

ระบบประกันสังคมกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

โดย

นางสาวดวงพร พรพิทักษ์พันธุ์

ผู้อำนวยการ สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ

สำนักงานประกันสังคม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 56

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2556-2557

บทคัดย่อ

เรื่อง ระบบประกันสังคมกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย นางสาวดวงพร พรพิทักษ์พันธุ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 56

ประเทศไทยมีจำนวนประชากร 65 ล้านคน โดยเป็นประชากรที่อยู่ในวัยทำงาน 39 ล้านคน ในจำนวนนี้ จำแนกเป็นแรงงานในระบบ 15 ล้านคน (โดยอยู่ในระบบประกันสังคม 12 ล้านคน) และแรงงานนอกระบบ 24 ล้านคน ผู้ใช้แรงงานนอกระบบนี้ส่วนใหญ่ยังไม่มีหลักประกันความมั่นคงหรือสวัสดิการความช่วยเหลือยามที่ต้องขาดรายได้เนื่องจากประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยรวมทั้งเงินที่ใช้ในการยังชีพเมื่อเข้าสู่วัยชรา การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาการดำเนินการ รวมทั้งความต้องการเข้าสู่ระบบประกันสังคม และจัดทำข้อเสนอแนวทางการบริหารกองทุนประกันสังคมเพื่อพัฒนาสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ โดยกำหนดขอบเขตของการวิจัยเป็นประชากรวัยทำงานที่ประกอบอาชีพอิสระและไม่อยู่ในระบบแรงงานตามกฎหมายแรงงาน ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยข้อมูลทฤษฎีภูมิและเอกสารงานวิจัยต่างๆจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยทำให้ทราบถึงความต้องการด้านประกันสังคมของกลุ่มประชากรแรงงานนอกระบบ ได้แนวทางและรูปแบบสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมกับเสถียรภาพของกองทุน ข้อเสนอแนะประกอบด้วย ทบทวนปรับแก้รูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนที่มี ไข่ลูกจ้าง (ผู้ประกันตนมาตรา 40) โดยใช้เส้นความยากจนเฉลี่ยมาเป็นฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบและเงินบำนาญ และรัฐบาลต้องสมทบเงินเข้ากองทุนในอัตราเดียวกัน ผู้ประกันตนมาตรา 40 ต้องได้รับอัตราบำนาญเท่ากับผู้ประกันตนภาคบังคับ ในระยะเวลาที่ต้องส่งเงินสมทบเท่ากันจะทำให้เงินบำนาญรายเดือนสูงกว่าอัตราของเบี้ยยังชีพสูงสุด และยังคงสิทธิในการรับเงินเบี้ยยังชีพ รูปแบบนี้จะทำให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 เมื่อสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนแล้วมีรายได้รวมกันใกล้เคียงกับเส้นความยากจนเฉลี่ย ซึ่งน่าจะเพียงพอแก่การยังชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ใช้สื่อประชาสัมพันธ์ที่มีศักยภาพสูงเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายขนาดใหญ่ได้ในเวลาอันสั้น มีความน่าเชื่อถือในการนำเสนอสิทธิประโยชน์ให้กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบยอมรับและคล้อยตาม สามารถสร้างกระแสให้กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบเห็นคุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับเพื่อจะได้สมัครใจเข้าเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 เพิ่มขึ้น ทำให้กองทุนมีเสถียรภาพในการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิตให้กับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระได้อย่างยั่งยืน

คำนำ

เอกสารงานวิจัยนี้ มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการดำเนินการสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ ผู้ประกอบอาชีพอิสระซึ่งกลุ่มคนส่วนใหญ่นี้ยังไม่มีหลักประกันความมั่นคงหรือสวัสดิการในการช่วยเหลือยามที่ต้องขาดรายได้ เนื่องจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยรวมทั้งเงินที่ใช้ในการยังชีพ เมื่อเข้าสู่วัยชรา โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านประกันสังคมสำหรับผู้ประกันตนซึ่งมีใช้ลูกจ้างให้มีหลักประกันความมั่นคง ในการดำเนินชีวิตที่เหมาะสมเป็นธรรม

ผู้วิจัยได้เลือกหัวข้อการทำวิจัยเรื่องนี้เนื่องจากตระหนักถึงปัญหาและความมั่นคงในการดำรงชีวิตของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ ผู้ประกอบอาชีพอิสระซึ่งเป็นกำลังแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศด้วยการเปลี่ยนรูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนที่มีใช้ลูกจ้าง ให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ และเป็นธรรมและหวังว่าเอกสารงานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ จำนวนกว่า 24 ล้านคน หากรัฐบาลจะนำไปเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายด้านเศรษฐกิจ และสังคมและผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการขยายผลเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิตให้กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบยามเข้าสู่วัยชราได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(นางสาวดวงพร พรพิทักษ์พันธุ์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 56

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	3
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	3
คำจำกัดความ	3
บทที่ 2 แนวคิดการประกันสังคม	7
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	7
นโยบายรัฐบาล	8
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ.2555-2559	10
นโยบายคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ	13
แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. 2555-2559)	15
แผนยุทธศาสตร์สำนักงานประกันสังคม (พ.ศ. 2553-2557)	17
แนวคิดความมั่นคงทางสังคมและการคุ้มครองทางสังคม	19
แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม	21
แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช)	23
รูปแบบการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ	25
การประกันสังคมของต่างประเทศ	26

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 แนวคิดการประกันสังคม	29
ความเป็นมาระบบประกันสังคมของประเทศไทย	29
ที่มาของผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง	31
รูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนมาตรา 40	39
สภาพปัญหาของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ	46
ความต้องการด้านประกันสังคมของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ	50
บทที่ 4 แนวทางการบริหารงานประกันสังคมเพื่อพัฒนารูปแบบ	51
ที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ	
ผลการพัฒนาปรับปรุงระบบประกันสังคมของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ	51
ช่องทางการให้บริการรับชำระเงินสมทบผู้ประกันตนมาตรา 40	60
การบริหารจัดการกองทุนของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ	61
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	64
บทสรุป	64
ข้อเสนอแนะ	65
บรรณานุกรม	68
ประวัติย่อผู้วิจัย	70

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 อัตราส่วนกับจำนวนเงินที่สมาชิกสะสมเข้ากองทุน	24
2.2 แสดงข้อมูลทั่วไปของสาธารณรัฐโปรตุเกส	26
2.3 แสดงข้อมูลทั่วไปของราชอาณาจักรสเปน	27
3.1 แสดงอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคม ของผู้ประกันตน มาตรา 33	30
3.2 แสดงอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคม ของผู้ประกันตนมาตรา 39	31
3.3 เปรียบเทียบอัตราการจ่ายเงินสมทบและประโยชน์ทดแทนที่จัดให้กับลูกจ้าง ในระบบ(ผู้ประกันตนมาตรา 33) และแรงงานนอกระบบ(ผู้ประกันตนมาตรา 40) ข้อมูลปี 2538	34
3.4 แสดงจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ที่เข้าสู่ระบบหลังจากกฎหมายมีผลบังคับใช้ เมื่อ 31 มีนาคม 2538	36
3.5 ทางเลือกการส่งสมทบของผู้ประกันตนมาตรา 40 ปี 2554	39
3.6 สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิของผู้ประกันตนมาตรา 40 ปี 2554	40
3.7 ทางเลือกสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนมาตรา 40 เริ่มเดือนธันวาคม 2556	44
3.8 สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิของผู้ประกันตนมาตรา 40 ปี 2556	45
3.9 จำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ที่เข้าสู่ระบบหลังจากมีการแก้ไขกฎหมาย	46
3.10 จำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2557	46
3.11 จำนวนผู้ส่งเงินสมทบมาตรา 40 ทั่วประเทศ จำแนกตามกลุ่มอาชีพ มีนาคม 2557	48
3.12 ผู้ประกันตนมาตรา 40 จำแนกตามอายุและเพศ ปี 2556	49
4.1 ตารางกำลังแรงงานรวมปี 2555-2557	52
4.2 จำนวนผู้ประกันตนรวมทุกมาตรา ณ มีนาคม 2557 เปรียบเทียบกับกำลังแรงงาน	52
4.3 จำนวนประชากรประมาณการแยกตามกลุ่มอายุ ปี 2543 – 2573	53
4.4 อายุเฉลี่ย และอัตราเจริญพันธุ์	53

สารบัญตาราง(ต่อ)

ตารางที่	หน้า
4.5 รายได้และค่าใช้จ่ายเฉลี่ย	54
4.6 เส้นความยากจนเฉลี่ย (Poverty Line)	55
4.7 เงินบำนาญที่คาดว่าจะผู้ประกันตนจะได้รับต่อเดือน ตามจำนวนปีที่จ่ายเงินสมทบ และอัตราเงินสมทบ	55
4.8 อัตราเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	56
4.9 เปรียบเทียบเงินสมทบกรณีชราภาพและเงินบำนาญที่จะได้รับตามอายุ คาดหมายเฉลี่ยของผู้ประกันตนทั้งสามมาตรา	57
4.10 อัตรากำลังของสำนักงานประกันสังคม ตามกรอบ ณ 1 ตุลาคม 2556	58
4.11 ร้อยละของจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ที่จ่ายเงินสมทบเดือนพฤษภาคม 2557	59
4.12 แสดงรายชื่อธนาคารตามความตกลงกับสำนักงานประกันสังคม	60
กองทุนมาตรา 40 (สิทธิประโยชน์)	62
กองทุนมาตรา 40 (บำเหน็จ)	62
กองทุนมาตรา 40 (บำนาญ)	63
5.1 เปรียบเทียบเงินสมทบกรณีชราภาพและเงินบำนาญที่จะได้รับ ตามอายุคาดหมายเฉลี่ยของผู้ประกันตนทั้งสามมาตรา	66

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานราชการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 กันยายน 2533 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ด้วยการโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมและงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงานมาดูแล ภายใต้กำกับของกระทรวงมหาดไทย เมื่อมีการจัดตั้งกระทรวงใหม่จึงได้โอนภารกิจมาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงาน ภารกิจหลักคือบริหารงานกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ผู้ประกันตนที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยทุพพลภาพ และตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน และบริหารงานกองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ และตาย หรือสูญหาย อันเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

1. ดำเนินการให้นายจ้างหรือสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป มาขึ้นทะเบียนนายจ้างและทะเบียนผู้ประกันตน
2. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินสมทบและบริหารเงินกองทุนประกันสังคมที่จัดเก็บจากผู้ประกันตน นายจ้างสถานประกอบการ และรัฐบาล และบริหารเงินกองทุนเงินทดแทนที่จัดเก็บจากนายจ้างรวมทั้งการจ่ายประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายประกันสังคมและจ่ายเงินทดแทนตามกฎหมายเงินทดแทน
3. ดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการทางการแพทย์และการฟื้นฟูสมรรถภาพให้กับลูกจ้างผู้ประกันตน ตามกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายเงินทดแทน

ในการจ่ายสิทธิประโยชน์และค่าทดแทนกรณีต่างๆ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและสิทธิอันพึงมีพึงได้ของลูกจ้างผู้ประกันตนและผู้มีสิทธิ เนื่องจากเป็นเงินกองทุนที่ได้จากการสมทบจากระบบไตรภาคีตามหน้าที่ที่กฎหมายประกันสังคมกำหนด และจากนายจ้างตามหน้าที่ที่กฎหมายเงินทดแทนกำหนด จนถึงปัจจุบันกองทุนประกันสังคม มีสมาชิกผู้ประกันตนกว่า 11 ล้านคน และมี

เงินสมทบสะสมกว่า 1.1 ล้านล้านบาท นับตั้งแต่กฎหมายมีผลบังคับใช้ในปี 2533 โดยบังคับใช้แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ต่อมาในปี 2536 ได้ขยายการบังคับใช้แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป และในที่สุดได้ขยายลงมาบังคับใช้แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปในปี 2545 ทำให้ลูกจ้างที่อยู่ในระบบแรงงานมีหลักประกันในการดำเนินชีวิตที่มั่นคง แม้อย่างที่เจ็บป่วยไม่สามารถทำงานได้ก็มีเงินทดแทนการขาดรายได้ที่พอจะเยียวยาให้ยังชีพได้ หรือเมื่อต้องเกษียณจากงานก็มีเงินบำเหน็จบำนาญชราภาพให้พอเพียงกับการใช้จ่ายยามสูงวัย แต่ยังมีประชากรที่มีอาชีพอิสระอีกจำนวนกว่า 24 ล้านคนที่ยังไม่มีหลักประกันใดๆ เนื่องจากไม่ได้อยู่ในระบบตามที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ สำนักงานประกันสังคมจึงได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2537 เริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 พฤศจิกายน 2537 ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพอิสระสามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมได้ (ผู้ประกันตน มาตรา 40) โดยผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเงินสมทบเป็นรายปี และได้รับการคุ้มครองเพียง 3 กรณี ได้แก่ กรณีคลอดบุตร ทูพลาภาพ และตาย แต่เนื่องจากสิทธิประโยชน์ยังไม่จูงใจและอัตราเงินสมทบค่อนข้างสูง จึงมีผู้สนใจสมัครเป็นผู้ประกันตนค่อนข้างน้อย สถิติตั้งแต่ปี 2546 – 2554 มีผู้สมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ไม่ถึง 100 คน สำนักงานประกันสังคมจึงได้ดำเนินการพัฒนาแนวทางการประกันสังคมมาตรา 40 ในปี 2554 เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ที่มุ่งให้แรงงานนอกระบบมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิต โดยปรับปรุงพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบใหม่ ปัจจุบันมีผู้สนใจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 40 เพียงแค่ 1.4 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 7 ของกลุ่มเป้าหมายเท่านั้น

จากสภาวะแวดล้อมปัจจุบันประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่ยุคของสังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ประกอบกับลักษณะนิสัยของคนไทยไม่รักการออม และไม่เตรียมความพร้อมในการสร้างความมั่นคงเพื่อการดำเนินชีวิตเมื่อพ้นวัยทำงาน โดยมีประชากรที่ประกอบอาชีพอิสระจำนวนกว่า 24 ล้านคนที่ยังไม่มีหลักประกันใดๆ เมื่อสูงวัย ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต และเศรษฐกิจของประเทศ จึงเห็นควรต้องทำการศึกษาเพื่อขยายระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมประชากรกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบให้มีความเหมาะสมที่จะสร้างเสถียรภาพให้กับกองทุนประกันสังคมได้ ซึ่งเป็นหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมที่จะต้องสร้างหลักประกันในการดำเนินชีวิตที่มั่นคงให้กับประชากรกลุ่มอาชีพอิสระ หรือผู้ใช้แรงงานนอกระบบ อันเป็นภาคส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของชาติ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาการดำเนินการสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ
2. เพื่อศึกษาความต้องการเข้าสู่ระบบประกันสังคมของกลุ่มประชากรแรงงานนอกระบบ
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการบริหารกองทุนประกันสังคมเพื่อพัฒนาสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรวัยทำงานที่ประกอบอาชีพอิสระและไม่อยู่ในระบบแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. วิธีการวิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. แหล่งข้อมูลใช้การวิเคราะห์โดยการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานเศรษฐกิจและการคลัง เอกสารทางกฎหมาย สถิติต่างๆ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบปัญหาการดำเนินการประกันสังคมของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ
2. ทำให้ทราบถึงความต้องการด้านประกันสังคมของกลุ่มประชากรแรงงานนอกระบบ
3. ทำให้สำนักงานประกันสังคมได้แนวทางและรูปแบบสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมกับเสถียรภาพของกองทุน

คำจำกัดความ

“นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้าง และให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล ให้หมายความ

รวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้าง โดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

“ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติ ไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลาหรือคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้ในวันหยุด และวันลาซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนดคำนวณ หรือจ่ายในลักษณะใดหรือโดยวิธีการใด และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

“ผู้ประกันตน” หมายความว่า ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

“ผู้ประกันตนตามมาตรา 33” หมายความว่า ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ หากลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วเมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตน

“ผู้ประกันตนตามมาตรา 38” หมายความว่า ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 สิ้นสุดลง เมื่อ ผู้ประกันตนนั้นตาย หรือสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง

ในกรณีที่ผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง ได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขที่จะก่อให้เกิดสิทธิตามบทบัญญัติประโยชน์ทดแทนแล้ว ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับการคุ้มครองกรณีคลอดบุตร เจ็บป่วย ทุพพลภาพ และตายต่อไปอีกหกเดือนนับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง

“ผู้ประกันตนตามมาตรา 39” หมายความว่า ผู้เคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 โดยจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38(2) ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคมตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด ภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33

“ผู้ประกันตนตามมาตรา 40” หมายความว่า บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตาม มาตรา 33 จะสมัครเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้ โดยให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน

บุคคลตามมาตรา 40 ซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ หากประสงค์จะสมัครเป็นผู้ประกันตน ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด

หลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตาม มาตรา 54 ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระ ราชกฤษฎีกา

“กองทุนประกันสังคม” หมายความว่า กองทุนที่จัดตั้งขึ้นในสำนักงานประกันสังคม เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกันสังคม

“เงินสมทบ” หมายความว่า เงินที่ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกสมทบเข้ากองทุน เพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณี ทูพพลภาพ กรณีตาย และกรณีคลอดบุตร ฝ่ายละเท่ากันตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้อง ไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคม

เงินที่ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกสมทบเข้ากองทุน เพื่อ การจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงานตามอัตราที่ กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคม

สำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้รัฐบาล และผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้า กองทุน โดยรัฐบาลออกหนึ่งเท่า และผู้ประกันตนออกสองเท่าของอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายต้อง ออกตามที่กำหนดในวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ปัจจุบันได้กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ และขั้นสูงที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของ ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่ 1,650-15,000 บาท และผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ที่ 4,800 บาท

สำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ได้กำหนดให้ผู้ประกันตนออกสมทบตามพระราช กฤษฎีกา 2 ทางเลือก

ทางเลือกที่ 1 จ่ายเงินสมทบ 100 บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิประโยชน์ 3 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และเงินค่าทำศพ

ทางเลือกที่ 2 จ่ายเงินสมทบ 150 บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิประโยชน์ 4 กรณี คือเงิน ทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย ทูพพลภาพ เงินค่าทำศพ และเงินบำเหน็จชราภาพ

“เงินบำเหน็จชราภาพ” หมายความว่า เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว

“เงินบำนาญชราภาพ” หมายความว่า เงินเลี้ยงชีพรายเดือน

“แรงงานนอกระบบ” (Informal Workers) คือ ผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มีสัญญา การจ้างงานที่เป็นทางการ หรือไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน ไม่ได้ทำงานอยู่ใน สถานประกอบการของนายจ้าง ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพ อิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครอง

ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา

ลักษณะอาชีพที่เป็นตัวอย่างของแรงงานนอกระบบ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับเหมาช่วงงานอุตสาหกรรมไปทำที่บ้าน (Industrial Outworkers) คนงานที่ทำงานไม่ประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างชั่วคราวตามฤดูกาล และลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-time workers) ลูกจ้างในโรงงานห้องแถว (Sweatshop) และคนงานที่ทำกิจการของตนเอง (Own Account Workers) อยู่ที่บ้านและโรงงานที่ไม่มีการตรวจสอบจดทะเบียน นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงแรงงานอิสระที่ทำงานเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเร่ริมถนน คนขับรถแท็กซี่ คนเก็บขยะ และแรงงานรับใช้ในบ้าน เป็นต้น

บทที่ 2

แนวคิดการประกันสังคม

ในการจัดทำผลการศึกษารั้งนี้ ผู้ทำการวิจัยได้ศึกษาแนวคิด และหลักการต่างๆ เพื่อใช้เป็นกำหนดแนวคิดและแนวทางในการดำเนินการศึกษา ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

ส่วนที่ 9 สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ

มาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ส่วนที่ 4 แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

ส่วนที่ 7 แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ

มาตรา 84 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

(4) จัดให้มีการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างทั่วถึง

(7) ส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบ

ประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ที่ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

นโยบายรัฐบาล

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันอังคารที่ 23 สิงหาคม 2554

ด้วยต้นทุนทางสังคมและวัฒนธรรมที่เราได้สะสมมาตั้งแต่ในอดีต ได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยมีภูมิคุ้มกันที่สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเป็นไปของโลก สามารถนำพาประเทศไปสู่ความสงบสุขและเจริญรุ่งเรืองด้วยดีเสมอมา

จากสถานการณ์และสภาวะแวดล้อมของเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในวันนี้ อยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. การเปลี่ยนผ่านของเศรษฐกิจ ที่ผ่านมเศรษฐกิจไทยมีความเสี่ยงสูงและยังไม่สามารถก้าวพ้นวิกฤตได้อย่างยั่งยืน

2. ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่มีอยู่สูง แสดงถึงฐานเศรษฐกิจที่ยังไม่เข้มแข็ง ประชาชนระดับฐานรากยังมีรายได้น้อยและขาดโอกาสในการเพิ่มรายได้ โดยส่วนใหญ่อยู่ในสาขาเกษตร และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่สนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จึงไม่มีโอกาสที่จะเติบโตเป็นชนชั้นกลางที่จะเป็นฐานการบริโภคและสร้างสินค้าและบริการที่มีคุณค่าและเป็นของตนเองได้ และในช่วงที่เศรษฐกิจเข้าสู่ช่วงภาวะเงินเฟ้อก็จะเป็นกลุ่มคนที่เดือดร้อนจากค่าครองชีพและต้นทุนการผลิตมากกว่าคนอื่น

3. การเปลี่ยนผ่านของโครงสร้างประชากรและสังคมไทย โครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมผู้สูงอายุจะมีผลกระทบต่อปริมาณและคุณภาพของคนไทยในอนาคตซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศรวมทั้งปัญหาสุขภาพจิตและปัญหาวัยรุ่นที่กระทบคุณภาพของเยาวชนไทย ซึ่งมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบการศึกษา การให้บริการสุขภาพและสร้างสวัสดิการที่มั่นคงให้แก่คนไทยทุกคน นอกจากนี้ ประเทศไทยยังต้องเผชิญต่อการเปลี่ยนแปลงในภาวะแวดล้อมต่างๆ ที่จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นในอนาคต เช่น ภาวะโลกร้อน ภัยธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี และกฎระเบียบของการแข่งขันในตลาดโลก เป็นต้น

รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินไว้โดยแบ่งการดำเนินการเป็น 2 ระยะ คือ ระยะเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก และระยะการบริหารราชการ 4 ปีของรัฐบาล เพื่อให้มีการพัฒนาอย่างมีคุณภาพ สมดุล ยั่งยืน และมีภูมิคุ้มกันตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ดังต่อไปนี้

1. นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก

1.8 ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเพิ่มกำลังซื้อภายในประเทศ สร้างสมดุล และความเข้มแข็งอย่างมีคุณภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจมหภาค

1.8.3 จัดให้มีเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุ โดยผู้ที่มีอายุ 60-69 ปี จะได้รับ 600 บาท อายุ 70-79 ปี จะได้รับ 700 บาท อายุ 80-89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท

1.14 พัฒนาระบบประกันสุขภาพ เพิ่มประสิทธิภาพของระบบหลักประกันสุขภาพ ถ้วนหน้า 30 บาท รักษาทุกโรค เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับบริการอย่างมีคุณภาพ สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม รวมทั้งบูรณาการสิทธิของผู้ป่วยที่พึงได้รับจากระบบประกันสุขภาพต่าง ๆ บูรณาการแผนงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยและคุ้มค่าต่อการให้บริการมาใช้ให้แพร่หลาย รวมทั้งจัดให้มีมาตรการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพและภาวะทุพโภชนาการที่นำไปสู่การเจ็บป่วยเรื้อรัง ได้แก่ โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ โรคหลอดเลือด และโรคมะเร็ง รวมทั้งการเฝ้าระวังโรคอุบัติใหม่ และมาตรการป้องกันอุบัติเหตุด้านการจราจร

2. นโยบายที่จะดำเนินการภายในช่วงระยะ 4 ปี

3. นโยบายเศรษฐกิจ

3.1 นโยบายเศรษฐกิจมหภาค

3.1.2 ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่หลากหลายได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยให้เป็นที่แหล่งเงินทุนแก่ผู้ประกอบการ และเป็นช่องทางการออมของประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย รวมถึงการพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินงานขององค์กรทางการเงิน ชุมชน กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพต่าง ๆ กลุ่มวิสาหกิจชุมชน และสหกรณ์ทุกระดับ พร้อมกับการพัฒนาความรู้พื้นฐานทางการเงินแก่ประชาชน

4.2 นโยบายแรงงาน

4.2.4 เพิ่มสิทธิประโยชน์ประกันสังคมให้มากขึ้น เพื่อให้ผู้ประกันตนสามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลได้อย่างทั่วถึง และปรับปรุงแนวทางการขยายความคุ้มครองและส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจและเห็นประโยชน์ในการประกันตนของแรงงานนอกระบบ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ.2555-2559

การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ.2555-2559 ประเทศไทยจะต้องเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งภายนอกและภายในประเทศ ที่ปรับเปลี่ยนเร็วและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เป็นทั้ง โอกาสและความเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะข้อผูกพันที่จะเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 จึงจำเป็นต้องนำภูมิคุ้มกันที่มีอยู่พร้อมทั้งเร่งสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้นมาใช้ในการเตรียมความพร้อมให้แก่คน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม สามารถพัฒนาประเทศไทยให้ก้าวหน้าต่อไปเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทย

2. การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ

2.1 สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ

ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งในระดับโลก และภายในประเทศ ซึ่งมีผลกระทบทั้งที่เป็น โอกาสและความเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศ ดังนี้

2.1.1 การเปลี่ยนแปลงสำคัญระดับโลก

3) การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลกอย่างต่อเนื่อง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ประชากรสูงอายุในโลกจะเพิ่มขึ้นอีก 81.9 ล้านคน และการเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยสำคัญ ๆ ในโลกมีผลกระทบต่อเคลื่อนย้ายกำลังคนข้ามประเทศ เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม ขณะที่โครงสร้างการผลิตเปลี่ยนจากการใช้แรงงานเข้มข้นเป็นการใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีมากขึ้น ทำให้การพัฒนาคนมุ่งสร้างให้มีความรู้ ทักษะ และความชำนาญ ควบคู่ไปกับการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อใช้ทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลน ขณะเดียวกัน ประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจะมีรายจ่ายด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น ทำให้งบประมาณสำหรับการลงทุนพัฒนาในด้านอื่น ๆ ลดลง

2.1.2 การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ

2) การเปลี่ยนแปลงสถานะด้านสังคม ประเทศไทยก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ จากการมีโครงสร้างประชากรที่วัยสูงอายุเพิ่มขึ้น วัยเด็กและวัยแรงงานลดลง คนไทยได้รับการพัฒนาศักยภาพทุกช่วงวัยแต่มีปัญหาคุณภาพการศึกษา และระดับสติปัญญาของเด็ก พฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพ และผลิตภาพแรงงานต่ำ ประชาชนได้รับการคุ้มครองทางสังคมเพิ่มขึ้นและมีการจัดสวัสดิการทางสังคมในหลายรูปแบบ แต่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางสังคมได้อย่างทั่วถึง ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากรและโอกาสเข้าถึงทรัพยากรเป็นปัญหาการพัฒนาประเทศ สังคมไทยเผชิญวิกฤตความเสื่อมถอยด้านคุณธรรมและจริยธรรม และมีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่หลากหลาย รวมถึงเผชิญปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดและการเพิ่มขึ้นของการพนัน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน แต่คนไทยตื่นตัวทางการเมืองและให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบต่อสังคมและธรรมาภิบาลมากขึ้น

2.2 การประเมินความเสี่ยง ประเทศไทยจะเผชิญกับความเสี่ยงที่ต้องเตรียมการสร้างภูมิคุ้มกันให้ประเทศพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.3 โครงสร้างประชากรที่มีวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น ขณะที่ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลง ประเทศไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี 2568 ขณะที่สัดส่วนประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 อาจกระทบต่อความต้องการแรงงานในระบบเศรษฐกิจในอนาคต การแข่งขันเพื่อแย่งชิงแรงงานจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานคุณภาพ ภาครัฐและครัวเรือนจะมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ส่งผลต่อภาระงบประมาณของภาครัฐ และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในการดูแลสุขภาพอนามัย และการจัดสวัสดิการทางสังคม

3. แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศ

3.2 ทิศทางการพัฒนาประเทศ

การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จึงเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันในด้านต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน โดยนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งเสริมสร้างให้แข็งแกร่งเพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศที่สำคัญได้แก่ การเสริมสร้างทุนสังคม (ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนทางวัฒนธรรม) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ มุ่งสร้างภูมิคุ้มกันตั้งแต่ระดับปัจเจก ครอบครัว และชุมชน สามารถจัดการความเสี่ยง และปรับตัวเข้ากับการ

เปลี่ยนแปลง มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นธรรม

4. วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

4.1 วิสัยทัศน์และพันธกิจ การพัฒนาประเทศในระยะ 5 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่มีลำดับความสำคัญสูง ดังนี้

4.1.1 วิสัยทัศน์ “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาคเป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง”

4.1.2 พันธกิจ

1) สร้างสังคมเป็นธรรมและเป็นสังคมที่มีคุณภาพ ทุกคนมีความมั่นคงในชีวิต ได้รับการคุ้มครองทางสังคมที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาค ทุกภาคส่วนได้รับการเสริมพลังให้สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ภายใต้ระบบบริหารจัดการภาครัฐที่โปร่งใส เป็นธรรม

4.2 วัตถุประสงค์และเป้าหมาย

4.2.1 วัตถุประสงค์

1) เพื่อเสริมสร้างสังคมที่เป็นธรรมและเป็นสังคมสันติสุข

4.2.2 เป้าหมายหลัก

1) ความอยู่เย็นเป็นสุขและความสงบสุขของสังคมไทยเพิ่มขึ้น ความเหลื่อมล้ำในสังคมลดลง สัดส่วนผู้อยู่ใต้เส้นความยากจนลดลง และดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันไม่ต่ำกว่า 5.0 คะแนน

4.2.3 ตัวชี้วัด

1) ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุข ดัชนีความสงบสุข สัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 10.0 กับกลุ่มที่มีรายได้ต่ำร้อยละ 10.0 สัดส่วนผู้อยู่ใต้เส้นความยากจน สัดส่วนแรงงานนอกระบบที่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคม และดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนา

การพัฒนาประเทศให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เศรษฐกิจเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศที่

ปรับเปลี่ยนเร็ว คาดการณ์ได้ยากและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ได้กำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหมาะสม โดยเร่งสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อป้องกันปัจจัยเสี่ยง และเสริมรากฐานของประเทศด้านต่าง ๆ ให้เข้มแข็งควบคู่ไปกับการพัฒนาคนและสังคมไทยให้มีคุณภาพ มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นธรรม รวมทั้งสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยฐานความรู้ และความคิดสร้างสรรค์บนพื้นฐานการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นำไปสู่การพัฒนาประเทศที่มั่นคงและยั่งยืน ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ดังนี้

5.1 ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม ให้มีความสำคัญกับ

5.1.2 การจัดบริการทางสังคมให้ทุกคนตามสิทธิขั้นพื้นฐาน เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันระดับปัจเจก และสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ มุ่งพัฒนาระบบบริการสาธารณะให้มีคุณภาพและมีช่องทางการเข้าถึงอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง การจัดการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย การเข้าถึงระบบสาธารณสุขไปทั่ว พัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคมให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ พัฒนาระบบการเงินฐานรากและระบบการออมที่หลากหลาย เสริมสร้างเจตคติด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย และพัฒนาระบบฐานข้อมูลในการคุ้มครองทางสังคมครอบคลุมประชาชนทุกคนตามสิทธิ และสามารถเข้าถึงบริการอย่างมีประสิทธิภาพ

นโยบายคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

แผนที่เส้นทางเศรษฐกิจ

- แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน
- แก้ไขปัญหาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน
- การปฏิรูปด้านต่างๆ
- ยุทธศาสตร์การปรองดอง
- แนวทางการดำเนินงาน

7. ขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินของกระทรวงแรงงานให้ได้โดยเร็วที่สุด โดยใช้ระเบียบบริหารราชการปกติของกระทรวงให้มากที่สุดอย่างโปร่งใส ธรรมดาภิบาล เว้นเรื่องปัญหาติดค้าง หรือปัญหาเร่งด่วน

10. จัดตั้งคณะทำงานเตรียมการและปฏิรูปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงแรงงาน กฎ ระเบียบ และงานที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ได้จัดทำขึ้นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 แผนแม่บทอื่นๆ และสถานการณ์ของประเทศในปัจจุบัน รวมทั้งเจตนารมณ์และนโยบายของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจ พื้นฟูความเชื่อมั่น ควบคู่กับการสร้างเสถียรภาพ ด้านเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง สังคม และวัฒนธรรม โดยการน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นแนวทางในการกำหนดลำดับความสำคัญ และเป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นการวางพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาประเทศในระยะยาว

4. ยุทธศาสตร์การศึกษา สาธารณสุข คุณธรรม จริยธรรม และคุณภาพชีวิต

4.5 การดูแลผู้สูงอายุ เด็ก สตรี คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

ผู้สูงอายุ เด็ก สตรี คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ตัวชี้วัด

ประชากรทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับการพัฒนาศักยภาพ คู่ครองสิทธิ และโอกาสความเท่าเทียมกันทางสังคมอย่างทั่วถึง

นโยบายการจัดสรรงบประมาณ

สนับสนุนการให้ความสงเคราะห์ในรูปแบบเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ และเบี้ยยังชีพความพิการ

4.6 การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

ประชากรทุกกลุ่ม ทุกวัย สามารถเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพ อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

ตัวชี้วัด

ประชากรทุกกลุ่ม ทุกวัย ได้รับการดูแลด้านสวัสดิการอย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่
นโยบายการจัดสรรงบประมาณ

4.6.1 เสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคมของประชาชนทุกกลุ่ม ทุกวัย
อย่างทั่วถึง เท่าเทียม และมี คุณภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการให้บริการและ
จัดสวัสดิการทางสังคม

4.7 การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและคุ้มครองแรงงาน

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

แรงงานทั้งในระบบและนอกระบบได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างทั่วถึง
ตัวชี้วัด

สัดส่วนแรงงานทั้งในและนอกระบบได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย
อย่างทั่วถึง

นโยบายการจัดสรรงบประมาณ

4.7.2 ส่งเสริมให้แรงงานทั้งในและนอกระบบสามารถเข้าถึงระบบ
ประกันสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยพัฒนาระบบประกันสังคมให้มีการบริหารจัดการ
ที่คล่องตัว โปร่งใส โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. 2555-2559)

กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. 2555-2559)
เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

วิสัยทัศน์

แรงงานมีศักยภาพสูงเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ
มีความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

พันธกิจ ส่งเสริมให้แรงงานมีความมั่นคงในการทำงาน มีหลักประกันและมีคุณภาพ
ชีวิตที่ดี

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การเสริมสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กำลังแรงงาน
กลยุทธ์ที่ 2 ส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองแรงงานนอกระบบอย่างยั่งยืน โดยมีแนวทาง
ดำเนินงาน ดังนี้

1. การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ เพื่อให้ประชาชนแรงงานนอกระบบตระหนักถึงความสำคัญของระบบประกันสังคม รวมทั้งระบบการออมและการวางแผนทางการเงินเพื่อการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ หรือเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน

2. การส่งเสริมให้ประชาชนแรงงาน นอกระบบได้รับการประกันสังคมในรูปแบบที่เหมาะสม มีหลักประกันคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม มั่นคงและยั่งยืน

3. สักส่วนของประชาชนแรงงานนอกระบบได้รับความคุ้มครองจากระบบประกันสังคมเพิ่มขึ้น

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาการบริหารจัดการของกระทรวงแรงงานให้มีความเป็นเลิศ

กลยุทธ์ที่ 3 ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบให้มีความทันสมัย และบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวทางดำเนินงาน ดังนี้

1.ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ด้านแรงงาน ทั้งการจ้างงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการ การประกันสังคม ฯลฯ ให้มีความทันสมัยทันการเปลี่ยนแปลงของโลก และของประเทศในด้านต่างๆ ทั้งด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สภาพสังคม เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับนายจ้าง และลูกจ้าง

กลยุทธ์ที่ 4 เสริมสร้างกลไกการประสานและบูรณาการความร่วมมือกับเครือข่ายด้านแรงงาน โดยมีแนวทางดำเนินงาน ดังนี้

3. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรและเครือข่ายด้านแรงงาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถศักยภาพและองค์ความรู้ด้านแรงงานให้สามารถเป็นกลไกหนึ่งในการประสานงาน และดำเนินงานของกระทรวงแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การเสริมสร้างศักยภาพองค์กรแรงงาน การพัฒนาเครือข่ายอาสาสมัครแรงงาน

4. ส่งเสริมกลไกการทำงานในระดับพื้นที่ โดยให้การสนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่าย ด้านแรงงานในการแก้ไขปัญหาหรือวิกฤตเร่งด่วนด้านแรงงาน รวมถึงผลักดันให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาสาสมัครแรงงานระดับอำเภอ และระดับตำบล เพื่อให้กลไกของอาสาสมัครมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5. สนับสนุนให้เครือข่ายด้านแรงงานมีความยั่งยืนเคียงคู่กระทรวงแรงงาน โดยการสร้างขวัญกำลังใจ เช่น การสนับสนุนงบประมาณค่าใช้จ่าย เพื่ออุดหนุนต่ออาสาสมัครแรงงาน เพื่อเกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

กลยุทธ์ที่ 5 เสริมสร้างการสื่อสารภาพลักษณ์องค์กร โดยมีแนวทางดำเนินงาน ดังนี้
ดำเนินการสื่อสารประชาสัมพันธ์เชิงรุกในรูปแบบและช่องทางการรับรู้ที่เหมาะสมหลากหลาย เพื่อ
เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องในบทบาท ภารกิจของกระทรวงแรงงานและหน่วยงานใน
สังกัด รวมทั้งวางตำแหน่งภาพลักษณ์องค์กร ในบริบทเชิงเศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับบริบททางสังคม

แผนยุทธศาสตร์สำนักงานประกันสังคม (พ.ศ. 2553-2557)

สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์สำนักงานประกันสังคม
(พ.ศ. 2553-2557) เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประเทศและของกระทรวงแรงงาน
มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

วิสัยทัศน์

ก้าวสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ ที่มุ่งสร้าง หลักประกันสังคมของประเทศ
อย่างสมดุล มั่นคง ยั่งยืน และมีธรรมาภิบาล

พันธกิจ

การบริหารการประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน โดยการจัดการที่มี
ประสิทธิภาพ เพื่อให้แรงงานมีหลักประกันการดำรงชีวิตที่มั่นคง

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาการให้บริการที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง

เป้าประสงค์

2. สร้างความรู้ความเข้าใจของการประกันสังคม แก่สาธารณชน ควบคู่ไป
กับการสร้างความน่าเชื่อถือ และภาพลักษณ์ขององค์กรที่ดี และเป็นที่ยอมรับของสังคม

ประเด็นหลัก การให้บริการ

กลยุทธ์ 1.2 ใช้เครือข่ายพันธมิตรในการให้บริการ

ผลผลิตกลยุทธ์ มีระบบมาตรฐานการให้บริการ และการควบคุมคุณภาพ
การให้บริการของช่องทางบริการที่ผ่านเครือข่ายและพันธมิตรการให้บริการและการประชาสัมพันธ์
แก่ผู้รับบริการ และผู้ที่มีส่วน ได้ส่วนเสีย ซึ่งมีศักยภาพสูง มีความน่าเชื่อถือ และวางใจได้ สามารถ
เป็นตัวแทนในการนำส่งบริการ ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ที่ดีเยี่ยม ทั้งยังมีความทันสมัย รวดเร็ว ถูกต้อง
แม่นยำ และเป็นธรรมในการนำส่ง

กลยุทธ์ 1.3 ใช้อิเล็กทรอนิกส์และเทคโนโลยีสารสนเทศในการให้บริการพัฒนา
รูปแบบและช่องทางในการให้บริการรูปแบบใหม่

- ทบทวนและปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้ทันสมัย คุ่มค่าสามารถเชื่อมโยง และครอบคลุม เพื่อรองรับการดำเนินการและการให้บริการในอนาคต

- ปรับปรุงและพัฒนาฐานข้อมูลให้ครบถ้วน ถูกต้อง เป็นปัจจุบัน สามารถรองรับการดำเนินการและการให้บริการในอนาคต

- การปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บเงินสมทบ

ผลผลิตกลยุทธ์ มีระบบ และรูปแบบการให้บริการและการสื่อสารประชาสัมพันธ์รูปแบบใหม่ที่ทันสมัย สามารถเข้าถึงครอบคลุมผู้ใช้บริการทุกกลุ่ม ทุกระดับอย่างเหมาะสมและคุ้มค่า ควบคู่ไปกับการพัฒนา ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และฐานข้อมูลที่ทันสมัย เชื่อมโยงทั้งหน่วยงานภายในและภายนอก เพื่อสามารถเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการให้บริการทั้งโดยตรงและโดยอ้อมได้อย่างรวดเร็ว ครบถ้วน ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน

กลยุทธ์ 1.7 เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจของงานประกันสังคมให้ถูกต้องตรงความเป็นจริงอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอ

ผลผลิตกลยุทธ์ สาธารณชน ชุมชน ท้องถิ่น และคนไทยทุกระดับทั้งที่อยู่ในวัยแรงงาน และมีใช้วัยแรงงาน มีความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักต่อการประกันสังคมของประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาสิทธิประโยชน์ควบคู่กับการสร้างเสถียรภาพกองทุนอย่างสมดุล เหมาะสมและเป็นธรรม

เป้าประสงค์

3. พัฒนารูปแบบสิทธิประโยชน์และขยายความคุ้มครองที่ครอบคลุม และเหมาะสมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงาน โดยตั้งอยู่บนบรรทัดฐานของเงินสมทบที่สมดุล

4. กองทุนมีเสถียรภาพพร้อมเป็นหลักประกันของผู้ประกันตนปัจจุบัน และรองรับการขยายความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ในอนาคต

ประเด็นหลัก สมดุล กองทุนและสิทธิประโยชน์

กลยุทธ์ 2.1 พัฒนารูปแบบสิทธิประโยชน์และขยายความคุ้มครองแรงงานนอก ระบบที่สอดคล้องกับการปรับปรุงเงินสมทบที่สมดุล

ผลผลิตกลยุทธ์ สามารถสร้างความสมดุล ที่ยั่งยืนระหว่างการพัฒนาารูปแบบสิทธิและการขยายความคุ้มครอง ที่ตอบสนองแรงงานในปัจจุบันและอนาคต

แนวคิดความมั่นคงทางสังคมและการคุ้มครองทางสังคม

ตามแนวคิดและหลักการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization:ILO) วิธีการในการจัดระบบ “ความมั่นคงทางสังคม” (Social Security) วิธีการหนึ่งคือ การประกันสังคม (Social Insurance)

การประกันสังคมเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศเยอรมันนีภายใต้การปกครองของ Chancellor Bismarck ในช่วง ค.ศ. 1833-1889 โดยเริ่มจากการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Mutual Aid Funds) เพื่อดำเนินการประกันกรณีเจ็บป่วย ในปี ค.ศ. 1833 ต่อจากนั้นมาอีก 1 ปี การประกันสังคมกรณีเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานได้ถือกำเนิดขึ้นโดยสมาคมนายจ้าง และในปี ค.ศ. 1889 ได้มีการดำเนินการประกันกรณีทุพพลภาพและกรณีชราภาพ ซึ่งบริหารจัดการโดยส่วนภูมิภาค เกิดจากการมีส่วนร่วม 3 ฝ่าย ได้แก่ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล มีการบริหารเงินโดยวิธีการจัดเก็บเงินสมทบ และเป็นระบบบังคับแก่ผู้ที่อยู่ในโครงการ หลังจากนั้นประเทศในแถบยุโรป ละตินอเมริกา สหรัฐอเมริกา ได้นำรูปแบบของประเทศเยอรมนีไปใช้ และได้แพร่หลายต่อไปยังทวีปแอฟริกา เอเชียและกลุ่มประเทศในแถบคาริบเบียนในเวลาต่อมา

