

Promotion Guidelines for Accessing to Social Security of Informal Labour: A Case Study of Street Vendors Group in Phranakhon District, Bangkok Province

Napapirom Suramat^{1*} and Supaphan Tangtrongpairoj²

¹ Graduate School, Chulalongkorn University, Thailand

² Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, Thailand

* Corresponding author. E-mail: zin-2542@hotmail.com

ABSTRACT

This article aimed to study the challenges and obstacles in accessing social security among street vendors in the Phra Nakhon district of Bangkok. This qualitative study employs the frameworks of social welfare, social security, and human security concepts as the research framework. The sample was street vendors from five designated areas, including Phraeng Nara road, Tani Road, Chak phet road Phahurat-Tri Phet road, Phahurat road near China World, Krai Si road and relevant officials from organizations such as the Social Security Office, Municipal Office, and the Department of Labour Protection and Welfare, as well as 38 total stakeholders. They were selected by A chain-referral sampling, the instrument for collecting data was including in-depth interviews and focus group discussions. Analysis data by Descriptive statistics and Content Analysis. The result of the study found that: The challenges and obstacles in accessing social security for informal workers, particularly street vendors, have persisted over a long period and are caused by various factors. These factors include personal ones, such as economic conditions, lack of knowledge, and disinterest in self-learning about social security access, as well as government-related factors, such as service quality, lack of economic stimulation, unequal welfare between formal and informal workers, and working conditions. Government regulations and policies both promote and create instability for street vending professions, leading to conflicting conditions that result in obstacles to accessing social security. Factors influencing access to social security for informal workers, particularly street vendors, include personal factors, health factors, motivational factors, and incentive factors. The challenges in accessing social security directly affect these influencing factors.

Keywords: Informal Workers, Street Vendors, Social Security

แนวทางการส่งเสริมการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ: กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

นภภิรมย์ สุระมัตย์^{1*} และ สุภาศพรณ ตั้งตรงไพโรจน์²

¹ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประเทศไทย

² สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประเทศไทย

* Corresponding author. E-mail: zin-2542@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคมของกลุ่มหาบเร่แผงลอย เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคมและแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรอบการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ หาบเร่แผงลอยที่อยู่ในจุดผ่อนผันทั้งหมด 5 แห่ง ได้แก่ ถนนแพรงนรา ถนนตานี ถนนจักรเพชร พาหุรัด ตรีเพชร ถนนพาหุรัดฝั่งซ้ายนาเวillard ถนนไกรสิทธิ์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม สำนักงานเทศกิจ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นจำนวนทั้งหมด 38 คน โดยใช้วิธีการเลือกแบบลูกโซ่ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึกและการทำกลุ่มสนทนาและใช้วิธีการวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลแยกแยะเนื้อหาสาระและเขียนพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอยเป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นเป็นระยะเวลานานและมีสาเหตุจากหลายปัจจัย ทั้งที่เกิดจากตนเอง เช่น สภาพทางเศรษฐกิจ การขาดความรู้ความเข้าใจการไม่สนใจที่จะศึกษาการเข้าถึงประกันสังคมด้วยตนเองและเกิดจากการทำงานของภาครัฐ เช่น คุณภาพการบริการ การขาดการกระตุ้นเศรษฐกิจ ความไม่เท่ากันเกี่ยวกับสวัสดิการของแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ สภาพการทำงาน โดยการกำกับดูแลจากทางภาครัฐ ทั้งในเรื่องกฎหมายและนโยบายเป็นทั้งการส่งเสริมและการสร้างความไม่มั่นคงให้กับอาชีพหาบเร่แผงลอย ซึ่งมีความขัดแย้งกันนำไปสู่ปัญหา อุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคม ปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยอนามัย ปัจจัยจิตใจและปัจจัยด้านนโยบาย โดยปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคมส่งผลกระทบโดยตรงต่อปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมโดยตรง

คำสำคัญ: แรงงานนอกระบบ, หาบเร่แผงลอย, ประกันสังคม

© 2024 JSSP: Journal of Social Science Panyapat

บทนำ

แรงงานนอกระบบหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าแรงงานที่อยู่ในการทำงานแต่ปราศจากการได้รับการคุ้มครองและไม่มีหลักประกันสังคมเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), 2563) ซึ่งในปัจจุบัน แม้ว่าแรงงานนอกระบบจะมีจำนวนลดลงจากในอดีตอย่างมาก เนื่องจากความเหลื่อมล้ำของค่าแรงระหว่างแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบที่มีความแตกต่างกันอย่างมากและแรงงานนอกระบบได้รับค่าแรงไม่เหมาะสมกับงานที่ได้ รวมทั้งความเสี่ยงจากการทำงานและการได้รับบาดเจ็บที่รุนแรงแต่พบว่ายังคงมีสัดส่วนที่มากกว่าแรงงานในระบบในปัจจุบันผู้ที่ประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอยมีจำนวนลดลงอย่างมากจากเมื่อก่อน โดยจากการรายงานของสำนักงานตรวจและบังคับการ พบว่าจำนวนจุดผ่อนผันให้ทำการค้าหาบเร่แผงลอยของกรุงเทพมหานครทั้งหมดในปี พ.ศ.2558 มีจุดผ่อนผันหาบเร่แผงลอย 634 จุด มีจำนวนหาบเร่แผงลอย 19,727 ราย (สำนักงานตรวจและบังคับการ อ้างถึงใน สำนักเทศกิจ, 2564) แต่ในปี พ.ศ.2563 จำนวนหาบเร่แผงลอยลดเหลือเพียง 7,947 ราย และมีจุดผ่อนผัน 171 จุด (สำนักงานตรวจและบังคับการ อ้างถึงใน สำนักเทศกิจ, 2564) ส่งผลให้โอกาสในการประกอบอาชีพลดลง ปัจจุบันภายหลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อ

ไวรัสโควิด-19 จำนวนของหาบเร่แผงลอยค่อย ๆ กลับมาเพิ่มสูงขึ้นและรัฐบาลยังมีมาตรการที่ช่วยฟื้นฟูให้ในรูปแบบต่าง ๆ อย่างไรก็ดีจำนวนหาบเร่แผงลอยก็ยังคงน้อยลงเมื่อเทียบกับตัวเลขเดิม

