



การสร้างการรับรู้ประกันสังคม มาตรา 40 ในพื้นที่เขตดินแดง

กรุงเทพมหานคร

Promoting Social Section 40 Insured Persons in the Dindaeng District,
Bangkok Metropolitan Administration

กิริติ เหลลาเก็มฮุง¹ & ณัฐพงศ์ บุญเหลือ²

Kirati Laokermhung¹ & Nattapong Boonlue²

Corresponding author: laokermhung@gmail.com

Received: 04/02/69 Revised: 24/02/69 Accepted: 25/02/69

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) การรับรู้ของแรงงานนอกระบบต่อการประกันสังคม มาตรา 40 (2) กระบวนการสื่อสารที่มีผลต่อการสร้างการรับรู้ และ (3) อุปสรรคการพัฒนาการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ จากการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 8 คน ผลการวิจัยพบว่า 1. การรับรู้ของแรงงานนอกระบบต่อการประกันสังคม มาตรา 40 แตกต่างกัน กลุ่มแรกมองเป็นสวัสดิการระยะยาวและเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือกรณีผู้ประกันตนมาตรา 40 เป็นเครือข่ายประกันสังคม ในการทำงานที่เชื่อใจ ขวณผู้นอนมาสมัคร กลุ่มที่ 2 มองเป็นภาระที่ต้องจ่าย และเห็นว่าสิทธิไม่ได้ดีกว่า

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

² คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

¹ Student, Master of Public administration Program, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

² Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University



บัตรทอง 2. กระบวนการสื่อสารที่มีผลต่อการสร้างการรับรู้และเพิ่มจำนวนผู้ประกันตน มาตรา 40 ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดคือการทำหน้าที่และเครือข่ายประกันสังคมลงพื้นที่เชิงรุก 3. อุปสรรค ได้แก่ ด้านทัศนคติและเศรษฐกิจ ด้านการบริหารจัดการและบุคลากร ด้านข้อกฎหมายและงบประมาณ และด้านการสื่อสารและข้อมูล แนวทางการพัฒนาการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ ต้องเน้นย้ำสิทธิประโยชน์ประกันสังคมมาตรา 40 ว่าแตกต่างจากบัตรทอง และสร้างความเชื่อมั่นว่าการสมัครประกันสังคมมาตรา 40 จะไม่ทำให้เสียสิทธิบัตรทอง การดำเนินการประชาสัมพันธ์ในช่วงเวลาที่พ่อค้าแม่ค้ายังอยู่ที่ร้าน และลดความเป็นทางการในการสื่อสาร

คำสำคัญ: แรงงานนอกระบบ; ผู้ประกันตนมาตรา 40; ลักษณะการรับรู้

Abstract

This study aimed to: (1) examine the perceptions of informal workers who are insured under Section 40 of the Social Security scheme and those who are not enrolled; (2) explore communication channels and processes influencing awareness; and (3) identify obstacles and propose guidelines for improving communication effectiveness. The study employed a qualitative research approach using documentary analysis combined with semi-structured interviews with eight key informants. The findings reveal differences in perception between informal workers enrolled in Section 40 and those not enrolled. The insured group generally perceives the scheme



as a form of long-term social protection and acts as a social security network encouraging others to enroll. In contrast, the uninsured group tends to view contributions as a financial burden and perceives the benefits as not superior to those provided under the Universal Health Coverage Scheme. The most effective communication approach for increasing awareness and enrollment was proactive outreach conducted by officials and social security network representatives in local communities. Major obstacles include attitudinal and economic factors, administrative and personnel limitations, legal and budgetary constraints, as well as communication and information gaps. The study recommends that communication strategies should emphasize the distinctive benefits of Section 40 compared with the Universal Health Coverage Scheme, build confidence that enrollment does not affect existing healthcare entitlements, conduct outreach during periods when business activities slow but vendors remain at their workplaces, and adopt less formal communication approaches to better engage informal workers.

Keywords: Informal Workers; Section 40 Insured Persons; Perception Characteristics



บทนำ

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี กำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศ ในระยะยาวที่มุ่งสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งกำหนดให้เกิดการขับเคลื่อนใน 6 มิติหลัก กลไกสำคัญที่ถูกใช้ในการขับเคลื่อนเป้าหมายเชิงสังคมคือ ระบบหลักประกันทางสังคม ในยุทธศาสตร์ชาติที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดยมีจุดร่วมสำคัญที่มุ่งเน้นการสร้าง ความมั่นคงในชีวิต และการลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งในเป้าหมายที่ 4.2 การสร้างหลักประกันและความเสมอภาคทางสังคม โดยการให้สิทธิประโยชน์ 3-5 ทางเลือก ครอบคลุมการทดแทนรายได้ยามเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และเงินบำเหน็จชราภาพ โดยได้ขยายขอบเขตการคุ้มครองทางสังคม สู่กลุ่มแรงงานที่มีรายได้ไม่แน่นอน ซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ ในขณะที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 มีเป้าหมายหลักในการพลิกโฉมประเทศไทยใน 5 ปี โดยมุ่งเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืนและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ประกันสังคมมาตรา 40 เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ช่วยสร้างความมั่นคงและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบ การขยายความคุ้มครองประกันสังคมให้กับกลุ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ยั่งยืนผ่านการประกันสังคม จะช่วยให้การพัฒนาประเทศไทยมีความยั่งยืนและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)



พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 40 กำหนดไว้ว่าบุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ โดยให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน โดยบทบัญญัติมาตรา 40 ให้ใช้บังคับภายในสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ในปี พ.ศ. 2535 สำนักงานประกันสังคม ได้เริ่มให้บุคคลตามมาตรา 40 ตามพระราชบัญญัติฯ สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน ได้ให้จ่ายเงินสมทบเป็นรายปี (กระทรวงแรงงาน, 2556) ทั้งนี้สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 มี 3 ทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ ดังนี้ ทางเลือกที่ 1 จ่ายเงินสมทบ 70 บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิประโยชน์ 3 กรณี คือ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย, ทุพพลภาพและเสียชีวิต ทางเลือกที่ 2 จ่ายเงินสมทบ 100 บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิประโยชน์ 4 กรณี คือ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย, ทุพพลภาพ, เสียชีวิตและบำเหน็จชราภาพ ทางเลือกที่ 3 จ่ายเงินสมทบ 300 บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิประโยชน์ 5 กรณี คือ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย, ทุพพลภาพ, เสียชีวิต, บำเหน็จชราภาพและสงเคราะห์บุตรโดยจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ในพื้นที่เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร (ข้อมูล ณ วันที่ 4 ธันวาคม 2568) พบว่าปี 2566 จำนวน 1,522 คน ปี 2567 จำนวน 2,557 คน และปี 2568 จำนวน 1,279 คน (ข้อมูลเมื่อ พฤศจิกายน 2568) (สำนักงานประกันสังคม, 2568)

แรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มแรงงานที่มีจำนวนมากในประเทศไทย ในปี 2567 แรงงานนอกระบบมีประมาณ 21.1 ล้านคน (52.7%) เปรียบเทียบกับจำนวนผู้มีงานทำ 40.0 ล้านคน โดยมีจำนวนมากกว่าแรงงานในระบบประมาณ 2.2 แสนคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2567) แม้ว่าจำนวนของแรงงานนอกระบบจะมีมาก