การประกันสังคมเป็นโครงการบริการทางสังคมในระยะยาวอีกระบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้จัดดำเนินการขึ้น เป็นความคุ้มครองทางสังคมที่จัดสรรแก่สมาชิกผ่านมาตรการสาธารณะเพื่อบรรเทาปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยการให้ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคนได้มีส่วนช่วยเหลือตนเองหรือครอบครัวโดยรวมกันเสี่ยงภัย หรือช่วยเหลือบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกันระหว่างผู้มีรายได้ในสังคม ด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าวที่เรียกว่า กองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้าง ลูกจ้าง และในบางประเทศมีรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนด้วย กองทุนนี้จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเคราะห์กรรม หรือเกิดความเดือดร้อน ซึ่งเป็นสาเหตุของการหยุดหรือลดลงของรายได้อันเป็นผลมาจากการเจ็บป่วย ประสบอันตราย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ว่างาน ชราภาพและตาย เป็นต้น แบ่งเป็นสองลักษณะคือเป็นสวัสดิการในรูปตัวเงิน (In Cash) ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล เงินทดแทนการขาดรายได้ เงินสงเคราะห์บุตร ค่าทำศพ และเป็นสวัสดิการในรูปบริการ ได้แก่ การบริการทางการแพทย์ การฟื้นฟูสมรรถภาพ ทั้งนี้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ดังนั้นการประกันสังคมจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ยึดหลักการพึ่งตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประชาชน โดยมีความมุ่งหมายที่จะเป็นหลักประกันและ

คุ้มครองความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีวิตแม้มีเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องขาดแคลนรายได้ก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข

โดยลักษณะสำคัญของการประกันสังคมตามหลักการของ ILO ประกอบด้วย

- มีการบริหารทางการเงินตามโครงการประกันสังคม โดยวิธีการจัดเก็บเงินสมทบ ซึ่งโดยปกติมักมาจากการสมทบของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้ รัฐจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบหรือให้เงินอุดหนุนอื่นๆ ด้วยหรือไม่ก็ได้
- การเข้าร่วมในโครงการจะเป็นลักษณะแบบบังคับ ซึ่งมีข้อยกเว้นน้อยมาก
- โครงการประกันสังคมกรณีประสบอันตรายจากการทำงาน นายจ้างจะเป็นผู้สนับสนุนเงินเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งบางกรณีรัฐบาลอาจให้ความช่วยเหลือโดยจ่ายเงินสนับสนุนจากภาษีรายได้ทั่วไป
- รายได้จากเงินสมทบจะเก็บรวบรวมอยู่ในรูปกองทุนพิเศษ ซึ่งต้องนำไปเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับประโยชน์ทดแทน และค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน
- เงินส่วนเกินที่ไม่จำเป็นต้องนำมาใช้จ่ายสำหรับประโยชน์ทดแทนในปัจจุบันจะนำไปลงทุนเพื่อให้เกิดดอกผลต่อไป
- สิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนจะขึ้นอยู่กับประวัติการจ่ายเงินสมทบ โดยไม่ต้องมีการตรวจสอบความจำเป็นหรือการตรวจสอบรายได้แต่อย่างใด
- อัตราเงินสมทบและประโยชน์ทดแทนจะมีความสัมพันธ์กับรายได้ของผู้ประกันตน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ระบุหลักประกันขั้นต่ำ (The Social Security (Minimum Standard) Convention No. 102, 1952, of ILO) ให้ครอบคลุมสิทธิประโยชน์ 9 ประเภท ดังนี้

1. ค่ารักษาพยาบาลยามเจ็บป่วย (medical care)
2. ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย (sickness benefit)
3. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (unemployment benefit)
4. ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ (old-age benefit)
5. ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย ประสบอันตรายจากการทำงาน (employment injury benefit)
6. ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์ครอบครัว (family benefit)
7. ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร (maternity benefit)

8. ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ (invalidity benefit)

9. ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์ผู้อยู่ในความอุปการะ (survivor's benefit)

การดำเนินงานการคุ้มครองทางสังคม เพื่อให้สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของการคุ้มครอง ได้มีการแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1. Universal Tier เป็นรูปแบบที่มีการจัดสรรประโยชน์ทดแทนให้แก่ประชาชนโดยรัฐ เงินที่นำมาใช้ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่มาจากรายได้ของประเทศ หรือภาษีอากรรายปี การให้สิทธิประโยชน์หรือให้บริการจะเป็นมาตรฐานเดียวกัน หรืออัตราเดียวกัน (Flat-rate) บางกรณีอาจมีการตรวจสอบรายได้หรือตรวจสอบสภาพความจำเป็นประกอบด้วยก็ได้

2. Social Security Tier เป็นการจัดสรรประโยชน์ทดแทนให้กับสมาชิกผู้ที่จ่ายเงินสมทบภายใต้หลักการประกันสังคม เพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ในสังคม โดยรัฐบาลจะมีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือในเวลาที่ลูกจ้างหรือนายจ้างต้องการความช่วยเหลือ โดยประโยชน์ทดแทนต้องมีความสัมพันธ์กับรายได้ นอกจากนี้รัฐยังต้องให้บริการดูแลสุขภาพแก่สมาชิกผู้จ่ายเงินสมทบด้วย

3. Complementary Tier เป็นโครงการเสริม ขึ้นอยู่กับความสมัครใจแต่ละคนที่จะออมเพื่อตนเอง หรือซื้อหลักประกันจากภาคเอกชน เพื่อรับประโยชน์ทดแทนที่ตนเองต้องการในส่วนที่เพิ่มจากระดับข้างต้น

โดยทั่วไป Social Security Tier จะให้ประโยชน์ทดแทนไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ เพราะมีการจัดเก็บเงินสมทบอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งผู้ที่จ่ายเงินสมทบกลุ่มผู้ใช้แรงงาน (Blue-Collar) มีความพึงพอใจในประโยชน์ที่ได้รับ ขณะที่กลุ่มทำงานสำนักงาน (White-Collar) ต้องการประโยชน์ทดแทนที่สูงกว่า ซึ่งสามารถหาในระดับ Complementary Tier

แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม

จากเอกสารเผยแพร่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ปี ค.ศ.1995 การประกันสังคม คือ การค้ำประกันในทางสุขภาพและฐานะทางเศรษฐกิจของเอกชนแต่ละคน รวมตลอดถึงผู้อยู่ในความอุปการะในเมื่อต้องเผชิญกับความขาดแคลนรายได้ อันเนื่องมาจากการสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ อันก่อรูปด้วยแบบการประกันหลายแบบ ที่มุ่งตรงต่อการให้ความคุ้มครองในอุบัติเหตุหรือความเดือดร้อนในกรณีที่มีการเจ็บป่วย การคลอดบุตร อุบัติเหตุอันตรายต่างๆ การพิการหรือทุพพลภาพ การชราภาพและการ

ไร้งานสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (International Social Security Association:ISSA) ได้ให้ความหมายของการประกันสังคม คือ ความคุ้มครองที่สังคมหรือชุมชนจัดหาให้แก่สมาชิกในสังคมหรือชุมชนนั้น โดยใช้มาตรการสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคม อันเกิดจากการขาดรายได้ หรือมีรายได้ลดลง เนื่องจากความเจ็บป่วย ทูพพลภาพ คลอดบุตร ประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน ว่างงาน ชราภาพ และตาย โดยระบบประกันสังคม จะดำเนินการเพื่อให้บริการทางการแพทย์ และให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ครอบครัวและบุตร

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541) ได้ให้ความหมายคำว่า

ประกันสังคม หมายถึง การลดความเสี่ยงของการสูญเสียขนาดใหญ่ของแต่ละบุคคล โดยการรวมกลุ่มและทำให้ต้นทุนของความสูญเสียเป็นความรับผิดชอบของกลุ่ม

สวัสดิการสังคม หมายถึง การ โอนเงินหรือสิ่งของจากงบประมาณ เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ เช่น คนยากจน คนพิการและคนชรา

สวัสดิการสังคม (Social Welfare) สำนักงานประกันสังคม หมายความว่า สภาวะความเป็นอยู่ของคนในสังคม ซึ่งได้รับการช่วยเหลือและส่งเสริมเพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของความจำเป็นที่จะอยู่ในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีลักษณะที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ

ประการแรก เป็นเรื่องของการใช้มาตรการต่างๆ ทางสวัสดิการสังคม เป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือหรือเสริมสร้างครอบครัว ซึ่งถือเป็นสถาบันสังคมระดับพื้นฐานที่สำคัญที่สุดให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

ประการที่สอง เป็นเรื่องของการช่วยเหลือสนับสนุน คำจุนให้แต่ละบุคคลได้ใช้ความสามารถที่ตนมีอยู่ให้เกิดประโยชน์แก่การดำรงชีวิตของตนเองให้มากที่สุด

จำลอง ศรีประสาธน์ (อ้างถึงในนิตยสาร บุญญะกิจวัฒนา,2550) ให้ความหมายว่า การประกันสังคม คือ มาตรการหนึ่งในการจัดการสวัสดิการสังคม เพื่อคุ้มครองป้องกันประชาชน ที่มีรายได้ประจำมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิต เมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ การประกันสังคมจึงเป็นระบบร่วมกันช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการขจัดความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น เป็นระบบที่ช่วยผู้ที่ไม่สามารถช่วยตัวเองได้โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการออกค่าใช้จ่าย เป็นการช่วยเหลือระหว่างผู้แข็งแรงหรือผู้มีฐานะดีกว่า และผู้อ่อนแอหรือมีฐานะด้อยกว่า เป็นระบบร่วมกันเสี่ยงภัยและร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคม

สุรินทร์ จิรวินิชกุล (2550) กล่าวว่า การประกันสังคมเป็นโครงการบริการทางสังคมในระยะยาวอีกระบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการขึ้น โดยการให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้แต่ละคน ได้มีส่วนช่วยเหลือตนเอง หรือครอบครัวโดยรวมกันเสี่ยงภัย หรือช่วยเหลือบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกันระหว่างผู้มีรายได้น้อยในสังคมด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนที่เรียกว่า กองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้าง ลูกจ้าง และในบางประเทศมีรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนด้วย

การประกันสังคม หมายถึง มาตรการในการสร้างความมั่นคงทางสังคม โดยอาศัยหลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข เพื่อให้ความช่วยเหลือบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกันเมื่อประสบเคราะห์กรรมหรือความเดือดร้อนทำให้ขาดรายได้ เช่น เจ็บป่วย ทูพพลภาพ คลอดบุตรว่างงาน และชราภาพ เป็นต้น โดยให้ประชาชนผู้ที่มีรายได้น้อยได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสมทบเงินเข้ากองทุนที่เรียกว่า กองทุนประกันสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช)

จากการที่คนไทยมีอายุยืนยาวขึ้นทำให้จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทุกปี และประเทศไทยได้เริ่มก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจึงได้ออกร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีในสมัย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีมติเห็นชอบในหลักการเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2552 และประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2554 นับเป็นกฎหมายทางเลือกเพื่อการออมสำหรับแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระ โดยมีรัฐเป็นผู้ดำเนินการ

สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 (กอช) ได้ดังนี้

(1) ผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก กอช.

- เป็นบุคคลสัญชาติไทย
- อายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์
- ไม่เป็นสมาชิกของกองทุนเพื่อการชราภาพใดๆ ที่มีการสมทบเงินจากรัฐ

หรือนายจ้าง เช่น กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการข้าราชการท้องถิ่น กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน เป็นต้น

(2) ตามบทเฉพาะกาล กำหนดให้ 1 ปีแรก เปิดรับสมาชิกภายใน 8 พฤษภาคม 2555 – 6 พฤษภาคม 2556 และเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไปที่ไม่อยู่ในระบบบำนาญบำนาญใดๆ สามารถออมต่อไปได้อีก 10 ปี โดยมีสิทธิขอรับบำนาญได้เมื่ออายุครบ 60 ปีเป็นต้นไป

(3) การจ่ายเงินเข้ากองทุนมาจาก 2 ฝ่าย คือ

- สมาชิกจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนไม่ต่ำกว่าเดือนละ 50 บาท แต่ไม่เกินจำนวน ที่จะกำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งจะกำหนดไว้ 1,100 บาทต่อเดือน (ทั้งนี้สมาชิกไม่จำเป็นต้องส่งเงินสะสมทุกเดือน และไม่จำเป็นต้องส่งเงินจำนวนเท่ากันทุกเดือน นอกจากนี้หากปีใดไม่สามารถส่งเงินสะสมได้ กอช.จะยังคงสิทธิความเป็นสมาชิกไว้ แต่รัฐก็จะไม่ส่งเงินสมทบให้)

- รัฐบาลจ่ายเงินสมทบให้แก่สมาชิกตามระดับอายุของสมาชิก และเป็นอัตราส่วนกับจำนวนเงินที่สมาชิกสะสมเข้ากองทุน คือ

ตารางที่ 2.1 อัตราส่วนกับจำนวนเงินที่สมาชิกสะสมเข้ากองทุน

อายุสมาชิก	อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสม	เงินสมทบสูงสุด
ไม่เกิน 30 ปี	ร้อยละ 50	600 บาทต่อปี
เกิน 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี	ร้อยละ 80	960 บาทต่อปี
เกิน 50 ปี	ร้อยละ 100	1,200 บาทต่อปี

(4) เมื่อสมาชิก กอช. เกษียณ (อายุครบ 60 ปีบริบูรณ์) จะมีสิทธิได้รับเงินใน 4 กรณี คือ

- จะได้รับเงินบำนาญจากเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลจากเงินสะสมเงินสมทบ (ตามจำนวนเงินในบัญชีของผู้ออมแต่ละคน) ไปจนตลอดอายุขัย เป็นลักษณะของบำนาญรายเดือนตลอดชีวิต

- หากสมาชิกทุพพลภาพก่อนอายุครบ 60 ปี จะได้รับเงินสะสมและดอกผลของเงินสะสม ส่วนเงินสมทบและดอกผลของเงินสมทบจะได้รับเมื่อมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์

- หากลาออกจากกองทุน จะได้รับเงินสะสมและดอกผลของเงินสะสม

- หากเสียชีวิต จะได้รับเงินเท่ากับจำนวนเงินในบัญชีของแต่ละบุคคลที่ออมไว้

(5) หากสมาชิกได้งานและไปเป็นสมาชิกของกองทุนประกันสังคม กองทุน กบข. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือกองทุนการออมเพื่อการชราภาพอื่นๆ ก็ยังคงความเป็นสมาชิก

และมีสิทธิส่งเงินสะสมกับ กอช. ได้ต่อไป ไม่จำเป็นต้องลาออกจากกองทุน แต่รัฐจะไม่สมทบเงินให้ และเงินที่สะสมในช่วงเวลาดังกล่าว จะไม่ถูกนำมารวมคำนวณเป็นเงินบำนาญ

(6) ในระหว่างเป็นสมาชิก กอช. จะไม่สามารถถอนเงินออกมาใช้ก่อนได้

กล่าวโดยสรุป กองทุนการออมแห่งชาติ เป็นเครื่องมือในการสร้างเงินบำนาญยามชราภาพ โดยสมัครใจของแรงงานนอกระบบที่เป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศที่มีรายได้น้อย ไม่เคยออม หรือต้องการออมเงินเพื่อหลักประกันยามชราภาพ เพราะไม่สามารถถอนเงินออกมาใช้ยามฉุกเฉิน เหมือนการออมเงินทั่วไป นอกจากจะลาออกจากการเป็นสมาชิกเท่านั้น ข้อดี คือสามารถกลับเป็นสมาชิกได้อีกเมื่อต้องการ ลักษณะของเงินบำนาญที่ผู้รับประโยชน์ต้องมีส่วนร่วมจ่ายในที่นี้หมายถึง มีส่วนร่วมจ่ายเงินสะสมแต่ละเดือน โดยรัฐบาลสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้าเป็นสมาชิกและดำรงความเป็นสมาชิกไปเรื่อยๆ ด้วยการให้เงินสมทบร่วม เงินสองส่วนนี้จะถูกสะสมไว้ในบัญชีรายตัวของแต่ละคนไม่นำมาปะปนกัน กองทุนนำเงินเหล่านี้ไปบริหารให้เกิดดอกผล เมื่อถึงกำหนดอายุครบ 60 ปี กองทุนก็จะนำเงินที่มีอยู่ในบัญชีรายตัวทั้งหมดมาคำนวณตามกติกาที่ตั้งไว้เฉลี่ยจ่ายเป็นบำนาญรายเดือน เพื่อสร้างความมั่นคงยามชราภาพได้อย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้กฎหมายระบุว่ากองทุนการออมแห่งชาติจะต้องเปิดรับสมาชิกให้ได้ภายใน 1 ปี หลังจากกฎหมายมีผลบังคับแล้ว หรือตามกำหนดการเดิม คือ 8 พฤษภาคม 2555 แต่กระทั่งบัดนี้ ก็ยังไม่สามารถเปิดดำเนินการได้

รูปแบบการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพมีด้วยกันสองรูปแบบ คือ

1 แบบกำหนดประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับ (Defined Benefit:DB) เป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ ข้อกำหนดเกี่ยวกับบำนาญและเงื่อนไขการเกิดสิทธิ ผู้ส่งเงินสมทบจะได้รับคำมั่นว่า เมื่อเกษียณอายุจะได้รับบำนาญตามสัดส่วนของรายได้ในระหว่างทำงาน สัดส่วนของรายได้หรืออัตราเงินทดแทนรายได้(Replacement Rate) มีการกำหนดไว้ล่วงหน้า แต่ก็มีความไม่แน่นอนอยู่บ้าง คือจะต้องเก็บเงินสมทบจำนวนเท่าใดจึงจะเพียงพอต่อการจ่ายประโยชน์ทดแทน นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพขององค์กรที่รับผิดชอบโครงการบำนาญในการรักษาสัญญาดังกล่าวด้วย

2 แบบกำหนดเงินสมทบที่ต้องจ่าย (Defined Contribution:DC) ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายเงินสมทบในขณะที่ผู้ประกันตนทำงาน โดยมีการกำหนดอัตราเงินสมทบล่วงหน้า และหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการบำนาญนำเงินที่เก็บได้ไปลงทุน เงินสมทบและผลตอบแทนจาก

การลงทุนจะมีสะสมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และเมื่อเกษียณอายุผู้ส่งเงินสมทบจะได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินก้อน(Lump-Sum) เนื่องจากบำนาญที่จะได้รับขึ้นอยู่กับภาวะตลาดการเงิน ดังนั้น จึงอาจมีความไม่แน่นอนว่าจะได้รับเงินจำนวนเท่าใด

สำนักงานประกันสังคมได้เลือกใช้รูปแบบแผนกำหนดประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับ (DB) ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพให้กับผู้ประกันตน ด้วยเหตุผลที่ว่าเป็นหลักการออมที่มีการโอนรายได้ระหว่างกัน ตามหลักเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข เป็นการประกันรายได้ขั้นพื้นฐานให้กับผู้ประกันตน ซึ่งต่างกับแบบกำหนดเงินสมทบที่ต้องจ่าย (DC) เป็นการออมตามรายได้ของแต่ละคน คนที่มีรายได้สูงจะออมได้มาก ส่วนคนที่มีรายได้ต่ำจะออมได้น้อย ซึ่งอาจจะไม่เพียงพอในยามชรา หากไม่สามารถบริหารจัดการเงินจำนวนดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การประกันสังคมของต่างประเทศ

สาธารณรัฐโปรตุเกส

ตารางที่ 2.2 แสดงข้อมูลทั่วไปของสาธารณรัฐโปรตุเกส

1. จำนวนประชากร	10.7 ล้านคน
2. อัตราส่วนประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปต่อประชากรทั้งหมด	ร้อยละ 18.5
3. อายุคาดหมายเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	ชาย 75.65 ปี หญิง 82.15 ปี
4. อายุเกษียณตามกฎหมาย	65 ปี
5. อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงาน	ร้อยละ 56
6. อัตราการว่างงาน	ร้อยละ 15.6

ที่มา: ข้อมูลในข้อ 1-4 มาจาก Web Site ของ International Social Security Association, <http://www.issa.int/country-details?countryId=ES®ionId=EUR>

โครงการบำนาญชราภาพภาครัฐของสาธารณรัฐโปรตุเกส เริ่มดำเนินการขึ้นในปี 1935 เป็นปีแรก โดยลักษณะโครงการบำนาญเป็นระบบประกันสังคม (Social Insurance) และระบบการช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance)

ความคุ้มครอง : ผู้มีงานทำ และผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีรายได้สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดเป็นภาคบังคับ มีภาคสมัครใจสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์

มีโครงการพิเศษสำหรับคนงานเหมืองแร่ คนงานที่ทำเรือ คนงานประมง ลูกจ้าง
การบินพลเรือน และนักเดินเรือ

แหล่งเงินทุน : เงินสมทบจากลูกจ้าง ผู้ประกอบอาชีพอิสระ นายจ้างและจากรัฐบาล โดยลูกจ้าง
จ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 11 ของค่าจ้าง ผู้ประกอบอาชีพอิสระจ่ายเงินสมทบ
ในอัตรา 29.6% ของรายได้อ้างอิง และนายจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตรา 23.25 %
ของบัญชีค่าจ้างทั้งหมด

