

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มคนขับรถสหกรณ์แท็กซี่
เขตกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางใน
การวิจัย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ
2. แนวคิดเกี่ยวกับสหกรณ์รถแท็กซี่
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม
4. แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์
5. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ”

ความหมายเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ หรือแรงงานในภาคเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ
(Informal Sector) มีนักวิชาการและหน่วยงานให้ความหมายไว้หลากหลาย ดังนี้

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization [ILO], 2002, p. 11) นิยามแรงงานนอกระบบ คือ ผู้ที่อยู่ในการจ้างงานภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) มีลักษณะเป็นกิจการขนาดเล็กที่ริเริ่มได้ง่ายและใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น เป็นการจ้างแรงงานและเทคโนโลยีอย่างง่าย รวมถึงไม่จำเป็นต้องใช้ทักษะที่ได้จากการศึกษาในระบบ เป็นแรงงานอิสระที่ทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด เป็นตลาดแรงงานที่มีการแข่งขันและความแปรปรวนสูง ไม่มีระเบียบแบบแผนและไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของรัฐบาล

สมชัย ฤชุพันธุ์ และสุรัสวดี หุ่นพยนต์ (2548, หน้า 12) ให้ความหมายของแรงงานนอกระบบหรือผู้ที่ทำงานนอกระบบการจ้างงาน (Informal Sector) คือ ผู้ที่ทำงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มผู้ทำงานอิสระ เป็นนายของตนเอง ไม่มีคุณสมบัติตามกฎหมายด้านการจ้างงาน และไม่มีการจดทะเบียนกับองค์กรใด ๆ ไม่มีสถานที่ทำงานชัดเจน ลักษณะงานเป็นงานที่มีความชำนาญน้อย ใช้ทุนน้อย ระยะเวลาในการทำงานค่อนข้างยาวนาน (ไม่มีมาตรฐานกำหนด) รายได้ซึ่งเป็นค่าจ้างแรงงานตนเองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ กลุ่มประชากรเหล่านี้ได้แก่ ประชากรที่อยู่ภาค

เกษตรกรรม ผู้มีอาชีพค้าขาย หändlerแผงลอย ผู้ขายเครื่องนุ่งห่มผ้าและประเภตต่าง ๆ แรงงานก่อสร้าง และผู้ที่ประกอบสัมมาอาชีพะต่าง ๆ ไป

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ (2549, หน้า 4) ระบุความหมายของแรงงานนอกระบบ คือ ผู้ที่ทำงานซึ่งไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคม โดยส่วนใหญ่จะถูกเอารัดเอาเปรียบจกการจ้างงาน ไม่มีกฎหมายที่แน่นอน ประกอบด้วย เกษตรกรรายย่อยและผู้ทำงานรับจ้างในภาคเกษตร ผู้ทำงานในกิจการขนาดเล็กในภาคการผลิตที่ไม่มีการจ้างหรือรับงานมาแต่ที่อื่น และผู้ประกอบการอาชีพอิสระในภาคบริการ

นฤมล นิราทร (2550 ก. หน้า 1) กล่าวถึง แรงงานนอกระบบ คือ ผู้มีงานทำ มีรายได้ ไม่มีนายจ้างประจำ ไม่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายประกันสังคม แรงงานนอกระบบเป็นปรากฏการณ์ที่มีมาช้านานในสังคมไทย และเกิดขึ้นก่อนที่องค์กรแรงงานระหว่างประเทศจะเริ่มใช้ศัพท์ “เศรษฐกิจนอกระบบ” ในปี 1973

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551, หน้า 2/4) ระบุความหมายแรงงานนอกระบบ คือ ผู้ที่ทำงานหรือก่อให้เกิดกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย แต่เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายแรงงาน หรือมีกฎหมายคุ้มครองแต่ยังไม่ได้รับสิทธิและหรือการดูแลเท่าที่ควร นอกจากนี้ยังรวมถึงการทำงานหนัก ความมั่นคงในการทำงานมีน้อย ไม่มีกฎหมายที่การจ้างงานที่แน่นอน ไม่มีโอกาสในการพัฒนาศักยภาพและมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำ มีฐานะยากจน มีรายได้ไม่แน่นอน รวมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระและผู้รับค่าจ้าง ทั้งในสถานประกอบการที่เป็นหลักแหล่งประกอบการเร่ร่อน รับจ้างทั่วไป รับงานไปทำที่บ้าน รับงานเป็นชิ้นหรือรับงานเหมาช่วง ทั้งภาคการผลิต ภาคการบริการรวมถึงผู้ทำงานรับจ้างภาคการเกษตรที่มีการจ้างไม่แน่นอน หรือรับจ้างทำงานตามสัญญา อาจถูกเอารัดเอาเปรียบอันเนื่องมาจากการไม่มีกฎหมายรับรองสิทธิ และไม่มีองค์กรตัวแทนเพื่อการเจรจาต่อรอง

บุญรัตน์ กาญจนดิษฐ์ (2552, หน้า 11) และ วาสนา ลำดี (2552, หน้า 5-6) กล่าวถึงคุณลักษณะของแรงงานนอกระบบคือ กลุ่มแรงงานที่มีรายได้จำกัด ไม่สม่ำเสมอ ได้รับความไม่เป็นธรรมในสังคมและไม่มีความมั่นคงในหน้าที่ ถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ได้รับการบริการรักษาพยาบาล บริการด้านสุขภาพ หลักประกันสังคม ถูกไล่ออกจากงานได้ง่ายโดยไม่มีเหตุผล ขาดสิทธิในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ และพบว่าแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบมีความแตกต่างกันในหลายประการ เช่น แรงงานในระบบจะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายและสวัสดิการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้เจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งเกี่ยวข้องกั

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กับการดูแลสวัสดิการทางสังคม สิ่งเหล่านี้คือเรื่องที่แรงงานในระบบจะแตกต่างจากแรงงานนอกระบบที่ไม่ได้ขึ้นสวัสดิการสังคมใด ๆ ทั้งสิ้น เป็นภาพสะท้อนถึงแรงงานที่ไร้หลักประกันและขาดการดูแลจากสังคม

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2553, หน้า 21) ระบุความหมาย แรงงานนอกระบบ คือ ผู้ที่ทำงานซึ่งไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่เป็นหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน อย่างเดียวกับแรงงานในระบบ ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำของข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ ครูหรือครูใหญ่โรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และลูกจ้างที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

สรุปความหมายของแรงงานนอกระบบ คือ ผู้ทำงานอิสระที่ถูกกฎหมาย ประกอบอาชีพเพื่อความอยู่รอด เป็นแรงงานที่ต้องทำงานหนัก มีความเสี่ยงในการทำงาน ขาดความมั่นคงในอาชีพ และโอกาสการพัฒนาศักยภาพ มีคุณภาพชีวิตที่ต่ำ รายได้น้อย ไม่สม่ำเสมอ ไม่ได้รับความเป็นธรรมในสังคม รวมทั้งไม่ได้รับความคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน ขาดสวัสดิการและหลักประกันทางสังคมที่ควรได้รับ ส่วนใหญ่ถูกเลือกปฏิบัติและถูกเอารัดเอาเปรียบจากการจ้างงานที่ไม่มีกฎหมายที่แน่นอน ขาดสิทธิและอำนาจต่อรอง ถูกเลิกจ้างโดยง่ายไม่มีกฎหมายและเหตุผลแน่นอน

สถานะการณ์ของแรงงานนอกระบบในปัจจุบัน

แรงงานนอกระบบ หรือแรงงานภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) นับได้ว่าเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ในสังคมไทยที่มีความสำคัญทั้งในเชิงปริมาณ และมูลค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีสัดส่วนสูงกว่าแรงงานในระบบ แต่เนื่องจากแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาต่าง ๆ เช่น มีสถานภาพการทำงานที่ไม่ชัดเจน สภาพการทำงานไม่มีเสถียรภาพ สภาพแวดล้อมการทำงานไม่เหมาะสม ขาดการส่งเสริมพัฒนาเพื่อยกระดับฝีมือ ได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนน้อย ไม่ได้รับสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน ขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่และรับผิดชอบงานโดยตรงและขาดหลักประกันสุขภาพในการคุ้มครองสวัสดิการแรงงาน ดังนั้นข้อมูลของแรงงานนอกระบบที่ปรากฏจะสะท้อนความด้อยโอกาสของผู้ประกอบอาชีพ เช่น แรงงานนอกระบบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจสาขาการค้า บริการและอื่น ๆ ได้แก่ ค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ การให้บริการ (แม่บ้านทำความสะอาด ขับรถรับจ้าง เก็บของเก่าจากขยะไปขาย ทำอาหาร ทำเครื่องใช้ไม้สอย รับจ้างทั่วไป) เหล่านี้คือกลุ่มคนที่เกิดขึ้นในช่วง 40 ปี ที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมอย่างขนานใหญ่ ทั้งการผลักดันการล้มละลายในชนบท

และแรงดึงดูดของภาคธุรกิจในเมือง ซึ่งต้องการจ้างแรงงานเพิ่ม อาชีพอิสระรายย่อยเป็นงานที่ช่วยส่งเสริมในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม มีต้นทุนต่ำ ดังนั้นกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย ส่วนใหญ่จะอยู่ในเมือง ชานเมือง หรือเขตชนบทใกล้เมือง ในหลายกรณีคนที่เคยอยู่ภาคเกษตรจะผันรันท่างเนหลายอย่างควบคู่กันไป หรือทำงานหลายอย่างสลับกันไปมา เช่น เป็นเกษตรกร รับจ้างทั่วไป ประกอบอาชีพอิสระประเภทต่าง ๆ ในบางฤดูกาล หรือบางช่วงของชีวิต (วิทยากร เชียงกูล, 2546 ก, หน้า 1) โดยเฉพาะช่วงที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัจจัยเสี่ยงทางเศรษฐกิจอยู่ในขณะนี้ ยิ่งส่งผลให้แรงงานต้องเผชิญกับความยากลำบากมากขึ้น จากปัญหาคนถูกให้ออกจากงาน ถูกลดเงินเดือน การจ้างเนทั่วไปลดลง รายได้ของครอบครัวลดลง รายจ่ายและภาระหนี้สินของครอบครัวเพิ่มขึ้น รวมทั้งปัญหาบุตรหลานไม่มีโอกาสได้ศึกษาเล่าเรียนต่อ เพราะพ่อแม่ไม่มีเงินส่งเสีย หรือต้องให้บุตรหลานออกจากโรงเรียนมาช่วยทำงานเพิ่มขึ้นอีกแรง

ปี 2552 ประเทศไทยมีผู้ทำงานจำนวนทั้งสิ้น 38.4 ล้านคน โดยส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อยู่ในแรงงานนอกระบบ 24.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 63.4 ของผู้มีงานทำทั่วประเทศ เห็นได้ว่าผู้ที่ทำงานอยู่ในแรงงานนอกระบบมีสัดส่วนค่อนข้างมาก และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปีอย่างต่อเนื่อง เมื่อพิจารณาการจ้างงานแรงงานนอกระบบตามรายภาค พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นภูมิภาคที่มีการจ้างงานแรงงานนอกระบบมากที่สุด รองลงมาเป็นภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ตามลำดับ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองสวัสดิการต่าง ๆ ทั้งทางด้านสุขภาพและความมั่นคงในชีวิต ส่งผลทำให้คุณภาพชีวิตและประสิทธิภาพการทำงานของแรงงานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร กลุ่มอายุของแรงงานนอกระบบ พิจารณาตามกลุ่มอายุต่าง ๆ พบว่า กลุ่มอายุ 25-59 ปี มีมากที่สุดซึ่งเป็นประชากรที่อยู่ในวัยทำงาน รองลงมาคือกลุ่มอายุ 15-24 ปี เป็นประชากรที่อยู่ในวัยเยาวชนหรืออยู่ในวัยกำลังเรียน และสุดท้ายเป็นผู้ที่อยู่ในกลุ่มอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป เป็นวัยชราที่ยังสามารถทำงานได้ กลุ่มผู้สูงอายุนี้มีสัดส่วนอยู่ในเกณฑ์ที่เพิ่มสูงขึ้นในแต่ละปี สำหรับระดับการศึกษาของแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาและการศึกษาดำกว่าประถมศึกษา รองลงมาเป็นระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับอุดมศึกษาตามลำดับ ส่วนที่เหลือกระจายอยู่ในระดับการศึกษาอื่น ๆ เป็นที่สังเกตว่าผู้จบการศึกษาในระดับสูงเข้าสู่การเป็นแรงงานนอกระบบเพิ่มมากขึ้น อาชีพของแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ประกอบอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและประมง รองลงมาคือ พนักงานบริการและพนักงานขายในร้านค้า อาชีพขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ในด้านการขาย ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือและธุรกิจการค้า และผู้ปฏิบัติการ โรงงานและเครื่องจักร ส่วนที่เหลือกระจายอยู่ในอาชีพต่าง ๆ ด้านการท่ง เนของแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรมากที่สุด รองลงมา

เป็นภาคการบริการและการค้า และภาคการผลิตจะเห็นว่าแรงงานเหล่านี้เป็นกำลังสำคัญของประเทศที่จะต้องพัฒนาเพื่อเพิ่มมูลค่าการผลิต และดูแลเกี่ยวกับสวัสดิการ และความช่วยเหลือด้านการทำงานให้ดีขึ้น สำหรับชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์มากกว่า 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีจำนวนมากที่สุด รองลงมาเป็นผู้ที่ทำงาน 10-29 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และผู้ที่ทำงานต่ำกว่า 10 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ตามลำดับ หากเปรียบเทียบกับช่วงเวลาหลายปีที่ผ่านมา พบว่า แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ใช้เวลาทำงานต่อสัปดาห์ตั้งแต่ 10 ชั่วโมงขึ้นไป ในส่วนข้อมูลเกี่ยวกับค่าจ้างและเงินเดือน เฉพาะผู้ที่มิสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้างเท่านั้น ประกอบด้วยลูกจ้างเอกชนและรัฐบาล ได้รับค่าจ้างและเงินเดือนที่ไม่สูงนักเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานในระบบซึ่งได้รับมากกว่าถึง 3 เท่า การได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการทำงาน ส่วนใหญ่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากของมีคมบาด ติ่มแทงมากที่สุด รองลงมาคือ การพลัดตกหกล้ม การชน กระแทกโดยวัสดุ และถูกไฟ น้ำร้อนลวก และสุดท้ายอุบัติเหตุจากยานพาหนะ ส่วนที่เหลือกระจายอยู่ในสาขาอื่น ๆ จากลักษณะการบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุที่ได้รับ เชื่อว่าเป็นเพราะการทำงานโดยไม่มีกฎเกณฑ์ และกฎระเบียบมาดูแล ส่วนการรักษาพยาบาลของผู้ที่ทำงานอยู่ในแรงงานนอกระบบ เมื่อได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการทำงานนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุเล็กน้อยจึงไม่ได้ไปรับการรักษา รองลงมาจะไปซื้อจากร้านขายยาและนำไปรักษาที่บ้าน สำหรับผู้ที่ทำงานในแรงงานนอกระบบที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุและจำเป็นต้องไปรักษาพยาบาลนั้นมีจำนวนมากที่สุด โดยแยกเป็นผู้ที่ต้องไปรับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลไม่เกิน 3 วัน มีจำนวนมากที่สุด รองลงมาเป็นผู้ที่ต้องไปรับการรักษาพยาบาลต่อในสถานพยาบาลเกิน 3 วัน และที่ต้องไปรับการรักษาพยาบาลต่อในสถานพยาบาลเพราะสูญเสียอวัยวะบางส่วน มีจำนวนน้อยที่สุดตามลำดับ จากผู้ที่ทำงานอยู่ในแรงงานนอกระบบที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุ และจำเป็นต้องไปรับการรักษาพยาบาลต่อในสถานพยาบาลนั้น มีสวัสดิการในการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลมากที่สุด คือ การใช้บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า รองลงมาเสียเงินจ่ายเอง การใช้ประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย และนายจ้างจ่ายให้ตามลำดับ ส่วนปัญหาของแรงงานนอกระบบเกี่ยวกับด้านการทำงาน ด้านความไม่ปลอดภัย และด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน พบว่าแรงงานนอกระบบคนหนึ่งอาจมีปัญหาได้มากกว่า 1 ด้านขึ้นไป หากพิจารณารายละเอียดของปัญหาในแต่ละด้าน พบว่าปัญหาจากการทำงานส่วนใหญ่เกี่ยวกับเรื่องการได้รับค่าตอบแทนน้อย รองลงมาเป็นเรื่องงานที่ทำ ไม่ได้ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง และการทำงานหนักตามลำดับ สำหรับปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงาน ส่วนใหญ่เป็นปัญหาในเรื่องการได้รับสารเคมีเป็นพิษมากที่สุด รองลงมาเป็นเรื่องเครื่องจักร เครื่องมือที่อันตราย ส่วนปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน ได้แก่ เรื่องอริยาบทในการทำงาน คือไม่ค่อยได้เปลี่ยน

ลักษณะท่าทางในการทำงาน ร่องลงมาเป็นการทำงานที่มีฝุ่น ควัน กลิ่น มีแสงไฟไม่เพียงพอ เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันกับปีที่ผ่านมาจะเห็นว่าปัญหา ของผู้ที่ทำงานในแรงงานนอกระบบ ยังเป็นปัญหาเดิม ๆ ไม่แตกต่างกันมากนัก (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553, หน้า 1-17)

สรุปสถานการณ์ของแรงงานนอกระบบในปัจจุบัน พบว่า แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานที่สะท้อนถึงความด้อยโอกาสของผู้ประกอบอาชีพอิสระที่ต้องเผชิญความยากลำบากกับปัจจัยเสี่ยงทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน ทำให้คนถูกออกจากงาน ถูกลดเงินเดือน การจ้างงานทั่วไปลดลง รายได้ของครอบครัวลดลง รายจ่ายและภาระหนี้สินของครอบครัวเพิ่มขึ้น ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองสวัสดิการต่าง ๆ ทางสังคมและความมั่นคงในชีวิต ส่งผลทำให้คุณภาพชีวิตและประสิทธิภาพการทำงานของแรงงานไม่พัฒนาเท่าที่ควร

ลักษณะและประเภทของแรงงานนอกระบบ

คำว่า แรงงานนอกระบบ มีความหมายสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก แรงงานหรือผู้ที่ทำงาน ประการที่สอง งานที่มีลักษณะเป็นเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งแตกต่างจากงานเศรษฐกิจในระบบ เมื่อเปรียบเทียบคำว่า แรงงานในระบบ สามารถระบุคุณลักษณะได้ชัดเจนและอ้างอิงกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ และพระราชบัญญัติประกันสังคม ส่วนแรงงานนอกระบบจะมีความหมายที่หลากหลายตามลักษณะของงาน อันทำให้การกำหนดคำจำกัดความที่ชัดเจนกระทำได้ยาก แต่อาจจำแนกแรงงานนอกระบบได้ โดยใช้เกณฑ์เฉพาะเรื่อง เช่น สภาพการทำงานหรือลักษณะงาน หมายถึงแรงงานที่ทำงานโดยไม่อยู่ในกฎเกณฑ์ ขอบบังคับ เช่น การจดทะเบียน การจ่ายภาษี หรือมีสภาพการจ้างงานที่ไม่มั่นคง แรงงานกลุ่มนี้ ได้แก่ นายจ้าง ผู้ประกอบการอิสระโดยไม่มีลูกจ้าง คนกลุ่มนี้ประกอบด้วย หาบเร่แผงลอย คนขับรถแท็กซี่ ผู้จ้างงานตนเองและสมาชิกในครอบครัวที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน และลูกจ้าง (รวมถึงลูกจ้างทำงานบ้าน) สมาชิกกลุ่ม เช่น กลุ่มการผลิตต่าง ๆ (Becker, 2004, p.12)

สมชัย ฤชุพันธุ์ และสุรัสวดี หุ่นพยนต์ (2548, หน้า 12-13) จำแนกแรงงานนอกระบบออกเป็นกลุ่มผู้ที่ได้รับค่าจ้าง (Wage Worker) และกลุ่มผู้ประกอบการของตนเอง (Own-account Worker) ซึ่งผู้ที่ทำกิจการของตนเองมีสถานะที่ไม่มั่นคงและด้อยโอกาสเท่า ๆ กับผู้ที่ได้รับค่าจ้าง และเคลื่อนย้ายจากสถานการณ์หนึ่งไปยังอีกสถานการณ์หนึ่ง เนื่องจากไม่ได้รับความคุ้มครอง ไม่มีสิทธิ ไม่มีผู้แทนและผู้ที่ทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบจะตกอยู่ในวังวนของความไม่เพียงพอ ด้านรายได้และความยากจน

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2549, หน้า 4) และวิจิตร ระวีวงศ์ และคณะ (2550, หน้า 1) แบ่งประเภทแรงงานนอกระบบ ดังนี้

1. แรงงานนอกระบบภาคเกษตร หมายถึง เกษตรกรรายย่อยที่ประกอบอาชีพในที่ดินของตนเองหรือที่ดินเช่า ในทะเลหรือแหล่งน้ำสาธารณะ โดยไม่มีลูกจ้าง ผู้รับจ้างทำการเกษตรในสาขาต่าง ๆ ได้แก่ สาขาเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ เลี้ยงสัตว์ หรือทำนาเกลือ และเกษตรกรพันธะกัญญา หมายถึง เกษตรกรผู้ผลิตสินค้าด้านการเกษตรให้กับบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ซื้อ โดยมีการตกลงล่วงหน้าเกี่ยวกับเงื่อนไขในการผลิตและการรับซื้อ อาทิ อุปกรณ์การผลิต วัตถุดิบ คุณภาพมาตรฐานการผลิต ราคาและเวลาารับซื้อ

2. แรงงานนอกระบบภาคการผลิต ได้แก่ ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งทำงานผลิต ประกอบบรรจุ ซ่อมหรือแปรรูปสิ่งของให้กับผู้ว่าจ้างตามเงื่อนไขที่ผู้ว่าจ้างกำหนดด้วยตนเอง หรือด้วยความช่วยเหลือของสมาชิกในครัวเรือน หรือกลุ่มที่มีการบริหารจัดการและแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกของกลุ่ม โดยรับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจากผู้ว่าจ้าง รวมถึงผู้ประกอบอาชีพอิสระที่สร้างผลิตภัณฑ์เพื่อขายด้วยตนเอง หรือด้วยความช่วยเหลือของสมาชิกในครัวเรือน หรือกลุ่มที่มีการบริหารจัดการและแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกของกลุ่ม

3. แรงงานนอกระบบภาคบริการ หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพอิสระเพื่อความอยู่รอดเป็นกลุ่มอาชีพที่เป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจในสาขาการค้า เช่น อาชีพค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่ไม่มีลูกจ้าง สาขาการให้บริการ เช่น อาชีพแม่บ้าน ทำความสะอาดในครัวเรือน ขับรถรับจ้าง เก็บขยะ และรับจ้างในงานด้านบริการทั่วไปที่ไม่ใช้ทักษะวิชาชีพขั้นสูงและมีค่าตอบแทนน้อย

สำนักงานวิจัยกฎหมายและแรงงาน บริษัท เอ็กเซลเลนซ์ บิซิเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด (2551, หน้า 1/5) ระบุกลุ่มของแรงงานนอกระบบออกเป็น

1. แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แต่ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับความคุ้มครอง เนื่องจากความไม่เป็นระบบของการดำเนินการของผู้ว่าจ้าง การขาดอำนาจต่อรองของลูกจ้าง และหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถดำเนินการเพื่อให้แรงงานกลุ่มนี้ได้รับการคุ้มครองอย่างทั่วถึงเหมือนแรงงานในระบบ เช่น คนรับใช้ตามบ้าน แรงงานรับจ้างในงานเกษตรกรรม แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน

2. แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน เนื่องจากไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น หมอนวดแผนไทยซึ่งแบ่งรายได้กับเจ้าของร้าน ช่างตัดผมที่ได้รับส่วนแบ่งกับเจ้าของร้าน

3. แรงงานประเภทการจ้างตนเอง (Self-Employed) เป็นแรงงานที่ประกอบอาชีพอิสระ ไม่มีทั้งนายจ้างและลูกจ้าง เช่น หาบเร่ แผงลอย มอเตอร์ไซด์รับจ้าง แท็กซี่รับจ้าง คนเก็บส้มหล่อนรับจ้างทำความสะอาดตามบ้านตามไม่ประจำ

สรุปลักษณะและประเภทของแรงงานนอกระบบ พบว่า แรงงานนอกระบบมีลักษณะทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน หรือบางกลุ่มอาจได้รับความคุ้มครองแต่ทางปฏิบัติหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถดำเนินการเพื่อแรงงานกลุ่มนี้ได้อย่างแท้จริงเหมือนเช่นแรงงานในระบบ ทำให้แรงงานมีสถานะไม่มั่นคงและด้อยโอกาส จำแนกแรงงานนอกระบบออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ แรงงานนอกระบบภาคการเกษตร แรงงานนอกระบบภาคการผลิต และแรงงานนอกระบบภาคบริการ

ปัญหาทั่วไปของแรงงานนอกระบบ

วิทยากร เชียงกูล (2546 ข. หน้า 119-138) กล่าวถึง ปัญหาทั่วไปของแรงงานนอกระบบ เกิดจาก

1. ปัจจัยผลักดันของคนที่ยอพยพจากชนบทเพิ่มขึ้นเพราะไม่สามารถทำมาหากินในภาคเกษตรได้ และแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการค้าหรือบริการที่ต่งงาน เปลี่ยนงาน ไม่สามารถหางานที่มีผลตอบแทนหรือสภาพการจ้างงานที่เหมาะสมได้
2. ปัจจัยดึงดูดจากการเติบโตของเศรษฐกิจภาคในเมืองต้องการแรงงานผลิตสินค้าและบริการราคาถูก เหตุที่แรงงานไทยในภาคการค้าและบริการได้ค่าตอบแทนต่ำ เพราะเป็นอาชีพที่ไม่ต้องการทักษะ ไม่ต้องลงทุนอะไรมาก เข้าง่ายออกง่าย มีคนต้องการทำจำนวนมาก เนื่องจากเห็นว่าเป็นอาชีพที่ช่วยให้คนพอยังชีพได้ และมีความรู้สึกเป็นอิสระมากกว่าเป็นลูกจ้างประจำถึงรายได้จะน้อยหรือไม่แน่นอนก็ตาม แรงงานกลุ่มนี้ยังเป็นกลุ่มคนที่พวกเขาไม่ได้เป็นเจ้าของผู้ควบคุมปัจจัยการผลิตและการจัดจำหน่าย (ที่ดิน ทุน เครื่องจักร อุปกรณ์การผลิตและการจัดจำหน่าย) และมีอำนาจการต่อรองต่ำ รายจ่ายสูงกว่ารายได้ เป็นหนี้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีความรู้ มีสถานะทางการเมืองและสังคมต่ำ

3. ปัจจัยด้านคุณภาพชีวิต พบว่า เป็นกลุ่มคนจนในเมืองที่ต้องเผชิญกับความยากลำบาก ต้องอยู่ในชุมชนแออัดหรือบ้านเช่าราคาถูก เพราะที่อยู่อาศัยในเมืองใหญ่มีราคาสูงเกินกว่าที่พวกเขาจะหาบ้านที่ถูกสุขลักษณะในเกณฑ์ค่อนข้างได้อยู่ได้ ทำให้พวกเขาเหล่านี้นขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และขาดโอกาสการเข้าถึงบริการพื้นฐานต่าง ๆ หรือต้องเช่าซื้อค่าบริการบางอย่าง เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ในราคาที่สูงกว่าราคาปกติ 2-3 เท่า หรือมากกว่านั้น ทั้งยังต้องอยู่อาศัยและทำงานในสภาพแวดล้อมที่มีมลพิษ ไม่ถูกสุขลักษณะ หรือมีความเสี่ยง มีโอกาสเจ็บป่วยได้ง่ายกว่าใน

ชนบท ทั้งยังไม่อาจหาหรือผลิตอาหารได้เองเหมือนคนในชนบท ต้องใช้เงินซื้อส่วนใหญ่ แรงงานกลุ่มนี้จะเป็นหนี้กันมาก โดยเป็นหนี้รายทุนเงินกู้ยืมคนที่ต้องเสียดอกเบี้ยอัตราสูง มีปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาการใช้ชีวิตสามะเลเทเมา เล่นการพนัน เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีและมีความตึงเครียดในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ปริมาณสนองตอบของแรงงานจะมากกว่าความต้องการ และเป็นแรงงานที่ไม่ต้องการฝึกฝนทางทักษะมาก ส่วนใหญ่จะมีอำนาจการต่อรองต่ำ ได้รับผลตอบแทนต่ำ และหรือมีรายได้ไม่แน่นอน ขาดความมั่นคงในอาชีพและรายได้

4. ปัจจัยด้านการเข้าถึงระบบการประกันสังคมภาครัฐ พบว่า ไม่ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย เช่น หาบเร่แผงลอย ผู้ค้าขายรายย่อย คนขับขี่รถรับจ้าง รถบรรทุก คนเก็บของเก่าขาย แรงงานรับจ้างทั่วไป ชาวประมงพื้นบ้าน ผู้เลี้ยงสัตว์รายย่อย ส่วนการประกันสังคมภาคเอกชน หรือการประกันกันเอง เช่น การรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจ ในหมู่ผู้ประกอบการรายย่อยมีจำกัดเมื่อเทียบกับกลุ่มเกษตรกร หรือกลุ่มคนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในชุมชนมานาน มีระบบเครือข่ายที่คอยให้ความช่วยเหลือกันได้ เนื่องจากผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย ส่วนใหญ่คือ คนที่ถูกสภาวะทางด้านการดำรงชีพบีบบังคับให้ต้องอพยพไปอยู่ในชุมชนแออัดในเมือง แบบต่างคนต่างมา ต่างคนต่างทำมาหากิน ไม่มีความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัย ไม่ได้ทำงานร่วมกัน ความสัมพันธ์ในชุมชนจึงค่อนข้างหลวม และการจะรวมกลุ่มกันในทางเศรษฐกิจอย่างจริงจังต่อเนื่องทำได้ค่อนข้างยากกว่ากลุ่มอาชีพเกษตรกรที่อยู่ในชุมชนเดียวกัน หรือคนงานในโรงงานเดียวกัน

5. ปัจจัยด้านสวัสดิการสังคมของรัฐ เช่น การศึกษา สาธารณสุข โครงการฝึกอบรมอาชีพ สวัสดิการเด็ก เงินสงเคราะห์คนชรา เงินกู้ กลุ่มแรงงานนอกระบบที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย แต่ละกลุ่มอาชีพ ในแต่ละท้องที่มีโอกาสได้รับแตกต่างกันไป คนที่อพยพไปทำงานเฉพาะตัวและให้ครอบครัวยังอยู่ในชนบท ครอบครัวยังพอมีโอกาสได้รับสวัสดิการด้านการศึกษา สาธารณสุข สงเคราะห์คนชรา และอื่น ๆ เท่าที่รัฐพอจัดให้ได้อยู่บ้าง แต่สวัสดิการเหล่านี้มีอยู่จำนวนจำกัด และจะได้แก่คนใกล้ชิดผู้นำท้องถิ่นซึ่งไม่ใช่กลุ่มที่จนที่สุดมากกว่า

6. ปัจจัยด้านความต้องการของแรงงานนอกระบบ พบว่า กลุ่มที่มีลักษณะเป็นแรงงานรับจ้างต้องการให้มีการเพิ่มค่าจ้างที่เป็นธรรมตามกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ รวมทั้งการเข้าถึงข่าวสารด้านแหล่งงาน ส่วนกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระต้องการให้มีการควบคุมราคาสินค้าที่เป็นต้นทุนสำคัญในการประกอบอาชีพ การเข้าถึงแหล่งทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ จัดระเบียบสถานที่ทำงานเพื่อ

ป้องกันไม่ให้มีการเรียกเก็บเงินค่าคุ้มครองจากผู้มีอิทธิพล ส่วนกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องการได้รับการสนับสนุนเพื่อเพิ่มช่องทางการตลาดและมีรายได้ที่ต่อเนื่อง

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551, หน้า 9-10) ศึกษาพบว่าปัญหาของแรงงานนอกระบบที่ต้องประสบอยู่ในปัจจุบันแบ่งออกได้เป็น 5 ด้าน คือ รายได้ การเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพ สวัสดิการและความมั่นคง สุขอนามัยในการทำงานและการรวมกลุ่ม โดยปัญหาที่แรงงานนอกระบบเห็นว่ามีความสำคัญมากที่สุดคือ ปัญหาด้านรายได้ รองลงมาเป็นปัญหาด้านสวัสดิการ ความมั่นคงและสุขภาพอนามัย ส่วนความต้องการด้านสวัสดิการและหลักประกันสังคม พบว่า แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่มีความต้องการเข้าสู่ระบบประกันสังคมแบบมีส่วนร่วมจ่ายเงินสมทบ โดยความคุ้มครองที่แรงงานนอกระบบต้องการมากที่สุด คือ กรณีเจ็บป่วย สำหรับความต้องการสวัสดิการในด้านอื่น ๆ เพื่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี เช่น การศึกษาของบุตรที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอย่างแท้จริง การรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพ กรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย สวัสดิการที่เป็นหลักประกันกรณีที่ไม่สามารถทำงานได้ทั้งในกรณีชราภาพ ทูพพลภาพ เจ็บป่วย และคลอดบุตร รวมทั้งการส่งเสริมเพื่อสร้างอาชีพเสริมและการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาอาชีพที่ทำอยู่ในปัจจุบัน

สรุปปัญหาทั่วไปของแรงงานนอกระบบ เกิดจากปัจจัยผลักดัน ปัจจัยดึงดูดด้านความต้องการแรงงานในเมือง ปัจจัยด้านคุณภาพชีวิต ปัจจัยด้านการเข้าถึงระบบการประกันสังคม ปัจจัยด้านสวัสดิการสังคมของรัฐ และปัจจัยด้านความต้องการของแรงงานนอกระบบ ได้แก่ ความต้องการเกี่ยวกับสวัสดิการและหลักประกันสังคม ความต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล ที่อยู่อาศัย การสร้างอาชีพเสริมและการฝึกอบรม

คุณภาพชีวิตและการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

สำนักงานวิจัยกฎหมายและแรงงาน บริษัท เอ็กเซลเลนซ์ แมเนจเม้นท์ จำกัด (2551, หน้า 5-10) กล่าวถึงคุณภาพชีวิตและการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ กลุ่มผู้ประกอบการอิสระ ได้แก่ กลุ่มอาชีพขับรถรับจ้าง กลุ่มหาบเร่ แผงลอย กลุ่มอาชีพบริการอิสระ และกลุ่มอาชีพร้านขายของชำ โดยภาพรวมกลุ่มผู้ประกอบการอิสระส่วนใหญ่ทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน จำนวนชั่วโมงพักไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับปริมาณลูกค้า ไม่มีวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี และวันหยุดพักผ่อนประจำปี หากเจ็บป่วยหรือได้รับอุบัติเหตุ จะใช้โครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาอุปสรรคการประกอบอาชีพ ได้แก่ รายได้ไม่แน่นอน การไม่ได้รับสวัสดิการเพื่อส่งเสริมให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น อาชีพไม่มั่นคง รายได้ต่ำ แรงงานบางส่วนไม่มีการออมเงินไว้ใช้ในยามชรา บางอาชีพมีทั้งเด็กและผู้เกษียณอายุรวมอยู่ด้วย และพบว่าหญิงมีครรภ์บางส่วน

ทำงานในลักษณะอันตราย เช่น งานยก แบก หาม หาบ ขุด คัดหรือเจ็ญของหนักเกิน 15 กิโลกรัม อาชีพกลุ่มนี้มีฐานะเป็นทั้งผู้ประกอบกรและไม่มีลูกจ้าง จึงไม่สามารถออกกฎหมายคุ้มครองใน ลักษณะนายจ้างและลูกจ้าง ดังนั้นแนวทางการให้ความคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ คือ การนำแนวคิด เกี่ยวกับหลักประกันทางสังคม (Social Protection System) มาให้การคุ้มครองแทนการออก กฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยมีแนวทางการดำเนินงานดังนี้

