ปัญหาการถูกจำกัดสิทธิ์ในการรับผลประโยชน์ทดแทน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ศึกษากรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

The Limitation of Beneficiary in Social Security Act B.E. 2533: Case Study on Retirement Pension and Allowance

สุรชัย อุฬารวงศ์*
สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
เลขที่ 80 หมู่ที่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
Surachai Ulanwong
School of Law, Chiang Rai Rajabhat University
80 Moo 9, Bandu Sub-district, Mueang District, Chiang Rai Province 57100
อีเมลติดต่อ: jengpyu@gmail.com

Received: March 12, 2021
Revised: May 18, 2021
Accepted: May 24, 2021

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม และหาแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษาเอกสาร และเก็บข้อมูลเพิ่มเติมจากตัวแทนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมและตัวแทนหน่วยงานประกันสังคมโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก จากกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิเลือกรับเงินแบบบำเหน็จชราภาพหรือบำนาญชราภาพ ได้ส่งผลต่อผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์ และต้องสิ้นสุดจากการเป็นผู้ประกันตน ไม่มีสิทธิเลือกรับเงินตามรูปแบบที่ต้องการได้ ซึ่งผู้ประกันตนที่ส่งเงินสบทบเข้ากองทุนประกันสังคมไม่น้อยกว่า 180 เดือน จะมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ แต่ผู้ประกันตนจะไม่มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพหากส่งเงินสบทบไม่ครบ 180 เดือน จากผลกระทบดังกล่าว การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายเป็นประเด็นที่ได้รับควรพิจารณาเพื่อให้ผู้ประกันตนมีโอกาสเลือกรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพแบบบำเหน็จชราภาพ

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

และบำนาญชราภาพ อีกทั้ง ควรให้มีการแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพทั้งบำเหน็จและบำนาญชราภาพมีโอกาสได้รับประโยชน์ทดแทนจากสิทธิการรักษาพยาบาลเพิ่มเติมแม้จะสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้วก็ตาม

คำสำคัญ: บำเหน็จชราภาพ, บำนาญชราภาพ, ประกันสังคม

Abstract

This research objective was to study the consequences of social security law enforcement and find the solution to remedy the damages and issues concerning the use of law in retirement pension and allowance. This research proceeded with qualitative approach by studying documents and collecting data from the social security agents using in-depth interview method. The consequences of the law were, without the choice of choosing between pension and allowance, 55 years of age insuree was ceased to be insured. They were unable to choose the compensation of their choices. The insuree which deposit over 180 months of the premium will have the rights to gain monthly allowance. But the insuree which deposit under 180 months of premium will get the pension fund instead. Hence, the law needs to be amended to give insuree a choice to choose between pension and allowance including the rights to received compensation even after the end of insured period.

Keywords: Retirement Pension, Retirement Allowance, Social Security

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตราที่ 77 ทวิ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ให้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่อายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ เว้นแต่เมื่อมีอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนและความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ”

โดยความหมายของคำว่า “เงินบำนาญชราภาพ” สามารถอธิบายเพื่อให้เกิดความเข้าใจได้ง่ายคือ เงินเลี้ยงชีพรายเดือน และคำว่า “เงินบำเหน็จชราภาพ” หมายถึง เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว ซึ่งสามารถแยกประเด็นการพิจารณาเป็นประเภทตามมาตรา 77 ทวิ ได้สองประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 ผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 180 เดือนขึ้นไป และอายุของครบ 55 ปีในขณะนี้ และเมื่อสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนจะได้รับเป็นเงินบำนาญชราภาพเพียงอย่างเดียว ไม่มีสิทธิขอรับเป็นเงินบำเหน็จชราภาพได้ แต่หากผู้ประกันตนแม้จะอายุครบ 55 ปี แต่ยังไม่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน (ยังทำงานเป็นลูกจ้าง) ผู้ประกันตนก็ยังไม่ได้รับเงินบำนาญชราภาพ จนกว่าผู้ประกันตนจะสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน (ลาออกจากงาน และแจ้งการลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนกับโดยการแสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคมอย่างเป็นทางการ) ผู้ประกันตนจึงจะได้รับเงินบำนาญชราภาพในเดือนถัดจากการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน หรือกรณีที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 180 เดือนขึ้นไป แต่อายุของยังไม่ครบ 55 ปี และยังไม่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน (ยังทำงานเป็นลูกจ้าง) ผู้ประกันตนจะยังไม่ได้รับเงินบำนาญชราภาพ จนกว่าผู้ประกันตนจะอายุ 55 ปีบริบูรณ์และสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนเสียก่อน ผู้ประกันตนจึงจะได้รับเงินบำนาญชราภาพในเดือนถัดจากเดือนที่มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์

ประเภทที่ 2 ผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบ 180 เดือน และอายุของผู้ประกันตนครบ 55 ปี และยังไม่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน (ยังทำงานเป็นลูกจ้าง) หากผู้ประกันตนต้องการรับเป็นเงินบำเหน็จชราภาพ ผู้ประกันตนจะต้องสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนก่อน กล่าวคือ ผู้ประกันตนต้องลาออกจากการเป็นลูกจ้าง และแจ้งการลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนกับสำนักงานประกันสังคมอย่างเป็นทางการ ผู้ประกันตนจึงจะมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ และเมื่อรับเงินบำเหน็จชราภาพแล้ว อาจกลับเข้ามาในระบบประกันสังคมได้อีกครั้งโดยเริ่มส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมใหม่ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 39

หากพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา 77 ทวิ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะจำกัดสิทธิของผู้ประกันตน โดยกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนมีสิทธิเลือกรับเงินชราภาพตามความประสงค์ของผู้ประกันตนเอง แต่อาศัยการส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนเป็นเงื่อนไขการได้รับเงินผลประโยชน์ทดแทนชราภาพแทน ซึ่งหากผู้ประกันตนอยากได้บำเหน็จชราภาพ โดยจะของดส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อไม่ให้ครบจำนวนเดือนที่ 180 ในขณะที่ยังเป็นลูกจ้างอยู่ก็ไม่สามารถทำได้ เพราะตามเงื่อนไขของกฎหมายลูกจ้างมีหน้าที่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อให้ได้รับสิทธิต่างๆ จากกองทุนประกันสังคม ดังนั้นจึงทำให้ผู้ประกันตนที่ยังเป็นลูกจ้างถูกตัดสิทธิที่จะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพไปโดยปริยายเหลือเพียงสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญชราภาพเพียงอย่างเดียว และนอกจากนั้นการถูกกำหนดให้ผู้ประกันตนได้รับเงินผลประโยชน์ทดแทนไม่ว่าจะเป็นบำเหน็จชราภาพหรือบำนาญชราภาพจะต้องลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนก่อนจึงจะขอรับเงินผลประโยชน์ทดแทนชราภาพได้ก็ส่งผลให้สิทธิต่างๆ ที่ผู้ประกันตนเคยได้รับก็ถูกยกเลิกไปด้วย เช่น กรณีเจ็บป่วย ทุพพลภาพ เป็นต้น

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เล็งเห็นประเด็นสำคัญที่ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในเรื่องความเป็นธรรมของการจ่ายบำเหน็จชราภาพและบำนาญชราภาพ รวมทั้งความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกันสังคมที่กำหนดให้สำนักงานประกันสังคมจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพเป็นบำนาญรายเดือนให้แก่ผู้ประกันตนไปตลอดชีวิต[1] อย่างไรก็ตาม ผู้ประกันตนอีกจำนวนหนึ่งมีความต้องการรับเงินแบบบำเหน็จชราภาพ โดยนำเงินดังกล่าวไปลงทุนทำธุรกิจเพื่อสร้างงานสร้างอาชีพให้ตนเองต่อไปได้ในอนาคต ภายหลังจากที่พ้นจากการเป็นลูกจ้างหรือผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 ศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

1.2.2 หาแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

1.3 ทฤษฎี และสมมุติฐานการวิจัย

1.3.1 วิวัฒนาการการประกันสังคมในประเทศไทย

การจัดระบบประกันสังคมในประเทศไทย[2] เริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 ในช่วงยุคสมัยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม มีการกำหนดนโยบายเพื่อให้ประชาชนได้มีหลักประกันที่มั่นคง

---

[1] ประชาชาติธุรกิจ, *"ประกันสังคมแจงสูตรคำนวณเงินบำนาญชราภาพ,"* https://www.prachachat.net/csr-hr/news-231974, สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562.