เงื่อนไขการเกิดสิทธิ : อายุ ๑๕ ปี และส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี อายุ ๑๒ ปี และเป็น
ผู้ว่างงานแต่ไม่ได้เป็นผู้รับเงินประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน อายุ ๕๗ ปี
และส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒๒ ปี มีสิทธิรับบำนาญบางส่วน
อายุ ๕๕ ปี และส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี มีสิทธิขอรับบำนาญ
ล่วงหน้ามีสิทธิขอลื่อนกำหนดรับบำนาญไปได้ถึงอายุ ๗๐ ปี

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สถาบันประกันสังคม กระทรวงแรงงานและความร่วมมือทางสังคม

ราชอาณาจักรสเปน

ตารางที่ 2.3 แสดงข้อมูลทั่วไปของราชอาณาจักรสเปน

1. จำนวนประชากร	46.77 ล้านคน
2. อัตราส่วนประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปต่อประชากรทั้งหมด	ร้อยละ 17.3
3. อายุคาดหมายเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	ชาย 77.93 ปี หญิง 84.26 ปี
4. อายุเกษียณตามกฎหมาย	65 ปี
5. อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงาน	ร้อยละ 53
6. อัตราการว่างงาน	ร้อยละ 25.4

ที่มา: ข้อมูลในข้อ 1-4 มาจาก Web Site ของ International Social Security
Association, <http://www.issa.int/country-details?countryId=ES®ionId=EUR>

โครงการบำนาญชราภาพของราชอาณาจักรสเปนเป็นโครงการประกันสังคม เริ่ม
ดำเนินการเป็นครั้งแรกในปี 1919

ความคุ้มครอง : ผู้มีงานทำในธุรกิจอุตสาหกรรม การค้าและบริการ จำนวน ๑๑ อาชีพเป็นภาคบังคับ
ไม่มีภาคสมัครใจ มีโครงการพิเศษสำหรับลูกจ้างส่วนราชการ ทหาร ผู้ประกอบ
อาชีพอิสระ เกษตรกร ผู้รับใช้ในบ้าน ชาวประมง และคนงานเหมืองแร่ถ่านหิน

แหล่งเงินทุน: เงินสมทบจากนายจ้างและลูกจ้าง ส่วนรัฐบาลจ่ายเงินสมทบในรูปแบบเงินอุดหนุนรายปี โดยลูกจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 4.7 ของค่าจ้าง นายจ้างในอัตราร้อยละ 23.6 ของค่าจ้าง และผู้ประกอบการอาชีพอิสระจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 26.5 - 29.8 ของค่าจ้าง เงินสมทบคำนวณภายใต้ ค่าจ้างรายเดือนขั้นต่ำ (749.40 ยูโร) และขั้นสูง (3,262.40 ยูโร) เงินสมทบในอัตราที่กล่าวมาข้างต้น นำมาเป็นเงินสมทบให้กับสิทธิประโยชน์ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตรและเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานด้วย

เงื่อนไขการเกิดสิทธิ : อายุ ๖๕ ปี ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี และส่งเงินสมทบไม่น้อยกว่า ๒ ปีภายใน ๑๕ ปีสุดท้าย อายุที่มีสิทธิรับบำนาญลดลงหากเป็นผู้ทุพพลภาพ ผู้ว่างงานอายุ ๖๑ ปี และส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี มีสิทธิขอรับบำนาญก่อนกำหนด แต่จะต้องเป็นผู้ว่างงานโดยไม่สมัครใจ และขึ้นทะเบียนหางานแล้วไม่น้อยกว่า ๖ เดือนก่อนใช้สิทธิ อายุ ๖๑ ปี และส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๘ ปี มีสิทธิขอรับบำนาญบางส่วนมีสิทธิขอเลื่อนกำหนดรับบำนาญไปได้ถึงอายุ ๗๐ ปี

ราชอาณาจักรสเปนมีแผนรองรับการสร้างเสถียรภาพของกองทุนชราภาพ ดังนี้

- อายุเกษียณครบ 65 ปี จะค่อยๆ ขยายเพิ่มเป็น 67 ปี ในช่วงปี 2013-2027 โดยปรับเพิ่มปีละ 1 เดือนจนถึงปี 2018 และหลังจากนั้นปรับเพิ่มปีละ 2 เดือน จนถึงปี 2027
- เงื่อนไขการเกิดสิทธิจ่ายเงินสมทบครบ 15 ปี จะขยายเป็น 25 ปี ก่อนปี 2022
- เงินบำนาญเต็มจำนวนจะได้รับก็ต่อเมื่อจ่ายเงินสมทบครบ 35 ปี

ประโยชน์ทดแทน : (๕๐% ของรายได้ ๑๘๐ เดือนสุดท้าย) หาค่าด้วย ๒๑๐ + ๓% ของรายได้ (จำนวนปีที่ส่งเงินสมทบตั้งแต่ปีที่ ๑๖ - ๒๕) + ๒% ของรายได้ (จำนวนปีที่ส่งเงินสมทบเกิน ๒๕ ปี) สูงสุดไม่เกิน ๑๐๐% ปรับประโยชน์ทดแทนปีละครั้งตามดัชนีราคาผู้บริโภค

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : กระทรวงแรงงานและกิจการสังคม

บทที่ 3

การวิเคราะห์ระบบประกันสังคมสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

ความเป็นมาระบบประกันสังคมของประเทศไทย

สำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานราชการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 กันยายน 2533 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับลงวันที่ 1 กันยายน 2533 และเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2534 ด้วยการโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมและงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงานมาดูแล ภายใต้กำกับของกระทรวงมหาดไทย เมื่อมีการจัดตั้งกระทรวงใหม่จึงได้โอนภารกิจมาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงาน ภารกิจหลักคือบริหารงานกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และบริหารงานกองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคมโดยจัดเก็บเงินสมทบจากไตรภาคี ประกอบด้วย สถานประกอบการ ผู้ประกันตนและรัฐบาล เพื่อจ่ายสิทธิประโยชน์ให้กับผู้ประกันตนในภาคบังคับ และภาคสมัครใจสำหรับบุคคลที่ไม่ใช่ลูกจ้าง กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย อันไม่เนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง รวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน และการบริหารจัดการกองทุนเงินทดแทนมีการจัดเก็บเงินสมทบจากนายจ้างเพียงฝ่ายเดียว เพื่อจ่ายสิทธิประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือ เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตายหรือสูญหาย อันเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง

ในช่วงแรกของการดำเนินการ กฎหมายประกันสังคมมีผลบังคับใช้กับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปต้องเข้าร่วมโครงการ แต่เนื่องจากปริมาณนายจ้างและลูกจ้างที่จะต้องขึ้นทะเบียนเข้าสู่ระบบประกันสังคมในระยะเริ่มก่อตั้งสำนักงานประกันสังคมในปี 2534 นั้นมีปริมาณมาก โดยมีนายจ้างสถานประกอบการจำนวน 30,000 ราย ลูกจ้างที่ต้องขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนจำนวน 3,000,000 คน หากต้องให้นายจ้างและลูกจ้างต่างคนต่างนำส่งเงินสมทบให้กับ

สำนักงานประกันสังคม คงจะสร้างภาระให้กับลูกจ้างและจะต้องเสียเวลาในการทำงานให้กับ นายจ้าง กฎหมายจึงได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งคณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2534 เห็นชอบการรับจ่ายเงินสมทบ และประโยชน์ทดแทนผ่านธนาคาร โดยให้ธนาคารกรุงไทยจำกัดเป็นผู้ดำเนินการรับจ่ายเงินให้แก่กองทุน และสนับสนุนค่าใช้จ่าย ในการจัดหาระบบคอมพิวเตอร์ให้กับสำนักงานประกันสังคม ต่อมาในปี 2536 ได้ขยายความ คุ่มครองภาคบังคับไปยังสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป โดยกำหนด ให้มีประโยชน์ทดแทน 4 ประเภท คือ ประโยชน์ทดแทนที่เกี่ยวกับการเจ็บป่วยทั่วไป การคลอดบุตร ทูพพลภาพและตาย ผู้ส่งเงินสมทบแต่ละฝ่ายจ่ายร้อยละ 1.5 ของค่าจ้าง และเพิ่มอีกร้อยละ 3 ของ ค่าจ้าง ในปี 2541 สำหรับประโยชน์ทดแทนชราภาพและสงเคราะห์บุตร และขยายความคุ้มครอง ไปยังสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปในปี 2545 โดยเพิ่มประโยชน์ทดแทนกรณี ว่างงานเมื่อปี 2547

โดยกำหนดอัตราเงินสมทบตามท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ดังนี้ อัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคมของผู้ประกันตน ตามมาตรา 33 คิดที่ฐานค่าจ้าง 1,650 – 15,000 บาท ตารางที่ 3.1 แสดงอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคมของผู้ประกันตน มาตรา 33

ประเภท สิทธิประโยชน์	อัตราสูงสุดที่กฎหมาย กำหนด (%)	ลูกจ้าง (%)	นายจ้าง (%)	รัฐบาล (%)	วันที่มีผล บังคับใช้
เจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย	1.5	1.5	1.5	1.5	1 มี.ค. 2534
สงเคราะห์บุตร ชราภาพ	3	3	3	1	31 ธ.ค. 2541
ว่างงาน	5	0.5	0.5	0.25	1 ม.ค. 2547
รวม	9.5	5	5	2.75	

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม

อัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคมของผู้ประกันตน ตามมาตรา 39 คิดที่ฐานค่าจ้าง 4,800 บาท ตารางที่ 3.2 แสดงอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคมของผู้ประกันตนมาตรา 39

ประเภทสิทธิประโยชน์	อัตราสูงสุดที่กฎหมายกำหนด (%)	ลูกจ้าง (%)	รัฐบาล (%)
เจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย	1.5	3	1.5
สงเคราะห์บุตร ชราภาพ	3	6	1
รวม	4.5	9	2.50

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม

ที่มาของผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง

ตั้งแต่ปี 2537 สำนักงานประกันสังคมเปิดโอกาสให้กลุ่มแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระสามารถเข้าร่วมเป็นผู้ประกันตน โดยความสมัครใจ แต่เงื่อนไขและประโยชน์ทดแทนแตกต่างจากของลูกจ้างในระบบค่อนข้างมาก การขยายหลักประกันความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด เป็นแนวทางหนึ่งที่จะนำไปสู่การให้ความคุ้มครองประกันสังคมถ้วนหน้า เพราะในประเทศไทยปัจจุบันยังมีความหลากหลายของแรงงานนอกระบบในการประกอบอาชีพเพื่อหารายได้ กลุ่มคนไทยผู้ประกอบอาชีพอิสระจำนวนมากเป็นผู้ที่มีหลักประกันในชีวิตค่อนข้างต่ำ ด้วยแรงงานส่วนใหญ่เป็นกลุ่มอาชีพที่ด้อยโอกาส มีความเสี่ยง ไม่มีสวัสดิการรองรับ การสร้างหลักประกันให้บุคคลกลุ่มนี้ก็มีปัญหาเหมือนกัน ทั้งนี้เพราะรายได้ของบุคคลกลุ่มนี้ไม่แน่นอนและยากที่จะประเมิน จึงเป็นเรื่องซับซ้อนในการกำหนดรูปแบบการให้ความคุ้มครองประกันสังคมกับแรงงานนอกระบบให้ครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ การกำหนดให้ต้องจ่ายเงินสมทบบนฐานของรายได้และการเก็บเงินสมทบล้วนมีปัญหามากกว่ากรณีของลูกจ้างในระบบ นอกจากนี้ การที่กฎหมายระบุให้การเข้าร่วมโครงการเป็นไปโดยความสมัครใจอาจทำให้โครงการเกิดปัญหา adverse selection รุนแรง นั่นคือจะมีแต่เฉพาะผู้ที่จะได้ประโยชน์มากกว่าจากโครงการเท่านั้นที่เข้าร่วมโครงการ เช่น ผู้ป่วยเรื้อรัง ผู้มีอาชีพเสี่ยง เป็นต้น ซึ่งจะ

ทำให้ต้นทุนของโครงการสูงมากจนดำเนินการไม่ได้ สำหรับประเทศไทยจึงมีการออกกฎหมายสำคัญหลายฉบับสำหรับบริหารจัดการด้านแรงงาน ดังนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

มาตรา 22 งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุก หรือขนถ่ายสินค้าเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่งและงานอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่างๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้กำหนด

มาตรา 40 บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ โดยให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน

หลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา 54 ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 54 ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา 73 มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน ดังต่อไปนี้

ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร

ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ

ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร

ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง พ.ศ. 2537 ได้กำหนด ออกตามความในมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 พฤศจิกายน 2537

มาตรา 5 ให้ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายปี ภายในสิ้นเดือนมกราคมของทุกปีตามอัตราในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้

การจ่ายเงินสมทบในครั้งแรก ให้ผู้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบให้แก่สำนักงานให้เสร็จสิ้นภายในเดือนถัดจากเดือนที่เลขธิการหรือผู้ซึ่งเลขธิการมอบหมายแจ้งให้ทราบ โดยจ่ายเงินสมทบเฉลี่ยตามส่วนของจำนวนเงินสมทบทั้งปี ตั้งแต่เดือนที่บุคคลดังกล่าวมีฐานะเป็นผู้ประกันตน จนถึงเดือนธันวาคมของปีนั้น

ผู้ประกันตนซึ่งไม่จ่ายเงินสมทบภายในระยะเวลาที่กำหนดในวรรคหนึ่ง หรือผู้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนซึ่งไม่จ่ายเงินสมทบภายในระยะเวลาที่กำหนดในวรรคสอง ให้ถือว่าไม่ประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนหรือจะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนต่อไปแล้วแต่กรณี ตั้งแต่เดือนที่ไม่จ่ายเงินสมทบ

มาตรา 6 ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา 16 มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน ดังต่อไปนี้

ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร

ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ

ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

มาตรา 7 ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา 6 ต่อเมื่อมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามในวันที่ยื่นสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน ดังต่อไปนี้

มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

ไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

ไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ

ไม่เป็นโรคตามที่กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคมประกาศกำหนด

มาตรา 10 สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนสิ้นสุดลงเมื่อ

ลาออกจากความเป็นผู้ประกันตน โดยแสดงความจำนงต่อสำนักงานได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ความปรากฏต่อสำนักงานว่าผู้ประกันตนแจ้งข้อความหรือแสดงหลักฐานเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการสมัครเป็นผู้ประกันตนในสาระสำคัญอันเป็นเท็จ

อัตราเงินสมทบท้ายพระราชกฤษฎีกา

เงินสมทบเพื่อประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย

ปี พ.ศ. 2537 - 2538 ต้องจ่ายเงินสมทบปีละ 2,880 บาท

ปี พ.ศ. 2539 - 2540 ต้องจ่ายเงินสมทบปีละ 3,110 บาท

ปี พ.ศ. 2541 - 2542 ต้องจ่ายเงินสมทบปีละ 3,360 บาท

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นไป ต้องจ่ายเงินสมทบปีละ 3,360 บาท

ตารางที่ 3.3 เปรียบเทียบอัตราการจ่ายเงินสมทบและประโยชน์ทดแทนที่จัดให้กับลูกจ้างในระบบ

ลูกจ้างในระบบ (ผู้ประกันตนมาตรา 33)	แรงงานนอกระบบ (ผู้ประกันตนมาตรา 40)
<p>เงินสมทบ</p> <p>ร้อยละ 1.5 ของค่าจ้าง โดยกำหนดเงินสมทบขั้นต่ำเท่ากับ 25 บาท ขั้นสูงเท่ากับ 225 บาท การเกิดสิทธิกรณีเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนอย่างน้อย 3 เดือน กรณีคลอดบุตร ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนอย่างน้อย 7 เดือน ภายใน 15 เดือน และกรณีตายต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนอย่างน้อย 1 เดือน ภายใน 6 เดือน</p>	<p>ปี 2537-2538 ต้องส่งเงินสมทบคงที่ 2,880 บาทต่อปี</p> <p>ปี 2539-2540 ต้องส่งเงินสมทบคงที่ 3,110 บาทต่อปี</p> <p>ปี 2541-2542 ต้องส่งเงินสมทบคงที่ 3,360 บาทต่อปี</p> <p>ปี 2543 เป็นต้นไป ต้องส่งเงินสมทบคงที่ 3,360 บาทต่อปี</p>
<p>ประโยชน์ทดแทน</p> <p>กรณีเจ็บป่วย</p> <p>การเจ็บป่วยใดๆ ที่มีได้เกิดจากการทำงานจะได้รับค่ารักษาพยาบาลฟรี ณ สถานพยาบาลที่ลงทะเบียน และ ณ สถานพยาบาลอื่นๆ</p> <p>กรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน</p> <p>ชดเชยการขาดรายได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้างปกติ โดยได้รับการชดเชยสูงสุดไม่เกิน 90 วันต่อครั้ง และรวมแล้วไม่เกิน 180 วันต่อปี</p>	<p>ไม่มี</p>

ตารางที่ 3.3 เปรียบเทียบอัตราการจ่ายเงินสมทบและประโยชน์ทดแทนที่จัดให้กับลูกจ้างในระบบ(ต่อ)

ลูกจ้างในระบบ (ผู้ประกันตนมาตรา 33)	แรงงานนอกระบบ (ผู้ประกันตนมาตรา 40)
<p>กรณีคลอดบุตร ค่าคลอดบุตรเหมาจ่าย 4,000 บาทต่อครั้งสำหรับผู้ประกันตนหรือภรรยาของผู้ประกันตน ทั้งนี้จำกัดประโยชน์ไว้ที่การคลอดบุตรไม่เกิน 2 คนต่อผู้ประกันตน</p> <p>ผู้ประกันตนหญิงจะได้รับประโยชน์ชดเชยรายได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้างเป็นเวลา 90 วัน</p> <p>กรณีทุพพลภาพ ชดเชยการขาดรายได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้างปกติตลอดชีวิต</p> <p>ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตามจ่ายจริงแต่ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาทตลอดชีวิต</p> <p>หากผู้ทุพพลภาพเสียชีวิต จะได้รับค่าทำศพและเงินสงเคราะห์แก่ทายาทเช่นเดียวกับกรณีตาย</p> <p>กรณีตาย ค่าทำศพ 20,000 บาท</p> <p>จ่ายเงินก้อนให้ทายาทของผู้ประกันตน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุน ถ้าส่งมากกว่า 36 งวดแต่ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับ 1.5 เท่าของค่าจ้าง แต่ถ้าส่งมากกว่า 10 ปี จะได้รับ 5 เท่าของค่าจ้าง</p>	<p>เหมาจ่าย 3,000 บาทต่อครั้ง การเกิดสิทธิหลังจากจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนไม่ต่ำกว่า 9 เดือนแล้ว</p> <p>ไม่มี</p> <p>ผลประโยชน์เหมือนลูกจ้าง ยกเว้น ในการคิดเงินชดเชยรายได้จะคิดจากร้อยละ 50 ของค่าจ้างขั้นต่ำ และจะชดเชยเป็นระยะเวลาไม่เกิน 15 ปี</p> <p>เหมาจ่ายให้เท่ากับ 100 เท่าของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน</p>

(ผู้ประกันตนมาตรา 33) และแรงงานนอกระบบ (ผู้ประกันตนมาตรา 40) ข้อมูลปี 2538

ที่มา : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ

ตารางที่ 3.4 แสดงจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ที่เข้าสู่ระบบหลังจากกฎหมายมีผลบังคับใช้
เมื่อ 31 มีนาคม 2538

ปี	ผู้ประกันตนมาตรา 40 (คน)
2550	3
2551	47
2552	60
2553	84

ที่มา สำนักเงินสมทบ

ตั้งแต่ปี 2537 สำนักงานประกันสังคมเปิด โอกาสให้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระสามารถเข้าร่วมเป็นผู้ประกันตนได้โดยสมัครใจ (ผู้ประกันตนมาตรา 40) แต่เงื่อนไขและประโยชน์ทดแทนแตกต่างจากของลูกจ้างในระบบ (ผู้ประกันตนมาตรา 33) ค่อนข้างมาก จากตารางที่ 3.3 จะเห็นว่าโครงการผู้ประกอบอาชีพอิสระยังไม่จูงใจให้เข้าร่วมโครงการมากนัก และอัตราเงินสมทบค่อนข้างสูง จึงมีผู้สนใจน้อยมาก จากสถิติตั้งแต่เดือนเมษายน 2538 ถึงเมษายน 2554 จำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 อยู่ระหว่าง 1-84 คน ตามตารางที่ 3.4 เนื่องจากเหตุผลหลักสองประการ คือ มีแต่การให้หลักประกันอันเนื่องมาจากการคลอดบุตร ทูพพลภาพ และตาย แต่ไม่มีการให้หลักประกันอันเนื่องมาจากการเจ็บป่วย

การคำนวณประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพหรือตายจะใช้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นฐานในการคำนวณ ในขณะที่กำหนดให้อัตราเงินสมทบอยู่ที่ 3,110 บาทต่อปี ข้อมูล ณ ปี 2540 ถ้าคิดอัตราเงินสมทบเท่ากับร้อยละ 3 (อัตราเงินสมทบจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างของผู้ประกันตนมาตรา 33) บนฐานของค่าจ้างขั้นต่ำ 157 บาทในกรุงเทพมหานคร ซึ่งถ้าทำงาน 6 วันต่อสัปดาห์ และ 52 สัปดาห์ต่อปี จะมีรายได้ปีละ 48,984 บาท เงินสมทบจะตกอยู่ที่ประมาณ 1,470 บาทต่อปี ซึ่งต่ำกว่าอัตราเงินสมทบที่ผู้ประกอบอาชีพอิสระต้องจ่ายถ้าเข้าร่วมโครงการ ณ เวลานั้นเป็นเท่าตัว จึงไม่น่าแปลกใจที่โครงการดังกล่าวไม่ได้รับความสนใจจากแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระเลยในช่วงปี 2554 สำนักงานประกันสังคมจึงได้ดำเนินการพัฒนาแนวทางการประกันสังคมตามตรา 40 เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 โดยตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์

ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554 ได้กำหนดสิทธิประโยชน์ทางเลือกไว้ 2 แนวทาง มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2554 ดังนี้

มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ ทดแทนของผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง พ.ศ. 2537

มาตรา 5 บุคคลตามมาตรา 40 ซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปี บริบูรณ์ หากประสงค์จะสมัครเป็นผู้ประกันตน ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานตามระเบียบที่ เลขาธิการกำหนด

มาตรา 6 ให้ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายเดือนเดือนละครั้ง ทั้งนี้ ผู้ประกันตนอาจจ่ายเงินสมทบล่วงหน้าได้ครั้งละไม่เกินสิบสองเดือน แต่ไม่อาจจ่ายเงินสมทบ ย้อนหลังได้ การจ่ายเงินสมทบในวันใดของเดือนให้ถือเป็นการจ่ายเงินสมทบของเดือนนั้นและ เดือนต่อไปตามจำนวนเงินสมทบที่จ่ายล่วงหน้า

ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบล่วงหน้าครั้งละเกินจำนวนหนึ่งเดือนขึ้นไป และ ผู้ประกันตนเสียชีวิต ให้สำนักงานคืนเงินสมทบส่วนที่จ่ายล่วงหน้า ให้แก่สามี ภรรยา บิดา มารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน

มาตรา 7 สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน เดือนละหนึ่งร้อยบาทมีดังต่อไปนี้

ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ

ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

มาตรา 8 สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน เดือนละหนึ่งร้อยห้าสิบบาทมีดังต่อไปนี้

ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ

ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

มาตรา 20 ในระยะเริ่มแรก ให้ผู้ประกันตนที่เลือกสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 7 จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราเดือนละเจ็ดสิบบาท และผู้ประกันตนที่เลือกสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 8 จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราเดือนละหนึ่งร้อยบาท ทั้งนี้ จนกว่าสำนักงานจะประกาศเป็นอย่างอื่น

สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการพัฒนาแนวทางการประกันสังคมตามมาตรา 40 ในปี 2554 เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ที่มุ่งให้แรงงานนอกระบบมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิต โดยปรับปรุงพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2554 ได้กำหนดให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 ส่งเงินสมทบใน 2 ทางเลือก ดังนี้

ทางเลือกที่ 1 ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ 100 บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิประโยชน์ 3 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทุพพลภาพ และเงินค่าทำศพ

ทางเลือกที่ 2 ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ 150 บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิประโยชน์ 4 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทุพพลภาพ เงินค่าทำศพ และเงินบำเหน็จชราภาพ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน รวมทั้งปรับลดอัตราเงินสมทบและให้จ่ายเงินสมทบเป็นรายเดือนของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อประโยชน์ของผู้ประกันตนมาตรา 40 จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

รูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนมาตรา 40

ตารางที่ 3.5 ทางเลือกการส่งสมทบของผู้ประกันตนมาตรา 40 ปี 2554

ทางเลือก	เงินสมทบต่อเดือน	ประเภทสิทธิประโยชน์	รายละเอียด
1	100 บาท (ในระยะแรก ผู้ประกันตนจ่าย 70 บาท รัฐบาลสนับสนุน 30 บาท)	เจ็บป่วย	เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีเป็นผู้ป่วย ในโรงพยาบาล ตั้งแต่ 2 วันขึ้นไป วันละ 200 บาท ปีหนึ่งไม่เกิน 20 วัน
		ทุพพลภาพ	เงินทดแทนการขาดรายได้ตั้งแต่ 500-1,000 บาทต่อเดือน เป็นระยะเวลา 15 ปี (ขึ้นอยู่กับระยะเวลาส่งเงินสมทบ)
		ตาย	เงินค่าทำศพ 20,000 บาท
2	150 บาท (ในระยะแรก ผู้ประกันตนจ่าย 100 บาท รัฐบาลสนับสนุน 50 บาท) และสามารถ ออมเงินเพิ่มได้ไม่เกิน เดือนละ 1,000 บาท	เช่นเดียวกับ ทางเลือก 1 และเพิ่มกรณี ชราภาพ	เงินบำเหน็จชราภาพ ประกอบด้วยเงิน สมทบที่ผู้ประกันตนจ่าย และ ผลประโยชน์ตอบแทนรายปี คืนให้แก่ ผู้ประกันตน เมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และลาออกจากการเป็นผู้ประกันตน

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม

สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมแก่แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระ เพื่อให้มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิต ตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554 ซึ่งออกตามความในมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยให้แรงงานนอกระบบที่สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนมีทางเลือกจ่ายเงินสมทบเพื่อรับสิทธิประโยชน์ 2 ทางเลือก คือ

ทางเลือกที่ 1 อัตราเงินสมทบเดือนละ 100 บาท ได้รับสิทธิ 3 กรณี คือ เจ็บป่วย ทุพพลภาพ และตาย การรักษาพยาบาลใช้สิทธิระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

ทางเลือกที่ 2 อัตราเงินสมทบเดือนละ 150 บาท ได้รับสิทธิ 4 กรณี คือ เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย และบำเหน็จชราภาพ การรักษาพยาบาลใช้สิทธิระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตารางที่ 3.6 สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิของผู้ประกันตนมาตรา 40 ปี 2554

สิทธิประโยชน์	เงื่อนไขการได้รับสิทธิ
เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย 200 บาทต่อวัน ไม่เกิน 20 วันต่อปี	- รักษาตัวในโรงพยาบาลเป็นผู้ป่วยในตั้งแต่ 2 วันขึ้นไป - จ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 3 เดือนภายในระยะเวลา 4 เดือน (การรักษาพยาบาลใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง) จากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ)
เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทูพพลภาพ 500-1,000 บาทต่อเดือน เป็นเวลา 15 ปี ตายก่อนครบ 15 ปี จะได้รับค่าทำศพเช่นเดียวกับกรณีตาย	- เป็นผู้ทูพพลภาพ หรือทูพพลภาพเพิ่มขึ้นตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการแพทย์ - จ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 6 เดือนภายในระยะเวลา 10 เดือน รับ 500 บาทต่อเดือน 12 เดือนภายในระยะเวลา 20 เดือน รับ 650 บาทต่อเดือน 24 เดือนภายในระยะเวลา 40 เดือน รับ 800 บาทต่อเดือน 36 เดือนภายในระยะเวลา 60 เดือน รับ 1,000 บาทต่อเดือน
เงินค่าทำศพ 20,000 บาท	- จ่ายเงินสมทบครบ 6 เดือนภายในระยะเวลา 12 เดือน - เว้นแต่ตายด้วยอุบัติเหตุ จ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 1 เดือนภายในระยะเวลา 6 เดือน
เงินบำเหน็จชราภาพจากเงินที่ออมพร้อมดอกผล	- ได้รับเป็นเงินก้อนเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์และไม่ประสงค์เป็นผู้ประกันตนต่อไป - ออมเพิ่มเติมได้ เดือนละไม่เกิน 1,000 บาท

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม

ทั้งนี้ ตามมาตรา 20 แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์ฯ กำหนดไว้ว่า ในระยะเริ่มแรกให้ผู้ประกันตนที่เลือกสิทธิประโยชน์ทางเลือกที่ 1 จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราเดือนละ 70 บาท และผู้ประกันตนที่เลือกสิทธิประโยชน์ทางเลือกที่ 1 จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราเดือนละ 100 บาท ทั้งนี้ จนกว่าสำนักงานจะประกาศเป็นอย่างอื่น โดย

รัฐบาลให้เป็นเงินอุดหนุน 30 บาท และ 70 บาท ตามจำนวนของผู้ประกันตนทางเลือกที่ 1 และทางเลือกที่ 2

ต่อมา สำนักงานเศรษฐกิจการคลังแจ้งว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้พิจารณาเห็นว่ากองทุนการออมแห่งชาติ (กอช) ตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 และกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ. 2533 (มาตรา 40) สำหรับแรงงานนอกระบบ มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยมีการจัดสวัสดิการด้านการชราภาพให้แก่แรงงานนอกระบบ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน รวมทั้งได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินสมทบจากรัฐเช่นกัน และเนื่องจากปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการดังกล่าวอยู่แล้ว ประกอบกับหลักเกณฑ์ของกองทุนการออมแห่งชาติ ให้สิทธิประโยชน์แก่สมาชิกสูงกว่าประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ที่ผู้ประกันตนได้รับจากกองทุนประกันสังคมภายใต้ทางเลือกที่ 2 ตามมาตรา 40 ของกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม จึงมีดำริให้เพิ่มทางเลือกที่ 3 โดยนำหลักเกณฑ์ของกองทุนการออมแห่งชาติมาปรับใช้ จึงมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ส่วนที่แก้ไขเพิ่มเติม คือ

มาตรา 11 ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ กรณีเข้ารับการรักษาในสถานพยาบาลประเภทผู้ป่วยในตั้งแต่วันที่ขึ้นไปในอัตราวันละ 200 บาท ปีละไม่เกิน 30 วัน ต่อเมื่อภายในระยะเวลา 4 เดือน ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ก่อนเดือนที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ของเดิมต้องเข้ารับการรักษาในสถานพยาบาลประเภทผู้ป่วยในตั้งแต่วันที่ขึ้นไปในอัตราวันละ 200 บาท ปีละไม่เกิน 20 วัน

มาตรา 5/1 ให้สำนักงานออกสมุดประจำตัวให้แก่ผู้ประกันตน ทั้งนี้ สมุดประจำตัวผู้ประกันตนให้เป็นไปตามแบบที่เลขาธิการกำหนด

มาตรา 8/1 สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเดือนละสองร้อยบาท ได้แก่ ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

มาตรา 10 ให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นมาตรา 14/1 มาตรา 14/2 และมาตรา 14/3 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน

ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็น
ผู้ประกันตน พ.ศ. 2554

มาตรา 14/1 ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพเป็นเงิน
บำนาญชราภาพในอัตราไม่น้อยกว่าจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบเพื่อการจ่าย
ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพพร้อมด้วยผลประโยชน์ตอบแทนรายปีที่สำนักงานประกาศ
กำหนดในแต่ละปี

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพเป็นเงินบำนาญชราภาพ
ไปจนตลอดชีวิต ต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสี่ร้อยยี่สิบเดือน หรือ
ต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบจนครบจำนวนที่จะได้รับเงินบำนาญชราภาพขั้นต่ำตามที่
สำนักงานประกาศกำหนด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะได้จ่ายเงินสมทบติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม การจ่ายเงินบำนาญ
ชราภาพให้จ่ายเป็นรายเดือน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเนื่องจากไม่เป็นไปตาม
เงื่อนไขที่กำหนดในวรรคสอง ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพในอัตราและผลประโยชน์
ตอบแทนตามที่กำหนดในวรรคหนึ่ง

$$\text{เงินบำนาญชราภาพรายเดือน} = \frac{\text{เงินในบัญชีรายบุคคลเมื่อเกษียณอายุ}}{\text{จำนวนปีที่ส่งเงินสมทบ}} \times \left[\frac{(\text{๑} + \text{อัตราผลตอบแทน})^{\text{จำนวนปีที่ส่งเงินสมทบ}} - \text{๑}}{\text{อัตราผลตอบแทน}} \right]$$

จำนวนเดือนที่คาดว่าจะได้รับเงินบำนาญชราภาพ

การคำนวณเงินบำนาญชราภาพตามวรรคสองให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

เพื่อประโยชน์ในการคำนวณเงินบำนาญชราภาพตามวรรคสี่

เงินในบัญชีรายบุคคลเมื่อเกษียณอายุ คือ เงินที่นำส่งเข้ากองทุนสำหรับผู้ประกันตน
แต่ละรายเมื่อเกษียณอายุ

อัตราผลตอบแทน คือ อัตราผลประโยชน์ตอบแทนที่สำนักงานประกาศกำหนดให้
ผู้ประกันตนจะได้รับในแต่ละปี ซึ่งได้หักเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานไว้แล้วจำนวนปีที่ส่ง
เงินสมทบ คือ ระยะเวลาที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบจนถึงปีเกษียณอายุ

จำนวนเดือนที่คาดว่าจะได้รับเงินบำนาญชราภาพ คือ อายุคาดหมายเฉลี่ยเมื่อเกษียณที่อายุหกสิบปีของผู้ประกันตนคูณกับสิบสองเดือน โดยที่อายุคาดหมายเฉลี่ยเมื่อเกษียณ ที่หกสิบปี หมายถึง จำนวนปีที่คาดว่าจะผู้ประกันตนจะมีชีวิตรอด เพื่อรับเงินบำนาญชราภาพเมื่อเกษียณอายุที่หกสิบปี ทั้งนี้ ตามที่สำนักงานประกาศกำหนด

“มาตรา 20 ในระยะเริ่มแรก ให้ผู้ประกันตนที่เลือกสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 7 จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราเดือนละเจ็ดสิบบาท และผู้ประกันตนที่เลือกสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 8 หรือมาตรา 8/1 จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราเดือนละหนึ่งร้อยบาท ทั้งนี้ จนกว่าสำนักงานจะประกาศเป็นอย่างอื่น

มาตรา 12 ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้มีผลใช้บังคับ หากในวันที่สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน ผู้ใดมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์แต่ไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ ให้ผู้นั้นมีสิทธิเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 7 มาตรา 8 หรือมาตรา 8/1 เว้นแต่ผู้ใดมีอายุเกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ขึ้นไป ให้ผู้นั้นมีสิทธิเป็นผู้ประกันตนมาตรา 8/1 เท่านั้น และไม่ให้นำมาตรา 9 วรรคสอง มาบังคับใช้

ให้ผู้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 8/1 สามารถจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนย้อนหลังได้ไม่เกินเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2555”

พระราชกฤษฎีกานี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2556 ดังนั้น

แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์แต่ไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ทางเลือกที่ 1 ,2,3 หรือ 1+3 หรือ 2+3 ได้ภายในช่วงเวลา 9 ธันวาคม 2556 ถึง 8 ธันวาคม 2557

สำหรับแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีอายุเกินกว่าหกสิบห้าปีบริบูรณ์สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ได้เฉพาะทางเลือกที่ 3 เท่านั้น ภายในช่วงเวลา 9 ธันวาคม 2556 ถึง 8 ธันวาคม 2557 ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบร่วมกับผู้ประกันตนได้ สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามมติคณะรัฐมนตรี รวม 3 ครั้ง ดังนี้

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554

วงเงิน 469.2000 ล้านบาท

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556

ครั้งที่ 1 วงเงิน 145.5347 ล้านบาท

ครั้งที่ 2 วงเงิน 169.9495 ล้านบาท

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

วงเงิน 729.4792 ล้านบาท

ตารางที่ 3.7 ทางเลือกสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนมาตรา 40 เริ่มเดือนธันวาคม 2556

สิทธิประโยชน์	ทางเลือก 1 100 บาท (70/30)	ทางเลือก 2 150 บาท (100/50)	ทางเลือก 3 200 บาท (100/100)	ทางเลือก 4 1+3 300 บาท (170/130)	ทางเลือก 5 2+3 350 บาท (200/150)
1. กรณีประสบอันตราย/ เจ็บป่วย	√	√	X	√	√
2. กรณีทุพพลภาพ	√	√	X	√	√
3. กรณีตาย	√	√	X	√	√
4. กรณีชราภาพ(เงินบำนาญ)	X	√	X	X	√
5. กรณีชราภาพ(เงินบำนาญ)	X	X	√	√	√
หากส่งเงินสมทบต่อเนื่องทุก เดือนจะได้รับเงินกรณีชรา ภาพขั้นต่ำ (ยังไม่รวมดอกผล)	ไม่มี	600 บาท/ปี	2,400 บาท/ปี	2,400 บาท/ปี	3,000 บาท/ปี

คู่คุ้มครอง

ไม่คู่คุ้มครอง

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม

ตารางที่ 3.8 สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิของผู้ประกันตนมาตรา 40 ปี 2556

สิทธิประโยชน์	เงื่อนไขการได้รับสิทธิ
1. กรณีประสบอันตราย/เจ็บป่วย เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย 200 บาทต่อวัน ไม่เกิน 30 วันต่อปี	- รักษาตัวในโรงพยาบาลเป็นผู้ป่วยในตั้งแต่ 1 วันขึ้นไป - จ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 3 เดือนภายในระยะเวลา 4 เดือน (การรักษาพยาบาลใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพ(บัตรทอง) จากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ)
2. กรณีทุพพลภาพ - เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทุพพลภาพ 500-1,000 บาทต่อเดือน เป็นเวลา 15 ปี	- เป็นผู้ทุพพลภาพ หรือทุพพลภาพเพิ่มขึ้นตามคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการแพทย์ - จ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 6 เดือนภายในระยะเวลา 10 . เดือน รับ 500 บาทต่อเดือน
3. กรณีตาย เงินค่าทำศพ 20,000 บาท	- จ่ายเงินสมทบครบ 6 เดือนภายในระยะเวลา 12 เดือน - เว้นแต่ตายด้วยอุบัติเหตุ จ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 1 เดือน ภายในระยะเวลา 6 เดือน
4. กรณีชราภาพ (เงินบำเหน็จ) เงินบำเหน็จชราภาพจากเงินที่ออม พร้อมดอกเบี้ย	- ได้รับเป็นเงินก้อนเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และไม่ประสงค์เป็นผู้ประกันตนต่อไป - ออมเพิ่มเติมได้ เดือนละไม่เกิน 1,000 บาท
5. กรณีชราภาพ (เงินบำนาญ) - ได้เงินบำนาญรายเดือนขั้นต่ำ 600 บาท/เดือน ตลอดชีวิต - กรณีจ่ายเงินสมทบไม่ถึงบำนาญขั้นต่ำ ได้รับเงินบำเหน็จพร้อมดอกเบี้ย ทั้งหมด - ทุพพลภาพก่อนได้รับบำนาญมีสิทธิ ขอรับเงินบำเหน็จพร้อมดอกเบี้ย - รับเงินบำนาญแล้วเสียชีวิตภายใน 60 เดือน ทายาทได้รับเงินบำเหน็จ 10 เท่าของเงินบำนาญรายเดือน	- ต้องจ่ายเงินสมทบถึงบำนาญขั้นต่ำหรือไม่น้อยกว่า 420 เดือน - อายุครบ 60 ปีบริบูรณ์และสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน - ออมเพิ่มเติมได้ เดือนละไม่เกิน 1,000 บาท

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม

ตารางที่ 3.9 จำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ที่เข้าสู่ระบบหลังจากมีการแก้ไขกฎหมาย

ปี	ผู้ประกันตนมาตรา 40 (คน)
2554	590,046
2555	1,301,780
2556	1,578,088

ที่มา : สำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ

ตารางที่ 3.10 จำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2557

ภาค	จำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 (คน)					รวม
	ทางเลือก 1 100 บาท	ทางเลือก 2 150 บาท	ทางเลือก 3 200 บาท	ทางเลือก 4 300 บาท	ทางเลือก 5 350 บาท	
กรุงเทพฯ	1,162	225,138	10,342	37	38,472	275,151
ปริมณฑล	445	115,535	5,747	19	26,259	148,005
กลาง	1,002	285,795	12,425	137	42,731	342,090
เหนือ	1,192	334,678	14,920	82	38,700	389,572
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1,093	335,485	16,275	70	46,176	399,099
ใต้	3,273	207,352	7,657	33	24,771	243,086
รวม	8,167	1,503,983	67,366	378	217,109	1,797,003

ที่มา : สำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ

จากการพัฒนาสิทธิประโยชน์ดังกล่าว ส่งผลให้จำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 เพิ่มขึ้นตามลำดับ เริ่มต้นจากเดือนพฤษภาคม 2554 มีจำนวน 124,317 คน ถึง ณ เดือน มิถุนายน 2557 มีจำนวน 1,797,003 คน

สภาพปัญหาของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

เนื่องจากแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระในประเทศไทยจำนวนมากมีรายได้น้อย ข้างต่ำ และบุคคลกลุ่มนี้เป็นผู้ที่มีหลักประกันในชีวิตค่อนข้างต่ำ การสร้างหลักประกันให้บุคคลกลุ่มนี้ก็มีปัญหาหนัก ทั้งนี้เพราะรายได้ของบุคคลกลุ่มนี้ไม่แน่นอนและยากที่จะประเมิน ดังนั้น การกำหนดให้ต้องจ่ายเงินสมทบบนฐานของรายได้และการเก็บเงินสมทบถ้วนมีปัญหา

มากกว่าของลูกจ้างในระบบ ถ้าต้องการขยายการครอบคลุม การอุดหนุนจากภาครัฐยังมีความจำเป็นอยู่มาก ผู้ประกอบอาชีพอิสระแม้โดยเฉลี่ยมีสถานภาพทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ แต่ก็มีความหลากหลายมากพอสมควร ผู้ที่มีรายได้สูงของกลุ่มอาชีพนี้ ซึ่งมีไม่มากนักมีฐานะค่อนข้างดีและสามารถสร้างหลักประกันให้กับตนเองได้ด้วยการซื้อประกันจากบริษัทเอกชน ผู้ที่มีรายได้ต่ำของกลุ่มนี้ ซึ่งมีอยู่ค่อนข้างมากสามารถใช้หลักประกันที่เป็นสวัสดิการของรัฐภายใต้ระบบปัจจุบัน เช่น บัตรผู้มีรายได้น้อย บัตรสุขภาพ หรือบัตรคนพิการ ในความเป็นจริงผู้ประกอบอาชีพอิสระไม่น้อยในชนบทเลือกใช้หลักประกันเหล่านี้ไปแล้ว สำหรับผู้มีรายได้ปานกลางของกลุ่มอาชีพนี้ ซึ่งมีอยู่จำนวนมากในยามปกติจะไม่มีสิทธิหรือไม่เลือกใช้หลักประกันที่เป็นสวัสดิการของรัฐ ดังนั้นการขยายหลักประกันไปยังแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระจึงต้องเป็นการสร้างทางเลือกของหลักประกัน เมื่อเป็นทางเลือกการเข้าร่วมโครงการก็ต้องเกิดจากความสมัครใจ ทั้งนี้เพราะแม้จะออกเป็นกฎหมายบังคับก็จะมีผู้ไม่เต็มใจเข้าร่วมโครงการเป็นจำนวนมาก และค่าบริหารโครงการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายจะสูงมาก ไม่เหมือนกับกรณีให้ลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ เข้าร่วมโครงการ ซึ่งการบังคับตามกฎหมายกระทำได้ง่ายกว่า อย่างไรก็ตามโครงการขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานนอกระบบต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐ อีตราของการสร้างทางเลือกก็ต้องถูกจำกัดไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำมากเกินไป ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันในสังคมด้วย

การเพิ่มสิทธิประโยชน์กรณีบ้านานาญชราภาพ ให้เป็นทางเลือกที่ 3 ของกองทุนประกันสังคม(มาตรา 40) จะมีผลกระทบต่อประชาชนซึ่งได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเป็นช่วงอายุตามนโยบายของรัฐบาล เริ่มจากช่วงอายุ 60-69 ปี จะได้รับเงินเดือนละ 600 บาท เป็นต้นไป ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ข้อ 6 ผู้มีสิทธิจะได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

“(4) ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบ้านานาญ เบี้ยหวัด บ้านานาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น ที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ ยกเว้นผู้พิการและผู้ป่วยเอดส์ ตามระเบียบ

กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548”

ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม(มาตรา40) ทางเลือกที่ 3 กรณีผู้สูงอายุจะมีระยะเวลาการส่งเงินสมทบน้อย ส่งผลให้เงินบำนาญที่ได้รับจากกองทุนประกันสังคม(มาตรา 40) น้อยกว่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นเหตุให้ผู้ประกอบอาชีพอิสระไม่สนใจสมัครเข้าร่วม โครงการ เนื่องจากกว่าเสียสิทธิเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นเงินที่ได้โดยผู้ประกอบอาชีพอิสระไม่ต้องร่วมสมทบเงินใดๆ

ตารางที่ 3.11 จำนวนผู้ส่งเงินสมทบมาตรา 40 ทั่วประเทศ จำแนกตามกลุ่มอาชีพ มีนาคม 2557

กลุ่มอาชีพ	จำนวนผู้ประกันตนส่งเงินสมทบแยกตามทางเลือก(คน)					
	1	2	3	4	5	รวม
เกษตรกรรม	2,301	417,441	15,787	80	35,171	470,780
ยานพาหนะรับจ้าง	132	28,747	76	2	2,117	31,074
รับจ้าง/รับเหมา	3,567	558,328	6,991	150	40,870	609,906
รับงานไปทำที่บ้าน/OTOP	51	10,544	353	2	1,192	12,142
ค้าขาย(รวมหาบเร่/แผงลอย)	694	295,220	1,976	13	19,823	317,726
ช่างฝีมือ	71	21,457	49	3	1,300	22,880
อาชีพอิสระ	468	68,199	6,424	29	15,053	90,173
ผู้ประกอบอาชีพอื่นๆ	807	116,731	7,050	35	18,694	143,317
รวม	8,091	1,516,667	38,706	314	134,220	1,697,998

ที่มา: สำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ

ตารางที่ 3.12 ผู้ประกันตนมาตรา 40 จำแนกตามอายุและเพศ ปี 2556

อายุ (ปี)	ผู้ประกันตนมาตรา 40			
	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ
15-17	12,032	9,604	21,636	1.37
18-19	17,846	15,543	33,389	2.12
20-24	43,255	44,444	87,699	5.56
25-29	43,158	49,973	93,131	5.90
30-34	57,343	69,379	126,722	8.03
35-39	76,809	98,443	175,252	11.11
40-44	95,557	131,922	227,479	14.41
45-49	107,864	154,452	262,316	16.62
50-54	104,006	153,500	257,506	16.32
55-59	91,302	134,075	225,377	14.28
>=60	28,098	39,483	67,581	4.28
รวม	677,270	900,818	1,578,088	100

ที่มา: กองวิจัยและพัฒนา กุมภาพันธุ์ 2557

จากตารางที่ 3.9 และ 3.10 จะเห็นว่าแรงงานนอกระบบเกือบทุกกลุ่มอาชีพ เลือกสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ทางเลือกที่ 2 เป็นจำนวนมาก และทางเลือก 3 และ 5 เป็นลำดับรองมา เนื่องจากการพัฒนาสิทธิประโยชน์ที่มีผลบังคับใช้เมื่อ ธันวาคม 2556 ซึ่งทั้ง 3 ทางเลือกได้ให้สิทธิประโยชน์ชราภาพทั้งในรูปแบบบำเหน็จและแบบบำนาญ โดยผู้ประกอบการอาชีพอิสระส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 40-60 ปี ที่ให้ความสนใจกับโครงการนี้ จะเห็นได้ว่าอายุมีความสัมพันธ์กับความรู้และความต้องการความมั่นคงในชีวิต เพราะกำลังจะเป็นผู้สูงวัย แต่กลุ่มบุคคลช่วงอายุ 15-39 ปี กลับไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร แสดงให้เห็นว่าแรงงานนอกระบบผู้ประกอบการอาชีพอิสระส่วนใหญ่ไม่รักการออม และไม่รู้จักเตรียมความพร้อมในการสะสมเงินออมไว้ให้เพียงพอต่อการยังชีพในอนาคต เมื่ออย่างเข้าสู่วัยชราภาพ เพราะระยะเวลาในการส่งเงินสมทบมีผลกับจำนวนเงินที่จะได้รับในอนาคต เนื่องจากระดับการศึกษาที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญกับความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคม ทำให้มีความรู้ที่ไม่ชัดเจนจนทำให้มีความคลาดเคลื่อนคิดว่าการร่วมจ่ายเงิน

สมทบเข้ากองทุนเป็นภาระสำคัญจึงไม่ต้องการจ่ายเงินดังกล่าว และสำนักงานประกันสังคมไม่สามารถให้สิทธิประโยชน์ตามที่ต้องการได้

ความต้องการด้านประกันสังคมของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระส่วนใหญ่ต้องการให้สำนักงานประกันสังคมจัดชุดสิทธิประโยชน์เหมือนของกลุ่มลูกจ้างในสถานประกอบการ และอำนวยความสะดวกจัดหาช่องทางในการจ่ายเงินสมทบ โดยไม่สร้างภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

บทที่ 4

แนวทางการบริหารงานประกันสังคม

เพื่อพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

ผลการพัฒนาปรับปรุงระบบประกันสังคมของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรปี 2555-2557 ของสำนักงานสถิติ จำนวนประชากร 65 ล้านคน เป็นประชากรที่อยู่ในวัยทำงาน 39 ล้านคน โดยจำแนกเป็นแรงงานในระบบ 15 ล้านคน อยู่ในระบบประกันสังคมประมาณ 12 ล้านคน และเป็นแรงงานนอกระบบ 24 ล้านคน ตามตารางแรงงานที่แสดงในตารางที่ 4.1 และ 4.2 ซึ่งกลุ่มคนส่วนใหญ่นี้ยังไม่มีหลักประกันความมั่นคงหรือสวัสดิการในการช่วยเหลือ ยามที่ต้องขาดรายได้เนื่องจากการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้งเงินที่ใช้ในการยังชีพเมื่อเข้าสู่วัยชรา สำนักงานประกันสังคม จึงได้ดำเนินการพัฒนาแนวทางการประกันสังคมตามมาตรา 40 ในปี 2554 เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ที่มุ่งเน้นให้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบการอาชีพอิสระซึ่งเป็นกำลังแรงงานกลุ่มใหญ่ของประเทศ ประมาณ 24 ล้านคน ได้มีหลักประกันความมั่นคงพื้นฐานในชีวิต โดยปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาเป็นลำดับ ดังนี้

(1) พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของ ประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของ ผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง พ.ศ. 2537 ได้กำหนด ออกตามความในมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 พฤศจิกายน 2537

(2) พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของ ประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของ บุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554 ได้กำหนดสิทธิประโยชน์ทางเลือกไว้ 2 แนวทาง มีผล ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2554

(1) พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2556

ตารางที่ 4.1 ตารางกำลังแรงงานรวมปี 2555-2557

หน่วย : พันคน

สถานภาพแรงงาน	ปี 5555	ปี 2556	ปี 2557
1. ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป	54,510	55,250	54,670
2. กำลังแรงงานรวม	39,420	39,400	38,380
2.1 ผู้มีงานทำ	38,950	38,930	37,770
2.2 ผู้ว่างงาน	260	280	350
2.3 กำลังแรงงานที่รอฤดูกาลเกษตร	210	190	260
3. ผู้ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน	15,100	15,630	16,300
4. อัตราการว่างงานรวม (%) $\{(2.2/2*100)\}$	0.66	0.72	0.90
5. อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงาน (%) $\{(2/1*100)\}$	72.32	71.60	70.18

ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรปี 2555-2557 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : 1. ภาวะการทำงานของประชากร ปี 2555-2557 เป็นข้อมูลค่าเฉลี่ยต่อเดือน

2. ข้อมูลจาก www.nso.go.th ณ วันที่ 27 มีนาคม 2557

ตารางที่ 4.2 จำนวนผู้ประกันตนรวมทุกมาตรา ณ มีนาคม 2557 เปรียบเทียบกับกำลังแรงงาน

หน่วย : ล้านคน

ปี	ผู้ประกันตน	กำลังแรงงานที่มีงานทำ	ร้อยละของผู้ประกันตนต่อกำลังแรงงานที่มีงานทำ	ประชากร	ร้อยละของผู้ประกันตนต่อประชากร
2554	10.500	38.460	27.30	64.076	16.39
2555	11.712	38.950	30.07	64.456	18.17
2556	12.433	39.810	31.23	64.786	19.19
2557	12.576 (ณ มี.ค.)	38.38 (ม.ค.-ก.พ.)	32.767		

ที่มา: กองวิจัยและแผนงาน

ตารางที่ 4.3 จำนวนประชากรประมาณการแยกตามกลุ่มอายุ ปี 2543 – 2573

หน่วย : พันคน

ที่	กลุ่มอายุ (ปี)	ปี 2543	ปี 2553	ปี 2555	ปี 2563	ปี 2573
1	ทั่วประเทศ	62,236	67,313	67,912	70,100	70,629
2	0 - 14	15,344	13,803	13,369	11,654	9,534
3	15 – 54	38,702	41,951	42,027	41,224	38,155
4	15 – 59	41,026	45,500	45,934	46,174	43,349
5	15 - 64	43,022	48,122	48,816	49,846	48,407
6	55+	8,191	11,560	12,515	17,222	22,939
7	60+	5,867	8,011	8,608	12,272	17,745
8	65+	3,871	5,389	5,726	8,046	12,687
	อัตราการพึ่งพิงของ ประชากรอายุ 55+ $\{(6/3)*100\}$	21.16	27.56	29.78	41.78	60.12
	อัตราการพึ่งพิงของ ประชากรอายุ 60+ $\{(7/4)*100\}$	14.30	17.61	18.74	26.58	40.94
	อัตราการพึ่งพิงของ ประชากรอายุ 65+ $\{(8/5)*100\}$	9.00	11.20	11.73	16.14	26.21

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การคาดประมาณการประชากรของประเทศไทย : 2543-2573

ตารางที่ 4.4 อายุเฉลี่ย และอัตราเจริญพันธุ์

ปี		2543-2548	2548-2553	2553-2558	2558-2563	2563-2568	2568-2573
อายุ คาดหมาย เฉลี่ย (ปี)	ชาย	68.51	70.59	71.93	73.28	74.62	75.96
	หญิง	75.82	77.54	78.82	80.10	81.38	82.66
อัตราเจริญพันธุ์ รวม		1.81	1.61	1.54	1.47	1.37	1.35

ที่มา : การคาดประมาณการประชากรของประเทศไทย : 2543-2573

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ต.ล. 2550

อัตราการพึ่งพิง (dependency ratio) คือ อัตราส่วนระหว่างประชากรเด็กและประชากรสูงอายุต่อประชากรวัยทำงาน หรือประชากรที่อยู่ในกลุ่มอายุนอกวัยทำงานต่อประชากรในวัยทำงาน ส่วนประชากรที่เป็นที่พึ่งของประชากรกลุ่มอื่นคือประชากรวัยแรงงาน (อายุ 15-59 ปี) จากตารางที่ 4.3 ข้อมูลของปี 2555 อัตราการพึ่งพิงของประชากรอายุ 55+ คือร้อยละของประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 55 ปี ขึ้นไปต่อประชากรในวัยทำงานที่มีอายุตั้งแต่ 15-54 ปี มีค่าเท่ากับ 29.78 หมายความว่าประชากรในวัยทำงาน 100 คนต้องทำงานหารายได้ให้พอเป็นที่พึ่งของคน 29.78 คน แต่ถ้าสามารถยืดอายุเกษียณออกไปทำให้มีประชากรวัยทำงานอยู่ในระบบได้นานขึ้น อัตราการพึ่งพิงของประชากรสูงวัยก็จะลดลงไม่เป็นภาระกับคนในวัยทำงานมากเกินไป ถ้ายืดอายุเกษียณออกไป 10 ปี อัตราการพึ่งพิงของประชากรอายุ 65+ คือร้อยละของประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปี ขึ้นไปต่อประชากรในวัยทำงานที่มีอายุตั้งแต่ 15-64 ปี มีค่าเท่ากับ 11.73 หมายความว่าประชากรในวัยทำงาน 100 คน จะต้องทำงานหารายได้ให้พอเป็นที่พึ่งของคนสูงวัยเพียง 11.73 คนเท่านั้น และจากค่าพยากรณ์ในปี 2563 และ 2573 จะมีค่าสูงมากเป็นภาระหนักกับประชากรในวัยทำงาน ณ ขณะนั้น หากไม่รีบแก้ไขโครงสร้างของประชากร ตามตารางที่ 4.4 จะเห็นว่าแนวโน้มประชากรจะมีอายุยืนยาวขึ้น แต่อัตราการเกิดของประชากรกลับลดต่ำลง ทำให้กำลังแรงงานในอนาคตลดลง ตารางที่ 4.5 รายได้และค่าใช้จ่ายเฉลี่ย

ภาค	ปี 2556 (6 เดือนแรกของปี 2556)			
	รายได้เฉลี่ย		ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย	
	คน/เดือน	ครัวเรือน/เดือน	คน/เดือน	ครัวเรือน/เดือน
ทั่วประเทศ	8,154	25,403	5,497	19,259
1. กรุงเทพฯ และ ปริมณฑล	13,676	44,129	9,056	33,095
2. กลาง (ยกเว้นข้อ 1)	6,823	25,816	5,555	20,036
3. เหนือ	5,850	19,793	4,609	14,255
4. ตะวันออกเฉียงเหนือ	5,390	19,102	4,253	15,109
5. ใต้	8,430	27,742	6,073	20,342

ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2556

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลจาก Website

ตารางที่ 4.6 เส้นความยากจนเฉลี่ย (Poverty Line)

ภาค	2550	2551	2552	2553	2554
1. กรุงเทพมหานคร	2,565	2,677	2,722	2,778	2,910
2. ภาคกลาง	2,257	2,395	2,441	2,515	2,617
3. ภาคเหนือ	1,792	1,925	1,974	2,055	2,160
4. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,741	1,882	1,919	2,020	2,131
5. ภาคใต้	2,083	2,226	2,291	2,371	2,500
รวม	2,031	2,170	2,220	2,305	2,422

หน่วย : บาท/คน/เดือน

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย : สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สกช. (12 ก.พ.56)

ตารางที่ 4.7 เงินบำนาญที่คาดว่าจะผู้ประกันตนจะได้รับต่อเดือน ตามจำนวนปีที่จ่ายเงินสมทบและ อัตราเงินสมทบ

ผลต.	อัตราเงินสมทบ (บาท/เดือน)					
	100		700		900	
รัฐบาล	100		100		100	
จำนวนปีที่จ่ายเงินสมทบ	เงินต้น	บำนาญ	เงินต้น	บำนาญ	เงินต้น	บำนาญ
35 (420 เดือน)	84,000	605	336,000	2,418	420,000	3,023
40 (480 เดือน)	96,000	754	384,000	3,016	480,000	3,770
45 (540 เดือน)	108,000	927	432,000	3,709	540,000	4,636

ที่มา : กองวิจัยและพัฒนา

หมายเหตุ: 1. ภายใต้สมมุติฐานที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้นได้เดือนละ 100 บาท สูงสุด

ไม่เกิน 1,000 บาท โดยที่รัฐบาลอุดหนุนคงที่ 100 บาทต่อเดือน

2. อัตราผลตอบแทนเท่ากับ 3% ต่อปี

3. อายุคาดหมายเฉลี่ยของคนที่อายุ 60 ปี เท่ากับ 20 ปี

ตารางที่ 4.8 อัตราเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ช่วงอายุ(ปี)	อัตราเบี้ยยังชีพ (บาทต่อคนต่อเดือน)
60-69	600
70-79	700
80-89	800
90 ปีขึ้นไป	1,000

ที่มา http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/welfare/download/article/article_20120516063121.pdf

ความหมายของ คนยากจน คือคนที่มีระดับรายได้หรือรายจ่ายต่ำกว่าระดับต่ำสุดของความต้องการขั้นพื้นฐาน โดยใช้ เส้นความยากจน(Poverty Line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต เส้นความยากจนจะเปลี่ยนแปลงไปตามเวลาและสถานที่ แต่ละประเทศจะมีเส้นความยากจนที่เหมาะสมของตนเอง จากตารางที่ 4.5 และ 4.6 จะเห็นว่าค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนอยู่ที่ราว 5,000-6,000 บาทต่อเดือน และเส้นความยากจนเฉลี่ยอยู่ที่ 2,400 บาทต่อเดือน ในขณะที่ผู้ประกันตนมาตรา 40 ต้องใช้ระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาอย่างน้อย 35 ปี ด้วยอัตรา 100 บาทต่อเดือน โดยรัฐบาลอุดหนุน 100 บาทต่อเดือนถึงจะได้รับเงินบำนาญเดือนละ 605 บาท ตามตารางที่ 4.7 ซึ่งต่ำกว่าเส้นความยากจนเฉลี่ย หากต้องการให้ได้เงินบำนาญใกล้เคียงเส้นความยากจนเฉลี่ยถึงจะได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้นอย่างน้อยเดือนละ 700 บาทต่อเดือน ถึงจะสามารถยังชีพได้ตามพื้นฐาน ในขณะที่เส้นความยากจนเฉลี่ยปรับสูงขึ้นทุกปี และยังถูกตัดสิทธิรับเบี้ยยังชีพจากระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ซึ่งกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบจะมีสิทธิได้รับอยู่แล้วโดยไม่ต้องร่วมสมทบเงินเข้ากองทุนแต่อย่างใด และอัตราเบี้ยยังชีพที่ได้รับก็สูงกว่าอัตราเงินบำนาญที่ได้จากการเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ตามที่แสดงไว้ในตารางที่ 4.8 จึงเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ทางเลือกที่สามไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

ตารางที่ 4.9 เปรียบเทียบเงินสมทบกรณีชราภาพและเงินบำนาญที่จะได้รับตามอายุคาดหมายเฉลี่ยของผู้ประกันตนทั้งสามมาตรา

หน่วย:บาท

	ผปต. 33	ผปต. 39	ผปต. 40
ฐานค่าจ้าง	7,800 (300*26)	4,800	-
ผู้ประกันตน	234 (3 %)	288 (6%)	100
นายจ้าง	234 (3 %)	-	-
รัฐบาล	78 (1%)	48 (1%)	100
รวมเงินสมทบต่อเดือน	546	336	200
เงื่อนไขเกิดสิทธิ	180 เดือน (420 เดือน)	180 เดือน (420 เดือน)	420 เดือน
รวมเงินสมทบที่จ่าย	98,280 (229,320)	60,480 (141,120)	84,000
อายุเกษียณ	55 ปี	55 ปี	60 ปี
บำนาญต่อเดือน	1,560 (3,900)	960 (2,400)	605
รวมเงินบำนาญที่รับ	468,000 (25 ปี) (1,170,000)	288,000 (25 ปี) (720,000)	108,900 (20 ปี)

สำหรับการคิดอัตราบำนาญชราภาพของผู้ประกันตนมาตรา 33 และมาตรา 39 ให้จ่ายเป็นรายเดือนในอัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง และปรับเพิ่มอัตราเงินบำนาญอีกในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบครบทุก 12 เดือน สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือนจะได้อัตราเงินบำนาญใหม่ = 20%+ 1.5%+...+1.5%

ดังนั้นถ้าผู้ประกันตนมาตรา 33 และมาตรา 39 มีการส่งเงินสมทบครบ 420 เดือน (35 ปี) ก็จะได้อัตราบำนาญอยู่ที่ 50% {20+(30*1.5)} จากตารางที่ 4.7 จะเห็นได้ว่าในกรณีที่ส่งเงินสมทบครบ 420 เดือน ผู้ประกันตนมาตรา 33 และมาตรา 39 จะได้รับบำนาญรายเดือนสูงกว่าหรือเท่ากับเส้นความยากจนเฉลี่ย แต่สำหรับผู้ประกันตนมาตรา 40 เงินบำนาญรายเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจนเฉลี่ยมาก ถ้าบุคคลกลุ่มนี้ไม่มีรายได้จากแหล่งอื่น ก็ยังชีพได้อย่างลำบากในยามสูงวัย

จะเห็นว่าจำนวนของแรงงานนอกระบบสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ปัจจัยจากการรณรงค์โครงการดังกล่าวอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2554 โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดของสำนักงานประกันสังคมในทุกรูปแบบ มีการประชาสัมพันธ์ตามสื่อต่างๆเป็นระยะ อีกทั้งได้จัดประชุมเครือข่ายแรงงานนอกระบบ เพื่อการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายโดยตรง รวมทั้งการจัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่เพื่อรับขึ้นทะเบียนและเก็บเงินสมทบจากผู้ประกอบอาชีพอิสระตามชุมชนต่างๆ และขอความร่วมมือจากจังหวัดและท้องถิ่นในการอำนวยความสะดวกในการสร้างเครือข่ายการบริการงานประกันสังคมของผู้ประกันตนมาตรา 40 หากดูเฉพาะจำนวนแรงงานนอกระบบที่ขึ้นทะเบียนจะเห็นตัวเลขเป็นที่น่าพอใจระดับหนึ่ง แต่ก็ยังห่างไกลจากจำนวนกลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างยิ่ง แต่ถ้าดูลึกลงไปถึงอัตราการคงอยู่ในระบบจะเห็นว่าตัวเลขค่อนข้างต่ำ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของกองทุน เมื่อเทียบกับการใช้สิทธิประโยชน์กรณีต่างๆ

