

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการรับรู้และปกป้องสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตน : ศึกษาเปรียบเทียบผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการกับผู้ประกันตนอิสระ มีแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงาน
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพิทักษ์สิทธิประโยชน์
- 2.5 ทฤษฎีการผละหนึ่การไวยวายและความจงรักภักดี
- 2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.7 กรอบแนวคิดในการศึกษา

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม

เมื่อกล่าวถึงคำว่า "ความมั่นคงทางสังคม" จะต้องคำนึงถึงว่ามีองค์ประกอบหลายประการตั้งแต่การประกันสังคม (Social Insurance) การสงเคราะห์ (Social Assistance) ประโยชน์ทดแทนจ่ายจากภาษีเงินได้ (Benefits Financed by General Revenue) ประโยชน์ทดแทนสำหรับครอบครัว (Family Benefits) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Provident Funds) ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับเพิ่มเติมจากนายจ้าง (Provision Made by Employers) และการบริการสังคม (Social Services) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### 2.1.1 การประกันสังคม (Social Insurance)

ระบบการประกันสังคมเกิดขึ้นครั้งแรกในเยอรมันนี ภายใต้การปกครองของ ชาร์ล เซลเลอร์ ระหว่าง ค.ศ.1883 - 1889 การประกันสังคมกรณีเจ็บป่วยซึ่งบริหารจัดการโดยกองทุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Mutual Aid Funds) เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1883 กรณีเจ็บเนื่องจากการทำงาน ดำเนินงานโดยสมาคมโครงการประกันสังคมจัดงบประมาณโดยการเก็บเงินสมทบ

เป็นระบบบังคับสำหรับผู้มีรายได้ และแต่ละคนจะได้รับการคุ้มครองโดยระบบที่ประกันประโยชน์ทดแทน

ประเทศที่ทำตามแบบอย่างของประเทศเยอรมนีได้แก่ประเทศในยุโรปลาตินอเมริกา สหรัฐอเมริกา และหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้แก่ ประเทศในทวีปอาฟริกา เอเชีย และประเทศในทะเลแคริบเบียน

### 2.1.2 ระบบความช่วยเหลือทางสังคมหรือระบบการสงเคราะห์ (Social Assistance)

ระบบความช่วยเหลือทางสังคมมีพื้นฐานมาจากหลักการที่ว่า แต่ละบุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากภาษีของรัฐ ถ้าเขาหรือเธอต้องการความช่วยเหลืออันเนื่องมาจากปรากฏการณ์บางประการ เช่น ความชราภาพหรือความตายของหัวหน้าครอบครัว วิธีการนี้มีต้นกำเนิดมาจากสกอตติเนเวีย และกลุ่มแรกที่คุ้มครองคือ คนชรา แล้วจึงเป็นคนป่วยทุพพลภาพ ผู้อยู่ในอุปการะและว่างงานตามลำดับ ขณะนี้ระบบประกันสังคมแบบเก็บเงินสมทบได้เริ่มเข้ามาแทนที่ระบบความช่วยเหลือทางสังคม แต่ในประเทศเช่น ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ซึ่งมีระบบสังคมที่สมบูรณ์ โครงการช่วยเหลือทางสังคมแบบผสมผสาน ในกรณีเช่นนี้ เกณฑ์ที่นำมาใช้เป็นเงื่อนไขคือ การอยู่อาศัยในประเทศ ความต้องการและความเพียงพอ

แม้แต่ในประเทศที่ขึ้นอยู่กับระบบประกันสังคมเป็นหลัก อาจให้ความช่วยเหลือทางสังคมกับบุคคลต่ำกว่าขีดของการเป็นสมาชิกโครงการประกันสังคมหรือให้กับบุคคลที่เป็นประโยชน์ทดแทนไม่เพียงพอกับความต้องการ

ลักษณะสำคัญของโครงการช่วยเหลือทางสังคม ได้แก่

- ค่าใช้จ่ายทั้งหมดใช้จากกองทุนของรัฐ
- ประโยชน์ทดแทนจ่ายตามสิทธิทางกฎหมาย
- ในการประเมินความต้องการ รายได้และเงินสนับสนุนอื่น ๆ นำมาประเมินด้วย และแหล่งเงินบางอย่าง เช่น เงินออกส่วนตัวในระดับที่เหมาะสมไม่นำมาประเมิน
- ประโยชน์ทดแทนคำนวณเพื่อการยกระดับรายได้ให้เท่ากับรายได้ขั้นต่ำเพื่อให้เพียงพอที่จะจ่ายค่าเช่าบ้าน ค่าเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัว และค่าใช้จ่ายจำเป็นภายในบ้านมากกว่าที่จะฟื้นฟูมาตรฐานการดำรงชีวิต

### 2.1.3 ประโยชน์ทดแทนที่จ่ายจากภาษีทั่วไป (Benefits Financed from General Revenue)

หลายประเทศเลือกที่จะจ่ายประโยชน์ทดแทนมาตรฐานเฉพาะกรณี ให้กับพลเมืองที่มีคุณสมบัติครบถ้วน โดยจ่ายจากภาษีเต็มจำนวนหรือเป็นส่วนใหญ่ไม่มีเงื่อนไขของการประกัน เหมือนกับโครงการประกันสังคม แต่วิธีการที่ใช้เช่นเดียวกับโครงการช่วยเหลือทางสังคม

ประโยชน์ทดแทนเหล่านี้อาจประกอบด้วยกรณีบำนาญ ทูพพลภาพ บุตรกำพร้า หรือหญิงหม้ายบางประเทศดำเนินงานบริการสาธารณสุขแห่งชาติ โดยให้การรักษายาบาลแก่พลเมืองทุกคน โดยไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ ไม่ต้องผ่านวิธีการตรวจสอบ (Mens-Tesed) จ่ายเต็มจำนวนหรือส่วนใหญ่จากกองทุนของรัฐ แม้ว่าอาจจะมีการคิดค่าธรรมเนียมบางส่วนในการทำพัน การทำแว่นสายตา หรือจ่ายค่าบริการของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งไม่มีข้อกำหนดการจ่ายประโยชน์ทดแทน

### 2.1.4 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ (National Provident Funds)

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาที่ใช้ภาษาอังกฤษ เป็นภาษาพูดเป็นจำนวนมาก เป็นวิธีการออกโดยบังคับคนงานและนายจ้างจ่ายเงินสมทบอย่างสม่ำเสมอเข้ากองทุนกลาง และเงินสมทบเหล่านี้ จะนำเข้าบัญชีของสมาชิกแต่ละคน โดยคิดดอกเบี้ยให้เมื่อมีเหตุการณ์พิเศษใดเกิดขึ้น เช่น ชราภาพ ทูพพลภาพ เงินเต็มจำนวนที่ฝากไว้ในบัญชีก็จะจ่ายให้กับคนงานหรือทายาทของเขา ทางกองทุนอนุญาตให้ถอนเงินบางส่วนก่อนกำหนดเพื่อวัตถุประสงค์ที่จำเป็น เช่น กรณีเจ็บป่วย ว่างาน และการซื้อบ้าน

ขณะที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพส่งเสริมการช่วยตนเองแต่ก็มีได้เป็นโครงการประกันสังคมในความหมายที่ปรากฏในอนุสัญญาซึ่งให้จ่ายเมื่อเกิดการขาดรายได้ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะจ่ายเมื่อถึงกำหนดซึ่งมีความเกี่ยวข้องเพียงเล็กน้อยกับอายุ หรือสถานการณ์ซึ่งการว่าจ้างสิ้นสุดลงและไม่มีความเสี่ยงร่วมกัน นอกจากนี้ในกรณีเงินเพื่อ เงินสมทบจะสูญเสียอำนาจซื้อแม้ว่าจะมีข้อบกพร่องดังกล่าวและยังมีความตั้งใจที่จะปรับเปลี่ยนโครงการเป็นโครงการบำนาญซึ่งเกิดขึ้นได้ยากมาก แต่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ยังคงเป็นแหล่งเงินคุ้มครองผู้สูงอายุในประเทศกำลังพัฒนาประมาณ 20 ประเทศทั่วโลก บางประเทศจ่ายประโยชน์ทดแทนเพิ่มเติม เช่น กรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตรสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีความประสงค์อย่างชัดเจนที่จะรับเงินก่อน ซึ่งสามารถนำมาใช้ลงทุนได้

### 2.1.5 โครงการตามความรับผิดชอบของนายจ้าง (Employers liability)

โครงการที่ให้นายจ้างรับผิดชอบโดยตรงต่อประโยชน์ทดแทนของลูกจ้างมาใช้ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ภายใต้ชื่อโครงการ "เงินทดแทนของลูกจ้าง" (Workmen's Compensation) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความเสี่ยงจากการบาดเจ็บเนื่องจากการทำงานและกำหนดให้นายจ้างรับผิดชอบตามกฎหมายในที่จะจ่ายเงินทดแทนและให้การรักษาพยาบาลทั้งโดยตรงและตามนโยบายกรมธรรม์ที่ผ่านการรับรองแล้ว นโยบายกรมธรรม์นี้อาจจะนอกเหนือจากความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในโครงการและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างถ้านายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าเสี่ยงภายใต้กฎหมายทั่วไป

โครงการนี้ยังใช้เป็นวิธีการจ่ายตามสิทธิการลาป่วย ลาดลดบุตรของลูกจ้างในบางกรณีนายจ้างจะต้องให้การักษาพยาบาลแก่ลูกจ้างและครอบครัว รวมทั้งจ่ายเงินก้อนใหญ่ให้เมื่อสิ้นสุดการว่าจ้าง

### 2.1.6 การบริการสังคม (Social Services)

บนพื้นฐานของทรัพยากรที่มีอยู่และเป็นส่วนหนึ่งของสวัสดิการสังคมในภาพรวม รัฐมักจะจัดบริการสังคมบางประเภทแก่พลเมือง ในกรณีที่ยังไม่มีหรือจัดบริการยังไม่เพียงพอ ภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น ๆ จะเป็นฝ่ายลดช่องว่างดังกล่าวแล้ว การจัดบริการสังคมครอบคลุมเรื่องดังต่อไปนี้

- งานเวชศาสตร์ป้องกัน เช่น การป้องกันโรคต่าง ๆ อาทิ อหิวาตกโรค ไทฟอยด์ โดยการให้ความรู้ทางสุขภาพที่ถูกต้องหรือบริการให้ภูมิคุ้มกันโรค ป้องกันอุบัติเหตุ ฯลฯ
- พื้นฟูสภาพผู้บาดเจ็บ
- จัดให้มีสถานที่และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกแก่ผู้ทุพพลภาพและผู้สูงอายุ
- การสงเคราะห์และดูแลเด็ก
- การวางแผนครอบครัว

### 2.1.7 ประโยชน์ทดแทนเพื่อครอบครัว (Family Benefits)

สำหรับกรณีสงเคราะห์บุตรตามแนวคิดของ ILO ในระบบความมั่นคงทางสังคมกล่าวว่า ประโยชน์ทดแทนเพื่อครอบครัวมีลักษณะพิเศษ ขณะที่การประกันสังคมจัดสรรประโยชน์ทดแทนเพื่อการเจ็บป่วยและคลอดบุตร แต่ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงดูครอบครัวมิได้ถูกยอมรับว่าต้องใช้มาตรการคุ้มครองโดยการประกันสังคมเสมอไป อาจใช้มาตรการอื่น ๆ ได้ เช่น การจ่ายเงินคุ้มครองครอบครัวของลูกจ้าง โดยนายจ้างและการสงเคราะห์ครอบครัวโดยรัฐ