แต่บทบาทของกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิต และคุ้มครองแรงงานนอกระบบกลับไม่เพียงพอและไม่สามารถ แก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจัง ปัญหาต่าง ๆ ที่เห็นได้ชัดในปัจจุบัน ได้แก่ ปัญหาจากการทำงาน เช่น ค่าตอบแทนไม่เป็นธรรม งานขาดความต่อเนื่อง งานหนัก อื่น ๆ เช่น ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันหยุด ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ ชั่วโมงทำงาน มากเกินไป ลาพักผ่อนไม่ได้ ปัญหาจากสภาพแวดล้อม เช่น อริยาบถในการทำงาน ผุ่น ควัน กลิ่น แสงสว่างไม่เพียงพอ ปัญหาความไม่ปลอดภัย เช่น สารเคมี เครื่องจักร เครื่องมือ ได้รับความอันตราย ต่อตา หู และการรับรู้และเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของมาตราที่ยังคงเป็น ปัญหาสำคัญต่อการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ดังนั้น การศึกษา การสร้างการรับรู้ประกันสังคม มาตรา 40 ในเขตดินแดง กรุงเทพมหานคร จึงมีความสำคัญในการช่วยให้แรงงานนอกระบบเข้าใจและเข้าถึงสิทธิประโยชน์ ที่ควรได้รับ และหวังว่าจะช่วยปรับปรุงคุณภาพชีวิตของกลุ่มเหล่านี้ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการรับรู้ของแรงงานนอกระบบต่อการประกันสังคมมาตรา 40
2. เพื่อศึกษากระบวนการสื่อสารที่มีผลต่อการสร้างการรับรู้
3. เพื่อศึกษาอุปสรรคการพัฒนาการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิเคราะห์ข้อมูล เอกสารเป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประกันสังคมมาตรา 40 และ



สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง การเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างการรับรู้ประกันสังคมมาตรา 40, การรับรู้ประกันสังคมมาตรา 40, ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายประกันสังคมมาตรา 40 ไปปฏิบัติ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานประกันสังคมกรุงเทพมหานครพื้นที่ 3 (รับผิดชอบเขตดินแดง เขตพญาไท เขตราชเทวี เขตห้วยขวาง) จำนวน 2 คน ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบงานประกันสังคมมาตรา 40 ในพื้นที่เขตดินแดงโดยตรง เครือข่ายประกันสังคมมาตรา 40 และเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 จำนวน 2 คน และแรงงานนอกระบบที่ไม่เป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 จำนวน 4 คน

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ประเด็นที่ 1 การรับรู้ของแรงงานนอกระบบต่อการประกันสังคมมาตรา

40

ผลการศึกษาพบว่า นโยบายประกันสังคมมาตรา 40 แรงงานนอกระบบในพื้นที่เขตดินแดง มีการรับรู้ที่ไม่สอดคล้องกัน โดยสำนักงานประกันสังคมจะมุ่งหวังสร้างโครงข่ายคุ้มครองทางสังคม แต่แรงงานนอกระบบกลับมองว่าสวัสดิการนี้เป็นเพียงทางเลือกเสริมที่ยังมีความคลุมเครือ ประกอบด้วย 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านความคลาดเคลื่อนในการตีความ การรับรู้ที่คลาดเคลื่อนในประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ 1. แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่กลัวว่าการสมัครประกันสังคมมาตรา 40 จะไปตัดสิทธิการรักษาบัตรทอง (30 บาท), กลัวโดนตัดสิทธิเงินบำเหน็จชราภาพจากการเคยเป็นผู้ประกันตนมาตรา 33 มาตรา 39 ซึ่งในข้อเท็จจริงสิทธิดังกล่าวยังคงอยู่ไม่ได้หายไปไหน 2. แรงงานนอกระบบบางคนไม่ทราบข้อมูลว่าประกันสังคมมาตรา 40 คืออะไร และเข้าใจว่าประกันสังคมต้อง



จ่ายเงินเพิ่มเมื่อทำฟัน ในขณะที่บัตรทองทำฟันฟรี 3. มีการรับรู้แบบจดจำนโยบายเฉพาะหน้าหรือนโยบายเร่งด่วน โดยแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ โดยเฉพาะกลุ่มที่สมัครช่วงโควิด พ.ศ. 2563 จะจดจำเกี่ยวกับประกันสังคมมาตรา 40 ในรูปแบบช่องทางรับเงินเหี่ยวยา 5,000 บาท หรือสมัครเพื่อรับการฉีดวัคซีนโควิดมากกว่าการเป็นระบบสวัสดิการระยะยาว แต่ขาดความเข้าใจเรื่องเงื่อนไขการส่งเงินต่อเนื่อง ทำให้เมื่อได้เงินเหี่ยวยาก็หยุดส่งเงินสมทบ เพราะมองไม่เห็นความคุ้มค่าในระยะยาว 4. รับรู้ว่าประกันสังคมมาตรา 40 มีสิทธิประโยชน์น้อยกว่าประกันสังคมมาตรา 39 โดยเฉพาะเรื่องคุณภาพการรักษาและรายชื่อโรงพยาบาล (เช่น ต้องการอยู่โรงพยาบาลเอกชนเดิม ไม่ต้องการย้ายไปโรงพยาบาลรัฐที่ผู้ป่วยเยอะ) 5. ผู้ประกันตนบางส่วนรับรู้ว่าตนเองมีสิทธิประกันสังคมมาตรา 40 แต่ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการจ่ายเงินสมทบต่อเนื่อง ทำให้เมื่อเกิดเหตุ เช่น อุบัติเหตุ จะใช้สิทธิประโยชน์แต่กลับเบิกตามสิทธิไม่ได้เพราะขาดส่งเงินสมทบต่อเนื่อง 6. การจัดลำดับความสำคัญของแรงงานนอกระบบในเรื่องปากท้องและสวัสดิการ โดยแรงงานนอกระบบรับรู้สิทธิประโยชน์ได้ดีบางคนท่องจำได้ แต่มีข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจ โดยมักเลือกจ่ายค่าใช้จ่ายจำเป็นของครอบครัวก่อน เช่น เงินค่าขนม ค่าข้าวลูกเพื่อไปโรงเรียน เมื่อมีเงินเหลือไม่พอ ก็จะไม่จ่ายเงินสมทบในเดือนนั้นจึงทำให้เกิดภาวะขาดส่งเงินสมทบ 7. เมื่อแรงงานนอกระบบได้รับการอธิบายจากผู้นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (เจ้าหน้าที่ประกันสังคม เครือข่ายประกันสังคม) แรงงานนอกระบบจะเริ่มรับรู้ว่าประกันสังคมมาตรา 40 มีสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่มากกว่าบัตรทอง เช่น เงินชดเชยรายได้ 8. แรงงานนอกระบบรับรู้ว่าผู้ประกันตนมาตรา 40 ส่งเงินสมทบไม่สูญเปล่า จะมีเงินออม (บำเหน็จชราภาพ กรณีสมทบตามงวดที่กำหนด) (ในทางเลือกการจ่ายเงิน



สมบทที่ 2 และ 3) 9. มีการรับรู้เชิงลบว่าผู้ใช้สิทธิประกันสังคมได้รับการปฏิบัติจากโรงพยาบาลเหมือนประชากรชั้น 2 และได้รับการบริการที่ต่ำกว่ามาตรฐาน บัตรทอง และ 10. ในส่วนการรับรู้หากแยกตามช่วงวัยในกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไป จะเลือกเชื่อถือข้อมูลจากตัวบุคคลหรือเครือข่ายอาสาสมัคร โดยจะเน้นทำความเข้าใจความเข้าใจให้คนกลุ่มนี้ในเรื่องเงินออม (บำเหน็จชราภาพและค่าทำศพกรณีเสียชีวิต) ผู้สูงอายุอายุ 60 ปีขึ้นไป อยากที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 แต่เข้าไม่ถึงข้อมูลและวิธีการสมัคร แม้ปัจจุบันจะขยายสิทธิให้สมัครได้ถึงอายุ 65 ปี แต่คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ยังไม่ทราบ และสุดท้ายในกลุ่มคนวัยทำงาน กลุ่มคนอายุน้อยรับรู้ประกันสังคมมาตรา 40 ผ่านช่องทางออนไลน์และเว็บไซต์ เพราะสนใจความสะดวกในการสมัครมากกว่าสิทธิประโยชน์เชิงลึก

