



แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ
แรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555-2559
(ฉบับคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ
เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2554)

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
กระทรวงแรงงาน
26 ตุลาคม 2554

บทนำ

จากการสำรวจแรงงานนอกระบบปี 2553 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า มีจำนวนผู้ทำงานทั้งสิ้น 38.7 ล้านคน โดยเป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน หรือ “แรงงานนอกระบบ” จำนวน 24.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 62.3 และที่เหลือเป็นผู้ทำงานในระบบหรือแรงงานในระบบ จำนวน 14.6 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 37.7 ในช่วงเวลา 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2548 - 2552) พบว่าผู้ทำงานที่เป็นแรงงานนอกระบบมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเพิ่มจาก 22.5 ล้านคน ในปี 2548 เป็น 24.1 ล้านคน ในปี 2553

การที่แรงงานนอกระบบไม่มีนายจ้างจึงทำให้ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงาน ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน ไม่สามารถเข้าถึงการประกันสังคมทำให้ขาดหลักประกันในชีวิต เข้าไม่ถึงทรัพยากรและการสนับสนุนจากภาครัฐ ไม่มีองค์กรตัวแทนทำให้ขาดอำนาจการเจรจาต่อรอง รวมทั้งขาดความรู้ความเข้าใจในตัวตน สิทธิ กฎหมายและสุขภาพความปลอดภัยในการทำงานที่พึงมีพึงได้รับในฐานะที่เป็นกำลังแรงงานของประเทศ และถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีบริการภาครัฐเกิดขึ้นมากมายที่ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่ม แต่ยังคงพบว่าบริการดังกล่าวยังไม่เหมาะสม/สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความเป็นแรงงานนอกระบบที่มีความยืดหยุ่นและความหลากหลายบริบท

กระทรวงแรงงาน ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลกำลังแรงงานของประเทศ ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว ดังนั้น ในปี 2554 จึงได้นำร่องจัดทำ “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554” ขึ้น และได้แปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติโดยจัดทำ “แผนปฏิบัติการส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองแรงงานนอกระบบปี 2554” ซึ่งแผน/ผลการดำเนินงานเป็นเพียงการประสานงานเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นการยกระดับของแผนให้มีการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น จึงได้จัดทำ “แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559” ขึ้น โดยมีความสำคัญในการนำเสนอแผนฯ ต่อคณะรัฐมนตรี ดังนี้

1. นโยบายรัฐ กลุ่มแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มที่นโยบายทุกระดับให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) เป็นต้นมา รวมทั้งนโยบายรัฐบาลชุดปัจจุบันให้ความสำคัญเร่งด่วนกับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยจะดำเนินการในปีแรก คือ ดำเนินการให้แรงงานมีรายได้เป็นวันละ ไม่น้อยกว่า 300 บาท **ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุน** โดยสนับสนุนสินเชื่อรายย่อย โดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อประกอบอาชีพให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย **ยกระดับราคาสินค้าเกษตรและให้เกษตรกรเข้าถึงแหล่งเงินทุน** โดยดูแลราคาสินค้าเกษตรให้มีเสถียรภาพที่เหมาะสม สำหรับนโยบายด้านแรงงาน จะส่งเสริมให้แรงงานที่อยู่นอกระบบสามารถเลือกและมีงานทำได้ภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสมกับสถานะ อีกทั้งเพิ่มสิทธิประโยชน์ประกันสังคมให้มากขึ้น เพื่อผู้ประกันตนสามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลได้อย่างทั่วถึง และปรับปรุงแนวทางการขยายความคุ้มครองและส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจและเห็นประโยชน์ในการประกันตนของแรงงานนอกระบบ

2. การสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเมื่อปี 2544 เศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการของประเทศไทย ซึ่งเป็นเศรษฐกิจที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่ไม่มีกฎหมายรองรับ มีมูลค่ารายได้ 2.34 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 43.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

3. จำนวนแรงงานนอกระบบ มีจำนวนถึง 24.1 ล้านคน คิดเป็น 2 ใน 3 ของจำนวนผู้ทำงานทั้งสิ้น 38.7 ล้านคน ที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน (หมายถึงผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจาก พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ.2533 และ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541) และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

4. การไม่มีเจ้าภาพหลัก ที่ผ่านมากการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานนอกระบบของทุกภาคส่วน(ทั้งภาครัฐและเอกชน) เป็นไปในลักษณะต่างดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ส่งผลให้การขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ประกอบกับภาคประชาสังคม/งานวิจัยต่าง ๆ มีข้อเสนอแนะให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ โดย Mapping และสร้าง“กลไก” ความร่วมมือในทุก ๆ ด้าน เพื่อหาช่องว่าง เสริมเติมแต่ง และขับเคลื่อนไปพร้อมกัน

5. ความต่อเนื่องและยกระดับแผน เป็นการดำเนินงานที่ต่อเนื่องจากปี 2554 และเป็นการยกระดับของแผนให้มีการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

6. เตรียมความพร้อมสู่ความเป็นสากล/ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อสร้างหลักประกันให้กับคนทำงาน และเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยในชุมชนระหว่างประเทศต่อไป

และเพื่อให้การขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ได้มีการกำหนดกลยุทธ์/แนวทางการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ แนวทางในการติดตามประเมินผล และกรอบโครงการกิจกรรม รวมทั้งได้มีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อนำไปสู่การกำกับและติดตามในเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของแรงงานนอกระบบประเทศไทยต่อไป

สารบัญ

	หน้า
ส่วนที่ 1	
สถานการณ์การดำเนินงานแรงงานนอกระบบของประเทศไทย	1
1. หลักการและเหตุผล	1
2. วัตถุประสงค์	2
3. คำนียามของแรงงานนอกระบบ	2
4. กรอบแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์	3
5. สถานการณ์แรงงานนอกระบบ	16
6. แนวโน้มโครงสร้างแรงงานนอกระบบ ปี 2555 - 2559	18
7. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก	19
8. ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554	22
ส่วนที่ 2	
ทิศทางของแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 และการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ	25
1. วิสัยทัศน์	25
2. พันธกิจ	25
3. เป้าประสงค์	25
4. ยุทธศาสตร์	26
ส่วนที่ 3	
ภาคผนวก	
3.1 กรอบโครงการกิจกรรมที่ตอบสนองกลยุทธ์(รายยุทธศาสตร์)	
3.2 คณะกรรมการอำนวยการแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงาน นอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559	
3.3 คณะทำงานหลัก (CORE TEAM) สนับสนุนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 - 2559	

ส่วนที่ 1

สถานการณ์การดำเนินงานแรงงานนอกระบบของประเทศไทย

1. หลักการและเหตุผล

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-10 (พ.ศ. 2504-2554) นับว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ส่งผลให้มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นผลพวงจาก “แรงงานเศรษฐกิจนอกระบบ”¹ ซึ่งแรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระขนาดเล็ก กลุ่มผู้รับเหมาช่วง (Sub Contractor) ในระบบอุตสาหกรรม และกลุ่มผู้ทำงานในระบบพันธสัญญา (Contract Farming) ในอุตสาหกรรมเกษตร ซึ่งตลาดแรงงานในปัจจุบันมีการใช้แรงงานเหล่านี้อย่างเข้มข้น (Labour Intensive) แต่กลับไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

จากการสำรวจแรงงานนอกระบบปี 2553 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า มีจำนวนผู้ทำงานทั้งสิ้น 38.7 ล้านคน โดยเป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงานหรือเรียกว่าแรงงานนอกระบบ 24.1 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 62.3 และที่เหลือเป็นผู้ทำงานในระบบหรือแรงงานในระบบ 14.6 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 37.7 แรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งหนึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม จำนวน 14.5 ล้านคน รองลงมาทำงานอยู่ในภาคการค้าและการบริการ ร้อยละ 31.4 และภาคการผลิตร้อยละ 8.6 ในช่วงเวลา 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2548 - 2552) พบว่าผู้ทำงานที่เป็นแรงงานนอกระบบมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเพิ่มจาก 22.5 ล้านคนในปี 2548 เป็น 24.1 ล้านคน ในปี 2553

การที่แรงงานนอกระบบไม่มีนายจ้างจึงทำให้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และต้องประสบกับปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงาน ได้แก่ ขาดความมั่นคงในการทำงาน ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านการจ้างงาน ขาดโอกาสในการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะฝีมือ ขาดความปลอดภัยในการทำงาน ขาดความมั่นคงด้านรายได้ ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบในการประกอบอาชีพ และขาดโอกาสในการรวมกลุ่มจัดตั้งผู้แทนหรือสหภาพเพื่อสิทธิในการต่อรอง

ภาครัฐเองได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้เป็นส่วนสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของสังคม และเป็นภูมิคุ้มกันให้แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ เห็นได้จากการกำหนดนโยบายต่างๆ ของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ไม่ว่าจะเป็นข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 44 ความว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน” การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพคนและสังคมที่กำลังแรงงานได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะ การประกอบอาชีพ รวมถึงการขยายหลักประกันทางสังคมให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ รายละเอียดตามที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) เป็นต้นมา ตลอดจนการมียุทธศาสตร์เสริมสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับกำลังแรงงาน ซึ่งบัญญัติไว้ในแผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. 2555-2559) ของกระทรวงแรงงาน เป็นต้น

¹ เศรษฐกิจนอกระบบ คือ ต้นตอของการเกิดแรงงานนอกระบบที่เป็นผลพวงของเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม

กระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลแรงงานของประเทศโดยตรงได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการมีแผนยุทธศาสตร์เพื่อคุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบ จึงได้นำร่องจัดทำ “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554” ขึ้น และได้แปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติโดยจัดทำ “แผนปฏิบัติการส่งเสริม พัฒนาและคุ้มครองแรงงานนอกระบบปี 2554” ซึ่งแผน/ผลการดำเนินงานเป็นเพียงการประสานงานเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นการยกระดับของแผนให้มีการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น จึงได้จัดทำ “แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559” ขึ้น

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555-2559) นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา
- 2.2 เพื่อขยายความร่วมมือและบูรณาการการดำเนินงานกับภาคที่เกี่ยวข้องในเรื่องแรงงานนอกระบบ (ทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนต่างๆ)
- 2.3 เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานด้านแรงงานนอกระบบของภาคส่วนต่างๆ

3. คำนิยามของแรงงานนอกระบบ

คำนิยามของ “แรงงานนอกระบบ” เกิดขึ้นครั้งแรกในปี 2536 ในการประชุมนานาชาติ The 15th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) ในครั้งนั้น “แรงงานนอกระบบ” ถูกจำกัดความให้หมายถึง “แรงงานที่ประกอบอาชีพเจ้าของกิจการ (Self-employed) หรือเป็นลูกจ้างของสถานประกอบการที่จัดอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ หรือเป็นแรงงานที่ช่วยเหลือกิจการของครอบครัวหรือลูกจ้างในสถานประกอบการที่จัดอยู่ในภาคเศรษฐกิจในระบบแต่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม หรือคนทำงานบ้าน”

สำหรับประเทศไทย นิยามของ “แรงงานนอกระบบ” ถูกกำหนดไว้หลากหลายโดยองค์กรและหน่วยงานต่างๆ ซึ่งจะมีความหมายครอบคลุมแรงงานในลักษณะใดนั้นขึ้นอยู่กับภารกิจของแต่ละหน่วยงานที่เป็นผู้กำหนดคำนิยาม

แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555-2559 ใช้นิยาม “แรงงานนอกระบบ” ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เนื่องจากอ้างอิงสถิติข้อมูลแรงงานนอกระบบของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ดังนั้น คำนิยามของ “แรงงานนอกระบบ” ในแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555-2559 จึงหมายถึง “ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน” โดยนิยาม “ผู้มีงานทำ” ว่าหมายถึง ผู้มีงานทำที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป และนิยาม “ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน” ว่าหมายถึง ไม่ได้การคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

นอกจากนี้สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้จำแนกประเภทแรงงานนอกระบบ ไว้ว่าเป็นแรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบการประกันสังคมและสวัสดิการ ไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน (มักได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ มีชั่วโมงทำงานที่ยาวนาน รายได้ที่ได้รับอาจจะขึ้นอยู่กับจำนวนชิ้นงานที่ทำ ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน และไม่มีสัญญาการจ้างงาน) และไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐ ได้แก่ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (part-time worker) คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (home-based worker) คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (sub-contract worker) และคนงานที่ทำงานระยะสั้น (short-time worker) โดยสามารถจำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบได้ 2 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ/หรือไม่ประจำ ได้แก่ แรงงานที่รับจ้างเอางานไปทำที่บ้าน แรงงานรับจ้างทำของ แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประมง คนรับใช้ และคนทำงานบ้าน คนขับรถ (ส่วนตัวตามบ้าน) เป็นต้น
2. กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไป ได้แก่ คนขับรถรับจ้าง เกษตรกร ชวนา ชาวสวน แม่ค้าหาบเร่ แผงลอย ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก เป็นต้น

4. กรอบแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

เพื่อประกอบการวิเคราะห์และจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4.1 การทบทวนนโยบายการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

4.1.1 นโยบายการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของต่างประเทศ

จากการศึกษาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เกี่ยวกับแรงงานชายและหญิงที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ พบว่า แม้แรงงานนอกระบบในหลายประเทศโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาจะมีบทบาทสำคัญในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ โดยเฉพาะแรงงานนอกภาคเกษตรกรรมมีส่วนร่วมในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศอย่างมีนัยสำคัญ (Martha Chen and Joann Vanek, 2545 : 24) แต่สภาพความเป็นจริงของแรงงานนอกระบบยังคงขาดความมั่นคงในสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานอันประกอบด้วย อาหาร ที่พักอาศัย สุขภาพ การศึกษา และรายได้ รวมถึงขาดความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วย การจ้างงาน เงินทุน อุปสงค์ของตลาด ทักษะ และการคุ้มครองทางกฎหมาย (Unni, 2545 : 5)

แนวนโยบายหลักๆ ของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของต่างประเทศในการลดปัญหาความไม่มั่นคงด้านปัจจัยพื้นฐาน และความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับแรงงานนอกระบบ ได้แก่ นโยบายการประกันรายได้ นโยบายกองทุนบำเหน็จบำนาญ นโยบายความมั่นคงด้านอาหาร นโยบายด้านเงินทุน และนโยบายการคุ้มครองทางกฎหมาย สรุปผลการทบทวนตามตารางที่ 1-6

ตารางที่ 1 นโยบายการประกันรายได้สำหรับแรงงานนอกระบบ

ประเทศ	นโยบายการประกันรายได้	หน่วยงานรับผิดชอบ
บราซิล	กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ขึ้นอยู่กับความยากง่ายของงานที่ทำ	กระทรวงแรงงาน
อินโดนีเซีย	กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ขึ้นอยู่กับพื้นที่	ผู้ว่าราชการจังหวัด
อินเดีย	กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ให้แก่แรงงานนอกระบบ 45 อาชีพ	กระทรวงแรงงาน โดยมีคณะทำงานกำหนดอัตราค่าจ้างเป็นผู้ให้ข้อเสนอแนะ
แอฟริกา	มีพระราชบัญญัติกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ /พระราชบัญญัติสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และพระราชบัญญัติกำหนดอัตราค่าจ้างเกษตรกรรับจ้าง	รัฐบาลกลาง
แคนาดา	กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน	กระทรวงแรงงาน

ตารางที่ 2 นโยบายกองทุนบำเหน็จบำนาญสำหรับแรงงานนอกระบบ

ประเทศ	นโยบายกองทุนบำเหน็จบำนาญ	หน่วยงานรับผิดชอบ
ศรีลังกา	ภายใต้ กรอบบำนาญแห่งชาติ (National Pension Scheme) ประกอบด้วย 3 กองทุนคือ ก) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับเกษตรกร ข) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับชาวประมง ค) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับผู้ประกอบกิจการส่วนตัว	ก) กระทรวงเกษตรและกรมประมง ข) กระทรวงเกษตรและกรมประมง ค) Ministry of Social Services
จีน	ง) กองทุนบำเหน็จบำนาญที่เรียกว่า Individual Voluntary Plan สำหรับแรงงานนอกระบบ จ) ระบบบำนาญชนบท (Rural Pension System)	ง) ผู้บริหารมณฑลเป็นผู้บริหารกองทุนภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานจากรัฐบาลกลาง จ) รัฐบาลกลางเป็นผู้ดูแล
เกาหลีใต้	บำนาญแห่งชาติ (National Pension Service) ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ	กระทรวงแรงงาน