ตารางที่ 4.10 อัตรากำลังของสำนักงานประกันสังคม ตามกรอบ ณ 1 ตุลาคม 2556

อัตรากำลัง	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556	ปี 2557
ข้าราชการ	2,005	1,979	2,066	2,064
ลูกจ้างประจำ	299	291	281	273
ลูกจ้างชั่วคราว/พนักงานราชการ	16	18	290	290
พนักงานประกันสังคม	3,681	3,978	4,180	4,180
รวม	6,001	6,266	6,817	6,807

ที่มา: กองการเจ้าหน้าที่

นับแต่มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง ในปี 2554 สำนักงานประกันสังคมก็ได้รับอัตรากำลังข้าราชการและพนักงานราชการเพิ่ม รวมทั้งมีการจ้างพนักงานประกันสังคมเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน ตามข้อมูลที่แสดงในตารางที่ 4.10 เพื่อมาสนับสนุนและรองรับงานของผู้ประกันตนมาตรา 40 เนื่องจากเป็นกลุ่มเป้าหมายขนาดใหญ่ที่มีหลักประกันในชีวิตค่อนข้างต่ำ ด้วยแรงงานส่วนใหญ่เป็นกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย ด้อยโอกาส มีความเสี่ยง ไม่มีสวัสดิการรองรับ มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมาก และมีความรู้เกี่ยวกับระบบประกันสังคมน้อยมาก หรือไม่มีความรู้เรื่องประกันสังคมมาก่อนเลย จึงเป็นการยากที่จะดำเนินโครงการให้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ด้วยตนเอง ณ สถานที่ตั้งของหน่วยงานประกันสังคม สำนักงานประกันสังคมจึงได้จัด

ทีมงานเข้าารณรงค์ตามชุมชนต่างๆ โดยตรง ตั้งแต่รับขึ้นทะเบียนและเก็บเงินสมทบ และผ่านเครือข่ายของกลุ่มแรงงานนอกระบบต่างๆ และ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อที่หลากหลาย การจัดประชุมชี้แจงอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าการ โภมทรัพย์ากรลงไปจำนวนมาก ทั้งร่างกาย แรงใจ แรงเงิน และเวลา กลับได้จำนวนแรงงานนอกระบบสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน ในอัตราเพิ่มขึ้นถดถอย และอัตราการคงอยู่ที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ตามตารางที่ 4.11 แสดงว่าลัทธิประโยชน์ยังไม่โดนใจ หรือแรงงานนอกระบบสมัครเพียงเพื่ออยากได้ของแจกที่สำนักงานจัดทำขึ้นเพื่อการประชาสัมพันธ์

ตารางที่ 4.11 ร้อยละของจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 40 ที่จ่ายเงินสมทบเดือนพฤษภาคม 2557

ภาค	ผปต.ขึ้นทะเบียน มาตรา 40 (คน)	ผปต.ที่ส่งเงินสมทบ งวดเดือน พ.ค.	ร้อยละของผปต. ที่ชำระเงินสมทบ
เฉลี่ยปีงบประมาณ 2555	787,177	450,784	57.27
เฉลี่ยปีงบประมาณ 2556	1,315,335	661,599	50.30
กรุงเทพฯ	248,909	100,260	40.28
ปริมณฑล	134,815	59,934	44.46
ภาคกลาง	316,844	147,487	46.55
ภาคเหนือ	367,322	206,844	56.31
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	371,839	179,746	48.34
ภาคใต้	226,886	93,162	41.06
รวม	1,666,615	787,433	47.25

ที่มา: สำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ

อัตราการคงอยู่มีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆเป็นสัญญาณอันตรายที่จะกระทบต่อความมั่นคงของกองทุน ผลการดำเนินงานในปี 2556 จัดเก็บเงินสมทบจากทั้งสองฝ่ายได้ 1293.50 ล้านบาท จ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้กรณีเจ็บป่วย 38.25 ล้านบาท กรณีทุพพลภาพ 6.75 ล้านบาท ค่าทำศพ 83.32 ล้านบาท และบำเหน็จชราภาพ 3.61 ล้านบาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 131.94 ล้านบาท จะเห็นว่าการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีตายสูงมาก แสดงว่าแรงงานนอกระบบที่สมัครใจเข้าเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ส่วนใหญ่เป็นแรงงานก่อนไปทางผู้สูงอายุ และมีปัญหาด้านสุขภาพอ่อนแอเจ็บโรค หรือเป็นโรคเรื้อรัง มีแนวโน้มจะเสียชีวิตสูง หากสำนักงานประกันสังคม

ยังคงใช้วิธีการแบบเดิม คงอยากที่จะหาแรงงานนอกระบบที่อยู่ในวัยทำงานที่แท้จริงเข้าสู่ระบบ เพื่อเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขและสร้างความมั่นคงให้กับกองทุนได้

ช่องทางการให้บริการรับชำระเงินสมทบผู้ประกันตนมาตรา 40

1. รับชำระเงินสมทบ ณ สำนักงานประกันสังคมกรุงเทพมหานครพื้นที่หรือสำนักงานประกันสังคมจังหวัด/สาขาทั่วประเทศ ต้องเป็นเงินสมทบงวดปัจจุบัน เงินออมเพิ่มเติมไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท และเงินสมทบล่วงหน้าได้ไม่เกิน 12 งวด ยกเว้นทางเลือก 3 สามารถชำระงวดย้อนหลังได้ถึงงวดเดือนพฤษภาคม 2555 ภายในวันที่ 8 ธันวาคม 2557 เท่านั้น

2. ชำระด้วยวิธีการหักบัญชีเงินฝากธนาคาร โดยการทำหนังสือยินยอมให้หักเงินจากบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ประกันตนมาตรา 40 เป็นเงินสมทบงวดปัจจุบัน เงินออมเพิ่มเติมไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท และต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการให้บริการจำนวน 5 บาทต่อรายการ ตามธนาคารที่ได้ทำความตกลงกับสำนักงานประกันสังคม ดังนี้

ตารางที่ 4.12 แสดงรายชื่อธนาคารตามความตกลงกับสำนักงานประกันสังคม

รายชื่อหน่วยรับบริการตามความตกลง	วันที่เริ่มให้บริการ
ธนาคารออมสิน	5 กันยายน 2554
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	5 กันยายน 2554
ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน)	23 กรกฎาคม 2555
ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	15 พฤศจิกายน 2555
ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)	2 กันยายน 2556
ธนาคารกรุงศรีอยุธยาไทย จำกัด (มหาชน)	2 ธันวาคม 2556

ที่มา: สำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ

กรณีชำระเงินสมทบผ่านช่องทางตามข้อ 2 หากผู้ประกันตนมีความประสงค์จะขอรับใบเสร็จรับเงินสมทบสามารถติดต่อขอรับได้ที่สำนักงานประกันสังคมภายใต้สำนักงานประกันสังคมที่รับผิดชอบ ภายในระยะเวลา 1 ปี

3. ชำระผ่านเคาน์เตอร์ธนาคารต้องเป็นเงินสมทบงวดปัจจุบัน เงินออมเพิ่มเติมไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท และต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการให้บริการจำนวน 10 บาทต่อรายการได้แก่

ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) และธนาคารกรุงศรีอยุธยาไทย จำกัด (มหาชน) เริ่มให้บริการเมื่อ 2 กันยายน 2556 ผู้ประกันตนจะได้ใบเสร็จรับเงินทันที

4. ชำระผ่านเคาน์เตอร์บริการ ได้แก่

4.1 บริษัท เคาน์เตอร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) (ร้านสะดวกซื้อเซเว่นอีเลฟเว่น)

4.1.1 เริ่มให้บริการเมื่อ 22 กรกฎาคม 2554 ต้องเป็นเงินสมทบงวดปัจจุบัน และเงินออมเพิ่มเติมไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท (เฉพาะทางเลือก 1 และ ทางเลือก 2) โดยสำนักงานประกันสังคมจะส่งข้อมูลผู้ประกันตนให้แก่บริษัทในรูปแบบสื่อข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในทุกวันที่ 5 ของเดือน และเปลี่ยนเป็นส่งข้อมูลผ่านทางระบบ Online เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2556 เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการจากผู้ประกันตนในอัตรา 10 บาทต่อรายการ

4.1.2 มีการแก้ไขบันทึกข้อตกลง (MOU) เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2557 เพื่อรองรับการชำระเงินสมทบทุกทางเลือก โดยสามารถรับชำระเงินสมทบงวดเดือนปัจจุบัน และล่วงหน้าได้ไม่เกิน 12 งวด พร้อมเงินสมทบเพิ่มเติมได้อีกไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท แต่ไม่สามารถรับชำระเงินสมทบงวดย้อนหลังได้ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการจากผู้ประกันตนในอัตรา 10 บาทต่อใบเสร็จรับเงิน

4.2 บริษัท เอก-ชัย ดีสทริบิวชั่น จำกัด (เทสโก้ โลตัส) เริ่มให้บริการเมื่อ 15 ตุลาคม 2554 รับเฉพาะเงินสมทบงวดเดือนปัจจุบันเท่านั้น เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการจากผู้ประกันตนในอัตรา 10 บาทต่อรายการ

การบริหารจัดการกองทุนของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

สำนักงานประกันสังคมได้แยกกองทุนของผู้ประกันตนมาตรา 40 ออกเป็น 3 กองทุนด้วยกัน เพื่อให้การบริหารจัดการเรื่องการลงทุนมีความชัดเจนเหมาะสมกับประเภทของสิทธิประโยชน์ เริ่มมีเงินลงทุนครั้งแรกเมื่อปี 2554 โดยได้แยกออกเป็น 2 กองทุน ซึ่งทางสำนักงานบริหารการลงทุนแยกกลยุทธ์การลงทุน 2 กองทุนแตกต่างกันตามภาวะที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากกองทุนมาตรา 40 (สิทธิประโยชน์) ลักษณะของกองทุนมีความไม่แน่นอนของกระแสเงินเข้า-ออก และต้องมีสภาพคล่องของเงินกองทุนสูงสำหรับการจ่ายสิทธิประโยชน์ ส่วนกองทุนมาตรา 40 (บำนาญ) ลักษณะของกองทุนมีความไม่แน่นอนของกระแสเงินเข้า-ออก และต้องมีภาวะ

การจ่ายสิทธิประโยชน์ในระยะยาวโดยจ่ายเป็นเงินก้อนเพียงครั้งเดียว ต่อมาในปี 2557 สำนักงานประกันสังคมได้แก้ไขกฎหมายโดยเพิ่มทางเลือกที่ 3 ให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 มีช่องทางการออมเงินในรูปแบบบำนาญได้ จึงต้องเพิ่มอีก 1 กองทุน เป็นกองทุนมาตรา 40 (บำนาญ) ลักษณะของกองทุนมีความไม่แน่นอนของกระแสเงินเข้า-ออกเช่นเดียวกัน และต้องมีภาระการจ่ายสิทธิประโยชน์ในระยะยาวโดยจ่ายเป็นเงินรายเดือนให้กับผู้มีสิทธิรับบำนาญจนกว่าจะเสียชีวิต ทำให้ ณ ปัจจุบัน กองทุนมาตรา 40 จึงมีด้วยกันเป็น 3 กองทุน โดยจัดเป็นกองทุนระยะยาว 2 กองทุน และกองทุนระยะสั้น 1 กองทุน ดังนี้

ตารางที่ 4.13 กองทุนมาตรา 40 (สิทธิประโยชน์)

สิทธิประโยชน์	ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตาย			
	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556	ก.ค. ปี 2557
มูลค่าเงินกองทุนสะสม (ล้านบาท)	157.74	717.55	1,448.86	1,829.22
อัตราผลตอบแทน	1.46	3.25	2.88	1.74
ประเภทหลักทรัพย์	เงินฝากธนาคาร พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย			

ที่มา : สำนักบริหารการลงทุน

ตารางที่ 4.14 กองทุนมาตรา 40 (บำเหน็จ)

สิทธิประโยชน์	เงินบำเหน็จชราภาพ			
	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556	ก.ค. ปี 2557
มูลค่าเงินกองทุนสะสม (ล้านบาท)	106.09	559.07	1,062.26	1,419.09
อัตราผลตอบแทน	1.62	3.46	3.27	2.00
ประเภทหลักทรัพย์	เงินฝากธนาคาร พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย หุ้นกู้เอกชน พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลังค้า พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลังไม่ค้า พันธบัตรรัฐบาล			

ที่มา : สำนักบริหารการลงทุน

ตารางที่ 4.15 กองทุนมาตรา 40 (บำนาญ)

สิทธิประโยชน์	เงินบำนาญชราภาพ
มูลค่าเงินกองทุนสะสม	ก.ค. ปี 2557
(ล้านบาท)	290.85
อัตราผลตอบแทน	0.39
ประเภทหลักทรัพย์	เงินฝากธนาคาร พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย หุ้นกู้เอกชน พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง

ที่มา : สำนักบริหารการลงทุน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ตามที่สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการพัฒนาแนวทางการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ผู้ประกอบอาชีพอิสระให้มีสวัสดิการความมั่นคงในชีวิตด้วยการคุ้มครองจากระบบประกันสังคม ให้สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ได้ตั้งแต่ปี 2537 แต่เนื่องจากอัตราการจ่ายเงินสมทบ เป็นรายปีกับสิทธิประโยชน์ที่ได้รับไม่สัมพันธ์กัน จึงมีผู้ให้ความสนใจน้อยมาก ต่อมาได้มีการ ปรับแก้ไขกฎหมายให้สามารถจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายเดือนซึ่งสามารถลดภาระการส่งเงิน สมทบของผู้ประกันตนได้ และเพิ่มช่องทางเลือกชุดสิทธิประโยชน์เป็นสองทางเลือก โดยมีการ คุ้มครองกรณีชราภาพเป็นรูปแบบบำนาญ ทำให้จำนวนของผู้ประกันตนเพิ่มมากขึ้นชนิด ก้าวกระโดด และล่าสุดมีการปรับแก้ไขกฎหมายอีกครั้งเป็นทางเลือกที่สาม โดยเพิ่มการคุ้มครองกรณี ชราภาพในรูปแบบบำนาญ แต่ก็ไม่ได้ได้รับความสนใจจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบมากนัก เนื่องจากสิทธิประโยชน์ไม่โดนใจ และทำให้เสียสิทธิที่จะได้รับเงินสงเคราะห์จากโครงการ ซึ่งเป็น เงินได้เปล่าโดยไม่ต้องร่วมสมทบเงินเข้ากองทุน เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยสามารถสรุปสภาพปัญหาและอุปสรรคได้ ดังนี้

1. ชุดสิทธิประโยชน์ทางเลือกที่ 3 กรณีชราภาพรูปแบบบำนาญไม่น่าสนใจ เนื่องจาก ต้องร่วมสมทบเงินเข้ากองทุนเป็นเวลานานกว่า 420 เดือน(35ปี) แต่กลับได้รับอัตราเงินบำนาญที่ต่ำ มาก 605 บาท ใกล้เคียงกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขั้นต่ำ และยังถูกตัดสิทธิรับเบี้ยยังชีพจากระบบ สวัสดิการผู้สูงอายุ ซึ่งกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบจะมีสิทธิได้รับอยู่แล้วโดยไม่ต้องร่วมสมทบเงิน เข้ากองทุนแต่อย่างใด กลุ่มบุคคลที่สมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ทางเลือกที่ 3 ส่วนใหญ่จึงมุ่ง ประสงค์จะขอรับเป็นเงินบำนาญแทน ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในขณะที่เส้นความ ยากจนเฉลี่ยของประเทศไทยอยู่ที่ 2,400 บาทต่อเดือน หากต้องการให้ได้เงินบำนาญใกล้เคียงเส้น ความยากจนเฉลี่ย ถึงจะได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้นอย่างน้อยเดือนละ 700 บาทต่อเดือน ถึงจะสามารถยังชีพได้

ตามพื้นฐาน ในขณะที่เส้นความยากจนเฉลี่ยปรับสูงขึ้นทุกปี จึงเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ทางเลือกที่สามไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

2. การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายขนาดใหญ่ได้ การเลือกใช้สื่อเน้นต้นทุนราคาต่ำ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม ไม่ใช่ช่วงเวลาของผู้บริโภค โดยทั่วไป หรือเป็นสื่อที่ไม่คิดอันดับสื่อยอดนิยมของผู้บริโภค ไม่สามารถสร้างกระแสให้ผู้บริโภคตื่นตัว คล้อยตามหรือเชื่อในสาระที่นำเสนอได้ มุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์ตามชุมชนขนาดเล็ก เป็นการใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่าการลงทุน เพราะจำนวนผู้สนใจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนในแต่ละครั้งไม่มากพอ หากมีการคำนวณต้นทุนต่อหน่วยของผู้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40

3. การจัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตามชุมชนต่างๆ เพื่อประชาสัมพันธ์ และรับขึ้นทะเบียนรวมทั้งรับชำระเงินสมทบจากประชาชน ถือเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ณ ขณะนั้น ทำให้มีการแก้ไขกฎระเบียบบางอย่างที่ใช้สำหรับการควบคุมการทำงานด้านการเงิน ซึ่งเป็นช่องทางที่ต้องระมัดระวัง และให้ความใส่ใจอย่างยิ่งยวด อาจทำให้เกิดการทุจริตได้ และส่งผลกระทบต่อถึงสิทธิของผู้ประกันตน รวมทั้งความน่าเชื่อถือต่อองค์กร สำนักงานประกันสังคมต้องคิดหาวิธีการดำเนินงานใหม่ โดยไม่ต้องส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ ซึ่งยากแก่การควบคุมและตรวจสอบ การส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตามชุมชนต่างๆ เหมาะสำหรับการทำงานชั่วคราว หรือช่วงเริ่มต้นของโครงการ แต่ไม่เหมาะสมที่จะใช้ปฏิบัติงานเป็นระยะยาวอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

จากผลการดำเนินงานและสภาพปัญหาที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาในเบื้องต้นแล้วนั้น ผู้วิจัยได้รวบรวมปัญหาและอุปสรรคมาทำการวิเคราะห์ และสังเคราะห์ในหลายมิติที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน จึงได้ขอเสนอแนะให้สำนักงานประกันสังคมรีบไปทำการศึกษาพิจารณา ดังนี้

1. ต้องมีการทบทวนปรับแก้รูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนมาตรา 40 ทางเลือกที่ 3 ใหม่ เนื่องจากรูปแบบสิทธิประโยชน์ที่ใช้อยู่ปัจจุบันเป็นแบบกำหนดเงินสมทบที่ต้องจ่าย (Defined Contribution:DC) ขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่สมทบ แต่รูปแบบที่ผู้วิจัยได้ศึกษาจะเป็นแบบกำหนดประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับ(Defined Benefit:DB) โดยใช้เส้นความยากจนเฉลี่ยมาเป็นฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบและเงินบำนาญ ให้ผู้ประกันตนมาตรา

40 จ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 6 ของฐานค่าจ้างเหมือนผู้ประกันตนมาตรา 39 และให้รัฐบาลต้องสมทบเงินเข้ากองทุนในอัตราเดียวกันกับผู้ประกันตนมาตรา 40 ต้องจ่าย เงิน ไช้การเกิดสิทธิต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนไม่น้อยกว่า 420 เดือน โดยจะได้รับอัตรานำบำนาญเท่ากับผู้ประกันตนมาตรา 33 และผู้ประกันตนมาตรา 39 ในระยะเวลาที่ต้องส่งเงินสมทบเท่ากันที่ร้อยละ 50 (คิดจากร้อยละ 20 สำหรับการส่งครบ 180 เดือน ส่วนเกินทุกๆ 12 เดือน บวกเพิ่มร้อยละ 1.5) จะทำให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 ได้รับเงินบำนาญรายเดือนสูงกว่าอัตราของเบี่ยยังชีพสูงสุด และยังคงสิทธิในการรับเงินเบี่ยยังชีพให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 รูปแบบนี้จะทำให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 เมื่อสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนแล้วจะมีรายได้รวมกันใกล้เคียงกับเส้นความยากจนเฉลี่ย ซึ่งน่าจะเพียงพอแก่การยังชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รายละเอียดการคำนวณตามตารางที่ 5.1

ตารางที่ 5.1 เปรียบเทียบเงินสมทบกรณีชราภาพและเงินบำนาญที่จะได้รับตามอายุคาดหมายเฉลี่ยของผู้ประกันตนทั้งสามมาตรา

	ผปต. 33	ผปต. 39	ผปต. 40	ผปต.40 ใหม่
ฐานค่าจ้าง	7,800 (300*26)	4,800		2,400
ผปต.	234 (3 %)	288 (6%)	100	144 (6%)
นายจ้าง	234 (3 %)	-	-	-
รัฐบาล	78 (1%)	48 (1%)	100	144
รวมเงินสมทบต่อเดือน	546	336	200	288
เงิน ไช้การเกิดสิทธิ	180 เดือน (420 เดือน)	180 เดือน (420 เดือน)	420 เดือน	420 เดือน
รวมเงินสมทบที่จ่าย	98,280 (229,320)	60,480 (141,120)	84,000	120,960
อายุเกษียณ	55 ปี	55 ปี	60 ปี	60 ปี
บำนาญต่อเดือน	1,560 (3,900)	960 (2,400)	605	1,200
รวมเงินบำนาญที่รับ	468,000 (25 ปี) (1,170,000)	288,000 (25 ปี) (720,000)	108,900 (20 ปี)	288,000 (20 ปี)

2. ปรับเปลี่ยนวิถีคิดในการซื้อช่วงเวลาโฆษณาใหม่ ให้เลือกใช้สื่อประชาสัมพันธ์ที่มีศักยภาพสูงเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายขนาดใหญ่ได้ในเวลาอันสั้น มีความน่าเชื่อถือในการนำเสนอสิทธิประโยชน์ให้กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบยอมรับและคล้อยตาม ถึงแม้ค่าใช้จ่ายจะสูงมาก แต่เมื่อเทียบกับผลลัพธ์ที่ได้ เมื่อเปรียบเทียบกับการดำเนินงานที่ผ่านมา น่าจะคุ้มค่าง่ากัน เมื่อกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบเห็นคุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับ ก็จะเดินเข้ามาสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 เพิ่มขึ้น โดยไม่ต้องจัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ทำการตลาดแบบไร้ทิศทาง เพื่อดึงกลุ่มผู้ใช้แรงงานวันหนุ่มสาวให้เข้าร่วม โครงการให้มากขึ้น เพื่อการออมเงินในระยะยาวให้เพียงพอในยามชราภาพ และเป็นการเพิ่มความมั่นคงให้กับกองทุนทำให้กองทุนมีเสถียรภาพในการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิตให้กับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระได้อย่างยั่งยืน แทนที่จะมีแต่กลุ่มแรงงานสูงวัยที่เข้าร่วมโครงการเพียงเพื่อหวังเงินค่าทำศพ

3. เจริญกับธนาคารและเคาน์เตอร์เซอร์วิส เพื่อขอจ่ายค่าธรรมเนียมในการดำเนินการรับชำระเงินสมทบเป็นแบบเหมาจ่าย โดยสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย เพื่อลดภาระในการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตน ทำให้ผู้ประกันตนยินดีไปจ่ายเงินสมทบตามช่องทางที่สำนักงานประกันสังคมจัดหาให้ แทนการรอคอยให้เจ้าหน้าที่ไปตามเก็บเงินถึงชุมชน

ผู้วิจัยหวังว่าผลงานวิจัยชิ้นนี้จะมีประโยชน์ไม่มากนักน้อย หากสำนักงานประกันสังคมจะนำไปพิจารณาปรับใช้ให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ และพฤติกรรมนิสัยของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ เพื่อให้กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระมีความมั่นคงในการดำเนินชีวิตยามชราภาพได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

การศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบการให้หลักประกันแก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ. มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อ
การพัฒนาประเทศไทย

ประกันสังคมอยู่คู่สังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่ง
ประเทศไทย จำกัด, 2545.