ลักษณะการรับรู้ข้อมูลในพื้นที่เขตดินแดง เป็นการรับรู้แบบเล่าสู่กันฟัง หรือการสื่อสารระหว่างบุคคล ทำให้เกิดความเข้าใจข้อมูลมีทั้งที่ถูกต้องและเข้าใจข้อมูลที่คลาดเคลื่อนไม่ตรงกับข้อเท็จจริง สะท้อนถึงการสื่อสารในปัจจุบันยังไม่สามารถสร้างความเข้าใจได้เพียงพอ ส่งผลให้แรงงานมักตัดสินใจสมัครเพียงเพื่อหวังผลประโยชน์ระยะสั้น เช่น เงินเยียวยาจากรัฐในช่วงภาวะวิกฤต

ทั้งนี้ความแตกต่างของแรงงานนอกระบบที่อยู่ในระบบประกันสังคมมาตรา 40 และผู้ที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคมมาตรา 40 ปรากฏดังคำอธิบายดังนี้

กลุ่มแรก “ส่งไปเพื่อในส่วนของเหมือนเราทำบุญ สะสมไปเรื่อย ๆ มันมีเงินชราภาพต่อมาให้เราด้วย เรามีเงินสะสมไว้เราส่งไปเท่าไรมันเป็นเงินของเรา เราไม่เสียเปล่าไง เหมือนกับเราฝากออมสินไว้ถ้าเกิดเหตุเรายังมีตรงนั้นมาช่วยเหลือเกื้อกูลครอบครัวเราได้” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 3, 2568) และ “เรื่องหนึ่งที่หนึ่งก็คือสิทธิประโยชน์การขาดรายได้นี้แหละ เจ็บป่วยไม่มีใครคาดไม่ถึงเนอะ



แล้วก็อีกอันหนึ่งก็คือเงินออมนะ อย่างน้อยๆ มันยังเหลือ อย่างน้อยๆ ส่งไปก็ยังมีส่วนเงินเก็บเดือนละร้อย แล้วก็อีกอันหนึ่งก็คือค่าทำศพ” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 4, 2568)

กลุ่มที่ 2 “มีผลในการที่ผู้ประกันตนของมาตรา 40 มีผลกระทบเศรษฐกิจสภาพคล่องของในแต่ละชุมชน แต่ละคน เพราะถ้าสภาพคล่องของเขาไม่ดี เศรษฐกิจไม่ดี เขาก็ไม่มีเงินที่จะมาพอจ่ายเงินประกันสังคม ตัวนี้จะมีปัญหาตรงนี้เลย” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 2, 2568) และ “บางทีเนอะทำไมเงิน 70 บาท เงิน 100 บาท ทำไมเขาไม่มีความสามารถจ่าย อันนี้ถ้าเรามองจริง ๆ นะเออ เขาก็ให้เหตุผลเราได้นะ ไม่ใช่เขาลิမ်นะ บางทีนะ พอสิ้นเดือนสมมติว่าสิ้นเดือนเขายังไม่จ่าย แต่ลูกจะไปโรงเรียนมีเงินร้อยเดียว เอี้ยเอาไปก่อน เอาไปก่อน ยังไม่จ่ายก็ได้เดือนนี้ อะโรยอย่างนี้ ก็เอาปากท้องก่อนเนอะ ถูกไหม เขาเอาความจำเป็นเร่งด่วนก่อนนะ” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 4, 2568) และ “พ่อค้าแม่ค้า คำเรียกว่าอะไร มันเป็นเงินหมุน บางคนเค้าต้องผ่อนรถมั้ง มีผ่อนบ้านบ้าง บางคนก็เช่าบ้านอยู่ เหมือนเราอย่างงี้ คือมันมีค่าใช้จ่ายเยอะแยะไงตัวเอง บางคนเค้ามีสิทธิ์บัตรทองอะ ชั้นใช้บัตรทองก็ได้” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 7, 2568)

2. ด้านปากท้องและเศรษฐกิจ สภาพความเป็นอยู่ที่ต้องใช้เงินหมุนวันต่อวันของพ่อค้าแม่ค้าในเขตดินแดง กลายเป็นปัจจัยสำคัญ ที่แรงงานนอกระบบจะลำดับความสำคัญของเงินสมทบไว้ทีหลัง โดยจ่ายค่าใช้จ่ายจำเป็นในครอบครัวก่อน หากประกันสังคมมาตรา 40 ไม่สามารถพิสูจน์ความคุ้มค่าหากเทียบกับสิทธิบัตรทอง หรือมีความรวดเร็วในการดำเนินการแบบประกันเอกชนได้ เงินสมทบเพียงหลักร้อยก็อาจถูกมองว่าเป็นภาระ



3. ด้านความคุ้มค่าในสิทธิประโยชน์ แรงงานนอกระบบที่เป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 มองเห็นว่าเป็นสวัสดิการระยะยาว มีค่าทดแทนการขาดรายได้ เงินออม (บำเหน็จชราภาพ) และค่าทำศพ เมื่อเสียชีวิตไปจะไม่ทิ้งภาระให้ลูกหลาน

ตาราง 1. สรุปสาระสำคัญมุมมองความแตกต่างของแรงงานนอกระบบที่อยู่ในระบบประกันสังคมมาตรา 40 และผู้ที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคมมาตรา 40

ประเด็นที่พบ	สรุปสาระสำคัญ
1. ด้านความคลาดเคลื่อนในการตีความ	แรงงานนอกระบบกลัวว่าหากสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 จะถูกตัดสิทธิบัตรทอง, กลับไม่ได้รับเงินบำเหน็จชราภาพจากการเคยเป็นผู้ประกันตนมาตรา 33, มาตรา 39
2. ด้านปากท้องและเศรษฐกิจ	มองว่าจำนวนเงินที่ต้องสมทบเข้าประกันสังคมมาตรา 40 แพง และมองว่าเป็นภาระ เนื่องจากแรงงานนอกระบบต้องจ่ายค่าใช้จ่ายจำเป็นในครอบครัวก่อน
3. ด้านความคุ้มค่าในสิทธิประโยชน์	ผู้ประกันตนมาตรา 40 ค่าทดแทนการขาดรายได้ เงินออม (บำเหน็จชราภาพ) และค่าทำศพ



