

บทที่ 1

บทนำ

จากการที่มนุษย์ได้ประสบกับปัญหาต่างๆ ตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตายซึ่งล้วนแต่เป็นสิ่งที่ไม่แน่นอนในชีวิต มนุษย์จึงต้องพยายามค้นหาวิธีที่จะเสริมสร้างความมั่นคงในแก่ชีวิตและมาตรฐานการดำรงชีวิตในสังคม คนที่เข้มแข็ง และมีโอกาสดีกว่าจึงพยายามสร้างรายได้ให้แก่ตนเองให้มากที่สุด และสะสมรายได้ไว้ใช้ในยามที่ต้องพบกับปัญหาความเดือดร้อน การแสวงหารายได้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ นี่เองจึงเป็นเหตุแห่งการเอาเปรียบต่อกันระหว่างมนุษย์ ผู้ที่อ่อนแอและค้อยโอกาสกว่าจึงมักจะถูกเอาเปรียบในทุกๆ ด้าน ซึ่งคนกลุ่มนี้จะเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคมที่ต้องตกอยู่ในสภาพที่ยากจน ขาดความแน่นอนและไร้หลักประกันในการดำเนินชีวิต

เมื่อประชาชนส่วนใหญ่ของแต่ละสังคมต้องประสบกับความทุกข์ยากเดือดร้อน และขาดมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี ทำให้สังคมขาดความสงบสุข ผู้ที่ถูกเอาเปรียบในสังคมจึงพยายามที่จะรวมตัวกันต่อสู้ เพื่อหาแนวทางในการเสริมสร้างหลักประกันในแก่ตนเอง

รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ย่อมตระหนักเป็นอย่างดีว่า หากประชาชนส่วนใหญ่ขาดความมั่นคงไม่มีหลักประกันทางรายได้ สังคมย่อมดำรงอยู่ได้ลำบาก จึงมีการใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือให้มีระบบความมั่นคงทางสังคมขึ้นมา

การประกันสังคมเป็นระบบที่ต้องการเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตโดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ในรูปของกฎหมาย เพื่อให้มีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ หลักการที่สำคัญของประกันสังคม คือการสร้างหลักประกันทางด้านรายได้ให้แก่บุคคลในสังคม เพื่อรักษามาตรฐานการดำรงชีวิตในระดับหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่า เป็นการให้ความช่วยเหลือเมื่อต้องประสบกับปัญหาการขาดรายได้ อันเนื่องมาจากความไม่แน่นอนต่าง ๆ ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติ แนวความคิดที่จะจัดระบบประกันสังคมขึ้นมาใช้ในประเทศไทยนั้น ได้เริ่มมีขึ้นใน พ.ศ. 2495 สมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีแนวคิดพื้นฐานที่จะแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนผู้ยากจน ทั้งในเรื่องปัญหาการขาดรายได้ ปัญหาสภาพความเป็นอยู่ในครอบครัวและการเจ็บป่วยไข้ ซึ่งสภาพของความเดือดร้อนดังกล่าว ควรที่รัฐบาลจะได้ยื่นมือเข้ามาให้บุคคลในสังคมเหล่านี้มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อน สามารถช่วยเหลือตนเองได้ อันเป็นการสร้างหลักประกันอย่างหนึ่งให้กับบุคคลในสังคม

ด้วยหลักการและแนวคิดดังกล่าว จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อพิจารณาหาวิธีการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชนในด้านสวัสดิการทางสังคม คณะกรรมการชุดดังกล่าว เรียกว่าคณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ มีจำนวนทั้งสิ้น 11 คน และผลการประชุมพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวนี้ ได้ข้อสรุปว่าควรจะนำระบบประกันสังคมเข้ามาใช้ในประเทศไทย ดังนั้น ใน พ.ศ. 2496 คณะกรรมการสงเคราะห์ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง ให้ทำหน้าที่กำหนดหลักการและวิธีการประกันสังคมที่จะนำมาใช้บังคับในประเทศไทย

คณะอนุกรรมการดังกล่าว ได้จัดทำข้อสรุปหลักการและวิธีการ ประกันสังคมเสนอต่อคณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ เมื่อเดือนธันวาคม 2496 และคณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ ได้นำเสนอต่อรัฐบาลเพื่อให้พิจารณาเมื่อ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบและได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมต่อรัฐสภา และรัฐสภาได้มีมติผ่านร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และตราเป็นพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2497 เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2597 พร้อมทั้งให้จัดตั้ง หน่วยงานขึ้นมาบริหารงานตามพระราชบัญญัตินี้ ชื่อว่า กรมประกันสังคม สังกัดอยู่ในกระทรวงการคลัง

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497

1. หลักการและเหตุผลโดยสังเขป ตามหลักการและเหตุผลใน การจัดตั้งระบบประกันสังคมขึ้นใช้บังคับในประเทศนั้น ได้กล่าวไว้ในตอนต้น แล้วว่า รัฐบาลในสมัยนั้นมีแนวนโยบายที่จะให้ประชาชนมีหลักประกันที่มั่นคง ทางสังคม โดยให้มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อน ให้สามารถแก้ปัญหาตนเองและครอบครัวไปในระดับหนึ่ง และสามารถอยู่ร่วม ในสังคมได้โดยไม่เดือดร้อน

2. ประเภทการประกัน พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ได้กำหนดประเภทการประกันไว้ทั้งสิ้น 6 ประเภท คือ

- 2.1 ประกันการคลอดบุตร
- 2.2 ประกันการสงเคราะห์บุตร
- 2.3 ประกันการเจ็บป่วย
- 2.4 ประกันการพิการและทุพพลภาพ

2.5 ประกันการชราภาพ

2.6 ประกันการฌาปนกิจ (การตาย)

3. คุณสมบัติของผู้ประกันตน ผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แก่ ลูกจ้างที่มีรายได้ต่ำกว่า คนละ 500 บาทขึ้นไปโดยลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาลจะออกเงินสมทบเข้ากองทุนความอัตราก็ได้กำหนดไว้แตกต่างกันตามรายได้และความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย อีกทั้งยังให้สิทธิแก่ผู้มีอาชีพอิสระ อาชีพส่วนตัว และผู้ที่ไม่มีงานทำสามารถสมัครเข้าประกันตนได้ด้วย

การระงับการใช้บังคับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 จะมีผลใช้บังคับอย่างสมบูรณ์ใน พ.ศ. 2499 ซึ่งจะต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาออกมาประกาศใช้เสียก่อนแต่นับตั้งแต่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาออกมาแล้ว ก็ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์และการคัดค้านจากประชาชนและสื่อมวลชนอย่างกว้างขวางประเด็นการคัดค้าน ได้แก่ ความไม่เข้าใจในเรื่องการประกันสังคมนั่นเอง เพราะเรื่องการประกันสังคมนั้นถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับคนไทย และส่วนใหญ่ไม่มีความเข้าใจและเกิดความไม่มั่นใจว่าเมื่อจ่ายเงินสมทบไปแล้วจะได้รับประโยชน์จริงหรือไม่ นอกจากนี้ฝ่ายนายจ้างได้ร่วมคัดค้านอย่างหนักมาตั้งแต่ต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการจ่ายเงินสมทบ เพราะนายจ้างเห็นว่าเป็นการจ่ายเงินซ้ำซ้อน เป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตให้สูงขึ้น รวมทั้งบริษัทประกันต่างๆ ได้พยายามขัดขวางและร่วมคัดค้านอย่างกว้างขวาง เพื่อไม่ให้มีการนำพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับนี้มาใช้บังคับจอมพล ป.พิบูลสงคราม จึงได้มีคำสั่งให้ระงับการใช้บังคับ พระราชบัญญัติ

ประกันสังคม พ.ศ. 2497 ไว้ก่อนโดยไม่มีกำหนดว่าจะนำมาใช้บังคับอีกเมื่อใด และกรมประกันสังคมก็ถูกยุบไป เป็นกองความมั่นคงแห่งสังคมแล้วโอนให้ไปอยู่ในสังกัดกรมประชาสงเคราะห์แทน

ความพยายามที่จะนำกลับมาใช้บังคับใหม่

เมื่อเวลาผ่านไปจนถึงสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาทบทวนเพื่อนำระบบประกันสังคมมาใช้บังคับ พร้อมทั้งได้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมเข้าไปด้วย เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ พิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมขึ้น พร้อมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่นำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ไปพิจารณา ปรับปรุงแก้ไขแล้วให้นำร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับใหม่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีโดยเร็ว

เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาจนร่างเสร็จแล้ว ก็เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับใหม่ต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2507 คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาแล้วมีมติให้สภาวิจัยแห่งชาติ ทำการศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบประกันสังคม พร้อมทั้งให้เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาด้วย

สภาวิจัยแห่งชาติได้ทำรายงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรีใน พ.ศ. 2508 ว่าเห็นควรให้งดการใช้บังคับเรื่องการประกันสังคมในประเทศไทยไว้ก่อน โดยให้เหตุผลว่าเรื่องการประกันสังคมที่มีเป้าหมายที่จะให้ประชาชนได้

ช่วยตัวเองเมื่อยามเดือนร้อนนั้น แม้จะเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลของราชการได้ก็ตาม แต่ประชาชนที่ยากจนจะได้รับความสะดวก- ร้อนจากการต้องจ่ายเงินสมทบเป็นเบี้ยประกัน ส่วนผู้ที่มีรายได้ดีนั้นก็สามารถ ไปใช้บริการทางการแพทย์ได้ตามความต้องการอยู่แล้ว ซึ่งอาจจะไม่เห็น ประโยชน์จากการประกัน ส่วนฝ่ายนายจ้างนั้นจะต้องจ่ายเงินสมทบเป็น 2 เท่าของลูกจ้าง ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงตามไปด้วย และแน่นอนจะต้องขึ้นราคาสินค้าขึ้นไปอีก อันเป็นผลกระทบให้ประชาชนทั่วไปต้องเดือดร้อนจากราคาสินค้าแพง และเหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ สภาวิจัยแห่งชาติก็คือ ลูกจ้างในประเทศไทยยังมีจำนวนน้อย และมีได้แสดง ความต้องการเรื่องการประกันสังคมเท่าใดนัก ซึ่งต่อไปเมื่อมีเสียงเรียกร้องแสดง ความต้องการอย่างแท้จริงแล้ว ก็สามารถพิจารณานำมาใช้ต่อไปได้ภายหลัง และหากมีความจำเป็นต้องนำมาใช้บังคับจริงๆ แล้วน่าจะใช้วิธีการประกัน สังคมแบบสมัครใจจะเหมาะสมกว่า ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาราย - งาน และความเห็นของสภาวิจัยแห่งชาติแล้วจึงมีมติให้คงใช้ระบบประกันสังคม ไว้ก่อน

ต่อมาในปลาย พ.ศ. 2510 กรมประชาสงเคราะห์ ได้เสนอให้ รัฐบาลพิจารณาทบทวนให้นำระบบประกันสังคมกลับมาใช้อีกครั้งหนึ่ง คณะ รัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วมีมติให้ตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมขึ้น โดยให้คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกัน- สังคมอีกครั้งหนึ่ง พร้อมทั้งเสนอให้กำหนดเรื่องการประกันสังคมนี้ รวมอยู่ใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง ในอนาคตแต่ผลการพิจารณาและการดำเนินการยังไม่ตีบทหน้าเท่าใดนัก

ก็ได้มีเหตุการณ์ปฏิวัติรัฐประหารเกิดขึ้นใน พ.ศ. 2511 เรื่องการประกันสังคม ก็ยังคงชะงักหยุดยั้งอยู่แค่นั้นต่อไป

ต่อมาใน พ.ศ. 2515 รัฐบาลได้ออกประกาศปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเรื่องกองทุนเงินทดแทน โดยตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนขึ้นมา เพื่อจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างนายจ้างในกรณีที่ ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง ซึ่งโดยหลักการแล้วถือได้ว่าเป็นโครงการสร้างความมั่นคงทางสังคมให้เกิดขึ้นก่อนที่จะนำระบบประกันสังคมมาใช้ เช่นในบางประเทศแถบยุโรป รวมทั้งในเอเชียด้วย ซึ่งกองทุนเงินทดแทนนี้จะเรียกเก็บเงินสมทบมาจากฝ่ายนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปในอัตราร้อยละ 0.2 ถึงร้อยละ 4.5 ตามประเภทกิจการของนายจ้าง

ใน พ.ศ. 2518 กรมประชาสงเคราะห์ ได้ทำบันทึกรายงานเสนอต่อกระทรวงมหาดไทยให้นำเรื่องการประกันสังคมขึ้นมาพิจารณาดำเนินการอีกครั้ง กระทรวงมหาดไทยได้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ จึงให้ตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง โดยมีอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์เป็นประธาน ซึ่งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมได้ใช้ความพยายามที่จะผลักดัน และกระตุ้นให้รัฐบาลเห็นประโยชน์และความสำคัญของระบบประกันสังคม โดยการเปิดโอกาสให้คณะบุคคลและสถาบันต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในด้านการให้ข้อมูล และการแสดงความคิดเห็น โดยได้จัดการประชุมสัมมนาระดับไตรภาคี

ขึ้นในเดือนมิถุนายน 2520 ในหัวข้อเรื่องการประกันสังคม พร้อมทั้งได้จัดทำ
 ข้อเสนอสรุปผลการประชุมสัมมนาเสนอต่อรัฐบาลด้วย ซึ่งภายหลังเมื่อคณะรัฐมนตรี
 ได้รับผลสรุปดังกล่าวไปประชุมพิจารณาแล้ว มีมติให้สถาบันบัณฑิตพัฒน
 บริหารศาสตร์นำไปศึกษาเพิ่มเติมแล้วให้เสนอความเห็นขึ้นมาให้คณะรัฐมนตรี
 พิจารณาต่อมาในเดือนเมษายน 2521 คณะกรรมการเตรียมการประกันสังคม
 ได้จัดการประชุมสัมมนาในระดับไตรภาคีขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยความร่วมมือของ
 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ผลสรุปจากการประชุมสัมมนาดังกล่าว
 กำหนดให้คณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ
 ขึ้นมา 2 คณะ เพื่อพิจารณาขอบเขต ขั้นตอน ประโยชน์ทดแทน อัตรา
 เงินสมทบ การบริหารงาน และการกำหนดคุณสมบัติสถานพยาบาลที่เหมาะสม
 ในการให้บริการ

เมื่อคณะกรรมการเฉพาะกิจได้เสนอรายงานผลการพิจารณา
 กำหนดหลักการต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมแล้วคณะ
 กรรมการเตรียมการประกันสังคม จึงนำร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับ
 แก้ไขปรับปรุงแล้ว เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2522 พร้อมๆ
 กับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ก็ได้เสนอผลการศึกษาวิจัยต่อคณะรัฐมนตรีด้วย

ในส่วนของหลักการและความเห็นของคณะกรรมการเตรียมการ
 ประกันสังคมนั้นได้ให้แนวปฏิบัติว่า การจะเริ่มต้นเรื่องการประกันสังคมนั้น
 ควรเริ่มต้นด้วยโครงการสุขภาพ โดยกำหนดประโยชน์ทดแทนในเรื่องการเจ็บ
 ป่วยและการคลอดบุตรก่อน ต่อไปจึงขยายไปสู่การให้ประโยชน์ทดแทนด้าน