[2] อิศรา เรืองศริยานนท์, *"ปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533,"* (สารนิพนธ์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2560), 12-17.

ทางสังคม และแต่งตั้งคณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ซึ่งทำหน้าที่ในการจัดหาวิธีการช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชนในด้านสวัสดิการทางสังคม โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้ได้เห็นควรเกี่ยวกับการนำวิธีการประกันสังคมมาใช้ในประเทศ และได้ทำการเสนอให้มีการแต่งตั้งอนุกรรมการชุดหนึ่งเพื่อทำหน้าที่กำหนดหลักการ และวิธีการประกันสังคม และได้มีการนำเสนอหลักการ และวิธีการประกันสังคมให้คณะกรรมการนำผลของการพิจารณาเสนอต่อรัฐบาลช่วงปลายปี พ.ศ. 2496 หลังจากนั้น รัฐบาลได้เสนอ ร่างกฎหมายประกันสังคมต่อรัฐสภา และได้รับการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2497 พร้อมทั้งตั้ง “กรมประกันสังคม” ขึ้นในกระทรวงการคลังด้วย พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2497 รวมจำนวนทั้งหมด 66 มาตรา จำแนกการประกัน 6 ประเภท ได้แก่ 1) การคลอดบุตร 2) การสงเคราะห์บุตร 3) การเจ็บป่วย 4) ความพิการหรือทุพพลภาพ 5) การชราภาพ และ 6) การฌาปนกิจ โดยผู้ประกันตนนั้นต้องมีรายได้ต่อเดือนตั้งแต่ 500 บาทขึ้นไป ซึ่งรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างต้องจ่ายเงินเพื่อเข้าสมทบกองทุนประกันสังคมตามอัตราที่กำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างกันไปตามรายได้ของแต่ละบุคคล และส่วนรับผิดชอบ นอกจากนี้ ผู้ประกอบอาชีพอิสระและผู้ไม่มีงาน สามารถสมัครเข้าประกันสังคมได้ด้วยเช่นกัน[3] ต่อมา กฎหมายประกันสังคมดังกล่าวถูกระงับการบังคับใช้โดยไม่มีกำหนดด้วยปัจจัยด้านความเชื่อมั่นของประชาชน นายจ้าง และสื่อมวลชนจำนวนมากที่มีต่อระบบการประกันสังคมที่เป็นเรื่องใหม่ ณ ขณะนั้น ทำให้ขาดความเข้าใจในระบบการประกันสังคม สิทธิในการรับประโยชน์จริง และการจ่ายเงินสมทบของนายจ้าง อีกทั้ง จากการที่กฎหมายประกันสังคมฉบับดังกล่าว มีข้อบกพร่องด้านการจ่ายเงินเข้ากองทุนที่รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ที่จ่ายคนละส่วนในอัตราใกล้เคียงกัน รวมทั้งกลุ่มลูกจ้างได้มีการรวมตัวเรียกร้องความเป็นธรรมเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมายประกันสังคมใหม่ให้มีความเป็นธรรมและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ส่งผลทำให้ในเวลาต่อมา ได้มีการยกเลิก “กรมประกันสังคม” เหลือเพียง “กองความมั่นคงแห่งสังคม” ที่อยู่ในสังกัดกรมประชาสงเคราะห์

อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามในการพิจารณาพระราชบัญญัติประกันสังคมได้รับการพิจารณามาอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอเปิดประชุมสมัยวิสามัญเป็นกรณีพิเศษ ในวันที่ 11 กรกฎาคม 2533 เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และได้มีมติเป็นเอกลักษณ์ด้วยคะแนนเสียง 330 ต่อ 0 ยืนยันตามร่างที่คณะกรรมาธิการร่วมทั้ง 2 สภาพิจารณา จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ส่งผลทำให้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นไป[4] และได้มีการจัดตั้งสำนักงานประกันสังคมขึ้น ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 3

---

[3] จินตนา พรพิไลพรรณ, *เศรษฐศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ 1*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551).

[4] สรุปเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2497 ดำเนินมาเป็นระยะเวลานานแล้ว แต่ด้วยปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการ อย่างไรก็ตาม

กันยายน 2533 โดยโอนงานกองความมั่นคงแห่งสังคมกรมประชาสงเคราะห์ และงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน ให้อยู่ในสังกัดสำนักงานประกันสังคม

1.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับประกันสังคม

การประกันสังคม เป็นรูปแบบหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคมที่ทำให้ประเทศชาติเกิดความมั่นคงโดยส่วนรวมซึ่งรัฐบาลเป็นผู้รับภาระในบางส่วนเพื่อบรรเทาภาระของนายจ้างและลูกจ้าง สำหรับระบบความมั่นคงกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการเพื่อค้ำประกันความมั่นคงทางรายได้ตามควรแก่อัตภาพหรือเป็นระบบสวัสดิการที่รัฐสร้างขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันให้กับประชาชนในการได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง เมื่อบุคคลนั้นๆ ต้องประสบกับการสูญเสียรายได้ การมีภาระรายจ่ายเพิ่มขึ้น หรือการไม่มีรายได้อันจะมีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของบุคคลนั้นๆ และครอบครัว ดังนั้น ระบบความมั่นคงทางสังคม[5] นอกจากนี้ ประกันสังคม หมายถึง โครงการที่รัฐจัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการสร้างความมั่นคงทางสังคมและหลักการประกันให้กับประชาชน ทั้งนี้ได้มีการเก็บเงินส่วนหนึ่งจากประชาชนในกรณีที่มีรายได้นำมาสมทบร่วมกับภาครัฐบาลและนายจ้างเป็นกองทุนกลางสำหรับนำไปใช้ในกรณีที่ประสบเหตุการณ์ต่างๆ เช่น อุบัติเหตุ เจ็บป่วย ทุพพลภาพ ในกรณีตกงานและชราภาพ[6] อย่างไรก็ตาม หลักประกันสังคมดังกล่าว รัฐบาลของประเทศจะให้ความสำคัญกับบุคคลที่ทำงานซึ่งมีรายได้และอยู่ในระบบแรงงานก่อน แล้วจึงขยายความคุ้มครองไปสู่ผู้ทำงานที่มีรายได้นอกระบบ สำหรับการจ้างงานปกติ จัดอยู่ในกลุ่มแรงงานนอกระบบ เงินสมทบที่เก็บไปนั้นจะสะสมเป็นกองทุน ซึ่งจะให้สิทธิประโยชน์เฉพาะบุคคลที่ส่งเงินสมทบ (ผู้ประกันตน) เท่านั้น[7] ดังนั้น การประกันสังคม หมายถึง ระบบไตรภาคีที่ให้นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลเข้ามามีบทบาทร่วมกันและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านการจัดส่งเงินสมทบเข้ากองทุน เพื่อตอบสนองความต้องการ ความจำเป็นสร้างความมั่นคง รวมทั้งให้การช่วยเหลือลูกจ้าง ในกรณีที่ประสบความเดือดร้อนจากการเจ็บป่วย การประสบอันตรายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ทุพพลภาพ คลอดบุตร เสียชีวิต ความชราภาพ การสงเคราะห์บุตร และการว่างงาน[8]

ในปัจจุบันที่ประเทศได้พัฒนาความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมาก จึงเห็นสมควรให้มีการสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นโดยการจัดตั้งในรูปแบบของกองทุนประกันสังคมขึ้น

[5] ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, *ระบบความมั่นคงทางสังคม,* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535).