ประเด็นที่ 2 กระบวนการสื่อสารที่มีผลต่อการสร้างการรับรู้ ประกอบด้วย

1. รูปแบบการสื่อสารโดยการลงพื้นที่ โดยเจ้าหน้าที่ประกันสังคม หรือ เครือข่ายประกันสังคมลงพื้นที่ตามชุมชน ตลาดดินแดง หรือสนามกีฬาไทย-ญี่ปุ่น เป็นช่องทางที่มีประสิทธิภาพสูงสุด เพราะเจ้าหน้าที่สามารถขอสงสัยได้ทันที และ มีการบริการแบบเบ็ดเสร็จ โดยเจ้าหน้าที่ไปปรับสมัคร รับใบรับรองแพทย์ และแจ้งผลการโอนเงินคืนให้ชาวบ้านโดยตรง สร้างความเชื่อมั่นและทำให้เกิดการบอกต่อ ประชาชนชุมชนและคณะกรรมการชุมชนจะเป็นตัวกลางที่จะนำไปสู่การเข้าถึงคนใน ชุมชน หากประสานงานกับประชาชนชุมชนได้ คนในชุมชนจะเปิดรับข้อมูล ได้ง่ายขึ้น มีการใช้เสียงตามสายเป็นตัวอย่างในบางครั้งซึ่งเป็นวิธีที่ลดภาระการอธิบายซ้ำ ได้ดีที่สุดใน ให้ประชาชนชุมชนประกาศล่วงหน้า 1 วัน และเจ้าหน้าที่ประกาศเองเมื่อ ลงพื้นที่ 2. การสื่อสารผ่านเครือข่ายประกันสังคม (สวมหมวกอาสาสมัครหลาย หน่วยงาน) มีการบริการถึงที่ เช่น การช่วยจ่ายเงินสมทบผ่านแอปพลิเคชันธนาคารให้ หรือการเดินทางบอกข้อมูลตามบ้าน โดยการเดินเคาะประตูบ้าน คุยตามร้านค้า หรือตลาด สดในชีวิตประจำวัน ซึ่งสร้างความน่าเชื่อถือได้มากกว่าสื่อจากรัฐบาลโดยตรงและช่วย กระจายข่าวสารได้กว้างขึ้น 3. เครือข่ายประกันสังคมก็เป็นผู้ประกันตน มาตรา 40 เพื่อให้สร้างความน่าเชื่อถือและตอบคำถามได้อย่างมั่นใจว่า คนแนะนำก็ใช้ สิทธินี้ 4. ช่องทางดิจิทัล เฟซบุ๊ก ดิจิต็อก และไลน์ เป็นช่องทางหลักของกลุ่มพ่อค้า แม่ค้าวัยทำงาน แต่พบอุปสรรคคือข้อมูลไม่แสดงขึ้นมาให้เห็น ทำให้การสื่อสารไปไม่ ถึงผู้รับสาร ในส่วนของเครือข่ายประกันสังคมมีกลุ่มไลน์เพื่อใช้สำหรับติดตามข่าวสาร และรับการแจ้งเตือนการส่งเงินรายเดือน และแนะนำให้ผู้ประกันตนใช้งานแอปพลิเคชันธนาคาร โอนเงินสมทบล่วงหน้า เพื่อแก้ปัญหาการลืมนำเงินสมทบต่อเนื่อง 5. โทรทัศน์ ยังคงเป็นช่องทางการรับรู้ข่าวสารหลักสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุและผู้ที่ไม่



ณัติใช้สมาร์ตโฟน 6. แผนพับประชาสัมพันธุ์ใช้เป็นคู่มือในการประชาสัมพันธุ์ เพื่อเปรียบเทียบ 3 ทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบให้แรงงานนอกระบบเห็นภาพความแตกต่างของจำนวนเงินที่ต้องจ่ายสมทบและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อสมัครเป็นผู้ประกันตน

กระบวนการสื่อสารในพื้นที่ดินแดงเน้นการสื่อสารผ่านตัวบุคคลและช่องทางดิจิทัล ซึ่งกระบวนการสื่อสารที่ได้ผลดีที่สุดในพื้นที่ดินแดงคือการสื่อสารระดับบุคคล

การดำเนินงานประกันสังคมมาตรา 40 ในเขตดินแดงมีพื้นฐานมาจากระบบสื่อสารดิจิทัลที่รวดเร็วและการลงพื้นที่เชิงรุก การสร้างการรับรู้และเพิ่มจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ผ่านช่องทางการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดคือการที่เจ้าหน้าที่ และเครือข่ายประกันสังคม ลงพื้นที่เชิงรุก โดยประสานงานผ่านประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชนทำหน้าที่เป็นคนกลางเชื่อมการสื่อสารข้อมูลสู่คนในชุมชน รับข้อมูล แต่ยังคงมีข้อจำกัด ประกอบด้วย 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านระบบการสื่อสารเชิงนโยบายและความไม่สอดคล้องเชิงปฏิบัติ แม้ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคมส่วนกลางจะส่งข้อมูลถึงเจ้าหน้าที่ที่อยู่สำนักงานประกันสังคมพื้นที่อย่างรวดเร็วผ่านระบบออนไลน์และกลุ่มไลน์ แต่ปัญหาที่พบคือสำนักงานประกันสังคมส่วนกลางมักมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสาธารณะก่อนที่ระเบียบปฏิบัติหรือหนังสือสั่งการอย่างเป็นทางการจะส่งถึงสำนักงานประกันสังคมพื้นที่ ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องเจอกับแรงงานนอกระบบที่มาถามสิทธิในขณะเจ้าหน้าที่ยังไม่ทราบข้อมูลหรือมีอำนาจดำเนินการ ก่อให้เกิดความสับสนและความคลาดเคลื่อน ดังคำอธิบายดังนี้



“แต่บางที่ส่วนกลางยังไม่ลง มันจะมีข้อแย้งถึงว่า ส่วนกลางยังไม่ลงแต่ ออกสื่อไปแล้ว มันก็เลยทำให้ชาวบ้านเขารู้ก่อน ก่อนที่เจ้าหน้าที่รัฐอีก เคื่อก็รู้ได้ยังไง ในส่วนกลางลงใหม่ ให้ข้อมูลใหม่” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 2, 2568)

2. ด้านการจัดสรรทรัพยากรและความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงพื้นที่ ในด้านทรัพยากร พบว่าสื่อประชาสัมพันธ์ป้ายไม่เพียงพอ แผ่นพับมีปริมาณเพียงพอ ขาดการติดตั้งป้ายในจุดที่ผู้คนหนาแน่น เช่น ตลาดสด ขณะที่ทรัพยากรบุคคลประสบบข้อจำกัดเชิงสมรรถนะเนื่องจากตำแหน่งงานที่มีอำนาจอนุมัติเอกสารไม่เพียงพอต่อปริมาณงานจริง นอกจากนี้ การสื่อสารยังมีความท้าทายจากช่องว่างระหว่างวัยของกลุ่มเป้าหมาย โดยกลุ่มผู้สูงอายุยังคงรับข้อมูลจากโทรทัศน์และบุคคลใกล้ชิด ในขณะที่คนรุ่นใหม่รับข้อมูลผ่านโซเชียลมีเดียเป็นหลักทำให้ประสิทธิภาพการสื่อสารขึ้นอยู่กับ การปรับรูปแบบให้ตรงกับพฤติกรรมเฉพาะของคนในพื้นที่ สอดคล้องกับ

“บางจุดก็ยังไม่เพียงพอ บางจุดเขาก็อาจจะขอ 2 ขอ 3 เพราะในบางที่ชุมชน เขาอาจจะจะเป็นชุมชนหนาแน่น ตลาดเขาก็อยากให้มีป้ายประชาสัมพันธ์ในตลาด เพราะใครมาใครไปในตลาดก็จะมองเห็น” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 2, 2568)

3. กลยุทธ์การดำเนินงานในการลงพื้นที่และปัจจัยด้านเงื่อนไขเวลา การทำงานเชิงรุกในระดับพื้นที่มีทั้งที่สำเร็จในกลุ่มคนในชุมชนที่พักอาศัย แต่ยังมีจุดอ่อนในการเข้าถึงกลุ่มพ่อค้าแม่ค้า ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีเวลาว่างจำกัด หากเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ไม่สอดคล้องกับช่วงเวลาที่การค้าขายเบาบาง พ่อค้าแม่ค้าจะไม่พร้อมเปิดใจรับข้อมูลเพราะต้องขายสินค้าก่อนเพื่อให้มีรายได้ ดังนั้น ความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประโยชน์จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับการมีทรัพยากรที่เพียงพอเท่านั้น แต่ต้อง



อาศัยความสอดคล้องระหว่างกลยุทธ์และแนวปฏิบัติ และการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายให้ถูกต้องและถูกเวลาตามวิถีชีวิตจริงของคนในเขตดินแดง ดังคำอธิบายดังนี้

“ถ้ามาก็ต้องมาช่วงคนชรา ๆ เหมือนกัน หมายถึงถ้าเขาอยากอยากจะแบบ มาประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มกลุ่มหนึ่ง ก็ต้องมาในช่วงที่ไม่ค่อยมีลูกค้า จะได้มีเวลาคุย แต่พอมีลูกค้าพอเขามาคุยอะ เราก็ไม่อยากจะแล้ว เพราะเราก็อยากขายของ เราก็อยากได้เงิน (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 6, 2568) และ “อยากให้อำเภอที่ประกันสังคมมาประชาสัมพันธ์ เวลาที่ผมทำงานขายของเนี่ย ช่วงว่างผมจะเป็นช่วงนี้ ประมาณสัก 10 โมงครึ่งถึง 11 โมง ที่ว่าง ถ้าเลยจากช่วงนี้ไปก็คือคุยกันไม่ได้ ยุง” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 8, 2568)

ตาราง 2. สรุปสาระสำคัญข้อจำกัด

ประเด็นที่พบ	สรุปสาระสำคัญ
1. ด้านระบบการสื่อสารเชิงนโยบายและความไม่สอดคล้องเชิงปฏิบัติ	สำนักงานประกันสังคมส่วนกลางมักมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสาธารณะก่อนที่ระเบียบปฏิบัติหรือหนังสือสั่งการอย่างเป็นทางการจะส่งถึงสำนักงานประกันสังคมพื้นที่ ทำให้เจ้าหน้าที่ตอบคำถามไม่ได้ในกรณีที่เร่งด่วน นอกระบบมาสอบถาม
2. ด้านการจัดสรรทรัพยากรและความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงพื้นที่	สื่อประชาสัมพันธ์ป้ายไม่เพียงพอ แต่แผ่นพับมีปริมาณเพียงพอ แต่ขาดการติดตั้งในจุดที่ผู้คนหนาแน่น , ตำแหน่งงานที่มีอำนาจอนุมัติเอกสารไม่เพียงพอต่อปริมาณงานจริง



3. กลยุทธ์การ ดำเนินงานในการ ลงพื้นที่และปัจจัยด้าน เงื่อนไขเวลา	การเข้าถึงกลุ่มพ่อค้าแม่ค้า ต้องไปประชาสัมพันธ์ ในช่วงที่ลูกค้าเบาบาง
---	--

ประเด็นที่ 3 อุปสรรคการพัฒนาการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ

ประกอบด้วย

(1) มีกลุ่มที่มีแนวคิดต่อต้าน ที่ปฏิเสธการรับข้อมูลสิทธิ์ประโยชน์ ประกันสังคมมาตรา 40 แม้จะรู้ว่าได้รับประโยชน์ก็ตาม (2) ความเชื่อมั่นต่อรัฐบาลและสภาพทางการเงินของแรงงานนอกระบบมีผลต่อการตัดสินใจสมัคร หากเศรษฐกิจไม่ดี ชาวบ้านจะมองว่าการส่งเงินสมทบเป็นภาระ (3) โครงสร้างบุคลากรไม่สมดุลระหว่างจำนวนคนกับตำแหน่งงาน (เช่น บุคลากรที่จบวุฒิการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพสามารถทำงานได้แต่ไม่มีอำนาจอนุมัติหนังสือเทียบเท่าวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี) ทำให้ขั้นตอนเอกสารบางอย่างล่าช้าหากในบางครั้งหัวหน้าไม่อยู่ที่สำนักงาน และบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านประกันสังคมมาตรา 40 มีไม่เพียงพอ (มี 5 คน) เมื่อต้องลงพื้นที่ชุมชนใหญ่ต้องขอบุคลากรจากฝ่ายอื่นซึ่งไม่มีความรู้เชิงลึกในสิทธิประโยชน์เท่าเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติด้านประกันสังคมมาตรา 40 โดยตรง (4) ขาดการรณรงค์ที่ต่อเนื่อง ณ สถานที่รณรงค์ขนาดใหญ่ (เช่น การลงพื้นที่โรงพยาบาล) มักหายไปหลังจบงบประมาณหรือจบช่วงวิกฤตโควิด (5) ข้อจำกัดทางกฎหมาย หรือระเบียบ ของประกันสังคมมาตรา 40 ซึ่งไม่สามารถจ่ายเงินสมทบย้อนหลังได้ หากขาดเงินสมทบอย่างต่อเนื่องสิทธิผู้ประกันตนจะขาดโดยทันที ทำให้เครือข่ายประกันสังคมทำงานยากขึ้นเมื่อชาวบ้านต้องการกลับมาใช้สิทธิประโยชน์ (6) ข้อมูล



จากส่วนกลางล่าช้าไม่สม่ำเสมอ เวทีประชุมเครือข่ายผู้ประกันตนมีเพียงปีละครั้ง ทำให้ไม่ทราบถึงแนวทาง นโยบาย สิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนมาตรา 40 ให้เป็นปัจจุบัน (7) กฎหมายจำกัดอายุของผู้สมัครไม่เกิน 65 ปี ทำให้แรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุจำนวนมากในดินแดนไม่สามารถสมัครได้ (8) ทรัพยากรประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง งบประมาณและอุปกรณ์(ป้ายไวนิล/แผ่นพับ) จัดสรรแบบ "หนึ่งชุดต่อหนึ่งชุมชน" ซึ่งไม่เพียงพอสำหรับพื้นที่หนาแน่นอย่างตลาดหรือแหล่งการค้าที่มีคนผ่านจำนวนมาก (9) ระบบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความซับซ้อนและต้องสำรองจ่ายไปก่อนทำให้ขาดสภาพคล่องในการจัดโครงการต่อเนื่อง (10) ค่าตอบแทนเครือข่ายเพียง 13 บาทต่อราย และระบบบัตรประจำตัวที่ต้องต่ออายุปีต่อปี เป็นอุปสรรคต่อแรงจูงใจในการทำงานระยะยาว (11) มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อเจ้าหน้าที่ประกันสังคม เนื่องจากมีประสบการณ์ที่ไม่ดีจากการได้รับคำตอบว่า "ไม่ได้" โดยเจ้าหน้าที่ไม่มีการแนะนำทางเลือกอื่น ทำให้หลุดจากการเป็นผู้ประกันตนจนถึงปัจจุบัน (12) แรงงานมองว่าการจ่ายเงินสมทบ 70,100,300 บาทต่อเดือนเป็นจำนวนเงินที่สูง หากเปรียบเทียบกับบัตรทองที่ไม่ต้องจ่ายเงินและรักษาโรคได้ครอบคลุมไม่ต่างกัน (13) พ่อค้าแม่ค้าให้ความสำคัญกับ เวลาทำขายของ มากกว่าการมานั่งฟังประชาสัมพันธ์ หากมาไม่ถูกช่วงเวลา (เช่น มาช่วงลูกค้าเยอะ) จะถูกปฏิเสธทันที และ (14) แรงงานนอกระบบบางส่วนยังไม่กล้าติดต่อเจ้าหน้าที่ประกันสังคมโดยตรง เพราะกังวลเรื่องการสื่อสารและขั้นตอนที่ยุ่งยาก

สิ่งสำคัญของการสื่อสารประชาสัมพันธ์ประกันสังคมมาตรา 40 ในพื้นที่เขตดินแดนคือ การให้ข้อมูลที่ต่อเนื่องของสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ ที่ต้องสื่อสารให้เห็นว่าเป็นสวัสดิการระยะยาวมากกว่าแค่หน้าที่ต้องนำจ่ายเงินสมทบ



1. ด้านทัศนคติและเศรษฐกิจ แรงงานนอกระบบบางส่วนยังมีอคติทางเมืองต่อรัฐบาลจนปฏิเสธการรับข้อมูลข่าวสาร แม้จะทราบดีถึงประโยชน์ของสิทธิดังกล่าว ดังคำอธิบายดังนี้

“บางคนหัวรุนแรง ไม่ชอบพรรคไม่ชอบสี จะไม่ค่อยยอมรับฟัง” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 1, 2568)

2. ด้านการบริหารจัดการและบุคลากร พบข้อจำกัดเรื่องกระบวนการภายในที่ยึดติดกับตัวบุคคลและอำนาจการลงนามหนังสืออยู่ที่หัวหน้าหรือผู้มีคุณวุฒิระดับปริญญาตรีขึ้นไป ส่งผลให้งานเกิดความล่าช้า และเจ้าหน้าที่ 5 คน ซึ่งไม่เพียงพอต่อปริมาณงาน ดังคำอธิบายดังนี้

“คนนะพอแต่ตำแหน่งในการทำเอกสารไม่พอ เพราะอย่างของทีมีพี่จะมีแค่ปวช.นะคะ คนที่ทำเอกสารนะ อนุมัติได้เนี่ย จะเป็นนักวิชาการซึ่งเป็น ป.ตรี มันก็มีเงื่อนไขตรงนั้น มันเลยทำงานลำบากตรงนี้นะ” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 1, 2568)

3. ด้านข้อกฎหมายและงบประมาณ กฏระเบียบที่ขาดความยืดหยุ่น เช่น การไม่สามารถจ่ายเงินสมทบย้อนหลังได้ และการจำกัดอายุไม่เกิน 65 ปี ได้ปิดกั้นโอกาสการสมัครผู้ประกันตนของแรงงานผู้สูงอายุในเขตดินแดง ทั้งการจัดสรรอุปกรณ์ประชาสัมพันธ์ยังไม่สอดคล้องกับความหนาแน่นของประชากรในพื้นที่ รวมถึงระบบเบิกจ่ายเงินที่ต้องสำรองจ่ายไปก่อน และค่าตอบแทนเครือข่ายประกันสังคมที่ให้เพียง 13 บาทต่อรายเมื่อชักชวนให้มีคนสมัครเข้ามาใหม่ ดังคำอธิบายดังนี้

“เมื่อขาดส่งเนี่ยขอให้สมัคร ส่งย้อนหลัง 1 ปี นะ หรือว่า 6 เดือน ไม่ต้องถึงปีก็ได้ ถ้าคนละร้อยก็ อะ ถ้าถ้าช่องทางที่ 1, 100 , 1 ปี ก็ 1,200 เราเอาแค่ 6



เดือนเนี่ย 600 ย้อนหลังให้เขา 600 แล้วก็ส่งหน้าอีก 600 ก็ครบปีหนึ่ง เวลาเขาใช้เจ็บป่วยอะไรปีเนี่ยเขาได้สิทธิพันหลอเลย” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 4, 2568)

4. ด้านการสื่อสารและข้อมูล ที่ขาดความต่อเนื่องและเน้นเพียงการรณรงค์ตามงบประมาณเฉพาะกิจ ทั้งนี้ข้อมูลจากส่วนกลางที่ส่งถึงประกันสังคมพื้นที่ ชำ และ การประชุมเครือข่ายเพียงปีละครั้ง จึงทำให้บางครั้งไม่ทราบสิทธิประโยชน์ที่เป็นปัจจุบัน ดังคำอธิบายต่อไปนี้

“การรณรงค์ เช่น การลงพื้นที่โรงพยาบาล พอจบช่วงโควิด ก็ไม่ได้รณรงค์ต่อ “ถ้าเรียกเข้าปีละ 1 ครั้งมั้งถ้าเป็นเครือข่ายเนี่ย ปีละ 1 ครั้ง แต่ก็ไม่ใช่ทุกคนที่เป็นเครือข่ายจะได้เข้านั่งฟัง” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 2, 2568)

ตาราง 3. สรุปประเด็นอุปสรรค

ประเด็นที่พบ	สรุปสาระสำคัญ
1. ด้านทัศนคติและเศรษฐกิจ	- ยังมีอคติทางเมืองต่อรัฐบาลจนปฏิเสธการรับข้อมูลข่าวสาร
2. ด้านการบริหารจัดการและบุคลากร	- อำนาจการลงนามหนังสืออยู่ที่หัวหน้าหรือผู้มีคุณวุฒิ ระดับปริญญาตรีขึ้นไป
3. ด้านข้อกฎหมายและงบประมาณ	- กฎระเบียบที่ขาดความยืดหยุ่น เช่น การไม่สามารถจ่ายเงินสมทบย้อนหลังได้ และการจำกัดอายุไม่เกิน 65 ปี
4. ด้านการสื่อสารและข้อมูล	- เน้นเพียงการรณรงค์ตามงบประมาณเฉพาะกิจ - ข้อมูลจากส่วนกลางที่ส่งถึงประกันสังคมพื้นที่ ชำ



แนวทางการพัฒนาการสื่อสารเพื่อสร้างการรับรู้

1. การทำความเข้าใจในสาระสำคัญที่ว่า หากสมัครประกันสังคมมาตรา 40 ไม่เสียสิทธิบัตรทอง และควรชี้ให้เห็นความแตกต่างของสิทธิประโยชน์ให้ชัดเจนในสิ่งที่บัตรทองไม่มีให้ เช่น เงินชดเชยรายได้ เงินบำเหน็จชราภาพ
2. การลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ต้องสอดคล้องกับวิถีชีวิตอาชีพ เช่น กลุ่มพ่อค้าแม่ค้า ควรลงพื้นที่ช่วง 10.30 – 11.00 น. (ช่วงลูกค้าไม่เยอะ)
3. ควรสร้างมาตรฐานการบริการ โดยนำวิธีการที่เจ้าหน้าที่โทรแจ้งผลการโอนเงินมา เพื่อสร้างความพึงพอใจและรักษาฐานผู้ประกันตนให้ส่งเงินต่อเนื่อง และพัฒนาเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ โดยต้องเสนอทางเลือก เมื่อสิทธิเดิมของผู้มาติดต่อหายไป
4. ควรมีการปรับปรุงรายชื่อและประสานงานกับสำนักงานเขตอย่างใกล้ชิดทุกปี เพื่อป้องกันการส่งต่อข้อมูลที่ไม่ต่อเนื่องเมื่อมีการเปลี่ยนนาระผู้นำชุมชน และใช้กลไกผู้นำชุมชนและกรรมการชุมชนเป็นตัวกลางหลักในการประชาสัมพันธ์ เพราะเป็นบุคคลที่คนในชุมชนเชื่อและไว้วางใจ
5. ควรนำฐานข้อมูลจากกระทรวงมหาดไทย หรือโครงการรัฐ (เช่น คนละครึ่ง) มาใช้ระบุตัวตนแรงงานนอกระบบ เพื่อให้การสื่อสารเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ตรงจุด
6. ควรยกระดับความรู้เครือข่ายประกันสังคม โดยเพิ่มความถี่ในการให้ประชุมให้ข้อมูลมากกว่าปีละครั้ง เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับประกันสังคมมาตรา 40 และสามารถนำมาประชาสัมพันธ์เงื่อนไข และสิทธิประโยชน์ในชุมชนได้อย่างถูกต้อง



7. สำนักงานประกันสังคมควรออกแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ทราบพร้อม ๆ กับหรือก่อนการจ้างผ่านช่องทางการสื่อสารอื่น เพื่อป้องกันความล้มเหลวในการสื่อสารหน้างาน

8. ควรเพิ่มจำนวนป้ายประชาสัมพันธ์ตามจุดที่มีคนพลุกพล่าน เช่น ตลาด หรือปากซอย ให้เพียงพอ

9. ควรการสนับสนุนงบประมาณล่วงหน้า โดยการลดขั้นตอนความซับซ้อนในการเบิกจ่ายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำงานเชิงรุกได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่ต้องสำรองเงินส่วนตัว

10. ควรปรับปรุงค่าตอบแทนเครือข่ายให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มแรงจูงใจให้เครือข่ายประกันสังคม เพื่อให้เป็นกระบอกเสียงที่ยั่งยืนในชุมชน

อภิปรายผลการวิจัย

ข้อค้นพบของงานวิจัยนี้สะท้อนให้เห็นรูปแบบการนำนโยบายผู้ประกันตนมาตรา 40 ไปปฏิบัติ พบว่ามีความสอดคล้องกับแนวคิดของ ริชาร์ด เซเลอร์และแคสส์ ชันสไตน์ ทฤษฎีผลักดัน (Nudge Theory) (ฐาปณี ฐะระพ้อคำ, 2562, หน้า 32-33) เป็นการสื่อสารเชิงรุกผ่านการออกแบบทางเลือก เพื่อจูงใจให้คนตัดสินใจในทิศทางที่ต้องการโดยไม่บังคับ ซึ่งได้ผลดีในการประชาสัมพันธ์นโยบายสาธารณะ สรุปได้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การรับรู้ของแรงงานนอกระบบต่อการประกันสังคมมาตรา



ผลการวิจัยพบว่าทั้ง 2 กลุ่มนี้มีความเห็นเกี่ยวกับประกันสังคมมาตรา 40 แตกต่างกัน โดยแรงงานนอกระบบที่อยู่ในระบบประกันสังคมมาตรา 40 มีความเห็นว่าการสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 เป็นสวัสดิการระยะยาว มีประโยชน์ต่อตนเอง คนข้างหลัง และเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือกรณีผู้ประกันตนมาตรา 40 เป็นเครือข่ายประกันสังคม ในบทบาทหน้าที่ที่จะเชิญชวนแรงงานนอกระบบเข้าสมัครเป็นผู้ประกันตน และรักษาสีทึบของผู้ประกันตนที่สมัครแล้วโดยมีการติดตามให้ส่งเงินสมทบให้ต่อเนื่อง ในส่วนแรงงานนอกระบบที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคมมาตรา 40 มีความเห็นว่าการที่ไม่สมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 เนื่องจากมีสิทธิประโยชน์น้อยกว่าประกันสังคมมาตรา 39 ที่ตนเป็นอยู่, ภาวะค่าใช้จ่ายอื่นมีเยอะ มองว่าจำนวนเงินสมทบทั้ง 3 ทางเลือกค่อนข้างแพง, สิทธิการรักษาประกันสังคมคุณภาพน้อยกว่าสิทธิการรักษาบัตรทอง, และมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อเจ้าหน้าที่ประกันสังคมที่เคยไปติดต่อขอรับบริการ เมื่อพิจารณาผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ พบว่า ผลการวิจัยมีความสอดคล้องกับแนวคิดประกันสังคม บนหลักการเฉลี่ยความทุกข์ ความสุข และการกระจายความเสี่ยง ระหว่างสมาชิกในกลุ่ม เนื่องจากอาจเกิดเหตุที่ไม่คาดคิดในอนาคต เช่น การเจ็บป่วย เป็นสิ่งไม่แน่นอนและไม่สามารถคาดคะเนได้ การประกันสังคมจึงมีหลักการเพื่อกระจายการแบกรับภาระความเดือดร้อน ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุของผู้ประกันตนที่ระบุตามเงื่อนไข ก็จะได้รับความช่วยเหลือหรือบรรเทาความเดือดร้อนโดยการกระจายความช่วยเหลือในรูปแบบประโยชน์ทดแทนตามหลักการจ่ายเงินสมทบตามความสามารถ รับประโยชน์ทดแทนตามความจำเป็น ทั้งนี้ ในบริบทการสร้างการรับรู้ประกันสังคมมาตรา 40 ก็ยังพบกลุ่มผู้เห็นต่างและเปรียบเทียบกับสิทธิบัตรทอง จึงมีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับประกันสังคม



มาตรา 40 นี้ นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ นิตินิจนิตกุล (2566) ที่พบว่า การได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและครบถ้วนเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเข้าร่วมเป็นผู้ประกันตน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชาติดาฤทธิ์ธนโสภณ (2555) ที่มีความรู้ความหมายของคำว่าแรงงานนอกระบบและการประกันสังคม ในระดับสูง แต่มีความรู้ในระดับต่ำเรื่องเงื่อนไขการเกิดสิทธิและการจ่ายเงินสมทบ

ประเด็นที่ 2 กระบวนการสื่อสารที่มีผลต่อการสร้างการรับรู้

ผลการวิจัยพบว่า การสร้างการรับรู้และเพิ่มจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ผ่านช่องทางการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดคือการที่เจ้าหน้าที่ และเครือข่ายประกันสังคม ลงพื้นที่เชิงรุก โดยประสานงานผ่านประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชนทำหน้าที่เป็นคนกลางเชื่อมการสื่อสารข้อมูลสู่คนในชุมชน รับข้อมูล และเครือข่ายประกันสังคม ใช้แผนพบในการประชาสัมพันธ์ เดินเคาะตามบ้าน หรือตามตลาด ซึ่งทั้งเจ้าหน้าที่ และเครือข่ายประกันสังคม มีความเต็มใจและความเข้าใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการวิจัยมีความสอดคล้องกับแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn ซึ่งเสนอไว้เมื่อปี ค.ศ. 1975 (บุญเกียรติ ภาวะเวกพันธุ์, 2568, หน้า 10-11) ซึ่งให้เห็นว่า ความสำเร็จของนโยบายขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย ทรัพยากร การสื่อสารสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ความร่วมมือร่วมใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและสมรรถนะของหน่วยงานผู้ปฏิบัติ

ประเด็นที่ 3 อุปสรรคการพัฒนาการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ

ผลการวิจัยพบว่า การขับเคลื่อนงานประกันสังคมมาตรา 40 พบอุปสรรคดังนี้ โดย 1. ด้านทัศนคติและเศรษฐกิจ แรงงานนอกระบบบางส่วนยังมี



อคติทางเมืองต่อรัฐบาลจนปฏิเสธการรับข้อมูลข่าวสาร แม้จะทราบดีถึงประโยชน์ของสิทธิดังกล่าว อีกทั้งเงินสมทบในอัตรา 70, 100 และ 300 บาท ยังถูกมองว่าเป็นภาระทางการเงินเมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิบัตรทองที่ไม่มีค่าใช้จ่ายและให้การคุ้มครองที่ใกล้เคียงกัน ประกอบกับวิถีชีวิตของพ่อค้าแม่ค้าที่ให้ความสำคัญกับการทำมาหากินเป็นอันดับแรก 2. ด้านการบริหารจัดการและบุคลากร พบข้อจำกัดเรื่องกระบวนการภายในที่ยึดติดกับตัวบุคคลและอำนาจการลงนามหนังสืออยู่ที่หัวหน้าหรือผู้มีคุณวุฒิระดับปริญญาตรีขึ้นไป ส่งผลให้งานเกิดความล่าช้า และเจ้าหน้าที่ 5 คน ซึ่งไม่เพียงพอต่อปริมาณงาน จนต้องขออนุญาตจากส่วนอื่นมาช่วยทำงานในบางครั้ง ทำให้การสื่อสารข้อมูลขาดความลึกซึ้งและแม่นยำ นอกจากนี้ ประสิทธิภาพเชิงลบในอดีตที่ได้รับจากการบริการของเจ้าหน้าที่ ซึ่งขาดการเสนอทางเลือกที่เหมาะสมให้แก่ประชาชน ที่ทำให้แรงงานนอกระบบเลือกที่จะหันหลังให้กับระบบประกันสังคม 4. ด้านข้อกฎหมายและงบประมาณ กฎระเบียบที่ขาดความยืดหยุ่น เช่น การไม่สามารถจ่ายเงินสมทบย้อนหลังได้ และการจำกัดอายุไม่เกิน 65 ปี ได้ปิดกั้นโอกาสการสมัครผู้ประกันตนของแรงงานผู้สูงอายุในเขตดินแดง ทั้งการจัดสรรอุปกรณ์ประชาสัมพันธ์ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชากรในพื้นที่ รวมถึงระบบเบิกจ่ายเงินที่ต้องสำรองจ่ายไปก่อน และค่าตอบแทนเครือข่ายประกันสังคมที่ให้เพียง 13 บาทต่อรายเมื่อชักชวนให้มีคนสมัครเข้ามาใหม่ และ 6. ด้านการสื่อสารและข้อมูล ที่ขาดความต่อเนื่องและเน้นเพียงการรณรงค์ตามงบประมาณเฉพาะกิจ เช่น ในช่วงวิกฤตโควิด-19 ทั้งนี้ข้อมูลจากส่วนกลางที่ส่งถึงประกันสังคมพื้นที่ช้า และการประชุมเครือข่ายเพียงปีละครั้ง จึงทำให้บางครั้งไม่ทราบสิทธิประโยชน์ที่เป็นปัจจุบัน