ชราภาพ ทูพพลภาพ และการว่างงานในภายหลังในเรื่องเงินสมทบนั้น ให้เรียกเก็บจากฝ่ายนายจ้างฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาลรวมกันแล้วให้ได้ร้อยละ 4.5 ของรายได้เฉลี่ยของลูกจ้าง โดยให้เริ่มในเขตกรุงเทพมหานครและ 5 จังหวัดใกล้เคียงและให้ใช้บังคับกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป พร้อมทั้งให้มีหน่วยงานรับผิดชอบบริหารงานในลักษณะไตรภาคี

ส่วนหลักการ และความเห็นของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร - ศาสตร์นั้นก็ได้อธิบายแนวปฏิบัติว่า เรื่องการประกันสังคมของไทยนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ประเทศไทยยังล้าหลังอยู่มาก ดังนั้นจึงควรเร่งดำเนินการโดยเร็ว โดยกำหนดเป็น 2 ช่วง คือในช่วงเวลา 5 ปีแรกให้เริ่มต้นด้วยโครงการประกันสุขภาพและช่วงเวลา 5 ปีหลังเป็นการดำเนินการด้านประกันทุพพลภาพ ชราภาพและตาย หลังจากนั้นจึงให้ขยายไปสู่ประกันการว่างงาน โดยให้จัดตั้งสำนักงานประกันสังคมแห่งชาติขึ้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการไตรภาคี

* แต่เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวเป็นเดือนมีนาคม 2522 ใกล้เคียงเวลาการเลือกตั้งทั่วไป จากนั้นก็จะมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ภายหลังการเลือกตั้งดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงไม่ได้มีการตัดสินใจใดๆ ต่อความเห็นดังกล่าวโดยมอบให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลใหม่ที่จะเข้ามาบริหารบ้านเมืองเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจต่อไป

รัฐบาลชุดต่อมามี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้นำเรื่องการประกันสังคมพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่างๆ ที่ค้างมาจากรัฐบาลชุดก่อนมาพิจารณา เมื่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและมีมติรับหลักการ

เมื่อเดือนธันวาคม 2523 แล้ว ต่อมา ในเดือนกุมภาพันธ์ 2524 รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคม ก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาอีก 4 คณะด้วยกันคือคณะกรรมการแพทย์ คณะอนุกรรมการกฎหมาย คณะอนุกรรมการการเงิน และคณะอนุกรรมการการบริหาร พร้อมทั้งให้นำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 มาแก้ไขปรับปรุงให้ทันสมัยและเหมาะสมด้วย

คณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมได้สรุปผลการดำเนินงานแล้วเสนอหลักการและความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยว่า เรื่องการประกันสังคมนั้นควรจะเริ่มต้นดำเนินการกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปใน 10 จังหวัดก่อน ซึ่งในระยะแรกของโครงการควรจะเริ่มประกันเรื่องการเจ็บป่วยที่ต้องพักรักษาตัวในโรงพยาบาล การทุพพลภาพ การคลอดบุตร และการตาย หลังจากนั้นจึงขยายไปสู่การบริการคนไข้นอก ส่วนเรื่องเงินสมทบนั้นให้คิดในอัตราเท่ากันทั้ง 3 ฝ่าย คือร้อยละ 1.5 ของรายได้ลูกจ้าง และให้จัดตั้งสำนักงานประกันสังคมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประกันสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานไตรภาคีแต่ให้มีช้อยกเว้นต่อลูกจ้างในสถานประกอบการที่นายจ้างจัดสวัสดิการเป็นเงินสูงกว่า หรือให้บริการดีกว่ากฎหมายก็ให้มีสิทธิได้รับอยู่ต่อไปตามเดิม เมื่อกระทรวงมหาดไทยนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในเดือนกันยายน 2525 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการ แต่ให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพิจารณารายละเอียดอีกชั้นหนึ่ง ต่อมาเมื่อคณะกรรมการปฏิรูปได้เสนอความเห็นกลับมาอีก

คณะรัฐมนตรีว่า ก่อนที่จะนำระบบประกันสังคมมาใช้บังคับนั้น ควรขยาย ขอบเขตงานด้านกองทุนเงินทดแทนออกไปให้ทั่วถึงทุกจังหวัดเสียก่อนเพื่อเป็น การสร้างความเข้าใจและวางรากฐานของระบบประกันสังคมให้ชัดเจน คณะรัฐ มนตรีได้มีมติเห็นชอบตามเสนอเมื่อเดือนพฤษภาคม 2527 โดยกำหนดให้ขยาย ขอบเขตกองทุนเงินทดแทนออกไปให้ทั่วถึงครบทุกจังหวัดภายในปี 2528 แล้ว จึงค่อยกลับมาพิจารณาเรื่องการประกันสังคมใหม่ในภายหลัง

ในปี พ.ศ. 2527 นั้นเองกระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 162 ตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยให้ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2527 ทั้งนี้เพื่อให้นายจ้างและลูกจ้างร่วม กันจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพด้วยความสมัครใจ ด้วยการร่วมกันจ่ายเงินสม- ทบเข้ากองทุน เพื่อให้ลูกจ้างได้รับเงินจำนวนหนึ่งเมื่อออกจากงาน และต่อมา คณะรัฐมนตรีก็ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเข้าสู่รัฐสภา และได้ผ่านพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ออกมาใช้บังคับ เป็นกฎหมายแต่นั้นมา

การเริ่มต้นและประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

โดยที่ประเทศไทยได้เคยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกัน สังคม พ.ศ. 2497 มาครั้งหนึ่งแล้วแต่ยังไม่ทันที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว จะมีโอกาสได้ใช้ปฏิบัติก็ถูกกลุ่มบุคคลหลายฝ่ายคัดค้านและไม่เห็นด้วยที่จะให้ นำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2497 นี้มาใช้บังคับ เนื่องจากเรื่องการประ กันสังคมยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับคนไทย ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้

ความเข้าใจถึงผลประโยชน์ของระบบประกันสังคมดีพอ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีสมัยนั้น จึงได้สั่งให้ระงับการใช้บังคับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ไว้ก่อนโดยไม่มีกำหนด

จนกระทั่งเวลาได้ล่วงเลยมาถึงปัจจุบันนี้ การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมไทยได้ก้าวหน้าไปมาก ประชาชนส่วนใหญ่ต่างพอมีความรู้ความเข้าใจถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบประกันสังคมมากขึ้นจากกระแสการไม่เห็นด้วยและคัดค้านในอดีต มาเป็นการแสดงความต้องการและเรียกร้องต่อรัฐบาลโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มลูกจ้างตามสถานประกอบการต่าง ๆ รวมทั้งผู้นำสหภาพแรงงานทุกระดับ ได้ร่วมกันเรียกร้องต่อรัฐบาล ให้สร้างหลักประกันทางด้านสังคมแก่ประชาชนตามหลักการในการจัดระบบประกันสังคมที่ใช้กันอยู่ในประเทศที่พัฒนาและเจริญก้าวหน้าแล้วทั้งหลาย

ในขณะเดียวกัน กระทรวงมหาดไทยได้ยกร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมขึ้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการ และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมนี้ไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2530 ภายหลังเมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว ได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็นร่างพระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการแรงงานแล้วส่งคืนมายังคณะรัฐมนตรี เมื่อเดือนสิงหาคม 2531 ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เมื่อเดือนตุลาคม 2531 และได้นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร และสภาผู้แทนราษฎรได้ประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2532 โดยได้พิจารณาร่วมกับร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการประกันสังคมอีก 5 ฉบับ รวมเป็น 6 ฉบับด้วยกัน คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการแรงงาน เสนอโดยคณะรัฐมนตรี
2. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม เสนอโดยนายชวลิต - โอสถานุเคราะห์ และคณะ
3. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม เสนอโดยนายณรงค์ - วงศ์วรรณ
4. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม เสนอโดยนางเตือนใจ - นุอุปละ และคณะ
5. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการเจ็บป่วยนอกงาน เสนอโดย นายประยูร เขาวนัประยูร และคณะ
6. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร เสนอโดย คณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติทั้ง 6 ฉบับนี้ แม้จะมีเป้าหมายตรงกัน ในการสร้างความมั่นคงและหลักประกันทางสังคมให้เกิดขึ้นในประเทศไทยตาม แบบมาตรฐานทั่วไปแต่ก็ยังมีข้อแตกต่างกันอยู่หลายประเด็น ทั้งทางด้านเนื้อหา และขอบเขตการใช้บังคับของพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ประชุมพิจารณา และมีมติรับหลักการ โดยให้นำร่างพระราชบัญญัติทั้ง 6 ฉบับดังกล่าวมาพิจารณาร่วมกัน และให้ คั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นมาพิจารณามี นายประสพ บุษราคัม เป็นประธาน และศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร เป็นรองประธาน โดยให้คณะกรรมการ วิสามัญพิจารณาแปรญัตติให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน ผลการประชุม

พิจารณาแปรญัตติและสรุปแนวคิดในทางสังคมแล้ว ได้กำหนดชื่อว่า “พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.....” ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ประชุมพิจารณากันอย่างกว้างขวางและมีมติรับรองในวาระที่ 3 เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2532

ต่อมาเมื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไปยังวุฒิสภา ก็ได้ถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงทั้งเนื้อหาและหลักการไปจากเดิมมากมาขในการประชุมพิจารณาในวาระที่ 2 ของวุฒิสภา จึงเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางทั้งสื่อมวลชนและประชาชนทั่วไป จนต้องมีการตั้งคณะกรรมการร่วมทั้ง 2 สภา ขึ้นมาเพื่อปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาและหลักการใหม่ จึงสามารถแก้ไขปรับปรุงให้กลับไปสู่หลักการเดิม ตามร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร แต่ในที่สุด จากการประชุมพิจารณาในวาระที่ 3 ของวุฒิสภา ก็มีมติไม่เห็นชอบและไม่รับร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2533 ก็ได้มีมติรับรองและยืนยันร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ คือ 330 ต่อ 0 (ศูนย์) จึงทำให้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไปได้ และต่อมาได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 107 ตอนที่ 161 (ฉบับพิเศษ) หน้าที่ 1 ในวันที่ 1 กันยายน 2533

พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537

ใน พ.ศ. 2537 รัฐสภาได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 เพื่อประกาศใช้บังคับ โดยมีสาระสำคัญในการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 บางเรื่อง ได้แก่

1. แก้ไขเรื่องคณะกรรมการประกันสังคม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดให้เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมเป็นประธานกรรมการแต่ พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้แก้ไขให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นประธานกรรมการ

2. แก้ไขเรื่องคณะกรรมการการแพทย์ โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดจำนวนคณะกรรมการการแพทย์ไว้ไม่เกิน 15 คน แต่พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้แก้ไขเพิ่มเป็นไม่เกิน 16 คน

3. แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องอายุของผู้ประกันตน โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่ได้กำหนดอายุของผู้ที่จะประกันตนไว้ว่าจะต้องมีอายุขั้นต่ำเท่าใด แต่พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้กำหนดไว้ว่า ให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน

นอกจากนั้นยังได้กำหนดให้ผู้ที่มิอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้ข้อบังคับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป

4. ยืดเวลาการประกันสังคมกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดให้การประกันตนในกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพให้เริ่มใช้บังคับภายใน พ.ศ. 2539 แต่พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้ขยายยืดเวลาการใช้บังคับการประกันตนในกรณีดังกล่าวออกไปเป็นวันที่ 31 ธันวาคม 2541

5. การประกันการทุพพลภาพที่มีไขเนื่องจากการทำงาน ในบางกรณีที่ลูกจ้างหรือบุคคลที่เอาประกันอาจประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจนพิการ

ทุพพลภาพ ซึ่งไม่เกี่ยวกับการทำงาน การประกันประเภทนี้จะรับผิดชอบในการจ่ายเงินทดแทนให้เพื่อเป็นรายได้ในการดำรงชีวิตต่อไป

6. การประกันการว่างงาน เป็นการประกันแก่บุคคลที่เกิดเหตุจากภาวะทางเศรษฐกิจหรือสาเหตุอื่นใดก็ตาม ทำให้ถูกเลิกจ้างหรือไม่มีงานทำ การประกันภัยประเภทนี้รับผิดชอบในการจ่ายเงินเป็นรายได้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง เพื่อเป็นการช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนในระหว่างต้องหางานใหม่

7. การประกันผู้ขาดอุปการะ ในบางกรณีที่บุคคลในครอบครัวตาย ทำให้บุตรหรือภรรยาต้องขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ต้องประสบกับปัญหาความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตตามปกติ จึงควรมีการประกันรายได้ให้แก่ผู้ขาดอุปการะเลี้ยงดูในระยะเวลาหนึ่ง

8. การประกันการชราภาพ กรณีที่มนุษย์ต้องมีอายุมากขึ้นกลายเป็นผู้ชราภาพ และปลดเกษียณจากการทำงาน ทำให้ขาดรายได้และมีปัญหาในการดำรงชีวิต จึงมีการประกันเพื่อจ่ายเป็นบำนาญแก่ผู้ที่ชราภาพและต้องขาดรายได้จากการเกษียณอายุ

9. การประกันการตาย เมื่อบุคคลตายสมาชิกในครอบครัวย่อมต้องมีค่าใช้จ่ายและมีความเดือดร้อนตามฐานะของแต่ละคน จึงควรมีการจ่ายช่วยเหลือเนื่องจากการตายดังกล่าวเพื่อเป็นการแบ่งภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการช่วยเหลือสมาชิกในครอบครัวให้มีความเดือดร้อนน้อยลง

จากการจัดระบบการประกันสังคมโดยทั่วไปซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 9 ประเภทดังกล่าวข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นการให้หลักประกันความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ต้องประสบกับความจำเป็นเดือดร้อนตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย จึงเป็นแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมให้แก่มนุษย์

ในระบบประกันสังคมดังกล่าวนี้ เป็นระบบที่สร้างความมั่นคงทางสังคมโดยให้หลายฝ่ายร่วมกันรับผิดชอบซึ่งก็คือ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล

กรณีลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ที่ประกันตนจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนโดยตรง ยกเว้นกรณีการประกันอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ส่วนนายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเพื่อเป็นการรับผิดชอบต่อลูกจ้างที่เป็นผู้ทำงานเพื่อผลประโยชน์ของนายจ้าง สำหรับรัฐบาลนั้นอาจต้องรับผิดชอบต่อในฐานะที่เป็นรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อให้สังคมมีความสงบ และประชาชนมีหลักประกันชีวิต

ส่วนการจ่ายเงินสมทบ จะจ่ายในอัตราเท่าไรและฝ่ายใดจะเป็นผู้จ่ายนั้น ขึ้นอยู่กับมาตรการทางกฎหมายและสภาพทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ แต่โดยส่วนใหญ่แล้วประเทศต่าง ๆ จะกำหนดให้ลูกจ้างกับนายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบร่วมกัน ส่วนรัฐบาลมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบในบางกรณี และอาจสนับสนุนเป็นเงินอุดหนุน เพื่อช่วยเหลือให้กองทุนมีความมั่นคง เช่น รัฐบาลอาจช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน หรือช่วยเหลือในกรณีที่กองทุนต้องขาดแคลนเงินในบางครั้ง

