



Academic Focus

เมษายน 2566

การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

สารบัญ

บทนำ	1
ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับ แรงงานนอกระบบ	2
สภาพปัญหาของแรงงานนอกระบบ	3
มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไข เพิ่มเติมกับการคุ้มครองแรงงาน นอกระบบ	4
สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิ ขอรับประโยชน์ทดแทนมาตรา 40	5
กฎหมาย กฎกระทรวง แผนปฏิบัติ ราชการ และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง กับแรงงานนอกระบบ	6
บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	11
บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	15
บรรณานุกรม	18
เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์	
สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร https://library.parliament.go.th/	

บทนำ

ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้แนวโน้มคนรุ่นใหม่สนใจประกอบอาชีพอิสระหรือเป็นแรงงานนอกระบบมากขึ้น การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ. 2565 พบว่า ประเทศไทยมีประชากรผู้อยู่ในวัยแรงงาน 39.6 ล้านคน ประกอบด้วยแรงงานในระบบ 19.4 ล้านคน และแรงงานนอกระบบ 20.2 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2566) ซึ่งแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มแรงงานที่มีจำนวนมากเกินครึ่งของประชากรผู้อยู่ในวัยแรงงาน เป็นผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและการเสียโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ โดยยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เน้นการตอบโจทย์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้การเติบโตของประเทศเป็นการเติบโตที่ยั่งยืนโดยทุกคนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561) มีเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน คือ 1. สร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ และ 2. เพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการพึ่งตนเองและการจัดการตนเองเพื่อสร้างสังคมคุณภาพ

อีกทั้งแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ในประเด็นความเสมอภาค และหลักประกันทางสังคม ได้วางเป้าหมายให้คนไทยทุกคนได้รับการคุ้มครองและมีหลักประกันทางสังคมเพิ่มขึ้น ด้วยการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคมและสุขภาพ ซึ่งให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ดังนี้ 1. ขยายฐานความคุ้มครองทางสังคม โดยกำหนดระดับมาตรฐานขั้นต่ำของสวัสดิการแต่ละประเภทแต่ละกลุ่มเป้าหมายให้เหมาะสมและชัดเจน และ 2. สร้างหลักประกันสวัสดิการสำหรับแรงงาน ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความตระหนักของการทำงานที่มีคุณค่า ที่สามารถตอบสนองความต้องการเกี่ยวกับชีวิตการทำงานของมนุษย์ได้

นอกจากนี้ การศึกษาแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ให้ความสำคัญกับการยกระดับความคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันสำหรับวัยแรงงาน พัฒนาระบบประกันสังคมให้สามารถตอบสนองความต้องการของแรงงานนอกระบบ โดยการปรับปรุงรูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ให้มีความหลากหลายและยืดหยุ่น พร้อมทั้งส่งเสริมการออมเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับวัยเกษียณอายุด้วยการจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าร่วมระบบการออมภาคสมัครใจ ตลอดจนปรับปรุงหรือจัดทำกฎหมายเพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองสวัสดิการแรงงานให้ครอบคลุมการจ้างงานรูปแบบใหม่ ให้ผู้ที่อยู่ภายใต้การจ้างงานแบบชั่วคราวหรือการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม สามารถได้รับความคุ้มครองที่เทียบเท่าหรือใกล้เคียงกับลูกจ้างตามกฎหมาย เป็นต้น

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษาเกี่ยวกับสิทธิการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบให้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกับแรงงานในระบบ

ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

หน่วยงานและนักวิชาการให้นิยาม ความหมายของแรงงานนอกระบบไว้แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

การประชุมนานาชาติ The 15th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) พ.ศ. 2536 ให้ความหมาย “**แรงงานนอกระบบ**” หมายถึง แรงงานที่ประกอบอาชีพเจ้าของกิจการ (Self-employed) หรือเป็นลูกจ้างของสถานประกอบการที่จัดอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ หรือเป็นแรงงานที่ช่วยเหลือกิจการของครอบครัวหรือลูกจ้างในสถานประกอบการที่จัดอยู่ในระบบ แต่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมหรือคนทำงานบ้าน (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเชียงใหม่, 2561)

แรงงานนอกระบบ (Informal Workers) ตามความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) หมายถึง แรงงานที่อยู่ในการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (informal sector) ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจการขนาดเล็ก ตั้งได้ง่าย มีลักษณะเป็นธุรกิจชั่วคราวหรือมักใช้วัตถุดิบในประเทศ มีการใช้แรงงานเป็นหลัก และมีการดัดแปลงเทคโนโลยีง่าย ๆ มาใช้ เป็นแรงงานอิสระที่ทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเร่ริมถนน คนขับรถแท็กซี่ คนเก็บขยะ คนเก็บเศษกระดาษและโลหะ แรงงานรับใช้ในบ้านที่รับค่าจ้างจากครัวเรือน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคนงานในโรงงานที่ไม่ขึ้นทะเบียน ซึ่งเป็นลูกจ้างแอบแฝง (disguised wage workers) ในเครือข่ายการผลิต และเป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระ

ในสถานประกอบการขนาดเล็กมากซึ่งทำงานด้วยตนเอง หรือมีสมาชิกในครอบครัว หรือมีผู้ฝึกงานหรือมีลูกจ้างช่วย (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเชียงใหม่, 2561)

แรงงานนอกระบบ หมายถึง แรงงานที่ทำงานอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายประกันสังคม ได้แก่ ผู้ที่ประกอบอาชีพอิสระ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับงานเหมาช่วง เป็นต้น (อรรวรรณ เกสร, ม.ป.ป.)