[6] บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ, *ประกันสังคม*, (กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม, 2535).
นิคม จันทรวิทุร, *กฎหมายประกันสังคม : แนวคิดพัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537).

[7] สำนักงานประกันสังคม, *“สิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย,”* https://sites.google.com/site/sso6132040030/4, สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562.

[8] แสงดาว เอมะรักษ์, *“ความรู้ ความเข้าใจในสิทธิและการใช้ สิทธิกองทุนประกันสังคมของ ลูกจ้างเอกชนในเขตฝั่งธนบุรี,”* (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม, 2557).

1.3.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533[9]

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ฉบับนี้กำหนดให้มีกองทุนประกันสังคม คือ กองทุนที่ให้หลักประกันแก่ผู้ที่อยู่ในระบบประกันสังคมให้ได้รับประโยชน์ทดแทน เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือตาย ซึ่งไม่เกิดจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนประกันสังคมหลักๆมีอยู่ 3 กลุ่ม ด้วยกัน คือผู้ประกันตน นายจ้าง รัฐบาล

ผู้ประกันตน คือ ลูกจ้างที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ แต่ถ้าลูกจ้างอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์แต่นายจ้างยังจ้างให้ทำงานต่อให้ถือเป็นผู้ประกันตนต่อไป โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มที่ทำงานประจำ ต้องจ่ายเงินสมทบตามกฎหมาย 2) กลุ่มที่เคยทำงานประจำ แต่ลาออกและไม่ได้สมัครงานประจำต่อ ซึ่งเคยจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่ต่ำกว่า 12 เดือนตอนที่ยังทำงานประจำอยู่ และลาออกจากงานประจำไม่เกิน 6 เดือนเมื่อลาออกแล้วยังสมัครใจที่จะจ่ายเงินสมทบอยู่ และ 3) รวมไปถึงกลุ่มที่ไม่ได้ทำงานประจำ (ฟรีแลนซ์) อายุ 15-60 ปี เลือกจ่ายเงินสมทบเองเพื่อให้ได้ สิทธิ์ประกันสังคม

นายจ้าง คือ ผู้ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เป็นผู้มีหน้าที่ต้องขึ้นทะเบียนนายจ้างพร้อมกับขึ้นทะเบียนลูกจ้างภายใน 30 วัน และเมื่อมีการจ้างลูกจ้างใหม่ต้องแจ้งขึ้นทะเบียนลูกจ้างใหม่ภายใน 30 วันเช่นกัน

เงินสมทบ คือ เงินที่นายจ้าง ลูกจ้าง ต้องนำส่งกองทุนประกันสังคมทุกเดือน ซึ่งในบทความนี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตนกลุ่มที่ 1 กลุ่มทำงานประจำเท่านั้น

กลุ่มผู้ประกันตนกลุ่มนี้จะคำนวณเงินสมทบจากค่าจ้างลูกจ้าง ซึ่งกำหนดไว้ไม่ต่ำกว่าเดือนละ 1,650 บาท และสูงสุดไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท ซึ่งรัฐบาลจะร่วมสมทบด้วยส่วนหนึ่ง โดยลูกจ้างจะถูกนายจ้างหักเงินเดือนในอัตราร้อยละ 5 ของค่าจ้าง นายจ้างจะร่วมจ่ายสมทบด้วยในอัตราที่เท่ากัน คือร้อยละ 5 และรัฐบาลร่วมจ่ายสมทบด้วยในอัตราร้อยละ 2.75

สิทธิประกันสังคมที่ผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนประกันสังคมที่เกี่ยวกับกรณีชราภาพ แยกเป็น 2 กรณีดังนี้

<u>กรณีบำนาญชราภาพ</u>

เงื่อนไขการใช้สิทธิ ต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือน (ไม่ต้องจ่าย 180 เดือนติดต่อกัน) มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

สิทธิประโยชน์

(1) ถ้าจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือนจะได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือน ในอัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย

---

[9] *พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533*, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 111 ตอนที่ 49 ก (2 พฤศจิกายน 2537): 44-47.

(2) ถ้าจ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือนจะได้รับการปรับเพิ่มบำนาญชราภาพอีกร้อยละ 1.5 สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือนทุกๆ 12 เดือนที่จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือนนั้น

กรณีบำเหน็จชราภาพ

เงื่อนไขการใช้สิทธิ

(1) จ่ายเงินสมทบไม่ครบ 180 เดือน

(2) มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ หรือเป็นผู้ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย

(3) ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

สิทธิประโยชน์

(1) ถ้าจ่ายเงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน จะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ

(2) ถ้าจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป จะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายสมทบ พร้อมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนที่สำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนด

(3) กรณีผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือนนับตั้งแต่ได้สิทธิบำนาญชราภาพ จะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือนที่ได้รับเดือนสุดท้ายก่อนเสียชีวิต

(4) กรณีที่ว่างงานเพราะถูกเลิกจ้างมากกว่า 1 ครั้งใน 1 ปีจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนทุกครั้งรวมกันไม่เกิน 180 วัน

(5) กรณีว่างเงินเพราะลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างมากกว่า 1 ครั้งใน 1 ปีจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนรวมกันไม่เกิน 90 วัน

1.3.4 วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กิ่งกาญจน์ จงสุขไกล และคณะ (2559)[10] สรุปผลการศึกษาว่า รูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมผลกระทบ และข้อเสนอทางเลือกในกรณีที่ไม่สามารถขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้านควรจำแนกเป็นการดำเนินการเป็น 3 ระยะ ประกอบด้วย 1) ระยะสั้น: การคุ้มครองประกันสังคมสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านภาคสมัครใจ มาตรา 40 2) ระยะกลาง: การคุ้มครองประกันสังคมสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านโครงการพิเศษ เพื่อให้ลูกจ้างทำงานบ้านได้รับสิทธิประโยชน์เทียบเท่าสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม มาตรา 33 และ 3) ระยะยาว: การขยายความคุ้มครองประกันสังคมภาคบังคับสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านแบบเต็มเวลา

[10] กิ่งกาญจน์ จงสุขไกล และคณะ, *การศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้าน*, (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์) (กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน, 2559).