สภาพปัญหาของหาบเร่แผงลอยในเขตพระนครที่ลดลงจากการมีนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบทางเท้าและการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 แต่เป็นปัญหาที่ได้รับการแก้ไขจากมาตรการต่าง ๆ ของทางภาครัฐและหาบเร่แผงลอยสามารถปรับตัวกับสภาพปัญหาดังกล่าวได้ แต่ปัญหาที่ยังคงอยู่และถือเป็นปัญหาหลัก ซึ่งปัญหาข้างต้นที่กล่าวมากลายเป็นตัวเร่งให้ปัญหานี้ชัดเจนขึ้น คือ หาบเร่แผงลอยไม่มีหลักประกันในการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตที่จะสามารถรองรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ถึงแม้ภาครัฐจะมีสวัสดิการขั้นพื้นฐานในฐานะพลเมืองของรัฐ รวมถึงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในมาตรา 40 แต่ต้องให้แรงงานนอกระบบสมัครใจเข้าเป็นผู้ประกันตนสามารถเข้าร่วมได้ (คณะวิชาการ, 2560) การประกันสังคมจึงเป็นทางเลือกในการคุ้มครองของหาบเร่แผงลอย แต่ปัญหาคือ แรงงานนอกระบบส่วนมากเลือกที่จะไม่เข้ามาเป็นผู้ประกันตนเนื่องจาก 1.ความไม่เท่าเทียมในการได้รับความคุ้มครองตามที่กล่าวมาข้างต้น 2.ผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเงินสมทบต่อปีถึงแม้จะแบ่งจ่ายเป็นรายเดือนแต่ในกรณีของหาบเร่แผงลอยบางกลุ่มที่มีรายได้ไม่เพียงพอเพราะรับรายได้ในลักษณะวันต่อวันขึ้นอยู่กับจำนวนลูกค้า นั่นถือเป็นการเพิ่มภาระในส่วนของการจ่ายมากขึ้น และ 3.การได้รับข้อมูลไม่เพียงพอเกี่ยวกับขั้นตอนการสมัครและสิทธิประโยชน์ที่ได้รับตามกฎหมายและมองว่าสิทธิประโยชน์ที่ตนเองมีอยู่เพียงพอแล้วคือ ประกันสุขภาพถ้วนหน้า (เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า, 2558) ในทางกลับกันการที่หาบเร่แผงลอยลดลงทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจในส่วนนี้หายไป จึงส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมเช่นกันและน่าจะเป็นอีกหนึ่งสาเหตุของอาการ ‘แข็งบนอ่อนล่าง’ กล่าวคือ การที่เศรษฐกิจรากหญ้ายังมีความอ่อนแอ ย้อนแย้งกับภาพความเข้มแข็งของกลุ่มที่อยู่ ‘ข้างบน’ (ชาคร เลิศนิทัศน์ และสมชัย จิตสุชน, 2561) นอกจากนี้หาบเร่แผงลอยในเขตพระนครมีความพิเศษมากกว่าหาบเร่แผงลอยในเขตอื่น ๆ เพราะเป็นเขตที่มีจำนวนหาบเร่แผงลอยที่อยู่ในจุดผ่อนผันมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ของกรุงเทพมหานคร จำนวน 1153 ราย โดยเมื่อเทียบกับเขตคลองสานที่อยู่ในลำดับที่ 2 มีจำนวนหาบเร่แผงลอยที่อยู่ในจุดผ่อนผัน 571 ราย ซึ่งแตกต่างกันมากถึง 2 เท่า (สำนักงานสถิติ กรุงเทพมหานคร, 2567)

ดังนั้นจึงเป็นพื้นที่ที่น่าสนใจในการศึกษา บทความชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอ แนวทางการส่งเสริมการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ซึ่งอยู่ในจุดผ่อนผันทั้งหมด เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคและปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมของกลุ่มหาบเร่แผงลอย เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบให้มีความมั่นคงในชีวิต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย
2. เพื่อศึกษาปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการวิจัยข้อมูลจากเอกสารและการวิจัยภาคสนาม โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ศึกษาได้เลือกกลุ่มเป้าหมายหลักโดยใช้วิธีการเลือกแบบลูกโซ่ มีจำนวน 3 กลุ่ม คือ กลุ่มหาบเร่แผงลอยที่อยู่ในจุดผ่อนผัน ทั้งหมด 5 แห่ง แห่งละ 6 คน เป็น จำนวน 30 คน เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ได้แก่ ถนนแพรงนรา ถนนตานี ถนนจักรเพชร พาหุรัด ตรีเพชร ถนนพาหุรัดฝั่งซ้ายนาเวสต์ ถนนไกรสีห์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม สำนักงานสถิติและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จำนวน 3 คน และสุดท้ายกลุ่มหาบเร่แผงลอยและเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 5 คน รวมทั้งสิ้นเป็นจำนวน 38 คน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลทั่วไป ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยในการตัดสินใจเข้าถึงประกันสังคม

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เพื่อให้เห็นถึงลักษณะการทำงานของหาบเร่แผงลอย ปัญหา อุปสรรคขณะทำงาน การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการถามคำถามที่ได้เตรียมมาทั้งหาบเร่แผงลอยและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องได้รับอนุญาตและความยินยอมจากกลุ่มเป้าหมายก่อนเท่านั้น การสนทนากลุ่ม เป็นการจัดกลุ่มสนทนาในรูปแบบออนไลน์ จำนวน 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ.2567 เวลา 13.00 – 15.00 มีผู้เข้าร่วมจำนวน 5 คน โดยเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอยและเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีเครื่องมือ คือ แนวคำถามและประเด็นต่าง ๆ ให้ผู้สนทนาทุกคนสามารถตอบคำถามได้อย่างอิสระ เช่น ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมของกลุ่มหาบเร่แผงลอย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ใช้วิธีการวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลแยกแยะเนื้อหาสาระและเขียนพรรณนา โดยวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ หนังสืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วารสาร สิ่งพิมพ์ วิทยานิพนธ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเป็นระยะเวลา 5 เดือน ตั้งแต่ 16 พฤษภาคม 2567 – 23 กันยายน 2567 โดยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม สัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มประกอบด้วยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอยในเขตพระนคร เช่น จำนวนตัวเลขของหาบเร่แผงลอยในเขตพระนคร ลักษณะการประกอบอาชีพ การเข้าถึงประกันสังคมของหาบเร่แผงลอย ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมของหาบเร่แผงลอย โดยมีการขออนุญาตในการบันทึกเสียงก่อนการสัมภาษณ์และสอบถามความสมัครใจก่อนทุกครั้ง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้วิธีการ “การวิเคราะห์แยกแยะเนื้อหาสาระ(content analysis)” โดยอาศัยการนำแนวคิดจากที่ได้กำหนดกรอบแนวคิด รวมทั้งที่เป็นความจริงที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเพื่อนำมาวิเคราะห์สรุปออกมาตามวัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษาที่ได้กำหนดไว้ในข้างต้น เพื่อนำมาสรุปข้อมูลที่ทำการศึกษา วิเคราะห์ อภิปราย และนำเสนอข้อค้นพบเพื่อนำมาบรรยายเขียนสรุปในเชิงพรรณนา

กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดสวัสดิการสังคม เป็นสิ่งที่ประชาชนทุกคนต้องได้รับตามสิทธิของตนทั้งการใช้ชีวิตและการทำงาน แต่หาบเร่แผงลอยเป็นแรงงานนอกระบบรัฐบาลไม่ได้มีการจัดสวัสดิการที่เหมือนกับแรงงานในระบบที่อยู่ในการดูแลของภาครัฐ ทำให้ไม่ได้รับสวัสดิการการคุ้มครองการทำงาน ทำให้เกิดปัญหาตามมาหลายอย่าง เช่น ปัญหาค่าตอบแทนที่น้อยเกินไป ปัญหาการจ้างงานขาดความต่อเนื่อง ปัญหาด้านความปลอดภัย เป็นต้น จึงทำให้ไม่ได้รับความยุติธรรมในการเข้าถึงสวัสดิการรวมถึงประกันสังคม จึงทำให้ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการที่เป็นพื้นฐาน ซึ่งถือเป็นช่องโหว่ที่จะทำให้นายจ้างที่หวังจะเข้ามาแสวงผลประโยชน์จากแรงงานเหล่านี้กดขี่และข่มเหง จนทำให้เกิดภาวะเครียดทางด้านร่างกายหรืออาจจะส่งผลถึงสภาพร่างกายต่อไปในอนาคต ดังนั้นการได้รับสวัสดิการจึงเป็นสิ่งที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญเพราะแรงงานนอกระบบถือเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศที่จะทำให้เศรษฐกิจเกิดการพัฒนาต่อไปในอนาคต ” (United Nations, 2020)

แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม การประกันสังคมเป็นสิ่งที่ภาครัฐจัดขึ้นเพื่อสร้างความคุ้มครองแรงงานทุกประเภท ประกันสังคมมาตรา 40 เป็นสวัสดิการที่ทางภาครัฐได้จัดให้สำหรับแรงงานนอกระบบแบบสมัครใจ ถึงแม้จะมีการแก้พระราชบัญญัติประกันสังคมซึ่งแต่เดิมมีเพียงการคุ้มครองในกรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตรเท่านั้น โดยเพิ่ม กรณีชราภาพ กรณีทุพพลภาพและกรณีตายเข้ามา ถึงอย่างนั้นยังคงแสดงถึงความไม่เท่าเทียมที่แรงงานนอกระบบได้รับ ทั้งการได้รับความช่วยเหลือจากทางภาครัฐที่ได้รับแตกต่างกันของแรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบ การได้รับโอกาสในการได้รับวัคซีนต่าง ๆ ที่น้อยกว่าแรงงานกลุ่มอื่น รวมถึงเงื่อนไขบางอย่างที่ถือเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำในการประกันสังคมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จึงเป็นข้อเสียเปรียบอย่างมากและไม่ได้มีความมั่นคงในการทำงานทำให้รายได้ไม่เพียงพอ จึงไม่สามารถเลือกที่จะได้รับความคุ้มครองในการทำงานในรูปแบบที่มีความหลากหลายและครอบคลุมมากอย่างที่ต้องการ (Abel-Smith, B., 2023)

แนวคิดที่เกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ แรงงานนอกระบบจำเป็นต้องได้รับความมั่นคงของมนุษย์ จากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ที่ได้แบ่งองค์ประกอบของความมั่นคงของมนุษย์ออกเป็น 7 ด้าน โดยจะด้านที่มีความสอดคล้องกับแรงงานนอกระบบ คือ 1) ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การที่ไม่มีความมั่นคงทางด้านรายได้ รวมถึงการทำงานที่ไม่มีหลักประกัน ซึ่งถือว่าเป็นความเสี่ยงที่เพิ่มมากขึ้น และแสดงถึงการจ้างงานที่ลดลงเพราะขาดความมั่นคงในการทำงาน แรงงานนอกระบบจึงสนใจอยากจะทำมาหากินเป็นแรงงานในระบบมากขึ้น เพื่อให้มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจอันเป็นผลให้การประกันสังคม ซึ่งถือเป็นหลักที่ประกันความมั่นคงพื้นฐานมีความสำคัญมากขึ้น แต่ยังคงติดขัดข้อจำกัดต่างๆ ทำให้ไม่สามารถมีอิสระในการประกอบอาชีพที่มีความมั่นคงเท่าที่ควร 2) ความมั่นคงทางด้านสุขภาพ (Health security) แรงงานนอกระบบอยู่นอกการคุ้มครองจากสวัสดิการจากทางภาครัฐ จึงทำให้การที่จะมีความมั่นคงทางด้านสุขภาพที่ดีเป็นไปได้ค่อนข้างยากเพราะในการเจ็บป่วยบางครั้ง ประกันสุขภาพถ้วนหน้าไม่ได้รับรองค่ารักษาพยาบาลในทุกโรคหากไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคมแบบแรงงานในระบบย่อมส่งผลในการแบกรับภาระค่าใช้จ่ายส่วนเกินที่จะตามมา รวมถึงสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัยในการทำงานก็ส่งผลทางด้านความมั่นคงทางด้านสุขภาพด้วย (United Nations Trust Fund for Human Security, 2018)

ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัย พบว่า

1. ปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย

ปัญหา อุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคมของกลุ่มหาบเร่แผงลอย เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 ข้อ ได้แก่

1.1 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากตนเอง พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของหาบเร่แผงลอยในเขตพระนคร คือ **สถานะทางเศรษฐกิจ** เนื่องจากเป็นอาชีพที่มีรายได้น้อยและเป็นอาชีวนอกระบบไม่มีความมั่นคงทางด้านรายได้ในการประกอบอาชีพ ทำให้ส่วนมากมีรายได้น้อยเพียงพอต่อการดำเนินชีวิตและอาจต้องกู้เงินนอกเพราะไม่สามารถกู้เงินในระบบได้ เนื่องจากคุณสมบัติไม่ผ่าน จึงทำให้ไม่ได้มีศักยภาพในการจ่ายเงินสมทบในทุก ๆ เดือนได้ ในเรื่องของ**ขาดความรู้ความเข้าใจ**ก็เช่นกัน หาบเร่แผงลอยในเขตพระนครส่วนมากขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประกันสังคมเพราะไม่เคยมีประสบการณ์ในการใช้ประกันสังคมมาก่อน ซึ่งมาจากทั้งผู้ที่เคยสมัครประกันสังคมและไม่เคยสมัครประกันสังคม โดยเป็นการสมัครที่เกิดจากการบังคับจากที่ทำงานหรือเป็นความต้องการที่จะได้รับเงินเยียวยาถ้าหากสมัครหรือสมัครเพราะเกิดความเข้าใจผิดเมื่อไม่ได้รับตามสิ่งที่ได้ยินได้เข้าใจมาทำให้มีทัศนคติและมุมมองที่ไม่ดีต่อประกันสังคมจนไม่อยากจะกลับไปสมัครอีก ซึ่งเชื่อมโยงกับการที่**หาบเร่แผงลอยไม่มีความสนใจจะศึกษาประกันสังคมด้วยตนเอง** ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้หาบเร่แผงลอยขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประกันสังคม ถึงแม้ภาครัฐจะมีการประชาสัมพันธ์ในช่องทางต่าง ๆ แต่ไม่ใช่ทุกคนที่จะเข้าถึงเทคโนโลยีเพราะหาบเร่แผงลอยส่วนมากเป็นผู้สูงอายุและถึงแม้จะมีการลงพื้นที่แต่ด้วยความไม่สนใจจึงปฏิเสธเมื่อมีเจ้าหน้าที่ประกันสังคมมาเชิญชวน ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ที่ไม่เคยใช้ประกันสังคมมาก่อนและไม่ได้เห็นถึงความสำคัญของประกันสังคมที่มีต่อตนเอง ซึ่งส่งผลต่อการไม่เข้าใจความแตกต่างของสิทธิและสวัสดิการที่ภาครัฐจัดให้ **การคิดว่าประกันสังคมซ้ำซ้อนกับสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือบัตรทอง** ถือเป็นอีกหนึ่งปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคม โดยเข้าใจว่าประกันสังคมเป็นสิ่งที่เข้ามาช่วยในการเจ็บป่วยนอนโรงพยาบาล ทำให้ไม่เลือกที่จะสมัครเพราะมีสิทธิบัตรทองอยู่แล้ว โดยที่ไม่รู้ว่าสามารถมีทั้ง 2 สิทธิได้ มากไปกว่านั้นปัญหานี้ยังเป็นตัวกำหนดให้ทัศนคติและความคิดของหาบเร่แผงลอยในการเข้าถึงประกันสังคมอีกด้วย