บางประเทศก็อาจกำหนดให้รัฐบาลต้องจ่ายเงินสมทบด้วย เช่น ประเทศไทย ซึ่งขณะนี้มีการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ใน 4 ประเภท คือ การประกันการเจ็บป่วย และการประกันทุพพลภาพที่มีใช้เนื่องจากการทำงาน การประกันการคลอดบุตร และการประกันการตาย

อีก 3 ประเภท ยังไม่มีการบังคับใช้คือการประกันการชราภาพ การประกันการว่างงาน และการประกันการสงเคราะห์บุตร สำหรับการประสบอันตรายเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน จะแยกออกมาเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง คือพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 โดยให้นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบแต่เพียงฝ่ายเดียว ส่วนการประกันผู้ขาดอุปการะนั้นยังไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของเรื่อง

1. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการที่นายจ้างขอลดส่วนอัตราเงินสมทบ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดให้สถานประกอบการที่จัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง ตีค่าประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนจะได้รับจากกองทุนประกันสังคม ในกรณีใดกรณีหนึ่งหรือทั้งหมด ก็ให้นายจ้างขอลดส่วนในการจ่ายเงินสมทบนั้นได้ โดยนายจ้างและลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบในกรณีดังกล่าวนั้น และให้ลูกจ้างรับประโยชน์จากสวัสดิการจากนายจ้างทางเดียว

2. เมื่อศึกษาวิเคราะห์แล้วสามารถอธิบายเหตุผลของการสมควรให้นายจ้างขอลดส่วนอัตราเงินสมทบ หรือควรยกเลิกการลดส่วนอัตราเงินสมทบ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถนำผลจากการศึกษามาเป็นเหตุผลในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการขอลดส่วนอัตราเงินสมทบ ตลอดจนเป็นแนวทางในการเสนอขอปรับปรุงกฎหมายต่อไป
2. ผลจากการศึกษาชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่มีต่อองค์กร นายจ้าง ลูกจ้าง รวมถึงเจ้าหน้าที่ ๆ ปฏิบัติงานโดยตรง

ขอบเขตของเรื่อง

- ศึกษาเฉพาะการขอลดส่วนต่อ (กรณีตาย) อันเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนประโยชน์ทดแทนในกรณีตายโดยเพิ่มค่าทำศพจากเดิม 20,000 บาท เป็น 30,000 บาท

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวกับอัตราการจัดเก็บเงินสมทบ

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดสัดส่วนการจ่ายเงินสมทบในอัตราที่เท่ากันหมดทั้ง 3 ฝ่าย คือฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และผู้ประกันตน ซึ่งหากจะพิจารณาในเรื่องการเพิ่มของเงินในกองทุนประกันสังคมแล้ว ดูเหมือนว่าจะได้ยอดเงินที่เพิ่มขึ้นจำนวนมาก แต่ในทางหลักการและสภาพความเป็นจริงที่เชื่อถือปฏิบัติกันโดยทั่วๆ ไปแล้วสัดส่วนการจ่ายเงินสมทบดังกล่าวอาจจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติและนำไปสู่สภาวะความไม่มั่นคงของกองทุนประกันสังคมในอนาคตได้ เนื่องจากไม่มีความสอดคล้องกับหลักการของการประกันสังคมดังต่อไปนี้

1. การจ่ายเงินสมทบเพื่อสร้างความมั่นคงของกองทุน การกำหนดสัดส่วนเงินสมทบที่ต้องจ่าย จะเป็นอัตราเท่าใดก็ตามจะต้องมีความเป็นไปได้ในเรื่องของกำลังความสามารถในการจ่ายเงินสมทบได้อย่างต่อเนื่องตลอดไปโดยไม่มีปัญหา และอุปสรรคและผลกระทบที่จะติดตามมาจากการจ่ายเงินสมทบ ในกรณีดังนี้

1.1 การจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน อัตราเงินสมทบที่กำหนดให้ผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคมนั้น จะต้องคำนึงถึงภาวะรายได้ปกติของลูกจ้าง ผู้ประกันตน โดยบังคับเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการทั่ว ๆ ไปซึ่งในปัจจุบันอัตราค่าจ้างยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ รวมทั้งต้องคำนึงถึงภาวะค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในครอบครัวของลูกจ้างเหล่านั้นด้วย หากกำหนดสัดส่วนให้ลูกจ้างต้องจ่ายในอัตราที่สูงเกินไป หรือแม้แต่กำหนดให้มีสัดส่วนที่ต้องจ่ายเท่ากับฝ่ายนายจ้างทุกประเภทของการประกันแล้ว จะทำให้กระทบ

กระเทือนต่อไปภาวะรายได้มันจะทำให้เกิดภาวะการขาดรายได้ขึ้น หรือมีหนี้สินเพิ่มขึ้น เพราะเหตุที่ต้องจ่ายเงินสมทบในอัตราที่สูงเกินไป จะทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน ซึ่งแทนที่จะเป็นการใช้ระบบประกันสังคมเข้ามาแก้ปัญหาความเดือดร้อนจากการขาดรายได้ ก็จะกลายเป็นการเพิ่มภาระและความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างเพิ่มมากขึ้นไปอีก

มีกรณีตัวอย่างของการประกันสังคมในประเทศกลุ่มอาเซียน ได้แก่ การประกันกรณีชราภาพ ทูพพลภาพ และตาย ของประเทศมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ต่างกำหนดสัดส่วนการจ่ายเงินสมทบในลักษณะที่ให้นายจ้างจ่ายมากกว่าผู้ประกันตนทั้งสิ้น หรือในกรณีที่ผู้ประกันตนเป็นผู้มีรายได้น้อยต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ ผู้ประกันตนก็ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ แต่ให้ได้รับประโยชน์ทดแทนได้เลยดังเช่นกรณีการประกันสังคมในประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น

ทั้งนี้เพื่อให้การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมของผู้ประกันตน เป็นไปตามหลักการที่ส่งเสริมให้เกิดการออมเพื่อสังคม โดยผู้จ่ายเงินสมทบไม่เดือดร้อน อันจะนำไปสู่การมีความสามารถในการจ่ายเงินสมทบได้อย่างต่อเนื่อง ไม่หยุดชะงัก และทำให้กองทุนมีความมั่นคงมากขึ้น

1.2 การจ่ายเงินสมทบของนายจ้าง ในทางหลักการทั่วไปแล้วหากจะพิจารณาจากจำนวนประเภทการประกันที่กฎหมายกำหนดไว้เกี่ยวกับจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบการที่เป็นผู้ประกันตนแล้ว จะเห็นว่านายจ้างต้องแบกรับภาระในการจ่ายเงินสมทบในอัตราที่สูงกว่าฝ่ายอื่นมาก เนื่องจาก การประกันในกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องจากการทำงานนั้นก็เป็นกรจ่ายเงินสมทบเฉพาะแต่นายจ้างฝ่ายเดียว อย่างไรก็ตาม ภาระค่าใช้จ่ายทั้งปวงของการดำเนินธุรกิจของนายจ้างนั้น นายจ้างถือว่าเป็น

ต้นทุนซึ่งสามารถจัดทำให้เกิดจุดสมดุลได้จากผลกำไร จากการจำหน่ายสินค้า หรือผลผลิตของกิจการ ซึ่งภาระการจ่ายเงินสมทบที่เพิ่มขึ้นของนายจ้าง อาจจะมีผลกระทบต่อราคาสินค้าบ้างในบางกรณี และเมื่อเปรียบเทียบกับโอกาส และกำลังซื้อของบุคคลในสังคมที่ได้รับประโยชน์ทดแทนที่ดี และมีหลักประกันในด้านความมั่นคงทางรายได้แล้ว ย่อมจะชดเชยกับภาวะค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้นได้อย่างสมดุล ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับมาตรการและประสิทธิภาพของฝ่ายรัฐที่จะควบคุมภาวะราคาสินค้า และภาวะค่าครองชีพของบุคคลในสังคม ให้อยู่ในระดับปกติได้มากน้อยเพียงใด และจะอย่างไรก็ตามประเด็นดังกล่าวข้างต้น ก็เป็นปัจจัยที่ชี้ให้เห็นว่าการจ่ายเงินสมทบในสัดส่วนที่มากกว่าฝ่ายอื่นของนายจ้าง ก็มิได้มีผลกระทบกระเทือนต่อภาวะรายได้ของนายจ้างแต่อย่างใด

1.8 การจ่ายเงินสมทบของรัฐบาล เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่จะสร้างหลักประกันให้กับบุคคลในสังคม และการสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นแก่กองทุนประกันสังคม รัฐบาลจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจ่ายเงินสมทบด้วยเช่นเดียวกับนายจ้างหรือผู้ประกันตน แต่ก็มีได้มีกฎเกณฑ์ตายตัวว่ารัฐบาลจะต้องจ่ายเงินสมทบในสัดส่วนที่เท่ากันกับฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างหรือผู้ประกันตนในทุกกรณี แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับนโยบายทางสังคมของรัฐบาลว่าจะมุ่งพัฒนาในเรื่องใดเป็นหลัก ซึ่งในทางปฏิบัติที่ประเทศต่างๆ ดำเนินการด้านการประกันสังคมนั้น รัฐบาลจะมีส่วนร่วมรับผิดชอบโดยการจ่ายเงินสมทบในสัดส่วนที่ต่ำกว่าฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างหรือผู้ประกันตน

2. การแบ่งเฉลี่ยความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย โดยหลักการแล้วการกำหนดอัตราเงินสมทบจะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ และสอดคล้องกับความรับผิดชอบและผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย ซึ่งจะต้องอยู่บนพื้นฐานของเจตนารมณ์ของการประกันสังคมที่แท้จริง ในอันที่จะเฉลี่ยภาวะความเสี่ยงภัย

เฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข ระหว่างบุคคลในสังคมด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเห็นได้จากอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เกี่ยวกับเรื่องการประกันสังคมในยุคต้น ๆ นั้น ส่วนใหญ่ได้ผ่านการรับรองอนุสัญญาออกมาแต่ละฉบับนั้น มุ่งเน้นที่จะให้การคุ้มครองภาวะความเสี่ยงภัยในลักษณะต่าง ๆ ของลูกจ้างทั้งสิ้น

ดังนั้น ในกรณีของความรับผิดชอบในเรื่องการจ่ายเงินสมทบนั้น จึงขึ้นอยู่กับว่าผู้ใดอยู่ในภาวะความเสี่ยงภัย หรือการประสบปัญหาความเดือดร้อนมากกว่ากันในกรณีใดบ้าง และฝ่ายใดได้รับประโยชน์ในด้านใดบ้าง และการกำหนดสัดส่วนในการจ่ายเงินสมทบ จำเป็นต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างภาวะความเสี่ยงภัยและผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายด้วย ตัวอย่างเช่น

ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้างนั้น ถือว่าการที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้างโดยนายจ้างจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ลูกจ้างแล้ว นายจ้างยังได้ผลผลิต ได้ผลกำไรจากการจำหน่ายสินค้าหรือผลผลิตนั้น และสามารถดำเนินกิจการธุรกิจต่อไปอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากธุรกิจได้ตลอดไปด้วย เมื่อลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้างดังกล่าว นายจ้างจึงมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลลูกจ้าง หรือจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งถือว่าเป็นความรับผิดชอบอย่างหนึ่งของนายจ้าง ดังนั้นเงินสมทบในกรณีนี้ ทุกประเทศทั่วโลกจึงกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของนายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งประเทศไทยก็ถือหลักปฏิบัติเช่นเดียวกัน

ส่วนการประกันในกรณีอื่น ๆ นั้นบางกรณีนายจ้างจะจ่ายเงินสมทบน้อยกว่าลูกจ้างหรือผู้ประกันตน เช่น กรณีการประกันการเจ็บป่วยและคลอดบุตร จากโครงการประกันสุขภาพของประเทศญี่ปุ่น นายจ้างจะจ่ายเงินสมทบร้อยละ 3 ของค่าจ้าง ในขณะที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบร้อยละ 3.8 ของค่าจ้างและรัฐบาลญี่ปุ่นจะต้องจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 13.2 ของค่าประโยชน์ทดแทนและค่าบริหารงาน

ในบางประเทศแถบยุโรป ซึ่งถือว่ามีระบบประกันสังคมที่ก้าวหน้า ส่วนใหญ่จะกำหนดให้ฝ่ายนายจ้างรับภาระการจ่ายเงินสมทบมากกว่าฝ่ายอื่นแทนทุกกรณี หรืออย่างน้อยก็จ่ายเท่ากับผู้ประกันตน ในขณะที่รัฐบาลจะจ่ายสมทบในอัตราที่ต่ำกว่าฝ่ายอื่น ๆ ทั้งนี้เป็นหลักเกณฑ์ที่ถือปฏิบัติกันโดยทั่วไป ว่ารัฐบาลได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบด้านการบริหาร และการจัดการตามโครงการประกันสังคม และโครงการความมั่นคงทางสังคม ด้วยงบประมาณของรัฐจำนวนมากอยู่แล้ว เช่น ในประเทศเยอรมนี ประเทศอังกฤษ เป็นต้น

และประเด็นที่สำคัญก็คือ รัฐบาลจะต้องจัดเตรียมงบประมาณสำรองไว้บางส่วน เพื่อให้จ่ายเป็นเงินอุดหนุนให้แก่กองทุนประกันสังคม ในกรณีที่เกิดภาวะขาดแคลนเงินในกองทุน จนไม่พอจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตน ดังนั้น โดยหลักการทั่วไปแล้วการกำหนดสัดส่วนการจ่ายเงินสมทบนั้น จะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกองทุนด้วย

การขอลดส่วนอัตราเงินสมทบ

ในเรื่องการขอลดส่วนอัตราเงินสมทบสำหรับนายจ้างที่มีการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างในอัตราที่สูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ นายจ้างจะต้องนำระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน สัญญาจ้างการทำงาน หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ไปแสดงต่อคณะกรรมการประกันสังคมเพื่อขอลดส่วนเงินสมทบได้ ซึ่งเมื่อนายจ้างได้รับการลดส่วนจ่ายเงินสมทบแล้ว ก็ขอมลลดการหักเงินสมทบจากลูกจ้างด้วยเช่นเดียวกัน

การที่จะได้รับการลดส่วนเงินสมทบนั้น จะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. นายจ้างได้จัดสวัสดิการเกี่ยวกับกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือกรณีทุพพลภาพ หรือกรณีว่างงานให้แก่ลูกจ้างไว้แล้ว
2. การจัดสวัสดิการนั้นต้องจัดไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ
3. สวัสดิการนั้นจะต้องจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างในอัตราที่สูงกว่าประโยชน์ทดแทนที่ลูกจ้างจะได้รับในฐานะที่เป็นผู้ประกันตน
4. สวัสดิการนั้นจะต้องระบุหรือกำหนดไว้เป็นระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน สัญญาจ้างแรงงาน หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง
5. การขอลดส่วนการจ่ายเงินสมทบกระทำได้เฉพาะลูกจ้างที่เข้าทำงานก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเท่านั้น ลูกจ้างที่เข้าทำงานหลังจากพระราชบัญญัตินี้บังคับแล้ว จะไม่มีสิทธิลดส่วนเงินสมทบ

ประเด็นที่ควรพิจารณาคือคำว่า “สวัสดิการ” นั้นต้องเป็นประโยชน์ที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้าง ไม่ใช่เรื่องที่ถูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมจ่ายด้วย เช่นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งลูกจ้างมีส่วนจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนร่วมกันกับนายจ้างซึ่งจ่ายเงินสมทบ จึงไม่ใช่สวัสดิการตามความหมายนี้

ส่วนกรณีที่นายจ้างให้บุคคลนอก เช่น ให้บริษัทประกันชีวิตมารับภาระแทนโดยนายจ้างจ่ายเบี้ยประกันให้แทนลูกจ้างนั้น ยังจะต้องพิจารณาด้วยว่าจะอยู่ในข่ายที่เป็นสวัสดิการตามความหมายนี้หรือไม่ และให้ประโยชน์ในอัตราที่สูงกว่าประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยหรือไม่

ในกรณีที่สวัสดิการบางอย่างมีการให้ประโยชน์สูงกว่าประโยชน์ทดแทนจากพระราชบัญญัตินี้ และบางส่วนคิดว่า คั้งนั้นเฉพาะกลุ่มลูกจ้างที่ได้ประโยชน์สูงกว่าเท่านั้นที่จะได้ลดส่วนตามพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตาม แนวทางการพิจารณาของสำนักงานประกันสังคม อาจใช้การพิจารณาเหมารวมกันไป เพื่อไม่ให้เกิดความแตกต่างระหว่างลูกจ้างในการลดส่วนเงินสมทบ เพราะเมื่อลูกจ้างได้ลดส่วนเงินสมทบแล้ว ลูกจ้างจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมในส่วนที่ลดส่วนเงินสมทบนั้นด้วย

ตัวอย่างการลดส่วนเงินสมทบ กรณีลูกจ้างจ่ายเงินสมทบร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างสำหรับประโยชน์ทดแทน 4 ประเภท สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดอัตราเงินสมทบเพื่อลดส่วนไว้ดังนี้

- ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอัตราหรือเจ็บป่วย ร้อยละ 0.88
- ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ร้อยละ 0.12

- ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ ร้อยละ 0.44
- ประโยชน์ทดแทนกรณีตาย ร้อยละ 0.06

นายจ้างที่จัดสวัสดิการให้ประโยชน์ในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร และกรณีตายในอัตราที่สูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ นายจ้างและลูกจ้างจะได้รับการลดส่วน ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบใน 3 ประเภทดังกล่าว คงจ่ายเพียงกรณีทุพพลภาพร้อยละ 0.44 ของค่าจ้างเท่านั้น

โดยที่การลดส่วนเงินสมทบที่ให้แก่ลูกจ้างที่เข้าทำงานก่อนวันที่ 2 กันยายน 2533 ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ผลก็คือ นายจ้างจะมีสภาพการจ้างต่างกัน สำหรับลูกจ้างที่ได้ลดส่วนกับลูกจ้างที่ไม่ได้ลดส่วน และต้องจ่ายเงินสมทบ นายจ้างอาจจะต้องมีการเจรจากับลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานจากการที่มีการขอปรับสภาพการจ้างให้เป็นธรรม และเพื่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ทุกฝ่าย

ในกรณีดังกล่าวข้างต้นอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อน และสับสนในกลุ่มบุคคลในสังคมด้วยกันได้ เนื่องจากหากจะพิจารณาถึงเรื่องสิทธิของลูกจ้างที่ได้รับจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันแล้ว จึงไม่ควรจะมีข้อยกเว้นไม่ให้รับสิทธิดังกล่าวคือ

สิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้นเป็นสิทธิที่ลูกจ้างทุกคนจะได้รับอย่างเท่าเทียมกัน เนื่องจากกฎหมายกำหนดบังคับไว้ว่า นายจ้างจะต้องจัดให้ลูกจ้างทุกคน ไม่ว่าจะมีความหมายประกันสังคมหรือไม่ก็ตาม

ส่วนสิทธิของลูกจ้างที่จะได้ประโยชน์ทดแทนจากพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 นั้น เป็นสิทธิจากการเป็นผู้ประกันตนโดยบังคับ และเมื่อจ่ายเงินสมทบแล้วก็ย่อมจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนด้วยเช่นเดียวกัน

ดังนั้น จึงเป็นการไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะไปยกเลิกสิทธิอันพึงมี พึ่งได้ของลูกจ้างที่สมควรจะได้รับ โดยอ้างว่านายจ้างได้จัดสวัสดิการให้ดีกว่า ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับจากกองทุนประกันสังคมแล้ว

3. การส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม การประกันสังคม (Social Insurance) ถือได้ว่าเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่สำคัญของความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ในการพัฒนาความมั่นคงทางสังคมของแต่ละประเทศนั้น ส่วนใหญ่จะดำเนินการไปพร้อมๆ กันหรือต่อเนื่องกันระหว่างการประกันสังคม และการสร้างความมั่นคงทางสังคม เนื่องจากการสร้างความมั่นคงทางสังคมนั้น ต้องดำเนินการเพื่อให้การคุ้มครองดูแลบุคคลในสังคมที่ระบบประกันสังคมเข้าไปให้ความคุ้มครองไม่ถึง เพื่อให้บุคคลในสังคมมีโอกาสดำเนินการคุ้มครองดูแลอย่างทั่วถึง ซึ่งในขณะที่การประกันสังคมนั้นจะครอบคลุมถึงเฉพาะกลุ่มบุคคลในสังคมที่เป็นลูกจ้างและบุคคลบางประเภทเท่านั้น

ดังนั้น หากการประกันสังคมมีความเจริญก้าวหน้า มีกองทุนที่มั่นคง ก็จะสามารถขยายขอบเขตการคุ้มครองการบังคับใช้ ให้ครอบคลุมถึงบุคคลในสังคมได้กว้างขวางยิ่งขึ้น และอัตราเงินสมทบซึ่งแต่ละฝ่ายจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมนั้น จึงจำเป็นต้องมีสัดส่วนที่เหมาะสมกับ

สภาพเศรษฐกิจ ภาวะการครองชีพ และจะต้องเป็นอัตราที่เป็นธรรมต่อทุกฝ่าย ที่ต้องรับผิดชอบและรับผลประโยชน์ ไม่ก่อให้เกิดภาวะการชะงักงันหรือ คัดค้านชำระการจ่ายเงินสมทบ อันอาจจะเป็นผลกระทบต่อความมั่นคงของ กองทุน และกระทบต่อการขยายโอกาส ในการสร้างความมั่นคงทางสังคมอัน เป็นหลักประกันแก่บุคคลส่วนใหญ่ของสังคมด้วย

ในกรณีของประเทศไทยที่กำหนดสัดส่วนการจ่ายเงินสมทบใน อัตราที่เท่ากันหมดทุกฝ่าย ซึ่งหากจะพิจารณาถึงปัญหาที่จะติดตามมาในอนาคต แล้ว รัฐบาลจะเป็นผู้แบกรับภาระมากกว่าฝ่ายอื่น เนื่องจากหากมีการขยายขอบ เขตการคุ้มครองไปยังกลุ่มบุคคลในสังคมส่วนอื่น ๆ เพิ่มขึ้น ภาระการจ่ายเงิน สมทบของรัฐบาลก็จะเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับ การพัฒนาและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศแล้ว การจ่ายเงินสมทบ ตามสัดส่วนดังกล่าวนี้ ถือว่าจ่ายสูงเกินกว่าระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของ ประเทศ ซึ่งจะเห็นได้จากสถานภาพทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น กำลังก้าว ขึ้นไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NIC s) แต่ก็ยังก้าวขึ้นไปไม่ถึง ใน ขณะที่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น ฮอลแลนด์ สิงคโปร์ และไต้หวัน เป็นต้น จะให้ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างจ่ายเงินสมทบในสัดส่วนที่เท่ากัน โดย ฝ่ายรัฐบาลจะเข้าร่วมรับผิดชอบจ่ายเงินสมทบให้ในการประกันบางประเภท เท่านั้น และในกรณีของประเทศสิงคโปร์นั้น รัฐบาลเข้าร่วมรับผิดชอบ ด้านเงินสมทบน้อยมาก

สำหรับประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้า ส่วนใหญ่จะให้ฝ่าย นายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง หรือผู้ประกันตนร่วมกันจ่ายเงินสมทบ ในสัดส่วนที่ แตกต่างกันไปตามความรับผิดชอบ และประโยชน์ของการประกันในแต่ละ

ประเภท ส่วนรัฐบาลนั้นจะจ่ายสมทบในสัดส่วนที่น้อยกว่า หรือจ่ายเฉพาะในกรณีผู้ประกันตนที่มีอาชีพอิสระทั่วไป หรือกรณีลูกจ้างของรัฐเป็นผู้ประกันตน แต่โดยทั่วไปแล้วจะจ่ายเงินสมทบในสัดส่วนที่น้อยกว่าฝ่ายอื่น ๆ

ดังนั้น จะเห็นว่าพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดให้รัฐบาลต้องจ่ายเงินสมทบในสัดส่วนที่มีอัตราสูงกว่าประเทศต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น แม้แต่ในประเทศกลุ่มอาเซียนด้วยกัน จึงควรพิจารณาทบทวนสัดส่วน การจ่ายเงินสมทบเสียใหม่ เพื่อให้เกิดความสมดุลตามความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย และสอดคล้องกับสภาพการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งเพื่อให้เกิดความมั่นคงของกองทุนประกันสังคมในอนาคตด้วย

การกำหนดหลักเกณฑ์การลดส่วนอัตราเงินสมทบและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 55 กำหนดว่า

“ในกรณีที่นายจ้างได้จัดสวัสดิการเกี่ยวกับกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือกรณีทุพพลภาพ หรือกรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน หรือกรณีคลอดบุตร หรือกรณีสงเคราะห์บุตร หรือกรณีชราภาพ หรือกรณีว่างงาน ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่เข้าทำงานก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าสวัสดิการนั้นมีกรณีใดที่จ่ายในอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายจ้างนั้นนำระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน สัญญาจ้างแรงงาน หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งกำหนดสวัสดิการที่ว่านั้นมาแสดงต่อคณะกรรมการเพื่อขอลดส่วนอัตราเงินสมทบ ในประเภทประโยชน์ทดแทนที่นายจ้างได้

จัดสวัสดิการให้แล้ว จากอัตราเงินสมทบที่ผู้ประกันตน และนายจ้างนั้นต้องจ่าย
เข้ากองทุนตามมาตรา 46 และให้นายจ้างใช้อัตราเงินสมทบในส่วนที่เหลือ
ภายหลังคิดส่วนลดดังกล่าว แล้วมาคำนวณเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตน
และเงินสมทบในส่วนของนายจ้าง ที่ยังมีหน้าที่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุน
เพื่อเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในส่วนที่อื่นต่อไป ”

การขอลดส่วนอัตราเงินสมทบและการพิจารณาหักลดส่วนอัตรา
เงินสมทบวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะ
กรรมการกำหนด

การพิจารณาการลดส่วนอัตราเงินสมทบ โดยคณะกรรมการ
ประกันสังคมเป็นผู้มีหน้าที่ในการกำหนดวิธีการต่าง ๆ สรุปผลการพิจารณา
หลักเกณฑ์วิธีการลดส่วนตาม มาตรา 55 โดยการให้คะแนน ซึ่งได้กำหนด
หลักเกณฑ์ในการให้คะแนนโดยวิธีถ่วงน้ำหนัก ซึ่งในครั้งแรกกำหนดคะแนน
ไว้ 5 ระดับ คือ

คะแนน 0 = สวัสดิการอยู่ในระดับเดียวกันกับประกันสังคม

คะแนน -1 = สวัสดิการต่ำกว่าประกันสังคมเล็กน้อย

คะแนน -2 = สวัสดิการต่ำกว่าประกันสังคมอย่างเห็นได้ชัด

คะแนน +1 = สวัสดิการสูงกว่าประกันสังคมเล็กน้อย

คะแนน +2 = สวัสดิการสูงกว่าประกันสังคมอย่างเห็นได้ชัดเจน

แต่ภายหลังได้ทำการทดลองศึกษาโดยวิธีการให้คะแนนจากเอกสาร

ซึ่งสถานประกอบการส่งให้สำนักงานประกันสังคมพิจารณาประกอบการ
ขอลดส่วนอัตราเงินสมทบจำนวน 65 รายที่ประชุมคณะกรรมการประกันสังคม
จึงมีมติเกี่ยวกับการให้คะแนนดังนี้



1. ในการกำหนดคะแนนควรมีเอกสารแสดงเครื่องชี้วัดที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดความรัดกุม
2. ในการพิจารณาว่า สวัสดิการที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้างโดยองค์ประกอบหลายอย่างมาให้คะแนนยากแก่การวินิจฉัย ว่ากรณีใดนายจ้างให้สวัสดิการดีกว่าเพียงเล็กน้อย และไม่ดีกว่าเพียงเล็กน้อยซึ่งอาจเป็นผลให้สถานประกอบการได้รับการลดส่วนอัตราเงินสมทบ ในเรื่องที่ถูกจ้างก็ไม่ได้รับสวัสดิการที่ดีกว่าพระราชบัญญัติประกันสังคมจากนายจ้าง ซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเสนอให้พิจารณากำหนดระดับคะแนนเพียง 3 ระดับ คือ
 - คะแนน 0 = สวัสดิการเท่ากับประกันสังคม
 - คะแนน -1 = สวัสดิการต่ำกว่าประกันสังคม
 - คะแนน +1 = สวัสดิการสูงกว่าประกันสังคม
3. ให้พิจารณาลดส่วนอัตราเงินสมทบโดยแยกเป็นแต่ละประเภท ประโยชน์ทดแทนตามกฎหมาย
4. หลักเกณฑ์การพิจารณาลดส่วนอัตราเงินสมทบต้องมีการพิจารณาบททวนโดยรอบคอบ หากมีความจำเป็นต้องพิจารณาลดส่วนในอนาคต
5. เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน คณะกรรมการฯ จึงมอบหมายให้สำนักงานประกันสังคม เป็นผู้พิจารณาหักลดส่วนอัตราเงินสมทบให้นายจ้างตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การลดส่วนอัตราเงินสมทบ ที่คณะกรรมการกำหนดและนำผลการพิจารณาแจ้งให้คณะกรรมการทราบ

นอกจากนั้นคณะกรรมการพิจารณาอัตราเงินสมทบแต่ละประเภท ประโยชน์ทดแทน มีมติเห็นชอบตามอัตราเงินสมทบแยกตามประเภทประโยชน์ ทดแทน ซึ่งคำนวณโดยเฉลี่ยค่าบริหารงานทั้งหมด รวมไว้ในอัตราเงินสมทบ แต่ละประเภทประโยชน์ทดแทน ซึ่งกำหนดอัตราเงินสมทบดังนี้