ลัดดาวัลย์ เกตุแก้ว (2558)[11] สรุปผลการศึกษาได้ว่า บุคคลที่ได้รับความคุ้มครองในที่นี้คือ ผู้ประกันตนภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคมฯ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์ และสิ้นสุดการเป็นลูกจ้างแล้วจะได้รับเงินที่สะสมเข้ากองทุนประกันสังคม ซึ่งการพิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนแต่ละรายนั้นแตกต่างกันโดยขึ้นอยู่กับจำนวนเงินสมทบที่นำส่งเข้ามา การรับเงินมีทั้งแบบบำเหน็จชราภาพที่จะได้รับในกรณีที่ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบไม่ครบ 180 งวด หรือเดือน อีกแบบหนึ่งคือ บำนาญชราภาพที่จะได้รับในกรณีที่ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบครบ 180 งวดหรือเดือน อย่างไรก็ตามสภาพสังคมในปัจจุบันที่อัตราค่าครองชีพค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับสังคมในอดีต ผลประโยชน์ที่ได้รับจากประกันสังคมจึงไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพของผู้ประกันตนที่ชราภาพ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตนที่ชราภาพเท่าที่ควร จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยจึงเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า และธีระ ศรีธรรมรักษ์ (2559)[12] นำเสนอผลการศึกษาซึ่งพบว่า หนึ่งในปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558 คือ ปัญหาในการกำหนดอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคมที่มีได้มีการทบทวนแก้ไขมาเป็นเวลานานกว่า 25 ปี ทำให้เกิดความล้าสมัย ตลอดจนการกำหนดค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนก็ยังมีความไม่สอดคล้องกับ หลักการเฉลี่ยทุกข์และเฉลี่ยสุขอย่างแท้จริง

อุลิช ดิษฐประณีต และคณะ (2562)[13] นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการกำหนดเงื่อนไขในการรับบำเหน็จ บำนาญชราภาพ จำแนกเป็น 3 ประเด็น คือ การขยายระยะเวลาในการออมเงินเพิ่มมากขึ้น การมีสิทธิเลือกรับบำเหน็จชราภาพของกลุ่มผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ และการมีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลต่อ

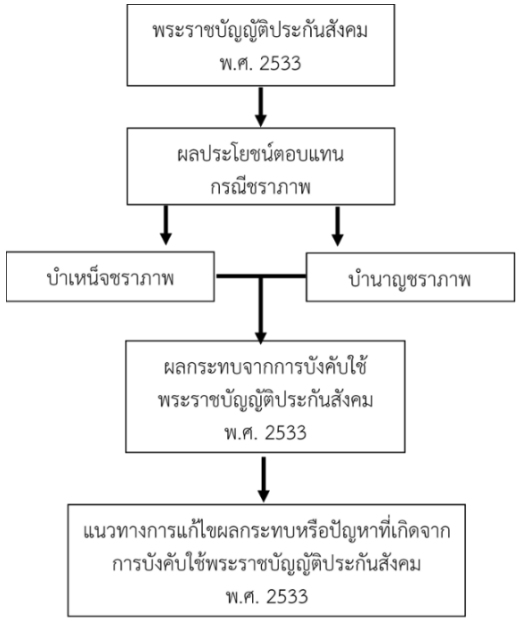
จากแนวคิดและสาระสำคัญเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกันสังคมดังกล่าวข้างต้นนำมาสังเคราะห์สรุปเกี่ยวกับผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในประเด็นของผลประโยชน์ตอบแทนกรณีชราภาพด้านบำเหน็จชราภาพ และบำนาญชราภาพ เพื่อนำไปสู่การหาแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 สรุปได้ในรูปแบบของกรอบแนวคิดการวิจัยดังนี้

---

[11] ลัดดาวัลย์ เกตุแก้ว, “มาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาการประกันสังคมกรณีชราภาพ: ศึกษาเกี่ยวกับเงินบำนาญชราภาพและเงินบำเหน็จชราภาพ,” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร* 8, ฉ.2 (2558): 157-182.

[12] เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า และธีระ ศรีธรรมรักษ์, “ปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558,” *วารสารบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์* 5, ฉ.2 (ธันวาคม 2559 - มีนาคม 2560): 107-121.

[13] อุลิช ดิษฐประณีต และคณะ, *ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขและการเบิกสิทธิประโยชน์ชราภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533*, (รายงานฉบับสมบูรณ์) (จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี, 2562).



ภาพ 1 แผนผังพระราชบัญญัติประกันสังคม

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา: ดำเนินการศึกษาในประเด็นด้านผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพและเงินบำนาญชราภาพ และแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

1.4.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง: ตัวแทนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจำนวน 6 คน และตัวแทนหน่วยงานประกันสังคมจำนวน 2 คน

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ดำเนินการในรูปแบบของการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งกำหนดแนวทางการวิจัยโดยใช้การวิจัยเชิงเอกสารเป็นเครื่องมือหลัก นอกจากนี้ ใช้เครื่องมือวิจัยอีกประเภทคือ การสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิผู้ประกันตน จากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญ ชราภาพ และความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ทั้งนี้ การศึกษาครั้งนี้ดำเนินการด้านการศึกษาเอกสารเป็นหลัก โดยผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ข้อมูลเพิ่มเติม จึงได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างเพื่อสัมภาษณ์แบบเจาะจงโดยคัดเลือกจากผู้ที่มีบทบาทและเกี่ยวข้องกับระบบประกันสังคมเฉพาะเจาะจง จำแนกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) ตัวแทนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม จำนวน 6 คน และ 2) ตัวแทนหน่วยงานประกันสังคม จำนวน 2 คน

การวิเคราะห์และประมวลข้อมูล ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา และใช้วิธีการพรรณาความ เพื่อนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิผู้ประกันตน ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่ได้รับจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพรวมทั้งความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชรา ซึ่งผลการวิจัยสามารถนำไปปรับใช้ต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.6.1 ได้ทราบผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

1.6.2 ได้แนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

2. ผลการวิจัย

2.1 ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

2.1.1 ผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกฎหมายประกันสังคม

พระราชบัญญัติประกันสังคมเป็นกฎหมายที่สร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตของผู้ประกันตน โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกันตนมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงานเพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาลที่ดี และมีรายได้อย่างต่อเนื่องในวัยเกษียณอายุ โดยผู้ใช้แรงงานส่วนหนึ่งยังไม่ทราบรายละเอียดที่ชัดเจนและรับรู้เพียงว่าในแต่ละเดือนลูกจ้างถูกหักค่าจ้างเพื่อจ่ายค่าประกันสังคม แต่ไม่รู้ว่าจะได้สิทธิประโยชน์อะไรบ้างจากการจ่ายเงินสมทบในแต่ละเดือน โดยพระราชบัญญัติประกันสังคมกำหนดให้มีกองทุนประกันสังคมขึ้นเพื่อดูแลลูกจ้างที่อยู่ในระบบประกันสังคม โดยผู้ที่จะใช้สิทธิในกองทุนประกันสังคมได้นั้นต้องเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมเสียก่อน โดยตามกฎหมายกำหนดให้มีผู้ประกันตนทั้งหมด 3 ประเภท ดังนี้

ตาราง 1 ประเภทของผู้ประกันตนตามกฎหมาย

ประเภทของผู้ประกันตนตามกฎหมาย	
ประเภทที่ 1	**ผู้ประกันตนตามมาตรา 33** (ภาคบังคับ) โดยกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน และลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วต่อมาเมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป
ประเภทที่ 2	**ผู้ประกันตนตามมาตรา 39** ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 โดยจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 (2) (เคยเป็นลูกจ้างแล้วลาออกจากงาน) ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39) ภายใน 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน
ประเภทที่ 3	**ผู้ประกันตนตามมาตรา 40** บุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 หรือไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้ กล่าวคือ บุคคลที่ประกอบอาชีพอิสระหรือแรงงานนอกระบบ (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40)

นอกจากนี้ ตามกฎหมายประกันสังคม มาตรา 54 ยังได้กำหนดให้ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคม ได้แก่ (1) ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค (2) ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร (3) ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ (4) ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย (5) ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร (6) ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ (7) ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 โดยผู้ประกันตนแต่ละประเภทจะได้รับความคุ้มครองด้วยสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน แต่มีหน้าที่ที่จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมเหมือนกัน เพื่อเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เห็นความแตกต่างของผู้ประกันตนแต่ละประเภทอย่างชัดเจน จึงขอยกตัวอย่างสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนในแต่ละประเภท ดังนี้