แรงงานนอกระบบ หมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงานเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565)

ทั้งนี้ กระทรวงแรงงานจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2566-2570 ได้ให้ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง คนทำงานสัญชาติไทยที่มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งไม่ได้เป็นลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือไม่ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แห่งกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม รวมถึงผู้ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด แต่มิให้หมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐและของรัฐวิสาหกิจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมาย (กระทรวงแรงงาน, 2566)

สภาพปัญหาของแรงงานนอกระบบ

แรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม ร้อยละ 55.4 รองลงมาทำงานในภาคการบริการและการค้า ร้อยละ 34.6 และภาคการผลิต ร้อยละ 10 ซึ่งมีการกระจายตัวของแรงงานนอกระบบตามภาคต่าง ๆ ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีสัดส่วนของแรงงานนอกระบบมากที่สุด คือ ร้อยละ 75.7 รองลงมาเป็นภาคเหนือ ร้อยละ 68.2 และภาคใต้ ร้อยละ 52 ส่วนในกรุงเทพมหานครและภาคกลางมีแรงงานนอกระบบน้อยกว่าแรงงานในระบบ โดยแรงงานนอกระบบประสบปัญหาที่สำคัญ 3 ด้าน คือ 1) ปัญหาจากการทำงาน เช่น ค่าตอบแทน งานขาดความต่อเนื่อง เป็นต้น 2) ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น มีฝุ่น ละออง คิวิน กลิ่น และมีแสงสว่างไม่เพียงพอ เป็นต้น และ 3) ปัญหาจากความไม่ปลอดภัยในการทำงาน เช่น ปัญหาจากสารเคมี ปัญหาจากเครื่องจักร เป็นต้น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565) อีกทั้งแรงงานนอกระบบถือเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางทั้งจาก 1) รายได้ที่ต่ำและไม่แน่นอน 2) ไม่มีสวัสดิการคุ้มครองที่ครอบคลุม และ 3) การออมเงินน้อยและปัญหาหนี้สิน (สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์ และอุษณีย์ ศรีจันทร์, 2565)

นอกจากนี้ แม้ว่าต่อมาจะมีการดำเนินการเพิ่มการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคม เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยแรงงานนอกระบบสามารถใช้สิทธิเข้ามาเป็นผู้ประกันตน เรียกว่า “ผู้ประกันตนโดยอิสระ” ใช้สิทธิตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่แรงงานนอกระบบก็ยังประสบปัญหาในด้านสิทธิประโยชน์และการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ 1) ปัญหาแรงงานนอกระบบไม่ได้เป็นผู้ประกันตนและไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม

เนื่องจาก (1) ไม่ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ และขั้นตอนในการสมัครเป็นผู้ประกัน (2) สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมไม่คุ้มค่ากับจำนวนเงินที่จ่ายไป (3) การจ่ายเงินสมทบในแต่ละเดือนเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็นเท่าที่ควร และ (4) สิทธิประโยชน์ที่มีจากสวัสดิการรักษายาพยาบาลที่ได้รับจากบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือการประกันภาคเอกชนเพียงพอแล้ว 2) ปัญหาการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม เนื่องจาก (1) แรงงานนอกระบบไม่มีแรงจูงใจในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม และ (2) แรงงานนอกระบบได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมไม่เท่าเทียมกับแรงงานในระบบ กล่าวคือ แรงงานในระบบที่มีนายจ้างจะได้รับประโยชน์ทดแทนใน 7 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ส่วนแรงงานนอกระบบจะได้รับความคุ้มครองประโยชน์ทดแทน 5 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร และกรณีชราภาพ (อรวรรณ เกสร, ม.ป.ป.)

จากสภาพปัญหาข้างต้น พบว่า แรงงานนอกระบบยังขาดการคุ้มครองแรงงานที่ครอบคลุม หรือเข้าไม่ถึงการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งดำเนินการเพื่อให้แรงงานนอกระบบได้เข้าถึงการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ตลอดจนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกับแรงงานในระบบ

มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 มาตรา 19 ให้ยกเลิกความในมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 40 บุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 หรือไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้ โดยแสดงความจำนงต่อสำนักงาน ทั้งนี้ คุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา 54 ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่เกินกึ่งหนึ่งของเงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่ง”

ดังนั้น จากความหมายของแรงงานนอกระบบที่มีความหมายโดยรวมถึงผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน ไม่ได้เป็นลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือไม่ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แห่งกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม รวมถึงผู้ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด สามารถที่จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจะต้องจ่ายเงินสมทบตามที่มีประกาศหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน เพื่อที่จะมีสิทธิได้ประโยชน์ทดแทน

สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนมาตรา 40

แรงงานนอกระบบสามารถใช้สิทธิเข้ามาเป็นผู้ประกันตน เรียกว่า “ผู้ประกันตนโดยอิสระ” ใช้สิทธิตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี และไม่เกิน 65 ปี บริบูรณ์ ผู้ประกันตนในกลุ่มนี้ มีทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบได้ 3 ทางเลือก คือ

ทางเลือกที่ 1 ผู้ประกันตนจ่ายเอง 70 บาท รัฐสนับสนุน 30 บาท ได้รับสิทธิประโยชน์คุ้มครอง ดังนี้

1.1 กรณีประสบอุบัติเหตุ หรือเจ็บป่วย ได้รับเงินทดแทนจากการขาดรายได้สูงสุด 300 บาท ต่อวัน (ไม่เกิน 30 วันต่อปี)

1.2 กรณีทุพพลภาพ ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ 500-1,000 บาทต่อเดือน (ไม่เกิน 15 ปี)

1.3 กรณีเสียชีวิต ได้รับค่าทำศพ 25,000 บาท (ได้รับเพิ่ม 8,000 บาท เมื่อจ่ายเงินสมทบครบ 60 เดือน ก่อนเดือนที่เสียชีวิต)

ทางเลือกที่ 2 ผู้ประกันตนจ่ายเอง 100 บาท รัฐสนับสนุน 50 บาท ได้รับสิทธิประโยชน์คุ้มครอง ดังนี้

2.1 กรณีประสบอุบัติเหตุ หรือเจ็บป่วย ได้รับเงินทดแทนจากการขาดรายได้สูงสุด 300 บาท ต่อวัน (ไม่เกิน 30 วันต่อปี)

2.2 กรณีทุพพลภาพ ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ 500-1,000 บาทต่อเดือน (ไม่เกิน 15 ปี)

2.3 กรณีเสียชีวิต ได้รับค่าทำศพ 25,000 บาท (ได้รับเพิ่ม 8,000 บาท เมื่อจ่ายเงินสมทบครบ 60 เดือน ก่อนเดือนที่เสียชีวิต)

2.4 กรณีชราภาพ ได้รับบำนาญชราภาพ 50 บาทต่อเดือน (ออมเงินเพิ่มได้ 1,000 บาทต่อเดือน)

ทางเลือกที่ 3 ผู้ประกันตนจ่ายเอง 300 บาท รัฐสนับสนุน 150 บาท ได้รับสิทธิประโยชน์คุ้มครอง ดังนี้

3.1 กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย ได้รับเงินทดแทนจากการขาดรายได้สูงสุด 300 บาท ต่อวัน (ไม่เกิน 90 วันต่อปี)

3.2 กรณีทุพพลภาพ รับเงินทดแทนการขาดรายได้ 500-1,000 บาทต่อเดือน (ตลอดชีวิต)