แนวทางการพัฒนาการสื่อสารเพื่อสร้างการรับรู้

เพื่อให้การสื่อสารสัมฤทธิ์ผล ต้องเน้นย้ำสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างจากบัตรทอง และสร้างความเชื่อมั่นว่า การสมัครมาตรา 40 จะไม่ทำให้เสียสิทธิบัตรทองเดิม ในพื้นที่ตลาดสด เจ้าหน้าที่ควรเข้าไปประชาสัมพันธ์ในช่วง 10.0– 11.00 น. ซึ่งเป็นช่วงที่การค้าชบเซาแต่พ่อค้าแม่ค้ายังอยู่ที่แผง พร้อมที่จะรับฟังข้อมูลได้มากที่สุดและลดความเป็นทางการในการสื่อสาร และใช้เครือข่ายชุมชน เพื่อลดความกลัวของแรงงานนอกระบบในการติดต่อเจ้าหน้าที่ ทั้งยังต้องยกระดับทักษะเจ้าหน้าที่ให้เป็นผู้ให้คำปรึกษาเชิงรุก ที่สามารถแนะนำทางเลือกอื่นได้ทันทีเมื่อสิทธิเดิมสิ้นสุดลง พร้อมนำเทคโนโลยีการแจ้งผลการโอนเงินสิทธิประโยชน์ผ่านการโทรศัพท์มาใช้ สอดคล้องกับงานของ อสมมาตรณ์ กล่อมจิตร (2564) พบว่า ในส่วนของปัจจัยส่วนบุคคลด้านอายุ รายได้และจำนวนสมาชิกในครอบครัว ส่งผลให้การตัดสินใจแตกต่างกันอย่างมี นัยสำคัญ โดยเฉพาะในด้านประโยชน์ทดแทนและความสามารถในการจ่ายเงิน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะดังกล่าวเป็นแนวทางที่วิเคราะห์จากข้อค้นพบของการวิจัยและบริบทของพื้นที่ศึกษา โดยมุ่งเสนอแนวทางที่สามารถนำไปพิจารณาปรับใช้ได้ทางปฏิบัติ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1.1 ควรแก้ไขระเบียบจ่ายเงินสมทบย้อนหลังได้เพื่อเชื่อมต่อสิทธิผู้ประกันตนมาตรา 40เดิมที่ขาดไปให้กลับมาใช้สิทธิประโยชน์ได้ต่อเนื่อง

1.2 ควรเพิ่มในส่วนเงินบำเหน็จชราภาพ เสนอให้รัฐบาลเพิ่มสัดส่วนในการช่วยจ่ายสมทบเงินสมทบในส่วนของบำเหน็จชราภาพ เพื่อเป็น



แรงจูงใจให้แรงงานนอกระบบเห็นประโยชน์ในยามชราภาพมากกว่าการรอเงิน
เยียวยา

1.3 ควรพัฒนาโครงสร้างค่าตอบแทนเครือข่ายประกันสังคมให้เป็น
รายเดือน แทนการจ่ายตามจำนวนผู้สมัครใหม่ (13 บาทต่อคน) เพื่อสร้างขวัญและ
กำลังใจ และเพื่อเป็นค่าเดินทางในการติดตามสมาชิกเดิมให้ส่งเงินสมทบต่อเนื่อง
และการอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกในการเบิกสิทธิประโยชน์

1.4 พัฒนาช่องทางทางการเงินการจ่ายเงินผ่านแอปพลิเคชันหรือ
ข้อความที่เชื่อมโยงกับวิถีชีวิตของแรงงานนอกระบบ (เช่น แจกเดือนการชำระเงิน
พร้อมช่วงที่เงินเบี้ยผู้สูงอายุเข้าบัญชี) เพื่อลดปัญหาการส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง
(สิทธิพินหลอ)

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

2.1 ควรเพิ่มบุคลากรในการปฏิบัติงานงานเกี่ยวกับงานผู้ประกันตน
มาตรา 40 ในเขตพื้นที่ดินแดง กรุงเทพมหานคร ให้มีบุคลากรเพียงพอสำหรับการ
ปฏิบัติงาน (กรณีลงพื้นที่)

2.2 การสื่อสารจากสำนักงานประกันสังคมในส่วนกลาง ควรมีข้อมูลหรือ
หนังสือให้ถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ก่อนที่ ซึ่งในบางครั้งจะมีข้อมูลรั่วไหลสู่สื่อ
โดยที่เจ้าหน้าที่ฯ ยังไม่ทราบจากส่วนกลาง (เช่น ข้อมูลในดึกด็อก, เฟซบุ๊ก) ทำให้
เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ไม่สามารถตอบคำถามประชาชนได้และทำให้เกิดความสับสน

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ควรศึกษาแรงจูงใจในการเข้าเป็นเครือข่ายประกันสังคม

3.2 ควรศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจ่ายเงินสมทบแบบต่อเนื่องของ
ผู้ประกันตนมาตรา 40



เอกสารอ้างอิง

- ฐาปณี ฐระพ้อคำ. (2562). การศึกษาทฤษฎีผลักตันเพื่อเพิ่มประสิทธิผลในการจัดเก็บรายได้ กรณีการตรวจสอบ หลังการตรวจปล่อย ณ สถานประกอบการ ของกองตรวจสอบอากร กรมศุลกากร. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิตี นิจนิตกุล. (2566). ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการเข้าเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม มาตรา 40 โดย มุ่งเน้นกลุ่มเจ้าของกิจการในพื้นที่เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญเกียรติ การะเวกพันธ์. (2568). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานวิชาการ นำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.
- ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561–2580). (13 ตุลาคม 2561). ราชกิจจานุเบกษา, 135, (82 ก), 1-74.
- วิโรจน์ ก่อสกุล. (2568). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.
- วิจิตรา (พิงลัดดา) วิเชียรชม (2561) คำอธิบายกฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน.



สุชาติดา ฤทธิธินโสภณ. (2555). ความรู้ ทักษะคติ และการเข้าเป็นผู้ประกันตนตาม มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ของแรงงานนอกระบบกลุ่มหาบเร่แผงลอยในเขตดินแดง. สารนิพนธ์สังคมสงเคราะห์ ศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสาม พ.ศ. 2566–2570. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.

สำนักงานประกันสังคม. (2568). รายงานจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 จำแนก รายจังหวัดจากระบบสารสนเทศสำนักงานประกันสังคม. ค้นเมื่อ 7 มกราคม 2569, จาก <https://intranet.sso.go.th>

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. (2556). พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2567). การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2567. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.

อสมภรณ์ กล่อมจิตร์. (2564). การตัดสินใจสมัครเข้าร่วมเป็นผู้ประกันตน มาตรา 40 ของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษาสำนักงานประกันสังคมจังหวัด สระบุรี สาขาหนองแค. วารสารวิจัยวิชาการ, 5(6), 111–122.



ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 1. (2568). *สัมภาษณ์ส่วนบุคคล*. ธันวาคม, 11.
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 2. (2568). *สัมภาษณ์ส่วนบุคคล*. ธันวาคม, 11.
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 3. (2568). *สัมภาษณ์ส่วนบุคคล*. ธันวาคม, 27.
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 4. (2568). *สัมภาษณ์ส่วนบุคคล*. ธันวาคม, 31.
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 6. (2568). *สัมภาษณ์ส่วนบุคคล*. ธันวาคม, 23.
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 8. (2568). *สัมภาษณ์ส่วนบุคคล*. ธันวาคม, 23.