ผู้ประกันตนภาคบังคับตามมาตรา 33 ผู้ประกันตนในกลุ่มนี้ คือ พนักงานบริษัทภาคเอกชนทั่วไปหรือลูกจ้างที่กฎหมายประกันสังคมกำหนด ซึ่งมีสถานะเป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป อายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี และไม่เกิน 60 ปี โดยต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุน คิดเป็นสัดส่วนตามที่กฎหมายกำหนดดังนี้ ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 5 และนายจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตราเดียวกันกับลูกจ้างคืออัตราร้อยละ

5 รวมกับรัฐบาลสมทบให้อีกในอัตราร้อยละ 2.75 ของฐานเงินค่าจ้างขั้นต่ำตั้งแต่ 1,650 บาท แต่ไม่เกิน 15,000 บาท สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33) โดยจะได้รับความคุ้มครองครบทั้ง 7 กรณีตามมาตรา 54

ผู้ประกันตนภาคสมัครใจ ตามมาตรา 39 ผู้ประกันตนตามมาตรานี้เป็นบุคคลที่เคยทำงานอยู่ในบริษัทเอกชนในมาตรา 33 มาก่อนแล้วลาออก แต่ต้องการรักษาสิทธิประกันสังคมไว้ จึงสมัครเข้าใช้สิทธิประกันสังคมในมาตรา 39 แทน การสมัครประกันสังคมในกลุ่มนี้ มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นผู้ประกันตนในมาตรา 33 มาแล้วไม่ต่ำกว่า 12 เดือน และลาออกมาแล้วไม่ต่ำกว่า 6 เดือน อีกทั้งต้องไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ ผู้ประกันตนต้องส่งเงินเข้ากองทุน 432 บาทต่อเดือน และรัฐบาลจะช่วยสมทบอีก 120 บาทต่อเดือน ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะได้รับความคุ้มครอง 6 กรณี ยกเว้นกรณีว่างงานที่จะไม่ได้รับการคุ้มครอง

ผู้ประกันตนภาคสมัครใจ ตามมาตรา 40 ผู้ประกันตนมาตรานี้ คือ บุคคลที่ไม่ได้เป็นลูกจ้างในบริษัทเอกชนตามมาตรา 33 และไม่เคยสมัครเป็นผู้ประกันตนในมาตรา 39 ผู้ที่จะสมัครประกันสังคมในมาตรา 40 ได้นั้น ต้องเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพอิสระ หรือแรงงานนอกระบบ มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี แต่ไม่เกิน 60 ปี ผู้สมัครสามารถเลือกสิทธิประโยชน์ได้ ซึ่งมีให้เลือก 3 ทางเลือกด้วยกัน

ตาราง 2 ทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมมาตรา 40

ทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมมาตรา 40	
ทางเลือกที่ 1	จ่ายเงินสมทบ 70 บาท/เดือนสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 3 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย
ทางเลือกที่ 2	จ่ายเงินสมทบ 100 บาท/เดือนสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 4 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย และกรณีชราภาพ
ทางเลือกที่ 3	จ่ายเงินสมทบ 300 บาท/เดือนสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 5 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีชราภาพ และกรณีสงเคราะห์บุตร

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้ประกันตนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม ต้องสมัครเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมเสียก่อน และประเด็นที่จะพิจารณาต่อไปคือ ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ที่ผู้ประกันจะได้รับตามกฎหมายนั้นมีเงื่อนไขการได้รับประโยชน์อย่างไร และมีความแตกต่างกันอย่างไรระหว่าง “เงินบำเหน็จชราภาพ” และ “เงินบำนาญชราภาพ”

2.1.2 ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและผลกระทบจากการรับประโยชน์ทดแทน

ประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจะได้รับ กำหนดอยู่ในหมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 76 ถึง มาตรา 77 เบญจ โดยบัญญัติดังนี้

มาตรา 76 ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ไม่ว่าระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม

มาตรา 77 ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ได้แก่ (1) เงินเลี้ยงชีพรายเดือน เรียกว่า เงินบำนาญชราภาพ หรือ (2) เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว เรียกว่า เงินบำเหน็จชราภาพ

หลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 77 ทวิ ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนให้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่อายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ เว้นแต่เมื่อมีอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนและความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

ผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เมื่อความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงไม่ว่าจะส่งเงินสมทบครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนหรือไม่ก็ตาม และประสงค์ที่จะไม่พำนักอยู่ในประเทศไทยให้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 77 ตรี ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับเงินบำนาญชราภาพได้กลับเข้าเป็นผู้ประกันตน ให้งดการจ่ายเงินบำนาญชราภาพของบุคคลดังกล่าวจนกว่าความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงด้วยเหตุอื่นนอกจากถึงแก่ความตายให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ

ในกรณีที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงเนื่องจากผู้ประกันตนถึงแก่ความตายให้ทายาทผู้มีสิทธิของผู้นั้นตามมาตรา 77 จัตวา มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

มาตรา 77 จัตวา ในกรณีผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามมาตรา 77 ทวิ ถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน หรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายในหกสิบเดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้ทายาทของผู้นั้นซึ่งมีชีวิตอยู่ในวันที่ผู้ประกันตนหรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

ทายาทผู้มีสิทธิตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ (1) บุตร ยกเว้นบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น ให้ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ประกันตนที่ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไป ให้ได้รับสามส่วน (2) สามีหรือภริยา ให้ได้รับหนึ่งส่วน (3) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ ให้ได้รับหนึ่งส่วน และ (4) บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด หรือทายาทนั้นได้ตายไปเสียก่อน ให้แบ่งเงินตามมาตรา 77 (2) ในระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่ไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามวรรคสอง ให้ทายาทของผู้ประกันตนหรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพ แล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้ มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามลำดับ หากบุคคลลำดับใดมีจำนวนมากกว่าหนึ่งคน ให้บุคคลลำดับนั้นได้รับส่วนแบ่งเท่ากัน (1) พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน (2) พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดา (3) ปู่ ย่า ตา ยาย และ (4) ลุง ป้า น้า อา

มาตรา 77 เบญจ ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา 71 และเงินบำนาญชราภาพในเวลาเดียวกัน ให้ผู้ประกันตนได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา 71 และเงินบำเหน็จชราภาพแทน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับเงินบำนาญชราภาพไปแล้ว และต่อมาเป็นผู้ทุพพลภาพภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 38 วรรคสอง ให้งดการจ่ายเงินบำนาญชราภาพและให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพแทน ทั้งนี้ ให้หักเงินบำนาญชราภาพที่ได้รับไปแล้วก่อนการเป็นผู้ทุพพลภาพออกจากเงินบำเหน็จชราภาพที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับแล้วนำเงินที่หักนั้นส่งเข้ากองทุน”

จากบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดนั้นกล่าวได้ว่า เงินสมทบที่ลูกจ้างสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมทุกเดือน ส่วนหนึ่งถูกกันไว้เป็นเงินออมเมื่อยามเกษียณซึ่งเรียกว่า “บำเหน็จชราภาพและบำนาญชราภาพ” โดยปกติเงินสมทบประกันสังคมที่ลูกจ้างสมทบจะถูกแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ประกันว่างงาน และสุดท้ายคือเงินออมชราภาพ ที่ลูกจ้างจะได้รับเมื่อยามเกษียณ ซึ่งมาจาก 3% ของฐานเงินเดือนหมายความว่า หากเราจ่ายเงินสมทบในอัตราสูงสุดที่ 750 บาทต่อเดือน ก็จะถูกหักเงินเข้ามาเป็นเงินออมชราภาพจำนวน 450 บาท ทันที โดยผู้มีสิทธิจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ผู้ประกันตนต้องมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนต้องสิ้นสุดลงเท่านั้น โดยเงินออมชราภาพที่ได้รับนั้น จะแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ "เงินบำเหน็จชราภาพ" ที่จ่ายเป็นก้อนใหญ่ครั้งเดียว กับ "เงินบำนาญชราภาพ" ที่จะทยอยจ่ายเป็นรายเดือนไปตลอดชีวิต โดยลูกจ้างไม่สามารถเลือกเองได้ว่าจะรับเป็นบำเหน็จหรือบำนาญ แต่จะขึ้นอยู่ระยะเวลาส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามเงื่อนไข คือ

1) บำเหน็จชราภาพ เงื่อนไขคือจ่ายเงินสมทบไม่ถึง 180 เดือน หรือ 15 ปี โดยแบ่งเป็น 2 กรณี คือ (1) จ่ายเงินสมทบน้อยกว่า 12 เดือน ได้รับบำเหน็จเท่ากับเงินที่เรา

จ่ายสมทบเท่านั้น (2) จ่ายสมทบมากกว่า 12 เดือน แต่ไม่ถึง 180 เดือน ได้บำเหน็จเท่ากับเงินที่เราจ่ายสมทบ บวกกับเงินที่นายจ้างสมทบ และผลประโยชน์ตอบแทนที่ประกันสังคมกำหนด

2) บำนาญชราภาพ เงื่อนไขคือจ่ายสมทบมากกว่า 180 เดือน หรือ 15 ปี จะติดต่อกันหรือไม่ก็ได้ เมื่อผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบครบ 180 เดือน แม้ว่าจะหยุดส่งไปช่วงหนึ่งแล้วกลับมาเข้าระบบประกันสังคมใหม่ หรือส่งติดต่อกัน 15 ปีก็ตาม จะมีสิทธิรับบำนาญเท่ากับร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย (ฐานเงินเดือนสูงสุดในปัจจุบันที่คิดคือ 15,000 บาท) แต่ถ้ามีการจ่ายเงินสมทบมากกว่า 180 เดือน ก็จะได้บำนาญบวกเพิ่มขึ้นไปอีกร้อยละหนึ่งครึ่งทุกๆ 12 เดือน หรือ 1 ปี เพื่อให้เกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้นจะได้ยกตัวอย่างเพื่อพิจารณาดังนี้[14]

ตาราง 3 ทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมมาตรา 40

ตัวอย่างการคำนวณเงินบำนาญชราภาพในแต่ละกรณี	
กรณีที่ 1 จ่ายเงินสมทบ 20 ปี	คำนวณได้เป็น 20% + (1.5% x 5) เท่ากับ 27.5% แล้วนำ 27.5% คูณฐานเงินเดือน ก็ทำให้ผลลัพธ์เป็นจำนวนเงินบำนาญที่ได้รับแต่ละเดือน ถ้าผู้ประกันตนมีรายได้ตั้งแต่ 15,000 บาทต่อเดือนขึ้นไป จะได้บำนาญเดือนละ 4,125 บาท (15,000 x 27.5%)
กรณีที่ 2 จ่ายเงินสมทบ 25 ปี	คำนวณได้เป็น 20% + (1.5% x 10) เท่ากับ 35% ของเงินเดือน ถ้าผู้ประกันตนมีรายได้ตั้งแต่ 15,000 บาท/เดือนขึ้นไป จะได้บำนาญเดือนละ 5,250 บาท (15,000 x 35%)
กรณีที่ 3 จ่ายเงินสมทบ 30 ปี	คำนวณได้เป็น 20% + (1.5% x 15) เท่ากับ 42.5% ของเงินเดือน ถ้าผู้ประกันตนมีรายได้ตั้งแต่ 15,000 บาท/เดือนขึ้นไป จะได้บำนาญเดือนละ 6,375 บาท (15,000 x 42.5%)

หมายเหตุ: ทั้งนี้ ถ้าผู้ประกันตนมีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่า 15,000 บาท ก็ให้นำเงินจำนวนนั้นมาหาค่าเฉลี่ยรายได้ 60 เดือนสุดท้าย แล้วคำนวณตามจริง

[14] *กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พ.ศ. 2550, ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 124 ตอนที่ 56 ก (19 มีนาคม 2550).

จากข้อมูลข้างต้นในประเด็นเรื่องผลกระทบในการรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพกล่าวได้ว่า กฎหมายไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนได้เลือกที่จะรับสิทธิเป็นแบบบำเหน็จหรือแบบบำนาญได้เอง โดยผู้ประกันตนที่ประสงค์อยากจะได้บำเหน็จ ชราภาพจะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมไม่ให้ครบ 180 เดือน เท่านั้นจึงจะมีโอกาสได้รับประโยชน์เป็นเงินบำเหน็จชราภาพ ซึ่งเมื่อใดที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบ 180 เดือนขึ้นไป ตามกฎหมายแล้วจะส่งผลให้ผู้ประกันตนจะได้รับเพียงเงินบำนาญชราภาพเท่านั้น อีกทั้งเงื่อนไขในการรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ไม่ว่าจะเป็นบำเหน็จชราภาพ หรือบำนาญชราภาพ ผู้ประกันตนจะต้องมีอายุ 55 ปีเสียก่อน และความเป็นผู้ประกันตนต้องสิ้นสุดลงด้วย ดังนั้นหากผู้ประกันตนประสงค์จะรับเงินบำเหน็จชราภาพ เงื่อนไขคือต้องส่งเงินไม่เกิน 180 เดือน ถ้าผู้ประกันตนอายุเพียง 40 ปี ส่งเงินสมทบเข้าก่อนทุน 179 เดือน ผู้ประกันตนต้องลาออกจากการเป็นผู้ประกันตน เพื่อไม่ให้มีการส่งเงินสบทบเข้ากองทุนกระกันสังคมอีก และผู้ประกันตนจะไม่ได้รับเงินบำเหน็จในทันทีจะต้องรอให้อายุ 55 ปี จึงจะมีสิทธิรับเงินบำเหน็จชราภาพได้ จะเห็นได้ว่ากรณีเช่นนี้ทำให้ผู้ประกันตนเสียสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนในด้านอื่นๆ ตามสิทธิทางกฎหมาย เช่น การรักษาพยาบาล คลอดบุตร ทุพพลภาพ เสียชีวิต ไปด้วย หรือหากผู้ประกันตนประสงค์จะรับเงินบำนาญชราภาพ เงื่อนไขคือต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตั้งแต่ 180 เดือน หรือ 15 ปีขึ้นไป และต้องมีอายุ 55 ปี และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง จึงจะมีสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญชราภาพ แต่ก็ต้องเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์อย่างอื่นไปด้วยเพราะความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงแล้ว เช่น สิทธิการรักษาพยาบาล ทุพพลภาพ เสียชีวิต เช่นเดียวกับกรณีเงินบำนาญชราภาพ ไปด้วย

2.2 แนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

จากประเด็นที่แล้วในการศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ พบว่าแม้ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนชราภาพแต่ก็ต้องเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์อย่างอื่นไปด้วย ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการดูแลผู้ประกันตนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเจตนารมณ์ของการออมให้ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนมีเงินไว้ใช้จ่ายยามเกษียณ จึงมีข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้