การตราพระราชบัญญัติกองทุนบำนาญเพื่อผู้ใช้แรงงาน เพื่อจัดตั้งกองทุนบำนาญสำหรับ ผู้ใช้แรงงาน โดยโอนการดำเนินงานของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่เป็นเงินสมทบนายจ้าง และเงินสมทบของลูกจ้าง และกองทุนประกันสังคมในส่วนที่เกี่ยวกับทุพพลภาพ ตาย และชราภาพ มารวมไว้ในกองทุนบำนาญเพื่อผู้ใช้แรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ และบังคับให้นายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ว่าจ้างตนเอง ต้องสมทบเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนด

การเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพอิสระสามารถสมัครเข้าเป็นสมาชิกของกองทุน ประกันสังคมและได้รับสิทธิต่าง ๆ เท่ากับแรงงานในระบบ โดยให้ผู้ว่าจ้างตนเองต้องจ่ายเงิน สมทบในส่วนของนายจ้าง

การส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ว่าจ้างตนเองหรือผู้ประกอบอาชีพอิสระ รวมตัวกันจัดตั้ง สมาคมตามประเภทอาชีพอิสระ ทั้งนี้เพื่อเป็นองค์กรของผู้ว่าจ้างตนเองในการเสนอความคิดเห็น และข้อเสนอต่าง ๆ ตลอดจนประสานการพัฒนาผู้ประกอบอาชีพอิสระกับหน่วยงานภาครัฐที่ เกี่ยวข้อง และ

การตราพระราชบัญญัติคุ้มครองคนทำงาน โดยให้ผู้ประกอบอาชีพอิสระหรือผู้ว่าจ้าง ตนเอง สามารถได้รับประโยชน์จากกองทุนสงเคราะห์ผู้ทำงาน ในการกู้ยืมเงินและการพัฒนาอาชีพ นฤมล นิราทร (2550 ข. หน้า 10-15) กล่าวถึงความเสี่ยงและการจัดการกับความเสี่ยงของ แรงงานนอกระบบ เช่น แรงงานภาคเกษตร ผู้ประกอบอาชีพการค้าขนาดเล็ก และผู้ประกอบ อาชีพอิสระชนส่ง โดยภาพรวมระบบการคุ้มครองทางสังคมของรัฐจำแนกได้ 4 ส่วน คือ การ ประกัน (ประกันสังคม และประกันสุขภาพ) การคุ้มครองแรงงาน (ซึ่งมีจุดเน้นที่แรงงานในระบบ) การสงเคราะห์ (เป้าหมายหลักคือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส) และการให้บริการทางสังคม เช่น บริการทาง การศึกษา การฝึกอาชีพ ที่อยู่อาศัย แต่สำหรับแรงงานนอกระบบ มีดังนี้

1. การคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการโดยรัฐ ได้แก่ การคุ้มครองพื้นฐาน เมื่อ เปรียบเทียบกับแรงงานในระบบ กล่าวได้ว่ามาตรการของรัฐในการสร้างความคุ้มครองทางสังคม และส่งเสริมคุณภาพชีวิตสำหรับแรงงานนอกระบบเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็น พลเมืองและในฐานะที่เป็นแรงงาน สวัสดิการที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับเป็นสวัสดิการที่ดำเนินการโดย

รัฐ เช่น สวัสดิการด้านหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง 30 บาท) ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่ประชาชน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายหลักที่ให้ความคุ้มครองขั้นพื้นฐาน คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในส่วนของการประกันสังคมแม้ว่าแรงงานนอกระบบจะมีสิทธิในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมตามมาตรา 40 แต่ก็พบว่าแรงงานนอกระบบจำนวนน้อยที่เข้าสู่ระบบ ส่วนความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2545 ก็ยังไม่บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และการคุ้มครองทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย การคุ้มครองแรงงาน การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสนับสนุนด้านทุน และการสนับสนุนการรวมกลุ่ม

2. การคุ้มครองทางสังคมโดยองค์กรเอกชน จะปรากฏในรูปของการประกัน ซึ่งผู้ได้รับการคุ้มครองจะต้องจ่ายเงินในอัตราที่แน่นอนเพื่อรับการคุ้มครองจากความเสี่ยง ในกรณีของแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะผู้ประกอบการอาชีพขนส่งจะได้รับประโยชน์จาก พ.ร.บ.ประกันภัยบุคคลที่สามเพื่อผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2533 ส่วนการคุ้มครองทางสังคมโดยไม่ต้องจ่ายเงินส่วนใหญ่ปรากฏในรูปของการสงเคราะห์ โดยกลุ่มองค์กรทางศาสนา มูลนิธิต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากที่ทำงานเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิต โดยมีแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มเป้าหมาย เช่น มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ กลุ่มเป้าหมายคือ แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน มูลนิธิพิทักษ์สิทธิหญิงบริการ (กลุ่มเอ็มพาวเวอร์) กลุ่มเป้าหมายคือหญิงบริการ สมาคมไทยคราฟท์ กลุ่มเป้าหมายคือ ผู้ประกอบการอาชีพอิสระหัตถกรรมพื้นบ้าน และองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินการโดยไม่ได้มีแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มเป้าหมายโดยตรง แต่มุ่งเน้นที่ประชาชน ได้แก่ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

3. การคุ้มครองทางสังคมโดยองค์กรของแรงงานนอกระบบ ประกอบด้วย (1) องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มอาชีพและกลุ่มการผลิต จำแนกออกได้เป็น กลุ่มการผลิตด้านการเกษตร ได้แก่ กลุ่มการเกษตร กลุ่มด้านบริการ เช่น สหกรณ์แท็กซี่ ซึ่งเรียกเก็บค่าธรรมเนียมรายเดือนเพื่อสมทบกองทุนสวัสดิการแก่สมาชิก ส่วนกลุ่มการผลิตและหัตถกรรม เช่น กลุ่มในโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (2) เครือข่ายแรงงานนอกระบบ ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน (3) สหกรณ์และกลุ่มเครดิตยูเนียน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากจำนวนกลุ่ม น่าจะกล่าวได้ว่าเป็นองค์กรที่มีสมาชิกมากที่สุด

4. การคุ้มครองทางสังคมโดยระบบสวัสดิการชุมชน การสนับสนุนให้ชุมชนเป็นกลไกหลักในการดำเนินการด้านความคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในชุมชน

สรุปคุณภาพชีวิตและการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ อาจกล่าวได้ว่า แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่มีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมมากเท่าที่ควร กลุ่มนี้มีฐานะเป็นทั้งผู้ประกอบการและแรงงานอิสระทั่วไป การให้ความคุ้มครองทางสังคมจำแนกได้เป็น 4 ส่วนคือ การคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการโดยรัฐ การคุ้มครองทางสังคมโดยองค์กรเอกชน การคุ้มครองทางสังคมโดยองค์กรของแรงงานนอกระบบ และการคุ้มครองทางสังคมโดยระบบสวัสดิการชุมชน

แรงงานนอกระบบกลุ่มคนขับรถแท็กซี่

งามพิศ สัตย์สวณ (2545, หน้า 54-56) กล่าวถึงลักษณะทั่วไปของคนขับรถแท็กซี่ที่ส่วนใหญ่จะยึดเป็นอาชีพหลักและมีอายุอยู่ระหว่าง 30-45 ปี มีภูมิลำเนาอยู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาเป็นภาคกลาง ภาคเหนือและภาคใต้ตามลำดับ จบการศึกษาระดับประถมศึกษา และส่วนหนึ่งแต่งงานมีครอบครัวแล้ว มีบุตรหรือบุคคลที่อยู่ในความอุปการะประมาณ 1-2 คน มีรายได้อยู่ระหว่าง 3,000-5,000 บาทต่อเดือน เป็นรายได้ที่ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายประจำวัน โดยเฉพาะค่าเช่ารถแท็กซี่ประมาณวันละ 400-500 บาทต่อวัน เสียค่าใช้จ่ายในการเติมน้ำมันหรือแก๊สประมาณ 300-400 บาทต่อวัน มีระยะเวลาของการประกอบอาชีพนี้ประมาณ 1-7 ปี มีชั่วโมงเวลาของการขับรถเพื่อหารายได้อยู่ระหว่าง 4-8 ชั่วโมงต่อวัน เวลาพักผ่อนประมาณ 6-8 ชั่วโมงต่อวัน ส่วนการเกิดอุบัติเหตุและการได้รับใบสั่งในรอบ 1 ปี ส่วนใหญ่จะพบอยู่ระหว่าง 1-5 ครั้ง

กิตติ ไชยลาภ และสมชาย วิริกรรมย์กุล (2549) กล่าวถึง สภาพการทำงานโดยทั่วไปของคนขับแท็กซี่ที่ต้องขับเป็นสองกะ ตั้งแต่เวลาประมาณ 04.00 น. จนถึงเวลา 14.00 น. เป็นกะที่หนึ่ง กะที่สองเริ่มเวลาประมาณ 14.00 น. – 04.00 น. และความจำเป็นที่ต้องขับรถบนท้องถนนตลอดเวลาเพื่อหาลูกค้า ทำให้ต้องรีบรับประทานอาหารที่ง่ายและรวดเร็ว จึงไม่สามารถเลือกอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการได้มากนัก นอกจากนี้พบว่าการทำงานที่ต้องแข่งขันหาลูกค้าและสภาพการจราจรที่ติดขัดทำให้เกิดความเครียด หากมีที่พักอยู่ในชุมชนแออัดด้วยแล้ว ก็จะประสบปัญหาว่าเวลาที่ออกกะกลับที่พัก เป็นเวลาที่คนอื่นในชุมชนทำงานจะส่งเสียงดัง ทำให้นอนหลับไม่สนิท และบางครั้งไม่มีเวลาให้ครอบครัว ผู้ขับแท็กซี่ส่วนหนึ่งเป็นผู้ย้ายถิ่นจึงไม่มีหลักฐานทะเบียนบ้านทำให้ไม่สามารถได้รับสวัสดิการใดๆ จากรัฐได้

ณัฐจิ สุวรรณภักย์ (2546, หน้า 15-19) และ (2547, หน้า 19-26) กล่าวถึง อาชีพคนขับรถแท็กซี่ว่าเป็นอาชีพที่สะท้อนถึงปัญหาการเลี้ยงชีพเพื่ออยู่รอด คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ได้รับคำแนะนำชักชวนจากญาติพี่น้อง เพื่อนและคนบ้านเดียวกันที่ขับแท็กซี่อยู่ก่อน การตัดสินใจเข้าสู่อาชีพเป็นผลมาจากกระบวนการคิด การเลือกสรร การชั่งตวงทางเลือกระหว่างงานที่ทำอยู่ อาชีพขับแท็กซี่

เป็นงานที่มีรายได้และอิสระ จึงนำไปสู่การทดลองเข้าสู่อาชีพของคนขับแท็กซี่ และเลือกที่จะทำอาชีพนี้ต่อไป รวมทั้งการถ่ายทอดประสบการณ์จริงเกี่ยวกับอาชีพ ทำให้คนรุ่นหลังเกิดความสนใจ และคิดที่จะลงมือขับแท็กซี่เพื่อหารายได้ ส่วนปัญหาของกลุ่มคนขับรถแท็กซี่ พบว่าเกี่ยวข้องกับ การเลือกรถของผู้โดยสารซึ่งดูจากสภาพความเก่าใหม่ของรถ ปัญหานี้เป็นที่รับรู้ของคนขับแท็กซี่ ทำให้พวกเขาปรารถนาที่จะได้ขับรถใหม่ แต่มีข้อจำกัดที่ต้นทุนการเช่ารถสูง รวมทั้งการเผชิญหน้า และการปฏิบัติต่อผู้โดยสาร บางครั้งอาจสร้างความไม่สบายใจและทำตัวเป็นปัญหาในการขับรถ แท็กซี่ เช่น คนเมาที่พูดจาไม่รู้เรื่อง ผู้โดยสารที่ไม่บอกจุดหมายปลายทางที่แน่นอน ผู้โดยสารที่ บอกให้ทำผิดกฎจราจรโดยหวังความสะดวก ปัญหาความเสี่ยงจากการถูกโกงค่าโดยสาร ความเสี่ยง ต่อการถูกรีดไถจากเจ้าหน้าที่ ความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ ความเจ็บป่วย และโรคจากการทำงาน

เดือนใจ เมธินาพิทักษ์ (2548, หน้า 8-9) แบ่งคนขับรถแท็กซี่ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มคนขับแท็กซี่ที่จดทะเบียนในรูปแบบบุคคล ตามกฎหมายกำหนดสิทธิของตัวถังรถเป็นสีเขียวและ เหลือง คิดป้ายชื่อว่ารถแท็กซี่ส่วนบุคคล คนขับแท็กซี่โดยส่วนใหญ่นี้เป็นเจ้าของรถเอง แต่บางครั้งจะให้บุคคลอื่นมาเช่าขับแทน การเช่าดังกล่าวจะให้เช่ารถในระยะยาวเป็นรายเดือน รายปีและขับรถได้ตลอดทั้งวัน ไม่ได้ทำงานเป็นกะและไม่ได้นำรถไปคืนให้เจ้าของรถ สามารถ เก็บรถไว้กับตนเอง กลุ่มคนขับรถแท็กซี่ที่จดทะเบียนในรูปแบบนิติบุคคล เป็นรถที่อยู่ภายใต้การ ครอบครองของผู้ประกอบการให้เช่ารถแท็กซี่รายวัน สิทธิของตัวรถจะแตกต่างกันไป ลักษณะการเช่า จะให้เช่าขับเป็นรายวันทำงานเป็นกะ เมื่อถึงเวลาเข้ากะทำงาน คนขับแท็กซี่จะมารับรถออกไป และ เมื่อใกล้เวลาสิ้นสุดช่วงเวลาของกะนั้นต้องเตรียมนำรถมาส่งคืนให้เจ้าของรถ พร้อมจ่ายค่าเช่ารถ ให้กับเจ้าของสถานประกอบการนั้น ซึ่งราคาจะแตกต่างกันออกไปตามสภาพของรถเก่าใหม่ ต้องทำความสะอาด เติมน้ำมันหรือน้ำมันให้พร้อม เพื่อที่จะส่งมอบให้คนขับรถแท็กซี่ในกะต่อไป

สรุปแรงงานนอกระบบกลุ่มคนขับรถแท็กซี่ มี 2 กลุ่มใหญ่ ดังนี้ กลุ่มคนขับแท็กซี่ ส่วนบุคคลและกลุ่มคนขับรถแท็กซี่นิติบุคคล เช่น กลุ่มคนขับรถแท็กซี่สหกรณ์ เป็นกลุ่มอาชีพที่ สะท้อนถึงปัญหาการเลี้ยงชีพเพื่ออยู่รอดในสังคม การเข้าสู่อาชีพนี้มาจากคำแนะนำชักชวนจาก ญาติ พี่น้อง เพื่อนและคนบ้านเดียวกันที่ขับแท็กซี่อยู่ก่อน ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง 30 -45 ปี มีภูมิลำเนาอยู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคเหนือและภาคใต้ ตามลำดับ จบการศึกษา ระดับประถมศึกษา สภาพการทำงานโดยทั่วไปแบ่งเป็นสองกะ ตั้งแต่เวลาประมาณ 04.00 น. จนถึง เวลา 14.00 น. เป็นกะที่หนึ่ง และกะที่สองเริ่มเวลาประมาณ 14.00 น. – 04.00 น. รายได้เฉลี่ยต่อ เดือนประมาณ 3,000-5,000 บาท ปัญหาของคนขับรถแท็กซี่เกี่ยวข้องกับสภาพรถแท็กซี่ ผู้โดยสาร เจ้าหน้าที่ของรัฐ อาชญากรรมและสุขภาพอนามัย

แนวคิดเกี่ยวกับสหกรณ์รณรงค์

ความรู้และหลักเกณฑ์การดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์รณรงค์

สหกรณ์รณรงค์เป็นสหกรณ์เดินรถประเภทหนึ่ง รวมตัวกันไม่น้อยกว่า 10 คนขึ้นไป ในหมู่ผู้ประกอบการอาชีพขับรถยนต์แท็กซี่ โดยยึดหลักการประหยัด การช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งการส่งเสริมอาชีพให้เกิดความมั่นคงให้คงอยู่ต่อไป มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมให้สมาชิกมีรถยนต์เป็นของตนเอง รวมทั้งจัดหาวัตถุดิบเกี่ยวกับรถยนต์ หรือสิ่งของอย่างอื่นที่สมาชิกต้องการมาจำหน่ายแก่สมาชิก เพื่อให้มีรายได้พอเลี้ยงครอบครัวและสามารถยึดเป็นอาชีพหลัก สหกรณ์รณรงค์จัดตั้งขึ้นครั้งแรก เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2511 ใช้ชื่อว่า สหกรณ์ผู้ขับรถรับจ้างกรุงเทพ จำกัด มีสมาชิกแรกตั้ง 291 คน ค่าหุ้นแรกตั้งจำนวน 14,550 บาท ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นสหกรณ์แท็กซี่กรุงเทพ จำกัด หลังจากนั้นกระทรวงมหาดไทย ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 34 (23 ธันวาคม 2513) ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2473 กำหนดให้การประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารใช้รถยนต์สี่ล้อรับจ้างบรรทุกคนโดยสารได้ไม่เกิน 7 คนในท้องที่จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ดำเนินการในรูปบริษัทหรือสหกรณ์จำกัด จึงมีการก่อตั้งสหกรณ์แท็กซี่เพิ่มเติมในปี 2518 ถึง 2519 โดยได้รับจดทะเบียนรถยนต์แท็กซี่ จำนวน 13,500 คัน แบ่งเป็นรถแท็กซี่ป้ายทะเบียน 1 ท จำนวน 9,000 คัน ซึ่งสหกรณ์ได้แบ่งโควตาป้ายทะเบียน 2 ท จำนวน 6 สหกรณ์ เป็นจำนวนป้าย 3,652 ป้าย ต่อมาในปี 2535 รัฐบาลเปิดป้ายเสรี โดยกำหนด 5 ท ให้กับบุคคลธรรมดา ส่วน 6 ท – 7 ท ให้กับนิติบุคคล ซึ่งมีรถสหกรณ์เพิ่มมากขึ้น เช่นกัน (ธวัชชัย จินดาพาณิชย์, 2547, หน้า 111)

ส่วนการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จและเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกสหกรณ์ ให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ (ธวัชชัย จินดาพาณิชย์, 2547, หน้า 114) ดังนี้ (1) ศึกษาเปรียบเทียบข้อบังคับ วิธีการจัดตั้งสหกรณ์เดินรถยนต์ โดยเฉพาะรถยนต์รับจ้างสี่ล้อบรรทุกคนโดยสารได้ไม่เกิน 7 คน (2) ผู้ริเริ่มจัดตั้งสหกรณ์รวมกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปทำคำร้องยื่นต่อสหกรณ์จังหวัด ในท้องที่ซึ่งตนมีภูมิลำเนาอยู่ พร้อมด้วยรายละเอียด จำนวนผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิก (3) เมื่อสหกรณ์จังหวัดได้รับคำร้องขอนั้นแล้ว สหกรณ์จังหวัดจะต้องรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือขนส่งจังหวัด เพื่อทราบนโยบาย หากได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบที่จะอนุญาตให้การจัดตั้งสหกรณ์ (4) ในกรณีที่จังหวัดเห็นว่าควรจัดตั้งสหกรณ์รถยนต์รับจ้างสี่ล้อบรรทุกคนโดยสารได้ไม่เกิน 7 คนขึ้น ให้ทำหนังสือรายงานกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยชี้แจงเหตุผลให้ชัดเจน พร้อมกับส่งคำร้องและบัญชีรายชื่อผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกและจำนวนรถของแต่ละคน เงินทุนค่าหุ้นที่จะรวบรวมได้ บัญชีเส้นทางเดินรถและระยะทางทุกเส้นทาง จำนวนรถของผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิก และประมาณ

รายได้และค่าใช้จ่ายประจำของสหกรณ์ต่อเดือน (5) หากกรมส่งเสริมสหกรณ์พิจารณาเห็นสมควร จัดตั้งได้ จะได้เสนอขอความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์ ดำเนินการขอประกาศกำหนดการ รับจดทะเบียนสหกรณ์และจัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการจัดตั้งให้ พร้อมกับนัดหมายให้ สหกรณ์จังหวัดประชุมบรรดาผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกสหกรณ์ และวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ให้เป็น ที่เข้าใจโดยชัดเจน (6) ประชุมคณะผู้แทน โดยให้เจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมสหกรณ์และสหกรณ์จังหวัด เข้าร่วมประชุมด้วย เพื่อพิจารณาร่างข้อบังคับที่จะถือใช้ และชี้แจงข้อข้องใจต่าง ๆ ให้ที่ประชุม เข้าใจโดยแจ่มแจ้ง (7) ประชุมบรรดาผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกสหกรณ์เพื่อทำหนังสือขอจดทะเบียน สหกรณ์ โดยให้เจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมสหกรณ์จังหวัดกำกับการประชุม ให้คณะผู้แทนเสนอร่าง ข้อบังคับต่อที่ประชุมเมื่อที่ประชุมพิจารณาตกลงถือใช้เป็นข้อบังคับต่อไปแล้วให้ยื่นขออนุญาต จดทะเบียนสหกรณ์ ดังชื่อสหกรณ์และเลือกตั้งคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ไม่น้อยกว่า 10 คน เพื่อลงลายมือ ชื่อในหนังสือขอจดทะเบียนสหกรณ์ และกำหนดเวลาการชำระค่าหุ้น (8) ในการประชุมขอตั้ง สหกรณ์ ไม่ว่าจะเป็นการประชุมครั้งแรกจะต้องมีผู้เข้าประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน หรือกึ่งหนึ่ง ของบรรดาผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกสหกรณ์ มติต่าง ๆ ให้ถือตามเสียงข้างมากของที่ประชุม ทั้งให้บันทึก ไว้ในสมุดจดรายงานการประชุมทุกครั้ง (9) เจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมสหกรณ์จะจัดทำรายงานการ จัดตั้งสหกรณ์ต้นแบบที่กำหนดแล้วจังหวัดจะทำหนังสือขอจดทะเบียนสหกรณ์เสนอนายทะเบียน สหกรณ์ พร้อมทั้งจะส่งเอกสารต่าง ๆ ไปเพื่อประกอบการพิจารณา และ (10) เมื่อได้รับการจด ทะเบียนสหกรณ์แล้ว เจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมสหกรณ์โดยขอความร่วมมือของสหกรณ์จังหวัด จัดให้ มีการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกตามข้อบังคับ เก็บเงินค่าธรรมเนียมแรกเข้า และเงินค่าหุ้นให้ ครบถ้วนโดยเร็ว แล้วจัดทำทะเบียนสมาชิก ทะเบียนหุ้นและทะเบียนอื่น ๆ รวมทั้งหลักฐานต่าง ๆ ให้เสร็จเรียบร้อย

การดำเนินงานของสหกรณ์รุดแท็กขึ้นเมื่อได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นแล้ว สมาชิกจะ เลือกตั้งตัวแทนจากที่ประชุมใหญ่ในการเข้าบริหารงานในสหกรณ์ ตัวแทนสมาชิกนี้ เรียกว่า คณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งมีจำนวน 1-15 คน ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือระเบียบของ สหกรณ์นั้น ๆ คณะกรรมการดำเนินการจะทำหน้าที่ดำเนินกิจการทั้งปวงของสหกรณ์ และต้อง ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และมติของที่ประชุมใหญ่ ตลอดจนในทางอัน สมควร เพื่อให้เกิดผลดีแก่สหกรณ์และสมาชิก ทั้งนี้เพื่อให้กิจการของสหกรณ์ดำเนินไปอย่างมี ประสิทธิภาพ และคณะกรรมการดำเนินการจะจัดจ้างผู้จัดการที่มีความรู้ความสามารถในการดำเนิน ธุรกิจ และซื้อสัตย์สุจริตมาเป็นผู้จัดการ นอกจากนั้นผู้จัดการอาจจัดจ้างเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์โดย ความเห็นชอบของคณะดำเนินการ เพื่อช่วยเหลือกิจการในด้านต่าง ๆ ตามความเหมาะสมโดย

กลึงถึงปริมาณธุรกิจและการประหยัดเป็นสำคัญ โดยการคัดเลือกสหกรณ์รถแท็กซี่ นายทะเบียนสหกรณ์ (กรมส่งเสริมสหกรณ์) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับจดทะเบียนและออกข้อบังคับสหกรณ์ให้แก่กลุ่มสหกรณ์ เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกในการช่วยเหลือและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (ธวัชชัย จินดาเพณีย์, 2547, หน้า 115)

สรุปความรู้และหลักเกณฑ์การดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์รถแท็กซี่ พบว่าสหกรณ์รถแท็กซี่ เป็นสหกรณ์เงินฝากประเภทหนึ่งที่ผู้ประกอบการจดทะเบียนจัดตั้งขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกมีรถยนต์เป็นของตนเอง รวมทั้งจัดหาวัตถุดิบ สิ่งของที่สมาชิกต้องการมาจำหน่ายเพื่อให้มีรายได้ ซึ่งการดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์รถแท็กซี่ ประกอบด้วย การศึกษาระเบียบข้อบังคับ การยื่นคำร้องและบัญชีรายชื่อสมาชิก จำนวนรถ เงินทุนค่าหุ้น บัญชีเส้นทางเดินรถและระยะทาง เมื่อมีการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นแล้วคณะกรรมการดำเนินการจะทำหน้าที่ดำเนินการกิจการของสหกรณ์และต้องปฏิบัติตามที่ได้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ

วัตถุประสงค์และเงื่อนไขของสหกรณ์รถแท็กซี่ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 (สุตรไพศาล, 2549 ก, หน้า 103-105) ระบุความหมายของรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้าง คือ รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างบรรทุกผู้โดยสารไม่เกิน 7 คน และระบุรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างของสหกรณ์ หมายความว่า รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างที่จดทะเบียนเป็นรถยนต์สาธารณะและเป็นรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างที่มีสหกรณ์ หรือสมาชิกของสหกรณ์เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ดังนั้นสหกรณ์ที่ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตให้ประกอบการรับจ้างบรรทุกผู้โดยสาร โดยใช้นักขับรถสี่ล้อเล็กรับจ้างในท้องที่กรุงเทพมหานครต้องมีลักษณะ (1) เป็นสหกรณ์จำกัดที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบการเดินรถรับจ้างบรรทุกผู้โดยสาร โดยใช้นักขับรถสี่ล้อเล็กรับจ้าง และส่งเสริมการประกอบอาชีพผู้ขับรถสี่ล้อเล็กรับจ้าง (2) กรรมการดำเนินการ สมาชิกและพนักงานต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย (3) สมาชิกต้องไม่เป็นสมาชิกของสหกรณ์อื่นซึ่งมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน (4) สมาชิกจะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างที่จดทะเบียนเป็นรถยนต์สาธารณะได้คนละไม่เกินหนึ่งคัน เว้นแต่เป็นการได้กรรมสิทธิ์มาภายหลังที่ได้เข้าเป็นสมาชิกแล้ว และการได้มานั้นเป็นการได้มาโดยทางมรดก (5) มีสมาชิกซึ่งได้รับอนุญาตขับรถสี่ล้อเล็กสาธารณะจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน และในจำนวนสมาชิกดังกล่าวไม่น้อยกว่าห้าสิบคนต้องเป็นเจ้าของรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างและมีชื่อเป็นเจ้าของในใบคู่มือจดทะเบียนรถ สหกรณ์ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการรับจ้างบรรทุกผู้โดยสาร โดยใช้นักขับรถสี่ล้อเล็กรับจ้าง ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังนี้ (1) รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างที่นำมาประกอบการรับจ้างบรรทุกผู้โดยสารต้องเป็นรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างของสหกรณ์ และต้องไม่ยินยอมให้รถยนต์

สั่ล่อเล็กรับจ้างของบุคคลอื่นมาดำเนินกิจกรรมร่วมกับสหกรณ์ (2) ไม่นำรถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างที่จดทะเบียนเป็นรถยนต์สาธารณะในจังหวัดอื่น และรถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างดังกล่าวได้มีการแจ้งการย้ายเข้ามาในกรุงเทพมหานครตามมาตรา 16 ภายหลังวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2525 มาประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร (3) การเอาประกันภัยหรือจัดให้สมาชิกของสหกรณ์เอาประกันภัยความเสียหายบุคคลที่สาม อันเกิดจากการใช้รถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างของสหกรณ์ (4) จัดให้มีการบันทึกประวัติ ที่อยู่ปัจจุบัน และหมายเลขใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะของผู้ขับรถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างที่เป็นสมาชิกของสหกรณ์นั้น พร้อมด้วยรูปถ่ายตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด และจัดให้มีการบันทึกการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดดังกล่าวทุกครั้ง (5) จัดให้มีรายงานการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผู้เป็นเจ้าของรถยนต์ในใบคู่มือจดทะเบียนรถ การเอาประกันภัย และรายการอื่น ๆ ตามความจำเป็น ทั้งนี้ ตามแบบ หลักเกณฑ์ และระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด แต่ระยะเวลาการทำการรายงานดังกล่าวต้องห่างกันไม่เกินกว่าหกเดือน (6) จัดให้มีสำเนาใบอนุญาตให้ประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร โดยใช้รถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้าง ซึ่งนายทะเบียนรับรองติดไว้ที่กระจกหน้ารถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างของสหกรณ์ และห้ามข้อความด้านหน้าของสำเนาใบอนุญาตออกด้านนอกในลักษณะที่เห็นได้ชัดเจน (7) จัดให้รถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างของสหกรณ์มีสีตามที่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน (8) จัดให้รถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างของสหกรณ์มีเครื่องหมาย อักษรย่อ ชื่อจังหวัด และหมายเลขทะเบียน ตามลักษณะสี ขนาด และตำแหน่งที่นายทะเบียนกำหนด (9) สหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์ต้องไม่นำรถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างของสหกรณ์ไปให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกของสหกรณ์ยืม เช่าหรือเช่าซื้อ (10) จัดให้รถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างของสหกรณ์แต่ละคันประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร เฉพาะท้องที่และในเส้นทางตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต และ (11) ต้องอำนวยความสะดวกตามควรแก่เจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบเพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ นอกจากนี้รถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างของสหกรณ์ใด จะมีสีใดต้องได้รับอนุมัติจากนายทะเบียน และสีของรถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างแต่ละสหกรณ์ต้องไม่ซ้ำหรือคล้ายกับสีของสหกรณ์อื่น รถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างแต่ละคันต้องมีเครื่องหมายสหกรณ์ อักษรย่อชื่อจังหวัด หมายเลขทะเบียน และข้อความบอกท้องที่และเส้นทางที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารตามลักษณะ สี ขนาดและตำแหน่งตามที่นายทะเบียนกำหนด เครื่องหมายดังกล่าวต้องแสดงไว้ในลักษณะที่เห็นได้ชัดเจนโดยไม่มีสิ่งใดปิดหรือบัง

สรุปวัตถุประสงค์และเงื่อนไขของสหกรณ์รถแท็กซี่ พบว่าสหกรณ์รถแท็กซี่เป็นสหกรณ์จำกัดที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบการเดินรถรับจ้างและส่งเสริมการประกอบอาชีพของผู้ขับรถยนต์สั่ล่อเล็กรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร ไม่เกิน 7 คน ในท้องที่

กรุงเทพมหานคร โดยต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังนี้ 1. รถยนต์สี่ล้อได้รับจ้างของสหกรณ์ต้องมีสีตามที่กำหนดและเป็นรถยนต์รับจ้างของสหกรณ์เท่านั้น 2. ไม่อนุญาตให้นำรถยนต์ที่จดทะเบียนในจังหวัดอื่นมาใช้ ต้องมีการทำประกันภัยรถยนต์รวมถึงจัดทำบันทึกประวัติผู้ขับรถยนต์ มีสำเนาใบอนุญาตให้ประกอบการรับจ้าง รวมทั้งไม่ให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกของสหกรณ์ยืม เช่า หรือเช่าซื้อ

ข้อบังคับ การดำเนินงานและคุณสมบัติของสมาชิกสหกรณ์รถแท็กซี่

อาศัยระเบียบข้อบังคับของสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 43 ว่าด้วยข้อบังคับของสหกรณ์ทุกประเภท (สูตร ไพศาล. 2549 ข. หน้า 11-12) ต้องมีรายการดังต่อไปนี้ (1) ชื่อสหกรณ์ ซึ่งต้องมีคำว่า 'จำกัด' อยู่ท้ายชื่อ (2) ประเภทสหกรณ์ (3) วัตถุประสงค์ (4) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่และที่ตั้งสำนักงานสาขา (5)ทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้น มูลค่าของหุ้น การชำระค่าหุ้นด้วยเงินหรือทรัพย์สินอื่น การขายและการโอนหุ้น ตลอดจนการจ่ายคืนค่าหุ้น (6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงาน การบัญชี และการเงินของสหกรณ์ (7) คุณสมบัติของสมาชิก วิธีการสมาชิก การขาดสิทธิสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของสมาชิก (8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ (9) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งและการประชุมของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ (10) การแต่งตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นตำแหน่ง การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้จัดการ

สำหรับการดำเนินการของสหกรณ์ตามมาตรา 50 ให้สหกรณ์มีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 คนและกรรมการอื่นอีกไม่เกิน 14 คนซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิก คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปีนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบหนึ่งปีนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง ให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์ออกจากตำแหน่งเป็นจำนวน 1 ใน 2 ของกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทั้งหมดโดยวิธีจับฉลาก และให้ถือว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ส่วนกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับเลือกตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน ในกรณีที่มีการเลือกตั้งกรรมการดำเนินการสหกรณ์แทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่ได้รับเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ที่ตนแทน ส่วนมาตรา 51 ให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินกิจการและเป็นตัวแทนสหกรณ์ในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จะมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนหรือผู้จัดการทำการแทนก็ได้ มาตรา 52 ห้ามมิให้บุคคลซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นหรือทำหน้าที่กรรมการหรือผู้จัดการ (1) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต (2) เคยถูกไล่

ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ องค์การ หรือหน่วย งานของรัฐหรือเอกชน จานทุจริตต่อหน้าที่ (3) เคยถูกให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการหรือมีคำวินิจฉัยเป็นที่สุดให้พ้นจากตำแหน่ง กรรมการตามมาตรา 22 (4) และ (4) เคยถูกที่ประชุมใหญ่มีมติถอดถอนออกจากตำแหน่งกรรมการ เพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่ มาตรา 54 ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เรียกประชุมใหญ่สามัญ ปีละหนึ่งครั้งภายใน 150 วัน นับตั้งแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสหกรณ์นั้น ส่วนมาตรา 56 สหกรณ์ใด มีสมาชิกเกินกว่า 500 คน จะกำหนดในข้อบังคับให้มีการประชุมใหญ่โดยผู้แทนสมาชิกก็ได้ จำนวนผู้แทนสมาชิกจะมีน้อยกว่า 100 คนไม่ได้ ส่วนวิธีการเลือกตั้งผู้แทนสมาชิก จำนวนผู้แทน สมาชิก และการดำรงตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับ มาตรา 57 การประชุมใหญ่ของ สหกรณ์ต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดหรือไม่น้อยกว่า 100 คน ในกรณีเป็นการประชุมใหญ่โดยผู้แทนสมาชิก ต้องมีผู้แทนสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนผู้แทนสมาชิกทั้งหมดหรือไม่น้อยกว่า 100 คน จึงจะเป็นองค์ประชุม ในการ ประชุม สมาชิกหรือผู้แทนสมาชิกจะมอบอำนาจให้ผู้อื่นมาประชุมแทนตนไม่ได้ (สูตรไพศาล, 2549 ข. หน้า 13-15)