ตารางที่ 3 นโยบายความมั่นคงด้านอาหาร

ประเทศ	นโยบายความมั่นคงด้านอาหาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
อินเดีย	Public Distribution System เป็นระบบที่ช่วยให้แรงงานนอกระบบตลอดจนประชาชนในกลุ่มที่ยากจนสามารถซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคได้ในราคาถูก	รัฐบาลกลาง หน่วยงานระดับแคว้น (จังหวัด)

ตารางที่ 4 นโยบายด้านสุขภาพ

ประเทศ	นโยบายด้านสุขภาพ	หน่วยงานรับผิดชอบ
โบลีเวีย	กองทุนเพื่อดูแลสุขภาพของแรงงานนอกระบบ	The Instituto Politecnico Tomas Katari (IPTK) องค์การพัฒนาเอกชนของประเทศโบลีเวีย
เวียดนาม	การประกันสุขภาพโดยสมัครใจ (The Voluntary Health Insurance Scheme)	กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงคมนาคม กระทรวงการสื่อสาร กระทรวงทรัพยากรน้ำและถ่านหิน หน่วยงานภาคจังหวัด

ตารางที่ 5 นโยบายด้านเงินทุน

ประเทศ	นโยบายด้านเงินทุน	หน่วยงานรับผิดชอบ
เวียดนาม	“Voluntary Schemes อันประกอบด้วย การออม (Saving) สินเชื่อ (Credit) และ Micro-Insurance	รัฐบาลกลาง
อินเดีย	Micro-finance	SEWA

ตารางที่ 6 นโยบายการคุ้มครองทางกฎหมาย

ประเทศ	การคุ้มครองทางกฎหมาย	หน่วยงานรับผิดชอบ
เนปาล	- The Labour Act 1992 - The Trade Union Act 1992 - The Foreign Employment Act 1986 - The Children’s Act 1992 - Local Self-Governance Act (LSGA) 1999 - Defection Act 1997 - Labour Court Rules, 1996 - Labour Rules, 1993 - Bonus Act 1974 - Bonus Rules 1982 - Essential Services Act 1957	กระทรวงแรงงาน
อินโดนีเซีย	ลงทะเบียนแรงงานนอกระบบ	- Ministry of Manpower and Transmigration - Employees Social Security System (Jamsostek)
เวียดนาม	The Labour Code of the Socialist Republic of Vietnam	กระทรวงแรงงาน

4.1.2 นโยบายการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของประเทศไทย

ในระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยมีแนวนโยบายหลักๆ ในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในการลดปัญหาความไม่มั่นคงด้านปัจจัยพื้นฐาน และความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับแรงงานนอกระบบ ได้แก่ นโยบายการประกันรายได้หรือค่าจ้างขั้นต่ำ นโยบายสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า นโยบายการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อลดภาระการกู้ยืมเงินนอกระบบ นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน นโยบายการขยายสิทธิประโยชน์ทดแทนประกันสังคม มาตรา 40 นโยบายการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ สรุปลผลการทบทวนตามตารางที่ 7

ตารางที่ 7 นโยบายหลักๆ ในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของประเทศไทยในระยะเวลาที่ผ่านมา

นโยบาย	การดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ
การประกันค่าจ้างขั้นต่ำ	- พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 กำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองแรงงาน	กระทรวงแรงงาน
การประกันรายได้เกษตรกร	เกษตรกรที่จะเข้าร่วมโครงการประกันรายได้ ต้องขึ้นทะเบียนผู้ปลูกกับกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และนำไปรับรองไปทำ สัญญาประกันราคากับธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์	- กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - ธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์
การสร้างหลักประกันสุขภาพ	จัดทำบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ให้แก่ ประชาชนทุกคนที่มาขอขึ้นทะเบียนบัตร(ยกเว้นผู้มี สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลของราชการหรือ รัฐวิสาหกิจ สิทธิตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม และสิทธิ ค่ารักษาอื่นใดที่รัฐจัดให้)	สำนักงานหลักประกันสุขภาพ (สปสข.) กระทรวงสาธารณสุข
การเข้าถึงแหล่งทุน	ให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อย/ด้อยโอกาส/บุคคลทั่วไป ขอสินเชื่อผ่านองค์กรการเงินชุมชนที่ตนเป็นสมาชิก หรือองค์กรการเงินในภูมิลำเนาของตน หรือในแหล่ง ที่ตนประกอบอาชีพหลัก	- ธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์ - ธนาคารออมสิน
การพัฒนาทักษะอาชีพ ของแรงงาน	กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจัดฝึกอบรมให้แก่แรงงาน ที่ถูกเลิกจ้าง-ว่างงาน และแรงงานใหม่ ตลอดจน ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระให้แก่แรงงาน นอกระบบ แรงงานภาคเกษตร ผู้สูงอายุ และ คนพิการ	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน
การคุ้มครองทางกฎหมาย	- พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2535 มาตรา 40 - พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553	กระทรวงแรงงาน
การประกันสังคม (มาตรา 40)	ปรับปรุงสิทธิประโยชน์ประกันสังคมตามมาตรา 40 โดยมี 2 ทางเลือก - จ่ายเงินสมทบ 100 บาท/เดือน (ประชาชนจ่าย 70 บาท รัฐจ่าย 30 บาท) รับประโยชน์ทดแทน 3 กรณี (ทดแทนรายได้เมื่อเจ็บป่วย/อุบัติเหตุ ทุพพลภาพ และ ตาย)	สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

นโยบาย	การดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ
	- จ่ายเงินสมทบ 150 บาท/เดือน (ประชาชนจ่าย 100 บาท รัฐจ่าย 50 บาท) รับประโยชน์ทดแทน 4 กรณี (ทดแทนรายได้เมื่อเจ็บป่วย/อุบัติเหตุ ทุพพลภาพ ตาย และชราภาพ)	
การสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ	ก) รัฐจ่ายเบี้ยผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปในอัตราคนละ 500 บาทต่อเดือน ข) สร้างหลักประกันทางการเงินในยามชราภาพให้ประชาชนที่มีอายุระหว่าง 20-60 ปี โดยให้ประชาชนฝากเงินออมจำนวน 100-1,000 บาท/เดือน ผ่านกองทุนการออมแห่งชาติ และรัฐสมทบให้อีกส่วนหนึ่ง	ก) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ข) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

4.1.3 เปรียบเทียบนโยบายการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของต่างประเทศกับของประเทศไทย

นโยบายการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของต่างประเทศกับของประเทศไทย พบว่าการกำหนดนโยบายเพื่อช่วยเหลือแรงงานนอกระบบ “เป็นไปในทิศทางเดียวกัน” แต่อาจมีความแตกต่างเพียงเล็กน้อย ดังนี้

(๑) การประกันรายได้/ค่าจ้างขั้นต่ำ พบว่าในต่างประเทศ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะครอบคลุมในทุกกลุ่มอาชีพ แต่ในประเทศไทยจะครอบคลุมเฉพาะผู้รับงานไปทำที่บ้านและเกษตรกร

(๒) การสร้างหลักประกันรายได้ยามชราภาพ พบว่านโยบายของไทยและต่างประเทศเหมือนกันคือเป็นลักษณะการออมเงินเพื่อการเกษียณอายุ นอกจากการสมัครใจออมเงินแล้ว รัฐบาลไทยยังให้การสนับสนุนเบี้ยผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปในอัตราคนละ 500 บาทต่อเดือน

(๓) การสร้างหลักประกันสุขภาพ พบว่าในต่างประเทศมีกองทุนสุขภาพในลักษณะการเข้าร่วมกองทุนหลักประกันสุขภาพแบบสมัครใจ (Voluntary scheme) ในขณะที่นโยบายของประเทศไทยให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

(๔) การเข้าถึงแหล่งทุนโดยมีการตั้งกองทุนสินเชื่อ พบว่า ในต่างประเทศมีการดำเนินการคล้ายคลึงกับของไทยคือดำเนินการโดยสถาบันการเงิน ทั้งนี้สาระสำคัญของนโยบายดังกล่าวมุ่งเน้นให้แรงงานนอกระบบที่เป็นผู้ประกอบการ และเกษตรกร สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้

(๕) การพัฒนาทักษะอาชีพของแรงงาน พบว่า ในต่างประเทศโดยเฉพาะเวียดนาม มีการจัดตั้งวิทยาลัยอาชีพเพื่อเป็นกลไกในการพัฒนาทักษะของแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับของประเทศไทยที่มีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นส่วนราชการหลักที่ให้การพัฒนาฝีมือแรงงานและฝึกอาชีพ

(๖) การคุ้มครองทางกฎหมาย พบว่าทั้งประเทศไทยและต่างประเทศมีกฎหมายที่ทำหน้าที่คุ้มครองแรงงานนอกระบบ

4.2 การทบทวนกฎหมาย นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ

4.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

แนวทางสำคัญในการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวข้องเนื่องโดยตรงกับแรงงานนอกระบบคือ “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน” (มาตรา 44) และ “ส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ ค้ำครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งค้ำครองให้ผู้ทำงานมีคุณค่าอย่างเดียวกัน ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ได้รับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ” (มาตรา 84 (7))

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีความชัดเจนที่จะให้การค้ำครองแรงงานนอกระบบให้มีหลักประกันความปลอดภัยในการทำงาน เน้นการสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิต และสิทธิในการได้รับสวัสดิการทางสังคมอย่างเท่าเทียมกัน แต่ในปัจจุบันกฎหมายที่มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเพียงไม่กี่ฉบับ อีกทั้งยังให้ความค้ำครองเฉพาะกลุ่มเท่านั้นไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบทั้งหมด ได้แก่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 39 และมาตรา 40 ซึ่งให้ความค้ำครองเฉพาะผู้ที่สมัครใจขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนกับสำนักงานประกันสังคม พระราชบัญญัติค้ำครองรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

4.2.2 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

อนุสัญญาองค์การระหว่างประเทศ ILO² ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว มี 15 ฉบับ โดยส่วนใหญ่กฎหมายที่รองรับอนุสัญญาดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ให้ความค้ำครองแก่แรงงานที่เป็นทางการที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคม อย่างไรก็ตามยังมีอนุสัญญาอีก 3 ฉบับที่มีความสำคัญต่อแรงงานไทยรวมถึงแรงงานข้ามชาติด้วย ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่เครือข่ายแรงงานเรียกร้องให้รัฐบาลไทยให้สัตยาบัน นั่นคือ 1) อนุสัญญา ILO 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการค้ำครองสิทธิในการรวมตัวกัน ปี 2491 2) อนุสัญญา ILO 98 ว่าด้วยการนำสิทธิในการรวมตัวเป็นองค์การและสิทธิในการเจรจาต่อรองไปปฏิบัติ ปี 2496 เนื่องด้วยเป็นอนุสัญญาที่รับรองคนงานให้มีสิทธิรวมตัวเพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตัวเองและแก่นายจ้างเช่นกัน และ 2) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยการค้ำครองผู้รับงานไปทำที่บ้านฉบับที่ 177 พ.ศ. 2539 (International Labour Organization Convention No.177)

และข้อเสนอแนะ ฉบับที่ 198³ ว่าด้วยความสัมพันธ์ในการจ้างแรงงาน พ.ศ.2549 (Employment Relationship Recommendation No.198) มีสาระสำคัญ คือ การให้การค้ำครองคนงานที่มีปัญหาเกี่ยวกับ 1) ความไม่แน่ชัดในสถานะความเป็นลูกจ้างตามกฎหมาย 2) ความไม่ชัดเจนระหว่างการจ้างทำของและการจ้างแรงงาน 3) นายจ้างจงใจอำพรางความสัมพันธ์ในการจ้างงานและ 4) การไม่สามารถ

² องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์การไตรภาคีทางด้านแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐบาล ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง และตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง เป็นสมาชิกที่จัดตั้งขึ้นตามผลการประชุมเจรจาเพื่อสันติภาพ ในปี 2489 องค์การ ILO ได้กลายเป็นส่วนงานหนึ่งของสหประชาชาติ และเป็นองค์การไตรภาคีหลักที่ปกป้องสิทธิของคนงานทั่วโลกผ่านการร่างอนุสัญญาระดับต่างๆ ขึ้นใช้งานเป็นมาตรฐานแรงงานสากล สำหรับการอ้างอิงให้กับแต่ละประเทศในการกำหนดนโยบายทางด้านแรงงานและสังคม โดยเฉพาะการตรากฎหมายแรงงานใหม่ๆ ขึ้นใช้งาน

³ http://ils.labour.go.th/attachments/095_Recomendation%20198.pdf เข้าถึงข้อมูล วันที่ 14 กันยายน 2554

ระบุตัวนายจ้างที่แท้จริงได้ โดยข้อเสนอแนะดังกล่าวได้เสนอแนวทางการคุ้มครองคนทำงานที่มีปัญหาดังกล่าวแล้วข้างต้น ดังนี้

ก) การจัดทำนโยบายแห่งชาติด้านการคุ้มครองคนงาน ในด้านที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในการจ้างแรงงาน

ข) การพิจารณาตัดสินถึง การมีความสัมพันธ์ในการจ้างแรงงาน

ค) การจัดทำกลไกการติดตามควบคุมพัฒนาการของตลาดแรงงานและโครงสร้างของงาน

4.2.3 (ร่าง) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 มุ่งหวังให้สังคมไทยมีความสงบสุขเพิ่มขึ้น ลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ การประกอบอาชีพ และการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรให้การดูแลสุขภาพของประชาชนโดยการลดอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้สร้างรากฐานความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจโดยการเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจ ทั้งนี้สาระสำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบปรากฏในยุทธศาสตร์ที่ 1 **การสร้างความเป็นธรรมในสังคม** เน้นโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพการเข้าถึงแหล่งทุนปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรที่จะเป็นฐานการประกอบอาชีพที่มั่นคงยกระดับรายได้ สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมและยกระดับคุณภาพชีวิตตลอดจนได้รับการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานอันพึงมีพึงได้ **ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน** มีแนวทางที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ 2 แนวทางได้แก่ (1) พัฒนากำลังแรงงานให้มีความรู้และสมรรถนะที่สอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและบริการบนฐานความรู้และเศรษฐกิจสร้างสรรค์ เปิดรับการเรียนรู้อย่างกว้างขวางและสอดคล้องกับแนวโน้มการจ้างงานในอนาคต (2) สร้างโอกาสอย่างเป็นธรรมให้คนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพได้อย่างทั่วถึง รวมถึงสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ โดยไม่ถูกกีดกันและแบ่งแยก **ยุทธศาสตร์ที่ 3 ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน** เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตภาคเกษตร พัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้เกษตรกร สนับสนุนครัวเรือนและองค์กรเกษตรกรชุมชนและเกษตรกรให้เข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน **ยุทธศาสตร์ที่ 4 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน** มีแนวทางที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบคือ ส่งเสริมผู้ประกอบการไทยไปลงทุนต่างประเทศ และส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เติบโตอย่างมีคุณภาพพัฒนาภาคเกษตรบนฐานการเพิ่มผลิตภาพในการผลิตและยกระดับการสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยเทคโนโลยีและกระบวนการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ **ยุทธศาสตร์ที่ 5 การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม** ซึ่งการสร้างความร่วมมือในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ภาครัฐจำเป็นต้องพัฒนาความร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชนรวมทั้งผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม ยกระดับทักษะฝีมือแรงงาน ทักษะด้านภาษา การคุ้มครองดูแลการจัดส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ และคุ้มครองสิทธิประโยชน์แรงงานไทยในต่างประเทศให้ได้รับประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