1) ควรกำหนดให้ผู้ประกันตนมีทางเลือกที่จะสามารถรับเงินบำเหน็จชราภาพหรือเงินบำนาญชราภาพได้ โดยการแก้กฎหมายให้ตัดเงื่อนไขการส่งเงินสมทบออก และเพิ่มเงื่อนไขการจ่ายเงินบำเหน็จโดยคำนวณเงินที่ผู้ประกันตนสมทบ รวมกับที่นายจ้างสมทบ ตามสัดส่วนจำนวนปีที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบแทน และกรณีบำนาญชราภาพก็ใช้การคำนวณแบบเดิมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในปัจจุบัน

2) ควรแก้กฎหมายในกรณีการรับผลประโยชน์กรณีชราภาพ แยกเป็นกรณีพิเศษว่าเมื่ออายุ 55 ปี และสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้ว หากจะขอใช้สิทธิรับผลประโยชน์

ทดแทนกรณีชราภาพ จะได้รับประโยชน์ทดแทนบางอย่างต่อไปได้ เช่น สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไป โดยอาจกำหนดในกฎหมายให้มีการหักเงินบำเหน็จชราภาพส่วนหนึ่งเพื่อสบทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อรับผลประโยชน์ทดแทนด้านการรักษาพยาบาลต่อไป หรือหากเป็นกรณีของเงินบำนาญชราภาพก็ให้หักเงินสมทบเป็นรายเดือนตามสัดส่วนเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไปได้ เพราะสัดสวนในการส่งเงินสมทบในกรณีปกติคือร้อยละ 5 ของเงินเดือน และในอัตราร้อยละ 5 นั้น ร้อยละ 1.5 จะเป็นการหักเพื่อใช้สิทธิกรณีเจ็บป่วย ตาย ทุพพลภาพ คลอดบุตร และถ้าผู้ประกันตนถูกหักเงินสมทบร้อยละ 5 จากฐานเงินเดือน 15,000 บาท ก็จะถูกหัก 750 บาทต่อเดือน และจำนวนเงิน 750 บาทนั้นจะแยกเป็นการสมทบเพื่อใช้สิทธิกรณี เจ็บป่วย ตาย ทุพพลภาพ คลอดบุตร เพียง 225 บาท ดังนั้นหากเทียบกับเงินบำนาญชราภาพที่ผู้ประกันตนจะได้ดังตัวอย่างกรณีที่ 1 ที่ได้กล่าวมาแล้วคือ 4,125 บาท หากคำนวณการหักเงินสมทบเพื่อใช้สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไปก็จะคำนวณการหักเงินไม่น่าจะเกินกว่า 225 บาท

ดังนั้น หากมีการแก้ไขกฎหมายตามแนวทางที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไว้จะทำให้ผู้ประกันตนนั้นได้ประโยชน์มากขึ้นและทำให้ผู้ประกันตนได้รับการดูแลทั้งเงินเลี้ยงชีพตามสมควรยามเกษียณและยังได้รับสิทธิในการรักษาพยาบาลต่อไปอีกด้วย

3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

3.1 สรุป

สาระสำคัญจากการวิจัยนี้ สามารถสรุปได้เป็น 2 ประเด็นหลักตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1.1 ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ จำแนกเป็น 2 ประเด็น คือ 1) ผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกฎหมายประกันสังคม อันประกอบด้วย ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (ภาคบังคับ) ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39) และบุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40) และ 2) ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและผลกระทบจากการรับประโยชน์ทดแทน ซึ่งประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจะได้รับ กำหนดอยู่ใน หมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 76 ถึง มาตรา 77 เบญจ โดยผู้ประกันตนแต่ละประเภทจะได้รับความคุ้มครองด้วยสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน แต่มีหน้าที่ที่จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมเหมือนกันเพื่อเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น สำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ จำแนกเป็นเงินเลี้ยงชีพรายเดือน (เรียกว่า เงินบำนาญชราภาพ) และเงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว (เรียกว่า เงินบำเหน็จชราภาพ) ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนได้เลือกที่จะรับสิทธิเป็นแบบบำเหน็จ หรือ

แบบบำนาญ ได้เอง หากผู้ประกันตนประสงค์จะรับเงินบำเหน็จชราภาพ เงื่อนไขคือต้องส่งเงินไม่เกิน 180 เดือน ถ้าผู้ประกันตนอายุเพียง 40 ปี ส่งเงินสมทบเข้าก่อนทุน 179 เดือน ผู้ประกันตนต้องลาออกจากการเป็นผู้ประกันตน เพื่อไม่ให้มีการส่งเงินสบทบเข้ากองทุนประกันสังคมอีก และผู้ประกันตนจะไม่ได้รับเงินบำเหน็จในทันทีจะต้องรอให้อายุ 55 ปี จึงจะมีสิทธิรับเงินบำเหน็จชราภาพได้ จะเห็นได้ว่ากรณีเช่นนี้ทำให้ผู้ประกันตนเสียสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนในด้านอื่นๆ ตามสิทธิทางกฎหมาย เช่น การรักษาพยาบาล คลอดบุตร ทุพพลภาพ เสียชีวิต ไปด้วย หรือหากผู้ประกันตนประสงค์จะรับเงินบำนาญชราภาพ เงื่อนไขคือต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตั้งแต่ 180 เดือน หรือ 15 ปีขึ้นไป และต้องมีอายุ 55 ปี และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง จึงจะมีสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญชราภาพ แต่ก็ต้องเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์อย่างอื่นไปด้วยเพราะความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงแล้ว เช่น สิทธิการรักษาพยาบาล ทุพพลภาพ เสียชีวิต เช่นเดียวกับกรณีเงินบำนาญชราภาพไปด้วย

3.1.2 แนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

จากประเด็นที่แล้วในการศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ สรุปได้ว่า แม้ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนชราภาพแต่ก็ต้องเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์อย่างอื่นไปด้วย ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการดูแลผู้ประกันตนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเจตนารมณ์ของการออมให้ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนมีเงินไว้ใช้จ่ายยามเกษียณ โดยมีแนวทาง 2 แนวทาง ได้แก่ 1) ควรกำหนดให้ผู้ประกันตนมีทางเลือกที่จะสามารถรับเงินบำเหน็จชราภาพหรือเงินบำนาญชราภาพได้ โดยการแก้กฎหมายให้ตัดเงื่อนไขการส่งเงินสมทบออก และเพิ่มเงื่อนไขการจ่ายเงินบำเหน็จโดยคำนวณเงินที่ผู้ประกันตนสมทบ รวมกับที่นายจ้างสมทบ ตามสัดส่วนจำนวนปีที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบแทน และกรณีบำนาญชราภาพก็ใช้การคำนวณแบบเดิมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในปัจจุบัน และ 2) ควรแก้กฎหมายในกรณีการรับผลประโยชน์กรณีชราภาพ แยกเป็นกรณีพิเศษว่าเมื่ออายุ 55 ปี และสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้ว หากจะขอใช้สิทธิรับผลประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ จะได้รับประโยชน์ทดแทนบางอย่างต่อไปได้ หรือหากเป็นกรณีของเงินบำนาญชราภาพก็ให้หักเงินสมทบเป็นรายเดือนตามสัดส่วนเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไปได้ ดังนั้น หากมีการแก้ไขกฎหมายตามแนวทางดังกล่าวจะทำให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งผู้ประกันตนจะสามารถได้รับการดูแลในรูปแบบของเงินเลี้ยงชีพตามสมควรยามเกษียณและรูปแบบของการรับสิทธิในการรักษาพยาบาลต่อไปอีกด้วย

3.2 อภิปรายผล

ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ จำแนกเป็น 2 ประเด็น คือ 1) ผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกฎหมายประกันสังคม อันประกอบด้วย ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (ภาคบังคับ)

ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39) และบุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40) และ 2) ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและผลกระทบจากการรับประโยชน์ทดแทน ซึ่งประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจะได้รับ กำหนดอยู่ใน หมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 76 ถึง มาตรา 77 เบญจ สอดคล้องกับที่ ลัดดาวัลย์ เกตุแก้ว (2558) กล่าวว่า จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 พบว่า บุคคลที่ได้รับความคุ้มครองในที่นี้คือ ผู้ประกันตนภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคมฯ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์ และสิ้นสุดการเป็นลูกจ้างแล้วจะได้รับเงินที่สะสมเข้ากองทุนประกันสังคม ซึ่งการพิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนแต่ละรายนั้นแตกต่างกันโดยขึ้นอยู่กับจำนวนเงินสมทบที่นำส่งเข้ามา การรับเงินมีทั้งแบบบำเหน็จชราภาพที่จะได้รับในกรณีที่ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบไม่ครบ 180 งวด หรือเดือน อีกแบบหนึ่งคือ บำนาญชราภาพที่จะได้รับในกรณีที่ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบครบ 180 งวดหรือเดือน อย่างไรก็ตาม สภาพสังคมในปัจจุบันที่อัตราค่าครองชีพค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับสังคมในอดีต ผลประโยชน์ที่ได้รับจากประกันสังคมจึงไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพของผู้ประกันตนที่ชราภาพ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตนที่ชราภาพเท่าที่ควร จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และสอดคล้องกับที่ เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า และธีระ ศรีธรรมรักษ์ (2559) กล่าวว่า หนึ่งในปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558 คือ ปัญหาในการกำหนดอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคมที่มีได้มีการทบทวนแก้ไขมาเป็นเวลานานกว่า 25 ปี ทำให้เกิดความล้าสมัย ตลอดจนการกำหนดค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตน ก็ยังมีความไม่สอดคล้องกับ หลักการเฉลี่ยทุกข์และเฉลี่ยสุขอย่างแท้จริง

สำหรับแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ ที่ควรกำหนดให้ผู้ประกันตนมีทางเลือกที่จะสามารถรับเงินบำเหน็จชราภาพ หรือเงินบำนาญชราภาพได้ โดยการแก้กฎหมายให้ตัดเงื่อนไขการส่งเงินสมทบออก และเพิ่มเงื่อนไขการจ่ายเงินบำเหน็จโดยคำนวณเงินที่ผู้ประกันตนสมทบ รวมกับที่นายจ้างสมทบ ตามสัดส่วนจำนวนปีที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบแทน และกรณีบำนาญชราภาพก็ใช้การคำนวณแบบเดิมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในปัจจุบัน และควรแก้กฎหมายในกรณีการรับผลประโยชน์กรณีชราภาพ แยกเป็นกรณีพิเศษว่าเมื่ออายุ 55 ปี และสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้ว หากจะขอใช้สิทธิรับผลประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ จะได้รับประโยชน์ทดแทนบางอย่างต่อไปได้ หรือหากเป็นกรณีของเงินบำนาญชราภาพก็ให้หักเงินสมทบเป็นรายเดือนตามสัดส่วนเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไปได้ สอดคล้องกับที่ กิ่งกาญจน์ จงสุขไกล และคณะ (2559) กล่าวว่า รูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการขยายความคุ้มครองของกองทุน

ประกันสังคมผลกระทบ และข้อเสนอทางเลือกในกรณีที่ไม่สามารถขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้านควรจำแนกเป็นการดำเนินการเป็น 3 ระยะ ประกอบด้วย 1) ระยะสั้น: การคุ้มครองประกันสังคมสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านภาคสมัครใจ มาตรา 40 2) ระยะกลาง: การคุ้มครองประกันสังคมสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านโครงการพิเศษ เพื่อให้ลูกจ้างทำงานบ้านได้รับสิทธิประโยชน์เทียบเท่าสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม มาตรา 33 และ 3) ระยะยาว: การขยายความคุ้มครองประกันสังคมภาคบังคับสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านแบบเต็มเวลา และสอดคล้องกับ อุลิช ดิษฐประณีต และคณะ (2562) ที่ได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการกำหนดเงื่อนไขในการรับบำเหน็จ บำนาญชราภาพ 3 แนวทาง คือ การขยายระยะเวลาในการออมเงินเพิ่มมากขึ้น การมีสิทธิเลือกรับบำเหน็จชราภาพของกลุ่มผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ และการมีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลต่อ

3.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยนำเสนอจำแนกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่

3.2.1 จากผลการศึกษาปัญหาการถูกจำกัดสิทธิ์ในการรับผลประโยชน์ทดแทนตามกรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพนั้น ควรมีการพิจารณาปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ผู้ประกันตนมีโอกาสได้เลือกรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพทั้งบำเหน็จชราภาพ และบำนาญชราภาพ

3.2.2 จากผลการศึกษาพบว่านอกจากข้อเสนอแนะในข้อที่ 1 แล้วควรมีการแก้กฎหมายโดยกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพทั้งบำเหน็จและบำนาญชราภาพ ได้มีโอกาสในการรับประโยชน์ทดแทนจากสิทธิการรักษาพยาบาลเพิ่มเติมแม้จะสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้ว โดยคำนวณจำนวนเงินที่จะสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมโดยหักจากเงินบำเหน็จหรือเงินบำนาญที่ผู้ประกันตนได้รับ

ดังนั้น สำหรับข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป ควรดำเนินการเก็บข้อมูลผู้ประกันตนที่ได้รับเงินบำเหน็จและเงินบำนาญชราภาพเพื่อนำมาเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายให้ตอบสนองความต้องการของผู้ประกันตนและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องของการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง

บรรณานุกรม

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พ.ศ. 2550. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 56 ก (19 มีนาคม 2550).

กิ่งกาญจน์ จงสุขไกล และคณะ. *การศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้าน*. (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน, 2559.

จินตนา พรพิไลพรรณ. *เศรษฐศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ 1*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551.

เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า และธีระ ศรีธรรมรักษ์. “ปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558.” *วารสารบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์* 5, ฉ.2 (ธันวาคม 2559 - มีนาคม 2560): 107-121.

นิคม จันทรวิทุร. *กฎหมายประกันสังคม : แนวคิดพัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.

บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ. *ประกันสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม, 2535.

ประชาชาติธุรกิจ. *“ประกันสังคมแจงสูตรคำนวณเงินบำนาญชราภาพ.”* 2561. https://www.prachachat.net/csr-hr/news-231974. สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562.

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. *ราชกิจจานุเบกษา* เลมที่ 111 ตอนที่ 49 ก (2 พฤศจิกายน 2537): 44-47.

ลัดดาวัลย์ เกตุแก้ว. “มาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาการประกันสังคมกรณีชราภาพ: ศึกษาเกี่ยวกับเงินบำนาญชราภาพและเงินบำเหน็จชราภาพ.” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร* 8, ฉ.2 (2558): 157-182.

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. *ระบบความมั่นคงทางสังคม*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

แสงดาว เอมะรักษ์. *“ความรู้ ความเข้าใจในสิทธิและการใช้สิทธิกองทุนประกันสังคมของลูกจ้างเอกชนในเขตฝั่งธนบุรี.”* สารนิพนธ์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม, 2557.

สำนักงานประกันสังคม. *“สิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย.”* 2554. https://sites.google.com/site/sso6132040030/4. สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562.

อิศรา เรืองศริยานนท์. “*ปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533.*” สารนิพนธ์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2560.

อุลิช ดิษฐประณีต และคณะ. *ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขและการเบิกสิทธิประโยชน์ชราภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533*. (รายงานฉบับสมบูรณ์). จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี, 2562.