1.2 ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากการทำงานของภาครัฐ พบว่า มี 5 ประการ ดังนี้

1.2.1 **คุณภาพในการบริการของภาครัฐ** พบว่า การติดต่อสำนักงานประกันสังคมทางโทรศัพท์เป็นเรื่องที่ทำได้ค่อนข้างยากเพราะมีจำนวนผู้ใช้งานจำนวนมาก นอกจากนี้มีหาบเร่แผงลอยบางคนเคยได้รับข่าวสารที่ไม่เป็นความจริงเกี่ยวกับการให้กู้เงินจากธนาคารได้หากสมัครประกันสังคม แต่เมื่อไปขอกู้เงินกลับไม่ได้จึงได้ไปทำการต่อว่าเจ้าหน้าที่ใน

สำนักงานประกันสังคมและได้มีปากเสียงกัน ทั้ง 2 กรณี ทำให้หาบเร่แผงลอยเกิดอคติต่อการประกันสังคมและออกจากการเป็นผู้ประกันตนไปในที่สุด ต่อมาคือ

1.2.2 ปัญหาของคุณภาพการบริการในสถานพยาบาลที่หาบเร่แผงลอยได้มีการลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิประกันสังคมไว้ มีความล่าช้าและมีระยะเวลานานไม่ต่างจากสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทำให้หาบเร่แผงลอยออกจากการเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมเพราะประสิทธิภาพในการได้รับบริการที่ไม่ต่างกับสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทั้งที่จริงแล้วเป็นปัญหาทางด้านบุคลากรทางการแพทย์ไม่เพียงพอหรือจำนวนผู้ที่มารับบริการในสถานพยาบาลมากเกินไป ซึ่งประกันสังคมเป็นเพียงแค่หลักประกันที่ใช้คุ้มครองเมื่อนอนโรงพยาบาลและกรณีอื่น ๆ เท่านั้น นอกจากนี้ยังมี

1.2.3 ปัญหาทางด้านนโยบายของภาครัฐ พบว่า มีความขัดแย้งทางด้านนโยบายของทางภาครัฐทั้ง 2 นโยบาย ได้แก่ นโยบายการจัดระเบียบทางเท้าและนโยบายประกันสังคม โดยนโยบายการจัดระเบียบทางเท้า ถึงแม้ว่าจะทำให้เกิดความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งมีประโยชน์กับประชาชนส่วนรวมแต่อีกมุมหนึ่งก็ส่งผลกระทบให้กับหาบเร่แผงลอยไม่น้อยแม้จะอยู่ในจุดผ่อนผันก็ตามเพราะถึงแม้จะทำตามกฎหมายระเบียบแต่หากมีคำสั่งจากทางภาครัฐ เช่น การปรับปรุงภูมิทัศน์ เป็นต้น ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมและต้องทำตามคำสั่งของภาครัฐ นอกจากนี้ภาครัฐยังไม่ให้มีหาบเร่แผงลอยหรือผู้ค้าใหม่เกิดขึ้นอีกด้วย นั่นแสดงให้เห็นว่าอาชีพนี้เป็นอาชีพที่แทบจะไม่ได้ถูกส่งเสริมแต่กลับถูกกดทับอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งขัดแย้งกับนโยบายประกันสังคมซึ่งส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงสำหรับแรงงานนอกระบบแต่นโยบายการจัดระเบียบทางเท้าทำให้เกิดความไม่มั่นคงและเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ เช่น การขาดรายได้เนื่องจากการหาบเร่แผงลอยถูกยุบจุดผ่อนผันให้ไปรวมกับจุดผ่อนผันอื่น ทำให้หาบเร่แผงลอยต้องหาลูกค้าใหม่ เป็นต้น การปรับตัวส่งผลกระทบให้หาบเร่แผงลอยไม่สามารถมีศักยภาพในการจ่ายอัตราเงินสมทบในระบบประกันสังคมได้ ถึงแม้ว่าจากการสัมภาษณ์สำนักงานเทศกิจจะมีการอธิบายว่านโยบายเหล่านี้ว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อหาบเร่แผงลอยที่อยู่ในจุดผ่อนผัน ซึ่งในส่วนของสำนักงานประกันสังคมและการลงพื้นที่สัมภาษณ์หาบเร่แผงลอยมีผลกระทบในเรื่องของรายได้เพราะต้องย้ายพื้นที่และบางพื้นที่จำเป็นต้องเสียค่าเช่าแต่ก็ขึ้นอยู่กับทัศนคติของหาบเร่แผงลอยว่าให้ความสำคัญกับประกันสังคมมากน้อยเพียงใด มากไปกว่ายังพบ

1.2.4 ปัญหาการขาดการกระตุ้นเศรษฐกิจจากทางภาครัฐ พบว่า ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่ออาชีพหาบเร่แผงลอยเป็นอย่างมาก ซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้เพราะเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นรากฐานในการประกอบอาชีพ การจะมีรายได้ที่ดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับเศรษฐกิจ รวมถึงความสมดุลทางการเงินด้วย อาจจะทำให้รายได้ลดลงและยิ่งถ้าหาบเร่แผงลอยผู้นั้นขายสินค้าที่มีอายุในการขายน้อย เช่น ผักสด ผลไม้ เป็นต้น การที่ต้องทิ้งของเหล่านี้ไป ทำให้ไม่สามารถหาต้นทุนที่ตนเองเสียไปอีกด้วย สิ่งนี้อาจทำให้หาบเร่แผงลอยต้องกู้เงินเพื่อสามารถใช้ชีวิตและประกอบอาชีพต่อไปได้ ส่งผลให้ไม่มีศักยภาพในการเข้าถึงประกันสังคมในที่สุด สุดท้ายคือ

1.2.5 ปัญหาการไม่เท่ากันของแรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบของการประกันสังคม ด้านรายได้ แรงงานนอกระบบ รายได้ในแต่ละวันไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น สภาพทางเศรษฐกิจ คู่แข่งทางการค้า สภาพอากาศในแต่ละวัน เป็นต้น ไม่ได้มีความมั่นคงและไม่ได้มีสวัสดิการอะไรที่ทำให้รายได้เพิ่มขึ้นอย่างถาวร ประกันสังคมจึงเป็นหลักความมั่นคงเดียวที่จะสร้างความคุ้มครองในด้านร่างกายและอาจรวมไปถึงจิตใจด้วยเพราะการมีประกันสังคมสามารถลดความเครียด ความกดดันเมื่อต้องเผชิญกับสถานการณ์ปัญหาที่ไม่อาจคาดเดาได้ไม่มากนักน้อย แต่แรงงานในระบบนั้นมีรายได้ที่แน่นอนและมีอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้เสมอ นอกจากนี้ยังมีสวัสดิการเพิ่มเติม เช่น ฟรีอาหารกลางวัน มีรถรับส่งบริการฟรี เป็นต้น มีการจัดกิจกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นสวัสดิการที่ดูแลทั้งด้านร่างกายและจิตใจอย่างครบถ้วน ด้านสภาพการทำงานก็เช่นกัน แรงงานนอกระบบมีสภาพการทำงานที่มีความเสี่ยงและขาดความปลอดภัยตลอดเวลาเพราะต้องทำงานนอกสถานที่ตลอดเวลา ทำให้เกิดปัญหาสุขภาพต้องพบเจอมลพิษทางอากาศตลอดเวลา นอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงอย่างมากต่อโรคระบาดต่าง ๆ และอันตรายหากมีรถเสียหลักพุ่งมาชน รวมถึงอันตรายจากผู้คนบางกลุ่มที่หวังจะชิงทรัพย์และหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วย มีเวลาการทำงานที่ไม่แน่นอนหากไม่ได้กำไรจะขยายระยะเวลาขายไปเรื่อย ๆ อาจส่งผลเสียต่อสุขภาพ นอกจากนี้ยังต้องเป็นหาแนวทางในการป้องกันปัญหานั้น ๆ ด้วยตนเอง ซึ่งต่างจากแรงงานในระบบที่สามารถหยุดงานหรือ Work from home และยังได้รายได้เท่าเดิมตามมาตรการของทางภาครัฐเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ส่วนแรงงานนอกระบบการหยุดงานตามมาตรการของภาครัฐเป็นการตัดช่องทางหารายได้ ซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้เพราะ

