้องสำหรับการโกล่เกลี้ยข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างคนทำงานบ้านกับนายจ้าง

- นายจ้างต้องจัดให้คนทำงานบ้านสามารถติดต่อกับหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นได้ ไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ

### 23) การว่าจ้างเด็กทำงาน

- สามารถว่าจ้างงานเด็กอายุระหว่าง 15 ถึง 17 ปี ให้ทำงานบ้านได้

- ห้ามว่าจ้างเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี ให้ทำงานบ้าน

- บุตรของบุคคลใดๆ ที่เป็นคนทำงานบ้านซึ่งพักอาศัยอยู่ในสถานที่พักอาศัยของนายจ้าง ไม่ถือเป็นคนทำงานบ้านเว้นแต่มีการทำสัญญาว่าจ้างกำหนดไว้อย่างชัดเจน

- การทำงานบ้านของเด็กต้องไม่เกิน 1 ชั่วโมงต่อวัน และไม่เกิน 5 วันต่อสัปดาห์ โดยมีเวลาพักช่วงละ 1 ชั่วโมงสำหรับรับประทานอาหารเข้า กลางวัน เย็น

- ห้ามให้เด็กทำงานบ้านตอนกลางคืนในช่วงเวลา 22.00 – 6.00 น.

### ของวันถัดไป

- ห้ามให้เด็กทำงานบ้านที่เกินความสามารถทางร่างกายและจิตใจ

- ห้ามให้เด็กทำงานบ้านที่มีลักษณะเป็นงานอันตรายหรือเสี่ยงต่อ

### ขั้นตราย

- อัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับการทำงานบ้านของเด็กให้เป็นไปตามที่

- กฎหมายนี้กำหนดไว้

- นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างและค่าตอบแทนโดยฯ จากการทำงานให้แก่

### เด็กโดยตรง

- ห้ามบิดามารดา ผู้ดูแล หรือญาติของยืนเงินจากค่าจ้างและค่าตอบแทนการทำงานของเด็กจากนายจ้าง เว้นแต่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเด็ก

- ห้ามนักการศึกษาในเด็กทำงานบ้านให้แก่นายจ้างเพื่อเป็นการจ่ายคืนเงินกู้หรือหนี้โดยฯ ที่เกิดจากบิดามารดา ผู้ดูแลหรือญาติ

ในกรณีที่ได้รับแจ้งว่ามีการล่วงละเมิดการทำงานบ้านของเด็ก หน่วยงาน

Department of Social Welfare and Development (DSWD) โดยการร่วมมือจากหน่วยงาน Department of Labour and Employment (DOLE) จะเข้าไปให้ความช่วยเหลือเด็กทันทีและส่งตัวให้แก่บิดามารดา ผู้ดูแล หรือญาติ โดยสำนักจัดหางานที่ส่งตัวเด็กมาทำงานหรือ DSWD เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว หากเด็กปฏิเสธการส่งตัวกลับไปยังบิดามารดา ผู้ดูแลหรือญาติ อาจจัดให้เด็กอยู่ภายใต้การดูแลของ DSWD หรือองค์กรอิสระที่น่าเชื่อถือ หรือจัดให้ทำงานบ้านในสถานที่ที่เหมาะสม

24) การว่าจ้างในรูปแบบคนรับทำงานอิสระ (Self-Employed Worker) การว่าจ้างคนรับทำงานอิสระให้ทำงานบ้านไม่ว่าเป็นทำงานไม่เต็มเวลาหรือทำงานรายวัน ต้องปฏิบัติตามหลักการและแนวทางที่สำคัญดังนี้

- นายจ้างและบุคคลอื่นในครอบครัวต้องปฏิบัติต่อคนทำงานบ้านโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์

- ห้ามกระทำการล่วงละเมินทางวาจา การลงโทษต่อร่างกาย หรือการกระทำการโดยฯ ที่กระทบต่อศักดิ์ศรีของบุคคล

- ก่อนเริ่มต้นทำงาน นายจ้างและคนทำงานบ้านต้องทดลองกันเกี่ยวกับขอบเขตการทำงาน ระยะเวลาในการทำงานให้เสร็จ ค่าตอบแทน และวิธีการจ่ายค่าตอบแทน

- นายจ้างต้องจ่ายค่าตอบแทนจากการทำงานที่แล้วเสร็จเป็นเงินให้แก่คนทำงาน โดยครองในทันทีที่ทำงานแล้วเสร็จเว้นแต่ได้ตกลงเป็นอย่างอื่นก่อนเริ่มต้นทำงาน

- ในกรณีที่มีการตกลงจ่ายค่าตอบแทนเป็นชั้นหรือตามผลงาน อัตราค่าตอบแทนดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างรายเดือนขั้นต่ำหรืออัตราเบริกเทียบรายวันที่กำหนดไว้ตามกฎหมายนี้

- ระยะเวลาในการทำงานบ้านให้แล้วเสร็จต้องไม่เกิน 10 ชั่วโมงต่อวัน ซึ่งไม่รวมเวลาพัก 1 ชั่วโมง สำหรับพักรับประทานอาหาร

- นายจ้างต้องจัดอาหารให้แก่คนทำงานบ้านในระหว่างการทำงานโดยไม่มีคิด ค่าใช้จ่ายใดๆ

- นายจ้างต้องรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาลอันเนื่องมาจากการเจ็บป่วยหรือบาดเจ็บในระหว่างการทำงานบ้านของคนทำงานบ้าน

#### 25) การส่งเสริมค้านการศึกษาและการฝึกอบรม

- นายจ้างต้องอนุญาตให้คนทำงานบ้านที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี สามารถเข้าศึกษาเล่าเรียนได้ โดยนายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการศึกษาของคนทำงานบ้านและต้องปรับเปลี่ยนตารางเวลาการทำงานให้สอดคล้องและเหมาะสมด้วย

- ในกรณีว่าจ้างเด็กอายุ 15-17 ปี ให้ทำงานบ้าน นายจ้างต้องอนุญาตให้เด็กเข้าศึกษาเล่าเรียนในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา หรือวิชาชีพ โดยนายจ้างต้องปรับเปลี่ยนตารางเวลาการทำงานให้สอดคล้องและเหมาะสมด้วยและออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือบางส่วนให้ก่อน และหักคืนจากค่าจ้างรายเดือนได้ไม่เกินร้อยละ 20 ต่อเดือน

- ห้ามนายจ้างปรับลดค่าจ้างของคนทำงานบ้านของเด็ก เพราะเหตุการศึกษาเล่าเรียนของเด็ก

- หากนายจ้างกำหนดให้มีการฝึกอบรมงานให้แก่คนทำงานเด็ก นายจ้างต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีการฝึกอบรมดังกล่าว และระยะเวลาในการฝึกอบรม และการเดินทางไป-กลับให้ถือเป็นระยะเวลาการทำงาน

26) วันแรงงาน “คนทำงานบ้าน” วันที่มีการลงนามบังคับใช้กฎหมายนี้ ให้ถือเป็นวัน “Arwangnga Kasambaha” ซึ่งเป็นวันหยุดงานพิเศษสำหรับคนทำงานบ้านเพื่อการรื่นเริงสังสรรค์ในแต่ละปี

27) การช่วยเหลือกรณีฉุกเฉิน หน่วยงาน Department of Social Welfare and Development (DSWD) ต้องจัดให้มีโครงการช่วยเหลือกรณีฉุกเฉินสำหรับคนทำงานบ้านที่ต้องการผู้ดูแลที่พักอาศัย การรักษาพยาบาล การพื้นฟูจิตใจ และบริการทางกฎหมายภายในระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่กฎหมายมีผลบังคับใช้

28) บทลงโทษ การปฏิบัติฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้ให้โทษปรับระหว่าง 5,000 – 20,000 บาท หรือจำคุกระหว่าง 3 เดือน ถึง 3 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำคุก

#### 2.6.5.8 ระบบคุ้มครองสวัสดิการและการประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบในพื้นที่ป่าไม้

การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ได้วางหลักการให้รัฐออกกฎหมายเพื่อกุ้มครองสวัสดิการของแรงงานนอกระบบที่เกี่ยวกับงานอุตสาหกรรมตลอดจน

กฎระเบียบหรือคำสั่งที่เหมาะสมซึ่งออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (The Secretary of Labour) รวมทั้งการให้ความคุ้มครองในสวัสดิการทั่วๆไป ของแรงงานนอกระบบในส่วนตัวและอุตสาหกรรม

## 2.6.6 การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในประเทศไทย

### 2.6.6.1 ข้อมูลพื้นฐาน

มาเลเซียมีแรงงานที่มีลักษณะงานที่รับไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ได้แก่ งานเย็บปักถักร้อย งานด้านอาหาร การทำหัตถกรรม นอกนั้นเป็นงานประเภทธุรกิจเสริมรายได้ สุขภาพ การบรรจุหินห่อ การประกอบชิ้นส่วนสินค้า การคูณเด็ก เสมียนและบัญชี และการกวาวิชา เพราะความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้งานที่รับไปทำที่บ้านสำหรับสตรีมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยมีรายได้ประชาชาติของมาเลเซียอยู่ที่ 142 คอลลาร์สหรัฐ ในมาเลเซียมีครอบครัวที่ยากจนอยู่ 7.5% และประมาณ 3.4% อาศัยอยู่ในตัวเมือง เห็นได้ว่าผู้รับงานมาทำที่บ้านจะทำงานเกี่ยวกับการผลิตและการให้บริการ รวมถึงงานหัตถกรรมและการประกอบอาหาร ซึ่งงานบางประเภทรับช่วงการทำงาน มาอีกทอดหนึ่งจากโรงงาน (กระทรวงแรงงาน, 2553(ข) : 33-36)

ผู้รับงานมาทำที่บ้านที่ได้รับค่าจ้างและผู้รับเหมาที่รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่จะเสียเบริกในเรื่องความไม่เท่าเทียมกันเกี่ยวกับอำนาจในการต่อรองซึ่งกันและกัน พ่อค้าคนกลางหรือตัวแทนที่ทำสัญญา อีกทั้งไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการรักษาโรค การได้รับเงินเมื่อลาคลอด สวัสดิการทางสังคมหรือความช่วยเหลือจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของถูกจ้าง และไม่มีการจัดหาประกันสุขภาพและความปลอดภัยที่เกี่ยวกับงานอาชีพให้แก่แรงงานและครอบครัว

(Hommeworkers and ICTs in Southeast Asia 2000) พบว่าผู้รับงานมาทำที่บ้านส่วนใหญ่อายุระหว่าง 26-45 ปี และ 78% เป็นผู้สมรสแล้วหรือสมรสแล้วกลับมาเป็นโสด เมื่อนเดิน เช่น เป็นหน้าชัย หรือหัวร้าง หรือถูกสามีทอดทิ้ง และต้องรับภาระในการคูณบุตรหรือสมาชิกอื่นๆ ในครอบครัว อีกทั้งมีฐานะค่อนข้างยากจน ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 92% อาศัยอยู่กับครอบครัวที่มีลูกแล้ว และส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาในระดับเพียงแค่ 6 ปี หรือน้อยกว่า และเข้าทำงานในโรงงาน รายได้ของผู้รับงานมาทำที่บ้านส่วนใหญ่อยู่ที่ 151-250 คอลลาร์ต่อเดือน

ลักษณะของการทำงานที่บ้านซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบและการแยกตัวทำให้ผู้รับงานมาทำที่บ้านส่วนใหญ่เข้าถึงการช่วยเหลือและโปรแกรมการฝึกอบรมได้เพียงเล็กน้อย เป็นผลให้งานหัตถกรรมและอาหารที่พากเพาพลิกมีคุณภาพต่ำ จึงถูกจำกัดอยู่แค่ตลาดในท้องถิ่นเท่านั้น

#### 2.6.6.1 การค่าเนินงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอกรอบ

ผู้รับงานมาทำที่บ้าน โดยส่วนใหญ่ไม่ได้รับการจดทะเบียนเป็นแรงงานประเภทหนึ่งในระบบแรงงาน โดยมากจะรวมกลุ่มกันเพื่อทำงาน หรือเป็นแรงงานในครอบครัวที่ไม่ได้รับค่าจ้าง ผู้รับงานมาทำที่บ้านที่ได้รับค่าจ้างและผู้รับเหมาที่รับงานมาทำที่บ้านไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นคนทำงาน และไม่ได้รับเงินประกันทางสังคม เช่น เงินประกันสุขภาพการคลอดบุตร การได้รับค่าจ้างเมื่อลากบุค หรือสวัสดิการสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ดังนั้นการผลิตและการให้บริการของผู้รับงานมาทำที่บ้าน จึงถูกมองข้ามจากรัฐบาล

### 2.7 ทฤษฎีการบูรณาการ (Integrative Theory)

การบูรณาการ หมายถึง การทำให้หน่วยย่อยๆ ทั้งหลาย ที่สัมพันธ์อย่างอาศัยซึ่งกันและกันเข้ามาร่วมทำหน้าที่ประสานกลมกลืนเป็นองค์รวมหนึ่งเดียว ที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ในตัว การบูรณาการนี้ เราจะเอาหน่วยย่อยหน่วยหนึ่งมาร่วมเข้าในองค์รวมที่มีหน่วยย่อยอื่นอยู่แล้วก็ได้ หรือจะเอาหน่วยย่อยทั้งหลายที่แยกๆ กันอยู่มาร่วมเข้าด้วยกันเป็นองค์รวมก็ได้ ซึ่งเรียกว่า บูรณาการหั้งสื้น แต่ข้อสำคัญจะต้องมีตัวยืนที่เป็นหลักอยู่ 3 อาย่างในเรื่องบูรณาการ คือ

- (1) มีหน่วยย่อยของคู่ประกอบ ขึ้นส่วน อวัยวะ หรือขั้น ระดับ ด้านที่จะเอามาประมวลเข้าด้วยกัน อันนี้เป็นสิ่งที่จะเอามาประมวลเข้าด้วยกันคือสิ่งย่อย ส่วนย่อย
- (2) หน่วยย่อยเป็นต้นน้ำมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างอาศัยซึ่งกันและกัน อันนี้อาจจะเลขไปถึงลักษณะที่ว่ามีค่าอยู่ในปรับตัวได้ มีความเคลื่อนไหวตลอดเวลาด้วย
- (3) เมื่อร่วมเข้าด้วยกันแล้วก็จะเกิดความครบถ้วนเต็มบริบูรณ์ โดยมีการประสานกลมกลืน เกิดภาวะได้ที่ พอดี หรือสมดุล พอดีที่หรือพอดีสมดุลแล้วองค์รวมนั้นก็มีชีวิตชีวา ดำรงอยู่และดำเนินไปด้วยตัวนั้นเป็นภาวะของบูรณาการ ถ้าครับ 3 อาย่างนี้ ก็เป็นบูรณาการ สามอย่างนี้ เป็นตัวยืนที่จำเป็นตามสภาพ ส่วนในทางปฏิบัติจะมีหลักและกระบวนการวิธีอย่างไร ก็พิจารณาว่ากันวิถีส่วนหนึ่ง แต่สิ่งที่จะต้องเน้นก็คือว่าความพอดีหรือได้ที่หรือสมดุล ซึ่งเป็นภาวะที่ต้องการของบูรณาการนั้น เรายังแสดงลักษณะออกมามาให้เห็นเป็นข้อสำคัญได้ 2 อาย่างคือ เมื่อเป็นองค์รวมแล้ว องค์รวมนั้นมีชีวิตชีวาหรือดำเนินไปด้วยตัว องค์รวมนั้นเกิดมีภาวะและคุณสมบัติของมันเองที่แตกต่างจากภาวะและคุณสมบัติของคู่ประกอบหั้งสื้น

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2546) ได้ให้ความหมายว่าการบูรณาการก็คือการผนวก การประสาน การเดินเต็มการเชื่อมโยง การรวมกัน ร่วมกัน เป็นต้น ทฤษฎีการบูรณาการในทางการเมือง นั่นที่จะทำให้องค์การระหว่างประเทศเป็นเสมือนครอบครัวใหญ่ครอบครัวหนึ่ง โดยมีประเทศสมาชิกเปรียบเสมือนสมาชิกในครอบครัวเดียวกัน แนวความคิดของทฤษฎีบูรณาการนี้

อาจจะเห็นได้กับแนวความคิดเก่าในน้ำชาฟ ของสังคมวิทยา หมายถึง ลักษณะสังคมที่เน้นความสำคัญของการที่สามารถใช้ในการสังคมมีความใกล้ชิดสนิทสนมเป็นกันเอง เน้นความเคร่งครัดในขบวนธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมของชุมชน

แนวคิดของการบูรณาการไม่พ้นความตั้งพันธ์กับระบบการเมืองการปกครองและระบบเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นฐานคิดที่สำคัญ ในมิติของสวัสดิการสังคมนั้นมีนักวิชาการหลายท่านที่พยากรณ์ศึกษาและจัดหมวดหมู่ ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1965 ที่ Wedderburn ได้จัดกลุ่มที่เรียกว่า Integrationism ซึ่งบางคน เช่น Titmuss ได้ให้ความหมายที่ใกล้เคียงกันกล่าวคือ Institutional Model ซึ่งในความหมายคือเป็นการมองการจัดสวัสดิการในเชิงสถาบัน ซึ่งที่ให้เห็นถึงความจำเป็นต้องรวมกลุ่มสวัสดิการเป็นสถาบันเพื่อความต่อเนื่องและมั่นคง แต่การบูรณาการจะหลังที่แนวโน้มเปลี่ยนไปตามการเมือง วิธีคิดที่ปรับตัว มาเป็นช่วงๆ เช่น Classical Liberalism มาสู่ Neo-Liberalism มาสู่ The New Right หรือตามแต่กลุ่มนักวิชาการกลุ่มใดจะให้คำจำกัดความและรูปแบบของการจัดกลุ่ม

ปัจจุบันแนวคิดบูรณาการเกิดมาพร้อมๆ กับความพยากรณ์ที่จะหาคำตอบแบบ Intuition หรือการหั้งรู้ เพราะว่าความเชื่อถือด้วยตรรกะที่ผ่านมาในหลักของ Exact Science มีข้อจำกัดทำให้แนวคิดของระบบการเรียนรู้ปรับเปลี่ยนแบบ Multidisciplinary มองเหตุและปัจจัยแบบองค์รวม (Holistic) และคิดเชิงระบบ (System Thinking) มาจากนี้ แนวคิดนี้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในกลุ่มธุรกิจ ซึ่งมีเป้าหมายของการบูรณาการเพื่อถูกแบ่งและผลตอบแทนทางธุรกิจ ต่อมากลายมาสู่ระบบธุรกิจมากขึ้น ซึ่งการบูรณาการคุณะเนาะสมกับช่วงเวลาของวิธีคิดของการผลักดันในการพัฒนา ด้านสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชนที่มองว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สำคัญ รู้สึกว่าควรเข้ามายัดการ หรือทำให้รู้สึกว่าสวัสดิการมีบทบาทน้อยที่สุด เพราะแนวคิดนี้มองว่า สวัสดิการสังคมทำให้รู้สึกดองรับภาระมากขึ้น และเป็นตัวถ่วงเศรษฐกิจ เพื่อให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดองค์กรชุมชนเพื่อการรวมและจัดการกับสวัสดิการสมาชิกของตนเอง และรูปแบบได้ก่อร่างขยายครอบคลุมทุกหมู่บ้าน และ การบูรณาการเพื่อให้กลุ่มองค์กรชุมชนมีศักยภาพในการจัดการสวัสดิการของชุมชนได้ครอบคลุมและกว้างขวางยิ่งขึ้นซึ่ง Gusztav Names (2005) ได้ใช้แนวคิดของการบูรณาการเพื่อเสนอทางออกของระบบการบริหารจัดการของรัฐที่เป็น Top-Down มาเป็น Bottom-up ดังที่ปรากฏในงานของเขาคือ Integrated Rural Development The Concept and its Operation เขากล่าวว่า การบูรณาการสามารถกระทำได้ทั้งการบูรณาการ โดยนำสิ่งที่มีอยู่จริงมาบูรณาการ (Factual Integration) หรือ การบูรณาการความคิด (Conception Integration) ขั้นตอนของการบูรณาการ เกรียงศักดิ์ เกรัญวังศักดิ์ ได้เสนอในวิธีคิดแบบบูรณาการ ไว้อย่างน่าสนใจคือ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน

ข้อที่ 1 ถอดกรอบ เพื่อที่จะให้หลุดจากกับดักทางความคิด ทางวัฒนธรรม ทางความรู้ ทางประสบการณ์ เป็นต้น

ข้อที่ 2 ขยายกรอบ โดยอาศัยฐานแนวคิดในเรื่อง องค์รวม สาขาวิชาการ คิดโดยวิธีอุปนัย การมองประสานข้ามครองข้าม และมองแบบทุกฝ่ายชนะ

ข้อที่ 3 คุ่มกรอบ ซึ่งเป็นขั้นก้ามมาบูรณาการอีกครั้ง

ในการนำแนวคิดเชิงบูรณาการมาใช้ในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ได้มีข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญและจากงานศึกษา ดังต่อไปนี้

#### **2.7.1 ทักษะของผู้เชี่ยวชาญต่อแนวทางการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในภาพรวม**

นกุณล นิราทรและคณะ (2550 : 82-85) ได้นำเสนอทักษะของผู้เชี่ยวชาญต่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญด้านแรงงาน นอกระบบในมิติเศรษฐกิจและสังคม ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานราชการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ระดับสูง ของกระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ประจำภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก รวม 6 ท่าน โดยได้จำแนกทักษะของผู้เชี่ยวชาญออกเป็น 3 ระดับ คือ ทักษะต่อเศรษฐกิจนอกระบบในภาพรวม ครอบแนวคิดการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ และบทบาทของกระทรวงแรงงาน

(1) ทักษะต่อเศรษฐกิจนอกระบบ ในภาพรวมกล่าวได้ว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันต่อปรากฏการณ์เศรษฐกิจนอกระบบ กล่าวคือเห็นว่าเศรษฐกิจนอกระบบเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติ โดยในยุคเดิมเศรษฐกิจนอกระบบเป็นความพยายามของประชาชนที่จะมีชีวิตอยู่รอด ด้วยการใช้โอกาสที่มีอยู่ในการประกอบอาชีพ สร้างรายได้ เศรษฐกิจนอกระบบจึงเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจในระบบโดยทางอ้อม จากการที่แรงงานในระบบเข้ามายังสินค้าบริการในเศรษฐกิจภาคนี้ ธุรกิจในระบบได้ประโยชน์จากการที่แรงงานของตนสามารถซื้อสินค้าบริการ ราคาถูก ทำให้มีต้นทุนด้านแรงงานต่ำลง เมื่อแรงงานสามารถซื้อหาสินค้าบริการในราคาถูกก็ไม่มีแรงกดดันให้นายจ้างขึ้นค่าจ้างค่าตอบแทน แต่ในยุคนี้ธุรกิจในระบบเข้ามายังสีประกายจากการต่างๆ ความเสียหายของเศรษฐกิจนอกระบบ

ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าเศรษฐกิจภาคนี้มีความสำคัญสูง เนื่องจากมีบทบาทอย่างสูงต่อผลผลิตมวลรวมของประเทศไทย และหากพิจารณาในระบบการผลิต จะพบว่ามีความสำคัญในฐานะส่วนหนึ่งของห่วงโซ่การผลิต (Production Chain) ในทางสังคมยังมีความสำคัญในฐานะภาคการผลิตที่ช่วยบรรเทาปัญหาสังคม เช่น ปัญหาการเข้าถึงน้ำ ปัญหาความยากจน เป็นต้น เศรษฐกิจภาคนี้ยังเป็นที่รวมของแรงงานกลุ่มใหญ่ของประเทศไทย เช่น แรงงานภาคเกษตรซึ่งประกอบด้วย

เกษตรกรอิสระและเกษตรกรรับจ้าง ผู้ประกอบอาชีพอิสระขนาดเล็ก ทั้งกลุ่มผลิต บริการ และขนส่ง แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งในภาพรวมยังเป็นแรงงานที่มีการศึกษาต่ำ ทักษะต่ำ

อย่างไรก็ตามผู้เชี่ยวชาญมีทัศนะต่อขนาดของเศรษฐกิจนอกรอบนแตกต่าง กัน ผู้เชี่ยวชาญท่านหนึ่งกล่าวว่า จำนวนแรงงานนอกรอบนจะไม่เพิ่มขึ้น “แรงงานนอกรอบนจะไม่ขยาย (เมื่อเทียบสัดส่วนกับจำนวนแรงงานทั้งระบบ) เพราะขึ้นอยู่กับเศรษฐกิจ หากเศรษฐกิจคือ แรงงานจะเคลื่อนเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบมากขึ้น และทำให้แรงงานในระบบมากขึ้นด้วย”

ส่วนผู้เชี่ยวชาญหลายท่านที่เห็นว่าเศรษฐกิจนอกรอบนจะขยายตัวให้เหตุผล ว่า การรับเหมาช่วงการผลิตจำนวนมากขึ้นเป็นสำคัญ และจะส่งผลให้จำนวนแรงงานรับเหมาช่วงการผลิตเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นการที่แรงงานในระบบมีอายุการทำงานในสถานประกอบการเพียงช่วงหนึ่ง จะทำให้แรงงานสูงอายุต้องเข้าสู่การทำงานในเศรษฐกิจนอกรอบน “Cycle ของอุตสาหกรรมบ้านเราต้องการแรงงานอายุไม่เกิน 35 ปี เพราะคนนั้นต้องไปคนอายุเกินกว่านี้จะเป็นแรงงานนอกรอบน”

ที่สำคัญผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นตรงกันว่ากรอบแนวคิดในการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกรอบนควรจะต้องแตกต่างจากเศรษฐกิจในระบบ ทั้งนี้เพื่อให้เศรษฐกิจภาคนี้ร่วงความยืดหยุ่นไว้ให้มากที่สุด รัฐบาลไม่ควรดำเนินการให้เศรษฐกิจนอกรอบกลายเป็นเศรษฐกิจในระบบ (Formalization of the Informal Sector)

(2) กรอบแนวคิดการบริหารจัดการแรงงานนอกรอบน ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่า กรอบแนวคิดที่สำคัญในการบริหารจัดการแรงงานนอกรอบน มีสองแนวคิด

แนวคิดแรก ได้แก่ การสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมเพื่อให้แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตและได้รับการคุ้มครองตามสิทธิที่พึงจะได้รับในฐานะประชาชน แนวคิดนี้สอดคล้องกับแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนที่ว่าทุกคนพึงได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันให้ตรงชีวิตอยู่ได้ ดังนั้นการนำแรงงานกลุ่มนี้เข้ามาสู่ระบบประกันสังคมจึงเป็นแนวคิดที่เหมาะสมกับสถานการณ์

แนวคิดที่สองคือ การสร้างเสริมโอกาสในการทำงานในฐานะที่เป็นแรงงาน ซึ่งในทางปฏิบัติการบริหารจัดการแรงงานนอกรอบนควรแตกต่างจากการบริหารจัดการแรงงานในระบบ

ทั้งนี้ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการ ประการแรกแรงงานนอกรอบนไม่มีนายจ้าง จึงไม่สามารถที่จะเรียกร้องสิทธินอกเหนือสิทธิขั้นพื้นฐานในลักษณะเดียวกับแรงงานที่มีนายจ้างได้ หน้าที่หลักในการสร้างหลักประกันจึงเป็นหน้าที่ของแรงงานนอกรอบนและรัฐบาลเหตุผลประการที่สอง คือ ธรรมชาติของการทำงานนอกรอบนที่มีความยืดหยุ่นสูง อันส่งผลให้

หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงต้องทำงานในเชิงรุกเพื่อที่จะให้ทันกับพลวัตของแรงงานกลุ่มนี้ และเพื่อให้ทันกับพลวัตของเศรษฐกิจนอกระบบ

ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่าการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบท้องคำนึงถึง ความหลากหลายและความเข้มข้นของแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นความหลากหลายในกลุ่มอาชีพ ความ เชื่อมโยงระหว่างกลุ่มอาชีพ เช่น ความเชื่อมโยงระหว่างแรงงานภาคเกษตรและแรงงานอุตสาหกรรม เกษตร จึงเป็นไปไม่ได้ที่จะมีกฎหมายฉบับเดียวในการคุ้มครองคุ้มครองแรงงานเหล่านี้ ในขณะเดียวกัน ความยืดหยุ่นกว่า นอกจากนั้น บทบาทที่สำคัญของรัฐบาลควรเน้นการให้ความคุ้มครองพื้นฐาน รัฐบาลไม่เพียงมีมาตรการทำให้แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานในระบบ

ในด้านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการ ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่า ความหลากหลายของแรงงานนอกระบบทามให้หน่วยงานที่มีเกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น กระทรวง แรงงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม การบริหารจัดการแรงงานกลุ่มนี้ จึงต้องใช้แนวคิดการสร้างภาคีในการทำงาน ทั้งนี้รูปแบบหนึ่งของการสร้างการคุ้มครองทางสังคม ให้แก่แรงงานกลุ่มนี้อาจกระทำการโดยการให้ชุมชนมีส่วนร่วม อันเป็นการทำงานโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน

เมื่อพิจารณาถูกต้องต่างๆ ในเศรษฐกิจนอกระบบ ผู้เชี่ยวชาญบางท่านมี ความเห็นว่าเศรษฐกิจนอกระบบภาคเกษตรมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นภาคที่มีศักยภาพในการ ดูดซับความเสี่ยงจากภัยคุกคาม เนื่องจากความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) โดย ธรรมชาติ ภาคเกษตรกรรมจึงต้องได้รับการคุ้มครองทั้งในฐานะที่เป็นภาคที่มีความสำคัญในด้านความ มั่นคงด้านอาหาร (Food Security) และในฐานะที่มีความเชื่อมโยงกับกิจกรรมนอกราชการ เดิม ที่ พบว่ามีการให้ผลประโยชน์แก่ภาคเกษตรและกิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบที่อยู่นอกภาค เกษตร ไม่ว่าจะเป็นการค้าข้าวเด็กหรือการขนส่ง

(3) บทบาทของกระทรวงแรงงานและปัญหาอุปสรรค ผู้เชี่ยวชาญบางท่านมี ความเห็นว่าบทบาทหลักในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบเป็นหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน (ผู้เชี่ยวชาญท่านหนึ่งใช้คำว่า “กระทรวงแรงงานต้องคุ้มครองคนทั้งในระบบและนอกระบบ”) ในอีกด้าน หนึ่งผู้เชี่ยวชาญบางท่านเห็นว่า เป็นหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและกระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ “ถ้าพื้นที่คณะกรรมการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์” ต้องคุ้มครอง เพราะเป็นเรื่องของปัจจัยสี” ผู้เชี่ยวชาญอีกท่านหนึ่งระบุว่า “กระทรวงแรงงานต้อง มีบทบาทเป็นเจ้าภาพ” โดยรวมผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่ากระทรวงแรงงานต้องมีบทบาทดังต่อไปนี้

(3.2) ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐԱԳՐԻ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆ

(3.1) **Opérations** : les opérations mathématiques sont des règles qui décrivent comment deux ou plusieurs nombres peuvent être combinés pour produire un résultat.

สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย (เช่น องค์กรปกครองท้องถิ่น) กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ สถาบันการศึกษา องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ

(3) การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบท้องที่ให้การคุ้มครองทางสังคมควบคู่ไปกับการส่งเสริมและสนับสนุนความมั่นคงทางเศรษฐกิจซึ่งการสร้างเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้แก่ การส่งเสริมการเรียนรู้และการพัฒนาเพื่อให้แรงงานปรับตัวได้ทันกับการเปลี่ยนแปลง

(4) การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบท้องที่เริ่มต้นด้วยความเข้าใจในความแตกต่างของ “เนื้องาน” ระหว่างการบริหารจัดการแรงงานในระบบกับการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ขึ้นต่อไปต้องทำความเข้าใจความซับซ้อนของแรงงาน และการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ อันจะนำมาซึ่งความเข้าใจในความรู้และทักษะที่จำเป็นในการบริหารจัดการแรงงานกลุ่มนี้

(5) แรงงานนอกระบบท้องมีความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มอาชีพจำนวนมาก เสื่อนไขของแต่ละอาชีพที่แตกต่างกันและปัจจัยที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ ปัจจัยการผลิต ที่มีความซับซ้อนกว่าปัจจัยการผลิตของสถานประกอบการทั่วไป จึงทำให้การประกอบอาชีพของแรงงานนอกระบบท้องมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ทักษะความรู้ที่ต้องการ นอกจากจะเป็นความรู้ในการคุ้มครองและส่งเสริมสนับสนุนแรงงานนอกระบบท้องโดยตรงแล้ว ยังต้องการทักษะการทำงานในลักษณะภาคีหรือเครือข่ายด้วย เนื่องจากในหลายกรณีกระทรวงแรงงานไม่ใช่หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรง

(6) แรงงานนอกระบบท้องมีความหลากหลายทั้งในด้านประเภทหรือกลุ่มอาชีพอันเป็นความหลากหลายในแนวราบ และความหลากหลายในสถานภาพเศรษฐกิจและสังคมอันเป็นความหลากหลายในแนวตั้ง การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบท้องเชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดการทำงานที่รู้นำสู่การสนับสนุน เช่น การทำงานโดยใช้ชุมชนและกลุ่มเป็นฐาน

(7) การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบท้องต้องพิจารณากลไกต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว แต่ยังไม่ได้รับการเสริมพลังให้ทำงานได้เต็มที่ แทนที่จะจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานใหม่ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติจะนำไปสู่การทำงานที่ซ้ำซ้อนและลดลงความเข้มแข็งของกลไกหรือหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว อย่างเช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ผลิตงานที่บ้าน หรือกลุ่มของแรงงานบริการขนส่ง กลุ่มต่างๆ เหล่านี้ควรได้รับการสนับสนุนให้ทำงานที่เป็นองค์กรตัวแทนของแรงงานในกลุ่มนั้นๆ

## 2.8 ຖញ្ញីការចែកការ

การศึกษารูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการของฟ้าโยล ซึ่งได้ชี้อ้วว่า เป็นบิดาแห่งการจัดการในราศ.ค.1925 ฟ้าโยลได้เสนอหลักการจัดองค์การ ซึ่งมีแนวปฏิบัติ 5 ประการ นิยมเรียกย่อๆ ว่า OSCAR ซึ่งเป็นการนำเอาอักษรตัวแรกในภาษาอังกฤษของแนวปฏิบัติทั้ง 5 ประการมารวมกันทำให้ง่ายต่อการกล่าวถึงและจำกัด ดังนี้

**2.8.1 วัตถุประสงค์ (Objective)** องค์การจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ให้ชัดเจน ตลอดจนการกำหนดตำแหน่งก็จะต้องกำหนดเป้าหมายไว้ให้สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ขององค์การ เมื่อผู้ปฏิบัติงาน แต่ละคนบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้วัตถุประสงค์ขององค์การก็จะสำเร็จไปด้วย

**2.8.2 ความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง (Specialization)** งานของแต่ละตำแหน่งแต่ละคนควร  
จำกัดขอบเขตให้ท่าคนละหน้าที่ อันเป็นการส่งเสริมให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง กิจกรรมที่  
เกี่ยวข้องกันก็ต้องจัดไว้ในกลุ่มเดียวกันด้วย ถือว่าเป็นหลักการแบ่งงานกันทำตามความเชี่ยวชาญ  
เฉพาะอย่างการแบ่งงานออกเป็นแผนกจะเป็นสิ่งจำเป็น

**2.8.3 การประสานงาน (Coordination)** เมื่อมีการแบ่งงานกันทำเป็นแผนกและมีคนทำงานจำนวนมาก การประสานงานย่อมมีความจำเป็น เพื่อให้ทุกคนปฏิบัติงานของตนเองได้อย่างราบรื่น โดยไม่ขัดกับแผนกอื่นๆ ทำให้กิจกรรมขององค์การดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์ขององค์การ หากไม่มีการประสานงานที่ดีแล้วการดำเนินงานอาจล้มเหลวและไม่ราบรื่น องค์การที่มีขนาดใหญ่ มีการดำเนินงานสลับซับซ้อน มีบุคคลทำงานเป็นจำนวนมาก การประสานงานจึงมีความจำเป็นมาก

**2.8.4 อํานาจหน้าที่ (Authority)** องค์การต้องมีบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งสูงสุด มีอํานาจสูงสุดในการกำหนดนโยบาย สามารถตัดสินใจสั่งการได้โดยไม่มีใครมีสิทธิโต้แย้ง การจัดสายบังคับบัญชาในองค์กรต้องชัดเจน เริ่มตั้งแต่ผู้มีอํานาจสูงสุดขององค์กรผ่านสายบังคับบัญชาลงมาตามลำดับชั้นการจัดอํานาจหน้าที่ดังกล่าวเรียกว่าหลักการจัดอํานาจหน้าที่จากเบื้องสูงไปสู่เบื้องล่าง และผลของการใช้อํานาจที่ตามลำดับชั้นเรียกว่าสายการบังคับบัญชา นั้นเอง

**2.8.5 ความรับผิดชอบ (Responsibility)** อำนาจหน้าที่ที่มีมอบให้แก่ตำแหน่งต่างๆ จะต้องสัมพันธ์กับความรับผิดชอบบุคคลใดที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบต่อผลสำเร็จขององค์การ ในระดับใดก็จะได้รับมอบอำนาจหน้าที่ให้เพียงพอที่จะปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายในระดับที่จะทำให้งานนั้นสำเร็จได้

จากทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการของฟาร์บลจะเห็นได้ว่า การที่องค์การ หน่วยงาน จะประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องมีปัจจัยหลักอย่างเข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ วัตถุประสงค์ (Objective) ความ

เชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง (Specialization) การประสานงาน (Coordination) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) เช่นเดียวกันในการที่การจัดการแรงงานนอกรอบเพื่อให้มีความทัดเทียมกับแรงงานในระบบในการได้รับการได้รับด้านสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพ ด้านการคุ้มครองสวัสดิการทางสังคม ด้านการคุ้มครองจากภัยธรรมชาติคุ้มครองแรงงานนี้ต้องได้รับการร่วมมือจากหลายฝ่าย จึงจะสามารถบรรลุผลได้

## 2.9 นโยบายสาธารณะ

ในการศึกษานโยบายสาธารณะยังไม่มีคำจำกัดความที่แน่นอนตายตัว ความหมายที่ใช้จึงขึ้นกับวัตถุประสงค์ และแนวทางศึกษาวิเคราะห์ของนักวิชาการแต่ละบุคคล ในการศึกษาแนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะครั้งนี้ มุ่งเน้นการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

### 2.9.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะสามารถจัดกลุ่มความหมายในลักษณะที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันเป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้

**2.9.1.1 กลุ่มที่ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะในแง่ของ “กิจกรรมหรือการกระทำที่องค์กรนักการกระทำการอย่างรัฐบาล”** โดย เจนมี แอนเดอร์สัน (James Anderson ,1994 : 1) ได้定义นโยบายสาธารณะว่า หมายถึง “แนวทางการกระทำ (Course of Action) ของรัฐเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การกระทำการของรัฐบาล (Government) เกี่ยวกับเรื่องที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการคือ (1) การตัดสินใจของรัฐบาลที่จะกระทำการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ตาม และ (2) ลิสต์ให้ก็ตามที่ได้กระทำการไม่ได้กระทำ ซึ่งเป็นเรื่องของการดำเนินการตามที่ได้รับการตัดสินใจไปตามประการแรกไปแล้ว

**2.9.1.2 กลุ่มที่ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะในแง่ของ “การตัดสินใจของรัฐบาล”** ได้แก่ สมบัติ ธรรมธัญวงศ์ (2550 : 43) ได้ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมอันขอบคุณกุญแจที่รัฐบาลตัดสินใจเลือกที่จะกระทำการไม่กระทำ โดยคำนึงถึงค่านิยมและสนองประโยชน์ของสังคม โดยส่วนรวมเป็นสำคัญ

**2.9.1.3 กลุ่มที่ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะในแง่ของ “แนวทางหรือหนทางการกระทำการอย่างรัฐบาล”** โดยแนวทางอาจจะปรากฏในรูปของหลักการ แผนงานหรือโครงการ มีกลุ่มนักวิชาการที่มีความคิดเห็นนี้ให้ความหมายไว้อย่างเช่น

ฮาร์โอล ลัสเวลล์ กับ อับรา罕 แคปแพลน (Harold Lasswell and Abraham Kaplan, 1970: 11) ให้คำนิยามนโยบายสาธารณะว่า เป็นชุดของแผนงานหรือ

โครงการซึ่งได้มีการกำหนดขึ้น ซึ่งประกอบไปด้วยจุดมุ่งหมาย (Goals) ค่านิยม (Values) และการปฏิบัติ (Practices) ดังๆ

กุลธน ธนาพงศ์ธร (2545 : 9) กล่าวว่าในนโยบายสาธารณะหมายถึง การที่ประเทศหนึ่งๆ โดยรัฐบาลในทุกระดับได้กำหนดแนวทางในลักษณะของโครงการและแผนงานไว้อย่างกว้างๆ หรือกำหนดเอาไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นเครื่องชี้นำให้มีการดำเนินการต่างๆ เกิดขึ้น โดยนั่งให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2545 : 102) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่าหมายถึง แผนงาน โครงการของรัฐบาลที่ได้กำหนดขึ้นเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อนำไปใช้แก่สังคมโดยรวม

ศุภชัย ยะวงศ์ประภาย (2545) ได้แสดงความเห็นว่า นโยบายสาธารณะหมายถึง แนวทางในการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งรวมถึงกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต ในปัจจุบันและที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ในทางปฏิบัติได้แก่ทางเลือกในการแก้ปัญหา บรรเทาปัญหา และ/หรือป้องกันปัญหาต่างๆ ที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นตามการกิจกรรมรับผิดชอบ ซึ่งกิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวนั้นมีความเกี่ยวข้องรวมทั้งส่งผลกระทบต่อสาธารณะชน โดยรวม นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงกิจกรรมต่างๆ ที่องค์กรของรัฐได้ดำเนินการหรือกำกับควบคุมดำเนินการด้วย

จากความหมายของนโยบายสาธารณะในทรรศนะต่างๆ ที่ได้กล่าวถึงข้างต้น อาจจะสรุปความหมายของนโยบายสาธารณะได้ว่าเป็นนโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางหรือกิจกรรมที่รัฐบาลของแต่ละประเทศได้ตัดสินใจกำหนดขึ้nl่วงหน้าอย่างกว้างๆ ในรูปแบบของแผนงาน โครงการ เพื่อเป็นกรอบหรือทางอันเป็นแนวทางให้แก่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

นอกจากนี้ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ได้กำหนดลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ได้วิเคราะห์

- (1) ต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ไม่คลุมเครือ
- (2) ผ่านกระบวนการศึกษาค้นคว้าโดยมีข้อมูลและหลักฐานที่ชัดเจน ไม่ใช่การคาดคะเน หรือค้นคว้าไปแค่ปฏิบัติไปด้วย
- (3) มีเป้าหมายในการผู้รับใช้และสนองประโยชน์ของคนส่วนใหญ่
- (4) มีมาตรการที่ชัดเจนสามารถดำเนินการเพื่อบรรลุนโยบายดังกล่าวได้

- (5) ผ่านการศึกษาพิจารณาจากสถานศึกษัญญัติ รวมทั้งความมีการศึกษา  
ค้นคว้าและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน หรือปรึกษาหารือ เปิดการอภิปรายให้เป็นประเด็น  
สาธารณะเพื่อความรอบคอบและฟังความรับฟัน และให้แต่ละฝ่ายมีเวลาศึกษาเพิ่มเติม
- (6) มีความชัดเจนว่าผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อวงการต่างๆ จะเป็นอย่างไร  
และจะมีผลเมื่อใด โดยมีการแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทราบล่วงหน้า
- (7) เป็นนโยบายที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งต่างๆ อย่างรอบค้าน
- (8) หากมีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดต้องเสียประโยชน์จากนโยบายดังกล่าว ควรมี  
การพิจารณาถึงความเหมาะสมและความยุติธรรมที่ฝ่ายนั้นควรจะได้รับเป็นการตอบแทน
- (9) หากมีความเห็นคัดค้านและไม่อาจหาข้อยุติในการประชุม จำเป็นต้อง  
มีการจัดประชาพิจารณ์ โดยจัดตั้งคณะกรรมการอนุญาตดูแลการขึ้นมาตัดสินข้อคัดแย้ง

### **2.9.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Application/Implementation)**

#### **2.9.2.1 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ**

W. Williams (1971) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า  
หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหารในองค์กรให้สามารถ  
ปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งต้องมีการจัดหาและเตรียมวิธีการทั้งหลายเพื่อจะ<sup>6</sup>  
ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จลุล่วง โดยต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในช่วง  
ระยะเวลาหนึ่งๆ จนสามารถดำเนินการได้สำเร็จ

ส่วน Pressman and Wildavsky (1973) ได้ให้คำนิยามการนำนโยบาย  
ไปปฏิบัติว่า หมายถึง ระดับการเกิดขึ้นของผลงานนโยบายที่คาดคะเนไว้ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ  
อาจถูกมองว่าเป็นกระบวนการปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้กับปฏิบัติการทั้งหลายที่  
มุ่งไปสู่การกระทำให้บรรลุผล การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความสามารถที่จะจัดการและประสาน  
สิ่งที่จะเกิดขึ้นภายหลังในลักษณะที่เป็นลูกโซ่ในเชิงของเหตุและผล ทั้งนี้ เพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ที่  
พึงประสงค์

จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นเรื่อง  
ของการแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐบาลหรือ  
คณะกรรมการ ให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ และกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ซึ่งประกอบด้วย  
การจัดหาทรัพยากรต่างๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การวางแผน โครงการเพื่อ<sup>6</sup>  
ตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด และการออกแบบองค์การ เป็นต้น

### **2.9.2.2 กตุนผลประโยชน์หรือผู้มีส่วนได้เสียในการนำนโยบายไปปฏิบัติ**

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีองค์กรและผู้มีส่วนได้เสีย ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (วารเดช จันทร์ศร, 2551: 43-47)

**1) ฝ่ายการเมือง หมายถึง รัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร สมาชิกกุฎิสภา และคณะรัฐมนตรี ซึ่งทั้งสององค์กรนี้มีความสำคัญในการกำหนดขอบเขตในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามของระบบราชการ ซึ่งอาจทำได้โดยการออกกฎหมาย นิติบัญญัติ หรือกฎกระทรวง ตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางปฏิบัติ โดยปกติแล้วฝ่ายการเมืองจะให้ความสนใจในการพิจารณาว่าหน่วยราชการใดที่มีความสามารถ มีสมรรถนะเพียงพอที่จะเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าที่จะสนใจในการกำหนดรายละเอียดของกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ฝ่ายการเมืองอาจเข้ามายืนทบทาทเกี่ยวข้องในการพิจารณาปรับปรุงนโยบาย ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ในทางกลับกัน หน่วยราชการที่รับผิดชอบก็จะพยายามชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายนั้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีความสำคัญมากกว่าที่จะสนใจในกระบวนการนี้ ทั้งนี้ เพื่อแสดงให้ความสนใจใน การดำเนินงานต่อไป**

**2) หน่วยงานต่างๆ ของรัฐในระบบราชการ ถือได้ว่าเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุด ทั้งในกระบวนการของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขั้นการกำหนดนโยบาย หน่วยงานของรัฐในระบบราชการมีบทบาทในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย เพราะหน่วยงานของรัฐเป็นที่ผู้เก็บรวบรวม วิเคราะห์ และป้อนข้อมูลไปให้ฝ่ายการเมือง ในส่วนของขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ระบบราชการถือว่าเป็นฝ่ายที่มีบทบาทย่างมาก เพราะเปรียบเทียบระบบราชการกับภาคเอกชนแล้วจะพบว่าการปฏิบัติงานของระบบราชการนั้นปราศจากคู่แข่งขันหลากหลาย ขณะที่ปัญหาการขาดทุนก็ไม่ใช่ปัญหาที่จะนำไปสู่การสิ้นสุดหรือจุดจบของหน่วยราชการ การเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นภารกิจหลักของระบบราชการ ทุกหน่วยงานจะห่วงเห็นโครงการในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบ จะไม่ยอมให้หน่วยงานราชการอื่นช่วงชิงเอาไป และจะพยายามขยายขอบเขตแห่งภารกิจหรืออำนาจของตนให้กว้างขวางยิ่งขึ้นตามโอกาสและสถานที่อำนวยให้ หากมีนโยบายใดที่จะมีผลกระทบถึงความอยู่รอดหรือทำให้ตนเสียประโยชน์ หน่วยราชการโดยทั่วไปมักจะทำการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงนั้น**

**3) ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในฐานะผู้ปฏิบัติงานมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความเกี่ยวข้องของข้าราชการในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจแบ่งได้เป็นหลายระดับ เช่น ในฐานะผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน ในฐานะผู้บริหารโครงการ และในฐานะผู้ให้บริการตามโครงการ บุคคลเหล่านี้ต่างก็**

มีแรงจูงใจ (Incentives) เป้าหมาย (Goals) และค่านิยม (Values) ที่แตกต่างกัน ความแตกต่างเหล่านี้ อาจจะเป็นที่มาของพฤติกรรมของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกัน ในด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าว ได้ว่าผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจะมีความสำคัญอย่างมากในด้านการสนับสนุนนโยบายนั้นๆ หรือผู้บริหารระดับสูงให้ผู้นำของข้าราชการที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานดำเนินงานตามโครงการซึ่งถือว่า เป็นผู้ปฏิบัติในภาพที่เป็นจริง ข้าราชการในระดับล่างที่เป็นผู้ให้บริการหรือดำเนินงานซึ่งถือได้ว่ามี บทบาทสำคัญอย่างมากในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะข้าราชการดังกล่าวเป็น ผู้ปฏิบัติที่จะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการ ข้าราชการในระดับล่างเหล่านี้จะมีอิสระในการ ใช้วิจารณญาณ (Discretion) ในการตัดสินใจอย่างมาก ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ ข้าราชการเหล่านี้จะเป็นผู้แปลหรือตีความ (Interpret) นโยบายมาเป็นแนวทางปฏิบัติงานด้วยตนเอง หากนโยบายขาดความชัดเจนก็จะเกิดปัญหาในการนำไปปฏิบัติตามนา หรือในกรณีที่นโยบายหรือ โครงการนั้นๆ ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ประจำวันของข้าราชการเหล่านี้ อาจทำให้ ข้าราชการไม่ยอมรับหรือทางหลักเลี่ยงเพิกเฉยหรือตีความนโยบายนั้นเสียใหม่ก็ได้

**4) ผู้ได้รับผลจากนโยบาย ได้แก่ ผู้รับบริการ (Clients) ผู้ได้รับประโยชน์ (Beneficiaries) หรือผู้เสียประโยชน์ ในที่นี้หมายรวมถึงทั้งแข่งขันบุคคล (Individuals) กลุ่ม (Groups) หน่วยงานภาคเอกชน (Private sector) และภาคหน่วยงานที่มิได้แสวงหากำไร (Non-profit Sector) ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้รับบริการหรือผู้ได้รับประโยชน์ในฐานะ ที่เป็นบุคคล จะเป็นผู้ที่ติดต่อกับข้าราชการในระดับล่างโดยตรง หากบุคคลดังกล่าวการรวมตัว กันเป็นกลุ่ม บทบาทที่จะมีอิทธิพลในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีค่อนข้างน้อย และ ยกที่จะได้รับความสนใจจากการเมืองหรือระบบราชการ ในประเทศที่มีระบบการเมืองแบบ ประชาธิปไตยที่ผ่านการพัฒนามาเป็นเวลานานนั้น บทบาทของกลุ่มผู้รับบริการหรือกลุ่มผู้ได้รับ ประโยชน์จะมีมากขึ้น กลุ่มเหล่านี้จะถือว่าเป็นกลุ่มอิทธิพลซึ่งมักจะได้รับการอนุหนาดจาก นักการเมือง เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้ง และจากหน่วยราชการเพื่อให้การดำเนินงานของตนได้รับ การสนับสนุนทางด้านงบประมาณอย่างต่อเนื่อง ในทำนองเดียวกัน กลุ่มที่เสียประโยชน์หรือ ต้องการจะได้รับประโยชน์จากนโยบายก็จะพยายามเข้ามายืนทบทวนในกระบวนการของการนำ นโยบายไปปฏิบัติในลักษณะคล้ายคลึงกัน ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบ ไปด้วยปฏิสัมพันธ์ของฝ่ายต่างๆ ในลักษณะของความเท่าเทียมกันซึ่งเน้นการต่อรอง (Bargain) และ การประสารประโยชน์เป็นสำคัญ**

### 2.9.2.3 ปัจจัยกำหนดความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในการบรรลุวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่ควรจะ เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีดังต่อไปนี้ (Pressman, J. L. and Wildavsky, A. 1973)

**1) สภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงานที่เอื้ออำนวยต่อการนำนโยบายไป**

ปฏิบัติ อุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นสิ่งที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของผู้บริหาร เพราะ อุปสรรคนั้นมักอยู่ในสภาพแวดล้อมภายนอกด้านนโยบาย และอยู่ภายนอกหน่วยงานที่นำนโยนายไปปฏิบัติ อุปสรรคนี้อาจเป็นอุปสรรคทางกายภาพ เช่น ภาวะภัยแล้ง การระบาดของโรคพืช หรือ ปัญหาทางการเมือง อย่างไรก็ได้ แนวทางมาตรการที่จำเป็นต้องใช้ในการนำนโยนายไปปฏิบัติไม่เป็น ที่ยอมรับและถูกคัดค้าน โดยกลุ่มที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องหรือกลุ่มที่มีอำนาจจะชนะนั้นและผู้นำ นโยบายไปปฏิบัติไม่อาจดำเนินการอะไรได้ นอกจากให้ข้อมูลแก่ผู้กำหนดนโยบายได้รับทราบ ปัญหาเพื่อนำไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายนั้น

**2) เวลาและทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับดำเนินการตามแนวทาง แผนงาน**

งานและโครงการ เนื่องจากด้านเวลาและทรัพยากรมักจัดเป็นข้อจำกัดภายนอกด้านนโยบาย นโยบายที่ มีความเป็นไปได้ทางด้านกายภาพและทางด้านการเมือง อาจจะไม่สัมฤทธิผลตามวัตถุประสงค์ที่ กำหนด เนื่องจากทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องคาดหวังนโยบายมากเกินไปในระยะเวลาอันสั้น เหตุผล อีกประการหนึ่งคือข้อจำกัดด้านงบประมาณ อาจทำให้แนวทาง แผนงาน งานและโครงการต้อง เผชิญปัญหาด้านทรัพยากรไม่เพียงพอ สิ่งที่ควรคำนึงถึงคืองบประมาณไม่ใช่สิ่งเดียวกันกับ ทรัพยากร กระบวนการเปลี่ยนงบประมาณให้เป็นทรัพยากรอาจเกิดความล่าช้า ความล้าที่จะต้องคืน งบประมาณที่ไม่ได้นำไปดำเนินงานในตอนสิ้นปีงบประมาณ ทำให้หน่วยงานภาครัฐใช้งบประมาณ อย่างเร่งรีบหรือบางครั้งอาจจัดสรรงบประมาณที่ไม่เหมาะสมหรือไม่เกิดประโยชน์อย่างเพียงพอ

**3) การวางแผนจัดสรรทรัพยากรที่ต้องการใช้ กระบวนการนำนโยบาย**

ไปปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนนั้น ต้องมีการพิจารณาทรัพยากร การไม่มีงบประมาณในช่วงเวลาใด เวลาหนึ่ง ก่อความเสียหายที่ร้ายแรงน้อยกว่าการไม่มีทรัพยากรที่ต้องการใช้ เพราะงบประมาณอาจ ไม่สามารถเปลี่ยนไปเป็นทรัพยากรที่ต้องการได้ เช่น ที่ดิน วัสดุอุปกรณ์หรือแรงงาน ในขณะที่ ดำเนินงานตามแผนงาน งาน และโครงการ ผู้บริหาร โครงการและผู้บริการ โครงการจึงต้องใช้เทคนิค โครงการช่วยในการวางแผน และควบคุมกำลังคนและสินค้าคงคลัง เทคนิคเหล่านี้ช่วยแก้ไขปัญหา โครงการ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ทรัพยากร (Resource) นับเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องที่สำคัญยิ่งระหว่างการ ตีอสารความหมายและทรัพยากรในการนำนโยบยไปปฏิบัติ ทรัพยากรที่ก่อ威名นี้รวมตลอดถึงคณะทำงาน อำนวยหน้าที่ ข่าวสาร สิ่งอำนวยความสะดวก เงินอุดหนุน อุปกรณ์ต่างๆ สิ่งของเครื่องใช้ และ ที่สำคัญที่สุดคือ บุคลากรที่เชี่ยวชาญที่สุดในการปฏิบัติงาน

**4) นายที่มีพื้นฐานอยู่บนพุทธธนี นโยบายที่ล้มเหลวบางครั้งอาจเกิด**

จากการที่ผู้กำหนดนโยบายขาดความเข้าใจปัญหาของนโยบายที่ต้องการแก้ไขอย่างรอบด้านและ เพียงพอว่า อะไรเป็นสาเหตุ ทางแก้ไขปัญหา โอกาส และ/หรืออาการของปัญหา อย่างไรก็ตาม

ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจจะแก้ไขได้ หากได้ทำการวิเคราะห์นโยบายอย่างมีขั้นตอน และรอบคอบเพียงพอ รวมทั้งสามารถนิยาม วิเคราะห์ปัญหาเฉพาะเจิง นโยบายและทางเลือกได้ แม่นยำ การคัดสรรทางเลือกไม่ใช่ขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการกำหนดนโยบาย และการนิยาม ปัญหาเฉพาะเจิง นโยบายเป็นการยอมรับเงื่อนไขของผลลัพธ์ที่ต้องการสำหรับใช้กำหนดทางเลือก ของนโยบาย

**๕) ความสัมพันธ์ระหว่างชาเหตุและผลลัพธ์เป็นความสัมพันธ์ทางตรง โดยไม่มีความสัมพันธ์อื่นใดมาแทรกซ้อน ทฤษฎีซึ่งเป็นพื้นฐานของนโยบาย มีความสัมพันธ์ชัดเจน เนื่องจากความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลตามลำดับของเหตุการณ์มีความต่อเนื่องกัน ยิ่งมีหลายฝ่าย เข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในเชิงเหตุและผลมากเท่าใด ความสัมพันธ์จะยิ่งสัมพันธ์มากขึ้น เป็นไปได้ที่ฝ่ายต่างๆ จะไม่เข้าใจนโยบายนั้นอย่างถูกต้องทำให้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ไม่ดีเท่าที่ควร หรือมีแนวโน้มจะล้มเหลว**

**๖) ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาระหว่างหน่วยงานในระดับต่ำ การนำนโยบายไปปฏิบัติในสัมฤทธิผลระดับสูงนั้น ต้องอาศัยหน่วยงานเดียวเท่านั้นที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จต้องไม่พึ่งพาหน่วยงานอื่น ถ้ามีหน่วยงานอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องความสัมพันธ์คงกล่าวต้องเป็นความพึ่งพาในระดับต่ำและ ความสัมพันธ์นั้นต้องไม่ค่อยมีความสำคัญมากนัก การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความยุ่งยาก สัมพันธ์ชัดเจน เพราะต้องทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากเห็นพ้องกันหรือยอมรับด้วยความนั้น ปัจจัยนี้ทำให้ผลลัพธ์ที่คาดหวังเกิดขึ้นได้ยาก**

**๗) ความเข้าใจและความเห็นพ้องกันในวัตถุประสงค์ ความรู้สึกของผู้ปฏิบัติหรือทัศนคติ (Dispositions or Attitude) ผู้ปฏิบัติจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อนโยบายที่กำหนด ชี้แจงและยอมรับนโยบายนั้น เช่น ถ้าผู้ปฏิบัติไม่เห็นใจหรือมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อนโยบายนั้น ผู้ปฏิบัติอาจละเลยไม่ให้ความสนใจหรือไม่ทุ่มเทเวลาที่จะปฏิบัติงาน จะทำให้นโยบายที่นำไปปฏิบัติมีปัญหาได้ ความเข้าใจและเห็นพ้องกันในวัตถุประสงค์อย่างสมบูรณ์เป็นสิ่งจำเป็นตลอดระยะเวลาที่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ วัตถุประสงค์ของนโยบายควรจะกำหนดในลักษณะเฉพาะเจาะจง และในลักษณะที่วัดได้เป็นตัวเลขหรือเชิงปริมาณ วัตถุประสงค์นั้นควรเป็นที่เข้าใจและเห็นพ้องต้องกัน ในองค์การ รวมทั้งควรสอดคล้องกันและสนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่อนำวัตถุประสงค์มาเป็นแนวทางกำหนดทิศทางและควบคุมโครงการ ส่วนใหญ่วัตถุประสงค์ที่เป็นทางการมักจะไม่เป็นที่เข้าใจตรงกัน เนื่องจากกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนำวัตถุประสงค์ที่ไม่เป็นทางการของกลุ่มเข้ามา รวมไว้ในวัตถุประสงค์ของนโยบาย แผนงาน งาน และโครงการ จึงทำให้เกิดความสับสนในวัตถุประสงค์ของนโยบายที่แท้จริง**

**8) การจัดกิจกรรมตามลำดับอย่างเหมาะสม โครงสร้างระบบราชการ (Bureaucratic Structure)** มักถูกกำหนดขึ้นให้มีโครงสร้างที่สถาบันชั้นชั้น เพื่อให้มีความสามารถในการปฏิบัติงานประจำในสถานการณ์ปกติด้วยขนาดและความซับซ้อนของโครงสร้างระบบราชการ อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติตามนโยบายตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ วัตถุประสงค์ของนโยบายจะบรรลุสัมฤทธิผลได้จะต้องกำหนดกิจกรรมต่างๆ ที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องดำเนินงาน กำหนดรายละเอียดและลำดับของกิจกรรมทั้งหมด ในการนำนโยบายไปปฏิบัติมักมีปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆ แต่ในทางเทคนิคโครงข่ายอาจนำมาใช้เป็นกรอบในการวางแผนและควบคุมโครงการ โดยระบุกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ ผูกความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่างๆ และจัดวางลำดับของกิจกรรมอย่างเป็นเหตุเป็นผล หลังจากนั้นก็ต้องมีการจัดการเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่ากิจกรรมต่างๆ ได้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามตารางเวลา และถ้าดำเนินการไม่ถูกต้องก็ต้องได้รับการแก้ไขให้เหมาะสม

**9) การติดต่อสื่อสารและประสานงานอย่างเต็มที่ การสื่อความหมาย (Communication)** ในที่นี้หมายถึงการเน้นหนักที่การสื่อข้อความหรือความหมายของนโยบายไปสู่ผู้ตัดสินใจในนโยบาย ทั้งนี้เพื่อให้นโยบายที่นำไปปฏิบัติมีความถูกต้อง การสั่งการจะต้องมีความชัดเจน มีความแน่นอน ข่าวสารที่ผู้ปฏิบัตินโยบายได้รับจะต้องเป็นข่าวสารที่มีเนื้อหาตรงตามที่ผู้สั่งการลงไว้ อย่างไรก็ได้ การติดต่อสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทั่วไปมักไม่มีการติดต่อสื่อสารที่สมบูรณ์ แม้ระบบสารสนเทศอาจช่วยให้ได้ข้อมูลที่ต้องการ แต่ไม่ได้ให้หลักประกันว่าข้อมูลและคำสั่งของผู้สั่งข้อมูลจะมีการนำไปปฏิบัติตามที่กำหนดหรืออย่างที่เข้าใจกัน ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการประสานงานสัมพันธ์กับการใช้อำนาจ ส่วนตัวของผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประสานงานจึงไม่ได้เพียงการติดต่อสื่อสารกันด้วยข้อมูลหรือการจัดโครงสร้างการบริหารที่เหมาะสมเท่านั้น อย่างไรก็ได้ในการปฏิบัติงานควรมีการติดต่อสื่อสารและประสานงานอย่างเต็มที่

**10) ผู้มีอำนาจหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติองค์ได้รับการยอมรับอย่างแท้จริง** ถ้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดการต่อต้านจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ระบบข้อมูลที่มีอยู่ทั้งหมดจะต้องช่วยให้ทราบล่วงหน้าถึงปฏิกริยาที่ต่อต้าน เพื่อสามารถเข้ามาจัดการควบคุมการต่อต้านนั้นได้ทันที เมื่อไหร่ที่ทำการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบก็คือ ผู้มีอำนาจหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีอำนาจในการทำให้บุคคลอื่นทั้งภายในและภายนอกองค์การยอมรับตนเอง เพื่อผู้มีอำนาจหน้าที่นั้นจะได้รับความเห็นชอบและสามารถประสานงานนโยบาย แผนงาน และโครงการ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อความสำเร็จของนโยบาย

**2.9.3 ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental Policy Implementation Model)** ได้พัฒนาขึ้นมาโดย Carl E. Van Horn และ Donald S. Van Meter (1976: 39-64) ซึ่งให้ความสนใจ ต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยระบุว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สำคัญประกอบด้วย มาตรฐานนโยบาย การสื่อข้อความ การบังคับใช้กฎหมาย คุณลักษณะของหน่วยปฏิบัติ เงื่อนไขทางการเมือง เงื่อนไขทางสังคม และเศรษฐกิจ และชุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ในที่นี้จะกล่าวถึงในรายละเอียดเฉพาะมาตรฐานนโยบาย การสื่อข้อความ และคุณลักษณะของหน่วยปฏิบัติ ซึ่งจะใช้ในการวิเคราะห์การจัดการ แรงงานนอกระบบที่เชิงบูรณาการ ดังนี้

#### 2.9.3.1 มาตรฐานนโยบาย

มาตรฐานนโยบายเป็นการระบุรายละเอียดที่จะทำให้เป้าหมายในนโยบายนั้นได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างไร ซึ่งโดยทั่วไปมาตรฐานนโยบายนั้นจะถูกบรรจุไว้ในกฎหมายและกฎระเบียบของแผนงาน โดยรายละเอียดของมาตรฐานควรเรื่อง irony กับการวัดผลการปฏิบัติงาน และอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา การวัดผลอาจใช้วิธีการวัดผลแบบต่อเนื่องเพื่อตรวจสอบ ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงของมาตรฐานนโยบาย และเพื่อเชื่อมโยงเข้ากับการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลการปฏิบัติงาน

#### 2.9.3.2 การสื่อสารในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

มาตรฐานนโยบายเป็นสิ่งสำคัญในการบอกกล่าวแก่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในทุกระดับว่าอะไรคือสิ่งที่ผู้ปฏิบัติถูกคาดหวังให้กระทำ ซึ่งผู้ปฏิบัติจะขยันยอมทำงานถ้ามีการสื่อข้อความให้ทราบอย่างชัดเจนเพียงพอ ในสิ่งที่ผู้ปฏิบัติต้องกระทำ

#### 2.9.3.3 คุณสมบัติของหน่วยปฏิบัติ (Characteristics of the implementing agencies)

คุณสมบัติของหน่วยปฏิบัติเป็นลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการขององค์การที่มีผลกระทบต่อความสามารถในการปฏิบัติตามมาตรฐานของนโยบายทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเกี่ยวข้องกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่โครงสร้าง และความสามารถสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐบาล จะมีแนวโน้มที่จะจำกัดหรือส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ (Lester. et al., 1987: 202)

#### 2.9.3.4 ตัวแบบของเอ็ดเวิร์ดที่สาม (Edwards III) ปี ค.ศ. 1980

ตัวแบบนี้เป็นการมองแบบบันลักษณ์เหมือนตัวแบบของฟาน มีเตอร์ และฟาน ออร์บ สำหรับเอ็ดเวิร์ดที่สาม เขายืนยันว่าปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมี 4 ปัจจัย (Edwards III, 1980: 10-12) แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะปัจจัยด้านการสื่อสาร

การสื่อสาร (communication) หากต้องการให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประสบความสำเร็จแล้ว ผู้ที่รับผิดชอบในการนำนโยนายไปปฏิบัติต้องทราบว่าเขาจะทำอะไร ดังนั้น คำสั่งของการนำนโยนายไปปฏิบัติต้องถ่ายทอดไปให้ถูกคน และคนนั้นต้องรับคำสั่งด้วยความเข้าใจอย่างแม่นยำและสม่ำเสมอ เพราะถ้าคนที่นำนโยนายไปปฏิบัติเข้าใจไม่ชัด ก็อาจนำนโยนายไปปฏิบัติในทางที่ผิด หากเขาเกิดความสับสนก็ยังมีโอกาสไม่เป็นไปตามที่คนสั่งต้องการ การสื่อสารที่ไม่คิดพอนั้นจะทำให้ผู้ปฏิบัติใช้คุณพินิจเพื่อกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติม แต่เป็นสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายตั้งแต่แรกไม่ต้องการดังนั้น จึงต้องมีคำสอนในการปฏิบัติเพื่อไม่ให้เกิดการบิดเบือน ในการถ่ายทอด หรือเกิดความคลุมเครือซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการสื่อสารในทางกลับกัน หากคำสั่งชัด เกินไปก็จะมีปัญหา เพราะการปักกันการสร้างสรรค์และการปรับตัวซึ่งอาจเป็นสาเหตุให้นโยบายล้มเหลวได้

## 2.10 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบที่ศึกษาทุกกลุ่มอาชีพในภาพรวมและที่แยกศึกษาแต่ละกลุ่มอาชีพ

การศึกษาทุกกลุ่มอาชีพในภาพรวมที่สำคัญมีประเด็นดังนี้ การสำรวจองค์ความรู้เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ (สุสัพหะ ยิ่มแข็ม, 2543) ปัญหาทางกฎหมายของการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ (ทบทต์ อาการิจ, 2545) รูปแบบการประกันสังคมของแรงงานนอกระบบในด้านการจัดเก็บเงินสนับสนุน และสิทธิประโยชน์ (ทรงพล โลหะมาศ, 2551) การขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ (บริษัท เอ็กเซลเดนท์ บิสเนส เมเนจเม้นท์ จำกัด, 2551) มาตรการทางกฎหมายในการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ (ปียะพล นุญมี, 2552) การพัฒนารูปแบบในการจัดการสุขภาพที่เหมาะสมของแรงงานนอกระบบ (ทรงยศ คำชัย, 2553) แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ (นฤมล นิราทร และคณะ, 2550) ผลกระทบทางสังคมของแรงงานนอกระบบในเขตอำเภอเมือง จังหวัดระยอง (อนันต์ สุทธิรังกูล, 2552) สภาพปัญหาของแรงงานนอกระบบในเขตจังหวัดเชียงใหม่ (ศริประภา พรมมนา, 2553) และการบริหารจัดการแรงงานสตรีนอกระบบ (สุชาดา คำหอม, 2545)

