

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประกันสังคมเป็นหลักการความมั่นคงทางสังคม เพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะในสังคมสมัยใหม่ที่มีโอกาสเสี่ยงภัยมากกว่าในอดีต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์อาจทำให้เกิดเคราะห์กรรมเกิดภัยพิบัติที่ไม่อาจคาดคิดเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ความเจ็บป่วยจากอุบัติเหตุ ภาวะปกติที่ทุกคนต้องประสบ เช่น ความชรา และความตาย ฯลฯ เป็นต้น

ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 โดยมีหลักการเพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นโดยจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นเพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นซึ่งประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงานรวมทั้งกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ซึ่งเป็นการให้หลักประกันเฉพาะลูกจ้าง และกฎหมายดังกล่าวได้เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 ปัจจุบันใช้บังคับกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป และให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตรและชราภาพและกรณีว่างงาน ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเงินสมทบตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2537 ทั้งนี้ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลจะร่วมกันส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ตามที่ระยะเวลากฎหมายกำหนดจึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดการเป็นผู้ประกันตนไว้ 2 ประเภท ประเภทที่ 1 ได้แก่ ผู้ประกันตนโดยบังคับ คือลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป นายจ้างมีหน้าที่ต้องขึ้นทะเบียนและจะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมทั้งส่วนของนายจ้างและลูกจ้าง หรืออีกนัย

หนึ่งคือเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ประเภทที่ 2 ได้แก่ ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ โดยแยกออกเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่ 1 ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวมีหลักว่าผู้ที่เคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต่อมาความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงจะด้วยเหตุถูกเลิกจ้างหรือลาออกก็ตาม ซึ่งกฎหมายได้ออกมารองรับลูกจ้างเหล่านี้ เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมอย่างต่อเนื่องกรณีที่เป็นกรณีของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ซึ่งบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวมีหลักว่าประชาชนทั่วไปที่มีใช้ลูกจ้างผู้ประกันตนหรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระสามารถเข้าเป็นผู้ประกันตนได้ ซึ่งในกรณีนี้จะได้ศึกษาเฉพาะความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ในส่วนของ การออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมจะมีความแตกต่างกัน กล่าวคือผู้ประกันตนตามมาตรา 33 กฎหมายกำหนดให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายละเท่าๆ กันไม่เกินร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างสำหรับความคุ้มครอง 4 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย และกรณีคลอดบุตร ส่วน 2 กรณีหลัง ได้แก่ กรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ต้องออกเงินสมทบเข้ากองทุนฯ ไม่เกินร้อยละ 3.0 ของค่าจ้างโดย กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2538) ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 ได้กำหนดค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ไว้ไม่ต่ำกว่าเดือนละ 1,650 บาท และไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท

การออกเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ผู้ประกันตนต้องออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม 2 ฝ่าย คือออกในส่วนของตนเองและออกในส่วนของนายจ้าง จากอัตราที่กำหนดเช่นเดียวกับผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แต่จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 กำหนดไว้อัตราเดียวเป็นเงินจำนวน 4,800 บาท ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538) ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538

เนื่องจากประเทศประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ที่ต้องออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม รัฐบาลจึงประกาศลดอัตรา

เงินสมทบมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2541 - 2546 โดยปรับลดอัตราเงินสมทบ 4 กรณีแรก จากร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างเหลือร้อยละ 1.0 ส่วนอัตราเงินสมทบ 2 กรณีหลังคือ สงเคราะห์บุตรและชราภาพ ให้ออกร้อยละ 3.0 ของค่าจ้าง ในส่วนของฝ่ายรัฐบาลออกเงินสมทบร้อยละ 1.0 สำหรับการคุ้มครองกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ

นับแต่ปี พ.ศ. 2533 ที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ต่อมาจนถึงปี พ.ศ. 2538 เริ่มมีผู้ประกันตนมาสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จำนวน 18,804 คน ในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 19,436 คน ในปี พ.ศ. 2540 จำนวน 23,712 คน ในปี พ.ศ. 2541 จำนวน 47,223 คน ในปี พ.ศ. 2542 จำนวน 70,354 คน ในปี พ.ศ. 2543 จำนวน 89,379 คน จนถึง พ.ศ. 2546 (พค.) มีจำนวน 156,105 คน มีผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้ยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานประกันสังคม ซึ่งในปี พ.ศ. 2545 สำนักงานประกันสังคมได้จ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนประเภทนี้เป็นเงินจำนวน 565.29 ล้านบาท ดังแสดงได้จากตารางที่ 1 และ 2 ตามลำดับ

ตารางที่ 1 จำนวนผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ปี 2538-2546

ปี	จำนวนผู้ประกันตนตามมาตรา 39 (คน)	อัตราเพิ่ม (ร้อยละ)
2538	18,804	-
2539	19,436	3.36
2540	23,712	22.00
2541	47,223	99.15
2542	70,354	48.98
2543	89,379	27.04
2544	118,231	32.28
2545	147,415	24.68
2546 (พค.)	156,105	

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบจำนวนเงินสมทบและการจ่ายประโยชน์ทดแทนสำหรับ
4 กรณีแรกของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ปี 2538-2546

หน่วย 1 ล้านบาท

ปี	จำนวน เงินสมทบ	จำนวนการจ่าย ประโยชน์ทดแทน	ร้อยละของการจ่าย ประโยชน์ทดแทนต่อเงินสมทบ
2538	7.55	12.15	160.93
2539	40.66	33.85	83.25
2540	46.34	27.94	60.29
2541	47.78	87,606,629	183.36
2542	85.02	156,759,183.43	184.38
2543	109.60	225.21	205.49
2544	149.28	351.54	235.48
2545	196.10	476.06	242.76
2546	53.10	145.98	274.94

เปรียบเทียบจำนวนเงินสมทบและการจ่ายประโยชน์ทดแทนสำหรับ 2 กรณี ของผู้ประกันตนตาม
มาตรา 39 ปี 2542 - 2546

ปี	จำนวน เงินสมทบ	จำนวนการจ่าย ประโยชน์ทดแทน	ร้อยละของการจ่าย ประโยชน์ทดแทนต่อเงินสมทบ
2542	55.32	1.31	2.37
2543	139.93	62.50	44.66
2544	248.81	76.53	30.76
2545	326.84	89.23	27.30
2546	88.49	36.68	41.45

ที่มา: กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม

แม้กฎหมายได้บัญญัติมาตรา 39 ขึ้นมาเพื่อรองรับลูกจ้างผู้ประกันตนให้ได้ รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมอย่างต่อเนื่องก็ตามแต่ในทางปฏิบัติก็ต้อง ประสบปัญหาทั้งในด้านข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงโดยสรุปสภาพปัญหาได้ดังนี้

1. กรณีผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ตกเป็นผู้ทุพพลภาพจะขอสมัครเป็นผู้ประกัน ตนตามมาตรา 39 ได้หรือไม่
2. ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะเลือกไม่เข้ากรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ได้หรือไม่
3. ปัญหาการพิจารณาส่งจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตนตาม มาตรา 39
4. จำนวนเงิน 4,800 บาท ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ
5. ปัญหาการเกิดสิทธิของผู้ประกันตนประเภทนี้
6. ปัญหาการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน
7. ผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบเกิน 3 เดือนติดต่อกันแต่มีการรับเงินสมทบไว้
8. คุณสมบัติของผู้ประกันตนตามมาตรา 39
9. ปัญหาการส่งหนังสือแจ้งผลวินิจฉัยความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

ฯลฯ

ความสำคัญของปัญหาในกรณีของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ที่กล่าวมานี้ อาจทำให้ผู้ประกันตนต้องเสียสิทธิและประโยชน์หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร จะได้เกี่ยวกับการตีความกฎหมายและในทางปฏิบัติ ดังนั้น การวิเคราะห์ปัญหาของ ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไข ปรับปรุงข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบ วิธีการปฏิบัติให้เกิดความชอบธรรมและเป็น ประโยชน์สำหรับผู้ประกันตนมากยิ่งขึ้น

2. ลักษณะและขอบเขตของการศึกษา

การศึกษามีลักษณะเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ การศึกษาค้นคว้าจากหนังสือวิชาการต่าง ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม เก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ด้วยทฤษฎีหมาย คำพิพาทศาลฎีกา ข้อเท็จจริง

ของผู้ประกันตนที่เข้าสู่การวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ ข้อมูลสถิติของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งการศึกษาครั้งนี้จำกัดขอบเขตของการศึกษาในเรื่องวิเคราะห์สภาพปัญหาของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 โดยจะศึกษาถึงสภาพปัญหาข้อกฎหมายประกันสังคม กฎ ระเบียบ แนวปฏิบัติ ฯลฯ และสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมต่อผู้ประกันตนตามมาตรา 39

3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาของผู้ประกันตนตามมาตรา 39
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39
3. เพื่อเสนอผลการศึกษาคู่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสำนักงานประกันสังคม
4. เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้ประกอบการพิจารณาในการบังคับใช้กฎหมายและเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้เกิดความเหมาะสม

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงข้อมูลและแนวความคิดที่นำมาพิจารณากำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยการใช้มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้ประกันตนตามมาตรา 39
2. ทำให้ทราบถึงข้อมูลและแนวทางพิจารณากำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหา
3. เพื่อนำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ วิธี ปฏิบัติให้สอดคล้องเหมาะสมต่อไป

บทที่ 2

กฎหมายประกันสังคมของไทยและพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 (มาตรา 39)

1. ความทั่วไป

การศึกษาในบทนี้ จะศึกษาถึงนโยบายประกันสังคมของไทย ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งก่อนที่จะมีการยกร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม ได้มีแนวคิดในเรื่องประกันสังคมมาก่อนแล้ว กล่าวคือในภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 68 ปี ถือได้ว่านโยบายประกันสังคมของไทยได้มีการวิวัฒนาการมาพอสมควร ดังนั้น ในการศึกษาวิวัฒนาการของการประกันสังคมของไทย จึงขอแบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ยุค ดังนี้

1.1 ยุคคณะราษฎร

1.2 ยุครัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ถึงรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติ

ขจร

1.3 ยุครัฐบาลจอมพลถนอมฯ ถึงรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

1.4 ยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งถือว่าเป็นรัฐบาลที่นำร่าง

กฎหมายประกันสังคมเข้าสู่สภาและประกาศบังคับใช้ใน พ.ศ. 2533

การที่แบ่งการวิวัฒนาการของกฎหมายประกันสังคมของไทยเป็น 4 ยุค นั้น ก็เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเคลื่อนไหวในแต่ละยุคนับแต่เป็นแนวคิดจนถึงมีการประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายประกันสังคม

1.1 ยุคคณะราษฎร

นโยบายการปกครองประเทศหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ของคณะราษฎรมีหลักในทางเศรษฐกิจว่า “จะต้องบำรุงความสุขให้ราษฎร โดยรัฐบาลจะหางานให้ราษฎรทุกคนทำจะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก ” นายปรีดี พนมยงค์ ผู้นำฝ่ายพลเรือนของคณะราษฎร จึงได้เสนอเค้าโครง

เศรษฐกิจออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 กำหนดให้รัฐเป็นผู้วางแผนเศรษฐกิจและประกอบกิจการเศรษฐกิจด้วยการจัดตั้งสหกรณ์ทั้งในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการค้า การขนส่ง โดยราษฎรทำงานให้แก่สหกรณ์มีฐานะเช่นเดียวกับข้าราชการของรัฐ วิธีนี้จะทำให้ราษฎรทุกคนมีรายได้และมีงานทำ ซึ่งปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบกิจการเศรษฐกิจ ส่วนที่ 2 เป็นแนวคิดหลักของการประกันความสุขสมบูรณ์ของราษฎรซึ่งได้รับการยกเว้นไม่ต้องทำงาน ได้แก่ ราษฎรที่เจ็บป่วย พิการ หลงลืมครบกคนชรา และนักเรียน นักศึกษา แต่ได้รับเงินเลี้ยงชีพจากรัฐ ตามที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการประกันความสุขสมบูรณ์ของราษฎร โดยนายปรีดีฯ มีเหตุผลว่าจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้นและมีงานทำ มิฉะนั้นแล้วประชาชนจะไม่ได้รับประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองแต่อย่างใดก็ดี เมื่อนายปรีดีฯ ได้นำเค้าโครงเศรษฐกิจเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2475 รัฐมนตรีส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบด้วยและวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นคอมมิวนิสต์ทำให้ไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

หากจะวิเคราะห์เค้าโครงเศรษฐกิจที่นายปรีดีฯ นำเสนอนั้น เห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นรูปแบบการประกันสังคมที่สมบูรณ์ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐเพียงฝ่ายเดียว โดยรัฐจะนำรายได้จากภาษีอากรมาเป็นค่าใช้จ่าย แต่สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในขณะนั้น ประชากรซึ่งมีอยู่เพียง 11 ล้านคน ส่วนใหญ่เป็นชาวนาอยู่ในชนบทไม่มีการรวมตัวเป็นองค์กร ลูกจ้างยังมีน้อยพลังที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจึงมีจำกัด แม้แต่นายปรีดีฯ เองยังได้ยอมรับในภายหลังว่าเป็นความผิดพลาดที่ได้เสนอเค้าโครงเศรษฐกิจที่เร็วเกินไป

1.2 ยุครัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ถึงรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร

ในปี พ.ศ. 2495 มีระยะเวลาห่างกันถึง 19 ปี รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีแนวคิดในเรื่องการประกันสังคม เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น และมีหลักประกันในการดำรงชีวิตเช่นกัน โดยคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการสังคมสงเคราะห์” เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชนในด้านสวัสดิการ นอกจากนี้ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ

ขึ้นพิจารณาวิธีการประกันสังคมในรายละเอียด คณะอนุกรรมการได้พิจารณาหลักการให้ความช่วยเหลือประชาชน ด้วยการจำแนกประชาชนออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่ช่วยตัวเองได้ สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้อย่างมั่นคง และประเภทที่ช่วยตัวเองไม่ได้ ได้แก่ บุคคลที่ยากจน ไม่มีอาชีพเป็นหลักฐาน ร่างกายพิการหรือเจ็บป่วยเรื้อรังหรือกรณีและผู้เลี้ยงดูครอบครัวถึงแก่กรรมเหลือแต่ผู้ที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ โดยบุคคลที่ช่วยตัวเองได้รัฐจะจัดความคุ้มครองด้วยวิธีประกันสังคม ส่วนบุคคลที่ช่วยตัวเองไม่ได้ รัฐจะให้ความช่วยเหลือโดยการสงเคราะห์

ในที่สุดจึงได้กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ และ ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร ประกาศเป็นกฎหมายบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2497

หลักการประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 กำหนดให้บุคคลที่อยู่ในข่ายต้องประกันตน คือ ผู้ทำงานรับจ้าง (ลูกจ้าง) แต่อาจรวมถึงผู้ทำงานส่วนตัว และผู้ไม่ได้ทำงานด้วยก็ได้ โดยกองทุนประกันสังคมมาจากเงินสมทบของ 3 ฝ่าย ได้แก่ ผู้ประกันตน ผู้ว่าจ้างของผู้ทำงานรับจ้าง (นายจ้าง) และรัฐบาล ประโยชน์สงเคราะห์ที่ให้แก่อผู้ประกันตนมี 6 ประเภท ได้แก่ การคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร การเจ็บป่วย การพิการหรือทุพพลภาพ การชราภาพ และการฌาปนกิจศพในกรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่กรรม ประโยชน์ที่ให้มีทั้งที่จ่ายเป็นเงินหรือจ่ายเป็นสิ่งของ หรือบริการอื่นใด หรือทั้งสองอย่าง

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ถูกคัดค้านจากองค์กร รัฐวิสาหกิจ หนังสือพิมพ์และประชาชนอย่างรุนแรง เพราะประชาชนขาดความเชื่อถือรัฐบาลในทางการเงิน และเกรงว่าจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมาย จอมพล ป.ฯ จึงสั่งให้ระงับการใช้บังคับกฎหมายประกันสังคมต่อไปอย่างไม่มีกำหนด

จากเสียงคัดค้านกฎหมายประกันสังคม ในช่วงปี พ.ศ. 2499 ถึง พ.ศ. 2500 ต่อมาสมัยจอมพลสฤษดิ์ฯ ได้มีการเสนอนโยบายการประกันสังคมอีกครั้ง แต่สำนักงบประมาณแผ่นดินและบุคคลหลายฝ่ายได้เสนอความคิดเห็นต่อรัฐบาลในเรื่องการประกันสังคมว่า ในขณะนี้ยังไม่ถึงเวลาที่จะนำมาใช้เนื่องจากประเทศไทยเป็น

ประเทศกสิกรรม จำนวนผู้ประกอบการอาชีพทางอุตสาหกรรมยังมีไม่มาก รัฐบาลกำลังพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ซึ่งต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก หากมีการประกันสังคมก็จะเป็นการเพิ่มภาระแก่รัฐบาลในการตั้งเงินเข้ากองทุนอุดหนุนทุกปี และอาจทำให้เกิดความลำบากใจแก่นายจ้างและลูกจ้าง สำหรับนายจ้างต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นต่างๆ ที่ได้จัดสวัสดิการให้ลูกจ้างอยู่แล้ว ลูกจ้างก็ต้องเสียเงินให้แก่กองทุนประกันสังคมต่างๆ ที่ได้รับการบริการจากนายจ้างหรือส่วนราชการให้เปล่าอยู่แล้ว จากการเสนอความเห็นดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงได้ถอนร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมไปทำการพิจารณาใหม่

หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ถึงแก่อสัญกรรมเมื่อปลายปี พ.ศ. 2506 จอมพลถนอม กิตติขจร ได้เข้าดำรงตำแหน่งสืบทอด กระทรวงมหาดไทยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมที่ได้ปรับปรุงแก้ไขใหม่เข้าสู่การพิจารณาอีกครั้ง แต่สภาวิชัยแห่งชาติได้เสนอผลการวิจัยต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2508 โดยพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐบาลยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายฉบับนี้ เพราะลูกจ้างคนงานมีเพียง 2.5 แสนคน ได้รับการบริการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลของรัฐและเอกชนอย่างเพียงพอ และนายจ้างได้ให้สวัสดิการอยู่แล้ว ผลการสำรวจความคิดเห็นของลูกจ้างพบว่ายังไม่พร้อมที่จะเสียค่าบำรุงประกันสังคม เพราะมีรายได้น้อย คณะรัฐมนตรีจึงได้ลงมติเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2508 ให้งดตราพระราชบัญญัติประกันสังคมไว้ก่อน ต่อจากนั้นการเคลื่อนไหวในการริเริ่มนโยบายการประกันสังคมจึงได้หยุดชะงักลงกว่า 4 ปี

จนถึงปี พ.ศ. 2512 จอมพลถนอมฯ ยังคงเป็นนายกรัฐมนตรีเช่นเดิม ในครั้งนี้รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมงานประกันสังคมขึ้นอีก แต่แล้วการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดนี้ต้องชะงักลงเพราะได้มีการปฏิวัติเกิดขึ้น (จอมพลถนอมฯ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ) เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 จนในวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ซึ่งประกาศดังกล่าวได้กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนขึ้นในกรมแรงงาน เพื่อเป็นทุนในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างแทนนายจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึง

แก่ความตายหรือเป็นโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน ลูกจ้างจะได้รับค่ารักษาพยาบาล ค่าทดแทนที่กรณีไม่สามารถทำงานได้ หรือต้องสูญเสียอวัยวะ หรือพิการทุพพลภาพ และค่าทำศพ นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน เริ่มแรกกองทุนเงินทดแทนนี้ใช้สำหรับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป

กองทุนเงินทดแทนนั้น ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการประกันสังคมกล่าวคือ เป็นการประกันความเจ็บป่วยและอุบัติเหตุเนื่องมาจากการทำงาน (employment injury insurance) ซึ่งเป็นการเฉลี่ยความเสี่ยงของนายจ้าง และอำนวยความสะดวกในการรับเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างมากขึ้น

1.3 ยุคภายหลังรัฐบาลจอมพลถนอมฯ ถึงรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ภายหลังเหตุการณ์ในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ทำให้รัฐบาลจอมพลถนอมฯ ต้องลาออก และรัฐบาลต่อมาที่เป็นรัฐบาลที่ไร้เสถียรภาพ ทำให้นโยบายการประกันสังคมก็มิได้นำขึ้นมาพิจารณาอย่างจริงจัง จนกระทั่งกระทรวงมหาดไทยโดยสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ได้เสนอหลักการโครงการประกันสังคมต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2523 โดยหลักการจะประกันการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนอกงานประกันการพิการทุพพลภาพและประกันการคลอดบุตร โดยเงินกองทุนประกันสังคมจะเรียกเก็บจากนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ในอัตราส่วนที่เท่ากันหน่วยงานที่รับผิดชอบจะจัดตั้งขึ้นจากการรวมกองความมั่นคงแห่งสังคม สังกัดกรมประชาสงเคราะห์ และกองทุนเงินทดแทน สังกัดกรมแรงงานเข้าด้วยกัน และคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2523 และมีมติให้ดำเนินการดังนี้

1. รับหลักการและให้ดำเนินการเรื่องการประกันสังคมต่อไป
2. ให้ตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมขึ้น ให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเสนอรายงานคณะกรรมการ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง
3. ให้คณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้นตามข้อ 2 พิจารณาด้วยว่า การประกันสังคมจะใช้ธนาคารออมสินเป็นเครื่องมือในการดำเนินการประกันสังคมได้หรือไม่เพียงใด

4. การตั้งองค์การขึ้นเพื่อทำหน้าที่เตรียมงานประกันสังคมในฐานะสำนักงานประกันสังคมแห่งชาตินั้น ให้ส่งคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาก่อน

คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2524 คณะกรรมการชุดนี้ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2524 โดยมีหลักการว่าในระยะแรกประเภทการประกันได้แก่การเจ็บป่วยซึ่งต้องพักรักษาตัวในโรงพยาบาล การทุพพลภาพ การตาย อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงานและเพิ่มการประกันการคลอดบุตรแก่คู่สมรสของผู้ประกันตนเขตพื้นที่ดำเนินการมี 10 จังหวัดและสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป เงินกองทุนนี้มาจากเงินสมทบของรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ในอัตราร้อยละ 1.5 ของรายได้ลูกจ้าง หน่วยงานบริหารได้แก่สำนักงานประกันสังคมโดยรวมกองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ และสำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงานเข้าด้วยกัน แต่หลักการนี้ก็ได้รับการโต้แย้งจากคณะรัฐมนตรีพลเอกเปรมฯ นายกรัฐมนตรี

ในระหว่างนั้นสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย ได้เรียกร้องให้รัฐบาลเร่งเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม แต่ไม่มีความคืบหน้าเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

1.4 ยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

ในวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2532 สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการแรงงานที่คณะรัฐมนตรีเสนอพร้อมกับพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมจำนวน 5 ฉบับคือ

1. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมเสนอโดยนายชวลิต โอสถาานุเคราะห์ กับคณะ
2. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมเสนอโดยนายณรงค์ วงศ์วรรณ
3. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมเสนอโดยนางเตือนใจ นุอุปละ กับคณะ

4. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนเจ็บป่วยนอกงานเสนอโดยนายเจริญ เชาวประยูร กับคณะ
5. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรเสนอโดยคณะรัฐมนตรี

ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้รับร่างพระราชบัญญัติทั้ง 5 ฉบับ โดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการประกันสังคมนั้นให้นำมาพิจารณารวมกัน ต่อจากนั้นคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรได้ทำการประสานแนวความคิดและหลักการของทั้ง 5 ร่างเข้าไว้ด้วยกันในชื่อว่า “พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ...” และสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติรับรองวาระ 3 เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2532 เมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาวาระที่ 1 วุฒิสภามีมติรับหลักการ วาระที่ 2 มีการแก้ไขจนเนื้อหาแตกต่างไปจากเดิมมาก จึงได้ตั้งคณะกรรมการร่วม 2 สถาบัน คณะกรรมการได้ร่วมกันแก้ไขกลับคืนสู่ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร

ดังนั้น ร่างกฎหมายฉบับนี้กลับสู่การพิจารณาของวุฒิสภาในวาระ 3 วุฒิสภามีมติไม่รับด้วยคะแนนเสียง 105 ต่อ 56 แต่สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับรอง และได้มีมติยืนยันผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมด้วยคะแนนเสียง 330 ต่อ 0 เป็น เอกฉันท์ เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2533 ทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับต่อไป

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้ออกประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับลงวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2533 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533 เป็นต้นไป ส่วนการเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเก็บได้เมื่อพ้นระยะ 180 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อให้เวลาแก่เจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมในการเตรียมการก่อนเก็บเงินสมทบ ส่วนบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้บุคคลอื่นที่มีโช่ถูกจ้างใช้สิทธิสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนได้นั้น จะใช้บังคับภายใน 4 ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

2. หลักความมั่นคงทางสังคม

2.1 ความมั่นคงทางสังคม

ความมั่นคงทางสังคม มีแนวคิดพื้นฐานว่า คนเราจะดำรงชีวิตเป็นปกติสุขได้ต้องมีปัจจัยเอื้ออำนวยที่จำเป็นในการดำรงชีพ อย่างน้อยต้องมีอาหารที่มีคุณค่าเพียงพอในการเลี้ยงชีวิต เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรครวมทั้งการรักษาพยาบาล หากขาดแคลนสิ่งจำเป็นเหล่านี้ก็จะเกิดความเดือดร้อนและก่อผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมได้ ดังนั้น เมื่อคนเราได้รับปัจจัยที่จำเป็นในการดำรงชีพเพียงพอ ความเดือดร้อนทุกข์ยากทั้งหลายย่อมเบาบางลง ความคิดหรือการกระทำที่จะเป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบสุขของสังคมย่อมจะลดน้อยลงตามไปด้วย หรืออาจกล่าวได้ว่า เมื่อมนุษย์ได้รับหลักประกันความมั่นคงขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตแล้ว จะส่งผลให้เกิดความมั่นคงทางสังคมได้

การดำรงชีวิตของมนุษย์ขาดความแน่นอน โดยเฉพาะในสังคมสมัยใหม่ที่มีโอกาสเสี่ยงภัยมากยิ่งขึ้นในอดีต เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย เศรษฐกิจกรรม ภัยพิบัติที่ไม่คาดคิดอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา อาทิ เช่น ความเจ็บป่วย อุบัติเหตุ ภัยธรรมชาติ การพิการ ทุพพลภาพ การว่างงาน และ ความตาย สังคมในอดีตการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นในระบบเครือญาติและชุมชนขนาดเล็ก เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงความผูกพันในเครือญาติย่อมลดน้อยลง การช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาแต่ดั้งเดิมได้สูญหายตามไปด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้ หลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตจึงตกเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยจัดมีระบบความมั่นคงทางสังคม เพื่อเข้าเฝ้าช่วยช่วยเหลือแก่บุคคลที่ต้องเผชิญต่อภัยพิบัติและบรรเทาความทุกข์

วัตถุประสงค์พื้นฐานของระบบความมั่นคงทางสังคม คือการจรรโลงไว้ซึ่งถิ่นที่อยู่ดีของประชาชนในรัฐ อย่างน้อยที่สุดก็จะมีรายได้และการบริการที่จะเป็นแก่การครองชีพอย่างเพียงพอ ในระบบเศรษฐกิจที่ต้องใช้เงินตราในปัจจุบันเมื่อพิจารณาจากแง่มุมทางเศรษฐกิจ ระบบความมั่นคงทางสังคมส่งเสริมให้วงจรเศรษฐกิจหมุนเวียนไปได้ อย่างราบรื่น กล่าวคือ ช่วยรักษาอำนาจซื้อของประชาชนที่ประสบเคราะห์กรรมหรือภัยพิบัติที่อาจทำให้ต้องขาดรายได้ไปได้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง อำนาจซื้อนี้มีส่วนช่วยให้สินค้า

และบริการที่ผลิตขึ้นยังคงไหลเวียนไปได้ ถึงแม้ประชาชนส่วนนี้จะมีผู้ใช้บริโภคหลักของสังคมในขณะหนึ่งขณะใดก็ตาม จึงมีผู้รู้บางท่านให้ทัศนะว่า แท้จริงแล้วระบบความมั่นคงทางสังคมนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจนั่นเอง

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ให้ความหมายของคำว่าความมั่นคงทางสังคมว่าหมายถึง “การคุ้มครองที่สังคมให้แก่สมาชิกของสังคมโดยผ่านชุดของมาตรการทางสาธารณะ เพื่อต่อสู้กับความเคียดแค้นทางเศรษฐกิจและสังคม ที่อาจเกิดขึ้นจากการขาดหรือลดลงในรายได้ อันเป็นผลจากการเจ็บป่วย การเป็นมารดา การเจ็บป่วยจากการทำงาน การว่างงาน การทุพพลภาพ ชราภาพ และตาย รวมถึงมาตรการช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาล และการให้เงินช่วยเหลือครอบครัวที่มีบุตรต้องอุปการะ”

ทักคีสรี บริบาลบรรพตเขตต์ ได้นิยามความหมายของระบบความมั่นคงคือ “ระบบสวัสดิการที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่า เขาจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่งหากเขาต้องประสบกับภาวะสูญเสียรายได้ การมีรายจ่ายพิเศษเพิ่มขึ้น หรือการไม่มีรายได้อันจะมีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของเขาและครอบครัว”

จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ความมั่นคงทางสังคมหมายถึงมาตรการต่าง ๆ ทางสาธารณะที่มุ่งขจัดความเคียดแค้นทางเศรษฐกิจและสังคมที่จะเกิดขึ้นจากการทำงาน และนอกการทำงานของประชาชนที่อาจดำเนินการในรูปการประกันสังคม สังคมสงเคราะห์ สวัสดิการสังคม และโครงการต่างๆ เพื่อจุดประสงค์ให้เกิดความมั่นคงและการอยู่ดีกินดีของประชาชน โดยรัฐสาธารณะเอกชนเข้ามาแบ่งสรรความรับผิดชอบในการดำเนินการที่อาจร่วมหรือแยกกันก็ได้

2.2 ระบบความมั่นคงทางสังคม อาศัยการสร้างหลักประกัน 3 วิธี คือ

1. หลักการสงเคราะห์ (Public assistance) เป็นการช่วยเหลือแก่ประชาชนหรือครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ ในรูปของการสังคมสงเคราะห์ การประชาสงเคราะห์กรณีบุคคลประสบความทุกข์ยาก เช่น ประสบอุทกภัย ว่างงาน อักเสบ เป็นต้น โดยให้การช่วยเหลือเป็นเงิน สิ่งของ การรับเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์ และการให้บริการต่างๆ

2. หลักการบริการสังคม (Social service or public service) เป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนโดยไม่คำนึงว่าผู้นั้นจะต้องมีความเดือดร้อนจริง ๆ หรือไม่ในรูปแบบโครงสร้างพื้นฐานและบริการ เช่น การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย เป็นต้น

3. หลักประกันสังคม (Social insurance) เป็นวิธีการที่รัฐให้ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคนได้มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัว และเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในอันที่จะคุ้มครองมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิต โดยจัดให้มีกองทุนกลางที่นายจ้างและรัฐช่วยออกเงินสมทบ

การประกันสังคม (Social insurance) เป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของความมั่นคงทางสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้ประชาชนผู้มีรายได้ต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนผู้ใช้แรงงานที่เป็นกำลังขั้นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศที่ได้รับความเดือดร้อนจากการประสบภัย จากการสูญเสียรายได้หรือประสบปัญหาเกี่ยวกับความเป็นอยู่ในการดำรงชีพในครอบครัว มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนอันเป็นการสร้างหลักประกันอย่างหนึ่งให้สามารถดำรงชีวิตในทางสร้างสรรค์ประโยชน์ให้แก่สังคมต่อไปได้

ความหมายของการประกันสังคมจึงหมายถึง การร่วมมือระหว่างประชาชนในสังคมเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในกรณีที่สมาชิกในสังคมประสบเคราะห์กรรม อุบัติเหตุ เจ็บป่วย ตาย ทูพพลภาพ ดกงาน หรือขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ระบบของการประกันสังคมจึงเป็นระบบที่นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการในการดำรงชีพของลูกจ้าง โดยทั้งสามฝ่ายจะเข้าร่วมส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม

3. หลักการสำคัญของการประกันสังคม

การประกันสังคมมีหลักการสำคัญ 3 ประการคือ

1. การให้ความคุ้มครองประชาชน โดยมุ่งที่จะคุ้มครองผู้ประกันตนให้

สามารถช่วยตนเองได้เมื่อประสบกับปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ อันเป็นเหตุทำให้ต้องเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น และยังสามารถช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในด้านต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนได้อีกเป็นจำนวนมาก

2. การให้ประชาชนช่วยตนเองด้วยการออมและเสียดสละเพื่อส่วนรวม ได้กำหนดให้ผู้ที่สามารถทำงานมีรายได้มีหน้าที่จ่ายเงินก้อนหนึ่งเข้ากองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือต่อการเลี้ยงชีพของตนเองและครอบครัว ตลอดจนช่วยเหลือบุคคลอื่นเป็นการเสียดสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม อาจจะได้โดยการบังคับให้ผู้อยู่ในข่ายคุ้มครองต้องเข้าร่วมทุกคนหรือโดยความสมัครใจ ทั้งนี้การจ่ายเงินสมทบจะเกิดจากสามฝ่ายคือรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง โดยที่ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนกลับคืนตามเงื่อนไขของกองทุน ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของการบริการทางการแพทย์ การรักษาพยาบาล เงินทดแทนการขาดรายได้ระหว่างเจ็บป่วย

3. เป็นหลักการวางรากฐานความมั่นคงทางสังคม และเป็นการสร้างความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งคนยากจน ลูกจ้างในการเสียดสละทรัพย์เข้าร่วมกองทุนอันเป็นวิธีการสร้างความสามัคคี เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันนับว่าเป็นการก่อให้เกิดความมั่นคงแก่สังคม

สำหรับกฎหมายประกันสังคมของไทยนั้น ให้ความคุ้มครองแก่บรรดาลูกจ้าง และบุคคลทั่วไปซึ่งเข้ามาสมัครเป็นผู้ประกันตนกับกองทุนประกันสังคม กฎหมายได้ประกาศใช้บังคับกับสถานประกอบการทุกประเภทกิจการทั่วประเทศที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป และกองทุนประกันสังคมทำหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อประโยชน์ทดแทนสำหรับกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีคลอดบุตร รวมถึงกรณีถึงแก่ความตายที่มีไฉ่เนื่องจากการทำงาน นอกจากนี้ยังมีกรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และในกรณีว่างงานซึ่งจะให้มีการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป (พระราชกฤษฎีกาประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 120 ตอนที่ 80ก วันที่ 26 สิงหาคม 2546

กองทุนประกันสังคม เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจัดสวัสดิการให้แก่

ลูกจ้างและประชาชนทั่วไปมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2533 โดยในระยะแรกเริ่มเป็นการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างก่อน หลังจากนั้นจะเป็นการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชนทั่วไปซึ่งมิใช่ลูกจ้าง (มาตรา 40) โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 พฤศจิกายน 2537 เป็นต้นมา พระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับนี้ถือว่าเป็นกฎหมายที่สร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้าง และประชาชน ซึ่งเป็นผู้ประกันตน เพื่อให้ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน การคลอดบุตร ทูพลาภภาพ ดาวย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน มีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมซึ่งเป็นกองทุนที่รวมเงินสมทบร่วมกันระหว่างลูกจ้าง ผู้ประกันตน นายจ้าง และรัฐบาลรวมสามฝ่าย นอกจากจะได้รับเงินสมทบแล้วยังได้รับผลประโยชน์ของกองทุน ค่าธรรมเนียม และค่าปรับตามกฎหมายรวมทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วย

3.1 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนประกันสังคม

กองทุนประกันสังคมมีวัตถุประสงค์หลักคือ การช่วยเหลือลูกจ้างและประชาชนทั่วไป เพื่อสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในสังคมหรืออาจกล่าวได้ว่าประโยชน์ที่ได้จากการประกันสังคมมีดังนี้

1. ช่วยเหลือแก้ปัญหาความยากจนเนื่องจากการว่างงานหรือประสบภัยต่างๆ
2. ช่วยส่งเสริมให้นายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการมีความสัมพันธ์อันดี
3. ช่วยรับภาระจากการที่นายจ้างจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง
4. ช่วยให้มีการกระจายรายได้ขึ้นภายในประเทศ
5. ก่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศ เนื่องจากการประกันสังคมเป็นโครงการที่ระดมเงินทุนจากการสมทบเงินเพื่อนำไปใช้จ่ายกิจการภายในประเทศ
6. ช่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
7. เป็นการช่วยลดปัญหาอาชญากรรม

8. เป็นการสร้างความมั่นคงทางการเมืองให้แก่รัฐบาล และประเทศชาติ

3.2 ลักษณะของกองทุนประกันสังคม

สำหรับกองทุนประกันสังคมของประเทศไทย มีลักษณะเหมือนกองทุนประกันสังคมส่วนใหญ่โดยทั่วไป คือ

1. เป็นการร่วมรับภาระเสี่ยงภัยของสมาชิกที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้โดยไม่คำนึงว่าสมาชิคนั้นๆ จะประสบภัยที่เกิดขึ้นหรือไม่ ในที่นี้หมายถึงภาระที่ต้องรับผิดชอบจะเป็นของสมาชิกทุกคนทุกฝ่าย

2. จะต้องมีการจ่ายเงินสมทบจากฝ่ายต่างๆ ไม่น้อยกว่าสองฝ่ายโดยจำแนกได้เป็น 3 ฝ่าย คือ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล และแบบ 2 ฝ่าย คือผู้ประกอบอาชีพอิสระและรัฐบาล

3. เป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินภายในกองทุน การบริหารงานกองทุนประกันสังคมจะอาศัยหลักการ “เก็บก่อนจ่ายภายหลัง” เป็นหลัก

3.3 ขอบเขตการคุ้มครอง

การให้ความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคม มีขอบเขตการคุ้มครองทุกจังหวัดทั่วประเทศและให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตน ซึ่งปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2546) ให้ความคุ้มครองในกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป โดยมีประเภทกิจการที่ไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

1. ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมงของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน

2. ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

3. ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศและไปประจำทำงานในต่างประเทศ

4. ครูหรือครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียน

เอกชน

5. นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษาหรือแพทย์ฝึกหัด ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือโรงพยาบาล
6. ลูกจ้างของเนติบัณฑิตยสภา
7. ลูกจ้างของสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์
8. ลูกจ้างของสภาอากาศไทย
9. ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจ

สัมพันธ

10. ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มียานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย

11. ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล

12. ลูกจ้างของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งงานที่ลูกจ้างทำนั้นมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

13. ลูกจ้างของนายจ้างซึ่งประกอบการค้าหรือการค้าแฝงลอย

สำหรับเงินสมทบกองทุนประกันสังคม เงินสมทบคือ เงินที่ทั้งสามฝ่ายดังกล่าวจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อเป็นส่วนประกอบของกองทุนซึ่งถือว่าเงินสมทบเป็นส่วนที่มีความสำคัญที่สุด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนนั้นเป็นหน้าที่ของทั้งสามฝ่าย คือ รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน โดยกฎหมายบังคับ และการจ่ายเงินสมทบจะต้องจ่ายตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้ อัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติที่กำหนดให้ทั้งสามฝ่ายจ่ายเงินสมทบร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน สำหรับการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยซึ่งมิใช่เนื่องจากการทำงาน ทูพพลภาพ คลอดบุตร และตาย ส่วนกรณีสงเคราะห์บุตร และชราภาพให้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ร้อยละ 3 และร้อยละ 5 กรณีว่างงาน ขณะนี้ได้ออกพระราช

กฤษฎีกาประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 120 ตอนที่ 80ก วันที่ 26 สิงหาคม 2546 มีผลให้มีการจัดเก็บเงินสมทบในวันที่ 1 มกราคม 2547

3.4 ประเภทของผู้ประกันตน แบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. ผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีบริบูรณ์ และไม่เกิน 60 ปี และยังเป็นลูกจ้างอยู่ กฎหมายประกันสังคมบังคับว่าต้องเป็นผู้ประกันตน (มาตรา 33)

2. ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ ได้แก่ ผู้ที่เคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต่อมาความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงและมาสมัครเป็นผู้ประกันตนต่อ (มาตรา 39) และบุคคลทั่วไปผู้ที่ไม่ใช่ลูกจ้างผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (มาตรา 40)

เกณฑ์การคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2546) กรณีผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่จะต้องนำส่งเงินสมทบในอัตราร้อยละ 4 ให้คิดร้อยละ 4 ของค่าจ้างที่ได้รับจริงสำหรับการคุ้มครองใน 6 กรณี โดยมีขั้นสูงไม่เกินค่าจ้างเดือนละ 15,000 บาท ให้คิดเป็นเงินสมทบเดือนละไม่เกิน 600 บาท หากค่าจ้างในรอบเดือนน้อยกว่า 1,650 บาท จะต้องนำส่งโดยใช้ค่าจ้างร้อยละ 4 ของจำนวน 1,650 บาท หรือเท่ากับเงินสมทบเดือนละ 66 บาท และเศษสตางค์ของเงินสมทบแต่ละรายหากมีจำนวนน้อยกว่า 50 สตางค์ให้ปัดทิ้ง ถ้าตั้งแต่ 50 สตางค์ขึ้นไปให้ปัดเป็น 1 บาท (มาตรา 15) ตั้งแต่ 1 ม.ค. 2547 เป็นต้นไป จะต้องนำส่งเงินสมทบในอัตราร้อยละ 4.5 หรือเดือนละไม่เกิน 675 บาท และไม่ต่ำกว่า 74 บาท

กรณีผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39) ในปี พ.ศ. 2546 จะต้องนำส่งเงินสมทบในอัตราร้อยละ 8 ของเงิน 4,800 บาท ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบสำหรับการคุ้มครองใน 6 กรณี เป็นเงินเดือนละ 384 บาท ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นไปจะต้องนำส่งเงินสมทบในอัตราร้อยละ 9 หรือเดือนละ 432 บาท

การส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 เป็นหน้าที่ของนายจ้าง ที่นายจ้างจะต้องหักเงินสมทบในส่วนของลูกจ้างจากค่าจ้างทุกครั้ง และนำส่งเงินสมทบส่วนของนายจ้างในจำนวนเท่ากับที่ลูกจ้างทั้งหมดถูกหักไป และนำส่งสำนักงานประกันสังคมหรือสำนักงานประกันสังคมจังหวัด ด้วยภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป

หากนายจ้างไม่สามารถนำส่งเงินสมทบได้ทันภายในเวลากำหนด หรือนำส่งไม่ครบ นายจ้างจะต้องรับผิดชอบจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือน ของจำนวนเงินที่ไม่ได้นำส่งหรือเงินที่ยังขาดอยู่ ส่วนผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39) มีหน้าที่ต้องนำส่งเงินสมทบของภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไปเช่นกัน

3.5 ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับและเงื่อนไขการเกิดสิทธิในกรณีต่าง ๆ ในเบื้องต้นจะขอกล่าวถึงเฉพาะผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)

3.5.1 กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ตามกฎหมายประกันสังคม โดยเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 62 กล่าวคือผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์

1. ประโยชน์ทดแทนด้านการให้บริการทางการแพทย์ (มาตรา 63) ได้แก่

- (1) ค่าตรวจวินิจฉัยโรค
- (2) ค่าบำบัดทางการแพทย์
- (3) ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล
- (4) ค่ายาและเวชภัณฑ์
- (5) ค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย
- (6) ค่าบริการอื่น ๆ ที่จำเป็น

การรับประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์เป็นบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนจะต้องไปรับบริการจากสถานพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ

กรณีที่ผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานและไม่สามารถไปรับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลที่สำนักงาน

กำหนดหรือสถานพยาบาลมีสิทธิได้รับเงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์จากสำนักงาน
ได้ดังนี้

กรณีฉุกเฉินและอุบัติเหตุภายใน 72 ชั่วโมง ซึ่งต้องไปรับ
บริการทางการแพทย์ จากสถานพยาบาลอื่นนอกจากที่สำนักงานประกันสังคมได้
กำหนดให้สำหรับผู้ประกันตน เมื่อผู้ประกันตนต้องทรองจ่ายไปก่อนก็สามารถเบิกคืน
จากสำนักงานประกันสังคมได้ตามประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องกำหนดจำนวน
เงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์ ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 และฉบับที่ 2 ลงวันที่
20 กรกฎาคม 2541

กรณีปกติที่สำนักงานประกันสังคมยังไม่ได้ออกบัตรรับรอง
สิทธิให้ เมื่อผู้ประกันตนต้องทรองจ่ายไป ก็สามารถเบิกคืนจากสำนักงานประกัน
สังคมได้ โดยนำใบเสร็จรับเงินค่ารักษาพยาบาลมายื่นต่อสำนักงานประกันสังคมเพื่อ
พิจารณา ซึ่งผู้ประกันตนก็จะได้รับเงินคืนตามสิทธิเช่นเดียวกับกรณีมีบัตรรับรองสิทธิ
แล้ว

2. เงินทดแทนการขาดรายได้

เงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละห้าสิบของค่าจ้างที่ใช้เป็น
ฐานในการคำนวณการส่งเงินสมทบไม่เกิน 90 วันต่อครั้ง และไม่เกิน 180 วันต่อปี
กรณีเป็นโรคเรื้อรังได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้างไม่เกิน 365 วัน

3.5.2 กรณีคลอดบุตร

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนประเภทคลอดบุตร
ต่อเมื่อได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือน ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวัน
รับบริการทางการแพทย์

1. ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร (มาตรา 66) ได้แก่

- (1) ค่าตรวจและรับฝากครรภ์
- (2) ค่าบำบัดทางการแพทย์
- (3) ค่ายา และยาเวชภัณฑ์
- (4) ค่าห้องคลอด

- (5) ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล
- (6) ค่าบริบาลและค่ารักษาพยาบาลทารกแรกเกิด
- (7) ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย
- (8) ค่าบริการอื่นที่จำเป็น

สำนักงานประกันสังคมจ่ายค่าคลอดบุตรให้ครั้งละ 4,000 บาท ค่าการคลอดหนึ่งครั้ง โดยมีสิทธิไม่เกิน 2 ครั้ง (ประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538)

3.5.3 กรณีทุพพลภาพ

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนประเภททุพพลภาพนี้ ต่อเมื่อได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อน ทุพพลภาพ

1. ประโยชน์ทดแทนด้านการรับบริการทางการแพทย์ (มาตรา 70) ได้แก่

- (1) ค่าตรวจวินิจฉัยโรค
- (2) ค่าบำบัดทางการแพทย์
- (3) ค่ายาและเวชภัณฑ์
- (4) ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล
- (5) ค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพ
- (6) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย
- (7) ค่าบริการอื่น ๆ ที่จำเป็น

จะได้รับค่ารักษาพยาบาลตามที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท (ประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 ข้อ 3)

2. ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้้อัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตลอดชีวิต (มาตรา 71)

3.5.4 กรณีตาย

สิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตายโดยมิใช่เนื่องจากการทำงาน จะเกิดขึ้นเมื่อผู้ประกันตนดังกล่าวได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน ภายในกำหนดระยะเวลาหกเดือนก่อนถึงแก่ความตาย (มาตรา 73)

1. ได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินค่าทำศพจำนวน 30,000 บาท (กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2540 ข้อ 2) และ
2. ได้รับเงินสงเคราะห์แก่ทายาท ดังนี้คือ (มาตรา 73)
 - (1) ส่งเงินสมทบตั้งแต่สามสิบหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปี จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างหนึ่งเดือนครึ่ง
 - (2) ส่งเงินสมทบตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างห้าเดือน

3.5.5 กรณีสงเคราะห์บุตร (บังคับใช้เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2541)

สิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีนี้จะเกิดขึ้นเมื่อผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน ภายในระยะเวลาสามสิบหกเดือนก่อนเดือนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน (มาตรา 74)

เงินสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละสองร้อยบาทต่อบุตรหนึ่งคน (กฎกระทรวงฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2546) ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2546)

3.5.6 กรณีชราภาพ (บังคับใช้เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2541)

สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม (มาตรา 76)

เงินบำนาญชราภาพ

- (1) กรณีจ่ายเงินสมทบครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนให้ได้รับเงินบำนาญชราภาพในอัตราร้อยละห้าของค่าจ้างเฉลี่ยหกสิบเดือนสุดท้าย ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

(2) จ่ายเงินสมทบเกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนให้ปรับเพิ่มอัตราเงิน
บำนาญชราภาพตามข้อ (1) จากอัตราร้อยละสิบห้าเพิ่มอีกร้อยละหนึ่งต่อระยะเวลาการ
จ่ายเงินสมทบทุกสิบสองเดือน

เงินบำนาญชราภาพ

(1) กรณีจ่ายเงินสมทบต่ำกว่าสิบสองเดือน ให้จ่ายเงินบำนาญชราภาพ
มีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบเข้ากองทุน

(2) กรณีจ่ายเงินสมทบตั้งแต่สิบสองเดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินบำนาญ
ชราภาพมีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายสมทบเข้ากอง
ทุนพร้อมผลประโยชน์ตอบแทนตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด

(3) กรณีผู้รับบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายในหกสิบเดือนนับแต่
เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้จ่ายเงินบำนาญชราภาพจำนวนสิบเท่าของ
เงินบำนาญชราภาพรายเดือนที่ได้รับคราวสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตาย

4. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (มาตรา 39)

4.1 ความเป็นมาและแนวคิด

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 39 มีเจตนารมณ์เพื่อ
ที่จะขยายการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมให้กับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา
33) ซึ่งต่อมากลายเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงโดยสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง (มาตรา 38
(2)) ไม่ว่าจะโดยการเลิกจ้างหรือการลาออกจากงานก็ตาม ทั้งนี้กฎหมายมาตราดังกล่าว
บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างในช่วงระยะเวลา
ที่ยังไม่สามารถหางานใหม่ทำได้และไม่มีกฎหมายคุ้มครอง โดยให้มีสิทธิได้รับ
ประโยชน์ทดแทนเช่นเดียวกับผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อันจะเป็นการบรรเทาความ
เดือดร้อนให้แก่ผู้ประกันตนในช่วงที่ยังไม่สามารถหางานทำได้ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้

เดิมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้บัญญัติว่า “ผู้ใดเคย
เป็นประกันตนตามมาตรา 33 มาแล้ว และต่อมากลายเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุด
ตามมาตรา 38(2) ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงต่อ

สำนักงานพร้อมทั้งนำบัตรประกันสังคมที่สำนักงานออกให้ตามมาตรา 36 มาให้สำนักงานบันทึกการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 36 นี้ด้วย

ภายใต้บังคับมาตรา 6 ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานคำนวณเงินสมทบที่ผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่งต้องส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 46 วรรคสอง นั้น ให้ถือเอาค่าจ้างที่คำนวณเงินสมทบเต็มจำนวนคราวสุดท้ายก่อนที่ความเป็นผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลงตามมาตรา 38(2) เป็นเกณฑ์คำนวณ....”

ซึ่งต่อมามาตราดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 โดยมีข้อความดังนี้

มาตรา 39 “ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 โดยจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38(2) ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน

จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่ผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่งต้องส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 46 วรรคสอง ให้เป็นไปตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจในขณะนั้นด้วย....”

โดยเหตุผลของการแก้ไข มีดังนี้

1. เนื่องจากมาตรา 39 เดิม ไม่ได้กำหนดเวลาในเรื่องนี้ไว้ ลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนจึงสามารถสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจเมื่อใดก็ได้ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากต้องเก็บข้อมูลของลูกจ้างไว้เป็นเวลานาน และป้องกันการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต กล่าวคือ เกิดการเจ็บป่วยแล้วจึงมาสมัครเพื่อจะได้รับประโยชน์ทดแทน จึงได้กำหนดเวลาการแสดงความจำนงกลับเข้าเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจไว้ว่า จะต้องแสดงความจำนงภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 38(2) ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวนานพอสมควรที่ลูกจ้างจะตัดสินใจว่าควรจะกลับเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ เพื่อรักษาสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน

ของคนต่อไปหรือไม่ อย่างไรก็ตามเมื่อพ้นกำหนดเวลาข้างต้นแล้ว ลูกจ้างนั้นก็สามารถแสดงความจำนงเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 40 ได้

2. กำหนดฐานของค่าจ้างที่ใช้ในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตน โดยสมัครใจตามมาตรา 39 ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งเดิมกำหนดให้ถือเอาค่าจ้างเต็มจำนวนคราวสุดท้ายก่อนที่ความเป็นผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลงตามมาตรา 38 (2) เป็นเกณฑ์คำนวณเงินสมทบ (มาตรา 39) เนื่องจากการกำหนดให้ใช้ค่าจ้างเต็มจำนวนคราวสุดท้ายของผู้ประกันตนเป็นเกณฑ์คำนวณเงินสมทบนั้น จะต้องใช้ตลอดไป โดยไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ประกันตนตามมาตรา 33 เพราะผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต้องจ่ายเงินสมทบจากฐานค่าจ้างที่ได้รับจริง ถ้าได้รับค่าจ้างมากก็ต้องจ่ายเงินสมทบมากขึ้น ในขณะที่ผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 จ่ายเงินสมทบจากฐานค่าจ้างเท่าเดิมตลอดเวลาแต่ได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกัน นอกจากนั้นหากสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงไปทำให้จำนวนเงินสมทบที่จ่ายไม่เหมาะสมกับภาวะการณในขณะนั้นแล้ว ก็จะทำให้เกิดการแก่งแย่งทุนประกันสังคมเป็นอย่างมาก จึงควรแก้ไขกฎหมายให้สามารถเปลี่ยนแปลงฐานของค่าจ้างที่ใช้ในการคำนวณเงินสมทบ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจในขณะนั้นด้วย

ดังนั้นสำนักงานประกันสังคมได้อาศัยอำนาจในมาตรา 39 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้วางระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 ขึ้นดังจะกล่าวต่อไปนี้

4.2 การสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน

1. ต้องเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และ
2. แสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคม ภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน

4.3 การสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

เดิมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 41 ได้กำหนดไว้

3 ประการ ได้แก่

1. ตาย
2. ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อีก
3. ลาออกจากความเป็นผู้ประกันตน

ซึ่งต่อมาพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่

2 พ.ศ. 2537 มาตรา 41 ได้กำหนดความสิ้นสุดของผู้ประกันตนประเภทนี้ไว้ดังนี้

1. ตาย
2. ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อีกคือเป็นลูกจ้าง
3. ลาออก
4. ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน โดยสิ้นสุดลงตั้งแต่เดือนแรกที่

ส่งเงินสมทบ

5. ภายในระยะเวลาสิบสองเดือน ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบเก้าเดือน กรณีนี้จะสิ้นสุดลงในเดือนที่ส่งเงินสมทบไม่ครบเก้าเดือน อีกทั้งยังให้ความคุ้มครองแก่ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อไปอีกหกเดือน นับจากวันสิ้นสุดสภาพเช่นเดียวกับลูกจ้างผู้ประกันตนมาตรา 33 อีกด้วย

เหตุผลในการแก้ไขดังกล่าว

1. เพิ่มเติมเงื่อนไขเกี่ยวกับการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 อีก 2 ประการ คือ กรณีไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน และภายในระยะเวลาสิบสองเดือน ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบเก้าเดือน (มาตรา 41) โดยมีเหตุผลเพื่อป้องกันผู้ที่พยายามใช้ช่องโหว่ของกฎหมายแสวงหาประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม และหลักการนี้นานาชาติประเทศที่มีระบบการประกันสังคมก็มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันนี้

2. กำหนดให้ผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 ที่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อไปอีกหกเดือน เช่นเดียวกับผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มิได้ให้ความคุ้มครองกรณีนี้ไว้ จึงทำให้ผู้ประกันตนโดยสมัครใจมาตรา 39 ที่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนสิ้นสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนทันที (มาตรา 41)

4.4 อัตราเงินสมทบ

มาตรา 46 วรรคสามได้กำหนดให้รัฐบาลและผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนฯ โดยรัฐบาลออกหนึ่งเท่าและผู้ประกันตนออกสองเท่าของอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายจะต้องออกตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้

เมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และให้มีการจัดเก็บเงินสมทบในอัตราเดียว (Flat rate) โดยกำหนดจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบเป็นเงินเดือนละ 4,800 บาท (กฎกระทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538) ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538) ดังนั้นอัตราเงินสมทบจะเป็นดังนี้

เนื่องจากรัฐบาลได้มีการประกาศลดอัตราเงินสมทบต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 - 2546 ดังนั้นในปัจจุบัน (พ.ศ. 2546) อัตราเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จึงเป็นร้อยละ 2 (ผู้ประกันตนจ่ายสองเท่าจากอัตราร้อยละหนึ่งตามกฎหมายกระทรวง) สำหรับการคุ้มครองกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย และร้อยละ 6 (ผู้ประกันตนจ่ายสองเท่าจากอัตราร้อยละสามตามกฎหมายกระทรวง) สำหรับกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพและในปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นไปอัตราเงินสมทบจะเป็นร้อยละ 3 ของ 4 กรณีแรก และร้อยละ 6 ของ 2 กรณีหลัง ดังแสดงได้จากตารางที่ 3

ตารางที่ 3 อัตราเงินสมทบและจำนวนเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 39

ประเภทของการคุ้มครอง	อัตราเงินสมทบคิดเป็นร้อยละของค่าจ้าง	
	พ.ศ. 2546	พ.ศ. 2547 เป็นต้นไป
- กรณีประสบอันตรายและเจ็บป่วย - กรณีคลอดบุตร	2 %	3 %
- กรณีทุพพลภาพ		
- กรณีตาย	6 %	6 %
- กรณีสงเคราะห์บุตร		
- กรณีชราภาพ		
รวม	8%	9%
- จำนวนเงินสมทบ 4 กรณีแรก	96	144
- จำนวนเงินสมทบ 2 กรณีหลัง	288	288
รวมเงินที่ต้องจ่าย	384	432

หมายเหตุ จำนวนเงินสมทบที่แสดงเป็นออกเงินสมทบเป็นรายเดือนโดยใช้ฐาน 4,800 บาท

วิธีการเก็บเงินสมทบ

จ่ายเงินสมทบเดือนละครั้ง ภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป (มาตรา 39 วรรคสาม)

ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับและเงื่อนไขการเกิดสิทธิ

ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะได้รับความคุ้มครองในด้านสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายเช่นเดียวกับผู้ประกันตนที่ถูกบังคับ (มาตรา 33) ดังแสดงได้จากตารางที่ 4

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และผู้ประกันตนตามมาตรา 39

ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)	ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39)
<p>1. หลักการ</p> <p>ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ประกันตนซึ่งประสบอันตรายเจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันไม่เนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง รวมตลอดถึงการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน</p> <p>2. คุณสมบัติ</p> <p>ผู้ประกันตนคือ ลูกจ้างที่เริ่มเข้าทำงานอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี และไม่เกิน 60 ปี รวมทั้งกรณีลูกจ้างมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างอยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ซึ่งนายจ้างและลูกจ้างต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคม</p>	<p>พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 39 มีเจตนารมณ์เพื่อที่จะขยายการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมให้กับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33) ซึ่งต่อมากลายเป็น ผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงโดยสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง (มาตรา 38 (2)) ไม่ว่าจะโดยการเลิกจ้างหรือการลาออกจากงานก็ตาม ทั้งนี้ กฎหมายมาตราดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างในช่วงระยะเวลาที่ยังไม่สามารถหางานใหม่ทำได้ โดยให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเช่นเดียวกับ ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อันจะเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประกันตนในช่วงที่ยังไม่สามารถหางานทำได้ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้</p> <p>-เคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน</p> <p>-สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน</p>

ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)	ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39)
<p>3. การเป็นผู้ประกันตน</p> <p>นายจ้างเป็นผู้ยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อผู้ประกันตน อัตราค่าจ้าง และข้อความอื่นตามแบบที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด เพื่อขึ้นทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตน</p> <p>4. การออกเงินสมทบ</p> <p>ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุนกันตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง</p> <p>5. อัตราเงินสมทบ</p> <p>อัตราเงินสมทบกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ และตายปกติ 1.5% ของค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างในเดือนนั้น (ขณะนี้ลดเหลือ 1% ตั้งวันที่ 31 ธันวาคม 2546)</p> <p>อัตราเงินสมทบกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ รัฐบาล 1% นายจ้าง 3% ผู้ประกันตน 3% (ของค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างในเดือนนั้น)</p> <p>กรณีได้รับการลดส่วนอัตราเงินสมทบจ่ายตามอัตราที่ได้รับการลดส่วน</p>	<p>ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตน (มาตรา 33) สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง หากมีความประสงค์จะประกันตนต่อก็สมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 ได้ ภายใน 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน</p> <p>ให้รัฐบาล และผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุน โดยรัฐบาลออกหนึ่งส่วนและผู้ประกันตนออกสองส่วนของอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายต้องออกตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</p> <p>ในปี 2546 ผู้ประกันตนมาตรา 39 ต้องนำส่งเงินสมทบ 8% สำหรับคุ้มครอง 6 กรณี (เจ็บป่วย ทูพพลภาพ คลอดบุตร ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ) ในอัตราเดือนละ 384 บาท (8% x 4,800 บาท)</p>

<p>6. ค่าจ้างหรือเงินที่ใช้เป็นฐานใน การคำนวณเงินสมทบ</p> <p>เดือนละไม่ต่ำกว่า 1,650 บาท และไม่ เกินเดือนละ 15,000 บาท</p> <p>7. การนำส่งเงินสมทบ</p> <p>นายจ้างนำส่งเงินสมทบในส่วนของ ประกันตนและเงินสมทบในส่วนของนายจ้างส่ง เข้ากองทุนทุกเดือน ภายในวันที่ 15 ของเดือนถัด จากเดือนที่มีการจ่ายค่าจ้าง</p> <p>8. วิธีการนำส่งเงินสมทบ</p> <p>-นำส่งเงินสมทบด้วยตนเองที่สำนักงาน ประกันสังคม</p> <p>-นำส่งเงินสมทบทางไปรษณีย์ธนาณัติ</p> <p>-นำส่งเงินสมทบโดยชำระเงินสดผ่าน ธนาคารกรุงไทย</p> <p>9. เงื่อนไขการเกิดสิทธิ</p> <p>1. ผู้ประกันตนจะต้องนำส่งเงินสมทบครบ ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจึงมีสิทธิได้รับ ความคุ้มครอง</p> <p>2. ผู้ประกันตนจะได้รับความคุ้มครองเมื่อ ส่งเงินสมทบครบตามระยะเวลาดังนี้</p> <p>2.1 กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บ ป่วยต้องส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ภายใน 15 เดือน ก่อนประสบอันตรายหรือเจ็บ ป่วย</p>	<p>คำนวณเงินสมทบจากเงินที่ใช้เป็นฐาน เดือนละ 4,800 บาท อัตราเดียวกันทุกคน</p> <p>ผู้ประกันตนต้องนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุน เดือนละครั้ง ภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป</p> <p>-นำส่งเงินสมทบด้วยตนเองที่สำนักงาน ประกันสังคม</p> <p>-นำส่งเงินสมทบทางไปรษณีย์ธนาณัติ</p> <p>-ส่งผ่านระบบธนาคาร</p> <p>เช่นเดียวกับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)</p>
---	--

ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)	ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39)
<p>2.2 กรณีทุพพลภาพ ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ภายใน 15 เดือนก่อนทุพพลภาพ</p> <p>2.3 กรณีตาย ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 เดือน ภายใน 6 เดือนก่อนตาย</p> <p>2.4 กรณีคลอดบุตร ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน ภายใน 15 เดือนก่อนคลอดบุตร</p> <p>2.5 กรณีสงเคราะห์บุตร ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน ภายใน 36 เดือน ก่อนเดือนที่มีสิทธิ</p> <p>2.6 กรณีชราภาพ ส่งเงินสมทบกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพมาแล้ว</p>	<p>เช่นเดียวกับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)</p>
<p>10. สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ</p> <p>- กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย</p> <p>(1) ค่ารักษาพยาบาล</p> <p>(1.1) กรณีปกติ ไปรักษายังโรงพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิและเครือข่ายไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น</p> <p>(1.2) กรณีฉุกเฉิน ไม่สามารถไปรักษา ยังโรงพยาบาลที่ระบุในบัตรรับรองสิทธิและเครือข่าย ให้ทรองจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลไปก่อน และนำใบเสร็จรับเงินมาเบิกเงินคืนจากสำนักงานประกันสังคม โดยเบิกจ่ายได้สำหรับค่ารักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นภายใน 72 ชั่วโมง ไม่เกินปีละ 2 ครั้ง</p>	<p>เช่นเดียวกับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)</p>

ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)	ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39)
<p>(1.3) กรณีประสบอุบัติเหตุเบิกจ่ายได้ สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นภายใน 72 ชั่วโมง ไม่จำกัดจำนวนครั้ง (ตามประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องกำหนดจำนวนเงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์ ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 และ(ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2541)</p> <p>(2) เงินทดแทนการขาดรายได้</p> <p>เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยและไม่สามารถทำงานได้ตามคำสั่งแพทย์จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้จำนวน 50% ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลาไม่เกิน 90 วันต่อครั้ง และไม่เกิน 180 วันต่อปี ยกเว้นการเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นเวลา 365 วัน</p> <p>- กรณีทุพพลภาพ</p> <p>(1) ค่ารักษาพยาบาลผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพได้รับค่ารักษาพยาบาลตามที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท</p> <p>(2) เงินทดแทนการขาดรายได้ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้จำนวน 50 % ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลาตลอดชีวิต</p> <p>(3) ค่าทำศพ เมื่อผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตายจะได้รับเงินค่าทำศพจำนวน 30,000 บาท</p>	<p>เช่นเดียวกับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)</p>

ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)	ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39)
<p>(4) เงินสงเคราะห์ กรณีที่ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตายทายาทของผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพและถึงแก่ความตายมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพเคยส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 36 เดือนขึ้นไปแต่ไม่ถึง 10 ปี ได้รับเงินสงเคราะห์เป็นจำนวน 3 เท่าของเงินทดแทนการขาดรายได้คราวสุดท้ายก่อนตาย - ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพเคยส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ได้รับเงินสงเคราะห์เป็นจำนวน 10 เท่าของเงินทดแทนการขาดรายได้คราวสุดท้ายก่อนตาย <p>- กรณีตาย</p> <p>(1) ค่าทำศพตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง จำนวน 30,000 บาท</p> <p>(2) เงินสงเคราะห์จ่ายให้แก่ทายาทของผู้ประกันตนที่ถึงแก่ความตาย ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบตั้งแต่ 36 เดือนขึ้นไปแต่ไม่ถึง 10 ปี ได้รับเงินสงเคราะห์ จำนวน 3 เท่าของครึ่งหนึ่งของค่าจ้างรายเดือนเฉลี่ย (1 เดือนครึ่ง) - ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ได้รับเงินสงเคราะห์ จำนวน 10 เท่าของครึ่งหนึ่งของค่าจ้างรายเดือนเฉลี่ย (5 เดือน) 	<p>เช่นเดียวกับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)</p>

ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)	ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39)
<p>- กรณีคลอดบุตร</p> <p>สำนักงานประกันสังคมจ่ายค่าคลอดบุตรให้ครั้งละ 4,000 บาท ค่าการคลอดหนึ่งครั้ง โดยมีสิทธิไม่เกิน 2 ครั้ง</p> <p>เงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรเหมาจ่ายจำนวน 50% ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วัน</p> <p>หมายเหตุ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. กรณีสามีและภริยาเป็นผู้ประกันตนทั้ง 2 คน แต่ละคนมีสิทธิเบิกค่าคลอดบุตรได้คนละ 2 คน รวมเป็น 4 ครั้ง 2. กรณีผู้ประกันตนชายเป็นผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนเป็นค่าคลอดบุตรเหมาจ่าย 4,000 บาทต่อครั้ง เท่านั้น ไม่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร <p>- กรณีสงเคราะห์บุตร</p> <p>เงินสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละ 200 บาทต่อบุตรหนึ่งคนซึ่งอายุไม่เกิน 6 ปี บริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกิน 2 คน</p> <p>ผู้ประกันตนตายหรือทุพพลภาพในขณะที่บุตรซึ่งได้รับการสงเคราะห์มีอายุไม่เกิน 6 ปี บริบูรณ์ ทายาทมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ต่อไปจนกระทั่งบุตรมีอายุครบ 6 ปีบริบูรณ์</p> <p>- กรณีชราภาพ</p> <p>ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพเมื่ออายุ 55 ปีบริบูรณ์ และความ</p>	<p>เช่นเดียวกับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)</p>

ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)	ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39)
<p>เป็นผู้ประกันตนต้องสิ้นสุดลงด้วย โดยมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพตามระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ ดังนี้</p> <p>เงินบำเหน็จชราภาพ</p> <p>(1) กรณีจ่ายเงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพมีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบเข้ากองทุน</p> <p>(2) กรณีจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพมีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนพร้อมผลประโยชน์ตอบแทนตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด</p> <p>(3) กรณีผู้รับบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพจำนวนสิบเท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือนที่ได้รับคราวสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตาย</p> <p>เงินบำนาญชราภาพ</p> <p>(1) กรณีจ่ายเงินสมทบครบ 180 เดือนให้ได้รับเงินบำนาญชราภาพในอัตราร้อยละ 15 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง</p> <p>(2) จ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือนให้ปรับเพิ่มอัตราเงินบำนาญชราภาพตามข้อ (1) จากอัตราร้อยละ 15 เพิ่มอีกร้อยละ 1 ต่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน</p>	<p>เช่นเดียวกับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)</p>

ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33)	ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39)
<p>11. การสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ตาย - สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง <p>12. ความคุ้มครองภายหลังสิ้นสุดสภาพ</p> <p>ผู้ประกันตนที่สิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง หากส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขเวลาที่ก่อให้เกิดสิทธิแล้ว ได้รับความคุ้มครองต่อไปอีก 6 เดือน นับจากวันที่สิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างในประโยชน์ทดแทน 4 กรณี</p> <ul style="list-style-type: none"> - กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย - กรณีทุพพลภาพ - กรณีตาย - กรณีคลอดบุตร 	<ul style="list-style-type: none"> - ตาย - กลับเข้าเป็นผู้ประกันตนตาม <p>มาตรา 33</p> <ul style="list-style-type: none"> - ลาออก - ไม่ส่งเงินสมทบ 3 เดือนติดต่อกัน (สิ้นสุดสภาพตั้งแต่เดือนที่ไม่ส่งเงินสมทบ) - ภายในระยะ 12 เดือน มีการส่งเงินสมทบไม่ครบ 9 เดือน <p>การสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนเนื่อง จากไม่ส่งเงินสมทบ 3 เดือนติดต่อกัน และ ลาออก จะได้รับการคุ้มครองเฉพาะกรณีเจ็บป่วย ทุพพลภาพ คลอดบุตร และตาย ต่อไป อีก 6 เดือน นับแต่วันที่สิ้นสุดสภาพการเป็นผู้ประกันตน ทั้งนี้คือเมื่อผู้ประกันตนได้นำส่งเงินสมทบจนครบเงื่อนไขเวลาที่ก่อให้เกิดสิทธิ</p>

แต่อย่างไรก็ตามจากการที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ได้เปลี่ยนสภาพมาเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ทั้งจากข้อกำหนดที่ไม่แจ้งชัด อัตราการส่งเงินสมทบแตกต่างกัน อีกทั้งจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่แตกต่าง ย่อมส่งผลให้เกิดความต่างในเรื่องเงินทดแทนการขาดรายได้ ตลอดจนสภาพปัญหาในทางปฏิบัตินานาประการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งผู้ประกันตนเองและต่อหน่วยงานราชการ ดังนั้น จะได้กล่าวถึงสภาพปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาในบทที่ 3 ต่อไป

บทที่ 3

สภาพปัญหาและการวิเคราะห์ปัญหา

1. สภาพปัญหา

นับแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จนถึงแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ประกอบกับประเทศไทยได้ประสบปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจทำให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต้องออกจากงานเป็นจำนวนมาก และเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างต่อเนื่องจึงมาสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ดังแสดงไว้แล้วในตารางที่ 1 แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติของสำนักงานประกันสังคมต้องประสบกับปัญหาความเคลือบคลุมไม่แจ่มชัดเพียงพอของข้อกำหนด ระเบียบปฏิบัติของสำนักงานประกันสังคม รวมทั้งตัวผู้ประกันตนเอง ดังนั้น จึงนำมาพิจารณาถึงปัญหาต่างๆ ของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ในด้านต่างๆ ซึ่งอาจสรุปประเด็นเป็นปัญหาได้ ดังนี้

- 1.1 ปัญหาด้านกฎหมาย
- 1.2 ปัญหาด้านการปฏิบัติ
- 1.3 ปัญหาด้านผู้ประกันตน

1.1 ปัญหาด้านกฎหมาย

ในกรณีของปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย สำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 นั้น เกิดได้หลายกรณี ดังนี้

1.1.1 ปัญหาการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 กรณีเป็นปัญหาเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์ และเป็นคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานกลางได้แก่ กรณีตามมาตรา 41(4) ซึ่งเป็นการไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน ทำให้ผู้ประกันตนสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนลงโดยผลของกฎหมายจากข้อมูลของฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์ กองนิติการ พบว่าในปี 2542 มีผู้ประกันตนที่ยื่นอุทธรณ์ในประเด็นนี้

จำนวน 98 ราย คิดเป็นร้อยละ 56.65 และในระหว่างเดือนมกราคม-กรกฎาคม 2543 จำนวน 48 ราย คิดเป็นร้อยละ 44.86 ในปี 2545 จำนวน 429 ราย และในปี 2546 (กย.) จำนวน 409 รายของจำนวนผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ที่ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ ซึ่งคณะกรรมการอุทธรณ์วินิจฉัยเป็นกรณีศึกษา ดังนี้

กรณีที่ 1

ผู้ประกันตนได้ขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันสามเดือนคือเดือนธันวาคม 2540 และเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2541 โดยรับว่าไม่ได้รับหนังสือเตือนจากสำนักงานประกันสังคม และเจ้าหน้าที่ของบริษัทที่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ลาออก

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 41 กำหนดว่า ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 สิ้นสุดลงเมื่อผู้ประกันตนนั้น...(4) ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน การสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตาม (4) สิ้นสุดตั้งแต่เดือนแรกที่ไม่ส่งเงินสมทบ...ในกรณีนี้ผู้ประกันตนได้ขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันสามเดือน คือเดือนธันวาคม 2540 และเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2541 โดยอ้างว่าไม่ได้รับหนังสือเตือนจากสำนักงานประกันสังคมและเจ้าหน้าที่ของบริษัทที่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ลาออกนั้นย่อมฟังไม่ขึ้น เนื่องจากเมื่อผู้ประกันตนสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้วย่อมมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องส่งเงินสมทบทุกเดือนตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้ประกันตนกลับเพิกเฉยไม่นำส่งเงินสมทบ ดังนั้น เมื่อผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันสามเดือน ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมาย

กรณีที่ 2

ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันสามเดือนคือเดือนกันยายนถึงเดือนพฤศจิกายน 2540 โดยอ้างเหตุผลว่าเงินเดือนในเดือนกันยายนถึงเดือนพฤศจิกายน 2540 นายจ้างได้จ่ายค่าจ้างให้ในเดือนธันวาคม 2540 ผู้ประกันตนได้รับ

เมื่อเดือนธันวาคม 2540 จึงไม่สามารถนำส่งเงินสมทบในเดือนดังกล่าวได้ (เป็นกรณีของนายจ้างที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คน)

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวไม่สามารถรับฟังได้ เนื่องจากผู้ประกันตนได้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้ว ย่อมรู้สิทธิและหน้าที่ของตนว่าจะต้องมีหน้าที่นำส่งเงินสมทบทุกเดือนเพื่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ดังนั้น เมื่อผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายดังกล่าว (เป็นกรณีของนายจ้างที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คน)

กรณีที่ 3

ผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันสามเดือน โดยอ้างว่าต้องเดินทางไปต่างจังหวัดในช่วงระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ประกันตน ย่อมฟังไม่ขึ้น เนื่องจากเมื่อผู้ประกันตนสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมรู้ถึงหน้าที่ของตนเองว่าจะต้องนำส่งเงินสมทบทุกเดือน ดังนั้น เมื่อผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันถือได้ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมสิ้นสุดลงแล้ว

กรณีที่ 4

ผู้ประกันตนได้รับการอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2540 โดยมีหน้าที่นำส่งเงินสมทบตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2540 และขาดส่งเงินสมทบของเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน 2542 เป็นระยะเวลาสามเดือนติดต่อกัน โดยผู้ประกันตนไปอยู่ต่างจังหวัดเป็นเวลานาน จึงฝากให้หลานเป็นผู้นำส่งเงินสมทบต่อสำนักงานประกันสังคม แต่หลานมิได้นำส่งเงินสมทบ

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ผู้ประกันตนมิได้ชำระเงินสมทบเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน 2542 เป็นเวลาสามเดือนติดต่อกัน โดยอ้างว่า

หลานซึ่งเป็นผู้นำส่งเงินสมทบแทนในขณะที่ผู้ประกันตนอยู่ต่างจังหวัดจึงไม่ได้นำส่งเงินสมทบนั้นเหตุผลดังกล่าวไม่สามารถรับฟังได้ เนื่องจากการนำส่งเงินสมทบนั้นสามารถนำส่งด้วยตนเองหรือนำส่งโดยไปรษณีย์ธนาณัติ ประกอบกับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องส่งเงินสมทบทุกเดือนภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด และสำนักงานประกันสังคมได้แจ้งให้ผู้ประกันตนทราบถึงหน้าที่ดังกล่าว ตั้งแต่แจ้งผลการพิจารณาอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้ว ดังนั้นเมื่อผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกันความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมสิ้นสุดตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2542 โดยผลของกฎหมาย

กรณีที่ 5

ผู้ประกันตนได้รับอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2540 และนำส่งเงินสมทบที่สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 1 มาโดยตลอด ผู้ประกันตนเปลี่ยนแปลงสถานที่ติดต่อและจ่ายเงินสมทบจากสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 1 มาเป็นสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 4 ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2542 และนำส่งเงินสมทบมาโดยตลอด ในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 ผู้ประกันตนมาติดต่อที่ฝ่ายเงินสมทบเขตพื้นที่ 4 เพื่อจ่ายเงินสมทบของเดือนสิงหาคม กันยายน และตุลาคม 2542 เนื่องจากเข้าใจว่าสามารถนำส่งเงินสมทบหลังวันที่ 15 พฤศจิกายน 2542 ได้ เช่นเดียวกับการนำส่งเงินสมทบหลังวันที่ 15 ของเดือนกันยายนและตุลาคม 2542 แต่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ว่าความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 สิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายแล้วตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2542 เนื่องจากขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันสามเดือนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 41(4)

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ผู้ประกันตนได้ชำระเงินสมทบเดือนสิงหาคมถึงเดือนตุลาคม 2542 โดยผู้ประกันตนเข้าใจว่าในเดือนพฤศจิกายนผู้ประกันตนสามารถชำระเงินสมทบหลังวันที่ 15 เหมือนในเดือนกันยายนและเดือนตุลาคมได้ เหตุผลดังกล่าวไม่อาจรับฟังได้ โดยให้เหตุผลเช่นเดียวกับกรณีที่ 4

กรณีที่ 6

ผู้ประกันตนเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2541 และได้ขาดส่งเงินสมทบของเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน 2542 เป็นระยะเวลาสามเดือนติดต่อกัน ผู้ประกันตนเดินทางไปค้าขายยังต่างจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประมาณ 20 กว่าวันจะเดินทางกลับกรุงเทพฯ แต่ทุกครั้งก็ติดช่วงวันหยุด จึงไม่สามารถส่งเงินสมทบได้ ครั้งสุดท้ายได้นำเงินมาส่งที่กองเงินสมทบในวันที่ 20 ปรากฏว่าเกินกำหนดไป 5 วัน

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ผู้ประกันตนได้ขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันสามเดือนตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน 2542 โดยอ้างว่าได้เดินทางไปค้าขายยังต่างจังหวัดเป็นเหตุให้ไม่สามารถนำส่งเงินสมทบได้ เหตุผลดังกล่าวไม่สามารถรับฟังได้ ดังนั้นเมื่อผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกันความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมสิ้นสุดลงตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2542 โดยผลของกฎหมาย

เกี่ยวกับประเด็นนี้ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาฎีกา ที่ 635/2544 ยืนยันหลักกฎหมายข้างต้น พอสรุปสาระสำคัญได้กล่าวคือ มาตรา 39 วรรคสาม บัญญัติให้ผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่งนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเดือนละครั้งภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป เป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกันตนที่จะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุน หากไม่นำส่งหรือนำส่งไม่ครบภายในกำหนด ก็ต้องเสียเงินเพิ่มตามมาตรา 39 วรรคท้าย ซึ่งไม่มีบทบัญญัติตอนใดบัญญัติให้จำเลยต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้ประกันตนที่ไม่ส่งเงินสมทบหรือส่งเงินสมทบไม่ครบถ้วนให้ส่งเงินสมทบและเงินเพิ่มแม้จำเลยจะเคยมีหนังสือเตือนโจทก์ เมื่อโจทก์ไม่ได้ส่งเงินสมทบภายในกำหนด ก็ไม่มีผลผูกพันจำเลยที่จะต้องเตือนโจทก์ทุกครั้งตลอดไป และการที่ผู้ประกันตนไม่ส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในกำหนดเวลาซึ่งจะต้องจ่ายเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 39 วรรคท้าย นั้น ก็เป็นคนละกรณีกับผู้ประกันตนไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน เพราะถ้าผู้ประกันตนไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน มาตรา 41(4) บัญญัติให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 สิ้นสุดลงโดยผลของ

กฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้นแต่อย่างใด กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าโจทก์มีเจตนาที่จะไม่ส่งเงินสมทบตามข้ออ้างของโจทก์หรือไม่ เมื่อโจทก์ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน ความเป็นผู้ประกันตนของโจทก์ย่อมสิ้นสุดลงตามบทกฎหมายดังกล่าว

1.1.2 กรณีเงื่อนไขของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งมาตราดังกล่าวกำหนดเพียงว่า ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 มาก่อนและเข้าเงื่อนไขก็สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 นี้ได้ หรือผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพด้วยสาเหตุอันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้กับนายจ้าง ผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพดังกล่าวได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในกรณีทุพพลภาพ โดยได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นค่ารักษาพยาบาลตามที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท และได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้างเป็นเงินตลอดชีวิต (มาตรา 71) แต่การที่มาตรา 39 มิได้กำหนดคุณสมบัติการเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจไว้ตามที่กล่าวข้างต้นจึงทำให้มีผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพมาสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

1.1.3 เงื่อนไขการเกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนของการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 ข้อ 7 ได้กำหนดให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้มีผลตั้งแต่วันที่เดือนถัดจากเดือนที่เลขาธิการได้อนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เป็นผลให้ไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างต่อเนื่องจากมาตรา 38 วรรคสอง โดยคณะกรรมการอุทธรณ์วินิจฉัยเป็นกรณีศึกษาดังนี้

ผู้ประกันตนเริ่มทำงานวันที่ 1 มีนาคม 2539 และสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2541 ต่อมาวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2542 ได้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และได้รับอนุมัติในวันที่ 2 มีนาคม 2542 ผู้ประกันตนได้นำส่งเงินสมทบวันที่ 29 เมษายน 2542 และได้เสียชีวิตด้วยโรคหัวใจเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2542

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ผู้ประกันตนได้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2542 และเลขาธิการได้อนุมัติ

ให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2542 ซึ่งจะมีผลการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ถัดจากเดือนที่อนุมัติ คือ วันที่ 1 เมษายน 2542 ดังนั้นเมื่อผู้ประกันตนเข้ารับบริการทางการแพทย์ด้วยโรคเส้นเลือดแดงเลี้ยงสมองและหัวใจอุดตันในวันที่ 13 มีนาคม 2542 และต่อมาได้เสียชีวิตในวันที่ 17 มีนาคม 2542 ซึ่งเป็นระยะเวลาว่างเลขการให้ความคุ้มครองผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตามมาตรา 38 วรรคสอง แล้ว และในเวลาดังกล่าวความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ยังไม่เกิดขึ้นถึงแม้จะมีการส่งเงินสมทบในภายหลังก็หาไม่ผลทำให้เกิดสิทธิไม่ ผู้ประกันตนจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าทำศพและเงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์

1.1.4 ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต่อมานายจ้างได้แปรสภาพเป็นกิจการที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมาย เช่น ธนาคารที่แปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ทำให้ลูกจ้างแปรสภาพเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 4 ประกอบพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา 4(6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2534 เป็นปัญหาว่าบุคคลดังกล่าวจะสมควรเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองอย่างต่อเนื่องคณะกรรมการอุทธรณ์วินิจฉัยเป็นกรณีศึกษาดังนี้

กรณีที่ 1

ผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างของบริษัท ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) ต่อมาธนาคารฯ ได้ประสบปัญหาการบริหารจัดการด้านการเงินและกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินได้เข้าถือหุ้นในธนาคารฯ ประกอบกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้วินิจฉัยว่าธนาคารฯ มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ สำนักงานประกันสังคมแจ้งว่าบริษัท ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) ได้มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงสิ้นความผูกพันกับสำนักงานประกันสังคมตั้งแต่วันที่ 27 พฤษภาคม 2541 และให้ได้รับความคุ้มครองต่อไปอีกหกเดือนนับแต่วันสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตน

ต่อมาเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2542 ธนาคารฯ ได้มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ประกันตนเกษียณอายุก่อนกำหนดได้ตามโครงการเกษียณอายุของธนาคารฯ และเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2542 ผู้ประกันตนได้ยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า บริษัท ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) นายจ้างของผู้ประกันตนได้เปลี่ยนสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 มาตรา 4(2) เป็นเหตุให้ลูกจ้างของธนาคารฯ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บทบังคับของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ประกอบด้วยพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา 4(6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2534 มาตรา 3(2) ซึ่งมีผลทำให้ผู้ประกันตนไม่มีฐานะเป็นผู้ประกันตนอีกต่อไป และไม่มีสิทธิที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้เช่นเดียวกัน แต่ในส่วนของลูกจ้างซึ่งจ่ายเงินสมทบครบตามเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แล้วนั้นให้สิทธิได้รับความคุ้มครองต่อไปอีกหกเดือน คือนับตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม 2541 ถึงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2541 เท่านั้น กรณีนี้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงเนื่องจากนายจ้างเปลี่ยนสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงทำให้ผู้ประกันตนมิใช่เป็นผู้ประกันตนอีกต่อไป และไม่สามารถที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้

กรณีที่ 2

ผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างของบริษัท ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรม จำกัด (มหาชน) ได้ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตั้งแต่เดือนมีนาคม 2537 ถึงเดือนธันวาคม 2541 และได้ลาออกจากงานเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2542 สำนักงานประกันสังคมได้มีหนังสือแจ้งว่าบริษัท ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรม จำกัด (มหาชน) ได้เปลี่ยนสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ ดังนั้นสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ระหว่างสำนักงานประกันสังคม ธนาคารฯ และพนักงานของธนาคารฯ

จึงสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2541 เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2542 ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อยู่ก่อนได้ยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า บริษัท ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (มหาชน) นายจ้างของผู้ประกันตนได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 มาตรา 4(2) เป็นเหตุให้ลูกจ้างของธนาคารฯ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ประกอบการพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา 4(6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2534 มาตรา 3(2) ซึ่งมีผลทำให้ผู้ประกันตนไม่มีฐานะเป็นผู้ประกันตนอีกต่อไป และไม่มีสิทธิที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้

กรณีที่ 3

ผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างของบริษัท ธนาคารมหานคร จำกัด (มหาชน) และส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้วินิจฉัยว่าธนาคารฯ มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ สำนักงานประกันสังคมได้มีหนังสือแจ้งว่าบริษัท ธนาคารมหานคร จำกัด (มหาชน) ได้มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจจึงสิ้นความผูกพันกับสำนักงานประกันสังคมตั้งแต่วันที่ 30 ตุลาคม 2541 เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2542 ผู้ประกันตนได้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และผู้ประกันตนทำงานที่บริษัท ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือนและต่อมากความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงเนื่องจากนายจ้างเดิมเปลี่ยนสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงทำให้ผู้ประกันตนมิใช่เป็นผู้ประกันตนอีกต่อไป และไม่สามารถที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้ และเมื่อผู้ประกันตนยื่นสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 23 เมษายน

2542 ในขณะที่เป็นลูกจ้างของนายจ้างใหม่ที่มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจด้วย จึงไม่อาจรับผู้ประกันตนเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้

1.1.5 ปัญหาการพิจารณาสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39) ว่าผู้ประกันตนประเภทนี้บางรายไม่ได้ประกอบอาชีพ บางรายประกอบอาชีพมีรายได้ จะทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับเงินทดแทนการขาดรายได้ หรือกรณีเงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จากการที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ใช้เงิน 4,800 บาทต่อเดือน เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ ทำให้การคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตนประเภทนี้แตกต่างจากเงินทดแทนการขาดรายได้ขณะเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งอัตราค่าจ้างที่ใช้คำนวณเงินสมทบต่ำสุด 1,650 บาท สูงสุด 15,000 บาท ในช่วงระยะเวลาคุ้มครองต่อหกเดือนนับแต่วันสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตามมาตรา 38 วรรคสอง ในช่วงเวลาดังกล่าวหากผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ได้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และได้เปลี่ยนสภาพเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ทำให้เงินทดแทนการขาดรายได้แตกต่างไป ส่วนผู้ประกันตนที่ได้รับอัตราค่าจ้างสูงกว่า 4,800 บาท เมื่อเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต้องใช้เงิน 4,800 บาท เป็นฐานในการคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ ส่งผลให้เงินทดแทนการขาดรายได้ลดลง จากข้อมูลของฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์กองนิติการ พบว่าในปี พ.ศ. 2542 มีผู้ประกันตนที่ยื่นอุทธรณ์ จำนวน 8 ราย คิดเป็นร้อยละ 4.62 และในระหว่างเดือนมกราคม-กรกฎาคม 2543 จำนวน 2 ราย คิดเป็นร้อยละ 1.87 ของจำนวนผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ที่ยื่นอุทธรณ์ ซึ่งปัญหาเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์มีกรณีศึกษา ดังนี้

กรณีที่ 1

ผู้ประกันตนทำงานในหน้าที่พนักงานประชาสัมพันธ์อาวุโส อัตราค่าจ้างเดือนละ 36,834 บาท สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2542 และในวันที่ 21 พฤษภาคม 2542 ได้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เลขานุการได้อนุมัติให้

เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อมาในวันที่ 26 พฤษภาคม 2542 ผู้ประกันตนได้
คลอดบุตรที่โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ตามพระราชบัญญัติประกัน
สังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537
มาตรา 39 กำหนดว่าการขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะต้องเป็นผู้ประกันตนตาม
มาตรา 33 และจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และต่อมาความเป็น
ผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38(2) คือ การสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง ถ้าผู้นั้น
ประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไปให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน
หกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน และตามระเบียบของสำนักงานประกัน
สังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 ข้อ 7
กำหนดว่า เมื่อเลขการอนุมัติตามคำขอความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้มีผล
ตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่เลขการอนุมัติและมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบตามหลักเกณฑ์ของ
สำนักงานฯ ในการนี้ผู้ประกันตนได้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และ
เลขการได้ออนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2542
จึงมีผลให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2542 เมื่อผู้ประกัน
ตนได้คลอดบุตรในวันที่ 26 กรกฎาคม 2542 ซึ่งอยู่ในระหว่างเป็นผู้ประกันตนตาม
มาตรา 39 แล้ว ดังนั้นผู้ประกันตนจึงมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการ
คลอดบุตร ตามสิทธิของการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

กรณีที่ 2

ผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างของบริษัท ไทยประกันชีวิต จำกัด เมื่อวันที่ 15
กันยายน 2541 ประสบอุบัติเหตุ ขณะนั่งซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ได้ถูกรถยนต์เฉี่ยวชน
แพทย์วินิจฉัยว่าไม่รู้สีกตัว สมองได้รับความกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง หยุดงานเพื่อ
การรักษาพยาบาลตามใบรับรองแพทย์ ตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน 2541 ถึง 4 ธันวาคม
2542 และสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2541 ได้รับความคุ้มครอง
ตามมาตรา 38 เป็นระยะเวลา 6 เดือน ถึงวันที่ 18 มิถุนายน 2542 ผู้ประกันตนได้

สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2542 และได้รับอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2542 สำนักงานประกันสังคมส่งจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ตั้งแต่วันที่ 15 ตุลาคม 2541 - 12 มกราคม 2542 เป็นเวลา 90 วัน เป็นเงิน 18,306 บาท (ฐานเงินสมทบ 12,205 บาท ของมาตรา 33) และส่งจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ตั้งแต่วันที่ 5 มีนาคม 2542 - 4 ธันวาคม 2542 รวม 275 วัน (ตามฐานเงินสมทบ 4,800 บาท ของมาตรา 39) เป็นเงิน 22,000 บาท รวมเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ 365 วัน เป็นเงิน 40,306 บาท เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2543 หลังประสบอันตรายเป็นเวลา 1 ปี 8 เดือน แพทย์ที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคมได้ทำการตรวจร่างกาย และได้ประเมินการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายคิดเป็นร้อยละ 50 จึงมีมติว่าผู้ประกันตนเป็นผู้ทุพพลภาพตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2543

คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 39 กำหนดว่า "ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38(2) ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไปให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน" และ "จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่ผู้ประกันตนต้องส่งเข้ากองทุนให้เงินไปตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง" ข้อเท็จจริงในกรณีนี้ผู้ประกันตนได้สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2542 และสำนักงานประกันสังคมได้อนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2542 และมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบโดยคำนวณจากจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538) ได้กำหนดเป็นจำนวนเงินเดือนละสี่พันแปดร้อยบาท ส่งเข้ากองทุนประกันสังคม ดังนั้นในปี 2542 เมื่อผู้ประกันตนได้หยุดงานในขณะที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้ว จึงมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ ซึ่งต้องคำนวณตามฐานเงินสมทบคือสี่พันแปดร้อยบาท ตามมาตรา 39 มาตรา 57 วรรคสอง และตามข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538)

ศาลแรงงานกลาง (นครสวรรค์) ได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ นว 147/2544 ว่า เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2541 โจทก์ประสบอุบัติเหตุรถยนต์เกี่ยวชนทำให้ศีรษะได้รับการกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง สมองซ้ำ สลบไม่รู้สีกตัว ไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลหลายแห่งแพทย์วินิจฉัยว่าสมองได้รับการกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงมีอาการแขนซ้ายอ่อนแรง มีการบิดติคของกล้ามเนื้อข้อมือซ้าย ข้อศอกซ้าย แขนซ้ายไม่สามารถช่วยตนเองได้ เดินไม่ได้ หูคไม่ชัด ไม่สามารถควบคุมระบบขับถ่ายได้ สูญเสียความทรงจำ ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ต่อมาวันที่ 24 พฤษภาคม 2543 แพทย์ที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคมตรวจร่างกายโจทก์และมีความเห็นว่า ไม่สามารถฟื้นคืนสภาพได้ตามปกติเนื่องจากมีอาการอ่อนแรงและเกร็งของแขนขาซ้ายมานาน 1 ปี 9 เดือน โดยไม่มีอาการดีขึ้น จึงประเมินการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายโจทก์ว่ามีการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายร้อยละ 50 แสดงให้เห็นว่าโจทก์เป็นผู้ทุพพลภาพมานับแต่วันที่ประสบอุบัติเหตุรถยนต์เกี่ยวชนมาตลอด มิใช่ว่าโจทก์เป็นผู้ทุพพลภาพตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2543 ซึ่งเป็นวันที่แพทย์ได้ทำการตรวจร่างกายโจทก์และมีความเห็นดังกล่าว ดังนั้นการที่คณะกรรมการประกันสังคมจังหวัดและคณะกรรมการอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยว่าโจทก์เป็นผู้ทุพพลภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2543 จึงขัดต่อเหตุผลและข้อเท็จจริงดังกล่าว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าโจทก์เป็นผู้ทุพพลภาพตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน 2541 ซึ่งในวันดังกล่าวโจทก์เป็นผู้ประกันตนในขณะที่เป็นลูกจ้างของบริษัท ไทยประกันชีวิต จำกัด ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 เมื่อโจทก์เป็นผู้ทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงานในระหว่างเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 จึงมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาด รายได้ตามมาตรา 71 และมาตรา 57 วรรคหนึ่ง ดังกล่าว

ดังนั้น โจทก์จึงมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเป็นเงินวันละ 203.42 บาท ตลอดชีวิต ข้อเท็จจริงได้ความว่าบริษัท ไทยประกันชีวิต จำกัด เลิกจ้างโจทก์วันที่ 19 ธันวาคม 2541 ถือว่าโจทก์ขาดรายได้ นับแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2541 ดังนั้น จำเลยต้องจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ให้โจทก์เป็น

เงินวันละ 203.42 บาท นับแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2541 ไปตลอดชีวิตของโจทก์ แต่ได้ความว่าสำนักงานประกันสังคมสั่งจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเป็นเวลา 365 วัน เป็นเงิน 40,306 บาท โจทก์รับแล้ว การที่โจทก์ฟ้องขอรับเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีทุพพลภาพประเภทเดียว ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 61 ทวิ ดังนั้นจึงต้องนำเงินจำนวนดังกล่าวหักออกจากจำนวนเงินทดแทนการขาดรายได้ที่จำเลยจะต้องให้โจทก์ต่อไป

พิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ให้จำเลยจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ในกรณีทุพพลภาพแก่โจทก์เป็นเงินวันละ 203.42 บาท นับแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2541 ไปตลอดชีวิตของโจทก์ โดยให้จำเลยหักเงินค่าทดแทนการขาดรายได้จำนวน 40,306 บาท ที่จ่ายให้โจทก์ไปแล้วออกก่อน

สำนักงานประกันสังคม จำเลยอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ 4792/2545 ให้เหตุผลว่า ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงว่าโจทก์สูญเสียสมรรถภาพในการทำงานตลอดมาตั้งแต่วันที่ประสบอุบัติเหตุ เมื่อนายแพทย์ประเมินการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายโจทก์เช่นนั้น โจทก์ย่อมตกเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีทุพพลภาพ ลงวันที่ 23 มีนาคม 2536 ข้อ 1(9) ตั้งแต่วันที่โจทก์ประสบอุบัติเหตุถูกรถยนต์เฉี่ยวชนเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2541 แล้ว มิใช่ตั้งแต่วันที่นายแพทย์ประเมินการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายโจทก์เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2543 ดังที่คณะกรรมการประกันสังคมจังหวัดและคณะกรรมการอุทธรณ์วินิจฉัย ส่วนแนวปฏิบัติที่ รส 0707/ว 647 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2539 ที่ผู้อำนวยการกองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพออกไว้ สำหรับกรณีผู้ประกันตนได้รับการกระทบกระเทือนทางสมองอย่างรุนแรงว่า การวินิจฉัยผู้ประกันตนที่บาดเจ็บควรเป็นผู้ที่ได้รับการรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพมาแล้วอย่างน้อย 1 ปี จึงจะพิจารณาว่าทุพพลภาพหรือไม่นั้น เป็นเพียงการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้การวินิจฉัยกรณีทุพพลภาพเนื่องจากบาดเจ็บของสมองได้ถูกต้องตามประกาศสำนักงานประกันสังคมฉบับดังกล่าวเท่านั้น

มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดวันเริ่มต้นแห่งสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพแต่ประการใด เมื่อโจทก์เป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ในกรณีทุพพลภาพตั้งแต่วันที่โจทก์ประสบอุบัติเหตุคือวันที่ 15 กันยายน 2541 การคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีของโจทก์จึงต้องคำนวณจากค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบตามมาตรา 57 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มิใช่คำนวณจากค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบตามมาตรา 57 วรรคสอง ดังที่จำเลยอ้าง อุทธรณ์ของจำเลยฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

1.1.6 ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งได้กล่าวมาแต่ต้นว่าผู้ประกันตนประเภทนี้จะต้องจ่ายเงินสมทบทั้ง 2 ฝ่าย โดยจ่ายในส่วนของนายจ้างและส่วนของผู้ประกันตนเองเมื่อบังคับใช้กรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2541 ทำให้เกิดแนวคิดที่ว่าผู้ประกันตนตามมาตรานี้จะเลือกไม่เข้า 2 โครงการดังกล่าวได้หรือไม่เพียงไร เนื่องจากผู้ประกันตนจำนวนไม่น้อยเห็นว่าเงินบำเหน็จหรือบำนาญชราภาพนั้นเป็นเงินสะสมของผู้ประกันตนเอง

1.2 ปัญหาด้านการปฏิบัติ

การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เป็นปัญหาทางปฏิบัติของสำนักงานประกันสังคม ดังประมวลปัญหาได้ดังนี้

1.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลซึ่งเป็นปัญหาในเรื่องของระบบงาน สำนักงานประกันสังคมต้องตรวจสอบความถูกต้องก่อนบันทึกข้อมูล ซึ่งหากบันทึกข้อมูลผิดพลาดการแก้ไขกระทำได้ยาก จากการรายงานของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดมายังสำนักงานประกันสังคมมีประเด็นสำคัญๆ ดังนี้

(1) ลูกจ้างไปทำงานต่างจังหวัดและมาสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 อีกจังหวัดหนึ่งโดยบริษัทเดิมยังไม่มีผลการแจ้งลาออก

(2) ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อกลับเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แล้ว ไม่แจ้งการลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

(3) ข้อมูลในฐานข้อมูลที่บันทึกไว้ไม่ตรงกับข้อมูลในแบบแสดงความจำนงของผู้ประกันตน

1.2.2 ในการตรวจสอบสิทธิของผู้ประกันตน กรณีผู้ประกันตนทำงานอยู่จังหวัดหนึ่งและไปสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 อีกจังหวัดหนึ่งต้องใช้เวลาตรวจสอบเพื่อความถูกต้อง

1.2.3 การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในมีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่นมีการบันทึกสถานภาพ R ย้อนหลังสามเดือนจึงเกิดปัญหาในการเรียกเงินสงเคราะห์บุตรคืน

1.2.4 กรณีการขาดส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 39

(1) ผู้ประกันตนไม่นำส่งเงินสมทบตามกำหนดด้วยสาเหตุหลายประการทำให้มีข้อโต้แย้งและเป็นปัญหาต่อการวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทน เช่น อ้างว่าไม่มีรายได้เพียงพอ ไม่มีเวลานำส่งด้วยตนเองให้ผู้อื่นเป็นผู้นำส่งเงินสมทบ หรือการใช้ระบบการหักบัญชีของธนาคารแต่ขาดการตรวจสอบบัญชีทำให้ไม่มีเงินในบัญชีพอจ่ายเป็นเงินสมทบ เป็นต้น

(2) กรณีขอเปลี่ยนสถานที่ส่งเงินมีผู้ประกันตนบางรายกรอกที่อยู่เก่าลงในแบบแจ้งความจำนงเปลี่ยนสถานที่ส่งเงิน (สปส.1-34) ทำให้ไม่สามารถติดต่อกับผู้ประกันตนได้ และมีผลทำให้ผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนเนื่องจากขาดส่งเงินสมทบติดต่อกันสามเดือน

(3) ผู้ประกันตนไม่ได้รับหนังสือแจ้งผลการอนุมัติการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เนื่องจากมีการย้ายที่อยู่หรือกรณีเกิดปัญหาการนำส่งของบุรุษไปรษณีย์ทำให้ผู้ประกันตนไม่ได้รับหนังสือหรือได้รับล่าช้า

(4) เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจในด้านกฎหมาย หรือแนวทางการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ยังไม่เพียงพอ

(5) การประชาสัมพันธ์ยังไม่สามารถสร้างความเข้าใจในเรื่องสิทธิอันพึงมีพึงได้ให้กับผู้ประกันตนได้อย่างถูกต้อง

(6) แนวปฏิบัติไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกันเช่น การมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบ บางกรณีมีหนังสือเตือนบางครั้งก็ไม่มีการเตือน หรือผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบเกินสามเดือนแต่ได้รับไว้ เป็นต้น

1.3 ปัญหาด้านผู้ประกันตน

ดังที่ทราบกันแล้วว่าผู้ประกันตนส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้แรงงานมีข้อจำกัดทางด้านการศึกษา การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ หรือบางรายอาศัยช่องว่างของกฎหมาย แสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายใส่ตน อีกสิ่งไม่เป็นการง่ายที่จะสร้างความเข้าใจด้านกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย และหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ดังนั้นจึงทำให้เกิดปัญหาเรื่องการเสียสิทธิประโยชน์อันพึงได้ตามกฎหมาย ซึ่งปัญหาอาจเกิดขึ้นจากกรณี ดังนี้

- (1) ผู้ประกันตนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้และหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย
- (2) ผู้ประกันตนบางรายแสวงหาผลประโยชน์จากการเป็นผู้ประกันตนโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย หรือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อแสวงหาประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม
- (3) ผู้ประกันตนเพิกเฉยละเลยที่จะรักษาสิทธิประโยชน์ของตนเอง
- (4) ชื่นแสดงความจำนงเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ค่าจ้าง อาทิ ก่อนครบกำหนดสิ้นสุดการคุ้มครองหกเดือน เพียง 2-3 ทำให้การอนุมัติเกินกำหนดระยะเวลาคุ้มครอง 6 เดือน กับทั้งระเบียบสำนักงานประกันสังคมฯ กำหนดให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้มีผลตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่อนุมัติ ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวหากผู้ประกันตนถึงแก่ความตายหรือคลอดบุตรในเดือนที่เจ็ด ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

2. วิเคราะห์ปัญหา

จากการศึกษาถึงสภาพปัญหาในด้านต่าง ๆ อาทิ ปัญหาด้านกฎหมาย ปัญหาด้านการปฏิบัติ รวมทั้งปัญหาในส่วนของตัวผู้ประกันตนเอง ปัญหาเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นควบคู่กับจำนวนที่เพิ่มของผู้ประกันตน ผู้ศึกษาในฐานะที่ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการกองนิติการได้รับรู้ปัญหามาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึง

ปัญหาดังกล่าวและนำมาวิเคราะห์เพื่อเสนอผู้บังคับบัญชาเป็นแนวทางในการปรับใช้ โดยจะได้วิเคราะห์ในประเด็นสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

2.1 การสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ที่ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกันตามมาตรา 41(4) เป็นการตัดขาดเพราะเป็นการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนโดยผลของกฎหมายผู้ศึกษาเห็นว่า ผู้ประกันตนมาตรา 39 เป็นผู้ใช้แรงงานมีข้อจำกัดทางการศึกษาอยู่ในสภาพที่ออกจากงาน ความไม่พร้อมด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สภาพครอบครัว อีกทั้งไม่เข้าใจข้อกำหนดอาจมีการนำส่งเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง ซึ่งอาจเสียสิทธิต่างจากการคิดตามนี้ให้นายจ้างนำส่งเงินสมทบที่มีการผ่อนผันโดยไม่มีการจำกัดเงื่อนไขเวลา ทั้งนี้ได้กำหนดว่าหากไม่นำส่งเงินสมทบแล้วจะทำให้สิ้นสุดสภาพการเป็นผู้ประกันตน ดังเช่น มาตรา 41(4)

ผู้ศึกษาเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขกฎหมายโดยแนวทางแรกแก้ไขมาตรา 84 ทวิ ในประเด็นแรก คือ ให้เลขาธิการมีอำนาจขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาตามมาตรา 41(4) ได้ตามความจำเป็นแก่กรณีเมื่อปรากฏว่าผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มิได้อยู่ในประเทศหรือมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถจะปฏิบัติตามกำหนดได้ ประเด็นที่สอง ควรแก้ไขข้อความ “และได้ยื่น คำร้องก่อนสิ้นกำหนดเวลานั้น” เพราะโอกาสที่จะยื่นคำร้องก่อนสิ้นกำหนดเวลานั้นเกิดขึ้นน้อยมากและไม่เกิดประโยชน์เพียงพอ ดังเช่นกรณีการขาดส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกันย่อมไม่มีโอกาสได้ใช้ การแก้ไขดังกล่าวจะเป็นการช่วยให้ผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบมาเป็นเวลานานไม่สิ้นสิทธิไปด้วยเหตุข้างต้น ดังนั้น จึงควรแก้ไขมาตรา 84 ทวิให้เป็นดังนี้

“กำหนดเวลาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 39 มาตรา 41(4) มาตรา 47 มาตรา 47ทวิ และมาตรา 56 ถ้าผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นมิได้อยู่ในประเทศหรือมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถจะปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นได้ เมื่อเลขาธิการพิจารณาเห็นเป็นการสมควรจะให้ขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาออกไปได้ตามความจำเป็นแก่กรณี แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินไปกว่าหนึ่งเท่าของระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรานั้นๆ

การขยายเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 39 มาตรา 41(4) หรือมาตรา 47 ไม่เป็นเหตุให้ลดหรือคงเงินเพิ่ม ”

แนวทางที่สอง โดยที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีบทบัญญัติที่เคลือบคลุมไม่ชัดเจนเพียงพอ สำนักงานประกันสังคมจึงมีนโยบายในการแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนมีข้อเสนอ กล่าวคือ เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการให้คุ้มครองผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ประกันตนดังกล่าว กับทั้งให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตามสภาวะเศรษฐกิจและสังคมเห็นควรกำหนดคุณสมบัติการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนในการตราพระราชกฤษฎีกา

ดังนั้นในส่วนประเด็นการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนจึงเห็นควรนำแนวทางแรกมากำหนดในพระราชกฤษฎีกาด้วยถึงเหตุผลข้างต้น

2.2 กฎหมายมาตรา 39 มิได้กำหนดเงื่อนไขของผู้สมัครไว้เป็นอย่างอื่นนอกจากผู้ใดที่เคยเป็นผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33) มาก่อน และได้ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน เมื่อสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนโดยสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตามมาตรา 38(2) และมาสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 39 ภายในหกเดือน จะเห็นได้ว่ามาตรา 39 มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะคุ้มครองผู้ประกันตนมาตรา 33 ที่ได้ส่งเงินสมทบมาช่วงเวลาหนึ่งแล้ว มิให้ต้องเสียสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายเมื่อออกจากงาน จึงเป็นผลดีต่อผู้ประกันตนเป็นอย่างมาก แม้อาจมองว่าผู้ประกันตนที่สูงอายุจะต้องตกเป็นภาระของกองทุนอาจทำให้เกิดความไม่มั่นคงของกองทุนฯ ได้ก็ตาม

แต่อย่างไรก็ตามบุคคลดังกล่าวก็ได้สร้างประโยชน์ให้กับประเทศมาช่วงเวลาหนึ่งและมีสิทธิได้รับความดูแลเอาใจใส่จากรัฐบาล อีกทั้งผู้ประกันตนก็เป็นผู้ออกเงินสมทบร่วมกับรัฐบาลส่วนหนึ่ง ดังนั้นจึงไม่มีเหตุที่จะแก้ไขในประเด็นนี้

ในส่วนของผู้ที่พหุผลพลาด้วยสาเหตุอื่นไม่เนื่องจากการทำงานให้กับนายจ้าง ผู้ศึกษามีความเห็นว่ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เกี่ยวกับเรื่องการให้สิทธิผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตามมาตรา 33 สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 ได้นั้น กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายที่เสียสิทธิได้รับความคุ้มครอง

ตามกฎหมาย เพราะเหตุที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างให้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองอย่างต่อเนื่อง โดยสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 ต่อได้เนื่องจากผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในกรณีทุพพลภาพแล้วตลอดชีวิตโดยผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในด้านการรักษาพยาบาลโดยสามารถเบิกค่าบริการทางการแพทย์ และค่ารักษาพยาบาลในการรักษาโรคโดยไม่มีข้อจำกัดว่าจะต้องเป็นโรคที่เกี่ยวข้องกับทุพพลภาพในอัตราเดือนละไม่เกิน 2,000 บาท ตามประกาศสำนักงานประกันสังคมเรื่องหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 ข้อ 3 มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างตลอดชีวิตตามมาตรา 71 และเมื่อถึงแก่ความตายจะได้รับค่าทำศพในอัตรา 30,000 บาท พร้อมเงินสงเคราะห์ทายาทตามระยะเวลาการเป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคม ตามมาตรา 73 และมาตรา 73 ทวิ จึงเห็นว่าผู้ประกันตนซึ่งเป็นผู้ทุพพลภาพจึงไม่มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้อีก แต่อย่างไรก็ตามหาได้มีบทบัญญัติใดจำกัดสิทธิของผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพ ดังนั้น จึงเห็นควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไว้ในกฎหมาย (พระราชกฤษฎีกา) ให้ชัดเจน

2.3 ระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วย การเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2543 ข้อ 8 (เดิมระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 ข้อ 7) ซึ่งเป็นระเบียบปฏิบัติของสำนักงานประกันสังคมในการกำหนดความคุ้มครองสำหรับผู้ประกันตนมาตรา 39 โดยให้มีผลตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ได้อนุมัติ ระเบียบดังกล่าวทำให้ผู้ประกันตนต้องเสียสิทธิ ในเรื่องนี้ผู้ศึกษามีความเห็นว่ กฎหมายมาตรา 39 นั้นมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองอย่างต่อเนื่อง และการที่มาตรา 38 วรรคสอง ได้บัญญัติให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างได้รับการคุ้มครองต่อไปอีกหกเดือน โดยไม่ต้องนำส่งเงินสมทบย่อมแสดงให้เห็นว่าสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายของผู้ประกันตนดังกล่าวเกิดขึ้น

มาแต่ต้นและดำเนินมาจนกระทั่งถึงช่วงการคุ้มครองหกเดือนตามมาตรา 38 วรรคสอง ประกอบกับมาตรา 42 กำหนดให้นับระยะเวลาประกันตนตามมาตรา 33 และหรือ มาตรา 39 ทุกช่วงเข้าด้วยกัน เพื่อการก่อดำเนินการของผู้ประกันตนในการขอรับประโยชน์ทดแทน จากข้อกฎหมายที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า สิทธิในการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้ของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต่อมาสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ควรต่อเนื่องกัน โดยให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลทันทีนับแต่วันยื่นคำขอและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในฐานะผู้ประกันตนตามมาตรา 39 อย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น ควรแก้ไขระเบียบสำนักงานฯ ข้างต้นโดยให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลนับแต่วันยื่นคำขอสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ทั้งนี้จะยังประโยชน์และเกิดความชอบธรรมและเป็นการแก้ไขปัญหาซึ่งเกิดขึ้นกับการปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมอีกด้วย

2.4 กรณีผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งเป็นผู้ส่งเงินสมทบครบเงื่อนไข ก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายทุกประการ ต่อมานายจ้างได้แปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ เป็นผลให้กิจการของนายจ้างไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายในส่วนนี้ ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการที่นายจ้างของผู้ประกันตนได้เปลี่ยนสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 มาตรา 4(2) เป็นเหตุให้ลูกจ้างได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ประกอบด้วยพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา 4(6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2534 มาตรา 3(2) ซึ่งมีผลทำให้ผู้ประกันตนไม่มีฐานะเป็นผู้ประกันตนอีกต่อไป และไม่มีสิทธิที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้เช่นเดียวกัน แต่ในส่วนของผู้ประกันตนซึ่งจ่ายเงินสมทบครบตามเงื่อนไขเวลาที่ก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แล้วนั้นให้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองต่อไปอีกหกเดือนเท่านั้น ส่วนลูกจ้างที่ลาออกแล้วมาแสดงความจำนงต่อสำนักงานฯ เพื่อสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา

39 หากดำเนินการตามเงื่อนไขในมาตรา 39 ก็สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตาม มาตรา 39 ได้

2.5 การพิจารณาส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนโดยสมัครใจนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่าตามมาตรา 64 ได้กำหนดว่า “ในกรณีที่ผู้ประกันตนประสบ อันตรายหรือเจ็บป่วย... ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้...” ซึ่งคำว่าผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมหมายถึงผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และ ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ดังนั้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ก็มีสิทธิได้รับเงินทดแทน การขาดรายได้เช่นเดียวกัน ประกอบกับในการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตาม มาตรา 39 นั้น กฎกระทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538) ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2538 กำหนดให้จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบเท่ากับสี่พันแปดร้อยบาทต่อ เดือน โดยไม่คำนึงว่าผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะมีรายได้หรือค่าจ้างหรือไม่เพียงใด อันแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าไม่ต้องการให้ความสำคัญกับรายได้ที่แท้ จริงของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งอาจจะมียาได้สูงหรือต่ำกว่าจำนวนเงินที่ใช้เป็น ฐานในการคำนวณเงินสมทบตามกฎหมาย แต่ผู้ประกันตนยังคงต้องจ่ายเงินสมทบ ซึ่งต่างจากผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่เงินสมทบหักจากค่าจ้าง หากไม่มีค่าจ้างหรือได้ รับค่าจ้างน้อยลงในเดือนใดก็ไม่จำเป็นต้องจ่ายหรือจ่ายเงินสมทบน้อยลงในเดือนนั้น สิ่งนี้ จึงเป็นความแตกต่างระหว่างระบบการหักเงินสมทบจากค่าจ้างตามมาตรา 33 และการ คำนวณเงินสมทบจากจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานตามกฎหมายกระทรวงของผู้ประกันตนตาม มาตรา 39 และถ้าผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไม่นำส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกันก็ จะทำให้การประกันตนสิ้นสุดลง

การที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบตามกฎหมาย จะถือว่าผู้ประกันตนมีรายได้ อันจะเป็นเหตุให้มีการพิจารณาว่าไม่ขาดรายได้และไม่มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาด รายได้หาได้ไม่ และการจะให้ผู้ประกันตนหยุดส่งเงินสมทบเพื่อขอรับเงินทดแทนการ ขาดรายได้นั้น ไม่สามารถกระทำได้เพราะจะทำให้ผู้ประกันตนจะต้องเสียประโยชน์ที่ จะต้องส่งเงินสมทบย้อนหลังพร้อมเงินเพิ่ม หรือถ้าไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน

เพื่อขอรับเงินทดแทนการขาดรายได้ ก็จะทำให้ผู้ประกันตนสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนในทันทีได้

จากการที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ใช้ฐานเป็น 4,800 บาท ทำให้เงินทดแทนการขาดรายได้แตกต่างจากขณะเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งคิดจากค่าจ้างสูงสุด 15,000 บาท ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งได้รับค่าจ้างตั้งแต่ 15,000 บาท เมื่อเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ทำให้เงินทดแทนการขาดรายได้ลดน้อยลง

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการกำหนดฐานเงินที่แน่นอนเป็นการเหมาะสมแล้ว แม้จะเกิดความแตกต่างกับผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แต่เพื่อป้องกันการทุจริตกล่าวคือ มีการปรับเงินเดือนให้สูงขึ้นก่อนสิ้นสุดสภาพการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 เพื่อใช้ฐาน 15,000 บาท ในการคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ หากสภาพเศรษฐกิจดีขึ้นอาจพิจารณากำหนดฐานเงินที่สูงกว่า 4,800 บาท แต่อย่างไรก็ตาม ถ้ามีการเพิ่มเงินดังกล่าวทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เพิ่มขึ้น แต่ก็ทำให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะต้องส่งเงินสมทบสูงขึ้นด้วยเช่นกัน พร้อมทั้งควรวางแผนการพิจารณาส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนโดยสมัครใจให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อเป็นการขจัดปัญหาของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนดังกล่าว

2.6 ปัญหาเรื่องการไม่เลือกเข้าโครงการสงเคราะห์บุตรชราภาพของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ผู้ศึกษาเห็นว่าโครงการประกันสังคมของไทยเป็นระบบประกันภัยที่ดำเนินการโดยรัฐบาลให้ความคุ้มครองใน 6 ประเภท ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดบังคับให้บุคคลที่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายจะต้องเข้าโครงการประกันสังคมในทุกประเภทที่กฎหมายกำหนด แม้ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะเห็นว่าโครงการชราภาพเป็นเงินที่ผู้ประกันตนออก 2 ฝ่าย และเป็นเงินสมทบที่สะสมไว้ของลูกจ้างเองหรือบางกรณีผู้ประกันตนไม่มีโอกาสได้ใช้สิทธิก็ตาม แต่หากพิจารณาถึงผลระยะยาวจะเป็นประโยชน์กับฝ่ายผู้ประกันตนโดยรวมเป็นอย่างมาก ซึ่งควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกันตนได้เข้าใจถึงสิทธิต่างๆ ที่จะได้รับเพื่อขจัดปัญหาความไม่พึงพอใจ ในระบบประกันสังคมต่อไป

2.7 การปฏิบัติงานประกันสังคมจะต้องเกี่ยวข้องกับทั้งผู้ประกันตน นายจ้าง รัฐบาล เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความพร้อมและศักยภาพในการที่จะสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับผู้ประกันตน นายจ้าง และบุคคลที่เกี่ยวข้องจึงต้องมีการ ประชาสัมพันธ์ที่มีความชัดเจนต่อเนื่องอย่างเหมาะสมเพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องได้ทราบ ถึงสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามยังจำเป็นต้องหามาตรการป้องกันผู้ที่ จะแสวงหาประโยชน์จากกองทุนฯ โดยมีขอบตลอดจนดำเนินการอย่างจริงจังเมื่อมีกรณีดัง กล่าวเกิดขึ้นระบบงานหรือวิธีการทำงานที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต้องแก้ไขปรับปรุงให้ ดีขึ้นหรือขจัดให้หมดสิ้นไป

บทที่ 4

แนวปฏิบัติและการแก้ไขในทางบริหาร

จากที่ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาในการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ที่ผ่านมาสักงานประกันสังคมโดยกองนิติการได้กำหนดแนวปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานกับทั้งได้ดำเนินการแก้ไขในทางบริหาร ในกรณีการพิจารณาความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และการมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ดังนี้

1. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 39 และระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2543 (เดิมระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2538) ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไว้ คือ

(1) ในระหว่างการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 จะต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน

(2) ได้ยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ภายในกำหนด 6 เดือน นับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33

(3) เลขธิการสำนักงานประกันสังคมหรือผู้ที่เลขธิการมอบหมายได้พิจารณาอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

(4) ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่เลขธิการหรือผู้ที่เลขธิการมอบหมายอนุมัติ

2. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 38 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตาม (2) ได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขที่จะก่อให้เกิดสิทธิตามบทบัญญัติในลักษณะ 3 แล้วให้ผู้นั้น

มีสิทธิตามบทบัญญัติในหมวด 2 หมวด 3 หมวด 4 หมวด 5 ต่อไปอีกหกเดือนนับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง “จะเห็นได้ว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้ความคุ้มครองผู้ที่สิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อไปอีกหกเดือน และหากผู้นั้นได้ยื่นคำขอเป็นผู้ประกันตนมาตรา 39 ในช่วงระยะเวลาที่ได้รับคุ้มครองดังกล่าวถึงแม้ว่ายังไม่ได้รับอนุมัติและมีผลเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ก็ตาม ผู้นั้นก็ยังคงมีสิทธิจะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ต่อไป ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33

3. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 42 บัญญัติว่า “เพื่อก่อสิทธิแก่ผู้ประกันตนในการขอรับประโยชน์ทดแทนตามบทบัญญัติลักษณะ 3 ให้นำระยะเวลาประกันตนตามมาตรา 33 และหรือมาตรา 39 ทุกช่วงเข้าด้วยกัน” ดังนั้น ถ้าในช่วงระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ต่อมาภายหลังจากที่ได้รับอนุมัติและมีผลให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้วประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพหรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงานหรือคลอดบุตร ก็สามารถนำระยะเวลาของการจ่ายเงินสมทบการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 มานับรวมเพื่อก่อสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนได้ หากการจ่ายเงินสมทบนั้นยังอยู่ในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะได้มีการจ่ายเงินสมทบการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้ว หรือไม่

ตัวอย่างเช่น สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2538 ได้ยื่นแบบแสดงความจําขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และมีผลได้เป็นผู้ประกันตนในวันที่ 1 มิถุนายน 2539 จึงมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบภายในวันที่ 15 ของเดือนกรกฎาคม 2539 ต่อมาในวันที่ 10 กรกฎาคม 2539 ผู้ประกันตนได้ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน หรือคลอดบุตรกรณีใดกรณีหนึ่ง และเนื่องจากนับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างจนถึงวันที่ 10 กรกฎาคม 2539 อันเป็นวันที่เกิดเหตุแห่งสิทธิรวมระยะเวลา 6 เดือน 10 วัน เป็นช่วงระยะเวลาที่ล่วงพ้นการให้ความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่ม

เดิมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 38 วรรคสอง แล้ว บุคคลดังกล่าวจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีนั้นๆ หรือไม่ให้พิจารณาดังนี้

3.1 ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 62 กำหนดให้ “ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือนให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย” ดังนั้น ถ้าผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยในวันที่ 10 กรกฎาคม 2539 ให้นับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2539 ย้อนหลังเรื่อยไปอีก 15 เดือน ถ้าภายในระยะเวลาดังกล่าวผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ให้พิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยให้กับผู้ประกันตน

3.2 ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 65 กำหนดให้ “ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร” ดังนั้น ถ้าผู้ประกันตนคลอดบุตรในวันที่ 10 กรกฎาคม 2539 ให้นับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2539 ย้อนหลังเรื่อยไปอีก 15 เดือน ถ้าภายในระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2539 ย้อนหลังเรื่อยไปอีก 15 เดือน ถ้าภายในระยะเวลาดังกล่าวผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน ให้พิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรให้กับผู้ประกันตน

3.3 ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 69 กำหนดให้ “ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนทุพพลภาพผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือนให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ” ดังนั้น ถ้าผู้ประกันตนทุพพลภาพในวันที่ 10 กรกฎาคม 2539 ให้นับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2539 ย้อนหลังเรื่อยไปอีก 15 เดือน

ถ้าภายในระยะเวลาดังกล่าวผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ให้พิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพให้กับผู้ประกันตน

3.4 ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 73 กำหนดให้ “ภายในระยะเวลา 6 เดือนก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 เดือน ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย” ดังนั้น ถ้าผู้ประกันตนถึงแก่ความตายในวันที่ 10 กรกฎาคม 2539 ให้รับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2539 ย้อนหลังเรื่อยไปอีก 6 เดือน ถ้าภายในระยะเวลาดังกล่าวผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน ให้พิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีตายให้ผู้ประกันตน¹

4. แนวปฏิบัติกรณีธนาคารพาณิชย์เปลี่ยนสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ สามารถแยกได้เป็นกรณีดังนี้

4.1 กรณีธนาคารกลับมีสถานภาพเป็นเอกชนอีกครั้ง และพนักงานมีสถานภาพเป็นผู้ประกันตน หรือกรณีพนักงานลาออกในระหว่างที่ธนาคารมีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจและเข้าทำงานเป็นลูกจ้างที่หน่วยงานอื่นที่ลูกจ้างมีสถานภาพเป็นผู้ประกันตนลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนดังกล่าวสามารถนับระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบรวมกันได้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 42

4.2 การที่ธนาคารแปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจในการพิจารณาเรื่องของการสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 พิจารณาได้ดังนี้

(1) ถ้าพนักงานลาออกจากการเป็นพนักงานของธนาคารภายใน 6 เดือน นับแต่วันที่ธนาคารมีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ พนักงานย่อมมีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้ภายใต้เงื่อนไขแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 39

¹หนังสือกองนิติการที่ รส 0707/ว.285 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2539

(2) ถ้าพนักงานลาออกจากการเป็นพนักงานของธนาคารเมื่อล่วงพ้นระยะเวลา 6 เดือน นับแต่วันที่ธนาคารมีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจแล้ว พนักงานย่อมไม่มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้

(3) ถ้าพนักงานมิได้ลาออกจากการเป็นพนักงานของธนาคาร พนักงานย่อมไม่มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เนื่องจากพนักงานมีสถานภาพเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจซึ่งได้รับการยกเว้นตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 4(6)²

5. กรณีผู้ประกันตนเป็นพนักงานของบริษัทฯ ซึ่งบริษัทฯ ได้เปลี่ยนสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจได้สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างของบริษัทฯ ในวันเดียวกันกับวันที่บริษัทฯ ได้เปลี่ยนสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ดังนั้นผู้ประกันตนจึงไม่เคยมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจมาก่อน ซึ่งหากเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจแล้วจะไม่นำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาใช้บังคับ อีกทั้งในขณะที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างนั้นผู้ประกันตนก็ได้ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และได้มายื่นแบบแสดงความจำนงขอสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ภายในระยะเวลาหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 การแสดงเจตนาของผู้ประกันตนจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์การขอสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตามที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดไว้³

6. ลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนของส่วนราชการซึ่งนำส่งเงินสมทบครบตามระยะเวลาอันก่อให้เกิดสิทธิแล้ว ต่อมาได้รับการบรรจุเป็นลูกจ้างประจำของส่วนราชการ มีสิทธิได้รับความคุ้มครองต่อไปอีกหกเดือนในฐานะเป็นผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพ

กรณีลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนของส่วนราชการซึ่งนำส่งเงินสมทบครบตามระยะเวลาอันก่อให้เกิดสิทธิแล้ว ต่อมาได้รับการบรรจุเป็นลูกจ้างประจำของส่วนราชการให้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพต่อไปอีกหกเดือนนับ

²หนังสือกองนิติการที่ รส 0707/1789 ลงวันที่ 20 มีนาคม 2543

³หนังสือกองนิติการที่ รส 0707/4243 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2542

จากวันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน ทั้งนี้เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็นบทบัญญัติซึ่งกำหนดยกเว้นบุคคลบางประเภทในการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการให้ความคุ้มครองภายหลังสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนต่อไปอีกหกเดือนตามมาตรา 38 ดังนั้นเมื่อลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนของส่วนราชการได้รับการบรรจุเป็นลูกจ้างประจำของส่วนราชการ จึงมีผลเพียงให้ลูกจ้างรายเดือนดังกล่าวไม่มีสิทธิเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายเท่านั้น แต่ลูกจ้างรายดังกล่าวไม่เสียสิทธิที่จะพึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ในฐานะเป็นผู้ประกันตนซึ่งสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนต่อไปอีกหกเดือนนับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนของส่วนราชการ⁴

7. กรณีผู้ประกันตนซึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายวันของส่วนราชการได้สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างโดยผลของกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และได้มาสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งได้รับการอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และได้จ่ายเงินสมทบมาโดยตลอด ต่อมาผู้ประกันตนได้ประสบอันตรายจนถึงแก่ความตาย หรือทุพพลภาพ อันเนื่องมาจากการทำงาน ไม่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 73 หรือมาตรา 69 ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีตาย หรือทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน⁵

8. ผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพด้วยสาเหตุอันไม่เนื่องมาจากการทำงานให้กับนายจ้างไม่สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 และมาตรา 40 ได้ สำนักงานประกันสังคมกำหนดแนวปฏิบัติกรณีผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพด้วยสาเหตุจากการประสบอันตรายอันมิใช่เนื่องมาจากการทำงานให้กับนายจ้าง ให้สำนักงานประกันสังคมจังหวัดทุกจังหวัดถือเป็นแนวปฏิบัติว่า ผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพที่มี

⁴หนังสือกองนิติการที่ รส 0707/4059 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2542

⁵หนังสือกองนิติการที่ รส 0707/3617 ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 2543

สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคม ถือเป็นบุคคลที่ไม่สามารถประกอบอาชีพหรือทำงานได้อีกต่อไป จึงไม่อยู่ในข่ายที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 และมาตรา 40 ได้ ประกอบกับเป็นบุคคลที่กฎหมายประกันสังคมให้ความคุ้มครองอยู่แล้ว จึงไม่มีเหตุผลและความจำเป็นใด ๆ ที่จะขอรับความคุ้มครองโดยสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39⁶

9. ผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพหากกลับเข้าทำงานอีกยังคงมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีทุพพลภาพต่อไป

กรณีผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพแล้วกลับเข้าทำงานอีก ผู้ประกันตนยังคงมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีทุพพลภาพต่อไป สำนักงานประกันสังคมไม่อาจตัดสิทธิการมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตนโดยกล่าวอ้างว่าผู้ประกันตนสามารถทำงานได้จึงไม่เป็นผู้ทุพพลภาพตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แล้วหาได้ไม่ การตัดสิทธิการรับเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีทุพพลภาพจะต้องเป็นการสั่งลดเงินทดแทนการขาดรายได้ ตามที่คณะกรรมการการแพทย์พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่าการทุพพลภาพของผู้ประกันตนได้รับการฟื้นฟูจนมีสภาพดีขึ้นแล้วตามความในมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เท่านั้น

ในกรณีนี้สำนักงานประกันสังคมได้ออกประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์ อัตรา วิธีการพิจารณาสั่งเพิ่มหรือลด เงินทดแทนการขาดรายได้เนื่องจากทุพพลภาพ ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 ประกาศดังกล่าวได้กำหนด หลักเกณฑ์ อัตรา ในการเพิ่มหรือลดเงินทดแทนการขาดรายได้ตามส่วนการสูญเสียสมรรถภาพของร่างกาย ทั้งนี้ประกาศข้างต้นมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2545 เป็นต้นไป

⁶หนังสือกองนิติการที่ รส 0707 / ว. 626 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2539

10. ผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพกลับเข้าทำงานใหม่และต่อมาออกจากงานไม่สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้

สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดแนวปฏิบัติกรณีผู้ประกันตนทุพพลภาพกลับเข้าทำงานใหม่และต่อมาออกจากงานอีกไม่สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้ เนื่องจากผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคมในฐานะเป็นผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพตลอดชีวิตอยู่แล้ว

11. ผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพหากได้รับการฟื้นฟูจนมีสภาพดีขึ้นตามความในมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้

กรณีผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพต่อมาได้รับการฟื้นฟูจนมีสภาพดีขึ้นตามความในมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 ได้ เนื่องจากผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพได้รับการฟื้นฟูจนมีสภาพดีขึ้นดังกล่าว ยังคงมีสภาพเป็นผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพเพียงแต่อาการของการทุพพลภาพได้รับการฟื้นฟูมีสภาพดีขึ้นเท่านั้น การที่ผู้ประกันตนถูกลดเงินทดแทนการขาดรายได้ เพราะเหตุที่การทุพพลภาพได้รับการฟื้นฟูจนมีสภาพดีขึ้นไม่สามารถนำมาเป็นข้อยกเว้นในการสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เนื่องจากผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพและได้รับการฟื้นฟูจนมีสภาพดีขึ้นดังกล่าว ยังคงมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในฐานะผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพตลอดชีวิตอยู่แล้ว

12. ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งทุพพลภาพในขณะที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไม่สามารถนำส่งเงินสมทบต่อไป เพื่อก่อให้เกิดสิทธิรับประโยชน์ทดแทนในกรณีอื่น ๆ

ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งทุพพลภาพในขณะที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไม่สามารถนำส่งเงินสมทบในฐานะเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งทุพพลภาพมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในฐานะเป็นผู้ประกันตนซึ่งทุพพลภาพตลอด

ชีวิตอยู่แล้ว สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งทุพพลภาพจะพึงได้รับจะต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดไว้เท่านั้น

13. กรณีเลขธิการอนุมัติค่าขอและความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลแล้วตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่เลขธิการอนุมัติ แต่ผู้ประกันตนยังไม่นำส่งเงินสมทบ หากผู้ประกันตนขอรับประโยชน์ทดแทนในช่วงระยะเวลาดังกล่าว โดยใช้สิทธิในระยะเวลาการนำส่งเงินสมทบตามมาตรา 33 มารวมเพื่อก่อให้เกิดสิทธิรับประโยชน์ทดแทนนั้น กรณีนี้ การคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ประกันตน ให้คำนวณโดยเฉลี่ยจากจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 กล่าวคือคำนวณจากฐาน 4,800 บาท เนื่องจากผู้ประกันตนใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนในฐานะที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 การที่ผู้ประกันตนยังไม่ได้นำส่งเงินสมทบ ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีสิทธิเพียงนำระยะเวลาประกันตนตามมาตรา 33 มารวมกับระยะเวลาประกันตนตามมาตรา 39 เพื่อก่อให้เกิดสิทธิรับประโยชน์ทดแทนเท่านั้น แต่ไม่มีสิทธิคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ โดยนำค่าจ้าง 3 เดือนแรก หรือ 3 เดือนที่มีจำนวนสูงสุดใน 9 เดือน ที่นำส่งในขณะที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 มาใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ เนื่องจากวิธีการคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดวิธีการคำนวณระหว่างผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไว้แตกต่างกันอย่างชัดเจน⁷

14. กรณีผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างของบริษัทฯ และสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2542 และได้รับอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2542 ต่อมาผู้ประกันตนได้เสียชีวิตเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2542 นั้น ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 42 บัญญัติว่า “เพื่อก่อสิทธิแก่ผู้ประกันตนในการขอรับประโยชน์ทดแทนตามบทบัญญัติลักษณะ 3 ให้นำระยะเวลาประกันตนตามมาตรา 33 และหรือมาตรา 39 ทุกช่วงเข้าด้วยกัน”

⁷หนังสือกองนิติการที่ รส 0707/5416 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2541

ดังนั้น เมื่อนับระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และมาตรา 39ก ช่วงเข้าด้วยกันแล้ว มีการจ่ายเงินสมทบหนึ่งเดือนภายในหกเดือน ก่อนถึงแก่ความตาย (22 สิงหาคม 2542) คือตั้งแต่เดือน กุมภาพันธ์ - กรกฎาคม 2542 มีการจ่ายเงินสมทบในเดือนกุมภาพันธ์หนึ่งเดือน ผู้ประกันตนจึงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีตายได้¹

15. ในกรณีผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างรายเดือนและได้ถูกเลิกจ้าง โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 31 กรกฎาคม 2542 ซึ่งโดยปกติผู้ประกันตนจะไม่ทำงานในวันเสาร์ ประกอบกับนายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ประกันตนในเดือนกรกฎาคม 2542 เต็มเดือน ดังนั้นนิติสัมพันธ์ความเป็นลูกจ้างยังคงมีอยู่จนถึงวันที่ 31 กรกฎาคม 2542 แม้ว่าผู้ประกันตน (ลูกจ้าง) ไม่ได้ทำงานในวันนั้นก็ตามและการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนจะมีผลตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2542 เป็นต้นไป และการนับระยะเวลาในการยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 นั้น จะต้องนับแต่วันที่สิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนคือตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2542 และจะครบหกเดือนตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดภายในวันที่ 31 มกราคม 2543 เมื่อผู้ประกันตนมาสมัครภายในระยะเวลาดังกล่าว จึงอยู่ในระยะเวลาหกเดือนที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้

16. กรณีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งตามมาตรา 64 ได้กำหนดว่า “ในกรณีที่ผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้...” ซึ่งคำว่าผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมหมายถึงผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ดังนั้น ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ก็มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เช่นเดียวกัน ประกอบกับในการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 นั้น กฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538) ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2538 กำหนดให้จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบเท่ากับสี่พันแปดร้อยบาทต่อเดือน โดยไม่คำนึงว่าผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะมีรายได้หรือค่าจ้างหรือไม่เพียงใดอันแสดง

¹หนังสือกองนิติการที่ รส 0707 / 3216 ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2543

ให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าไม่ต้องการให้ความสำคัญกับรายได้ที่แท้จริงของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งอาจจะมีรายได้สูงหรือต่ำกว่าจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบตามกฎหมายแต่ไม่ว่าจะมีรายได้หรือไม่ ผู้ประกันตนยังคงต้องจ่ายเงินสมทบซึ่งต่างจากผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่เงินสมทบหักจากค่าจ้าง หากไม่มีค่าจ้างหรือได้รับค่าจ้างน้อยลงในเดือนใดก็ไม่จำเป็นต้องจ่ายหรือจ่ายเงินสมทบน้อยลงในเดือนนั้น สิ่งนี้จึงเป็นความแตกต่างระหว่างระบบการหักเงินสมทบจากค่าจ้างตามมาตรา 33 และการคำนวณเงินสมทบจากจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานตามกฎหมายกระทรวงของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และถ้าผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไม่นำส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน ก็จะทำให้การประกันตนสิ้นสุดลง⁹

17. กรณีระหว่างที่ผู้ประกันตนรับเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง หรือภายหลังจากการรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ครบ 365 วันแล้วผู้ประกันตนจะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 39 กำหนดไว้ทุกประการ กล่าวคือผู้ประสงค์จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะต้องเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และในระหว่างนั้นได้ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน ต่อมาสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างแล้วได้ยื่นแบบแสดงความจำนงสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ภายใน 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง ดังนั้น ถ้าหากในระหว่างการรับเงินทดแทนการขาดรายได้ หรือภายหลังครบกำหนดเวลาการรับเงินทดแทนการขาดรายได้ ผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง ถึงแม้ว่าเงื่อนไขอื่น ๆ ครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ก็ไม่สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้¹⁰

⁹หนังสือกองนิติการที่ รส 0707 / 3936 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2543

¹⁰หนังสือกองนิติการที่ รส 0707 / 2630 ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2540

18. ผู้ประกันตนที่สำนักงานประกันสังคมได้อนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้ว จะต้องมียกหน้าที่นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเดือนละครั้ง ภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป ถ้าไม่นำส่งเงินสมทบภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป จะถือว่าในเดือนนั้นไม่มีการส่งเงินสมทบภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และถ้าไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกันจะทำให้ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงนับแต่เดือนแรกที่ไม่ส่งเงินสมทบ กล่าวคือจะต้องนำส่งเงินสมทบภายในวันที่ 15 ของเดือนที่ 4 ดังนั้นหากผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไม่นำส่งเงินสมทบภายในวันที่ 15 ของเดือนที่ 4 ย่อมถือว่าผู้ประกันตนตามมาตรา 39 รายนั้นไม่นำส่งเงินสมทบ 3 เดือนติดต่อกัน และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงตามมาตรา 41 (4)¹¹

19. ผู้ประกันตนสมัครเป็นลูกจ้างของบริษัทฯ (อายุมากกว่า 60 ปีบริบูรณ์) ได้นำส่งเงินสมทบมาตลอดจนกระทั่งสำนักงานประกันสังคมแจ้งให้งดการนำส่งเงินสมทบในระหว่างนั้นผู้ประกันตนได้ใช้สิทธิของตนในการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 โดยสุจริต เนื่องจากไม่ได้รับการดูแลจากสำนักงานประกันสังคม อีกทั้งในระหว่างการนำส่งเงินสมทบดังกล่าวสำนักงานประกันสังคมได้ออกบัตรรับรองสิทธิระบุโรงพยาบาลให้ผู้ประกันตนมีสิทธิเข้ารับบริการทางการแพทย์ได้ ดังนั้น ถ้าหากนับเงื่อนไขเวลาเริ่มต้นการมีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างของบริษัทฯ ย่อมไม่เป็นธรรมกับผู้ประกันตน เนื่องจากสิ้นสุดระยะเวลาการสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งมีผลให้ผู้ประกันตนไม่มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้ ดังนั้นจึงควรให้นับเงื่อนไขเวลาเริ่มต้นในการใช้สิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่เดือนที่ผู้ประกันตนได้รับแจ้งจากสำนักงานประกันสังคมให้งดการนำส่งเงินสมทบ และเมื่อผู้ประกันตนได้ยื่นคำขอสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 นับแต่ระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลา 6 เดือน ตามเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดย

¹¹ หนังสือกองนิติการที่ รส 0707/5416 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2541

พระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 39 กำหนด จึงสมควรได้รับอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้¹²

20. กรณีผู้ประกันตนยื่นใบลาออกก่อนายจ้างแล้วอุปสมบทเป็นพระภิกษุ ซึ่งพระภิกษุมิใช่เป็นผู้ซึ่งอยู่ในความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ดังนั้น ผู้ประกันตนซึ่งได้บวชเป็นพระภิกษุภายหลังสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างไม่มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้¹³

21. กรณีผู้ประกันตนซึ่งเคยเป็นลูกจ้างของบริษัทฯ และบริษัทฯ ได้หักเงินสมทบไว้ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงธันวาคม 2542 เดือนละ 225 บาท พร้อมทั้งทำหนังสือรับรองการหักเงินสมทบไว้แต่บริษัทฯ มิได้นำส่งเงินสมทบให้กับสำนักงานประกันสังคมเมื่อผู้ประกันตนนำหนังสือรับรองการหักเงินสมทบดังกล่าวมายื่นแบบแสดงความจำนงสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 47 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างให้นายจ้างหักค่าจ้างของผู้ประกันตนตามจำนวนที่จะต้องนำส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนตามมาตรา 46 และเมื่อนายจ้างได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบแล้วตั้งแต่วันที่นายจ้างหักค่าจ้าง...” ซึ่งแสดงให้เห็นว่านายจ้างได้หักค่าจ้างของผู้ประกันตนไว้แล้ว ให้ถือว่าผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบแล้วตั้งแต่วันที่นายจ้างหักค่าจ้าง แม้นายจ้างจะยังมีได้นำส่งเงินสมทบดังกล่าวให้สำนักงานประกันสังคมก็ตาม และเมื่อบริษัทฯ ได้หักค่าจ้างของผู้ประกันตนเพื่อส่งเป็นเงินสมทบไว้ตามจำนวนที่แท้จริง จึงถือว่าผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบไว้แล้วตั้งแต่เดือนมกราคมถึงธันวาคม 2542 เป็นเวลา 12 เดือน ดังนั้นบริษัทฯ ได้ออกหนังสือ

¹² หนังสือกองนิติการที่ รส 0707 / 2060 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2540

¹³ หนังสือกองนิติการที่ รส 0707 / 6216 ลงวันที่ 30 กันยายน 2542

รับรองการหักเงินสมทบตามความจริงดังกล่าว หนังสือรับรองดังกล่าวจึงถือเป็นหลักฐานที่แสดงว่าผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบแล้วและใช้เป็นหลักฐานในการสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ของผู้ประกันตนได้¹⁴

22. ผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างรายเดือนของบริษัทฯ ได้สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างของบริษัทฯ เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2544 เนื่องจากบริษัทฯ ต้องการย้ายสถานประกอบการไปตั้งที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีการนำส่งเงินสมทบเดือนเมษายน 2544 เป็นเดือนสุดท้าย ทำให้นิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคงมีอยู่จนถึงวันที่ 30 เมษายน 2544 ประกอบกับกรรมการผู้จัดการบริษัทฯ ได้มีหนังสือยืนยันการปฏิบัติงานของผู้ประกันตนที่มีการปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม 2543 ถึง 31 พฤษภาคม 2544 จึงน่าจะเชื่อว่าวันที่ 30 เมษายน 2544 ยังคงมีการปฏิบัติงาน ดังนั้น การนับระยะเวลาในการยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 นั้น จะต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2544 ซึ่งจะครบหกเดือนตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดภายในวันที่ 31 ตุลาคม 2544 และการที่ผู้ประกันตนมายื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อสำนักงานประกันสังคมจังหวัดในวันที่ 31 ตุลาคม 2544 นั้น จึงอยู่ภายในระยะเวลาหกเดือนตามที่กฎหมายกำหนด

ดังนั้น จึงให้แก้ไขในทางบริหารโดยไม่ต้องนำเสนอคณะกรรมการอุทธรณ์ และให้สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเปลี่ยนแปลงคำสั่งโดยให้รับคำขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ของผู้ประกันตนไว้พิจารณา และอนุมัติการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อไป แล้วให้ผู้ประกันตนถอนอุทธรณ์ดังกล่าวด้วย¹⁵

23. ผู้ประกันตนได้มาแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2545 แต่สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ไม่อนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เนื่องจากไม่แสดงความจำนงขอสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ภายใน 6 เดือน นับแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2544 ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดความเป็น

¹⁴ หนังสือของนิติกรที่ รส 0707/3986 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2545

¹⁵ รง 0607/6834 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2545

ผู้ประกันตน แต่ในกรณีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัทฯ ออกหนังสือรับรองการสิ้นสภาพให้ผู้ประกันตนโดยระบุวันสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างในวันที่ 7 พฤศจิกายน 2544 และในวันที่ 1 ธันวาคม 2544 ผู้ประกันตนได้มาติดต่อเพื่อขอยื่นแบบแสดงความจำนงในการขอสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้ว แต่เจ้าหน้าที่แนะนำให้ใช้สิทธิในการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 38 ต่อไป ซึ่งผู้ประกันตนได้เชื่อคำแนะนำของเจ้าหน้าที่โดยสุจริต จึงมิได้สมัครเป็นผู้ประกันตนในวันดังกล่าว ต่อมาได้มาสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 อีกครั้งในวันที่ 5 เมษายน 2545 ซึ่งยังอยู่ภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่ 7 พฤศจิกายน 2544 ตามหนังสือรับรองของบริษัทฯ และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ได้ทราบพร้อมทั้งแจ้งให้บริษัทฯ แก้ไขวันที่สิ้นสภาพในภายหลังเป็นวันที่ 1 ตุลาคม 2544 ถือได้ว่าผู้ประกันตนมีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันเนื่องมาจากความผิดพลาดของบริษัทฯ ซึ่งมีใช้ความผิดของผู้ประกันตนตามความในมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อันควรให้ได้รับการขยายระยะเวลาและดำเนินการส่งเงินสมทบตามมาตรา 39 ย้อนหลังได้ จึงให้สำนักงานประกันสังคมเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้รับเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2545 โดยมีต้องเสียเงินเพิ่มตามกฎหมาย เนื่องจากมิใช่ความผิดของผู้ประกันตนและให้ผู้ประกันตนทำคำร้องขอถอนอุทธรณ์ดังกล่าว¹⁶

24. ผู้ประกันตนได้รับอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2542 และส่งเงินสมทบที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดตั้งแต่เดือนธันวาคม 2542 จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2544 ต่อมาสำนักงานประกันสังคมได้มีหนังสือแจ้งการสิ้นสภาพความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2544 เนื่องจากผู้ประกันตนค้างชำระเงินสมทบกองทุนประกันสังคมตั้งแต่เดือนมีนาคม - พฤษภาคม 2544 รวมสามเดือนติดต่อกัน ผู้ประกันตนได้ชี้แจงว่าปกติจะมาชำระเงินสมทบด้วยตนเองที่สำนักงานประกันสังคม แต่เนื่องจากไม่สะดวกในการเดินทางจึงได้

¹⁶ รศ 0707/7147 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2545

เปิดบัญชีที่ธนาคาร เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2544 จำนวน 2,000 บาท โดยแจ้งความ ประสงค์ให้พนักงานของธนาคารทราบว่าต้องการเปิดบัญชีเพื่อชำระเงินสมทบกองทุน ประกันสังคม ซึ่งทำให้ผู้ประกันตนเชื่อและเข้าใจโดยสุจริตว่าได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว เห็นได้ว่าผู้ประกันตนมีเจตนาที่จะนำส่งเงินสมทบทางธนาคารตั้งแต่วันที่ มีนาคม 2544 เป็นต้นไป แต่ไม่ได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามขั้นตอนที่สำนักงานประกันสังคม กำหนดโดยไม่ได้แจ้งความประสงค์ต่อสำนักงานประกันสังคมพร้อมก็นำเอกสารไป แสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ครบถ้วนเท่านั้น จึงเป็นเหตุให้ธนาคารไม่สามารถดำเนินการหักบัญชีดังกล่าวเพื่อส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมได้ จากพฤติการณ์ข้างต้น เห็นได้ว่าผู้ประกันตนมิได้มีเจตนาที่จะไม่ส่งเงินสมทบแต่อย่างใดไม่ เป็นเพียงมิได้ ปฏิบัติให้ครบถ้วนตามขั้นตอนที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้นการที่จะตัดสิทธิของผู้ประกันตนโดยให้สิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จึงไม่ เป็นธรรมต่อผู้ประกันตนรายนี้ จึงให้สำนักงานประกันสังคมเปลี่ยนแปลงคำสั่งโดยให้ รับเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อไป และให้ผู้ประกันตนถอนอุทธรณ์ดังกล่าว¹⁷

25. ผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างของโรงเรียนอนุบาลตั้งแต่วันที่ 31 พฤษภาคม 2544 ได้ยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2544 ซึ่งเป็นระยะเวลาภายใน 6 เดือนตามที่กฎหมายกำหนด สำนักงานประกันสังคมได้อนุมัติเมื่อวันที่ 25 เมษายน 2545 ซึ่งตามระเบียบว่าด้วยการ เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในข้อ 7 ได้กำหนดให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ เลขาธิการอนุมัติ ดังนั้นความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จึงเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2545 ซึ่งกระบวนการหรือขั้นตอนดังกล่าวได้ใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบ ข้อมูลนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนนานเกินสมควร ทำให้การอนุมัติเป็นผู้ประกันตน ตามมาตรา 39 ล่าช้า เป็นผลให้ไม่สามารถใช้สิทธิประกันสังคมตามที่กฎหมายกำหนด

¹⁷ รส 0707/7062 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2545

ต่อเนื่องกันได้ ประกอบกับตามระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วยขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อบริการประชาชน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ใช้ระยะเวลาสำหรับการดำเนินการในกรณีดังกล่าวภายในเจ็ดวันทำการเท่านั้น ซึ่งในกรณีนี้สำนักงานฯ ควรจะดำเนินการอนุมัติให้ผู้ประกันตนมีผลเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2544 เป็นต้นไป และเมื่อนับระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบในขณะที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 รวมด้วยแล้วระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนผู้ประกันตนเจ็บป่วย ผู้ประกันตนก็จะมีการนำส่งเงินสมทบเป็นเวลา 3 เดือน จึงให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุมัติดังกล่าว โดยอนุมัติให้ผู้ประกันตนมีผลเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2544 เป็นต้นไป โดยมีต้องคำนวณเงินเพิ่ม และให้สำนักงานประกันสังคมเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้จ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยในวันที่ 5-6 ธันวาคม 2544 และให้ผู้ประกันตนยื่นคำร้องขอถอนอุทธรณ์ต่อไป โดยมีต้องนำเสนอคณะกรรมการอุทธรณ์¹⁸

26. ผู้ประกันตนเดิมเป็นลูกจ้างของบริษัทฯ และสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2545 มีการนำส่งเงินสมทบตั้งแต่เดือนมีนาคม 2539 - เดือนมีนาคม 2545 แสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 โดยเจ้าหน้าที่บันทึกลงรับแบบเมื่อวันศุกร์ที่ 27 กันยายน 2545 (เดือนที่ 6) สำนักงานประกันสังคมได้อนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ในวันที่ 8 ตุลาคม 2545 โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2545

ผู้ประกันตนคลอดบุตรในวันที่ 3 ตุลาคม 2545 เวลา 00.37 น. สำนักงานประกันสังคมมีคำสั่งประโยชน์ทดแทนว่าไม่มีสิทธิได้รับค่าคลอดบุตรและเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร เนื่องจากสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง

¹⁸ รง 0607/8354 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2545

ประเด็นแรก ตามระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 ข้อ 7 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบคำขอและเอกสารหลักฐานแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แล้วเสนอความเห็นต่อเลขาธิการเพื่อพิจารณาตามลำดับคำขอโดยมิชักช้า ตามข้อเท็จจริงในกรณีนี้ ผู้ประกันตนยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันศุกร์ที่ 27 กันยายน 2545 และสำนักงานประกันสังคมอนุมัติเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2545 โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2545 จากกรณีดังกล่าว เมื่อสำนักงานประกันสังคมได้รับแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ของผู้ประกันตนแล้วนั้น สำนักงานประกันสังคมควรที่จะอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ภายในวันที่ 30 กันยายน 2545 ซึ่งจะมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2545 เพื่อที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายอย่างต่อเนื่องต่อไป จะทำให้สามารถใช้สิทธิประกันสังคมตามที่กฎหมายกำหนดต่อเนื่องกันได้

ประเด็นที่สอง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 40 กำหนดว่า “ในการมอบอำนาจ...ให้พิจารณาถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจดังกล่าว” และในวรรคท้ายกำหนดว่า “เมื่อได้มอบอำนาจแล้วผู้มอบอำนาจมีหน้าที่กำกับติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจได้” ตามบทบัญญัติดังกล่าว เมื่อเลขาธิการ (ผู้มอบอำนาจ) เห็นว่าการที่สำนักงานประกันสังคมได้อนุมัติให้ผู้ประกันตนเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ในวันที่ 8 ตุลาคม 2545 เป็นเหตุให้ผู้ประกันตนเสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายอย่างต่อเนื่อง จึงขอให้สำนักงานประกันสังคมแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมได้เช่นเดียวกัน จึงให้สำนักงานประกันสังคมพิจารณาเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุมัติดังกล่าว โดยอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2545 เป็นต้นไป และให้สำนักงาน

ประกันสังคมเปลี่ยนแปลงคำสั่งประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรและให้ผู้ประกันตน ขอลอนอุทธรณ์ต่อไป โดยมีต้องนำเสนอกณะกรรมการอุทธรณ์¹⁹

27. ข้อเท็จจริงกรณีนี้ผู้ประกันตนแสดงความประสงค์จะส่งเงินสมทบ ผ่านธนาคาร ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2544 และได้เดินทางไปเปิดบัญชีเงินฝากที่ ธนาคารดังกล่าวเป็นเงิน 5,000 บาท และได้เดินทางมาที่สำนักงานฯ โดยถ่ายเอกสาร หน้าบัญชีสมุดธนาคารฯ ยื่นต่อเจ้าหน้าที่พร้อมทำหนังสือยินยอมให้หักเงินในบัญชี ธนาคาร เพื่อเป็นเงินสมทบซึ่งผู้ประกันตนได้ดำเนินการทุกประการแล้ว แต่สำนักงาน ประกันสังคมไม่สามารถหักเงินฝากของผู้ประกันตนเพื่อนำส่งเงินสมทบได้เพราะเหตุไม่มีหนังสือยินยอมฯ ประกอบกับจากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการรับสมัคร ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้ความว่าเนื่องจากมีผู้มาสมัครผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เป็นจำนวนมาก ทำให้จดจำไม่ได้ว่าผู้ประกันตนได้ทำหนังสือยินยอมให้หักเงินจาก บัญชีธนาคารฯ หรือไม่ แต่เป็นไปได้ว่าหนังสือยินยอมฯ ของผู้ประกันตนอาจตกหาย ระหว่างทางเนื่องจากต้องผ่านหลายขั้นตอนจึงจะอนุมัติ นานเชื่อว่าผู้ประกันตนได้ทำ หนังสือยินยอมฯ แล้ว เนื่องจากผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างของธนาคาร คงจะต้องทราบ ระเบียบดี จึงเชื่อว่าผู้ประกันตนได้มีเจตนาหรือตั้งใจที่จะไม่นำส่งเงินสมทบไม่ ดังนั้นจึงให้สำนักงานประกันสังคม เพิกถอนคำสั่งและมีคำสั่งรับเป็นผู้ประกันตนตาม มาตรา 39 ต่อไป ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2544 โดยไม่ต้องคิดเงินเพิ่ม และให้ ผู้ประกันตนขอลอนอุทธรณ์ต่อไป²⁰

28. ผู้ประกันตนแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อ วันที่ 28 พฤษภาคม 2544 ซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้อนุมัติให้มีผลเป็นผู้ประกันตน ตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 244 และได้แจ้งผลเป็นหนังสือให้ผู้ประกันตน รับทราบโดยทางไปรษณีย์ตอบรับแต่ผู้ประกันตนยังไม่ได้รับ เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์จึงส่ง

¹⁹ รง 0607/8533 ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2545

²⁰ รส 0707/0937 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2545

หนังสือดังกล่าวคืนสำนักงานประกันสังคม และสำนักงานประกันสังคมไม่ได้ติดต่อกับผู้ประกันตนอีกแต่อย่างใด จึงทำให้เชื่อได้ว่าผู้ประกันตนยังไม่ได้รับหนังสือแจ้งการอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 71 กำหนดให้การแจ้งโดยวิธีส่งไปรษณีย์ตอบรับ ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับภายในประเทศวันแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับ ดังนั้นเมื่อพิสูจน์แล้วปรากฏว่าผู้ประกันตนยังไม่ทราบผลการพิจารณาอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จึงยังมีได้ดำเนินการนำส่งเงินสมทบแต่อย่างใด และการที่ผู้ประกันตนได้รับแจ้งผลการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ก็หาไม่ผลทำให้ผู้ประกันตนต้องสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไม่เนื่องจากผู้ประกันตนยังไม่ทราบผลการพิจารณาอนุมัติ ดังนั้นหน้าที่ในการจ่ายเงินสมทบจึงยังไม่เกิดขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว จึงให้สำนักงานประกันสังคมรับคำขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ของผู้อุทธรณ์ไว้พิจารณาและถ้าเห็นว่าอยู่ในเงื่อนไขการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้อนุมัติเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อไป และเมื่อได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้วให้ผู้อุทธรณ์เขียนคำร้องขอถอนอุทธรณ์ต่อไป²¹

29. ผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างของสำนักงานประกันสังคม (ส่วนกลาง) และสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2545 ซึ่งผู้ประกันตนอ้างว่าในวันที่ 27 มิถุนายน 2545 ได้ไปติดต่อกับสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่เพื่อสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แต่เจ้าหน้าที่ไม่รับสมัครเนื่องจากตรวจสอบฐานข้อมูลแล้วปรากฏว่าผู้ประกันตนยังมีสถานะเป็นลูกจ้างอยู่และชี้แจงว่าหากนายจ้างยังไม่แจ้งสิ้นสภาพก็ไม่สามารถรับสมัครได้ จึงไม่มีการยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ในวันดังกล่าว และจากการสอบถามเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ได้ความว่าผู้ประกันตนเคยมาติดต่อเพื่อสมัครเป็นผู้ประกันตนตาม

²¹รศ 0707/2507 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2545

มาตรา 39 แต่เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบฐานข้อมูลแล้วพบว่าผู้ประกันตนยังมีสภาพเป็นลูกจ้างอยู่จึงแจ้งว่าไม่สามารถรับเรื่องของผู้ประกันตนไว้ได้ ประกอบกับนายจ้างได้ดำเนินการแจ้งการสิ้นสภาพของผู้ประกันตนต่อสำนักงานประกันสังคมจังหวัดเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2545 ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบฐานข้อมูลของผู้ประกันตนก่อนวันที่ 5 กรกฎาคม 2545 ผู้ประกันตนจะยังคงมีสภาพเป็นลูกจ้างอยู่ ข้อเท็จจริงทั้งสองฝ่ายจึงสอดคล้องกันว่าผู้ประกันตนได้มาติดต่อสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่เพื่อสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เพียงแต่ฐานข้อมูลที่ปรากฏทำให้ไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครได้ และเจ้าหน้าที่ก็ไม่ยอมรับเรื่องไว้ก่อน จึงมิได้ยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตามปกติ จึงเชื่อได้ว่าผู้ประกันตนมาติดต่อในวันที่ 27 มิถุนายน 2545 ซึ่งการแสดงเจตนาที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และอยู่ภายในระยะเวลา 6 เดือนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงให้สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่รับแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ของผู้ประกันตนและให้ยื่นคำร้องขอถอนอุทธรณ์ต่อไป

อนึ่ง ในกรณีที่ผู้ประกันตนมาติดต่อสำนักงานเพื่อขอรับประโยชน์ทดแทนหรือยื่นแบบในเรื่องใดก็ตามที่มีเงื่อนไขเวลาในการยื่นนั้น เจ้าหน้าที่ควรรับเรื่องไว้ก่อนทุกครั้งแม้ว่าข้อมูลหรือเอกสารจะไม่สมบูรณ์ก็ตามพร้อมบันทึกรายละเอียดไว้เป็นหลักฐานเพื่อมิให้ผู้ประกันตนเสียประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายประกันสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกันตนซึ่งเป็นลูกจ้างของสำนักงานประกันสังคม

30. ผู้ประกันตนได้มาแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2544 และสำนักงานประกันสังคมจังหวัดได้อนุมัติโดยให้มีผลเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2544 และได้แจ้งผลเป็นหนังสือให้ผู้ประกันตนได้รับทราบโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ แต่จดหมายคืนผู้ฝากเนื่องจากนาย ก. ซึ่งเป็นกรรมการของคอนโดมิเนียม ซึ่งเป็นที่พักอาศัยของผู้ประกันตนได้ลงชื่อในใบตอบรับแต่แจ้งเหตุที่นำจ่ายผู้รับไม่ได้ว่าผู้รับย้ายไม่ทราบที่อยู่ใหม่ ซึ่งจากการตรวจสอบใบเสร็จค่าบริการของห้องพักผู้ประกันตนปรากฏว่าตั้งแต่เดือนตุลาคม 2544 - มกราคม 2545 ผู้ประกันตนยังพักอยู่และมีการจ่ายค่าบริการใน

ระยะเวลาดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าผู้ประกันตนยังไม่ได้รับหนังสือแจ้งผลการอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาตรา 71 ทำให้ผู้ประกันตนยังไม่ทราบผลการพิจารณาอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จึงยังมีได้ดำเนินการนำส่งเงินสมทบแต่อย่างใดและการที่ผู้ประกันตนได้รับหนังสือแจ้งผลการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2545 ก็หาจะมีผลให้ผู้ประกันตนต้องสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไม่ เนื่องจากผู้ประกันตนยังไม่ทราบผลการพิจารณาอนุมัติ ดังนั้นหน้าที่ในการจ่ายเงินสมทบจึงไม่เกิดขึ้นตามข้อกฎหมายดังกล่าว จึงให้สำนักงานประกันสังคมจังหวัดแจ้งผลการพิจารณาอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้ผู้ประกันตนทราบและให้ผู้ประกันตนยื่นคำร้องขอถอนอุทธรณ์ต่อไป²²

31. ผู้ประกันตนได้รับอนุมัติจากสำนักงานประกันสังคมให้มีผลเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2544 และได้นำส่งเงินสมทบมาโดยตลอด

เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2544 ได้เข้าทำงานที่บริษัท และวันที่ 13 ธันวาคม 2544 ผู้ประกันตนออกจากบริษัท โดยบริษัทได้ยื่นหนังสือแจ้งการรับผู้ประกันตนเข้าทำงาน ต่อสำนักงานฯ ในวันที่ 5 มีนาคม 2545 ซึ่งเป็นการยื่นย้อนหลัง และสำนักงานฯ ได้บันทึกฐานข้อมูลว่าผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2544 เพื่อที่จะสามารถบันทึกรับเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต่อไปได้

วันที่ 20 กรกฎาคม 2545 ผู้ประกันตนคลอดบุตรลำดับที่ 2 ที่โรงพยาบาลเลิศสินจากข้อเท็จจริงกรณีนี้สำนักงานประกันสังคมได้อนุมัติให้ผู้ประกันตนเป็นผู้ประกันตนมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2544 และผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาตลอดและต่อมาผู้ประกันตนได้กลับเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อีกครั้ง เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2544 ดังนั้นความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมสิ้นสุดลง

²² รง 0607/0153 ลงวันที่ 9 มกราคม 2546

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 41(2) แต่ในเดือนธันวาคม 2544 ปรากฏว่าผู้ประกันตนได้นำส่งเงินสมทบตามมาตรา 39 และนำส่งมาตลอดจนถึงเดือน สิงหาคม 2545 โดยสำนักงานฯ ก็ได้รับเงินสมทบของผู้ประกันตนมาโดยตลอด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสำนักงานฯ ไม่ได้โต้แย้งสิทธิการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ของผู้ประกันตน จึงเป็นเหตุให้ผู้ประกันตนมีความเชื่อโดยสุจริตว่าตนยังคงสภาพเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 การที่สำนักงานฯ จะพิจารณาให้ผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมไม่เป็นธรรมกับผู้ประกันตน และเมื่อผู้ประกันตนคลอดบุตรเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2545 ซึ่งภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนคลอดบุตรคือตั้งแต่เดือนเมษายน 2544 - มิถุนายน 2545 ปรากฏว่าผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบในฐานของผู้ประกันตนมาตรา 39 ทุกเดือน ผู้ประกันตนจึงมีการจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ผู้ประกันตนจึงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร จึงให้สำนักงานประกันสังคมรับผู้ประกันตนเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อ และให้ผู้ประกันตนโอนค่าอุทธรณ์ต่อไปด้วย²³

32 ผู้ประกันตนได้มาแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2544 และสำนักงานประกันสังคมได้อนุมัติโดยให้มีผลเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2544 และได้แจ้งผลเป็นหนังสือให้ผู้รับประกันตนทราบโดยวิธีทางไปรษณีย์ตอบรับ แต่จดหมายคืนผู้ฝากเนื่องจากระบุว่าผู้รับย้ายไม่ทราบที่อยู่ใหม่ จึงเชื่อได้ว่าผู้ประกันตนยังไม่ได้รับหนังสือแจ้งผลการอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาตรา 71 ทำให้ผู้ประกันตนไม่ทราบผลการพิจารณา จึงให้สำนักงานประกันสังคมแจ้งผลการพิจารณาอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้ผู้ประกันตนทราบและให้ผู้ประกันตนยื่นคำร้องขอถอนอุทธรณ์²⁴

²³ รง 0607/0630 ลงวันที่ 27 มกราคม 2546

²⁴ รง 0607/928 ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2546

33. ผู้ประกันตนยื่นแบบแสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2543 ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด พร้อมกับเปิดบัญชีเงินฝากธนาคาร จำนวน 5,000 บาท ในวันเดียวกัน เพื่อให้สำนักงานประกันสังคมหักเงินสมทบ และสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ได้อนุมัติเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2544 ซึ่งตามระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2543 ข้อ 8 ได้กำหนดให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่เลขาราชการหรือผู้ที่เลขาราชการมอบหมายอนุมัติ ดังนั้นการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ของผู้ประกันตนจึงเริ่มมีผลตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2544 และจะต้องนำส่งเงินสมทบเดือนแรกภายในวันที่ 15 มีนาคม 2544 ซึ่งระยะเวลาในการอนุมัติและมีผลดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ประกันตนไม่สามารถใช้สิทธิประกันสังคมตามที่กฎหมายกำหนดต่อเนื่องกันได้ ประกอบกับตามระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วยขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อบริการประชาชน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ใช้ระยะเวลาสำหรับการดำเนินการในกรณีดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการ และปรากฏข้อเท็จจริงว่าวันที่ผู้ประกันตนมายื่นแบบแสดงความจำนงนั้นเป็นระยะเวลาที่ใกล้สิ้นเดือน ซึ่งเป็นที่เห็นได้ชัดว่าหากมีการอนุมัติล่วงเข้าในเดือนถัดไปก็จะมีผลให้ผู้ประกันตนได้สิทธิในการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ถ้าว้าวไปอีก 1 เดือน ทั้งนี้ผู้ประกันตนมีอาการเจ็บป่วยและจำเป็นต้องได้รับการรักษาแต่ต้องรอผลการอนุมัติจึงจะได้รับบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลใหม่เพื่อนำไปใช้ในการรักษาพยาบาลซึ่งขณะที่ยังไม่ได้รับบัตรรับรองสิทธิฯ ผู้ประกันตนได้สำรองจ่ายค่ารักษาเอง ดังนั้นในกรณีนี้ผู้ประกันตนได้มาสมัครภายในระยะเวลา 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนและวันที่สมัครดังกล่าวปรากฏข้อมูลในฐานเงินสมทบชัดเจนแจ้งว่าผู้ประกันตนมีการส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยไม่น้อยกว่าสิบสองเดือนผู้ประกันตนจึงมีคุณสมบัติครบถ้วนแล้วในอันที่จะได้รับอนุมัติให้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 สำนักงานฯ จึงควรจะดำเนินการอนุมัติให้ผู้ประกันตนเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้เสร็จสิ้นได้ภายในเดือนธันวาคม 2543 ซึ่งอยู่ในวิสัยที่สามารถจะทำได้ อันจะมีผลให้ผู้ประกันตนเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่

1 มกราคม 2544 เป็นต้นไป และนำส่งเงินสมทบภายในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2544 เพื่อเป็นเงินสมทบของเดือนมกราคม 2544 ดังนั้นเมื่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบภายในระยะเวลา 6 เดือนก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนมีการจ่ายเงินสมทบ 1 เดือน จึงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีตาย ให้สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่เปลี่ยนแปลงคำสั่งโดยอนุมัติภายในเดือนธันวาคม 2543 และให้ผู้ประกันตนเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2544 และเรียกเก็บเงินสมทบเดือนมกราคม 2544 ย้อนหลังโดยไม่ต้องคิดเพิ่ม²⁵

²⁵ รง 0607/3055 ลงวันที่ 22 เมษายน 2546

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นมา ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 มีหลักการเพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น ปัจจุบันใช้นับกับกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คน ขึ้นไป และให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กลอดบุตร ทูพผลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตรและชราภาพ ส่วนกรณีว่างงานพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป ทั้งนี้รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างจะร่วมกันส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดการเป็นผู้ประกันตนไว้ 2 ประเภท ประเภทที่ 1 ได้แก่ ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33) ประเภทที่ 2 ได้แก่ ผู้ประกันตนโดยสมัครใจมีอยู่ 2 กรณีคือ มาตรา 39 และกรณีมาตรา 40 บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 ซึ่งผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ถือเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจประเภทหนึ่งซึ่งกฎหมายได้ออกมารองรับลูกจ้างผู้ที่เคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต่อมาความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงจะด้วยเหตุถูกเลิกจ้างหรือลาออกก็ตาม เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมอย่างต่อเนื่อง

สำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ถึงแม้กฎหมายบัญญัติขึ้นมาเพื่อรองรับลูกจ้างผู้ประกันตนให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างต่อเนื่องก็ตามแต่ด้วยความไม่แข็งแรงของข้อกฎหมาย ปัญหาการปฏิบัติงานของสำนักงานฯ รวมทั้งตัวผู้ประกันตนจึงทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงาน ซึ่งอาจสรุปประเด็นปัญหาได้ดังนี้

(1) ปัญหาด้านกฎหมาย อาทิ ปัญหาการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 กรณีขาดส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน คุณสมบัติของผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพจะมาสักรับเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เงื่อนไขการเกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน กรณีธนาคารหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์แปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยผลของกฎหมาย กรณีการพิจารณาสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ที่ยังไม่มีการชี้ขาดในกรณีนี้ว่าควรได้หรือไม่ ตลอดจนการขอเลือกประเภทการคุ้มครองของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เป็นต้น

(2) ปัญหาด้านการปฏิบัติงาน ปัญหาที่เกิดขึ้นมีสาเหตุหลายๆ สาเหตุเช่น ขาดความพร้อมในเรื่องของอัตราค่าจ้างหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ความล่าช้าในการตรวจสอบข้อมูล การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในซึ่งอาจเป็นปัญหาจากการบันทึกข้อมูลโปรแกรมที่ใช้งาน การประชาสัมพันธ์ยังไม่สามารถสร้างความเข้าใจในเรื่องสิทธิอันพึงมีพึงได้ให้กับผู้ประกันตนได้อย่างถูกต้อง ทำให้ผู้ประกันตนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ และหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย จึงเป็นเหตุให้เสียสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย

(3) ปัญหาด้านผู้ประกันตน อาทิ ผู้ประกันตนเองเพิกเฉยที่จะรักษาสิทธิประโยชน์ของตนเอง และประการสำคัญที่ถือว่าเป็นภัยต่อระบบประกันสังคมและความมั่นคงของกองทุนประกันสังคมก็คือ การที่ผู้ประกันตนบางรายแสวงหาผลประโยชน์จากกองทุนฯ โดยการอาศัยช่องว่างของกฎหมายหรือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

สภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษาซึ่งรับผิดชอบบริหารกฎหมายประกันสังคมมีความเห็นดังนี้

1. การสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ที่ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกันตามมาตรา 41(4) เป็นการตัดขาดเพราะเป็นการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนโดยผลของกฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขกฎหมายให้เกิดความแจ่มชัดมากขึ้น จึงขอเสนอแนวทางในการแก้ไข 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางแรกความแก้ไขมาตรา 84 ทวิ ให้เป็นดังนี้

“กำหนดเวลาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 39 มาตรา 41(4) มาตรา 47 มาตรา 47 ทวิ และมาตรา 56 ถ้าผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นมิได้อยู่ในประเทศหรือมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถจะปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นได้ เมื่อเลขาธิการพิจารณาเห็นเป็นการสมควรจะให้ขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาออกไปได้ตามความจำเป็นแก่กรณี แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินไปกว่าหนึ่งเท่าของระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรานั้นๆ

การขยายเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 39 มาตรา 41(4) หรือมาตรา 47 ไม่เป็นเหตุให้ลดหรือคงเงินเพิ่ม ”

แนวทางที่สอง โดยที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีบทบัญญัติที่เคลือบคลุมไม่ชัดเจนเพียงพอ สำนักงานประกันสังคมจึงมีนโยบายในการแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนมีข้อเสนอกล่าวคือ เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการให้คุ้มครองผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ประกันตนดังกล่าว กับทั้งให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตามสภาพเศรษฐกิจของสังคมเห็นควรกำหนดคุณสมบัติการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน โดยการตราพระราชกฤษฎีกา

ดังนั้นในส่วนประเด็นการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนจึงเห็นควรนำแนวทางแรกมากำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังเหตุผลข้างต้น

2. ผู้ทุพพลภาพด้วยสาเหตุอื่นไม่เนื่องจากการทำงานให้กับนายจ้างจะเห็นได้ว่า กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายที่เสียสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เพราะเหตุสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างให้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองอย่างต่อเนื่อง แต่ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในกรณีทุพพลภาพแล้วตลอดชีวิตและเมื่อถึงแก่ความตายจะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย จึงเห็นว่าผู้ประกันตนซึ่งผู้ทุพพลภาพจึงไม่มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้อีกแต่อย่างไรก็ตามหาได้มีบทบัญญัติใดจำกัดสิทธิของผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพ ดังนั้น

จึงเห็นควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไว้ในกฎหมาย (พระราชกฤษฎีกา) ให้ชัดเจน

3. ระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2543 ข้อ 8 ที่กำหนดให้ความเป็นผู้ประกันตนมาตรา 39 ให้มีผลตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ได้อนุมัติ ระเบียบดังกล่าวทำให้ผู้ประกันตนต้องเสียสิทธิ ในเรื่องนี้ผู้ศึกษามีความเห็น ว่า สิทธิในการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้ของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ต่อมาสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ควรต่อเนื่องกัน โดยให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลทันทีนับแต่วันยื่นคำขอและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ในฐานะผู้ประกันตนมาตรา 39 อย่างต่อเนื่อง ดังนั้นควรแก้ไขระเบียบสำนักงานฯ ข้างต้น โดยให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลนับแต่วันยื่นคำขอสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

4. กรณีผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งเป็นผู้ส่งเงินสมทบครบเงื่อนไขก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายทุกประการ ต่อมานายจ้างได้แปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ เป็นผลให้กิจการของนายจ้างไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายในส่วนนี้ ผู้ศึกษามีความเห็น ว่า การที่นายจ้างของผู้ประกันตนได้เปลี่ยนสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 มาตรา 4 (2) เป็นเหตุให้ลูกจ้างไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้ ซึ่งมีผลทำให้ผู้ประกันตนไม่มีฐานะเป็นผู้ประกันตนอีกต่อไป และไม่มีสิทธิที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แต่ลูกจ้างซึ่งจ่ายเงินสมทบครบตามเงื่อนไขเวลาที่ก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนแล้วนั้นให้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองต่อไปอีกหกเดือนเท่านั้น

ควรพิจารณากำหนดนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชอบธรรมและเป็นประโยชน์สำหรับผู้ประกันตนเป็นจำนวนมากที่ได้ส่งเงินสมทบมาช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้วต้องเสียสิทธิไป

5. การพิจารณาสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนโดยสมัครใจนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดให้จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบเท่ากับสี่พันแปดร้อยบาทต่อเดือน อันแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าไม่ต้องการให้ความสำคัญกับรายได้อันแท้จริงของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งอาจจะมีรายได้สูงหรือต่ำกว่าจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบตามกฎหมาย แต่ผู้ประกันตนยังคงต้องจ่ายเงินสมทบ การที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ส่งเงินสมทบจะถือว่าผู้ประกันตนมีรายได้ อันจะเป็นเหตุให้ตัดสิทธิการได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้หาได้ไม่ และจะให้ผู้ประกันตนหยุดส่งเงินสมทบ เพื่อขอรับเงินทดแทนการขาดรายได้ไม่สามารถกระทำได้เช่นกัน

ดังนั้น ควรวางแผนการพิจารณาสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนโดยสมัครใจให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันเพื่อเป็นการขจัดปัญหาของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนดังกล่าว

6. การใช้ฐานเงิน 4,800 บาท ของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ทำให้เงินทดแทนการขาดรายได้แตกต่างจากขณะเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งคำนวณจากฐานค่าจ้างสูงสุด 15,000 บาท ทำให้เงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ลดน้อยลง

ประเด็นนี้ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดฐานเงินที่แน่นอนเป็นการเหมาะสมแล้ว แม้จะเกิดความแตกต่างกันกับผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แต่เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริต กล่าวคือ มีการปรับเงินเดือนให้สูงขึ้นก่อนสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 เพื่อใช้ฐานค่าจ้างที่สูงขึ้นในการคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ หากสภาพเศรษฐกิจดีขึ้นอาจพิจารณากำหนดฐานเงินที่สูงขึ้นกว่า 4,800 บาท แต่การเพิ่มฐานค่าจ้างจะต้องคำนึงถึงภาระของผู้ประกันตน

7. ปัญหาเรื่องการไม่เลือกเข้าโครงการสงเคราะห์บุตร ชราภาพ เห็นได้ว่า โครงการประกันสังคมของไทยเป็นระบบประกันภัยที่ดำเนินการโดยรัฐบาลให้ความคุ้มครองใน 6 ประเภท ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดบังคับให้บุคคลที่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายจะต้องเข้าโครงการประกันสังคมในทุกประเภทที่กฎหมายกำหนดซึ่งต้อง

รวมถึงผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ด้วยเช่นกัน ดังนั้น จึงควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกันตนได้เข้าใจถึงสิทธิต่างๆ ที่จะได้รับเพื่อขจัดปัญหาความไม่พึงพอใจในระบบประกันสังคมต่อไป

8. การปฏิบัติงานประกันสังคมจะต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่าย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความพร้อมและศักยภาพในการที่จะสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับผู้ประกันตน นายจ้าง และบุคคลที่เกี่ยวข้อง จึงต้องมีการประชาสัมพันธ์ที่มีความชัดเจนต่อเนื้ออย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามยังจำเป็นต้องหามาตรการป้องกันผู้ที่จะแสวงหาประโยชน์จากกองทุนฯ โดยมีขอบตลอดจนดำเนินการอย่างจริงจังเมื่อมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น

2. ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ศึกษาถึงสภาพปัญหาของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งในเรื่องที่แก้ไขทางบริหารผู้ศึกษาได้ดำเนินการแก้ไขแก่ใจเวียนใช้เป็นแนวปฏิบัติทั่วประเทศตามที่ได้กล่าวมาในบทที่ 4 ส่วนเรื่องที่จะต้องหามาตรการแก้ไขผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะสำหรับเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังนี้

แนวทางแรก

1. ควรแก้ไขกฎหมายมาตรา 84 ทวิ โดยให้อำนาจเลขาธิการใช้ดุลยพินิจในการขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาตามมาตรา 41(4) เมื่อผู้ประกันตนมีเหตุผลความจำเป็น

2. ควรแก้ไขระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2543 โดยให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลนับแต่วันยื่นคำขอ

3. ควรวางแผนการพิจารณาส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตนโดยสมัครใจให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

4. ปัญหานายจ้างได้แปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจเป็นผลทำให้ผู้ประกันตนไม่มีฐานะเป็นผู้ประกันตนอีกต่อไป และไม่มีสิทธิที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งสำนักงานควรกำหนดนโยบายเพื่อเป็นแนวปฏิบัติให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและควรจะต้องแก้ไขกฎหมายเข้ามารองรับปัญหานี้ด้วย ถ้ารัฐบาลยังมีความคิดที่จะดำเนินการทำให้นายจ้างภาคเอกชนแปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ

5. สำนักงานประกันสังคมควรให้การสนับสนุนอย่างจริงจังด้วยการจัดทำแผนการดำเนินงานด้านการประกันสังคมให้ชัดเจน โดยการชี้แจงความแตกต่างระหว่างสิทธิของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และมาตรา 39 และควรสร้างทัศนคติให้กับเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับผู้ประกันตนโดยสมัครใจว่า ผู้ประกันตนดังกล่าวมิใช่ส่วนเกินหรือภาระของกองทุนฯ แต่เป็นผู้ที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับผู้ประกันตนภาคบังคับเช่นกัน

แนวทางที่สอง ควรกำหนดคุณสมบัติการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน โดยการตราพระราชกฤษฎีกา

6. ควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการประสานงานอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ มีความเอาใจใส่ มีความกระตือรือร้น อำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อราชการ

7. ควรมีการอบรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างมีแบบแผนการดำเนินงานเพื่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน และให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

8. จัดทำแผนประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนเหมาะสมกับสภาวะการณ์และให้กระทำอย่างต่อเนื่อง

9. ควรมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกรมติดตามความคืบหน้าเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นพร้อมทั้งประสานนโยบายเพื่อหามาตรการในการแก้ไขปัญหาคืบหน้า

จากที่ได้กล่าวถึงผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ย่อมแสดงให้เห็นว่าการดำเนินการเกี่ยวกับการให้การประกันสังคมสำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เป็นการแก้ไขปัญหาของสังคมโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง เพราะหากไม่มีการบัญญัติการเป็น

ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ข่อมส่งผลให้ลูกจ้างที่ออกจากงานขาดความมั่นคงหรือหลักประกันในการดำรงชีวิต ต้องตกเป็นภาระของสังคม อาจเกิดปัญหาอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นดังนั้น การแก้ไขปัญหาหรือการกำหนดนโยบายจะอาศัยหลักนิติศาสตร์เพียงอย่างเดียวข่อมไม่เพียงพอ หรือจะคำนึงแต่เฉพาะเงินกองทุนฯ เป็นหลักข่อมไม่ถูกต้อง ควรคำนึงถึงภาพรวมของผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคมและจะต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่จากรัฐอย่างจริงจัง จึงเป็นภารกิจของสำนักงานประกันสังคมจะต้องดำเนินการต่อไปเพื่อสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในสังคมให้จงได้

บรรณานุกรม

- กรมประชาสัมพันธ์. 2522. ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม โรงพิมพ์
กระทรวงมหาดไทย. กรุงเทพมหานคร.
- กองวิชาการและแผนงาน. สำนักงานประกันสังคม. รายงานการศึกษาความคิดเห็นของ
ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต่อการจ่ายเงินสมทบ กรณีสงเคราะห์บุตรและ
ชราภาพ. กรุงเทพมหานคร
- นิคม จันทรวิฑูร. 2535. การประกันสังคม : ศักยภาพและข้อจำกัด เอกสารประกอบ
สัมมนา High level Semina on social security. กรุงเทพมหานคร. 2537.
กฎหมายประกันสังคม แนวคิด พัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงาน
ประเทศไทย. สำนักงานพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร.
- ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. 2531. การประกันสังคม : ความจริงใจของรัฐบาล .
สำนักงานพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร.
- สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.). 2533. กฎหมายประกันสังคม : บท
วิเคราะห์และการบังคับใช้ กรุงเทพมหานคร.
- วิฑูร กู้ประเสริฐ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต. 2539. อนุสัญญาองค์การแรง
งานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม
พ.ศ. 2533 (มาตรา 40). กรุงเทพมหานคร.