

สาเหตุของการส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่องของผู้ประกันตน ตามมาตรา 40: การศึกษาเชิงคุณภาพ

สายชล คล้อยเอี่ยม^{*†}

บทคัดย่อ

การศึกษาเชิงคุณภาพนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง โดยเก็บข้อมูล 2 วิธี คือ 1) การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับอาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายประกันสังคมตามมาตรา 40 จำนวน 9 คน จากลำพูน บุรีรัมย์ ขอนแก่น กรุงเทพมหานคร และภูเก็ต และผู้ที่มีประสบการณ์เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33, 39, และ 40 และมีส่วนช่วยส่งเสริมการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมจำนวน 1 คน จากกรุงเทพมหานคร และ 2) ทบทวนความเห็นเกี่ยวกับประกันสังคมตามมาตรา 40 ที่ประชาชนเขียนเผยแพร่ในสื่อออนไลน์ระหว่าง พ.ศ. 2559–2564 ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุและอุปสรรคของการขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง ประกอบด้วย ขั้นตอนและเอกสารในการเบิกเงินยืมยาก จำนวนเงินบำเหน็จน้อยกว่าที่คาดหวังไว้ สิทธิประโยชน์ไม่เท่าเทียมกับประกันอื่น การไม่ทราบถึงผลกระทบของการขาดส่งเงินสมทบ การไม่ทราบว่าต้องทำอะไรหลังขาดส่งเงินสมทบ การหลงลืมวัน ความไม่สะดวกส่งเงินสมทบตามช่องทางที่มีอยู่ และการไม่มีเงินส่ง ข้อค้นพบนี้สามารถนำไปพัฒนาแนวทางในการลดปัญหาและอุปสรรคในการขอรับประโยชน์ทดแทนเพื่อป้องกันไม่ให้ผลกระทบขยายวงกว้างไปสู่แรงงานนอกระบบที่ยังไม่เข้าระบบประกันสังคมและผู้ประกันตนที่ยังไม่เคยขอรับประโยชน์ทดแทน แนวทางการสื่อสารสร้างความตระหนักถึงผลกระทบของการขาดส่งเงินสมทบ และระบบแจ้งเตือนและช่องทางการส่งเงินสมทบที่เข้าถึงผู้ประกันตนในพื้นที่นอกเขตเมือง

คำสำคัญ: สาเหตุการขาดส่งเงินสมทบ, ผู้ประกันตน ตามมาตรา 40, ประกันสังคม, การศึกษาเชิงคุณภาพ

^{*} กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

[†] สำนักคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

Received 21 June 2021; Revised 9 April 2022; Accepted 14 September 2022

Suggested citation: Kloyiam S. Why insured persons under Social Security Act Article 40 missed paying contribution: a qualitative study. Journal of Health Systems Research 2022;16(3):390-406.

สายชล คล้อยเอี่ยม. สาเหตุของการส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่องของผู้ประกันตนตามมาตรา 40: การศึกษาเชิงคุณภาพ. วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข 2565;16(3):390-406.

Why Insured Persons under Social Security Act Article 40 Missed Paying Contribution: A Qualitative Study

Saichon Kloyiam^{*,†}

saichon.k@anamai.mail.go.th

^{*} Development and Research Division, Social Security Office, Ministry of Labour, Thailand

[†] Office of Expert Committee, Department of Health, Ministry of Public Health, Thailand

Abstract

The present qualitative study aimed to explore and understand reasons why insured persons under Social Security Act Article 40 missed paying contribution. Two data collection methods were used. First, telephone interviews, data were collected from nine village labour volunteers and community-based social security network members for Article 40 and one insured person who had experiences with Article 33, 39, and 40. The informants were from Lamphun, Buriram, Khon Kaen, Bangkok, and Phuket. Second, online public comments related to Social Security Act Article 40 published during 2011-2021 were reviewed. The findings showed that reasons the insured persons under Article 40 missed contribution payment included: too complex procedures of benefit claim, less elderly lump sum than expected, unequal benefits compared to other insurance schemes, not knowing the consequences of missed contribution payment, not knowing what and how to do when having missed contribution payments, being unaware of contribution payment deadline, inconvenience with available contribution payment channels, and poverty. These findings suggest eliminating barriers and improving ease of claiming benefits, raising awareness of health risks and consequences of missing contribution payments on benefit claims, and developing out-reach communication for contribution payment alert system, and easy to access contribution payment methods in remote communities.

Keywords: reasons for missing contribution payment, insured persons under Article 40, social insurance, qualitative study

ภูมิหลังและเหตุผล

พระราชบัญญัติประกันสังคม ตามมาตรา 40 มีวัตถุประสงค์เพื่อขยายหลักประกันทางสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ เช่น ผู้ประกอบอาชีพอิสระ กลุ่มพ่อค้าแม่ค้า เกษตรกร และพนักงานอิสระต่างๆ ผู้ที่สนใจสามารถขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ได้ที่สำนักงานประกันสังคมทั่วประเทศ เซเว่น-อีเลฟเว่น ทุกสาขา เว็บไซต์สำนักงานประกันสังคม www.sso.go.th ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ทุกสาขา สายด่วนประกันสังคม 1506 บิ๊กซีซูเปอร์เซ็นเตอร์

และเครือข่ายประกันสังคม ทั่วประเทศ ผู้ประกันตนสามารถจ่ายเงินสมทบรายเดือนหรือล่วงหน้าได้ไม่เกิน 12 เดือน ผ่านช่องทางที่หลากหลาย เช่น หักบัญชีเงินฝากธนาคาร เคาน์เตอร์เซอร์วิส ธนาคารที่ร่วมกิจกรรมตู้บุญเติม ห้างเทสโก้โลตัส และสำนักงานประกันสังคมทั่วประเทศ ผู้ประกันตนยังใช้สิทธิรักษาพยาบาลของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทั้งนี้ ผู้ประกันตนจะได้รับความคุ้มครองในกรณีต่างๆ ซึ่งผู้ประกันตนมีทางเลือกจำนวนเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ 3 ทางเลือก และมีเงื่อนไขในการเกิดสิทธิตามตารางที่ 1 ดังนี้⁽¹⁾

ตารางที่ 1 ความคุ้มครองและเงื่อนไขการเกิดสิทธิ สำหรับผู้ประกันตน ตามมาตรา 40

ความคุ้มครอง	ทางเลือก 1 จ่าย 70 บาท/เดือน	ทางเลือก 2 จ่าย 100 บาท/เดือน	ทางเลือก 3 จ่าย 300 บาท/เดือน	เงื่อนไขการเกิดสิทธิ
1 กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย รับค่าทดแทนการขาดรายได้				จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 3 เดือน ใน 4 เดือน ก่อนเดือนที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย
ผู้ป่วยใน นอนพักรักษาตัว 1 วัน ขึ้นไป	วันละ 300 บาท	วันละ 300 บาท	วันละ 300 บาท	
ไม่นอนโรงพยาบาล แต่มีใบรับรองแพทย์ให้หยุดพักรักษาตัว ตั้งแต่ 3 วัน ขึ้นไป	วันละ 200 บาท	วันละ 200 บาท	วันละ 200 บาท	
ภายใน 1 ปี นอนและไม่นอนโรงพยาบาล รวมกันไม่เกิน ไปพบแพทย์ (ผู้ป่วยนอก) และแพทย์มีความเห็นให้หยุด พักรักษาตัวไม่เกิน 2 วัน (ปีละไม่เกิน 3 ครั้ง และมีใบรับรองแพทย์)	ไม่เกิน 30 วัน/ปี ครั้งละ 50 บาท	ไม่เกิน 30 วัน/ปี ครั้งละ 50 บาท	ไม่เกิน 90 วัน/ปี ไม่คุ้มครอง	
2 กรณีทุพพลภาพ รับเงินทดแทนการขาดรายได้				ขึ้นอยู่กับระยะเวลาจ่ายเงินสมทบ - จ่ายเงินสมทบ 6 เดือน ใน 10 เดือน ก่อน ทุพพลภาพ ได้รับ 500 บาท/เดือน - จ่ายเงินสมทบ 12 เดือน ใน 20 เดือน ก่อน ทุพพลภาพ ได้รับ 650 บาท/เดือน - จ่ายเงินสมทบ 24 เดือน ใน 40 เดือน ก่อน ทุพพลภาพ ได้รับ 800 บาท/เดือน - จ่ายเงินสมทบ 36 เดือน ใน 60 เดือน ก่อน ทุพพลภาพ ได้รับ 1,000 บาท/เดือน
ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้รายเดือน	500-1,000 บาท	500-1,000 บาท	500-1,000 บาท	
ได้รับเงินทดแทนเป็นระยะเวลา	เป็นเวลา 15 ปี	เป็นเวลา 15 ปี	ตลอดชีวิต	
เสียชีวิตระหว่างรับเงินทดแทนฯ ได้รับเงินค่าทำศพ	25,000 บาท	25,000 บาท	50,000 บาท	
3 กรณีเสียชีวิต ได้รับเงินค่าทำศพ				- จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 6 เดือนใน 12 เดือน ก่อนเดือนที่ตาย - ยกเว้น กรณีอุบัติเหตุ หากส่งเงินสมทบไม่ครบ 6 เดือน ใน 12 เดือน แต่มีการส่งเงินสมทบ 1 เดือน ใน 6 เดือน ก่อนเดือนที่ตาย
ผู้จัดการศพได้รับค่าทำศพ	25,000 บาท	25,000 บาท	50,000 บาท	
จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 60 เดือน ก่อนเดือนที่เสียชีวิต ได้รับเงินสงเคราะห์กรณีตาย	รับเพิ่ม 8,000 บาท	รับเพิ่ม 8,000 บาท	ไม่คุ้มครอง	
4 กรณีชราภาพ ได้รับเงินก้อนพร้อมดอกผล				เมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และสิ้นสุดความเป็น ผู้ประกันตน
ได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ จากเงินสมทบ เดือนละ (ตามระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบ พร้อมดอกผลคืนทั้งหมด)	ไม่คุ้มครอง	50 บาท	150 บาท	
จ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 180 เดือนขึ้นไป ได้รับเพิ่มอีก สามารถจ่ายเงินสมทบเพิ่มเติม (เงินออม) ได้ไม่เกินเดือนละ	ไม่คุ้มครอง ไม่คุ้มครอง	ไม่คุ้มครอง ออมเพิ่มได้ 1,000 บาท	รับเพิ่ม 10,000 บาท ออมเพิ่มได้ 1,000 บาท	
5 กรณีสงเคราะห์บุตร ได้รับเงินเดือนรายได้				- จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 24 เดือน ใน 36 เดือน - ขณะรับเงินสงเคราะห์ ต้องส่งเงินสมทบทุกเดือน
ได้รับเงินสงเคราะห์บุตรรายเดือน บุตรอายุแรกเกิด จนถึง 6 ปีบริบูรณ์ คราวละไม่เกิน 2 คน	ไม่คุ้มครอง	ไม่คุ้มครอง	คนละ 200 บาท	