อำพล สิงหโกวินท์ (2533 : 4-7) ศึกษาความเป็นไปได้ในการนำประกันสังคมมาใช้ในประเทศไทยในปัจจุบัน โดยการศึกษาวิวัฒนาการของการนำประกันสังคมมาใช้ในประเทศไทย และความล้มเหลวที่ไม่สามารถดำเนินงานโครงการประกันสังคมได้ในอดีตรวมทั้งศึกษารูปแบบของการดำเนินงานโครงการประกันสังคมที่ใช้ในประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์เป็นรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย พบว่าการประกันสังคมเป็นระบบที่จำเป็นอย่างยิ่ง ในการช่วยเหลือแก่สมาชิกในสังคมยามที่ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อน โดยให้ความคุ้มครองในเรื่องของสุขภาพอนามัยก่อนประโยชน์ทดแทนประเภทอื่น เช่นเดียวกับ รุ่งธรรม ลัดพลี (2532) ได้ศึกษาความเป็นมาของการประกันสังคมในประเทศไทย และองค์ประกอบของการประกันสังคม พบว่าการประกันสังคมในรูปแบบการประกันสุขภาพเป็นรูปแบบหนึ่งของโครงการประกันสังคมที่สามารถทำได้ง่ายและรวดเร็ว แล้วจึงค่อยขยายขอบเขตของสิทธิประโยชน์ไปจนครบตามลักษณะของการประกันสังคม ซึ่งได้แก่การคลอดบุตร พิการทุพพลภาพ ชราภาพ มรณกรรม อุบัติเหตุ เกิดจากการทำงาน ตลอดจนการว่างงาน

บาร์ตัน และ สไมลีย์ (Barton and Smiley 1977) ศึกษาค่าใช้จ่ายสำหรับการประกันสุขภาพของครอบครัวอเมริกันในมลรัฐนิวยอร์ก ในปี ค.ศ.1975 โดยใช้วิธีการประมาณค่า Cost Analysis of National Health Insurance Plan เพื่อเปรียบเทียบผลประโยชน์ (Benefits) ที่ได้รับของผู้ประกัน พบว่ารายได้ของผู้ประกันตนไม่ทำให้ผลประโยชน์ของการได้รับการบริการทางการแพทย์แตกต่างกัน แต่ผลประโยชน์ที่ผู้ประกันตนได้รับจากการประกันสุขภาพ จะขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลทั้งหมดของครอบครัวที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับขนาดของครอบครัวและระดับรายได้ของคนในครอบครัว

คำว่า "ความมั่นคงทางสังคม" ถูกใช้อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก ในกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ ใน พ.ศ.2478 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม และต่อมาก็ถูกใช้ในกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในประเทศฟินแลนด์ ในปี พ.ศ.2481 ILO รับเอาคำนี้มาใช้ ซึ่งต่อมาได้ใช้กัน

อย่างกว้างขวางในอนุสัญญาความมั่นคงทางสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) ฉบับที่ 102 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไซคซ์ย์ สู่ทธาเวศ. 2539) ได้รับการอนุมัติจากที่ประชุม ILO เมื่อ 28 มิถุนายน 2495 ระบุผลประโยชน์ทดแทนครอบคลุม 9 สาขา คือ

1. การรักษาพยาบาลทางการแพทย์
2. การให้ผลประโยชน์ทดแทนการเจ็บป่วย
3. การให้ผลประโยชน์ทดแทนการว่างงาน
4. การให้ผลประโยชน์ทดแทนการชราภาพ
5. การให้ผลประโยชน์ทดแทนอุบัติเหตุและการเจ็บป่วยเนื่องจากงาน
6. การให้ผลประโยชน์ทดแทนการสงเคราะห์ครอบครัว
7. การให้ผลประโยชน์ทดแทนการเป็นมารดา (มีบุตร)
8. การให้ผลประโยชน์ทดแทนการทุพพลภาพ
9. การให้ผลประโยชน์ทดแทนการขาดผู้อุปการะ

ประเทศไทยนำมาใช้บางสาขากล่าวคือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันไม่เนื่องจากการทำงานครอบคลุมถึงอุบัติเหตุด้วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีสงเคราะห์บุตรไม่รวมครอบคลุมถึงครอบครัว กรณีชราภาพ กรณีตาย และกรณีว่างงาน เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่รัฐบาลดำเนินการเพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในชีวิตแก่ประชาชน เพราะมนุษย์ต้องเผชิญกับความเสี่ยงภัยที่ไม่แน่นอนในการใช้ชีวิตประจำวันหรือจากการทำงาน โดยการจัดเก็บเงินส่วนหนึ่งจากประชาชนที่มีรายได้ประจำ มารวมเป็นกองทุนกลาง โดยมีนายจ้างและรัฐบาลออกเงินสมทบด้วย พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 หรือกฎหมายประกันสังคมไทยนี้เกิดขึ้นจากการเคลื่อนไหวอย่างยาวนานของกลุ่มองค์กรทางสังคมและขบวนการแรงงานไทย จนอนุมัติเป็นกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาทุกขั้นตอนอย่างละเอียด จนประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้น

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการรับรู้

ความหมาย ดังตัวอย่างต่อไปนี้

การรับรู้ หมายถึง การนำเข้าของสิ่งกระตุ้นทางกายภาพจากสิ่งแวดล้อมภายนอก และประสบการณ์ในอดีต เป็นแนวโน้มการรับรู้ แต่แต่ละบุคคลจะเลือกสรรการรับรู้ต่อสิ่งกระตุ้นที่เขาจำได้จากนั้นจะตีความ ปรับความเห็นส่วนตัวให้สอดคล้องกับความต้องการและประสบการณ์ของตน (สิทธิโชค วรรณสันติกุล. 2530 : 70) ซึ่งกระบวนการรับรู้อาจจะเสนอแผนดังนี้

แผนภูมิที่ 2.1  
กระบวนการรับรู้



การรับรู้ เป็นกระบวนการระหว่างสิ่งเร้ากับการตอบสนองของบุคคล (จำเนียร ชวงโชติ. 2516 : 34) ซึ่งแสดงแผนผังดังนี้

แผนภูมิที่ 2.2  
กระบวนการระหว่างสิ่งเร้ากับการตอบสนองของบุคคล



การรับรู้ หมายถึง กระบวนการทางด้านความคิดและจิตใจของคนที่สมองจะต้องแปลความหมายจากสิ่งเร้าที่มาสัมผัสกับบุคคล แล้วแสดงออกอย่างมีจุดมุ่งหมาย โดยมีแรงผลักดันจากการอาศัยความรู้เดิม และประสบการณ์เป็นเครื่องช่วยให้การรับรู้เป็นองค์ประกอบทางจิตวิทยาที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและการที่บุคคลจะเข้าใจสิ่งหนึ่งซึ่งอาจจะมีเหตุผล หรือไม่มีเหตุผลหรืออาจจะเป็นไปในทางลบ หรือทางบวกก็ได้ จะทำให้บุคคลมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติตามแนวคิดหรือการรับรู้ นั้น ๆ (จรรยา สุวรรณทัต. 2527 : 141)



การรับรู้ หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้ ความเข้าใจตามความรู้สึที่เกิดขึ้นในจิตใจของตนเอง ซึ่งถือเป็นกระบวนการทางจิตวิทยาพื้นฐานของบุคคลที่สำคัญ เพราะถ้าปราศจากซึ่งการรับรู้แล้วบุคคลจะไม่สามารถมี "ความจำเป็น" หรือ "การเรียนรู้" ได้เลย การรับรู้จึงหมายถึง กระบวนการที่คนจะเกิดความรู้ ความคิด ความรู้สึก โดยผ่านประสบการณ์ต่าง ๆ หรืออยู่รอบตัว หรือถูกกระตุ้นจากสิ่งเร้าต่าง ๆ (อ้างโนนพมณี นาคคง, 2540 : 16)

### กระบวนการรับรู้ (The perception Process)

กระบวนการรับรู้ จะเกิดขึ้นได้ต้องประกอบขึ้นด้วย 4 อย่าง คือ (จรรยา สุวรรณทัต 2527 :141)

1. การสัมผัส หรืออาการสัมผัส คนเรารับรู้สิ่งเร้าโดยทางหู ตา จมูก ลิ้น และผิวหนัง อวัยวะเหล่านี้เป็นเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำคัญ ในการรับสัมผัสแล้วส่งต่อไปเป็นประสบการณ์ทางสมองเพื่อให้เกิดการรับรู้ต่อไป

2. ชนิดและธรรมชาติของสิ่งเร้ากับการรับรู้ตามปกติ บุคคลมักเกิดการรับรู้ได้โดยไม่ต้องสัมผัสกับสิ่งเร้าทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากประสบการณ์ที่บุคคลได้จากการรับรู้ และเรียนรู้จากสิ่งแวดล้อมสะสมกันเรื่อยมา จนเกิดเป็นความรู้ความเข้าใจได้ทันที แม้ว่าสัมผัสสิ่งเร้าเพียงบางส่วนหรือส่วนใดส่วนหนึ่งเท่านั้น นอกจากนี้การจัดระเบียบของสิ่งเร้าทำให้มองเห็นภาพส่วนรวมได้ชัดเจน

3. การแปลความหมายของการสัมผัสกับการรับรู้ มักจะดำเนินไปคู่กับการรับสัมผัสเสมอถ้าเราถูกเร้าด้วยสิ่งที่เคยพบเห็นมาก่อน เราก็มักแปลความหมายโดยเปรียบเทียบกับสิ่งที่เคยพบเห็นมาแล้ว

4. ประสบการณ์เดิมกับการรับรู้ในการแปลความหมาย หรือตีความของความรู้สึกจากการสัมผัส เพื่อให้เป็นการรับรู้ในสิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้น บุคคลจำเป็นต้องใช้ประสบการณ์เดิม หรือความรู้เดิมหรือความชัดเจนที่เคยมีมาแต่หนหลัง บางทีการขาดความรู้ หรือประสบการณ์เดิมก็ทำให้บุคคลเกิดการรู้ที่คลาดเคลื่อนไปจากความจริงได้มาก

### กลไกการรับรู้ (Method of Perception)

กลไกการรับรู้หมายถึง วิธีการที่บุคคลรับรู้ถึงระบบความรู้สึก จากสิ่งกระตุ้นจากภายนอก และวิธีการซึ่งมนุษย์มีการปรับตัวสู่ระดับและความเข้มข้นของปัจจัยนำเข้า การกระตุ้นอย่างหนักทำให้เกิดการเปิดรับข่าวสาร บุคคลส่วนใหญ่ซึ่งมีจิตสำนึกที่ปิดกั้นการรับรู้จากสิ่งกระตุ้น



ที่มีอย่างมาก นอกจากนี้ สิ่งกระตุ้นที่แตกต่างกันจำนวนมากซึ่งเรามีการเปิดรับ จะทำให้เกิดความสับสนและไม่มุ่งที่สิ่งใดอย่างต่อนิ่ง (จรรยา สุวรรณทัต. 2527:142)

กลไกของการรับรู้จะพิจารณา 3 ประเด็น คือ (พีระ จิระโสภณ. 2529: 636-639)

การเลือกสรรการรับรู้ (Perception Selection หรือ Attention) หมายถึงการรับรู้จากสิ่งกระตุ้นที่เกี่ยวข้องกับความต้องการหรือความสนใจผู้รับสารมีจิตได้สำนึกที่จะเลือกสรรต่อลักษณะสิ่งแวดล้อมซึ่งกระตุ้นให้เกิดการรับรู้ แต่ละบุคคลสนใจบางสิ่ง มองข้ามบางสิ่ง และไม่สนใจเลย บุคคลจะรับรู้เพียงบางส่วนของสิ่งกระตุ้นซึ่งเขาเปิดรับ การรับรู้แบบเลือกสรร หมายถึงการรับรู้ระดับสูงจากสิ่งกระตุ้นที่เกี่ยวข้องกับความต้องการหรือความสนใจของบุคคล สิ่งกระตุ้นขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 ประการ ได้แก่ลักษณะของสิ่งกระตุ้น เช่น ข่าวสาร สื่อและประสบการณ์ในอดีตของที่สามารถเพิ่มหรือลดความน่าจะเป็นซึ่งสิ่งกระตุ้นจะได้รับรู้

ความคาดหวัง บุคคลจะเห็นสิ่งที่เขาหวังว่าโดยทั่วไปจะถือเกณฑ์ความคล้ายคลึงและประสบการณ์ในอดีต เป็นความคาดหวังส่วนตัว แต่บางทีสิ่งกระตุ้นซึ่งขัดแย้งกับความคาดหวังจะทำให้เกิดความตั้งใจมากกว่าสิ่งกระตุ้นที่สอดคล้องกับความคาดหวัง