ในส่วนคุณสมบัติของสมาชิกสหกรณ์ร่วแท้กชี้ ผู้เป็นสมาชิกสหกรณ์ร่วแท้กชี้จะต้อง เป็นผู้มีใบอนุญาตขับรถชนิดประเภทสาธารณะ และเป็นผู้เข้าขับรถแท้กชี้ของสหกรณ์ หรือเป็น เจ้าของรถแท้กชี้ของสหกรณ์ได้ไม่เกิน 3 คัน หรือเป็นผู้เช่าซื้อรถแท้กชี้ และไม่ได้เป็นสมาชิกของ สหกรณ์บริการอื่นซึ่งมีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับสหกรณ์นี้ หรือมีชื่อแสดงความเป็นเจ้าของรถที่ เคลื่อนอยู่ในสหกรณ์ ซึ่งไม่ขาดการต่ออายุ และต้องประกอบอาชีพขับรถรับจ้างสาธารณะ ต้องเป็น ผู้เห็นชอบในวัตถุประสงค์ของสหกรณ์นี้ เป็นผู้บรรลุนิติภาวะ มีความประพฤติและนิสัยดีงาม ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถตามคำสั่งศาล ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย และต้องมีได้เป็นสมาชิกของสหกรณ์บริการอื่นซึ่งมีวัตถุประสงค์ เช่นเดียวกับสหกรณ์นี้ การเข้าเป็นสมาชิก ผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกตามข้อบังคับ ต้องยื่นใบสมัครต่อ คณะกรรมการดำเนินการตามแบบที่กำหนดไว้ โดยมีสมาชิกคนหนึ่งเป็นผู้รับรอง ในการรับเข้าเป็น สมาชิก คณะกรรมการดำเนินการอาจมอบอำนาจให้ผู้จัดการหรือพนักงานสหกรณ์ เรียกเก็บค่าหุ้น ค่าธรรมเนียมแรกเข้า และดำเนินการอื่น ๆ อันจำเป็น แล้วนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ ดำเนินการต่อไป (รัชชัย จินดาพาณิชย์, 2547, หน้า 116)

สรุปข้อบังคับ การดำเนินงานและคุณสมบัติของสมาชิกสหกรณ์ร่วแท้กชี้ ดังนี้ข้อบังคับ ของสหกรณ์ต้องมีชื่อสหกรณ์ ประเภทสหกรณ์ วัตถุประสงค์ ที่ตั้งสำนักงาน ทน การดำเนินงาน สมาชิก การเลือกตั้งและการดำรงตำแหน่ง สำหรับการดำเนินการของสหกรณ์ ประกอบด้วย

ประธานกรรมการและกรรมการไม่เกิน 14 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปีแต่ต้องไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน และห้ามมิให้บุคคลที่เคยได้รับโทษจำคุก ไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเคยถูกให้พ้นจากตำแหน่งเป็นกรรมการหรือผู้จัดการ สำหรับคุณสมบัติผู้เป็นสมาชิกสหกรณ์รถแท็กซี่จะต้องเป็นผู้มีใบอนุญาตขับรถยนต์ประเภทสาธารณะ และเป็นผู้เข้าขับรถแท็กซี่ของสหกรณ์ หรือเป็นเจ้าของรถแท็กซี่ของสหกรณ์ได้ไม่เกิน 3 คัน หรือเป็นผู้เข้าซื้อรถแท็กซี่และไม่ได้เป็นสมาชิกของสหกรณ์หรือกรอื่น

การสมัครสมาชิกของสหกรณ์รถแท็กซี่

สมาชิกสหกรณ์รถแท็กซี่โดยทั่วไปมีอยู่ 2 ประเภท คือ ประเภทบุคคลและประเภทนำรถเข้าร่วมสหกรณ์

1. ประเภทบุคคล จะต้องมีความคุณสมบัติตามที่สหกรณ์รถแท็กซี่กำหนด คือ บุคคลที่ตั้งบ้านเรือนและภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย มีความเห็นชอบในกิจการของสหกรณ์ บรรลุนิติภาวะ มีสัญชาติไทย มีความประพฤติและนิสัยดีงาม ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถตามคำสั่งของศาล และไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้นการเข้ามาเป็นสมาชิก ผู้สมัครเป็นสมาชิกต้องยื่นใบสมัครต่อคณะกรรมการดำเนินการตามแบบที่กำหนดไว้ โดยมีสมาชิกคนหนึ่งเป็นสหกรณ์ลงชื่อรับรอง เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วผู้สมัครมีความคุณสมบัติถูกต้องให้แจ้งให้ผู้สมัครนั้นลงลายมือชื่อของตนในทะเบียนสมาชิก พร้อมชำระค่าธรรมเนียมแรกเข้าและชำระค่าหุ้นตามจำนวนที่จะถือให้ครบถ้วนจึงถือว่าการเป็นสมาชิกสมบูรณ์ และให้คณะกรรมการเสนอเรื่องการรับสมัครสมาชิกใหม่ให้ที่ประชุมใหญ่ทราบในคราวถัดไป กรณีคณะกรรมการมีมติไม่อนุมัติสหกรณ์รถแท็กซี่จะแจ้งให้ผู้สมัครรับทราบภายใน 45 วัน หากพ้นกำหนดนี้ไปถือว่าเห็นเป็นการสมควร และรับเข้าเป็นสมาชิกได้ตั้งแต่วันที่ได้ชำระค่าหุ้นและค่าธรรมเนียมแรกเข้า ในส่วนค่าธรรมเนียมแรกเข้าและค่าบำรุงสหกรณ์รถแท็กซี่ได้แก่ ค่าแรกเข้าเป็นสมาชิก คนละ 200 บาท (จ่ายเพียงครั้งเดียว) ค่าบำรุงรายปีคนละ 200 บาท การซื้อหุ้นสหกรณ์รถแท็กซี่ต้องไม่น้อยกว่า 25 หุ้น แต่ไม่เกิน 500 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 10 บาท

2. ประเภทนำรถเข้าร่วมกับสหกรณ์รถแท็กซี่ โดยต้องเป็นรถใหม่ ที่มีขนาดเครื่องยนต์ไม่ต่ำกว่า 1500 cc หรือเป็นรถใช้แล้วที่มีสภาพรถดี ไม่เกิน 2 ปี และวิ่งไม่เกิน 20,000 กิโลเมตร เครื่องยนต์ไม่ต่ำกว่า 1500 cc ต้องติดตั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ตามที่กรมขนส่งทางบกกำหนด มีการติดตั้งวิทยุสื่อสารของศูนย์วิทยุตามคันสังกัดที่สหกรณ์รถแท็กซี่นั้นกำหนด ตัวถังรถจะต้องพ่นสีรถเป็นสีของแต่ละสหกรณ์และติดเครื่องหมายสหกรณ์ รวมทั้งศูนย์วิทยุและหมายเลขของศูนย์ที่กำหนดรถต้องไม่มีภาระผูกพันหรือฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายใด ๆ ทั้งสิ้น และต้องมีประกันภัยบุคคล

ที่ 3 ค่าธรรมเนียมแรกเข้าและค่าดำเนินการ ประกอบด้วย ค่าแรกเข้าร่วมدينรด กันละ 3,000 บาท (ชำระครั้งเดียว) ค่าบริการรายเดือน 100 บาทต่อคันต่อเดือน ค่าหุ้นสหกรณ์รถแท็กซี่ จำนวน 500 หุ้นมูลค่าหุ้นละ 10 บาท (ค่าธรรมเนียมแรกเข้าและค่าดำเนินการของแต่ละสหกรณ์รถแท็กซี่อาจมีความแตกต่างกัน) เงื่อนไขรายละเอียดค่าธรรมเนียมแรกเข้า ค่าบำรุงสหกรณ์รถแท็กซี่ ค่าบริการรายเดือน อาจมีการเปลี่ยนแปลงโดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า ค่าหุ้นสหกรณ์รถแท็กซี่จะได้รับคืนค่าหุ้นทั้งหมดเมื่อสมาชิกลาออก (กรณีที่ไม่มีการหนี้สินผูกพันกับสหกรณ์รถแท็กซี่) และในระหว่างที่เป็นสมาชิกอยู่ จะได้รับ เงินปันผลทุกปีตามผลประกอบการ (ที่ผ่านมาสหกรณ์รถแท็กซี่จะปันผลในอัตราร้อยละ 10 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราสูงสุดที่ข้อบังคับกำหนด และสมาชิกที่กู้เงินกับสหกรณ์รถแท็กซี่ จะได้รับเงินเฉลี่ยคืนในอัตรา ร้อยละ 2 ต่อปี (สมาชิกเสียดอกเบี้ยเท่าไร ก็จะได้รับคืนในอัตราร้อยละ 2 ของดอกเบี้ยที่เสีย) (สหกรณ์แท็กซี่สุวรรณภูมิ จำกัด, 2552)

สรุปการสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสหกรณ์รถแท็กซี่แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทบุคคลจะต้องมีคุณสมบัติตามที่สหกรณ์รถแท็กซี่กำหนด ค่าแรกเข้าเป็นสมาชิก คนละ 200 บาท ค่าบำรุงรายปีคนละ 200 บาท การซื้อหุ้นสหกรณ์รถแท็กซี่ต้องไม่น้อยกว่า 25 หุ้น แต่ไม่เกิน 500 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 10 บาท และประเภทนารดเข้าร่วมกับสหกรณ์รถแท็กซี่ โดยต้องเป็นรดใหม่หรือรดใช้แล้วที่มีสภาพรดี ไม่เกิน 2 ปีและวิ่งไม่เกิน 20,000 กิโลเมตร ค่าธรรมเนียมแรกเข้าและค่าดำเนินการ ประกอบด้วยค่าแรกเข้าร่วมدينรด กันละ 3,000 บาท ค่าบริการรายเดือน 100 บาท ต่อคันต่อเดือน ค่าหุ้นสหกรณ์รถแท็กซี่ จำนวน 500 หุ้นมูลค่าหุ้นละ 10 บาท

จำนวนสมาชิกสหกรณ์รถแท็กซี่ประจำปี พ.ศ. 2552

จากการจดทะเบียนสหกรณ์รถแท็กซี่ในกรุงเทพมหานคร พบว่า มีจำนวน 40 สหกรณ์รถแท็กซี่ มีสมาชิกรวมทั้ง 36,210 คน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 เขตพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ (ตารางที่ 1) คือ (กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2552, หน้า 6-17)

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ กลุ่มสหกรณ์รถแท็กซี่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ เขตพื้นที่ 1 มีจำนวน 25 สหกรณ์รถแท็กซี่

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ กลุ่มสหกรณ์รถแท็กซี่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ เขตพื้นที่ 2 มีจำนวน 15 สหกรณ์รถแท็กซี่

ตารางที่ 1 ชื่อสหกรณ์ร่วแท็กชีและจำนวนสมาชิกจำแนกตามพื้นที่สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์
(กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2552, หน้า 6-17)

ลำดับที่	สหกรณ์ร่วแท็กชี	จำนวนสมาชิก
สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ เขตพื้นที่ 1		
1	สหกรณ์เจริญเมืองแท็กชี จำกัด	1337
2	สหกรณ์ชลธรแท็กชี จำกัด	80
3	สหกรณ์แท็กชี ตำบลท่าไห จำกัด	99
4	สหกรณ์แท็กชี พรีเมียร์ จำกัด	53
5	สหกรณ์แท็กชีกรุงเทพ จำกัด	3617
6	สหกรณ์แท็กชีกาญจนนิเขต จำกัด	205
7	สหกรณ์แท็กชีไทย จำกัด	2546
8	สหกรณ์แท็กชีธนีสยาม จำกัด	1001
9	สหกรณ์แท็กชีบางคอแหลม จำกัด	52
10	สหกรณ์แท็กชีพลังไทย จำกัด	72
11	สหกรณ์แท็กชีเพชรเกษม จำกัด	123
12	สหกรณ์แท็กชีมหานคร จำกัด	238
13	สหกรณ์แท็กชีสุวรรณภูมิ จำกัด	2744
14	สหกรณ์แท็กชีอาสาสมัคร จำกัด	1612
15	สหกรณ์แท็กชีอิสระ จำกัด	3136
16	สหกรณ์ไทยแลนด์ แท็กชี จำกัด	67
17	สหกรณ์บัวแท็กชี จำกัด	230
18	สหกรณ์บัวทองแท็กชี จำกัด	40
19	สหกรณ์บางกอกแท็กชี จำกัด	85
20	สหกรณ์ปทุมวันแท็กชี จำกัด	7407
21	สหกรณ์พรพัฒนา แท็กชี จำกัด	58
22	สหกรณ์ภูมิพลังแท็กชี จำกัด	3175
23	สหกรณ์ราชฤกษ์แท็กชี จำกัด	233

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ลำดับที่	สหกรณ์ร่อนแท็กซี่	จำนวนสมาชิก
24	สหกรณ์สหมิตรแท็กซี่ จำกัด	2654
25	สหกรณ์แหลมทองแท็กซี่ จำกัด	1055
สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ เขตพื้นที่ 2		
26	สหกรณ์แท็กซี่กรุงเทพ จำกัด	250
27	สหกรณ์แท็กซี่ทองคำ สุวรรณภูมิ จำกัด	61
28	สหกรณ์แท็กซี่นวมินทร์ จำกัด	72
29	สหกรณ์แท็กซี่ประชาสงเคราะห์ จำกัด	115
30	สหกรณ์แท็กซี่พลังประชารัฐ จำกัด	61
31	สหกรณ์แท็กซี่รวมมิตร จำกัด	907
32	สหกรณ์แท็กซี่ลาดพร้าว จำกัด	77
33	สหกรณ์แท็กซี่สนามบินดอนเมือง จำกัด	769
34	สหกรณ์แท็กซี่สยาม จำกัด	796
35	สหกรณ์แท็กซี่สามัคคีธรรม จำกัด	850
36	สหกรณ์แท็กซี่เหลืองทอง จำกัด	46
37	สหกรณ์แท็กซี่แอร์พอร์ต จำกัด	128
38	สหกรณ์นครนนท์แท็กซี่ จำกัด	58
39	สหกรณ์พรมงคลแท็กซี่ จำกัด	40
40	สหกรณ์ เอส.เอ็ม.อี แท็กซี่มิเตอร์ จำกัด	61
รวม		36,210

การแต่งกายและข้อปฏิบัติสำหรับผู้ขับรถแท็กซี่

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 กำหนดให้ผู้ขับรถแท็กซี่ต้องแต่งกายให้สะอาด สุภาพ เรียบร้อย และรัดกุมด้วยเครื่องแต่งกาย ดังนี้ (1) เสื้อเชิ้ตคอพับแขนยาวหรือแขนสั้น ไม่มีลวดลาย การสวมเสื้อให้สอดชายล่างของเสื้ออยู่ในกางเกง (2) กางเกงขายาวสีเดียวกับเสื้อและไม่มีลวดลาย โดยสีกางเกงอาจจะเข้มกว่าสีเสื้อได้ (3) รองเท้าหุ้มส้นหรือหุ้มข้อ (4) ในกรณีที่สวมหมวกต้องเป็นหมวกทรงหม้อตาล สีเดียวกับสีเสื้อ (5) ในขณะขับรถแท็กซี่ต้องติดเครื่องหมาย เช่น

ชื่อตัวและสกุลของผู้ขั้บรยณต์เป็นภาษาไทย ขนาดตัวอักษรสูงไม่น้อยกว่า 1.50 เซนติเมตร ตัวอักษรต้องเป็นตัวพิมพ์ อ่านง่าย โดยเย็บติดหรือไปไว้ที่อกเสื้อด้านซ้าย สีของตัวอักษรให้ตัดกับสีเสื้อ เครื่องหมายดังกล่าว ต้องคิดให้มองเห็นได้ชัดเจน มิให้สิ่งใดไปบังไว้ (สูตรไพศาล, 2549 ข, หน้า 210-212)

ข้อปฏิบัติสำหรับผู้ขั้บรยณต์แก้ไข ตามพระราชบัญญัติจราจร ทางบก พ.ศ. 2522 กำหนดมิให้ผู้ขั้บรยณต์ที่ขั้บรยณต์ไม่รับจ้างบรรทุกคนโดยสาร เว้นแต่การบรรทุกนั้นน่าจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ตนหรือแก่คนโดยสาร ห้ามมิให้ผู้ขั้บรยณต์ที่ขั้บรยณต์บรรทุกคนโดยสารเกินจำนวนที่ได้กำหนดไว้ไปใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ห้ามมิให้ผู้ใดเรียกให้คนขั้บรยณต์แก้ไขโดยสารส่งเสียงอื้ออึง หรือในลักษณะที่ก่อความรำคาญให้แก่คนโดยสารหรือผู้อื่น ดื้อน ดิ่ง เหนี่ยว หรือขัดขืนหรือสิ่งของของคนนั้น เพื่อให้ขั้บรยณต์ที่ขั้บรยณต์คันใดคันหนึ่ง ห้ามมิให้ผู้ขั้บรยณต์ที่ขั้บรยณต์เรียกเก็บค่าโดยสารเกินอัตราที่ปรากฏจากมาตรแก้ไข คนโดยสารต้องชำระค่าโดยสารตามอัตราที่ปรากฏจากมาตรแก้ไข ในขณะที่ขั้บรยณต์ ห้ามมิให้ ผู้ขั้บรยณต์แก้ไข สูบบุหรี่ เป่าวิทย์ หรือกระทำความประการใด ๆ ในลักษณะที่ก่อความรำคาญให้แก่คนโดยสาร ห้ามยื่นมือ แขน หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกาย ออกนอกรถ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้สัญญาณตามมาตร 37 ห้ามจับคันบังคับด้วยมือเพียงข้างเดียว ห้ามใช้สัญญาณเมื่อเข้าไปในบริเวณโรงพยาบาล สถานที่ทำงาน หรือสถานศึกษา ห้ามใช้สัญญาณแต่เพื่อเร่งรถอื่น แข่งหรือตัดหน้ารถอื่น ในลักษณะฉวยฉวยเป็นต้นว่า หากเกรงว่าจะเกิดอันตราย ห้ามขั้บรยณต์เข้าไปในบริเวณบ้านของผู้อื่น รำคนโดยสารภายในบริเวณที่เจ้าพนักงานจราจรได้กำหนดเครื่องหมายจราจรห้ามรับคนโดยสาร ห้ามกล่าววาจาไม่สุภาพ เสียดสี ดูหมิ่น ก้าวร้าว หรือแสดงกริยา ในลักษณะดังกล่าวต่อคนโดยสารหรือผู้อื่น ผู้ขั้บรยณต์แก้ไขต้องพาคนโดยสาร ไปยังสถานที่ว่าจ้างตามเส้นทางที่สั้นที่สุด หรือเส้นทางที่ไม่อ้อมเกินควร และต้องส่งคนโดยสาร ณ สถานที่ตามที่ตกลงกันไว้ (สูตรไพศาล, 2551 ก, หน้า 36-38)

สรุปการแต่งกายและข้อปฏิบัติสำหรับผู้ขั้บรยณต์แก้ไข ดังนี้ ผู้ขั้บรยณต์แก้ไขต้องแต่งกายให้สะอาด สุภาพเรียบร้อย สวมใส่เสื้อเชิ้ตแขนยาวหรือแขนสั้น ไม่มีลวดลาย กางเกงขายาว รองเท้าหุ้มส้นหรือหุ้มข้อ ในขณะที่ขั้บรยณต์แก้ไขต้องติดเครื่องหมาย เช่น ชื่อตัวและสกุลของผู้ขั้บรยณต์เป็นภาษาไทย ส่วนข้อปฏิบัติสำหรับผู้ขั้บรยณต์แก้ไขห้ามมิให้ผู้ขั้บรยณต์แก้ไขปฏิเสธไม่รับจ้างบรรทุกคนโดยสารและเรียกเก็บค่าโดยสารเกินอัตราที่ปรากฏจากมาตรแก้ไขและต้องพาคนโดยสารไปยังสถานที่ว่าจ้างตามเส้นทางที่สั้นที่สุด หรือเส้นทางที่ไม่อ้อมเกินควรและต้องส่งคนโดยสาร ณ สถานที่ตามที่ตกลงกันไว้

ลักษณะรถสหกรณ์แท็กซี่

รถสหกรณ์แท็กซี่ต้องมีขนาดความกว้างของรถไม่เกิน 2.50 เมตร ความสูงไม่เกิน 2 เมตร ฝาประตูไม่ต่ำกว่าสี่ประตู และเครื่องยนต์ต้องมีความจุของกระบอกสูบรวมกันไม่ต่ำกว่า 1,500 ลูกบาศก์เมตร ต้องไม่ติดตั้งระบบควบคุมการปิดเปิดประตูรถจากศูนย์ (Central Lock) และกระจกกันลมทุกด้าน ต้องเป็นกระจกที่โปร่งใส สามารถมองเห็นสภาพภายในรถและสภาพการจราจรภายนอกได้ชัดเจน และห้ามมิให้นำวัสดุอื่นใดมาติดหรือบังส่วนหนึ่งส่วนใดของกระจก เว้นแต่เป็นการติดเครื่องหมาย หรือเอกสารตามที่กฎหมายกำหนด หรือการติดวัสดุสำหรับบังหรือกรองแสงแดดที่กระจกกันลมด้านหน้าตามลักษณะและขนาดที่กรมการขนส่งทางบกกำหนด ต้องมีและใช้มาตรค่าโดยสาร (TAXI - METER) ซึ่งติดตั้งไว้ด้านซ้ายของผู้ขับรถ ซึ่งมาตรค่าโดยสาร ต้องเป็นแบบหรือชนิดที่แสดงจำนวนเงินค่าโดยสารได้ตามระยะทางและระยะเวลา ต้องมีและใช้เครื่องสื่อสารตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม ตามแบบหรือชนิดที่ได้รับความเห็นชอบจากกรมไปรษณีย์โทรเลข รถแท็กซี่ต้องมีสีดังนี้ รถแท็กซี่ของบุคคลธรรมดาให้ใช้สีแดงและสีเหลืองเป็นสีของตัวถังรถ ส่วนรถแท็กซี่ของนิติบุคคล เช่น รถสหกรณ์แท็กซี่ ให้ใช้สีตามแบบที่นายทะเบียนให้ความเห็นชอบ (สูตร พ.สว. 2549 ก. หน้า 154-157)

การกำหนดอัตราค่าโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน 7 คน (รถแท็กซี่) ที่จดทะเบียนในกรุงเทพมหานครนั้น มีอัตราเรียกเก็บตามประกาศกระทรวงคมนาคม วันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 ดังนี้ (สูตร พ.สว. 2549 ก. หน้า 469)

ระยะทาง 2 กิโลเมตรแรก ค่าโดยสาร 35 บาท

ระยะทางกิโลเมตรที่ 2 ขึ้นไป ถึงกิโลเมตรที่ 12 ค่าโดยสารกิโลเมตรละ 4.50 บาท

ระยะทางกิโลเมตรที่ 12 ขึ้นไป ถึงกิโลเมตรที่ 20 ค่าโดยสารกิโลเมตรละ 5 บาท

ระยะทางกิโลเมตรที่ 20 ขึ้นไป ค่าโดยสารกิโลเมตรละ 5.50 บาท

กรณีรถไม่สามารถเคลื่อนที่หรือเดินรถต่อไปได้เกินกว่า 6 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ค่าโดยสารนาทีละ 1.25 บาท

สรุปลักษณะรถสหกรณ์แท็กซี่ต้องไม่ติดตั้งระบบควบคุมการปิดเปิดประตูรถจากศูนย์ (Central Lock) และกระจกกันลมทุกด้าน ต้องมีและใช้มาตรค่าโดยสาร (TAXI - METER) ซึ่งติดตั้งไว้ด้านซ้ายของผู้ขับรถ ต้องมีและใช้เครื่องสื่อสารตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม สำหรับสีของรถแท็กซี่ของบุคคลธรรมดาให้ใช้สีแดงและสีเหลืองเป็นสีของตัวถังรถ ส่วนรถแท็กซี่ของนิติบุคคล เช่น รถสหกรณ์แท็กซี่ให้ใช้สีตามแบบที่นายทะเบียนให้ความเห็นชอบ

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม

ความหมายของ “สวัสดิการสังคม”

Friendlander (1968, p. 10) นิยามสวัสดิการสังคม คือ การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมสวัสดิการสังคม โดยตรงแก่ประชาชนในด้านความต้องการที่อยู่อาศัย ในเรื่องครอบครัวและเด็ก อนามัย การใช้เวลาว่าง มาตรฐานการครองชีพและความสัมพันธ์ทางสังคม ส่วนการบริการทางสังคมให้ปฏิบัติเกี่ยวกับบุคคล กลุ่มคน ชุมชนและสังคม ซึ่งการบริการเหล่านี้รวมถึงการดูแล การรักษาและการป้องกัน

Federico (1990, pp. 23-24) กล่าวถึง สวัสดิการสังคม ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือคนทุกคนในสังคมตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย ในความหมายทั่วไปของสวัสดิการสังคม จะมีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้อง 4 ประเด็น คือ ความรับผิดชอบ (Responsibility) ใครคือผู้ทำหน้าที่จัดสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน ทรัพยากร (Resource) ทรัพยากรที่เหมาะสมสำหรับการจัดสวัสดิการสังคมคืออะไร การบริการ (Services) การบริการสวัสดิการสังคมอยู่ภายใต้เงื่อนไขอะไร และใครควรจะได้รับบริการบ้าง หน่วยงาน (Organization) หน่วยงานการให้บริการสวัสดิการสังคมกับประชาชนมีการส่งเสริมอย่างไร

Ambrosino, Heffernan and Shuttlesworth (2001, p. 5) กล่าวว่าสวัสดิการสังคม คือ พื้นฐานของสิ่งที่มีค่าซึ่งส่งผลต่อสังคม ในการส่งเสริมความอยู่ดีมีสุข (Well-Being) ของประชาชนในสังคม ได้แก่ การศึกษา สุขภาพ การบริการ การฟื้นฟู การป้องกัน การบริการสำหรับผู้สูงอายุและเด็ก การช่วยเหลือทางสังคม การประกันสังคม การให้บริการสำหรับผู้ที่มีความสามารถทางกายภาพและจิตใจ การส่งเสริมการฝึกอาชีพ รวมทั้งการให้คำปรึกษา เช่น การแต่งงาน การตั้งครรภ์ การเลี้ยงดูบุตร

Zasrow (2008, pp. 3-5) กล่าวถึงสวัสดิการสังคม คือ ระบบการส่งเสริมของรัฐเกี่ยวกับผลประโยชน์และการบริการ โดยเป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางด้านรายได้ เสริมธุรกิจ การศึกษา และสุขภาพเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญในการที่จะรักษาสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือ บรรเทา ป้องกันปัญหาสังคม ทำให้ชีวิตเกิดความอยู่ดีมีสุข (Well-Being) ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว กลุ่มคน องค์กรและชุมชน เป็นต้น รูปแบบของสวัสดิการสังคมนี้จะอยู่ในรูปของนโยบายและกฎหมาย เป็นการส่งเสริมและบริการทั้งภาคสมัครใจ (ส่วนบุคคล) และแบบภาครัฐ (สาธารณะ)

ป๋วย อึ๊งภากรณ์ (2543, หน้า 5-8) และระพีพรณ คำหอม (2549, หน้า 1) กล่าวถึงสวัสดิการสังคม คือ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของคนทุกคนในสังคมที่จะต้องได้รับการ

สวัสดิการสังคมตามวงจรชีวิตตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ซึ่งเป็นบริการสังคมพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต โดยรัฐต้องจัดให้กับสมาชิกทุกคนในสังคม และควรมีโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐอย่างเท่าเทียมกัน เช่น บริการด้านสุขภาพอนามัย บริการด้านการศึกษา บริการด้านที่อยู่อาศัย

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2546, หน้า 2-3) กล่าวถึงสวัสดิการสังคม คือ การบริการหรือโครงการที่ทั้งราชการและภาคเอกชนจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่หรือคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยไม่จำแนกฐานะและชนชั้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ธีระพล อรุณะกสิกร, นิมล เรืองดี, ปริญญ์ สันติเมทีดล, ไพฑูรย์ นาคจำ, สถาพร ถิรมณี, สุริยกานต์ ชัยเนตร และสุรศักดิ์ วาจาสิทธิ์, 2546, หน้า 10 -11) ระบุความหมายสวัสดิการสังคม คือ ระบบการจัดบริการทางสังคมเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไข การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนพึงได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

สรุปความหมายของ “สวัสดิการสังคม” หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของคนในสังคมและทุกกลุ่มอาชีพจะต้องได้รับบริการสวัสดิการขั้นพื้นฐานทางสังคมที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ทำให้ชีวิตเกิดความอยู่ดีมีสุขและเป็นระบบการจัดการทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน การฟื้นฟู การแก้ไข การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่พึงได้รับอย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและเป็นไปตามมาตรฐานทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการสังคมทั่วไป รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

ความสำคัญของสวัสดิการสังคม

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2546, หน้า 71-76) กล่าวถึงความสำคัญของสวัสดิการสังคม คือ

1. สวัสดิการสังคมเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการลดปัญหาสังคม กล่าวคือ สวัสดิการสังคมเป็นปัจจัยของการสร้างโอกาสแก่ทุกกลุ่มคนและชนชั้นซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นและควรทำให้ทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันหรือใกล้เคียงกันมากที่สุด สังคมจึงควรจัดสรรทรัพยากรหรือความมั่งคั่งของสังคมให้แก่กลุ่มคนที่มีความจำเป็นต้องมีความมั่งคั่ง หรือต้องใช้ทรัพยากรเหล่านี้ เพื่อให้พวกเขาได้เข้าถึงโอกาสและแสดงความสามารถในสังคม ในทางกลับกันหากสังคมไม่มีระบบสวัสดิการ

สังคมก็จะเป็นการทำลายโอกาส ทำลายจิตใจเบื้องต้น ทำให้การแก้ปัญหาสังคมเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากยิ่งขึ้น

2. สวัสดิการสังคมเป็นสิทธิพื้นฐานทางสังคม คือ สิทธิพื้นฐานทางสังคมที่พลเมืองทุกคนจะต้องได้รับสวัสดิการด้านสุขภาพ การศึกษา และที่อยู่อาศัย (รวมเรียกว่า บริการสังคม) สำหรับบุคคลและหรือครอบครัวที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ รัฐจะต้องจัดสรรรายได้ให้แก่คนเหล่านี้ในระดับที่ไม่แตกต่างมากเกินไปแก่ผู้มีรายได้ปกติ ถ้ารัฐไม่ปฏิบัติถือว่ารัฐไม่ใช่ตัวแทนของคนในสังคมนั้น

3. สวัสดิการสังคมเพื่อสร้างโอกาสให้คนจนบางกลุ่ม คือ การช่วยเหลือคนจนบางกลุ่มเป็นการสร้างโอกาสให้พวกเขาได้ช่วยเหลือตัวเองต่อไป การสร้างโอกาส คือการนำเอาทรัพยากรมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ แต่การช่วยเหลือจะมีขอบเขตจำกัด ทั้งประเภทและระดับสวัสดิการ ตลอดจนจำนวนคน ซึ่งเรียกสวัสดิการแบบนี้ว่า โครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) การให้สวัสดิการแบบนี้เป็นเหมือนการซ่อมแซมเครื่องจักร เพื่อให้เครื่องจักรทำงานสร้างผลผลิตได้ต่อไป และยังปรารถนาที่จะให้การจัดโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมเป็นภาระของเอกชนและชุมชนให้มากขึ้น โดยลดภาระของรัฐให้เหลือน้อยที่สุด

4. สวัสดิการสังคมเพื่อชดเชยความล้มเหลวของระบบตลาด กล่าวคือ ในระบบตลาดเสรีคนจน เป็นกลุ่มคนที่มียศถาภทางตลาดต่ำ เป็นผู้มีรายได้ต่ำ ได้รับผลประโยชน์จากสังคมในระดับต่ำ ทำให้ขาดโอกาส ขาดอำนาจ ขาดข้อมูล แต่ผู้ที่มีศักยภาพทางการผลิตต่ำ แต่มีโอกาสมีนานาเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ถือว่ามีรายได้ มีฐานะ มีศักดิ์ศรีได้ ภาวะเช่นนี้ เรียกว่า เกิดภาวะล้มเหลวหรือบกพร่องของระบบตลาด (Market Failure) จำเป็นต้องใช้สถาบันที่ไม่ใช่สถาบันของระบบตลาดเข้ามาปิดช่องว่างนี้ นั่นหมายความว่าต้องมีการลงทุนให้ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ที่ทำให้ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์อันจะนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ เช่น การลงทุนในสินค้าสาธารณะ (Public Goods) ประเภทการศึกษา สาธารณสุข และบริการสาธารณะต่าง ๆ ในราคาถูก หรือบริการฟรี เพื่อให้คนจนได้มีโอกาสเข้าถึงอย่างเท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่น ๆ เพื่อสร้างโอกาสให้คนพัฒนาตนเอง และพัฒนาศักยภาพให้แก่สังคมโดยรวมได้

5. สวัสดิการสังคมเพื่อสร้างความสันติสุข ความสงบสันติของสังคม จำเป็นจะต้องจัดสรรแบ่งปันรายได้และทรัพยากรให้แก่คนยากจน คนด้อยโอกาสในรูปของสวัสดิการสังคม ทั้งเพื่อการบำเพ็ญบุญบารมีตามคตินิยมทางศาสนา และเพื่อดูแลรักษาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณค่า และสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมตามคตินิยมของทางโลก

กัญญา เวชชัย และศิริพร ขอดกมลศาสตร์ (2547, หน้า 48-50) กล่าวถึง ความสำคัญ
ของสวัสดิการสังคม ดังนี้

1. การแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนหรือบำบัดรักษา คมทนฟื้นฟู (Remedial Supplement Substitute or Rehabilitative Social Welfare) เช่น ประชาชนชุมชนแออัด เด็กเร่ร่อน คนพิการ คนอนาถ คนชราไร้ที่พึ่ง เป็นต้น สวัสดิการสังคมด้านนี้ส่วนใหญ่คือ การสงเคราะห์ประชาชน เพื่อให้คนเหล่านี้มีชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยมโนธรรม และสามารถที่จะแก้ไขฟื้นฟูให้มีสภาพที่จะทำประโยชน์ให้แก่ตนเองและสังคมต่อไป
 2. การป้องกันปัญหา (Preventive Social Welfare) เช่น ป้องกันไม่ให้เยาวชนประพฤติดนเสื่อมเสีย โดยการฝึกอบรม ให้ความรู้ หรือป้องกันไม่ให้ประชาชนเจ็บไข้ได้ป่วยและบริการสาธารณสุขมูลฐาน เพื่อป้องกันโรคระบาดและดูแลรักษาให้สุขภาพสมบูรณ์ เป็นต้น
 3. การพัฒนาศักยภาพ ความคิด จิตใจ ทักษะประชาชน (Developmental Social Welfare) โดยเน้นหนักไปที่ตัวคนและชุมชน คือ การพัฒนาให้คนมีศักยภาพที่จะคิดพัฒนา มีจริยธรรม รับผิดชอบต่อส่วนรวม เคารพต่อสิทธิและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน เป็นการพัฒนาให้คนมีอารยธรรม
- สรุปความสำคัญของสวัสดิการสังคม คือ ปัจจัยการสร้างโอกาสทางสังคมและสิทธิพื้นฐานทางสังคมที่ทุกคนต้องได้รับ ทั้งนี้เพื่อบรรเทา ป้องกันปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ผู้มีรายได้น้อยได้รับผลประโยชน์ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพและการเข้าถึงทรัพยากร ปัจจัยการผลิตต่างๆ ที่จะนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในสังคม

หลักการจัดสวัสดิการสังคม

ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และวิทย์ ชนะภัย (2538, หน้า 52-53) กล่าวถึง หลักการจัดสวัสดิการสังคม มี 2 ลักษณะ คือ การจัดสวัสดิการสังคมในแง่ของประชาชน เป็นการจัดสวัสดิการสังคมให้ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นความสำคัญอันดับแรกที่จะนำมาพิจารณา เพื่อให้บริการนั้นได้ประโยชน์แก่ประชาชน สามารถช่วยเหลือประชาชนได้จริง ก่อให้เกิดผลที่คุ้มค่ากับการลงทุน การจัดสวัสดิการสังคมที่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนจะทำให้เสียเวลาและงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ รวมถึงประชาชนยังไม่เห็นคุณค่าของบริการที่ได้จัดขึ้นด้วย จึงจำเป็นต้องมีการสำรวจเพื่อหาความต้องการของประชาชนว่ามีความต้องการที่จะให้รัฐจัดสวัสดิการสังคมเพิ่มเติมในเรื่องใด และอย่างไร เพื่อรวบรวมปัญหา และความต้องการที่จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดสวัสดิการสังคม และควรให้ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วม คือ รัฐ เอกชน รวมถึงผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ ได้ร่วมพิจารณาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน และเพื่อลดความขัดแย้งที่

อาจเกิดขึ้นด้วย การจัดสวัสดิการสังคมควรได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกันทุกคนไม่ว่าจะใช้บริการ จะอยู่ในฐานะหรือความเป็นอยู่อย่างใด รัฐการจัดสวัสดิการอย่างยุติธรรม อย่างสม่ำเสมอ ไม่ไต่ถามความพอใจของรัฐ หรือผู้ให้บริการ นอกจากนี้การจัดสวัสดิการสังคมเป็นการบรรเทาความเดือดร้อน และเสริมสร้างความผาสุกให้แก่ประชาชน ดังนั้นการจัดสวัสดิการสังคมจึงไม่ควรเป็นภาระแก่ประชาชน และการจัดสวัสดิการสังคมในแง่ของรัฐและองค์กร ต้องคำนึงถึงต้นทุนงบประมาณ โดยเฉพาะต้องมีการศึกษาอย่างจริงจังเกี่ยวกับมาตรการ การเงิน การคลังของรัฐ ซึ่งในสังคมมักจะเข้าใจผิดคิดว่าการจัดสวัสดิการสังคม คือการใช้งบประมาณสูงของรัฐ และจะเป็นภาระผูกพันด้านงบประมาณของของรัฐในระยะยาว การจัดสวัสดิการสังคมควรคำนึงผลกระทบที่เกิดขึ้น ดังนั้นการจัดสวัสดิการสังคมจำเป็นต้องคิดอย่างรอบด้านว่าจะทำให้เกิดผลกระทบกับปัญหาสังคม หันถิ่น ๆ ที่ยังไม่เกิดขึ้นหรือไม่ และต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ด้วยไม่ว่าจะเป็นด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การประหยัด และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนเฉพาะกลุ่ม หรือทุกคน เพื่อไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายว่ามีมากน้อยเพียงใด รวมทั้งต้องคำนึงถึงการลดลำดับความสำคัญของปัญหา เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาสังคม และความต้องการของประชาชน แต่รัฐไม่สามารถจัดสวัสดิการสังคมในทุกด้านได้พร้อมกัน เนื่องจากข้อจำกัดของต้นทุนและงบประมาณ

ระพีพรรณ คำหอม (2549, หน้า 48-50) กล่าวถึงหลักการจัดสวัสดิการสังคมของไทย ดังนี้ หลักสิทธิมนุษยชน (Human Right) ที่เน้นให้มีการพิทักษ์ ป้องกันคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยเฉพาะการบริการขั้นพื้นฐานที่ประชาชนควรได้รับ เช่น บริการการศึกษาภาคบังคับ 12 ปี บริการประกันสุขภาพ หลักความต้องการพื้นฐาน (Basic Needs) ประชาชนทุกคนควรได้รับบริการสวัสดิการขั้นพื้นฐานจากรัฐที่ต้องจัดให้กับคนในสังคม เช่น การศึกษาภาคบังคับ บริการสุขภาพอนามัยของรัฐ ซึ่งรัฐได้กำหนดให้มีเครื่องชี้วัดถึงความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนในสังคมได้ระดับหนึ่ง หลักความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) บริการสวัสดิการสังคมที่ดีจะต้องเป็นบริการที่อยู่บนพื้นฐานความถูกต้องของกฎหมาย ความยุติธรรมทางสังคม บริการที่ไม่เลือกปฏิบัติว่าจะเป็นเพศ ชนชั้น สีผิว ศาสนา วัฒนธรรม หลักการนี้แสดงถึงความครอบคลุมครบถ้วนของบริการที่ประชาชนพึงจะได้รับการเข้าถึงบริการสวัสดิการสังคมโดยไม่ถูกตัดโอกาสต่อไป หลักการมีส่วนร่วมของคนในสังคมทุกระดับ (Participation) บริการสวัสดิการสังคมจำเป็นต้องตระหนักถึงหลักการมีส่วนร่วมของคนในสังคม เพราะบริการสวัสดิการสังคมเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับคนในสังคมตั้งแต่เกิดจนตาย เพราะฉะนั้นจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่ม ทุกระดับที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ร่วมคิดค้นปัญหา ร่วมวิเคราะห์ ร่วมวางแผน ร่วมจัดบริการ และร่วม

ลดตามประเมินผลการ จัดทำให้ ว่าเ็นที่พึงพอใจ และสอดคล้องกับความต้องการของคนในสังคม มากน้อยเพียงใด และหลักความโปร่งใส (Transparency) การเปิดเผยโอกาสให้ประชาชน องค์กรต่าง ๆ มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจัดบริการสามารถเข้าร่วมได้ จะสะท้อนถึงความถูกต้อง ความเหมาะสมของ โครงการ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้บริการเป็นหลัก และองค์กรจะต้องใช้ กระบวนการประชาธิปไตยเข้ามาในการจัดบริการสวัสดิการสังคม เช่น การมีตัวแทนเข้ามาติดตาม ตรวจสอบผลงานของรัฐให้เ็นไปในพื้นที่ทางที่ถูกต้อง

สรุปหลักการจัดสวัสดิการสังคม ที่สำคัญคือ การจัดสวัสดิการสังคมควรคำนึงถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ประชาชนต้องมีส่วนร่วมพิจารณา แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม การจัดสวัสดิการสังคมต้องยุติธรรมและเสมอภาค ไม่เป็นภาระแก่ประชาชน สำหรับรัฐและองค์กร การจัดสวัสดิการสังคมควรคำนึงถึงต้นทุนงบประมาณ การจัดลำดับความสำคัญของสวัสดิการสังคม คำนึงผลกระทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามมา นอกเหนือนี้ควรให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาค ความเท่าเทียมทางโอกาส ความเป็นธรรมทางสังคมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี

สภาพการจัดสวัสดิการสังคม

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2549, หน้า 37-38) กล่าวถึง สภาพการจัดสวัสดิการสังคม ดังนี้

1. การประกันสังคม (Social Insurance) เป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตและคุ้มครองลูกจ้างให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตราย ทุพพลภาพ เสียชีวิต อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน การคลอดบุตร การประกันกรณีชราภาพ และการสงเคราะห์บุตรของลูกจ้าง โดยรัฐได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายให้ความคุ้มครองดังกล่าว

2. การช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance) เป็นบริการที่จัดขึ้นสำหรับผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ผู้ยากไร้ ผู้ที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่นและผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เป็นลักษณะการสงเคราะห์แบบให้เปล่าในรูปของเงิน สิ่งของ การให้คำปรึกษาแนะนำ และบริการต่าง ๆ

3. การบริการสังคม (Social Services) เป็นบริการที่จัดขึ้น โดยภาครัฐและเอกชน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน แบ่งลักษณะบริการเป็น 6 ประเภท ดังนี้

3.1 สุขภาพอนามัย (Health) เป็นบริการด้านสุขภาพอนามัยและการสาธารณสุข โภชนาการ และมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกัน แก้ไขและฟื้นฟูสุขภาพของประชาชน

3.2 การศึกษา (Education) เป็นการบริการที่จัดให้สำหรับประชาชนทุกคนที่อย่างน้อยต้องได้รับบริการการศึกษาภาคบังคับจากรัฐ และบริการด้านการศึกษาที่มีทั้งการศึกษาใน โรงเรียนและนอกโรงเรียน

3.3 ที่อยู่อาศัย (Housing) เป็นบริการที่รัฐจัดการและดูแลด้านที่อยู่อาศัยให้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

3.4 การมีงานทำและการมีรายได้ (Employment and Income Maintenance) เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ คุ้มครองการทำงาน รายได้ และการประกันสังคม

3.5 บริการสังคม (Social Services) เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อเสริมสร้างความสมบูรณ์ในด้านการดำเนินชีวิตของประชาชนโดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

3.6 นันทนาการ (Recreation) เป็นบริการที่เกี่ยวกับการสร้างความรู้สึเป็นส่วนหนึ่งของสังคมให้แก่ผู้ใช้บริการ เช่น บริการห้องสมุด บริการด้านกีฬา ดนตรี ภาพยนตร์ การออกกำลังกาย และชมกิจกรรมนันทนาการอื่น ๆ

สรุปสภาพการของสวัสดิการสังคมประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ๆ ได้แก่ การประกันสังคม (Social Insurance) การช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance) และการบริการสังคม (Social Services) เช่น ด้านสุขภาพอนามัย (Health) ด้านการศึกษา (Education) ด้านที่อยู่อาศัย (Housing) ด้านการมีงานทำและการมีรายได้ (Employment and Income Maintenance) ด้านการบริการทางสังคม (Social Services) และด้านนันทนาการ (Recreation) โดยครอบคลุมกลุ่มลูกจ้าง กลุ่มผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ผู้ยากไร้ ผู้ที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่นและผู้ด้อยโอกาสทางสังคม รวมถึงประชาชนทั่วไป ขอบเขตของสวัสดิการสังคมนี้ถูกตั้งขึ้นโดยภาครัฐและเอกชนก็ได้

ประเภทของสวัสดิการสังคม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2548, หน้า 6 - 7) ระบุประเภทของสวัสดิการสังคม ดังนี้

1. สวัสดิการกระแสหลัก หมายถึง สวัสดิการโดยรัฐ เป็นสวัสดิการภาคบังคับของรัฐที่จัดให้กับประชาชน โดยคำนึงถึงความครอบคลุม ทั่วถึง เป็นธรรม รูปแบบที่จัดให้ เช่น การจัดบริการในรูปแบบของสถาบัน การจัดบริการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสวัสดิการกระแสหลักนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดโดยผ่านกลไกระบบการเงินการคลัง ระบบภาษีของรัฐ และโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรเป็นหลัก เช่น รูปแบบสวัสดิการพื้นฐาน (ภาคบังคับ) รูปแบบสวัสดิการท้องถิ่น เป็นสวัสดิการที่จัดให้ตามสิทธิที่ประชาชนพึงได้รับ ประกอบด้วยบริการทางสังคม 7 ด้าน คือ การศึกษา สาธารณสุข ที่อยู่อาศัย การมีงานทำและการมีรายได้ นันทนาการ และบริการสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อป้องกัน นวัตกรรม แก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาการโดยสวัสดิการสังคมดังกล่าวเป็นบทบาทหน้าที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคท้องถิ่น เป็นผู้จัดให้

2. สวัสดิการกระแสรอง หมายถึง สวัสดิการทางเลือกที่เกิดจากความสนใจ ความเข้มแข็งของภาคชุมชน ภาคประชาชนและภาคอื่นถิ่น สวัสดิการในรูปแบบนี้เกิดจากความสนใจ ความสนใจร่วมกันของกลุ่มเป้าหมายเป็นรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ในที่นี้อาจหมายถึง รูปแบบสวัสดิการแบบพหุภักดิ์ (Pluralism Model) ซึ่งได้ดัดแปลงมาจากกระแสประชาชีพโดยและเกิทธิมนุษยชน ทำให้สังคมยอมรับความแตกต่างของความถนัด ความเชื่อศาสนา วัฒนธรรม ทั้งนี้การจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบดังกล่าวต้องคำนึงถึงความต้องการของมนุษยหลากหลายแบบ เกิดให้การที่ต้องผสมผสานกันจากหลายวิชาชีพ หลายหน่วยงาน องค์การ ภาคีทุกภาคส่วน ร่วมกันคิดแก้ไขปัญหามนุษย์ ความสำคัญที่เสนอกลไกแบบหุ้นส่วน และการมีส่วนร่วมในฐานะ “เจ้าภาพร่วม” ภายใต้หลักการสำคัญ 4 ประการ คือ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ความเป็นธรรมทางสังคม ความเสมอภาค ความยั่งยืนและความสามารถในการเข้าถึงความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ดังกรณีการจัดสวัสดิการในรูปแบบพหุภักดิ์ที่พบ เช่น รูปแบบสวัสดิการชุมชนที่พบใน 4 ภาค กลุ่มนี้จะยอมรับปรัชญาในกลไกเหนือ สวัสดิการภาคประชาชน (กองวันละบาท) ของกรรชน ขยายทั่ว เป็นต้น สวัสดิการสังคมในลักษณะนี้ถือเป็นการให้ การรับแลกเปลี่ยนคุณค่าและเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การจัดระบบสวัสดิการจึงขึ้นกับข้อตกลงร่วมกันประกอบด้วย

2.1 สวัสดิการพื้นถิ่น หมายถึง การสร้างหลักประกันผ่านช่องทางของวัฒนธรรมให้กับคนในชุมชน เป็นสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากฐานคิดด้านประเพณี ด้านวัฒนธรรมเฉพาะถิ่น ด้านภูมิปัญญาชาวบ้าน ด้านศาสนา ด้านจิตวิญญาณ ด้านอื่น ๆ เช่น กองบุญข้าว กองทุนชาภาคในศาสนาอิสลาม

2.2 สวัสดิการชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ระบุความหมายสวัสดิการชุมชน หมายถึง การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน หมายถึง ทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในรูปแบบของสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย เช่น กองทุนสัจจะออมทรัพย์ กองทุนออมวันละบาท กองทุนสวัสดิการผู้นำชุมชน กองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน

2.3 สวัสดิการท้องถิ่น หมายถึง สวัสดิการโดยรัฐที่เกิดจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น เป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการร่วมระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น โดยใช้แผน โครงการ กิจกรรมด้านสวัสดิการสังคมที่ตอบสนองกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น หรือกล่าวได้ว่าเป็นการผสมผสานระหว่างสวัสดิการสังคมกระแสหลักและกระแสรอง เป็นผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการถ่ายโอน

กับภาระระหว่างภาระรวม การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการและ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ท้องถิ่นทำหน้าที่ดูแลประชาชนในเขตการปกครองที่อยู่ใน
ความรับผิดชอบของตน ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วมในการจัด
สวัสดิการสังคมก่อให้เกิดการเข้าถึงบริการ ความเป็นธรรมทางสังคม ความเสมอภาคและความ
เท่าเทียม

กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน (2550,
หน้า 19-20) ระบุถึงประเภทของสวัสดิการสังคมภายใต้แนวคิดรัฐสวัสดิการ ประกอบด้วย

1. การศึกษา เป็นการให้การศึกษายกประชาชนถือเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐ เพื่อให้
ประชาชนมีความรู้ สามารถปรับตัวอยู่ในสังคมและสามารถนำความรู้ไปประกอบอาชีพได้ เป็น
การส่งเสริมคุณภาพและคุณค่าของคน โดยรัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้มีโอกาสใน
การศึกษาโดยเท่าเทียมกัน
2. การสาธารณสุข เป็นการจัดให้มีบริการสาธารณสุข เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพ
สมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ อันอาจทำให้ได้รับความทุกข์ทรมาน
หรือความพิการแก่ร่างกาย มีอายุยืนนาน ไม่เสียชีวิตก่อนวัยอันควร
3. การจัดที่อยู่อาศัย โดยมุ่งที่จะสนับสนุนและช่วยให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยที่สะดวก
สบาย เหมาะสมและถูกต้อง มีมาตรฐานเพียงพอที่จะรักษาไว้ซึ่งสุขภาพอนามัยและสภาพชีวิตความ
เป็นอยู่ที่ดีของประชาชน
4. การประกันรายได้ เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อสนองความต้องการในการดำเนินชีวิตของ
ประชาชนให้สามารถยังชีพอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข เมื่อประสบกับเหตุการณ์ที่ทำให้เกิดการ
ขาดรายได้ของครอบครัวอันเนื่องมาจากสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ และเพื่อช่วยเหลือให้แก่ละ
ครอบครัวสามารถคงรายได้ต่อไป โดยพิจารณาจากความสามารถของประชาชนที่จะช่วยตัวเองได้
เป็นหลัก ซึ่งโดยปกติจะมีวิธีการดำเนินการอยู่ 2 วิธี คือ

4.1 วิธีการประกันสังคม ให้ผู้มีรายได้และผู้เกี่ยวข้องร่วมกันออกเงินสมทบเข้า
กองทุนเพื่อไว้ใช้เมื่อมีความเดือดร้อน โดยมีกฎเกณฑ์เป็นเงื่อนไขที่แน่นอน

4.2 วิธีการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ สำหรับบุคคลในสังคมที่ไม่สามารถช่วย
ตนเองได้ ซึ่งรัฐจะใช้จ่ายจากงบประมาณของรัฐฝ่ายเดียวในการสงเคราะห์กลุ่มคนดังกล่าว

5. การจ้างแรงงาน คือการจัดให้คนในประเทศมีงานทำเพื่อให้มีรายได้ในการเลี้ยงดู
ตนเองและครอบครัวอย่างต่อเนื่องนั้นถือเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของรัฐ โดยไม่ได้หมายถึงเฉพาะการ
จ้างทำงานเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการปรับปรุงคุณภาพและสวัสดิการของการทำงานที่ดีขึ้นด้วย โดย

ในหลายประเทศมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้อย่างเพียงพอที่จะดำรงชีวิตในสังคม

6. บริการสังคม หมายถึงการจัดการบริการ ให้แก่บุคคลและครอบครัวให้สามารถปรับตนเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมในสังคมได้ด้วยดี รวมทั้งบริการที่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมการใช้ชีวิตร่วมกันเป็นกลุ่ม และส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละบุคคลให้ดีขึ้น โดยมุ่งช่วยเหลือแต่ละบุคคล กลุ่มชน และชุมชนให้สามารถได้รับบริการตรงตามความต้องการ ซึ่งบริการดังกล่าวนี้ประกอบด้วย

6.1 บริการสำหรับครอบครัว ได้แก่ บริการที่จัดขึ้นเพื่อคุ้มครอง ป้องกันและเสริมสร้างชีวิตครอบครัวให้มั่นคงยิ่งขึ้น เช่น การบริการให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับปัญหาครอบครัว การให้ความช่วยเหลือในรูปการเงิน สิ่งของ เครื่องอุปโภคที่จำเป็น

6.2 บริการสวัสดิภาพเด็ก เป็นบริการที่จัดขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกเกี่ยวกับเด็ก ซึ่งเกิดจากการที่เด็กไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่อย่างเพียงพอ ถูกทอดทิ้งหรือถูกทารุณกรรม ถูกข่มขืนหรือประทุษร้าย หรือมีความประพฤติเบี่ยงเบน รวมทั้งบริการต่าง ๆ ที่มุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็ก

6.3 บริการด้านการฟื้นฟู เป็นบริการที่จัดขึ้นสำหรับผู้เจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุ และต้องการฟื้นฟูสมรรถภาพให้สามารถปฏิบัติหน้าที่และดำเนินชีวิตได้ตามปกติ ในเวลาอันควร รวมทั้งการบริการฟื้นฟูปรับสภาพร่างกายและจิตใจให้กับผู้พิการ ทุพพลภาพอย่างถาวรให้สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับสภาพความพิการสามารถดำเนินชีวิตและทำงานที่เหมาะสม

6.4 บริการชุมชน เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อให้บริการแก่ชุมชนในด้านการพัฒนา โดยการกระตุ้นให้สมาชิกของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนทุก ๆ ด้านให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ รวมไปถึงบริการสังคมสงเคราะห์ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานสวัสดิการสังคม เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล โรงงานอุตสาหกรรม

สรุปประเภทของสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย สวัสดิการกระแสหลักเป็นสวัสดิการภาคบังคับของรัฐ เช่น สวัสดิการพื้นฐานที่จัดให้กับประชาชน สวัสดิการกระแสรอง คือ สวัสดิการทางเลือกของภาคชุมชนและท้องถิ่น เช่น สวัสดิการพินิจ สวัสดิการชุมชน สวัสดิการท้องถิ่น และรัฐสวัสดิการ ประกอบด้วย ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการจัดที่อยู่อาศัย ด้านการประกันรายได้ เช่น การประกันสังคมและการช่วยเหลือสงเคราะห์ ด้านการจ้างแรงงาน และด้านบริการสังคม ได้แก่ การบริการสำหรับครอบครัว การบริการสวัสดิภาพเด็ก การบริการด้านการฟื้นฟูและการบริการชุมชน

การจัดสวัสดิการสังคมไทยปัจจุบัน

การจัดสวัสดิการสังคมไทยปัจจุบันตามนโยบายการพัฒนาประเทศไทยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ได้แก่ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550, หน้า 22-23)

1. การพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีคุณธรรมนำความรู้ สร้างกำลังคนที่มีทักษะพื้นฐานในการทำงาน กำลังคนในด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีเพิ่มขึ้น เพิ่มแหล่งเรียนรู้และกระจายความรู้สู่ภาคการผลิตและชุมชนในระดับภูมิภาค เพื่อเพิ่มผลผลิตของแรงงานให้สูงขึ้น พัฒนาต่อยอดองค์ความรู้แก่เกษตรกรและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาชุมชน
2. การลดปัญหาความยากจน โดยขยายเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อเพิ่มจำนวนชุมชนที่เข้มแข็งในการพัฒนาโดยกระบวนการมีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายชุมชนพึ่งตนเองที่มีความมั่นคงทางอาหาร
3. การมุ่งให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพ เพิ่มระดับการออม และลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลการชำระเงิน ขณะเดียวกันปรับโครงสร้างการผลิตที่สมดุลยิ่งขึ้น โดยรักษาสัดส่วนการผลิตภาคเกษตรที่เหมาะสม และเพิ่มบทบาทการผลิตภาคบริการ พร้อมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและกระบวนการผลิตทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปรับโครงสร้างพื้นฐานและ โลจิสติกส์ของประเทศให้มีคุณภาพ เพื่อช่วยลดต้นทุนด้านเวลาและประหยัดค่าใช้จ่าย
4. การสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยการฟื้นฟูอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ชายเลน รวมทั้งขยายพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์น้ำที่กำลังจะสูญพันธุ์ รักษาคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก คุณภาพอากาศและเสียงให้อยู่ในระดับมาตรฐาน ตลอดจนสร้างฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ
5. การเพิ่มประสิทธิภาพภาคราชการ เพิ่มการมีส่วนร่วมภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพัฒนาประเทศ สร้างธรรมาภิบาลในองค์กรภาคเอกชน รวมทั้งการพัฒนาวัฒนธรรม ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคมไทย

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ดังกล่าว ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา 5 ยุทธศาสตร์ ในจำนวนนี้มี 3 ยุทธศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการจัดสวัสดิการสังคมเชิงรุกได้เป็นอย่างดี ยุทธศาสตร์เหล่านั้น ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมเป็นฐานรากที่มั่นคงของประเทศ และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารจัดการประเทศสู่ความ

ยังยืน ต้องอาศัยฐานของสังคมไทย ดังนี้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550, หน้า 299-300)

1. ฐานทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ดิน น้ำ ป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ และ พันธุกรรม เป็นสวัสดิการที่ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ ในชุมชนเกษตรกรรมที่มี ลักษณะเป็นเศรษฐกิจพอเพียง (Subsistence Economy) ประชาชนส่วนใหญ่ผลิตในระดับเพียงพอ ยังชีพหรือทำกินโดยไม่ขัดสน ความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติจึงเป็นปัจจัยให้พึ่งตนเองได้ แต่ใน อีกด้านหนึ่งเป็นการผลิตเชิงอุตสาหกรรมโดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์ในการผลิตและ ขาย การเพิ่มปริมาณการผลิตในระยะสั้นจึงแลกด้วยความสิ้นเปลืองในการเพิ่มปริมาณ ทรัพยากรธรรมชาติ ปรากฏการณ์ในสองลักษณะนี้ในที่สุดคนรุ่นหลังก็จะไม่สามารถยังชีพได้ด้วย การอาศัยฐานทรัพยากรธรรมชาติได้เพียงอย่างเดียว

2. ฐานวัฒนธรรมชุมชน ในชุมชนแต่ละชุมชนมีประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาชาวบ้าน ที่สั่งสมกันมานาน สิ่งเหล่านี้เมื่อนำมาใช้ก็ทำให้เกิดนวัตกรรมชุมชน หรือสิ่งที่ชุมชนคิดค้น ประดิษฐ์ขึ้นมา เช่น การบวชต้นไม้เพื่อป้องกันการทำลายป่า หรือการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อ สร้างทุน สร้างผลผลิต โดยเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์ได้พัฒนาการไปสู่ การออมเพื่อสวัสดิการ เช่น การออมวันละบาท เพื่อนำเงินออมไปสร้างสวัสดิการ ไม่ใช่การออมเพื่อการกู้ยืมเหมือนสหกรณ์ ออมทรัพย์ หรือกลุ่มสัจจะทั่วไป รูปแบบการสร้างสวัสดิการบนฐานนี้ เป็นสวัสดิการที่มีมาแต่ โบราณ และถือเป็นสวัสดิการพื้นฐานของชีวิต ในประเทศที่การจัดสวัสดิการภาครัฐไม่เพียงพอ ไม่ทั่วถึง หรือยังไม่มีมาตรฐานเชิงคุณภาพ ประชาชนจะอาศัยสวัสดิการฐานนี้เป็นที่พึ่งค่อนข้างมาก แต่ในกลุ่มประเทศรัฐสวัสดิการ การให้บริการสวัสดิการของรัฐจะเข้ามาทำหน้าที่แทน โดยมี กฎหมายและ โครงการความมั่นคงทางสังคมของรัฐ (Social Security Scheme) ซึ่งด้านหลักคือ ระบบการประกันสังคมทั่วหน้าเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางสังคม และเศรษฐกิจ

3. ฐานสิทธิพื้นฐานทางสังคม ในประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก โดยเฉพาะในแถบ สแกนดิเนเวีย หรือแม้แต่ในสหรัฐอเมริกา สังคมและรัฐยอมรับว่า คนจนย่อมมีสิทธิตามกฎหมายที่จะ ได้รับสิ่งที่สังคมมีพันธะกรณีที่จะให้ นั่นหมายความว่า คนจนมีสิทธิตามกฎหมายที่จะ ได้รับ สวัสดิการสังคมในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคม อย่างไรก็ตาม สิทธิและสวัสดิการโดยรัฐจะ เป็นจริงและสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อประชาชนตระหนักรู้ ทวงสิทธิ และปกป้องสิทธิ สวัสดิการที่มาจาก สิทธิพื้นฐาน จึงจะสมบูรณ์และเป็นจริง สวัสดิการที่ได้จากสิทธิพื้นฐานทางสังคมจึงมีความ

สัมพันธ์กับการเมือง เทศบาลเมือง การเมืองระบบตัวแทน การเรียกร้องต่อรอง รวมทั้งขบวนการ
ขับเคลื่อนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่าด้วยเรื่องสิทธิเทศบาลเมืองตามรัฐธรรมนูญควบคู่ด้วย

สรุปการจัดสวัสดิการสังคมไทยปัจจุบันมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคนให้มีความรู้และลด
ปัญหาความยากจน โดยการสร้างเครือข่ายชุมชนพึ่งตนเอง มีการฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรและ
สิ่งแวดล้อม เน้นการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อให้เกิดภาวะการกินดี
อยู่ดี มีสุขและมีสิทธิ ซึ่งต้องอาศัยฐานของสังคมไทย คือ ฐานทรัพยากรธรรมชาติ ฐานนวัตกรรม
และวัฒนธรรมชุมชน ฐานสิทธิพื้นฐานทางสังคม

ฐานคิดการจัดสวัสดิการสังคม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2548: หน้า 4-6) กล่าวถึง การจัด
สวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นในความเป็นจริงของสังคมไทย ขึ้นอยู่กับเรให้ความหมายในลักษณะใด
ลักษณะหนึ่งในสังคมนั้น ๆ โดยทั่วไปที่ปรากฏ ดังนี้

1. การจัดสวัสดิการสังคมตามพื้นที่ (Area-based) เป็นการติดตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์
พื้นที่การปกครองประเทศ เช่น ภาค จังหวัด อำเภอ ท้องถิ่น ตำบล รูปแบบการจัดสวัสดิการลักษณะ
นี้หน่วยงานในพื้นที่จะต้องมาร่วมกันจัดบริการตามภารกิจ หน้าที่ขององค์กรสวัสดิการสังคม
เพื่อให้เกิดความครอบคลุม ทัวถึง เป็นธรรม และมีมาตรฐานที่ดีด้านคุณภาพบริการ รูปแบบ
สวัสดิการตามพื้นที่เป็นฐานจึงมีข้อจำกัดต่อการเข้าถึงแหล่งบริการของกลุ่มเป้าหมาย เพราะต้อง
แสดงหลักฐานสิทธิตามภูมิฐานะของการตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเป็นหลัก ปัจจุบันรูปแบบนี้จึงควร
พัฒนาโดยใช้มิติอื่น ๆ มาร่วม เช่น ใช้ทั้งพื้นที่เป็นฐาน (Area-based) ร่วมกับการใช้โครงสร้าง
การบริหารงานขององค์กรภาครัฐ (Functional-based) และการใช้การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ
(Participation-based) เพื่อให้เกิดรูปแบบการจัดสวัสดิการทั้งแนวคิด (การสั่งการจากบนลงล่าง)
และแนวราบที่ร่วมกันสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ

2. การจัดสวัสดิการสังคมตามวิธีการ (Methods) เป็นการให้ความสำคัญกับวิธีการ
ให้บริการทางสังคมสงเคราะห์ระดับจุลภาค เช่น เฉพาะราย กลุ่มชนและชุมชน ซึ่งถือเป็นรูปแบบ
การจัดบริการ โดยตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ขณะที่การให้บริการ โดยทางอ้อมระดับมหภาค เช่น การ
บริหารงานองค์กรและการวิจัยก็เป็นการสนับสนุนให้เกิดรูปแบบการจัดสวัสดิการใหม่ ๆ ขึ้น แต่
โดยทั่วไปรูปแบบการจัดสวัสดิการจะเน้นที่การให้บริการเฉพาะรายมาก จึงส่งผลให้รูปแบบการจัด
สวัสดิการในวิธีการอื่น ๆ ถูกให้ความสำคัญน้อยกว่ารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะนี้ จึง
ต้องใช้ทั้งระดับจุลภาคร่วมกับระดับมหภาค ปัจจุบันรูปแบบการจัดสวัสดิการ จึงต้องมีการพัฒนา
หลาย ๆ วิธีการ ทางสังคมสงเคราะห์เน้นการบูรณาการร่วมกัน โดยเฉพาะการกระทำทางสังคม

(Social Action) เช่น การรณรงค์ การผลักดัน การต่อรองกับกลไกต่าง ๆ ทางสังคมเพื่อให้เกิดรูปแบบสวัสดิการใหม่ ๆ ขึ้น

3. การจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะของการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) เป็นการสร้างกระแสใหม่ กระแสทางเลื้อยของสังคมต่อการจัดสวัสดิการที่เชื่อมโยงกับประเด็นปัญหา แก่นักของสังคมที่เชื่อว่า ต้องเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) ให้กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ให้รู้จักการปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนเอง การเมือง และสังคมวัฒนธรรม การเคลื่อนไหวทางสังคมนี้เพื่อสร้าง ความตระหนักของคนในสังคม ความรับผิดชอบทางสังคม ร่วมกันด้านสวัสดิการ เช่น การใช้เครือข่าย การใช้องค์กรชุมชนเคลื่อนไหว ต่อรองกับอำนาจรัฐ รูปแบบนี้เชื่อว่าจำเป็นต้องกำหนดแผนยุทธศาสตร์ เป้าหมาย กลไกการทำงาน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนไปในทิศทางที่เหมาะสม

4. การจัดสวัสดิการสังคมโดยสถาบัน (Institutional-based) เป็นการจัดสวัสดิการที่รัฐเชื่อว่า รัฐควรแทรกแซงการจัดสวัสดิการให้กับประชาชน โดยใช้โครงสร้างอำนาจของรัฐทำหน้าที่จัดระบบสวัสดิการสังคมในลักษณะต่าง ๆ เช่น สวัสดิการภาคบังคับ เป็นการจัดผ่านกลไกนโยบาย สังคมทางกฎหมาย เช่น บริการประกันสังคม บริการการศึกษาภาคบังคับ บริการประกันสุขภาพ บริการสถานสงเคราะห์ต่าง ๆ แต่เนื่องจากบริการดังกล่าวไม่สามารถตอบสนองกับความต้องการของคนทุกคนในสังคมได้ จึงทำให้เกิดรูปแบบการจัดบริการสวัสดิการที่ลดการพึ่งพาสถาบันของรัฐ (Deinstitutional-based) บริการในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นจากภาคส่วนของชุมชน ประชาชนที่มีศักยภาพ ความเข้มแข็งเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ชุมชน บริการลักษณะนี้มีความเชื่อว่า รัฐควรลดบทบาทการแทรกแซงการจัดสวัสดิการลง แต่ปล่อยให้กลไกของชุมชน ประชาชนทำหน้าที่จัดสวัสดิการแทนรัฐ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการไทยหลายท่าน เชื่อว่า การจัดสวัสดิการสังคมของไทยควรใช้รูปแบบทั้งโดยสถาบัน (Institutional-based) และรูปแบบลดการพึ่งพาสถาบันของรัฐ (Deinstitutional-based) มาเป็นรูปแบบสวัสดิการผสม (Mixed Model) ที่ใช้ทั้ง 2 ลักษณะเข้าด้วยกันจึงจะส่งผลให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนโดยรวม

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550, หน้า 302-307) กล่าวถึงการจัดสวัสดิการสังคมไทย โดยอาศัยภาคีจากส่วนต่าง ๆ ดังนี้

1. การจัดสวัสดิการสังคมโดยรัฐ (Public Welfare) สวัสดิการพื้นฐานโดยรัฐถือเป็นสิทธิทางสังคมที่จะลดความแตกต่างทางสังคมและเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกันยังเป็นการลดช่องว่างความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาค อันเกิดจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทำให้การ

ได้เปรียบ เสียเปรียบในสังคม ให้คนในสังคมมีความเท่าเทียมกันในเรื่องของสิทธิ โอกาส อำนาจ ต่อรอง และมีที่ยืนในสังคมได้อย่างสมศักดิ์ศรี สวัสดิการพื้นฐาน โดยรัฐแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ การบริการสังคม (Social Service) ประกอบด้วย การบริการด้านการศึกษา สาธารณสุข ที่อยู่อาศัย บริการสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ เป็นต้น บริการจัดหางานทำ และการได้รับความยุติธรรมจากกระบวนการยุติธรรม การประกันสังคม (Social Insurance) ประกอบด้วย การประกันความเจ็บป่วยและประสบอันตราย ประกันทุพพลภาพ การประกันคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร การประกันชราภาพ การประกันการเสียชีวิต และการประกันการว่างงาน การสงเคราะห์สังคมหรือการช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่อยู่ในภาวะที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ เช่น การช่วยเหลือเด็ก คนชรา คนพิการ คนเร่ร่อน หรือผู้ที่ตกอยู่ในภาวะวิกฤติ เช่น ผู้ประสบภัยพิบัติ ไฟไหม้ น้ำท่วม เป็นต้น แนวทางการจัดสวัสดิการพื้นฐานสามารถดำเนินการได้ 2 วิธี คือ ด้านการจัดการงบประมาณ ซึ่งการจัดสรรสวัสดิการโดยรัฐจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณให้เกิดความเหมาะสมและคำนึงถึงกลุ่มคนเป้าหมายมากขึ้น เช่น กำหนดเป้าหมายในการจัดทำงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ให้ถึงมือคนจน (Targeting the Poor) การกระจายอำนาจจากราชการให้องค์กร ประชาชนทำหน้าที่จัดสวัสดิการสังคมในบางประเภท การพัฒนาฐานข้อมูลระดับพื้นที่ และข้อมูลจุดภาค เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานการพัฒนาของกลุ่มเป้าหมาย ด้านการคลังเพื่อการกระจายรายได้ แนวทางคือ การเพิ่มอัตราภาษีทั่วไป และเพิ่มประเภทภาษี เช่น ภาษีทรัพย์สิน ภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีมรดก ภาษีการเพิ่มมูลค่าจากทุน เป็นต้น ด้านการจัดให้มีระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security) เพื่อลดความเสี่ยงในชีวิตของคน เช่น ความเสี่ยงด้านสุขภาพ ความเสี่ยงจากความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพการงาน การผันผวนทางเศรษฐกิจ