การศึกษาแรงงานนอกระบบที่แยกกลุ่ม ได้แก่

(1) กลุ่มขับรถรับจ้าง ในประเด็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้ขับจักรยาน出租ใช้รับจ้าง และผู้ค้าขายคลานคัดในเขตกรุงเทพมหานคร (สมศักดิ์ นักอาจารย์, 2550) ในประเด็นการพึ่งตัวเองของผู้มีอาชีพถือจกรยานสามล้อในจังหวัดขอนแก่น (บัวเพ็ญจิต แสงชาติ, 2546)

(2) กลุ่มรับจ้างทั่วไป ในประเด็นพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส ผู้ประกอบการรายย่อยซึ่งรวมแรงงานรับจ้างทั่วไป (วิทยากร เชียงกูด, 2546)

(3) กลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน ในประเด็นสภาพการทำงานของระบบกันปัญหาสุขภาพเฉพาะกรณีอุตสาหกรรมอยู่บ้าน (เบญญา จิรภัทรภิมิต, 2544)

ต่อไปจะเสนอรายละเอียดของงานแต่ละเรื่องตามลำดับที่ได้เสนอไว้ข้างต้น

สัมภาษณ์เย้ม (2543) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินผลองค์ความรู้เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ ผลการศึกษาพบว่า การให้ความหมายเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบบังคลุณเครือ และไม่ชัดเจน ซึ่งมีผลต่อค่าสถิติ แรงงานนอกระบบก่อให้เกิดประโยชน์ค่าเศรษฐกิจทั้งในระดับหมกภาคและระดับชุมชน อย่างไรก็ตามปัญหาแรงงานนอกระบบมีอยู่ด้วยกันหลายประการ ได้แก่ สถานภาพของแรงงานที่ไม่ชัดเจน สภาพการทำงานที่ไม่มีเสถียรภาพ สภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่เหมาะสม การขาดการส่งเสริมพัฒนาเพื่อยกระดับฝีมือ การได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนในการทำงานที่ต่ำ การไม่ได้รับสวัสดิการ และการคุ้มครองแรงงาน การขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารและรับผิดชอบงานโดยตรง นอกจากนี้ประเด็นปัญหาสุขภาพที่สำคัญและได้กล่าวถึงเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ ได้แก่ การรับงานที่เสียงหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท หรือสภาพการทำงานที่มีผลต่อสุขภาพ การทำงานที่รีบเร่ง การทำงานเป็นระยะเวลากว่างวัน การขาดข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพอย่างเพียงพอ การขาดหลักประกันในการคุ้มครองสวัสดิการแรงงาน แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่มีความสัมพันธ์ในการทำงานลักษณะนายจ้างกับลูกจ้าง จึงทำให้หลุดพ้นออกจากระบบกฎหมาย เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายเงินทดแทน และแรงงานนอกระบบหลายประเภทอยู่ในระบบสัญญาจ้างทำงาน หรือสัญญาจ้างเหมา หรือสัญญาซื้อขายซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในระบบกฎหมายเพิ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีจุดอ่อนของระบบกฎหมายเพิ่งและพาณิชย์ที่คู่สัญญาสามารถทำความตกลงกันได้เอง ข้อเสนอแนะจากการศึกษานี้ในเชิงนโยบายและกฎหมายที่สำคัญ รวมทั้งการมีการศึกษาวิจัยต่อไป เพื่อส่งเสริม พัฒนาและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ แนวทางในการจัดสวัสดิการด้านสุขภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ อันนำไปสู่การปรับปรุงระบบบริการสุขภาพและสร้างเสริมระบบการประกันสุขภาพที่เหมาะสมสำหรับแรงงานนอกระบบและครอบครัว

บทที่หก อากรกิจ (2545) ศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ โดยศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ตลอดจนกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศอื่นว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่รับไปทำที่บ้าน แรงงานภาคเกษตรกรรม และแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย จากนั้นจึงได้เปรียบเทียบกับกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐที่มีอยู่เพื่อกำหนดแนวทางและรูปแบบของกฎหมายที่จะคุ้มครองแรงงานนอกระบบทั้งสามประเภทนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทรงพล โลหะมาศ (2551) ศึกษารูปแบบประกันสังคมที่จะนำมาใช้กับแรงงาน นอกรอบดังกล่าว เพื่อให้แรงงานนอกรอบได้รับการคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม เพิ่มมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยมุ่งเน้นที่จะศึกษาถึงการจัดเก็บเงินสมทบ รวมทั้งสิทธิ ประโยชน์ที่แรงงานนอกรอบจะได้รับ เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ผลของการศึกษาพบว่า เมื่อพิจารณาถึงการจัดเก็บเงินสมทบ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่แรงงานนอกรอบของประเทศไทยจะได้รับจะมีความแตกต่างจากประเทศโปรตุเกสโดยสิ้นเชิง อุ่นเช่น สิทธิประโยชน์ที่แรงงานนอกรอบของประเทศไทยจะได้รับจะมี 3 ประเภท คือ ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ทุพพลภาพ และตายท่อนัน แต่ในประเทศโปรตุเกสจะมี 5 ประเภทคือ ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย เจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และ ชราภาพ ทั้งหลักเกณฑ์ในการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นอย่างชัดเจน อีกด้วย การจัดเก็บเงินสมทบของประเทศไทยจ่ายเป็นอัตราคงที่คือปีละ 3,360 บาท แต่ของประเทศไทย โปรตุเกสจะจ่ายเป็นอัตราอัตรายละของรายได้ คือ เป็นอัตราสมอภาค ซึ่งจะทำให้แรงงานนอกรอบ ทุกกลุ่มอาชีพมีความสามารถในการจ่ายเงินสมทบที่เท่ากัน รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่เพิ่งได้รับ ของประเทศไทยจะกำหนดไว้แบบเดียว ซึ่งจะได้รับประโยชน์ทดแทน 3 กรณี แต่ของประเทศไทย โปรตุเกสจะกำหนดครุภูปแบบของประโยชน์ทดแทนไว้ 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 ให้สิทธิประโยชน์ 5 กรณี คือประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย เจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และชราภาพ รูปแบบที่ 2 ให้สิทธิประโยชน์ 1 กรณี คือ ประโยชน์ทดแทนในรูปดัวเงินเมื่อเจ็บป่วย รูปแบบที่ 3 ให้สิทธิประโยชน์ 4 กรณี เช่น การให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยและการศึกษา ซึ่งแรงงานนอกรอบสามารถเลือกสมัครได้ว่า จะขอคุ้มครองในรูปแบบใด วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงเสนอให้กำหนด รูปแบบของสิทธิประโยชน์ไว้ 3 รูปแบบ โดยรูปแบบที่ 1 ให้ประโยชน์ทดแทน 5 กรณี ได้แก่ กรณีคลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยและชราภาพ รูปแบบที่ 2 ให้ ประโยชน์ทดแทน 2 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ชราภาพ ทั้งรูปแบบที่ 1 และ 2 เป็นรูปแบบที่ต้องจ่ายเงินสมทบ รูปแบบที่ 3 ให้สินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย และ การศึกษา โดยรูปแบบที่ 3 ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ แต่ต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด โดยเปิด โอกาสให้แรงงานนอกรอบสามารถเลือกสมัครได้ว่าจะขอคุ้มครองในรูปแบบใด ทั้งการจ่ายเงิน สมทบ ควรกำหนดเป็นอัตราอัตรายละของรายได้ และให้รัฐบาลมาช่วยออกเงินสมทบด้วย และ กำหนดผลประโยชน์ทดแทนเป็นอัตราอัตรายละของรายได้ เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับการส่งเงินสมทบ และควรตราพระราชบัญญัติกฎหมายประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกรอบขึ้น โดยเฉพาะแยก ต่างหากจากพระราชบัญญัติประกันสังคม ฉบับปัจจุบันรวมทั้ง ควรแยก กองทุนสำหรับแรงงาน นอกรอบออกจากแรงงานในระบบและในท้ายที่สุดจะทำให้ พระราชบัญญัติประกันสังคม สำหรับ

แรงงานนอกระบบฉบับใหม่สามารถให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบทุกกลุ่มอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

บริษัท เอ็กเซลเลนท์ บิสเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด (2551) ได้ศึกษาวิจัยเพื่อขยายนการคุ้มครองแรงงานให้เกิดแรงงานนอกระบบที่ให้มีการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบท้องประเทศไทย โดยการศึกษาวิจัยเอกสารทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ นอกจากนี้ยังได้สำรวจกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นนายจ้าง สูกจ้าง ในกิจการประเภทต่างๆ และผู้ประกอบอาชีพอิสระรวมทั้งสิ้น 5,604 ตัวอย่าง แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มนแรงงานนอกระบบและกลุ่มแรงงานในระบบ

จากการผลการศึกษาวิจัยทำให้สรุปเป็นข้อเสนอแนะได้ดังนี้ การออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ออกกฎหมายคุ้มครองผู้ทำงานซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบ โดยกฎหมายดังกล่าว ควรมีลักษณะเป็นการกำหนดหลักการสำหรับการออกกฎหมายคุ้มครองผู้ทำงาน และให้สามารถออกกฎหมายเพื่อให้มีการคุ้มครองผู้ทำงานแต่ละประเภทแตกต่างกัน โดยสาระสำคัญของกฎหมายควรประกอบด้วย หมวด บททั่วไป การใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าตอบแทนการทำงาน สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงาน การส่งเสริมและพัฒนาผู้ทำงาน คณะกรรมการผู้ทำงาน กองทุนสงเคราะห์ผู้ทำงาน การประกันสุขภาพของผู้ทำงาน การฝึกอาชีพและการสงเคราะห์ผู้ทำงาน พนักงานตรวจแรงงาน การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง และบทกำหนดโทษ

ปี พ.ศ. บุญมี (2552) วิทยานิพนธ์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำการศึกษาปัญหาร�่่องมาตรการทางกฎหมายในการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบที่ให้กับผู้ใช้แรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมายและความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบที่ให้กับผู้ใช้แรงงานในระบบและนอกระบบ ศึกษาถึงมาตรการการจัดสวัสดิการให้กับผู้ใช้แรงงานตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการให้ผู้ใช้แรงงานของต่างประเทศ และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เพื่อามาตรการในการจัดสวัสดิการและแนวทางในการออกกฎหมายคุ้มครองกลุ่มผู้ใช้แรงงาน

จากการศึกษากฎหมายสวัสดิการของกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 และระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2529 ในการ

จัดสวัสดิการให้กับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ พนวจในปัจจุบันนี้กฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติที่ยังไม่ครอบคลุมถึงผู้ใช้แรงงานนอกระบบ ทำให้กับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบไม่ได้รับความเป็นธรรม และความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงสวัสดิการซึ่งทำให้เกิดปัญหาคือ ปัญหาด้านประกันสังคม ปัญหาด้านการเข้าถึงบริการสาธารณสุขของกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ปัญหาด้านการจัดสวัสดิการการช่วยเหลือในการครองชีพ และหลักประกันการมีงานทำและปัญหาด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเป็น 2 แนวทางกล่าวคือ แนวทางที่ 1 คือ การแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายปัจจุบันที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพื่อให้คุ้มครองด้านการจัดสวัสดิการที่ดีให้แก่กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบเพื่อให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น และแนวทางที่ 2 คือการเสนอให้มีการออกกฎหมายเฉพาะในรูปแบบพระราชบัญญัติสวัสดิการสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลเหล่านี้ได้รับความคุ้มครองด้านการจัดสวัสดิการและได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เสมือนเช่นผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในระบบ

ทรงยศ คำชัย (2553) ศึกษาภาวะสุขภาพและพฤติกรรมเสี่ยงด้านสุขภาพของแรงงานนอกระบบ ปัจจัยที่มีผลต่อภาวะสุขภาพและพฤติกรรมเสี่ยงของแรงงานนอกระบบและพัฒนารูปแบบในการจัดการสุขภาพที่เหมาะสมของแรงงานนอกระบบ การดำเนินการวิจัยใช้กระบวนการวิจัยและพัฒนา โดยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 เก็บข้อมูลเชิงปริมาณในแรงงานนอกระบบสัญชาติไทย อายุ 15 ปีขึ้นไปในจังหวัดต่อไปจำนวน 390 คน โดยวิธีการสุ่มแบบมีระบบ เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา การวิเคราะห์ทดสอบโดยโลจิสติกส์ และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว ขั้นตอนที่ 2 เป็นการพัฒนารูปแบบการจัดการสุขภาพที่เหมาะสมของแรงงานนอกระบบ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่าง แบบเจาะจงในแรงงานนอกระบบภาคการเกษตร ภาคการผลิต และภาคการบริการ ภาคละ 1 กลุ่ม เก็บข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์ การสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม และการสนทนากลุ่ม และขั้นตอนที่ 3 นำรูปแบบไปทดลองใช้กับแรงงานนอกระบบทอิก 1 กลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุ 49 ปี จบการศึกษาประถมศึกษาปีที่ 6 สถานภาพสมรส พบรiskภาวะสุขภาพจากการทำงานต่อ ทั้งด้านกายภาพร่างกายหนัง และระบบการเดินหายใจ แต่พบพฤติกรรมเสี่ยงสูง โดยเฉพาะด้านการยาสูบ เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้อง พนวจ ปัจจัยลักษณะการทำงาน การทำงานนานา ระยะเวลาพักงาน และใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายจากการทำงาน ใช้ทำงานภาวะสุขภาพอย่างได้มีนัยสำคัญทาง

สถิติที่ระดับ .05 ส่วนจำนวนปีที่ศึกษา สถานภาพสมรรถ งานภาคการเกษตร งานภาคการผลิต และลักษณะการจ้าง ใช้ท่านายพุตติกรรมเสียง ได้อ่ายมินัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อทำการทดสอบ ความแปรปรวนทางเดียวของแรงงานอุตสาหกรรม 3 ประเภทที่มีความเสี่ยง พบว่า ด้านภาวะสุขภาพ แรงงานแต่ละประเภทมีภาวะสุขภาพเฉพาะทางการยศาสตร์ และทางผิวหนัง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนพุตติกรรมเสียงด้านสุขภาพนั้นแรงงานแต่ละประเภทมี พุตติกรรมเสียงเฉพาะทางผิวหนัง ทางระบบทางเดินหายใจ และพุตติกรรมเสียงโดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

รูปแบบการจัดการสุขภาพที่เหมาะสมของแรงงานอุตสาหกรรม 7 ขั้นตอน คือ (1) การพัฒนาทีมจัดการสุขภาพ (2) การสำรวจชุมชนโดยใช้เครื่องมือ 7 ชิ้นและประเมินผลกระทบ ด้านสุขภาพ (3) การวิเคราะห์ชุมชน (4) การทำแผนชุมชน (5) การดำเนินการตามแผน (6) การประเมินผล และ (7) การคืนข้อมูลสู่ชุมชน และทีมจัดการสุขภาพควรประกอบด้วย ผู้นำชุมชนสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครสาธารณสุข แรงงานอุตสาหกรรมที่เป็น สมาชิกองค์กรชุมชน และเจ้าหน้าที่สาธารณสุข

นฤมล นิราตร และคณะ (2550) ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงาน นอกระบบซึ่งเกิดขึ้นจากความตระหนักของกระทรวงแรงงานต่อความจำเป็นในการมีแผน ยุทธศาสตร์เพื่อกู้คืนครอง ส่งเสริม และพัฒนาแรงงานอุตสาหกรรมอันเป็นแรงงานที่มีความสำคัญทั้งใน เชิงปริมาณและในเชิงมูลค่าทางเศรษฐกิจ กลุ่มเป้าหมายคือแรงงานอุตสาหกรรมด้อยโอกาส 6 กลุ่ม ที่ทำงานอยู่ใน 14 อาชีพ รวม 933 ตัวอย่าง พื้นที่เก็บข้อมูลกระจายใน 4 ภูมิภาค ได้แก่ กภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และกรุงเทพมหานครและปริมณฑล กรอบแนวคิด ในการจัดทำยุทธศาสตร์มีสองระดับ คือ พลวัตโลก และบริบทของประเทศไทย วิธีการศึกษาใช้วิธี เชิงปริมาณและคุณภาพในการรวบรวมข้อมูลด้านสังคมและเศรษฐกิจ รวมทั้งความต้องการ การคุ้มครองทางสังคมของกลุ่มแรงงาน

จากการศึกษาสามารถนำเสนอ\_yuthsasatr\_krabi การบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรมซึ่ง ประกอบด้วย

(1) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาศักยภาพแรงงาน ให้ความสำคัญในการ ยกระดับความรู้สามัญ การสนับสนุนให้แรงงานตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการสร้างภูมิคุ้มกันใน ด้านต่างๆ เช่น การศึกษาหาความรู้อย่างต่อเนื่อง การออม การใช้ชีวิตอย่างสมดุล การพัฒนาฝีมือ แรงงาน เป็นต้น

(2) ยุทธศาสตร์ขยายโอกาสการมีงานทำ ให้ความสำคัญด้วยการพัฒนาบริการจัดหางาน โดยคำนึงถึงโอกาสการเข้าถึงบริการของแรงงานในพื้นที่ต่างๆ

(3) บุคลาศาสตร์ขยายของเบตการคุ้นครองและหลักประกัน ให้ความสำคัญต่อการขยายของเบตการคุ้นครองของระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานอกระบบ สนับสนุนให้ก่อตั้งๆ มีบทบาทในการให้ความรู้ด้านสิทธิแรงงาน ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มในอาชีพต่างๆ สนับสนุนให้สร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มอาชีพ ส่งเสริมให้เกิดการออมในระดับครอบครัวแรงงาน และการส่งเสริมความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวแรงงาน

(4) บุคลาศาสตร์เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการด้านแรงงาน ให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้าใจร่วมกันในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานถึงความสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานอกระบบ และบทบาทหน้าที่ของกระทรวงแรงงานในการบริหารจัดการแรงงานอกระบบ การพัฒนาระบบสารสนเทศฐานข้อมูลแรงงาน และปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ สร้างกลไกในการทำงานในลักษณะภาคีและเครือข่ายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อิกหั้งสนับสนุนการดำเนินงานและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และการพัฒนาขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานในระบบ

อนันต์ สุทธิรงค์ (2545) ได้ศึกษาเรื่อง ผลกระทบทางสังคมของแรงงานอกระบบในเบตอ่าเกอเมือง จังหวัดยะง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ (1) แรงงานอกระบบเป็นนา ถึงได้เข้ามาในเบตจังหวัดยะง (2) แรงงานอกระบบก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม (3) แนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาของแรงงานอกระบบ โดยเก็บข้อมูลการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มาดำเนินการศึกษาโดยเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และแรงงานอกระบบ ในเขตอ่าเกอเมือง จ.ยะง จำนวน 40 ราย การศึกษารั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก กล่าวคือ ใช้วิธีตรรกะอุปนัย (Inductive method) โดยใช้ข้อเท็จจริงมาจำแนกเปรียบเทียบและเขียนโดยตรรกะ รวมทั้งการตีความ (Interpretation) ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูลโดยการพรรณนาไว้หาร

ผลการศึกษาเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติ และระดับบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับด้านแรงงานอกระบบ มีการปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบสุขในสังคม โดยคูเลสอดส่องอย่างใกล้ชิด แรงงานอกระบบที่เข้ามาส่วนใหญ่ อายุเฉลี่ย 20-25 ปี สัญชาติ พม่า เบมร ลาว และไทย ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม อาศัยอยู่ในเขตโรงงาน สาเหตุของการอพยพ จากสภาพทางเศรษฐกิจ ปัญหาในชุมชนในด้านสังคม มีความแตกต่างกันในด้าน คือ ด้านประเพณี วัฒนธรรม เส้นทางการเข้ามาส่วนใหญ่ผ่านทางนายหน้าคนไทย การกระทำผิดกฎหมาย เช่น การเมาสุรา ทะเลวิวาท หลบหนีเข้าเมือง หลบหนีคดี เสพยาเสพติด มีบ้าง ส่วนปัญหาความสัมพันธ์ส่วนใหญ่มาจากการกีดกันระหว่างคนไทยและคนต่างด้าว คนในชุมชนไม่ชอบรังเกียจ เพราะการส่งภาษาที่เป็นภาษาพื้นบ้านหวานแรง ด้านสิ่งแวดล้อมบริเวณที่อยู่อาศัยของ

แรงงานมักมีกลิ่นเหม็น มีขยะ เกลื่อนกัด การเฝ้าระวัง มีการคุ้มเกี่ยวกับโรคติดต่อ โดยร่วมกับ กรมอนามัยและกระทรวงสาธารณสุขเป็นประจำ มีการเฝ้าระวังตลอดจากท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ศิริประภา พrhoນนา (2553) ศึกษาสภาพปัญหาของแรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัด เชียงใหม่และมาตรการการคุ้มครองของภาครัฐไทย ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ด้านมาตรฐานการทำงาน ได้แก่ สภาพการทำงาน สภาพการทำงานและการเข้าถึงสวัสดิการและความคุ้มครองทางสังคม รวมทั้งศิทธิประโยชน์ที่แรงงานอุตสาหกรรมในกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านและแรงงานรับจ้างทั่วไปในจังหวัดเชียงใหม่ได้รับ (2) เพื่อสำรวจถึงมาตรการการคุ้มครองและพัฒนาที่แรงงานอุตสาหกรรมต้องการได้รับจากภาครัฐ (3) เพื่อวิเคราะห์ถึงมาตรการและแนวทางในการคุ้มครองแรงงานอุตสาหกรรมที่ภาครัฐกำหนดทั้งความสามารถในการบังคับให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดไว้โดยทำการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างผู้รับงานไปทำที่บ้านและแรงงานรับจ้างทั่วไปที่เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 300 กลุ่มตัวอย่าง และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนงานส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิทางค้านแรงงานและตัวแทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญจำนวน 6 คน โดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง

ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาการจ้างงานแรงงานอุตสาหกรรม มีลักษณะการจ้างเป็นการทดลองกันด้วยเวลา และประกอบอาชีพผลิตงานที่บ้าน อาทิ เช่น งานหัตถกรรม งานแกะสลัก งานเย็บเสื้อผ้า กระเบื้อง งานร้อยลูกปัด และงานประดิษฐ์ดอกไม้กระดาษ เป็นต้น ส่วนแรงงานรับจ้างทั่วไปนั้นประกอบอาชีพในประเภทลูกจ้างทำงานบ้านลูกจ้างร้านค้ารับจ้างทั่วไปและผู้ขับรถขนตัวรับจ้าง สภาพการทำงานของแรงงานอุตสาหกรรมกลุ่มนี้เป็นตัวอย่าง มีสภาพการทำงานที่ยืดหยุ่น ไม่แน่นอนทั้งในส่วนของเวลาการทำงาน เวลาพักรหัวงาน การทำงานล่วงเวลา วันหยุด ระยะเวลาการทำงานมีระยะเวลายาวเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้มีวันหยุดประจำสัปดาห์ รายได้ของแรงงานอุตสาหกรรมไม่แน่นอน ไม่ได้รับค่าจ้างที่ความเป็นธรรม และไม่เป็นที่พอใจของแรงงาน ในภาพรวมแรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นกลุ่มตัวอย่างประสบปัญหาจากสภาพการทำงานรายได้และปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ทำงานและความปลอดภัยในการทำงานน้อย

สำหรับมาตรการการคุ้มครองและพัฒนาแรงงานอุตสาหกรรมของภาครัฐ ตลอดจนความต้องการของแรงงานอุตสาหกรรมต่อมาตรการการคุ้มครองและพัฒนาจากภาครัฐนั้น กลุ่มตัวอย่างมีความต้องการด้านการส่งเสริม พัฒนาฝีมือแรงงานและการจัดหาแหล่งเงินทุนการประกอบอาชีพมากที่สุด เช่น การให้ภาครัฐจัดหาและสนับสนุนแหล่งเงินทุนที่ใช้ในการประกอบอาชีพ การฝึกอบรมหรือพัฒนาฝีมือแรงงานที่ภาครัฐจัดขึ้น การเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ

รองลงมาคือค้านสุขภาพ ได้แก่ กรณีที่เจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ผู้ว่าจ้างหรือนายจ้างเป็นผู้ออกแบบค่าวรักษาพยาบาลให้ ใช้บริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของภาครัฐ เมื่อเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ในกรณีที่ถึงแก่ความตาย

**สุชาดา คำหอม (2545)** ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการแรงงานสตอร์นอกรอบในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า 1) ผู้ว่าจ้างส่วนใหญ่มีความพอดีในฝีมือของแรงงานสตอร์นอกรอบ เนื่องจากแรงงานสตอร์นอกรอบจะมีความชำนาญงานค่อนข้างมาก การทำงานของแรงงานสตอร์นอกรอบแบบรวมกลุ่มจะมีคุณภาพของงานดีกว่าการรับงานแบบอิสระ 2) นายจ้างยังเอารัดเอาเปรียบแรงงานนอกรอบ ทางค้านค่าจ้างหรือค่าตอบแทนในการทำงาน เนื่องจากรายได้ต่อวัน ที่แรงงานสตอร์นอกรอบได้รับนั้น ขึ้นอยู่กับความพอดีในอัตราค่าจ้างที่ผู้ว่าจ้างกำหนด ซึ่งยังไม่เป็นไปตามอัตราที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ หรือยังต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำและแรงงานสตอร์นอกรอบยังไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ จากผู้ว่าจ้าง 3) แรงงานสตอร์นอกรอบยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากภาครัฐเท่าที่ควร และภาครัฐน่าจะเข้ามาคุ้มครองแรงงานสตอร์นอกรอบด้วยให้การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะฝีมือ 4) การทำงานโดยการรวมกลุ่มของแรงงานสตอร์นอกรอบจะสามารถต่อรองราคาค่าจ้างกับ ผู้ว่าจ้าง ได้มากกว่าการรับงานแบบอิสระ 5) แรงงานสตอร์นอกรอบยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากภาครัฐเท่าที่ควร และหน่วยงานภาครัฐจะคุ้มครองแรงงานสตอร์นอกรอบด้วยความจริงใจที่จะให้การช่วยเหลือ และผลักดันในทุกด้าน 6) แรงงานนอกรอบยังไม่มีทักษะฝีมือเพียงพอ รู้จักควรจะจัดให้มีการฝึกอบรมงานเฉพาะด้าน หรือ ฝึกอบรมชั้นงานที่ ผู้ว่าจ้างนำมาให้ผลิต

**สมศักดิ์ นักลาจารย์ (2550)** ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกรอบ : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์รับจ้าง และผู้ค้าขายตลาดนัดในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า คุณภาพชีวิตการทำงานของผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์รับจ้างผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์รับจ้างร้อยละ 94.2 เป็นชาย ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-40 ปี สมรสแล้วและส่วนใหญ่อาศัยอยู่กับคู่สมรส มีทะเบียนบ้านอยู่ต่างจังหวัดถึงร้อยละ 67.4 โดยสภาพการทำงานผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์รับจ้างมีความเสี่ยงต่ออันตรายสูงกว่า รวมทั้งมีช่วงโภคภาระต่อวันละ 8 ชั่วโมง มีรายได้จากการทำงานวันละ 301-400 บาท ร้อยละ 16.8 ทำอาชีพเสริม มีรายได้จากการอาชีพเสริมประมาณวันละ 201-300 บาท มีรายจ่ายในการประกอบอาชีพประมาณวันละ 100 บาท และรายจ่ายในครัวเรือนวันละ 201-300 บาท ประมาณครึ่งหนึ่งมีเงินออมเดือนละ 1,001-2,000 บาท ส่วนใหญ่ถอนโดยการฝากธนาคาร การกู้ยืมเงินส่วนใหญ่จะกู้นอกรอบในวงเงินไม่เกิน 5,000 บาท ด้านการประกอบอาชีพและความมั่นคงของอาชีพ พนักงานส่วนใหญ่มีปัญหาเรื่องเงินทุน รองลงมาคือปัญหาการแย่งที่ในการประกอบอาชีพ ปัญหาเรื่องกฎหมาย ระเบียบ และเงื่อนไขในการประกอบ

อาชีพ ปัญหาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีอิทธิพล และเพื่อนร่วมอาชีพ ตามลำดับ อายุ่ ไร์กีตามส่วนใหญ่ (88.2%) ตั้งใจที่จะประกอบอาชีพนี้ต่อไป ผู้ที่มีแนวโน้มจะเลิกอาชีพนี้คาดหวังว่าจะเลือกทำการค้าขาย หรือกลับไปประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยรวมมีความเห็นว่าอาชีพปัจจุบันมีความมั่นคงร้อยละ 57.2 แม้ว่ากว่าครึ่งหนึ่งเคยประสบอันตรายจากการประกอบอาชีพในด้านสุขภาพร้อยละ 80 ไม่เคยตรวจสอบสุขภาพประจำปี ส่วนใหญ่พักผ่อนด้วยการนอนวันละ 7-8 ชั่วโมง ไม่สนใจในการออกกำลังกาย สัดส่วนของผู้ดื้อ และไม่ดื้อสูร้ายมีครึ่งต่อครึ่ง ร้อยละ 15.8 มีโรคประจำตัวได้แก่ โรคภูมิแพ้ หอบหืด ต้อกระจอก และความดันโลหิตต่ำ อายุ่ ไร์กีตามส่วนใหญ่คิดว่าโรคประจำตัวที่เป็นอยู่ไม่ได้มีสาเหตุมาจากการประกอบอาชีพ กรณีเงินป่วยเล็กน้อยส่วนใหญ่จะซื้อยารับประทานเอง เงินป่วยมากจึงจะไปโรงพยาบาลและใช้สิทธิบัตรทองในการใช้บริการของรัฐส่วนใหญ่เห็นว่าได้รับความสะดวกดี มีร้อยละ 21 เห็นว่าไม่สะดวก เพราะชา ยุงยาก บัตรระบุ โรงพยาบาลอยู่ต่างจังหวัด คุณภาพยาต่ำ เป็นต้น บริการจากรัฐที่เห็นว่าดี ก็คือการได้รับข้อมูลข่าวสาร การรักษาความปลอดภัยสาธารณะ และการบรรเทาสาธารณภัย ส่วนการใช้บริการนั้นท่านการที่รัฐจัดให้หรือสนับสนุน ปรากฏว่ามีผู้ไม่เคยใช้บริการเลยถึงร้อยละ 47.4

จากการศึกษาของ บำเพ็ญจิต แสรวงชาติ (2546) พบว่า ผู้ประกอบอาชีพดีบจักรยานสามล้อส่วนใหญ่จงการศึกษาระดับประถมศึกษา มีภูมิลำเนาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก่อนเข้าสู่อาชีพนี้ส่วนใหญ่มีประสบการณ์จากอาชีพอื่นมาก่อน 1-4 ปี เช่น เคยเป็นลูกจ้าง ค้าขายรับจ้างทั่วไป หรือ ทำนา สาเหตุที่ลงทะเบียนอาชีพเดิม เพราะถูกเลิกจ้าง ค้าขายขาดทุน มีปัญหารบครัว การที่เลือกอาชีพนี้ เพราะเห็นว่าไม่ต้องใช้ความรู้ มีอิสระ ไม่มีโอกาสเลือกอาชีพอื่น เพราะขาดคุณสมบัติ ด้านการศึกษา ประวัติส่วนตัวไม่ดีพอ มีความพิการและสูงอายุ ขณะที่การศึกษาของ ธีรวัต ละครแก้ว ระบุว่า การขยายตัวของจำนวนมอเตอร์ไซค์รับจ้าง และรถสามล้อ เครื่องทำให้จำนวนรถจักรยานสามล้อมีน้อยลง คนที่ทำอาชีพนี้ส่วนใหญ่เป็นคนห้องดินสูงอายุคนที่ขับใช้บริการอยู่กีดี แม่ค้าและผู้ที่ซื้อสินค้าจากตลาด คนดีบจักรยานสามล้อส่วนใหญ่อาศัยอยู่กับครอบครัว แต่ก็มีบางคนที่อยู่คนเดียว เพราะแยกกับภรรยาและลูกหลานแยกครอบครัวออกไป คนในอาชีพนี้มีรายได้ต่ำ ฐานะยากจน ไม่ได้รับสิทธิประกันสังคมหรือสวัสดิการอื่นจากรัฐ มีความรู้สึกเป็นปมค้อย ไม่มีทางเลือกค้านอาชีพ

วิทยากร เชียงกูล (2546) ได้ศึกษาเรื่อง ผู้ประกอบการอาชีพรายย่อย (ซึ่งรวมแรงงานรับจ้างทั่วไป) พบว่า แรงงานกลุ่มนี้เชิงยุกันปัญหาที่สำคัญ คือ การมีรายได้ต่ำ มีรายได้ไม่แน่นอน และไม่ต่อเนื่อง ไม่สามารถจะสะสมทุนได้ หนี้สินส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบ เนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อในระบบได้ มีปัญหาที่อยู่อาศัยไม่มั่นคง มีความวิตกกังวลเรื่องที่อยู่อาศัยจนไม่เป็นอันประกอบอาชีพ การดำรงชีวิตประจำวันต้องเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าปกติ เช่นต้องเสียค่าน้ำ

ค่าไฟเพง เพราะไม่มีเตอร์เป็นของตนเอง ตกลอยู่ในสภาพความเครียด สภาพแวดล้อมที่ถูกชักจูงให้ใช้จ่ายในสิ่งไม่จำเป็น เช่น หวย เหล้า บุหรี่ การพนัน มีการเลี้ยงคุกามาชิกในครอบครัว เมื่อจากส่วนใหญ่เป็นครอบครัวขยาย การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ เช่น แหล่งทุนต่างๆ เพราะการศึกษาต่อการเข้าถึงข่าวสารน้อยเป็นต้น ขาดคนรู้จักที่พึ่งพาได้ ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม มีฐานะทางสังคมต่ำ รู้สึกต่ำต้อยไม่กล้าติดต่อหน่วยงานราชการ