เป็นสิ่งที่ต้องทำเพื่อลดความเสี่ยงโดยรวมในสังคม ในส่วนของแรงงานในระบบมีสภาพการทำงานที่ปลอดภัยเพราะส่วนมากทำงานภายในอาคาร ส่วนน้อยบางครั้งจะออกมาทำงานนอกสถานที่และหากเป็นงานที่มีความเสี่ยงจะได้รับอุปกรณ์ป้องกันความเสี่ยงหรือทางสถานที่ทำงานจะออกแบบกลไกการทำงานบางอย่างที่จะเข้ามาลดความเสี่ยงและลดภาระงานในการทำงานนี้ได้ นอกจากนี้ยังมีหลักประกันสังคมที่ทุกคนต้องทำ มีเวลาการทำงานที่ชัดเจนและเหมาะสม หากทำงานล่วงเวลาก็จะได้รายได้เพิ่มในรูปแบบของการทำโอที สุดท้ายคือ ด้านสิทธิประกันสังคม แรงงานในระบบจำเป็นต้องสมัครโดยได้รับความคุ้มครองทั้งหมด 7 กรณี ซึ่งเป็นความคุ้มครองมากที่สุดในประกันสังคมแต่เหมาะสมกับอัตราการจ่ายเงินสมทบ ในทางกลับกันแรงงานนอกระบบมีการจ่ายอัตราเงินสมทบที่น้อยกว่า โดยได้รับความคุ้มครอง 5 กรณี ถือว่ามีความเหมาะสม แต่หากมองลึกเข้าไปก็จะเห็นว่ามีความเหลื่อมล้ำอยู่ เพราะหาบเร่แผงลอยบางคนที่มีศักยภาพก็จะสามารถจ่ายเงินสมทบได้ แต่ถึงอย่างนั้นก็ไม่สามารถที่จะได้รับสวัสดิการเทียบเท่ากับแรงงานในระบบได้เพราะทางสำนักงานประกันสังคมไม่ได้มีการขยายความคุ้มครองให้แรงงานทั้งหมดสามารถเข้าถึงประกันสังคมอย่างเท่าเทียม ทั้งที่พวกเขาก็สามารถจ่ายได้เช่นกันเพราะค่านึงถึงรายได้ส่วนรวมของแรงงานนอกระบบเป็นหลัก เนื่องจากเป็นผู้มีรายได้น้อยนั่นเอง

2. ปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย

ปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมของกลุ่มหาบเร่แผงลอย เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร โดยสามารถแบ่งปัจจัยออกเป็น 4 ข้อ ได้แก่

2.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ **ปัจจัยทางด้านเพศ** พบว่า เพศชายมีความสนใจในการประกันสังคมมากกว่าเพศหญิงเพราะมีจำนวนน้อยกว่า แต่เมื่อแบ่งเพศตามผู้ที่เคยทำประกันสังคมและผู้ที่ไม่เคยทำประกันสังคม พบว่า เพศหญิงเคยทำประกันสังคมมากกว่าเพศชายถึงร้อยละ 60 ของจำนวนหาบเร่แผงลอยที่ทำการสัมภาษณ์ทั้งหมดและผู้ที่ไม่เคยทำประกันสังคมโดยไม่แบ่งเพศเพียงร้อยละ 26.67 ของจำนวนหาบเร่แผงลอยที่ทำการสัมภาษณ์ทั้งหมด ถึงอย่างไรปัจจัยส่วนบุคคลในเรื่องเพศไม่ได้มีผลต่อการตัดสินใจเข้าถึงประกันสังคม แต่บ่งบอกถึงสถานการณ์การเข้าถึงประกันสังคมในส่วนของจำนวนหาบเร่แผงลอยที่แบ่งตามเพศได้เพื่อแสดงถึงสถิติของแต่ละพื้นที่เท่านั้น ต่อมา**ปัจจัยด้านอายุ** พบว่า มีหาบเร่แผงลอยมีช่วงอายุมากที่สุดคือ 51-60 ปี ปัจจัยด้านอายุมีผลต่อการตัดสินใจเข้าสู่การประกันสังคมค่อนข้างมาก โดยเฉพาะหาบเร่แผงลอยที่มีอายุมากเมื่อแก่ตัวไปย่อมต้องการหลักประกันที่จะสามารถสร้างความมั่นคงในชีวิต การมีรายได้เมื่อไม่ได้ประกอบอาชีพและแบ่งเบาภาระของตนเอง รวมถึงคนในครอบครัวได้ นอกจากนี้**ปัจจัยด้านอาชีพ** พบว่า หาบเร่แผงลอยนั้นเป็นอาชีพนอกระบบจึงทำให้ขาดความมั่นคงทางอาชีพและการดำเนินชีวิตเพราะรายได้ที่ต้องมาจากการขายของเท่านั้นและจะได้รับผลกระทบโดยตรงตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม จึงจำเป็นต้องได้รับการกระตุ้นเศรษฐกิจจากรัฐบาลแต่ปัจจุบันยังไม่มีมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจเกิดขึ้น รวมถึงประกันสังคมที่เป็นสวัสดิการสำหรับอาชีพนอกระบบแต่เพราะไม่ได้มีการบังคับ จึงทำให้ถูกมองข้ามไปและการรับรู้ที่ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ไม่เพียงพอที่จะทำให้เกิดความสนใจในการเข้าถึงประกันสังคม สุดท้าย**ปัจจัยด้านความประสงค์ที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40** พบว่า มีหาบเร่แผงลอยที่สนใจที่จะเข้ามาเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม 13 คนหรือคิดเป็นร้อยละ 43.33 ของจำนวนหาบเร่แผงลอยทั้งหมด โดยภาพรวมความประสงค์ที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ปัจจัยที่มีผลมากที่สุดคือ ความคุ้มครอง หาบเร่แผงลอยเลือกมากถึง 20 คน และประโยชน์ทดแทนมีหาบเร่แผงลอยเลือกจำนวน 7 คน และลำดับสุดท้ายคือ เลือกทั้งความคุ้มครองและประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับจำนวน 3 คน ถ้าประกันสังคมนั้นมีความครอบคลุมและเหมาะสมมากเท่าไร ย่อมมีผลต่อการตัดสินใจของหาบเร่แผงลอยมากขึ้นเท่านั้น