3.3 กรณีเสียชีวิต รับค่าทำศพ 50,000 บาท

3.4 กรณีชราภาพ รับบำนาญชราภาพ 150 บาทต่อเดือน กรณีจ่ายเงินสมทบครบ 180 เดือน รับเงินเพิ่ม 10,000 บาท (ออมเงินเพิ่มได้ 1,000 บาทต่อเดือน)

3.5 กรณีสงเคราะห์บุตร รับเงินสงเคราะห์บุตร 200 บาทต่อคนต่อเดือน (คราวละไม่เกิน 2 คน)

ทั้งนี้ แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานที่มีความสำคัญเพราะมีจำนวนมากเกินครึ่งหนึ่งของประชากร อยู่ในวัยแรงงานทั้งหมด และพบว่าแรงงานนอกระบบยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ยังเข้าไม่ถึงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากมีรายได้ไม่แน่นอน จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการเพื่อให้แรงงานนอกระบบได้เข้าถึงการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบให้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกับแรงงานในระบบ

กฎหมาย กฎกระทรวง แผนปฏิบัติราชการ และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่กิจการของนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไปในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร และกำหนดให้มีคณะกรรมการประกันสังคมมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการประกันสังคม การตราพระราชกฤษฎีกา การออกกฎกระทรวง และระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการตามกฎหมาย เป็นต้น (อรวรรณ เกสร, ม.ป.ป.) โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันมีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตน แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการประกันสังคม คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการประกันสังคม ที่ปรึกษา และกรรมการการแพทย์และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแพทย์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้างรายวัน ในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ ยกเลิกการตัดสิทธิผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ในกรณีจูงใจหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำให้ตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย เพื่อขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์มากยิ่งขึ้น เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และอัตราให้รัฐบาลออกเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 40 และเพิ่มบทบัญญัติให้ลดหย่อนการออกเงินสมทบในกรณีเกิดภัยพิบัติอย่างร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของนายจ้าง รวมทั้งกำหนดโทษทางอาญา ในกรณีนายจ้างไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ เพื่อให้การประกันสังคมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบประกันสังคมเพิ่มขึ้น (พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4), 2558, น.13)

2. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

เป็นกฎหมายที่มีแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เช่น การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ วันเวลาทำงานปกติ วันหยุด วันลา ค่าชดเชย ฯลฯ ที่นายจ้างจะต้องถือปฏิบัติต่อลูกจ้าง โดยมีเจตนารมณ์ที่สำคัญ คือ ต้องการคุ้มครองลูกจ้างให้มีมาตรฐานในการจ้างงานที่เหมาะสม เหตุผลเนื่องจากอำนาจต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้นไม่เท่ากัน ดังนั้น การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างงาน โดยรัฐที่ถือว่าเป็นคนกลางระหว่างทั้ง 2 ฝ่ายขึ้นมาก็คงจะเป็นผลดีกับลูกจ้างที่จะได้รับการคุ้มครองแรงงานที่เป็นธรรม นอกจากนี้ กฎหมายคุ้มครองแรงงานยังมีลักษณะเป็นกฎหมายสังคมและมีลักษณะที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ซึ่งประเด็นสำคัญคือ นายจ้างและลูกจ้างไม่สามารถที่จะตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายฯ ได้ ถ้าไม่ได้มีการกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถที่จะตกลงยกเว้นได้ และในกรณีที่มีการตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายฯ ก็จะต้องถือว่าข้อตกลงดังกล่าวเป็นโมฆะ (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน, 2541, น. 1-44)

3. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

เป็นกฎหมายเพื่อวางมาตรการ ควบคุม กำกับ ดูแล และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับการปฏิบัติจากผู้จ้างงานอย่างเป็นธรรม มีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน และการเยียวยาผู้รับงาน

ไปทำที่บ้านเมื่อประสบอันตรายจากการทำงาน รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการเสนอแนะมาตรการคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนา ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่เป็นทรัพยากรบุคคลอันเป็นกำลังสำคัญของชาติ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งสอดคล้องกับสถานะการในปัจจุบันที่สถานประกอบการกิจการหลายแห่งได้ดำเนินการเคลื่อนย้ายการผลิตในบางขั้นตอนออกไป ดำเนินการนอกโรงงานเป็นการผลิตตามบ้านเรือนส่วนบุคคลแทน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2564)

4. กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547

ออกตามความมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้ความคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับนี้และตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันแล้วให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ความคุ้มครองงานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อมหรือแปรรูปสิ่งของให้นายจ้างซึ่งส่งมอบงานให้ลูกจ้างทำต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อพนักงานตรวจแรงงานทราบ นายจ้างต้องจัดทำหนังสือสัญญาจ้างและจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน

5. กฎกระทรวง ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2555) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กฎกระทรวง ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2555) เพื่อขยายความคุ้มครองให้ลูกจ้างที่ทำงานให้ได้รับความคุ้มครองเพิ่มขึ้นเกี่ยวกับการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุด คณะกรรมการค่าจ้าง สวัสดิการ การควบคุม การพักงาน ค่าชดเชยกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตลอดจนให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจ

6. กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557

เป็นกฎหมายที่ปรับปรุงมาตรฐานการคุ้มครองลูกจ้างในงานเกษตรกรรมที่เป็นเด็กให้สอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานซึ่งเป็นนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล (ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในงานเกษตรกรรมซึ่งมิได้จ้างงานตลอดปี)

7. แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

สาระสำคัญของแผนมุ่งเน้นการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี ตามวิสัยทัศน์ “แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้รับความคุ้มครองตามมาตรฐานสากล” โดยมีแผนปฏิบัติราชการรายเรื่อง 4 เรื่องได้แก่ 1) การคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานสากล ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม ด้วยการมีส่วนร่วม 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง 3) การพัฒนาศักยภาพแรงงานและเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพ และ 4) การเพิ่มประสิทธิภาพบริหารจัดการการให้บริการ และการพัฒนาองค์กรด้วยเทคโนโลยีและสารสนเทศ

8. ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้สรุปยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบไว้ดังนี้ (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2566)

ยุทธศาสตร์ชาติที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

มีเป้าหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ คือ 1. สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ 2. เพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการพึ่งตนเองและการจัดการตนเองเพื่อสร้างสังคมคุณภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