สิ่งจูงใจ หมายถึงสิ่งเร้าภายในตัวบุคคล ซึ่งกระตุ้นให้เขาปฏิบัติ บุคคลที่รับรู้ถึงสิ่งที่เขาต้องการ เมื่อความต้องการมากขึ้น แนวโน้มที่จะเพิกเฉยต่อสิ่งกระตุ้นที่ไม่เกี่ยวข้องกับบุคคล จะหาสิ่งที่เขาต้องการ เช่น เมื่อหิวจะเริ่มมองและค้นหาสัญญาณลักษณะร้านอาหาร เป็นต้น บุคคล 2 คน ซึ่งได้รับสิ่งกระตุ้นอย่างเดียวกัน เงื่อนไขอย่างเดียวกัน แต่จะมีอิทธิพลแสดงอาการรู้จักการเลือก การจัดระเบียบ และการตีความหมาย เป็นกระบวนการของแต่ละบุคคล ซึ่งขึ้นกับความจำเป็น (Need) ค่านิยม (Values) และความคาดหวัง (Exception)

กระบวนการเลือกรับสาร (สิ่งกระตุ้น ในกระบวนการรับรู้) ประกอบด้วย

1. การเลือกเปิดรับ บุคคลจะมีแนวโน้มเลือกเปิดรับสื่อและข่าวสารจากแหล่งต่าง ๆ ตามความสนใจและความต้องการ เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาหรือสนองความต้องการของตน
2. การเลือกให้ความสนใจนอกจากจะเลือกเปิดรับข่าวสารแล้ว บุคคลยังเลือกให้ความสนใจเฉพาะข่าวสารที่สอดคล้องกับทัศนคติ ความเชื่อดั้งเดิม และจะหลีกเลี่ยงที่จะให้ความสนใจกับ ข่าวสารที่ขัดแย้งกับทัศนคติและความเชื่อดั้งเดิมของตนด้วย เนื่องจากบุคคลไม่สามารถจดจำสารต่าง ๆ ได้ทั้งหมด

3. การเลือกรับรู้และตีความหมาย บุคคลจะเลือกรับรู้ หรือเลือกตีความข่าวสารที่ได้รับแตกต่างกันไปตามประสบการณ์ ทักษะสติ ความต้องการ ความหวังแรงจูงใจ สภาวะร่างกาย หรือภาวะอารมณ์ในขณะนั้น แต่จะเลือกรับรู้และตีความไปในทางสอดคล้องกับทัศนคติและประสบการณ์ที่มีอยู่ก่อน ในกรณีที่ข่าวสารได้รับมาใหม่ มีความขัดแย้งกับทัศนคติ และความเชื่อดั้งเดิม บุคคลมักบิดเบือนข่าวสารนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับทัศนคติและความเชื่อของตน

4. การเลือกจดจำ หลังจากที่คุณเลือกให้ความสนใจ และเลือกตีความข่าวสารไปในทางสอดคล้องกับทัศนคติและความเชื่อของตนแล้ว บุคคลยังเลือกจดจำเนื้อหาสาระของสารในส่วนที่ต้องการจำ นำเข้ามาเสริมทัศนคติและความเชื่อดั้งเดิมของตนให้มั่นคงยิ่งขึ้น เพื่อเก็บไว้ในประสบการณ์ซึ่งที่จะนำไปใช้ในโอกาสต่อไป และจะพยายามลืมในส่วนที่ต้องการจะลืมอีกด้วย

#### การจัดระเบียบการรับรู้ (Perception organization)

หมายถึงการจัดระเบียบจิตได้สำนึก และการรับรู้จากสิ่งกระตุ้นออกเป็นกลุ่มหรือรูปร่างลักษณะภายนอก ตามหลักจิตวิทยาของเกสโตล ซึ่งเขาเลือกจากสิ่งแวดล้อม โดยแยกและวิเคราะห์จากระบบสัมผัส ยิ่งไปกว่านั้นเขาจะจัดระเบียบข้อมูลออกเป็นกลุ่มและรับรู้ออกเป็นภาพรวมทั้งหมด ดังนั้นลักษณะที่รับรู้จากสิ่งกระตุ้นที่ธรรมดาที่สุด จะถูกมองเป็นหน้าที่ของทั้งหมดซึ่งสิ่งกระตุ้นปรากฏขึ้น วิธีการจัดระเบียบการรับรู้เป็นเรื่องธรรมดาของบุคคล

#### การตีความหมายการรับรู้ (Perception interpretation)

หมายถึงการตีความของแต่ละบุคคล โดยอาศัย (1) ความคาดหวังจากประสบการณ์ในอดีตเพียงเล็กน้อย (2) การอธิบายที่มีเหตุผล ซึ่งสามารถตีความได้ (3) สิ่งกระตุ้นความสนใจในช่วงเวลาของการรับรู้

การรับรู้เป็นกระบวนการของบุคคล บุคคลจะมีการการเลือกสรรต่อสิ่งกระตุ้นเหล่านั้นและจัดระเบียบสิ่งกระตุ้นโดยอาศัยหลักเกณฑ์ด้านจิตวิทยา การตีความของสิ่งกระตุ้นมีลักษณะเป็นเอกลักษณ์สำหรับแต่ละบุคคล เพราะขึ้นกับความคาดหวังจากประสบการณ์ในอดีตเพียงเล็กน้อย การอธิบายที่มีเหตุผลที่สามารถตีความได้และสิ่งกระตุ้นและความสนใจในช่วงเวลาของการรับรู้สิ่งกระตุ้นอาจจะมีความคลุมเครือมากและไม่แข็งแกร่ง เนื่องจากการมองเห็นไม่ชัดเจน การเปิดรับนั้นมีปัญหาด้านเสียงหรือความสับสน่าเสมอครั้งที่ แม้ว่าสิ่งกระตุ้นจะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเพราะปัจจัยด้านการมองเห็น ระยะทางและระดับของความชัดเจน

อัจฉราวรรณ กมลรัตน์ (2534:28) การสัมผัสสื่อและการยอมรับสารนิเทศด้านแรงงานที่คนงานในโรงงานอุตสาหกรรม พบว่า คนงานมีการสัมผัสสื่อโทรทัศน์มากที่สุด เนื้อหาสารนิเทศด้านแรงงานที่คนงานต้องการคือ กฎหมายประกันสังคม การจัดสวัสดิการและเรื่องเกี่ยวกับเงินทดแทนกรณีเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ข้อมูลส่วนบุคคลและขนาดของโรงงานอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน มีการได้รับสื่อสารนิเทศด้านแรงงานต่างกัน โดยกลุ่มโรงงานขนาดใหญ่และขนาดกลาง มีการสัมผัสสื่อวิทยุ หนังสือพิมพ์ มากแต่มีการสัมผัสสื่อบุคคลคือเจ้าหน้าที่กรมแรงงานน้อยกว่าโรงงานขนาดเล็กโดยทั่วไปคนงานมีการสัมผัสสื่อสารนิเทศด้านแรงงานในระดับน้อย

จิตรา วุฒิสัทติกุล (2535:37) การรับรู้ของลูกจ้างและนายจ้างที่มีต่อสื่อประชาสัมพันธ์ของสำนักงานประกันสังคม สื่อที่ลูกจ้างเคยได้รับรู้สูงสุดคือโทรทัศน์ รองลงมาคือวิทยุ หนังสือพิมพ์ แผ่นพับ และหนังสือ "ท่านกับประกันสังคม" ตามลำดับพบว่าลูกจ้างที่มีระดับการศึกษาสูง ได้รับสื่อสิ่งพิมพ์ เช่น แผ่นพับ หนังสือเล่ม หนังสือพิมพ์ ตลอดจนการฝึกอบรม มากกว่าลูกจ้างที่มีการศึกษาน้อยและมีการรับรู้ในสาระจากสื่อดังกล่าวมากกว่าลูกจ้างที่มีการศึกษาน้อยเช่นกัน ส่วนสื่อที่มีความสัมพันธ์กับระดับการรับรู้ของลูกจ้าง ได้แก่ สื่อแผ่นพับ หนังสือโทรทัศน์ การฝึกอบรม หนังสือพิมพ์ เหล่านี้มีผลทำให้ระดับการรับรู้ของลูกจ้างที่ได้รับสูงกว่าลูกจ้างที่ไม่เคยได้รับสื่อ ส่วนการได้รับสื่อ วิทยุ วิดีโอ ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับการรับรู้และผลการวิจัยยังได้พบว่า สื่อที่ทำให้ลูกจ้างมีการรับรู้เรื่องการประกันสังคมสูงสุดคือ วารสาร แผ่นพับและหนังสือเล่ม รองลงมาคือการฝึกอบรม หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุและวิดีโอตามลำดับ

จากแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวกับการรับรู้พอจะสรุปได้ว่า การรับรู้ของผู้ประกันตนเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม จะทราบจากการประชาสัมพันธ์ของฝ่ายบุคคลในโรงงาน เพื่อนร่วมงาน สำนักงานประกันสังคม เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประกันสังคมในโรงพยาบาลประกันสังคมที่เลือกและมักจะสนใจในเรื่องที่ตนเองมีสิทธิประโยชน์เท่านั้น

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงาน

### 2.3.1 การมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation)

การมีส่วนร่วม เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่ทั่วไปที่บุคคลต่าง ๆ มีพฤติกรรมเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การหรือสังคม เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ระหว่างกันอันนำไปสู่เป้าหมายและผลลัพธ์ที่ต้องการ การมีส่วนร่วมมีความหมายและครอบคลุมเชื่อมโยงนโยบาย

ประเด็นตามขอบเขตที่นำไปประยุกต์ใช้ เช่น ด้านการเมือง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศ” ทางเศรษฐกิจ “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศ” เป็นต้น ซึ่งเป็นการยากที่จะให้ความหมายแก่การมีส่วนร่วมอย่างเฉพาะเจาะจง เนื่องจากการมีส่วนร่วมมีนัยที่แตกต่างและหลายหลาก เกี่ยวข้องประเด็นต่าง ๆ ตั้งแต่เชิงจิตวิทยาปัจเจกบุคคล ความเป็นผู้นำ พลวัตกลุ่ม องค์การโครงสร้างสังคมและการเมือง และกระบวนการต่าง ๆ ที่อยู่ในสังคมและระหว่างโครงสร้างสังคมอีกด้วย

การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในสถานประกอบการไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดและในระดับไหนคือได้ว่าเป็นการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานที่พึงมีพึงได้ของลูกจ้างตามระบอบประชาธิปไตย ในฐานะสมาชิกขององค์การและเป็นส่วนหนึ่งของสังคม รวมทั้งเป็นเครื่องมือเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้มีสิทธิในการรับทราบ (Right to Know) ข้อมูลต่าง ๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตของพวกเขา เพื่อที่เขาจะได้มีส่วนร่วมในการบริหารและกำหนดชีวิตของตนเองเพื่อปรับปรุงพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ลดความตึงเครียดทั้งในด้านร่างกายและจิตใจ จากกระบวนการทำงาน และยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ ความเข้าใจระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอันจะก่อให้เกิดแรงงานสัมพันธ์ที่ดีภายในสถานประกอบการ (โชคชัย สุทธาเวศ. 2540 : 6-7)

การมีส่วนร่วมตัดสินใจของลูกจ้างในการบริหารภายในสถานประกอบการได้โดยการเปรียบเทียบกับอำนาจอิทธิพลของลูกจ้างในการเตรียมการดำเนินการและติดตามการตัดสินใจเรื่องต่างๆ เกิดขึ้นในการบริหารงาน ไม่ว่าจะด้วยวิธีใดๆ ที่แตกต่างกันออกไปก็ตาม เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการปรึกษาหารือ การเจรจาต่อรอง การกำหนดให้มีผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการของบริษัท การร่วมตัดสินใจโดยคณะกรรมการลูกจ้างหรือองค์กรอื่นที่คล้าย ๆ กัน และการบริหารกิจการโดยลูกจ้าง (ILO. 1994 : 6)

จุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วม (Objectives of Participation) จุดมุ่งหมายเพื่อใช้ในการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจ แยกออกเป็น 3 ประเด็นหลักดังนี้ (ILO. 1994:9 - 19)

1. จุดมุ่งหมายทางศีลธรรมหรือจริยธรรม (Moral or Ethical Objectives) ภายใต้บริษัทของจุดมุ่งหมายนี้มีพื้นฐานแนวคิดมาจากเรื่องของ สิทธิมนุษยชน (Human Right) และศักดิ์ศรีของมนุษย์ (Dignity) ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ในปี 1948 ความเท่าเทียม (Equity) และความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) โดยเชื่อว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระและเท่าเทียมกัน ในเรื่องของศักดิ์ศรีและสิทธิ แนวคิดนี้มองว่า ลูกจ้างเป็นผู้ที่ช่วยเหลือและสนับสนุนการผลิตสินค้าและบริการ สมควรที่จะได้รับสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในเรื่องของการปฏิบัติงาน

2. จุดมุ่งหมายทางสังคมและการเมือง (Socio-Politic) โดยอาศัยแนวคิดในระบอบประชาธิปไตยโดยลูกจ้างมีสิทธิทางการเมืองเท่าเทียมประชาชนกลุ่มอื่น มีส่วนร่วมตัดสินใจการบริหาร จะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยเศรษฐกิจ (Economic Democracy) และจะเป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจทั้งระบบ นอกจากนี้การให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในการบริหารยังเป็นการใช้ทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

### ลักษณะของการมีส่วนร่วม (Methods of Participation)

การมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็นประเภทต่างได้ดังนี้ (นลินี ศรีกสิกุล, 2536 : 30-31)

1. การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ (Formal - Informal Participation)
  - การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการเป็นการมีส่วนร่วมที่ถูกระบุไว้ในกฎหมาย กฎเกณฑ์ กฎหมายหรือข้อตกลงที่ทำร่วมกันภายในองค์การ โดยอาจได้รับการรองรับจากกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสนธิสัญญาที่ทำขึ้นในระดับชาติ ภูมิภาค หรือเป็นนโยบายการจัดการ เป็นต้น
  - การมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการ เป็นรูปแบบที่นำมาใช้โดยไม่ได้บัญญัติเอาไว้แต่เกิดจากการสร้างข้อตกลงที่เห็นพ้องต้องกัน เกิดขึ้นในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกขององค์การ ซึ่งก่อตัวเป็นบรรทัดฐานหรือถูกใช้อย่างเป็นประเพณี
2. การมีส่วนร่วมทางตรงและทางอ้อม (Direct-Indirect Participation)
  - การมีส่วนร่วมทางตรง คือสมาชิกทุกคนขององค์การถ้ามีส่วนร่วม ผู้มีส่วนร่วมในฐานะปัจเจกบุคคลเข้าถึงกระบวนการการตัดสินใจ แต่ละบุคคลมีสิทธิและโอกาสที่จะแสดงเป็นของตนเอง
  - การมีส่วนร่วมทางอ้อมคือ มีส่วนร่วมผ่านตัวแทนของสมาชิกขององค์การ
3. การมีส่วนร่วมโดยมองจากหลักผู้ริเริ่ม (Participation by Originator)
  - การริเริ่มจากนายจ้างโดยตรง เช่น การทำงานเป็นกลุ่มเพื่อให้คนสบายใจ การปรึกษาหารือระหว่างฝ่ายจัดการกับกลุ่มคนงานต่าง ๆ การใช้กล่องรับคำแนะนำ หรือการขายหุ้นบริษัทให้คนงานโดยอ้อม เช่น คณะกรรมการปรึกษาหารือร่วม คณะกรรมการเพิ่มผลผลิต เป็นต้น

- การริเริ่มโดยคนงานโดยตรง เช่น การควบคุมชั่วโมงการทำงานและเงื่อนไขการทำงาน และการทำงานเป็นกลุ่มสหกรณ์ผู้ผลิต เป็นต้น โดยอ้อมเช่น ควบคุมโดยคนงานโดยการดำเนินอุตสาหกรรมการผลิตโดยคนงานเป็นของคนงาน เป็นต้น

- การริเริ่มจากรัฐเช่นคณะกรรมการลูกจ้างประจำโรงงาน คณะกรรมการปรึกษาหารือและเจรจา เป็นต้น

### ขอบเขตของการมีส่วนร่วม (Areas of Participation)

ขอบเขตของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของลูกจ้างมีเรื่องหลัก 4 เรื่องคือ

1. การตัดสินใจทางด้านเทคนิคการทำงานและสภาพการทำงาน เช่น เรื่องการผลิต การจัดองค์การ เครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงาน และวิธีการทำงานต่าง ๆ เป็นต้น

2. การตัดสินใจทางด้านการทำงาน งานบุคคลทั้งในและนอกสถานที่ทำงาน เช่น การสรรหาการว่าจ้าง การสับเปลี่ยนโยกย้ายงาน ความพึงพอใจในงาน การประเมินผล ประโยชน์ตอบแทน สิทธิประโยชน์ การเลื่อนตำแหน่ง นโยบายด้านอาชีพ เงื่อนไขการทำงาน กฎระเบียบ การจัดตารางวันทำงาน วันหยุด ความปลอดภัย สุขภาพ สวัสดิการ การฝึกอบรม กิจกรรมนันทนาการต่าง ๆ เป็นต้น

3. การตัดสินใจทางด้านนโยบายเศรษฐกิจและการเงิน เช่น โครงการต่าง ๆ การลงทุน การแบ่งปันผลกำไร เป็นต้น

4. การตัดสินใจทางด้านนโยบายทั่วไป เช่น การประชุมของผู้จัดการระดับสูง การรวมกิจการ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหาร เป็นต้น (ILO, 1981 : 24)

### 2.3.2 สหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานคือ องค์การอันถาวรของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์ของลูกจ้างและเพื่อปรับปรุงสภาพการทำงาน รวมทั้งชีวิตความเป็นอยู่ของลูกจ้างให้ดีขึ้น นอกจากนี้สหภาพแรงงานยังเป็นองค์การแบบประชาธิปไตยที่ส่งเสริมการเข้ามีส่วนร่วมของลูกจ้างในการพัฒนาสังคมประเทศชาติด้วย

การก่อตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างนั้น มักมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญเพื่อคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์ของลูกจ้าง และแสวงหาผลประโยชน์เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สหภาพแรงงานจึงมีลักษณะที่เป็นการสร้างอำนาจต่อรองของลูกจ้าง เพื่อให้สหภาพแรงงานทำหน้าที่เป็นตัวแทน



ลูกจ้างในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ในขณะที่เดียวกันสหภาพแรงงานจะใช้การเจรจาต่อรองเพื่อปรับปรุงสภาพการจ้างในเรื่องค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน สภาพการทำงาน เงื่อนไขการจ้าง สวัสดิการความมั่นคงในการทำงาน การป้องกันการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากนายจ้างและผลประโยชน์อื่น ๆ ของลูกจ้าง ซึ่งถือเป็นวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของสหภาพแรงงาน นอกจากนี้สหภาพแรงงานอาจมีบทบาททางสังคม และทางการเมืองด้วย เช่น การเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการหรือออกกฎหมาย เพื่อประโยชน์ต่อลูกจ้างคนงาน หรืออาจจะจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาเอง เพื่อเข้าไปจัดตั้งรัฐบาลอันจะช่วยให้สามารถดำเนินการเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างได้เต็มที่มากขึ้น

สหภาพแรงงานอาจใช้วิธีการแบบทวิภาคี โดยอาจปรึกษาหารือหรือเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ซึ่งอาจใช้เงื่อนไขต่าง ๆ มาบีบบังคับนายจ้าง เช่น การทำงานให้ช้าลง การนัดหยุดงาน การปิดล้อมโรงงาน การบอยคอตต์ หรือใช้การเข้าร่วมมือกับนายจ้างเพิ่มผลผลิตเพื่อให้ นายจ้างมีรายได้มากขึ้นและคนงานจะได้ค่าจ้างสูงขึ้นก็ได้ นอกจากนี้สหภาพแรงงานอาจใช้กลไกไตรภาคีเพื่อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ออกกฎหมายควบคุมการใช้แรงงานเด็ก ออกมาตรการแก้ไขการว่างงานในประเทศ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 (วิชัย โสสุวรรณจินดา, 2539 : 44-45)

## สหภาพแรงงานในประเทศไทย

สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยปัจจุบัน เป็นการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 โดยจัดตั้งขึ้นได้ 2 ประเภท คือ สหภาพแรงงานในสถานประกอบการสำหรับลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน และสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมสำหรับลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลและสามารถดำเนินการได้ตามกฎหมาย

สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ต้องมีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ

- 1) แสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง
- 2) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและระหว่างลูกจ้างเดียวกัน

สหภาพแรงงานจึงมีบทบาทในการรับรู้ การใช้สิทธิและปกป้องสิทธิของสมาชิกซึ่งเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมด้วย



สหภาพแรงงานจึงเกี่ยวข้องอย่างสำคัญต่อการปกป้องสิทธิของสมาชิกที่เป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เนื่องจากการทำประกันสังคมของลูกจ้างในสถานประกอบการเป็นเรื่องของสภาพการจ้างที่รองรับโดยพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ด้วย

## 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพิทักษ์สิทธิประโยชน์

### ความหมาย

Webster's Thai News International Dictionary (1961) ได้ให้คำจำกัดความคำว่า "Advocate" ไว้ 2 ความหมายดังนี้

1. ในความหมายของ "ผู้กระทำ" หมายถึง บุคคลซึ่งเป็นผู้ต่อสู้คดีความ หรือแก้ข้อกล่าวหาของอีกบุคคลหนึ่ง หรือบุคคลผู้ซึ่งกระทำการโต้แย้ง ปกป้อง ยืนยัน หรือให้การรับรองถึงสาเหตุหรือการเสนอความคิดเห็น (Morales & Sheafor. 1993 : 632)

2. ในความหมายของ "การกระทำ" ซึ่งมีสองความหมาย คือ

- ความหมายแรกหมายถึง "การให้การถึงสาเหตุที่เกี่ยวข้อง" ซึ่งเป็นความหมายที่ใช้ในทางคดีความ หมายถึง การเป็นผู้แทนหรือตัวแทนในการให้การทางคดีความ หรือการโต้แย้งแทนลูกความ

- ความหมายที่สองหมายถึง "การกระทำการเรียกร้อง ปกป้องคุ้มครอง การคงไว้หรือการเป็นผู้แนะนำถึงความสำคัญของแผนงาน" ความหมายนี้ครอบคลุมถึงความหมายในทางการเมือง ซึ่งหมายถึง การให้เหตุผลตอบโต้ต่อการกล่าวหาในอันที่จะปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของชนชั้น (ศรีทับทิม พานิชพันธ์. 2535 : 100)

Arnold Panich (1974. อ้างใน ศิริลักษณ์ โคตรรักษา. 2537 : 24) ให้ความหมายว่าการกระทำหรือกระบวนการของการปกป้อง หรือสนับสนุนในความคิดเห็น และได้แย้งเหตุของปัญหา

James S. Mickelson (1981 : 95) ได้อธิบายความหมายไว้ใน Encyclopedia of Social Work ว่า การเป็นตัวแทนเพื่อมุ่งที่จะปกป้อง แทรกแซง สนับสนุนหรือให้การรับรองสาเหตุของการกระทำในนามของปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มบุคคล หรือชุมชน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการรักษา หรือดำรงไว้ ซึ่งความยุติธรรมในสังคม

Weissman ; Epstein & Savage (1989 : 140-141) ได้ให้ความหมายไว้ 2 ความหมาย คือ

1. การพิทักษ์สิทธิประโยชน์เฉพาะกรณี (Case Advocacy)เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในนามของผู้ใช้บริการที่เป็นปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มเล็กๆ (Small Groups of Clients)

2. การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของกลุ่มชน (Class Advocacy) เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เป็นตัวแทนของกลุ่ม หรือชนชั้น ที่ตกอยู่ในสถานการณ์คล้ายคลึงกัน และมีความต้องการหรือปัญหาต่าง ๆ ในแบบเดียวกัน เช่น การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของเด็กที่ด้อยโอกาส (Child Advocacy)

George A Brager (1968. อ้างใน ศรีทับทิม พานิชพันธ์. 2535 : 101) ให้ความหมายว่า เป็นการกระทำในฐานะเป็นตัวแทนของกลุ่มผู้เสียเปรียบ หรือผู้รับบริการในระบบใดระบบหนึ่ง โดยเฉพาะต้องเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ของผู้รับบริการเอง

Federica (1973. อ้างใน Charles Zastrow. 1981 : 16) ให้ความหมายว่า เป็นการให้ความช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มผู้ใช้บริการ (Specific Clients) ที่ถูกปฏิเสธการได้รับบริการและเป็นการช่วยเหลือให้มีการขยายบริการต่าง ๆ ครอบคลุมถึงกลุ่มบุคคลที่ยากไร้ (Needy Persons)

Robert Teare & Harold Mc. Pheeters (อ้างใน Louise C. Johnsons. 1995 : 294) ให้ความหมายว่า เป็นการช่วยเหลือผู้ใช้บริการให้ได้รับบริการในสถานการณ์ซึ่งเขาอาจถูกปฏิเสธและรวมถึงการช่วยให้มีการขยายบริการต่าง ๆ ไปสูบุคคลที่จำเป็นต้องได้รับบริการเป็นพิเศษ (Particular Need)

Charles Zastrow (1981: 14-15) ให้ความหมายของการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ในของผู้ใช้บริการ และบทบาทนี้ยังได้ให้ความเป็นผู้นำในเรื่องการรวบรวมข้อมูลในการโต้แย้งเพื่อความถูกต้องตามต้องการ และตามการร้องขอของผู้รับบริการ รวมทั้งเป็นการท้าทายการตัดสินใจของสถาบันที่ไม่ให้บริการ โดยมีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะเยาะเย้ย หรือรับประกันผู้ใด (Ridicule and Ensure) เป็นพิเศษ แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความรุนแรง หรือเพื่อจะก่อให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการบริการด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน ซึ่งผู้กระทำบทบาทนี้จะเป็นผู้ที่มีลักษณะลำเอียง (Partisaner) ทั้งนี้เพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการหรือกลุ่มประชาชน

Dean H. Hepworth & Jo Ann Larsen (1993 : 503) ได้ให้ความหมายว่า เป็นกระบวนการของการทำงานร่วมกันกับผู้ให้บริการ (Process of Working With) และ/หรือการทำงานในนามของผู้ให้บริการ โดยมีจุดมุ่งหมายคือ

1. เพื่อจัดบริการหรือทรัพยากรสำหรับผู้ให้บริการ ซึ่งอาจจะไม่ได้รับ
2. เพื่อการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ระเบียบปฏิบัติที่มีอยู่ หรือการปฏิบัติที่มีผลเสียหายต่อผู้ให้บริการ
3. เพื่อส่งเสริมการออกกฎหมายใหม่ หรือการกำหนดนโยบายที่มีผลต่อการจัดบริการหรือการตอบสนองความต้องการทรัพยากรที่จำเป็น

Compton & Galaway (1994 : 434) ได้ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของบทบาท "การเป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) เป็นการพยายามที่จะแสวงหาข้อยุติโดยผ่านการถกเถียงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน (Give and Take) ส่วนการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ให้บริการ (Advocacy) เป็นการพยายามที่จะเอาชนะเพื่อผู้ให้บริการโดยมุ่งรักษาผลประโยชน์ที่ผู้ให้บริการมีสิทธิจะได้รับ"

ส่วน Louise C. Johnson (1995 : 316) อธิบายถึงการช่วยเหลือผู้ให้บริการ ให้สามารถเข้าถึงบริการหรือได้ใช้ทรัพยากรนั้นมีบทบาทเบื้องต้น (primary role) อยู่ 2 บทบาท คือ บทบาทการเป็นตัวแทน (Broker role) และบทบาทของการเป็นผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์ (Advocacy Role) ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญที่นักสังคมสงเคราะห์จะต้องทำความเข้าใจความแตกต่างและเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์ (อ้างใน ศิริลักษณ์ โคตรรักษา. 2537 : 41) กล่าวว่า การพิทักษ์ผลประโยชน์นั้นเป็นการทำหน้าที่ในการร้องขอ ปกป้อง ยืนยัน หรือแนะนำเสนอความเห็นในเหตุแห่งปัญหา ตามจุดมุ่งหมายของการพิทักษ์ผลประโยชน์ ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ของระบบผู้รับบริการ หรือระบบผู้ให้บริการก็ได้ถ้าระบบนั้นๆจะมีผลต่อระบบผู้รับบริการ

ทัศนีย์ ลักษณะานิชชัช (2534. อ้างใน สาลินี พรหมบุตร. 2535 : 23) อธิบายว่า เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยตรงกับผู้รับบริการในเรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้รับบริการพึงมีพึงได้ แต่อาจมีปัญหาอุปสรรคขัดขวางหลากหลายหลายประการที่พิจารณาแล้วว่า ผู้รับบริการตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ ด้วยโอกาสไม่ได้รับความเป็นธรรม และขาดพลังอำนาจในการต่อรองหรือต่อสู้ ทำให้ไม่ได้รับสวัสดิการ หรือถูกเบียดบังผลประโยชน์ เช่น ค่าแรงงาน สิทธิในการอยู่อาศัย การสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น

ยุพา วงศ์ไชย (2534 : 98) ได้ให้ความหมายว่า การพิทักษ์ผลประโยชน์ คือการเป็นตัวแทนให้แก่ระบบผู้รับบริการในระบบใดระบบหนึ่ง โดยเฉพาะเพื่อผลประโยชน์ของระบบผู้รับบริการ โดยมุ่งจะให้บุคคลในทุกระบบได้รับทรัพยากร ได้รับบริการหรือได้เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีแก่ผู้รับบริการ หรือบุคคลในทุกระดับ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ความหมายของการกระทำตามแนวคิดการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนคือเป็นการกระทำ หรือกระบวนการให้ความช่วยเหลือบุคคล และกลุ่มประชาชน ให้ได้รับทรัพยากร หรือบริการและจัดอุปสรรคที่ขัดขวางที่ทำให้ทรัพยากรมนุษย์ไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการจำเป็น ตามสิทธิ และผลประโยชน์ที่พึงได้รับโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่างๆ ที่มีผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม ทั้งในระดับของปัจเจกบุคคล ครอบครัว กลุ่มบุคคล ชุมชน และสถาบันทางสังคม โดยเฉพาะลูกจ้างที่ขาดความรู้เรื่องสิทธิประโยชน์ประกันสังคม โอกาสที่เข้าไม่ถึงบริการ เสียเปรียบ ถูกปฏิเสธสิทธิการให้บริการ ผู้ได้รับการปฏิบัติที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการรับบริการด้านประกันสังคม เป็นการละเมิดสิทธิของผู้ประกันตน

### ความสำคัญของแนวคิดเกี่ยวกับการพิทักษ์สิทธิประโยชน์

ในการปฏิบัติงานตามแนวคิดการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ใช้บริการในงานบริการสังคม ผู้ปฏิบัติงานจึงต้องมีความเชื่อเบื้องต้น (Assumption) ซึ่งเป็นพื้นฐานของแนวคิดนี้ เพื่อเป็นการกำหนดทิศทาง กรอบการปฏิบัติงาน ตลอดจนเป็นการใช้เหตุผลสนับสนุนการกระทำเพื่อการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ใช้บริการให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่ง Robert B. Coats ได้กล่าวว่า ความเชื่อเบื้องต้นดังกล่าวประกอบด้วย (ภาวิณี อามาตยทัศน์, 2528 : 33-34)

1. ความเป็นบุคคล (Personal) บุคคลมีเอกลักษณ์อันเป็นผลเนื่องมาจากความมีชีวิตของบุคคล หรือเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของบุคคล และเชื่อว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพ คุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

2. ความเป็นธรรม (Justice) สมาชิกแต่ละคนในสังคมจะต้องมีโอกาสที่จะได้รับความเสมอภาคในสิทธิ์ที่จะรับบริการสังคม อย่างน้อยที่สุดควรจะได้รับ การตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน

3. สังคม (Society) ต้องมีความรับผิดชอบที่จะสร้างความมั่นใจว่าสิทธิต่างๆ ของบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่เหมาะสมควรแก่สมาชิกทุก ๆ คนในสังคมควรจะได้รับ

Malcolm Stuart Payne (1991 : 34 อ้างในวรรณภา อรรถเมธากุล 2540:19) กล่าวถึงการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ว่า เป็นงานอีกด้านหนึ่งที่มีความสำคัญ ทั้งในแง่ของการเป็นปากเสียงให้แก่ผู้ใช้บริการเป็นรายบุคคล เพื่อที่จะจัดหาทรัพยากรต่างๆ ทั้งจากภายในองค์กรของผู้ปฏิบัติงานเองและจากแหล่งอื่น ๆ ให้แก่ผู้ใช้บริการ และในแง่ที่กว้างขึ้นนั้น เป็นความพยายามที่จะสร้างหรือปรับปรุงบริการต่าง ๆ ให้ผู้ใช้บริการได้รับความพึงพอใจและมีส่วนร่วมในสังคม โดยพยายามส่งเสริมให้ผู้ใช้บริการได้มีอำนาจการควบคุมของตนเอง (Client own Control) และควบคุมสิ่งที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของเขา ชุมชน ของเขา ตลอดจนบริการด้านต่าง ๆ

### เป้าหมายของการพิทักษ์สิทธิประโยชน์

การปฏิบัติงานตามแนวคิดการพิทักษ์ประโยชน์ของผู้ใช้บริการเป็นการกระทำที่มุ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีใน 2 ลักษณะคือ

1. เป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ต้องการให้เกิด (Outcome goal) คือ ความเป็นธรรมในสังคม
2. เป้าหมายของวิธีการดำเนินงาน (Method goal) ประกอบด้วย
  - 2.1 การกระทำหรือการเตรียมการเพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับการตอบสนองความต้องการ และปกป้องรักษาสีทธิที่พึงพอใจของผู้ใช้บริการ
  - 2.2 การเปลี่ยนแปลงอย่างมีกระบวนการ และมีจุดมุ่งหมายเพื่อขจัดปัญหาอุปสรรคที่ขัดขวางการได้รับสิทธิและผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการ
  - 2.3 ประสิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือ และการปรับปรุงเงื่อนไขในการปฏิบัติงาน กฎระเบียบ แผนงานต่าง ๆ ที่เอื้อให้ผู้ใช้บริการเข้าถึงบริการหรือได้ใช้ทรัพยากรที่จำเป็นและเหมาะสม (ภาวิณี อามาตยทัศน์. 2528 : 19)
  - 2.4 รูปแบบของการกระทำการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ใช้บริการ

Dean H. Hepworth และ Jo Ann Larsen (1994 : 503-504) ได้กล่าวถึงรูปแบบการกระทำการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ใช้บริการว่ามีอยู่ 2 ลักษณะ คือ

1. รูปแบบการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ที่เน้นการทำงานร่วมกัน (work with) ผู้ใช้บริการ หรือทำงานในนามของผู้ใช้บริการที่เป็นปัจเจกบุคคล หรือครอบครัว เพื่อประกันว่าพวกเขาจะได้รับผลประโยชน์และบริการต่าง ๆ ซึ่งมีสิทธิจะได้รับ และบริการต่าง ๆ นั้นได้ให้บริการในวิถีทางที่พิทักษ์ศักดิ์ศรีของพวกเขา การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ในแง่นี้เป็นการทำหน้าที่แทนปัจเจก

บุคคลหรือครอบครัว จึงเรียกว่า "การพิทักษ์สิทธิประโยชน์รายบุคคลหรือเฉพาะราย" (Case Advocacy) ซึ่งเป็นความหมายที่ใกล้เคียงกับคำจำกัดความในพจนานุกรม

2. รูปแบบการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ที่เน้นการกระทำที่พยายามจะเปลี่ยนนโยบาย การปฏิบัติ และกฎหมาย ที่มีผลต่อบุคคลทุกคนต่อชนชั้นหรือกลุ่มบุคคลเฉพาะเจาะจง เรียกว่า "การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของกลุ่มชนหรือชนชั้น" (Class Advocacy) อันเป็นลักษณะที่กว้างมากกว่าลักษณะแรกทั้งในแง่ขอบเขตและความจำเป็น และยังเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระทำทางสังคม (Social Action)

จากศึกษาเกี่ยวกับการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนที่กล่าวมาทั้งหมด ส่วนใหญ่จะเป็นคนอื่น กลุ่มชน หรือหน่วยงาน เป็นผู้พิทักษ์ให้กับผู้ใช้บริการ พบว่ามีกรกล่าวถึงน้อยมากสำหรับการพิทักษ์สิทธิเพื่อตนเอง

นอกจากนั้น Morales & Sheafor, 1993 : 572) ยังได้อธิบายการปฏิบัติงานพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ใช้บริการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถาบันดูแลสุขภาพ (Health Care Institution) ใน 2 ลักษณะดังนี้

1. การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ใช้บริการในลักษณะของผู้ตรวจการ (Ombus - Manship) เป็นการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาในด้านการบริหารจัดการกับปัญหา และข้อบกพร่องต่าง ๆ ภายในสถาบันบริการด้านสุขภาพ โดยมุ่งที่จะชี้จุดขัดข้องต่าง ๆ ของสถาบันสำหรับผู้ใช้บริการ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้สึกว่าความต้องการของพวกเขาจะไม่ได้รับการตอบสนอง อันเนื่องมาจาก "Red-Tape" (หมายถึง การยึดถือกฎระเบียบเคร่งครัดจนเกินไป ไม่ยืดหยุ่นหรือการปฏิบัติที่มีขั้นตอนมาก (พยอม วงศ์สารศรี. 2534 : 16 -17) หรือเพราะทีมผู้ปฏิบัติงานไม่ไวต่อความรู้สึกของผู้ใช้บริการ

2. การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ในระดับครอบครัว (Family Advocacy) เป็นการปฏิบัติงานเพื่อที่จะปรับปรุงเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องชีวิต (Life Condition) ให้กับสมาชิกของครอบครัวโดยรวม หรือให้กับครอบครัวของปัจเจกบุคคล โดยการจัดให้มีการประสานเชื่อมโยงกันเองโดยตรงกับสถาบัน หรือมีผู้เชี่ยวชาญด้านความต้องการของครอบครัวเป็นสื่อสาร ทั้งนี้พันธะหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานอยู่ที่การมุ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับสถาบัน (Instituional Change) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความมั่นใจว่า ระบบสถาบันที่ผู้ใช้บริการติดต่อสัมพันธ์ใกล้ชิดอยู่ด้วยนั้น ทำงานเพื่อพวกเขา (work for) มากกว่าที่จะต่อต้านพวกเขา ดังที่ Reley กล่าวไว้ว่า "การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ในระดับครอบครัวนั้นเกี่ยวข้องกับระบบสถาบัน (Institution System) มากกว่าปัจเจกบุคคลแต่ละคน



ส่วน Charles Grosser (อ้างใน Walter A. Friedlander แปลโดยวันทนี วาสิกสิน และนางลักษณ์ เอมประดิษฐ์ . 2527 : 226-227) กล่าวถึงบทบาทในการเป็นปากเสียงหรือเป็นตัวแทนในการเปลี่ยนแปลงสังคมว่า เป็นลักษณะหนึ่งของงานจัดระเบียบชุมชน กำหนดเป้าหมายของการให้ความช่วยเหลือไปที่กลุ่มผู้ที่ไม่ได้รับผลประโยชน์หรือผู้ถูกทอดทิ้งจากสังคมในการรับบริการสวัสดิการต่างๆ รวมทั้งช่วยให้หน่วยงานทั้งหลายที่ทำงานกับชุมชน ได้เข้าถึงความไม่พร้อมหรือบุคคลที่ไร้ความสามารถ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ต้องการจัดระเบียบให้ดีขึ้น (Social Organization)

Louise C. Johnson (1995 : 364-367) ได้กล่าวถึงการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ที่มุ่งเน้นจัดต้นเหตุของปัญหาของผู้ใช้บริการ หรือ "Cause Advocacy" ซึ่งเป็นการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมโดยมีแนวทางหลัก 2 แนวทางคือ

1. การใช้อิทธิพลในกระบวนการทางการเมือง (Influencing Political Process) เป็นความพยายามที่ซับซ้อน ( A Complex Endeavor) แม้ว่าจะไม่อยู่ในตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้อิทธิพลในกระบวนการนี้อย่างเต็มที่ก็ตาม โดยการมีอิทธิพลต่อกระบวนการทางการเมืองโดยวิถีทางการเมือง (Political Advocacy) ซึ่งจะต้องแสดงออกถึงความรับผิดชอบที่มีต่อผู้ถูกเอาผิดเอาเปรียบ โดยถือเป็นการรับผิดชอบประการแรกที่จะต้องกระทำด้วยความคิด และจิตใจที่มุ่งมั่น เพื่อเป็นตัวแทนที่ไม่มี ความลำเอียงเข้าข้างผลประโยชน์ของกลุ่มผู้เสียเปรียบ บทบาทนี้จึงต้องการผู้ปฏิบัติงานที่ทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้เชี่ยวชาญในกลยุทธ์ทางการเมือง (Political Tactician) ด้วย (Morales & Sheafor. 1993 : 63)

2. การจัดตั้งองค์กรดำเนินงานทางสังคม (Social Action Organization) ที่มีการช่วยเหลือตนเอง (A self-help Approach) โดยการช่วยเหลือประชาชนให้รวมกลุ่มจัดตั้งองค์กรของประชาชนขึ้นเพื่อให้การกระทำบรรลุผลสำเร็จ โดยพัฒนาทักษะในการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ (Advocacy Skills) เพื่อที่จะช่วยให้สถาบันทางสังคม สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น โดยการใช้ทักษะนี้จะต้องคำนึงถึงตัวแปรต่างๆ ได้แก่ ฐานะตำแหน่งของผู้ปฏิบัติงาน ความต้องการของผู้ใช้บริการ ความเสี่ยงหรือผลด้านลบที่อาจเกิดขึ้น เทคนิค หรือกลวิธีที่เหมาะสมกับสถานการณ์



## กระบวนการ เทคนิควิธีการและกิจกรรม

การปฏิบัติงานตามแนวคิดการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ด้อยโอกาสที่มุ่งหวังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น โดยมีองค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงได้แก่ ความจริงที่ค้นพบ การตีแผ่ความเป็นจริงในสังคมเพื่อกระตุ้น เร่งเร้า และปลุกจิตสำนึกของผู้คนทั่วไปให้หันมาสนใจสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคม และความเป็นธรรมในสังคม และผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในระดับสถาบันหรือโครงสร้างของสังคม โดยให้ความสำคัญกับการใช้สื่อ (Mass Media) และเทคนิคทางวิชาการด้านต่าง ๆ ตลอดจนยุทธวิธีทางการเมือง

Robert Sunley (อ้างใน Louise C. Johnson, 1995 : 365) เสนอแนะแผนงานที่เป็นประโยชน์ต่อการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ในระดับครอบครัว (A Family Advocacy program) ไว้ดังนี้

1. การศึกษา และการสำรวจ (Studies and Surveys)
2. การให้สัตยาบัน โดยผู้เชี่ยวชาญ (Expert Testimony)
3. การประชุมปรึกษาหารือในกลุ่มผู้ให้บริการภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงาน (Case Conference With Other Agencies)
4. การจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างหน่วยงาน (Interagency Committee)
5. การให้การศึกษา (Educational Methods)
6. การรับสถานภาพ (Position Taking)
7. การปรับปรุงแก้ไขการบริหารงาน (Administration Redress)
8. การจัดโครงการสาธิต (Demonstration Projects)
9. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักกฎหมายโดยตรง (Direct Contract with Officials and Legislators)
10. การรวมพลังเป็นกลุ่มต่าง ๆ (Coalition Groups)
11. การก่อตั้งกลุ่มของผู้รับบริการ (Client Groups)
12. การร้องเรียนหรือจดหมายเปิดผนึก (Petitions)
13. การเรียกร้องอย่างยืนกราน (Persistent Demands)
14. การประท้วงและการคัดค้าน (Demonstrations and Protects)

Hepworth และ Larsen (1993 : 506-507) ได้กล่าวถึงเทคนิคที่มีการใช้บ่อยมากในการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ และการปฏิบัติการทางสังคม (Social Action) คือ

1. การประชุมปรึกษาหารือกับหน่วยงานอื่น ๆ (Conferring with Other Agencies)

2. การเรียกร้องให้มีการตรวจสอบคณะผู้บริหารของหน่วยงาน (Apparels to Review Broad)
3. การริเริ่มดำเนินการทางกฎหมาย (Initiating Legal Action)
4. การจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างหน่วยงาน (Forming Interagency Committee)
5. การจัดให้มีการให้สัตยาบันโดยผู้เชี่ยวชาญ (Providing Expert Testimony)
6. การรวบรวมข้อมูลเพื่อทำการศึกษาและสำรวจ (Gathering Information Through Studies and Survey)
7. การให้ความรู้เฉพาะกรณีกับบางส่วนของชุมชน (Education Relevant Segments of the Community)
8. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักกฎหมาย (Contacting Public Officials and Legislators)
9. การจัดให้มีการรวมพลังของหน่วยงาน (Forming Agency Colitions)
10. การจัดกลุ่มของผู้ใช้บริการ (Organizing Client Groups)
11. การพัฒนาวิธีการร้องเรียน (Development Petitions)
12. การดำเนินการยืนกรานในข้อเรียกร้อง (Making Persistent Demands)

ทัศนีย์ ลักษณะภิกขชัช (2534 : 113) กล่าวว่า เป็นการแสดงที่จะแสดงบทบาทเป็นพวก (Partisan) ของผู้ใช้บริการเข้าไปเจรจาต่อรองกับฝ่ายตรงข้าม หรือสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มกัน หรือมีองค์กรประชาชนขึ้น เพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์อันชอบธรรม และการดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นพื้นฐานแห่งความเป็นธรรม แต่ไม่ใช่เป็นการเรียกร้องผลประโยชน์มากเกินไป

Dean H. Hepworth & Jo Ann Larsen (1993 : 504) กล่าวว่า ในการใช้เทคนิคต่าง ๆ นั้น ควรมีการปรับใช้ให้กลมกลืนกับแนวคิดการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ และควรพิจารณาให้เหมาะสมกับสถานการณ์ใดสถานการณ์ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. เมื่อหน่วยงานหรือผู้ร่วมงานหรือผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกันได้ปฏิเสธที่จะให้บริการหรือผลประโยชน์ใด ๆ ซึ่งผู้ใช้บริการมีสิทธิจะได้รับ
2. เมื่อบริการต่าง ๆ ที่ถูกจัดให้มีขึ้นได้แสดงให้เห็นว่า ไม่ใช่ลักษณะของการกระทำต่อเพื่อนมนุษย์ (Dehumanizing Maner)
3. เมื่อผู้ใช้บริการถูกแบ่งแยก ต่อต้าน อันเนื่องมาจาก สีผิว ศาสนา ลัทธิ หรืออื่น ๆ
4. เมื่อวิธีการให้บริการและผลที่ได้รับเป็นเหตุให้เกิดความทุกข์เวทนาหรือไม่ให้ความช่วยเหลือแก่บุคคล (เช่น เขี่ยผู้ถูกข่มขืนถูกทำให้ได้รับความอับอาย หมดความนับถือในตนเอง)

5. เมื่อนโยบายของรัฐหรือหน่วยงานมีผลเป็นปฏิปักษ์กับความต้องการและผลประโยชน์ของประชาชน
6. เมื่อผู้ใช้บริการไม่สามารถกระทำการเป็นปากเสียงให้กับตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ
7. เมื่อทรัพยากรที่มีอยู่ไม่เพียงพอกับความต้องการร่วมกัน(Command Need) ของประชาชนจำนวนมาก
8. เมื่อผู้ใช้บริการมีความต้องการที่ไม่อยู่ในภาวะปกติเพียงพอที่จะปรับตัวเข้าหาบริการหรือผลประโยชน์ใดได้ อันเนื่องจากตกอยู่ในภาวะวิกฤต (เช่น ผู้อพยพ ผู้เจ็บป่วยกระทันหัน หรือผู้ประสบปัญหาเฉพาะหน้าในด้านการเงิน)
9. เมื่อผู้ใช้บริการถูกปฏิเสธการเป็นพลเมือง หรือการได้รับสิทธิตามกฎหมาย
10. เมื่อวิธีดำเนินการ หรือการอำนวยความสะดวกขององค์กรต่าง ๆ ต่อให้เกิดผลที่เป็นอันตรายต่อผู้ใช้บริการ

จากข้อบ่งชี้ดังกล่าวข้างต้น ได้ชี้ให้เห็นว่า กลุ่มเป้าหมาย (Target Groups) ของการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ อาจจะเป็นปัจเจกบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรต่าง ๆ กิจการสาธารณะ ศาลสถานิติบัญญัติ และหน่วยงานของราชการก็ได้

นอกจากข้อบ่งชี้ดังกล่าวแล้ว Hepworth & Larsen (1993 : 640) ได้อธิบายถึงสาเหตุของการที่ประชาชนได้รับการปฏิเสธทรัพยากรที่เขามีสิทธิจะได้รับหรือบริการต่าง ๆ ที่ได้รับนั้นมีคุณภาพต่ำกว่าคนอื่น ๆ ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวมักเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

1. สถาบันที่ให้บริการมีลักษณะของการแบ่งสีผิว
2. ความแตกต่างของระดับทางสังคม เศรษฐกิจ อายุ และลักษณะของความ เป็นเมือง (Ethnicity)
3. การตัดสินใจของผู้ปฏิบัติ โดยการกำหนดเอาเองตามอำเภอใจ
4. การขาดความรู้เกี่ยวกับทรัพยากร
5. ความล้มเหลวของการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อพัฒนาทรัพยากรต่าง ๆ
6. การขาดความสามารถในการรักษาหรือแสดงสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน (Assert Right)
7. การไม่ปฏิบัติตามนโยบาย และระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในกรณีที่บริการต่าง ๆ ไม่เพียงพอ หรือผู้รับบริการไม่สามารถเข้าถึงบริการที่มีอยู่ได้นั้น นักสังคมสงเคราะห์สามารถทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ใช้บริการโดยเข้าไปเกี่ยวข้องกับจากระบบสวัสดิการให้

สามารถตอบสนองความต้องการที่ขาดหายไปของผู้ใช้บริการและรวมทั้งการทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์ในฐานะคนกลางระหว่างผู้ให้บริการกับหน่วยงาน ซึ่งจัดบริการที่จำเป็นต่อผู้ใช้บริการ และอาจต้องกระทำการขัดขวาง เมื่อผู้ใช้บริการถูกปฏิเสธหรือถูกขึ้นบัญชีรอรับบริการ (waiting list) หรือถูกกำหนดเวลาที่ทำให้ผู้ให้บริการไม่สามารถเข้าร่วมกระทำกิจกรรมต่าง ๆ หรือไม่เต็มใจที่จะกระทำกิจกรรมนั้น ๆ (Morales & Sheafor. 1993 : 527, 227)

สภาพแรงงาน เป็นองค์กรของผู้ใช้แรงงาน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งในการจะต้องสร้างอำนาจการต่อรองกับนายจ้าง ในการที่จะปฏิบัติงานของคนงานในสถานประกอบการเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงาน การเพิ่มหรือลดการผลิตสินค้า การเรียกร้องการหยุดงาน และอื่น ๆ แต่ในขณะเดียวกันก็มีบุคลิกภาพเป็นองค์กรปกป้องสิทธิประโยชน์ของคนงานในเรื่องสวัสดิการ ความเป็นอยู่ที่ดีของคนงานด้วย

## 2.5 ทฤษฎีการผลหนี การไว้วาง และความจงรักภักดี (Exit, Voice and Loyalty Theory)

Albert O. Hirshman (1978 : 38-45) ได้นำทฤษฎีดังกล่าวว่า บุคคลอาจจะเลิกใช้บริการ หากว่ามีทางเลือกที่ดีกว่า จากปัญหาการรับบริการที่ตนประสบอยู่ บางคนอาจจะไว้วางใจเพื่อให้ผู้มีอำนาจแก้ไขปัญหา จึงยังใช้บริการนั้นต่อไป โดยไม่ผลหนี แต่อาจผลหนีหากว่าการไว้วางใจนั้นไม่ได้ผล บุคคลอีกบางประเภท อาจจะวางเฉยโดยไม่ไว้วางใจ แต่ทนรับบริการที่เป็นปัญหานั้นต่อไปและอาจเป็นเพราะว่าไม่มีทางเลือกอื่นจึงจำเป็นต้องทนอยู่กับการบริการที่มีปัญหาด้วยก็ได้ นอกจากนั้นความจงรักภักดีต่อองค์การอาจทำให้มีการไว้วางใจหรือการวางเฉยต่อบริการที่มีปัญหานั้น โดยไม่ผลหนีก็ได้

การไว้วางใจ (voice) ในที่นี้ใช้ความหมายที่สื่อ การแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ที่สะท้อนถึงความไม่พอใจในสภาพที่ดำรงอยู่ของผู้มีพฤติกรรมดังกล่าว การไว้วางใจที่กล่าวถึงนี้แสดงออกได้ทั้งระบบเศรษฐกิจ หรือในองค์การที่เป็นแหล่งจ้างงานของผู้ไว้วางใจ การไว้วางใจเป็นรูปหนึ่งที่แสดงออกซึ่งความไม่พอใจของผู้ไว้วางใจที่มีต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น หรือสภาพที่ผู้ไว้วางใจเข้าไปเกี่ยวข้อง การไว้วางใจอาจทำได้โดย

- (1) มาในรูปของการเฉอะอะกับผู้ที่รับผิดชอบกับสถานการณ์/เหตุการณ์ที่เป็นต้นเหตุของความไม่พอใจ โดยตัวผู้ไว้วางใจเองตามลำพัง

- (2) มาในรูปของการไปร้องเรียน/ร้องทุกข์ต่อผู้มีหน้าที่รับผิดชอบกับสถานการณ์/เหตุการณ์ที่เป็นต้นเหตุแห่งความไม่พอใจ ทั้งในระดับต้นและระดับสูงขึ้นไปเป็นลำดับชั้น
- (3) มาในรูปของการมีบันทึก/จดหมายเป็นลายลักษณ์อักษรไปถึงผู้รับผิดชอบกับสถานการณ์/เหตุการณ์ ที่เป็นเหตุแห่งความไม่พอใจ หรือไปถึงสื่อมวลชน
- (4) มาในรูปของการมีจดหมายสนเท่ห์ไม่ลงชื่อ (ลงนามแฝง) ไปยังผู้บังคับบัญชาที่เหนือขึ้นไป ซึ่งมีหน้าที่ดูแลหน่วยงานที่เป็นเจ้าของสถานการณ์/เหตุการณ์ที่เป็นต้นเหตุของความไม่พอใจหรือไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่รับคำร้องเรียน
- (5) มาในรูปของการรวบรวมลายเซ็นของผู้พร้อมที่จะร่วมอุดมการณ์ หรือแนวความคิดเป็นบัญชีทางวาทะในบันทึก (ทั้งเปิดผนึก/ปิดเป็นความลับ) ที่เขียนไปถึงหัวหน้าองค์กรที่เป็นตัวปัญหาหรือผู้มีอำนาจสูงสุด
- (6) มาในรูปของการจัดอภิปราย (หรือแถลงข่าว) ตามสถานที่สาธารณะ (เช่น สนามหลวง โรงแรมฯลฯ) เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับสถานการณ์/เหตุการณ์ที่เป็นเป้าหมายของความไม่พอใจ
- (7) มาในรูปของการรวมกลุ่มเดินขบวนไปยังสถานที่เป้าหมายต่าง ๆ เพื่อแสดงความไม่พอใจ
- (8) มาในรูปของการปลุกระดม และเพื่อแสดงพลังของความไม่พอใจ

การไว้วาง เป็นวิธีการแสดงความไม่พอใจกับสถานการณ์/เหตุการณ์ ที่ผู้ไว้วาง

เสียประโยชน์ ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรม (ในทัศนะของผู้ไว้วาง) หรือที่ผู้ไว้วางมีความคิดเห็นว่าเป็นสถานการณ์ที่ไม่ถูกต้องตามหลักการบางอย่างที่ผู้ไว้วางยึดเป็นหลักคิด การไว้วางเป็นวิธีการสื่อว่าผู้ไว้วางไม่สามารถหลีกเลี่ยงสถานการณ์/เหตุการณ์ นั่นคือ ผู้ไว้วางไม่สามารถเดินออกจากสถานการณ์/เหตุการณ์นั้น พฤติกรรมในกรณีหลังนี้เป็นพฤติกรรม "การถอนตัว" (Exit) ซึ่งตรงกันข้ามกับพฤติกรรม "การไว้วาง" (Voice) พฤติกรรมการไว้วางที่ออกมาในรูปแบบต่าง ๆ ที่ได้ อภิปรายข้างต้น ไม่ใช่พฤติกรรมที่เกิดขึ้นลอย ๆ ตามยถากรรมแห่งอารมณ์ แท้ที่จริงแล้ว ผู้มีพฤติกรรมในทำนองนี้ต้องการย้ำ "ความไม่พอใจ" ของตนต่อสถานการณ์/เหตุการณ์ ในสภาพที่กำลังเกิดขึ้นกับตน โดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานการณ์/เหตุการณ์

นั้น ๆ ได้รับความรู้ และได้จัดการปรับเปลี่ยนให้ "ดีขึ้น" ในทิศทางและในลักษณะที่เจ้าของพฤติกรรม ได้สรุปแล้วว่าเป็นสภาพที่เหมาะสม (ไกรยุทธ ธีรตยา คี นันท์. : 2535, 2-6)

งานวิจัยชิ้นนี้จะใช้ทฤษฎีการรับรู้สิทธิประโยชน์ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกป้องพิทักษ์สิทธิประโยชน์ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงาน และทฤษฎีการผลสะท้อน การไว้วางใจและความจงรักภักดี ดังแผนภูมิกรอบความคิดที่ 2.3 หน้า 40

## 2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการค้นคว้าและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้และปกป้องสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคมไทย พบว่า ยังไม่มีการวิจัยเชิงคุณภาพที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวโดยตรงมีเพียงการวิจัยที่เป็นความพึงพอใจของผู้ประกันตนในการรับบริการด้านการรักษาพยาบาล การประกันสังคมยังคงต้องประชาสัมพันธ์การมีส่วนร่วมของคณาจารย์ในการพัฒนาคุณภาพบริการของสถานพยาบาลประกันสังคม ประกันสังคม : จุดแข็งและจุดอ่อนทั่วโลก เหมาะจ่าย : ยุทธศาสตร์เพื่อเสถียรภาพของการประกันสังคม ญญแจแห่งความร่วมมือระหว่าง นายจ้างและลูกจ้าง ประกันสังคมในอนาคต : ความถาวรและการแปรเปลี่ยนซึ่งมีข้อค้นพบที่น่าสนใจและควรแก่การนำเสนอดังต่อไปนี้

### 2.6.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม

จีระ หงส์ลดารมภ์ (2533 : 6) ศึกษาและเสนอรายงานที่คล้ายกันว่าประกันสังคมเป็นกลยุทธที่รัฐบาลใช้พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ผู้ใช้แรงงานของประเทศไทยให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น โดยการสร้างความมั่นคงและความเป็นธรรมในสังคมให้แก่ผู้ใช้แรงงาน

จิตรา วุฒิสัทติกุล (2535 : 15) ศึกษาการรับรู้ของลูกจ้างและนายจ้างที่มีต่อเรื่องประกันสังคมของสำนักงาน บริษัท พบว่านายจ้างและลูกจ้างมีการใช้สื่อหรือช่องทางเพื่อรับข่าวสารเกี่ยวกับการประกันสังคมต่างกัน โดยกลุ่มนายจ้างจะรับรู้ข่าวสารหนังสือพิมพ์ ขณะที่ลูกจ้างใช้ช่องทางวารสารของสำนักงานประกันสังคม เป็นแหล่งข่าวสารเกี่ยวกับการรับประโยชน์ต่าง ๆ

รัฐ บุญปัทมภ์ (2539 : 20) ศึกษาการประกันสังคมยังคงต้องประชาสัมพันธ์พบว่าผู้ประกันตนที่มาติดต่อกานมักจะไม่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิประโยชน์และวิธีการขอรับประโยชน์เท่าใดนัก ทำให้ดูเหมือนว่า ผู้ประกันตนไม่ได้สนใจสิทธิประโยชน์ของตนเองเลย



วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร, อนุวัฒน์ ศุภชุตินกุล (2539 : 18) ศึกษาวิจัยเรื่อง วิวัฒนาการของระบบประกันสุขภาพในประเทศไทย นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 - 2539 ได้สะท้อน แนวโน้มการพัฒนาและให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อไตรภาคี คือ รัฐ นายจ้าง และ ลูกจ้างทำให้สิทธิประโยชน์การรักษาพยาบาลของกองทุนประกันสังคม จะครอบคลุมไปถึงบริการ รักษาพยาบาลโดยหน่วยบริการตรวจคนไ้ชนนอกพื้นฐานของอัตราเงินสมทบกองทุนในระดับเดียวกัน

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ (2540, 39-40) ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณงานในการ พัฒนาคุณภาพบริการของสถานพยาบาลประกันสังคม พบว่ารัฐและเอกชนมีปัญหาในด้านมาตรฐาน การรักษาพยาบาลและคุณภาพของการบริการที่แตกต่างกัน ไม่สามารถตอบสนองต่อความ คาดหวังของผู้ใช้บริการ ขาดระบบการกำกับและตรวจสอบคุณภาพ ไม่มีการกำหนดมาตรฐาน การรับรองคุณภาพของการให้บริการ

## 2.6.2.งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้สิทธิประโยชน์

วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร (2539 : 13) ศึกษาวิจัยระบบประกันสุขภาพในประเทศไทย พบว่าร้อยละ 33 ของผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อยในจังหวัดนนทบุรี ไม่ทราบว่าคุณค่าจ้างของตนเอง ถูกหักเงินไปสมทบกองทุนประกันสังคม และสาเหตุการไม่ไปใช้บริการ ณ โรงพยาบาลที่ขึ้น ทะเบียนไว้เพราะอยู่ไกลเกินไป คิดว่าบริการไม่ดี ไม่เป็นที่น่าพอใจหรือเป็นบริการที่ด้อยกว่าปกติ

สมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์ (2539 : 21) ศึกษาวิจัยระบบการจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ในโครงการประกันสังคม พบว่าสถานพยาบาลภาครัฐจะเข้าร่วมในโครงการประกันสังคม มากกว่าสถานพยาบาลของเอกชน แต่ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ยังคงเลือกสถานพยาบาลเอกชนในการ ให้การดูแลสุขภาพของตนเอง

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ (2540 : 39 ) ศึกษาวิจัยความไม่มีประสิทธิภาพของ ระบบประกันสังคม : การวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายกับผลประโยชน์ของผู้เข้าร่วมประกัน สังคมพบว่า การประชาสัมพันธ์ในเรื่องของการประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมยังไม่ดี พอและไม่แพร่หลายทำให้ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจหลักการและผลประโยชน์ที่จะได้รับจาก การประกันสังคม ซึ่งมีผลกระทบให้ผู้ประกันตนไม่ไปใช้บริการจากการประกันสังคม สิ่งนี้แสดง ว่าสำนักงานประกันสังคมยังไม่สามารถสื่อความเข้าใจในการให้สิทธิประโยชน์จากการประกัน สังคมแก่ประชาชนผู้ประกันตนได้



### 2.6.3.งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องสิทธิประโยชน์

จากวิจัยของ นพ.วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร, นพ.อนุวัฒน์ ศุภชุติกุล (อ้างแล้ว : 37) เรื่องระบบประกันสุขภาพในประเทศไทยพบว่าในช่วง 6 เดือนแรกของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 เริ่มมีผลบังคับใช้ สำนักงานประกันสังคมต้องรับผิดชอบดูแลบริษัทที่มีจำนวนมากถึง 30,255 แห่ง และผู้ใช้แรงงานประมาณ 1.8 ล้านคน จึงไม่มีเวลาพอที่จะติดต่อประสานงานหรือสอบถามความจำเป็นของพนักงานแต่ละคนและประสานงานโดยผ่านทางผู้ประกอบการ ผลลัพธ์ก็คือผู้ประกอบการจะเป็นผู้เลือกโรงพยาบาลที่จะให้พนักงานลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน ข้อจำกัดของกระบวนการนี้คือเมื่อเริ่มดำเนินการไปแล้วปรากฏว่าอัตราการใช้สิทธิประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน ต่ำมาก

วิลัย นริศรัตนนาคิน (2536 : 98) ศึกษาวิจัยเรื่อง ความต้องการความคุ้มครองในระบบประกันสังคมของลูกจ้างตามฤดูกาลในอุตสาหกรรมเกษตร : ศึกษาเฉพาะกรณีโรงงานน้ำตาลในเขตจังหวัดกาญจนบุรี พบว่าลูกจ้างส่วนใหญ่มีความรู้ต่อกฎหมายประกันสังคมในระดับต่ำ ลูกจ้างส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดีต่อกฎหมายทั้งในด้านแนวคิดและหลักการของกฎหมาย

สมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์ (2539 : 66) ศึกษาวิจัยระบบเหมาจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ในโครงการประกันสังคม พบว่าระบบเหมาจ่ายจำเป็นต้องให้ผู้ประกันตนเลือกเป็นสมาชิกของสถานพยาบาลใดก็ได้ 1 แห่ง ในการดำเนินการจัดสถานพยาบาลให้แก่ผู้ประกันตนต้องมีการตรวจสอบสิทธิของผู้ประกันตนแต่ละคน ทำให้เป็นเรื่องยุ่งยาก

ประเภทของการให้ความคุ้มครอง อัตราสมทบที่จัดเก็บ 3 ฝ่ายคือ รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง การเก็บเงินสมทบจากผู้ประกันตนอิสระโดยความสมัครใจก็จะประสบปัญหาเรื่องความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกฎหมายและวิธีการส่งเงินสมทบ นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดเรื่องการใช้สิทธิประโยชน์ทดแทน

สมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์ (2540 : 42) ศึกษาผลกระทบจากการจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ กรณีอุบัติเหตุฉุกเฉิน ที่เข้ารับการรักษาในสถานพยาบาลที่มีใช้สถานพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิพบว่าผู้ประกันตนบางรายเกิดเจ็บป่วยอย่างฉุกเฉินเข้ารับการรักษา ณ สถานพยาบาลที่ใกล้ที่สุด ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้จนมีการร้องเรียนเป็นจำนวนมาก

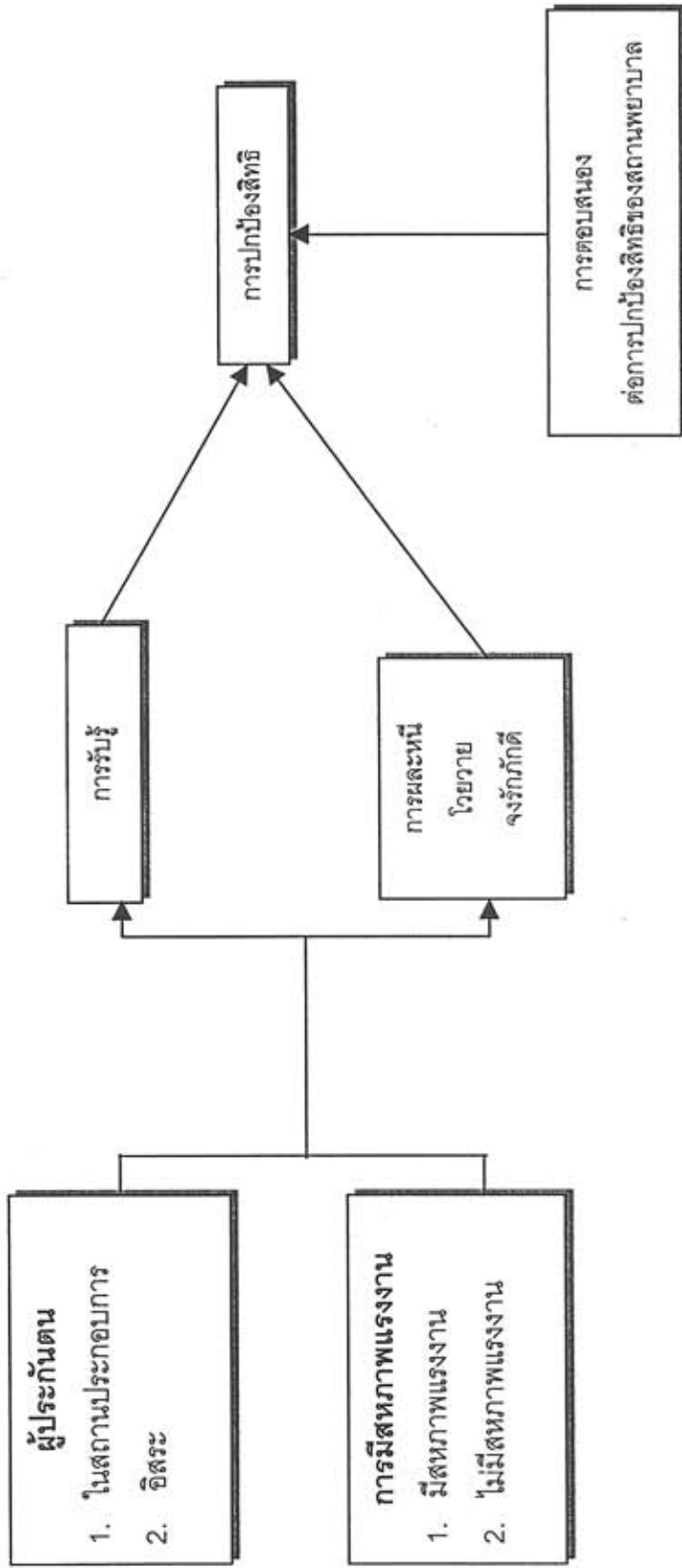
#### 2.6.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงาน

เกษมสันต์ วิลาวรรณ (2533 : 85) ได้กล่าวถึงที่มาและสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมของลูกจ้างไว้ว่า ในการจ้างงาน นายจ้างโดยทั่วไปย่อมถือว่าเป็นเรื่องหรือเป็นหน้าที่ของตน โดยเฉพาะ ที่จะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในการจ้างงานและการทำงาน ต่อมาเมื่อลูกจ้างรวมตัวกันก่อตั้งองค์การของตนขึ้นเป็นสหภาพแรงงาน ทำให้ลูกจ้างมีอำนาจในอันที่จะเป็นผู้ร่วมกำหนดเงื่อนไขในการจ้าง และการทำงานของตนต่อนายจ้างได้ แต่ในระยะแรกสหภาพแรงงานต้องพยายามเรียกร้อง ต่อสู้ให้นายจ้างยอมรับอำนาจนี้ก่อน ซึ่งนายจ้างจะยอมรับหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับจำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น

Gerry Grimstone กล่าวว่า สวัสดิการที่ดีขึ้นเป็นเพราะผลจากการที่สหภาพแรงงานกระตือรือร้นที่จะเจรจาต่อรองเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ที่สูงกว่า (อ้างในบัญญัติ กลั่นสุวรรณ : 2541,14)

จากทฤษฎีและงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การวิจัยครั้งนี้จึงตั้งกรอบแนวคิดการวิจัย ดังแผนภูมิ ที่ 2.3 หน้าถัดไป

แผนภูมิที่ 2.3  
กรอบแนวคิด



แผนภูมิที่ 2.3  
กรอบแนวคิด