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. สำนักงานประกันสังคม, 2533.

แผนยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (พ.ศ. 2555-2559). กรุงเทพมหานคร : บริษัท
บพิชการพิมพ์ จำกัด, 2555.

ยุทธศาสตร์การพัฒนางานประกันสังคม ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2553-2557). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการ
ผู้แทนราษฎร, 2550.

ศูนย์บริการวิชาการมหาวิทยาลัยชินวัตร. รายงานความก้าวหน้า ครั้งที่ 2 โครงการวิจัยเรื่อง “การ
พัฒนาระบบประกันสังคมตามมาตรา 40”.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

“นโยบายรัฐบาล”. รัฐบาลไทย. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://www.thaigov.go.th/th/program1/item/83635-รายการ-คสช-คืนความสุขให้คน
ในชาติ.html](http://www.thaigov.go.th/th/program1/item/83635-รายการ-คสช-คืนความสุขให้คน
ในชาติ.html) (วันที่ค้นข้อมูลได้ : 29 กรกฎาคม 2557)

“แรงงานนอกระบบคือใคร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://homenetthailand.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Ite
mid=23&lang=th](http://homenetthailand.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Ite
mid=23&lang=th) (วันที่ค้นข้อมูลได้ : 29 กรกฎาคม 2557)

“สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2553” สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. . [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก:

[http://www.nesdb.go.th/portals/0/tasks/eco_crowd/Poverty&
Inequality%202010.pdf](http://www.nesdb.go.th/portals/0/tasks/eco_crowd/Poverty&
Inequality%202010.pdf) (วันที่ค้นข้อมูลได้: 29 กรกฎาคม 2557)

บรรณานุกรม(ต่อ)

“สวัสดิการผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ)”. รัฐสภาไทย. คณะกรรมาธิการการสวัสดิการสังคม.

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก:

http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/welfare/download/article/article_201

20516063121.pdf (วันที่ค้นข้อมูลได้ : 5 สิงหาคม 2557)

ภาษาต่างประเทศ

Electronic Data Base

International Social Security Association, (Online). Available : <http://www.issa.int/country->

[details?countryId=ES®ionId=EUR](http://www.issa.int/country-details?countryId=ES®ionId=EUR), 2014

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อสกุล	นางสาวดวงพร พรพิทักษ์พันธุ์
วัน เดือน ปีเกิด	10 พฤศจิกายน 2501
การศึกษา	พ.บ.ม(สถิติประยุกต์:การวิจัยดำเนินงาน) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ วท.บ(คณิตศาสตร์) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร
ประวัติการทำงาน	2523-2526 อาจารย์ 1 กรมสามัญศึกษา 2526-2533 เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม 2533-2534 นักวิชาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2534-2534 เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี 2534-2535 เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2535-2546 นักวิชาการคอมพิวเตอร์ สำนักงานประกันสังคม 2547-2549 ประกันสังคมจังหวัดเลย สำนักงานประกันสังคม 2549-2550 ประกันสังคมจังหวัดเพชรบุรี สำนักงานประกันสังคม 2550-2552 ผู้อำนวยการสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 4 สำนักงานประกันสังคม 2552-2554 ผู้อำนวยการสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 11 สำนักงานประกันสังคม 2554-2555 นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ สำนักงานประกันสังคม 2555-2556 นักวิชาการคอมพิวเตอร์เชี่ยวชาญ สำนักงานประกันสังคม
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง ระบบประกันสังคมกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ
ผู้วิจัย นางสาวดวงพร พรพิทักษ์พันธุ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 56
ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานประกันสังคมจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 กันยายน 2533 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคมโดยจัดเก็บเงินสมทบจากไตรภาคี ประกอบด้วย นายจ้างสถานประกอบการ ลูกจ้างผู้ประกันตน และรัฐบาล เพื่อจ่ายสิทธิประโยชน์ให้กับผู้ประกันตนในภาคบังคับ (ผู้ประกันตนมาตรา 33) และภาคสมัครใจสำหรับบุคคลที่ไม่ใช่ลูกจ้าง (ผู้ประกันตนมาตรา 39) กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพตาย อันไม่เนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง รวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน โดยนายจ้างและลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเท่ากัน ในอัตราร้อยละ 5 ของค่าจ้าง เป็นส่วนของสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ร้อยละ 3 คิดที่ฐานค่าจ้าง 1,650 – 15,000 บาท สำหรับผู้ประกันตนมาตรา 33 และผู้ประกันตนมาตรา 39 ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราร้อยละ 9 ของค่าจ้าง เป็นส่วนของสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ร้อยละ 6 คิดที่ฐานค่าจ้าง 4,800 บาท ในการจ่ายสิทธิประโยชน์และค่าทดแทนกรณีต่างๆ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและสิทธิอันพึงมีพึงได้ของลูกจ้างผู้ประกันตนและผู้มีสิทธิ เนื่องจากเป็นเงินกองทุนที่ได้จากการสมทบจากระบบไตรภาคีตามหน้าที่ที่กฎหมายประกันสังคมกำหนด จนถึงปัจจุบันกองทุนประกันสังคม มีสมาชิกผู้ประกันตนกว่า 11 ล้านคน และมีเงินสมทบสะสมกว่า 1.1 ล้านล้านบาท นับตั้งแต่กฎหมายมีผลบังคับใช้ในปี 2533 โดยบังคับใช้แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ต่อมาในปี 2536 ได้ขยายการบังคับใช้แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป และในที่สุดได้ขยายลงมาบังคับใช้แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปในปี 2545 ทำให้ลูกจ้างที่อยู่ในระบบแรงงานมีหลักประกันในการดำเนินชีวิตที่มั่นคง แม้อายุที่เจ็บป่วยไม่สามารถทำงานได้ก็มีเงินทดแทนการขาดรายได้ที่พอจะเยียวยาให้ยังชีพได้ หรือเมื่อต้องเกษียณจากงานก็มีเงินบำเหน็จ

บ้านอายุชราภาพให้พอเพียงกับการใช้จ่ายยามสูงวัย แต่ยังมีกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระอีกจำนวนกว่า 24 ล้านคนที่ยังไม่มีหลักประกันใดๆ เนื่องจากไม่ได้อยู่ในระบบตามที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ ซึ่งกลุ่มคนส่วนใหญ่นี้ยังไม่มีหลักประกันความมั่นคงหรือสวัสดิการในการช่วยเหลือ ยามที่ต้องขาดรายได้เนื่องจากการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้งเงินที่ใช้ในการยังชีพเมื่อเข้าสู่วัยชรา สำนักงานประกันสังคมจึงได้ดำเนินการพัฒนาแนวทางการคุ้มครองแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระให้มีสวัสดิการความมั่นคงในชีวิตด้วยการคุ้มครองจากระบบประกันสังคม ให้สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ได้ตั้งแต่ปี 2537 แต่เนื่องจากอัตราการจ่ายเงินสมทบค่อนข้างสูงเป็นรายปีกับสิทธิประโยชน์ที่ได้รับไม่จูงใจ มีการคุ้มครองเพียง 3 กรณี ได้แก่ กรณีคลอดบุตร ทูพพลภาพ และตาย จึงมีผู้สนใจสมัครเป็นผู้ประกันตนค่อนข้างน้อย สถิติตั้งแต่ปี 2546 – 2554 มีผู้สมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ไม่ถึง 100 คน สำนักงานประกันสังคมจึงได้ดำเนินการพัฒนาแนวทางการประกันสังคมตามมาตรา 40 ในปี 2554 เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ที่มุ่งเน้นให้แรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพอิสระซึ่งเป็นกำลังแรงงานกลุ่มใหญ่ของประเทศ ได้มีหลักประกันความมั่นคงพื้นฐานในชีวิตให้สามารถจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายเดือนซึ่งช่วยลดภาระการส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนได้ และเพิ่มช่องทางเลือกชุดสิทธิประโยชน์เป็นสองทางเลือก โดยมีการคุ้มครองกรณีชราภาพเป็นรูปแบบบำนาญ ทำให้จำนวนของผู้ประกันตนเพิ่มมากขึ้นชนิดก้าวกระโดด และล่าสุดมีการปรับแก้กฎหมายอีกครั้งเป็นทางเลือกที่สาม โดยเพิ่มการคุ้มครองกรณีชราภาพในรูปแบบบำนาญ แต่ก็ไม่ได้ได้รับความสนใจจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบมากนัก เนื่องจากสิทธิประโยชน์ไม่โดนใจ และทำให้เสียสิทธิที่จะได้รับเงินสงเคราะห์จากโครงการอื่น ซึ่งเป็นเงินได้เปล่าโดยไม่ต้องร่วมสมทบเงินเข้ากองทุน เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากสวัสดิการผู้สูงอายุ

สรุปสาระการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ปี 2537 จ่ายเงินสมทบรายปี 2,880-3,360 บาท คุ้มครอง 3 กรณี คลอดบุตร
ทูพพลภาพ และตาย

ครั้งที่ 2 ปี 2554 จ่ายเงินสมทบรายเดือน มี 2 ทางเลือก

ทางเลือกที่ 1 ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ 100 บาทต่อเดือน

คุ้มครอง 3 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตาย

ทางเลือกที่ 2 ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ 150 บาทต่อเดือน

คุ้มครอง 4 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย และชราภาพ(บำเหน็จ)

ครั้งที่ 3 ปี 2556 จ่ายเงินสมทบรายเดือน เพิ่มขึ้นอีก 1 ทางเลือกจากปี 2554

ทางเลือกที่ 3 ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ 200 บาทต่อเดือน คุ้มครอง 1 กรณี คือ ชราภาพ(บำนาญ)

โดยรัฐบาลไม่ได้ร่วมสมทบเงิน แต่เป็นการให้เงินอุดหนุนแทน ทางเลือกที่ 1 เป็นเงิน 30 บาท ทางเลือกที่ 2 เป็นเงิน 50 บาท ทางเลือกที่ 3 เป็นเงิน 100 บาท

จากภาวะแวดล้อมปัจจุบันประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่ยุคของสังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ประกอบกับลักษณะนิสัยของคนไทยไม่รักการออม และไม่เตรียมความพร้อมในการสร้างความมั่นคงเพื่อการดำเนินชีวิตเมื่อพ้นวัยทำงาน โดยมีประชากรที่ประกอบอาชีพอิสระ จำนวนกว่า 24 ล้านคนที่ยังไม่มีหลักประกันใดๆ เมื่อสูงวัย ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต และเศรษฐกิจของประเทศ จึงเห็นควรต้องทำการศึกษาเพื่อขยายระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมประชากรกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบให้มีความเหมาะสมที่จะสร้างเสถียรภาพให้กับกองทุนประกันสังคมได้ ซึ่งเป็นหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมที่จะต้องสร้างหลักประกันในการดำเนินชีวิตที่มั่นคงให้กับประชากรกลุ่มอาชีพอิสระ หรือผู้ใช้แรงงานนอกระบบ อันเป็นภาคส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของชาติ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาการดำเนินการสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ
2. เพื่อศึกษาความต้องการเข้าสู่ระบบประกันสังคมของกลุ่มประชากรแรงงานนอกระบบ
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการบริหารกองทุนประกันสังคมเพื่อพัฒนาสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรวัยทำงานที่ประกอบอาชีพอิสระและไม่อยู่ในระบบแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. วิธีการวิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. แหล่งข้อมูลใช้การวิเคราะห์โดยการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานเศรษฐกิจและการคลัง เอกสารทางกฎหมาย สถิติต่างๆ

ผลการวิจัย

ทราบปัญหาการดำเนินการประกันสังคม และความต้องการด้านประกันสังคมของกลุ่มประชากรแรงงานนอกระบบ ได้แนวทางและรูปแบบสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมกับเสถียรภาพของกองทุน โดยมีข้อสรุป ดังนี้

1. ชุดสิทธิประโยชน์ทางเลือกที่ 3 กรณีชราภาพรูปแบบบำนาญไม่น่าสนใจ เนื่องจากต้องร่วมสมทบเงินเข้ากองทุนเป็นเวลานานกว่า 420 เดือน(35ปี) แต่กลับได้รับอัตราเงินบำนาญที่ต่ำมาก 605 บาท ใกล้เคียงกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขั้นต่ำ และยังคงตัดสิทธิรับเบี้ยยังชีพจากระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ซึ่งกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบจะมีสิทธิได้รับอยู่แล้วโดยไม่ต้องร่วมสมทบเงินเข้ากองทุนแต่อย่างใด กลุ่มบุคคลที่สมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ทางเลือกที่ 3 ส่วนใหญ่จึงมุ่งประสงค์จะขอรับเป็นเงินบำนาญแทน ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในขณะที่เส้นความยากจนเฉลี่ยของประเทศไทยอยู่ที่ 2,400 บาทต่อเดือน หากต้องการให้ได้เงินบำนาญใกล้เคียงเส้นความยากจนเฉลี่ย ถึงจะ ได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้นอย่างน้อยเดือนละ 700 บาทต่อเดือน ถึงจะสามารถยังชีพได้ตามพื้นฐาน ในขณะที่เส้นความยากจนเฉลี่ยปรับสูงขึ้นทุกปี จึงเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ทางเลือกที่สามไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

2. การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายขนาดใหญ่ได้ การเลือกใช้สื่อเน้นต้นทุนราคาต่ำ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ ไม่เหมาะสม ไม่ใช่ช่วงเวลาของผู้บริโภคโดยทั่วไป มักเน้นการประชาสัมพันธ์ตามชุมชนขนาดเล็ก เป็นการให้ทรัพยากรไม่คุ้มค่าการลงทุน เพราะจำนวนผู้สนใจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนในแต่ละครั้งไม่มากพอ หากมีการคำนวณต้นทุนต่อหน่วยของผู้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40

3. การจัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตามชุมชนต่างๆ เพื่อประชาสัมพันธ์ และรับขึ้นทะเบียนรวมทั้งรับชำระเงินสมทบจากประชาชน ถือเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ณ ขณะนั้น ทำให้มีการแก้ไขกฎ ระเบียบบางอย่างที่ใช้สำหรับการควบคุมการทำงานด้านการเงิน ซึ่งเป็นช่องโหว่ที่ต้องระมัดระวัง และให้ความใส่ใจอย่างยิ่งवाद อาจทำให้เกิดการทุจริตได้ และส่งผลกระทบต่อ

ถึงสิทธิของผู้ประกันตน รวมทั้งความน่าเชื่อถือต่อองค์กร สำนักงานประกันสังคมต้องคิดหาวิธีการดำเนินงานใหม่ โดยไม่ต้องส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ ซึ่งยากแก่การควบคุมและตรวจสอบ การส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตามชุมชนต่างๆ เหมาะสำหรับการทำงานชั่วคราว หรือช่วงเริ่มต้นของ โครงการ แต่ไม่เหมาะสมที่จะใช้ปฏิบัติงานเป็นระยะยาวอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

จากผลการดำเนินงานและสภาพปัญหาที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาในเบื้องต้นแล้วนั้น จึงได้ ข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปทำการศึกษาพิจารณา ดังนี้

1. ต้องมีการทบทวนปรับแก้รูปแบบการจ่ายเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนมาตรา 40 ทางเลือกที่ 3 ใหม่ เนื่องจากรูปแบบสิทธิประโยชน์ที่ใช้อยู่ปัจจุบันเป็นแบบ กำหนดเงินสมทบที่ต้องจ่าย (Defined Contribution:DC) ขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่สมทบ แต่รูปแบบที่ ผู้วิจัยได้ศึกษาจะเป็นแบบกำหนดประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับ(Defined Benefit:DB) โดยใช้เส้น ความยากจนเฉลี่ยมาเป็นฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบและเงินบำนาญ ให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 จ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 6 ของฐานค่าจ้างเหมือนผู้ประกันตนมาตรา 39 และให้รัฐบาลต้อง สมทบเงินเข้ากองทุนในอัตราเดียวกันกับผู้ประกันตนมาตรา 40 ต้องจ่าย เงินไขการเกิดสิทธิต้อง ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนไม่น้อยกว่า 420 เดือน โดยจะได้รับอัตราบำนาญเท่ากับผู้ประกันตนมาตรา 33 และผู้ประกันตนมาตรา 39 ในระยะเวลาที่ต้องส่งเงินสมทบเท่ากันที่ร้อยละ 50 (คิดจากร้อยละ 20 สำหรับการส่งครบ 180 เดือน ส่วนเกินทุกๆ 12 เดือน บวกเพิ่มร้อยละ 1.5) จะทำให้ผู้ประกันตน มาตรา 40 ได้รับเงินบำนาญรายเดือนสูงกว่าอัตราของเบี้ยยังชีพสูงสุด และยังคงสิทธิในการรับเงิน เบี้ยยังชีพให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 รูปแบบนี้จะทำให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 เมื่อสิ้นสภาพการเป็น ผู้ประกันตนแล้วจะมีรายได้รวมกันใกล้เคียงกับเส้นความยากจนเฉลี่ย ซึ่งน่าจะเพียงพอแก่การยังชีพ ได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

2. ปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการซื้อช่วงเวลาโฆษณาใหม่ ให้เลือกใช้สื่อประชาสัมพันธ์ที่มี ศักยภาพสูงเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายขนาดใหญ่ได้ในเวลาอันสั้น มีความน่าเชื่อถือในการนำเสนอสิทธิ ประโยชน์ให้กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบยอมรับและคล้อยตาม ถึงแม้ค่าใช้จ่ายจะสูงมาก แต่เมื่อ เทียบกับผลลัพธ์ที่ได้ เมื่อเปรียบเทียบกับการดำเนินงานที่ผ่านมา น่าจะคุ้มค่าง่ากัน เมื่อกลุ่มผู้ใช้ แรงงานนอกระบบเห็นคุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับ ก็จะเดินเข้ามาสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 เพิ่มขึ้น โดยไม่ต้องจัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ทำการตลาดแบบไร้ทิศทาง

3. เปรียบเทียบธนาคารและเคาน์เตอร์เซอร์วิส เพื่อขอจ่ายค่าธรรมเนียมในการดำเนินการ รับชำระเงินสมทบเป็นแบบเหมาจ่าย โดยสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย เพื่อลด ภาระในการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตน

Abstract

Title **Social Security Fund for Workers in the Informal Sector**
Field **Social - Psychology**
Name **Miss Duangporn Pornpitakpan Course NDC Class 56**

Thailand has a population of 65 million people, 39 million of which are of working age. Of these, 15 million people are in the formal sector (12 million of these 15 million are subscribers to the national social security system) while 24 million people are in the informal sector. The majority of workers in the informal sector do not have any security or welfare benefits when they lack earnings during periods of injury or illness. They are not protected by old-age compensation payments when they become old either. The objective of this research is to analyze the operational problems of the social security system and the need for social security programs among workers in the informal sector, as well as to provide suggestions for managing the social security fund for the proper benefits of this group of workers. The study targets freelancers and workers outside the labor laws. It utilizes qualitative research methods based on secondary data and research papers from relevant authorities. The findings reveal the social security needs of workers in the informal sector and the forms of benefits appropriate for the stability of the social security fund. The following are suggested. Revise contribution payments and pension benefits for the insured persons who are not employees (subscribers of Article 40) as these should be calculated based on the average poverty line and the government shall contribute the same rate to the fund. Article 40 subscribers must get the same pension package as compulsorily insured persons. If the period of contribution is the same, the monthly pension will be higher than the maximum elderly allowances and Article 40 subscribers are still entitled to receive elderly allowances. This form of insurance will allow Article 40 subscribers to have total income near the average poverty line which should enable them to live with dignity after their subscription date expires. Public relations work via more effective and credible media able to reach large target groups in a short time should be used to convince them of the benefits of subscription to the social security fund. This will inspire more workers in the informal sector to recognize the advantage of being an Article 40 insured person in the Social Security Fund and thus willing to subscribe to the scheme to secure a sustainable life after retirement.