อัตราเงินสมทบแยกตามประเภท

ประเภท ประโยชน์ทดแทน	ค่าใช้จ่าย ในการบริหารฯ	เกินจาก 3 ฝ่าย	เกินจาก 1 ฝ่าย
กรณีเจ็บป่วย	0.26	2.65	0.88
กรณีคลอดบุตร	0.04	0.37	0.12
กรณีทุพพลภาพ	0.13	1.31	0.44
กรณีตาย	0.02	0.17	0.06
รวม	0.45	4.50	1.50

ทั้งนี้ คณะกรรมการประกันสังคมได้อนุญาตให้สำนักงานประกันสังคม นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการคำนวณอัตราเงินสมทบ เป็นระยะๆ เมื่อมีข้อมูลจากการ ดำเนินการ

เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน คณะกรรมการมอบ- หมายให้สำนักงานประกันสังคม เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาหักส่วนลดอัตราเงิน สมทบให้นายจ้าง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข การลดส่วนอัตราเงิน สมทบ ที่คณะกรรมการกำหนด และนำผลการพิจารณาแจ้งให้คณะกรรมการ ทราบ

บทที่ 3

การลดส่วนอัตราเงินสมทบในมุมมองของศาลแรงงานกลาง

ดังที่ ได้กล่าวไว้ในบทข้างต้นเกี่ยวกับความเป็นมาในการลดส่วนอัตราเงินสมทบ แรงผลักดันและหลังจากฝ่ายต่าง ๆ รวมถึงอิทธิพลและภาวะทางการเมือง ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญผลักดันให้หยิบยกเอาสาระสำคัญในมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมมาบังคับใช้ การตีความตามมาตรา 55 นั้น หากวิเคราะห์กันอย่างต้องแท้แล้ว จะพบว่าอาจตีความไปได้หลายประเด็นแล้ว แต่มุมมองของนักกฎหมายในบทนี้ จึงได้นำเอาคดีการพิจารณาลดส่วนอัตราเงินสมทบ ซึ่งพบว่าคดีประเภทนี้เกิดขึ้นไม่บ่อยนัก ดังนั้นเมื่อมีการนำคดีขึ้นสู่ศาล จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากคำพิพากษาของศาลสามารถนำไปใช้ในการกำหนดบรรทัดฐานในการพิจารณาประเด็นข้อกฎหมายได้ หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า สามารถนำเอาคำพิพากษาศาลของศาลมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตามข้อกฎหมายต่าง ๆ ได้เช่นกันสืบเนื่องจากศาลแรงงานกลางได้มีคำพิพากษาในคดีที่รัฐสภาพันเงินเป็นโจทก์ฟ้องสำนักงานประกันสังคมเป็นจำเลยต่อศาลแรงงานกลาง คดีหมายเลขดำที่ 4826/2534 คดีหมายเลขแดงที่ 5641/2534 เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้จำเลยลดส่วนอัตราเงินสมทบกรณีตาย ให้กับโจทก์ในอัตราร้อยละ 0.06 ของอัตรากำจ้างของผู้ประกันตน การพิจารณาว่าสวัสดิการที่โจทก์จ่ายให้แก่ลูกจ้างในกรณีลูกจ้างเสียชีวิต จะต้องพิจารณาระบบการจัดสวัสดิการและจำนวนลูกจ้างทั้งหมด มิใช่พิจารณาแต่เพียงลูกจ้างกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ความข้อเท็จจริงปรากฏว่า ลูกจ้างของโจทก์ส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการสูงกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีลูกจ้างเพียงส่วนน้อยที่ได้รับสวัสดิการที่ต่ำกว่า และเฉพาะปีแรกที่เข้าทำงานเท่านั้น หากแต่ในปีต่อไปได้เลื่อนเงินเดือนก็จะได้รับสวัสดิการที่สูงกว่าเมื่อพิจารณาทั้งระบบแล้ว เห็นว่าสวัสดิการที่โจทก์จ่ายให้แก่ลูกจ้างในกรณี

ถึงแก่กรรม มีอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จึงพิพากษาให้จำเลยมีคำสั่งลดส่วนเงินสมทบในกรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ในอัตราร้อยละ 0.06 ของอัตราค่าจ้าง ของผู้ประกันตนให้โจทก์และลูกจ้างของโจทก์ โดยมีผลนับแต่วันที่จำเลยมีคำสั่งลดส่วนอัตราเงินสมทบในกรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงานต่อไป

เมื่อปรากฏผลการพิพากษาดังกล่าวข้างต้น สำนักงานประกันสังคมในฐานะจำเลย ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาว่า “ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533” มาตรา 55 เป็นบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษที่จะไม่ต้องจ่ายอัตราเงินสมทบในอัตราปกติตามกฎหมาย จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด ซึ่งมาตรา 55 ก็ไม่เปิดช่องให้ตีความเป็นอย่างอื่นได้ เพราะมีฉะนั้นแล้วฝ่ายโจทก์ก็จะสามารถนำลูกจ้างส่วนที่ได้รับสวัสดิการต่ำกว่าประโยชน์ทดแทนตามกฎหมาย มาขอลดส่วนเงินสมทบได้ ซึ่งมีใจเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังนั้นการที่สำนักงานประกันสังคมพิจารณาไม่ลดส่วนอัตราเงินสมทบในกรณีตาย จึงชอบแล้ว และขอให้พิพากษายกฟ้อง

ศาลได้กำหนดประเด็นข้อพิพาท ดังนี้

- ข้อ 1. การกระทำของจำเลยเป็นการโต้แย้งสิทธิโจทก์หรือไม่ และโจทก์ก็มีอำนาจฟ้องหรือไม่
- ข้อ 2. ระเบียบเกี่ยวกับสวัสดิการที่โจทก์จัดให้แก่พนักงานของโจทก์นั้น มีอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หรือไม่ คำสั่งของจำเลยที่ไม่ลดส่วนอัตราเงินสมทบในกรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงานอัตราร้อยละ 0.06 นั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

การพิจารณาของศาลภายหลังกำหนดประเด็นข้อพิพาท แล้วเป็น
ดังนี้

ศาลพิจารณาว่าข้อเท็จจริงรับฟังได้ยุติเป็นเบื้องต้นว่า ครูสภาเป็น
นิติบุคคลตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2548 มาตรา 10 มีหน้าที่ควบคุมดูแล
และสอดส่องเกี่ยวกับเรื่องการจัดการศึกษา และพิทักษ์สิทธิครู ดำเนินการโดย
คณะกรรมการอำนวยการครูสภา ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็น
ประธานคณะกรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นรองประธานคณะกรรมการ
อธิบดีทุกกรม และหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ในกระทรวง
ศึกษาธิการเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง และครูซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิก
ครูสภา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ครูสภาประกาศกำหนดจำนวน 10 คน
องค์การข้าราชการครูสภาจัดตั้งขึ้นตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2493 เป็นหน่วยงานหนึ่ง
ของครูสภา ดำเนินงานภายใต้การควบคุมของครูสภา ทำหน้าที่เฝ้าอำนวยความสะดวก
ประโยชน์ทางด้านการศึกษา เช่นผลิตคู่มือการเรียนการสอน ผลิตตำราเรียน
จัดหาผลประโยชน์ให้แก่ครูสภาใจทักมอบอำนาจให้ นายพะยอม แก้วกานิต
ผู้อำนวยการองค์การข้าราชการครูสภา เป็นผู้มียอำนาจดำเนินคดีนี้แทนพระราช-
บัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533
องค์การข้าราชการครูสภาซึ่งเป็นนายจ้าง และลูกจ้างขององค์การข้าราชการครูสภา ต้อง
ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุน
ประกันสังคม สำหรับกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ
หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน หรือกรณีคลอดบุตร ในอัตราร้อยละ 1.5
ของอัตรากำลังของผู้ประกันตน องค์การข้าราชการครูสภายื่นคำร้องขอลดส่วน
อัตรานเงินสมทบทั้ง 4 ประเภท คือ ขอลดส่วนอัตราสำหรับกรณีประสบ-
อันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน

และกรณีตลอดบุตร เนื่องจากองค์การค้ำของคຸຣຸສາມີระเบียบเกี่ยวกับเรื่อง
สวัสดิการซึ่งให้ประโยชน์สูงกว่าประโยชน์ทดแทนของสำนักงานประกันสังคม
ต่อมาสำนักงานประกันสังคมมีคำสั่งเมื่อ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2534 ให้ลดส่วน
อัตราเงินสมทบให้แก่องค์การค้ำคຸຣຸສາມີเพียง 2 ประเภทคือ 1. ลดส่วนอัตราเงิน
สมทบสำหรับกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย และกรณีตลอดบุตร แต่ไม่
ลดส่วนอัตราเงินสมทบสำหรับกรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจาก
การทำงาน ต่อวันที่ 12 มีนาคม 2534 องค์การค้ำของคຸຣຸສາມີยื่นอุทธรณ์คำสั่ง
ของสำนักงานประกันสังคมต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ และคณะกรรมการ
อุทธรณ์มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของสำนักงานประกันสังคม และได้แจ้งคำวินิจฉัย
ให้้องค์การค้ำคຸຣຸສາມີทราบ เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2534 กรณีปัญหาที่ศาลต้อง
วินิจฉัยคือ

ข้อ 1. การกระทำของจำเลยเป็นการโต้แย้งสิทธิโจทก์หรือไม่
และโจทก์มีอำนาจฟ้องหรือไม่ จำเลยให้การว่าโจทก์เป็นนิติบุคคลตามพระราช-
บัญญัติศร. พ.ศ. 2488 จึงเป็นส่วนราชการเช่นเดียวกับจำเลย โจทก์ฟ้องคดีโดย
ไม่ได้ผ่านชั้นตอนตามมติรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2513 โดยไม่ให้รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เจ้าสังกัดของโจทก์ ตกลงกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
มหาดไทย เจ้าสังกัดของจำเลย เป็นการไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของรัฐบาล
ที่มุ่งจะระงับข้อขัดแย้งระหว่างส่วนราชการด้วยกัน โดยไม่ต้องนำคดีมาสู่ศาล
การกระทำของจำเลยยังไม่เป็นการโต้แย้งสิทธิของโจทก์ ตามประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องเรื่องนี้ โจทก์มี
นายบุญเลิศ สงวนดีกุล พยานโจทก์เบิกความว่าคຸຣຸສາມີโจทก์ในคดีนี้ ไม่เป็น
ส่วนราชการ เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน
2515 ข้อ 23 และข้อ 24 ได้กำหนดส่วนราชการของกระทรวงศึกษาธิการโดยได้

แบ่งเป็นกรมต่างๆในสังกัดมีทั้งหมด 15 หน่วยงาน ซึ่งไม่มีครูสภาอยู่ด้วย องค์การการค้าของครูสภาตั้งขึ้นมาตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2493 โดยเป็นหน่วยงานหนึ่งของครูสภา มีหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกทางการศึกษา จัดหาผลประโยชน์ให้แก่ครูสภา จำเลยไม่ได้นำสืบหักล้างเป็นอย่างอื่น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ตามโจทก์นำสืบว่า โจทก์ไม่เป็นส่วนราชการ ดังนั้น จึงไม่ต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 4 สิงหาคม 2513 จำเลยให้การว่าจำเลยมีคำสั่งไม่ลดส่วนอัตราเงินสมทบเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนกรณีตายให้แก่องค์การการค้าครูสภา ตามประกาศของคณะกรรมการประกันสังคม พ.ศ. 2534 ข้อ 6 ซึ่งออกตามความในมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 คำสั่งของจำเลยกรณีนี้จึงไม่เกี่ยวกับข้อหรือกระทบกระเทือนสิทธิของโจทก์แต่อย่างใด ลูกจ้างขององค์การการค้าครูสภาไม่มีมติสัมพันธ์ใด ๆ กับโจทก์ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะจำเลยไม่ได้โต้แย้งสิทธิโจทก์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแห่งมาตรา 55 เห็นว่าจำเลยเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งมีอำนาจบังคับให้โจทก์และลูกจ้างของโจทก์ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ในอัตราร้อยละ 1.5 ของอัตราค่าจ้างของผู้ประกันตนตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 คำสั่งของจำเลยที่ไม่ลดส่วนอัตราเงินสมทบเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนกรณีตายให้แก่องค์การการค้าของครูสภา ทำให้โจทก์ต้องจ่ายเงินสมทบสำหรับประโยชน์ทดแทนกรณีตายให้แก่กองทุนประกันสังคมของจำเลย ในอัตราร้อยละ 0.06 ของอัตราค่าจ้างของผู้ประกันตน จึงเป็นการกระทบกระเทือนสิทธิของโจทก์ ถือว่าเป็นการโต้แย้งสิทธิโจทก์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง

ข้อ 2. ระเบียบเกี่ยวกับสวัสดิการที่โจทก์จัดให้แก่พนักงานของโจทก์นั้น มีอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หรือไม่ คำสั่งของจำเลยที่ไม่ลดส่วนอัตราเงินสมทบในกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานอัตราร้อยละ 0.06 ของอัตราค่าจ้างสำหรับผู้ประกันตนนั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และมีเหตุที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ โจทก์นำสืบว่าประโยชน์ทดแทนสำหรับกรณีตายของจำเลยนั้น จ่ายให้ 100 เท่าของขั้นสูงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งปัจจุบันอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 100 บาท เท่ากับจ่าย 10,000 บาท แต่องค์การค้ำของคुरुสภามีระเบียบสวัสดิการเกี่ยวกับเรื่องการตายของลูกจ้าง คือระเบียบคुरुสภาว่าด้วยการจ่ายเงินบำเหน็จเงินทำขวัญ และเงินช่วยเหลือในการทำศพเจ้าหน้าที่คुरुสภา พ.ศ. 2503 หมวด 3 ข้อ 11 กำหนดว่าเจ้าหน้าที่คुरुสภาถึงแก่กรรมให้จ่ายเงินช่วยเหลือในการทำศพตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ. ข้อ ก. จ่ายค่าจ้างให้ในเดือนที่ถึงแก่กรรมเต็มเดือน ข้อ ข. จ่ายเงินช่วยเหลือให้เท่ากับค่าจ้างเดือน 2 เดือน นอกจากนี้ยังจ่ายเงินช่วยเหลือค่าทำศพให้แก่ลูกจ้างอีกรายละ 3,000 บาท ปรากฏตามมติของการประชุมกรรมการสวัสดิการเจ้าหน้าที่องค์การค้ำของคुरुสภา ครั้งที่ 8/2526-2527 เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2526 ซึ่งออกตามระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสวัสดิการต่าง ๆ ขององค์การค้ำของคुरुสภาว่าด้วยการจ่ายเงินสวัสดิการเจ้าหน้าที่องค์การของคुरुสภาช่วยเหลือในการจัดการศพ พ.ศ. 2518 ลูกจ้างขององค์การค้ำคुरुสภามีค่าจ้างต่ำสุดเดือนละ 3,130 บาทมีรายละเอียดปรากฏตามระเบียบคुरुสภาว่าด้วยการบริหารองค์การค้ำของคुरुสภา ฉบับที่ 25 พ.ศ. 2533 ซึ่งตามระเบียบดังกล่าวมีอัตราค่าจ้างต่ำสุดเดือนละ 2,800 บาท และตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2534 มีการปรับค่าจ้างจาก 2,800 บาทเป็นเงิน 3,130 บาท ซึ่งเป็นสวัสดิการที่องค์การค้ำของคुरुสภาจ่ายให้แก่ลูกจ้างซึ่งถึงแก่กรรม