4.2.4 นโยบายรัฐบาล

จากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันอังคารที่ 23 สิงหาคม 2554 มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบและเป็นนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลจะเริ่มดำเนินการในปีแรกคือ

(1) การแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนและผู้ประกอบการเนื่องจากภาวะเงินเฟ้อและราคาน้ำมันเชื้อเพลิง โดย

- จัดให้มีบัตรเครดิตพลังงานสำหรับผู้ประกอบอาชีพรับจ้างขนส่งผู้โดยสารสาธารณะในวงเงินที่เหมาะสมกับค่าใช้จ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้จริงต่อเดือน
- แก้ไขปัญหาค่าครองชีพโดยการดูแลสินค้าและการมีรายได้เพื่อเพิ่มกำลังซื้อสุทธิของประชาชน

(2) ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเพิ่มกำลังซื้อภายในประเทศ สร้างสมดุลและความเข้มแข็งอย่างมีคุณภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจ โดย

- พักหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรรายย่อยและผู้มีรายได้น้อยที่มีหนี้ต่ำกว่า 500,000 บาท อย่างน้อย 3 ปี และปรับโครงสร้างหนี้สำหรับผู้ที่มีหนี้เกิน 500,000 บาท รวมทั้งจัดทำแผนฟื้นฟูอาชีพและแผนการปรับโครงสร้างการผลิตอย่างครบวงจร เพื่อสร้างโอกาสในการยกระดับคุณภาพชีวิตด้วยการมีรายได้ที่มั่นคงและสามารถใช้หนี้คืน
- ดำเนินการให้แรงงานมีรายได้เป็นวันละไม่น้อยกว่า 300 บาท และผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีมีรายได้เดือนละไม่น้อยกว่า 15,000 บาท อย่างสอดคล้องกับผลผลิตภาพและประสิทธิภาพของบุคลากร รวมทั้งมีมาตรการเพื่อลดภาระแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบเพื่อให้แรงงานและบุคลากรสามารถดำรงชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรีและคุณภาพชีวิตที่ดี
- จัดให้มีเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุ โดยผู้ที่มีอายุ 60-69 ปี จะได้รับ 600 บาท อายุ 70-79 ปี จะได้รับ 700 บาท อายุ 80-89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท

(3) ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุน สนับสนุนสินเชื่อรายย่อย โดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อประกอบอาชีพให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมถึงเพิ่มสวัสดิการของรัฐเพื่อเป็นการดูแลสังคมในชุมชน จัดหาแหล่งเงินทุนให้แก่ผู้ประกอบการและประชาชนโดย

- เพิ่มเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอีกแห่งละ 1 ล้านบาท
- จัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โดยมีวงเงินเฉลี่ยจังหวัดละ 100 ล้านบาท
- จัดตั้งกองทุนตั้งตัวได้ในวงเงินประมาณ 1,000 ล้านบาทต่อสถาบันอุดมศึกษาที่ร่วมโครงการ สนับสนุนการสร้างผู้ประกอบการรายย่อย เพื่อให้ผู้เยี่ยมเพื่อการสร้างอาชีพ ผนวกกับกลไกของ “หน่วยบ่มเพาะวิสาหกิจ” ในสถานศึกษาโดยมุ่งให้เกิดวิสาหกิจนวัตกรรมใหม่ ที่จะเป็นกลไกใหม่ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ
- จัดสรรงบประมาณเข้ากองทุนพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML) ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นจำนวนเงิน 300,000 บาท 400,000 บาท และ 500,000 บาท ตามลำดับขนาดของหมู่บ้าน เพื่อให้หมู่บ้านบริหารจัดการกองทุนเพื่อการพัฒนาชุมชนด้วยตนเอง

(4) ยกระดับราคาสินค้าเกษตรและให้เกษตรกรเข้าถึงแหล่งเงินทุน โดยดูแลราคาสินค้าเกษตรให้มีเสถียรภาพที่เหมาะสม คำนึงถึงกลไกราคาตลาดโลก โดยใช้วิธีบริหารจัดการทางการตลาดและกลไกตลาดซื้อขายล่วงหน้า รวมทั้งผลักดันให้เกษตรกรสามารถขายสินค้าเกษตรได้ในราคาสูงเพียงพอ

เมื่อเทียบกับต้นทุน นำระบบรับจำนำสินค้าเกษตรมาใช้ในการสร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้แก่เกษตรกร เริ่มต้นจากการรับจำนำข้าวเปลือกเจ้าและข้าวเปลือกหอมมะลิ ความชื้นไม่เกินร้อยละ 15 ที่ราคาเกวียนละ 15,000 บาท และ 20,000 บาทตามลำดับ พร้อมทั้งจัดให้มีการเยียวยาความเสียหายของพืชผลจากภัยธรรมชาติให้แก่เกษตรกร การจัดทำระบบทะเบียนครัวเรือนเกษตรกรให้สมบูรณ์ และการออกบัตรเครดิตสำหรับเกษตรกร

(5) สนับสนุนการพัฒนางานศิลปหัตถกรรมและผลิตภัณฑ์ชุมชนเพื่อการสร้างเอกลักษณ์และการผลิตสินค้าในท้องถิ่น โดย

- สนับสนุนภารกิจของมูลนิธิส่งเสริมศิลปาชีพในการผลิตงานศิลปหัตถกรรมอันทรงคุณค่า เพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพแก่ราษฎรผู้ยากไร้ให้สามารถพัฒนาเป็นช่างฝีมือด้านศิลปะที่มีความสามารถสูงและสร้างชื่อเสียงให้กับประเทศ
- บริหารจัดการโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ให้มีศักยภาพ ด้วยการสนับสนุนให้ชุมชน วิสาหกิจชุมชนใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น ผสานกับองค์ความรู้สมัยใหม่เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพสินค้าและบริการ การเข้าถึงแหล่งทุนและการตลาดเชิงรุกทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยส่งเสริมให้มีศูนย์กระจายและแสดงสินค้าถาวรในภูมิภาคและเมืองท่องเที่ยวหลักที่เชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวและการส่งออก

(6) พัฒนาระบบประกันสุขภาพ เพิ่มประสิทธิภาพของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับบริการอย่างมีคุณภาพ สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม รวมทั้งบูรณาการสิทธิของผู้ป่วยที่พึงได้รับจากระบบประกันสุขภาพต่างๆ บูรณาการแผนงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยและคุ้มค่าต่อการให้บริการมาใช้ให้แพร่หลาย รวมทั้งจัดให้มีมาตรการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพและภาวะทุพโภชนาการที่นำไปสู่การเจ็บป่วยเรื้อรังได้แก่ โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ โรคหลอดเลือด และโรคมะเร็ง รวมทั้งการเฝ้าระวังโรคอุบัติใหม่ และมาตรการป้องกันอุบัติเหตุจากการจราจร

4.2.5 นโยบายหรือแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานนอกระบบของหน่วยงานต่างๆ

นอกเหนือจากทิศทางการพัฒนาการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ นโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในระดับประเทศที่กล่าวแล้วข้างต้น ในระดับกระทรวงและองค์กรต่างๆ มีบทบาทในการดูแลแรงงานนอกระบบสรุปโดยสังเขปได้ตามตารางที่ 8

ตารางที่ 8 กรอบภาระงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ภารกิจ	โครงการ/กิจกรรม
กระทรวงแรงงาน (แผนปฏิบัติการ 4 ปี พ.ศ. 2552-2555)	พัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพ มีคุณธรรม จริยธรรม และมีความรอบรู้ จัดเตรียมความพร้อมและพอเพียงต่อความต้องการทางเศรษฐกิจทุกภาคส่วน เสริมสร้างให้แรงงานมีความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งมีการพัฒนาบริหารจัดการองค์กรและบุคลากร ด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพ	- พัฒนาฝีมือและศักยภาพของแรงงานเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ เน้นแนวอาชีพ ส่งเสริมความก้าวหน้า (กพร.) - ช่วยเหลือคนว่างงาน พัฒนาระบบบริการ จัดหางาน คัดกรองคนหางานและพัฒนา ระบบข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานให้มีประสิทธิภาพ (กกจ.) - สร้างหลักประกันทางสังคม คัดกรอง ประกันสังคมส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ภารกิจ	โครงการ/กิจกรรม
		(สปส.) - คัดกรองแรงงานและความปลอดภัย พัฒนา รูปแบบสวัสดิการแรงงาน สร้างความเข้มแข็ง ให้แก่เครือข่ายด้านแรงงาน (กสร.) - พัฒนาศูนย์ศาสตร์ขยายความคุ้มครองสู่แรงงาน นอกระบบ จัดทำกลยุทธ์การส่งเสริมและ รวมกลุ่มสนับสนุนความเข้มแข็งของกลุ่ม แรงงานนอกระบบ (สปร.)
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (แผนปฏิบัติการ 4 ปี พ.ศ. 2552-2555)	ให้บริการสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม การส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนและท้องถิ่นจัดสวัสดิการสังคมเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายที่มีปัญหาทางสังคมสามารถดำรงชีวิตและพึ่งพาตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์	- ส่งเสริมความเสมอภาคชาย-หญิง (สค.) - พัฒนาแนวทางการบริหารจัดการกองทุนและเงินอุดหนุนเพื่อการพัฒนาสังคมแบบมีส่วนร่วม (สป.) - พัฒนามาตรการกลไกและกฎหมายด้านคนพิการ (พก.) - เตรียมความพร้อมประชาชนผู้สูงอายุ
กระทรวงสาธารณสุข (แผนปฏิบัติการ 4 ปี พ.ศ. 2552-2555)	พัฒนาระบบสุขภาพที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และเสมอภาคโดยมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและทุกภาคส่วน สร้างสังคมที่มีจิตสำนึกด้านสุขภาพให้คนไทยทุกคนมีสุขภาพดี สู่เป้าหมายสังคมอยู่เย็นเป็นสุขตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	- โครงการเสริมสร้างมาตรการลด ปัจจัยเสี่ยงและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพเพื่อสร้างสุขภาพวิถีชีวิตไทย (กรมควบคุมโรค) - โครงการพัฒนาระบบบริหารจัดการและการเตรียมพร้อมตอบโต้ภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุข (PHER)(กรมควบคุมโรค) - โครงการศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนาศึกษาการเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและถ่ายทอดองค์ความรู้เทคโนโลยีด้านการเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมโรค และภัยสุขภาพ (กรมควบคุมโรค) - โครงการถ่ายทอดความรู้ในการดูแลสุขภาพเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมโรค ภัยสุขภาพ และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่มีคุณภาพ (กรมควบคุมโรค)
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (แผนปฏิบัติการ 4 ปี พ.ศ. 2552-2555)	ส่งเสริมสถาบันเกษตรกร ผลิตสินค้าเกษตรและอาหารให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้น วิจัยและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการผลิตทางการเกษตร ถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตร เน้นการใช้ทรัพยากรการเกษตร	- ศึกษารูปแบบการประกันภัยพืชผล - การบริหารจัดการด้านการตลาดและราคาสินค้าเกษตร - การจัดการด้านสภาพเกษตรกร - วิจัยและพัฒนาที่ดินและเทคโนโลยีชีวภาพ เพื่อเพิ่มผลผลิต - วิจัยและพัฒนาการแปรรูปสัตว์ - ผลิตพันธุ์พืชและปัจจัยการผลิต - การผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ดี - กองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช -

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ภารกิจ	โครงการ/กิจกรรม
กระทรวงอุตสาหกรรม (แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พ.ศ. 2551-2554)	ผลักดันอุตสาหกรรม วิสาหกิจและ ผู้ประกอบการ ให้มีการพัฒนาอย่าง ยั่งยืนและสามารถแข่งขันได้ใน ตลาดโลก	- ชี้นำสนับสนุนและผลักดันแผนปฏิบัติการการ พัฒนาอุตสาหกรรมให้ภาคอุตสาหกรรมปรับ โครงสร้างผลิตภาพอย่างต่อเนื่อง(กสอ., สสป., กพร.)
กระทรวงอุตสาหกรรม (แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พ.ศ. 2551-2554)	ผลักดันอุตสาหกรรม วิสาหกิจและ ผู้ประกอบการ ให้มีการพัฒนาอย่าง ยั่งยืนและสามารถแข่งขันได้ใน ตลาดโลก	- ส่งเสริมและยกระดับมาตรฐานการผลิตและ หน่วยงานเครือข่าย (สมอ.) - เสริมสร้างขีดความสามารถของผู้ประกอบการ และการใช้หลักธรรมาภิบาลในการประกอบ กิจการ (กสอ., สสว.) - บ่มเพาะและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ ผู้ประกอบการใหม่และเชื่อมโยงผู้ประกอบการ กับนวัตกรรม (กสอ.,สมอ., สสว.) - สนับสนุนและส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อมในการสร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่มและ พัฒนาขีดความสามารถด้านนวัตกรรม (สสว.) - เสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งให้แก่วิสาหกิจ ในภูมิภาคและท้องถิ่น รวมทั้งโครงการหนึ่ง ตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (กสอ., สสว.) - สนับสนุนปัจจัยเอื้อในการส่งเสริมวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.)
กระทรวงการคลัง	บูรณาการการมีส่วนร่วมของ ภาคเอกชนและประชาชนในการ สร้างความยั่งยืนทางการคลังและ ระบบการเงินรักษาเสถียรภาพ เศรษฐกิจรวมทั้งพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมที่ยั่งยืนเพื่อเพิ่มขีด ความสามารถในการแข่งขันของ ประเทศและเพื่อประโยชน์สุขของ ประชาชนชาวไทย	- สนับสนุนให้เศรษฐกิจฐานรากและประชาชน มีรายได้และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (สศค.)
กระทรวงศึกษาธิการ	สร้างเสริมโอกาสทางการศึกษาให้แก่ ประชาชนยกระดับคุณภาพและ มาตรฐานการศึกษาพัฒนาระบบ บริหารจัดการศึกษาตามหลักธรรมา ภิบาล	- โครงการทำดีมีอาชีพ (สอศ.) - โครงการพัฒนาวิชาชีพเฉพาะด้าน (สอศ.) - ขยายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมคนไทย อย่างทั่วถึง (กศน.)
สำนักงานกองทุนสนับสนุน การสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)	สนับสนุน และประสานความร่วมมือ กับกลุ่มบุคคล องค์กร และชุมชน ทั่วไป (ภาคี สร้างเสริมสุขภาพ) โดย มุ่งหวังให้คนไทยมีสุขภาพดีครบ สี่ด้าน กาย จิต ปัญญา สังคม	- พัฒนาผู้นำเกี่ยวกับเนื้อหาสาระที่สำคัญและใช้ เจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมถึงการบังคับ กำหนดบทบาทในการติดตามระหว่าง ความก้าวหน้าและในการออกแนวปฏิบัติ - สนับสนุนกระบวนการนำกฎหมายไปบังคับใช้ โดยการประสานงานความร่วมมือสำนักงาน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ภารกิจ	โครงการ/กิจกรรม
		สวัสดิการคุ้มครองแรงงานหรือเครือข่ายภาคี - พัฒนาความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบภายใต้บทบาทและกรอบนโยบายที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของแรงงานในพื้นที่ - พัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านสุขภาพ เพื่อขยายการให้บริการด้านสุขภาพให้ครอบคลุมมิติอาชีวอนามัย ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน - สนับสนุนการทำงานเชิงบูรณาการ
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)	สนับสนุนให้การช่วยเหลือองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การเพิ่มรายได้ พัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชนทั้งในเมืองและชนบท สนับสนุนและให้การช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน สนับสนุนให้การช่วยเหลือเพื่อพัฒนาองค์กรชุมชนและเครือข่าย สร้างความร่วมมือขององค์กรชุมชน เครือข่าย	- พัฒนาความมั่นคงที่อยู่อาศัยคนจนในชุมชนแออัด “โครงการบ้านมั่นคง” - พัฒนางค์กรทางการเงินฐานรากและสวัสดิการชุมชน - การสนับสนุนการขับเคลื่อนสภาองค์กรชุมชน - พัฒนาศูนย์การเรียนรู้และข้อมูลชุมชน - การพัฒนากลไกและระบบการบริหารจัดการของขบวนการองค์กรชุมชน - เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยภาคีพัฒนา - พัฒนาระบบสารสนเทศ
สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.)	ส่งเสริมและพัฒนาให้เกิดระบบบริการสุขภาพที่ดีมีคุณภาพมาตรฐาน ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนองค์กรประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาระบบประกันสุขภาพ คุ้มครองสิทธิและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนให้เข้าใจสิทธิและหน้าที่ในระบบประกันหลักสุขภาพ บริการเงินกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้เพียงพอและสร้างระบบการบริหารจัดการองค์กรที่ได้มาตรฐานและพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้	- โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและพัฒนาระบบรวมถึงกลไกเพื่อการให้บริการด้านสุขภาพครอบคลุมมิติอาชีวอนามัย