จากเงื่อนไขการเกิดสิทธิข้างต้นแสดงว่า ความต่อเนื่อง และระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบมีผลต่อการเข้าถึงการคุ้มครองตามสิทธิของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 อย่างมาก หากผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ต่อเนื่องตามเงื่อนไขของการได้รับการคุ้มครองในแต่ละกรณี ผู้ประกันตนจะไม่ได้รับการคุ้มครอง

การศึกษาปัจจัยที่สัมพันธ์กับการไม่เกิดสิทธิเพื่อขอรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่ขึ้นทะเบียนระหว่างเดือนมกราคม 2561 – กรกฎาคม 2563 โดยกองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม พบว่า ระหว่างเดือนมกราคม 2561 - กรกฎาคม 2563 มีแรงงานนอกระบบขึ้นทะเบียนใหม่เป็นผู้ประกันตน ตามมาตรา 40 จำนวนกว่า 7.7 แสนคน ในช่วงเวลาดังกล่าวมีผู้ประกันตนประมาณร้อยละ 13 ที่ไม่เกิดสิทธิเพื่อขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย นอกจากนี้ ในปี 2561 จำนวนการเกิดสิทธิมากที่สุดอยู่ที่เพียง 2 ครั้ง (ร้อยละ 6.7) ปี 2562 อยู่ที่ 2 และ 6 ครั้ง (ร้อยละ 6.7 เท่ากัน) และปี 2563 อยู่ที่ 4 ครั้ง (ร้อยละ 14.7)⁽²⁾

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์พบว่า ช่วงอายุ อาชีพ รายได้ ช่องทางการขึ้นทะเบียน ทางเลือกเงินสมทบ ภูมิภาค และประสบการณ์การใช้สิทธิสัมพันธ์กับการไม่เกิดสิทธิอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นอกจากนี้ ยังพบด้วยว่า ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่ขึ้นทะเบียนผ่านสายด่วนประกันสังคม 1506 มีแนวโน้มจะไม่เกิดสิทธิมากที่สุดถึงร้อยละ 50 รองลงมาคือ ผู้ที่ขึ้นทะเบียนผ่านเครือข่ายประกันสังคม (แกนนำ) มีอัตราไม่เกิดสิทธิร้อยละ 37.7⁽²⁾ ถึงแม้ว่าแรงงานนอกระบบจะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนผ่านสำนักงานประกันสังคมในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่ (ประมาณร้อยละ 90) แต่แนวโน้มของการขึ้นทะเบียนผ่านเครือข่ายประกันสังคมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.9 ในปี 2561 เป็น 19.9 ในปี 2563 ดังนั้น แรงงานนอกระบบจำนวนมากที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนแล้วโดยเฉพาะผู้ที่ขึ้นทะเบียนผ่านเครือข่ายประกันสังคม อาจไม่ได้รับความคุ้มครองตาม

กฎหมาย หากประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยขึ้นมาในช่วงเวลาดังกล่าว จะไม่ได้รับความคุ้มครองตามสิทธิอันพึงได้รับ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินของกองทุนประกันสังคมอีกด้วย

การส่งเงินสมทบตามเงื่อนไขเวลาเป็นเงื่อนไขการเกิดสิทธิเพื่อขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ ของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 แต่ทว่าในแต่ละเดือนของปี 2563 มีผู้ประกันตนตามมาตรา 40 เฉลี่ยประมาณร้อยละ 32 ที่ส่งเงินสมทบ และในเดือนมีนาคม 2564 สัดส่วนนี้ลดลงเหลือร้อยละ 30 เท่านั้น⁽³⁾ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นโดยเร่งด่วนในการค้นหาสาเหตุและอุปสรรคในการส่งเงินสมทบเพื่อเพิ่มอัตราการส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 อย่างไรก็ตาม การศึกษาถึงสาเหตุที่แท้จริงที่ทำให้ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่องหรือหยุดส่งเงินสมทบนั้น ยังไม่มีการศึกษาอย่างเป็นระบบ ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาการส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่องของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 จึงจำเป็นต้องเข้าใจสาเหตุ ปัญหาและอุปสรรคต่อการส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่องของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ตลอดจนจะต้องพัฒนาแนวทางที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน ผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงสิทธิประโยชน์และรูปแบบบริการที่มีผลต่อการตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน อัตราการส่งเงินสมทบ และความยั่งยืนของกองทุนประกันสังคม

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง

ระเบียบวิธีศึกษา

รูปแบบการศึกษาเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยรวบรวมข้อมูลจาก 2 วิธี คือ 1) การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับอาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 และ 2) ความคิดเห็นของผู้ประกันตนหรือผู้เกี่ยวข้องที่เผยแพร่

แพร่ไว้ในสื่อออนไลน์ ระหว่างปี 2554–2564 เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่สำนักงานประกันสังคมไม่มีการปรับเปลี่ยนการคุ้มครองและเงื่อนไขการเกิดสิทธิ การศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มลูกค้าผ่านทางช่องทางสื่อสังคมออนไลน์เป็นวิธีการหนึ่งในการรับรู้การตอบสนองของกลุ่มลูกค้าต่อสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการทำความเข้าใจปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหรือบริการขององค์กร เพื่อนำไปใช้ปรับกลยุทธ์และรูปแบบสินค้าและบริการที่ตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมายได้อย่างรวดเร็ว⁽⁴⁾ ถึงแม้ว่าจะมีข้อจำกัดบางประการ เช่น คนที่แสดงความคิดเห็นในสื่อสังคมออนไลน์มักเป็นผู้ที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตและใช้สื่อสังคมออนไลน์ได้คล่อง และความเห็นมักเป็นความคิดเห็นเชิงบวก แต่การศึกษาความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่อการส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ผ่านสื่อสังคมออนไลน์เป็นจุดเริ่มต้นและมีความเหมาะสมในการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพกับผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ในช่วงเวลาการระบาดของโรคโควิด-19

ผู้ให้ข้อมูล

การศึกษานี้เลือกผู้ให้ข้อมูล คือ ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่เป็นอาสาสมัครแรงงานหรือเครือข่ายประกันสังคม แบบเจาะจง โดยเป็นตัวแทนจากภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ มีประสบการณ์เป็นเครือข่ายประกันสังคมอย่างน้อย 3 ปีขึ้นไป ผู้วิจัยประสานเจ้าหน้าที่จากสำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ สำนักงานประกันสังคม และประธานศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบกรุงเทพมหานคร เพื่อขอความอนุเคราะห์คัดเลือกผู้ให้ข้อมูล จากนั้น ผู้วิจัยโทรประสานกับผู้ให้ข้อมูลเพื่อนัดวันและเวลาในการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์

ผู้ให้ข้อมูล จำนวน 9 คน แบ่งเป็นชาย 4 คน หญิง 5 คน ส่วนใหญ่มีอาชีพค้าขายและทำธุรกิจส่วนตัว ผู้ให้ข้อมูลเป็นเครือข่ายการทำงานของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด มีหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ให้ความช่วยเหลือและเชิญชวนให้

แรงงานนอกระบบเข้าสู่ประกันสังคมตามมาตรา 40 โดยเป็นอาสาสมัครแรงงานหรือเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 มาแล้วเป็นเวลา 3–20 ปี ดูแลผู้ประกันตนตามมาตรา 40 จำนวน 80–400 คน ภูมิลำเนาจากลำพูน 1 คน บุรีรัมย์ 3 คน ขอนแก่น 1 คน กรุงเทพฯ 3 คน และภูเก็ต 1 คน และผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการใช้สิทธิประโยชน์ของประกันสังคม มาตรา 33, 39 และ 40 เพศหญิง จากกรุงเทพฯ อีกจำนวน 1 คน ซึ่งมีประสบการณ์ในการส่งเสริมการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมตามมาตรา 40 ไม่น้อยกว่า 3 ปี และเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกันตนอย่างใกล้ชิด

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือในการศึกษาเป็นแนวคำถามใช้สำหรับการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับอาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 โดยมี 2 คำถามหลัก คือ “จากประสบการณ์ของท่านเอง สาเหตุที่ทำให้ผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่องมีอะไรบ้าง” และ “เพราะเหตุใดถึงเป็นเช่นนั้น” ซึ่งเป็นการสะท้อนจากการรับรู้และประสบการณ์ของอาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การสัมภาษณ์เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 24–28 พฤษภาคม 2564 โดยเป็นการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ ใช้เวลา 20–30 นาที บทสนทนาระหว่างการสัมภาษณ์ถูกบันทึกไว้ในโทรศัพท์หลังจากที่ผู้วิจัยขออนุญาตและผู้ให้ข้อมูลอนุญาตให้บันทึกเสียงบทสนทนาได้ บทสัมภาษณ์ถูกเปลี่ยนเป็นตัวหนังสือด้วยโปรแกรมพิมพ์ด้วยเสียงจาก Google docs โดยผู้วิจัยเป็นผู้ฟังไฟล์เสียงอีกครั้งและอ่านบทสนทนาใส่ไมโครโฟนสำหรับการพิมพ์ด้วยเสียง การอ่านบทสนทนาใส่ไมโครโฟนช่วยให้โปรแกรมการพิมพ์ด้วยเสียงพิมพ์เนื้อหาและคำศัพท์อย่างถูกต้องครบถ้วน ซึ่งช่วยลดอคติจากการตกหล่นของข้อมูลได้

ความคิดเห็นต่อประกันสังคม มาตรา 40 ในสื่อ

ออนไลน์ถูกค้นหามาจากการสืบค้นด้วยคำสืบค้น “ประกันสังคม มาตรา 40” ผ่านเครื่องมือสืบค้น (search engine) Google และสื่อสังคมออนไลน์ ได้แก่ ยูทูบ ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการขาดส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่นำมาวิเคราะห์เป็นความคิดเห็นที่ถูกเผยแพร่ระหว่างปี 2554–2564 เกี่ยวข้องกับประกันสังคม มาตรา 40 เช่น สิทธิประโยชน์ การส่งเงินสมทบ ช่องทางการสมัคร และการขอรับประโยชน์ทดแทน พบจำนวนความคิดเห็นที่เกี่ยวข้อง 83 ความคิดเห็น ส่วนใหญ่เป็นความคิดเห็นจากยูทูบ จำนวน 71 ความเห็น (ร้อยละ 85.5) ความคิดเห็นจากเว็บไซต์พันทิป มีจำนวน 12 ความเห็น (ร้อยละ 14.5) และอยู่ในปี 2563 มากที่สุด (ร้อยละ 50.6) รองลงมาปี 2562 (ร้อยละ 20.5) และปี 2561 (ร้อยละ 18.1) ความเห็นถูกบันทึกไว้ในไฟล์ Excel เพื่อการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาพร้อมกับการสัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้แนวทางการวิเคราะห์เนื้อหาโดยจัดกลุ่มความคิดจากข้อมูล เริ่มจากการอ่านบทสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูล จากนั้นกำหนดกลุ่มความคิดซึ่งเป็นสาเหตุหลักและเหตุผลเบื้องหลังที่ทำให้ผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง โดยใช้เมนู “ความคิดเห็น” (New Comment) ใน Microsoft Word เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลกับกลุ่มความคิด เมื่อได้ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุหลักและเหตุผลเบื้องหลังแล้ว ผู้วิจัยดึงความเห็น (Extract Comments) ด้วยเมนู Doc Tools ที่แสดงข้อมูลเลขหน้า เลขบรรทัด ตัวอย่างข้อมูล กลุ่มความคิดเห็น ชื่อผู้ให้ความคิดเห็น และวันที่ให้ความเห็น จากนั้น นำเข้าประมวลผลเพื่อจัดกลุ่มความคิดใน Excel พร้อมตัวอย่างข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มความคิดเห็นนี้

ตารางที่ 2 ตัวอย่างการวิเคราะห์กลุ่มความคิด

กลุ่มสาเหตุหลัก	เหตุผลเบื้องหลัง	ตัวอย่างข้อมูล
ไม่มีเงินส่ง	รายได้ไม่แน่นอน	“...บางเดือนก็มี บางเดือนไม่มี ปลายเดือนให้ลูกไปโรงเรียนก่อน จ่ายค่าน้ำมันไปทำงานก่อนประมาณนั้น...”
	ลูกหลานลืมนำส่ง	“...บางคนก็รอลูก ช่วงนี้ลูกก็ขาดส่ง พ่อแม่ก็ลำบาก ลืมนำส่งบ้างไม่เป็นไร เขาไม่ดัดจริต...”
ไม่สะดวกส่งเงินสมทบตามช่องทางที่มีอยู่	บ้านอยู่ไกล ค่าใช้จ่ายไม่คุ้มกับเงินสมทบที่ต้องจ่าย	“...แต่ส่วนมากเขาจะบอกว่าไปเองนะมันเปลืองค่ารถอะไร อีก มันไม่สะดวก...”
ลืมนำส่ง	หลงวัน	“...ส่งล่วงหน้า แต่คุณต้องจำเองไง มาลืมนะวันนี้ ส่งล่วงหน้า 6 เดือน ลืมนัดตรงไหนก็ไม่รู้...”
	ใบเสร็จหาย/เลือนราง	“...เพราะว่าบางคนสมัครทางออนไลน์ มันจะไม่ให้หลักฐานอะไรเลย ให้เอาบัตรประชาชนไปจ่ายที่เขว่นๆ เสร็จแล้วมันก็ไม่ทำอะไร คือทางเขว่นๆ เขามีแต่ใบเสร็จ เขาก็ลืมน แล้วเดือนนี้จ่ายหรือยัง จ่ายบ้างข้ามไปบ้าง...”
ขั้นตอนและเอกสารการเบิกจ่ายยาก	ไม่มีคนแจ้งเตือน	“...เพราะว่าหลาย ๆ เดือนสลิปเขว่นๆ มันจาง เวลาไปแสดง เขาไม่รู้หรอก...”
	ไม่ทราบขั้นตอนและเอกสารที่ต้องเตรียม	“...บางเดือนเขาก็ลืมน ถ้าให้ส่งเองนะ ส่วนมากจะลืมน อ้าวครบเดือนแล้วหรือ เขาจะลืมน เขาจะลืมน ถ้าคนที่ส่งกับพี่ ถ้าเห็นหน้าพี่ปุ๊บ เขาจะรู้ทันทีว่าถึงเวลาส่งแล้วหรือเขาจะพูดอย่างนี้...”
ขั้นตอนและเอกสารการเบิกจ่ายยาก	ไม่ทราบขั้นตอนและเอกสารที่ต้องเตรียม	“...อย่างกรณีที่คุณประกันตนมีลูก 6 คน ได้เงินชราภาพไม่กี่ร้อยไม่กี่ตั้งค์ ลูกแต่ละคนอยู่คนละจังหวัดเลย ลูก 6 คนเนี่ยเอาไปตี ไม่เอาแล้วนี่ บางคนเขาคิดอย่างนี้ มอโบนให้กันได้ไหม บางทีเจ้าหน้าที่ก็ตรงเผง ต้องมา 6 คน ต้องมาลงชื่อรับเลย มันเป็นอย่างนี้ ต้องมากันครบทุกคนเลย มากันให้เต็มสำนักงานเลย...”
ไม่คิดว่าตนเองจะใช้สิทธิเจ็บป่วยเร็ว ๆ นี้	ไม่มีปัญหาสุขภาพ	“...เราก็บอกเขา ถ้ามีเงินก็มาส่ง แต่อย่าให้ขาดนะ อย่างน้อยก็มีค่าทำศพ เขาไม่ได้คิดว่าเจ็บป่วยแล้วถึงต้องใช้ตัวนี้ แต่ว่าเขาต้องการค่าทำศพ ยังไงเขาก็อยู่ในระบบ สปสช. เขาไม่เน้นเจ็บป่วยนอนโรงพยาบาลสักเท่าไร เขาจะปล่อยปละใจลูกเค้า ก็มีเงินตัวนี้ไว้ให้ค่าทำศพ...”

สำหรับความคิดเห็นที่ได้จากสื่อออนไลน์ ผู้วิจัยใช้วิธีการเดียวกันกับการวิเคราะห์เนื้อหาจากบทสัมภาษณ์

จริยธรรมการวิจัย

การศึกษานี้ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานประกันสังคม โดยเป็นมติหนึ่งในที่ประชุมคณะกรรมการพัฒนาสิทธิประโยชน์และขยายขอบเขตของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 (เฉพาะกิจ) ครั้งที่ 2/2564 วันที่ 7 เมษายน 2564 อีกทั้งผู้วิจัยได้ปฏิบัติตามจริยธรรมการวิจัย 3 ประการ⁽⁵⁾ คือ 1) การเคารพในบุคคล ด้วยการแนะนำตัว การแจ้งวัตถุประสงค์การศึกษา การขอคำยินยอม และการปกปิดความลับของผู้ให้ข้อมูล 2) การคำนึงถึงสิทธิประโยชน์และผลกระทบที่ผู้ให้ข้อมูลจะได้รับ โดยผู้วิจัยได้อธิบายประโยชน์ของการศึกษาและแจ้งว่าไม่มีผลกระทบใดๆ จากการให้ข้อมูลในครั้งนี้ และ 3) ความยุติธรรม โดยผู้วิจัยใช้ภาษาในการสัมภาษณ์ที่เรียบง่ายและให้เกียรติแก่ผู้ให้ข้อมูลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน พร้อมทั้งสอบถามถึงข้อสงสัย ความกังวล และการยินยอมให้ข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลก่อนเริ่มการสัมภาษณ์ทุกครั้ง

ผลการศึกษา

จากประสบการณ์ของผู้ให้ข้อมูลของการศึกษานี้ สาเหตุหลักที่ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง สามารถจำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ประกันตนที่เคยรับสิทธิประโยชน์แล้ว กับกลุ่มผู้ประกันตนที่ยังไม่เคยรับสิทธิประโยชน์ ดังมีรายละเอียดด้านล่าง

กลุ่มผู้ประกันตนที่เคยรับสิทธิประโยชน์แล้ว

ขั้นตอนและเอกสารในการเบิกเงินยืมยาก

ผู้ประกันตนที่เคยขอรับสิทธิประโยชน์ โดยเฉพาะกรณีเสียชีวิต จำนวนหนึ่งตัดสินใจไม่ส่งเงินสมทบหรือออกจากกลุ่มผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ด้วยเหตุผลว่าขั้นตอนและเอกสารในการเบิกเงินมีความซับซ้อนยุ่งยาก ใช้

เวลานาน อาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 อายุ 67 ปี อยู่กรุงเทพฯ เล่าให้ฟังว่า

“...เวลาตายขึ้นมา ได้ยาก ต้องไปหาต้นตระกูล อย่างที่เนี่ย 67 แล้ว เวลาตายขึ้นมา ลูกหลานที่มาทำศพก็ได้ไปแต่เวลาไปรับเงินค่าทำศพ ต้องไปเอาสำเนาพ่อแม่ของพี่มา พ่อกับแม่ก็ตายไปแล้ว พี่อายุ 67 แล้วเนี่ย จะหาเจอไหม เขาไล่ลงถึงขยะไปแล้ว ตรงนี้จริง ๆ ประกันเอไอเอประกันเมืองไทย เขาก็ไม่ชื่อนั้น เอาแค่นั้นมีชื่ออยู่ในลาดกระบัง มีชื่อพ่อแม่ อยู่ในทะเบียนบ้านหลังนี้ แล้วให้ลูกไปดำเนินการ แล้วลูกก็คนต้องให้มาเซ็นหมด มันใช้หอรอ แล้วลูกบางคนอยู่ต่างประเทศ เงื่อนไขเยอะเยะมากมาย มีทั้งไปสองคน ไม่เอาเลย ลำบากมาก แล้วคนไทย ปากต่อปาก ทำแล้วยุ่ง...”

ทางด้านความเห็นของประชาชนในสื่อออนไลน์ มีความคิดเห็นว่าขั้นตอนและเอกสารในการดำเนินการค่อนข้างยุ่งยากเช่นกัน ตัวอย่างความเห็น

“พ่อเป็นผู้ประกันตน ม.40 ส่งเดือนละ 100 แต่ตอนนี้เกิดอุบัติเหตุ ตัดขา เดินเรื่องยากมาก ๆ ต้องเหมารถไปกลับจะหมื่นละ ยังไม่ได้เรื่องอะไรเลย” (ยูทูบ)

“ไม่สนับสนุนให้ทำครับ เจอมากับตัว จ่ายน้อยจริง แต่เวลาไปเอาค่าชดเชยกรณีผู้ทำ ม.40 เสียชีวิต ขอถึงใบมรณะพ่อแม่เราเลย ถ้าหาไม่ได้ประกันสังคมก็ไม่จ่าย คุณจะวิ่งเอกสารจนท้อแล้วในที่สุดคุณก็จะยอมยกธงขาวให้เลย เหมือนผม” (ยูทูบ)

“อย่าทำเลยมมาตรา 40 มันพุงง่าย ๆ ไปหมดแต่เอาเข้าจริงมันยุ่งยาก แต่ที่แน่ ๆ มันใช้รักษาโรงพยาบาล มันก็ใช้บัตรทองอยู่ดี สู้เก็บเงินฝากไว้ดีกว่า เก็บหยอดกระปุกไว้ถึงปีก็เอาไปฝากธนาคารฉุกเฉินมาก็เบิกมาใช้ได้ ทำประกัน 40 พอตายถึงได้ พอที่เราไม่ได้ใช้ ฉันทาไปได้ 5-6 เดือนตอนนี้ปล่อยขาดส่งไปแล้ว หั่นเก็บ 300 ใส่กระปุกอย่างเดียว เพราะว่าไปโรงพยาบาลใช้ไม่ได้ ต้องใช้บัตรสุขภาพถ้วนหน้าอยู่ดี พยายามรักษาสุขภาพให้แข็งแรงเพื่อจะได้ไม่เจ็บป่วยง่ายค่ะ” (ยูทูบ)

“เวลาทวงง่ายแต่เวลาไปเบิกกลับ กว่าจะได้ยากมาก”

(ยูทูบ)

จำนวนเงินบำเหน็จน้อยกว่าที่คาดหวังไว้

เครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 ดูแลผู้ประกันตน ประมาณ 70 คน จากกรุงเทพฯ ผู้ซึ่งเป็นอาสาสมัครแรงงาน ด้วย เล่าให้ฟังว่า มีผู้ประกันตนต้องการลาออกจากระบบ จึงมาถามเครือข่ายฯ ท่านนี้ว่า ตนเองจะได้เงินเท่าไร แต่เมื่อได้ฟังการอธิบายแล้ว ผู้ประกันตนท่านนี้รู้สึกไม่พอใจที่ตนเองได้เงินบำเหน็จน้อยกว่าที่ตนเองคาดหวังไว้ จึงตัดสินใจออก และไปบอกต่อคนอื่นๆ ว่าส่งเงินไปแล้วไม่ได้คืน

“...อายุครบ 60 แล้ว ลาออก ไม่ส่งต่อ เพราะไม่ค่อยมีเงิน ต้องเอาเงินมาใช้ พร้อมคำถามว่า 100 บาทที่จ่ายไป ไม่คืนหรือ เราก็อธิบายว่าได้คืนแค่ 50 บาท อีก 50 บาท เป็นค่าบริหารจัดการ ค่านอนโรงบาล ก็บอกเขาเสมอ ซึ่งมีผลกระทบเวลาเปิดเวทีให้ความรู้ เวลาจัดกิจกรรมวันละบาท ก็พูดกันปากต่อปากว่า ส่งเงินไปแล้วไม่ได้คืน เขาคิดว่าจะได้สองเค้ง เงินที่ตนเองส่ง กับเงินที่รัฐสมทบ นึกว่าจะได้กำไร เราก็ประชุมก็พูดอยู่ แต่ก็ไม่ฟัง ไม่เข้าใจ...”

ความเข้าใจที่ว่าตนเองจะได้รับเงินสมทบกลับคืนมาทั้งหมดหลังจากที่ออกจากระบบประกันสังคม มาตรา 40 แล้ว พบในกลุ่มความคิดเห็นที่ผู้ประกันตนเผยแพร่ในสื่อออนไลน์ด้วย ตัวอย่างเช่น

“ทำมาตรา 40 มา 8 ปี ว่าจะออกเราจะได้เงินคืนมัยคะ ส่งเดือนละ 100 ค่ะ เข้าไปเช็คยอดเงินสมทบทำไม่มีแค่ 4,750 บาท มันหายไปไหนอีก เราส่งไป 9,600 บาทเงินมันหายไปไหนคะ” (ยูทูบ)

“คุณพ่อเราอายุ 62 ปีคะ ยื่นเป็นผู้ประกันตน มาตรา 40 ทางเลือกที่ 2 ตั้งแต่ปี 54 ส่งมา 79 เดือน = 7,900 บาท แต่เมื่อจะขอลาออกจากการเป็นผู้ประกันตน กลับได้เงินคืนแค่ครึ่งเดียว อย่างนี้รัฐบาลหลอกหลวง ชี้แจงไม่ชัดเจนหรือเปล่าคะ? มีทางที่จะได้เงินคืนมัยคะ? สอบถามเจ้าหน้าที่ ทางประกันสังคม กทม. พื้นที่ 2 แจ้งไว้ว่าเงินสมทบที่ได้คืนครึ่งเดียว เนื่องจากรัฐบาลแจ้งว่าจะมีเงินสมทบมาช่วยสนับสนุนแต่ยังไม่มีเงินสนับสนุนดังกล่าวส่งลงมา

ช่วยจึงต้องหักค่าใช้จ่ายในส่วนนี้โดยไม่สามารถให้กำหนดที่แน่นอนได้ ซึ่งโครงการตั้งแต่ปี 54 ปัจจุบันปี 62 อย่างนี้จะคาดหวังจากรัฐบาลไหนที่จะนำเงินมาช่วยได้บ้างคะ? และจะได้เงินคืนมัยคะ? ใครมีประสบการณ์บ้างคะช่วยให้ความรู้ทีคะ ติดต่อทางไหนดี” (พันทิป)

“ส่งมาตั้งแต่ปี 2554 พอไปขอยกเลิกโดนหักเงิน อยากถามว่าหักค่าอะไรคะ ยกเลิก 7 สิงหาคม 2563 แต่ได้เงินแค่ 8,000 เศษเอง” (ยูทูบ)

สิทธิประโยชน์ไม่เท่าเทียมกับประกันอื่น

แรงงานอิสระจำนวนหนึ่งที่เข้าสู่ระบบประกันสังคม มาตรา 40 มีความคาดหวังที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ที่ดีกว่า คุ่มกว่า เมื่อเทียบกับสิทธิประโยชน์ของประกันอื่นๆ หรือมาตราอื่นๆ เช่น มาตรา 33 หรือ 39 แต่หลังจากที่ตนเองได้รับสิทธิประโยชน์ กลับพบว่า ได้ไม่เท่ากัน จึงรู้สึกไม่พอใจ และตัดสินใจไม่ส่งเงินสมทบต่อ

“...มีเรื่องการคุ้มครองที่ไม่เท่ากันอีก ม.33 กับ ม.39 จะได้รับการคุ้มครอง 7 กรณี แต่ ม.40 ได้ไม่ถึง ม.40 เป็นภาคสมัครใจ มีให้เลือก 3 ตัวเลือก เหมือนซื้อประกัน ซึ่งประกันข้างนอกบางตัวได้สิทธิประโยชน์มากกว่า ม.40 ถึงแม้จะจ่ายเบี้ยสูงกว่าแต่ก็ได้สิทธิประโยชน์ดีกว่าด้วย พอมาในช่วงโควิด จะเห็นชัดเลยว่า ม.40 ไม่ได้รับการช่วยเหลือเหมือน ม.33 หรือ 39 ถึงแม้จะมีการลดจำนวนเงินสมทบแต่อย่าลืมนะ จำนวนเงินบำเหน็จที่ผู้ประกันตนจะได้รับก็ลดลงด้วย...” (ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่เคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และ 40)

ความคิดเห็นของประชาชนในสื่อออนไลน์มีทิศทางไปในทางเดียวกัน คือ คิดว่าสิทธิประโยชน์ที่ได้ภายใต้มาตรา 40 นั้น ด้อยกว่าประกันรูปแบบอื่นๆ

“ดีคะ เสียอย่างเดียวไม่จ่ายเหี่ยวยาโควิด ว่าจะหยุดส่งอยู่ เหมือนลูกเมียน้อย” (ยูทูบ)

“อย่าทำเลยมาตรา 40 มันพุดง่าย ๆ ไปหมดแต่เอาเข้าจริงมันยุ่งยาก แต่ที่แน่ ๆ มันใช้รักษาโรคมันก็ใช้บัตรทองอยู่ดี สู้เก็บเงินฝากไว้ดีกว่าเก็บหยอดกระปุกไว้ ถึงปีก็

เอาไปฝากธนาคาร ถูกเงินมาก็เบิกมาใช้ได้ ทำประกัน 40 พอตายถึงได้ พอติเราไม่ได้ใช้ ฉันทาไปได้ 5-6 เดือน ตอนนี้อยู่ขาดส่งไปแล้วหันเก็บ 300 ใส่กระปุกอย่างเดียว เพราะว่าไปโรงพยาบาลใช้ไม่ได้ต้องใช้บัตรสุขภาพถ้วนหน้าอยู่ดี พยายามรักษาสุขภาพให้แข็งแรงเพื่อจะได้ไม่เจ็บป่วยง่ายค่ะ” (ยุทูป)

“เคยทำประกันสังคมมาตรา 39 ทาง ร.พ. เชื้อสุขภาพ ให้ทุกปี แต่พอออกจากมาตรา 39 มาใช้มาตรา 40 หมอบอกว่าไม่ต้องเช็คสุขภาพประจำปีแล้วนะ ถ้าจะเช็คให้ไปติดต่อเสียเงินเองค่ะ” (ยุทูป)

“อายุ 62 แล้ว อยากได้ให้เลือกโรงพยาบาลได้เช่นกัน บัตรทองไม่สามารถเลือกโรงพยาบาลได้ถ้าอยู่ไกลบ้านค่ะ” (ยุทูป)

“ไม่ดีย่อย่าทำเลียดต้องอายุ 60 ถึงจะได้เงินคืน เราส่งเดือนละ 300 ตอนนี้อยู่ขาดแล้ว มาทำประกันข้างนอกดีกว่าเยอะ” (ยุทูป)

กลุ่มผู้ประกันตนที่ยังไม่เคยรับสิทธิประโยชน์

ไม่คิดว่าตนเองจะใช้สิทธิเจ็บป่วยเร็วๆ นี้

ทางด้านผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่ยังไม่เคยใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ต่อเนื่อง เพราะว่าไม่คิดว่าตนเองจะใช้สิทธิเจ็บป่วยเร็วๆ นี้ ส่วนหนึ่งมาจากการมีรายได้ไม่แน่นอน ประกอบกับการขาดส่งเงินสมทบก็ไม่ทำให้ขาดสิทธิจากการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 และยังมีสิทธิอื่นๆ ที่พอจะมีโอกาสได้รับ เช่น ค่าทำศพ จึงเลือกที่จะไม่ส่งเงินสมทบในเดือนนั้นๆ ก่อน อาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายฯ มาตรา 40 จากกรุงเทพฯ เล่าว่า

“...คนไทย ไม่เห็นโลง ไม่หลังน้ำตา ไม่ค่อยสนใจเหมือนคนไทยไม่ค่อยยอมหรอก ไม่ค่อยทำบุญชดเชยหรือ หุ่อก ประมาณนั้น จะยอมทำไหม ตอนนี้อยู่ต้องใช้ ออมไปก็ไม่ได้ประโยชน์...”

“...เป็นความเรื่อยเฉื่อย ไม่ใส่ใจตนเอง คิดว่าตนเองไม่ป่วย ไม่จำเป็นต้องใช้สิทธิเจ็บป่วย...”

“...แต่บางคนก็ยอมเป็นพินหลอ เพราะว่าไม่ได้ส่ง ก็ไม่ได้เป็นไร เพราะมันไม่ขาดสิทธิสมาชิก เขาก็คิดแบบนี้ พอเขาพร้อมเขาก็กลับไปส่ง...”

ไม่ทราบถึงผลกระทบของการขาดส่งเงินสมทบ

กลุ่มผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่ขาดส่งเงินสมทบ เพราะตนเองไม่ทราบถึงผลกระทบของการขาดส่งเงินสมทบต่อการขอรับประโยชน์ทดแทน มักตระหนักดีว่าตนเองนั้นขาดส่งเงินสมทบ แต่ไม่ทราบถึงเงื่อนไขของการเกิดสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน เมื่อขาดส่งไปบางครั้ง จึงไม่ได้รับร้อนที่จะกลับมาส่งอย่างต่อเนื่อง ความเห็นบางส่วนจากสื่อออนไลน์มีดังนี้

“ขาดส่ง 2 เดือนจะมีปัญหามั้ยคะ” (ยุทูป)

“ขาดส่ง 2 เดือนจะโดนตัดสิทธิ์หรือเปล่าครับ” (ยุทูป)

“ม.40 ส่งครั้งละ 3 เดือน ส่งมั่งไม่ส่งมั่ง อย่างนี้จะมีผลลัพธ์ยังงัยคะ” (ยุทูป)

“ลืมจ่าย 1 เดือนตอนนี้อยู่โรงพยาบาล จะเบิกค่านอน ร.พ. ได้มั้ย” (ยุทูป)

“ขาดส่งประกันสังคมมา 3 เดือนแล้วค่ะ อยากทราบว่า จะโดนตัดสิทธิ์ไหมคะ แล้วขอกลับไปใช้สิทธิได้หรือป่าว” (พันทิป)

ไม่ทราบว่าต้องทำอะไรหลังขาดส่งเงินสมทบ

ผู้ประกันตน ตามมาตรา 40 ที่ไม่ทราบว่าต้องทำอะไรหลังขาดส่งเงินสมทบมักตระหนักถึงความสำคัญของการคงสภาพของการเป็นผู้ประกันตนด้วยการส่งเงินสมทบ แต่เมื่อตนเองขาดส่งเงินสมทบแล้ว มีความกังวลว่าตนเองอาจจะไม่มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน จึงต้องการที่จะส่งเงินสมทบ แต่ไม่ทราบขั้นตอนว่าต้องทำอะไรในกรณีของตนเอง ผู้ประกันตนบางคนแสดงความคิดเห็นในสื่อออนไลน์ ดังนี้

“เคยทำแต่ขาดส่งมานานแล้วต้องทำอะไรคะ” (ยุทูป)

“ไม่ได้ไปจ่ายเงินสมทบเดือนละ 300 มา 8 เดือนแล้ว ถือว่าขาดส่งหรือป่าวคะ ควรทำอะไรถ้าจะส่งต่อ” (ยุทูป)

“ในกรณีขาดส่งมาตรา 40 2 เดือนแล้ว ต้องทำไงคะ”
(ยุทูป)

“ค้างชำระมาหลายงวดแล้ว และต้องการเพิ่มวงเงิน
ในการส่งประกันสังคมต้องทำยังไง” (พันทิป)

หลงลืมวัน

การหลงลืมวันมักเป็นเหตุผลที่ผู้ประกันตนที่ทำอาชีพ
ค้าขายหรือมีภารกิจมากใช้อ้างถึงเมื่อขาดส่งเงินสมทบ ซึ่ง
ไม่ได้มีเจตนาที่จะลืมส่ง แต่ขาดหลักฐานหรือสิ่งเตือนความ
จำ ทำให้หลงลืมวัน ผู้ให้ข้อมูลเล่าว่า

“...บางคนเป็นสมาชิกมานาน อย่างหลานพี่ ส่งๆ
หยุดๆ บางเดือนลืม นี่ก็สิ้นเดือนแล้ว ลืมส่งอีก ลืมวัน เพราะ
ว่างงานมันเยอะ...” (อาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายฯ ม.
40 เพศหญิง จากกรุงเทพฯ)

“...บางคนนึกว่าเดือนนี้มี 31 วัน คิดว่าพรุ่งนี้จะไปจ่าย
แต่ลืมไปว่ามีแค่ 30 วัน บางเดือนก็ไม่ได้ส่ง ก็มีลืม ถึงวันก็
ไม่ได้ส่ง อันนี้มีเยอะเลย...” (อาสาสมัครแรงงานและเครือ
ข่ายฯ ม.40 เพศหญิง จากกรุงเทพฯ)

“...คนส่วนมากเขาก็จะบ่นว่า ทำไมไม่มีหลักฐานอะไร
ให้เขา เพราะบางครั้งเนี่ย คือส่วนมาก จะสมัครทางเว็บให้
ก็ไม่มีอะไรส่งมา สมุดเหลืองก็ไม่มี ก็แนะนำเขาให้เข้าไป
ส่งที่เซเว่น ส่งที่เซเว่นเขาก็ไม่มีสมุดเหลือง...” (อาสาสมัคร
แรงงานและเครือข่ายฯ ม.40 เพศหญิง จากกรุงเทพฯ)

“...เพราะว่าบางคนสมัครทางออนไลน์ มันจะไม่มีหลักฐาน
อะไรเลย ให้เอาบัตรประชาชนไปจ่ายที่เซเว่นฯ เสร็จ
แล้วมันก็ไม่มีอะไร คือทางเซเว่นฯ เขามีแต่ใบเสร็จ เขาก็
ลืม แล้วเดือนนี้จ่ายหรือยัง จ่ายบ้างข้ามไปบ้าง...” (อาสา
สมัครแรงงานและเครือข่ายฯ ม.40 เพศหญิง จากภูเก็ต)

ไม่สะดวกส่งเงินสมทบตามช่องทางที่มีอยู่

ถึงแม้ช่องทางการส่งเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตน
ตามมาตรา 40 จะมีหลากหลาย เช่น เซเว่นฯ เคาน์เตอร์
เซอร์วิสตามธนาคาร ซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศ หรือแม้แต่
การหักบัญชีธนาคาร แต่ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่อยู่
นอกเขตเมือง นิยมฝากให้เครือข่ายฯ มาตรา 40 ไปส่งเงิน
สมทบให้ และไม่สะดวกไปส่งตามช่องทางที่มีอยู่ เนื่องจาก

ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางและเวลาที่เสียไป หากไม่มี
คนมารับเงินสมทบหรือส่งเงินให้ ก็จะไม่ส่งเงินสมทบ

“...คือหลายคนสะดวกที่สุดคือส่งกับพี่มากกว่า ถ้าจะ
ให้ไปส่งเอง ไม่เข้า [ไม่สมัครเข้า ม.40] ดีกว่า แต่บางคนเขา
สะดวกก็ไปส่งเอง เขาเข้าไปในเมืองบอย มีธุระไปทำงานที่นั่น
ที่นั่น เขาส่งเอง แต่คนส่วนมาก คนแก่คือรอเงินสูงอายุและ
คนพิการ บางคนไม่มีเงิน บางคนก็ทำงานอยู่ที่บ้าน ไม่มีใคร
เข้ามา เขาก็ไม่ไปส่งหรอก ถ้าเข้าไปต้องค่ารถค่าน้ำมันนั้น แค
เงินร้อยเดียว...” (เครือข่ายฯ ม. 40 จ.บุรีรัมย์ ดูแลสมาชิก
200 กว่าคน)

“เคยทำไปแล้วเดือนละ 100 2 เดือน ปี 60 มี.ค. กะ
เม.ย. ค่ะ ตอนนั้นอยู่ต่างจังหวัดเลยไม่รู้จะไปส่งที่ไหน เขา
บอกให้ส่งที่เซเว่นฯ เดียวนี้ที่เซเว่นฯ ก็ไม่มีค่ะ จะต่อส่งเดือน
ละ 300 ค่ะ แถวลาดพร้าวมีปะคะ สำนักประกันสังคม”
(ยุทูป)

และจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19
ทำให้ผู้ประกันตนบางคนเกิดความกังวลไม่กล้าออกไปส่ง
เงินสมทบ

“หยุดส่งช่วงเดือนนี้ได้มั๊ยคะ อนุโลมให้ได้มั๊ยคะ ตอน
นี้กลัวโรคโควิดไม่กล้าออกไปข้างนอกค่ะ” (ยุทูป)

ไม่มีเงินส่ง

ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่มีรายได้ไม่แน่นอน แต่
มีรายจ่ายประจำ หรือบางคนไม่มีรายได้ต้องรอเงินจาก
ลูกหลาน หากเดือนใดลูกหลานไม่ได้ส่งเงินมาให้ ก็จะไม่
มีเงินส่ง

“...บางเดือนก็มี บางเดือนไม่มี ปลายเดือนให้ลูกไป
โรงเรียนก่อน จ่ายค่าน้ำมันไปทำงานก่อนประมาณนั้น...”
(อาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายฯ ม.40 เพศหญิง จาก
กรุงเทพฯ)

“...ส่วนใหญ่สิ้นเดือนเงินออก แต่พอถึงสิ้นเดือนปุ๊บ
ค่าใช้จ่ายมันคงที่ แต่ไอรายได้มันไม่ได้เต็ม ไม่ได้เท่าตาม
ที่ได้มา บางทีเขาก็ขาดส่น เขาก็ยอมรับ...” (อาสาสมัคร
แรงงานและเครือข่ายฯ ม.40 เพศหญิง จากกรุงเทพฯ)

“...เพราะว่าเขาไม่ได้ส่งประกันสังคมอย่างเดียว ที่บ้านก็มีมาปนกิจหมู่บ้าน กองทุนหมู่บ้านอะไรหลายๆ อย่าง...” (อาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายฯ ม.40 เพศชาย จากขอนแก่น)

“...พวกเขาไม่มีเงินเดือน อะไรก็ต้องรอลูกหลานส่งมา...” (อาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายฯ ม.40 เพศชาย จากบุรีรัมย์)

สาเหตุอื่น

สาเหตุอื่นๆ ที่ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง เช่น ผู้ประกันตนไม่ได้เห็นด้วยกับการสมัคร แต่มีผู้ปกครองเป็นผู้สมัครให้

“คือแม่แอบทำให้ ไม่ได้ยินยอมเลย” (ยูทูบ)

วิจารณ์

การศึกษานี้เป็นการศึกษาแรกที่ค้นหาสาเหตุที่ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง ตั้งแต่สำนักงานประกันสังคมเปลี่ยนเงื่อนไขในการส่งเงินสมทบในปี 2554 จากเดิมส่งหนึ่งครั้งต่อปี เป็นการส่งรายเดือนและส่งล่วงหน้าได้ไม่เกิน 12 เดือน⁽⁶⁾ ซึ่งเป็นการต่อยอดจากการศึกษาเรื่องปัจจัยที่สัมพันธ์กับการไม่เกิดสิทธิของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่ขึ้นทะเบียนระหว่างปี 2561–2563⁽²⁾ โดยสัมภาษณ์ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่เป็นอาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 ผู้ที่มีประสบการณ์การส่งเสริมการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมให้กับแรงงานนอกระบบ และศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อประกันสังคม มาตรา 40 ในสื่อออนไลน์ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคต่อการส่งเงินสมทบระหว่างปี 2554–2564

จากการสัมภาษณ์อาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 และการวิเคราะห์ความเห็นจากสื่อออนไลน์ พบว่า ผู้ประกันตน ตามมาตรา 40 อาจมีสาเหตุมากกว่าหนึ่งสาเหตุที่ต้องตัดสินใจหยุดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง

สำหรับผู้ประกันตนที่เคยรับสิทธิประโยชน์แล้วหรือมี

ประสบการณ์การขอรับประโยชน์ทดแทน เช่น ในกรณีเจ็บป่วยหรือญาติเสียชีวิต มองว่าขั้นตอนและเอกสารการเบิกเงินมีความยุ่งยากซับซ้อนและใช้เวลานานกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจความพึงพอใจของผู้ประกันตนของสำนักงานประกันสังคมประจำปี 2562⁽⁷⁾ โดยพบว่าผู้ประกันตน (รวมทุกมาตรา) ร้อยละ 9.75 ไม่พึงพอใจต่อกระบวนการและขั้นตอนให้บริการ และจากการระดมสมองของผู้ประกันตนยังพบปัญหาด้วยว่า เอกสารหลักฐานและขั้นตอนของสำนักงานประกันสังคมมีความยุ่งยากทำให้เกิดความล่าช้าต่อผู้มาติดต่อ

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การรับรู้ที่ตนเองจะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ ในลักษณะจ่ายเงินสมทบ 100 แล้วได้ 100 คั้น ยังคงมีอยู่ในกลุ่มผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์เดิมตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554 (มาตรา 14) แต่ได้ปรับเปลี่ยนใน พ.ศ. 2561 เป็นการคิดจากอัตราเงินสมทบที่จ่ายเข้ากองทุนเดือนละ 50 บาทคูณด้วยจำนวนเดือนที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน พร้อมด้วยผลประโยชน์ตอบแทนรายปีที่สำนักงานประกันสังคมประกาศในแต่ละปี⁽¹⁾

สาเหตุเกี่ยวกับขั้นตอนและเอกสารที่ยุ่งยากและความเข้าใจที่ว่าผู้ประกันตนเองต้องได้รับเงินบำเหน็จชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ส่งเข้ากองทุนเต็มจำนวนสะท้อนให้เห็นว่า ยังมีผู้ประกันตนจำนวนหนึ่งเข้าใจข้อมูลและยังไม่เข้าใจขั้นตอนการเข้ารับบริการและแนวคิดเบื้องหลังของการคิดคำนวณเงินบำเหน็จชราภาพที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน การรับข้อมูลไม่ครบถ้วนหรือการขาดคำอธิบายที่ชัดเจนทำให้ผู้ประกันตนมีทัศนคติเชิงลบต่อสำนักงานประกันสังคมและประกันสังคม มาตรา 40 ซึ่งอาจมีผลทำให้บุคคลรอบข้าง (ผ่านการบอกต่อกันปากต่อปาก) ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่เข้ามาอ่านความเห็นในสื่อออนไลน์อาจมีทัศนคติเชิงลบตามไปด้วย⁽⁴⁾ และส่งผลต่อการดำเนินการ

เพิ่มจำนวนผู้ประกันตนและการส่งเงินสมทบในที่สุด

ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่ขาดส่งเงินสมทบเพราะรู้สึกว่าได้รับสิทธิประโยชน์ไม่เท่าเทียมกับประกันอื่น เป็นกลุ่มผู้ประกันตนที่เคยมีประสบการณ์ขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีใดกรณีหนึ่งของประกันอื่นๆ มาแล้ว ซึ่งอาจเกิดจากการรับรู้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนก่อนตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ทำให้มีความคาดหวังสูงกับประกันสังคม มาตรา 40 ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความพึงพอใจ ความต้องการ และความคาดหวัง ที่กล่าวว่า ความพึงพอใจ เป็นผลจากการประเมินความแตกต่างระหว่างความต้องการในการรับบริการกับสิ่งที่ตนเองคาดหวัง เมื่อได้เปรียบเทียบกับสิ่งที่ได้รับบริการจริงกับสิ่งที่ตนเองคาดหวังแล้ว หากสิ่งที่ได้รับเป็นไปตามความคาดหวัง ก็จะเกิดความพึงพอใจ แต่ถ้าไม่เป็นไปตามความคาดหวัง ก็จะไม่พึงพอใจ (อ้างถึงในรายงานผลการสำรวจความพึงพอใจของผู้ประกันตน สำนักงานประกันสังคม, หน้า 2-1, 2562)⁽⁷⁾ ในกรณีของผู้ประกันตน ตามมาตรา 40 เมื่อมีโอกาสขอรับประโยชน์ทดแทน ประกอบกับการที่ตนเองต้องดำเนินการตามขั้นตอนและเอกสารหลายอย่าง (บริการที่ได้รับ) แต่ตนเองคาดหวังจำนวนเงินทดแทนที่สูงและขั้นตอนการดำเนินการที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว (ประสบการณ์จากประกันอื่น) จึงทำให้รู้สึกไม่เท่าเทียมหรือไม่เป็นไปตามที่ตนเองคาดหวังไว้ ดังนั้น เพื่อเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ได้ดีขึ้น จึงมีความสำคัญอย่างมากที่แรงงานนอกระบบจำเป็นต้องได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนและถูกต้องเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เงื่อนไขการรับประโยชน์ทดแทน และขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อขอรับประโยชน์ทดแทน ก่อนตัดสินใจสมัครเป็นผู้ประกันตน ทั้งนี้ ก็เพื่อกระตุ้นให้แรงงานนอกระบบเกิดความตระหนักและตรวจสอบความต้องการและความคาดหวังของตนเองกับสิ่งที่ประกันสังคม มาตรา 40 จะตอบสนองให้ได้ อย่างไรก็ตาม ทางฝั่งของสำนักงานประกันสังคมควรลดขั้นตอนและเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติเพื่อเพิ่มความ

สะดวกและรวดเร็วในการบริการ อีกทั้ง เครือข่ายฯ มาตรา 40 และเจ้าหน้าที่ประกันสังคม เมื่อลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูล และส่งเสริมการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมในกลุ่มแรงงานนอกระบบ ควรคำนึงถึงความต้องการของแรงงานนอกระบบ และอธิบายสิทธิประโยชน์ต่างๆ เงื่อนไขการรับประโยชน์ทดแทน ขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อขอรับประโยชน์ทดแทน ปัญหาและอุปสรรคที่ผู้สมัครเองคิดว่าอาจเกิดขึ้นและวิธีการจัดการ และสอบถามความเข้าใจกับผู้สมัครก่อนให้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ทุกครั้ง

สำหรับกลุ่มผู้ประกันตนที่ยังไม่เคยใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนใดๆ เหตุผลหลักที่ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง คือ ความตระหนักที่น้อยเกี่ยวกับความเสี่ยงในการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ส่วนหนึ่งมาจากการที่ตนเองไม่มีโรค จึงยังไม่ต้องการใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ซึ่งหากจะใช้สิทธิ ผู้ประกันตนต้องส่งเงินสมทบอย่างน้อย 3 ใน 4 เดือนก่อนที่จะประสบเหตุ แต่เมื่อตนเองยังไม่ต้องการ จึงไม่มีเหตุจูงใจที่จะส่งเงินสมทบตามเงื่อนไขดังกล่าว เหตุผลนี้สอดคล้องกับการศึกษาในต่างประเทศ โดยพบว่า แรงงานอิสระที่มีสุขภาพที่ดีมีแนวโน้มที่จะไม่เป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสุขภาพสมัครใจและเมื่อเป็นผู้ประกันตนแล้ว ก็มีแนวโน้มจะไม่ต่ออายุสมาชิกในปีถัดไป หากตนเองไม่ได้ใช้สิทธิประโยชน์ในปีปัจจุบัน^(8,9) อีกหนึ่งคำอธิบาย คือ ประกันสังคม มาตรา 40 ไม่ได้มีเงื่อนไขเรื่องการขาดส่งเงินสมทบสำหรับการฟื้นฟูสภาพการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ผู้ประกันตนที่ขาดส่งเงินสมทบเป็นเวลานานก็ยังคงสภาพการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 อยู่ หากต้องการส่งเงินสมทบก็สามารถส่งต่อได้ทันที และหากส่งเงินสมทบตามเงื่อนไขเวลาของแต่ละประโยชน์ทดแทน ผู้ประกันตนยังมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนนั้นๆ

การไม่ทราบผลกระทบของการขาดส่งเงินสมทบทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่ขาดส่งเงินสมทบแล้วครั้งหนึ่งไม่รู้สึกรังเกียจที่จะส่งเงินสมทบในเดือนถัดไป ผู้ประกันตนบางคนขาดส่งเงินสมทบหลายเดือนแต่ยังคงต้องการเป็นผู้

ประกันตนและต้องการความคุ้มครองอยู่ และมีคำถามเกี่ยวกับการถูกตัดสิทธิ ผลการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่า ข้อมูลที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ได้รับเพื่อตัดสินใจสมัครเข้าระบบประกันสังคมอาจเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ต่างๆ จำนวนเงินที่ต้องส่งสมทบ และช่องทางการส่งเงินสมทบ แต่อาจไม่ได้รับข้อมูลหรือได้รับข้อมูลน้อยเกี่ยวกับเงื่อนไขการเกิดสิทธิ หรือไม่เข้าใจเงื่อนไขการเกิดสิทธิ

ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ไม่ทราบว่าต้องทำอะไรหลังขาดส่งเงินสมทบ ถึงแม้ว่าตนเองจะตระหนักถึงผลกระทบของการขาดส่งเงินสมทบก็ตาม กลุ่มนี้อาจมีข้อจำกัดในการค้นหาหรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นปัจจุบันเนื่องจากตนเองมีชั่วโมงการทำงานที่รัดตัว ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของทีดีอาร์ไอ⁽¹⁰⁾ ที่พบว่า แรงงานนอกระบบที่ประกอบอาชีพค้าขายต้องอยู่ในสถานที่ทำงานตลอดเวลา ต้องทำงานเกือบทุกวัน และทำงานเฉลี่ยกว่า 10 ชั่วโมงต่อวันซึ่งนานกว่าเวลาที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด (มีเพียงร้อยละ 30 ของกลุ่มตัวอย่างที่หยุดทำงาน 1-2 วันเพื่อไปหาหมอด้วยโรคประจำตัวหรือมีธุระที่จำเป็นต้องทำด้วยตัวเองเท่านั้น) ทำให้ไม่มีเวลาแม้แต่จะกินข้าวให้ตรงเวลาหรือไปหาหมอเมื่อมีอาการเจ็บไข้ได้ป่วย สำนักงานประกันสังคมเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางหลากหลาย เช่น โทรศัพท์ เว็บไซต์ สื่อสังคมออนไลน์ต่างๆ แต่เป็นการสื่อสารในทางเดียว หรือการสื่อสารผ่านเจ้าหน้าที่หรือแกนนำที่ลงไปหาผู้ประกันตน ซึ่งเป็นไปได้ว่า ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาและความสามารถในการจดจำข้อมูลของผู้ประกันตนเอง ทำให้เจ้าหน้าที่และแกนนำอาจเลือกให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการสมัครก่อน เช่น สิทธิประโยชน์จำนวนเงินสมทบ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่หรือแกนนำที่ชักชวนเข้ามาในระบบประกันสังคมไม่ได้ติดตามหรือเข้าถึงยากหรือผู้ประกันตนไม่มีเวลาหรือไม่มีความถนัดในการสืบค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับการส่งเงินสมทบหลังจากขาดส่งเงินสมทบ อาจทำให้ผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ความเห็น

ในสื่อออนไลน์ชี้ให้เห็นว่า กลุ่มผู้ประกันตนที่ไม่ทราบว่าต้องทำอะไรหลังขาดส่งเงินสมทบต้องการคำอธิบายรายละเอียดขั้นตอนมากกว่าจะอ่านเองจากสื่อเอกสารเพียงอย่างเดียว จึงมีคำถามและแสดงความคิดเห็นในช่องทางที่อาจมีคนมาให้คำตอบได้ อย่างไรก็ตาม การติดต่อสอบถามเพื่อขอรับข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคมยังเป็นประเด็นหนึ่งที่ผู้ประกันตนยังไม่พึงพอใจนัก ผลการสำรวจความพึงพอใจของผู้ประกันตนปี 2562⁽¹¹⁾ ชี้ให้เห็นว่า ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 68.2) มีประสบการณ์ใช้บริการช่องทางต่างๆ ของสำนักงานประกันสังคมเพื่อขอรับข้อมูล แต่ในจำนวนนี้มีเพียงร้อยละ 46.2 เท่านั้นที่รายงานว่า ตนเองได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ผลการสำรวจฯ นี้แสดงให้เห็นว่าปริมาณช่องทางการสื่อสารไม่ใช่ประเด็นปัญหาหลัก แต่เป็นเรื่องการตอบสนองที่รวดเร็วต่อความต้องการด้านข้อมูลที่มีเนื้อหาสาระและรูปแบบ (รวมทั้งช่วงเวลา) ที่ตรงความต้องการและความสามารถในการรับรู้ของผู้ประกันตน ทั้งนี้ ช่องทางในการติดต่อขอรับข้อมูลที่ผู้ประกันตนให้ความสำคัญมากที่สุด คือ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม (ร้อยละ 83.3) รองลงมาคือเว็บไซต์ของสำนักงานประกันสังคมและเฟซบุ๊กของสำนักงานประกันสังคม (ร้อยละ 68.4 เท่ากัน) ดังนั้น การยกระดับการตอบสนองความต้องการด้านข้อมูลของผู้ประกันตนโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมจึงเป็นแนวทางแก้ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลที่ต้องการและครบถ้วนได้

การส่งเงินสมทบเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้กับผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ทุกคน ด้วยลักษณะการทำงานและภาระงานของผู้ประกันตนทำให้หลงลืมวันที่ และส่งเงินสมทบในที่สุด ผู้ประกันตนที่ประกอบอาชีพค้าขายหรือบริการอาจมีความเสี่ยงสูงที่จะหลงลืมวันเนื่องจากลักษณะการทำงานและภาระงานที่ต้องทำตลอดทั้งวัน⁽¹⁰⁾ ทั้งนี้ อาชีพค้าขายและบริการเป็นอาชีพที่มีจำนวนแรงงานนอกระบบทำมากที่สุดรองจากอาชีพในภาคเกษตรกรรม⁽¹²⁾ ดังนั้น หากมีการแจ้งเตือนหรือหลักฐานการส่งเงินสมทบที่ชัดเจน ไม่สูญหายหรือไม่เลือนลางง่าย จะช่วยให้ผู้ประกันตนส่งเงิน

สมทบได้ทันเวลา

สำหรับผู้ประกันตนที่นิยมส่งเงินสมทบโดยฝากอาสาสมัครแรงงานหรือเครือข่ายฯ มาตรา 40 ให้ไปส่งให้ที่สำนักงานประกันสังคมในพื้นที่หรือเซเว่นฯ จะได้รับความช่วยเหลือจากอาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายฯ มาตรา 40 ในการแจ้งเตือนเมื่อถึงเวลาส่งเงินสมทบ อย่างไรก็ตาม หากอาสาสมัครแรงงานหรือเครือข่ายฯ มาตรา 40 ไม่รับฝากส่งเงินสมทบหรือไม่ไปแจ้งเตือน โอกาสที่ผู้ประกันตนจะลืมส่งเงินสมทบก็มีสูง

ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ที่อยู่ห่างไกลเขตพื้นที่เมืองจะไม่สะดวกส่งเงินสมทบตามช่องทางที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด อันเนื่องจากค่าใช้จ่ายในการเดินทางและความไม่ถนัดในการปฏิบัติตามขั้นตอนการส่งเงินสมทบของแต่ละช่องทาง ซึ่งแรงงานนอกระบบกว่าร้อยละ 56 ประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรม⁽¹²⁾ ในพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับที่อยู่อาศัยซึ่งมีโอกาสอยู่นอกเขตเมืองสูง หากไม่มีช่องทางที่ผู้ประกันตนที่อยู่นอกเขตเมืองสามารถส่งเงินสมทบได้สะดวก ประกอบกับไม่มีเจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัครแรงงานหรือเครือข่ายฯ มาตรา 40 คอยให้ความช่วยเหลือเรื่องการแจ้งเตือนหรือส่งเงินสมทบ โอกาสที่ผู้ประกันตนกลุ่มนี้จะขาดส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ต่อเนื่องมีสูง ทั้งนี้ ในบางหมู่บ้าน มีการติดตั้งตู้บุญเติมไว้ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบได้สะดวกและหากมีคำถามหรือไม่สามารถใช้ตู้บุญเติมได้ ผู้ใหญ่บ้านก็จะให้ความช่วยเหลือได้ ณ จุดบริการ อย่างเช่น ตามคำบอกเล่าของอาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายฯ มาตรา 40 จากบุรีรัมย์: “...ตอนนี้ที่บ้านผมเขาส่งผ่านตู้บุญเติมแล้วครับทุกวันนี้...” “...แต่ว่าบางคนยังไม่รู้ว่าเซเว่นฯ จ่ายได้ แต่บอกว่าตู้บุญเติมมันใกล้ดี ก็เลือกเติมเงินส่งผ่านตู้บุญเติม...” “...ก็อยู่ที่บ้านผู้ใหญ่ ถ้าไม่รู้จัก ทำไม่เป็นก็เดี๋ยวผู้ใหญ่ช่วยบริการให้...” สำนักงานประกันสังคมควรเพิ่มจำนวนตู้บุญเติมตามชุมชนและปรับปรุงให้ตู้บุญเติมสามารถออกใบเสร็จที่มีความคงทนเพื่อเป็นหลักฐานการส่งเงินสมทบและเอกสารเตือนความจำให้กับผู้ประกันตน

การไม่มีเงินเพียงพอเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง ถึงแม้ว่าผู้ประกันตนจะเลือกทางเลือกเงินสมทบที่ตนเองสามารถจ่ายได้แล้ว และสำนักงานประกันสังคมเปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 เปลี่ยนทางเลือกได้ปีละ 1 ครั้งก็ตาม แต่เนื่องจากลักษณะอาชีพและรายได้ที่ไม่แน่นอน ในขณะที่รายจ่ายต่างๆ คงที่ ทำให้ผู้ประกันตนต้องเลือกรายจ่ายที่จำเป็นที่สุดก่อน นอกจากนี้ ยังมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับฌาปนกิจของหมู่บ้านและกองทุนต่างๆ ด้วย ทำให้มีเงินเหลือไม่เพียงพอต่อการส่งเงินสมทบของประกันสังคมมาตรา 40 ซึ่งส่วนหนึ่งก็มาจากการที่ประกันสังคม มาตรา 40 ไม่ตัดสิทธิการเป็นผู้ประกันตน หากขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง การตัดสินใจเลือกจ่ายให้กับสิ่งที่จำเป็นที่สุดโดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ครอบครัวจะได้รับมากที่สุดในระยะสั้นสอดคล้องกับการศึกษาในต่างประเทศที่พบว่า หัวหน้าครอบครัวจำเป็นต้องเลือกส่งเงินสมทบให้กับประกันสังคมอื่นๆ ที่ให้ความคุ้มครองบุตร ภรรยา และเครือญาติที่มีความจำเป็นมากกว่า⁽¹³⁾ ซึ่งเปรียบเสมือนความรับผิดชอบทางสังคมของหัวหน้าครอบครัว

สำหรับการช่วยเหลือผู้ประกันตนนั้น สำนักงานประกันสังคมควรเสริมสร้างความรอบรู้ทางการเงินและการบริหารจัดการทางการเงิน เพื่อบรรเทาผลกระทบจากการขาดทุนและควบคุมค่าใช้จ่าย⁽¹⁴⁾ ซึ่งเป็นไปได้ว่า ผู้ประกันตนบางคนที่ขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่องไม่ได้มีรายได้น้อย แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านความรู้ทางการเงินและการบริหารจัดการทางการเงิน ทำให้ไม่สามารถจัดการค่าใช้จ่ายของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาในประเทศกานาที่พบว่า ผู้ประกันตนที่มีฐานะดีร้อยละ 65.2 ไม่ต่ออายุสมาชิกประกันสุขภาพเนื่องจากไม่มีเงินต่ออายุสมาชิก⁽¹⁵⁾ ซึ่งจริงๆ แล้วเกิดจากข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการทางการเงินและค่าใช้จ่ายของตนเองและครอบครัว

การศึกษานี้มีข้อจำกัดบางประการ ประการแรก ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับผู้ให้ข้อมูล พบว่า ผู้ให้

ข้อมูลบางคนมีอาชีพค้าขายและมีลูกค้าเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ทำให้การสัมภาษณ์ต้องหยุดชั่วคราวบ่อยครั้ง และคณะผู้วิจัยไม่สามารถสอบถามข้อมูลเชิงลึกได้มากพอ การศึกษาในอนาคตควรผสมผสานวิธีการเก็บข้อมูลที่หลากหลาย บริบทและลักษณะเฉพาะของกลุ่มเป้าหมายเพื่อทำความเข้าใจเฉพาะประเด็นได้ลึกมากขึ้น ประการที่สอง ความเห็นของประชาชนหรือผู้ประกันตนในสื่อออนไลน์อาจเป็นของผู้ประกันตนที่ใช้สื่อออนไลน์ได้คล่อง เป็นผู้เข้าถึงอินเทอร์เน็ต ซึ่งไม่ใช่ตัวแทนของผู้ประกันตนกลุ่มอื่นๆ นอกจากนี้ ความเห็นส่วนใหญ่มาจากยูทูบ แต่ยังมีสื่อสังคมออนไลน์อื่นๆ หรือช่องทางการรับทราบความเห็นที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 อาจแสดงไว้ เช่น ทวิตเตอร์ อินสตาแกรม ช่องทางการร้องเรียนต่างๆ หรือทางอินบ็อกซ์ของสำนักงานประกันสังคม ประการสุดท้าย สาเหตุหลักที่ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ขาดส่งเงินสมทบอาจมาจากหลายสาเหตุในเวลาเดียวกัน การพัฒนาแนวทางเพื่อจัดข้อจำกัดและอุปสรรคต่างๆ จึงต้องคำนึงถึงสาเหตุอื่นๆ ที่มีความสัมพันธ์กับทั้งระบบรวมด้วย

ข้อเสนอแนะในการนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้

จากข้อค้นพบในการศึกษานี้ สำนักงานประกันสังคมควรมีการพัฒนาในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

เพิ่มการทำงานผ่านระบบออนไลน์ให้มากขึ้น เพื่อลดเอกสาร ความซ้ำซ้อน โดยพิจารณาเชื่อมโยงฐานข้อมูลของผู้ประกันตนและแหล่งข้อมูลที่มีอยู่จากหน่วยงานอื่นๆ เช่น ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของกระทรวงมหาดไทย เพื่อตรวจสอบสถานะการเสียชีวิตของผู้ประกันตนและเครือญาติที่เกี่ยวข้อง ฐานข้อมูลผู้ใช้บริการสุขภาพจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเพื่อตรวจสอบการเข้ารับบริการสุขภาพของผู้ประกันตน

พิจารณาปรับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 และขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายก่อนอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ โดยให้ผู้ประกันเลือกกระบวนบุคคลที่มีสิทธิ

เซ็นรับรองและจัดการเงินบำเหน็จ (ผู้จัดการเงินบำเหน็จชราภาพ) โดยแบ่งให้แก่รายชื่อผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในจำนวนที่เท่ากัน

ยกระดับการตอบสนองความต้องการด้านข้อมูลของผู้ประกันตนผ่านระบบโทรศัพท์โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมในพื้นที่และสายด่วนประกันสังคม 1506 เช่น การเพิ่มจำนวนคู่สาย การบริการโทรสุ่มติดตามและสอบถามปัญหา และการเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่ในการให้ข้อมูลแก่ผู้ที่มาติดต่อ

เสริมสร้างความรอบรู้ทางการเงินและการบริหารจัดการทางการเงิน โดยผนวกเนื้อหาสาระและตัวอย่างการบริหารจัดการทางการเงินที่ดีให้เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมประชาสัมพันธ์เมื่อลงพื้นที่ไปพบกับแรงงานนอกระบบหรือผู้ประกันตนในหมู่บ้าน

สื่อสารถึงผลดีและผลเสียของการส่งเงินสมทบต่อเนื่องต่อการรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเพื่อสร้างความตระหนักถึงความเสี่ยงในการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย โดยประสานและทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่มีการดำเนินกิจกรรมกับคนในชุมชนอย่างต่อเนื่อง

พัฒนาระบบการแจ้งเตือนเมื่อถึงกำหนดเวลาส่งเงินสมทบพร้อมข้อมูลเกี่ยวกับช่องทางและวิธีการส่งเงินสมทบ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ประกันตนที่อาจหลงลืมหรือมีเวลาจำกัดสามารถส่งเงินสมทบได้ทันเวลา เช่น ระบบการส่งข้อความแจ้งเตือนผ่านโทรศัพท์มือถือ

เพิ่มจำนวนตู้บุญเติมตามชุมชนและปรับปรุงให้ตู้บุญเติมสามารถออกใบเสร็จที่มีความคงทนเพื่อเป็นหลักฐานการส่งเงินสมทบและเอกสารเตือนความจำให้กับผู้ประกันตน

พัฒนาระบบการบริหารจัดการ พัฒนาศักยภาพ และสร้างแรงจูงใจให้กับเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 ในการกำกับ ติดตาม และให้ความช่วยเหลือผู้ประกันตนตามมาตรา 40 อย่างต่อเนื่อง

ข้อยุติ

ผู้ประกันตน ตามมาตรา 40 ที่เคยขอรับประโยชน์ทดแทนมาแล้วขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่องมีสาเหตุมาจากขั้นตอนและเอกสารในการเบิกเงินยุ่งยาก จำนวนเงินบำเหน็จน้อยกว่าที่คาดหวังไว้ และสิทธิประโยชน์ไม่เท่าเทียมกับประกันอื่นๆ ส่วนผู้ประกันตนที่ยังไม่เคยขอรับประโยชน์ทดแทนขาดส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากไม่คิดว่าตนเองจะใช้สิทธิเจ็บป่วยเร็วๆ นี้ ไม่ทราบถึงผลกระทบของการขาดส่งเงินสมทบ ไม่ทราบว่าต้องทำอะไรหลังขาดส่งเงินสมทบหลงลืมวัน ไม่สะดวกส่งเงินสมทบตามช่องทางที่มีอยู่ และไม่มีเงินส่ง สำนักงานประกันสังคมควรคำนึงถึงสาเหตุเหล่านี้และพัฒนาแนวทางลดปัญหาและอุปสรรคเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบขยายวงกว้างไปสู่แรงงานนอกระบบที่ยังไม่เข้าระบบประกันสังคมและผู้ประกันตนที่ยังไม่เคยขอรับประโยชน์ทดแทน

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณคุณณรงค์ ชมภูป่า นักวิชาการแรงงานชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาระบบประกันสังคมมาตรา 40 สำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ สำนักงานประกันสังคม และคุณสุจิน รุ่งสว่าง ประธานศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบกรุงเทพมหานคร สำหรับการประสานงานกับอาสาสมัครแรงงานและเครือข่ายประกันสังคม มาตรา 40 ผู้ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลสำหรับการศึกษา และคำแนะนำในการศึกษาวิจัยตลอดการดำเนินงาน

References

1. The Royal Decree Prescribing Criteria and Rates of Contribution Payments, Types of Benefits and the Rules and Conditions of the Right to Receive Benefits for the Person Applying for the Self-Insurance [Article 20], B.E. 2561 (2018). The Royal Thai Government Gazette Volume 135, Section 19 Kor. (Mar 27, 2018). (in Thai)
2. Research and Development Division. Factors associated with ineligibility to receive sickness benefit among insured persons under the Social Security Act's Article 40: 2018–2020. Full Report. Nonthaburi: Social Security Office; 2021. (in Thai)
3. Research and Development Division, Social Security Office. Numbers of insured persons. March 2021. Nonthaburi: Social Security Office; 2021. (in Thai)
4. Zhang, B, Vos, M. Social media monitoring: aims, methods, and challenges for international companies. *Corporate Communications: An International Journal* 2014;19(4):371-83. doi:10.1108/CCIJ-07-2013-0044.
5. The National Commission for the Protection of Human Subjects of Biomedical and Behavioral Research. The Belmont Report. Translated by Chokwiwatana W, and Posayanon T. Nonthaburi: Institute for the Development of Human Research Protections (IHRP): 2008. (in Thai)
6. The Royal Decree Prescribing Criteria and Rates of Contribution Payments, Types of Benefits and the Rules and Conditions of the Right to Receive Benefits for the Person Applying for the Self-Insurance [Article 40], B.E. 2554 (2011). The Royal Thai Government Gazette Volume 128, Section 34 Kor. (May 11, 2011). (in Thai)
7. Social Security Office. The Social Security Office (SSO) service-user satisfaction in 2019. Nonthaburi: Social Security Office; 2019. (in Thai)
8. Mirach TH, Demissie GD, Biks GA. Determinants of community-based health insurance implementation in west Gojjam zone, Northwest Ethiopia: a community based cross sectional study design. *BMC Health Serv Res.* 2019;19(1):544. doi: 10.1186/s12913-019-4363-z.
9. Otieno PO, Wambiya EOA, Mohamed SF, Donfouet HPP, Mutua MK. Prevalence and factors associated with health insurance coverage in resource-poor urban settings in Nairobi, Kenya: a cross-sectional study. *BMJ Open.* 2019;9(12):e031543. doi: 10.1136/bmjopen-2019-031543.
10. Chanduaywit W, Chonpitakwong B. Informal workers: a case study of roadside shops. Thailand Development Research Institute (TDRI). 2020. [Internet]. [cited 2021 Mar 25]. Available from: <https://tdri.or.th/2020/03/informal-labor-hawker-high-way/> (in Thai)
11. Social Security Office. The Social Security Office (SSO) service-user satisfaction in 2018. Nonthaburi: Social Security Office; 2018. (in Thai)
12. National Statistical Office. The informal employment survey 2020. Bangkok: Ministry of Digital Economy and Society; 2020. (in Thai)



13. Dong H, Kouyate B, Cairns J, Sauerborn R. Differential willingness of household heads to pay community-based health insurance premia for themselves and other household members. *Health Policy Plan.* 2004;19(2):120–6. doi: 10.1093/heapol/czh014.
14. Mahmood SS, Hanifi SMA, Mia MN, Chowdhury AH, Rahman M, Iqbal M, et al. Who enrolls in voluntary micro health insurance schemes in low-resource settings? Experience from a rural area in Bangladesh. *Glob Health Action.* 2018;11(1):1525039. doi: 10.1080/16549716.2018.1525039.
15. Kotoh AM, Aryeetey GC, Van der Geest S. Factors that influence enrolment and retention in Ghana’ national health insurance scheme. *International Journal of Health Policy and Management.* 2018;7(5):443-54. doi: 10.15171/ijhpm.2017.117.