2.2 ปัจจัยอนามัย ได้แก่ **ปัจจัยด้านความมั่นคงในการทำงาน** พบว่า สภาพการทำงาน สวัสดิการที่หาบเร่แผงลอยจะได้รับจากการทำงานและค่าตอบแทนในการทำงาน มีผลต่อความมั่นคงในการทำงานและคุณภาพชีวิตของหาบเร่แผงลอย รวมถึงนโยบายการจัดระเบียบทางเท้า ทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบทำให้มีรายได้น้อย การที่ต้องเผชิญสภาพการทำงานที่ไม่สามารถควบคุมได้เหล่านี้ยิ่งทำให้มีรายได้น้อยลงกว่าเดิมและสุดท้ายคือ การที่หาบเร่แผงลอยไม่ได้รับสวัสดิการในการทำงาน จึงไม่ได้รับการคุ้มครองใด ๆ ทำให้หาบเร่แผงลอยไม่เข้าสู่การประกันสังคม ต่อมา**ปัจจัยด้านชีวิตส่วนตัว** พบว่า ด้านค่าใช้จ่ายในครอบครัวและด้านสุขภาพ หาบเร่แผงลอยทุกคนมีภาระในครอบครัวที่แตกต่างกันออกไป รวมถึงปัญหาทางด้านสุขภาพก็แตกต่างกันด้วยเช่นกัน หาบเร่แผงลอยส่วนมากมีโรคประจำตัวที่ต้องได้รับการรักษา ถึงแม้จะบางคนจะมีสิทธิบัตร

ประกันสุขภาพถ้วนหน้าแต่ในทางกลับกันบางคนไม่ได้มีสิทธินี้และส่วนมากเป็นผู้ที่ไม่มีโรคประจำตัวจึงคิดว่าไม่จำเป็นต้องย้ายเพราะสุขภาพดีอยู่แล้ว แต่หากประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจนไม่สามารถมาประกอบอาชีพได้ ย่อมได้รับผลกระทบอย่างมากแต่ด้วยรายได้ที่น้อยทำให้ไม่สามารถเข้าถึงประกันสังคมได้

2.3 ปัจจัยจูงใจ พบว่า ด้านบุคลากรของสำนักงานมีการเชิญชวนและประชาสัมพันธ์อย่างเต็มที่แต่ด้วยเขตพระนครมีหาบเร่แผงลอยมากที่สุดในกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดการตกหล่น รวมทั้งการได้รับการปฏิเสธจากตัวของหาบเร่แผงลอยเอง ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นปัญหาและอุปสรรคทั้งที่เกิดจากตัวหาบเร่แผงลอยเองและการทำงานจากภาครัฐที่ยังไม่ทั่วถึงและครอบคลุมและด้านอัตราการนำส่งเงินสมทบ ทางภาครัฐมีการกำหนดอัตราเงินสมทบที่น้อยแต่การมีรายได้ที่ไม่แน่นอนทำให้ไม่สามารถมีเงินเพียงพอที่จะส่งเงินสมทบได้ ถึงแม้หาบเร่แผงลอยผู้นั้นจะเห็นความสำคัญของการมีประกันสังคมหรืออยากสมัครต่อแค่นั้นก็ตาม

2.4 ปัจจัยด้านนโยบาย พบว่า หาบเร่แผงลอยในเขตพระนครมีความรู้ความเข้าใจในภาพรวมของการประกันสังคมถือว่าอยู่ในระดับน้อย เพราะหาบเร่แผงลอยส่วนมากเป็นผู้ที่ไม่เคยใช้ประกันสังคม ในที่นี้รวมทั้งหาบเร่แผงลอยทั้งที่เคยและไม่เคยสมัครประกันสังคมมาก่อน ผู้ที่เคยใช้บริการเท่านั้นถึงจะมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของในระบบประกันสังคมทั้งหมด แต่ถึงอย่างนั้นหาบเร่แผงลอยที่เคยรับบริการในระบบประกันสังคมก็ยังคงมีข้อสงสัยหรือความเข้าใจที่ไม่แน่ชัดในบางเรื่อง

อภิปรายผล

จากการศึกษา สามารถสรุปผลตามวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. ผลการศึกษาจากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถอภิปรายได้ว่ามีความสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎี ดังนี้ แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์และงานวิจัยอื่น ๆ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอยทางภาครัฐได้มีนโยบายการจัดระเบียบทางเท้า ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีไว้ให้หาบเร่แผงลอยปฏิบัติตาม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สามารถมองได้ 2 ด้าน 1) ประชาชนทั่วไปจะได้ใช้ประโยชน์จากทางเท้าหรือพื้นที่สาธารณะอย่างเต็มที่ทำให้เกิดความมั่นคงในความปลอดภัย 2) หาบเร่แผงลอยไม่มีความมั่นคงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการจัดระเบียบทางเท้าหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำการค้า โดยอาจถูกห้ามขายและถูกย้ายที่แม้จะอยู่ในจุดผ่อนผันและทำตามกฎระเบียบก็ตามแต่หากเป็นคำสั่งของรัฐก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งทำให้เกิดความไม่มั่นคงกับหาบเร่แผงลอยซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการขาดรายได้และการเข้าถึงประกันสังคม (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560) นอกจากนี้หาบเร่แผงลอยเป็นอาชีพนอกระบบ สวัสดิการที่ทางภาครัฐจัดให้คือ นโยบายการประกันสังคมซึ่งอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ. 2533 ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดสวัสดิการทางสังคมของ United Nations ที่ภาครัฐได้มีการจัดสวัสดิการเพื่อให้คนในสังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีในทุกด้าน หาบเร่แผงลอยสามารถมีศักยภาพในการใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุข ซึ่งหากพูดถึงมุมมองประชาชนทั่วไปหาบเร่แผงลอยได้รับสวัสดิการเช่นเดียวกับประชาชนทุกคนทุกด้าน แต่หากพูดถึงมุมมองทางด้านการประกอบอาชีพสวัสดิการที่จะเข้ามาส่งเสริมหาบเร่แผงลอยนอกเหนือจากประกันสังคมเป็นเพียงสวัสดิการที่แก้ปัญหาเฉพาะหน้าและมีระยะสั้นต่างกับแรงงานในระบบที่มีสวัสดิการในการทำงานเพิ่มเติมนอกจากประกันสังคม (United Nations, 2020) และสอดคล้องกับแนวคิดการประกันสังคมของ Encyclopaedia Britannica เป็นการคุ้มครองรายได้บุคคลในรูปแบบของการทดแทน เป็นสวัสดิการที่ทางภาครัฐจัดให้ ซึ่งปัญหาการเข้าถึงประกันสังคมมาจากหลายปัจจัยทั้งตนเอง ที่ไม่มีศักยภาพทางการเงิน การขาดความรู้ความเข้าใจและการทำงานของภาครัฐที่ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ทั่วถึง ไม่มีการกระตุ้นเศรษฐกิจและปัญหาด้านการบริการอื่นๆ (Abel-Smith, B., 2023) สุดท้ายมีความสอดคล้องกับแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ประกันสังคมเป็นสิ่งที่สร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ในการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตให้กับหาบเร่แผงลอยให้สามารถเผชิญความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560) ในส่วนของบทความเชิงวิชาการทั้งสองนโยบายที่มีความเกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอย

ยังมีความขัดแย้งกันซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปิยพัชร์ ภักดี จิตาภา พรยิ่งและกรกฎ ทองชะโชค (2566) พบความขัดแย้งของการทำหน้าที่ในหน่วยงานของภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานนอกระบบกลุ่มหาบเร่แผงลอยในเรื่องของการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชน โดยมีนโยบายประกันสังคมแต่อีกด้านหนึ่งกลับถูกจำกัดจากนโยบายการจัดระเบียบทางเท้าด้านโอกาสและการพัฒนาเพราะมีการกีดกันและการไล่รื้อ ทำให้เกิดความยากลำบากในการประกอบอาชีพที่เกิดความขัดแย้งจากการใช้พื้นที่สาธารณะ (ปิยพัชร์ ภักดี จิตาภา พรยิ่งและกรกฎ ทองชะโชค, 2566) นอกจากนี้ยังมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ นิรันดร์ ทิพย์ธนนท์ (2561) ในเรื่องของปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคมคือ การขาดความรู้เกี่ยวกับโครงการประกันสังคมจากภาครัฐ ซึ่งมองว่าการสมัครประกันสังคมไม่ค่อยมีประโยชน์มากและการช่วยเหลือแรงงานนอกระบบของประกันสังคมยังคงอยู่ในระดับน้อยและมีความยุ่งยากซับซ้อนมาก ซึ่งมาจากการที่ได้รับข้อมูลข่าวสารจากทางภาครัฐที่ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี (นิรันดร์ ทิพย์ธนนท์, 2561) เช่นเดียวกับงานวิจัยของ ปัญญากร วงศ์ฉายา (2558) ซึ่งพบอุปสรรคในการสมัครคือ การขาดความรู้ความเข้าใจในเงื่อนไขการสมัครและอัตราการจ่ายเงินสมทบ เพราะขาดการได้รับข้อมูลข่าวสารหรือการประชาสัมพันธ์ที่ทั่วถึงและการมีรายได้ที่ไม่มีความมั่นคง จึงทำให้เป็นปัญหาในการเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม (ปัญญากร วงศ์ฉายา, 2558)

2. ผลจากการศึกษา พบว่า ปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมมีความสอดคล้องกับแนวคิดสวัสดิการสังคมของ United Nations ที่ภาครัฐได้มีการจัดสวัสดิการเพื่อให้คนในสังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีในทุกด้าน ปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมล้วนขึ้นอยู่กับการจัดรูปแบบสวัสดิการของแรงงานนอกระบบว่าทำให้หาบเร่แผงลอยมีความสนใจที่จะสมัครเพียงใด และสวัสดิการขั้นพื้นฐานได้เสริมให้หาบเร่แผงลอยมีศักยภาพในการเข้าถึงสวัสดิการในการประกอบอาชีพหรือไม่ (United Nations, 2020) และมีความสอดคล้องกับแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมนั้นความคุ้มครองมีผลต่อการตัดสินใจมากที่สุดและรองลงมาคือ สิทธิประโยชน์ ขึ้นอยู่กับว่าจะสามารถสร้างความมั่นคงให้กับหาบเร่แผงลอยได้ครอบคลุมตามที่ต้องการหรือไม่ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560) นอกจากนี้ยังมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธัญญธรณ์ เรือนดี (2558) ด้านปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมเป็นผู้ประกันตนมากที่สุด ได้แก่ อัตราการจ่ายเงินสมทบ รองลงมาคือด้านสิทธิประโยชน์ (ธัญญธรณ์ เรือนดี, 2558)

องค์ความรู้ใหม่

จากการวิจัยครั้งนี้ได้มีการค้นพบองค์ความรู้ใหม่หลายประการ ดังนี้ (ภาพที่ 2)

1. การปฏิบัติงานของสำนักงานเทศบาล มีทัศนคติและมุมมองต่อการบังคับใช้กฎหมายหรือข้อปฏิบัติในการกำกับดูแลหาบเร่แผงลอยในเชิงบวก ซึ่งแตกต่างจากกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ ที่ทำการสัมภาษณ์คือ สำนักงานเทศบาลมองว่ากฎหมายเหล่านี้เป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอยเพราะอาชีพหาบเร่แผงลอยใช้พื้นที่การค้าที่ผิดกฎหมาย การมีกฎหมายเหล่านี้เป็นตัวช่วยให้หาบเร่แผงลอยสามารถประกอบอาชีพเหล่านี้ได้อย่างถูกกฎหมายหากปฏิบัติตาม
2. การสร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิประกันสังคมให้หาบเร่แผงลอยเห็นถึงความสำคัญของสิ่งเหล่านี้ มีผลอย่างมากต่อการดึงดูดความสนใจให้หาบเร่แผงลอยอยากจะได้ศึกษาและเข้าถึงสิทธินั้นด้วยตนเอง
3. หาบเร่แผงลอยเป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่ได้มีหน่วยงานเข้ามากำกับดูแลโดยเฉพาะ ทำให้ขาดการพัฒนาสิทธิและสวัสดิการอย่างแท้จริง
4. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีหน้าที่กำกับดูแลสิทธิและสวัสดิการของทั้งแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ แต่กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่อยู่ภายใต้การทำงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่ได้ดูแลหาบเร่แผงลอยและแรงงานนอกระบบกลุ่มอื่น ๆ ดูแลเพียง 3 ประเภท ได้แก่ ลูกจ้างทำงานบ้าน ลูกจ้างรับงานไปทำที่บ้านและลูกจ้างในงานเกษตรกรรม ทำให้เห็นว่าแรงงานนอกระบบประเภทอื่น ๆ ไม่ได้ไม่มีสิทธิหรือสวัสดิการที่จะเข้ามาคุ้มครองในการประกอบอาชีพ

5. การขาดการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ทำให้ไม่เข้าใจจุดประสงค์ในการทำงานของแต่ละหน่วยงานที่ชัดเจน



ภาพที่ 2 องค์ความรู้ใหม่

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องแนวทางการส่งเสริมการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร: ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มหาบเร่แผงลอย เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร พบว่า มีการได้รับการกำกับดูแลจากทางภาครัฐเช่นเดียวกับแรงงานนอกระบบทั่วไป ทั้งทางด้านกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ที่เป็นกฎหมายข้อบังคับและสวัสดิการในการส่งเสริมอาชีพหาบเร่แผงลอยคือประกันสังคม เพียงอย่างเดียวไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการเช่นเดียวกับแรงงานกลุ่มอื่น ๆ ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงประกันสังคม ดังนี้ ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากตนเอง ได้แก่ 1) สภาวะทางเศรษฐกิจ การขาดความมั่นคงทางด้านการรายได้ส่งผลให้มีศักยภาพในการจ่ายเงินสมทบในระบบประกันสังคมได้ทุกเดือนและอาจเป็นการสร้างภาระได้ 2) การขาดความรู้ความเข้าใจทำให้เกิดความสนใจในการเข้าถึงประกันสังคมด้วยตนเอง ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากการทำงานของภาครัฐ ได้แก่ 1) คุณภาพของการบริการ เนื่องจากจำนวนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมและแรงงานนอกระบบมีจำนวนมากทำให้บริการหรือการประชาสัมพันธ์จึงไม่ทั่วถึงทุกคน 2) การขาดการกระตุ้นเศรษฐกิจ ภาครัฐยังขาดนโยบายที่จะเข้ามาช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ ทำให้หาบเร่แผงลอยขาดรายได้ในการประกอบอาชีพ 3) ความไม่เท่ากันเกี่ยวกับสวัสดิการของแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ ทั้งสวัสดิการแรงงานทั่วไปและประกันสังคมในการเลือกความคุ้มครองที่ไม่สามารถเลือกได้ครบ 7 เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ 4.สภาพการทำงาน เป็นอาชีพที่มีรายได้น้อยแล้วยังมีความเสี่ยงสูงด้วยหลาย ๆ ทำให้การเข้าถึงประกันสังคมจึงเป็นเรื่องที่ยาก

ปัจจัยในการเข้าถึงประกันสังคม ดังนี้ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ปัจจัยด้านเพศไม่ได้มีผลต่อการเข้าถึงประกันสังคม ปัจจัยด้านอายุมีผลเล็กน้อยขึ้นอยู่กับมุมมองและทัศนคติของแต่ละบุคคล ปัจจัยด้านอาชีพและความประสงค์ที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนในมาตรา 40 มีผลอย่างมากต่อการเข้าถึงประกันสังคม หาบเร่แผงลอยที่มีรายได้น้อย ไม่เคยสมัครประกันสังคมหรือเคยสมัครแต่ไม่เคยใช้ประกันสังคมส่วนใหญ่จะไม่สนใจที่จะสมัครประกันสังคม 2) ปัจจัยอนามัย ด้านความมั่นคงในการทำงานมีผลต่อศักยภาพในการเข้าถึงประกันสังคม ปัจจัยด้านชีวิตส่วนตัว ภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัว การเข้าถึง

ประกันสังคมจึงขึ้นอยู่กับภาระค่าใช้จ่ายของแต่ละคน 3) ปัจจัยจูงใจ การทำงานของสำนักงานประกันสังคมและรายละเอียดเกี่ยวกับประกันสังคมมีผลต่อการเข้าถึงประกันสังคม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่พบเจอและการรับรู้ของข้อมูลนั้น ๆ 4) ปัจจัยด้านนโยบาย สิทธิประกันสังคมและสิทธิบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าควรมีการให้ความรู้กับแรงงานนอกระบบให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างชัดเจนและนโยบายการจัดระเบียบทางเท้าที่อาจทำให้หาบเร่แผงลอยที่อยู่ในจุดผ่อนผันต้องย้ายพื้นที่ทำการค้าในบางกรณีจะส่งผลต่อรายได้และการเข้าถึงประกันสังคมด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 สำนักงานประกันสังคมควรมีการจัดกิจกรรมสร้างการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิประกันสังคมของแรงงานนอกระบบอย่างถูกต้องเพื่อให้สิทธิประกันสังคมเป็นความรู้ความเข้าใจขั้นพื้นฐานของแรงงานนอกระบบ

1.2 รัฐบาลควรมีการจัดทำนโยบายที่การพัฒนาอาชีพในระยะยาวเพื่อให้เกิดการกระจายของรายได้ไปสู่หาบเร่แผงลอยอย่างทั่วถึง

1.3 รัฐบาลควรพัฒนานโยบายประกันสังคมให้ลดความเหลื่อมล้ำของแรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบ (อ้างอิงจากหัวข้อปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากภาครัฐ ในข้อย่อปัญหาการไม่เท่ากันของแรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบของการประกันสังคม)

1.4 สำนักงานประกันสังคมควรมีการประชาสัมพันธ์ในระบบประกันสังคมอย่างถูกต้อง ชัดเจนและรวดเร็วเพื่อไม่ให้เกิดข้อมูลที่เป็นเท็จ

1.5 รัฐบาลควรมีการบูรณาการร่วมกันของสำนักงานเทศกิจและสำนักงานประกันสังคมเพื่อให้เกิดการส่งเสริมอาชีพหาบเร่แผงลอยอย่างแท้จริง

2. ข้อเสนอแนะด้านการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 แนวทางในการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่ยั่งยืน

2.2 การศึกษาผลกระทบของการไม่เข้าร่วมประกันสังคมต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2560). *ความมั่นคงของมนุษย์ประเทศไทย ปี 2558*. กรุงเทพฯ: พูเกเตอร์ เอ็ดดูเทนเมนท์.

คณะวิชาการ. (2560). *รวมกฎหมายแรงงาน*. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.

เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า. (2558). *ปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558*. (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต).

ชาคร เลิศนิทัศน์ และ สมชัย จิตสุชน. (2561). *หาบเร่แผงลอย: วิถีชีวิตที่รัฐมองข้าม*. สืบค้น 17 กันยายน 2566. จาก <https://tdri.or.th/2018/04/thailandstreet-food/>.

ธัญกรณ์ เรือนดี. (2558). *การรับรู้และการเข้าร่วมในระบบหลักประกันสังคมแบบสมัครใจ (มาตรา 40)*. (สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

นิรันดร์ ทิพย์ธนนท์. (2561). การเข้าถึงประกันสังคมของแรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานคร. *วารสารการวิจัยกาสะลองคำ*, 6(1), 92-102.

บัณฑิต จุลาสัย. (2566). *พระนครศึกษา*. สืบค้น 10 พฤษภาคม 2567. จาก <https://mooc.chula.ac.th/course-detail/156>.

ปัญญากร วงศ์ฉายา. (2558). *การรับรู้และการตัดสินใจเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ของผู้ประกอบการอาชีพอิสระ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดแพร่*. (สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

- ปิยพัชร ภัคดี และ จิตภา พรยิ่ง. (2566). การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานนอกระบบ : ทาบแร่แฝงลอย. *วารสารวิชาการนิติศาสตร์*, 11(1), 66-88.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). (2563). *ความ(ไม่)รู้เรื่องแรงงานนอกระบบ*. สืบค้น 2 พฤษภาคม 2565. จาก https://tdri.or.th/2020/03/informal-employment-what-we-dont-know/?fbclid=IwAR1URK7e9LcOnT6ObNw-_6kzmq55JrjIEyuBwynYZPOOao286oWvAOJcvxY.
- สำนักงานสถิติ กรุงเทพมหานคร. (2567). *รายชื่อทาบแร่แฝงลอยที่อยู่ในจุดผ่อนผัน*. สืบค้น 10 พฤษภาคม 2567. จาก https://cdn.fbsbx.com/v/t59.2708-21/441508587_844529337486905_7237453715635696491_n.xlsx/17153295075.
- สำนักสถิติ. (2564). *แผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ.2564*. สืบค้น 17 กันยายน 2566. จาก <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjPme6gzriBAxVPd2wGHdVbCMQQFnoECAwQAQ&url=https%3A%2F%2F>
- Abel-Smith, B. (2023). *Social security government program*. Retrieved 18 October 2023. from <https://www.britannica.com/money/topic/social-security-government-program>.
- United Nations Trust Fund for Human Security. (2018). *What is Human Security*. Retrieved 18 October 2023. from <https://www.un.org/humansecurity/what-is-human-security/>.
- United Nations. (2020). *Social welfare*. Retrieved 18 October 2023. from <https://archive.unescwa.org/social-welfare>.