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ภารกิจ	โครงการ/กิจกรรม
มูลนิธิเพื่อนหญิง	รณรงค์ยุติความรุนแรงต่อผู้หญิงและเด็ก	- จัดการข้อมูลและองค์ความรู้ระหว่างการทำงานให้กับผู้นำและเครือข่ายเพื่อการยกระดับความรู้ความเข้าใจและวิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น - สนับสนุนการทำงานเชิงบูรณาการ - พัฒนารูปแบบสวัสดิการที่เหมาะสม - พัฒนาศักยภาพผู้นำสนับสนุนกระบวนการจัดการองค์ความรู้เรื่องสวัสดิการ การจัดการความเสี่ยงด้านอาชีพและสุขภาพ การพัฒนาสำหรับแรงงาน
มูลนิธิอารมณ์พงศ์พจน์	ดำเนินกิจกรรม การศึกษา ค้นคว้าให้ความรู้และความเคลื่อนไหวของขบวนการแรงงาน	- จัดการข้อมูลและองค์ความรู้ด้านกฎหมาย ความเคลื่อนไหวทางนโยบาย และการพัฒนาความเป็นองค์กรสนับสนุนองค์กรแรงงาน และองค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินงาน - ที่ปรึกษาการดำเนินงานด้านการพัฒนากระบวนการนโยบาย ทั้งในส่วนของการขับเคลื่อนผลักดันและการบังคับใช้กฎหมาย
ศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบ	พัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ	- พัฒนาศักยภาพผู้นำ เครือข่าย และความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาชน - รณรงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สุขภาพ การจัดการด้านอาชีพ และสวัสดิการสังคม - ขับเคลื่อน ผลักดันนโยบายเพื่อการคุ้มครองส่งเสริมและพัฒนาร่วมกับขบวนการแรงงานไทย และเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน
มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ	พัฒนาองค์ความรู้ วิชาการที่เกี่ยวข้องรวมถึงการพัฒนาความเข้มแข็งของแรงงานนอกระบบในมิติต่างๆ	- สนับสนุนการพัฒนาผู้นำและเครือข่ายเพื่อการดำเนินงานด้านอาชีพ การขับเคลื่อนนโยบาย สุขภาพ และสวัสดิการสังคม - ศึกษาวิจัยองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการทำงานของกลุ่มแรงงานนอกระบบและการขับเคลื่อนนโยบาย - พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศในการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาศักยภาพการทำงานในด้านกฎหมาย การพัฒนาความเป็นองค์กร และด้านความมั่นคงด้านรายได้และอาชีพ

5. สถานการณ์แรงงานนอกระบบ

5.1 จำนวนแรงงานนอกระบบ

ผลการสำรวจสถานการณ์แรงงานนอกระบบของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2553 พบว่า จากจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 38.7 ล้านคน เป็นแรงงานในระบบ 14.6 ล้านคน หรือร้อยละ 37.7 และเป็นแรงงานนอกระบบ 24.1 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 62.3

5.2 อายุของแรงงานนอกระบบ

พบว่า เป็นกลุ่มอายุตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป ร้อยละ 58.0 จะเห็นได้ว่า ผู้มีงานทำที่อยู่ในระบบจะเป็นกลุ่มผู้มีอายุน้อยหรือกลุ่มวัยทำงาน แต่เมื่ออายุมากขึ้นและมีประสบการณ์จากการทำงาน ก็จะเข้าสู่ตลาดธุรกิจ ทำให้กลุ่มผู้มีอายุ 40 ปีขึ้นไป เป็นผู้มีงานทำที่อยู่นอกระบบ

5.3 ระดับการศึกษาที่สำเร็จของแรงงานนอกระบบ

แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นผู้จบการศึกษาในระดับประถมศึกษา และต่ำกว่าประถมศึกษา ร้อยละ 65.9 (โดยจบในระดับประถมศึกษา ร้อยละ 25.4 ต่ำกว่าประถมศึกษา ร้อยละ 37.2 และไม่มีการศึกษา ร้อยละ 3.3) จบระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ 26.8 (มัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 15.1 และมัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 11.7) และจบระดับอุดมศึกษา ร้อยละ 7.1

5.4 อาชีพของแรงงานนอกระบบ

ส่วนใหญ่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและประมง ร้อยละ 57.3 รองลงมา คือ พนักงานบริการและพนักงานในร้านค้าและตลาด ร้อยละ 20.5 อาชีพขั้นพื้นฐานต่างๆ ในด้านการขายและการให้บริการ ร้อยละ 7.6

5.5 ชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ของแรงงานนอกระบบ

ทำงานตั้งแต่ 50 ชั่วโมงขึ้นไปต่อสัปดาห์ มีมากถึงร้อยละ 42.6 และแรงงานเพศชาย ใช้เวลาในการทำงาน 50 ชั่วโมงขึ้นไปต่อสัปดาห์ มากกว่าเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 44.5 และ ร้อยละ 40.3 ตามลำดับ

5.6 ค่าจ้างและเงินเดือนของแรงงานนอกระบบ

แรงงานนอกระบบที่มีสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้างได้รับค่าจ้างเฉลี่ย 4,088 บาทต่อเดือน ถ้าพิจารณาตามอุตสาหกรรม แรงงานนอกระบบที่อยู่ในสาขาอุตสาหกรรมเกษตรฯ มีมากที่สุด แต่กลับได้รับค่าจ้างเฉลี่ยเพียง 3,024 บาทต่อเดือนเท่านั้น รองมาเป็นอุตสาหกรรม การเป็นลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล ได้รับค่าจ้างเฉลี่ยอยู่ที่ 3,428 บาทต่อเดือน และสาขาการเป็นตัวกลางทางการเงินได้รับค่าจ้างเฉลี่ยสูงที่สุด อยู่ที่ 15,142 บาทต่อเดือน

5.7 แรงงานนอกระบบที่ได้รับอุบัติเหตุจากการทำงาน

ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุ มีจำนวน 3.5 ล้านคน หรือร้อยละ 14.6 ส่วนใหญ่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการถูกของมีคมบาดมากที่สุด มีถึง 2.2 ล้านคน หรือร้อยละ 63.7 รองลงมาคือ การพลัดตกหกล้ม มีจำนวน 5.0 แสนคนหรือร้อยละ 14.1 การได้รับอุบัติเหตุจากการชนและกระแทกจำนวน 3.1 แสนคน หรือร้อยละ 8.7

5.8 วิธีการรักษาและการใช้สวัสดิการจ่ายค่ารักษาพยาบาลของแรงงานนอกระบบ

แรงงานนอกระบบที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการทำงาน จำนวน 3.5 ล้านคน เป็นการได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุเล็กน้อย ไม่ได้รับการรักษา 2.4 ล้านคนหรือร้อยละ 69.6 ไปซื้อยาจากร้านขายยาและนำไปรักษาที่บ้าน 6.9 แสนคนหรือร้อยละ 19.5

ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุมากจำเป็นต้องไปรักษาพยาบาลต่อในสถานพยาบาลไม่เกิน 3 วัน จำนวน 2.7 แสนคนหรือร้อยละ 7.7 ผู้ที่ต้องไปรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลเกิน 3 วัน จำนวน 1.1 หมื่นคน หรือร้อยละ 3.1 และผู้ที่ต้องไปรับการรักษาพยาบาลเพราะสูญเสียอวัยวะบางส่วนมีจำนวน 3.5 พันคน หรือร้อยละ 0.1

5.9 ปัญหาของแรงงานนอกระบบ

ปัญหาของแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่พบใน 3 มิติหลัก ได้แก่ (1) ปัญหาจากการทำงาน (2) ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ (3) ปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงาน

(1) ปัญหาจากการทำงาน

พบว่าแรงงานนอกระบบที่มีปัญหาจากการทำงานจำนวน 5.3 ล้านคน ปัญหาที่พบมากที่สุด ได้แก่ ค่าตอบแทนน้อย 2.6 ล้านคน รองลงมาเป็นงานที่ทำไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง 1.1 ล้านคน ทำงานหนัก 1.0 ล้านคน ไม่ได้รับสวัสดิการ 3.3 แสนคน ไม่มีวันหยุด 9.5 หมื่นคน ทำงานไม่ตรงกับเวลาปกติ 6.8 หมื่นคน ชั่วโมงทำงานมากเกินไป 4.9 หมื่นคน และลาพักผ่อนไม่ได้ 3.9 หมื่นคน

(2) ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน

พบว่า แรงงานนอกระบบที่มีปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน จำนวน 3.2 ล้านคน ปัญหาที่พบมากที่สุด ได้แก่ อิริยาบถในการทำงาน หมายถึง ท่าทางในการทำงานที่ไม่ถูกสุขลักษณะเป็นเวลานานๆ ทำให้เกิดการอักเสบและผิดปกติของอวัยวะต่างๆ ในร่างกาย 1.2 ล้านคน รองลงมา ได้แก่ ฝุ่นละออง คิว และกลิ่น 6.7 แสนคน แสงสว่างไม่เพียงพอ 5.9 แสนคน สถานที่ทำงานไม่สะอาด 3.2 แสนคน เสียงดัง 5.7 หมื่นคน สถานที่ทำงานคับแคบ 5.4 หมื่นคน และอากาศภายในสถานที่ทำงานไม่ถ่ายเท 2.4 หมื่นคน

(3) ปัญหาจากความไม่ปลอดภัยในการทำงาน

พบว่า แรงงานนอกระบบที่มีปัญหาจากความไม่ปลอดภัยในการทำงาน จำนวน 2.7 ล้านคน ปัญหาที่พบมากที่สุดเป็นเรื่องการได้รับสารเคมีเป็นพิษ 1.7 ล้านคน รองลงมา ได้แก่ ทำงานกับเครื่องจักรและเครื่องมือที่เป็นอันตราย 5.8 แสนคน ได้รับอันตรายต่อระบบหูหรือระบบตา 1.5 แสนคน ทำงานในที่สูง ใต้น้ำ ใต้ดิน 1.2 แสนคน

6. แนวโน้มโครงสร้างแรงงานนอกระบบ ปี 2555-2559

6.1 การคาดการณ์จำนวนแรงงานนอกระบบภาพรวม

การคาดการณ์แรงงานนอกระบบในภาพรวม ปี 2555-2559 นำข้อมูลมาจาก 2 แหล่ง คือ (1) ข้อมูลแรงงานนอกระบบจำแนกตามกลุ่มอายุ เพศ และอุตสาหกรรมที่สำคัญ จากการสำรวจแรงงานนอกระบบ (Informal Employed Survey) ปี 2548-2552 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และ (2) ข้อมูลประมาณการประชากร ปี 2555-2559 จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยข้อมูลจากการสำรวจแรงงานนอกระบบใช้เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการปรับตัวของโครงสร้างตลาดแรงงานนอกระบบในช่วงที่ผ่านมาและเพื่อสร้างแบบจำลองในการคาดการณ์จำนวนแรงงานนอกระบบในอนาคต ส่วนข้อมูลประมาณการประชากรนำมาใช้ปรับฐานข้อมูลในแบบจำลองให้สอดคล้องกับโครงสร้างประชากรในประเทศไทยในอนาคต ผลการคาดการณ์สรุปได้ดังนี้

(1) จำนวนแรงงานนอกระบบ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นราวร้อยละ 1-2 ต่อปี จากปี 2552-2559 และมีแนวโน้มว่าแรงงานชายจะเติบโตเร็วกว่าแรงงานหญิง ทั้งภาพรวมทั้งประเทศและตามกลุ่มอุตสาหกรรม

(2) สัดส่วนแรงงานนอกระบบต่อแรงงานทั้งหมด เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 56 ในปี 2548 เป็นร้อยละ 63 ในปี 2552 ผลการศึกษาคาดว่าสัดส่วนแรงงานนอกระบบจะคงที่หรือลดลงเล็กน้อยไปจนถึงปี 2559 โดยเฉพาะแรงงานหญิงที่มีแนวโน้มจะกลับสู่แรงงานในระบบมากขึ้น

(3) โครงสร้างของแรงงานนอกระบบกำลังเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว โดยแรงงานอายุ 35-44 ปี มีแนวโน้มลดจำนวนลงเล็กน้อยถึงคงที่ ในขณะที่แรงงานอายุมากกว่า 45 ปี มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุของประชากรที่กำลังก้าวไปสู่สังคมสูงอายุ โดยเฉพาะแรงงานหญิงที่มีแนวโน้มเป็นแรงงานสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าแรงงานชาย นอกจากนี้ข้อมูลสัดส่วนข้างต้นสามารถสังเกตได้ว่า เมื่อประชากรถึงวัยใกล้เกษียณ กล่าวคือ ประมาณอายุ 50 ขึ้นไปที่ร้อยละ 60 หรือมากกว่าจะกลายมาเป็นแรงงานนอกระบบทั้งสิ้น

(4) จากผลการคาดการณ์จำนวนแรงงานนอกระบบตามอุตสาหกรรมที่สำคัญ พบว่า อุตสาหกรรมที่สำคัญที่มีแนวโน้มจำนวนแรงงานนอกระบบเพิ่มขึ้น ได้แก่ ภาคการเกษตรกรรม สาขาการขนส่ง ขยายปลีก สาขาการโรงแรมและภัตตาคาร สาขาการผลิต สาขาบริการชุมชนและสังคม และสาขาอื่นๆ ส่วนสาขาการก่อสร้างและสาขาการศึกษาที่มีแนวโน้มจำนวนแรงงานนอกระบบค่อนข้างคงที่

(5) เมื่อพิจารณาจำนวนแรงงานนอกระบบตามอุตสาหกรรมที่สำคัญจำแนกตามเพศ พบว่า สาขาการขนส่งขยายปลีก สาขาการโรงแรมและภัตตาคาร สาขาการผลิต สาขาบริการชุมชนและสังคม และสาขาการศึกษามีสัดส่วนแรงงานเพศหญิงมากกว่าเพศชาย ส่วนในสาขาการก่อสร้างและสาขาการขนส่งนั้นมีแรงงานเพศชายมากกว่าร้อยละ 85 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมดในสาขาเหล่านี้

6.2 การคาดการณ์จำนวนแรงงานนอกระบบจำแนกตามอาชีพ

การคาดการณ์จำนวนแรงงานนอกระบบจำแนกตามอาชีพ ปี 2555-2559 เป็นการนำข้อมูลร้อยละของแรงงานนอกระบบจำแนกตามอาชีพ จากสถิติของสำนักงานประกันสังคมปี 2553 และ ผลการคาดการณ์จำนวนแรงงานนอกระบบในปี 2555-2559 คำนวณด้วยวิธีคาดการณ์แบบส่วนแบ่งเปลี่ยนแปลง (Shift-Share)

คือ จำนวนแรงงานนอกระบบทั้งประเทศคุณร้อยละการเข้าร่วมของกำลังแรงงานในแต่ละอาชีพ การประมาณค่าด้วยวิธีนี้จะได้ผลลัพธ์เป็นจำนวนแรงงานนอกระบบในแต่ละอาชีพมีการเปลี่ยนแปลงตามจำนวนแรงงานนอกระบบทั้งประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปเท่านั้น ไม่สามารถสะท้อนแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นหรือลดลงที่ชัดเจนของแรงงานนอกระบบแต่ละกลุ่มอาชีพได้