2. การจัดสวัสดิการสังคมโดยภาคธุรกิจ นอกจากสวัสดิการสังคมจากรัฐตามกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ภาคธุรกิจสามารถจัดสวัสดิการให้กับแรงงานลูกจ้างและแรงงานคล้ายลูกจ้าง เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเกษตรกรภายใต้พันธะสัญญา โดยผ่านการปรับปรุงกฎระเบียบทางราชการ 3 ด้าน ได้แก่ การคุ้มครองแรงงาน ให้มีการคุ้มครองแรงงานทั่วหน้า กล่าวคือ การขยายการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมลูกจ้างทุกประเภท รวมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน การประกันสังคม ให้มีการประกันสังคมถ้วนหน้าครอบคลุมแรงงานและคล้ายลูกจ้างทุกประเภท สวัสดิการแรงงานในลักษณะอื่น ๆ เป็นสวัสดิการแรงงานที่จัดขึ้นโดยนายจ้าง เช่น ที่พัก อาหารกลางวัน บริการรถโดยสาร

3. การจัดสวัสดิการสังคมโดยชุมชน (Community Welfare) กล่าวคือ องค์การจัดสวัสดิการในภาคชุมชน ส่วนใหญ่จัดสวัสดิการสังคมบนฐานทรัพยากรและฐานวัฒนธรรม จึงมักจัดสวัสดิการของตนเองบนฐานสิทธิทางสังคม ได้แก่ การรวมกลุ่มในรูปสหกรณ์ ซึ่งมีลักษณะเป็นทางการ มีหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงในการดำเนินงาน มีการจัดการทำงานเป็นระบบ ส่วนลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เช่น การเริ่มต้นจากกลุ่มออมทรัพย์และนำไปสู่การจัดสวัสดิการ การเริ่มต้นจากกลุ่มผลิตภัณฑ์แล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ เป็นต้น โดยมีให้เห็นทั้งในสังคมอุตสาหกรรมและสังคมชนบทกระจายอยู่ทั่วไปในลักษณะกองทุนศูนย์รวมน้ำใจในหมู่บ้าน กลุ่มสังฆะ กลุ่มแม่หญิง ชุมชนความเชื่อ เช่น ศิระะโฮโสภ ความพยายามในการจัดสวัสดิการนั้นมีทั้งเสรีและล้มเหลว แต่ความสำคัญของการจัดสวัสดิการของชุมชน คือ การร้อยโยงความสัมพันธ์ภายในชุมชน ระหว่างชุมชนและระหว่างชุมชนที่ต่างภาคการผลิตกัน

ประกาศ ปณตบแต่ง, นภาพร อติวานิชพงศ์, จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร, กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์ และศิริพร ยอดกมลศาสตร์ (2550, หน้า 2-3) ระบุถึง การสวัสดิการสังคมเพื่อจะบรรลุเป้าหมาย “กินดี อยู่ดี มีสุข” ดังนี้

1. สวัสดิการฐานทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ดิน น้ำ ป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ และพันธุกรรม เป็นสวัสดิการที่ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ แต่ประชาชนในชุมชนเกษตรกรรมคือกลุ่มคนที่มีชีวิตพึ่งพิงสวัสดิการฐานนี้มากที่สุด
2. สวัสดิการฐานชีวิตวัฒนธรรม คือรูปแบบการให้ความช่วยเหลือทางสังคมผ่านระบบเครือญาติและชุมชน และการเกิดอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ เป็นการพึ่งพาตนเองและพึ่งพากันเองของผู้คน เป็นสวัสดิการที่มีมาแต่โบราณ และถือเป็นสวัสดิการพื้นฐานของชีวิต ในประเทศที่การจัดสวัสดิการภาครัฐมีไม่เพียงพอ ไม่ทั่วถึง หรือไม่มีคุณภาพ ประชาชนจะอาศัยสวัสดิการฐานนี้เป็นที่พึ่งค่อนข้างมาก แต่ในกลุ่มประเทศรัฐสวัสดิการ การให้บริการสวัสดิการของรัฐจะเข้ามาทำหน้าที่แทนสวัสดิการฐานนี้

3. สวัสดิการฐานประกัน ตั้งอยู่บนหลักการ “การประกัน” (Insurance Scheme) คือการสร้างระบบการออมเพื่อสวัสดิการและการประกันการมีรายได้เมื่อเกษียณอายุการทำงานหรือชราภาพ ในชุมชนเกษตรกรรม การจัดทำกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน โดยให้สมาชิกสมทบเงินออมวันละ 1 บาท เป็นวิถีทางที่ดีถ่วงน้ำหนักขึ้นเพื่อรองรับการจัดสวัสดิการให้กับประชาชนในชุมชน ซึ่งในอนาคตจะต้องมีการปรับตัวอีกพอสมควร เพราะในปัจจุบันการให้สิทธิประโยชน์กับเงินออมยังขาดสมดุล สำหรับสวัสดิการที่สำคัญที่สุดของผู้ใช้แรงงานคือ ระบบประกันสังคม แม้มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ แต่ในปัจจุบันยังไม่สามารถขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมแรงงาน

ส่วนใหญ่ โดยเฉพาะกลุ่มที่เข้าไม่ถึงระบบประกันสังคม ประกอบด้วย แรงงานในภาคเกษตร/และ
แรงงานนอกระบบเศรษฐกิจ หรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่มีรายได้น้อย เช่น ผู้ขับรถรับจ้าง
สาธารณะ หาบเร่แผงลอย กรรมกรก่อสร้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

4. **สวัสดิการฐานสิทธิ** คือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนด้านสวัสดิการ ครอบคลุมถึง
การบริการสังคม สวัสดิการพื้นฐานที่รัฐ “มีหน้าที่” ต้องดูแลประชาชน ประกอบด้วย การศึกษา
การสาธารณสุข การเคหะ การมีงานทำ และการบริการข่าวสารข้อมูล เพื่อสวัสดิภาพของประชาชน
และการสังคมสงเคราะห์ การให้บริการสวัสดิการบางประเภทที่ต้องมีการตรวจสอบคุณสมบัติ เช่น
ผู้ติดเชื้อเอดส์ ผู้สูงอายุยากจน คนพิการที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ หน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ด้านการ
สังคมสงเคราะห์มาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน และเป็นที่ยอมรับของประชาชนคือ กรมประชา
สงเคราะห์ หรือปัจจุบันคือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีสถาบัน
พัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) อยู่ในสังกัด ทำงานกับภาคชุมชนโดยตรง

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551, หน้า 5/9 - 5/11) ระบุการคุ้มครอง
หรือสวัสดิการทางสังคมที่แรงงานนอกระบบได้รับหรือสามารถเข้าถึงได้ในปัจจุบัน ดังนี้

1. การคุ้มครองทางสังคมโดยภาครัฐ สามารถจำแนกมาตรการที่รัฐดำเนินการเพื่อให้
ความคุ้มครองและส่งเสริมคุณภาพชีวิตเป็น 2 ระดับ คือ การคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมือง/และ
- การคุ้มครองในฐานะที่เป็นแรงงาน

1.1 การคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมือง เนื่องจากลักษณะของแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็น
แรงงานที่ด้อยโอกาส มีการศึกษาในระบบน้อย มีฐานะยากจน มีรายได้น้อยและไม่
แน่นอน ดังนั้นสวัสดิการที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับจึงเป็นสวัสดิการขั้นต่ำที่ประชาชนควรได้รับใน
ฐานะพลเมืองของประเทศที่ดำเนินการ โดยรัฐ เช่น สวัสดิการด้านหลักประกันสุขภาพ นอกจากนี้ยัง
มีกฎหมายหลักที่ให้ความคุ้มครองขั้นพื้นฐาน คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม
พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งมุ่งหวังให้มีความสำคัญกับการจัดสวัสดิการ
แรงงานนอกระบบในฐานะที่เป็นพลเมืองที่พึงได้รับการดูแลด้านสวัสดิการ

1.2 การคุ้มครองในฐานะที่เป็นแรงงาน ประกอบด้วย ก
ส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การส
อาชีพและการพัฒนาศักยภาพของกลุ่ม

2. การคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการโดยภาคส่วนที่ไ
องค์กรเอกชน ปรากฏในรูปของการประกัน ซึ่งผู้ได้รับการคุ้มครอง
แน่นอนเพื่อรับความคุ้มครองจากความเสี่ยง ในกรณีของแรงงาน

ประกอบอาชีพจนส่งจะได้รับประโยชน์จากพระราชบัญญัติประกันภัยบุคคลที่ 3 เมื่อผู้ประสบภัยจากธรณ พ.ศ. 2533 ส่วนการคุ้มครองทางสังคมโดยไม่ต้องจ่ายเงินส่วนใหญ่ปรากฏในรูปของการสงเคราะห์ โดยกลุ่มองค์กรศาสนา มูลนิธิต่าง ๆ การคุ้มครองทางสังคมโดยระบบสวัสดิการชุมชนในรูปแบบการให้ทุนช่วยเหลือทางสังคมผ่านระบบเครือข่ายและชุมชน สวัสดิการที่พัฒนาบนฐานชีวิตและวัฒนธรรม คือ การสร้างนวัตกรรมในชุมชน มีกิจกรรมที่รู้จักทั่วไป คือ กลุ่มฌาปนกิจ กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนสวัสดิการ กลุ่มพัฒนาธุรกิจชุมชน สวัสดิการขั้นพื้นฐานนี้มีลักษณะการพึ่งพาตนเองและพึ่งพากันเองของผู้คน เป็นสวัสดิการ ที่มีมาแต่โบราณ และถือเป็นพื้นฐานสวัสดิการชีวิตที่สำคัญ

กลไกสนับสนุนระบบสวัสดิการสังคมไทย

กลไกสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง กลไกที่ทำให้การจัดสวัสดิการสังคมเกิดขึ้น ได้แก่ กลไกของนโยบาย กลไกการบริหารจัดการและกลไกการดำเนินงาน (ระพีพรรณ คำหอม, 2549, หน้า 5) ซึ่งการจัดสวัสดิการสังคมจะบรรลุเป้าหมาย “กินดี อยู่ดี มีสุข” ย่อมขึ้นอยู่กับการใช้กลไกการทำงานทั้ง 3 ส่วนไปพร้อม ๆ กัน และจำเป็นอย่างยิ่งที่ประชาชนจะต้อง “มีสิทธิ” ในการเข้าถึงสวัสดิการ โดยยึดหลักความเสมอภาค และต้องอาศัยการขับเคลื่อนด้านยุทธศาสตร์ การขับเคลื่อนการพัฒนา ระบบสวัสดิการเฉพาะกลุ่ม และการขับเคลื่อนงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนา ระบบสวัสดิการ รวมทั้งมาตรการเร่งด่วนที่ค่อนข้างเป็นรูปธรรมและมีความเป็นไปได้ที่จะนำมาดำเนินการทันที คือ การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งธนาคารลูกจ้างและหน่วยธุรกิจของลูกจ้าง และการจัดตั้งธนาคารเพื่อชุมชน มีรายละเอียดดังนี้ (ประกาศ ปิ่นตบแต่ง และคณะ, 2550, หน้า 3-14)

1. การขับเคลื่อนด้านกฎหมาย

1.1 ระดับชาติ ผลักดันให้มีการบัญญัติสวัสดิการขั้นพื้นฐานเป็นส่วนหลักในกฎหมายรัฐธรรมนูญ บนหลักคิด “สิทธิสวัสดิการต้องยึดหลักความเสมอภาค” และเร่งรัดให้มีการออกกฎหมายลูกหรือกฎหมายประกอบที่เหมาะสมตามกำหนด โดยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีบทบาทสำคัญในการกำหนดเนื้อหาของสาระของกฎหมายเหล่านั้น และควบคุมให้เกิดการนำไปปฏิบัติจริง

1.2 ระดับท้องถิ่น ผลักดันให้มีการบัญญัติกฎหมายระดับท้องถิ่น กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับมีหน้าที่หลักในการจัดสวัสดิการ การจัดสวัสดิการเพื่อการกินดี อยู่ดี มีสุข มีสิทธิของประชาชนในท้องถิ่นถือเป็นเรื่องที่ต้องทำก่อน

2. การขับเคลื่อนด้านยุทธศาสตร์

2.1 ยุทธศาสตร์ระดับประเทศ ผลักดันให้ “ยุทธศาสตร์สวัสดิการเป็นส่วนหนึ่งและเป็นส่วนสำคัญในยุทธศาสตร์หลักของชาติ” โดยกำหนดภารกิจ บทบาทให้ชัดเจนระหว่างรัฐส่วนกลาง ซึ่งบริหารผ่านระบบกระทรวงทบวงกรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งดูแลงานระดับพื้นที่ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน (และต้องไม่ใช่การสั่งการจากรัฐส่วนกลาง)

2.2 ยุทธศาสตร์ระดับท้องถิ่น ผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเตรียมการเพื่อนำไปสู่การกระจายอำนาจผู้ท้องถิ่นอย่างแท้จริง และเตรียมการเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันในการระดมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างสรรค์การจัดบริการสวัสดิการที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น

2.3 ยุทธศาสตร์การคลังและงบประมาณ ผลักดันให้มีการปฏิรูประบบการเงินการคลังของประเทศให้สอดคล้องกับการพัฒนาระบบสวัสดิการ โดยการกำหนดงบประมาณยุทธศาสตร์สวัสดิการ และการนำมาตราการทางการคลังมาใช้นับหลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข โดยการจัดเก็บภาษีบางหมวดเพิ่มเติมและการส่งเสริมอุดหนุนกลุ่มผู้ทำงาน เพื่อสังคม

2.4 ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน สนับสนุนให้ภาคประชาชน ทั้งในรูปแบบกลุ่ม องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิ เป็นเจ้าภาพในการจัดสวัสดิการ โดยรัฐเป็นผู้ให้เงินสนับสนุน บนหลักการ “การมีส่วนร่วมแนวระนาบ” แทนการสั่งการจากเบื้องบน

2.5 ยุทธศาสตร์ในการทำงานสังคมสงเคราะห์ ต้องรู้ระบบและกลไกการให้ความช่วยเหลือแบบเดิม ซึ่งเน้นการให้ พร้อม ๆ กับส่งเสริมแนวทางการดำเนินชีวิตอิสระแทนการสร้างระบบสถานสงเคราะห์

3. การขับเคลื่อนการพัฒนาระบบสวัสดิการที่หลากหลาย

นอกจากสวัสดิการฐานสิทธิ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข ฯลฯ ซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องดูแลประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน รัฐควรจัดสวัสดิการให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ โดยสนับสนุนให้เกิดการจัดสวัสดิการที่หลากหลาย กระชับและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

3.1 การขับเคลื่อนการพัฒนาระบบสวัสดิการในชุมชนเกษตรกรรม รัฐจะต้องเร่งรัดให้มีการออกกฎหมายลูกหรือกฎหมายประกอบตามเวลาที่กำหนด 1 ปี โดยกำหนดสัดส่วนตัวแทนของชุมชนเกษตรกรรมไม่น้อยกว่าตัวแทนจากภาครัฐและภาคธุรกิจรวมกัน และต้องสร้างการมีส่วนร่วมและความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดสวัสดิการควบคู่กับการสร้างหลักประกันความเสี่ยงให้กับภาคเกษตรแบบครบวงจร

3.2 การขับเคลื่อนการพัฒนา ระบบสวัสดิการกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ผลักดันให้มีการขยาย การประกันสังคมผู้ถูกจ้างทุกประเภท รวมทั้งส่งเสริมการจัดตั้งและเพิ่มศักยภาพของลูกจ้าง/ องค์กรลูกจ้าง โดยการออกกฎหมายให้เบ็ดเสร็จถึงขีดขวางการจัดตั้งสหภาพแรงงาน การออก กฎหมายให้ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิเลือกตัวแทนในเขตพื้นที่อาหัยหรือทำงานได้ และมีมาตรการที่ ชัดเจนในการส่งเสริมบทบาทของลูกจ้างและพัฒนาทนายภาพของตัวแทนฝ่ายลูกจ้างในระบบ ไตรภาคี

3.3 การขับเคลื่อนการพัฒนา ระบบสวัสดิการกลุ่มคนด้อยโอกาส ต้องมุ่งเน้นการสร้าง ภูมิคุ้มกันจากภายในและเสริมเกราะป้องกันในทุกระดับ ตั้งแต่คน ครอบครัว ชุมชน และองค์กร ชุมชน โดยจัดทำสวัสดิการที่หลากหลาย และมีลักษณะเฉพาะ สำหรับคนด้อยโอกาสกลุ่มต่าง ๆ ที่มี ความแตกต่างกัน

4. การขับเคลื่อนงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนา ระบบสวัสดิการ

การขับเคลื่อนงานสร้างคนสร้างความรู้ การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการสร้าง“จิตสำนึก สาธารณะ” และการจัดทำฐานข้อมูล ถือเป็นส่วนสำคัญพื้นฐานของการส่งเสริมการพัฒนา ระบบสวัสดิการ

5. มาตรการเร่งด่วนที่ควรดำเนินการทันที

มาตรการเร่งด่วนที่ค่อนข้างเป็นรูปธรรมและมีความเป็นไปได้ที่จะนำมาดำเนินการทันที ได้แก่ การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งธนาคารลูกจ้างและหน่วยธุรกิจของลูกจ้าง และการ จัดตั้งธนาคารเพื่อชุมชน

การพัฒนากลไกของนโยบาย กลไกการบริหารจัดการและกลไกการดำเนินงานการจัด สวัสดิการสังคมของไทย (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548, หน้า 147 - 149) ดังนี้

1. กลไกนโยบาย นโยบายสวัสดิการสังคมของประเทศไทยปัจจุบันยังไม่ชัดเจน จึงทำ ให้สังคมไม่เห็นภาพรวมหรือไม่เห็นคุณค่าของงานสวัสดิการสังคม การกำหนดนโยบายสวัสดิการ สังคมสำหรับกลุ่มเป้าหมายหลายกลุ่ม ยังขาดฐานข้อมูลที่เข้าถึงปัญหาที่แท้จริง การเก็บข้อมูลกลุ่ม คนจนและผู้ด้อยโอกาสขาดความชัดเจนและไม่ทันสมัย การกำหนดนโยบายหลาย ๆ ด้าน ขาดฐาน คิดที่มาจากการศึกษาวิจัย นโยบายสวัสดิการสังคมขาดการให้ความสำคัญกับการคิดเชิงบูรณาการ จึงทำให้หลายหน่วยงานต่างแก้ปัญหาแบบเฉพาะตัว เฉพาะหน่วย การกำหนดนโยบายสวัสดิการ สังคมมีลักษณะที่รัฐเป็นเจ้าของ เน้นการทำงานแบบรวมศูนย์ ขาดการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค และสมานฉันท์จากประชาคมส่วนอื่น ๆ ของสังคม นโยบายสวัสดิการสังคมในระยะหลังวิกฤต

เผยอิงจึงให้กรมกำกับกับการให้บริการในลักษณะโครงการช่วยเหลือกลุ่มคนจนและผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน ซึ่งเป็นมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมขั้นต่ำแก่กลุ่มคนยากจนและกลุ่มเสี่ยงที่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤติเป็นการช่วยเหลือที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นระยะสั้นทำให้ผลกระทบแก้ไขปัญหาระยะยาวที่เป็นต้นเหตุขาดการพิจารณาปัญหาเชิงโครงสร้างและก่อให้เกิดความซับซ้อนของมาตรการต่าง ๆ การดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคมขาดความต่อเนื่อง จึงไม่ได้รับการพัฒนาให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาลงมืออย่างเป็นรูปธรรม แนวทางการพัฒนา กลไกระดับนโยบาย คือ การพัฒนานโยบายสวัสดิการสังคมให้มีความเป็นสาธารณะมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดทำนโยบายในประเด็นต่าง ๆ หรือใช้งานวิจัยเป็นฐาน มีการรวมกลุ่มเครือข่ายภาคีให้มีส่วนร่วมอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง ในการผลักดันกลไกนโยบาย รวมทั้งการจัดประชุมเวทีสังเคราะห์งานสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เพื่อทำให้เกิดการสร้างระบบสวัสดิการสังคมทั้งกระแสหลักและกระสมรองควบคู่กันไปกับการพัฒนากลไกกฎหมายให้ทันกับปัญหาสังคมใหม่ ๆ

2. กลไกการบริหารจัดการและการดำเนินงาน ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคราชการ ภาคท้องถิ่น และภาคประชาชน กลไกเหล่านี้มีข้อจำกัดและยังไม่สามารถจัดรูปแบบสวัสดิการสังคมอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ เช่น การขาดเอกภาพ ความคลุมเครือของส่วนราชการที่กฎระเบียบไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน ขั้นตอนยุ่งยาก งบประมาณไม่เพียงพอ ปริมาณและคุณภาพของบุคลากรไม่เหมาะสม ความไม่โปร่งใสและไม่เป็นธรรม ขาดระบบการติดตามตรวจสอบ ประชาชนมีส่วนร่วมน้อย และอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่น แนวทางการพัฒนากลไกการบริหารจัดการและการดำเนินงาน คือ (1) กลไกการบริหารจัดการ หมายความว่าหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคม โดยเริ่มจากการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ระดับต่าง ๆ เป็นกลไกการบริหารจัดการที่ขับเคลื่อนและผลักดันการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย รวมถึงการดำเนินการยกร่างกฎหมาย มาตรการ ระเบียบต่าง ๆ ที่มีผลต่อการผลักดันบังคับให้มีการดำเนินการ การประสานหน่วยงาน องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งในฐานะเป็นองค์กรหลักทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพในการขับเคลื่อนงาน องค์กรรอง องค์กรสมาชิก เพื่อเป็นการทำงานเสริมฐานความรู้ เช่น ด้านฝึกอบรม ทั้งภาคความรู้และภาคทักษะในการทำงาน (2) กลไกการบริหารจัดการระบบงานผ่านการประเมินผลในระบบเปิด กลไกที่จะมีส่วนร่วมในการประเมินผลในงานสวัสดิการสังคม ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนร่วมทางตรงและทางอ้อม องค์กรกลางที่เข้าร่วมประเมิน (Neutral Evaluation Unit) การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดทางสังคม เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึง เสมอภาค เป็นธรรม ความสามารถและคุณภาพใน

การให้บริการ การรับผิดชอบของหน่วยงาน ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ การตอบสนองความต้องการของประชาชน ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ (3) การส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนในชุมชน โดยสร้างกลไกการเงินการคลังและการจัดตั้งกองทุนที่พัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน กระบวนการมอบอำนาจให้ชุมชนมีอำนาจและมีอิสระในการจัดการงบประมาณ จัดตั้งกองทุนหรือองค์กรการเงินในพื้นที่ของตน โดยผ่านการมีส่วนร่วมอย่างโปร่งใส เป็นธรรม จะเป็นเครื่องมือในการพัฒนา และเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในด้านสำนักและจิตวิญญาณ โดยธรรมชาติ (4) การกระจายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการงานสวัสดิการอย่างทั่วถึงและเหมาะสม การพัฒนากลไกการกระจายอำนาจ ควรมีการสร้างเครื่องมือประเมิน และพัฒนาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมิติต่าง ๆ ควรเร่งเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพประชาชนในท้องถิ่นแสวงหาแนวทางการทำงานสวัสดิการเพื่อชุมชนท้องถิ่นอย่างรอบด้าน และมีคุณภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์จริงที่เปลี่ยนแปลงไป แนวทางการพัฒนากลไกการดำเนินงาน เช่น การเสริมสร้างสมรรถนะขององค์กรบริการแบบครบวงจรเบ็ดเสร็จ (One Stop Crisis Center - OSCC) เพื่อพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของกลไกการดำเนินงาน ให้สามารถรองรับปัญหา การต้องการของกลุ่มเป้าหมายในภาวะวิกฤติได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับสาระสำคัญต่อไปนี้ เช่น มีโครงสร้างองค์กร จัดแบ่งภารกิจการทำงานในทีมสหวิชาชีพที่ชัดเจน ให้ความสำคัญกับการจัดกลไก กระบวนการดำเนินงานใหม่ ที่เชื่อมโยงระบบบุคคล ระบบบริการ ระบบส่งต่ออย่างเหมาะสม สร้างแบบฟอร์มฐานข้อมูลที่สำคัญทั้งในระดับบุคคล นโยบาย การเสริมสร้างและขยายระบบอาสาสมัครเพื่อสังคม โดยการสร้างมาตรการจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นอาสาสมัครหมู่บ้าน อาสาสมัครชุมชน อาสาสมัครเพื่อการคุ้มครองเด็ก ซึ่งจะต้องมีการสร้างระบบบูรณาการอาสาสมัครในชุมชนร่วมกัน โดยใช้แผนชุมชนและควมมีระบบเสริมความรู้ พัฒนาทักษะในการเข้าถึงปัญหา คอยเป็นผู้เฝ้าระวังทางสังคม (Social Watch Dog) มีความรู้ และทักษะพื้นฐานในการทำงาน ประสานแสวงหาทรัพยากรในชุมชนเป็นเบื้องต้น การเสริมกลไก การประสานงานรูปแบบต่าง ๆ การสร้างและพัฒนาระบบประสานงานที่หลากหลายมิติ ทั้งงานในด้านภาระงาน ข้อมูล การสื่อสาร การประชุม การส่งต่อเพื่อรับบริการ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างและพัฒนากลไกในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่กลไกระดับนโยบาย การบริหารจัดการ การดำเนินงาน ล้วนแต่เป็นการสร้างหลักประกันคุณภาพพื้นฐานเพื่อการพัฒนางานสวัสดิการสังคมทั้งสิ้น รวมทั้งการสร้างให้เกิดองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานสวัสดิการสังคมของแต่ละกระทรวงเพื่อให้เกิดการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน การจัดตั้งศูนย์ประสานงานทางสังคมในชุมชน เพื่อทำหน้าที่

เป็นความร่วมมือข้อมูลปัญหาทางสังคมในชุมชนด้านต่าง ๆ และส่งต่อเพื่อจัดระบบช่วยเหลือและแก้ไขปัญหานั้นอย่างเหมาะสมกับการณ์

สรุปบทเรียนหลักใจของนโยบาย กลไกการบริหารจัดการและกลไกการดำเนินงาน การจัดสวัสดิการสังคมของไทย พบว่านโยบายสวัสดิการสังคมในระยะหลังวิกฤตเศรษฐกิจให้ความสำคัญกับการให้บริการในลักษณะ กระจายความช่วยเหลือทางสังคม ดังนั้นแนวทางการพัฒนากลไกระดับนโยบาย คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดทำนโยบายในระดับต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาหลักกฎหมายสำหรับกลไกการบริหาร จัดการและการดำเนินงาน ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคธุรกิจ ภาคท้องถิ่น และภาคประชาชน เป็นกลไกขับเคลื่อนและผลักดันการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย รวมถึงการหาเงินการยกเว้น กฎหมาย มาตรการ และระเบียบต่าง ๆ

โครงการและแผนงานการจัดสวัสดิการสังคมไทย

สวัสดิการสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วระบบสวัสดิการถือเป็นระบบพื้นฐานของสังคมที่สามารถสร้างหลักประกันความเป็นอยู่ให้กับประชาชนในประเทศไทยทุกเพศทุกวัย สำหรับการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยมีพัฒนาการที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยขยายขอบเขตจากการดูแลเฉพาะกลุ่มที่ประสบปัญหาทางสังคมและผู้ด้อยโอกาสไปสู่การสร้างหลักประกันเรื่องสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนทุกคน มีการพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมไปสู่การให้หลักประกันในเรื่องของสิทธิ การดำรงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การมีส่วนร่วมและการช่วยให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองและสังคมตามหลักปรัชญาพื้นฐานของงานสังคมสงเคราะห์เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยมีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการส่งเสริมงานด้านนี้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมให้ยืนไปอย่างทั่วถึงเหมาะสมและเป็นธรรม

สำนักงานวิจัยกฎหมายและแรงงาน บริษัท เอ็กเซลเลนซ์ แมเนจเม้นท์ จำกัด (2552, หน้า 3/40-3/43) ได้สรุปแผนการเสริมสร้างความมั่นคงในการทำงานและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับแรงงาน ดังนี้

1. โครงการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในสถานประกอบการและชุมชน โดยที่โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในสถานประกอบการและชุมชนที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน เพื่อให้บุตรของผู้ใช้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเป็น

การส่งเสริมสถานบันครอบครัว ให้เข้มแข็ง ทำให้ผู้ใช้แรงงานมีขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติงาน และลดความสับสนที่ตีระหว่างนายจ้างและผู้ใช้แรงงาน

2. โครงการโรงงานสีขาว ซึ่งประสงค์ให้นายจ้างและลูกจ้างมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด และขยายความรู้ดังกล่าวไปยังครอบครัวและสังคมอื่น ๆ เพื่อให้สถานประกอบการได้รับรู้ถึงปัญหายาเสพติดในสถานประกอบการ ซึ่งจะนำไปสู่ กระบวนการในการกำหนดนโยบายและสนับสนุนให้มีการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานประกอบการต่อไป ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ยาเสพติดแพร่ขยายเข้าไปในสถานประกอบการ และเป็นภาระสังคม แก่ผู้ใช้แรงงานที่ติดยาเสพติดลงให้มากที่สุด นอกจากนี้ยังประสงค์ให้ ผู้ใช้แรงงานที่ติดยาเสพติดได้มีโอกาสบำบัดรักษาและฟื้นฟูให้เขาจากการติดยาเสพติดและสามารถทำงานได้อย่างเป็นปกติ

3. โครงการพัฒนารูปแบบการป้องกันและจัดการด้านเอดส์ในสถานประกอบการ ซึ่งเป็นโครงการที่สนับสนุนการดำเนินงานโครงการป้องกัน และบริหารจัดการเรื่องเอดส์ใน สถานประกอบการ ภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานบริหาร โครงการกองทุน โลก (Global Fund) ส่งเสริมให้สถานประกอบการ มีนโยบายการป้องกันและการบริหารจัดการเรื่องเอดส์ที่ เหมาะสมตามมาตรฐาน AIDS- response Standard Organisation (ASO) และประกาศเกียรติคุณ สถานประกอบการดีเด่นเหล่านั้น ผู้สาธารณะชน ส่งเสริมทำความเข้าใจเรื่องเอดส์ที่ถูกต้องแก่ สถานประกอบการเพื่อคุ้มครองแรงงานให้ปลอดภัยจากการติดเชื้อ เอช ไอ วี และคุ้มครองสิทธิ ของแรงงานที่ติดเชื้อ เอช ไอ วี ให้ได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับคนทั่วๆไป และโรคและความเจ็บป่วยอื่น ๆ และ ศึกษา พัฒนาและปรับปรุงกฎหมายให้มีบทบัญญัติเฉพาะในเรื่องเอดส์ เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติ กีดกัน สิทธิของคนที่ติดเชื้อ เอช ไอ วี และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเอดส์

4. โครงการส่งเสริมสวัสดิการการเงินและบริการ เป็นการส่งเสริมการออมเงินของผู้ใช้ แรงงานในสถานประกอบการในรูปของสหกรณ์ออมทรัพย์ในสถานประกอบการ

5. โครงการประกวดสถานประกอบการดีเด่นด้านสวัสดิการแรงงาน ซึ่งมุ่งส่งเสริมให้ นายจ้างได้พัฒนารูปแบบและระบบการจัดสวัสดิการแรงงานให้ได้มาตรฐาน ส่งเสริมและ พัฒนาการดำรงชีวิตของลูกจ้างในสถานประกอบการ สร้างขวัญกำลังใจและแรงจูงใจในการ ทำงานของลูกจ้าง ทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ประกาศเกียรติคุณให้กับ สถานประกอบการที่สามารถสร้างระบบ รูปแบบ และพัฒนาการจัดสวัสดิการแรงงานที่ดี

นอกจากนี้ยังรวมถึงสวัสดิการทางเลือกต่าง ๆ ได้แก่ สวัสดิการที่มุ่งพัฒนาลูกจ้าง เช่น การส่งเสริมการศึกษานอกระบบนอกเวลาทำงาน การจัดตั้งโรงเรียนในโรงงาน การอบรมความรู้เกี่ยวกับการทำงานทั้งในและนอกสถานที่ทำงาน การจัดให้มีห้องสมุด หรือมุมอ่านหนังสือ สวัสดิการที่ช่วยเหลือในเรื่องค่าครองชีพ เช่น การจัดตั้งร้านค้าสวัสดิการหรือสหกรณ์ร้านค้า การให้เงินช่วยเหลือต่าง ๆ เช่น เงินแต่งงาน งานอุปสมบท งานศพ การจัดชุดทำงาน เช่น การจัดห่อพัก การจัดให้มีรถรับ-ส่ง เงินโบนัส ค่าครองชีพ เบี้ยขยัน ค่าเช่ากะ สวัสดิการที่ช่วยเหลือการออมของลูกจ้าง เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สวัสดิการที่พัฒนาสถาบันครอบครัวของลูกจ้าง เช่น การจัดสถานเลี้ยงบุตรของลูกจ้าง เช่น การช่วยค่ารักษาพยาบาลบุคคลในครอบครัว การช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรของลูกจ้าง การประกันชีวิตให้กับลูกจ้าง สวัสดิการที่ส่งเสริมความมั่นคงในอนาคต เช่น เงินบำนาญ เงินรางวัลทำงานนาน ให้ลูกจ้างถือหุ้นของบริษัท กองทุนพัฒนาธุรกิจ เงินกู้เพื่อสวัสดิการที่พักอาศัย และสวัสดิการบำนาญการและสุขภาพอนามัย เช่น การจัดทัศนศึกษา การแข่งขันกีฬา การจัดงานเลี้ยงสังสรรค์พนักงาน การให้ความรู้เรื่องสุขภาพอนามัย สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551, หน้า 2/88-2/92) ได้สรุปแผนงานและโครงการจัดสวัสดิการสังคม ดังนี้

1. โครงการ ประกันสุขภาพถ้วนหน้า เป็นนโยบายของรัฐที่ต้องการให้ประชาชนทุกคนมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า คือได้รับสิทธิในด้านการบริการทางการแพทย์ ส่งเสริมสุขภาพ และควบคุมป้องกันโรคที่มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพและได้มาตรฐานอย่างเสมอภาคและทั่วถึง โดยในระยะยาวรัฐจะจัดให้มีกฎหมายการประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อให้คนไทยมีหลักประกันสุขภาพภายใต้ระบบเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันอย่างมีความมั่นคงยิ่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความเสมอภาคในด้านการกระจายภาระค่าใช้จ่ายในลักษณะก้าวหน้าเป็นธรรม และการเข้าถึงบริการที่ได้มาตรฐานเพียงพอ สร้างประสิทธิภาพให้เป็นระบบที่ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดคุ้มค่า โดยใช้ระบบการบริหารจัดการที่เคร่งครัด ประชาชนมีสิทธิเลือกบริการที่หลากหลายจากผู้ให้บริการประเภทต่าง ๆ สามารถเข้าถึงและเลือกได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นระบบที่มุ่งส่งเสริมการสร้างสุขภาพดีถ้วนหน้า ไม่ใช่เพียงคุ้มครองค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเท่านั้น แต่เน้นการบริการสุขภาพที่เป็นการส่งเสริม และป้องกันสุขภาพ

2. โครงการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้เงินกู้ยืมแก่นักเรียน นักศึกษา ซึ่งมาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย สำหรับศึกษาค่อตั้งตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจนถึงระดับปริญญาตรีในประเทศ (ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ) รวมทั้งการศึกษานอกระบบต่อเนื่องจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น

แก่ผู้ที่มาแจกซองครัวที่มีรายได้น้อย ซึ่งด้วยโอกาสทางการศึกษา อันจะมีส่วนสำคัญในการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน และเป็นการสนองตอบนโยบายการกระจายรายได้ เพื่อเกื้อหนุนการพัฒนากระบวนการศึกษาทางด้านอุปสงค์ โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของประชาชน

3. โครงการธนาคารเพื่อประชาชน เป็นโครงการที่ตระหนักถึงความต้องการของประชาชนรายย่อยที่ต้องการลงทุน ในธุรกิจส่วนตัวแต่ไม่มีทุนเริ่มต้น และไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน เพื่อบริการที่จะขอกู้เงินจากระบบธนาคารพาณิชย์ตามปกติ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีอาชีพ รายได้และ ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอันจะเป็นการเสริมสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการออมทรัพย์อย่างเป็นระบบในหมู่สมาชิก เพื่อพัฒนาอาชีพให้สมาชิก และส่งเสริมให้สมาชิกมีงานทำ เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้สมาชิกที่เป็นผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งไม่สามารถเข้าสู่ระบบการเงินที่เป็นปกติได้อย่างต่อเนื่อง และเพื่อตอบสนองเจตนารมณ์ที่จะเป็นธนาคารในดวงใจของประชาชน ผู้มีสิทธิเข้าโครงการนี้ต้องเป็นประชาชนทั่วไปที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย ผู้มีรายได้ประจำที่ต้องการประกอบอาชีพเสริม หรือผู้สนใจประกอบอาชีพอิสระรายย่อย

4. โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นนโยบายเพื่อเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม และการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำหรับการลงทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ การลดค่าใช้จ่าย การบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วน และนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน ส่งเสริมพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ ส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

5. โครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นการแก้ปัญหาความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน และยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มผู้มีรายได้น้อย มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยให้แก่กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้มีรายได้

เกือบในชุมชนเมือง โดยการจัดสร้างที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานในชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม พร้อมระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นในระดับราคาที่สามารถรับภาระในการเช่าซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพสัมพันธภาพอันดีระหว่างภายในครอบครัวชุมชน และสังคมจากลักษณะการออกแบบทางกายภาพที่ก่อให้เกิดความเข้มแข็งและมีคุณภาพ รวมทั้งสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการพัฒนาชุมชนของตนเอง เพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งชุมชนที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน เพื่อส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป็นการสร้างโอกาสให้กับผู้อยู่อาศัยในชุมชนให้มีรายได้เพิ่มขึ้น โดยจัดให้มีองค์ประกอบของชุมชนรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างกลไกการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้มีรายได้น้อยในลักษณะองค์รวม ประกอบด้วย สถาบันการเงิน หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาสังคม และหน่วยงานที่รับผิดชอบทางด้านกายภาพ

6. โครงการเบี้ยยังชีพคนชรา เนื่องจากมีจำนวนคนจนที่ขาดแคลนเงินในการเลี้ยงชีพเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นมาก รัฐจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการจัดสวัสดิการเพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ ปัจจุบันเงินยังชีพที่คนชราได้รับ คือ 500 บาท/คน/เดือน ซึ่งจำนวนเงินดังกล่าวยังคงไม่พอเพียงต่อการยังชีพ

7. กองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน วัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านนำไปซื้อวัตถุดิบและอุปกรณ์ในการผลิตหรือขยายการผลิตเพื่อสร้างอาชีพ และสร้างรายได้ให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิจะต้องเป็นกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ได้จดทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางาน เป็นกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีการจัดการที่ชัดเจน เป็นกลุ่มที่ดำเนินการร่วมกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน และมีทรัพย์สินหรือเงินทุนรวมกันไม่น้อยกว่า 10,000 บาท รวมทั้งมีสถานประกอบการที่สามารถติดต่อได้

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ [กสช.] (2550, หน้า 36-39) ได้จัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทยเพื่อชีวิตมั่นคง พ.ศ. 2550-2554 ตามแผนยุทธศาสตร์ 5 ปีสร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2550-2554 สรุปสาระสำคัญ ดังนี้ แผนยุทธศาสตร์ 5 ปีสร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2550-2554 มุ่งเน้นการบูรณาการการดำเนินงานสวัสดิการสังคมของประเทศให้เป็นเอกภาพ อีกทั้งเน้นเรื่องการพัฒนาองค์ความรู้สมัยใหม่และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการป้องกันแก้ไขปัญหา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดผ่านการจัดสวัสดิการสำหรับประชาชนทุกคน บนพื้นฐานการคำนึงถึงสิทธิ ศักดิ์ศรีและการมีส่วนร่วม ตลอดจนตอบสนองความจำเป็นพื้นฐาน และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนอย่างมีมาตรฐานและเป็นธรรม ประกอบด้วย

1. แผนงานการจัดสวัสดิการสังคมเชิงรุก มีมาตรการเกี่ยวกับการดูแลทารกตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาจนถึงวัยเด็กเล็ก (แรกเกิด 6 ปี) เพื่อการสร้างหลักประกันอาหารและสุขภาพให้แก่ทารกในครรภ์มารดาจนถึง 6 ปี ในครอบครัวที่มีฐานะยากจน การจัดตั้งและพัฒนาผู้เลี้ยงดูเด็กเล็ก และสถานรับเลี้ยงดูเด็กในชุมชนแออัดและในสถานประกอบการ โดยชุมชน และหรือชุมชนท้องถิ่น หรือสถานประกอบการเป็นผู้บริหาร โครงการ มาตรการดูแลและพัฒนาเด็กในวัยเรียน (7-18 ปี) โดยการสร้างหลักประกันให้เด็กทุกคนได้เรียนฟรีอย่างแท้จริง ทั้งถึงขั้นการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ มาตรการพัฒนาเยาวชน (19-25 ปี) เพื่อการป้องกันปัญหาพฤติกรรมไม่เหมาะสมของเยาวชน การส่งเสริมให้นักเรียน นิสิต นักศึกษาเรียนรู้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง แก่นของศาสนา การทำเพื่อประโยชน์ การฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพเยาวชนไทยให้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของตนเอง ผ่านระบบอาสาสมัครและการทำงานนอกเวลาเรียน มาตรการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับวัยทำงานเป็นการสร้างเสริมสุขภาพพอเพียงแก่คนทำงาน สร้างค่านิยมและปรัชญาในการดำรงชีวิตใหม่ ทำบัญชีครัวเรือน ส่งเสริมการออมผ่านระบบกองทุนประเภทต่าง ๆ รวมทั้งธนาคารและการประกันชีวิต การส่งเสริมการทำงานที่สร้างความมั่นคงให้แก่ครอบครัว การส่งเสริมความมั่นคงให้แก่เกษตรกรกรรม การจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน โดยเน้นหลักการพึ่งตนเองและพึ่งพาซึ่งกันและกันของคนในชุมชน มาตรการจัดสวัสดิการสำหรับวัยสร้างสถาบันครอบครัว การจัดบริการเรื่องคำแนะนำปรึกษาแก่คู่สมรส การสร้างครอบครัวให้เข้มแข็งและอบอุ่น ผ่านเครือข่ายภาครัฐ และภาคประชาชน เพื่อลดอัตราการหย่าร้าง การกระตุ้นแรงในครอบครัว และลดช่องว่างระหว่างวัยของคนในครอบครัว มาตรการดูแลผู้สูงอายุ การถักสมอง สนองความสนใจในการเรียนรู้และการทำงานแก่ผู้สูงอายุ การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก อุปกรณ์ เครื่องมือ และของใช้ที่จำเป็นแก่ผู้สูงอายุ รวมทั้งการเปิดเวทีให้ผู้สูงอายุมีบทบาทในการช่วยเหลือสังคม มาตรการดูแลกลุ่มผู้พิการ เพื่อการสร้างความสะดวกทางโอกาสแก่ผู้พิการ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ผู้พิการ และเพิ่มขีดความสามารถของผู้พิการและครอบครัวในการแก้ปัญหาด้วยตนเอง มาตรการลด ละเลิก อบายมุข การรณรงค์เรื่องสำนึกค่านิยมการประกอบสัมมาอาชีพ การส่งเสริมสื่อสีขาว เพื่อลดเลิกอบายมุข การจัดหาอาชีพใหม่ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอบายมุข การส่งเสริมกิจกรรมลดละเลิกอบายมุขโดยชุมชน และกำจัดช่องทางเผยแพร่อบายมุข มาตรการแก้ปัญหาความยากจนภาคประชาชน การพยายามแก้ไขปัญหาระยะยาวเรื่องความไม่มั่นคงในที่ดินทำกินโดยภาคประชาชน เน้นการเจรจาต่อรองที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ การประสานประโยชน์ในการใช้ที่ดินทำกิน การใช้ระบบการออมของชุมชนเพื่อปัญหาหนี้สินนอกระบบ

2. แผนงานการคุ้มครองสิทธิทางสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชน ได้แก่ มาตรการสร้างสุขภาพ (การสร้างภูมิคุ้มกันและป้องกันภัยนานาชนิด) เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อให้คนมีสุขภาพที่ดี ส่งเสริมการออกกำลังกาย การตรวจสุขภาพประจำปี การสร้างคามเข้มแข็งแก่ชุมชน กลุ่มเครือข่ายสุขภาพ การป้องกันภัยชนิดต่าง ๆ ทั้งในสังคม ในสถานประกอบการ ในสถาบันบันเทิง ในโรงเรียน การเพิ่มพื้นที่สีเขียว การจัดทำผังชุมชนที่เน้นการป้องกันอาชญากรรม การเฝ้าระวังภัยโดยชุมชนและอาสาสมัคร การให้ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงให้สามารถป้องกันตนเองได้ มาตรการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิ โดยการส่งเสริมความรู้เรื่องสิทธิของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ การส่งเสริมการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิประชาชน โดยประชาชนและชุมชน รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิสวัสดิการแก่กลุ่มเปราะบางพิเศษ เช่น กลุ่มผู้ด้อยค่า ผู้ต้องขัง ผู้พ้นโทษและครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ กลุ่มชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อย ผู้พลัดถิ่น คนต่างด้าวและผู้เปราะบาง ตลอดจนการพัฒนา ระบบสังคมสมานฉันท์เพื่อลดความขัดแย้ง การไกล่เกลี่ยโดยระบบของชุมชนและสังคมนั้น ๆ

3. แผนพัฒนางาน การบูรณาการ กลไกการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรภาครัฐ เอกชน และชุมชน ประกอบด้วย มาตรการพัฒนาองค์กรสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ให้เป็นองค์กรเรียนรู้ เน้นการจัดการความรู้ การพัฒนาระบบฐานข้อมูล และระบบรายงานสถานการณ์สังคม มาตรการพัฒนากองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในระดับชาติและในระดับพื้นที่ (อย่างน้อยในระดับจังหวัด) เพื่อสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมที่เน้นทั้งเชิงประเด็น พื้นที่ และกลุ่มเป้าหมายอย่างครบถ้วน มาตรการพัฒนาขบวนการอาสาสมัครและเสริมสร้างสำนึกสาธารณะ เพื่อการสร้าง ถิ่นนิยมและส่งเสริมการทำงานอาสาสมัคร การพัฒนาสถาบันและเครือข่ายงานอาสาสมัคร และการพัฒนาเพื่อสังคม มาตรการพัฒนางาน และองค์กรดูแลงานสวัสดิการสังคม การพัฒนาคุณภาพงานและความเข้าใจต่องานสวัสดิการสังคม การพัฒนางานบุคคลากรที่ทำงานประจำด้านสวัสดิการสังคม การพัฒนาการบริหารงานสวัสดิการสังคม และกลไกการจัดสวัสดิการสังคม ด้วยการสร้าง การบูรณาการงานสวัสดิการสังคมระหว่างกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งการเสริมพลังความร่วมมือจากทุกภาคส่วน การพัฒนาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรกลางที่ดูแลงานสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

4. แผนพัฒนาระบบการเงิน การคลังและกฎหมายเพื่อสนับสนุนงานสวัสดิการสังคม มีมาตรการดังนี้ มาตรการพัฒนาด้านระบบการเงิน การคลัง โดยการจัดทำแผนแม่บทการเงิน การคลังเพื่อสังคม มาตรการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดและการบริหารงานสวัสดิการสังคม โดยส่งเสริมการระดมทุนจากภาครัฐและภาคประชาชนเพื่อสังคม มาตรการพัฒนากฎหมายที่

เกี่ยว ข้องกับสวัสดิการสังคม การมอบหมาย ปฏิรูป จัดตั้งหน่วยงานใหม่กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาการ
ทั้งกับใช้กฎหมายเหล่านี้

สรุปเกี่ยวกับโครงการและแผนงานการจัดสวัสดิการสังคมไทย กำหนดนโยบายที่รัฐขยาย
ขอบเขตการดูแลโดยคำนึงถึงสิทธิ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การมีส่วนร่วมและการสามารถ
ช่วยเหลือตนเอง ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ 5 ปีสร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2550-2554
ประกอบด้วย แผนงานการจัดสวัสดิการสังคมเชิงรุก แผนงานการคุ้มครองสิทธิของสวัสดิการสังคม
ให้แก่ประชาชน แผนพัฒนาการบูรณาการ กลไกการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรภาครัฐ
เอกชนและชุมชน และแผนพัฒนาระบบการเงิน การคลังและกฎหมายเพื่อสนับสนุนงานสวัสดิการ
สังคม

ความต้องการสวัสดิการสังคมของคนไทย

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551, หน้า 5/7 – 5/8) กล่าวถึงความต้องการ
คุ้มครองและความช่วยเหลือแรงงานนอกระบบ จากทุกภาคส่วนในสังคม ดังนี้ ความต้องการด้าน
รายได้ แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ การเพิ่มค่าจ้างโดยตรง เช่น การกำหนดค่าจ้างให้เป็นไปตาม
ค่าจ้างขั้นต่ำ การลดต้นทุนในการประกอบอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้สุทธิ ได้แก่ การควบคุมราคาสินค้าที่
เป็นต้นทุนสำคัญในการประกอบอาชีพ การเข้าถึงแหล่งทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำเพื่อใช้เป็นแหล่งทุนใน
การประกอบอาชีพ เป็นทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ และความต่อเนื่องของรายได้ เช่น
การเพิ่มช่องทางการตลาด การเพิ่มช่องทางการเข้าถึงข่าวสารด้านแหล่งงาน สำหรับสวัสดิการและ
หลักประกันสังคมเพื่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้แก่ สวัสดิการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต
ที่แรงงานนอกระบบต้องการ เช่น การศึกษาของบุตรที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอย่างแท้จริง การรักษา
พยาบาลที่มีคุณภาพ ทรัพย์สินในที่อยู่อาศัย สวัสดิการที่เป็นหลักประกันในกรณีที่ไม่สามารถ
ทำงานได้ เช่น หลักประกันกรณีชราภาพ ทูพพลภาพ เจ็บป่วย และคลอดบุตร สวัสดิการเพื่อ
ส่งเสริมอาชีพ ได้แก่ การฝึกอบรมเพื่อสร้างอาชีพเสริม เช่น การฝึกทำสิ่งประดิษฐ์ การฝึกทำขนม
และอาหาร การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาอาชีพที่ทำอยู่ในปัจจุบัน เช่น การฝึกทำบัญชีรายรับรายจ่าย
การฝึกซ่อมรถยนต์ มอเตอร์ไซด์

จากการทำประชาเสวนาเกี่ยวกับทางเลือกของสวัสดิการสังคมสำหรับคนไทย (สุวรรณ
ตุลขวสินพงศ์, 2552, หน้า 1-3) สรุปได้ว่า

1. สวัสดิการด้านการศึกษา ให้รัฐจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมัธยม
ศึกษาตอนปลายให้ประชาชนทุกคน โดยรัฐนำงบประมาณมาสนับสนุนทั้งค่าเล่าเรียน อุปกรณ์
การเรียนต่าง ๆ และให้องค์กรส่วนปกครองท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผ่านการศึกษาระดับอุดมศึกษาควรเปิดโอกาสให้นักเรียนทุกคนได้เรียนระดับมหาวิทยาลัย โดยรัฐอุดหนุนค่าเล่าเรียนให้กับทุกคน เพื่อให้ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาขั้นสูงอย่างเท่าเทียมกัน และรัฐควรให้ทุนการศึกษาครอบคลุมค่าใช้จ่ายทุกอย่างโดยเฉพะนักเรียนยากจนหรือเรียนดี เพราะหากให้กับทุกคนจะเป็นภาระงบประมาณที่สูงเกินไป สำหรับงบประมาณสนับสนุนการจัดสวัสดิการด้านการศึกษานั้น ควรให้ประชาชนจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นทั้งภาษีทางตรงและทางอ้อม และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมทบงบประมาณเพิ่มเติม

2. สวัสดิการด้านแรงงาน ให้รัฐช่วยในการพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดฝึกอาชีพ และหางานให้กับคนจบใหม่ อบรมคน และควรจัดให้ทุกคนเพราะเป็นสิ่งจำเป็น แม้ว่าสวัสดิการดังกล่าวในปัจจุบันรัฐจะจัดให้อยู่แล้ว แต่ปัญหาของการจัดฝึกอบรมวิชาชีพของหน่วยงานราชการมักไม่ครบบริบทของคนในพื้นที่ เช่น จัดฝึกอบรมในวันราชการซึ่งประชาชนต้องทำงาน หรือบางพื้นที่เป็นเกษตรกรแต่ฝึกอาชีพทางอุตสาหกรรม และควรให้สวัสดิการด้านแรงงาน จัดการโดยท้องถิ่น เพื่อให้ตรงกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ส่วนแรงงานนอกระบบ เช่น เกษตรกร ผู้มีอาชีพค้าขาย อาชีพอิสระ กลุ่มอาชีพเหล่านี้ควรมีการรวมกลุ่มกันและเข้าสู่ในระบบ เพื่อให้ได้สวัสดิการด้านแรงงานเหมือนพวกที่อยู่ในระบบ สำหรับงบประมาณที่ใช้ควรมาจากภาษีส่วนหนึ่งและควรมีการรวมกลุ่มกันสหภาพเงินแบบกลุ่มออมทรัพย์ตามกลุ่มอาชีพอีกส่วนหนึ่ง

3. สวัสดิการสำหรับผู้ว่างงาน เน้นการช่วยเหลือผู้ว่างงาน โดยให้เงินชดเชยเป็นเงินก้อนหนึ่งของรายได้ระหว่างที่มีการว่างงานเป็นเวลา 3-6 เดือน ทั้งนี้ต้องมีการนิยาม “ผู้ว่างงาน” ที่เข้าข่ายได้รับสวัสดิการให้ชัดเจน และรัฐต้องออกกฎหมายให้รัดกุม มิให้นายจ้างอาศัยช่องว่างของกฎหมายแรงงาน ใช้การจ้างงานระยะสั้นหรือชั่วคราว เพื่อหลีกเลี่ยงการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้าง นอกจากความช่วยเหลือที่เป็นตัวเงินแล้ว ยังต้องมีมาตรการอื่นเพิ่มเติม เช่น การหางานให้ผู้ว่างงาน โดยรัฐและหน่วยงานในท้องถิ่นต้องจ้างคนว่างงานในพื้นที่ให้เข้ามาทำงาน การพัฒนาแรงงานด้วยการฝึกอบรมอาชีพ รวมถึงจัดให้มีกองทุนให้กู้ยืมสำหรับแรงงานที่ว่างงานและต้องการประกอบอาชีพส่วนตัวหรืออาชีพเสริม จะได้มีโอกาสทำงานช่วยเหลือตัวเองได้มากขึ้น สำหรับงบประมาณที่ใช้ให้นำมาจากเงินออมของกลุ่มแรงงานที่เก็บสหทบกันไว้ขณะมีงานทำและเงินสมทบจากชุมชนหรือท้องถิ่นซึ่งต้องสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ

4. สวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ ให้รัฐจ่ายเบี้ยยังชีพรายเดือนให้ผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไปที่ไม่มียานาญ และจ่ายให้เฉพาะคนยากจน เพื่อจะได้ประหยัดงบประมาณและสามารถจ่ายเบี้ยยังชีพได้มากกว่าเดือนละ 500 บาท นอกจากนี้รัฐควรส่งเสริมให้มีการออมส่วนบุคคลในวัยทำงาน แต่ละคนจะได้รับผลตอบแทนในยามชราวมถึงส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มคนสูงอายุทำกิจกรรมที่เป็น

ประโยชน์ เช่น ถ่ายทอดภูมิปัญญาที่คนมีอยู่ จัดงานเบา ๆ ที่เหมาะสมกับวัย เพื่อส่งเสริมรายได้ให้ผู้สูงอายุที่ยังทำงานไหว ส่งเสริมความรักในครอบครัวเพื่อให้ช่วยเหลือผู้สูงอายุ ส่วนงบประมาณจาก 3 ส่วนคือ ภาษี เงินออมของใน ัยทำงานของผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับการสมทบจากรัฐ และเงินออมในระดับชุมชน ผ่านกองทุนเพื่อสวัสดิการของชุมชน โดยมีการตรวจสอบกันเองภายในชุมชน

5. สวัสดิการรักษายาบาล ให้มีสวัสดิการรักษายาบาลให้กับประชาชนทุกคน โดยประชาชนร่วมเสียกั้มเพิ่มขึ้น เพื่อปรับปรุงโรงพยาบาลของรัฐทุกแห่งให้การบริการมีความเสมอภาคและเป็นมาตรฐานเดียวกัน การรักษาควให้ครอบคลุมโรคจำเป็นทั่วไป ส่วนโรคเรื้อรังและโรคที่มีค่าใช้จ่ายสูงให้ผู้ป่วยจ่ายส่วนหนึ่งและรัฐจ่ายสมทบ ปัจจุบันแพทย์และเจ้าหน้าที่บุคลากรไม่เพียงพอ ขาดแพทย์เฉพาะทาง ยากให้จัดหาแพทย์เพิ่มเติมในโรงพยาบาลจังหวัดและส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับความต้องการของประชาชนให้มีการยกระดับสถานีนอกรีเป็นโรงพยาบาลระดับตำบล รมรงค์ ส่งเสริมการรักษาของแพทย์แผนไทย จัดอบรมให้อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) สามารถปฐมพยาบาลเบื้องต้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการมีศูนย์สุขภาพชุมชน ส่งเสริมการออกกำลังกายและให้ประชาชนดูแลสุขภาพตัวเอง เพื่อเป็นการลดการใช้บริการของโรงพยาบาลในอำเภอเมือง สำหรับงบประมาณที่ใช้ควรมาจากการเพิ่มภาษีในสินค้าประเภทที่ทำให้เกิดความเสียต่อสุขภาพและกระทบต่อสังคม เช่น สถานเริงรมย์ สุรา บุหรี่ ประกอบกับงบประมาณจากชุมชนและท้องถิ่นที่ต้องส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนด้านรักษายาบาลกันเองอีกส่วนหนึ่ง

6. สวัสดิการเพื่อผู้ด้อยโอกาส ควรส่งเสริมคนพิการและผู้ด้อยโอกาสทุกคนให้มีโอกาสการเข้าถึงการศึกษา และการฝึกอาชีพ โดยรัฐสนับสนุนงบประมาณให้สวัสดิการเป็นเบี้ยยังชีพและอุปกรณ์อำนวยความสะดวกกับผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เช่น ป่วยด้วยโรคต่างๆ จนไม่สามารถทำงานและไม่มีรายได้ ทั้งนี้ ชุมชนต้องมึบทบาทช่วยกันดูแล เช่น การตั้งศูนย์สงเคราะห์คนพิการ เพื่อนำคนว่างงานในชุมชนมารับการฝึกอบรมช่วยเหลือคนพิการ ส่วนผู้ด้อยโอกาสกลุ่มที่ยังสามารถทำงานได้ ให้รัฐจัดฝึกอบรมและหาอาชีพที่เหมาะสมให้ รวมถึงออกกฎหมายบังคับให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้พิการมากพอในสถานที่ต่าง ๆ ชัดเจน เช่น ต้องมีทางลาดขึ้นลงสำหรับรถเข็น เสียงในลิฟท์ ห้องน้ำให้คนพิการ โดยประชาชนร่วมจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นเพื่อนำมาใช้ในการจัดสวัสดิการเพื่อผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมเธียร สาขาวิชารัฐศาสตร์ (2552, หน้า 16-17) เสนอมาตรการ
ดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการสวัสดิการของแรงงานนอกระบบในมิติต่าง ๆ ดังนี้

1. มิติด้านเศรษฐกิจ (ด้านการมีงานทำและการมีรายได้) ได้แก่ การเร่งรัดการพัฒนาฝีมือ
แรงงานเพื่อยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานนอกระบบ โดยต้องพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมให้ตรง
กับความต้องการในแต่ละสาขาอาชีพ มีใช้พัฒนาคนตามศักยภาพที่มีเท่านั้น เพื่อให้แรงงานนอก
ระบบสามารถเพิ่มมูลค่าของงานหรือการบริการในอันที่จะนำมาสู่รายได้จากการประกอบอาชีพที่
เพิ่มขึ้น รวมทั้งปรับเปลี่ยนทัศนคติในการประกอบอาชีพ และภาครัฐควรดำเนินการกระจาย
รายได้ไปสู่ชนบทมากขึ้น โดยการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพ แต่ต้องพิจารณาตาม
เหมาะสมในด้านต่าง ๆ ทั้งลักษณะภูมิปัญญา ลักษณะเศรษฐกิจ สังคมของแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้
สอดคล้องกับหลักเศรษฐกิจพอเพียง และดำเนินการศึกษารูปแบบสวัสดิการชุมชนที่มีการบริหาร
จัดการที่ดีด้านสวัสดิการเงินกู้เงินจกหลายแห่ง อาทิ กองทุนสวัสดิการชุมชนเทศบาล
นครศรีธรรมราช เพื่อสังเคราะห์เป็นต้นแบบมาตรฐานสวัสดิการเงินกู้เงิน อันจะเป็นแบบอย่าง
แก่ชุมชนอื่น ๆ ตลอดจนนำเสนอต่อรัฐบาลเพื่อขอการสนับสนุนงบประมาณเริ่มต้นในการจัดตั้ง
กองทุนสำหรับชุมชน โดยพิจารณาตามความเหมาะสมของแต่ละชุมชน

2. มิติด้านสังคม สาธารณสุขและการศึกษา (ความมั่นคงทางสังคม ด้านที่อยู่อาศัย
ด้านการศึกษา และด้านสุขภาพอนามัย) ได้แก่ การส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบได้รับการ
รักษาพยาบาลอันเกิดจากการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยอย่างมีมาตรฐาน ทั้งด้านบุคลากรที่ให้บริการ
และคุณภาพของยา ส่งเสริมการรวมตัวของกลุ่มสวัสดิการชุมชนต่าง ๆ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือ
ตนเองภายในกลุ่มและลดภาระของรัฐ เช่น กลุ่มนี้จะออมทรัพย์ กับกลุ่มสวัสดิการชุมชนอื่น ๆ
เข้าเป็นเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน เช่น เครือข่ายออมทรัพย์บางซื่อพัฒนา เพื่อร่วมมือ
ประสานงานและเชื่อมโยงในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรสวัสดิการชุมชนในทุกระดับ ซึ่งจะ
นำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน สามารถบริหารและดูแลสมาชิกได้อย่างใกล้ชิด
และทั่วถึง เช่น กองทุนสวัสดิการภาคประชาชน วันละ 1 บาท เขตบางซื่อ

3. มิตินการเมืองและการเปลี่ยนแปลงของโลกสมัยใหม่ (ด้านบริการสังคม และด้าน
นันทนาการ) ได้แก่ การส่งเสริมระบบการออมในช่วงวัยทำงานที่เพียงพอ เพื่อสร้างหลักประกัน
ด้านรายได้และเตรียมความพร้อมให้กับแรงงานนอกระบบในการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดย
นำเสนอต่อรัฐเพื่อเร่งผลักดันกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็น
รูปธรรม และกระทรวงแรงงานต้องมีนโยบายเชิงรุกในการดำเนินการสอดคล้องดูแลแรงงาน

นอกระบบให้ได้รับความเป็นธรรมจากผู้จ้าง โดยต้องเข้าถึงปัญหา ก่อน ตลอดจนมุ่งผลในเชิงป้องกันหรือการแก้ไขปัญหาดังแต่เริ่มต้น เพื่อป้องกันมิให้ปัญหาคุลคมและขยายตัวจนยากต่อการแก้ไข นอกจากนี้ต้องให้ความรู้และความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่แรงงานนอกระบบ รวมถึงพัฒนาระบบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของแรงงานนอกระบบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์

ที่มาความต้องการของมนุษย์

อรุณ รักธรรม (2548, หน้า 51-52) กล่าวว่า มนุษย์มีความต้องการ และความต้องการของมนุษย์ไม่สิ้นสุด สาเหตุเพราะว่ามนุษย์เป็นผู้ไม่รู้จักพอ เมื่อได้รับการตอบสนองความต้องการในสิ่งหนึ่งแล้ว จะมีความต้องการในสิ่งอื่น ๆ ต่อไป ซึ่งความต้องการของมนุษย์จะแตกต่างกันออกไป ณ เวลาหนึ่ง ๆ เมื่อมนุษย์เกิดความต้องการขึ้นย่อมต้องพยายามหาทางทำให้ได้สิ่งที่ต้องการนั้น ด้วยการกระทำอะไรอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง สิ่งที่มนุษย์กระทำหรือปฏิบัติเป็นผลเนื่องมาจากความต้องการของมนุษย์นั่นเอง พฤติกรรมของมนุษย์มีลักษณะแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับว่าในขณะนั้น ๆ มนุษย์มีความต้องการอะไรเป็นสำคัญ โดยทั่วไปคนเราจะรู้ว่าตัวเองต้องการอะไรคู่ได้จึง เก่งสิ่งที่ตัวเองกระทำหรือพยายามจะกระทำและมีทางเลือกหรือไม่

สิทธิโชค วรานุสันติกุล (2546, หน้า 157-158) กล่าวถึง สาเหตุที่ทำให้เกิดการแสดงออกของพฤติกรรมคือ ความต้องการได้รับการตอบสนองที่เกิดขึ้นในตัวบุคคล (Inner State of Need or Tension) หรือเรียกว่า แรงจูงใจ (Motive) หมายถึง แรงที่ทำให้เกิดพลังผลักดัน (Drive) ภายในตัวบุคคลให้แสดงพฤติกรรมไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง เป็นการกระตุ้นที่มาจากสิ่งแวดล้อม แรงจูงใจเป็นเรื่องของการทำพฤติกรรมโดยมุ่งสู่เป้าหมาย (Goal) และเป็นระบบ ประกอบด้วย สิ่งป้อนเข้า (Input) ได้แก่ พลังจากสิ่งแวดล้อมที่มากระตุ้นให้เกิดแรงผลักดัน (Drive) ภายในให้เกิดขึ้น ส่งผลให้ต้องแสดงพฤติกรรมออกไปเป็นผลผลิต (Output) จนไปถึงข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) โดยเป็นผลมาจากการกระทำพฤติกรรม อันมีอิทธิพลทำให้มนุษย์แสดงพฤติกรรมนั้นหรือเปลี่ยนไปเป็นพฤติกรรมอื่นในโอกาสต่อไป

ดิน ปรัชญพฤษ (2548, หน้า 393-394) กล่าวถึง การแสดงออกของพฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์ ประกอบด้วย องค์ประกอบทางด้านร่างกายและจิตใจของมนุษย์ เป็นสิ่งที่อยู่ภายในตัวบุคคล อาจรวมถึงแรงจูงใจ (Motive) การรับรู้ (Cognition) ความต้องการ (Needs) ซึ่งเหตุจูงใจ หมายถึง สิ่งเร้าที่มีพลังมากพอที่จะชักนำให้มนุษย์รู้สึกตั้งใจจะกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้สำเร็จ ประกอบด้วยความรู้สึกดามสัญชาตญาณ ความอยาก ความโน้มเอียงที่จะกระทำ ความ

เป้าหมายและผลประโยชน์ ส่วนการรับรู้ เป็นผลมาจากการเรียนรู้หรือมีประสบการณ์จากสภาพแวดล้อมในอันที่จะปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมเหล่านั้นให้เข้าไปในทิศทางที่ตนเองต้องการ สำหรับความต้องการ เป็นความต้องการทางด้านกายภาพ ความมั่นคง สังคม การยกย่อง และความประสงค์ที่จะทำอะไรให้สำเร็จด้วยตนเอง องค์ประกอบทางด้านเป้าหมาย อธิบายได้ว่ามนุษย์นั้นมีจุดมุ่งหมายแตกต่างกันออกไป ทั้งทางกายภาพและสังคม รวมทั้งจุดมุ่งหมายที่เข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น จุดมุ่งหมายที่จะได้รับการยกย่องและความสำเร็จ ตลอดจนจุดมุ่งหมายที่จะทำอะไรเสียสละเพื่อส่วนรวม และองค์ประกอบทางด้านสภาวะแวดล้อม เป็นแรงจูงใจของมนุษย์ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปตามวัยและสถานที่

สรุปที่มาความต้องการของมนุษย์มาจากแรงจูงใจ (Motive) ในการตอบสนองความต้องการที่เกิดขึ้นในตัวบุคคลให้แสดงพฤติกรรมหรือการกระทำ ประกอบด้วย องค์ประกอบทางด้านร่างกายและจิตใจ องค์ประกอบทางด้านเป้าหมาย และองค์ประกอบทางด้านสภาวะแวดล้อม การแสดงออกของพฤติกรรมความต้องการ จะประกอบด้วย สิ่งป้อนเข้า (Input) ได้แก่ พลังจากสิ่งแวดล้อมที่มากระตุ้นให้เกิดแรงผลักดัน (Drive) ภายในให้เกิดขึ้น ส่งผลให้ต้องแสดงพฤติกรรมออกไปเป็นผลผลิต (Output) จนไปถึงข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) โดยเป็นผลมาจากการกระทำพฤติกรรมและความต้องการของมนุษย์นี้จะไม่รู้จักพอเมื่อได้รับการตอบสนองความต้องการในสิ่งหนึ่งแล้วจะมีความต้องการในสิ่งอื่น ๆ ต่อไป

ความหมายและประเภท “ความต้องการ” ของมนุษย์

คำว่า ความต้องการ เป็นคำที่อธิบายถึงสิ่งที่มนุษย์ต้องการในส่วนที่ขาดหายไป หรือขาดแคลนสิ่งที่จำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ซึ่งนักวิชาการได้อธิบายถึงความหมายของความ ต้องการ ดังนี้

สมยศ นาวิกร (2549, หน้า 297) กล่าวถึง ความต้องการ คือ ความขาดแคลนของร่างกายหรือจิตใจที่กระตุ้นพฤติกรรมความต้องการ ให้สามารถเข้มแข็งหรืออ่อนแอได้และได้รับอิทธิพลจากปัจจัยสภาพแวดล้อม ดังนั้นความต้องการของมนุษย์จะเปลี่ยนแปลงไปตามเวลาและสถานที่

สุพานี สฤณภูวนิช (2549, หน้า 194) ระบุว่าความต้องการ คือ สภาวะภายในที่ทำให้รู้สึกอยากจะได้บางสิ่งบางอย่าง เป็นแรงผลักดันให้แสดงพฤติกรรมบางอย่างออกมาโดยจะแสดงออกอย่างมีเป้าหมายเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ตรงกับความต้องการของตน

Hellriegel, Slocum and Woodman (2001, pp. 132-133) อธิบายถึงกระบวนการความต้องการของมนุษย์ประกอบด้วย 6 ระยะ ดังนี้

1. ระบุความต้องการ (Employee Identifies Needs) เป็นการชี้แจงความขาดแคลนของบุคคลทางกายภาพ เช่น น้ำ อากาศ อาหาร หรือสังคม เช่น ความสัมพันธ์ เป็นต้น

2. ระบุการค้นหาคำความต้องการ (Employee Searches for Ways to Satisfy These Needs) เป็นการลดความตึงเครียดของปัจเจกบุคคลที่ไม่มีความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต โดยการค้นหาความต้องการบางอย่างเพื่อลดหรือขจัดสิ่งเหล่านั้น

3. ระบุการกำหนดพฤติกรรม (Employee Selects Goal-directed Behaviors) คือ เป้าประสงค์เฉพาะที่เน้นความต้องการไปสู่ความสำเร็จของบุคคล หรือแรงขับเคลื่อนในการลดความขาดแคลนบางอย่างของชีวิต

4. ระบุสำเร็จผล (Employee Performs) เป็นการพยายามอย่างหนักที่จะกระตุ้นพฤติกรรมการค้นหาคำความต้องการได้เปรียบบนพื้นฐานของปัญหาที่พบ

5. ระบุการได้รับคุณและโทษ (Employee Receives Either Rewards or Punishment) การแสดงกลับ (Feedback) ของผลที่ได้รับจากความต้องการสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้น อาจจะตรงหรือไม่ตรงตามความต้องการที่ตนอยากได้

6. ระบุคิดทบทวนความขาดแคลน ความต้องการ (Employee Reassesses Need Deficiencies) คือการทบทวนความต้องการจากผลที่ได้รับของปัจเจกบุคคล

อรุณ รักธรรม (2548, หน้า 52-53) กล่าวถึง ประเภทความต้องการของมนุษย์ ดังนี้ ความต้องการที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ (Natural Needs) เช่น ความหิว ความรู้สึกทางเพศ ความต้องการความปลอดภัย พฤติกรรมของคนเรานั้นเป็นผลเนื่องมาจากความต้องการที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาตินั้น บางครั้งก็ไม่อาจแสดงพฤติกรรมออกมาให้ชัดเจนได้ ทั้งนี้เนื่องจากถูกควบคุมไว้โดยมาตรฐานความประพฤติทางศีลธรรม ประเพณีวัฒนธรรม อารยธรรม และอื่น ๆ ของสังคมเป็นอุปสรรคกีดกัน เช่น พฤติกรรมที่จะเป็นผลเนื่องมาจากความปรารถนาทางเพศ และความต้องการที่เกิดขึ้นใหม่ (Acquired Needs) ความต้องการประเภทนี้ เป็นความต้องการที่มีได้เกิดแก่บุคคลมาตั้งแต่เกิด แต่เกิดขึ้นจากการสะสมของประสบการณ์ที่แตกต่างกันไปของแต่ละบุคคล ความต้องการของคนในลักษณะนี้จะเกี่ยวข้องกับแรงจูงใจมากกว่าความต้องการในลักษณะแรก

สรุปความหมายของความต้องการของมนุษย์ หมายถึง ความปรารถนาในสิ่งที่มีมนุษย์ยังไม่ได้รับการตอบสนอง หรือความขาดแคลนสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐาน รวมทั้งร่างกายและจิตใจที่กระตุ้นพฤติกรรมความต้องการ ซึ่งแต่ละคนจะมีระดับความต้องการแตกต่างกัน การขาดบางสิ่งบางอย่างในชีวิตทำให้แต่ละคนพยายามกระทำหรือแสวงหาบางอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนเองต้องการ ประกอบด้วย 6 ระยะ ดังนี้ ระยะแสดงความต้องการ ระยะการค้นหาคำความต้องการ ระยะ

การกำหนดพฤติกรรม ระยะสำเร็จผล ระยะการได้รับคุณค่าและโทษ และสุดท้ายระยะคิดทบทวน
ความขาดแคลนตามต้องการ สำหรับประเภทความต้องการของมนุษย์ ได้แก่ ความต้องการที่
เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น ความหิว ความรู้สึก และความต้องการที่เกิดขึ้นใหม่ เป็นความต้องการ
เกิดขึ้นในองค์กร

ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ (Needs Theories)

แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป และนิยมนำมาใช้
เป็นบรรทัดฐานในการศึกษาเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ ซึ่งมีอยู่หลายทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ (Maslow's Hierarchy of Needs Theory)

(Maslow, 1970, pp. 35-46) กล่าวถึง บุคคลจะมีความต้องการที่เรียงลำดับจากระดับพื้นฐานไปยัง
ระดับสูงสุด ดังนี้

1.1 ความต้องการทางกายภาพ (The Physiological Needs) ความต้องการที่เป็น
จุดเริ่มต้นของทฤษฎี ความต้องการนี้อาจหมายถึงแรงผลักดันทางกายภาพ เช่น ความต้องการอาหาร
อากาศหายใจ การพักผ่อน ความต้องการปัจจัยสี่ในการดำรงชีวิต

1.2 ความต้องการความปลอดภัย (The Safety Needs) ความต้องการลำดับที่สองที่จะ
ถูกกระตุ้นหลังจากที่ความต้องการทางร่างกายถูกตอบสนองแล้ว และความต้องการใหม่จะถูก
กำหนดขึ้นมาแทนที่ ซึ่งความต้องการความปลอดภัยเป็นความต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย
จากอันตรายทั้งปวงในการดำรงชีวิต ต้องการที่จะมีเสถียรภาพทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ

1.3 ความต้องการทางสังคม (The Social Needs) ความต้องการลำดับที่สามที่ต้องการ
จะได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ความต้องการความรัก ต้องการมีเพื่อนและความ
พอใจในการสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ

1.4 ความต้องการได้รับการนับถือ (The Esteem Needs) ความต้องการลำดับที่สี่
ที่ตระหนักว่าตัวเองมีความสำคัญต่อผู้อื่น และต้องการที่จะได้รับการยอมรับจากผู้อื่นว่าตัวเองมี
ความสำคัญ

1.5 ความต้องการที่จะสนองศักยภาพสูงสุดของตนเอง (The Need for Self-
Actualization) ความต้องการลำดับสูงสุดเมื่อบุคคลได้รับความต้องการทุกอย่างแล้วและรู้สึกว่า
ตนเองไม่มีความขาดแคลน แต่รู้สึกถึงการบรรลุความต้องการทั้งหมดที่ตนอยากได้ ด้วยการใช้
ความสามารถ ทักษะและศักยภาพอย่างเต็มที่ โดยการแสวงหาความท้าทาย ความสามารถในสิ่งใหม่

Maslow เชื่อว่ามนุษย์จะต้องได้รับการตอบสนองขั้นพื้นฐาน คือความต้องการทางร่างกายก่อนจึงจะเกิดแรงจูงใจในระดับสูงขึ้นต่อไป เป็นความต้องการความปลอดภัยและความต้องการทางสังคมตามลำดับ



ภาพที่ 2 ลำดับความต้องการของ Maslow (Maslow, 1970, pp. 35-46)

2. ทฤษฎีสองปัจจัย (Herzberg's Two Factor Theory) (Herzberg, Mausner and Snyderman, 1959, pp. 14-15) ระบุถึงปัจจัยที่ทำให้คนรู้สึกพอใจและไม่พอใจในการทำงาน เกิดขึ้นจากปัจจัยจูงใจ (Motivating Factor) และปัจจัยอนามัย (Hygiene Factor)

2.1 ปัจจัยจูงใจ (Motivating Factor) เป็นปัจจัยที่กระตุ้นให้เกิดความทุ่มเทความพยายามในการทำงาน ปัจจัยจูงใจจะเป็นแรงผลักดันให้คนทำงานให้เต็มที่ ได้แก่ ความเจริญเติบโต ความก้าวหน้าในการทำงาน ลักษณะงาน ความรับผิดชอบ การได้รับการยอมรับและความสำเร็จในการทำงาน ปัจจัยเหล่านี้จะตอบสนองความต้องการด้านจิตใจของบุคคล ปัจจัยจูงใจจะเป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในตัวบุคคล ดังนั้นปัจจัยเหล่านี้จะตอบสนองความต้องการด้านจิตใจของบุคคล

2.2 ปัจจัยอนามัย (Hygiene Factor) เป็นปัจจัยที่มุ่งลดความรู้สึกไม่พอใจของคนในการทำงาน เป็นปัจจัยที่หาหาขาดไป คนจะเกิดความรู้สึกไม่พอใจในการทำงาน ได้แก่ สภาพแวดล้อมของงาน รวมถึงเงินเดือน สภาพแวดล้อมขององค์กรและการบริการ นโยบายและการบริหารงาน การเข้าถึงปัญหา ความสัมพันธ์ทางด้านการทำงานและความมั่นคง ปัจจัยนี้จะตอบสนองความต้องการด้านร่างกายของบุคคลเป็นส่วนใหญ่

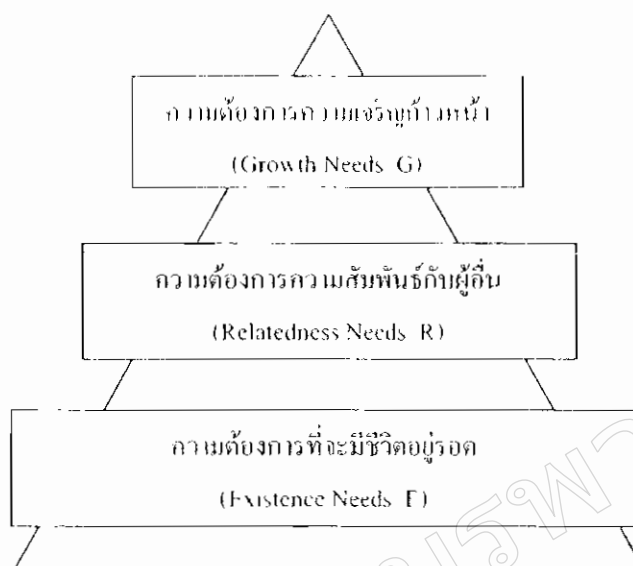
ทฤษฎีสองปัจจัยหรือทฤษฎีปัจจัยจูงใจ-ปัจจัยอนามัยของ Herzberg ถูกยอมรับและประยุกต์อย่างกว้างขวาง ซึ่งปัจจัยจูงใจส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับเนื้อหาของงาน ในทางกลับกันปัจจัยอนามัยจะเกี่ยวข้องกับสภาวะแวดล้อมของงาน

3. ทฤษฎี ERG ของ Alderfer (Alderfer's ERG Theory) ได้ปรับปรุงลำดับขั้นความต้องการของ Maslow ให้เป็นความต้องการของมนุษย์สามระดับ (Alderfer, 1972, pp. 6-20) คือ

3.1 ความต้องการของมนุษย์ที่จะมีชีวิตอยู่รอด (Existence Needs: E) ประกอบด้วยความต้องการที่จำเป็นในการอยู่รอดของมนุษย์ และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม ได้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า สภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี ค่าตอบแทนและผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ความต้องการประเภทนี้เทียบได้กับความต้องการทางด้านร่างกายและความต้องการความมั่นคงปลอดภัยของ Maslow นั่นเอง

3.2 ความต้องการด้านความสัมพันธ์กับผู้อื่น (Relatedness Needs: R) ความต้องการที่ครอบคลุมถึงการที่มนุษย์มีชีวิตอยู่ในสังคมที่มีความสัมพันธ์กับผู้อื่น เช่น ครอบครัว เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อน เป็นความต้องการความรักและสังคม ซึ่งเหมือนกับความต้องการทางสังคมของ Maslow

3.3 ความต้องการด้านความเจริญก้าวหน้า (Growth Needs: G) เป็นความต้องการที่จะพัฒนาตนเอง และศักยภาพในตนเองที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นความต้องการสูงสุด ความต้องการระดับนี้เหมือนกับความต้องการยอมรับและความต้องการความสำเร็จในชีวิตของ Maslow



ภาพที่ 3 ลำดับความต้องการของ Alderfer (Alderfer, 1972, pp. 6-20)

ERG Theory ของ Alderfers และ Hierarchy of Needs Theory ของ Maslow มีความแตกต่างที่สำคัญ ดังนี้ ทฤษฎีความต้องการของ Alderfer มีพื้นฐานของหลักความพอใจ ความก้าวหน้า เหมือนทฤษฎีความต้องการของ Maslow ซึ่งเชื่อว่าบุคคลยังคงอยู่ ณ ความต้องการระดับหนึ่งจนกว่าความต้องการนั้นได้ถูกตอบสนองเท่านั้น แต่จะรวมเอาหลักความคับข้องใจ การลดหย่อนที่ทฤษฎีของ Maslow ไม่มี หมายถึงสถานการณ์ที่ความต้องการระดับสูงยังไม่ได้ถูกตอบสนอง ไม่ได้รับความพอใจหรือถูกสกัดกั้น ดังนั้นความต้องการจะมุ่งไปที่ความต้องการระดับต่ำลงมากขึ้น และทฤษฎีความต้องการของ Alderfers เชื่อว่ามนุษย์สามารถมุ่งความต้องการมากกว่าหนึ่งระดับอาจจะเกิดขึ้นในขณะเดียวกัน และความต้องการระดับต่ำไม่จำเป็นต้องถูกตอบสนองอย่างดี ก่อนที่จะมุ่งความต้องการอย่างอื่นในระดับที่สูง ตัวอย่างเช่น ความต้องการเงินเดือนที่เพียงพอ (ความต้องการดำรงชีวิตอยู่รอด) สามารถเกิดขึ้นได้ในขณะเดียวกันกับความต้องการทางสังคม (ความต้องการความสัมพันธ์) และความต้องการความคิดสร้างสรรค์ (ความต้องการเจริญเติบโต) เป็นต้น (สมยศ นาวิการ, 2549, หน้า 309-310)

4. ทฤษฎีความต้องการที่แสวงหาของ McClelland (McClelland's Trichotomy of Needs) (McClelland, 1970, pp. 29-47) McClelland เห็นว่ามนุษย์มีความต้องการที่มีการเรียนรู้จากสังคม และเกี่ยวพันกับสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น โดยมนุษย์จะมีความต้องการพื้นฐาน 3 ด้าน คือ ความต้องการเพื่อความสำเร็จ (Need for Achievement: n-Ach) ความต้องการด้านสังคม (Need for

Affiliation: n-Aff) และความต้องการด้านอำนาจ (Need for Power: n-Pow) ความต้องการแต่ละด้านประกอบด้วย

4.1 ความต้องการเพื่อความสำนึก (Need for Achievement: n-Ach) เป็นความปรารถนาที่จะทำบางสิ่งบางอย่างให้ดีขึ้นหรือมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เคยทำมาก่อน ซึ่งบุคคลที่มีความต้องการความสำเร็จสูงจะมุ่งความสำเร็จสูงสุดแทนที่จะเป็นรางวัล บุคคลที่มีความต้องการความสำเร็จสูงไม่เพียงแต่กำหนดและดำเนินคิดเป้าหมายที่สูง แต่หาก็พิจารณาเป้าหมายอย่างระมัดระวัง และมักจะมีการตรวจสอบผลการดำเนินงานของตนเองอย่างสม่ำเสมอ ส่วนใหญ่ผู้มีความสมบัติที่ต้องการความสำเร็จในตนเองสูงมักจะกลายมาเป็นเจ้าของกิจการส่วนตัวได้เป็นอย่างดี

4.2 ความต้องการด้านสังคม (Need for Affiliation: n-Aff) หมายถึงความต้องการที่จะสร้างมิตรภาพและกำหนดความผูกพันส่วนตัวกับบุคคลอื่นในสังคม ทั้งนี้เมื่อบุคคลมีความต้องการที่จะสร้างความผูกพัน จึงแสวงหาการยอมรับจากบุคคลอื่น และให้ความสำคัญกับความรู้สึกของผู้อื่นเป็นอย่างมากทำให้บุคคลกลุ่มนี้หางานที่จะทำให้พวกเขาสามารถทำงานร่วมกันกับผู้อื่นและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลขึ้นมา ดังนั้นผู้บริหารสามารถที่จะจูงใจบุคคลซึ่งมีความปรารถนาในด้านนี้ได้ด้วยการมอบหมายงานที่ต้องเน้นความร่วมมือระหว่างพนักงานและทีมงาน

4.3 ความต้องการด้านอำนาจ (Need for Power: n-Pow) เป็นความปรารถนาที่เกี่ยวข้องกับอิทธิพลและการควบคุม บุคคลเช่นนี้จะต้องการความเป็นผู้นำ เป็นนักพูด เป็นผู้ที่ต้องการทำงานให้เหนือกว่าบุคคลอื่น เป็นกลุ่มที่แสวงหาหรือค้นหาวิธีการแก้ปัญหาให้ดีที่สุด ชอบสอนและชอบพูดในที่ชุมชน ชอบแข่งขันเพื่อให้สถานะภาพสูงขึ้นจะกังวลเรื่องอำนาจมากกว่าทำงานให้ได้ประสิทธิภาพ

ความต้องการทั้ง 3 ประการนี้จะประกอบกันในทุกคน เพียงแต่ว่าแต่ละคนจะมีความต้องการด้านใดเด่นหนึ่งมากกว่าความต้องการอีก 2 ประการที่เหลือ นอกจากนี้ McClelland เห็นว่าคนที่มาจากวัฒนธรรมเดียวกันจะให้ความสำคัญของการความต้องการแบบเดียวกัน เช่น ชาวญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการความต้องการด้านสังคมมากกว่าชาวอเมริกันเป็นต้น ซึ่งความต้องการทั้ง 3 ประการจะนำไปสู่ความรู้สึกพึงพอใจที่แตกต่างกัน

สรุป ทฤษฎีกล่าวข้างต้นเกี่ยวกับทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ จะเห็นได้ว่าแต่ละทฤษฎีมีความเหมือนและความแตกต่างกันตามกรอบแนวคิด ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกใช้ทฤษฎี ERG Theory ของ Alderfer เป็นทฤษฎีหลัก ถึงแม้ทฤษฎีดังกล่าวมาจากทฤษฎีพื้นฐานความต้องการของ Maslow แต่มีลักษณะยึดหยุ่นบนพื้นฐานของความไม่พอใจและความเสื่อมถอยที่ทฤษฎีของ Maslow ไม่มี ในการอธิบายปรากฏการณ์ความต้องการของกลุ่มแรงงานนอกระบบภาคบริการที่มี

ความต้องการทางสังคมมากกว่าหนึ่งระดับ โดยอาจเกิดขึ้นพร้อม ๆ กันหรือไม่ก็ได้ เช่น ความต้องการเกี่ยวกับสวัสดิการและหลักประกันสังคม ความต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิต ความต้องการยอมรับทางสังคม และความต้องการความมั่นคงของชีวิต

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน

ความหมายของ “คุณภาพชีวิตการทำงาน”

คุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of Working Life) เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มาจาก แนวคิดคุณภาพชีวิต (Quality of Life) ซึ่งมีความสำคัญทั้งต่อบุคคลและสังคม หากกล่าวถึง ความหมายของคำว่าคุณภาพชีวิตการทำงาน นักวิชาการหรือผู้เกี่ยวข้องให้ความหมายหรือคำนิยามที่น่าสนใจ ดังนี้

Bluestone (1977, p. 44) กล่าวถึงคุณภาพชีวิตการทำงาน เป็นการสร้างสรรค์บรรยากาศที่จะให้ผู้ใช้งานได้รับความพึงพอใจในการทำงานสูงขึ้น โดยการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาสำคัญขององค์กร อันจะมีผลกระทบต่อชีวิตการทำงานของพวกเขา ซึ่งรวมถึงการปรับปรุง การบริหารงานเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ โดยให้มีประชาธิปไตยในสถานที่ทำงานเพิ่มมากขึ้น เพื่อก่อให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กร ทั้งนี้เป็นการเปิดโอกาสใหม่ให้สมาชิกขององค์กรทุกระดับได้นำสติปัญญา ความเชี่ยวชาญ ทักษะและความสามารถอื่น ๆ มาใช้ในการทำงาน ย่อมทำให้สมาชิกได้รับความพอใจสูง ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมภายในกลุ่มและองค์กรที่ดีขึ้น เช่น การขาดงานลดลง คุณภาพของผลิตภัณฑ์ดีขึ้น การกวัดข้นเกี่ยวกับระเบียบวินัยผ่อนคลายลง ความคับข้องใจลดลง

Hackman, Lawler and Porter (1977, p. 14) กล่าวว่าคุณภาพชีวิตการทำงานเป็นสิ่งสนองความผาสุกและความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานทุก ๆ คนในองค์กร

คมกฤษ รัตนคร (2541, หน้า 17) ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตการทำงาน คือ คุณภาพและความรู้สึกของบุคคลที่สามารถดำรงชีวิตในการปฏิบัติงานที่ท้าทายในสภาพแวดล้อม สามารถสนองความต้องการทั้งทางร่างกายและจิตใจได้อย่างมีความสุข ความพึงพอใจไม่ว่าทางด้านค่าตอบแทน ความปลอดภัย การมีสุขภาพที่ดี มีอนาคตที่เจริญมั่นคง มีโอกาสใช้ความรู้ความสามารถ และการมีความสมดุลระหว่างการทำงานและการดำเนินชีวิตส่วนตัว การยอมรับจากสังคมที่เป็นสมาชิกอยู่

อมรรัตน์ อ่อนนุช (2546, หน้า 14) ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตการทำงาน คือ ความรู้สึกพึงพอใจที่แต่ละบุคคลได้รับจากสภาพการทำงานและประสบการณ์ในองค์กรที่สามารถ

มอบสนองความถ้อยการทางด้านร่างกายและจิตใจ ผ่านกระบวนการห้องกรได้จัดให้มีขึ้นเพื่อ
สนับสนุนให้พนักงานทำงานได้อย่างมีความสุขและมีสุขภาพจิตที่ดี

เบญจ เทพบุตร (2547, หน้า 9) กล่าวถึงคุณภาพชีวิตการทำงาน คือความรู้สึกรู้สึกหรือทัศนคติ
ของบุคคลที่รับรู้ได้จากประสาธนาณ์การทำงานของตนเอง โดยเป็นการทำงานที่มีความหมาย
แก่ตนเอง บุคคลมีความพึงพอใจในการทำงาน โดยได้รับการตอบสนองความต้องการทั้งทางด้าน
ร่างกายและจิตใจ สังคม เศรษฐกิจอย่างพอเพียงและยุติธรรม และมีการดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข

อัครา เทพเจ้านันท์ (2548, หน้า 4) นิยามความหมายคุณภาพชีวิตการทำงาน คือ
แบบ เกิดขึ้นจากแบบ รัชของคุณภาพชีวิต เป็นการพัฒนาให้บุคคลนั้น ๆ มีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี
โดยเฉพาะคนภายใน จู เบญจจ้งได้มีสภาพการทำงานที่ดีภายใต้เงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสม
แก่ ความปลอดภัย ได้รับผลประโยชน์และมีสิทธิ์ต่าง ๆ อย่างยุติธรรมและเสมอภาคในสังคม

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551, หน้า 2:11) ระบุความหมายคุณภาพ
ชีวิตการทำงาน คือ ชีวิตการทำงานที่มีความสุข มีความพึงพอใจต่องานและสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่
โดยสามารถตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานส่วนบุคคลจากผลตอบแทนหรือผลตอบแทนที่ได้รับ
จากองค์กรอย่างยุติธรรม บนพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรและบุคลากร และจะพัฒนาไปสู่
ระดับความสัมพันธ์ในสังคม อันเป็นการตอบสนองความต้องการของมนุษย์ในขั้นที่สูงขึ้น

ณัฐพันธ์ เจริญนันท์ (2551, หน้า 109) ให้ความหมายคุณภาพชีวิตการทำงาน หมายถึง
การประเมินสถานะ ไบลักษณะต่าง ๆ ของงาน เกี่ยวข้องกับการสร้างสมดุลระหว่างงานและชีวิต
ของบุคคล คุณภาพชีวิตการทำงานจะให้ความสำคัญกับผลของงานที่มีต่อบุคคล และประสิทธิภาพ
ขององค์กร นอกจากนี้คุณภาพชีวิตการทำงานจะมีผลกระทบต่อบุคคลและองค์กรทั้งในระดับ
มหภาคและจุลภาค โดยเฉพาะในปัจจุบันที่คุณภาพชีวิตการทำงานกลายเป็นประเด็นสำคัญทางสังคม
และเทคโน โลยี ที่ทั้งบุคคลและองค์กรต่างก็เ็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ต้องอยู่ร่วมและเกื้อกูลซึ่งกัน
และกัน

สรุปความหมายของคุณภาพชีวิตการทำงานหมายถึง ชีวิตการทำงาน ความรู้สึกของ
บุคคลต่องานและสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสม และสมดุลระหว่างการทำงาน
คุณภาพชีวิตของบุคคลที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานส่วนบุคคลและครอบครัว
ทางด้านร่างกายและจิตใจ สังคม เศรษฐกิจอย่างพอเพียง มีความยุติธรรมและเสมอภาคในสังคม
มีการดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข

องค์ประกอบและมิติของคุณภาพชีวิตการทำงาน

Walton (1975) เสนอแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะสำคัญที่ประกอบขึ้นเป็นคุณภาพชีวิตการทำงานในหนังสือ Criteria for Quality of Working Life โดยแบ่งลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

1. การได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ (Adequate and Fair Compensation) เนื่องจากทุกคนมีความต้องการและความจำเป็นทางเศรษฐกิจ จึงมุ่งทำงานเพื่อให้ได้รับการตอบแทนทางเศรษฐกิจ ค่าตอบแทนการทำงานต้องเพียงพอที่จะดำรงชีวิตตามมาตรฐานของสังคมได้
2. การมีสภาพทำงานที่ความปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ (Safe and Healthy Environment) หมายถึง สภาพการทำงานต้องไม่มีลักษณะเสี่ยงภัยจนเกินไป และจะต้องช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกสะดวกสบายไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย
3. การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้พัฒนาความรู้ความสามารถ (Development of Human Capacities) กล่าวคืองานที่ปฏิบัติอยู่นั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้และพัฒนาทักษะความรู้อย่างแท้จริง รวมถึงการมีโอกาสดำรงตำแหน่งที่ตนยอมรับว่าสำคัญและมีความหมาย
4. การมีลักษณะงานที่ส่งเสริมความเจริญเติบโตและความมั่นคงให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน (Growth and Security) นอกจากงานจะช่วยเพิ่มพูนความรู้ความสามารถแล้ว ยังช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสก้าวหน้า และมีความมั่นคงในอาชีพ ตลอดจนเป็นที่ยอมรับทั้งของเพื่อนร่วมงานและสมาชิกในครอบครัวของตน
5. การมีลักษณะงานที่ส่งเสริมด้านการบูรณาการทางสังคมของผู้ปฏิบัติงาน (Social Integration) หมายความว่างานนั้นช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสสร้างสัมพันธภาพกับบุคคลอื่น ๆ รวมถึงโอกาสที่เท่าเทียมกันในความก้าวหน้าที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรม
6. การมีลักษณะงานที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรม (Constitutionalism) หมายถึง วิถีชีวิตและวัฒนธรรมในองค์กรจะส่งเสริมให้เกิดความเคารพสิทธิส่วนบุคคล มีความเป็นธรรมในการพิจารณาให้ผลตอบแทนและรางวัล รวมทั้งโอกาสที่แต่ละคนจะได้แสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผย มีเสรีภาพในการพูด มีความเสมอภาค และมีการปกครองด้วยกฎหมาย
7. การมีความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน (The Total Life Space) หมายความว่า การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้ชีวิตในการทำงานและชีวิตส่วนตัวนอกองค์กรอย่างสมดุล นั่นคือต้องไม่ปล่อยให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับความกดดันจากการปฏิบัติงานมากเกินไป ด้วยการกำหนด

ถ้าไม่มีการทำงานที่เหมาะสมเพื่อหลีกเลี่ยง การที่ต้องคร่ำเคร่งอยู่กับงานจนไม่มีเวลาพักผ่อนหรือได้ใช้ชีวิตส่วนตัวอย่างเพียงพอ

8. การมีลักษณะงานที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับสังคมโดยตรง (Social Relevance)

หมายความว่าผู้ปฏิบัติงานจะต้องรู้สึก และยอมรับว่าองค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่นั้นรับผิดชอบต่อสังคมในด้านต่าง ๆ จะก่อให้เกิดการเพิ่มคุณค่าความสำคัญของงานและอาชีพของผู้ปฏิบัติ

Delamotte and Fakazawa (1984) กล่าวถึงมิติเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน ดังนี้

1. การได้รับความคุ้มครองในปัญหาพื้นฐานทั่วไปของการทำงาน (Traditional Goals)

หมายถึง เรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพการทำงานที่เป็นปัญหาดังแต่ดั้งเดิม เกี่ยวกับเรื่องของความปลอดภัยในการทำงานและส่งเสริมสุขภาพ เรื่องของรายได้ที่ไม่เพียงพอเกี่ยวพันถึงการได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน ความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้น และการให้ออกจากงานอย่างไม่มีเหตุผล รวมถึงการได้รับความคุ้มครองหลังจากการเกษียณออกจากงาน ที่ควร ได้รับการแก้ไขเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของพนักงาน

2. การได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมในการทำงาน (Fair Treatment Work) หมายถึง ความ

ต้องการของพนักงานที่ต้องการให้มีความยุติธรรมในการทำงาน พนักงานจะต้องไม่ออกจากงานโดยไม่มีเหตุผล การปฏิบัติอย่างยุติธรรมนี้รวมถึงการดูแลแรงงานผู้หญิงซึ่งได้รับการปฏิบัติอย่างไม่ยุติธรรมทั้งในงานและค่าจ้าง

3. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Influence of Decisions) หมายถึง ความไม่แตกต่างใน

อำนาจระหว่างผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารงาน สิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกว่ามี ความสำคัญ ทำให้มีความภาคภูมิใจ มีอิสระและมีโอกาสที่จะแสดงให้เห็นถึงความสามารถ

4. การได้ทำงานที่ท้าทายความสามารถ (Challenge of Work Content) หมายถึง ความท้าทาย

ในงานยังเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่ตอบสนองความต้องการของความเป็นมนุษย์ได้มาก ประกอบด้วยความต้องการทางด้านสังคม ชื่อเสียง เกียรติยศ และการยอมรับรวมถึงการประสบความสำเร็จ เป็นปัจจัยในการ จูงใจคนให้ทำงาน ที่สำคัญทำให้คนงานรู้สึกพึงพอใจในการทำงาน และก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตการทำงานตามมา

5. ความสัมพันธ์ระหว่างชีวิตการทำงานกับการดำรงชีวิตประจำวัน (Work and Life

Cycle) หมายถึง ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างชีวิตการทำงานและการดำเนินชีวิตส่วนตัว การแบ่งเวลาที่ไม่เหมาะสมจะก่อให้เกิดผลซึ่งกันและกันได้ เช่น ถ้าเวลาการทำงานมากจะทำให้เวลาของครอบครัวลดน้อยลงก่อให้เกิดช่องว่างได้ในสังคม

Cascio (2006, pp. 24-25) กล่าวถึงคุณภาพชีวิตการทำงานใน 2 มิติ ดังนี้

มิติแรกคุณภาพชีวิตการทำงานจะเกี่ยวข้องกับเป้าประสงค์และการดำเนินการขององค์กร เช่น ด้านนโยบาย ด้านการดูแลที่เสมอภาค ด้านความสัมพันธ์ของคนทำงาน และด้านความปลอดภัยในการทำงาน ตัวอย่างวิธีการตามความหมายนี้ ได้แก่

1. ด้านการมีส่วนร่วมของคนทำงาน (Employee Participation) เช่น การรวมกลุ่ม การพบปะพูดคุย การมีส่วนร่วมเพื่อการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการทำงาน
2. ด้านการพัฒนาความก้าวหน้าของการทำงาน (Career Development) เช่น การสนับสนุน งบประมาณในองค์กรในรูปของการฝึกอบรม การให้การศึกษา การประเมินผลการปฏิบัติงาน
3. ด้านการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (Conflict Resolution) เช่น การแสดงความคิดเห็น การตรวจสอบ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์และการให้คำปรึกษา
4. ด้านการติดต่อสื่อสาร (Communication) เช่น การสื่อสารจากบุคคลไปสู่กลุ่มบุคคล การประชุมกลุ่ม หรือการใช้สื่อสาธารณะ
5. ด้านสุขภาพ (Wellness) เช่น จัดตั้งศูนย์รักษาพยาบาล ศูนย์สุขภาพฟันดี โปรแกรมส่งเสริมสุขภาพดี โปรแกรมสนับสนุนการ โปรแกรมให้คำปรึกษา
6. ด้านความมั่นคงในการทำงาน (Job Security) เช่น ลดการเลิกจ้าง การให้ออกจากงาน โปรแกรมการเกษียณอายุการทำงาน
7. ด้านความปลอดภัยของสิ่งแวดล้อมในการทำงาน (A Safe Environment) เช่น การมีคณะกรรมการความปลอดภัย การมีทีมรับภาวะฉุกเฉิน โปรแกรมความปลอดภัยในการทำงาน
8. ด้านการตอบแทนที่ยุติธรรม (Equitable Compensation) เช่น การได้รับผลประโยชน์ และค่าตอบแทนซึ่งสามารถแข่งขันได้
9. ด้านความภาคภูมิใจ (Pride) เช่น องค์กร การมีส่วนร่วมภาคประชาชน การเมือง สิ่งแวดล้อมในฐานะประชาชนพลเมือง

มิติที่สองคุณภาพชีวิตการทำงานจะเกี่ยวข้องกับการรับรู้ของคนทำงานที่รู้สึกว่าจะปลอดภัย ก่อนข้างเป็นที่พอใจ มีความเจริญก้าวหน้าและสามารถพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ ในความหมายนี้จะ เป็นคุณภาพชีวิตการทำงานที่เกี่ยวข้องกับระดับที่ซึ่งเป็นขอบเขตที่แท้จริงของความต้องการของ มนุษย์

จิระ หงส์दारมภ์ (2533, หน้า 27-28) กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของคุณภาพชีวิต การทำงานของแรงงาน คือ

1. ค่าจ้างและสวัสดิการ นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างแรงจูงใจในการทำงานและความสามารถในการดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและสังคม ค่าจ้างและสวัสดิการของผู้ใช้แรงงานจะแตกต่างกันไปตามประเภทของตลาดแรงงานและประเภทของทักษะแรงงาน ซึ่งจะจัดสรรตามคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ โดยแรงงานที่มีทักษะสูงจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าแรงงานระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม สังคมของมนุษย์ เป็นสังคมที่ต้องอยู่ร่วมกัน การแบ่งปันผลประโยชน์และความสุขในชีวิตเป็นหัวใจสำคัญ ค่าจ้างและสวัสดิการซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงาน

2. สภาพการทำงาน สภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นปัจจัยหนึ่งของการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพชีวิตการทำงาน มนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีชีวิตจิตใจและต้องการสภาพแวดล้อมที่ดี สภาพการทำงานของแรงงานจะแตกต่างกันไปตามขนาดของอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมขนาดเล็กอาจจะไม่สามารถจัดสภาพการทำงานให้ดีเท่ากับองค์กรใหญ่ ๆ ได้

3. ความปลอดภัยในการทำงาน คุณภาพชีวิตการทำงานนอกจากมีค่าจ้างและสวัสดิการที่เหมาะสมและสภาพการทำงานที่ดีแล้ว ความปลอดภัยนับเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญ

4. การคุ้มครองแรงงาน เป็นกลไกและมาตรฐานหนึ่งของรัฐบาล เพื่อคุ้มครองแรงงานให้มีคุณภาพชีวิตการทำงานที่เหมาะสม

สรุปองค์ประกอบและมิติของคุณภาพชีวิตการทำงานที่สำคัญ คือ การได้รับสิ่งตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม การส่งเสริมสุขภาพ สภาพแวดล้อมและความปลอดภัยที่ดี การสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นคงในการทำงาน การพัฒนาการเพิ่มศักยภาพและโอกาสการทำงาน โดยการส่งเสริมความรู้ความสามารถตามศักยภาพของแรงงาน การมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการคุ้มครองแรงงาน มิติเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับเป้าประสงค์ การดำเนินการขององค์กร และการรับรู้ของแรงงานซึ่งเป็นความต้องการที่แท้จริงของมนุษย์

ประโยชน์ของการมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดี

Hackman, Lawler and Porter (1977) กล่าวว่า การมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีจะส่งผลต่อการเพิ่มความรู้สึกที่ดีต่อตนเอง เกิดความรู้สึกที่ดีต่องาน สร้างความพึงพอใจและมีส่วนร่วมในงาน เกิดความรู้สึกที่ดีและเพิ่มความผูกพันต่อองค์กร นอกจากนี้คุณภาพชีวิตการทำงานยังช่วยส่งเสริมในเรื่องของสุขภาพจิต ช่วยให้เกิดความเจริญก้าวหน้า มีการพัฒนาตนเองให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพ มีคุณประโยชน์กับองค์กร และยังช่วยลดปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติงาน และส่งเสริมให้ได้ผลผลิตและการบริการที่ดีทั้งคุณภาพและปริมาณ

Greenberg and Baron (1995, p. 647) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตการทำงานก่อให้เกิดประโยชน์ที่ดี 3 ด้าน คือ ผลโดยตรงในการเพิ่มความรู้สึกพึงพอใจในการทำงาน สร้างความรู้สึก

ผูกพันต่อองค์กร และลดอัตราการลาออกงาน ทำให้ผลผลิตสูงขึ้นรวมทั้งเพิ่มประสิทธิผลขององค์กร

นฤตล มีพิพิธ (2541, หน้า 16) กล่าวถึงประโยชน์ของคุณภาพชีวิตการทำงาน คือ การเพิ่มความพึงพอใจในการทำงาน เสริมสร้างขวัญและกำลังใจในพนักงาน ทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น อย่างน้อยที่สุดการเกิดอัตราการขาดงานลดลง ประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น จากการที่พนักงานมีส่วนร่วมและสนใจงานมากขึ้น ลดความเครียด อุบัติเหตุและความเจ็บป่วยจากการทำงาน จะส่งผลต้นทุนด้านค่ารักษาพยาบาล รวมถึงต้นทุนค่าประกันสุขภาพ การลดอัตราการเรียกร้องสิทธิจากการทำประกัน จากปริมาณของการเบิกจ่ายลดลง มีความยืดหยุ่นของกำลังคนมากและ ความสามารถในการสลับปรับเปลี่ยนพนักงานมากขึ้น เป็นผลจากความรู้สึกในการเป็นเจ้าของ องค์กรและมีส่วนร่วมในการทำงานที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้มีอัตรา การสรรหาและคัดเลือกพนักงานที่ดีขึ้น เนื่องจากความน่าสนใจขององค์กรเพิ่มขึ้น จากความเชื่อต่อเรื่องคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี ขององค์กร และยังลดอัตราการขาดงาน การลาออกของพนักงาน โดยเฉพาะพนักงานที่ดี ทำให้ พนักงานรู้สึกสนใจงานมากขึ้น จกการให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การใช้สิทธิออก เหยียง การรับฟังความคิดเห็นของพนักงาน และการเคารพสิทธิของพนักงาน

ณัฐพันธ์ เขจรันันท์ (2551, หน้า 109) กล่าวถึงประโยชน์ของการพัฒนาคุณภาพชีวิต การทำงานที่มีต่อบุคคลกลุ่มต่าง ๆ คือ การสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานให้กับพนักงาน เสริมสร้างความจงรักภักดี การมีส่วนร่วม และการเป็นประชาชนขององค์กร พัฒนาคุณภาพในการ ดำเนินงานขององค์กรทั้งในระดับบุคคล ระดับหน่วยงานและระดับองค์กร สร้างความสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างบุคคลและองค์กร สร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรที่มีต่อสมาชิกและสังคม และเพิ่มโอกาส ในการเติบโตและขยายธุรกิจผ่านความเชื่อถือและเชื่อใจของชุมชน รวมทั้งช่วยลดปัญหาสังคมทั้ง ในระดับชุมชนและระดับประเทศ

สรุปประโยชน์ของการมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดี คือ ความพึงพอใจในการทำงาน ความรู้สึกที่ดีต่อตนเอง ต่องานและต่อองค์กร เกิดขวัญและกำลังใจในการทำงาน มีสุขภาพร่างกาย ที่แข็งแรง สุขภาพจิตที่ดี ลดอัตราการขาดงาน การลาออกจากงาน เป็นการเพิ่มศักยภาพและ ประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น การมีส่วนร่วมและการช่วยลดปัญหาสังคมทั้งในระดับชุมชน และระดับประเทศ

การสร้างคุณภาพชีวิตการทำงาน

การสร้างคุณภาพชีวิตการทำงานมีแนวโน้มที่จะเป็นประเด็นสำคัญที่มีความท้าทายต่อ ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องในอนาคต เนื่องจากการจ้างงาน โดยเฉพาะแรงงานที่มีทักษะฝีมือ (Skill

Worker) หรือแรงงานที่มีความรู้ (Knowledge Worker) ไม่สามารถกระทำได้จนการให้เงินเดือน และสวัสดิการที่สูงเพียงด้านเดียว ในอนาคตระบบแรงงานที่มีคุณภาพต้องการทำงานในองค์กรที่มีบรรยากาศที่เอื้อหนุนต่อความสำเร็จและการสร้างนวัตกรรม ต้องการความเป็นของตัวเอง และใช้ชีวิตในด้านอื่นให้สมบูรณ์ เช่น การมีครอบครัวที่เป็นสุข การพักผ่อนที่เต็มที่ และการทำความเข้าใจในตนเองและสังคมเป็นต้น ดังนั้นองค์กรและผู้เกี่ยวข้องจึงต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน ตลอดจนดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยใช้โครงการที่สอดคล้องกับแผนแม่บทระดับชาติ ซึ่งต้องอาศัยบุคคลที่มีความรู้และความเข้าใจในการดำเนินการ (ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์, 2551, หน้า 111-112) ดังนี้

1. ศึกษาสภาพแวดล้อมและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคคล โดยพิจารณาเฉพาะในปัจจุบันของประเทศและอุตสาหกรรม ตลอดจนหาข้อมูลการดำเนินงานในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานขององค์กรอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลขององค์กร
2. ทำความเข้าใจในสถานการณ์ปัจจุบันขององค์กร โดยการศึกษาข้อมูลทั้งในด้านกายภาพและจิตใจของบุคลากร จากนั้นจึงทำการเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้ศึกษาจากภายนอก เพื่อวิเคราะห์ความแตกต่างและกำหนดแนวทางในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานที่เป็นรูปธรรม
3. วางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการศึกษาสภาพแวดล้อมและสถานะขององค์กร เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล โดยผู้วางแผนต้องตระหนักว่าถึงแม้บุคคลจะมีความต้องการที่แตกต่างกันและองค์กรที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้ทั้งหมด แต่ก็สามารถจัดกลุ่มตามความต้องการและสามารถตอบสนองได้ดีที่สุด
4. ดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน นำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานที่กำหนดขึ้นไปวางแผนปฏิบัติการ และจัดระบบการทำงานให้เป็นรูปธรรม โดยจัดให้มีผู้ทำหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงในการดำเนินงาน ติดตามผลและแก้ไขการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพ เพื่อให้โครงการดำเนินไปอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง ซึ่งผู้ดำเนินการสมควรให้ความสนใจกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของโครงการ ได้แก่ การสนับสนุนจากผู้บริหาร วางแผนดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เข้าใจธรรมชาติและความต้องการของพนักงานหรือแรงงาน และกระทำอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
5. ประเมินผลการดำเนินงาน ติดตาม ตรวจสอบเพื่อพิจารณาข้อบกพร่องและกำหนดแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานให้มีความเหมาะสมมากขึ้น โดยเฉพาะ โครงการพัฒนา

คุณภาพชีวิตการทำงานที่ต้องดำเนินงานและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสมควรจะต้องมีการตรวจสอบและปรับปรุงอยู่เสมอ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมอาจทำให้ความต้องการของพนักงานและองค์กรเปลี่ยนไป

สรุปการสร้างคุณภาพชีวิตการทำงานต้องอาศัยความเข้าใจในสถานการณ์ สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตการทำงาน มีการวางแผน ดำเนินการ ติดตามและประเมินผล ดังนั้นองค์กรและผู้เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

นันทพงศ์ พุฒยชาติรัตน์ (2536) ศึกษาเรื่อง การประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ของชาวอีสานในกรุงเทพมหานครที่มีผลต่อเศรษฐกิจและสังคม ศึกษาเฉพาะกรณีบริษัทสวนหลวงแท็กซี่ จำกัด ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ของชาวอีสานในกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่ผู้ประกอบอาชีพนี้ถูกชักชวนจากญาติพี่น้อง เพื่อนสนิทเป็นผู้ถ่ายทอดการประกอบอาชีพให้ สำหรับผู้ที่ไม่มีความสามารถในการขับรถยนต์มาก่อนจะได้รับการฝึกสอนการขับรถยนต์เป็นเบื้องต้น แล้วจึงฝึกสอนขับรถในสภาพการจราจรที่เป็นจริง ส่วนผู้ที่มีความสามารถในการขับรถยนต์มาแล้ว ผู้ชักชวนจะพามาติดต่อกับเจ้าของรถแท็กซี่ เพื่อเช่ารถแท็กซี่ในการประกอบอาชีพต่อไป รวมถึงเป็นผู้ค้าประกันความประทุษร้ายและความเสียหาย ในช่วงเริ่มต้นผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่จะเรียนรู้ทักษะต่าง ๆ ในการหาผู้โดยสาร เรียนรู้เส้นทาง การจราจร สำหรับปัญหาการประกอบอาชีพ ได้แก่ การจราจร สุขภาพอนามัย การสื่อสารกับชาวต่างชาติ รายได้น้อย ทำงานทุกวันเมื่อหยุดงานจะไม่มีรายได้ ไม่มีเวลาในการออกกำลังกายหรือพักผ่อนตามที่ต้องการนาน ๆ แต่ถึงอย่างไรอาชีพนี้สร้างความรู้สึภาคภูมิใจ เป็นอาชีพอิสระ สุจริต ไม่เป็นปัญหาสังคมกับใคร

ถิ์พงษ์ บัวเพชร (2543) ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นแรงงานนอกระบบ ไม่มีสถานภาพเป็นลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน และเป็นแรงงานที่ได้รับค่าแรงถูก มีรายได้ต่ำ ขาดเงินทุนหมุนเวียน ไม่มีอำนาจต่อรอง ไม่ได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ส่วนมากเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้านเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการรวมกลุ่มกันอย่างหลากหลาย มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาอาชีพเป็นระบบการจ้างสมัยใหม่ เช่น การทำงานบางเวลา

การทำงานชั่วคราว การทำงานอิสระ โดยผู้รับจ้างรับงานไปทำที่บ้านนั้นปัจจุบันมีกว่าเจ็ดล้านอยู่ทั่วไปในกิจการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นงานในภาคบริการหรือภาคอุตสาหกรรม การจัดสวัสดิการสังคมทั่วไปพบว่ามี 3 รูปแบบ คือ แบบเก็บตก แบบสกาตัน และแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นการจัดสวัสดิการที่เข้าข่ายแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรมเพื่อตอบสนองความสำเร็จและคุณภาพของงาน เช่น กองทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ การจัดสวัสดิการในเชิงการให้การศึกษา การฝึกอบรมทักษะฝีมือการทำงาน

ชัยพร พินุกสิริ (2548) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน มี 3 ระดับ ได้แก่ ระดับปัจเจกบุคคล คือการดำรงทุกข์เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้เกิดความมั่นคงของตนเองและครอบครัว ระดับชุมชนคือ การสร้างสุขภาวะ ความเอื้ออาทร เศรษฐกิจแบบพอเพียง ลดการบริโภคแบบวัตถุนิยม เพื่อให้เกิดการพึ่งตนเองและการพัฒนาแบบยั่งยืนของชุมชน ภายใต้การเรียนรู้ การเอื้ออาทรและการแลกเปลี่ยนเผยแพร่ความรู้ร่วมกัน ระดับสังคมคือ การสร้างชุมชนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น คนในชุมชนมีความสุข เกิดความมั่นคงทางจิตใจ เกิดสันติสุขในสังคม ทุกคนมีคุณค่าและมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมโดยผ่านองค์กรชุมชน ปัจจัยที่เกิดจากฐานคิดการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ การสร้างจิตสำนึก การพัฒนาแบบยั่งยืน ความเชื่อต่อผู้นำ และปราชญ์ชาวบ้าน การจัดสวัสดิการสังคมตามหลักของศาสนา ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น การใช้คุณธรรมนำกฎหมาย การเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ องค์กรและการบริหารจัดการ ภาวะผู้นำ การรวมกลุ่มของสมาชิก การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการปรับตัว การขยายผลและขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ การได้รับการยอมรับจากบุคคลภายนอก องค์กร ความสอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล การได้รับการหนุนเสริมและสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ ปัจจัยกระตุ้นการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งภายในและภายนอกชุมชน ภาวะวิกฤติทำให้เกิดปัญหาร่วมในชุมชน ปัจจัยความสำเร็จร่วมของการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ การสร้างจิตสำนึกการเป็นองค์กรชุมชน การพัฒนาแบบยั่งยืนเพื่อการพึ่งตนเอง ความเชื่อในผู้นำ ปราชญ์ชาวบ้าน ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น

เดือนใจ เมธินาพิทักษ์ (2548) ศึกษาการขยายความคุ้มครองการประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบ ศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่ในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า กลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่ ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 35-44 ปี การศึกษาระดับประถมศึกษา รายได้หลังจากหัก

ค่าเช่ารถยนต์รายวัน 300-500 บาท รายได้เฉลี่ยต่อเดือน 6,000-9,000 บาท ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสหกรณ์รถแท็กซี่ มีความพร้อมในการจ้างงานสหกรณ์เพื่อเข้าสู่ประกันสังคมในระดับสูง ข้อเสนอแนะกรรมาธิการประชาสัมพันธ์ให้กับกลุ่มผู้จ้างรถแท็กซี่และกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ในเขตกรุงเทพมหานครให้น่าสนใจ เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้มีความรู้เรื่องประกันสังคมในระดับต่ำ

สลิต แก้วละมูล (2549) ศึกษาเรื่องความต้องการคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ กรณีศึกษากลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระขั้นที่ 1 กรุงเทพมหานครรับจ้างในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย การศึกษาระดับประถมศึกษา รายได้ต่อเดือนอยู่ระหว่าง 5,000-8,000 บาท ระยะเวลาในการประกอบอาชีพ 3-5 ปี จำนวนชั่วโมงการทำงาน 11-15 ชั่วโมง เกือบทั้งหมดจำเป็นต้องรับผิดชอบในค่าเช่ารถจักรยานยนต์ในครอบครัวสวัสดิการที่ได้รับคือ โครงการสุขภาพเหี้ยมหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค กลุ่มตัวอย่างเคยประสบอุบัติเหตุจากการประกอบอาชีพ โดยได้รับบาดเจ็บเล็กน้อย และต้องการได้รับความคุ้มครองตามสิทธิประโยชน์ที่ประกอบด้วย กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ดายสงเคราะห์บุตร และชราภาพ เนื่องจากจะทำให้มีความมั่นคงในชีวิต เป็นหลักประกันของครอบครัว

วิจิตร ระวังเส้นและคณะ (2550) ศึกษาการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษาผู้ขับแท็กซี่รับจ้างและผู้ค้าขายในตลาดนัด เขตกรุงเทพมหานคร พบว่า ส่วนใหญ่ไม่คิดเปลี่ยนอาชีพ ทั้งสองกลุ่มมีการออม การกู้เงินตามสัดส่วนของรายได้และความมั่งคั่งของการลงทุน นอกจากนี้ปัญหาจากการประกอบอาชีพที่สำคัญ คือ ปัญหาสถานที่ในการประกอบอาชีพ ปัญหาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ ความเข้มงวด การถูกจับปรับอย่างไม่เป็นธรรม บางครั้งถูกวัดไถ ด้านความต้องการอันดับแรกคือ การขอให้รัฐจัดสถานที่ที่เหมาะสม ความต้องการบริการจากรัฐ เช่น สวัสดิการที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาลฟรี และเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ด้านปัญหาส่วนบุคคลพบว่าขาดความเข้าใจในดูแลสุขภาพ มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพ เช่น การดื่มสุรา สูบบุหรี่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้ขับแท็กซี่รับจ้าง

นฤมล นิราทร, ชไมพร รุ่งฤกษ์ฤทธิ์, สุชาดา สนามชวด และกัลยา ไทยวงษ์ (2550) ทำการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ผลการศึกษาพบว่า แรงงานนอกระบบกลุ่มต่าง ๆ มีการศึกษาดำ รายได้น้อย มีความไม่มั่นคงด้านรายได้ แรงงานส่วนใหญ่ (ยกเว้นแรงงานภาคเกษตรที่ไม่ใช่เกษตรกรรับจ้าง) ยังไม่มีการรวมกลุ่ม แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่มีหนี้สิน มีค่าใช้จ่ายด้านอุปโภคบริโภค ปัญหาที่พบคือ การขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งทุน ปัญหาสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย ขาดการดูแลเด็กและคนชรา สำหรับความต้องการเกี่ยวกับการพัฒนาความรู้ ทักษะฝีมือ การตลาด การบริการและการบัญชี ส่วนการคุ้มครองทางสังคมคือ การรักษา

พยายามลด เงินช่วยเหลือกรณีเจ็บป่วยจากงานและกรณีสูงอายุน การเข้าถึงแหล่งทุนการประกอบอาชีพ เป็นต้น แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่มีเครือข่ายทางสังคมที่คอยให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือยามประสบปัญหา และมัก รวมถึงการเข้าสู่ระบบการประกันสังคม ส่วนในด้านความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบต้องแตกต่างจากการบริหารแรงงานในระบบ เนื่องจากแรงงานนอกระบบไม่มีนายจ้าง ผู้มีบทบาทสำคัญคือรัฐบาลและตัวแรงงานนอกระบบ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำงานเชิงรุก จะเน้นการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมควรมีจุดหมายเพื่อให้แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิต ได้รับการคุ้มครองตามสิทธิในฐานะประชาชน และได้รับโอกาสการทำงานที่ดีในฐานะที่เป็นแรงงาน

วิโรจ วรรณ (2551) ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดสวัสดิการและคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานแก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม: กรณีศึกษาอาชีพมอเดอร์ไรซ์รับจ้าง พบว่าเป็นแรงงานนอกระบบ ที่ส่วนใหญ่อพยพมาจากต่างจังหวัดเพื่อหางานทำ อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดหรือบ้านเช่าราคาถูก มีรายได้ที่ไม่สม่ำเสมอ ไม่แน่นอน คุณภาพชีวิตต่ำกว่ามาตรฐาน ไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานต่าง ๆ ของรัฐได้ทัดเทียมเท่ากับคนอื่น ไม่จัดอยู่ในระบบประกันสังคม เนื่องจากเป็นอาชีพอิสระ มีสภาพการทำงานที่ต้องเผชิญความเสี่ยงในด้านสุขภาพ อุบัติเหตุจากการทำงาน ไม่ได้รับความเป็นธรรมทางกฎหมาย ขาดสิทธิประโยชน์และโอกาสที่จะยกระดับสถานทางสังคมของตนเองให้สูงขึ้น สำหรับแนวทางการพัฒนาควรมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยกำหนดให้มีการขยายความคุ้มครองไปยังกลุ่มอาชีพอิสระ การประกันรายได้และหลักประกันการมีงานทำ การส่งเสริมการจัดสวัสดิการโดยรัฐในด้านการรักษาพยาบาลและความปลอดภัยในการทำงาน การจัดกองทุนสวัสดิการสังคม เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบอาชีพอิสระในการดำรงชีวิตอย่างมั่นคง และจัดให้มีสหกรณ์ผู้ประกอบอาชีพมอเดอร์ไรซ์รับจ้าง เพื่อส่งเสริมการรวมกลุ่มช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ โดยใช้หลักการเดียวกันกับการจัดตั้งสหกรณ์บริการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551) ศึกษาวิจัยเรื่อง ระบบคุ้มครองและสร้างความมั่นคงสำหรับแรงงานนอกระบบ ผลการศึกษาพบว่า ภาพรวมของกลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อย ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง 21-40 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษา การเข้าสู่อาชีพ ลักษณะการทำงานและรายได้ พบว่า แรงงานแต่ละกลุ่มมีวิธีการเข้าสู่อาชีพปัจจุบันแตกต่างกันสองลักษณะ คือ กลุ่มที่เริ่มต้นทำงานในอาชีพปัจจุบันเป็นอาชีพแรก และกลุ่มที่เคยประกอบอาชีพอื่น ๆ ก่อนที่จะเปลี่ยนมาประกอบอาชีพที่ทำอยู่ในปัจจุบัน สำหรับเหตุผลการประกอบอาชีพในปัจจุบัน พบว่า เป็นอาชีพที่ทำมาตั้งแต่รุ่นพ่อแม่จึงรับช่วงต่อ หรือเป็นอาชีพที่ไม่

กองอาศัยความรู้ แบบสามารถพิเศษและหางานได้ง่าย นอกจากนี้การประกอบอาชีพเดิมประสบปัญหาการขาดทุนหรือต้องการประกอบอาชีพอิสระที่ไม่ต้องมีนายจ้าง รวมถึงเป็นงานที่ไม่หนักมากนัก ด้านรายได้ พบว่า มีความแตกต่างกันในแต่ละอาชีพ ด้านสภาพปัญหาจากการทำงานและปัญหาทั่วไป พบว่า ปัญหาส่วนใหญ่ คือ ค่าตอบแทนน้อย ปัญหางานหนัก งานไม่ต่อเนื่อง และไม่ได้รับสวัสดิการจากการทำงาน ด้านปัญหาทั่วไปที่ต้องประสบ คือ การขาดแคลนเงินออม ปัญหาไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน และปัญหานี้สินนอกระบบ ด้านความต้องการของกลุ่มแรงงานนอกระบบ พบว่า ต้องการได้รับความคุ้มครองจากรัฐ โดยเฉพาะสิทธิการได้รับเงินทดแทนเมื่อประสบอันตราย เช่น สิทธิการได้รับค่าทดแทนเมื่อทุพพลภาพ สิทธิการได้รับค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ และสิทธิการได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับการกำหนดครุฑและรวมถึงเรื่องของการมีชั่วโมงพักระหว่างการทำงานและการคุ้มครองเวลาทำงานปกติ ด้านความช่วยเหลือที่กลุ่มตัวอย่างต้องการมากที่สุด เพื่อให้การดำรงชีวิตมีคุณภาพที่ดี คือ การได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับเงินกู้ยืมเพื่อการลงทุน ก่อสร้างพยาบาลและตรวจสุขภาพ การจัดหางานที่มีความต่อเนื่อง รวมถึงความต้องการเข้าสู่ระบบประกันสังคม ต้องการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะหรือสร้างอาชีพเสริม ด้านระบบคุ้มครอง ระบบเครือข่ายและสวัสดิการทางสังคมที่ได้รับในปัจจุบัน พบว่า กลุ่มตัวอย่างในกรุงเทพมหานครไม่ได้ใช้บริการของกลุ่มสวัสดิการต่าง ๆ

อลงกต วรกี (2551) ศึกษาการจัดระบบสวัสดิการที่เหมาะสมกับสังคมไทย

มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อหาแนวคิดของการจัดระบบสวัสดิการที่เหมาะสมกับคนแต่ละกลุ่มเพื่อให้เกิดความกินดีอยู่ดี มีสุขของคนในสังคมไทย โดยเฉพาะกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่มีอายุตั้งแต่ 35 ปีขึ้นไป มีแนวโน้มไม่ได้รับการจ้างต่อเนื่อง เนื่องจากมีอายุที่มากขึ้น ประกอบกับเมื่อคำนวณประโยชน์ทดแทนกรณีบำนาญ บำนาญ กรณีชราภาพ พบว่า กลุ่มผู้ใช้แรงงานที่ชราภาพมักได้รับประโยชน์ทดแทน เมื่อคำนวณเป็นร้อยละของรายวันแล้ว ประมวลรวมเป็นสวัสดิการรายปี พบว่า ยังมีสวัสดิการต่ำกว่าอัตราค่าครองชีพขั้นต่ำที่กำหนด นอกจากนี้กลุ่มผู้ใช้แรงงานชราภาพที่มีอายุมากกว่า 70 ปีขึ้นไป จะได้สวัสดิการต่ำกว่าที่กำหนดลงไปอีก และจากการศึกษาพบว่าปัญหาของสวัสดิการที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น คือการได้รับสวัสดิการด้านสุขอนามัยยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ กับความต้องการและการบริการยังไม่มีมาตรฐานในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งมีการนำเทคโนโลยีมาทดแทนแรงงานทำให้มีจำนวนคนงานว่างงานมากขึ้น และค่าแรงงานที่ได้รับต่ำกว่ามาตรฐานค่าครองชีพ ในกรณีเกิดการว่างงานแล้ว การชดเชยเงินแรงงานยังไม่เพียงพอ กับความต้องการของแรงงาน ประกอบกับไม่มีระบบการจัดหางานที่มีประสิทธิภาพเพียงพอเพื่อรองรับในการหางานให้กับแรงงานที่ว่างงาน ด้านการศึกษา พบว่า มาตรฐานการศึกษายังไม่อยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม

ส่วนเด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาสไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านการศึกษาได้อย่างทั่วถึง และการสนองตอบความต้องการด้านที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนนั้นยังกระจายไม่ทั่วถึงเฉพาะเพียงพอกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ และปิยนดา ทำแสน (2552) ศึกษาสวัสดิการมาตรฐานที่แรงงานนอกระบบพึงได้รับ: นโยบายและแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการให้แรงงานนอกระบบ พบว่า ลักษณะการประกอบอาชีพแรงงานนอกระบบ ไม่มีอาชีพเสริม เป็นงานที่มีลักษณะการทำงานแบบรายวัน ไม่มีนายจ้าง ระยะเวลาในการทำงานแต่ละวันไม่แน่นอน รายได้ไม่เพียงพอต่อการออม บางพื้นที่มีการรวมกลุ่มเพื่อจัดสวัสดิการกองทุนเงินกู้ในใจชุมชน มีความต้องการให้กระทรวงแรงงานสนับสนุนการรวมกลุ่มเพื่อจัดสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล และมีความพร้อมในการจ่ายเงินสมทบการจัดสวัสดิการต่อเดือน 101-200 บาท ด้านรูปแบบสวัสดิการ จำแนกตามความจำเป็นการได้รับ และระดับความต้องการสวัสดิการสังคมของแรงงานนอกระบบ พบว่า สวัสดิการที่มีความจำเป็นมากที่สุด คือ สวัสดิการรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วยบุคคล ครอบครัวและเงินชดเชยการขาดรายได้ กรณีเจ็บป่วย ส่วนความต้องการสวัสดิการที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ได้แก่ การรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วยบุคคล ครอบครัวและเงินชดเชยการขาดรายได้ การให้บริการเงินกู้ฉุกเฉินแก่แรงงานนอกระบบ การออมทรัพย์ กรณีว่างงานให้แก่แรงงานนอกระบบ ผลประโยชน์ค่าตอบแทนการประกันรายได้ขั้นต่ำ และผลประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ การประกันอุบัติเหตุ การประกันภัยแก่แรงงานนอกระบบ

งานวิจัยต่างประเทศ

Portes, Blitzer and Curtis (1986) ศึกษาโครงสร้าง ลักษณะและผลกระทบของแรงงานนอกระบบในประเทศอูรุกวัย ผู้วิจัยอาศัยแนวคิดประกอบด้วย (1) การประเมินความอยู่รอดจากความยากจน (2) การควบคุมการจ้างงานและการลดค่าใช้จ่าย (3) รายได้ ค่าตอบแทนจากอาชีพนอกระบบ (4) ความแตกต่างของอายุ เพศ การศึกษา และประเภทของการทำงาน (5) การเปลี่ยนแปลงการจ้างงานช่วงเวลาของแรงงานนอกระบบ พบว่า การพัฒนาแรงงานของประเทศซีกโลกที่ 3 เกิดการเพิ่มขึ้นของแรงงานนอกระบบในช่วงระหว่างปี 1970 ถึงปี 1980 กลุ่มตัวอย่างแรงงานนอกระบบจำนวน 700 คน ในเมือง Montevideo มีคุณภาพชีวิตและรายได้ต่ำคิดเป็น 2 ใน 3 ของประชากรในเมือง สำหรับปี 1983-1984 พบว่าอัตราส่วนของแรงงานนอกระบบที่อาศัยอยู่ในเมืองใกล้เคียงกันมีระบบการจัดการเกี่ยวกับเศรษฐกิจที่เหมือนกัน

Pallangyo (1998) ศึกษาคุณลักษณะ ปัญหาและศักยภาพของแรงงานนอกระบบเมือง Batagas ประเทศฟิลิปปินส์ พบว่า แรงงานนอกระบบในประเทศที่กำลังพัฒนาเริ่มมีการสนับสนุน

มละชยเขวงกว้ง เบื่องงเลแรงงานนอกระบบเป็นแหล่งของการจ้างงานสาธารณะที่สำคัญของประเทศทั้งในภาคการผลิตสินค้าและบริการ ดังนั้นแรงงานนอกระบบจึงเป็นส่วนสำคัญของการอธิบายปรากฏการณ์วิทยา ประเทศฟิลิปปินส์ได้ให้ความสำคัญเชิงนโยบาย จึงกำหนดเป็นวาระแห่งชาติที่หลายหน่วยงาน องค์กรทั้งระดับชาติและนาน ชาติต้องนำไปปฏิบัติ จากการศึกษาพบว่า แรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มแรงงานที่มีปัญหาด้านคุณภาพชีวิต เช่น ผลผลิตต่ำ รายได้ไม่สม่ำเสมอ และมั่นคง มีความยากจน สภาพการทำงานที่ไม่ดี การมีส่วนร่วมน้อย ไม่ได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งระดับความพยายามให้ความช่วยเหลืออยู่ที่รัฐบาล ทั้งการสร้างการมีส่วนร่วม การออกนโยบายและมาตรการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ ส่วนการส่งเสริมศักยภาพคือ การสนับสนุนการรวมกลุ่มในรูปองค์กรพัฒนาหรือกลุ่มคน

Graham (1991) ศึกษาเนื้อหา โครงสร้าง รูปแบบการดูแลเฉพาะ และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับระบบสวัสดิการสุขภาพของประชาชนในประเทศอังกฤษ พบว่า การจัดสวัสดิการเป็นหน้าที่ของหน่วยงานหลักในการดูแลสุขภาพประชาชน เป็นการดูแลที่กว้างและซับซ้อน โดยรัฐบาลมีนโยบายด้านสุขภาพและสวัสดิการที่จัดให้กับประชาชนตั้งแต่ปี 1980 เป็นต้นมา มีการเพิ่มรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ปัญหาสวัสดิการนอกระบบ การขบถวนแนวคิดการจัดสวัสดิการนอกระบบและหลักการของสวัสดิการที่เป็นจริงของผู้บริหารองค์กรกับการดูแลแรงงานในวงกว้างโดยให้ครอบคลุมถึงสมาชิกในครอบครัว การศึกษานี้เป็นการศึกษาเจาะจงที่ประสิทธิภาพของมรดกที่มีรายได้ต่ำในการดูแลการคัดค้านการเข้าถึงการจัดสวัสดิการและความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

Vandana (1992) ศึกษารูปแบบแรงงานของระบบเศรษฐกิจกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก พบว่า มี 2 รูปแบบ คือ แรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ สิ่งที่กำหนดความแตกต่างของแรงงานทั้งสองกลุ่มนี้ ได้แก่ ทุนและการใช้เทคโนโลยี แรงงานนอกระบบมีลักษณะเป็นผู้ใช้กำลังแรงงานอย่างเฉียวและพบอยู่ในชนบท แต่หากเป็นในเมืองจะเป็นแรงงานที่อพยพจากชนบทมาสู่เมืองเพื่อเป็นแรงงานรับจ้าง ด้านการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานมีองค์ประกอบ 3 ด้านที่เป็นนโยบายหลักคือ การบรรเทาความยากลำบาก การกระตุ้นด้านการใช้เทคโนโลยีและด้านการจัดเก็บภาษี ส่วนปัจจัยที่สำคัญอีกอย่างคือ การส่งเสริมการจัดสวัสดิการที่ได้มาตรฐานและส่งผลโดยตรงต่อผู้เป็นแรงงานนอกระบบ

Loewenson (1997) ศึกษาอาชีพอนามัยของกลุ่มแรงงานนอกระบบในชนบทและเมืองประเทศ Zimbabwe พบว่าอันตรายโดยทั่วไปของกลุ่มผู้ทำงาน คือ การขาดประสิทธิภาพและมีปัญหาด้านสุขภาพ อันตรายที่เกิดจากท่าทางการประกอบอาชีพที่ผิดวิธี จากเครื่องมือการทำงาน

รวมทั้งอันตรายจากการได้รับสารเคมี ตัวทำลาย ยาฆ่าแมลง และพบว่า แรงงานนอกระบบมี อัตราส่วนที่ได้รับอันตรายจากการประกอบอาชีพจำนวน 12.49 ต่อประชากร 100,000 คน และเป็นผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากการทำงานประมาณ 131 คนต่อประชากร 100,000 คน รวมทั้งมีอาการเจ็บป่วย อันเนื่องจากการทำงานอีก 116 คน ต่อ 1,000 คน นอกจากนี้แรงงานนอกระบบมีปัญหาด้านระบบ ทางเดินหายใจและปัญหาด้านกล้ามเนื้อและกระดูกอยู่ในระดับที่สูง

Rose, Beh, Uli, and Idris (2006) ศึกษาความสัมพันธ์เกี่ยวกับความพึงพอใจในการ ทำงาน กลุ่มตัวอย่าง 475 คน ประกอบด้วยกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพในบริษัทที่มีผู้ทำงานหลากหลาย เชื้อชาติ และกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อยในเขตพื้นที่การค้าเสรี ประเทศมาเลเซีย สรุปผลได้ว่า ดัชนีตัวชี้วัดที่เป็นตัวแปรสำคัญในการประกอบอาชีพ ได้แก่ ตัวแปรความพึงพอใจในการทำงาน การประสบความสำเร็จในการทำงาน และการมีความสมดุลในการทำงาน ได้แก่ คุณภาพชีวิตการทำงานและครอบครัว นอกจากนี้สิ่งที่เป็ปัจจัยสำคัญอีกอย่างเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน คือ การมีส่วนร่วม การปรับปรุงพัฒนางาน สิ่งแวดล้อมในการทำงาน และผลตอบแทนหรือรางวัล

Dhar (2008) ศึกษาคุณภาพชีวิตการทำงานของผู้ประกอบอาชีพขั้บรัดโดยสารประจำทาง ประเทศอินเดีย และปัจจัยที่นำไปสู่ความไม่สมดุลของสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุที่มีสัดส่วนสูง เป็น การศึกษาเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างจำนวน 15 คน เครื่องมือที่ใช้ได้แก่ การสังเกต และการสัมภาษณ์ เจาะลึก ผลการศึกษาพบว่า การประกอบอาชีพนี้มีความเสี่ยง ความเครียดสูง อันเนื่องจากสภาพ แวดล้อมที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น สภาพภูมิอากาศซึ่งส่งผลต่อสุขภาพร่างกาย อันเป็นการ กระทบคุณภาพชีวิตและกิจวัตรการทำงานทางสังคม

Kar and Marjit (2009) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีการค้าและความยากจนของ แรงงานนอกระบบ โดยใช้ข้อมูลเกี่ยวกับการจ้างของชาวอินเดียเป็นพื้นฐานของการศึกษา พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีการค้าและความยากจน ส่งผลต่อการลดระดับความยากจนของแรงงาน จากการสังเกตโลกที่กำลังพัฒนาจะเห็น ได้ว่าการค้าเสรีทำให้เกิดการแข่งขัน การเพิ่มค่าจ้าง สอดคล้องกับประเภทของอาชีพ การเพิ่มการผลิตและการจ้างงานในส่วนของผู้ประกอบการที่ เพิ่มขึ้น