เมญา จิรภัทรกิมล (2544) ได้ศึกษาเรื่อง สภาพการทำงานนอกระบบกับปัญหาสุขภาพ : ศึกษาเฉพาะกรณีการทำงานอุตสาหกรรมอยู่บ้าน ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการผลิตของงานทั้ง 6 ชนิด มีความเสี่ยงต่ออันตรายที่เกิดขึ้นกับสุขภาพของคนทำงาน รวมทั้งสมาชิกในครอบครัวและสภาพแวดล้อมของชุมชน ซึ่งเรียงตามลำดับของระดับอันตรายที่เกิดขึ้นได้แก่ บรรอนซ์ เมล็ดพันธุ์ แหง อวน หอผ้า เชือผ้า และเจียระไนพลาสติก ในส่วนของปัญหาสุขภาพที่เกิดขึ้นขณะนี้ คือคนทำงานส่วนใหญ่เกิดการเจ็บป่วยที่สันนิษฐานว่า น่าจะเกิดจากงานที่ทำ แต่ที่สำคัญคือ มีคำวินิจฉัยของแพทย์ที่ระบุว่างานที่ทำอยู่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้ทำงานและเป็นต้นเหตุแห่งความเจ็บป่วยของสมาชิกในครอบครัว

นอกจากปัญหาสุขภาพแล้ว จุดที่น่าสนใจคือ คนทำงานอุตสาหกรรมอยู่บ้านเหล่านี้ ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ทั้งๆ ที่คนกลุ่มนี้ได้มีการลงทุนทั้งหมุดและหรือลงทุนบางส่วนแทนนายจ้าง รวมทั้งต้องเผชิญกับปัญหาสุขภาพที่เกิดจากการทำงาน โดยที่เข้าของงานมิได้รับผิดชอบ ดังนั้นทางออกที่น่าจะดีที่สุดคือ ระบบประกันสุขภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ ที่ดำเนินงานโดยองค์กรชุมชน แต่เข้าของงานและรู้จะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

## 2.11 ครอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาฐานแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ : ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในเขตเทศบาลกรุงศรีธรรมราช ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งตัวแปรต้นออกเป็น 4 ด้านคือ (1) ความครอบคลุมของนโยบาย (2) การบริหารนโยบาย (3) การประสานความร่วมมือ และ (4) ความร่วมมือจากแรงงาน นอกระบบ ตัวแปรตามประกอบด้วย (1) มีนโยบายที่ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบ และนอกระบบ (2) มีการรวบรวมข้อมูลแรงงานนอกระบบทอย่างเป็นระบบ (3) มีการบริหาร โดยใช้ระบบเครือข่ายกับหน่วยงานต่างๆ ตามความจำเป็น (4) มีการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม และ (5) ภาวะผู้นำเชิงบูรณาการและเชิงรุก ดังรายละเอียดในภาพที่ 1 ต่อไปนี้

### ตัวแปรต้น

1. ความครอบคลุมของนโยบาย
  - ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบ และนอกระบบ
  - นโยบายมีความต่อเนื่อง
  - การคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบ และนอกระบบ
  - สวัสดิการแรงงานทั้งในระบบ และนอก

2. การบริหารนโยบาย
  - โดยใช้ระบบเครือข่าย
  - สมรรถนะของหน่วยงาน
  - ความพร้อมด้านทุนบุคลากร
  - ความพร้อมด้านทรัพยากรอื่นๆ
  - ภาวะผู้นำที่เหมาะสม

3. การประสานความร่วมมือ
  - จากหน่วยงานภาครัฐ
  - จากภาคเอกชนและภาคประชาชน

4. ความร่วมมือจากแรงงานนอกระบบ

### ตัวแปรตาม

#### แนวทางในการจัดการรูปแบบแรงงาน

##### นอกระบบแบบบูรณาการ

1. มีนโยบายที่ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบ และนอกระบบ
2. มีการรวมรวมข้อมูลแรงงานนอกระบบอย่างเป็นระบบ
3. มีการบริหารโดยใช้ระบบเครือข่าย กับหน่วยงานต่างๆ ตามความจำเป็น
4. มีการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม
5. ภาวะผู้นำเชิงบูรณาการและเชิงรุก

**ภาพที่ 1** ครอบแนวคิดในการวิจัย

## ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

การอบรมเยาวชนชนบทเพื่อการประกอบอาชีพอิสระรัฐบาลมีโครงการอบรมเยาวชนชนบทเพื่อการประกอบอาชีพอิสระ (Training Rural Youth for Self-employment <TRYSEM>) เมื่อปี 2522 โครงการนี้เป็นหนึ่งในโครงการยุ่นภาคใต้โครงการพัฒนาชนบทแบบองค์รวม (Integrated Rural Development Programme <IRDP>) นอกจากนี้รัฐบาลอินเดียยังมีนโยบายสร้างเสริมศักยภาพในวิสาหกิจชุมชนที่ผลิตสินค้าหัตถกรรมทั้งในระดับผู้ประกอบการรายย่อย หรือ กลุ่มในชุมชนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งให้อุตสาหกรรมหมู่บ้านของอินเดียเข้มแข็ง อีกด้วย

ค้านสุขภาพ รัฐบาลอินเดียให้ความสำคัญกับการสร้างเสริมสุขภาพของแรงงานในระบบใน 2 ลักษณะคือ (1) การลดความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ และ (2) การเข้าถึงบริการค้านสุขภาพและความสามารถในการจ่ายค่ารักษาพยาบาลและค่ายา ปรากฏว่า รัฐบาลไม่สามารถที่จะสร้างหลักประกันสุขภาพทั่วหน้าได้ ดังนั้น กลุ่มที่ขาดความมั่นคงค้านสุขภาพจะเป็นกลุ่มแรงงานในระบบ โดยเฉพาะกลุ่มรับจ้างทั่วไปและกลุ่มแรงงานหญิง ในปี 2535 สมาคมสตรีผู้ประกอบอาชีพอิสระ (SEWA) จัดให้มั่นแผนประกันแบบองค์รวม (An Integrated Insurance Plan) ให้สมาชิกของสมาคมโดยเสียค่าประกันเพียงปีละ 65 รูปี แต่ได้รับความคุ้มครองหลายด้าน ได้แก่ การประกันสุขภาพและการคลอดบุตร การประกันที่อยู่อาศัย การประกันทรัพย์สิน และการประกันชีวิตคนสอง (รวมถึงสามีของผู้ทำประกัน) จากการศึกษาของ Gumber (2000) พบว่า สมาชิกของสมาคมกว่า 30,000 คน ซึ่งครึ่งหนึ่งอยู่เขตชนบท เข้าร่วมแผนประกันแบบองค์รวมนี้ นอกจากนี้ โรงพยาบาลของท้องถิ่นบางแห่ง เช่น Kasturba จังหวัด Sewagram และ The Christian Medical College จังหวัด Vellore ก็ได้เริ่มการทำประกันสุขภาพให้กับคนในชุมชนขึ้นด้วย

สวัสดิการครอบครัว (Family Welfare) ตั้งแต่ปี 2520 เป็นต้นมา รัฐบาลให้ความสนใจสุขภาพในเชิงป้องกัน และ ได้มีแผนงานการวางแผนครอบครัว (Family Planning Programme) ซึ่งได้ขยายขอบเขตเป็นสวัสดิการครอบครัว (Family Welfare) ในเวลาต่อมา แผนงานนี้สะท้อนความใส่ใจประเด็นอนามัยวัยเจริญพันธุ์สุขภาพของแม่และเด็ก การฉีดวัคซีนตามช่วงอายุของเด็กเพื่อป้องกันโรคโปลิโอ เป็นต้น หนึ่งในโครงการที่ประสบความสำเร็จมากภายในประเทศ ได้แก่ โครงการพัฒนาเด็กแบบบูรณาการ (Integrated Child Development Scheme, 1975 <ICDS>) ซึ่งเริ่มดำเนินการในปี 2518 โดยสถานีอนามัยทั่วประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อให้การคุ้มครองและดูแลเด็ก อายุ 0-6 ปี ให้มีพัฒนาการที่เหมาะสมและปลอดภัย

### บทที่ 3

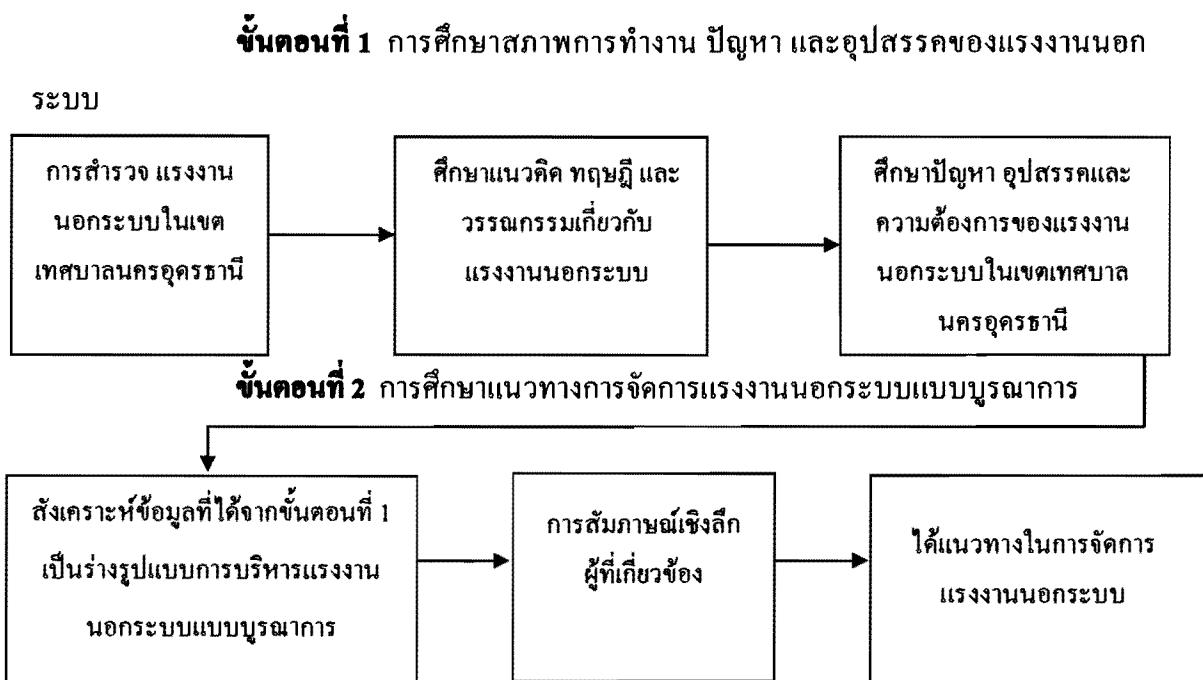
#### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษารูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ : ศึกษาเฉพาะกรณี แรงงานในเขตเทศบาลนครอุดรธานี เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการศึกษาเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยวิธีการดำเนินการวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

##### 3.1 ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาปัญหา อุปสรรค และความต้องการของแรงงานนอกระบบ

การศึกษาในขั้นตอนที่ 1 เป็นการศึกษาระดับปัญหา อุปสรรคและความต้องการของแรงงานนอกระบบ โดยมีวิธีดำเนินการดังนี้

###### 3.1.1 กระบวนการในการวิจัย



##### ภาคที่ 2 หลักการที่เป็นระบบ

### 3.1.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### 3.1.2.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาในขั้นตอนที่ 1 ได้แก่ แรงงานอุตสาหกรรมที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี จำแนกเป็น 2 กลุ่ม 1) กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ หรือไม่ประจำ 2) กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไป ซึ่งจากการสอบถามข้อมูลจากสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี และสำนักงานจัดหางานจังหวัดอุดรธานี ได้จำนวนกลุ่มที่ทำงานรับจ้างที่มีรายได้ประจำและไม่ประจำจำนวน 1,850 คน และกลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไป 596 คน รวมเป็นแรงงานอุตสาหกรรมในเขตเทศบาลนครอุดรธานีทั้งสิ้น 2,446 คน ดังรายละเอียดของแต่ละกลุ่มตามตารางที่ 9

**ตารางที่ 9** จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาและตอบแบบสอบถามกลับคืนมา (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี, สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุดรธานี : 2554)

กลุ่มประชากรที่ศึกษา	ประชากร (คน)
<b>1. กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ หรือไม่ประจำ</b>	<b>1,850</b>
<b>ประกอบด้วย</b>	
1.1 กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ประกอบด้วย	288
1.1.1 รับผ้ามาเย็บที่บ้าน	40
1.1.2 รับพับกระดาษ	25
1.1.3 รับผ้ามาทำที่บ้าน	45
1.1.4 รับงานมาทำที่บ้าน	38
1.1.5 รับงานไปทำที่บ้าน 6 กลุ่ม	140
1.2 แรงงานรับจ้างทำของ ประกอบด้วย	58
1.2.1 รับทำของชำร่วย	58
1.3 แรงงานรับจ้างชั่วคราวหรือตามฤดูกาล ประกอบด้วย	827
1.3.1 แรงงานก่อสร้าง	530
1.3.2 แม่บ้านชั่วคราว	25
1.3.3 รับจ้างยกของชั่วคราว	35
1.3.4 รับจ้างทั่วไปชั่วคราว	237
1.4 แรงงานรับจ้างเต็มเวลา ประกอบด้วย	312

**ตารางที่ 9 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาและตอบแบบสอบถามกลับคืนมา (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานจัดหางานจังหวัด อุดรธานี : 2554) (ต่อ)**

<b>กลุ่มประชากรที่ศึกษา</b>	<b>ประชากร (คน)</b>
1.4.1 รับจ้างปลูกพืช	35
1.4.3 เดียงเค็กตามบ้าน	25
1.4.4 รับจ้างทั่วไป	207
<b>1.5 คนทำงานไม่เต็มเวลา ประกอบด้วย</b>	<b>365</b>
1.5.1 แม่บ้านไม่เต็มเวลา	40
1.5.2 รับจ้างปลูกพืชทั่วไป	35
1.5.3 คนงานยกของ	30
1.5.4 รับจ้างทั่วไป	260
<b>2. กลุ่มที่ทำอาชีพอื่นทั่วไป</b>	<b>596</b>
<b>2.1 คนขับรถรับจ้าง ประกอบด้วย</b>	<b>276</b>
2.1.1 รถสามล้อถีบ	50
2.1.2 รถสามล้อสไก้แล็บ	220
2.1.3 รถแท็กซี่	27
2.2 เกษตรกร ประกอบด้วย ชาวนา ชาวสวน ชาวไร่ เลี้ยงสัตว์	-
<b>2.3 แม่ค้าหานายรับซื้อของก่อประกอบด้วย</b>	<b>250</b>
2.3.1 ตัวแทนจำหน่ายสินค้า/บริการ	50
2.3.2 เจ้าของร้านแม่ค้าขายผัก	200
<b>2.4 ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม ประกอบด้วย</b>	<b>40</b>
2.4.1 นักเรื่อง/นักดนตรี	20
2.4.2 รับจ้างตัดหญ้า ตกแต่งสนามหญ้า	20
<b>2.5 เจ้าของร้านขายของชำนาดเด็ก เจ้าของกิจการขนาดเด็ก ผู้รับเหมา ก่อสร้างขนาดเด็ก</b>	<b>30</b>
<b>รวมแรงงานของระบบทั้ง 2 กลุ่ม ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ทั้งสิ้น</b>	<b>2,446</b>

### 3.1.2.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในขั้นตอนที่ 1 ได้แก่ กลุ่มแรงงาน notchระบบที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลกรุงคราโน ทั้งสิ้น 2,446 คน เมื่องจากจำนวนดังกล่าวรวมมากกหลายแหล่งจึงมีความไม่แน่นอนของจำนวนประชากรแต่ละกลุ่มอาชีพ จึงใช้วิธีเลือกขั้นวนตัวอย่างไปในอาชีพต่างๆ ให้มีจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำอาชีพละ 30 ตัวอย่าง ตามหลักการจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำทางสถิติ ซึ่งกำหนดจำนวนไว้ที่ 30 ตัวอย่าง จึงได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 8 กลุ่ม กลุ่มละ 30 คน และได้สุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- |                                    |              |
|------------------------------------|--------------|
| 1) กลุ่มเกษตรพันธสัญญา             | จำนวน 30 คน  |
| 2) กลุ่มเกษตรกรรับจ้าง             | จำนวน 30 คน  |
| 3) กลุ่มผู้ค้าขายแร่แผลอย          | จำนวน 30 คน  |
| 4) กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง            | จำนวน 30 คน  |
| 5) กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน       | จำนวน 30 คน  |
| 6) กลุ่มผู้ทำงานบ้าน               | จำนวน 30 คน  |
| 7) กลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป           | จำนวน 30 คน  |
| 8) กลุ่มเจ้าของร้านขายของชำนาดเด็ก | จำนวน 30 คน  |
| รวมตัวอย่างทั้งสิ้น                | จำนวน 240 คน |

### 3.1.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามแบบสำรวจรายการ (Check List) แบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเพศ อายุ ภูมิลำเนาเดิม วุฒิการศึกษาสูงสุด สถานภาพในการสมรส จำนวนบุตร อาชีพของคู่สมรส สามารถที่อยู่ในความอุปการะเด็กๆ ที่อยู่อาศัย แหล่งที่มาของรายได้ หนี้สิน และค่าใช้จ่าย

ตอนที่ 2 เป็นการสอบถามปัญหา อุปสรรคของแรงงานนอกระบบ แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพ ด้านการคุ้มครองสวัสดิการทางสังคม และด้านการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และ

ตอนที่ 3 เป็นการสอบถามความต้องการของแรงงานนอกระบบ คือ

- (1) สภาพการทำงานทั่วไป และความต้องการทางสังคม ได้แก่
  - (1.1) อาชีพสุดท้ายก่อนที่จะมาประกอบอาชีพนี้ สาเหตุที่

ไม่ทำงานเดิม

(1.2) ระยะเวลาที่ทำอาชีพปัจจุบัน เหตุผลที่เลือกประกอบอาชีพปัจจุบัน ระยะเวลาในการทำงาน ระยะเวลาในการประกอบอาชีพปัจจุบัน การแนะนำคนอื่นให้มาประกอบอาชีพความมั่นคงในอาชีพปัจจุบัน ความต้องการเพื่อความมั่นคงในการทำงาน ความพึงพอใจในอาชีพปัจจุบัน

(1.3) การรวมกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเดียวกัน การเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่ม บทบาทในกลุ่ม

(1.4) การรับฟังข่าวสารความรู้ ความเคลื่อนไหวต่างๆ

(1.5) ปัญหาในการประกอบอาชีพ ปัญหาข้อใดนาหนักใจ

(1.6) การแสวงหาความรู้ที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ความจำเป็นในการแสวงหาความรู้ ความต้องการความรู้ การเพิ่มความรู้

(1.7) การประสบอันตราย/เจ็บป่วยจากการประกอบอาชีพ ลักษณะการประสบอันตราย การเสี่ยงอันตรายจากการทำงาน

(1.8) การตรวจสุขภาพประจำปี โรคประจำตัว สาเหตุของโรคประจำตัว การรักษากรณีเจ็บป่วยมาก การจ่ายค่ารักษาพยาบาล

(2) ความต้องการความช่วยเหลือ การคุ้มครองทางสังคม ได้แก่

(1) ความต้องการความช่วยเหลือที่มากที่สุด

(2) ผู้ที่ควรให้ความช่วยเหลือ

(3) ปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันและหนักใจที่สุด

(4) ผู้ช่วยเหลือแก่ไขปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน

(5) อุปสรรคของการช่วยเหลือจากภาระ

(6) รัฐธรรมนิวิธิการสนับสนุนด้วยวิธีใด

(7) การประกันสังคมแรงงานนอกระบบ

(3) ข้อเสนอแนะ

### **3.1.4 การหาศูนย์ภาพเครื่องมือ**

หลังจากออกแบบสอนตามเสร็จแล้ว ได้นำไปให้ผู้เชี่ยวชาญคือ อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบความสอดคล้องของเนื้อหาตามวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดในการวิจัย

คำค้นต่อไปได้นำไปให้ผู้ที่อยู่ในระดับเดียวกันกับแรงงานนอกระบบที่จะนำไปเก็บข้อมูลทำการอ่านแบบสอบถามเพื่อคุ้ว่าเข้าใจคำถามได้ชัดเจนและสามารถตอบคำถามตามที่ต้องการในแบบสอบถามได้อย่างถูกต้องทุกข้อ นำข้อเสนอแนะที่ได้มารับปรุงแบบสอบถาม

เมื่อเสร็จสิ้น 2 กระบวนการข้างต้นแล้วจึงได้นำแบบสอบถามไปเก็บข้อมูลจริง

### 3.1.5 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

แบบสอบถามน้ำไปเก็บข้อมูลโดยการสุ่มแบบง่าย จำนวน 240 ชุด ได้คืนมา 180 ชุด ใช้ได้จริง 180 ชุด คิดเป็นร้อยละ 75 โดยกลุ่มตัวอย่างเกย์ตระพันธุ์สัญญาและเกย์ตระรับจ้าง มีจำนวนน้อยในเขตเทศบาลนครอุตรธานี ทำให้ไม่สามารถเก็บข้อมูลได้จึงต้องตัดสูงกลุ่มนี้ออก

### 3.1.6 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัยผู้วัยวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้คอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วัยจัยได้แบ่งการดำเนินการออกเป็น แบบสอบถามข้อมูลทั่วไปดำเนินการดังนี้

- (1) ตรวจสอบแบบสอบถามที่ได้รับคืนมาทั้งหมด
- (2) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ และนำเสนอเป็นตารางประกอบคำบรรยาย
- (3) แยกกลุ่มประเด็นและจัดเรียงตามหัวข้อ และถักย่อเนื้อหา
- (4) วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดข้างต้น โดยประมวลผลออกมาเป็นแนวทางในการจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไปและการวางแผนคิดการจัดการและกรอบการวิจัย
- (5) สรุปผลการวิจัยเป็นข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไปและการบูรณาการ

## 3.2 ขั้นตอนที่ 2

เป็นการศึกษาเพื่อหารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไปและการบูรณาการ ซึ่งเป็นการศึกษาโดยนำผลในแต่ละด้านจากขั้นตอนที่ 1 มากำหนดประเด็น เพื่อหารูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไปและการบูรณาการ ซึ่งมีวิธีดำเนินการดังนี้

3.2.1 การสังเคราะห์ร่างรูปแบบ การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไปและการบูรณาการ จากแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์แบบสอบถาม

3.2.2 นำร่างรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไปและการบูรณาการ ซึ่งเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึกไปสัมภาษณ์ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบทั่วไปในเขตเทศบาลนครอุตรธานี ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 3.2.2.1 หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบทั่วไป

หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบทั่วไป ได้แก่ เพื่อให้ได้ข้อมูลจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการนำมาประกอบการศึกษา จึงกำหนดหน่วยงานภาครัฐที่

เกี่ยวข้อง ภาคเอกชนและกลุ่มแรงงานนอกระบบ รวมจำนวน 16 ท่าน ดังปรากฏตามตารางที่ 10 ดังนี้

**ตารางที่ 10 หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ**

ลำดับที่	หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ	จำนวน (คน)
1	สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี (นางวราสนา ฤทธาภัย นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)	1
2	สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุดรธานี (นางกรรณิกา รัศมิทัต นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)	1
3	สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุดรธานี (นางกฤษยา เบรษฐ์ พิชิเดชะ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)	1
4	สำนักงานแรงงานจังหวัดอุดรธานี (นางสุรารักษ์ ผืนสิน นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ)	1
5	ภาคเอกชน 1. ผู้จัดการหัวไบร้านบ้มเบี้ล็อก คีอฟฟี่ แอนด์ พี (นายชเนก เนตรกิตติพงศ์) 2. ผู้จัดการร้าน เค ดี การยาง (นายกฤษดา กิตติศักดิ์กุล) 3. รองผู้อำนวยการ โรงเรียนสมาร์ทไคร์ฟ อุดรสอนขับรถ (นางกฤษณา จีระทรัพย์) 4. ผู้จัดการฝ่ายวิชาการ โรงเรียนสมาร์ทไคร์ฟ อุดรสอนขับรถ (นายวีระชัย พวงเพชร) 5. ผู้จัดการร้านเต้มเจ็น (นางสุพรรษี สุขคำสาฤกุล) 6. ฝ่ายบุคคล โรงเรียนสมาร์ทไคร์ฟ อุดรสอนขับรถ (นางพรพิพิธ จิตราพันธ์)	6

**ตารางที่ 10 หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ (ต่อ)**

ลำดับที่	หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ	จำนวน (คน)
6	กลุ่มแรงงานนอกระบบ 1. กลุ่มประกอบอาชีพประจำตำบล OTOP ของอำเภอต่างๆ (นายไสภา บุตรดี) 2. กลุ่มสหภาพตัดเย็บเสื้อผ้า (นายหัตถณัณฑ์ พากุล) 3. กลุ่มผู้พิการ (นายพีระ พูนน้อย) 4. สมาคมคนพิการ (นายปลائع พางสำเนียง) 5. กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง (นายวิชัย จันทร์หอม) 6. กลุ่ม อสม. (นางอุ่นเรือน มหาเทพ)	6
	<b>รวม</b>	<b>16</b>

**3.2.2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล**

1) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและเอกสารวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ และจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามมาสรุปเป็นรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ ซึ่งประกอบด้วย

- การรวบรวมข้อมูลแรงงานนอกระบบ
  - (1) ต้องมีหน่วยงานที่จะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ
  - (2) การประสานงานในการเก็บข้อมูล
  - (3) การประสานงานระหว่างหน่วยงาน
- ผลักดันให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ
  - (1) การคุ้มครองแรงงาน
  - (2) การขยายกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการ
  - (3) การประสานงานด้านกฎหมาย

- การทำงานแบบภาคีเครือข่าย
  - (1) การกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพ
  - (2) การสร้างภาคีเครือข่ายในระดับทั่วไป
  - (3) การสร้างภาคีเครือข่ายในแต่ละกลุ่มอาชีพ
  - (4) การจัดตั้งกลุ่มแรงงานอกรอบ
  - (5) จัดตั้งเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนค้านแรงงาน
  - (6) การก่อตั้งและพัฒนาเครือข่าย
- การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม
  - (1) ส่งเสริมให้ชุมชนเข้าสู่สวัสดิการ
  - (2) ส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในการสร้างงาน
- ภาวะผู้นำ
  - 2) เครื่องมือที่ช่วยบันทึกข้อมูล เช่น กล้องถ่ายรูป แบบบันทึกเสียง

3.2.2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล นำเสนอสัมภาษณ์เชิงลึกซึ่งเป็นร่างรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานอกรอบแบบบูรณาการ ไปเก็บข้อมูล โดยการเข้าพบกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอกรอบ ภาคเอกชน และกลุ่มแรงงานอกรอบ ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี

#### 3.2.2.4 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์เชิงลึก

- 1) นำบันทึกของแบบสัมภาษณ์เชิงลึกมาสรุปประเด็น
- 2) นำประเด็นที่เหมือนกันมาจับกลุ่ม และเรียงกลุ่มตามลำดับของประเด็นที่มีผู้แสดงความเห็นมากที่สุด ไปหน้าอยู่ที่สุด
- 3) วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดข้างต้นและจากแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยทำเป็นร่างรูปแบบการจัดการแรงงานอกรอบแบบบูรณาการแล้วจึงนำไปสัมภาษณ์กับกลุ่มสัมภาษณ์เชิงลึก โดยให้เสนอความคิดเห็นกลับมา
- 4) นำข้อเสนอแนะที่ได้มาจับกลุ่มและเรียงกลุ่มตามลำดับของประเด็น และเนื้อหาจากจำนวนมาก ไปหน้าอย
- 5) สรุปผลเป็นข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการแรงงานอกรอบแบบบูรณาการ

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษารูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ: ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในเขตเทศบาลนครอุตรธานี เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาเอกสาร แบบสอบถามและ การสัมภาษณ์เชิงลึก สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

#### 5.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

5.1.1 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และความต้องการของแรงงานนอกระบบในเขตเทศบาลนครอุตรธานี

5.1.2 เพื่อศึกษารูปแบบในการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการในเขตเทศบาลนครอุตรธานี

#### 5.2 วิธีดำเนินการศึกษา

##### 5.2.1 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ แรงงานนอกระบบที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี คั่งรายละเอียด ดังต่อไปนี้

5.2.1.1 เกษตรพื้นชั้นัญญา	จำนวน 30 คน
5.2.1.2 เกษตรกรรับจ้าง	จำนวน 30 คน
5.2.1.3 ผู้ค้าหานแร่แผลอย	จำนวน 30 คน
5.2.1.4 ผู้ขับรถรับจ้าง	จำนวน 30 คน
5.2.1.5 ผู้รับงานไปทำที่บ้าน	จำนวน 30 คน
5.2.1.6 ผู้ทำงานบ้าน	จำนวน 30 คน
5.2.1.7 ผู้รับจ้างทั่วไป	จำนวน 30 คน
5.2.1.8 เจ้าของร้านขายของชำนาคเล็ก	จำนวน 30 คน
รวม	จำนวน 240 คน

เนื่องจากในเขตเทศบาลครอตราชานี ไม่มีก่อตัวขึ้นอย่างมากหรือพันธสัญญา และเกย์ครกรับจ้างจึงทำให้ต้องคัดทิ้งสองกลุ่มออก เหลือจำนวนตัวอย่างรวม 180 คน

### **5.2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย**

เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามตามแบบสำรวจรายการ (Check List) และแบบสัมภาษณ์เชิงลึก แบบสอบถามตามแบบสำรวจรายการแบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเพศ อายุ ภูมิลำเนาเดิม วุฒิการศึกษาสูงสุด สถานภาพในการสมรส จำนวนบุตร อัชพของคู่สมรส สมาชิกที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู ที่อยู่อาศัย แหล่งที่มาของรายได้ หนี้สิน และค่าใช้จ่าย

ตอนที่ 2 เป็นการสอบถามปัญหา อุปสรรคของแรงงานนอกระบบ แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพ ด้านการคุ้มครองสวัสดิการทางสังคม และด้านการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และ

ตอนที่ 3 เป็นการสอบถามความต้องการของแรงงานนอกระบบ คือ สภาพการทำงานทั่วไป และความต้องการทางสังคม ความต้องการความช่วยเหลือ การคุ้มครองทางสังคมและข้อเสนอแนะ

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและเอกสารวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ และจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามมาสรุปเป็นร่างรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ

### **5.2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล**

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอน ดังนี้

#### **5.2.3.1 แบบสอบถามแบบสำรวจรายการ (Check List)**

- 1) ตรวจสอบแบบสอบถามที่ได้รับคืนมาทั้งหมด
- 2) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ การแยกแยะความถี่ ค่าร้อยละ และนำเสนอเป็นตารางประกอบคำบรรยาย
- 3) แยกกลุ่มประเด็นและจัดเรียงตามหัวข้อ และถัก喻ะเนื้อหา
- 4) วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดข้างต้น โดยประมาณวอลอกมาเป็นแนวทางในการจัดการแรงงานนอกระบบทั่วไป
- 5) สรุปผลการวิจัยเป็นข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ

#### **5.2.3.2 แบบสัมภาษณ์เชิงลึก**

- 1) นำบันทึกของแบบสัมภาษณ์เชิงลึกมาสรุปประเด็น

2) นำประเด็นที่เหมือนกันมาจับกลุ่ม และเรียงกลุ่มตามลำดับของประเด็น ที่มีผู้แสดงความเห็นมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด

3) วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดข้างต้นและจากแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยทำเป็นร่างรูปแบบ การจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการแล้วจึงนำไปสัมภาษณ์กับกลุ่มสัมภาษณ์เชิงลึก โดยให้เสนอความคิดเห็นกลับมา

4) นำข้อเสนอแนะที่ได้มาจับกลุ่มและเรียงกลุ่มตามลำดับของประเด็น และเนื้อหาจากจำนวนมากไปหาน้อย

5) สรุปผลเป็นรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการที่ปรับปรุงแล้ว

### **5.3 มาตรฐานการศึกษา สามารถสรุปได้ดังนี้**

#### **5.3.1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไป**

ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 54.4 อายุในช่วงอายุ 40-49 ปี ร้อยละ 36.2 ภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลกรุงคราชานี ร้อยละ 45.6 มีการศึกษาในระดับ มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3) ร้อยละ 28.9 สมรสแล้ว ร้อยละ 61.1 มีบุตรจำนวน 2 คน ร้อยละ 31.1 คู่ สมรสสามีอาชีพค้าขาย ร้อยละ 25.6 มีเด็กที่อยู่ในวัยเรียนต้องอุปการะเลี้ยงดู 2 คน ร้อยละ 19.4 และอาศัยอยู่ที่บ้านพักของตนเอง ร้อยละ 60.6 แหล่งที่มาของรายได้ส่วนใหญ่ได้มาจากอาชีพที่ทำ อยู่ในปัจจุบัน ร้อยละ 93.9 รายวันมีรายได้อยู่ระหว่าง 1-300 บาท/ต่อวัน ร้อยละ 41.9 รายเดือน มีรายได้อยู่ในระหว่าง 5,001-10,000 บาท/เดือน ร้อยละ 27.9 รายได้อื่นๆ ซึ่งมีรายได้อยู่ในระหว่าง 100 – 5,000 บาท/ปี/ชั้น/ครั้ง/เที่ยว ร้อยละ 3.9 และรายได้ที่มาจากอาชีพอื่น ร้อยละ 5.1 รายได้ ที่ได้รับนั้นไม่พอเพียงในการดำรงชีวิต ร้อยละ 46.7 แรงงานส่วนใหญ่ไม่มีหนี้สิน ร้อยละ 63.9 ส่วนใหญ่ไม่มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอุปโภคบริโภค ร้อยละ 74.5

#### **5.3.2 สภาพการทำงาน ปัจจัยอุปสรรคในการประกอบอาชีพ**

5.3.2.1 กลุ่มเกษตรกรพันธสัญญา ในเขตเทศบาลกรุงคราชานีไม่มีกลุ่มเกษตรกร พันธสัญญา

5.3.2.2 กลุ่มเกษตรกรรับจ้าง ในเขตเทศบาลกรุงคราชานีไม่มีกลุ่มเกษตรกร รับจ้าง

5.3.2.3 กลุ่มผู้ค้าขายเร่แผงลอย

สรุปลักษณะกลุ่มอาชีพผู้ค้าขายเร่แพงลอย ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 53.3 มีอายุระหว่าง 40-49 ปี ร้อยละ 40.1 ภูมิลำเนาเดิมอยู่ในเขตเทศบาลกรุงเทพมหานครอุดรธานี ร้อยละ 73.3 การศึกษาระดับประถมศึกษาตอนต้น (ป.4) ร้อยละ 26.7 สมรสแล้ว ร้อยละ 60 มีบุตรจำนวน 2 คน ร้อยละ 36.7 คู่สมรสประกอบอาชีพค้าขาย ร้อยละ 43.3 สามัชกในครอบครัวที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูเป็นเด็กที่อยู่ในวัยเรียนจำนวน 2 คน ร้อยละ 23.3 ผู้สูงอายุ จำนวน 3 คน ร้อยละ 10 ผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน แต่ว่างาน จำนวน 1 คน ร้อยละ 6.7 อาศัยอยู่ที่บ้านของตนเอง ร้อยละ 60 รายได้ประจำเป็นรายวัน ได้ 500 บาท/วัน ร้อยละ 30 และเงินเดือน 15,000 บาท/เดือน ร้อยละ 30 รายได้ไม่มีพ่อเพียง ร้อยละ 56.7 ไม่มีหนี้สิน ร้อยละ 56.7 มีค่าใช้จ่ายอนามัย ร้อยละ 6.7 โดยใช้จ่ายในการคืนสูราและบุหรี่ ร้อยละ 6.7 เท่ากัน

ส่วนใหญ่ค้าขายโดยหาบเร่ ร้อยละ 56.7 ค้านทุนในการเริ่มต้น ส่วนใหญ่ใช้ทุน 1,000-5,000 บาท ร้อยละ 63.2 และค้านเงินทุนหมุนเวียน ส่วนใหญ่ใช้จำนวน 500 ถึง 1,000 บาท ร้อยละ 43.3

#### 5.3.2.4 กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง

สรุปลักษณะกลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 90 มีอายุระหว่าง 40-49 ปี ร้อยละ 37 ภูมิลำเนาเดิมอยู่ต่างจังหวัดและในเขตเทศบาลกรุงเทพมหานครอุดรธานี ร้อยละ 33.7 เท่ากัน ระดับการศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3) ร้อยละ 50 สถานภาพสมรสแล้ว ร้อยละ 83.3 มีบุตรจำนวน 1 คน ร้อยละ 40 คู่สมรสประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ร้อยละ 30 สามัชกในครอบครัวที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู ส่วนใหญ่เป็นเด็กที่อยู่ในวัยเรียน 1 คน ร้อยละ 30 เด็กเล็ก 1 คน ร้อยละ 10 ผู้สูงอายุ 1 คน ร้อยละ 20 และผู้พิการ 1 คน และวัยทำงาน 1 คน ร้อยละ 3.3 เท่ากัน อาศัยอยู่ที่บ้านของตนเอง ร้อยละ 46.7 รายได้รายวันได้รับวันละ 200 บาท/วัน ร้อยละ 60 และรายเดือนได้รับเงินเดือน 6,000 บาท/เดือน ร้อยละ 56.7 มีรายได้ไม่มีพ่อเพียง ร้อยละ 66.7 มีหนี้สิน ร้อยละ 33.3 เป็นหนี้ในระบบ ร้อยละ 13.3 มีค่าใช้จ่ายอนามัย ร้อยละ 66.7 ส่วนใหญ่มีรายจ่ายค่าน้ำมันหรือ 500 บาท/เดือน ร้อยละ 33.3

ส่วนใหญ่ขับสามล้อเครื่อง ร้อยละ 50 มีรถรับจ้างเป็นของตัวเอง ร้อยละ 60 ในการเข้าจะเข้าเป็นกะ คิดกะละ 800 บาท ร้อยละ 91.7 และมีใบอนุญาตขับขี่ ร้อยละ 90

#### 5.3.2.5 กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สรุปลักษณะกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 56.7 มีอายุระหว่าง 40-49 ปี ร้อยละ 36.7 ภูมิลำเนาเดิมอยู่นอกเขตเทศบาลกรุงเทพมหานครอุดรธานี ร้อยละ 60 การศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษาตอนต้น (ป.4) ร้อยละ 36.7 มีสถานภาพสมรส ร้อยละ 53.3 ส่วนใหญ่มีบุตร 2 คน ร้อยละ 36.7 คู่สมรสประกอบอาชีพเกษตรกร ร้อยละ 26.7

สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู ประกอบด้วย ผู้สูงอายุ 1 คน ร้อยละ 26.7 ผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน แต่ว่างงาน 2 คน ร้อยละ 33.3 อาศัยอยู่ที่บ้านของตนเอง ร้อยละ 76.7 รายได้ประจำส่วนใหญ่มาจากอาชีพปัจจุบัน ร้อยละ 66.7 รายได้รายวันส่วนใหญ่ได้ 300 บาท/วัน และ 500 บาท/วัน ร้อยละ 10 รายเดือน 4,000 บาท/เดือน และ 4,500 บาท/เดือน ร้อยละ 6.7 เท่ากัน มีรายได้เพียงพอ ร้อยละ 53.3 มีหนี้สิน ร้อยละ 46.7 โดยมีหนี้น่อรับนบ ร้อยละ 15.9 มีค่าใช้จ่ายบนบานมุข ร้อยละ 40 ประกอบด้วย ค่าบุหรี่ 1,000 บาท/เดือน ร้อยละ 10 ค่าวาวย มีค่าใช้จ่าย 500 บาท/เดือน และ 2,000 บาท/เดือน ร้อยละ 10 เท่ากัน

ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทอผ้า ร้อยละ 40 ทำงานที่บ้านของตนเอง ร้อยละ 72.1 สมาชิกในครัวเรือนที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างมีจำนวน 12 คน ร้อยละ 40 อายุของสมาชิกในครัวเรือนที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างมีอายุระหว่าง 15-59 ปี ร้อยละ 20 ส่วนใหญ่ไม่มีการขาดทุนเบียนกู้อุ่น ร้อยละ 70 และวิธีการแบ่งรายได้ส่วนใหญ่จะแบ่งเป็นหารเฉลี่ยเท่าๆ กัน ร้อยละ 83.3

#### 5.3.2.6 กลุ่มผู้ทำงานบ้าน

กลุ่มผู้ทำงานบ้าน เป็นเพศหญิงและเพศชาย ร้อยละ 50 เท่ากัน ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 30-39 ปี ร้อยละ 43.3 มีภูมิลำเนาอยู่เขตเทศบาลกรุงศรีธรรมราช ร้อยละ 23 การศึกษาระดับประถมศึกษาตอนต้น (ป.4) ร้อยละ 43.3 สถานภาพโสด ร้อยละ 40 มีบุตร 3 คน ร้อยละ 16.7 คู่สมรสประกอบอาชีพนักงานบริษัทเอกชน ร้อยละ 23.3 สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูส่วนใหญ่เป็นเด็กที่อยู่ในวัยเรียน 1 คน และผู้สูงอายุ ร้อยละ 13.3 อาศัยอยู่บ้านตนเอง ร้อยละ 90 รายได้ประจำมาจากการอาชีพปัจจุบัน รายวัน 300 บาท/วัน ร้อยละ 50 และรายเดือน 3,000 บาท/เดือน ร้อยละ 13.3 มีรายได้เพียงพอ กับค่าใช้จ่าย ร้อยละ 96.7 มีหนี้ ร้อยละ 10 โดยมีหนี้ในระบบ ร้อยละ 6.7 และมีค่าใช้จ่ายบนบานมุข ร้อยละ 10 ประกอบด้วย ค่าสูรา 300 บาท/เดือน ร้อยละ 6.7

ส่วนใหญ่ทำงานบ้านทั่วไป ร้อยละ 33.3 สมัครด้วยตนเอง/ญาติหรือเพื่อนแนะนำ ร้อยละ 60 ไม่มีสัญญาจ้างงาน ร้อยละ 43.3 เงื่อนไขในสัญญาจ้างส่วนใหญ่มีสวัสดิการ ร้อยละ 20 ลักษณะของการจ่ายค่าจ้างจ่ายเดือนละครึ่ง ร้อยละ 83.3 มีการจ่ายค่าจ้างล่วงหน้าแก่บิคิ Narika หรือผู้ปกครอง ร้อยละ 20 มีการจ่ายล่วงหน้า 1 เดือน ร้อยละ 16.7 มีการปรับค่าจ้าง ร้อยละ 23.3 นายจ้างจัดให้มีวันหยุด วันลาป่วยจัดให้ 1-5 วัน/ปี ร้อยละ 46.7 ด้านสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้คืออาหาร และการรักษาพยาบาล ร้อยละ 20 ไม่เคยถูกนายจ้างทำร้ายร่างกาย ร้อยละ 100

### 5.3.2.7 กลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป

สรุปลักษณะกลุ่มผู้รับจ้างทั่วไป ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 53.3 มีอายุระหว่าง 40-49 ปี ร้อยละ 36.8 ภูมิลำเนาเดิมอยู่ในเขตเทศบาลกรุงเทพมหานครอุตสาหกรรม ร้อยละ 70 การศึกษาระดับประถมศึกษาตอนต้น (ป.4) ร้อยละ 30 สถานภาพสมรส ร้อยละ 60 มีบุตร 2 คน ร้อยละ 40 คู่สมรสประกอบอาชีพค้าขาย ร้อยละ 50 สามาชิกในครอบครัวที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู ประกอบด้วย ผู้สูงอายุ 1 คน ร้อยละ 6.7 ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานแต่ไม่ทำงาน 1 คน ร้อยละ 6.7 เด็กที่อยู่ในวัยเรียน 2 คน ร้อยละ 13.3 และเด็กเล็ก 2 คน ร้อยละ 6.7 อาศัยอยู่ที่บ้านของตนเอง ร้อยละ 56.7 รายได้รายวัน 300 บาท/วัน ร้อยละ 30 รายเดือน 9,000 บาท/เดือน ร้อยละ 30 มีรายได้ไม่เพียงพอ ร้อยละ 56.8 มีหนี้สิน ร้อยละ 53.3 ส่วนใหญ่ยืมจากญาติ ร้อยละ 20 ค่าใช้จ่ายอย่างอื่น ร้อยละ 6.7 ส่วนใหญ่เป็นค่าบุหรี่ 500 บาท/เดือน ร้อยละ 13.3

กลุ่มผู้รับจ้างทั่วไปส่วนใหญ่เป็นงานบริการ ร้อยละ 53.4 ลักษณะการจ้างงานเป็นรายเดือน ร้อยละ 46.7 สวัสดิการที่นายจ้างจัดให้เป็นการรักษาพยาบาล ร้อยละ 50 ระยะเวลาในการทำงานระหว่าง 26-31 วัน มีงานชุดในช่วง 8.00-17.00 น. ร้อยละ 13.3 ไม่มีช่วงว่างงาน ร้อยละ 70 และได้ข้อมูลเรื่องงานมาจากเพื่อน ร้อยละ 70

### 5.3.2.8 กลุ่มเจ้าของร้านขายของชำนาคนเด็ก

สรุปลักษณะกลุ่มเจ้าของร้านขายของชำนาคนเด็ก ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 63.3 อายุ 50 ปีขึ้นไป ร้อยละ 43.1 มีภูมิลำเนาเดิมในเขตเทศบาลกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 46.7 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 36.7 สมรสแล้ว ร้อยละ 73.3 มีบุตร 1 คน ร้อยละ 40 คู่สมรสประกอบอาชีพค้าขาย ร้อยละ 43.3 มีสามาชิกในครอบครัวที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู เป็นผู้สูงอายุ 3 คน ร้อยละ 10 วัยทำงานแต่ไม่ทำงาน 1 คน ร้อยละ 10 เด็กที่อยู่ในวัยเรียน 1 คน ร้อยละ 50 และเด็กเล็ก 1 คน ร้อยละ 10 อาศัยอยู่ที่บ้านของตนเอง บ้านเช่า และบ้านญาติ ร้อยละ 33.3 เท่ากัน มีรายได้รายวันวันละ 1,501-3,000 บาท ร้อยละ 46.7 มีรายได้ไม่เพียงพอ ร้อยละ 53.3 มีค่าใช้จ่ายอย่างอื่น ร้อยละ 30 เป็นค่าสาธารณูปโภค 500, 1,000, 2,000, 3,000 บาท/เดือน ร้อยละ 3.3 เท่ากัน ค่าบุหรี่ 1,000 บาท/เดือน ร้อยละ 3.3 และค่าห่วย ส่วนใหญ่ 1,000, 2,000, 5,000 20,000 บาท/เดือน ร้อยละ 3.3 เท่ากัน

ส่วนใหญ่เปิดบริการเวลา 6.00-22.00 น. และ 7.00-20.00 น. ร้อยละ 33.3 มีวันหยุดให้บริการ ในช่วงเทศกาลต่างๆ หรือมีธุระจำเป็น ร้อยละ 30 เท่ากัน และวิธีส่งเสริมให้ลูกค้ามาซื้อของที่ร้าน ส่วนใหญ่ให้ส่วนลด/ต่อรองราคาสินค้าได้ ร้อยละ 56.7

### 5.3.3 สภาพการทำงานทั่วไป และความต้องการทางสังคม

สรุปผลการศึกษา ส่วนใหญ่ไม่เคยประกอบอาชีพมา ก่อน ร้อยละ 34.4 สาเหตุที่ไม่ทำงานเดิมเพราเลือก ร้อยละ 22.2 ระยะเวลาที่ทำอาชีพปัจจุบัน อายุในระหว่าง 1-5 ปี ร้อยละ 48.1 เหตุผลที่เลือกประกอบอาชีพปัจจุบัน เพราะเห็นว่าเป็นอาชีพอิสระ ร้อยละ 29.3 ระยะเวลาในการทำงานส่วนใหญ่ ทำงาน 7 วัน/สัปดาห์ ร้อยละ 67.3 ทำงานโดยเฉลี่ยมากกว่า 8-10 ชั่วโมงต่อวัน ร้อยละ 38.3 ต้องการทำอาชีพปัจจุบันต่อไปจนไม่สามารถทำได้ ร้อยละ 91.7 จะแนะนำอาชีพที่ประกอบอยู่ในปัจจุบันให้บุคคลอื่น ร้อยละ 67.2 อาชีพปัจจุบัน มีความนั่นคง ร้อยละ 76.7 ด้านความต้องการเพื่อความนั่นคงในการทำงาน ส่วนใหญ่ต้องการรายได้ ร้อยละ 59.4 ปัจจุบันมีความพอใจมาก ร้อยละ 55 ไม่มีการรวมกลุ่ม ร้อยละ 39.5 ไม่เข้าร่วมกลุ่ม ร้อยละ 31.7 มีบทบาทเป็นกลุ่มสมาชิกกลุ่ม ร้อยละ 23.3 รับฟังข่าวสารจาก โทรทัศน์ ร้อยละ 52.2 มีปัญหาในการประกอบอาชีพคือ เงินทุน ร้อยละ 36.1 มีปัญหาด้านสถานที่มีร้อยละ 18.9 มีปัญหาเรื่องสภาพแวดล้อมการทำงาน มีปัญหา ร้อยละ 24 มีปัญหาด้านกฎหมาย ระบุขึ้น เนื่องจาก ข้อสัญญา ร้อยละ 9.4 มีปัญหาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร้อยละ 5.6 มีปัญหาด้านผู้มีอิทธิพล ร้อยละ 0.6 มีปัญหาด้านการตลาด ร้อยละ 11.1 มีปัญหาด้านเงินทุนเป็นปัญหาที่หนักใจที่สุด ร้อยละ 29.4 ไม่ได้การแสดงหัว ร้อยละ 51.7 ส่วนใหญ่เห็นว่าไม่จำเป็นร้อยละ 55.6 รองลงมาคือ จำเป็น ร้อยละ 36.7 ต้องการความรู้ด้านการตลาด ร้อยละ 39.7 การเพิ่มความรู้ควรสอนกันเองภายในกลุ่ม ร้อยละ 37.8 ไม่เคยประสบอันตราย/ความเจ็บป่วยจากการประกอบอาชีพ ร้อยละ 86.7 ไม่เสี่ยงอันตรายจากการที่ทำ ร้อยละ 70.0 ไม่เคยตรวจสุขภาพประจำปี ร้อยละ 66.1 มีโรคประจำตัว ร้อยละ 22.2 สาเหตุของโรคประจำตัวเกิดจากสาเหตุอื่นที่ไม่ใช่จากอาชีพที่ทำอยู่ ร้อยละ 96.9 กรณีเจ็บป่วยจะรักษาโดยการไปโรงพยาบาลของรัฐ ร้อยละ 42.2 ใช้สิทธิบัตรทองในการจ่ายค่ารักษาพยาบาล ร้อยละ 61.7 ต้องการความช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาล ร้อยละ 27.3 ส่วนใหญ่เห็นว่าตนเองควรช่วยเหลือตนเอง ร้อยละ 58.9 มีปัญหาในปัจจุบันที่เผชิญอยู่และหนักใจที่สุด คือ สมาชิกในครอบครัว/เจ็บป่วยเรื้อรัง/พิการ/ทุพพลภาพ ร้อยละ 29.4 ส่วนใหญ่เห็นว่าไม่มีผู้ที่ช่วยเหลือแก้ไขปัญหาที่กำลังเผชิญในปัจจุบันร้อยละ 75.6 อุปสรรคส่วนใหญ่ของการช่วยเหลือจากภาครัฐที่ได้รับในปัจจุบันคือ การไม่ทราบข้อมูล ร้อยละ 44.4 วิธีสนับสนุนรัฐควรมีการเสริมสร้างความรู้ ร้อยละ 32.8 และต้องการเข้าร่วมโครงการที่รัฐจัดให้มีการประกันสังคมแรงงานนอกระบบ ร้อยละ 66.1

## 5.4 สรุปผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ เกี่ยวกับร่างรูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ มีความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ในประเด็นดังนี้

### 5.4.1 ต้านสวัสดิการ

#### 5.4.1.1 ต้านคุณภาพชีวิต

เสนอให้รัฐบาลเข้ามามีส่วนช่วยในการเพิ่มรายได้ และเพิ่มเงินให้กองทุนชราภาพ เป็นขั้งชีพคนชรา ช่วยเพิ่มเงินค่าครองชีพ รวมทั้งเพิ่มเงินสมทบแรงงานนอกระบบเพื่อให้แบ่งเบาค่าใช้จ่าย

#### 5.4.1.2 ต้านการประกอบอาชีพ

รัฐควรควบคุมธุรกิจต่างชาติ ที่นาเปิดประกอบกิจการในไทยทำให้คนไทยขาดดุลการค้า ควรสนับสนุนร้านธุรกิจชีว์ห่วง และฝึกอาชีพที่หลากหลายและมีอาชีพรองรับการจัดผู้เรียนชราญ มาช่วยในการฝึกอบรมแรงงานนอกระบบให้มีความรู้ความสามารถมากขึ้น รวมทั้งจัดสรรที่ดินและที่ทำการ

#### 5.4.1.3 ต้านถูกภาพ

การจัดขยายโรคที่มีคุณภาพ และมีบัตรทอง / บัตรหัวใบไปให้การจัดหน่วยงานเพื่อตรวจสอบถูกภาพให้กับแรงงานนอกระบบ

### 5.4.2 ต้านความช่วยเหลือจากรัฐ

5.4.2.1 **เงินดู้** เสนอขอรับช่วยเหลือจัดหาเงินกู้คอกเบี้ยต่อ หรือเงินกู้ฉุกเฉิน สำหรับผู้มีรายได้น้อย เพื่อปลดหนี้นอกระบบ

5.4.2.2 **ที่พักอาศัย** จัดหาที่อยู่อาศัยโดยเป็นห้องพักที่เป็นส่วนตัว สะอาด หรือซื้อบ้านหลังแรกปลดคดคอกเบี้ยภายในระยะเวลา 3 ปี หรือ 5 ปีแรก

### 5.4.3 การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม

5.4.3.1 จัดตั้งสถานที่ในการประสานงานแรงงานนอกระบบ จัดตั้งสถานที่เพื่อให้แรงงานนอกระบบสามารถติดต่อ พูดคุยและประสานความร่วมมือกัน ได้อย่างสะดวก

5.4.3.2 เพย์แพร์ความรู้แรงงานนอกระบบทุ่มชน มีการรณรงค์ ให้ความรู้ความเข้าใจกับแรงงานให้กับชุมชนต่างๆ ส่งเสริมให้ชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องแรงงานนอกระบบและตระหนักรู้ถึงความสำคัญ อย่างแท้จริง

5.4.3.3 ส่งเสริมการสร้างงานในชุมชน ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในเรื่องการสร้างงานในชุมชน และให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ ส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งใน

เรื่องการสร้างงานในชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ เช่น วิสาหกิจชุมชน การทำ การเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชน

#### **5.4.4 การรวบรวมข้อมูลแรงงานนอกระบบ**

5.4.4.1 จัดตั้งหน่วยงานหลักในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในระดับประเทศอยู่ที่ส่วนกลาง อาจจะเป็น สำนักงานเศรษฐกิจแรงงาน กระทรวงแรงงาน หรือ สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานรองหรือหน่วยงานสนับสนุนข้อมูลในแต่ละจังหวัดเพื่อให้มีข้อมูลแรงงานนอกระบบในระดับพื้นที่แล้วส่งต่อไปยังส่วนกลางเป็นภาระ

5.4.4.2 ข้อมูลแรงงานนอกระบบทั้งมีความชัดเจน เป็นฐานข้อมูลที่สามารถใช้ร่วมกันได้รายละเอียดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบความมีการจัดทำให้ชัดเจนเป็นรูปธรรม

5.4.4.3 การประสานงานข้อมูลแรงงานนอกระบบระหว่างหน่วยงานรัฐ การเก็บรวบรวมข้อมูลอาจมีการประสานงานกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ หรือหน่วยงานอื่นๆ เพราะบางครั้งข้อมูลบางส่วนของสำนักงานสถิติ หรือหน่วยงานอื่นๆ มีการเก็บเป็นประจำซึ่งจะช่วยลดการทำงานได้บางส่วน ขณะเดียวกันก็เป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลในเชิงการพัฒนาได้

5.4.4.4 การประสานงานข้อมูลแรงงานนอกระบบระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน และชุมชน ประสานงานกับหน่วยงานเอกชนและชุมชนที่จะช่วยในการสำรวจและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบทั่งเป็นระบบ เช่น อบต. หมู่บ้าน หรือเครือข่ายกลุ่มอาชีพต่างๆ หน่วยงานเอกชน เช่น เครือข่ายความร่วมมือต่างๆ NGO เป็นต้น

#### **5.4.5 ค้านกฎหมาย**

5.4.5.1 ผลักดันให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบเกิดเป็นรูปธรรม มีผลการบังคับใช้อย่างจริงจัง ทั่วถึง ควรมีกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมด้านแรงงานนอกระบบ มีการควบคุมดูแลการบังคับใช้กฎหมายเพื่อมิให้แรงงานนอกระบบทุกอาชีวศึกษา ปรับปรุง

5.4.5.2 การประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่แรงงานนอกระบบ ได้แก่ สภาทนายความประจำจังหวัด และทนายอาสา

5.4.5.3 แก้ไขกฎหมายประกันสังคมให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบ สำนักงานประกันสังคม ได้ขยายความคุ้มครองแก่ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ผู้ประกันตนมาตรา 40 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมความพระราชบัญญัติฯ กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมควรเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554 ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2554 โดยกำหนดรูปแบบการจ่ายเงินสมทบ 2 ประเภท คือ

ทางเลือกที่ 1 จ่ายเงินสมทบ 100 บาท (ประชาชนจ่าย 70 บาท รัฐบาลอุดหนุน 30 บาท) ได้รับสิทธิประโยชน์ 3 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีทพพลภาพ และกรณีเสียชีวิต

ทางเลือกที่ 2 จ่ายเงินสมทบ 150 บาท (ประชาชนจ่าย 100 บาท รัฐบาลอุดหนุน 50 บาท) ได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับทางเลือกที่ 1 และเพิ่มสิทธิประโยชน์กรณีนำเหนือชราภาพอีก 1 กรณี ทั้งนี้ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบตามทางเลือกที่ 2 สามารถจ่ายเงินสมทบกรณีนำเหนือชราภาพเพิ่มขึ้นได้ไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท

คุณสมบัติของผู้สมัคร บุคคลซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 15-60 ปี และไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 3

#### 5.4.6 การทำงานแบบภาคีเครือข่าย

5.4.6.1 กำหนดหน่วยงานเป็นเจ้าภาพคุณลักษณะการจัดการแรงงานนอกระบบ โดยกำหนดให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการคุ้มครองและจัดการแรงงานนอกระบบ โดยแบ่งการคิดหนี้ที่ให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน ของหน่วยงานของกระทรวงแรงงานในระดับจังหวัดเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านแรงงานนอกระบบโดยให้ครอบคลุมถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมความรู้เพื่อการประกอบอาชีพ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ สวัสดิการสังคมของแรงงานนอกระบบ ความปลอดภัยด้านชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการชุมชนและการช่วยเหลือสังเคราะห์ในด้านต่างๆ ให้แก่แรงงานนอกระบบในชุมชน โดยยึดถือหลักการที่ว่าในระดับจังหวัดมีหน่วยงานที่ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องอยู่แล้วก็ควรใช้ประโยชน์จากหน่วยงานดังกล่าวให้คุ้มค่า เดิมที่และเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

5.4.6.2 การทำงานแบบภาคีเครือข่ายระหว่างภาครัฐ ภาคท้องถิ่น และชุมชน โดยหน่วยงานที่มีรายละเอียดของผู้ประกอบอาชีพอิสระได้ประสานความร่วมมือในการไปดำเนินการให้เป็นตัวแทนเครือข่ายประชาชนในเขตชุมชนตามตำบล อำเภอ ของจังหวัด ได้ คือ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดของแต่ละจังหวัด ที่มีรายชื่อ อสม. มีการประสานประจําเดือน และจําหน่ายต่อหนังสือ ให้แก่ อสม. และบุคคลกลุ่มนี้จะมีตำแหน่งหน้าที่ เป็นผู้ประกอบอาชีพสินค้า โภชนาภิการ เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอาชีพอื่นๆ เป็นที่เชื่อถือของประชาชนทำให้สามารถจัดเก็บข้อมูลได้ง่าย และรวดเร็ว

#### 5.4.7 ກາວະຢັ້ນນຳ

5.4.7.1 การจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะเรื่องแรงงานนอกระบบ การดำเนินงานตามรูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบเชิงบูรณาการ ต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ

เฉพาะเกี่ยวกับหน้าที่การให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ โดยไม่มีการกิจอื้นมาเกี่ยวข้องและจำเป็นต้องมีงบประมาณในการไปดำเนินการ

5.4.7.2 การมีภาวะผู้นำการบริหารงานบูรณาการและเชิงรุก ภาวะผู้นำของผู้บริหารในหน่วยงานต่างๆ ต้องมีวิสัยทัศน์ มุ่งมองแนวใหม่ คือ ในเมื่อเราไม่สามารถที่จะทำอะไรได้ด้วยตนเองทั้งหมด ดังนั้นจึงควรปรับแนวทางการทำงานในลักษณะการทำงานเชิงบูรณาการและทำงานในลักษณะเชิงรุกมากกว่าการตั้งรับ วางแผนแก้ไขปัญหาก่อนปัญหาจะเกิดขึ้นมา

#### **5.4.8 การประกันสังคม**

5.4.8.1 ปรับปรุงคุณภาพการคุ้มครองและการประกันสังคม ในการให้บริการการรักษาพยาบาลความมีการคุ้มครองผู้ป่วยประกันสังคมให้ดีกว่านี้

5.4.8.2 การขยายการประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ เพื่อความมั่นคงทางด้านรายได้และด้านสุขภาพในช่วงที่ประกันสังคมครอบคลุม เพราะฉะนั้นการที่จะเข้าไปรักยานั้นเป็นเรื่องใหญ่ของแรงงานนอกระบบ แรงงานเหล่านั้นต้องส่งประกันสังคมที่เพียงมากเมื่อเทียบเทียบกับรายได้แต่การที่จะได้สิทธิประโยชน์ในการรักษาด้วยตัวเลือกที่น้อย

5.4.8.3 ความเท่าเทียมในสิทธิ การส่งประกันสังคมรวมถึงการเข้าถึงสิทธิ์ที่ต้องเท่าเทียมกัน และทำให้แรงงานนอกระบบสามารถดำรงชีพอยู่ได้

5.4.8.4 การนำร่องในการให้สิทธิ์การประกันสังคม สิ่งที่รัฐบาลเสนอให้สิทธิ์ประกันสังคมนำร่องแรงงานนอกระบบ 4 กลุ่ม คือ นอเตอร์ไซค์รับจ้าง หานเร่แพลงลอย คนขับแท็กซี่ คนทำงานกลางคืน

5.4.8.5 การจัดการส่งเงินประกันตนให้แก่ อบต. เนื่องด้วยแรงงานนอกระบบนี้จำนวนมากการให้บริการส่งประกันตนจะต้องสามารถเข้าถึงได้ง่าย เช่น อบต. หรือ เขตต่าง ๆ สุดท้ายผู้ประกันตนแรงงานนอกระบบรู้จะต้องสมทบและจะต้องได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน

5.4.8.6 ได้รับสวัสดิการสังคมคุ้มครองแบบให้เปล่า ประชาชนที่เป็นแรงงานนอกระบบ ไม่มีรายได้ประจำ ต้องการได้รับสวัสดิการคุ้มครองในรูปแบบการให้เปล่าโดยไม่มีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบ การให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ในแต่ละสิทธิประโยชน์ประชาชนผู้ประกอบอาชีพอิสระ ไม่ต้องการให้มีเงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์

5.4.8.7 มีบัตรประกันสังคมให้

5.4.8.8 ความเท่าเทียมกันของสิทธิประโยชน์ แรงงานนอกระบบควรที่จะได้รับผลประโยชน์เทียบเท่ากับแรงงานในระบบ

5.4.8.9 ความเข้มงวดในการใช้ พ.ร.บ. อย่างเข้มงวดกับการใช้ พ.ร.บ. รองรับในเรื่องแรงงานนอกระบบให้เท่าเทียมกับแรงงานในระบบ และจัดสวัสดิการให้ลูกจ้าง

## 5.5 มาตรฐานแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ

รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแบบบูรณาการ ที่ได้ปรับปรุงแล้วมีคังค์ไปนี้

### 5.5.1 ความครอบคลุมของนโยบาย

5.5.1.1 ผู้นโยบายครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ ในปัจจุบัน กระทรวงแรงงานได้มีนโยบายที่จะดูแลแรงงานนอกระบบที่มีขึ้นจากแรงงานในระบบที่ดูแลอยู่แต่เดิม โดยได้จัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554 มีสาระสำคัญดังนี้ (กระทรวงแรงงาน, 2553 : ค-ฉ)

1) ยุทธศาสตร์การขยายขอบเขตการคุ้มครองและหลักประกันแรงงาน นอกระบบ โดยยกร่าง/ปรับปรุง พัฒนา/ออกแบบหมายคุ้มครองกลุ่มแรงงานนอกระบบ และส่งเสริม การจัดสวัสดิการสังคม โดยองค์กรภาคประชาชน

2) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาสมรรถนะคนทำงาน เป้าหมาย ได้แก่ วิสาหกิจชุมชนในภาคอุดหนุน (TOP OTOP) และกลุ่ม กศน.

3) ยุทธศาสตร์ขยายโอกาสการมีงานทำ เพื่อส่งเสริมการมีงานทำที่ยั่งยืน ได้แก่ ส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน สร้างอาชีพใหม่ให้คนว่างงาน ให้ทุนหมุนเวียนให้กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านก្នុងไปปีช้อวัตถุคิน/อุปกรณ์ในการผลิต นอกจากนี้ ยังได้ส่งเสริมผู้ประกอบการใหม่ เพื่อผลักดันให้เกิดวิสาหกิจใหม่ๆ สนับสนุนนักศึกษาจบใหม่/ผู้ว่างงานและพนักงานลูกจ้างที่มีศักยภาพให้สามารถสร้างโอกาสประกอบธุรกิจด้วยตัวเอง เพิ่มความเข้มแข็งแก่วิสาหกิจขนาดเล็ก ช่วงก่อตั้งให้อ่ายุ่รอดและรักษาสภาพการเข้า้งงาน

4) ยุทธศาสตร์เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ เป้าหมาย 5 เรื่อง เป็นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ 5 ปี (พ.ศ. 2555-2559) การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ และคนพิการ การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานที่จะบริหารจัดการ แรงงานนอกระบบระดับชาติ การบูรณาการฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุและคนพิการ รวมทั้งประชุม/สัมมนาเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุและคนพิการ

**5.5.1.2 นโยบายมีความต่อเนื่อง** นอกจากในปัจจุบันจะมีการจัดทำยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554 แล้วยังมีการวางแผนที่จะจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ 5 ปี (พ.ศ. 2555-2559) ซึ่งแสดงถึงความต่อเนื่องของนโยบาย

### **5.5.1.3 มีการคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ**

1) การคุ้มครองพื้นฐานประกอบด้วย พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และ พ.ร.บ. ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 นุ่งจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในฐานที่เป็นประชาชนที่พึงได้รับการคุ้มครองด้านสวัสดิการ

2) การคุ้มครองทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย การคุ้มครองแรงงาน การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสนับสนุนด้านทุน และการสนับสนุนการร่วมกุ่ม โดยมีบางกลุ่มได้รับการคุ้มครองบางส่วนบ้างแล้ว ได้แก่ ผู้ทำงานรับใช้ในบ้าน (กฎหมายตรวจตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541) แรงงานในงานประมงทะเล (กฎหมายตรวจตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541)) แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (กฎหมายตรวจตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541) ว่าด้วย การคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547) แรงงานในภาคเกษตรกรรม (กฎหมายตรวจตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่าด้วย การคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547)

โดยยุทธศาสตร์การขยายขอบเขตการคุ้มครองและหลักประกันแรงงานนอกระบบในยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554

**5.5.1.4 มีสวัสดิการแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ ในยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554** ได้กำหนดให้มีการขยายการประกันสังคมให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบ ตาม พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2553 มาตรา 39 และ มาตรา 40 รวมทั้ง พ.ร.บ. ผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 และมีการยกเว้น พ.ร.บ. สวัสดิการชราภาพ พ.ศ. .... นอกจากนี้ยังมีระบบสวัสดิการชุมชน ที่ให้สวัสดิการการรักษาพยาบาล การศึกษา อาชีวศึกษาฯ การสงเคราะห์คนชรา ผู้พิการ ผู้ประสบภัยธรรมชาติ การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของแรงงาน

**5.5.1.5 มีความปลอดภัยในการทำงาน ทั้งในระบบและนอกระบบ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)** ได้ดำเนินแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบ (พ.ศ. 2547-2550)

### **5.5.2 การบริหารนโยบาย**

#### **5.5.2.1 การรวมรวมข้อมูลแรงงานนอกระบบ**

1) ควรจัดตั้งหน่วยงานหลักที่จะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในระดับประเทศอยู่ที่ส่วนกลาง โดยกำหนดให้สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน

กระทรวงแรงงาน หรือ สำนักงานสตดิแห่งชาติ และหน่วยงานรองหรือหน่วยงานสนับสนุนข้อมูล ในแต่ละจังหวัดเพื่อให้มีข้อมูลแรงงานนอกระบบในระดับพื้นที่แล้วส่งต่อไปยังส่วนกลางเป็น ภาพรวม

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลอาจมีการประสานงานกับสำนักงานสตดิ แห่งชาติ หรือหน่วยงานอื่นๆ เพราะบางครั้งข้อมูลบางส่วนของสำนักงานสตดิ หรือหน่วยงานอื่นๆ มีการเก็บเป็นประจำ ซึ่งจะช่วยลดการทำงานได้บางส่วน ขณะเดียวกันก็เป็นการແລກປีลิข์ข้อมูล ในเชิงการพัฒนาได้

3) ประสานงานกับหน่วยงานของเอกชนและชุมชนที่จะช่วยในการ สำรวจและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบอย่างเป็นระบบ เช่น อบต. หมู่บ้าน หรือเครือข่าย ก្នុងอาชีพต่างๆ หน่วยงานเอกชนที่ต้องประสาน เช่น เครือข่ายความร่วมมือต่างๆ NGO เป็นต้น

#### **5.5.2.2 ผู้ดักค้นให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ**

1) การคุ้มครองแรงงาน ขยายกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมถึง แรงงานนอกระบบ ดังนี้

- กรณีสวัสดิการ กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมด้านแรงงานนอก ระบบ

- สำนักงานประกันสังคม ได้ขยายความคุ้มครองแก่ผู้ประกอบอาชีพ อิสระ ผู้ประกันตนมาตรา 40 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยแก้ไขกฎหมาย เพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติ กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของ ประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคล ซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554 ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2554 โดยกำหนดรูปแบบการจ่ายเงิน สมทบ 2 ประเภท คือ

ทางเลือกที่ ๑ จ่ายเงินสมทบ ๑๐๐ บาท (ประชาชนจ่าย ๗๐ บาท รัฐบาลอุดหนุน ๓๐ บาท) ได้รับสิทธิประโยชน์ ๑ กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีประสบ อันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ และกรณีเสียชีวิต

ทางเลือกที่ ๒ จ่ายเงินสมทบ ๑๕๐ บาท (ประชาชนจ่าย ๑๐๐ บาท รัฐบาลอุดหนุน ๕๐ บาท) ได้รับสิทธิประโยชน์ เช่นเดียวกับทางเลือกที่ ๑ และเพิ่มสิทธิประโยชน์ กรณีบำเหน็จราชการอีก ๑ กรณี ทั้งนี้ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบตามทางเลือกที่ ๒ สามารถจ่ายเงิน สมทบกรณีบำเหน็จราชการเพิ่มขึ้นได้ไม่เกินเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท

คุณสมบัติของผู้สมัคร เป็นบุคคลซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ -๖๐ ปี และ ไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓

2) สวัสดิการ ขยายกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมถึง  
แรงงานนอกระบบ

3) การประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลือด้าน<sup>ก</sup>  
กฎหมายแก่แรงงานนอกระบบ ได้แก่สภานาขความประจำจังหวัด และทนายอาสา

4) การผลักดันให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบที่เกิดเป็น<sup>รูปธรรม</sup>  
มีผลการบังคับใช้อย่างจริงจัง ทั่วถึง

#### 5.5.2.3 การทำงานแบบภาคีเครือข่าย

1) กำหนดให้หน่วยงานของกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการ<sup>คุ</sup>  
ดูแลการจัดการแรงงานนอกระบบ โดยมีการแบ่งการกิจหน้าที่ที่ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน ของหน่วยงาน<sup>ห</sup>  
ของกระทรวงแรงงานในระดับจังหวัดเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านแรงงาน<sup>น</sup>  
นอกระบบ โดยยึดถือหลักการที่ว่าในระดับจังหวัดมีหน่วยงานที่ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องอยู่แล้วก็ควร<sup>ร</sup>  
ใช้ประโยชน์จากหน่วยงานดังกล่าวให้คุ้มค่า เดิมที่และเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด โดยมีหน่วยงาน<sup>ว</sup>  
ในพื้นจังหวัดอุดรธานีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบดังนี้

- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีหน้าที่ด้านการ<sup>ศ</sup>  
ฝึกอบรมอาชีพแก่สตรี เยาวชน คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส

- สำนักงานเกษตรและสหกรณ์ มีหน้าที่ในการคุ้มครองแรงงานและ<sup>ห</sup>  
จัดสวัสดิการแก่แรงงานภาคเกษตร โดยประสานงานกับองค์กรปกครองท้องถิ่นต่างๆ

- สำนักงานเกษตรจังหวัดอุดรธานี มีหน้าที่ถ่ายทอดองค์ความรู้อาชีพ<sup>ร</sup>  
ด้านการเกษตร

- ศูนย์ส่งเสริมอุดสาಹกรรมภาคที่ 4 มีหน้าที่พัฒนาวิสาหกิจชุมชนใน<sup>ว</sup>  
ภาคอุดสาหกรรม และส่งเสริมผู้ประกอบการใหม่

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีความเกี่ยวข้องกับแรงงาน<sup>ศ</sup>  
นอกระบบคือ เป็นหน่วยงานที่ค่อยการดำเนินงานด้านสวัสดิการชุมชน แก่แรงงานนอกระบบ

- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี มีหน้าที่ดูแลด้านสุขภาพ<sup>ห</sup>  
ให้แก่แรงงานนอกระบบ โดยประสานงานผ่านเครือข่าย อสม. ในพื้นที่

- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มีหน้าที่<sup>ร</sup>  
พัฒนาสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบ (กลุ่มอาชีพ) การพัฒนาการจัดบริหาร<sup>ว</sup>  
อาชีวอนามัยในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (หน่วยบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ) การพัฒนา<sup>ศ</sup>  
คุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบโดยฐานท้องถิ่น (ตำบล)

- สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุตรธานี มีหน้าที่ส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน สร้างอาชีพใหม่ให้กับผู้ว่างงาน และเป็นกองทุนคุ้มครองผู้ว่างงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

- ศูนย์พัฒนาฝึกอบรมจังหวัดอุตรธานี มีหน้าที่พัฒนาฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ พัฒนาฝึกและศักยภาพแรงงานก่อนสู่ตลาดแรงงาน และพัฒนา/ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ

- สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุตรธานี มีหน้าที่เตรียมแนวทางการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ตรวจสอบแรงงานนอกระบบ สนับสนุนเทคนิคและวิชาการด้านคุ้มครองแรงงานนอกระบบ สร้างเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ส่งเสริมให้ความรู้ด้านคุ้มครองแรงงานแก่แรงงานนอกระบบ รณรงค์เผยแพร่ความรู้ให้แก่แรงงานนอกระบบ และส่งเสริมให้ความรู้เกี่ยวกับสวัสดิการแก่แรงงานภาคเกษตรและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

- สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุตรธานี มีหน้าที่คุ้มครองด้านการประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่จ่ายเงินสมทบ

- สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน มีหน้าที่จัดการบูรณาการฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ และผู้สูงอายุ ปี 2554-2557

- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (มพช.) มีหน้าที่สนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน

- สำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีหน้าที่คุ้มครองด้านสวัสดิการสังคมและให้บริการด้านสังคม

- สำนักงานการศึกษาก่อโรงเรียนจังหวัดอุตรธานี มีหน้าที่จัดการศึกษาต่อเนื่องเพื่อพัฒนาภาระงานและอาชีพ

นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานส่วนกลางและมูลนิธิในพื้นที่ มีดังนี้

(1) สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มีหน้าที่เป็นผู้ฝึกอบรมอาชีพให้แก่แรงงานนอกระบบ

(2) มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มีหน้าที่พัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการ การผลิต และการตลาดของแรงงานนอกระบบ พัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่ายแรงงานนอกระบบ เพยแพร่ความรู้เรื่องสีทิช และมาตรฐานแรงงานแก่แรงงานนอกระบบ ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดสวัสดิการและการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบ และรณรงค์ให้เกิดการคุ้มครองทางกฎหมาย และนโยบายแก่แรงงานนอกระบบ

(3) นูตินิชิอาร์นพ์พงศ์พันธุ์ มีหน้าที่พัฒนาสวัสดิการสังคมสำหรับ แรงงานนอกระบบ (กลุ่มอาชีพ) จัดการองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของผู้นำแรงงาน นอกระบบในด้านการจัดการอาชีพที่เชื่อมโยงกับสวัสดิการสังคม (กลุ่มอาชีพ) และเฝ้าระวังความ เสี่ยงจากการทำงานสำหรับแรงงานนอกระบบ (พิจารณาตามบริบทพื้นที่และลักษณะการใช้งาน)

(4) ศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง มีหน้าที่เป็น ผู้ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบทั้งภาครัฐและรัฐบาล

(5) สภาพนายความจังหวัดอุดรธานี มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ด้านกฎหมายแก่แรงงานนอกระบบ

2) การทำงานแบบภาคีเครือข่าย หน่วยงานที่มีรายละเอียดของผู้ประกอบ อาชีพอิสระและประสานความร่วมมือในการไปดำเนินการให้เป็นตัวแทนเครือข่ายประชาชนในเขต ชุมชนตามค่านิยม ข้อเสนอ ของจังหวัด ได้ คือ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดของแต่ละจังหวัด ที่มี รายชื่อ อสม. มีการประชุมประจำเดือน และจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ อสม. และบุคคลกลุ่มนี้จะมี ตำแหน่งหน้าที่เป็นผู้ประกอบอาชีพสินค้าโอทอป เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอาชีพอื่นๆ เป็นที่ เชื่อถือของประชาชนทำให้สามารถจัดเก็บข้อมูลได้ง่ายและรวดเร็ว

3) สร้างภาคีเครือข่ายการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน นอกระบบในระดับทั่วไป คือการคุ้มครองภาคีเครือข่ายในระดับภาครัฐ และภาคีเครือข่ายในระดับ กลุ่มอาชีพ โดยให้กรอบกลุ่มถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำ และ ส่งเสริมความรู้เพื่อการประกอบอาชีพ (เช่น การศึกษากอกโรงเรียน) การพัฒนาฝีมือแรงงาน (เช่น ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน) การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ (เช่น สำนักงานสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน) สวัสดิการสังคมของแรงงานนอกระบบ (เช่น สำนักงานสวัสดิการสังคม) ความ ปลอดภัยด้านชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน (เช่น สาธารณสุข) รวมทั้งที่เกี่ยวข้องกับ สวัสดิการชุมชนและการช่วยเหลือสังเคราะห์ในด้านต่างๆ แก่แรงงานนอกระบบในชุมชน (เช่น อบต. กลุ่มชาวบ้าน)

4) สร้างภาคีเครือข่ายในการประสานงานจัดการแรงงานนอกระบบแต่ละ กลุ่มอาชีพในระดับจังหวัด

- กลุ่มเกษตรกรพันธสัญญา มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน นอกระบบ สภาพนายความประจำจังหวัด และทนายอาสา สำนักงานเกษตรและสหกรณ์ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุดรธานี ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุดรธานี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอารมณ์พงศ์พงัน คร.ลงรัก พึ่งรัตน์ ประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงาน นอกระบบส่วนกลาง

- กลุ่มเกษตรกรรับจ้าง สำนักงานเกษตรและสหกรณ์ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุดรธานี ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุดรธานี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กร แรงงานและอาชีพ บุณนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ บุณนิธิ darm พงศ์พันธุ์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบทั่วภาค

- กลุ่มห้าบเร/แพงล้อข มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอ คือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด อุดรธานี ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด อุดรธานี สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุดรธานี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริม สุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อ การพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอารมณ์พงศ์พงษ์ พังน ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ ประสานงานแรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอ

- กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ  
ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด  
อุดรธานี ศูนย์พัฒนาฝึกอบรมแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด  
อุดรธานี สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุดรธานี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริม  
สุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิ  
เพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอารมณ์พงศ์พันธุ์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์  
ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

- กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน  
นอกระบบ ดังนี้ สภาพนายความประจำจังหวัด และทนายอาสา ศูนย์ส่งเสริมอุดหนุนกรรมภาคที่ 4  
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุดรธานี  
ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดอุดรธานี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี  
สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุดรธานี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)  
สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนา

**แรงงานและอาชีพ มูลนิธิอามณ์พงศ์พัน คร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงาน  
นอกระบบส่วนกลาง**

- คนทำงานบ้าน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุตรธานี ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดอุตรธานี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุตรธานี สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุตรธานี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอามณ์พงศ์พัน คร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

- ผู้รับจ้างทั่วไป มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุตรธานี ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดอุตรธานี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุตรธานี สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุตรธานี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอามณ์พงศ์พัน คร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

- กลุ่มเจ้าของร้านขายของชำนาดเล็ก มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุตรธานี ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดอุตรธานี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุตรธานี สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุตรธานี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอามณ์พงศ์พัน คร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

5) จัดตั้งกลุ่มแรงงานนอกระบบในแต่ละอาชีพ เพื่อจะได้เป็นเครือข่ายความรวมมือที่จะรวบรวมข้อมูล ปัญหา และการให้ความช่วยเหลือหรือการประสานการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6) จัดตั้งเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงานให้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาผู้นำกลุ่มและเครือข่ายของงานแต่ละประเภท

7) ก่อตั้งและพัฒนาเครือข่ายแรงงานอุตสาหกรรมให้มีในระดับชาติ และมีการผลักดันนโยบายโดยให้ผู้นำในแต่ละเครือข่ายแสดงตนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อเป็นฐานของการผลักดันนโยบาย

#### **5.5.2.4 การสร้างเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม**

- 1) ส่งเสริมให้ชุมชนจัดสวัสดิการสังคมชุมชนให้แก่แรงงานอุตสาหกรรม
- 2) ส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในเรื่องการสร้างงานในชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ เช่น วิสาหกิจชุมชน การทำการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น
- 3) จัดตั้งสถานที่ในการประสานงานแรงงานอุตสาหกรรมในระดับจังหวัด เพื่อให้แรงงานอุตสาหกรรมติดต่อ พูดคุยและประสานความร่วมมือกัน ได้อย่างสะดวก
- 4) มีการรณรงค์ ให้ความรู้ความเข้าใจกับแรงงานให้กับชุมชนต่างๆ และ ส่งเสริมให้ชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องแรงงานอุตสาหกรรมและทราบถึงความสำคัญ อย่างแท้จริง

#### **5.5.2.5 ภาวะผู้นำเชิงบูรณาการและเชิงรุก**

1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารในหน่วยงานต่างๆ ต้องมีวิสัยทัศน์ มุ่งมองแนวใหม่ คือ ในเมื่อเราไม่สามารถที่จะทำอะไรได้ด้วยตนเองทั้งหมด เรายังคงต้องปรับแนวทางการทำงานในลักษณะการทำงานเชิงบูรณาการและทำงานในลักษณะเชิงรุกมากกว่าการตั้งรับ วางแผนแก้ไขปัญหา ก่อนปัญหาจะเกิดขึ้นมา

2) การดำเนินงานตามรูปแบบการจัดการแรงงานอุตสาหกรรมเชิงบูรณาการ ต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะเกี่ยวกับหน้าที่การให้ความคุ้มครองแรงงานอุตสาหกรรมโดยไม่มีการกิจกรรมใดๆ ก็ตามเกี่ยวข้องและจำเป็นต้องมีงบประมาณในการไปดำเนินการ

### **5.6 การอภิปรายผล**

ประเด็นที่ 1 ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี ไม่มีกลุ่มเกษตรพันธสัญญา และเกษตรกรรับจ้าง ถ้าจะนำผลการวิจัยไปใช้ในพื้นที่มีขนาดใหญ่กว่าเดิม เช่น ในเขตอำเภอ จังหวัด จะต้องมีการเพิ่มกลุ่มทั้งสองนี้เข้าไป เนื่องจากเกษตรกรทั้งสองกลุ่มเป็นกลุ่มแรงงานอุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่ที่สุด โดยจะต้องมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม เช่น กระทรวงเกษตรฯ ให้แก่ กรมประมง กรมป่าไม้ เป็นต้น

ประเด็นที่ 2 การบริหารจัดการแรงงานอุตสาหกรรมแบบบูรณาการที่เสนอไว้ให้ใช้หน่วยงานที่มีอยู่แล้วในการเป็นภาคีเครือข่ายการบริหารงานนั้น ยังมีข้อเสนอแนะอีกแนวทางหนึ่งที่

เสนอแนะให้มีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นคุ้มครองแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554 ที่ได้มีการเสนอให้ศึกษาแนวทางในการจัดตั้งองค์กรในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะ

### 5.7 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

5.7.1 ขยายพื้นที่ในการทำการวิจัยไปเป็นระดับอำเภอหรือจังหวัด ที่จะครอบคลุมกับแรงงานนอกระบบทั่วทุกกลุ่ม

5.7.2 ควรศึกษาแนวทางในการจัดตั้งองค์กรที่จะคุ้มครองแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะ

5.7.3 ควรศึกษาการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน

5.7.4 ควรศึกษาระบบการจัดการข้อมูลแรงงานนอกระบบที่ครบถ้วนสมบูรณ์

## **ເອກສາຣ໌ອ້າງອີງ**

## ເອກສາຮ້າງອີງ

กรมส่งเสริมสหกรณ์. 2554. “ສາຮາສະເໜດສະຫະກົມແລກຂຸ່ມເກຍຕຽກ”, ສົດທິສະຫະກົມໃນປະເທດໄທຢາໄປ 2549. [http://www.cpd.go.th/report3\\_4.html](http://www.cpd.go.th/report3_4.html). ກຳນົດ.

กรมສວັນດີກາຣແລກຄຸ້ມຄອງແຮງງານ. 2549. ຮາຍງານພາກາຣີສຶກຍາ ສກພາກຈຳງານແລກການທຳມະນຸດຂອງລູກຈຳງານໃນງານທີ່ຮັບໄປທຳທີ່ບ້ານແລກງານເກຍຕຽກຮົມ. ກຽມເທິງ 1 : ບຣີໍາທັກເຊື້ອເລັດເລັດທີ່ ບິສັນສ ແມ່ນເຂັ້ມແນທີ່ຈຳກັດ.

ກະທຽວແຮງງານ. 2553(ກ). ແພນບຖືກຕິງານ ສົງເສົມ ພັດທະນາແລກຄຸ້ມຄອງແຮງງານນອກຮະບົບປະຈຳປຶງປະນາມ ພ.ສ. 2554. ກຽມເທິງ 1 : ສໍານັກງານປັດກະທຽວ ກະທຽວແຮງງານ.

\_\_\_\_\_ . 2553(ຂ). ການບົງທານຈັດກາຣແຮງງານນອກຮະບົບໃນຕ່າງປະເທດ. ກຽມເທິງ 1 : ສໍານັກເຄືຍຮູກກີກາຣແຮງງານ ສໍານັກງານປັດກະທຽວແຮງງານ ກະທຽວແຮງງານ.

ດຸລຸ ສູນທຽບຕາ. 2550. “ຄວາມຫລາກຫລາຍ ສູນກວາະແລກຫລັກປະກັນຂອງແຮງງານນອກຮະບົບໃນກົມ.”, ໃນປະຊາກແລະສັງຄນ 2550. ວັຊ ຖອງໄທແລະສູງເງິນ ພັນເປົ້າ  
ບຣັນພາທີກາຣ. ນ.1 - 8. ນກປະປຸນ : ສໍານັກພິມພປະຊາກແລະສັງຄນ.

ເກົ່າງສັກຕິ ເງົາລູວງສັກຕິ. 2546. ການຄົດເຊີງວິເຄາະຫຼື. ກຽມເທິງ 1 : ຊັກເສມີເດີບ.

ໂຄຮກການຂ່າວສາທິກາທາງປະເທດໄທ (TTMP). 2546. “ເຄືຍຮູກກີກາຈີຕິນ : ການອົກຈານໄດ້ຮັ່ນເຈາລົກກິວດັນ”, ນັດືອນສຸດສັປັກຫຼື. 24 (1213) : 14 ພຸດສະພາບ 2546, ມັນ 29.

ຈຸດຸມ ຄວິບຕັນບັດລົດ. 2549. ຂໍ້ເສັນອະນຸມາດຫລັກປະກັນສູນກາພດ້ວນຫຼັກ. ນັນທຸງ : ສໍານັກງານວິຊີ່  
ເພື່ອການພັນຫາຫລັກປະກັນສູນກາພາໄທ.

ຜັງຈຸງ ສູວຽນກັບ. 2548. ແທັກຫຼື : ກະບວນການເຂົ້າສູ່ອາຊີພແລະປະສົງກາຣົງທີ່ວິວປະຈຳວັນ.

ວິທານີພັນຮປຣີຢູ່ສັງຄນວິທາແລະມານຸຍວິທານໝາບັນທຶກ : ມາວິທາລັບຮຽນຄາສຕົກ.

ຄີເຣກ ປັກນສິວັນນີ. 2546. ຄວາມຍາກຈານ ຮະຫະທີ່ສອງ ການສຶກຍາແລກວິຄະຮັ້ນໄອນາຍແລະມາຕຽກ

ແກ້ໄຂຄວາມຍາກຈານ. ຄະວິທາການຈັດກາຣແລກສະຫະກົມທີ່ : ມາວິທາລັບນເຮົວວ.

ເຕືອນໄຈ ເມົບນາພິທັກຍີ. 2548. ການບໍາຍຄວາມຄຸ້ມຄອງການປະກັນສັງຄນໄປສູ່ແຮງງານນອກຮະບົບ :

ສຶກຍາເພາະກຸ່ມຜູ້ຂັ້ນຮັດແທັກຫຼື ໃນເບີກຮຽນທານຄຣ. ວິທານີພັນຮປຣີຢູ່ສັງຄນສົງຄມສົງຄຣະຫຼືກາສຕຽນໝາບັນທຶກ : ມາວິທາລັບຮຽນຄາສຕົກ.

ທຍທັດຕ່ ອາກກົງ. 2545. ປັບປຸງຫາທາງກຸ່ມນາຍເກີຍກັນການຄຸ້ມຄອງແຮງງານນອກຮະບົບ. ການຄັ້ນຄວ້າ

ອີສະປຣີຢູ່ສັນຕິພາບກາສຕຽນໝາບັນທຶກ : ມາວິທາລັບຮຽນຄໍາແໜ່ງ.

## เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

- ทรงพล โลหะมาส. 2551. ปัญหาการเป็นผู้ประกันตนของแรงงานนอกรอบตามกฎหมายประกันสังคม. วิทยานิพนธ์ปริญญาดิศศาสตรมหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ทรงยศ คำชัย. 2553. การพัฒนาฐานะแบบการจัดการสุขภาพที่เหมาะสมของแรงงานนอกรอบในอาเภอดอยสะเก็ค จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรคุณภูบัณฑิต : มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- ธีรวัต ละครแก้ว. 2546. “คุณภาพชีวิตผู้ประกันอาชีพสามล้อถือในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย”, รายงานการวิจัยโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจน และคนด้อยโอกาสในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย.
- นฤมล นิราทร และคณะ. 2550. แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกรอบ. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บำเพ็ญจิต แสงชาติ. 2546. “การพัฒนาของผู้มีอาชีพถือจักรยานสามล้อในจังหวัดขอนแก่น”, รายงานการวิจัย โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส ในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย.
- เบญญา จิรภัทรกิมล. 2544. รายงานการวิจัยสภาพการทำงานนอกรอบกับปัญหาสุขภาพ: กรณีศึกษาการทำงานอุตสาหกรรมอยู่บ้าน. นนทบุรี : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ประดิษฐ์ ชาสมบัติ. 2542. การศึกษาหารูปแบบการพัฒนาภารกุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. กรุงเทพฯ : โรงพยาบาลไทยเกณฑ์.
- ปาริชาต ศิริรักษ์ และคณะ. 2548. งานทบทวนเอกสารงานวิจัยเรื่องเศรษฐกิจนอกรอบในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานแรงงานแรงงานระหว่างประเทศ.
- ปิยพลด บุญมี. 2553. มาตรการทางกฎหมายในการจัดสวัสดิการ: ศึกษาเฉพาะภารกุ่มผู้ใช้แรงงาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาดิศศาสตรมหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2548. ความเหมาะสมในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกรอบ. นนทบุรี : โครงการวิทยาลัยการเมือง สาขาวิชาธุรกิจศาสตร์.
- 
- . 2548. รายงานสรุปสำหรับผู้บริหารเรื่องความเหมาะสม และความเป็นไปได้ ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกรอบ. นนทบุรี : โครงการวิทยาลัยการเมือง สาขาวิชาธุรกิจศาสตร์.

## เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

- รีวี หาญเพชรยุ. 2543. การวิจัยด้านแรงงานในทางสังคมศาสตร์. ขอนแก่น : สถาบันวิจัยและพัฒนา RDI มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- รัฐบาลไทย. 2554. “ข้อมูลข่าว กระทรวงแรงงาน”, แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงาน นองกระปุบ. [www.thaigov.go.th](http://www.thaigov.go.th). ธันวาคม.
- รัฐพล พรหมมาศ. 2554. “บทความวิชาการ”, แนวคิดเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจนอกระบบ. [www.kmsas.mju.ac.th/km/modules/AMS/article.php?storyid=126](http://www.kmsas.mju.ac.th/km/modules/AMS/article.php?storyid=126). ธันวาคม.
- วรรณี เดิมอิศเรศ. 2546. “คุณภาพชีวิตของนอเตอร์ไซค์รับจ้างในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี.” รายงานวิจัยโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วรรณรัตน ชาญด้วยวิทย์ และคณะ. (2549). ประเมินความเสี่ยงและความเปราะบางทางสังคม : การประเมินการคุ้มครองทางสังคมในระดับองค์การและสถาบันของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- วิจิตร ระวีวงศ์ และคณะ. 2552. แรงงานนอกระบบ. กรุงเทพฯ : สำนักงานประกันสังคม.
- วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร. 2548. สาระสำคัญของเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ : แสงดาว.
- วิทยากร เชียงกุล. 2546. โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส : กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพรายย่อย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศิริประภา พรหมมา. 2553. สภาพปัจจุบันของแรงงานนอกระบบในจังหวัดเชียงใหม่และมาตรการคุ้มครองของภาครัฐไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ศุภชัย เจริญวงศ์. 2544. ผลครหัสการพัฒนา. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาการเมือง.
- ศุนย์วิจัยกสิกรไทย. 2549. “Positioning: PR News: Reports/Ratings”, แรงงานนอกระบบ : คุณภาพชีวิตที่ยังขาดหาย. <http://www.positioningmag.com/prnews/prnews.aspx?id=48248>. กันยายน.
- สงวน นิตยารัมภ์วงศ์. 2548. บนเส้นทางสู่หลักประกันสุขภาพดั่งหน้า. กรุงเทพฯ : มติชน.
- สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2549. การจัดการระบบการให้บริการและการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบ. กรุงเทพฯ : สำนักงานสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

## เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

สมบูรณ์ ยมนนา และสมศักดิ์ นัคคานาจารย์. 2550. การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบ : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์รับจ้าง และผู้ค้าขายตลาดน้ำในเขตกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ : สถาบันทรัพยากรมนุษย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สมภูมิ แสวงกุล. 2553. “แรงงานนอกระบบ...เสาหลักเศรษฐกิจไทย”, ประชากรศาสตร์. 26(1) : 60 - 78; มีนาคม, 2553.

สมศักดิ์ นัคคานาจารย์. 2550. การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบ : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์รับจ้าง และผู้ค้าขายตลาดน้ำในเขตกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ : สถาบันทรัพยากรมนุษย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2549. “ข่าวสารและบริการ”, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. www.nesdb.go.th. ธันวาคม, 2554.

สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุตรธานี. 2554. สรุปผลการสำรวจข้อมูลการประกอบอาชีพของประชากรจังหวัดอุตรธานี. อุตรธานี : สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุตรธานี.

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (ILO). 2547. การขยายความคุ้มครองการประกันสังคมสู่เศรษฐกิจนอกระบบในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : เอกสารวิชาการสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน.

สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน. 2553. การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในต่างประเทศ.

กรุงเทพฯ : สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2553. สรุปผลการสำรวจภาวะการณ์ทำงานของประชากร. กรุงเทพฯ : กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.

\_\_\_\_\_ . 2548. การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2548. กรุงเทพฯ : กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.

สำนักวิจัยกฎหมายและแรงงาน. 2551. โครงการศึกษาวิจัยเพื่อย้ายการคุ้มครองแรงงานให้แก่แรงงานนอกระบบ. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ็กเซลเลนซ์ บิสเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด.

สุชาดา คำหอม. 2545. การบริหารจัดการแรงงานสครีนอกระบบในจังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

## เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

สุภานาค โภมลสิงห์. 2550. แนวทางการจ่ายเงินประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบ : กลุ่ม  
ทางเร่แห่ง lobbying ในกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาศรีมหาบัณฑิต :  
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

สุรินทร์ จิรวิชัย. 2549. “การบรรยายรับมอบนโยบายและแนวปฏิบัติราชการปีงบประมาณ 2549  
แก่ผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการ”, เอกสารประกอบการบรรยาย ทิศทางและ  
เป้าประสงค์การปฏิบัติราชการ ปีงบประมาณ 2549. วันพุธที่ 9 พฤศจิกายน 2548  
ณ ห้องคอมเวนชั่น โรงแรมแอมบาสเดอร์ จอมเทียน พัทยา จังหวัดชลบุรี.

สุรีย์พร พันพึ่ง และคณะ. 2548. คนรับใช้ในบ้าน : แรงงานอพยพจากพม่ามาไทย. กรุงเทพฯ :  
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

สุสัณหา ยิ่มเย็น. 2543. การประเมินองค์ความรู้เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ. กรุงเทพฯ :  
สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.

2547. โครงการพัฒนาศักยภาพการคุ้มครองสุขภาพคนءองของแรงงานนอกระบบ :  
งานไม้มะลลักษะที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย.

โสกิณ จิระเกียรติกุล และพาลินท์ วุฒิชาติวนิช. 2546. “ชีวิตอิสระบนอาنمอเตอร์” ใช้ของคนจน  
ในชุมชนบ่อนวัวเก่าเทศบาลนครสงขลา”, รายงานการวิจัยโครงการพัฒนาระบบ  
สวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงาน  
กองทุนสนับสนุนงานวิจัย.

อนันต์ สุทธิชัยกุร. 2545. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในเขตอำเภอเมือง  
จังหวัดยะลา. การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต :  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

อกกิษยา เวชชัย และศิริพร ยอดกมลศาสตร์. 2547. สวัสดิการสังคมสำหรับชาวบ้าน : แนวคิด  
นโยบาย แนวทางปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.

อรพิน วินถกุษิต. 2554. อะไรคือความไม่เป็นธรรมต่อแรงงาน vs ข้อเสนอเชิงนโยบาย.  
[www.sadathailand.org](http://www.sadathailand.org). ธันวาคม, 2554.

Barrientos, A. and Barrientos, S.W. 2002. Extending Social Protection to Informal Workers in  
the Horticulture Global Value Chain. [www.worldbank.org/sp](http://www.worldbank.org/sp). December, 2011.

Budlender, D. and Bosch, D. 2002. South Africa Child Domestic Workers: A National Report.  
Geneva : ILO. International Labour Organization.

## នគរបាយ (គោ)

- Chen, M.A. 2002. Supporting Workers in the Informal Economy: a Policy Framework. Employment Sector. International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2007. “Rethinking the Informal Economy: Linkageswith the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment”. DESA Working Paper No.46.
- ILO. 2002. Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. <http://www.ilo.org>. December, 2011.
- Mittullah. 2003. Street Vending in Africa Cities: A Synthesis of Empirical Findings from Kenya, Cote D'Ivorie, Ghana, Zimbabwe, Uganda and South Africa. Background paper for World Development repors (WDR) on the theme “Investment Climate”.
- Unni, Jeemol and Rani, Uma. 2002. Social Protection for Informal Worker: Insecurities Instruments and Institutional Mechanism. Geneva: ILO.

## **ภาคผนวก**

ภาครผนวก ก  
แบบสอบถาม

## แบบสอบถาม รูปแบบการจัดการแรงงานผลกระทบแบบบูรณาการ

ผู้บันทึกข้อมูล ..... นายเลขโทรศัพท์ติดต่อ .....

ผู้ให้ข้อมูล ..... นายเลขโทรศัพท์ติดต่อ ..  
ที่อยู่ เลขที่ ..... หมู่ที่ ..... บ้าน .....  
ตำบล ..... อำเภอ ..... จ.อุตรธานี

### อาชีพ

- |                             |                                    |
|-----------------------------|------------------------------------|
| ( ) 1. เกษตรพันธสัญญา       | ( ) 2. เกษตรกรรับจ้าง              |
| ( ) 3. ผู้ค้าขายเร่แผงลอย   | ( ) 4. ผู้ขับรถรับจ้าง             |
| ( ) 5. ผู้รับงานไปทำที่บ้าน | ( ) 6. ผู้ทำงานบ้าน                |
| ( ) 7. ผู้รับจ้างทั่วไป     | ( ) 8. เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก |

### ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

- 1.1 เพศ ( ) 1. ชาย ( ) 2. หญิง  
 1.2 อายุ .....  
 1.3 ภูมิลำเนาเดิม  
     ( ) 1. ต่างจังหวัด (ระบุ) จังหวัด .....  
     ( ) 2. ต่างอำเภอ (ระบุ) อำเภอ .....  
     ( ) 3. ในเขตเทศบาลนครอุตรธานี ( ) 4. นอกเขตเทศบาลอุตรธานี  
 1.4 ภูมิการศึกษาสูงสุด  
     ( ) 1. อ่านเขียนไม่ได้ ไม่ได้เรียน ( ) 2. อ่านเขียนได้ แต่ไม่ได้เรียน  
     ( ) 3. ประถมศึกษาตอนต้น (ป.4) ( ) 4. ประถมศึกษาตอนปลาย (ป.6)  
     ( ) 5. มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3) ( ) 6. มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.6/ปวช.)  
     ( ) 7. อนุปริญญาปวส. ( ) 8. ปริญญาตรี  
     ( ) 9. สูงกว่าปริญญาตรี  
 1.5 สถานภาพในการสมรส ( ) 1. โสด ( ) 2. สมรส  
     ( ) 3. หม้าย ( ) 4. หย่าร้าง  
     ( ) 5. สมรสแต่แยกกันอยู่  
 1.6 จำนวนบุตร ..... คน

## 1.7 อาชีพของคู่สมรส

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. เกษตรกร<br><input type="checkbox"/> 3. บริการขนส่ง<br><input type="checkbox"/> 5. ข้าราชการ/ลูกจ้างราชการ/รัฐวิสาหกิจ<br><input type="checkbox"/> 7. อื่นๆ (ระบุ) ..... | <input type="checkbox"/> 2. ค้าขาย<br><input type="checkbox"/> 4. ทำงานบริษัทเอกชน<br><input type="checkbox"/> 6. ว่างงาน |
|---|---|

## 1.8 แต่ละครอบครัวมีสมาชิกที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู (ตอบได้หลายข้อ)

- |   |          |
|---|----------|
| <input type="checkbox"/> 1. อายุ 60 ปีขึ้นไป ไม่มีรายได้ (ผู้สูงอายุ) | ..... คน |
| <input type="checkbox"/> 2. ผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน แต่ว่างงาน           | ..... คน |
| <input type="checkbox"/> 3. ไม่มีรายได้ ผู้พิการ                      | ..... คน |
| <input type="checkbox"/> 4. เด็กที่อยู่ในวัยเรียน                     | ..... คน |
| <input type="checkbox"/> 5. เด็กเล็ก                                  | ..... คน |

## 1.9 ที่อยู่อาศัย

- |  |  |   |
|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> 1. บ้านของตนเอง | <input type="checkbox"/> 2. ห้องเช่า   | <input type="checkbox"/> 3. บ้านเช่า      |
| <input type="checkbox"/> 4. บ้านญาติ     | <input type="checkbox"/> 5. บ้านเพื่อน | <input type="checkbox"/> 6. นายจ้างจัดให้ |

## 1.10 แหล่งที่มาของรายได้

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 1. จากอาชีพปัจจุบัน | <input type="checkbox"/> 1. รายวัน ..... บาท/วัน  |
|  | <input type="checkbox"/> 2. รายเดือน ..... บาท/เดือน                                    |
|  | <input type="checkbox"/> 3. อื่นๆ ..... บาท/ปี/ชั้น/ครึ่ง/เที่ยว (เลือกเพียงอัตราเดียว) |
|  | <input type="checkbox"/> 2. จากการประกอบอาชีพอื่น จำนวน ..... บาท/วัน/เดือน (ถ้ามี)     |

## 1.11 รายได้

- |   |  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. เพียงพอ                           | <input type="checkbox"/> 2. ไม่เพียงพอ |
| <input type="checkbox"/> 3. เหลือเก็บ ประมาณเดือนละ ..... บาท |  |

## 1.12 หนี้สิน

- |                                   |  |   |
|-----------------------------------|--|---|
| <input type="checkbox"/> 1. ไม่มี | <input type="checkbox"/> 2. มี เป็นหนี้                        |   |
|                                   | <input type="checkbox"/> 2.1 ในระบบธนาคาร (ระบุ) .....         |   |
|                                   | <input type="checkbox"/> 2.2 นอกระบบ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ..... |   |
|                                   | <input type="checkbox"/> 2.3 ยืมจากญาติ                        | <input type="checkbox"/> 2.4 อื่นๆ (ระบุ) ..... |

๖ 1.13 ท่านมีค่าใช้จ่ายในเรื่องต่อไปนี้

- ( ) 1. ไม่มี
- ( ) 2. มี
  - ( ) 1. สุรา ..... บาท/เดือน ( ) 2. บุหรี่ ..... บาท/เดือน
  - ( ) 3. เครื่องดื่มชูกำลัง ..... บาท/เดือน ( ) 4. หวย ..... บาท/เดือน
  - ( ) 5. การพนัน ..... บาท/เดือน
  - ( ) 6. เที่ยวสถานบันเทิง ..... บาท/เดือน

**ส่วนที่ 2 สภาพการทำงาน ปัญหาอุปสรรคในการประกอบอาชีพ**

ข้อมูลด้านอาชีพ (1) เกณฑ์พัฒนาสัญญา

2.1 ลักษณะงาน (ระบุงานทุกอย่างที่ทำ ตอบได้หลายข้อ)

- ( ) 1. เพาะปลูก ..... จำนวนวันที่ทำงาน ..... วัน/ปี
- ( ) 2. เลี้ยงสัตว์ ..... จำนวนวันที่ทำงาน ..... วัน/ปี
- ( ) 3. ประมง ..... จำนวนวันที่ทำงาน ..... วัน/ปี
- ( ) 4. เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ..... จำนวนวันที่ทำงาน ..... วัน/ปี

2.2 สถานที่ทำงาน

- ( ) 1. ทำในที่ดินของตนเอง จำนวน ..... ไร่
- ( ) 2. เช่าที่ดินของผู้อื่น จำนวน ..... ไร่
- ( ) 3. ทำในที่ดินของผู้ว่าจ้าง จำนวน ..... ไร่
- ( ) 4. ทำในที่ดินของญาติ จำนวน ..... ไร่

2.3 ในครัวเรือนสมาชิกที่ช่วยทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง (ไม่รวมตัวเอง) ..... คน

- ( ) 1. อายุเกินกว่า 60 ปี ..... คน ( ) 2. เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ..... คน
- ( ) 3. อายุระหว่าง 15-59 ปี ..... คน

2.4 การรับงานจากผู้ว่าจ้าง (ตอบได้หลายข้อ)

- ( ) 1. รับตรงจากเข้าของงาน ( ) 2. ผ่านคนกลาง/นายหน้า
- ( ) 3. ทำเป็นกลุ่ม
- ( ) 4. ผ่านระบบสหกรณ์
- ( ) 5. มีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ( ) 6. ทดลองด้วยวารชา

2.5 ข้อคงคลังล่วงหน้าในการตั้งเงื่อนไข

- ๗ 1. รูปแบบพันธสัญญา ( ) 1. แบบโควตา ( ) 2. แบบประกันราคา

๒. ผู้เข้าข่ายต้นทุนการผลิต

( ) ๑. วัสดุอุปกรณ์

( ) ๑. เกษตรกร

( ) ๒. คู่สัญญา

( ) ๒. โรงเรือน

( ) ๑. เกษตรกร

( ) ๒. คู่สัญญา

( ) ๓. พันธุ์พืช/พันธุ์สัตว์

( ) ๑. เกษตรกร

( ) ๒. คู่สัญญา

( ) ๔. ปุ๋ย/อาหารสัตว์

( ) ๑. เกษตรกร

( ) ๒. คู่สัญญา

( ) ๕. ยาปราบศัตรูพืช/วัสดุนิรภัย

( ) ๑. เกษตรกร ( ) ๒. คู่สัญญา

( ) ๖. เกษตรกรเป็นผู้เข้าข่ายในการผลิต อื่นๆ ได้แก่ .....

( ) ๗. คู่สัญญาเป็นผู้เข้าข่ายในการผลิตอื่นๆ ที่ ได้แก่ .....

**ข้ามไปตอบส่วนที่ ๓ (เฉพาะเกษตรพันธุ์สัญญา)**

**ข้อมูลด้านอาชีพ (๒) เกษตรกรรับจ้าง**

๒.๑ ลักษณะงาน (ระบุงานทุกอย่างที่ทำ ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

( ) ๑. เพาะปลูก ..... จำนวนวันที่ทำงาน ..... วัน/ปี

( ) ๒. เลี้ยงสัตว์ ..... จำนวนวันที่ทำงาน ..... วัน/ปี

( ) ๓. ประมง ..... จำนวนวันที่ทำงาน ..... วัน/ปี

( ) ๔. เพาะเลี้ยงสัตว์兼 ..... จำนวนวันที่ทำงาน ..... วัน/ปี

๒.๒ วันที่เหลือนอกฤดูกาล

( ) ๑. ทำงาน .....

( ) ๒. ไม่ทำงาน เพราะ ( ) ๑. ไม่มีงานทำ ( ) ๒. ต้องการหยุดพักผ่อน

( ) ๓. อื่นๆ (ระบุ) .....

๒.๓ ช่วงเวลาทำงานรายได้มาจากการ.....

๒.๔ สวัสดิการที่นายจ้างจัดให้

( ) ๑. อาหาร ..... มื้อ/วัน ( ) ๒. ที่พัก

( ) ๓. น้ำ/ไฟ ( ) ๔. การรักษาพยาบาล

( ) ๕. อื่นๆ (ระบุ) .....

**ข้ามไปตอบส่วนที่ ๓ (เฉพาะเกษตรกรรับจ้าง)**

**ข้อมูลด้านอาชีพ (3) ผู้ค้าขายเร่เมืองชาย**

2.1 ค้าขายโดย

- ( ) 1. ค้าเร่ (ยกเว้นการค้าเร่โดยใช้รถยก 4 ล้อขึ้นไป) ( ) 2. แผงลอย (ริมถนน)
- 2.2 ทุนเริ่มต้น ..... บาท
- 2.3 ทุนหมุนเวียน ..... บาท/วัน
- 2.4 จำนวนลูกจ้าง
- ( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี ..... คน
- 2.5 ประเภทลูกจ้างที่มี
- ( ) 1. รายวัน ( ) 2. รายเดือน ( ) 3. อื่นๆ .....
- ข้ามไปตอบส่วนที่ 3 (เฉพาะอาชีพค้าขายสินค้าอุปโภค)

**ข้อมูลด้านอาชีพ (4) ผู้ขับรถรับจ้าง**

2.1 ประเภทยานพาหนะ

- ( ) 1. สามล้อถีบ ( ) 2. สามล้อเครื่อง
- ( ) 3. มอเตอร์ไซค์ ( ) 4. แท็กซี่

2.2 ความเป็นเจ้าของยานพาหนะ

- ( ) 1. เป็นของตนเอง ( ) 2. เช่า ค่าเช่า ..... บาท/วัน/สัปดาห์/เดือน)
- ( ) 3. อู่รับประทานผ่อนชำระ ( ) 4. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.3 ใบอนุญาตขับขี่

- ( ) 1. มี ( ) 2. ไม่มี ( ) 3. ไม่ต้องใช้
- ข้ามไปตอบส่วนที่ 3 (เฉพาะอาชีพขับส่ง)

**ข้อมูลด้านอาชีพ (5) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน**

2.1 ประเภทงานที่ทำ .....

2.2 สถานที่ทำงาน

- ( ) 1. ทำงานที่บ้านของตนเอง ( ) 2. ทำงานในสถานที่ของกลุ่มที่จัดตั้ง
- ( ) 3. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.3 จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่ช่วยทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง (ไม่รวมตนเอง) ..... คน

- ( ) 1. อายุเกินกว่า 60 ปี ..... คน ( ) 2. เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ..... คน
- ( ) 3. อายุระหว่าง 15-59 ปี ..... คน

- 2.4 กลุ่มของท่านตั้งมาประมาณ ..... (จำนวน ปี/เดือน/วัน)

2.5 มีการจดทะเบียนกลุ่มหรือไม่

( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี จดเมื่อ .....

2.6 วิธีแบ่งรายได้

( ) 1. รายชื่น ( ) 2. หารเฉลี่ยเท่าๆ กัน

( ) 3. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.7 สาเหตุที่ไม่ทำงานเดิม

( ) 1. งานหมุน ( ) 2. ถูกเลิกจ้าง

( ) 3. ลาออกจาก ( ) 4. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.8 ระยะเวลาที่ทำอาชีพปัจจุบัน ..... ปี ..... เดือน  
ข้ามไปปีต่อปีส่วนที่ 3 (เฉพาะอาชีพผู้ผลิตงานที่บ้าน)

**ข้อมูลค้านอาชีพ (6) ผู้ทำงานบ้าน**

2.1 ลักษณะงาน

( ) 1. งานบ้านทั่วไป ( ) 2. เสื้องดัก

( ) 3. คู��กนชรา ( ) 4. ทำครัว

( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.2 การเข้าทำงานกับนายจ้าง

( ) 1. สมัครด้วยตนเอง/ญาติหรือเพื่อนแนะนำ

( ) 2. ติดต่อผ่านนายหน้า หรือสำนักงานจัดหางานเอกชน

( ) 3. ติดต่อผ่านสำนักงานจัดหางานของรัฐ

( ) 4. นายจ้างเป็นผู้ติดต่องาน

2.3 สัญญาจ้างงาน

( ) 1. มี ( ) 2. ไม่มี (ข้ามไปปีต่อปีข้อ 2.5)

2.4 เงื่อนไขในสัญญาจ้าง (ตอบได้หลายข้อ)

( ) 1. หน้าที่รับผิดชอบ ( ) 2. การจ่ายค่าจ้าง

( ) 3. ค่านาญหน้า/การหักค่านาญหน้า ( ) 4. เงินประกัน

( ) 5. ระยะเวลาการทำงาน ( ) 6. สวัสดิการ

( ) 7. ความรับผิดชอบ ( ) 8. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.5 กำหนดการจ่ายค่าจ้าง

- ( ) 1. สัปดาห์ละครึ่ง ..... ( ) 2. เดือนละครึ่ง  
 ( ) 3. ปีละครึ่ง ..... ( ) 4. ไม่แน่นอน  
 ( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.6 มีการจ่ายค่าจ้างล่วงหน้าแก่บุคคลากร หรือผู้ปกครองหรือไม่

- ( ) 1. ไม่มี ..... ( ) 2. มีระบุจำนวน ..... เดือน

2.7 การปรับค่าจ้าง

- ( ) 1. ไม่มี ..... ( ) 2. มี .....  
 ( ) 2.1 ปีละครึ่ง ..... ( ) 2.2 ไม่แน่นอน แล้วแต่นายจ้าง

2.8 นายจ้างจัดให้มีวันหยุดเหล่านี้

- ( ) 1. วันลาป่วย .....  
 ( ) 1. จัดให้ ..... วัน/ปี ..... ( ) 2. ไม่จัด  
 ( ) 2. วันลาภิจ .....  
 ( ) 1. จัดให้ ..... วัน/ปี ..... ( ) 2. ไม่จัด  
 ( ) 3. วันหยุดพักผ่อนประจำปี .....  
 ( ) 1. จัดให้ ..... วัน/ปี ..... ( ) 2. ไม่จัด  
 ( ) 4. วันหยุดตามประเพณี .....  
 ( ) 1. จัดให้ ..... วัน/ปี ..... ( ) 2. ไม่จัด  
 ( ) 5. จัดให้มีวันหยุดรวม ..... วัน/ปี

2.9 สวัสดิการที่นายจ้างจัดให้

- ( ) 1. อาหาร ..... มื้อ/วัน ..... ( ) 2. ที่พัก  
 ( ) 3. น้ำ/ไฟ ..... ( ) 4. การรักษาพยาบาล  
 ( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.10 การถูกทำร้ายร่างกาย

- ( ) 1. ไม่เคย ..... ( ) 2. เคย ผู้กระทำคือ .....  
 ข้ามไปตอนส่วนที่ 3 (เฉพาะอาชีพผู้ทำงานบ้าน)

**ข้อมูลด้านอาชีพ (7) ผู้รับจ้างทั่วไป**

2.1 ลักษณะงาน (หากไม่สามารถจัดกลุ่มได้ ให้ระบุชื่อหรือลักษณะงาน)

- ( ) 1. งานผลิต .....  
 ( ) 2. งานขาย .....

- ( ) 3. งานบริการ .....  
 ( ) 4. อื่นๆ (ระบุ) .....

## 2.2 สักษณะการจ้าง

- ( ) 1. รายวัน ( ) 2. รายครั้ง  
 ( ) 3. รายชั่วโมง ( ) 4. อื่นๆ (ระบุ) .....

## 2.3 สวัสดิการที่นายจ้างจัดให้

- ( ) 1. อาหาร ..... มื้อ/วัน ( ) 2. ที่พัก  
 ( ) 3. น้ำ/ไฟ ( ) 4. การรักษาพยาบาล  
 ( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....

2.4 ทำงานเดือนละ ..... วัน หรือ ปีละ ..... วัน

2.5 งานซุกในช่วงใด .....

2.6 มีช่วงว่างงานหรือไม่

- ( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี ระบุช่วง .....  
 2.7 ช่วงว่างงานมีรายได้จาก .....  
 2.8 ได้ข้อมูลเรื่องงานมาจาก .....

**ข้อมูลค้านอาชีพ (8) เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก**

## 2.1 จำนวนลูกจ้าง

- ( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี ระบุจำนวน ..... คน  
 2.2 เปิดบริการตั้งแต่เวลา ..... น. ถึงเวลา ..... น.

## 2.3 หยุดบริการในวัน (เลือกหลายข้อได้)

- ( ) 1. ไม่มี ( ) 2. เสาร์-อาทิตย์  
 ( ) 3. เทศกาลต่างๆ ( ) 4. เมื่อมีธุระจำเป็น  
 2.4 วิธีส่งเสริมให้ลูกค้ามาซื้อของที่ร้าน (เลือกหลายข้อได้)  
 ( ) 1. ไม่มี ( ) 2. ส่งสินค้าถึงบ้าน  
 ( ) 3. ให้ซื้อสินค้าด้วยเงินเชื่อได้ ( ) 4. จัดร้านให้เป็นระเบียบสวยงาม  
 ( ) 5. ให้ส่วนลด/ต่อรองราคาสินค้าได้ ( ) 6. เอาใจใส่และเป็นกันเองกับลูกค้า  
 ( ) 7. จัดหน้าสินค้าให้ตามที่ลูกค้าต้องการ ( ) 8. อื่นๆ (ระบุ) .....

**ข้ามไปตอนส่วนที่ 3 (เฉพาะอาชีพเจ้าของร้านค้าปลีกขนาดเล็ก)**

### ส่วนที่ 3 สภาพการทำงานทั่วไป และความต้องการทางสังคม

#### 3.1 อาชีพสุดท้ายก่อนที่จะมาประกอบอาชีพนี้ ประกอบอาชีพ

- ( ) 1. ไม่เคยประกอบอาชีพอื่นมาก่อน (ถ้าตอบข้อนี้ ให้ข้ามไปตอบข้อ 3.3)
- ( ) 2. เกษตรกร ( ) 3. ผู้รับงานไปทำที่บ้าน/ผู้ผลิตงานที่บ้าน
- ( ) 4. ค้าขาย ( ) 5. บริการขนส่ง
- ( ) 6. พนักงาน/ลูกจ้างเอกชน ( ) 7. ข้าราชการ/ลูกจ้างราชการ/รัฐวิสาหกิจ
- ( ) 8. อื่นๆ (ระบุ) .....

#### 3.2 สาเหตุที่ไม่ทำงานเดิม

- ( ) 1. งานหมด ( ) 2. ลูกเลิกจ้าง
- ( ) 3. ลาออก ( ) 4. อื่นๆ (ระบุ) .....

3.3 ระยะเวลาที่ทำอาชีพปัจจุบัน ..... ปี ..... เดือน

#### 3.4 เหตุผลที่เลือกประกอบอาชีพปัจจุบัน (ตอบได้หลายข้อ)

- ( ) 1. เป็นอาชีพดั้งเดิมของครอบครัว ( ) 2. เป็นอาชีพที่อิสระ
- ( ) 3. มีตลาดรองรับ ( ) 4. รายได้มั่นคงกว่าเดิม
- ( ) 5. คำใช้จ่ายน้อย ( ) 6. ตรงกับความสนใจ
- ( ) 7. ต้องการอยู่กับครอบครัว ( ) 8. ต้องการกลับภูมิลำเนาเดิม
- ( ) 9. ใช้เงินลงทุนน้อย ( ) 10. ไม่เสี่ยงอันตราย
- ( ) 11. ไม่มีทางเลือกอื่น ( ) 12. อื่นๆ (ระบุ) .....

3.5 เวลาทำงาน ..... วัน/สัปดาห์

- เฉลี่ยวันละ ( ) 1. ต่ำกว่า 2 ชั่วโมง ( ) 2. 2-4 ชั่วโมง
- ( ) 3. มากกว่า 4 ชั่วโมง - 6 ชั่วโมง ( ) 4. มากกว่า 6 ชั่วโมง - 8 ชั่วโมง
- ( ) 5. มากกว่า 8 ชั่วโมง - 10 ชั่วโมง ( ) 6. มากกว่า 10 ชั่วโมง

#### 3.6 คิดว่าจะทำอาชีพปัจจุบันนานเท่าไร

- ( ) 1. ทำต่อไปจนไม่สามารถทำได้
- ( ) 2. ต้องการเปลี่ยนอาชีพ เพราะ
- ( ) 1. งานหนัก ( ) 2. รายได้น้อย
- ( ) 3. ไม่มีตลาดส่งสินค้า ( ) 4. งานเสี่ยงอันตราย
- ( ) 5. งานผ่านเบื้อง ( ) 6. อื่นๆ (ระบุ) .....
- ( ) หากจะเปลี่ยนอาชีพ ต้องเตรียมการอย่างไร .....
- ( ) ความช่วยเหลือกรณีประสบภัยเปลี่ยนอาชีพ .....

- 3.7 จะแนะนำคนอื่นให้มาประกอบอาชีพนี้หรือไม่  
 ( ) 1. แนะนำ เพราะ ..... ( ) 2. ไม่แนะนำ เพราะ .....
- 3.8 ความมั่นคงในอาชีพปัจจุบัน (เลือกตอบข้อที่เห็นด้วยมากที่สุด)  
 ( ) 1. มั่นคง เพราะ .....  
 ท่านทำอย่างไรหรือไม่ เพื่อให้มั่นคงมากขึ้น .....  
 ( ) 2. ไม่มั่นคง เพราะ .....  
 ท่านปรับตัวอย่างไรหรือไม่ .....
- 3.9 สิ่งที่ท่านต้องการเพื่อความมั่นคงในการทำงาน  
 ( ) 1. รายได้ ..... ( ) 2. ความรู้ .....  
 ( ) 3. คลาด ..... ( ) 4. กฎหมายคุ้มครอง .....  
 ( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....
- 3.10 ความพึงพอใจในอาชีพปัจจุบัน  
 ( ) 1. น้อย เพราะ .....  
 ( ) 2. ปานกลาง เพราะ .....  
 ( ) 3. มาก เพราะ .....  
 อนาคตของประเทศ ..... เหตุผล .....
- 3.11 การรวมกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเดียวกัน  
 ( ) 1. มี ..... ( ) 1. เป็นทางการ ชื่อกลุ่ม .....  
 ( ) 2. ไม่มี เพราะ (ถ้าตอบข้อนี้ให้ข้ามไปตอบข้อ 3.14)  
 ( ) 1. ไม่มีผู้นำ ..... ( ) 2. ไม่มีเวลา .....  
 ( ) 3. อื่นๆ (ระบุ) .....
- 3.12 ท่านเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่มด้วยหรือไม่  
 ( ) 1. ร่วม ..... ( ) 2. ไม่ร่วม .....
- 3.13 ท่านมีบทบาทในกลุ่มอย่างไร  
 ( ) 1. เป็นสมาชิก ..... ( ) 2. เป็นกรรมการกลุ่ม ตำแหน่ง .....
- 3.14 ปัจจัยที่ท่านรับฟังข่าวสารความรู้ ความเคลื่อนไหวต่างๆ จากแหล่งใดมากที่สุด  
 ( ) 1. วิทยุ ..... ( ) 2. โทรทัศน์ ..... ( ) 3. หอกระจายข่าว .....  
 ( ) 4. ผู้นำในท้องถิ่น ..... ( ) 5. เพื่อนบ้าน ..... ( ) 6. ญาติพี่น้อง .....  
 ( ) 7. อื่นๆ (ระบุ) .....

3.15 ท่านมีปัญหาในการประกอบอาชีพดังต่อไปนี้หรือไม่ (ตอบได้หลายข้อ)

( ) 1. ปัญหารื่องเงินทุน

( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

( ) 1. ขาดแคลนเงินทุน ( ) 2. ขาดเหล่งเงินทุนสนับสนุน

( ) 3. คอกเป็นแข็ง ( ) 4. วงเงินกู้ไม่พอลงทุน

( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....

( ) 2. ปัญหารื่องสถานที่ประกอบการ/ที่ดิน

( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี (ตอบได้หลายข้อ)

( ) 1. ความไม่มั่นคงของสถานที่ประกอบการ

( ) 2. ไม่มีสิทธิ์ในสถานที่ประกอบการ/ที่ดิน ไม่ได้สิทธิ์ของตนเอง

( ) 3. อื่นๆ (ระบุ) .....

( ) 3. ปัญหารื่องรายได้/ค่าจ้าง/ค่าตอบแทน

( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี (ตอบได้หลายข้อ)

( ) 1. ไม่พอเพียง ( ) 2. การจ่ายค่าจ้าง/ค่าตอบแทนไม่ตรงเวลา

( ) 3. ขาดอิmaniaต่อรอง ( ) 4. อื่นๆ (ระบุ) .....

( ) 4. ปัญหารื่องสถานภาพการทำงาน

( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี (ตอบได้หลายข้อ)

( ) 1. เสียงอันตราย ( ) 2. ไม่มีวันหยุด

( ) 3. งานหนัก ( ) 4. ไม่มีสวัสดิการ

( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....

( ) 5. ปัญหารื่องสภาพแวดล้อมทางกายภาพ

( ) 1. ไม่มี ( ) 2. มี (ตอบได้หลายข้อ)

( ) 1. ความร้อน ( ) 2. ผุ่น

( ) 3. แสง ( ) 4. เสียง

( ) 5. กลิ่น ( ) 6. น้ำเสีย

( ) 7. อื่นๆ (ระบุ) .....

- ( ) 6. ปัญหาภูมายะเบี่ยง เสื่อนไห ข้อสัญญา  
 ( ) 1. ไม่มี      ( ) 2. มี (ตอบได้หลายข้อ)  
     ( ) 1. อาชีพที่ทำอยู่ไม่มีกฎหมายรองรับ  
     ( ) 2. ผิดระเบียบเทศบาล/อบต.  
     ( ) 3. สัญญาไม่เป็นธรรม  
     ( ) 4. อื่นๆ (ระบุ) .....
- ( ) 7. ปัญหาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
 ( ) 1. ไม่มี      ( ) 2. มี (ตอบได้หลายข้อ)  
     ( ) 1. ถูกจับปรับอย่างไม่เป็นธรรม  
     ( ) 2. รีดไก/ส่วย  
     ( ) 3. เข้มงวดกฎหมายมากเกินไป  
     ( ) 4. ละเลยไม่สนใจช่วยแก้ปัญหา  
     ( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....
- ( ) 8. ผู้มีอิทธิพล  
 ( ) 1. ไม่มี      ( ) 2. มี (ตอบได้หลายข้อ)  
     ( ) 1. รีดไก      ( ) 2. ข่มขู่คุกคาม  
     ( ) 3. ทำร้ายร่างกาย      ( ) 4. อื่นๆ (ระบุ) .....
- ( ) 9. การตลาด  
 ( ) 1. ไม่มี      ( ) 2. มี (ตอบได้หลายข้อ)  
     ( ) 1. ไม่สามารถหาตลาดส่งสินค้าได้เอง  
     ( ) 2. ไม่ทราบวิธีการส่งสินค้าไปต่างประเทศ  
     ( ) 3. อื่นๆ (ระบุ) .....
- 3.16 จากปัญหาข้อ 3.15 (1) – (9) ท่านเห็นว่าปัญหาข้อใดน่าหนักใจที่สุด  
**(ตอบเพียงข้อเดียว)** ข้อ .....
- 3.17 ท่านแสวงหาความรู้ที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพโดยสมำเสมอหรือไม่  
 ( ) 1. ทำเป็นประจำโดย .....  
 ( ) 2. ไม่ได้ทำ เพราะ .....
- 3.18 ท่านคิดว่าจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องแสวงหาความรู้  
 ( ) 1. จำเป็น เพราะ .....
- ( ) 2. ไม่จำเป็น เพราะ .....

- 3.19 ท่านต้องการความรู้อะไรมากที่สุดตอนนี้ (ตอบได้หลายข้อ)
- ( ) 1. การพัฒนาผลิตภัณฑ์ ( ) 2. การตลาด  
 ( ) 3. การบัญชี ( ) 4. การบริหาร  
 ( ) 5. การพัฒนาฝีมือ ( ) 6. อื่นๆ (ระบุ) .....
- 3.20 การเพิ่มความรู้ควรทำในลักษณะใด
- ( ) 1. อบรมความรู้ ( ) 2. สอนกันเองภายในกลุ่ม  
 ( ) 3. ผ่านโทรศัพท์ ( ) 4. ผ่านวิทยุ  
 ( ) 5. อื่นๆ (ระบุ) .....
- 3.21 การประสบอันตราย/เจ็บป่วยจากการประโคนอาชีพ
- ( ) 1. ไม่เคย ( ) 2. เคย จำนวน ..... ครั้ง
- 3.22 ลักษณะการประสบอันตราย (ระบุ) .....
- 3.23 ท่านคิดว่างานที่ทำอยู่เสี่ยงอันตรายหรือไม่
- ( ) เสี่ยง เพราะ .....  
 ( ) ไม่เสี่ยง เพราะ .....
- 3.24 ท่านเคยตรวจสุขภาพประจำปี (ตรวจหารายการ เช่น ตรวจเลือด ตรวจความดันโลหิต หัวใจ เอ็กซเรย์ปอด และพบแพทย์ เป็นต้น) หรือไม่
- ( ) ไม่เคย ( ) 2. เคย ตรวจครั้งสุดท้ายเมื่อ .....
- 3.25 โรคประจำตัว (โรคที่ต้องรับการรักษา หรือรับประทานยาต่อเนื่องตลอดไป)
- ( ) 1. ไม่มี (ถ้าตอบข้อนี้ ให้ข้ามไปข้อ 3.27) ( ) 2. มี โรค .....
- 3.26 สาเหตุของโรคประจำตัวเกิดจาก
- ( ) 1. การประโคนอาชีพปัจจุบัน ( ) 2. สาเหตุอื่นที่ไม่ใช่จากอาชีพที่ทำอยู่  
 ( ) 3. ไม่ทราบ
- 3.27 กรณีเจ็บป่วยมาก รักษาโดย
- ( ) 1. ปล่อยให้หายเอง ( ) 2. ซื้อยารับประทานเอง  
 ( ) 3. ไปคลินิก ( ) 4. ไปโรงพยาบาลของเอกชน  
 ( ) 5. ไปโรงพยาบาลของรัฐ ( ) 6. อื่นๆ (ระบุ) .....
- 3.28 การจ่ายค่ารักษาพยาบาล
- ( ) 1. มีบัตร 30 บาท ( ) 2. มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลจากทางการ  
 ( ) 3. มีประกันสังคม ( ) 4. มีประกันบริษัทเอกชน  
 ( ) 5. ไม่มีสิทธิ ต้องจ่ายเองทั้งหมด





- ( ) 3. สนับสนุนด้านการตลาด ( ) 4. ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่ม  
 ( ) 5. มีการจดทะเบียนแรงงานนอกระบบ ( ) 6. เก็บภาษี  
 ( ) 7. สนับสนุนการลงทุนของต่างชาติ  
 ( ) 8. สร้างระบบประกันสังคมแรงงานนอกระบบ  
 ( ) 9. ขัดผู้มีอิทธิพล ( ) 10. อื่นๆ (ระบุ) .....

3.35 ถ้ารู้จักให้มีการประกันสังคมแรงงานนอกระบบ ท่านต้องการเข้าร่วมโครงการหรือไม่

- ( ) 1. ต้องการ ( ) 2. ไม่ต้องการ

3.36 ความสามารถในการส่งเงินสมทบ

- ( ) 1. ต่ำกว่าเดือนละ 30 บาท ( ) 2. เดือนละ 30-59 บาท  
 ( ) 3. เดือนละ 60-99 บาท ( ) 4. เดือนละ 100-149 บาท  
 ( ) 5. มากกว่าเดือนละ 150 บาท ( ) 6. ต้องการจ่ายเป็นรายปีในอัตรา ..... บาท/ปี

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

---



---



---



---



---



---

**ภาคผนวก ช**  
**รูปแบบการจัดการแรงงานอุตสาหกรรมเชิงบูรณาการ**

## รูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบเชิงบูรณาการ

### 1. การรวบรวมข้อมูลแรงงานนอกระบบ

- (1) ต้องมีหน่วยงานที่จะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในระดับประเทศ คือ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และส่วนย่อยในระดับจังหวัด
- (2) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลอาจมีการประสานงานกับสำนักงานสต๊ดิแท่งชาติที่จะรวบรวมข้อมูลเหล่านี้ และสามารถเผยแพร่ข้อมูลและเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ

(3) ประสานงานกับหน่วยงานของเอกชนและชุมชนที่จะช่วยในการสำรวจและเก็บข้อมูล เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบทั้งเป็นระบบ เช่น อบต. หมู่บ้าน หรือเครือข่ายกลุ่มอาชีพต่างๆ หน่วยงานเอกชนที่ต้องประสาน เช่น เครือข่ายความร่วมมือต่างๆ NGO เป็นต้น

### 2. ผลักดันให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

- (1) การคุ้มครองแรงงาน
- (2) สวัสดิการ ขยายกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบ
- (3) การประสานงานหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่แรงงานนอกระบบ ได้แก่ สภาทนายความประจำจังหวัด และทนายอาสา

### 3. การทำงานแบบภาคีเครือข่าย

(1) กำหนดให้หน่วยงานของกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพในการคุ้มครองการจัดการแรงงานนอกระบบ โดยจะกระจายให้หน่วยงานของกระทรวงแรงงานในระดับจังหวัดเป็นแม่จานในการประสานงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบจะครอบคลุมถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมความรู้เพื่อการประกอบอาชีพ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ สวัสดิการสังคมของแรงงานนอกระบบ ความปลอดภัยด้านชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการชุมชนและการช่วยเหลือสังเคราะห์ในด้านต่างๆ แก่แรงงานนอกระบบในชุมชน โดยยึดถือหลักการที่ใช้หน่วยงานที่มีอยู่แล้วให้เป็นประโยชน์สูงสุดด้วยการขยายหน้าที่ของหน่วยงานของจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบภายในระดับภูมิภาค

(2) สร้างภาคีเครือข่ายการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในระดับทั่วไป คือการคุ้มครองภาคีเครือข่ายในระดับภูมิภาค และภาคีเครือข่ายในระดับกลุ่มอาชีพ

(3) สร้างภาคีเครือข่ายในการประสานงานจัดการแรงงานนอกระบบแต่ละกลุ่มอาชีพในระดับจังหวัด

(4) จัดตั้งกลุ่มแรงงานนอกระบบในแต่ละอาชีพ เพื่อจะได้เป็นเครือข่ายความรวมมือที่จะ รวบรวมข้อมูล ปัญหา และการให้ความช่วยเหลือหรือการประสานการทำงานได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

(5) จัดตั้งเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงานให้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนการ พัฒนาผู้นำกลุ่มและเครือข่ายของงานแต่ละประเภท

(6) ก่อตั้งและพัฒนาเครือข่ายแรงงานนอกระบบให้มีในระดับชาติ และมีการผลักดัน นโยบายโดยให้ผู้นำในแต่ละเครือข่ายแสดงตนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อเป็นฐานของการผลักดัน นโยบาย

#### 4. การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม

(1) ส่งเสริมให้ชุมชนจัดสวัสดิการสังคมชุมชนให้แก่แรงงานนอกระบบ

(2) ส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในเรื่องการสร้างงานในชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถ พึ่งตนเองได้ เช่น วิสาหกิจชุมชน การทำการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

5. ภาวะผู้นำของผู้บริหารในหน่วยงานต่างๆ ต้องมีวิสัยทัศน์ในการข้ามหน่วยงานทั้งในระดับ กระทรวงและต่างกระทรวงในแนวทางการทำงานเชิงบูรณาการและจะต้องทำงานในลักษณะเชิงรุก มากกว่าการตั้งรับ วางแผนแก้ไขปัญหา ก่อนปัญหาจะเกิดขึ้นมา

1. กลุ่มเกษตรกรพันธสัญญา มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ดังนี้ สถา ทนากความประจำจังหวัด และทนายอาสา สำนักงานเกษตรและสหกรณ์ กรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานกองทุน สนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กร แรงงานและอาชีพ บุณนิชิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ บุณนิชิอรมณ์พงศ์พงัน ดร.ณรงค์ เพ็ชร ประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

2. กลุ่มเกษตรกรรับจ้าง สำนักงานเกษตรและสหกรณ์ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน นอกระบบ ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางาน จังหวัด ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ บุณนิชิอรมณ์พงศ์พงัน ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

3. กลุ่มหานร./แพงล้อย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอุตสาหกรรม ดังนี้ กรมส่งเสริมการประกอบท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอารมณ์พงศ์พัจัน ดร.ณรงค์ เพชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานอุตสาหกรรมส่วนกลาง

4. กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอุตสาหกรรม ดังนี้ กรมส่งเสริมการประกอบท่องถิน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พันธุ์ ดร.ณรงค์ เพชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานอุตสาหกรรมส่วนกลาง

5. กสุ่นผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอุตสาหกรรมภาคที่ 4 กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พันธุ์ ดร.ผ่องศ์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานอุตสาหกรรมส่วนกลาง

6. คนทำงานบ้าน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ดังนี้ กรมส่งเสริมการประกอบท่องถิน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ บุณนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ บุณนิธิอารมณ์ พงศ์พันธุ์ ดร.ณรงค์ เพชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

7. ผู้รับจ้างทั่วไป มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอุตสาหกรรม ดังนี้ กรมส่งเสริมการประกอบท่องถิน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด ศูนย์พัฒนาฝึกอบรมแรงงานจังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน

สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิ darm พงศ์พงัน ดร.ภรรค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

8. กลุ่มเจ้าของร้านขายของชำนาดเล็ก มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานจัดหางานจังหวัด ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สถาบันพัฒนาองค์กรแรงงานและอาชีพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ มูลนิธิ darm พงศ์พงัน ดร.ภรรค์ เพ็ชรประเสริฐ และศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบส่วนกลาง

กรุณาแสดงความคิดเห็นต่อรูปแบบการจัดการแรงงานนอกระบบที่เสนอไว้ข้างต้นเพื่อนำมาปรับปรุงรูปแบบให้เหมาะสมที่จะนำไปปฏิบัติในพื้นที่ได้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบทั้งในการจัดการระดับภาครัฐและการจัดการแต่ละกลุ่มอาชีพ ที่เสนอไว้มีความครอบคลุมถึงทุกหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบแล้วหรือไม่

คำแนะนำ

1.....

.....

.....

2.....

.....

.....

3.....

.....

.....

4.....

.....

.....

5.....

.....

.....

ภาคผนวก ก  
รายงานผลติดผู้ดูดทະเบียน stemming

## รายงานสถิติผู้ลงทะเบียนสมัครงาน จำนวนคนประทศอาชีพ เพศ อาชีว

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน ศธอ.อุตรธานี

หน้า 1 จาก 13

เดือน กุสตุม 2553 – กวากุสตุม 2554

ประทศอาชีพ	จำนวนคนอาชีว(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	3,272	2,939	11	10	704	1,015	683	673	1,125	810	598	353	150	78	1	0
1 ผู้อัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาชีว	15	24	0	0	3	12	1	4	5	5	6	2	0	1	0	0
1120 ข้าราชการระดับอาชีว,นักบริหาร	0	4	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
1150 เจ้าหน้าที่บริหารของหน่วยงานรัฐบาล	3	1	0	0	0	0	0	1	1	0	2	0	0	0	0	0
1223 ผู้ดูแลฝ่ายผลิตและปฏิบัติงาน	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
1224 ผู้ดูแลฝ่ายผลิตและปฏิบัติการ	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
1225 ผู้ดูแลประเมิน(ฝ่าย)ผลิต	2	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1231 ผู้ดูแลฝ่ายเงินและบริหาร	3	11	0	0	1	7	0	3	1	1	1	0	0	0	0	0
1232 ผู้ดูแลฝ่ายบุคคลและอุตสาหกรรม	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0
1235 ผู้ดูแลฝ่ายอัตลักษณ์และจราจรน้ำยาน้ำดื่มสำ	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
1311 ผู้ดูแลทัว่ไปดำเนินการกรรม	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1312 ผู้ดูแลทัว่ไปดำเนินการผลิต	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1314 ผู้ดูแลทัว่ไปดำเนินก้าส์และก้าปลีก	0	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
1315 ผู้ดูแลทัว่ไปดำเนินกัตตาหาร	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0

๑

๒

๓

๔

## รายงานสถิติผู้ลงทะเบียนสมัครงาน จำนวนตามประเภทอาชีพ เทศบาล

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน สหชุมชน

หน้า 2 จาก 13

เดือน กันยายน 2554 – กันยายน 2554

ประเภทอาชีพ	จำนวนตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
1317 ผู้ประกอบการทั่วไปด้านบริหารธุรกิจ	0		1		0		0		0		0		0		0	
1318 ผู้ประกอบการทั่วไปด้านบริการส่วนบุคคล	0		1		0		0		0		0		0		0	

#### รายงานสถิติผู้ลงทะเบียนสมัครงาน ประจำเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๔

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน้า 3 จาก 13

หน่วยงาน สสส.อุบลราชธานี

ເລືອນ ກຣກພາກມ 2554 – ກຣກພາກມ 2554

## รายงานสถิติผู้ต้องหาเบื้องต้นสมัครงาน จำแนกตามประเภทอาชีพ เพศ อายุ

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน สงข.อุตรธานี

หน้า 4 จาก 13

## เดือน กุมภาพันธ์ 2554 – กุมภาพันธ์ 2554

ประเภทอาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
2446 นักสังคมและศาสนา	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
2452 ช่างเทคนิค ช่างปืน ช่างเหล็ก	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0

## รายงานสถิติผู้ลงทะเบียนสมัครงาน จำนวนคนประเมินรายเดือน

วันที่ : 03/08/2554 10:15

## หน่วยงาน สงขลาศรีราษฎร์

หน้า 5 จาก 13

เดือน กันยายน 2554 – ตุลาคม 2554

ประเภทอาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
3 ช่างเทคนิคและธุรกิจด้านที่เกี่ยวข้อง	93 274		1 0		39 162		25 48		20 47		6 14		2 3		0 0	
3111 ช่างเทคนิคด้านวิทยาศาสตร์กายภาพ	2 0		0 0		2 0		0 0		0 0		0 0		0 0		0 0	
3112 ช่างเทคนิคสิ่งแวดล้อม	3 1		0 0		0 0		1 0		1 1		0 0		1 0		0 0	
3113 ช่างเทคนิคสิ่งแวดล้อมไฟฟ้า	0 1		0 0		0 0		0 0		0 1		0 0		0 0		0 0	
3115 ช่างเทคนิคสิ่งแวดล้อมเครื่องกล	3 0		0 0		1 0		0 0		1 0		1 0		0 0		0 0	
3116 ช่างเทคนิคสิ่งแวดล้อมเคมี	1 0		0 0		0 0		0 0		1 0		0 0		0 0		0 0	
3117 ช่างเทคนิคเหมืองแร่และไฮดรอลิก	1 0		0 0		0 0		0 0		0 0		1 0		0 0		0 0	
3118 ช่างเชื่อมแบบ	7 1		0 0		4 0		2 0		1 1		0 0		0 0		0 0	
3119 ช่างเทคนิคด้านวิทยาศาสตร์กายภาพ	1 0		0 0		0 0		0 0		1 0		0 0		0 0		0 0	
3122 ผู้ช่างงานด้านอุปกรณ์คอมพิวเตอร์	6 0		0 0		2 0		3 0		1 0		0 0		0 0		0 0	
3131 ช่างภาพและเข้ารหัสที่อุปกรณ์บันทึก	16 1		0 0		7 0		5 1		3 0		0 0		1 0		0 0	
3132 เข้ารหัสที่ควบคุมอุปกรณ์เพื่อกำกับ	0 1		0 0		0 0		0 0		0 1		0 0		0 0		0 0	
3133 เข้ารหัสที่ควบคุมอุปกรณ์ทางการ	0 1		0 0		0 0		0 0		0 1		0 0		0 0		0 0	
3151 ผู้ตรวจสอบอาคารสำหรับตรวจสอบความปลอดภัย	1 0		0 0		1 0		0 0		0 0		0 0		0 0		0 0	
3152 ผู้ตรวจสอบห้องความปลอดภัย	1 40		0 1		2 0		2 0		0 0		0 0		0 0		0 0	

## เดือน กันยายน 2554 – กันยายน 2554

ประเกตวิชาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
3222 ผู้ช่วยครุภัณฑ์ช่างเทคนิค	0	11	0	0	0	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3223 นักไชนาการและผู้ช่วยครุภัณฑ์ช่างเทคนิค	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3225 ผู้ช่วยห้องครรภ์	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
3226 นักศึกษาพาณิชและนักวิชาชีพ	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3231 ผู้ประกอบวิชาชีพ	1	5	0	0	0	3	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0
3241 ผู้ประกอบวิชาชีพแพทย์แผนโบราณ	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0
3415 ล้วนแทนผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค	25	62	1	0	9	45	9	6	5	8	1	3	0	0	0	0
3416 ผู้ดูแล, พนักงานดูแลฯ	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3419 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง	1	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
3431 เอกานุกริการผู้เชี่ยวชาญและผู้ปฏิบัติ	0	3	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
3433 เจ้าหน้าที่บัญชี	15	174	0	0	7	97	1	34	4	30	3	11	0	2	0	0
3439 ผู้ปฏิบัติงานด้านบริหารงานทั่วไป	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3449 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับงาน	0	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
3471 มัณฑนากร นักออกแบบ	5	00	0	1	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
3475 นักศึกษา นักศึกษาและผู้ปฏิบัติงาน	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

## เดือน ก.ย. 2554 – ก.ย. 2554

ประเภทอาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
4 เสื้อภัย เจ้าหน้าที่	137 505		1	2	57	280	42	135	28	75	7	11	2	2	0	0
4112 เจ้าหน้าที่เครื่องประดับและผลิตภัณฑ์	17 14		0	0	9	11	6	3	2	0	0	0	0	0	0	0
4113 เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	0 2		0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
4115 เศษอาหาร	0 2		0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
4121 เจ้าหน้าที่ลงบัญชีและคำนวณ	1 4		0	0	1	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
4122 เจ้าหน้าที่สถิติและการเงิน	3 5		0	0	0	0	1	3	2	2	0	0	0	0	0	0
4131 เจ้าหน้าที่ลังกิมส์	10 6		0	0	4	2	4	1	2	2	0	0	0	1	0	0
4132 เจ้าหน้าที่วางแผนการผลิต	1 6		0	0	0	5	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
4133 เจ้าหน้าที่ขนส่ง	1 0		0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
4141 เจ้าหน้าที่ห้องสมุด	1 2		0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
4190 เจ้าหน้าที่สำนักงานที่นัด	91 355		1	0	37	181	26	110	19	55	6	8	2	1	0	0
4211 เจ้าหน้าที่เก็บเงินและเจ้าหน้าที่ขายตัว	5 94		0	2	4	65	1	15	0	11	0	1	0	0	0	0
4212 เจ้าหน้าที่รับ-ส่งเงินของธนาคาร	2 1		0	0	0	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0
4215 พนักงานฝ่ายรักษาสินและรักษาความปลอดภัย	1 0		0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0

## รายงานผลติดตั้งห้องเบื้องหลังสำหรับงาน จ้านกตามประบทอาชีพ เพช อาท

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน กชช.อุตรธานี

หน้า 8 จาก 13

## เดือน กันยายน 2554 – ตุลาคม 2554

ประเภทอาชีพ	จำนวนคนอยู่(๑)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
4222 พนักงานต้อนรับ และพนักงาน	4	14	0	0	1	11	2	0	1	2	0	1	0	0	0	0
5 พนักงานบริการ	601	797	1	4	137	253	155	190	187	216	80	103	21	31	0	0
พนักงานขายในร้านค้าและคลัง																
5113 มัคคุเทศก์	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
5121 เมมเบอร์แกลลูบีบันดิจานท์เก็ทชาติ	2	124	0	0	0	5	0	12	2	43	0	42	0	22	0	0
5122 พ่อครัว	13	12	0	0	3	0	3	1	6	5	0	4	1	2	0	0
5123 พนักงานบริการอาหารและเครื่องดื่ม	8	21	0	0	1	5	1	8	3	8	1	0	2	0	0	0
5131 พนักงานดูแลเด็ก	0	3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0
5132 ผู้ให้บริการส่วนบุคคลในหน่วยงาน	1	3	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0
5141 ร่างเด็กด่อง ช่างซ่อมรถ	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5149 ผู้ให้บริการส่วนบุคคลอื่นๆ	1	1	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
5169 ผู้ให้บริการศัลการป้องกันภัย	10	1	0	0	2	0	2	0	1	1	3	0	2	0	0	0
5220 พนักงานขายของหน้าร้าน	565	630	1	4	151	241	147	168	175	157	76	53	15	7	0	0

## รายงานสถิติผู้ลงทะเบียนสมัครงาน จำแนกตามประเภทอาชีพ เพศ อายุ

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน สงข.อุดรธานี

หน้า 19 จาก 13

เดือน กันยายน 2554 – กันยายน 2554

ประเภทอาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
6 ผู้ปฏิบัติงานฝีมือด้านการเกษตรและประมง	4		0		0		0		4		0		0		0	
(夷語)																
6113 ผู้ทำประมงพื้นเมืองและพืชในเรือน	3		0		0		0		3		0		0		0	
6121 ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์น้ำและเสียงสัตว์	1		0		0		0		1		0		0		0	

## รายงานผลตัวอย่างทั่วไปของบุคคลในครอบครัว จำแนกตามประวัติอาชญากรรม

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน สงขลาครรภ์

หน้า 10 จาก 13

เดือน กันยายน 2554 – ตุลาคม 2554

ประวัติอาชญากรรม	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
7 ศูนย์บังคับบัญชาและมีอยู่ในธุรกิจต่างๆ	272	30	0	0	75	9	62	1	98	16	27	4	10	0	0	0
7121 ช่างก่อสร้างอาคาร ลั่งปุกสร้าง	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0
7122 ช่างก่ออิฐ มวลปูพื้นหิน	4	1	0	0	0	0	1	0	1	1	2	0	0	0	0	0
7123 ช่างปูนคอนกรีตและศูนย์บัญชา	6	1	0	0	0	0	1	0	3	1	1	0	1	0	0	0
7124 ช่างไม้ปูกระเบื้องและช่างทำเฟอร์นิเจอร์ไม้	12	0	0	0	2	0	3	0	4	0	1	0	2	0	0	0
7129 ช่างโครงสร้างอาคาร ลั่งปุกสร้าง	8	0	0	0	2	0	3	0	1	0	2	0	0	0	0	0
7133 ช่างตกแต่งงานปูน	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
7134 ช่างติดตั้งอุปกรณ์	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
7136 ช่างสุขภัณฑ์และช่างวางระบบท่อ nước	10	0	0	0	2	0	1	0	5	0	2	0	0	0	0	0
7137 ช่างไฟฟ้าอาคารและอุปกรณ์ไฟฟ้า	102	0	0	0	35	0	25	0	30	0	8	0	4	0	0	0
7142 ช่างเครื่องดื่มและศูนย์บัญชา	9	0	0	0	3	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0
7143 ผู้ที่ความเสียหายให้โครงสร้างอาคาร	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
7212 ช่างเชื่อมและช่างตัดโลหะ	29	0	0	0	0	0	7	0	21	0	1	0	0	0	0	0
7213 ช่างไก่หมูพ่น	12	0	0	0	5	0	2	0	5	0	0	0	0	0	0	0

## รายงานผลตัวอย่างประเมินคุณภาพงาน จำแนกตามประเภทอาชีพ เพศ อายุ

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน ดชช.อุดรธานี

หน้า 11 จาก 13

เดือน กันยายน 2554 – กันยายน 2554

ประเภทอาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
7214 ช่างเครื่องและติดตั้งไฟฟ้าและวิทยุ	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
7221 ช่างเหล็ก ช่างตีเหล็ก และพนักงาน	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
7231 ช่างเครื่องและช่างปรับแต่งเครื่องยาน	19	0	0	0	7	0	6	0	6	0	0	0	0	0	0	0
7233 ช่างเครื่องและช่างปรับแต่งเครื่องจักร	6	0	0	0	4	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
7241 ช่างเครื่องและช่างปรับแต่งอุปกรณ์	23	0	0	0	8	0	6	0	6	0	3	0	0	0	0	0
7242 ช่างปรับแต่งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7243 ช่างเครื่องและผู้ให้บริการทางด้าน	4	0	0	0	0	0	1	0	2	0	1	0	0	0	0	0
7313 ช่างเหมารถอย ช่างประดิษฐ์ไฟฟ้า	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7341 ช่างเรียงตัวพิมพ์ ช่างจัดตัวพิมพ์	3	1	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7344 ช่างดำเนินการและผู้ปฏิบัติงาน	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7422 ช่างทำเครื่องเรือนไม้ และผู้ปฏิบัติ	2	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0
7433 ช่างตัดเย็บเครื่องแต่งกายและช่างทำ	9	24	0	0	2	8	1	1	5	12	1	3	0	0	0	0

## รายงานสถิติผู้ลงทะเบียนตามตัวกรอง จำแนกตามประเภทอาชีพ เพศ อายุ

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน สสส.อุดรธานี

หน้า { 2 จาก 13 }

เดือน กันยายน 2554 – กันยายน 2554

ประเภทอาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
7436 ช่างเย็บ ช่างปัก และผู้ปฏิบัติงาน	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
8 ผู้ปฏิบัติงานในโรงงาน	321	8	0	0	30	2	56	1	132	4	85	1	18	0	0	0
ผู้ควบคุมเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติ																
8171 ผู้ควบคุมเครื่องจักรในการประกอบ	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
8211 ผู้ควบคุมเครื่องจักรและอุปกรณ์	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
8262 ผู้ควบคุมเครื่องหยอดเมล็ดพืช ช่าง	0	2	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
8263 ผู้ควบคุมเครื่องเย็บ เครื่องปัก ช่าง	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
8281 ผู้ประกอบผลิตภัณฑ์เครื่องจักรกล	5	0	0	0	1	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0
8285 ผู้ประกอบผลิตภัณฑ์ไม้	4	1	0	0	1	1	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0
8290 ผู้ควบคุมเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงาน	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0
8311 พนักงานขับรถจักร	3	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0
8321 ผู้ขับรถจักรขับน้ำด้วย	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
8322 ผู้ขับรถยก รถรับจ้าง และรถตู้	296	1	0	0	25	0	51	0	121	1	82	0	17	0	0	0
8324 ผู้ขับรถบรรทุกขนาดใหญ่	4	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	1	0	0	0

## รายงานผลติดต่อกันของเปรียบเทียบครัวเรือน จำแนกตามประเภทอาชีพ เพศ อายุ

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน สงขลาครรภานี

หน้า 13 จาก 13

## เดือน กันยายน 2554 – ตุลาคม 2554

ประเภทอาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
8331 ผู้ควบคุมเครื่องจักร เครื่องยนต์ไฟฟ้า	2	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8332 ผู้ควบคุมเครื่องจักร เครื่องยนต์แก๊ส	2	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
9 อาชีพงานพื้นฐาน	1,787	1,207	8	4	332	247	325	269	641	433	383	214	97	40	1	0
9113 ผู้ใช้หน้าที่ในสำนักงานบ้าน	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9131 ผู้ช่วยงานบ้านและผู้ดูแลความสะอาด	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
9132 ผู้ทำความสะอาดสำนักงานโรงเรียน	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
9133 ผู้ซักล้างและรีดเสื้อผ้า	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
9151 พนักงานรับส่งเอกสาร นักงานขน	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9152 ยาน ผู้ปีล-ปีบประดู่	21	2	0	0	3	0	1	0	6	0	7	2	4	0	0	0
9161 ผู้เก็บขยะ	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
9313 แรงงานด้านก่อสร้างอาคาร	7	3	0	0	1	0	0	0	2	3	3	0	1	0	0	0
9321 แรงงานด้านการประกอบ	800	546	7	1	139	109	149	126	287	193	177	101	41	16	0	0
9322 แรงงานบรรทุกถังก๊าซ	951	647	1	3	186	135	175	141	345	236	192	109	51	23	1	0

## รายงานผลติดผู้สูงอายุเป็นสมมติฐาน จำแนกตามประเภทอาชีพ เพศ อายุ

วันที่ : 03/08/2554 10:15

หน่วยงาน สงข.อุตราราม

หน้า 13 จาก 13

เดือน กันยายน 2554 – ตุลาคม 2554

ประเภทอาชีพ	จำแนกตามอายุ(ปี)															
	รวม		15-17		18-24		25-29		30-39		40-49		50-59		60 ปีขึ้นไป	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
9332 ผู้ช่วยครัวในพานิชและครอบครัว	2	5	0	0	1	2	0	1	0	0	1	2	0	0	0	0
9333 ผู้ช่วยส่วนตัวฯลฯ	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0

**ขยายประภัยกันตั้งแต่ห้าครั้งต่ำสุดระหว่างทุกคนในบ้านอย่างเพื่อเร่งงานและรับภาระหน้างานจำนวน 24 ด้านคนจะได้รับความทุ่มเทจริง**

**สรุปการเลือกซื้อกับประภัยทั้งหมดประจำเดือนตุลาคมมาตรา 40 ระบบทั่วไปคร่าวๆ**

เดือนที่จะซื้อ	เงินเดือนที่ต้องจ่าย	เดือนที่ต้องจ่าย	เดือนที่ต้องจ่าย
① หลักทรัพย์ที่มีเงินเดือนอยู่ต่ำๆ เช่น พนักงานขาย/ช่างฝีมือ (รักษาพิษจากบ้านตัวเอง)	<ul style="list-style-type: none"> <li>เงินเดือน 200 บาท ต่อวัน “ไม่เกิน 20 วัน/ปี”</li> <li>นอนอย่างน้อย 2 วันต่อสัปดาห์</li> <li>ลงทุนอย่างน้อย 3 ใน 4 เศียร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>100 บาท/เดือน (ประมาณ 70 บาท รักษาพิษ 30 บาท)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>150 บาท/เดือน (ประมาณ 100 บาท รักษาพิษ 50 บาท)</li> </ul>
② ทุพพลภาพ	<ul style="list-style-type: none"> <li>ง่าย 6 ใน 10 เศียร รับ 500 บาท/เดือน เป็นเวลา 15 ปี</li> <li>ง่าย 12 ใน 20 เศียร รับ 650 บาท/เดือน เป็นเวลา 15 ปี</li> <li>ง่าย 24 ใน 40 เศียร รับ 800 บาท/เดือน เป็นเวลา 15 ปี</li> <li>ง่าย 36 ใน 60 เศียร รับ 1,000 บาท/เดือน เป็นเวลา 15 ปี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓</li> <li>✓</li> <li>✓</li> <li>✓</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓</li> <li>✓</li> <li>✓</li> <li>✓</li> </ul>
③ เสื้อผ้า	<ul style="list-style-type: none"> <li>ค่าจัดการ 20,000 บาท</li> <li>สามารถไม่น้อยกว่า 6 ใน 12 เศียร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓</li> <li>✓</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓</li> <li>✓</li> </ul>
④ บำนาญชราภาพ	<ul style="list-style-type: none"> <li>หากเงินออมขั้นต่ำ 50 บาทต่อเดือน ผู้ประภัยกันตุณสามารถลดอัตราเบี้ยเลี้ยงได้</li> <li>บำนาญจะเงินออม+ค่าอาหาร ได้รับเงินเบี้ยเลี้ยงอย่างน้อย 60 ปี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>X</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓</li> </ul>

ถือเป็นภาระของประภัย 40

◎ ดำเนินการให้กับบุตรสาวและไม่กินหากินเป็นภาระ

สามารถรับบำนาญ

สามารถรับบำนาญเพิ่มเติมได้ไม่เกิน 1,000 บาท

แบบสำรวจข้อมูลการจดทะเบียนกสิ่งผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สำนักงานจัดหางานจังหวัดอุตรธานี

ลำดับ ที่	เลข ทะเบียน	ชื่อกลุ่ม (ผู้นำกลุ่ม)	ที่พักถาวร	ประเภท งาน	จำนวน สมาชิก	วันเดือนปีที่ก่อครัว		ต่อทะเบียนครั้งที่		ต่อทะเบียนครั้งที่		ต่อทะเบียน ครั้งที่ ๑	
						เดือน ทะเบียน	เดือน อายุ	วันที่ค่อ	เดือน อายุ	วันที่ค่อ	เดือน อายุ	วันที่ ค่อ	เดือน อายุ
๑	อค ๔/ ๒๕๔๖	นางอ่อนดา ເຄະທະນະ	๖๐/๑ ม.๔ ต.อุดร-เลย ต.หนอง บัวบาน อ.หนองวัวซอ จ.อุตรฯ ไทย ๐๘๕-๖๗๖๖๕๕๕	ตัดเย็บ เสื้อผ้า/ห่อ ผ้าห่ม	๒๐	๒/๔.๔./ ๔๕	๑/๔.๔./ ๕๑	๑๑/๔.๔./ ๕๑	๑๐/๔.๔./ ๕๑	๒๔/๔.๔./ ๕๕	๒๗/๔.๔./ ๕๕		
๒	อค ๒/ ๒๕๔๗	นางสาวน สมบูรณ์ อ.เพญ อ.อุดรฯ	๒๕ ม.๔ ต.สะแก้ว ต.สุมเส้า อ.เพญ อ.อุดรฯ	แปรรูปผ้า มัคหมาย	๒๑	๓/๔.๔./ ๔๙	๒/๔.๔./ ๔๕	๘/๔.๔./ ๕๑	๗/๔.๔./ ๕๗	๒๔/๔.๔./ ๕๗	๒๗/๔.๔./ ๕๕		
๓	อค ๑/ ๒๕๔๕	นางพรนิภา ศรีจันโทร	๑๗ ม.๕ ต.บ้านจันทร์ อ.บ้าน คุง อ.อุดรฯ ไทย ๐๘๕-๘๔๐๐ ๒๕๗	เย็บผ้า โรงงาน	๒๗	๓๐/๔.๔./ ๔๕	๒๕/๔.๔./ ๕๑	๗/๔.๔./ ๕๑	๒๔/๔.๔./ ๕๑	๕ ๔.๔. ๕๗	๘ ๔.๔. ๕๕		
๔	อค ๒/ ๒๕๔๑	นางศิริพร โพนราฐ	๑๕ หมู่ ๕ ต.นาสะยาด อ.สร้าง คถอน	ทอ ผ้าขาวม้า	๒๐	๙ เมย	๗/๔.๔./ ๕๑	๕ ๔.๔. ๕๑	๘ ๔.๔. ๕๕				
๕	อค ๑/ ๒๕๔๒	นางสาวรัตนี ช่วยค้ำชู	๗๙/๑ ม.๑๐ ต.นาเข่า อ.เมือง จ. อุตรธานี ไทย ๐๘๐๘๑- ๘๕๕๘๗๗๗	งาน ประดิษฐ์ ทั่วไป	๑๐	๒๐/๔.๔./ ๕๒	๑๕/๔.๔./ ๕๕	๒๔/๔.๔./ ๕๕	๒๔/๔.๔./ ๕๖				
๖	อค ๑/ ๒๕๔๔	นางแวง สินมา	๕๔ หมู่ ๑ ต.อุบมูง อ.หนองวัว ซอ อ.อุตรธานี ไทย ๐๘๖- ๑๒๘๔๒๑๗	ทอผ้าทิฆ มัคหมาย	๑๖	๒๑/๔.๔./ ๕๒	๒๐/๔.๔./ ๕๕						
๗	อค ๔/ ๒๕๔๒	นางสมปอง ศรีพรน	๒/๑ หมู่ ๑ ต.นาเรือ อ.เมือง จ. อุตรธานี ไทย ๐๘๕-๕๗๗๗๗๗๔	เย็บผ้าห่ม	๑๗	๕/๔.๔./ ๕๒	๕/๔.๔./ ๕๕						

ลำดับ ที่	เลข ทะเบียน	ชื่อสกุล (สกุลนำหน้า)	ที่ตั้งบ้าน	ประเภท งาน	จำนวน สามีภรรยา	วันเดือนปีที่ท่องครั้ง แรก		ต่อทะเบียนครั้งที่		ต่อทะเบียนครั้งที่		ต่อทะเบียน ครั้งที่ ๓	
						ขค ทะเบียน	เดือน ปี	วันที่ต่อ เดือนปี	เดือนปี	วันที่ต่อ เดือนปี	เดือนปี	วันที่ ต่อ เดือน ปี	เดือน ปี
๔	๐๘ ๐๕/ ๒๕๕๗	นายสมนิธ พิมพ์ไชรา	๙๔ หมู่ ๑. บ้านหนองหวาน ๑. อุตรธานี โทร ๐๘๔-๐๔๕๐-๐๔๕๐ ๕๗	เขียน รองเท้า หนังแท้	๑๕	๒๖/๗.๙. ๕๒	๒๗/๗.๙. ๕๒						
๕	๐๘ ๖/ ๒๕๕๗	นางสาววรรณ เดชะพะนະ	๖๗ ม.๔ ถ.อุดร-หนองบัวลำภู ๑. อุดรฯ โทร ๐๘๑-๐๘๐๐๖๕๕	ตัดเย็บ เสื้อผ้า/กอด ผ้าห่ม	๒๐	๒๖/๗.๙. ๕๒	๒๕/๗.๙. ๕๒						
๐๐	๐๘ ๑/ ๒๕๕๐	นางอนุชรา ชาวยศ	๑๘๓ ม.๒ บ.คงยืน อ.บ้านดุง ๑. อุดรฯ โทร ๐๘๑-๐๘๐๐๖๕๕	/ กอดผ้าห่ม	๒๕	๒๐/๗.๙. ๕๐	๑๕/๗.๙. ๕๒	๑๔/๗.๙. ๕๒	๑๓/๗.๙. ๕๔				
๐๑	๐๘ ๑/ ๒๕๕๗	นางสมพร เจริญวัช	บ้านหนองโนน๑๓๐ หมู่ ๒ บ.ถูก ๑. อุดรฯ โทร ๐๘๑-๐๘๐๐๖๕๕	แปรงปูด้า ติดสี	๕๖	๕ ส.ค. ๕๗	๔ ส.ค. ๕๕						
						รวม ๑๑ บ้าน	๑๕๒ คน						

สิงหาคม ๒๕๕๗

#### ผู้ประกอบอาชีพอิสระ

ปี ๒๕๕๐ = ๔๐ คน ปี ๒๕๕๑ = ๔๐ คน /ปี ๒๕๕๒ = ๑๔๐ คน /ปี ๒๕๕๓ = ๑๑๐ /ปี ๒๕๕๔ = ๑๔๐ คน

สรุปจำนวนแรงงานนอกระบบภายนอกประเทศไทย (จำนวนรายภาคและอาชีพ)

(ข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2551)

หน่วย : คน

ภาค	รวม	อาชีพ									
		1.ผู้ประกอบ กิจกรรมและ ผู้ช่วย	2.นักวิชาชีพ ค้าน้ำท่าฯ	3.วิชาชีพค้าน ภายนอก	4.คนเมือง	5.คนภูมิ บวกร	6.ค้านการเกษตร และประมง	7.ค้าน ความสามารถทาง ฟื้นฟู	8.ผู้ปฏิบัติงาน โรงงาน เครื่องจักร	9.อาชีพที่นิยม ค้าๆ	10.กิจกรรมซึ่ง มีผู้เข้ามาไว้ ในหมวดนี้
หัวเรืออ่องอาจรักษ์ (ภาคร่วน)	24,105,707 100.0	407,681 1.7	78,592 0.3	177,763 0.7	122,251 0.5	4,626,849 19.2	14,041,842 58.3	1,897,583 7.9	696,715 2.9	2,055,431 8.5	993 0.0
ภาคกลาง ร้อยละห่อภายนอก	5,725,620 23.8	194,264 47.7	37,936 48.3	90,987 51.2	45,761 37.4	1,881,189 40.7	1,885,491 13.4	552,234 29.1	370,813 53.2	665,956 32.4	993 100.0
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 250.2.ที่เหลือ	1,228,007 4,497,613	66,452 127,812	19,848 18,088	38,425 52,562	16,299 29,462	628,364 1,252,825	36,845 1,848,646	145,592 406,642	152,480 218,333	122,867 543,089	837 156
ภาคเหนือ ร้อยละห่อภายนอก	5,223,666 21.7	102,218 25.1	17,969 22.9	29,178 16.4	20,388 16.7	817,044 17.7	3,124,963 22.3	426,241 22.5	114,830 16.5	570,826 27.8	- -
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละห่อภายนอก	10,080,961 41.8	58,762 14.4	15,031 19.1	33,435 18.8	35,435 29.0	1,185,098 25.6	7,280,524 51.8	682,221 36.0	145,481 20.9	644,974 31.4	- -
ภาคใต้ ร้อยละห่อภายนอก	3,075,468 12.8	52,437 12.9	7,656 13.6	24,163 16.9	20,667 16.9	743,518 16.1	1,750,864 12.5	236,887 12.5	65,591 9.4	173,675 8.4	- -

สรุป: ภาคอีสาน มีจำนวนแรงงานนอกระบบมากที่สุด 10.08 ล้านคน กิดเป็นร้อยละ 41.8 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด

สรุป: อาชีพค้านการเกษตรและประมง มีจำนวนแรงงานนอกระบบมากที่สุด 10.04 ล้านคน กิดเป็นร้อยละ 58.3 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด

จำนวนแรงงานนอกระบบ จำแนกตามอาชีพ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(ข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2551)

หน่วย : คน

ภาค	รวม	อาชีพ										10.กิจกรรมชั่วคราว หรืองานไม่แน่นอน
		1.ผู้ช่างฝีมือและ ผู้ชักจูง	2.นัก วิชาชีพค้าน ทั่งๆ	3.วิชาชีพค้าน เทคนิค	4.แม่ชี	5.พนักงาน บริการ	6.ค้าน การเกษตรและ ประมง	7.ค้านความ สามารถทาง สื่อสาร	8.ผู้ปฏิบัติงาน โรงงาน เครื่องจักร	9.อาชีพ พื้นฐาน ทั่งๆ		
11.อุตสาหกรรม และค้าปลีก	682,258	3,107	641	3,676	1,222	96,210	519,543	28,614	10,241	19,004	-	-
ร้อยละต่อภาระรวม	6.8	5.3	4.3	11.0	3.4	8.1	7.1	4.2	7.0	2.9	-	-
12.เกษตร และค้าปลีก	299,703	4,698	153	1,683	1,958	29,546	213,139	12,427	3,458	32,641	-	-
ร้อยละต่อภาระรวม	3.0	8.0	1.0	5.0	5.5	2.5	2.9	1.8	2.4	5.1	-	-
13.พาณิชย์ และค้าปลีก	403,289	4,048	829	2,311	353	57,263	276,386	29,671	10,071	22,358	-	-
ร้อยละต่อภาระรวม	4.0	6.9	5.5	6.9	1.0	4.8	3.8	4.3	6.9	3.5	-	-
14.มหาสารคาม และค้าปลีก	445,159	810	82	3,405	1,097	42,479	316,720	43,091	3,507	33,966	-	-
ร้อยละต่อภาระรวม	4.4	1.4	0.5	10.2	3.1	3.6	4.4	6.3	2.4	5.3	-	-
15.รัฐบาล	645,578	5,801	451	1,807	1,168	66,770	470,482	45,590	14,696	38,813	-	-
ร้อยละต่อภาระรวม	6.4	9.9	3.0	5.4	3.3	5.6	6.5	6.7	10.1	6.0	-	-

## ประวัติผู้วิจัย

<b>ชื่อ – สกุล</b> <b>ประวัติการศึกษา</b>	<b>นายชตุพล รุจิพัชร์กุล</b> <b>วิทยาลัยครุภัณฑ์ฯ พ.ศ.2525</b> <b>ครุศาสตรบัณฑิต</b> <b>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2537</b> <b>รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การปักธงชัย)</b> <b>ศูนย์พัฒนาฝึกอบรมจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ.2549-2554</b> <b>ตำแหน่ง ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝึกอบรมจังหวัดอุบลราชธานี</b> <b>ข้าราชการบำนาญ ศูนย์พัฒนาฝึกอบรมจังหวัดอุบลราชธานี กรมพัฒนาฝึกอบรมงาน กระทรวงแรงงาน</b>
<b>ประวัติการทำงาน</b>	
<b>ตำแหน่ง</b>	