เนื่องจากยังไม่ปรากฏว่ามีหน่วยงานใดหรือแม้แต่สำนักงานสถิติแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีข้อมูลสถิติสำคัญๆ หลายประเภท เก็บรวบรวมข้อมูลจำนวนแรงงานนอกระบบจำแนกตามอาชีพไว้เป็นฐานข้อมูลที่จะสามารถนำมาพยากรณ์แนวโน้มแรงงานนอกระบบรายอาชีพได้ ดังนั้น การคาดการณ์ด้วยวิธีแบบส่วนแบ่งเปลี่ยนแปลง จึงมีความจำเป็นต่อการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555-2559 เพื่อให้สามารถทราบข้อมูลอย่างคร่าวๆ ว่าในอีก 5 ปีข้างหน้าประเทศไทยจะมีจำนวนแรงงานนอกระบบจำแนกตามอาชีพนั้นประมาณเท่าไร เพื่อให้มีความชัดเจนในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ผลการคาดการณ์จำนวนแรงงานนอกระบบจำแนกตามอาชีพพบว่า แรงงานนอกระบบในกลุ่มอาชีพเกษตรกรรมมีจำนวนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 48.35 รองลงมา คือ แรงงานนอกระบบที่ประกอบวิชาชีพเฉพาะที่มีฝีมือ คิดเป็นร้อยละ 35.10 และแรงงานนอกระบบในกลุ่มอาชีพรับจ้างทั่วไปนอกบ้านหรือรับจ้างอิสระ คิดเป็นร้อยละ 8.53 ซึ่งกลุ่มอาชีพทั้งสามกลุ่มนี้รวมกันแล้วมีมากกว่าร้อยละ 90 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด

7. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบนี้ ใช้เครื่องมือที่เรียกว่า SWOT Analysis (Strength Weakness Opportunity and Threat Analysis) เพื่อประเมินสถานการณ์แวดล้อมภายในที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อนของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในปัจจุบัน และการประเมินสถานการณ์แวดล้อมภายนอกที่เป็นโอกาส และข้อจำกัดของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในปัจจุบัน

7.1 จุดแข็ง (Strengths) ของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

7.1.1 แรงงานนอกระบบได้รับความสำคัญในฐานะเป็นกลุ่มแรงงานที่มีส่วนช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ และมีบทบาทสูงต่อผลผลิตมวลรวมของประเทศ รวมถึงมีความสำคัญในฐานะส่วนหนึ่งของห่วงโซ่การผลิต (Production Chain) โดยรัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญ และได้กำหนดมาตรการ นโยบาย รวมทั้งออกกฎหมายคุ้มครอง และจัดสวัสดิการให้แก่แรงงานนอกระบบ เช่น การประกันสังคมตามมาตรา 40 กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนสวัสดิการชราภาพ เป็นต้น

7.1.2 ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น เครือข่ายภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคประชาชน เริ่มตระหนักว่าเศรษฐกิจนอกระบบมีบทบาทโดยตรงต่อการสร้างความเข้มแข็งของสังคม และยังเป็นระบบภูมิคุ้มกันให้แก่เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

7.1.3 มีภาคี/เครือข่ายภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนของแรงงานนอกระบบ ซึ่งทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถประสานความร่วมมือ และขยายแนวคิด ในการพัฒนาและคุ้มครองแรงงานนอกระบบไปยังแรงงานนอกระบบกลุ่มต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

7.1.4 กระทรวงแรงงานเริ่มเห็นความสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ และพร้อมที่จะเข้ามาเป็นหน่วยงานกลางหรือเป็นเจ้าภาพหลัก ในการบริหารจัดการ และบูรณาการการจัดการแรงงานนอกระบบจึงจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหาร และปฏิบัติงานของกระทรวงแรงงาน ในการดูแลคุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาให้แรงงานนอกระบบได้รับความช่วยเหลือ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงาน

7.1.5 กระทรวงแรงงานมีประสบการณ์และองค์ความรู้ด้านแรงงานนอกระบบที่สามารถถ่ายทอดให้แก่หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจร่วมกันในการพัฒนาและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

7.1.6 การที่ยังมีแรงงานนอกระบบอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้การใช้นโยบายเชิงมหภาคที่เหมาะสมในการบริหารจัดการและคุ้มครองแรงงานนอกระบบน่าจะได้รับความสนใจจากภาคประชาชน

7.2 จุดอ่อน (Weaknesses) ของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

7.2.1 นโยบาย/มาตรการของรัฐ ยังมีลักษณะของการจัดการเฉพาะเรื่องขาดการเชื่อมโยงหรือการจัดการในลักษณะที่เป็นองค์รวม ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน เช่น การประกันสังคมตามมาตรา 40 กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนสวัสดิการชรา เป็นต้น

7.2.2 กฎหมาย/กฎระเบียบ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมการคุ้มครองแรงงานนอกระบบทุกกลุ่มอาชีพ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2535 ให้การคุ้มครองเฉพาะผู้ที่มีสถานภาพเป็นลูกจ้างในระบบ ส่วนกลุ่มแรงงานนอกระบบ อาทิเช่น กลุ่มแรงงานภาคการเกษตร ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำของ คนขับยานพาหนะ และคนรับใช้ตามบ้าน เป็นต้น ให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้ที่สมัครใจจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามมาตรา 40

7.2.3 ระบบการจัดเก็บข้อมูลข่าวสาร และการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ยังไม่เป็นระบบที่ดีพอ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากความไม่ชัดเจนในองค์ความรู้ที่สำคัญสำหรับการทำงาน เช่น คำจำกัดความ การแบ่งประเภท ลักษณะอาชีพ และสถานการณ์ของแต่ละอาชีพ เป็นต้น ทำให้ไม่เกิดความเข้าใจร่วมกันในการดำเนินงาน หรือการจัดสรรบทบาทระหว่างหน่วยงาน

7.2.4 ฐานข้อมูลกลุ่มแรงงานนอกระบบยังไม่เป็นหมวดหมู่ชัดเจน อาทิเช่น ที่ผ่านมามีการพบเพียงว่ามีจำนวนแรงงานนอกระบบทั้งสิ้นกี่ราย แต่ยังไม่ชัดเจนว่ากลุ่มคนกลุ่มนี้เป็นใคร อยู่ในพื้นที่ใดและสภาพความต้องการแรงงานในพื้นที่เป็นอย่างไร การจัดเก็บข้อมูลยังไม่สามารถทำได้อย่างเป็นระบบมากนัก ทั้งนี้เนื่องจากธรรมชาติของแรงงานนอกระบบมีความยืดหยุ่นสูง ทำให้การออกกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต้องทำด้วยความระมัดระวัง ส่งผลให้การจตุรัสยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบขาดความแม่นยำเท่าที่ควร

7.2.5 ที่ผ่านมายังไม่มีหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบอย่างเป็นรูปธรรม หน่วยงานต่างๆ ที่ดำเนินการกิจเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบต่างก็ไม่ใช่งานหลักในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานไว้ ทำให้ไม่ครอบคลุมกลุ่มแรงงานนอกระบบทั้งหมดได้ขาดการทำงานในเชิงบูรณาการความร่วมมือในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบจากภาคีที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น

7.2.6 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจ รวมถึงข้อมูลพื้นฐาน เช่น ระบบฐานข้อมูลและการลงทะเบียนแรงงานนอกระบบ จึงไม่เกิดการตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย หรือออกเทศบัญญัติ หรือข้อบัญญัติตำบลจัดสรรงบประมาณ สำหรับการดูแล ส่งเสริม พัฒนาและคุ้มครองแรงงานนอกระบบในพื้นที่

7.2.7 ขาดการผลักดันให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมให้เกิดการแก้ไขประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ เพื่อให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดำเนินการระบบหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่น

7.2.8 การคุ้มครองผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานนอกระบบตามมาตรา 40 (ปรับปรุงใหม่) อาจจะไม่ตอบสนองความต้องการของแรงงานนอกระบบ เนื่องจากยังไม่มี ความชัดเจนว่าจะมีการร่วมจ่ายเงินสมทบจากฝ่ายรัฐบาลตลอดไปหรือไม่ และสิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนมาตรา 40 ได้รับน้อยเมื่อเทียบกับมาตรา 33

7.2.9 แรงงานนอกระบบมีหลายกลุ่มและมีความหลากหลายในด้านอาชีพและรายได้ ซึ่งบางครั้งรายได้ไม่แน่นอน โดยเฉพาะกลุ่มผู้ยากจน (ประมาณ 5-6 ล้านคน) โอกาสที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนจึงเป็นไปได้ยาก

7.3 โอกาส (Opportunities) ของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

7.3.1 รัฐธรรมนูญ/ปฏิญญาสากล โดยรัฐธรรมนูญในฉบับปัจจุบันและปฏิญญาสากลได้ก่อให้เกิดกระแสการผลักดันเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ผู้บริโภค การแข่งขันอย่างเป็นธรรม และการจัดการที่ดี ซึ่งจะส่งผลต่อการจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ/แรงงานนอกระบบให้มีความครอบคลุมจริงจัง และเกิดการบริหารจัดการที่ดีในทุกระดับ

7.3.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) และกรอบทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) กำหนดให้ขยายความคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบอย่างทั่วถึง อันจะนำไปสู่ทิศทางที่ดีของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

7.3.3 ที่ผ่านมามีการวางรากฐานการจัดการเศรษฐกิจนอกระบบไว้แล้วบางส่วน อาทิ การจดทะเบียนคนยากจน การจัดระเบียบรถตุ๋นโดยสาร และรถจักรยานยนต์รับจ้าง ทำให้มีฐานข้อมูลในเรื่องของแรงงานนอกระบบ ช่วยให้การแก้ปัญหาแรงงานนอกระบบที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง เป็นต้น

7.3.4 ภาครัฐมีกลไกในระดับปฏิบัติที่สามารถเอื้ออำนวยต่อการจัดการเศรษฐกิจนอกระบบได้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุมทุกชุมชน หมู่บ้าน อันจะนำไปสู่นโยบายการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบที่เป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

7.3.5 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) มีนโยบายการดำเนินงานในเรื่องของ “งานที่มีคุณค่า” (Decent Work) ซึ่งให้ความสำคัญของการเคารพหลักการ และสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน สนับสนุนการคุ้มครองสวัสดิการแรงงานให้ทุกคนเท่าเทียมกันและเสมอภาค ซึ่งนับเป็นทิศทางอันดีในการที่จะนำไปสู่การขยายโอกาสในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้ได้รับสวัสดิการที่ทัดเทียมกับแรงงานในระบบ

7.3.6 ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารช่วยสร้างโอกาส การตลาดและการเรียนรู้ให้ผู้ประกอบการธุรกิจนอกระบบ ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพและมูลค่าการผลิตสินค้าและบริการของแรงงานนอกระบบด้วย

7.3.7 ภูมิปัญญาและวิถีชีวิตของคนในชุมชน โดยภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชนต่างๆ มีศักยภาพที่จะนำมาพัฒนา หรือประยุกต์ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการของเศรษฐกิจชุมชนให้มีมูลค่าที่เพิ่มสูงขึ้นได้ นอกจากนี้วิถีชีวิตของคนในชุมชน โดยทั่วไปมีความเอื้ออาทรสูง ทำให้สามารถรวมตัวเพื่อช่วยเหลือ ดูแล ค้ำครองสมาชิกในชุมชนที่เป็นแรงงานนอกระบบได้ง่าย

7.4 ข้อยกเว้น (Threats) ของการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

7.4.1 ภาครัฐไม่สามารถให้การสนับสนุนและส่งเสริมได้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก (รวมทั้งผู้ประกอบการอาชีพอิสระต่างๆ) กระจุกกระจาย ขาดความมั่นคงในการประกอบอาชีพ รายได้น้อย และไม่มีความมั่นคงด้านรายได้ อีกทั้งไม่ทราบสิทธิประโยชน์ของการเข้าสู่ระบบ ส่งผลกระทบให้แรงงานที่อยู่ในนอกระบบไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคม

7.4.2 ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ แต่ยังขาดระบบสวัสดิการเกี่ยวกับบำนาญบำนาญรองรับสำหรับแรงงานนอกระบบอย่างทั่วถึง

7.4.3 มีการคัดค้านจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจกรรมนอกระบบ เช่น ผู้ประกอบการในธุรกิจนอกระบบไม่เห็นด้วยหรือคัดค้าน เนื่องจากต้องการใช้แรงงานนอกระบบโดยจ่ายค่าจ้างต่ำ และไม่ต้องการยุ่งยากต่อการปฏิบัติตามกฎหมายหรือต้องการหลีกเลี่ยงภาษี ส่งผลต่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบเป็นไปอย่างยากลำบาก

7.4.4 ด้วยลักษณะของแรงงานนอกระบบ เป็นแรงงานที่มีความหลากหลายในด้านสถานภาพการทำงาน (เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน) ลักษณะงาน (เช่น งานในภาคเกษตร และนอกภาคเกษตร) และลักษณะของแรงงาน (เช่น แรงงานเด็ก แรงงานสูงอายุ แรงงานต่างด้าว) ทำให้การบริหารจัดการแรงงานกลุ่มนี้ มีความซับซ้อน ทั้งในเชิงเป้าหมาย มาตรการ และพื้นที่การทำงาน

8. ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554

ในปีงบประมาณ 2554 กระทรวงแรงงานได้นำร่องจัดทำ “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554 “ และได้แปลงยุทธศาสตร์ฯ สู่การปฏิบัติโดยได้จัดทำ “แผนปฏิบัติการส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2554” โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อต้องการทราบภารกิจ/โครงการกิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ดำเนินการให้กับแรงงานนอกระบบ ซึ่งแผนปฏิบัติการดังกล่าวประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ และผลการดำเนินงานที่สำคัญ ๆ มีดังนี้

8.1 ยุทธศาสตร์การขยายขอบเขตการคุ้มครองและหลักประกันแรงงานนอกระบบ มีความคืบหน้าการดำเนินงานที่สำคัญดังต่อไปนี้

- การผลักดันพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบฯ พ.ศ.2554 สำหรับวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวคือ การปรับลดอัตราเงินสมทบและให้จ่ายเงินสมทบเป็นรายเดือนของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 แห่ง พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533 และเพิ่มสิทธิประโยชน์จาก 3 กรณี เป็น 5 กรณี ได้แก่เงินทดแทนการเจ็บป่วย พุพพลภาพ ค่าทำศพ คลอดบุตร และค่าบำนาญชราภาพ

จากข้อมูล 1 กันยายน 2554 แรงงานนอกระบบที่สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 มีจำนวนทั้งสิ้น 488,873 คน

- มีการจัดทำกฎหมายลำดับรอง เพื่อรองรับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 โดยกระทรวงแรงงานได้ดำเนินการออกกฎหมายลำดับรอง เป็นกฎกระทรวง/ประกาศ แล้วทั้งสิ้น 7 ฉบับ (แผนงาน 12 ฉบับ) อาทิ กฎกระทรวงกำหนดงานที่ห้ามผู้รับจ้าง/ผู้รับงานไปทำที่บ้าน การกำหนดงานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า 15 ปี การจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถนะและค่าทำศพ การแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงาน การกำหนดแบบบัตรประจำตัวพนักงานตรวจแรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อดูแลเรื่องความปลอดภัยรวมทั้งค่าจ้างที่เป็นธรรมของการรับงานไปทำที่บ้านในแต่ละกลุ่มอาชีพนั้น ขณะนี้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานอยู่ระหว่างร่างประกาศกระทรวงแรงงาน จำนวน 2 ฉบับ คือ หลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นคณะกรรมการฯ และหลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้งผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อเป็นคณะกรรมการฯ

- การผลักดันร่างกฎกระทรวงคุ้มครองผู้รับใช้งานในบ้าน พ.ศ. ซึ่งในขณะนี้ยังเป็นร่างกฎกระทรวงแรงงานแล้ว และอยู่ระหว่างเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องให้ความคิดเห็น