นั้น จะได้รับค่าจ้างในเดือนที่ถึงแก่กรรมจำนวน 1 เดือนและจ่ายเงินช่วยเหลือให้เท่ากับค่าจ้างเต็มเดือน 2 เดือน และยังมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือในการจัดการศพอีกรายละเอียด 3,000 บาท จำนวนแล้วลูกจ้างจะได้รับเงินสวัสดิการจากองค์การค้ำของครูสภาเป็นค่าจ้างเดือนละ 3,130 บาท จำนวน 3 เดือน เป็นเงิน 9,390 บาท รวมกับเงินช่วยเหลือค่าทำศพอีก 3,000 บาท รวมเป็นเงิน 12,390 บาท ซึ่งมีอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายประกันสังคม ซึ่งจะได้เพียง 10,000 บาท ส่วนจำเลยมี นางสาวอุษณีย์ เพชรแก้ว นิตกร ของจำเลยเบิกความว่าองค์การค้ำของครูสภา จ่ายเงินช่วยเหลือค่าทำศพให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างในเดือนที่ถึงแก่กรรมจำนวน 1 เดือน และจ่ายค่าจ้างเต็มเดือนอีก 2 เดือน และยังเป็นเจ้าภาพในการจัดการศพอีก 3,000 บาท เงินเดือนขั้นต่ำของลูกจ้างครูสภาในเดือนกุมภาพันธ์ 2534 ซึ่งเกิดเหตุคดีนี้คือ 2,800 บาท สำหรับค่าจ้างในเดือนที่ลูกจ้างถึงแก่กรรมนั้นมีใช่เป็นสวัสดิการ เพราะถือว่าเป็นค่าจ้างที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ จึงไม่นำมาคำนวณเงินสวัสดิการ ดังนั้นจึงเหลือค่าจ้างให้เต็มเดือนเพียง 2 เดือน ๆ ละ 2,800 บาท เป็นเงิน 5,600 บาท รวมกับค่าจัดการศพ 3,000 บาทเท่ากับ 8,600 บาท ซึ่งต่ำกว่าประโยชน์ทดแทนสำหรับกรณีตาย ซึ่งมีใช่เนื่องจากการทำงานของจำเลย ซึ่งจ่ายให้ 100 เท่าของขั้นสูงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในขณะที่เกิดเหตุคดีนี้ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 90 บาท เท่ากับ 9,000 บาท จำเลยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับ การลดส่วนอัตราเงินสมทบ ตามประกาศคณะกรรมการประกันสังคม เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการลดส่วนอัตราเงินสมทบเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทน กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีคลอดบุตรและกรณีตาย พ.ศ. 2534 ข้อ 5.2.4 ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 2 หลักเกณฑ์ คือ 1. จำนวนเงินค่าทำศพ ซึ่งจะจ่ายให้เท่ากับ 100 เท่าของอัตราขั้นสูงของอัตราขั้นต่ำ ซึ่งขณะเกิดเหตุ คือเดือนกุมภาพันธ์ 2534

คือวันละ 90 บาทเป็นเงิน 9,000 บาท ค่าจ้างและหลักเกณฑ์ที่ 2 คือเงื่อนไขในการจ่ายเงินค่าทำศพ ซึ่งจำเลยจะจ่ายให้ในทุกกรณี สำหรับจำนวนเงินจำนวนเงินค่าทำศพนั้น โจทก์จ่ายให้แก่ลูกจ้างของโจทก์ในกรณีตายนั้นเพียง 8,600 บาท ซึ่งต่ำกว่าประโยชน์ทดแทนของจำเลยจึงได้คะแนนเท่ากับ - (1) (ลบหนึ่ง) (ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาลดส่วนอัตราเงินสมทบ กรณี นายจ้างจัดสวัสดิการให้ลูกจ้างต่ำกว่าประโยชน์ทดแทนที่ประกันสังคมจัดให้) สำหรับเงื่อนไขในการจ่ายนั้นเหมือนกัน กล่าวคือ ต่างก็จ่ายให้ในทุกกรณี ดังนั้นคะแนนจึงเท่ากับ 0 เมื่อนำคะแนนทั้ง 2 หลักเกณฑ์มารวมกันแล้วจะเท่ากับ - 1 (ลบหนึ่ง) ดังนั้นโจทก์จึงไม่มีสิทธิได้ลดส่วนอัตราเงินสมทบเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย พิเคราะห์แล้วเห็นว่า โจทก์นำสืบว่าองค์การค้ำของคุรุสภามีลูกจ้างทั้งหมดประมาณ 2,200 คน แต่มีลูกจ้างที่ได้รับอัตราค่าจ้างต่ำสุดในขณะเกิดเหตุ คือเดือนละ 2,800 บาท ประมาณ 10 คน จำเลยไม่ได้นำสืบหักล้างเป็นอย่างอื่น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ตามที่โจทก์นำสืบ ปัญหามีว่าสวัสดิการที่โจทก์ช่วยเหลือลูกจ้างของโจทก์นั้น สูงกว่าประโยชน์ทดแทนกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานของจำเลยหรือไม่ ข้อเท็จจริงคู่ความนำสืบรับกันว่า ในขณะเกิดเหตุ คือ ขณะที่โจทก์ยื่นคำขอลดส่วนอัตราเงินสมทบในเดือนกุมภาพันธ์ 2534 ซึ่งขณะนั้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสุดของลูกจ้างของโจทก์ คือเดือนละ 2,800 บาท โจทก์จะจ่ายเงินช่วยเหลือในการทำศพตามระเบียบของคุรุสภาว่าด้วยการจ่ายเงินบำเหน็จเงินทำขวัญและเงินช่วยเหลือในการทำศพเจ้าหน้าที่คุรุสภา พ.ศ. 2503 ข้อ 11. ดังนี้คือ ข้อ ก. ได้รับค่าจ้างในเดือนที่ถึงแก่กรรมเต็มเดือน และข้อ ข. จ่ายเงินช่วยเหลือให้เท่ากับค่าจ้างเต็มเดือน 2 เดือน และจ่ายเงินช่วยเหลือค่าทำศพตามมติที่ประชุมครั้งที่ 8/2526-2527 เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2526 อีกรายละ 3,000 บาท ปัญหามีว่าค่าจ้างที่จ้างที่จ่ายในเดือนที่ถึงแก่กรรมเต็มเดือน เป็นค่าจ้างหรือเป็นเงินสวัสดิการ

เห็นว่าสำหรับเดือนที่ถึงแก่กรรมนั้น เงินที่จ่ายให้ตั้งแต่ต้นเดือนจนถึงวันที่ ลูกจ้างถึงแก่กรรมถือเป็นค่าจ้าง ส่วนเงินที่จ่ายให้นับตั้งแต่วันที่ถึงแก่กรรมจนถึงสิ้นเดือนถือเป็นสวัสดิการ ส่วนเงินช่วยเหลือที่จ่ายให้เท่ากับค่าจ้างเต็มเดือน 2 เดือนในข้อ ข. นั้น ถือเป็นสวัสดิการและเงินช่วยเหลือในการทำศพอีก รายละเอียด 3,000 บาทนั้น ก็เป็นสวัสดิการดังนั้นเงินสวัสดิการที่โจทก์จ่ายให้แก่ลูกจ้างในกรณีถึงแก่กรรมนั้น จึงเท่ากับค่าจ้าง 2 เดือน เดือนละ 2,800 บาท เป็นเงิน 5,600 บาท และเงินช่วยเหลือในการจัดการศพอีก 3,000 บาท รวมเท่ากับ 8,600 บาท รวมกับเงินค่าจ้างในเดือนที่ถึงแก่กรรม นับแต่วันที่ถึงแก่กรรมจนถึงสิ้นเดือน ลูกจ้างรับค่าจ้างขั้นต่ำสุดเดือนละ 2,800 บาท เท่ากับได้รับค่าจ้างวันละ 93.33 บาท หากลูกจ้างถึงแก่กรรมในช่วงตั้งแต่วันที่ 1 ถึงวันที่ 25 ของเดือน ลูกจ้างก็จะได้รับเงินสวัสดิการช่วงตั้งตั้งแต่ถึงแก่กรรมจนถึงสิ้นเดือนมากกว่า 400 บาทเมื่อรวมกับเงินสวัสดิการซึ่งมีสิทธิได้รับอยู่ก่อนแล้ว จำนวน 8,600 บาท เป็นเงินเกินกว่า 9,000 บาท ซึ่งมีอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานของจำเลย หากลูกจ้างถึงแก่กรรมในช่วงตั้งแต่วันที่ 25 จนถึงสิ้นเดือนจึงจะได้เงินสวัสดิการต่ำกว่า 400 บาท เมื่อรวมกับสวัสดิการที่มีสิทธิได้รับอยู่ก่อน จำนวน 8,600 บาท รวมแล้วไม่ถึง 9,000 บาท ซึ่งมีอัตราต่ำกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานของจำเลย ดังนั้นสวัสดิการที่โจทก์จ่ายให้แก่ลูกจ้างในกรณีถึงแก่กรรมนั้น ส่วนใหญ่มีอัตราสูงกว่า มีส่วนน้อยบางกรณีมีอัตราต่ำกว่า ปัญหามีว่าโจทก์มีสิทธิขอลดอัตราเงินสมทบเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนกรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงานหรือไม่ เห็นว่า การพิจารณาว่าสวัสดิการที่โจทก์จ่ายให้แก่ลูกจ้าง ในกรณีถึงแก่กรรมนั้น จะต้องพิจารณาถึงระบบและจำนวนลูกจ้างทั้งหมด มิใช่พิจารณาแค่เพียงส่วนหนึ่งส่วนใด ข้อเท็จจริงในคดีนี้ฟังได้ว่า โจทก์มีลูกจ้างทั้งหมด 2,200 คน ลูกจ้างส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้าง

เกินกว่า เดือนละ 2,800 บาท ซึ่งจะได้รับสวัสดิการรวมแล้วสูงกว่า 9,000 บาท ซึ่งมีอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานของจำเลย กงมีลูกจ้างส่วนน้อยได้รับค่าจ้างอัตราต่ำสุดเดือนละ 2,800 บาท ซึ่งลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างอัตราต่ำสุดนี้ หากถึงแก่กรรมช่วงตั้งแต่วันที่ 25 ของเดือนเป็นต้นไป จึงจะได้รับเงินสวัสดิการต่ำกว่าประโยชน์ทดแทนของจำเลย หากถึงแก่กรรมเป็นช่วงตั้งแต่วันที่ 1 ถึงวันที่ 25 ของเดือนก็จะได้รับเงินสวัสดิการรวมแล้วเกินกว่า 9,000 บาท ซึ่งสูงกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตายของจำเลย แม้ว่าจะเป็นลูกจ้างซึ่งได้รับเงินเดือนอัตราต่ำสุด ส่วนใหญ่แล้วยังได้รับสวัสดิการสูงกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตายของจำเลย และลูกจ้างที่ได้รับเงินเดือนต่ำสุดนี้อาจได้รับสวัสดิการต่ำกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตายของจำเลย เฉพาะปีแรกที่เข้าทำงาน สำหรับปีต่อไปหากได้เลื่อนเงินเดือนก็จะได้รับเงินสวัสดิการสูงกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตายของจำเลยทันที เมื่อพิจารณาทั้งระบบแล้ว เห็นว่า สวัสดิการที่โจทก์จ่ายให้แก่ลูกจ้างของโจทก์ในกรณีถึงแก่กรรมนั้น มีอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานของจำเลยโจทก์ จึงมีสิทธิขอลดส่วนอัตราเงินสมทบสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน โดยโจทก์ไม่จำเป็นต้องส่งเงินสมทบในอัตราร้อยละ 0.06 ของอัตราค่าจ้างของผู้ประกันตน ดังนั้นคำสั่งของจำเลยที่ไม่ลดอัตราเงินสมทบในกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะขัดกับมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จึงมีเหตุที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าวได้ โดยให้จำเลย มีคำสั่งให้ลดส่วนอัตราเงินสมทบในกรณีตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้โจทก์ และศาลเห็นสมควรเพื่อความเป็นธรรมแก่คู่ความตามพระราชบัญญัติดังกล่าวกลางวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 53 จึงให้คำพิพากษานี้มีผลบังคับถึงลูกจ้างของโจทก์ทุกคนด้วย

พิพากษาให้จำเลยมีคำสั่งลดส่วนอัตราเงินสมทบในกรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงานอัตราร้อยละ 0.06 ของอัตราค่าจ้างของผู้ประกันตนให้โจทก์และลูกจ้างของโจทก์ โดยให้มีผลบังคับนับตั้งแต่วันที่จำเลยมีคำสั่งลดอัตราเงินสมทบในกรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงานเป็นต้นไป

ผลของคำพิพากษา จากคดีตัวอย่างซึ่งหยิบยกมาเป็นประเด็นให้เห็นได้ชัดเจนเกี่ยวกับกับการตีความข้อกฎหมาย ซึ่งขึ้นอยู่กับมุมมองของนักกฎหมายแต่ละบุคคลว่า จะมองกฎหมายไปในแง่มุมใดคังนั้นจึงพบอยู่เนืองๆ ว่ากฎหมายฉบับเดียวกัน ข้อความเดียวกัน แต่นำมาใช้ต่างกันเช่นเดียวกับการนำ มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาบังคับใช้โดยสำนักงานประกันสังคมตีความไปประเด็นหนึ่ง เมื่อนำคดีขึ้นสู่ศาลๆตีความไปต่างประเด็นกัน ซึ่งสรุปได้ว่าการนำ มาตรา 55 มาบังคับใช้ นอกจากก่อให้เกิดปัญหาในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะได้กล่าวในบทต่อไปแล้ว ปัญหาในเรื่องของข้อกฎหมาย ซึ่งเปรียบเหมือนแนวทางในการปฏิบัติงานด้านแรก ถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด ทำให้ยากแก่การปฏิบัติงาน

ดังนั้นหากได้มีการพิจารณาแก้ไขปรับเปลี่ยน หรือยกเลิกมาตรา 55 ได้ระบบประกันสังคมในประเทศไทยก็จะดำเนินไปบนเส้นทางเดียวกับนา ๆ อารยประเทศที่นำพาระบบประกันสังคมไปบนแนวทางเดียว ไม่มีการยกเว้นใดๆ เพื่อบุคคลใดหรือกลุ่มใด ซึ่งจะยังประโยชน์ให้แก่ทุกๆ ฝ่ายติดตามมา นั่นคือ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานสามารถจะปฏิบัติงานไปได้ อย่างคล่องตัวรวดเร็ว เพราะสามารถกำหนดแนวคิดมุ่งตรงไปที่คนกลุ่มเดียว เพื่อจุดมุ่งหมายเพียงจุดเดียว และสิ่งสำคัญที่สุดคือผู้ประกันตนภายใต้ระบบประ-

กันสังคมได้รับการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข ที่เท่าเทียมกัน มีผลให้ระบบประกันสังคมสามารถพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็วเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