1. การลดความเหลื่อมล้ำสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ

เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย ให้เป็นแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพและความริเริ่มสร้างสรรค์ มีความปลอดภัยในการทำงาน โดยส่งเสริมการปรับทัศนคติของนายจ้างให้มองลูกจ้างว่าสามารถเพิ่มมูลค่าและคุณค่าให้กับธุรกิจได้ สถานประกอบการจัดโครงสร้างค่าจ้างตามความสามารถและประสบการณ์ ส่งเสริมกลไกและระบบการออมและแหล่งเงินทุนเพื่อผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการ รวมถึงการยกระดับกลไกการดูแลแรงงานไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ตลอดจนการพัฒนาด้านคุณภาพแรงงานทั้งในด้านทักษะฝีมือแรงงานและความสามารถด้านเทคโนโลยี ภาษาและการจัดการเพื่อส่งเสริมให้แรงงานพัฒนาตนเองไปเป็นผู้ประกอบการได้

2. การเสริมสร้างพลังทางสังคม

การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ โดยเตรียมความพร้อมในทุกมิติ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการออมและการลงทุนระยะยาวของคนตั้งแต่ก่อนเกษียณอายุ พัฒนาระบบและกลไกเพื่อสนับสนุนการปรับตัวของประชากรให้สามารถปรับเปลี่ยนอาชีพให้เหมาะสมตามแต่ละช่วงอายุ เพื่อยืดช่วงเวลาและเพิ่มโอกาสในการทำงานในยามสูงอายุและสร้างหลักประกันทางรายได้ให้แก่ตนเองได้นานขึ้น สร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนหรือสถานประกอบการในการเตรียมความพร้อมของแรงงานก่อนวัยเกษียณ การจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์และสมรรถนะ ตลอดจนส่งเสริมการสร้างสรรคเทคโนโลยีและนวัตกรรมสำหรับการส่งเสริมและฟื้นฟูศักยภาพผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมทำต่อเนื่องทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ รวมทั้งคงไว้ซึ่งบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคม โดยส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ทุกภาคส่วนมีการจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์ และสมรรถนะ ส่งเสริมการถ่ายทอดภูมิปัญญาและประสบการณ์ และร่วมสร้างสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกันเพื่อเพิ่มคุณค่าของผู้สูงอายุ

การบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีหน้าที่ในการกำหนดและพัฒนามาตรฐานแรงงาน รวมทั้งการส่งเสริม กำกับ ดูแลให้การรับรองสถานประกอบการกิจการที่มีการบริหารจัดการตามมาตรฐานแรงงานที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล คุ้มครองและดูแลแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจด้านมาตรฐานแรงงาน ส่งเสริมและดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงาน ดำเนินการ

ป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ข้อพิพาทแรงงาน การดำเนินการดังกล่าวทำให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดี จึงเป็นการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

1. ประเด็นความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม

เป้าหมายระดับประเด็นของแผนแม่บท คือ คนไทยทุกคนได้รับการคุ้มครองและมีหลักประกันทางสังคมเพิ่มขึ้น

2. แผนย่อย คือ การคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคมและสุขภาพ

แนวทางการพัฒนา

1. ขยายฐานความคุ้มครองทางสังคม โดยกำหนดระดับมาตรฐานขั้นต่ำของสวัสดิการแต่ละประเภท แต่ละกลุ่มเป้าหมายให้เหมาะสมและชัดเจน เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนทุกช่วงวัยต้องเจอสภาวะความยากจน กรณีประสบเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องสูญเสียรายได้ เพื่อเป็นหลักประกันในการดำเนินชีวิตทางสังคมได้ โดยการจัดระบบหรือมาตรการในรูปแบบต่าง ๆ ให้สามารถคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกคน บริการสังคม การประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคม การคุ้มครองอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งครอบคลุมถึงการจัดโครงสร้างการคุ้มครองทางสังคม สำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนให้สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานของภาครัฐได้อย่างมีคุณภาพ และการจัดการกับความเสี่ยงทางสังคมที่เกิดขึ้นจากวิกฤตทางเศรษฐกิจ สังคม และภัยพิบัติต่าง ๆ เพื่อปิดช่องว่างการคุ้มครองทางสังคมต่าง ๆ ในประเทศไทย

2. สร้างหลักประกันสวัสดิการสำหรับแรงงาน ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความตระหนัก ของการทำงานที่มีคุณค่าที่สามารถตอบสนองความต้องการเกี่ยวกับชีวิตการทำงานของมนุษย์ได้ โดยส่งเสริม ให้แรงงานมีโอกาสและรายได้ มีสิทธิในด้านต่าง ๆ การได้แสดงออก การได้รับการยอมรับ ความมั่นคง ของครอบครัว การได้พัฒนาตนเอง การได้รับความยุติธรรม และการมีความเท่าเทียมทางเพศ และส่งเสริม ให้มีกลไกพิทักษ์และคุ้มครองแรงงาน ส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานให้เป็นไปตาม มาตรฐานสากล ทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติ การพัฒนาทักษะให้สามารถประกอบอาชีพและมีรายได้ ตามศักยภาพ รวมทั้งการสร้างหลักประกันสวัสดิการสำหรับแรงงาน ทั้งแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ เพื่อให้กำลังแรงงานทุกกลุ่มได้เข้าสู่ระบบประกันสังคมอย่างทั่วถึง รวมถึงการส่งเสริมให้มี การจ้างงาน ผู้สูงอายุเพื่อยืดช่วงเวลาที่ผู้สูงอายุจะสามารถทำประโยชน์สร้างสรรค์ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม และช่วยให้ ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองด้านรายได้รวมทั้งยังเป็นทางเลือกที่สำคัญ ที่จะช่วยบรรเทาปัญหาจากการลดลง ของประชากรวัยแรงงานอีกด้วย

เป้าหมายของแผนย่อย

คนไทยทุกคน โดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบางได้รับการคุ้มครองและมีหลักประกันทางสังคมเพิ่มขึ้น

การบรรลุเป้าหมายตามแผนแม่บทฯ และแผนย่อยของแผนแม่บทฯ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีหน้าที่ในการคุ้มครองและดูแลแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจด้านมาตรฐานแรงงาน ส่งเสริมและดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงาน ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งข้อพิพาทแรงงาน การสนับสนุน การปรับตัวของกำลังแรงงาน โดยกลุ่มที่เข้าสู่ผู้สูงอายุให้สามารถปรับเปลี่ยนอาชีพให้เหมาะสมเมื่อเข้าสู่วัยเกษียณ การดำเนินการดังกล่าวทำให้คนไทยทุกคนโดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบางได้รับการคุ้มครองและมีหลักประกันทางสังคมเพิ่มขึ้น

9. แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2566-2570

วิสัยทัศน์ แรงงานนอกระบบมีศักยภาพสูง มีงานทำ ได้รับการคุ้มครอง และมีหลักประกันทางสังคมที่ดี พันธกิจ

1) พัฒนาทักษะฝีมือและส่งเสริมการศึกษาให้สอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

2) สร้างโอกาสการมีงานทำที่ดีและมีความมั่นคงในการทำงาน

3) ส่งเสริมความคุ้มครองและความปลอดภัยในการทำงาน

4) สร้างหลักประกันทางสังคมและหลักประกันสุขภาพให้ครอบคลุม

5) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

6) ส่งเสริมความร่วมมือด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบทุกระดับ

แนวทางการดำเนินงาน/พัฒนา ประกอบด้วย 6 แนวทางหลัก 14 แนวทางย่อย

แนวทางที่ 1 การพัฒนาทักษะฝีมือและส่งเสริมการศึกษาให้สอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

แนวทางย่อยที่ 1.1 เพิ่มสมรรถนะและผลิตภาพแรงงานนอกระบบให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม

แนวทางย่อยที่ 1.2 จัดระบบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

แนวทางย่อยที่ 1.3 พัฒนาการศึกษาลึกสูตรเพื่อการมีงานทำ

แนวทางที่ 2 การสร้างโอกาสการมีงานทำที่ดีและมีความมั่นคงในการทำงาน

แนวทางย่อยที่ 2.1 เพิ่มโอกาสในการมีงานทำ

แนวทางย่อยที่ 2.2 บริการแนะแนวอาชีพ

แนวทางย่อยที่ 2.3 พัฒนาและขยายช่องทางตลาดเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการของแรงงานนอกระบบ

แนวทางที่ 3 ส่งเสริมความคุ้มครองและความปลอดภัยในการทำงาน

แนวทางย่อยที่ 3.1 ส่งเสริมความคุ้มครองแรงงานนอกระบบทุกกลุ่ม

แนวทางย่อยที่ 3.2 ส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

แนวทางย่อยที่ 3.3 พัฒนากฎหมายให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบทุกกลุ่ม

แนวทางที่ 4 สร้างหลักประกันทางสังคมและหลักประกันสุขภาพให้ครอบคลุม

แนวทางย่อยที่ 4.1 พัฒนารูปแบบหลักประกันทางสังคมที่เหมาะสม

แนวทางย่อยที่ 4.2 พัฒนาช่องทางการเข้าถึงหลักประกันทางสังคม

แนวทางที่ 5 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

แนวทางย่อยที่ 5.1 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

แนวทางที่ 6 ส่งเสริมความร่วมมือด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบทุกระดับ

แนวทางย่อยที่ 6.1 พัฒนากลไกการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบทุกระดับ

แนวทางย่อยที่ 6.2 สร้างความเข้มแข็งให้เครือข่ายแรงงานนอกระบบ

ทั้งนี้ จากการศึกษาแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) และจากการศึกษาแผนปฏิบัติการ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่าแรงงานนอกระบบสามารถใช้สิทธิประโยชน์ ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 กฎกระทรวง ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2555) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 จะเห็นได้ถึงการให้ความสำคัญกับการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการของแรงงานนอกระบบในด้านประกันสังคม ซึ่งจะเป็แนวทางในการที่จะทำให้แรงงานนอกระบบได้รับความคุ้มครองและสร้างสวัสดิการให้กับตนเองได้ จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการเพื่อให้แรงงานนอกระบบได้เข้าถึงการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบให้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกับแรงงานในระบบ

บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. บทความเรื่อง “แรงงานนอกระบบกับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม” โดย อรรวรรณ เกสร

อรรวรรณ เกสร (ม.ป.ป.) นำเสนอบทความเรื่อง “แรงงานนอกระบบกับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

สิทธิประโยชน์ของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม กำหนดไว้ในมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้บุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 และไม่ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 สามารถสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจได้ โดยแสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคม คุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดใน

พระราชกฤษฎีกากำหนดคุณสมบัติของบุคคลซึ่งอาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2563 โดยกำหนดอายุระหว่าง 15-65 ปี และกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการจ่ายเงินสมทบและประโยชน์ทดแทนให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2561 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564 ซึ่งผู้สมัครเป็นผู้ประกันตนสามารถเลือกสิทธิประโยชน์ตามความคุ้มครองได้ 3 ทางเลือก คือ ทางเลือกที่ 1 จ่ายเงินสมทบเดือนละ 70 บาท มีสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 3 กรณี คือ กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย ทางเลือกที่ 2 จ่ายเงินสมทบเดือนละ 100 บาท มีสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 4 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย และกรณีชราภาพ และทางเลือกที่ 3 จ่ายเงินสมทบเดือนละ 300 บาท มีสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 5 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีชราภาพ และกรณีสงเคราะห์บุตร โดยให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ไม่เกินกึ่งหนึ่งของเงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตน ซึ่งจากบทบัญญัติที่เป็นข้อกำหนดสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมของแรงงานนอกระบบดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการปรับปรุงพัฒนาสิทธิประโยชน์ของแรงงานนอกระบบที่เพิ่มมากขึ้น แต่ถึงกระนั้นก็ตามก็ยังไม่สามารถจูงใจให้แรงงานนอกระบบ เข้าสู่ระบบประกันสังคมได้เป็นจำนวนมากพอ ดังนั้น จึงควรจะต้องมีมาตรการหรือแนวทางในการสร้างแรงจูงใจให้แรงงานนอกระบบสมัครเข้าสู่ระบบประกันสังคมมากขึ้น เช่น การประชาสัมพันธ์ในทุกช่องทาง การเพิ่มสิทธิประโยชน์ของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคมให้มีความใกล้เคียงกับแรงงานในระบบ การกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสมทบให้สามารถจ่ายเงินสมทบได้ตามกำลังความสามารถตามความหลากหลายทางอาชีพ และควรพิจารณาขยายและปรับปรุงกฎหมายให้มีความเสมอภาคและเท่าเทียม คำนึงถึงรายละเอียดที่แตกต่างกันในลักษณะงาน และสภาพการจ้างของแรงงานนอกระบบ อีกทั้งควรจะต้องมีการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอันเป็นการบูรณาการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อแรงงานนอกระบบอย่างแท้จริง