- ผลักดันร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ.2554 โดยสำนักเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ซึ่ง พ.ร.บ.มีผลบังคับใช้แล้ว ตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2554 และจะเปิดรับสมาชิกตั้งแต่วันที่ 8 พฤษภาคม 2555 เป็นต้นไป

- ผลักดันร่าง พ.ร.บ.สวัสดิการชวนา พ.ศ. โดยกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2554 เห็นชอบในหลักการและได้มอบหมายให้กระทรวงการคลัง สำนักงานกฤษฎีกา และกระทรวงเกษตรฯ ไปพิจารณารายละเอียดในเรื่องการจ่ายเงินสมทบของชวนาและเงินอุดหนุนสมทบจากภาครัฐอีกครั้งหนึ่ง

- สนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (มพข.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงของคนในชุมชน ทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ใช้หลักการสมทบ 1:1:1 (ชุมชน : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : รัฐบาล) จากข้อมูล ณ เดือน สิงหาคม 2554 ได้มีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนแล้วทั้งสิ้น 4,400 แห่ง

- การพัฒนาฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ กระทรวงแรงงานได้นำร่องการจัดทำ “ฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ” เพื่อให้มีข้อมูลแรงงานนอกระบบถึงระดับบุคคล ในขณะนี้ข้อมูลอยู่ในระบบ จำนวน 2.36 ล้านคน และมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาให้เป็น “ศูนย์ข้อมูลแรงงานแห่งชาติ”

- การพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบโดยฐานท้องถิ่น ดำเนินการโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งการดำเนินการกระทำผ่านกิจกรรม อาทิ จัดเวทีสมัชชาแรงงานและการลงนามบันทึกความเข้าใจร่วมกันเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงาน จัดเวทีศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการและการส่งเสริมการใช้สารทดแทนสารเคมีในการทำนา การฝึกอบรมการทำปุ๋ยสำหรับพืชนาข้าวเพื่อลดต้นทุนการผลิตในการทำงาน

- การพัฒนาเครือข่ายเกษตรกรพันธุ์สัญญาเพื่อการเรียนรู้สัญญาที่เป็นธรรมและการจัดการปัจจัยการผลิต สสส.ให้การสนับสนุนข้อมูล/วิชาการ และจัดประชุมหรือทิศทางการพัฒนาเครือข่ายวิชาการเพื่อสนับสนุนความเป็นธรรมเกษตรกรพันธุ์สัญญา และติดตามผลการดำเนินงานเครือข่ายเกษตรกรพันธุ์สัญญา

8.2 ยุทธศาสตร์เสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาสมรรถนะคนทำงาน เป้าหมายการพัฒนาสมรรถนะจำนวนทั้งสิ้น 272,371 คน ดำเนินการแล้วทั้งสิ้น 182,543 คน (ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2554) กิจกรรมที่สำคัญได้แก่ การส่งเสริมการพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของแรงงานนอกระบบและโอกาสในการทำงาน การเพิ่มผลิตภาพและ/หรือสมรรถนะให้แก่แรงงานนอกระบบในทุกสาขาการผลิต เป็นต้น

8.3 ยุทธศาสตร์ขยายโอกาสการมีงานทำ เป้าหมายในการขยายโอกาสการมีงานทำ จำนวนทั้งสิ้น 10,000 คน ดำเนินการแล้วทั้งสิ้น 7,431 คน (ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2554) โดยกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การปล่อยกู้ให้แก่กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำนวน 14 กลุ่ม วงเงิน 0.75 ล้านบาท จัดอบรมด้านการบริหารจัดการกลุ่ม การจัดทำบัญชีให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน การสร้างอาชีพใหม่ให้คนว่างงาน การเสริมสร้างผู้ประกอบการรายใหม่ เป็นต้น

8.4 ยุทธศาสตร์เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ กิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ 5 ปี พ.ศ. 2555 – 2559 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ โดยจำแนกข้อมูลแรงงานนอกระบบ ออกเป็น 3 มิติ คือ มิติที่เป็นแรงงานนอกระบบทั่วไป แรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ และแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการ รวมทั้งออกแบบรายงานข้อมูลในมิติต่าง ๆ จำนวน 12 แบบรายงาน นอกจากนี้ ยังได้สำรวจและบันทึกข้อมูลแรงงานนอกระบบเพิ่มเติม รวมข้อมูลแรงงานนอกระบบในฐานข้อมูลฯ จำนวนทั้งสิ้น 2.3 ล้านคน

จากการประเมินแผนปฏิบัติการดังกล่าว พบว่า ยุทธศาสตร์ โครงการกิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ยังดำเนินการตามกรอบภารกิจหน้าที่เท่านั้น ยังไม่สามารถบูรณาการงานที่มีลักษณะคล้ายกัน สอดคล้องกัน รวมทั้งเชื่อมโยงกันได้ อีกทั้งแรงงานนอกระบบที่เข้าร่วมกิจกรรมและโครงการยังมีสัดส่วนที่น้อย เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานนอกระบบทั้งหมดในทุกสาขา ส่วนใหญ่สาเหตุปัญหาดังกล่าวเกิดจากการที่แรงงานนอกระบบมีลักษณะกระจายตัว ทำให้ยากต่อการเข้าถึงข้อมูล และการรับบริการสวัสดิการของภาครัฐ

ส่วนที่ 2

ทิศทางของแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559

และการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 ยึดหลักการวิเคราะห์สถานการณ์โดยรอบด้าน ภายใต้การบูรณาการแนวความคิดจากทุกภาคส่วน เน้นผลลัพธ์สุดท้าย คือ แรงงานนอกระบบมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งประกอบด้วยทิศทางของแผน ดังต่อไปนี้

1. วิสัยทัศน์

แรงงานนอกระบบได้รับการคุ้มครอง มีหลักประกันทางสังคม นำสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

2. พันธกิจ

2.1 ผลักดันให้เกิดการขยายความคุ้มครองสู่แรงงานนอกระบบครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

2.2 ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.3 พัฒนาสมรรถนะและขยายโอกาสการมีงานทำ

2.4 เสริมสร้างแนวทางการเข้าถึงแหล่งงานและความยั่งยืนของอาชีพให้กับแรงงานนอกระบบ

2.5 ส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่าย

2.6 พัฒนา ส่งเสริม สนับสนุน สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน

3. เป้าประสงค์

3.1 แรงงานนอกระบบทุกกลุ่มอาชีพได้รับการคุ้มครองจากระบบประกันสังคมอย่างเท่าเทียมเป็นธรรม และมีความใกล้เคียงกับสิทธิประโยชน์ที่แรงงานในระบบได้รับ

3.2 มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบภายใต้หลักมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และงานที่มีคุณค่า (Decent Work)

3.3 แรงงานนอกระบบมีสมรรถนะตรงกับความต้องการของแรงงานนอกระบบและตลาดแรงงาน

3.4 แรงงานนอกระบบมีโอกาสเข้าถึงข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับตลาดงาน และแหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพ

3.5 มีกลไกการทำงานในลักษณะภาคีและเครือข่ายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลแรงงานนอกระบบ ชุมชน กลุ่มการเกษตร กลุ่มอาชีพ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบให้มีประสิทธิภาพ

3.6 ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องรวมถึงแรงงานนอกระบบตระหนักถึงความสำคัญของสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน

4. ยุทธศาสตร์

4.1 ยุทธศาสตร์ที่ 1 ขยายขอบเขตการคุ้มครองและสร้างหลักประกันความมั่นคง

จากสภาพปัญหาของแรงงานนอกระบบ ที่ไม่เป็นที่รับรู้ของสังคม (invisible) ทำให้แรงงานเหล่านี้เข้าข่าย “ไม่มีตัวตน” ส่งผลให้แรงงานเหล่านี้มีเงื่อนไขการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม มีรายได้ไม่แน่นอน ขาดการคุ้มครองทั้งทางด้านแรงงานและหลักประกันทางสังคม ต้องเผชิญความเสี่ยงในทางเศรษฐกิจและสังคม ที่รุนแรงและบ่อยครั้ง อีกทั้งไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงานและกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วแต่ครอบคลุมเฉพาะแรงงานในระบบ

ไม่มีองค์กร ไม่มีตัวแทน ไม่มีอำนาจต่อรอง ลักษณะการทำงานของแรงงานนอกระบบ มักจะกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปจึงขาดการรวมกลุ่ม หรือแม้จะมีการรวมกลุ่มก็เป็นกลุ่มขนาดเล็ก ประกอบกับการไม่เข้าใจในเรื่องสิทธิของตนเองในฐานะแรงงาน จึงไม่มีอำนาจในการต่อรองทั้งกับนายจ้าง หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งมีปัญหาสุขภาพและสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งมีความเสี่ยงจากสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ปลอดภัย จึงทำให้ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ต้องเผชิญกับปัญหาด้านสุขภาพ และความเสี่ยงจากอุบัติเหตุในการทำงาน

ดังนั้น การสร้าง/ขยายขอบเขตการคุ้มครองและสร้างหลักประกันความมั่นคง การพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสม การดูแลด้านความปลอดภัยในการทำงาน และดำเนินการจัดการสุขภาวะให้กับคนทำงานที่เป็นแรงงานนอกระบบโดยให้การสนับสนุนทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติในท้องถิ่น จึงต้องเร่งพัฒนากฎหมายและผลักดันให้มีผลบังคับใช้

4.1.1 เป้าประสงค์

- (1) ขยายความคุ้มครองและสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตให้กับแรงงานนอกระบบ
- (2) ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 87 และ 98
- (3) แรงงานนอกระบบเข้าถึงระบบการจัดบริการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

4.1.2 ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย

ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย (ปีงบประมาณ)				
	2555	2556	2557	2558	2559
1. จำนวนแรงงานนอกระบบที่ขึ้นทะเบียนเป็น ผู้ประกันตน	2,400,000 คน	3,000,000 คน	4,000,000 คน	5,000,000 คน	6,000,000 คน
2. ระดับความสำเร็จของการเตรียมความพร้อมให้ สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 87 และ 98	1	2	3	4	5

ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย (ปีงบประมาณ)				
	2555	2556	2557	2558	2559
3. ร้อยละของแรงงานนอกระบบที่มีหลักประกันทางสังคม โดยเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของรัฐ (รัฐสมทบ) อย่างน้อย 1 ระบบหรือ 1 กองทุน อาทิ การเข้าเป็น ผู้ประกันตนกองทุนประกันสังคม มาตรา 40 เป็น สมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) หรือสมาชิก กองทุนอื่นๆ ที่มีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกัน	5	10	15	20	25
4. ร้อยละของแรงงานนอกระบบที่ได้รับบาดเจ็บหรือ อุบัติเหตุจากการทำงานลดลงร้อยละ 5 ต่อปี	5	10	15	20	25
5. ระดับความสำเร็จของการปรับปรุง/ พัฒนากฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ	1	2	3	4	5

4.1.3 กลยุทธ์

(1) เสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสวัสดิการสังคมและประกันสังคม

โดยส่งเสริมระบบสวัสดิการสังคมและการประกันสังคม โดยปรับปรุง/พัฒนารูปแบบ สวัสดิการสังคมและประกันสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบันให้ขยายครอบคลุมกลุ่มแรงงานนอกระบบมากยิ่งขึ้น

(2) เสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีนโยบายคุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ให้แก่แรงงานนอกระบบ

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน พบว่า แรงงานนอกระบบยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของความปลอดภัยในการทำงาน ขาดโอกาสในการเข้าถึงความมั่นคงทางด้านอาชีวอนามัย จึงมุ่งเน้นการปรับปรุง / พัฒนารูปแบบการส่งเสริมการดูแลด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ให้แก่แรงงานนอกระบบ ให้ใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับแรงงานในระบบ โดยมีแนวทางการทำงาน 2 ลักษณะคือ

- 1) พัฒนาระบบอาชีวอนามัย รวมถึงสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสมให้แก่กลุ่มแรงงานนอกระบบ และ
- 2) เน้นการส่งเสริมองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยในการทำงานให้แก่แรงงานนอกระบบ

(3) ยกร่าง / ปรับปรุง / พัฒนา / ออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบ รวมทั้ง การให้สัตยาบันอนุสัญญาที่สำคัญ และให้สอดคล้องกับงานที่มีคุณค่าของ ILO

กฎหมายที่ให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ อีกทั้ง การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วยังไม่เข้มแข็งและครอบคลุม ดังนั้นในฐานะที่แรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มของ แรงงานที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศ จึงเห็นควรยกร่างกฎหมาย/ ปรับปรุง / พัฒนา/ ออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบ รวมทั้งการให้สัตยาบันอนุสัญญาที่สำคัญ และให้สอดคล้องกับ งานที่มีคุณค่าขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ILO โดยเฉพาะในบริบทสากล การให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 และ 98 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองร่วม ถือเป็นอนุสัญญา 2 ใน 8 ฉบับ ของอนุสัญญาหลัก ของ ILO ที่เป็น หลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุดหลักการหนึ่งของ ILO ที่เชื่อกันว่าจะเป็นการสร้างหลักประกัน

สำคัญให้กับคนทำงาน และจะนำมาซึ่งสังคมที่เป็นธรรมและสันติสุข เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยในชุมชนระหว่างประเทศ และในระยะยาว จะช่วยสร้างสังคมที่มีการแบ่งปันผลประโยชน์กันอย่างเป็นธรรม และช่วยลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน

4.2 ยุทธศาสตร์ที่ 2 เสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อขยายโอกาสการมีงานทำ

เป็นการพัฒนาทักษะฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการของแรงงานนอกระบบ เพื่อเพิ่มโอกาสในการทำงาน และส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบเข้าถึงการให้บริการแนะแนวอาชีพในสื่อทุกรูปแบบ และจากการที่รัฐมนตรีนโยบายเปิดเสรีการค้าเคลื่อนย้ายแรงงานของอาเซียน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องเร่งดำเนินการยกระดับฝีมือแรงงานเพื่อรองรับการเปิดเสรีดังกล่าว รวมทั้งเพิ่มมาตรฐานฝีมือแรงงานนอกระบบในทุกสาขาการผลิตและบริการ ตลอดจนเร่งยกระดับการศึกษาของแรงงานนอกระบบให้สูงขึ้นเพื่อทัดเทียมแรงงานนานาชาติ เป็นการเสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาสมรรถนะคนทำงานที่เป็นแรงงานนอกระบบ เพื่อให้คนทำงานเหล่านั้นมีโอกาสในการทำงานเพิ่มขึ้น นำไปสู่การมีอาชีพที่มั่นคง มีรายได้พอเลี้ยงชีพและครอบครัว นำสู่ความสามารถในการสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิต

4.2.1 เป้าประสงค์

แรงงานนอกระบบได้รับการส่งเสริมการมีงาน มีมาตรฐานสมรรถนะ (Competency Standard) สูงขึ้น

4.2.2 ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย

ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย (ปีงบประมาณ)				
	2555	2556	2557	2558	2559
1. ร้อยละของแรงงานนอกระบบที่มารับบริการส่งเสริมการมีงานทำได้มีงานทำ หรือมีอาชีพ	70	72	75	79	84
2. จำนวนแรงงานนอกระบบที่ผ่านการพัฒนาฝีมือแรงงานมีศักยภาพได้ตามมาตรฐานการฝึก และ/หรือ มีมาตรฐานฝีมือแรงงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี	N	$N_1 = \frac{N \times 5}{100}$	$N_2 = N_1 + \frac{N_1 \times 5}{100}$	$N_3 = N_2 + \frac{N_2 \times 5}{100}$	$N_4 = N_3 + \frac{N_3 \times 5}{100}$

4.2.3 กลยุทธ์

(1) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างยั่งยืน

เพื่อให้แรงงานนอกระบบมีความมั่นคงในชีวิต จึงต้องเร่งสร้างหลักประกันทางด้านอาชีพ เช่น การส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งทุน เข้าถึงแหล่งวัตถุดิบราคาถูก เข้าถึงเทคโนโลยี แหล่งจำหน่ายสินค้า เป็นต้น