บทที่ 4

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาข้อมูล จากกรณีที่สำนักงานประกันสังคมได้ปรับเปลี่ยนประโยชน์ทดแทน ซึ่งได้มีการปรับเปลี่ยนมาแล้ว 2 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537

ครั้งที่ 2 เมื่อมีการแก้ไขประโยชน์ทดแทนกรณีตาย ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 9

การปรับเปลี่ยนประโยชน์ทดแทนครั้งที่ 1 ในขณะที่สถานประกอบการที่ได้รับการลดส่วนทั้งหมด จำนวน 1,074 ราย เป็นสถานประกอบการที่ได้จัดส่งหนังสือแล้ว 1,023 ราย (ยกเว้น 51 ราย ที่ไม่ได้แจ้งเนื่องจากยังคงให้ลดส่วนเรื่องเจ็บป่วยฯ) ปรากฏว่ามีสถานประกอบการ ได้จัดส่งแบบคำขอ ฯ คืนมาทั้งหมดจำนวน 879 ราย โดยแยกเป็นแบบฯ ที่ขอพิจารณาลดส่วน (ต่อ) จำนวน 715 ราย และขอยกเลิกการได้รับลดส่วนทั้งหมด 164 ราย คงเหลือสถานประกอบการที่ไม่ยื่นแบบคำขอฯ กลับมาจำนวน 144 ราย และเมื่อเปรียบเทียบสถานประกอบการทั้งหมด ที่ได้รับการลดส่วนจากจำนวนสถานประกอบการก่อนการพิจารณา และหลังการพิจารณาแล้วปรากฏว่าจำนวนสถานประกอบการที่ได้รับการลดส่วน มีจำนวนลดลงเหลือเพียง 681 ราย จากเดิม 1,074 ราย แสดงว่ามีจำนวนสถานประกอบการ ที่ไม่ได้ลดส่วนอีกต่อไปและเปลี่ยนไปนำส่งเงินสมทบในอัตราร้อยละ 1.5 จำนวน 393 ราย ซึ่งการพิจารณาฯ จากรายละเอียดดังนี้

เงื่อนไขและสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537

กรณีคลอดบุตร

เงื่อนไข : จ่ายเงินสมทบครบ 7 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อน
วันคลอดบุตร

สิทธิประโยชน์ : **ผู้ประกันตนหญิง** จะได้รับ

1. ค่าคลอดบุตรเหมาจ่าย 4,000 บาท
2. เงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรในลักษณะ
เหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้าง เป็นเวลา 90 วัน

: **ผู้ประกันตนชาย** จะได้รับเฉพาะค่าคลอดบุตรเหมาจ่ายใน
อัตราเดียวกับข้างต้นสำหรับภรรยาที่จดทะเบียนสมรสหรือของหญิงที่อยู่กินฉัน
สามีภรรยาโดยเปิดเผย

: กรณีที่สามีและภรรยาต่างเป็นผู้ประกันตนทั้งคู่ แต่ละคนมี
สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรคนละ 2 ครั้ง รวมเป็น 4 ครั้ง

ตัวอย่าง นาง ข. เป็นผู้ประกันตน ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือน ๆ ละ 6,000
บาท ได้เข้ารับการคลอดบุตรจากสถานพยาบาลของรัฐ
(ไม่จำเป็นต้องเป็นสถานพยาบาลที่ระบุในบัตรรับรองสิทธิ)
เสียค่าใช้จ่ายในการคลอดบุตรเป็นเงิน 2,500 บาท และหยุดงาน
หลังการคลอดเป็นเวลา 30 วัน สำนักงานประกันสังคมจะจ่าย
เงินประโยชน์ทดแทนให้ ดังนี้

1. ค่าคลอดบุตร เป็นเงิน 4,000 บาท
2. เงินสงเคราะห์บุตรการหยุดงานเป็นเงิน 9,000 บาท (3,000 บาท x 3 เดือน) การจ่ายเงินสงเคราะห์บุตรการหยุดงานไม่ต้องแสดงหนังสือรับรองการหยุดงานจากนายจ้างหรือใบแพทย์แต่อย่างใด) รวมแล้ว นางข. จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรในครั้งนี้ทั้งสิ้น 13,000 บาท

กรณีทุพพลภาพ

เงื่อนไข : จ่ายเงินสมทบครบ 3 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนทุพพลภาพ

สิทธิประโยชน์ : ในกรณีทุพพลภาพ จะได้รับประโยชน์ทดแทน 3 ประเภท คือ

1. ค่าบริการทางการแพทย์ และค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็น แต่ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท ตลอดชีวิต
2. เงินทดแทนการขาดรายได้ ร้อยละ 50 ของค่าจ้างตลอดชีวิต
3. เมื่อถึงแก่ความตาย จะได้รับ
 - 3.1 ผู้จัดการศพ ได้รับเงินค่าทำศพจำนวน 20,000 บาท
 - 3.2 ผู้มีสิทธิ จะได้รับเงินสงเคราะห์อีกจำนวนหนึ่ง ภายใต้เงื่อนไข
 - ถ้าผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป แต่ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับเงิน สงเคราะห์ เป็นจำนวน

เท่ากับเงินทดแทนการขาดรายได้เดือนสุดท้าย คูณด้วย

3

- ถ้าผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป จะได้รับเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับเงินทดแทนการขาดรายได้เดือนสุดท้าย คูณด้วย 10

ตัวอย่าง

นาย ก. เป็นผู้ประกันตนมาแล้ว 4 ปี ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือนๆ ละ 15,000 บาท ต่อมาได้มีอาการเจ็บป่วยด้วยโรคเส้นโลหิตในสมองแตกเป็นเหตุให้มีอาการทุพพลภาพ และมีชีวิตอยู่ต่อมาอีก 8 ปี จึงถึงแก่กรรม ประโยชน์ทดแทนที่สำนักงานประกันสังคมจะต้องรับผิดชอบมี ดังนี้

1. เมื่อแพทย์วินิจฉัยว่ามีอาการทุพพลภาพจะเบิกค่ารักษาพยาบาลได้เท่าที่จ่ายจริงโดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นโรคที่เกี่ยวข้องกับการทุพพลภาพ แต่ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท ตลอดระยะเวลา 8 ปี
2. เงินทดแทนการขาดรายได้ตลอดระยะเวลาที่มีชีวิตอยู่ คือ 8 ปี ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้าง คือ เดือนละ 7,500 บาท รวมเป็นเงิน 720,000 บาท
3. เมื่อถึงแก่ความตาย
 - 3.1 ผู้จัดการศพจะได้รับค่าทำศพ 20,000 บาท
 - 3.2 ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินสงเคราะห์อีกเป็นจำนวน $7500 \times 3 = 22,500$ บาท

กรณีตาย

เงื่อนไข : จ่ายเงินสมทบครบ 1 เดือนภายในระยะเวลา 6 เดือน
ก่อนถึงแก่ความตาย

สิทธิประโยชน์ : 1. ผู้จัดการศพ ได้รับเงินค่าทำศพจำนวน 20,000 บาท
2. ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินสงเคราะห์อีกจำนวนหนึ่งภายใต้
เงื่อนไข

- ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมา
แล้วตั้งแต่สามปีขึ้นไป แต่ไม่ถึงสิบปี จะได้รับเงินสง-
เคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละ 50 ของค่าจ้างราย
เดือนที่คำนวณได้ คูณด้วย 3
- ถ้าก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบ
มาแล้วตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจะได้เงินสงเคราะห์เป็นจำนวน
เงินเท่ากับร้อยละ 50 ของ ค่าจ้างรายเดือน ที่คำนวณ
ได้ คูณด้วย 10

ตัวอย่าง นาย ก. ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือนๆ ละ 18,000 บาท และนำส่ง
เงินสมทบมาแล้วเป็นเวลา 5 ปี เมื่อถึงแก่ความตายทายาทหรือ
หรือผู้มีสิทธิจะได้รับประโยชน์ทดแทนจากสำนักงานประกัน -
สังคม ดังนี้

1. ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทำศพ เป็นจำนวนเงิน 20,000 บาท
2. ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ จำนวน 22,500 บาท

(คำนวณจากอัตราค่าจ้างสูงสุดที่ต้องนำส่งเงินสมทบ คือ 15,000 บาท ครั้งหนึ่ง คือ 7,500 บาท คูณด้วย 3 = 22,500 บาท) รวมประโยชน์ทดแทนที่ได้รับทั้งสิ้น ค่าทำศพ+เงิน - สงเคราะห์ = 42,500 บาท

สำหรับหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนำมาเป็นข้อกำหนดในการพิจารณาลดส่วนอัตราเงินสมทบให้สถานประกอบการ มีสาระสำคัญดังนี้

1. กรณีคลอดบุตร

ตามหลักเกณฑ์เดิมจะพิจารณาจำนวนเงินค่ารักษาพยาบาลและจำนวนเงินที่จ่ายให้ลูกจ้างในกรณีที่หยุดงานเพื่อการคลอดในครั้งนี้ ที่ประชุมเห็นควรให้ใช้หลักเกณฑ์เดิม คือ พิจารณาจำนวนเงินค่ารักษาพยาบาล สำหรับเงินทดแทนการขาดรายได้ที่เปลี่ยนเป็นเงินสงเคราะห์การหยุดงานนั้นที่ประชุมได้มีมติให้ใช้เกณฑ์การพิจารณาว่านายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างเต็มเดือนเป็นเวลา 90 วัน โดยคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนจะได้รับ หากนายจ้างไม่ได้รับการลดส่วนนอกจากนั้นที่ประชุมได้เพิ่มให้มีการตรวจสอบก่อนว่าสวัสดิการดังกล่าวคุ้มครองถึงภรรยาของพนักงานชายหรือไม่ หากคุ้มครองจึงจะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ หากแจ้งว่าไม่คุ้มครองจะถือว่าสวัสดิการในกรณีนี้มีได้จ่ายให้ลูกจ้างทุกคน จึงไม่สูงกว่าประโยชน์ทดแทน และไม่มีสิทธิได้รับการลดส่วน (ต่อ)

2. กรณีตาย

ตามหลักเกณฑ์เดิมจะพิจารณาจากจำนวนเงินค่าทำศพและเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าทำศพ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้เพิ่มเติมประโยชน์ทดแทน โดยการจ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่

ผู้มีสิทธิอีกจำนวนหนึ่งตามเงื่อนไขซึ่งขึ้นอยู่กับระยะเวลาการนำส่งเงินสมทบ ที่ประชุมได้มีความเห็นว่าในกรณีตาย ได้มีสถานประกอบการหลายแห่งมีการจัดสวัสดิการในลักษณะให้เป็นเงินก้อนหรือจัดทำประกันชีวิตโดยกำหนดวงเงินที่ทายาทจะได้รับ จึงเห็นสมควรกำหนดวงเงินที่จะนำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าสถานประกอบการใดจะได้รับการลดส่วน (ต่อ) สำหรับหลักเกณฑ์ในการกำหนดวงเงิน คือ นำจำนวนเงินค่าทำศพ 20,000 บาท รวมกับเงินสงเคราะห์ โดยในปัจจุบันได้พิจารณาว่ายังไม่มีผู้ประกันตนรายใดจะได้รับเงินสงเคราะห์ภายใต้เงื่อนไขการนำส่งเงินสมทบ 10 ปีขึ้นไป จึงใช้เกณฑ์การคำนวณภายใต้เงื่อนไขการนำส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไปเท่านั้น ซึ่งจากการคำนวณโดยใช้ฐานค่าจ้างเฉลี่ยประจำปี 2538 คือ 5,300 บาท (ตัวเลขจากกองวิชาการและแผนงาน) จำนวนเงินสงเคราะห์ คือ $5,300 \times 3 = 7,950$ บาท ดังนั้นวงเงินที่จะนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา คือ $20,000 + 7,950 = 27,950$ บาท หากสถานประกอบการใดให้สวัสดิการในวงเงินที่สูงกว่า จะได้รับการลดส่วน (ต่อ)

8. กรณีทุพพลภาพ

ตามหลักเกณฑ์เดิม พิจารณาจากจำนวนเงินค่ารักษาพยาบาล จำนวนเงินทดแทนการขาดรายได้ที่จ่ายให้ลูกจ้าง และเงื่อนไขการจ่ายเงินเพราะเหตุทุพพลภาพ ที่ประชุมเห็นควรพิจารณาโดยใช้เกณฑ์เดิม แต่เพิ่มวงเงินในกรณีนายจ้างจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นเงินก้อนคราวเดียว โดยใช้เกณฑ์คำนวณจากฐานค่าจ้างเฉลี่ย และได้กำหนดอายุของผู้ประกันตนหลังทุพพลภาพว่าจะมีชีวิตอยู่ได้ 15 ปี (กำหนดตามระยะเวลาการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีทุพพลภาพตามกฎหมายฉบับแรก) ดังนั้น จำนวนเงินที่คำนวณได้ คือ

5,300/2 x 180 เดือน = 477,000 บาท และเพื่อรองรับกับพระราชบัญญัติ
ประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ที่ได้เพิ่มประโยชน์ทดแทนกรณีตาย
ให้กับผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพแล้วถึงแก่ความตายเข้ามาด้วยโดยใช้วงเงินเป็น
เกณฑ์การพิจารณาเช่นเดียวกันกับกรณีตาย คือ 27,950 บาท

การปรับเปลี่ยนประโยชน์ทดแทน ครั้งที่ 2 มีสถานประกอบการ
การที่ขอลดส่วนในกรณีตายทั้งสิ้นจำนวน 462 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 8 ตุลาคม
2540) ประกอบด้วย

อัตราเงินสมทบ	คู่ครอง				จำนวนสถาน ประกอบการ	จำนวน ผู้ประกันตน
	ป่วย (0.88)	ทุพพลภาพ (0.44)	คลอดบุตร (0.12)	ตาย (0.00)		
1.44	/	/	/	-	314	228,302
1.32	/	/	-	-	9	5,111
0.56	-	/	/	-	91	63,542
0.44	-	/	-	-	48	83,924
รวม					462	380,879

สำหรับหลักเกณฑ์ การพิจารณาให้สถานประกอบการได้รับการ
ลดส่วนในกรณีตายนั้นสำนักงานประกันสังคมได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่
ที่พิจารณาศึกษาและวิเคราะห์รายละเอียดการจัดสวัสดิการที่ได้รับแจ้งจากสถาน
ประกอบการ และเสนอแนวทางที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ต่อเลขานุการสำนักงาน

ประกันสังคมในการพิจารณาว่าสถานประกอบการใดจะยังคงได้รับการลดส่วน
อัตราเงินสมทบกรณีตาย ต่อไป

คณะทำงานได้ร่วมกันพิจารณาและมีมติว่า ในกรณีตายได้มี
สถานประกอบการจำนวนมากจัดสวัสดิการในลักษณะให้เป็นเงินก้อน หรือจัด
ทำประกันชีวิตโดยกำหนดวงเงินที่ทายาทจะได้รับ จึงเห็นสมควรกำหนดวงเงิน
ที่จะนำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าสถานประกอบการใดจะได้รับการลดส่วน
(ต่อ) สำหรับหลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินมีการพิจารณาไว้ 2 วิธี คือ

วิธีที่ 1 จะพิจารณาจากประโยชน์ทดแทนที่ประกันสังคมจัด
ไว้ในวงเงิน 52,500 บาท ประกอบด้วย

1. ผู้จัดการศพได้รับเงินค่าทำศพ เป็น จำนวน 30,000 บาท
2. ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ จำนวน 22,500 บาท

(คำนวณจากอัตราค่าจ้างสูงสุดที่จะต้องนำส่งเงินสมทบ คือ
15,000 บาท ครึ่งหนึ่งคือ 7,500 คูณด้วย 3 = 22,500 บาท รวมประโยชน์
ทดแทนที่ได้รับทั้งสิ้นค่าทำศพ+เงินสงเคราะห์ = 52,500 บาท

หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินตามวิธีที่ 1 คณะทำงานฯ ได้
พิจารณาแล้ว เห็นว่าสถานประกอบการส่วนใหญ่ที่ได้รับการลดส่วน เป็นสถาน
ประกอบการชั้นดี ลูกจ้างภายใต้สถานประกอบการเหล่านี้ มีอัตราค่าจ้างอยู่ใน
อัตราสูงเป็นส่วนใหญ่ ประกอบกับหลักเกณฑ์การให้ประโยชน์ทดแทนตาม
มาตรา 73 (2) ได้กำหนดระยะเวลาที่ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์
เป็น 2 ช่วง คือส่งเงินสมทบครบ 3 ปี และ 10 ปี จำนวนเงินสงเคราะห์
จะมีจำนวนแตกต่างกัน ซึ่งคณะทำงานฯ เห็นว่าอีกประมาณ 3 ปี ข้างหน้าจะมี
ผู้ประกันตนที่นำส่งเงินสมทบมาครบ 10 ปี ขยายจำนวนมากขึ้น จำนวน

สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนจะได้รับในกรณีตายจะมีวงเงินสูงกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการนำมาใช้ตามวิธีที่ 1 อย่างแน่นอน ดังนั้นหากจะคำนึงถึงความสมเหตุสมผลในการนำอัตราค่าจ้างสูงสุดที่จะต้องนำส่งเงินสมทบคือ 15,000 บาท เป็นฐานในการคำนวณเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการลดส่วนอัตราเงินสมทบ คณะกรรมการฯ เห็นว่าเป็นอัตราที่เหมาะสมแล้ว

วิธีที่ 2 คณะทำงานฯ ได้พิจารณาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์โดยการนำจำนวนค่าทำศพ 30,000 บาท รวมกับเงินสงเคราะห์ โดยในปัจจุบันได้พิจารณาว่ายังไม่มีผู้ประกันตนรายใดจะได้รับเงินสงเคราะห์ ภายใต้เงื่อนไขการนำส่งเงินสมทบ 10 ปี ขึ้นไปจึงใช้เกณฑ์การคำนวณการนำส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 3 ปี ขึ้นไปเท่านั้น ซึ่งจากการคำนวณโดยใช้อัตราค่าจ้างเฉลี่ยประจำปี 2541 คือ 6,140 บาท (ตัวเลขจากกองวิชาการและแผนงาน) จำนวนเงินสงเคราะห์ $6,140/2 \times 3 = 9,210$ บาท ดังนั้น วงเงินที่จะนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาคือ $30,000 + 9,210 \text{ บาท} = 39,210$ บาท

สำหรับการกำหนดหลักเกณฑ์ตามวิธีที่ 2 นี้ คณะทำงานฯ ตั้งข้อสังเกตว่า หากสภาวะทางเศรษฐกิจมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาจะมีผลกระทบกับค่าจ้างเฉลี่ย ซึ่งเป็นตัวเลขที่เกิดขึ้นจากการคาดการณ์ทางเศรษฐกิจล่วงหน้า ดังนั้นวงเงินที่นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาตามวิธีที่ 2 จะเป็นเกณฑ์ที่ไม่เหมาะสมสำหรับภาวะการในปัจจุบันและจะไม่สอดคล้องกับประโยชน์ทดแทนที่ประกันสังคมจัดให้ในอนาคต คือเมื่อผู้ประกันตนส่งเงินสมทบมาครบ 10 ปี

จากการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาลดส่วนในกรณี
ตายขณะทำงานฯ มีมติว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ฯ ตามวิธีที่ 1 เป็นวิธีที่
เหมาะสมโดยคำนึงถึงความสมเหตุสมผล และคาดว่าจะยังประโยชน์ให้ทุกฝ่าย
มากที่สุด

ผลการพิจารณาเพื่อให้สถานประกอบการได้รับการลดส่วนต่อไป
กรณีตาย จากจำนวน 462 ราย ปรากฏผลการพิจารณาดังนี้

- | | | |
|--|-------|---------|
| 1. ได้รับการพิจารณาให้ลดส่วนต่อ (กรณีตาย) | จำนวน | 313 ราย |
| 2. ไม่ได้รับการพิจารณาให้ลดส่วนต่อ (กรณีตาย) | จำนวน | 43 ราย |
| 3. ขอยกเลิกการลดส่วนต่อ (กรณีตาย) | จำนวน | 53 ราย |
| 4. ไม่ส่งเอกสารคืน | จำนวน | 48 ราย |
| 5. จดหมายส่งคืนเนื่องจากไม่มีผู้รับ | จำนวน | 5 ราย |

สถานประกอบการที่ได้รับการลดส่วนต่อ (กรณีตาย) นั้นส่วน
ใหญ่ เนื่องจากได้ทำการประกันชีวิตให้กับลูกจ้างภายในวงเงินตั้งแต่ 50,000
บาทขึ้นไป และยังมีสวัสดิการอื่น ๆ นอกเหนือจากผลของกรมธรรม์ มีผลให้
วงเงินซึ่งผู้มีสิทธิ์จะได้รับภายหลังลูกจ้างเสียชีวิต มีจำนวนสูงกว่า 52,500 บาท

จากการศึกษาพบว่าสถานประกอบการส่วนใหญ่ที่ยื่นแบบขอลด
ส่วนอัตราเงินสมทบต่อ เกิดจากแรงผลักดันจากฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะฝ่ายลูกจ้าง
ซึ่งมักร่วมกันผลักดันในรูปแบบของสหภาพแรงงาน เนื่องจากในรายสถาน
ประกอบการที่มีการกำหนดเงื่อนไขในการรับสวัสดิการต่าง ๆ โดยคำนึงถึงอายุ
งานเป็นข้อกำหนด โดยหากลูกจ้างมีอายุงานมากก็จะได้รับสวัสดิการในอัตราสูง

ซึ่งส่วนใหญ่ก็นำเอาค่าจ้างคูณด้วยจำนวนปีที่ทำงาน สวัสดิการที่ได้รับเป็น
เงินก้อนใหญ่ที่ทำให้หายห่วงซึ่งอยู่เบื้องหลังดำรงชีวิตต่อไปได้ โดยมีต้องพบ
กับความยากลำบากหากต้องสูญเสียหลักของครอบครัว สภาพแรงงานจึง
พยายามผลักดันให้ สถานประกอบการได้รับการลดส่วนต่อไป

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากข้อคิดเห็นของคณะกรรมการประกันสังคมฝ่ายต่างๆเกี่ยวกับการพิจารณาหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการลดส่วนอัตราเงินสมทบตามมาตรา 55 ในการประชุมคณะกรรมการประกันสังคมสามารถนำมาวิเคราะห์ ข้อดี ข้อเสีย ของการลด-ส่วนอัตราเงินสมทบได้พอสังเขป ดังนี้

1. ที่ปรึกษาคณะกรรมการประกันสังคม วิเคราะห์ว่าตามเจตนารมณ์ของร่าง-เดิม (ร่าง พ.ร.บ. กองทุนสวัสดิการแรงงาน พ.ศ.) มิได้ยกเว้นการจ่ายเงินสมทบ แต่ให้ลูกจ้างเลือกว่าจะใช้บริการของสำนักงานประกันสังคมหรือของนายจ้างหากเลือกใช้บริการของนายจ้างก็ให้นายจ้างมาเบิกเงินคืนจากสำนักงานประกันสังคมได้ตามอัตราที่กำหนด

2. โดยหลักการของการประกันสังคมตามข้อเสนอของผู้เชี่ยวชาญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ จะไม่ยกเว้นผู้ใดเลย แต่ตามมาตรา 55 ยกเว้นให้เฉพาะลูกจ้างเก่าเท่านั้น ในอนาคตลูกจ้างใหม่ซึ่งไม่ได้รับการยกเว้นก็จะมาสู่ระบบทั้งหมด

3. การลดส่วนอัตราเงินสมทบตามที่กฎหมายกำหนด มีผลให้ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตราแตกต่างกัน และรับประโยชน์ทดแทนต่างประเภทกันทำให้เกิดความยุ่งยาก ซับซ้อน ในการบริหารงาน

4. หากปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด เชื่อว่าไม่มีนายจ้างใดที่จัดสวัสดิการได้ดีกว่ากฎหมายประกันสังคมกำหนด

5. การลดส่วนอัตราเงินสมทบตามมาตรา 55 สามารถลดส่วนให้โดยมีกำหนดเวลาเพื่อการติดตามตรวจสอบหากนายจ้างให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างน้อยกว่าเดิมสำนักงานฯ อาจยกเลิกการลดส่วนให้แต่ ในทางปฏิบัติสำนักงานฯ ไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากถูกจำกัดอัตราค่าจ้าง

6. การพิจารณาลดส่วนอัตราเงินสมทบต้องพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ อย่างชัดเจน คือ พิจารณาแยกเป็นแต่ละกรณี จะนำมาพิจารณาในภาพรวมทุกกรณีไม่ได้ เพราะจะทำให้มีผู้เสียประโยชน์ และเกิดความไม่เป็นธรรม

7. การพิจารณาการลดส่วนฯ ต้องใช้ความรอบคอบต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่นอน มิฉะนั้นจะเกิดปัญหาข้อกฎหมายติดตามมา

8. สถานประกอบการที่ขอรับการลดส่วนอัตราเงินสมทบบีเปร์-เซ็นต์อยู่ในระดับต่ำ คือราว ร้อยละ 2-3 ของจำนวนสถานประกอบการทั้งหมด แต่ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติงานมากเนื่องจากต้องกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาลดส่วนต้องตรวจสอบเป็นพิเศษเมื่อต้องจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตน การบันทึกข้อมูลเงินสมทบต้องมีความรอบคอบเป็นพิเศษในการตรวจสอบอัตราเงินสมทบ อาจต้องเสียเวลามากมายในการรวบรวมข้อมูลเมื่อมีการนำคดีขึ้นสู่ศาล

ข้อเสนอแนะ


จากการศึกษาพบว่า โดยหลักการของการประกันสังคมทั่วโลก การจ่ายเงินสมทบจะถูกกำหนดไว้ในอัตราเดียวกัน ไม่ยกเว้นการจ่ายเงินสมทบแก่ฝ่ายใด แต่ตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมกำหนดให้มีการลดส่วนอัตราเงินสมทบได้ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาให้ต้องแท้ก็คาดเดาได้ว่าทบัญญัติตามมาตรา 55 อาจเกิดจากเหตุผลทางการเมือง หรือเหตุอื่นใดก็ตาม แต่ผลที่ตามมา คือ ก่อให้เกิดความยุ่งยากสับสน ในระบบการปฏิบัติงานประกันสังคมในทุก ๆ ด้าน ดังที่ได้กล่าวในข้างต้น ดังนั้น การพิจารณาแก้ไขแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาตรา 55 จึงสมควรกระทำเป็นอย่างยิ่งเพื่อขจัดปัญหาซึ่ง

เปรียบเทียบปัญหาของชนกลุ่มน้อยในสังคมใหญ่ให้หมดสิ้นไปมาตรฐานของ
 ประกันสังคมจะ ได้ขึ้นห้อยอยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกันทั้งระบบเช่นเดียวกับนาๆ
 อารยประเทศทั่วไป

อนึ่ง ในขณะที่สำนักงานประกันสังคมพิจารณาเห็นว่าอยู่ใน
 ภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว จึงได้มีนโยบายพิจารณาลดอัตราเงินสมทบจาก อัตรา
 ร้อยละ 1.5 เหลืออัตราร้อยละ 1 ในระหว่างปี 2541 - 2543 เป็นระยะเวลา 3 ปี
 ซึ่งนโยบายดังกล่าวอาจจะเป็นแรงจูงใจ เชิญชวน ให้สถานประกอบการที่ได้
 รับการลดส่วนในอัตราต่าง ๆ ได้ถือโอกาสขอยกเลิกการลดส่วนเสียในครั้ง
 ทั้งนี้ นโยบายดังกล่าวอยู่ในระหว่างการดำเนินการออกกฎกระทรวง เมื่อได้
 ประกาศใช้แล้ว สำนักงานประกันสังคมจึงจะได้ดำเนินการเชิญชวนสถาน-
 ประกอบการต่อไป สถานประกอบการอาจจะตั้งเห็นว่าจะได้ประ โยชน์คุ้มค่า
 ที่จะขอยกเลิกการลดส่วนในครั้งนี้ อันจะเป็นช่องทางให้สำนักงานประกัน-
 สังคมบริหารงานได้สะดวกขึ้น

บรรณานุกรม

- กองวิชาการและแผนงาน : รายงานการประชุมคณะกรรมการ
สำนักงานประกันสังคม ประกันสังคม ประจำปี 2533-2534
- กองนิติการ : พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533
สำนักงานประกันสังคม แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกัน
สังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และประมวล
กฎหมาย
: คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการอุทธรณ์
กรณีองค์การค้ำของครูสภายื่นอุทธรณ์ลดส่วน
อัตราเงินสมทบ
: คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 205/2535 ลงวันที่
4 กุมภาพันธ์ 2535
- กองเงินสมทบ : รายงานการพิจารณาการลดส่วนอัตราเงิน
สำนักงานประกันสังคม สมทบ จากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
ประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537
: หลักเกณฑ์การพิจารณาการลดส่วนอัตรา
เงินสมทบ เมื่อมีการแก้ไขประโยชน์ทดแทน
กรณีตาย
: ประมวลระเบียบ คำสั่งประกาศ และเอกสาร
ที่เกี่ยวข้องกับกองเงินสมทบ


 สุโขทัยธรรมมาธิราช มหาวิทยาลัย : การประกันชีวิต 2 (LIFE -
 INSURANCE II) สาขาวิชาวิทยาการ
 จัดการ

ธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัย การประกันสังคมไทย : แนวทางสู่ความเป็นจริง
 คณะสังคมศาสตร์
 กรุงเทพมหานคร : 2529

อัมพร ภูณณานนท์ : สรุปภูมิหลังความเป็นมาของความ
 พยายาม เรื่องการประกันสังคม (เอกสาร
 โรเนียว) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน
 บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2532

อ่ำพล สิงห์โกวิท 2536 : รายงานการสัมมนาการประกันสังคม : 2 ปี
 ที่ผ่านมาและงานก้าวหน้าต่อไป กองวิชาการ
 และแผนงาน กรุงเทพมหานคร



12056
7167ก
2540

กองบริหารการวางแผน
 และวิจัยการสังคม
 ศ.ดร.สุวิมล วัฒนศิริกุล
 05831
 การกส่วนัดตราเงินสมบท :