2. งานวิจัย เรื่อง “แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบภาคการเกษตรในเขตชุมชนตำบลเสริมขวา อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง” โดย ฐาปณี ชุมพลวงศ์, นริศรา ภาษิตวิไลธรรม, และกิงแก้ว ทิศตั้ง

ฐาปณี ชุมพลวงศ์, นริศรา ภาษิตวิไลธรรม, และกิงแก้ว ทิศตั้ง (2564) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบภาคการเกษตรในเขตชุมชนตำบลเสริมขวา อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต และแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบภาคการเกษตรในเขตชุมชนตำบลเสริมขวา อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

(in-depth interview) การประชุมกลุ่ม (Focusing Group) ซึ่งประกอบไปด้วยประธานชุมชน และแรงงานนอกระบบภาคการเกษตร จำนวน 12 หมู่บ้าน จำนวน 36 คน โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบแยกแยะเนื้อหาสาระ (content analysis) และการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต คือ (1) ด้านค่าตอบแทน (2) ด้านความปลอดภัยด้านสุขภาพในการทำงาน และ (3) ด้านความมั่นคงในการทำงาน และได้แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบภาคการเกษตร ออกมา 3 แนวทาง คือ (1) ค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเพียงพอ (2) ความปลอดภัยด้านสุขภาพในการทำงาน เช่น การจัดสภาพแวดล้อมของการทำงานให้สะอาด ถูกสุขลักษณะต่อร่างกาย เป็นต้น และ (3) ความมั่นคงในการทำงานในการจ้างงานภาคการเกษตรใช้วิธีเพิ่มค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินคือ เพิ่มค่าจ้างให้สูงขึ้นเพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่แรงงานนอกระบบภาคการเกษตร

3. งานวิจัย เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ: ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อม” โดย สหภาพ ชาวลิต

สหภาพ ชาวลิต (2549) ศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ: ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การศึกษาเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการคุ้มครองแรงงานจากการทำงานของผู้ประกอบการขนาดย่อม (Small enterprise) ที่แรงงานทำกิจการด้วยตนเองตามสถานประกอบการขนาดย่อม (Micro business) ทั้งนี้เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบเฉพาะในสถานประกอบการขนาดย่อมซึ่งจะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมาและสภาพของปัญหา เพื่อสามารถสร้างมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อมโดยตรงในการที่ผู้ประกอบการขนาดย่อมหรือนายจ้างหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายโดยออกเป็นกฎหมายเฉพาะต่อไป

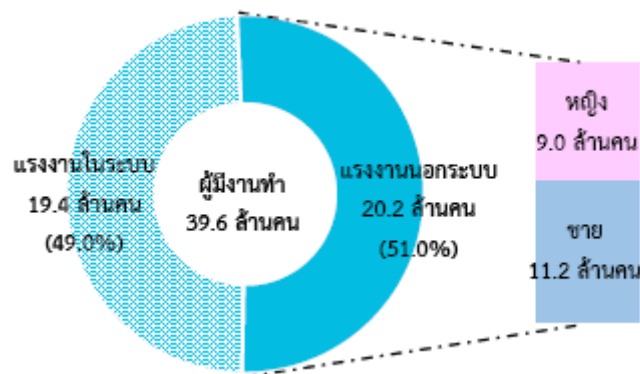
ผลจากการศึกษาพบว่า ผู้ประกอบการขนาดย่อมที่เจ้าของกิจการใช้แรงงานตนเองในสถานประกอบการขนาดย่อม และเป็นแรงงานนอกระบบจึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแรงงานทั่วไปไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้ทั้งที่เป็นผู้ใช้แรงงานเช่นเดียวกับแรงงานในระบบในสถานประกอบการขนาดใหญ่หรือในสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม(SMEs) สาเหตุปัญหาที่ทำให้แรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อมอยู่นอกระบบเกิดจากการหลบหลีกการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานหรือไม่นำเข้าสู่ในระบบจึงประสบปัญหาในการบังคับใช้แรงงาน สภาพการจ้างที่ขาดความคุ้มครอง ค่าจ้างหรือรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน ขาดความมั่นคงในการจ้างงาน ขาดความปลอดภัยและการดูแลสุขภาพอนามัยในการทำงาน และขาดหลักประกันสังคม เนื่องจากขนาดโครงสร้างและวิธีการทำงานทางธุรกิจที่แตกต่างจากภาคเศรษฐกิจในระบบ ทำให้มาตรการทางกฎหมายไม่สามารถให้ความคุ้มครองกับผู้ประกอบการขนาดย่อมที่แรงงานทำกิจการด้วยตนเองในสถานประกอบการขนาดย่อมได้ หากพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการขนาดย่อม (Small enterprise) ที่เป็นแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อม ซึ่งแรงงานนอกระบบดังกล่าวจำนวนมากตกอยู่ในวงจรการจ้างเหมาช่วงจำนวนหลายช่วงทำให้ขาดความคุ้มครองทางกฎหมาย และยังไม่มียกเว้นกฎหมายเฉพาะให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบดังกล่าว

จะเห็นได้ว่าทางด้านธุรกิจมีความหลากหลายและยืดหยุ่นในการจ้างงานเป็นอย่างมาก ฉะนั้นกฎหมายจะต้องตามคุ้มครองให้ทันกับโลกาภิวัตน์เพื่อความเหมาะสมและเป็นธรรมในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าสมควรให้ความคุ้มครองผู้ประกอบการขนาดย่อม (Small enterprise) ที่เจ้าของกิจการใช้แรงงานตนเองในสถานประกอบการขนาดย่อม (Micro business) เป็นการเฉพาะโดยออกเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อมหรืออาศัยอำนาจพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22 เป็นช่องทางในการประกาศกฎกระทรวงเพื่อคุ้มครองแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อมต่อไป

สถิติแรงงานนอกระบบ

การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2565 พบว่า แรงงานนอกระบบมีจำนวนมากกว่าแรงงานในระบบประมาณ 8 แสนคน จากผู้มีงานทำทั้งสิ้น 39.6 ล้านคน เป็นแรงงานนอกระบบ 20.2 ล้านคน (ร้อยละ 51) และเป็นแรงงานในระบบ 19.4 ล้านคน (ร้อยละ 49) โดยแรงงานนอกระบบเพศชายมีจำนวนมากกว่าเพศหญิง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565)

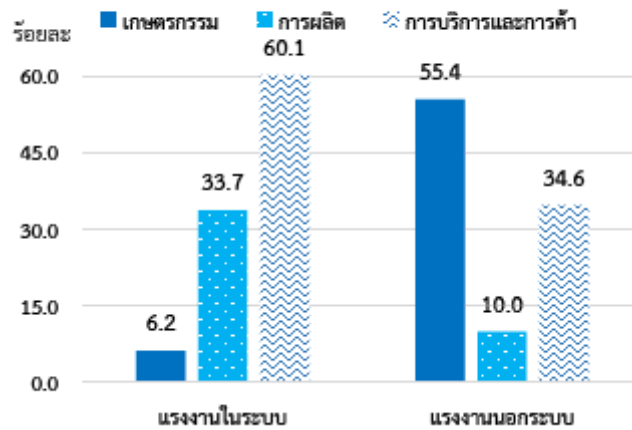


ภาพที่ 1 จำนวนแรงงานนอกระบบ จำแนกตามเพศ พ.ศ. 2565

ที่มา: การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2565 โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565, สืบค้นจาก http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/ด้านสังคม/สาขาแรงงาน/Informal_work_force/2565/summary_65.pdf

การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2565 พบว่า กิจกรรมทางเศรษฐกิจของแรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม ร้อยละ 55.4 รองลงมาทำงานในภาคการบริการและการค้า ร้อยละ 34.6 และภาคการผลิต ร้อยละ 10 ขณะที่แรงงานในระบบทำงานอยู่ในภาคการบริการและการค้ามากที่สุด รองลงมาเป็นภาคการผลิต และภาคเกษตรกรรม (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565)

ร้อยละของแรงงานในและนอกระบบ จำแนกตาม กิจกรรมทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2565



ภาพที่ 2 จำนวนแรงงานนอกระบบ จำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2565

ที่มา: การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2565 โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565, สืบค้นจาก http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/ด้านสังคม/สาขาแรงงาน/Infomal_work_force/2565/summary_65.pdf

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

“แรงงานนอกระบบ” เป็นกลุ่มแรงงานที่มีจำนวนมากเกินครึ่งของประชากรผู้อยู่ในวัยแรงงานทั้งหมด และเป็นผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีความสัมพันธ์ทางสังคมจากการทำงาน การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ. 2565 พบว่า ประเทศไทยมีประชากรผู้อยู่ในวัยแรงงาน 39.6 ล้านคน ประกอบด้วยแรงงานในระบบ 19.4 ล้านคน และแรงงานนอกระบบ 20.2 ล้านคน จากการศึกษาพบว่า แรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม ร้อยละ 55.4 รองลงมาทำงานในภาคการบริการและการค้า ร้อยละ 34.6 และภาคการผลิต ร้อยละ 10 ซึ่งมีการกระจายตัวของแรงงานนอกระบบตามภาคต่าง ๆ ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีสัดส่วนของแรงงาน นอกระบบมากที่สุด คือ ร้อยละ 75.7 รองลงมาเป็นภาคเหนือ ร้อยละ 68.2 และภาคใต้ ร้อยละ 52 ส่วนในกรุงเทพมหานครและภาคกลาง มีแรงงานนอกระบบน้อยกว่าแรงงานในระบบ โดยแรงงานนอกระบบประสบปัญหาที่สำคัญ 3 ด้าน คือ 1) ปัญหาจากการทำงาน เช่น ค่าตอบแทน งานขาดความต่อเนื่อง เป็นต้น 2) ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น มีฝุ่นละออง ควัน กลิ่น และมีแสงสว่างไม่เพียงพอ เป็นต้น และ 3) ปัญหาจากความไม่ปลอดภัยในการทำงาน เช่น ปัญหาจากสารเคมี ปัญหาจากเครื่องจักร เป็นต้น อีกทั้งแรงงานนอกระบบถือเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางทั้งจาก 1) รายได้ต่ำและไม่แน่นอน 2) ไม่มีสวัสดิการคุ้มครองที่ครอบคลุม และ 3) การออมเงินน้อยและปัญหาหนี้สิน แม้ว่าต่อมามีการดำเนินการเพิ่มการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคม เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยแรงงานนอกระบบสามารถใช้สิทธิเข้ามาเป็นผู้ประกันตน เรียกว่า “ผู้ประกันตนโดยอิสระ” โดยใช้สิทธิตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

แต่แรงงานนอกระบบก็ยังประสบปัญหาในด้านสิทธิประโยชน์และการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ประกันสังคม ได้แก่ 1. ปัญหาแรงงานนอกระบบไม่ได้เป็นผู้ประกันตน และไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม ไม่ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ และขั้นตอนในการสมัครเป็นผู้ประกันตน รวมถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมไม่คุ้มค่ากับจำนวนเงินที่จ่ายไป เป็นต้น และ 2. ปัญหาการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม เนื่องจากแรงงานนอกระบบไม่มีแรงจูงใจในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม แรงงานนอกระบบได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมไม่เท่าเทียมกับแรงงานในระบบ เป็นต้น โดยยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เน้นการตอบโจทย์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้การเติบโตของประเทศเป็นการเติบโตที่ยั่งยืน โดยทุกคนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน กล่าวโดยสรุปคือ 1. การลดความเหลื่อมล้ำสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ด้วยการเพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย ให้เป็นแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพและความริเริ่มสร้างสรรค์มีความปลอดภัยในการทำงาน และ 2. การเสริมสร้างพลังทางสังคมเพื่อรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ

อีกทั้งแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ในประเด็นความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม ได้วางเป้าหมายให้คนไทยทุกคนได้รับการคุ้มครองและมีหลักประกันทางสังคมเพิ่มขึ้น ด้วยการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคมและสุขภาพ ซึ่งให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ กล่าวโดยสรุปคือ ขยายฐานความคุ้มครองทางสังคม โดยกำหนดระดับมาตรฐานขั้นต่ำของสวัสดิการแต่ละประเภทแต่ละกลุ่มเป้าหมายให้เหมาะสมและชัดเจน ให้สามารถคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกคน บริการสังคม การประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคม เป็นต้น สร้างหลักประกันสวัสดิการสำหรับแรงงาน ทั้งแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบเพื่อให้กำลังแรงงานทุกกลุ่มได้เข้าสู่ระบบประกันสังคมอย่างทั่วถึง

จากการศึกษาแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นธรรมให้กับแรงงาน ด้วยการยกระดับความคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันสำหรับวัยแรงงาน พัฒนาระบบประกันสังคมให้สามารถตอบสนองความต้องการของแรงงานนอกระบบ โดยการปรับปรุงรูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ให้มีความหลากหลายและยืดหยุ่น ตลอดจนปรับปรุงหรือจัดทำกฎหมายเพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองสวัสดิการแรงงานให้ครอบคลุมการจ้างงานรูปแบบใหม่ ให้ผู้ที่อยู่ภายใต้การจ้างงานแบบชั่วคราวหรือการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม สามารถได้รับความคุ้มครองที่เทียบเท่าหรือใกล้เคียงกับลูกจ้างตามกฎหมาย

ทั้งนี้ แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานที่มีความสำคัญเพราะมีจำนวนมากเกินครึ่งหนึ่งประชากรผู้อยู่ในวัยแรงงานทั้งหมด และพบว่าแรงงานนอกระบบยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ยังเข้าไม่ถึงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เนื่องจากมีรายได้ไม่แน่นอน จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการเพื่อให้แรงงานนอกระบบได้เข้าถึงการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมการพัฒนา

คุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบให้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกับแรงงานในระบบ ซึ่งผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรให้ความรู้ คำแนะนำ และมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องเพื่อให้แรงงานนอกระบบได้เข้าถึงการคุ้มครองตามกฎหมาย

2. ควรปรับปรุงกฎหมาย กฎ และระเบียบต่าง ๆ เพื่อรองรับแรงงานนอกระบบในวัยสูงอายุให้มีเงินออมเมื่อเกษียณ

3. ควรส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบให้ดียิ่งขึ้น รวมถึงสำนักงานประกันสังคมกระทรวงแรงงาน ควรพัฒนาการบริการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนอย่างรวดเร็วเพื่อเป็นการส่งเสริมระบบประกันสังคมแรงงานนอกระบบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จัดทำโดย

นายนรากร นันทไทรภพ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

โทร. 0 2242 5900 ต่อ 5751

บรรณานุกรม

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2566). **แผนปฏิบัติการราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 - 2570)**.
สืบค้น 10 มีนาคม 2566 จาก
<https://www.labour.go.th/index.php/servicestatistic/service-report-year/category/110-5>
- _____. (2565). **การจัดทำคู่มือปฏิบัติงานด้านคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566**. สืบค้น 10 มีนาคม 2566 จาก <https://informal.labour.go.th/>
- _____. (2564). **คำอธิบายสรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553**. สืบค้น 14 มีนาคม 2566 จาก
<https://www.mol.go.th/wp-content/uploads/sites/2/2021/09/คำอธิบายสรุปสาระสำคัญของพรบ.คุ้มครองผู้งานไป-1.pdf>
- _____. (2547). **บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน**. สืบค้น 21 มีนาคม 2566 จาก
https://legal.labour.go.th/attachments/article/10/home_work_2547.pdf
- “กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547” (10 มิถุนายน 2547).
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 121 ตอนที่ 35 ก, น. 1-3.
- “กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557” (22 ธันวาคม 2557). **ราชกิจจานุเบกษา**,
เล่ม 131 ตอนที่ 81 ก, น. 1-3.
- ฐาปนี ชุมพลวงศ์, นริศรา ภาชิตวิไลธรรม, และ กิ่งแก้ว ทิศตั้ง. (2564). **แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของ
แรงงานนอกระบบภาคการเกษตรในเขตชุมชนตำบลเสริมขวา อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง**.
สืบค้น 30 มีนาคม 2566 จาก
<https://so03.tcithaijo.org/index.php/trujournal/article/download/249479/170388/918945>
- นคร วังพิมูล. (2564). **การประชุมKM “อนาคตกับการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของไทย”**.
สืบค้น 8 มีนาคม 2566 จาก
<https://hrm.mol.go.th/wp-content/uploads/sites/3/2021/08/ppt-พ.ร.บ.นอกระบบ-edit.pdf>
- “พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541” (20 กุมภาพันธ์ 2541). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 115
ตอนที่ 8 ก, น. 1-44.
- “พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558” (22 มิถุนายน 2558). **ราชกิจจานุเบกษา**,
เล่ม 132 ตอนที่ 53 ก, น. 1-13.

- สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์, และ อุษณีย์ ศรีจันทร์. (2565). **แรงงานนอกระบบ สวัสดิการยามชราและการออม.** สืบค้น 2 มีนาคม 2566 จาก [https://tdri.or.th/2022/03/informal-sector-workers-welfare/#:~:text=เพื่อให้เข้าใจง่าย%20แรงงาน,แรงงานชั่วคราว%20\(gig%20workers\)%20](https://tdri.or.th/2022/03/informal-sector-workers-welfare/#:~:text=เพื่อให้เข้าใจง่าย%20แรงงาน,แรงงานชั่วคราว%20(gig%20workers)%20)
- สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์. (2563). **ความ(ไม่)รู้เรื่องแรงงานนอกระบบ (1).** สืบค้น 1 มีนาคม 2566 จาก <https://tdri.or.th/2020/03/informal-employment-what-we-dont-know/>
- สหภาพ เชาวลิต. (2549). **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ: ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อม.** สืบค้น 30 มีนาคม 2566 จาก <http://libdoc.dpu.ac.th/thesis/111600.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). **ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580).** สืบค้น 4 มกราคม 2566 จาก https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/NS_PlanOct2018.pdf
- สำนักงานประกันสังคม. (2564). **สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนมาตรา 40.** สืบค้น 14 มีนาคม 2566 จาก https://www.sso.go.th/wpr/main/service/กองทุนประกันสังคม_detail_detail_1_125_698/249_249
- สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. (2565). **รายงานผลการจัดทำดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ และสำรวจข้อมูลแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2565.** สืบค้น 14 มีนาคม 2566 จาก <https://www.mol.go.th/wp-content/uploads/sites/2/2023/01/รายงานผลการจัดทำดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ-ปี-2565-ระดับประเทศ.pdf>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2565). **การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2565 .** สืบค้น 2 มีนาคม 2566 จาก http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/ด้านสังคม/สาขาแรงงาน/Informal_work_force/2565/summary_65.pdf
- สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเชียงใหม่. (2561). **แรงงานนอกระบบ.** สืบค้น 16 มีนาคม 2566 จาก <http://chiangmai.labour.go.th/%20%20index.php>
- อรรวรรณ เกสร. (ม.ป.ป.). **แรงงานนอกระบบกับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม.** สืบค้น 8 มีนาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2612#:~:text=ดังนั้น%20จากความหมายของ,ผู้รับงานเหมาช่วง%20เป็นต้น