(2) เพิ่มสมรรถนะและผลิตภาพแรงงานที่สอดคล้องกับสาขาอาชีพ

เป็นการเพิ่มความรู้ ทักษะ และฝีมือแรงงานที่เป็นไปตามความต้องการของตลาด และแรงงานนอกระบบ

(3) จัดระบบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

เป็นการสร้างฝีมือเพื่อให้ตลาดและผู้ประกอบการยอมรับ จึงต้องมีการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของสาธารณะ เช่น ช่างไฟฟ้าในอาคาร ช่างแอร์ ฯลฯ จึงเร่งรัดจัดทำ “ระบบรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน”

(4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนในการเพิ่มสมรรถนะของแรงงานนอกระบบ

เป็นการเสริมสมรรถนะของแรงงานนอกระบบมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง จึงต้องสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชน ในการเป็นเครือข่ายร่วมพัฒนาสมรรถนะแรงงานนอกระบบ โดยปรับปรุง/ พัฒนากลไกการดำเนินงานร่วมกับภาคเอกชน ให้ครอบคลุมกลุ่มแรงงานนอกระบบมากยิ่งขึ้น

4.3 ยุทธศาสตร์ที่ 3 เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

โดยส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มแรงงานนอกระบบกลุ่มอาชีพต่างๆ และสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่ม เพื่อเป็นเครือข่ายในการประสานงานบริหารจัดการแรงงานนอกระบบกับหน่วยงานของภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรภาคเอกชน

และเพื่อให้แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบสามารถขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องร่วมกันพัฒนากลไกการทำงานระดับชาติ ได้แก่ การจัดตั้งองค์กรหลักเพื่อรองรับการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบทั้งระบบ และระดับท้องถิ่น

โดยบูรณาการข้อมูลและสารสนเทศของแรงงานนอกระบบจากแหล่งต่างๆ โดยเฉพาะข้อมูลแรงงานนอกระบบซึ่งทำการสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ต้องปรับปรุงการเก็บข้อมูลที่ตอบสนองความต้องการของหน่วยงานที่ให้การดูแลคุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบ และผลักดันบูรณาการกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของกรมการปกครองในการเพิ่มข้อมูลหลักลงในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ เช่น อาชีพ รายได้ สุขภาพอนามัย เป็นต้น เพื่อลดการซ้ำซ้อนการจดทะเบียนของแรงงาน และการวางแผนปฏิบัติงานได้อย่างมีบูรณาการและมีประสิทธิภาพสูงสุด

4.3.1 เป้าประสงค์

- (1) มีองค์กรหลักในการบริหารจัดการด้านแรงงานนอกระบบ
- (2) มีระบบข้อมูลและสารสนเทศด้านแรงงานนอกระบบสนับสนุนการทำงาน
- (3) มีเครือข่ายแรงงานนอกระบบเพิ่มขึ้น

4.3.2 ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย

ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย (ปีงบประมาณ)				
	2555	2556	2557	2558	2559

ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย (ปีงบประมาณ)				
	2555	2556	2557	2558	2559
1. ระดับความสำเร็จของการปรับปรุง / พัฒนา “ฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ กระทรวงแรงงาน” ให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับ “ฐานข้อมูลศูนย์ข้อมูลแรงงานแห่งชาติ”	1	2	3	4	5
2. ระดับความสำเร็จของการพัฒนากลไก / จัดตั้งองค์กรบริหารจัดการแรงงานนอกระบบระดับชาติ/ภูมิภาค	1	2	3	4	5
3. ระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบ / รูปแบบติดตามประเมินผล	1	2	3	4	5
4. จำนวนกลุ่มสนใจที่รวมตัวกันเป็นศูนย์ หรือเครือข่ายแรงงานนอกระบบเพิ่มขึ้น	X แห่ง	X ₁ แห่ง	X ₂ แห่ง	X ₃ แห่ง	X ₄ แห่ง

4.3.3 กลยุทธ์

(1) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแรงงานนอกระบบ

โดยปรับปรุง / พัฒนา “ฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ กระทรวงแรงงาน” ให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับ “ศูนย์ข้อมูลแรงงานแห่งชาติ” โดยการเชื่อมโยงข้อมูลพื้นฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากฐานข้อมูลภาครัฐและฐานข้อมูลภาคเอกชน เพื่อเป็นศูนย์รวมของข้อมูลตลาดแรงงานไทยทั้งในด้านกำลังแรงงานและความต้องการจำแนกเป็นมิติต่างๆ เช่น สาขา การศึกษา คุณวุฒิวิชาชีพ ฯลฯ เพื่อเป็นฐานข้อมูลที่ใช้ในการส่งเสริม พัฒนาและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ รวมทั้งเพื่อจับคู่ให้เกิดความสมดุลระหว่างกำลังแรงงานกับความต้องการในตลาดแรงงาน เป็นฐานข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายแรงงานของรัฐอีกด้วย

(2) พัฒนากลไกการทำงานในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

เป็นการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนากลไกการทำงานแรงงานนอกระบบในระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยในระดับชาติจะต้องจัดตั้งคณะกรรมการแรงงานนอกระบบระดับชาติและคณะอนุกรรมการด้านต่างๆ เพื่อเร่งสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานในระดับกระทรวงและองค์กรภาคเอกชน และในระดับท้องถิ่น ต้องเร่งสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อสร้างระบบการทำงาน/ระบบข้อมูล/ระบบติดตามประเมินผลการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นกลไกขยายการทำงานให้เข้าถึงกลุ่มแรงงานนอกระบบให้มากที่สุด

(3) ส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่าย

เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มแรงงานนอกระบบ เนื่องจากแรงงานนอกระบบมีลักษณะกระจัดกระจาย ทั้งในด้านของอาชีพ สถานที่ทำงาน ทำให้ยากต่อการรวมตัว ทั้งนี้ การรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายยังเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของภาครัฐ และหน่วยงานผู้มีส่วนได้เสียต่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบด้วย เช่น เรื่องการประชาสัมพันธ์สิทธิของแรงงาน การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

(4) สนับสนุนการมีแผนปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ฯ และพัฒนาระบบติดตามประเมินผล

เป็นการประสานงาน/สร้างความเข้าใจ/สร้างความร่วมมือ/พัฒนาระบบติดตาม ประเมินผลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปีให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 รวมทั้งการติดตามประเมินผลตามแผนฯ

5. การแปลงแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 ไปสู่การปฏิบัติ

เพื่อให้ยุทธศาสตร์ทั้ง 3 ยุทธศาสตร์ ได้บรรลุเป้าประสงค์และนำไปสู่วิสัยทัศน์ของแผน จึงได้กำหนด แนวทางการแปลงแผนสู่การปฏิบัติและแนวทางการติดตามประเมินผล ดังนี้

5.1 ข้อการพิจารณา

แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 มีหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในทางปฏิบัติ การแปลงแผนฯ ฉบับนี้ไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องได้รับ การสนองตอบจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำสาระสำคัญของแผนที่กำหนดไว้ อันได้แก่ พันธกิจ เป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัด และกรอบโครงการ/กิจกรรม(ภาคผนวก) ไปดำเนินการ ซึ่งโครงการ/ กิจกรรมสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมและสถานการณ์) ให้สอดคล้องและเชื่อมโยงรองรับ แต่ละยุทธศาสตร์

นอกจากนี้ในกระบวนการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติฯ ดังกล่าว แต่ละหน่วยงานที่นำแผนฯ ไปปฏิบัติยังต้องนำนโยบายรัฐบาล นโยบายของกระทรวง หรือหน่วยงานปฏิบัตินั้น ๆ ตลอดจนกรอบทิศทาง และยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 – 2559 มาพิจารณา ประกอบด้วย เพื่อให้ได้แผนงาน โครงการและกิจกรรมที่บูรณาการสอดคล้องกันทุกภาคส่วน แล้วจึงจัดทำเป็น แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อจัดทำคำของบประมาณและนำไปปฏิบัติ เมื่อได้รับอนุมัติ

5.2 วัตถุประสงค์ของการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

การแปลงแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 ไปสู่ การปฏิบัติ จำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการให้เกิดการขับเคลื่อน การประสานความร่วมมือ จากทุกหน่วยปฏิบัติและผู้เกี่ยวข้องในการแปลงแผนฯ โดยจัดทำ/เสนอแผนงานโครงการและกิจกรรม (ภาคผนวก) อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการพัฒนาระบบข้อมูลที่สามารถจัดทำคำของบประมาณรองรับ และมีการดำเนินการ ตามแผนอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นจริงและมีประสิทธิผลต่อไป จึงควรกำหนด วัตถุประสงค์ ดังนี้

(1) เพื่อส่งเสริมการรับรู้และความเข้าใจร่วมกันของหน่วยปฏิบัติและผู้เกี่ยวข้องในแนวคิด ทิศทาง และสาระสำคัญของแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559

(2) เพื่อเตรียมความพร้อม และปรับกระบวนการและกลไกการบริหารจัดการให้สามารถ ดำเนินการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) เพื่อจัดทำ/เสนอแผนงานโครงการและกิจกรรมตามภาคผนวก ที่เชื่อมโยงกับแผนฯ และ สอดคล้องกับเป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ

5.3 แนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

(1) กระทรวงแรงงาน เสนอแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 ต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการ เพื่อให้ทุกหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในโครงการ ภายใต้แผนดังกล่าวนำไปเป็นแนวปฏิบัติ

(2) เมื่อแผนฯ ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี กระทรวงแรงงาน มีหน้าที่เผยแพร่สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสาระสำคัญและกรอบทิศทางของแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 แก่หน่วยงานและภาคีที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างการยอมรับให้ใช้แผนยุทธศาสตร์ฯ เป็นกรอบทิศทางหลักในการดำเนินการ ด้วยการสื่อสารผ่านช่องทางต่างๆ ทั้งในรูปของเอกสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และการประชุมหารือร่วม เพื่อชี้แจงแผน และสร้างความเข้าใจร่วมในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย รายละเอียดของแผนยุทธศาสตร์ฯ รวมถึงสถานการณ์และภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลง เพื่อให้เห็นความสำคัญของแผนยุทธศาสตร์ฯ นำไปส่งเสริมให้เกิดแนวร่วมในการปฏิบัติ และนำไปปรับใช้อย่างจริงจังตามความเหมาะสม

(3) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแรงงานนอกระบบแห่งชาติ/อนุกรรมการด้านต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้มีผลในทางปฏิบัติ ตามความมุ่งหมายที่กำหนด

(4) ในส่วนของหน่วยงานและภาคีที่เกี่ยวข้อง จะเร่งสร้างความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งประสานและผลักดันการมีส่วนร่วมเพื่อขับเคลื่อนแผนฯ โดยสร้างความร่วมมือในการแปลงแผนสู่การปฏิบัติกับองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง กลุ่มเครือข่ายต่าง ๆ ด้านแรงงาน องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ เป็นต้น

(5) ในระดับโครงการ กรณีเป็นโครงการที่ใช้งบประมาณสูง (เกิน 100 ล้านบาท) ควรทำการศึกษาความเป็นไปได้หรือความเหมาะสมของโครงการ เพื่อให้ได้โครงการที่มีคุณค่าและมีประสิทธิภาพ

(6) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศให้ทันสมัย โดยเชื่อมโยงข้อมูลพื้นฐานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นระบบเดียวกันตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-government) เพื่อความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติงาน สะดวก รวดเร็ว ประหยัดทั้งภาครัฐและประชาชน

(7) มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน โดยอาศัยเครื่องมือการประเมินผลในรูปแบบต่าง ๆ ตั้งแต่การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน การประชุมติดตามความคืบหน้าในโครงการ/กิจกรรมที่สำคัญและเป็นตัวชี้วัดหลัก การประชุมเพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงและทบทวนปรับปรุงแผนปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ปีละ 1 ครั้ง รวมทั้งเมื่อสิ้นสุดแผน และอื่น ๆ ตามสถานการณ์ เป็นต้น

5.4 แนวทางการติดตามและประเมินผล

การติดตามประเมินผลเป็นกลไกหนึ่งภายใต้วงจรหรือกระบวนการจัดทำแผน/นโยบาย เพราะการประเมินผลทำให้ทราบว่าแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 ประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์หรือไม่ นอกจากนี้การประเมินผลทำให้ทราบว่าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์เป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่ จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแผนหรือต้องมีการพัฒนาและกำหนดแผนหรือยุทธศาสตร์ใหม่หรือไม่ ตามหลักการ PDCA คือ มีการกำหนดยุทธศาสตร์ (Plan) แล้วนำแผนไปสู่การปฏิบัติ (Do) ผ่านกระบวนการถ่ายทอดแปลงแผนฯ เป็นแผนงาน/โครงการ จากนั้นควรต้องมีการตรวจติดตามว่าผลการดำเนินงานเป็นไปตามตัวชี้วัดหรือไม่ (Check) และหากพบว่าไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ (Action) เป็นต้น ดังนั้น จึงได้กำหนดแนวทางการติดตามและประเมินผลดังนี้

(1) กำหนดแผนการติดตามกำกับและประเมินผลแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 โดยมีการสร้างดัชนีวัดความสำเร็จ รวมทั้งสร้างฐานข้อมูลรองรับอย่างชัดเจน และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

(2) กำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ และปรับแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และสถานการณ์ที่อาจเป็นผลจากนโยบายของรัฐบาลและแผนชาติ

(3) พัฒนาระบบติดตามตรวจสอบและประเมินผลตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานให้มีมาตรฐานและวิธีการวัดผลงานที่ชัดเจน สามารถตรวจสอบและเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงานได้ รวมทั้งสามารถวัดผลได้ในทุกระดับตั้งแต่ระดับหน่วยงาน พื้นที่ เช่นเดียวกับระบบการติดตามประเมินผลในภาคเอกชน

(4) จัดทำและพัฒนาดัชนีชี้วัดผลสำเร็จของการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ทั้งในภาพรวมระดับยุทธศาสตร์ให้มีความเชื่อมโยงกับแผนระดับต่างๆ ได้แก่ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการของกระทรวง กรม โดยอาศัยกระบวนการการมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้อง และพัฒนาเป็นเครือข่ายการติดตามประเมินผลเพื่อให้เกิดการยอมรับและนำไปใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(5) การติดตามประเมินผลในรูปแบบรายงานผลการปฏิบัติงานรายปี เสนอต่อผู้บริหารภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้รับบริการ และภาคประชาชน เพื่อรายงานความคืบหน้าผลการดำเนินงานของแผนงาน/โครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ฯ

ส่วนที่ 3

ภาคผนวก

3.1 กรอบโครงการกิจกรรมที่ตอบสนองกลยุทธ์(รายยุทธศาสตร์)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ขยายขอบเขตการคุ้มครองและสร้างหลักประกันความมั่นคง

- เป้าประสงค์ 1. ขยายความคุ้มครองและสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตให้กับแรงงานนอกระบบ
2. ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 87 และ 98
3. แรงงานนอกระบบเข้าถึงระบบการจัดบริการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

สำหรับรายละเอียดกลยุทธ์ และตัวอย่างโครงการกิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 1 มีดังนี้

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
ยุทธศาสตร์ที่ 1 ขยายขอบเขตการคุ้มครองและสร้างหลักประกันทางสังคม							
กลยุทธ์ที่ 1.1 เสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสวัสดิการสังคมและประกันสังคม							
ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม							
1.1.1 โครงการรณรงค์ส่งเสริมการสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 แห่ง พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533						ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม)	- ก.แรงงาน (ทุกกรม) - ก.มหาดไทย - ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.ศึกษาธิการ - ก.การพัฒนาสังคมฯ - องค์กรปกครองส่วน

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
							ท้องถิ่น (อปท.) - องค์การเอกชน
1.1.2 โครงการพัฒนาเครือข่ายการประกันสังคมมาตรา 40						ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม)	- ก.แรงงาน (ทุกกรม) - ก.มหาดไทย - ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.ศึกษาธิการ - ก.การพัฒนาสังคมฯ - อปท. - องค์การเอกชน
1.1.3 โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศการให้บริการประกันสังคมมาตรา 40						ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม)	
1.1.4 โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาการประกันสังคมตามมาตรา 40 แห่ง พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533						ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม)	
1.1.5 โครงการพัฒนาแนวทางการขยายความคุ้มครองประกันสังคมแก่แรงงานนอกระบบ						ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม)	
1.1.6 โครงการผลักดัน ร่าง พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ....(รัฐร่วมจ่ายเงินสมทบมาตรา 40)						ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม)	ก.แรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวง)
1.1.7 โครงการศึกษาแนวทางการบูรณาการสิทธิกองทุนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบที่มีในปัจจุบัน						ก.แรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวง)	- ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม) - ก.การคลัง

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
							(สนง.เศรษฐกิจการคลัง) - ก.สาธารณสุข - ก.เกษตรและสหกรณ์
1.1.8 โครงการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงานให้มีรายได้เป็นวันละไม่น้อยกว่า 300 บาท						ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	ก.แรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวง)
1.1.9 โครงการเตรียมแนวทางการดำเนินงานตาม พ.ร.บ.คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 และพัฒนากลไกภาคประชาชน						ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.แรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวง) - สนง.กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) - องค์กรเอกชน
1.1.10 โครงการส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชนโดยภาคประชาชน						ก.การพัฒนาสังคมฯ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน)	- ก.แรงงาน - ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย - สสส.
1.1.11 โครงการมีส่วนร่วม ของ อปท. ในการคุ้มครองและจัดสวัสดิการแก่แรงงานภาคเกษตร						ก.เกษตรและสหกรณ์ (สนง.เศรษฐกิจการเกษตร)	- ก.มหาดไทย - ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) - อปท.

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
1.1.12 โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ โดยฐานท้องถิ่น (ตำบล)/กลุ่มอาชีพ						สสส. และภาคี	- ก.แรงงาน - ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย - ก.การพัฒนาสังคมฯ - องค์กรเอกชน - อปท.
1.1.13 การตรวจแรงงานนอกระบบ						ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย - องค์กรเอกชน
1.1.14 การสนับสนุนเทคนิคและวิชาการด้านคุ้มครองแรงงานแก่แรงงานนอกระบบ (ให้คำปรึกษา ให้คำแนะนำ ตอบปัญหาข้อกฎหมาย เป็นวิทยากรบรรยาย)						ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย - องค์กรเอกชน
1.1.15 การรณรงค์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายแก่แรงงานนอกระบบ						ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย - องค์กรเอกชน
1.1.16 โครงการศึกษาผลการดำเนินงานกองทุนการออมแห่งชาติ						ก.การคลัง (สนง.เศรษฐกิจการคลัง)	
1.1.17 โครงการขยายสิทธิประโยชน์และปรับปรุงเงื่อนไขกองทุนการออมแห่งชาติ						ก.การคลัง (สนง.เศรษฐกิจการคลัง)	- ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม) - ก.เกษตรและสหกรณ์ - สสส. - องค์กรเอกชน

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
1.1.18 โครงการศึกษาแนวทางการคุ้มครองแรงงานและจัดสวัสดิการให้แก่แรงงานภาคเกษตร	→	→				ก.เกษตรและสหกรณ์ (สนง.เศรษฐกิจการเกษตร)	
1.1.19 โครงการศึกษาแนวทางการส่งเสริมการออมทรัพย์ให้แก่แรงงานภาคเกษตร	→	→				ก.เกษตรและสหกรณ์ (สนง.เศรษฐกิจการเกษตร)	
กลยุทธ์ที่ 1.2 เสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสุขภาพในมิติอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีนโยบายคุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน							
ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม							
1.2.1 โครงการพัฒนาการจัดการบริการอาชีวอนามัยในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (หน่วยบริการสาธารณสุขระดับปฐมภูมิ)	→	→	→	→	→	สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ร่วมกับ สสส.	- ก.สาธารณสุข - ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม)
1.2.2 การปรับปรุงสภาพแวดล้อมและสภาพการทำงานของแรงงานภาคเกษตร	→	→	→	→	→	ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย / อปท. - องค์การเอกชน
1.2.3 โครงการส่งเสริมและพัฒนาความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานภาคเกษตร	→	→	→	→	→	ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย / อปท. - องค์การเอกชน
1.2.4 การส่งเสริมสวัสดิการด้านสุขภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่แรงงานนอกระบบ	→	→	→	→	→	ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย - ก.สาธารณสุข - องค์การเอกชน

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
1.2.5 โครงการสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีนโยบายการจัดการสุขภาวะของแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุและคนพิการ (โดยออกเทศบัญญัติ และมีแผนงบประมาณดูแลกลุ่มคนเหล่านี้ในพื้นที่)						สสส. และภาคี	- ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.มหาดไทย - ก.สาธารณสุข - ก.การพัฒนาสังคมฯ - องค์การเอกชน - อปท.
1.2.6 โครงการศึกษาผลการดำเนินงานภายใต้กรอบ สปสช.						สปสช.	- ก.แรงงาน (สำนักงานประกันสังคม) - ก.การคลัง - ก.สาธารณสุข
1.2.7 โครงการศึกษานโยบายการดำเนินงานของ อปท. เกี่ยวกับการส่งเสริมอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานให้แก่แรงงานนอกระบบ						สปสช. ร่วมกับ สสส.	- ก.สาธารณสุข - อปท.
1.2.8 โครงการส่งเสริมบทบาทชุมชนในการดำเนินงานด้านการดูแลสุขภาพ อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน						สปสช. ร่วมกับ สสส.	- ก.สาธารณสุข - อปท.
1.2.9 โครงการจัดตั้งศูนย์ดูแลสุขภาพ อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและศูนย์ประสานงานในระดับชุมชน						- ก.สาธารณสุข - สปสช.	- สสส. - อปท.
1.2.10 โครงการศึกษาอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานให้แก่แรงงานภาคเกษตร						- ก.เกษตรและสหกรณ์ (สนง.เศรษฐกิจการเกษตร)	- สสส. - อปท.
<u>กลยุทธ์ที่ 1.3 ยกร่าง / ปรับปรุง / พัฒนา / ออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบ รวมทั้งการให้สัตยาบันอนุสัญญาที่สำคัญ และให้สอดคล้องกับงานที่มีคุณค่าของ ILO</u>							
1.3.1 โครงการเตรียมความพร้อมการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 87 และ 98 เพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศในเวทีโลกในเรื่องสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน						ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน) - ก.การต่างประเทศ

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
							- องค์กรเอกชน
1.3.2 โครงการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อรองรับการบังคับใช้ พ.ร.บ.คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553	→					ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน) - องค์กรเอกชน
1.3.3 ผลักดัน ร่าง กฎกระทรวงคุ้มครองคนทำงานบ้าน พ.ศ....	→					ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	
1.3.4 โครงการยกร่าง พ.ร.บ.สวัสดิการชรา พ.ศ....	→					ก.เกษตรและสหกรณ์ (กรมการข้าว)	- ก.แรงงาน - ก.การคลัง
1.3.5 โครงการศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ		→				ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน) - องค์กรเอกชน
1.3.6 โครงการขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน (ทุกฉบับ) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและหลักของงานที่มีคุณค่า			→			ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน) - องค์กรเอกชน
1.3.7 โครงการศึกษากฎหมายประกันอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อหาแนวทางการประกันรายได้ให้แก่แรงงานนอกระบบ		→				ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)
1.3.8 โครงการศึกษาและปรับปรุงกฎเกณฑ์ กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตร พ.ศ. 2547	→					ก.เกษตรและสหกรณ์ (สนง.เศรษฐกิจการเกษตร)	ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)

ยุทธศาสตร์ที่ 2 เสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อขยายโอกาสการมีงานทำ
เป้าประสงค์ แรงงานนอกระบบได้รับการส่งเสริมการมีงาน มีมาตรฐานสมรรถนะ (Competency Standard) สูงขึ้น
สำหรับรายละเอียดกลยุทธ์ และตัวอย่างโครงการกิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 2 มีดังนี้

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
ยุทธศาสตร์ที่ 2 เสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อขยายโอกาสการมีงานทำ							
กลยุทธ์ที่ 2.1 ส่งเสริมการมีงานทำอย่างยั่งยืน							
ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม							
2.1.1 โครงการกองทุนผู้รับงานไปทำที่บ้าน						ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)	ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)
2.1.2 โครงการสร้างอาชีพใหม่ให้คนว่างงาน						ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)	ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)
2.1.3 โครงการแนะแนวอาชีพในชุมชน						ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)	อปท.
2.1.4 โครงการชุมชนมีงานทำ (ส่งเสริมให้ชุมชนมีผลิตภัณฑ์ของชุมชน)						ก.มหาดไทย (กรมการพัฒนาชุมชน)	- ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน) - อปท.
2.1.5 โครงการขยายตลาดเพื่อผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น						ก.มหาดไทย (กรมการพัฒนาชุมชน)	- ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
							- อปท.
2.1.6 โครงการสินเชื่อเพื่อแรงงานนอกระบบ (ทุกกลุ่มอาชีพ)						- ธ.ออมสิน - ธ.เพื่อการเกษตรและ สหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)	อปท.
2.1.7 โครงการศึกษาแนวทางการจ้างงานลักษณะ subcontract ให้แก่ชุมชน						ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)	ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)
2.1.8 โครงการส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบโดยเฉพาะกลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยสาธารณะ อาทิ ช่างไฟฟ้า ช่างก่อสร้าง เป็นต้น ที่ผ่านการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีงานทำ						ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)	ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)
2.1.9 โครงการส่งเสริมผู้ประกอบการใหม่						ก.อุตสาหกรรม	ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)
2.1.10 โครงการอุตสาหกรรมเพื่อการสร้างงานที่ยั่งยืนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้						ก.อุตสาหกรรม	ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน / กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)
2.1.11 โครงการจัดการศึกษาต่อเนื่องเพื่อพัฒนาการงานและอาชีพ						ก.ศึกษาธิการ (กศน.)	ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)
2.1.12 โครงการเงินทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือผู้รับการสงเคราะห์การทำสวนยาง						ก.เกษตรและสหกรณ์ (สนง.กองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง)	

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
กลยุทธ์ที่ 2.2 เพิ่มสมรรถนะและผลิตภาพแรงงานที่สอดคล้องกับสาขาอาชีพ							
ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม							
2.2.1 โครงการศึกษาความต้องการของแรงงานนอกระบบในการพัฒนาสมรรถนะ						ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)	ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)
2.2.2 โครงการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาสมรรถนะแรงงานนอกระบบให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน						ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)	- ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน) - ก.การพัฒนาสังคมฯ - ก.เกษตรและสหกรณ์ - ก.ศึกษาธิการ (กศน.) - ศูนย์ศิลปาชีพพระนางประเทศ (ศ.ศ.ป.)
2.2.3 โครงการขยายเครือข่ายการพัฒนาสมรรถนะแรงงานนอกระบบในระดับท้องถิ่นและชุมชน						ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)	ก.แรงงาน (กรมการจัดหางาน)
2.2.4 โครงการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนในภาคอุตสาหกรรม						ก.อุตสาหกรรม	ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)
2.2.5 โครงการพัฒนาหมอดินอาสาและยุวมอดิน						ก.เกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน)	
2.2.6 โครงการฝึกอบรมแรงงานกริฑิยาง (ฝึกอบรมผู้ที่อยู่ในวัยแรงงานให้มีฝีมือและทักษะ)						ก.เกษตรและสหกรณ์	

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
ในการกริดยาง)						(สนง.กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง)	
กลยุทธ์ที่ 2.3 จัดระบบมาตรฐานฝีมือแรงงาน							
ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม							
2.3.1 การจัดทำหลักเกณฑ์พัฒนาและส่งเสริมมาตรฐานแรงงาน						ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)	สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ
2.3.2 พัฒนาระบบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ (มาตรฐานฝีมือแรงงานกลาง) รองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน						ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)	- สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ - อปท.
2.3.3 โครงการพัฒนาระบบรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานสำหรับแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยสาธารณะ อาทิ ช่างไฟฟ้า ช่างก่อสร้าง เป็นต้น						ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)	- สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ - อปท.
2.3.4 โครงการขยายเครือข่ายการทดสอบและรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับท้องถิ่นและชุมชน						ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)	อปท.
2.3.5 โครงการส่งเสริมการจัดทำระบบมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับท้องถิ่นและชุมชน						ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)	- สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ - อปท.
2.3.6 โครงการกำหนด "ค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ" (มรช.)						ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	ก.แรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)

ยุทธศาสตร์ที่ 3 เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

3.1 เป้าประสงค์

3.1.1 มีองค์กรหลักในการบริหารจัดการด้านแรงงานนอกระบบ

3.1.2 มีระบบข้อมูลและสารสนเทศด้านแรงงานนอกระบบสนับสนุนการทำงาน

3.1.3 มีเครือข่ายแรงงานนอกระบบเพิ่มขึ้น

สำหรับรายละเอียดกลยุทธ์ และตัวอย่างโครงการกิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 3 มีดังนี้

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
ยุทธศาสตร์ที่ 3 เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ							
กลยุทธ์ที่ 3.1 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแรงงานนอกระบบ							
ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม							
3.1.1 โครงการปรับปรุงและพัฒนาฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบเพื่อรองรับศูนย์ข้อมูลแรงงานแห่งชาติ		→				ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	ก.แรงงาน (ทุกกรม)
3.1.2 โครงการปรับปรุงระบบลงทะเบียนแรงงานนอกระบบ		→				ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	- ก.แรงงาน (ทุกกรม) - สสส.
กลยุทธ์ที่ 3.2 พัฒนากลไกการทำงานในระดับชาติและระดับท้องถิ่น							
ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม							

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
3.2.1 โครงการจัดตั้งองค์กร และ/หรือ หน่วยงานถาวร (มีกฎหมาย) รองรับการบริหารจัดการ แรงงานนอกระบบทั้งระบบ						ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	- ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) - สสส. - องค์กรเอกชน
3.2.2 โครงการความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำแรงงานนอกระบบ ผู้นำ ชุมชน ในการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ดูแล ป้องกัน แก้ไขปัญหา และให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่แรงงานนอกระบบทุกกลุ่มอาชีพ						- ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)
3.2.3 โครงการประสานเครือข่ายแรงงานนอกระบบทั่วประเทศเพื่อขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555-2559						ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	- สสส. - ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)
3.2.4 โครงการสมมนาเครือข่ายแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุและคนพิการ						ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	สสส.
<u>กลยุทธ์ที่ 3.3 ส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่าย</u>							
<u>ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม</u>							
3.3.1 โครงการส่งเสริมการรวมกลุ่มแรงงานนอกระบบทุกกลุ่มอาชีพ						- สสส. - องค์กรเอกชน	ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน และ กรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน)

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
3.3.2 โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของแรงงานนอกระบบในการจัดทำกฎหมายคุ้มครองแรงงาน						- ก.แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)	- ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน) - สสส. - องค์กรเอกชน
3.3.3 โครงการส่งเสริมการทำงานร่วมกับเครือข่ายภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกับแรงงานนอกระบบในทุกกลุ่มอาชีพ						สสส.	ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน และ กรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน)
กลยุทธ์ที่ 3.4 สนับสนุนการมีแผนปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ฯ และพัฒนาระบบติดตามประเมินผล							
ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรม							
3.4.1 โครงการจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปี ตามแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555-2559						ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3.4.2 โครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานประจำปี						ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3.4.3 โครงการพัฒนาระบบ/รูปแบบการติดตามประเมินผลตามแผนปฏิบัติงานประจำปี						ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	

ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์/โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลา (ปี)					หน่วยงานหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	1	2	3	4	5		
3.4.4 โครงการศึกษาวิเคราะห์ข้อเสนองานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุและคนพิการ						ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน)	
3.4.5 โครงการส่งเสริมบทบาทแรงงานนอกระบบในการทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานเครือข่ายภาคีภาครัฐ เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น						- สสส. - องค์กรเอกชน	ก.แรงงาน (สนง.ปลัดกระทรวงแรงงาน และ กรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน)