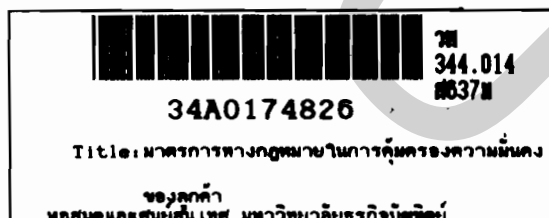




มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง
ภายหลังออกจากงาน

สาธนี คงประศาสน์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2547

ISBN 974-9745-31-0

**Legal Measures in Protecting Employees' Security after
Their Resignations from Work**

Sataneer Kongprasard

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate school, Dhurakijpundit University

2004

ISBN 974-9745-31-0

เลขทะเบียน.....	0174826
วันลงทะเบียน.....	22 ส.ค. 2548
เลขเรียกหนังสือ.....	วท 344.014 ศ 637.21 [2547]

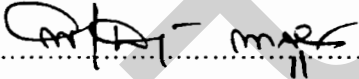
กธ



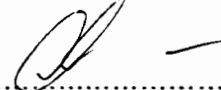
ใบรับรองวิทยานิพนธ์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

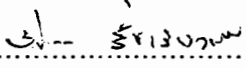
ชื่อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน
เสนอโดย น.ส.สารณี คงประศาสน์
สาขาวิชา นิติศาสตร์ เอก กฎหมายเอกชน ฯ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศ.ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

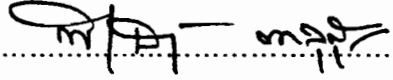

.....ประธานกรรมการ
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)


.....กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(ศ.ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์)


.....กรรมการ
(รศ.ดร.วิจิตรา วิเชียรชม)


.....กรรมการ
(อ.รุ่งโรจน์ รินเรืองวงศ์)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว


.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

วันที่ 15 เดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2547

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ม
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ซ
สารบัญภาพ.....	ค
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
3 ขอบเขตของการวิจัย.....	6
4 สมมุติฐานของการวิจัย.....	6
5 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	7
6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2 ปัญหาของความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน.....	8
1 ความหมายของความมั่นคงของลูกจ้าง.....	8
2 แนวความคิดของการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน.....	11
3 รูปแบบการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน.....	11
3.1 การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการประกันสังคม.....	11
1. บังคับ โดยรัฐ.....	12
2. ประโยชน์ทดแทน.....	13
- ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย.....	13
- ประโยชน์ทดแทนกรณีบำนาญชราภาพ.....	13
- ประโยชน์ทดแทนกรณีเสียชีวิต.....	14
- ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ.....	14
- ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน.....	14
3. การคุ้มครอง.....	15

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
- ผู้อยู่ภายใต้การคุ้มครอง.....	15
- ผู้รับประโยชน์ทดแทน.....	16
3.2 การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการสงเคราะห์.....	17
1. คุณลักษณะทั่วไป.....	17
2. ประโยชน์ทดแทนอยู่บนหลักของสิทธิโดยเท่าเทียมกัน.....	18
3. การทดสอบและการประเมินความต้องการ.....	19
4. การคุ้มครอง.....	19
5. โปรแกรมการคุ้มครองและประโยชน์ทดแทน.....	19
3.3 การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการบริการสังคม.....	21
1. คุณลักษณะทั่วไป.....	21
2. การจ่ายประโยชน์ทดแทน.....	22
3. การคุ้มครอง.....	22
4. การคุ้มครองและประโยชน์ทดแทน.....	22
4 หลักการสำคัญของการช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน.....	23
5 ปัญหาของความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในประเทศไทย.....	25
5.1 ปัญหาการเลิกจ้าง.....	26
1. ลักษณะการเลิกจ้าง.....	27
1) นายจ้างแสดงเจตนาเลิกจ้างโดยชัดแจ้ง.....	27
2) นายจ้างเลิกจ้างอย่างไม่ชัดแจ้ง.....	29
2. ประเภทของการเลิกจ้าง.....	30
1) การเลิกจ้างตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	31
2) การเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจ.....	31
3) การเลิกจ้างจากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้.....	32
4) การเลิกจ้างแรงงานคนไทยโดยรับแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานแทน.....	32
5) การเลิกจ้างโดยการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ. สถานที่อื่น.....	33
3. ปัญหาสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงเพราะเหตุอื่น.....	32
1) นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ.....	32

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2) ลูกจ้างลาออกเพราะการกระทำของนายจ้าง.....	33
3) สัญญาจ้างแรงงานระยะสั้น.....	33
3.1 สัญญาจ้างแรงงานให้ทำงานเฉพาะอย่าง.....	33
3.2 สัญญาจ้างแรงงานที่มีเงื่อนไขบังคับหลัง.....	33
3.3 สัญญาจ้างแรงงานที่มีเงื่อนไขเวลา.....	34
3.4 สัญญาจ้างที่มีระยะเวลาการจ้างแน่นอน.....	34
4) ลูกจ้างเกษียณอายุ.....	34
5) การเปลี่ยนตัวนายจ้าง.....	34
6) นายจ้างเสียชีวิต.....	35
7) ลูกจ้างเสียชีวิต.....	36
5.2 ปัญหาแรงงานไทยก่อนและหลังไปต่างประเทศ.....	35
1. ปัญหาสำคัญในด้านของตัวผู้ใช้แรงงานเอง.....	36
2. ปัญหาของภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือแก่ แรงงานไทยก่อนและหลังไปต่างประเทศ.....	37
3. ปัญหาในด้านของประเทศที่รับแรงงานไทย.....	38
5.3 ปัญหาแรงงานต่างด้าว.....	39
3 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กับ กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคง ของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในต่างประเทศ.....	43
1 อนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ILO.....	43
1.1 มาตรฐานขั้นต่ำ.....	44
1.2 หลักประกันการว่างงาน.....	44
2 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของ ลูกจ้างในต่างประเทศ.....	48
2.1 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง ภายหลังออกจากงานในประเทศญี่ปุ่น.....	48

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1 ความเป็นมา.....	48
2 แนวคิดของกฎหมาย.....	49
3 โครงสร้างและบทบัญญัติของกฎหมาย.....	50
1) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน.....	50
1.1 เงื่อนไขการเกิดสิทธิ.....	52
1.2 เงินสมทบ.....	52
1.3 ประโยชน์ทดแทน.....	52
1.4 ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทน.....	52
- กรณีออกจากงานทั่วไป.....	53
- กรณีออกจากงานเนื่องจากกิจการล้มละลาย ถูกไล่ออก ฯลฯ.....	53
2) การให้บริการ.....	54
2.1 การให้บริการเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน.....	55
2.2 การให้บริการเพื่อพัฒนาความสามารถลูกจ้าง.....	55
2.3 การให้บริการส่งเสริมการจ้างงาน.....	55
2.2 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง ภายหลังออกจากงานในประเทศเกาหลี.....	56
1 ความเป็นมา.....	56
2 แนวความคิดของกฎหมาย.....	57
3 โครงสร้างและบทบัญญัติของกฎหมาย.....	58
1) กิจกรรมสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน.....	59
1.1 การให้ความช่วยเหลือในการปรับการจ้างงาน.....	59
- ความช่วยเหลือในการรักษาสภาพการจ้างงาน.....	59
- เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานคนงานที่ถูกเลิกจ้าง.....	59
1.2 เงินช่วยเหลือในการกระตุ้นการจ้างงานในเขตภูมิภาค.....	60
1.3 ความช่วยเหลือในการอำนวยความสะดวกในการจ้างงาน.....	60
- เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ.....	60
- เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานสตรี.....	61

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

- เงินช่วยเหลือเพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งเสริม การจ้างงาน.....	61
1.4 ข้อมูลตลาดแรงงานและบริการจัดหางาน.....	61
2) กิจกรรมสำหรับการพัฒนาความสามารถทางอาชีพ.....	61
2.1 การให้ความช่วยเหลือนายจ้าง.....	62
- เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม.....	62
- เงินกู้สำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกในการฝึกอบรม.....	62
2.2 การให้ความช่วยเหลือลูกจ้าง.....	62
2.3 การให้ความช่วยเหลือสำหรับการฝึกอบรมผู้ว่างงาน.....	63
3) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน.....	63
- ระยะเวลาการเกิดสิทธิ.....	64
- ต้องขึ้นทะเบียนเป็นผู้หางานทำ.....	64
- ต้องมีความเต็มใจ และความสามารถที่จะทำงาน.....	65
- ต้องไม่ปฏิเสธงานเหมาะสมที่จัดหาให้ หรือปฏิเสธบริการจัดหางาน.....	66
- ต้องไม่ใช่ผู้ที่ถูกออกจากงานเนื่องจากการ กระทำความผิดที่ร้ายแรง.....	67
- ต้องไม่ใช่ผู้ที่ออกจากงานโดยสมัครใจและ ปราศจากเหตุผลอันสมควร.....	67
- ต้องไม่ปฏิเสธคำสั่งการฝึกงานที่เหมาะสม.....	68
- ต้องไม่มีรายได้อื่น.....	68
- สิทธิประโยชน์.....	69
- ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทน และจำนวนประโยชน์ทดแทน.....	69
2.3 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง ภายหลังออกจากงานในประเทศสิงคโปร์.....	74

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน.....	76
2. ขอบข่ายคุ้มครอง.....	77
3. หลักประกันและการคุ้มครอง.....	77
4. การจัดการกองทุน.....	79
5. อัตราเงินสมทบ.....	80
6. สิทธิประโยชน์.....	83
2.4 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง	
ภายหลังออกจากงานในประเทศมาเลเซีย.....	86
1. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน.....	87
2. ขอบข่ายคุ้มครอง.....	87
3. หลักประกันและการคุ้มครอง.....	88
4. การจัดการกองทุน.....	88
5. อัตราเงินสมทบ.....	88
6. สิทธิประโยชน์.....	89
4 กฎหมายไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองความมั่นคง	
ของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน.....	95
1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	95
2 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง	
ภายหลังออกจากงานในกรณีประโยชน์ทดแทนว่างงาน.....	96
2.1 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนประกันสังคมกรณี	
ประโยชน์ทดแทนว่างงาน.....	96
1 หลักเกณฑ์ในการเป็นผู้ประกันตน.....	99
2 กรณีความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง.....	100
3 เงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน	
ในกรณีว่างงานและการบังคับใช้ไว้ดังนี้.....	103
1) ขอบข่ายคุ้มครอง.....	103

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2) เงื่อนไขการมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทน กรณีว่างงาน.....	103
3) สิทธิประโยชน์.....	103
4) อัตราเงินสมทบ.....	104
4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน.....	105
3 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง ภายหลังออกจากงานในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้าง.....	107
3.1 ตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน.....	107
ก. ค่าชดเชยปกติ.....	109
1. เหตุที่ทำให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชย.....	109
2. เหตุที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย.....	111
ข. ค่าชดเชยพิเศษ.....	113
1. เหตุที่ทำให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษ.....	113
2. เหตุที่นายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยพิเศษ.....	114
3. อัตราค่าชดเชยพิเศษ.....	114
4 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง ภายหลังออกจากงานในกรณีเป็นเงินออมหลังจากออกจากงาน.....	117
4.1 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	117
1 ที่มาของเงินทุน.....	123
2 เงื่อนไขการมีสิทธิได้รับประโยชน์จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	124
3 สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	125
4 คณะกรรมการบริหารกองทุน.....	126
- โครงสร้างคณะกรรมการแบบกองทุนเดี่ยว.....	127
- โครงสร้างคณะกรรมการแบบกองทุนร่วม.....	128
- หลักการบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ดี.....	130
5 การจัดการกองทุน.....	130
6 การเลิกกองทุน.....	131

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4.2 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนประกันสังคมกรณี	
ประโยชน์ทดแทนชราภาพ.....	136
1 เงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน	
ในกรณีชราภาพและการบังคับใช้ไว้ดังนี้.....	137
1) ขอบข่ายคุ้มครอง.....	137
2) เงื่อนไขการมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทน	
กรณีชราภาพ.....	137
3) สิทธิประโยชน์.....	138
4) อัตราเงินสมทบ.....	139
2 ข้อยกเว้นการได้รับเงินบำนาญชราภาพ.....	139
3 เงื่อนไขอื่นๆ.....	140
4.3 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง.....	141
วัตถุประสงค์.....	142
แหล่งเงินได้ของกองทุน.....	142
การจัดตั้งกองทุนและการเข้าเป็นสมาชิก.....	143
เงื่อนไขการมีสิทธิได้รับการสงเคราะห์.....	143
หน้าที่ของนายจ้าง.....	144
กรณีที่ลูกจ้างมีสิทธิยื่นขอรับเงินสงเคราะห์.....	144
ข้อยกเว้นขอบข่ายการบังคับ.....	145
5 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง	
ภายหลังออกจากงานในกรณีเจ็บป่วย.....	146
5.1 ตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2545.....	146
1 สิทธิที่จะได้รับการบริการที่จำเป็นที่ได้มาตรฐาน	
และมีคุณภาพ.....	146
2 สิทธิในการเลือกหน่วยบริการประจำตัว	
และเครือข่ายหน่วยบริการ.....	147
3 สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	147

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4 สิทธิในการได้รับความคุ้มครอง และได้รับการชดเชย	
กรณีได้รับความเสียหายจากการรับบริการ.....	148
5.2 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนประกันสังคมกรณี	
ประโยชน์ทดแทนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย.....	149
1 เดือน ใจคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน	
ในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยและการบังคับใช้ไว้ดังนี้.....	150
1) ขอบข่ายคุ้มครอง.....	150
2) เงื่อนไขการมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทน	
กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย.....	150
3) สิทธิประโยชน์.....	150
4) อัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทน.....	151
5) อัตราเงินสมทบ.....	151
5 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวกับ	
มาตรการ คุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน	
ในประเทศไทย.....	155
1 กรณีเกี่ยวกับการมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามที่กำหนดไว้	
ในพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับปัจจุบัน.....	155
1 ปัญหากรณีการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน.....	156
2 แนวคิดการแก้ไขปัญหากรณีการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน.....	156
2 กรณีเกี่ยวกับการมีสิทธิรับประโยชน์ในเรื่องค่าชดเชย	
ค่าชดเชยพิเศษ กรณีถูกเลิกจ้างตามที่กำหนดไว้	
ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน.....	158
1 กรณีการเลิกจ้างตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	158
2 กรณีการเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจ.....	159
3 กรณีการเลิกจ้างจากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้.....	161
4 กรณีการเลิกจ้าง โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 119.....	161

สารบัญ (ต่อ)

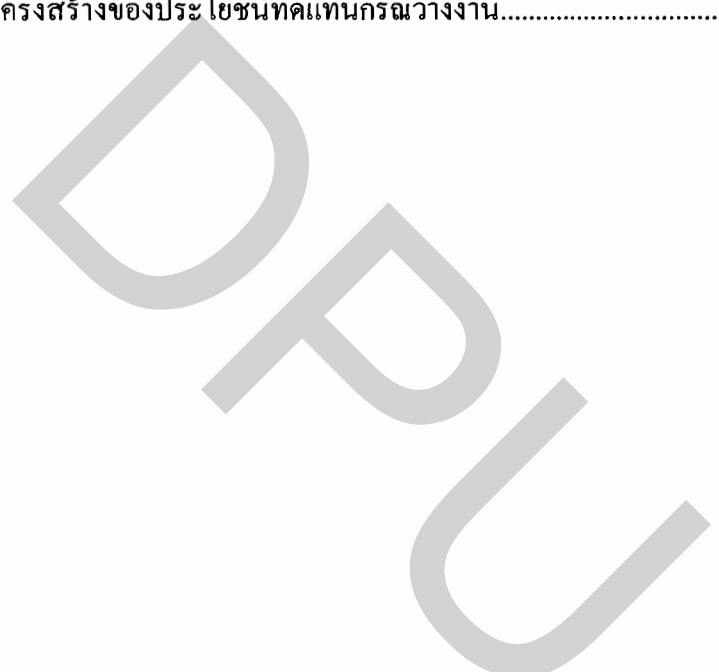
	หน้า
5 กรณีอื่นที่ทำให้ลูกจ้างเกิดการว่างงาน.....	162
3 กรณีเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฉบับปัจจุบัน.....	163
1 ปัญหาการจัดตั้งกองทุน.....	164
2 ปัญหารูปแบบการจัดตั้งกองทุน.....	166
3 ปัญหาสิทธิประโยชน์ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	167
4 กรณีเกี่ยวกับระบบประกันสุขภาพของประเทศไทย.....	168
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	166
บรรณานุกรม.....	188
ประวัติผู้เขียน.....	194

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่

1	โครงสร้างของระบบประกันการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่น.....	50
2	โครงสร้างของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน.....	51
3	โครงสร้างของการให้บริการ.....	54
4	โครงสร้างของระบบประกันการจ้างงานของประเทศเกาหลี.....	58
5	โครงสร้างของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน.....	63



หัวข้อวิทยานิพนธ์ : มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง
ภายหลังออกจากงาน
ชื่อนักศึกษา : สาธินี คงประสาน
อาจารย์ที่ปรึกษา : ศาสตราจารย์ ดร. วีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา : นิติศาสตร์
ปีการศึกษา : 2547

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ทั้งในรูปแบบกองทุน หรือรูปแบบอื่นที่ให้การสงเคราะห์ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน และความซ้ำซ้อนของกฎหมายแต่ละฉบับ พร้อมทั้งศึกษากฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีในเรื่องการช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน และความแตกต่างระหว่างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซีย เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการดำเนินการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

ผลจากการศึกษาพบว่า ภาครัฐได้ออกกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงานอยู่หลายฉบับ ซึ่งกฎหมายที่ออกนั้นไม่สามารถที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการออกจากงานได้ ถึงแม้จะมีการบังคับใช้กองทุนประกันสังคมในเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานโดยจ่ายเป็นตัวเงินให้แก่ผู้ว่างงานก็ตาม อาจก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบได้ถ้าดำเนินการไปในทางที่ผิดวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ซึ่งในต่างประเทศได้เปลี่ยนมาเป็นมาตรการเชิกรุกที่เน้นการป้องกันและการแก้ไขปัญหาการออกจากงานเป็นหลักมากกว่าที่เน้นมาตรการแก้ไขที่ปลายเหตุโดยการจ่ายประโยชน์ทดแทน และในประเทศไทยยังไม่มีมาตรการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือลูกจ้างหลังออกจากงานได้อย่างเต็มที่ ส่งผลคือลูกจ้างไม่ได้รับประโยชน์จากตัวกฎหมายอย่างแท้จริง และยังเกิดความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้เพื่อให้ประโยชน์ในกรณีลูกจ้างออกจากงานในแต่ละกองทุน ทำให้ลูกจ้างและนายจ้างเกิดความสับสนในการใช้กฎหมาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์

ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่า ควรที่จะศึกษากฎหมายดังกล่าวอย่างละเอียดและมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในส่วนที่มีความซ้ำซ้อนและหรือบังคับใช้กฎหมายบางฉบับหรือยกเลิกกฎหมายที่ซ้ำซ้อนกัน

ส่วนที่ให้ความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงานอย่างจริงจังต่อไป ประเทศไทยสมควรที่จะนำมาตร
การการประกันการจ้างงานมาใช้ โดยเริ่มต้นจากการพัฒนาประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่บังคับใช้อยู่
โดยขยายมาตรการในการคุ้มครองไปสู่การสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน การพัฒนาความสามารถ
ทางอาชีพ และการพัฒนาระบบข้อมูลตลาดแรงงานและบริการจัดหางานให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็น
เครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการออกจากงานได้ ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ซึ่งควรมีการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาให้มีความสอดคล้องเพื่อนำไปสู่การคุ้มครองความมั่นคงของ
ลูกจ้างภายหลังออกจากงานที่มีประสิทธิภาพต่อไป

D
P
U

Thesis Title : Legal Measures in Protecting Employees' Security after
Their Resignations from Work

Name : Satanee Kongprasard

Thesis Advisor : Prof. Dr. Thira Srithamarak

Department : Law

Academic Year : 2004

ABSTRACT

This thesis aims to study systems which provide security for employees after their resignations from work, both in the form of funds or in other forms of employees' welfare. It also studies overlapping related laws. This study focuses on Japan's and Korea's laws regarding assistance for employees after resigning from work and on the differences between provident funds in Singapore and those in Malaysia. The findings of this study can be used as guidance to redress problems in providing security for employees after their resignations as well as to improve and revise further relevant labour laws.

It is found that there have been many laws enacted by the state in connection with providing employees with security after their resignations. Such laws fail to protect and redress problems of resignations, even though there are the provisions of the Social Security Fund, which provides compensating benefits in the case of unemployment paid in a pecuniary form to the unemployed. However, this may result in negative impact if its operation is inconsistent with the original legal objectives. In other countries, laws have been changed to provide proactive measures, which mainly emphasize the protection and resolution of problems relating to resignations, rather than focussing on measures to redress problems in the final stage by payment for the purpose of compensating benefits. Thailand has not fully provided measures to protect and assist employees after their resignations. The consequence is that employees do not genuinely receive any benefits from the laws, and there is overlapping management of each fund in terms of providing employees with the benefits in the case of their resignations. Thus, employees and employers are confused when it comes to complying with the law and law enforcement is inconsistent with its will.

Therefore, it suggests that such laws should be thoroughly studied and their overlaps should be improved and revised and/or certain laws should be enforced or those which are overlapping, especially the part providing employees with security after their resignations, should be repealed. Thailand should apply measures of employment security by firstly, developing existing compensating benefits in the case of unemployment by extending measures from protection to the creation of employment stabilization. Secondly, the development of professional skills and thirdly, improvement of the labour market's information system and recruiting management. This is regarded as a tool for protecting employees' rights and solving problems of resignations. In addition, the related legal measures should be improved, revised and aligned for effective protection of employees' security after their resignations.

บทที่ 1

บทนำ

1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากเหตุการณ์ที่ประเทศไทยได้เผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา รัฐบาลต้องใช้มาตรการต่างๆ แก้ไข เช่น การปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัว การควบกิจการสถาบันการเงิน การขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศหรือไอเอ็มเอฟ และการปิดสถาบันการเงินที่ไม่มั่นคง 56 แห่ง เป็นต้น ยังส่งผลกระทบต่อกระเทือนไปยังธุรกิจภาคเอกชนโดยทั่วไปอีกเป็นจำนวนมากที่ต้องเลิกจ้างลูกจ้างหรือปิดกิจการ อันทำให้ปัญหาการว่างงานขยายวงกว้างมากขึ้น ซึ่งไม่ใช่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวเท่านั้น แต่ควรจะเป็นประชาชนคนทั่วไปด้วยเช่นกันที่จะต้องช่วยกันวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่ตกต่ำและปัญหาการเลิกจ้างจากพิษภัยทางเศรษฐกิจดังกล่าว นอกจากนี้จะเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างจากพิษภัยทางเศรษฐกิจแล้วยังส่งผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นได้อีกด้วย ซึ่งเมื่อนายจ้างได้ใช้มาตรการก่อนการพิจารณาเลิกจ้าง เช่น การลดค่าใช้จ่ายต่างๆ การพัฒนาประสิทธิภาพของลูกจ้าง การงดจ้างลูกจ้างใหม่ การโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ของลูกจ้าง การลดชั่วโมงทำงาน และลดค่าจ้าง เป็นต้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจได้ จนกระทั่งมีความจำเป็นต้องพิจารณาเลิกจ้างลูกจ้างจำนวนมากหรือต้องปิดกิจการซึ่งต้องเลิกจ้างลูกจ้าง ก็อาจใช้มาตรการให้รัฐและนายจ้างช่วยเหลือลูกจ้างเพื่อแก้ปัญหาการเลิกจ้างจากพิษภัยทางเศรษฐกิจดังกล่าวได้¹

รัฐพยายามที่จะหาทางช่วยเหลือลูกจ้างเหล่านั้นเพื่อให้เกิดกฎหมายคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ซึ่งในปัจจุบันการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานมีกฎหมายที่ให้มีความคุ้มครองอยู่หลายฉบับ ทั้งในรูปแบบกองทุนหรือรูปแบบอื่นที่ให้การสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยให้มีสิทธิประโยชน์จากการทำระบบมาตรฐานแรงงาน คือ กฎเกณฑ์การปฏิบัติการใช้แรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้างและสภาพการทำงาน เช่น ค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน วันหยุด และความปลอดภัยในการทำงาน การมีมาตรฐานแรงงานเพื่อให้แรงงานได้รับความคุ้มครองอย่างทัดเทียมเสมอภาค ก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตมีความปลอดภัย แรงงานสัมพันธ์ที่ดี และมีขวัญกำลังใจในการทำงาน

¹ วิจิตรา (ทุ่งลัดดา) วิเชียรชม. “มาตรการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างจากพิษภัยทางเศรษฐกิจ” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 27, 3. กันยายน 2540, หน้า 1030.

โดยประเภทของมาตรฐานแรงงานแบ่งเป็น 3 ประเภทหลักๆ ดังนี้

1. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ คือ อนุสัญญา และข้อแนะ รวมทั้งประกาศอื่นๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)
2. มาตรฐานแรงงานตามกฎหมาย คือ ข้อบังคับตามกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
3. มาตรฐานแรงงานเอกชน คือ ข้อกำหนดที่ประกาศใช้โดยองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มธุรกิจและผู้ผลิตสินค้า ได้แก่ SA8000 WRAP ETI ฯลฯ รวมทั้งหลักปฏิบัติของผู้ผลิต เช่น อติคาส-ซาโลมอน ไนกี้ และวอลท์ดิสนีย์ ฯลฯ

นอกจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่นายจ้างจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างนั้นอาจมีสาเหตุที่จะต้องทำให้ลูกจ้างต้องออกจากงานโดยที่ลูกจ้างไม่ได้กระทำความผิด เช่น การที่นายจ้างนำเครื่องจักรเข้ามาใช้หรือปรับปรุงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้เพื่อต้องการปรับปรุงกระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้างซึ่งเป็นการลดค่าใช้จ่ายในหน่วยงานตามที่กำหนดในมาตรา 121 วรรค 1 (กรณีนายจ้างปรับปรุงหน่วยงานกระบวนการผลิต หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้) แห่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวอาจเป็นสาเหตุประการหนึ่งเพราะค่าจ้างมีอัตราที่ถูกกว่าคนในประเทศ นายจ้างจึงหันมาจ้างคนต่างด้าวแทนการจ้างคนงานในประเทศ ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเนื่องจากครอบครัวขาดรายได้ในการดำรงชีพ อาจก่อให้เกิดปัญหาสังคมมากมาย เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาเร่ร่อนจรจัด ปัญหายาเสพติด เป็นต้น ทั้งยังก่อให้เกิดความรู้สึกไม่มั่นคงในชีวิตแก่ลูกจ้างเป็นอย่างมากแล้วยังส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองของประเทศโดยรวมด้วย จึงต้องมีการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้าง ตลอดจนกรณีลูกจ้างทุพพลภาพหรือตาย ครอบครัวก็จะมีเงินใช้จ่ายในการครองชีพต่อไป การสร้างความมั่นคงสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคมและกองทุนต่างๆ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องสร้างความมั่นคงให้แก่ลูกจ้างไม่ทางใดก็ทางหนึ่งให้เกิดขึ้น

ปัญหาของลูกจ้างภายหลังออกจากงานและครอบครัว คือ ขาดรายได้ที่เคยได้สำหรับใช้จ่ายในการดำรงชีวิต ไม่มีความมั่นคงในชีวิต และอาจต้องไร้ที่พำนักอาศัยเพราะถูกยึดบ้านซึ่งยังผ่อนไม่หมดเนื่องจากผิดสัญญาโดยไม่มีเงินส่งติดต่อกัน 2-3 งวด เมื่อมีความจำเป็นต้องกินต้องอยู่แต่ไม่มีเงินและไม่รู้จะหันไปพึ่งใครได้ ก็อาจใช้ชีวิตเบียดเบียนผู้อื่นโดยทำตัวเป็นภัยต่อสังคมด้วยการก่ออาชญากรรม กระทำความผิดอาญา ยิ่งทำให้สถานการณ์เลวร้ายมากขึ้นเพราะต้องหลบๆ ซ่อนๆ และอาจถูกจับกุมตัวไปลงโทษตามกฎหมายเพื่อชดใช้ความผิดที่ตนก่อไว้ให้กับประชาชนบริสุทธิ์ในสังคม ครอบครัว

ก็ยังได้รับความเดือดร้อนหนักขึ้น ถ้ามีลูกหลานที่เคยส่งเสียให้เล่าเรียนก็อาจต้องออกจากโรงเรียน เพราะไม่มีเงินค่าเล่าเรียน ทำให้ลูกหลานกลายเป็นอัมพาตหรือหันไปหายาเสพติดกลายเป็นพิษเป็นภัยต่อสังคมตามไปด้วย²

โดยโครงสร้างประชากรในประเทศไทยมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นสังคมที่มีผู้สูงอายุมากขึ้น ปัจจุบันสัดส่วนวัยทำงานต่อผู้สูงอายุเป็น 6:1 :ซึ่งอีก 20 ปีข้างหน้า ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานปัจจุบันจะแปรเปลี่ยนไปเป็นผู้สูงอายุ ในขณะที่วัยเด็กปัจจุบันไปเป็นวัยทำงาน โดยมีสัดส่วนวัยทำงานต่อผู้สูงอายุเป็น 3:1 ซึ่งเห็นได้ว่าภาวะที่คนวันทำงานต้องเลี้ยงดูผู้สูงอายุมีอัตราเพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัว เหตุผลหนึ่งที่สำคัญเป็นผลมาจากความสำเร็จของนโยบายการคุมกำเนิดในประเทศไทยช่วงระยะเวลาหนึ่งในอดีต รวมทั้งแพทย์ทำให้คนมีอายุยืนยาวขึ้น ในขณะที่คนวัยทำงานมีจำนวนลดลง ดังนั้นเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐและคนวัยทำงานในอนาคตในการเลี้ยงดูผู้สูงอายุหรือผู้ที่ไม่มียานทำ จึงต้องตระหนักถึงปัญหานี้พร้อมกับการรณรงค์ส่งเสริมการออมเพื่อให้ประชาชนมีเงินออมและสามารถช่วยเหลือเลี้ยงดูตัวเองได้เมื่อเกษียณอายุหรือเมื่อไม่มีงานทำ³

ปัจจุบันการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน มีระบบการสร้างความมั่นคงในรูปแบบของการเก็บเงินสะสมจากลูกจ้างและเก็บเงินสมทบจากนายจ้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นเงินออมไว้ใช้จ่ายภายหลังออกจากงาน ปรากฏในรูปแบบของกองทุน 2 กองทุน คือ **กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ** โดยต้องเป็นไปตามเงื่อนไขการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพด้วย ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในระบบประกันสังคม และ **กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ** ซึ่งมีเงื่อนไขในการจัดเก็บและจ่ายเงินช่วยเหลือลูกจ้างเป็นการเฉพาะ สำหรับลูกจ้างที่อยู่ในข่ายของกองทุนทั้งสองมีจำนวนลูกจ้างในระบบกองทุนประกันสังคมซึ่งเป็นผู้ประกันตนรวมทั้งประเทศจำนวน 7,577,715 คน⁴ ส่วนจำนวนสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้าง 1 คน ขึ้นไป จำนวน 329,130 แห่ง โดยมีสถานะเงินกองทุนประกันสังคมทั้งสิ้น 228,132.82 ล้านบาท(มีนาคม 2547) และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทั้งระบบ ครอบคลุมสมาชิกประมาณ

² วิจิตร (ทุ่งลัดดา) วิเชียรชม. เรื่องเดียวกัน, หน้า 1029.

³ สำนักงานประกันสังคม. “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ทำไมต้องออมเพื่อวัยเกษียณ” < <http://www.sso.go.th/> > 8 พฤษภาคม 2547

⁴ สำนักงานประกันสังคม. “จำนวนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมเดือนมีนาคม ปี 2547” < <http://www.sso.go.th/> > 8 พฤษภาคม 2547

หมายเหตุ ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม ณ วันที่ 25 มีนาคม 2547

1,393,664 คน⁵ จากบริษัทนายจ้างจำนวน 5,733 บริษัท โดยมีจำนวนเงินกองทุนทั้งสิ้น 273,512 ล้านบาท แต่ลูกจ้างที่อยู่นอกระบบกองทุนโดยไม่มีหลักประกันหลังออกจากราชการมีเป็นจำนวนมาก และต้องดิ้นรนต่อสู้ช่วยเหลือตนเองและครอบครัวไปตามความสามารถของแต่ละคน

จากสถานการณ์ที่ลูกจ้างไม่มีหลักประกันความมั่นคงเมื่อออกจากราชการ หรือตาย รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้หามาตรการต่างๆ ในการช่วยเหลือลูกจ้าง โดยในปี พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้จัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้การสงเคราะห์ลูกจ้างกรณีออกจากราชการ หรือตาย หรือในกรณีอื่นตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน โดยได้รับความคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากราชการมีอยู่ 3 ส่วน ส่วนที่หนึ่ง คือ ค่าชดเชย (มาตรา 5) หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง และส่วนที่สอง คือค่าชดเชยพิเศษ (มาตรา 5) หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุด เพราะมีเหตุกรณีพิเศษที่กำหนดใน พระราชบัญญัตินี้ ส่วนที่สาม คือกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง (มาตรา 126) ซึ่งปัจจุบันกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้ดำเนินการเฉพาะในส่วนของกองทุนสงเคราะห์ช่วยเหลือลูกจ้างกรณีนายจ้างค้างจ่ายเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เท่านั้น โดยในเดือนมกราคม 2547 ได้จ่ายเงินสงเคราะห์ไปแล้วจำนวน 20 คน เป็นเงินจำนวน 0.16 ล้านบาท สำหรับกรณีให้การสงเคราะห์อื่นๆ ยังไม่ได้ดำเนินการ

ข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม(มีนาคม 2547)⁶ พบว่า มีสถานประกอบกิจการที่เลิกจ้าง/ เลิกกิจการ/หยุดกิจการชั่วคราว จำนวน 2,845 แห่ง มีลูกจ้างถูกเลิกจ้างจำนวน 23,925 คน โดยผู้ถูกเลิกจ้าง/ออกจากราชการกลับเข้าสู่ระบบประกันสังคมจำนวน 26,914 คน โดยในจำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง โดยนายจ้างค้างจ่ายค่าจ้างและค่าชดเชยโดยมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเข้ามาดูแล ในกรณีที่ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนภายหลังการออกจากราชการ โดยในเดือนมกราคม 2547 ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองดูแลจำนวน 174,874 คน โดยได้รับเงินจำนวน 2.51 ล้านบาท กฎหมายจึงกำหนด

⁵ บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน ทิสโก้ จำกัด. “กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ”

< <http://www.tiscoasset.com/thai/provident.jsp> > 24 มกราคม 2547

หมายเหตุ ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2546

⁶ สำนักงานประกันสังคม “จำนวนสถานประกอบกิจการที่เลิกกิจการและจำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง”

< <http://www.mol.go.th/> > 8 พฤษภาคม 2547

หมายเหตุ ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม ณ 25 มีนาคม 2547

เรื่องค่าชดเชยก็เพื่อคุ้มครองให้ลูกจ้างได้มีเงินจำนวนหนึ่งสำหรับใช้จ่ายในระหว่างที่ว่างงาน หลังจากที่ลูกจ้างโดยลูกจ้างมิได้กระทำความผิดอันทำให้ลูกจ้างได้รับความเสียหายต้องตกงาน รวมทั้งเงินอื่นๆ ตามที่ลูกจ้างมีสิทธิจะได้รับตามกฎหมาย

การคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงานอาจทำได้ 3 วิธี วิธีแรก คือการที่สหภาพแรงงานทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยกำหนดเหตุและกรณีที่ทำให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง โดยมีระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้า หรือการที่ต้องมีการพิจารณาาร่วมกันกับผู้แทนของสหภาพแรงงาน ความคุ้มครองนี้ทำได้ในกรณีที่สหภาพแรงงานเข้มแข็งและคุ้มครองเฉพาะสำหรับลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเท่านั้น ลูกจ้างในกิจการเล็กๆ หรือกิจการที่ไม่ได้มีการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน จะไม่ได้รับการคุ้มครอง **วิธีที่สอง** คือการมีกฎหมายให้ความคุ้มครองลูกจ้าง ซึ่งในกฎหมายจะต้องมีการระบุกรณีและเหตุผลที่จะให้สิทธินายจ้างที่จะเลิกจ้างลูกจ้างและจะต้องเป็นธรรมแก่ลูกจ้าง การเลิกจ้างอาจต้องมีขั้นตอนและวิธีการ เช่น จะต้องบอกล่วงหน้าก่อนนานเท่าไร จะต้องมืองค์กรใดในการร่วมวินิจฉัย และในกรณีที่ปรากฏว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมใครจะเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาด ซึ่งในประเทศภาคพื้นยุโรปแทบทุกประเทศจะมีกฎหมายกำหนดให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างไว้ และ**วิธีที่สาม** คือกำหนดเป็นค่าชดเชย (Severance pay)⁷

ดังนั้นผู้วิจัยเห็นควรที่จะทำการศึกษา การสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ให้ได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง ทั้งในรูปแบบของกองทุนหรือรูปแบบอื่นที่ให้การสงเคราะห์ลูกจ้าง มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงาน และศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศถึงความสัมพันธ์ และความซ้ำซ้อนของระบบการสร้าง ความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการดำเนินการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ตลอดจนปรับปรุงแก้ไข กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาโครงสร้าง และการดำเนินงานของระบบการสร้าง ความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ทั้งในรูปแบบของกองทุนหรือรูปแบบอื่นที่ให้การสงเคราะห์ลูกจ้าง

⁷ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล. “กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 12, 4. มีนาคม 2525, หน้า 14-15.

2. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ และความซ้ำซ้อนของระบบการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงานในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างและกองทุนอื่นที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อศึกษากฎหมายคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานของประเทศไทยกับกฎหมายที่คุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลี
4. เพื่อศึกษาความแตกต่างระหว่างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศไทยกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซีย
5. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการดำเนินการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงานที่ซ้ำซ้อนกัน ตลอดจนปรับปรุง แก้ไข กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง

3 ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาระบบการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน อาจด้วยการถูกเลิกจ้าง เพราะยุบเลิกหน่วยงานหรือยุบเลิกแผนก หรือยุบตำแหน่งงาน หรือนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีเข้ามาใช้แทนแรงงานคน หรือควบกิจการ หรือเลิกกิจการ หรือให้ออกจากงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทั้งในรูปแบบกฎหมายประกันสังคมกรณีประกันการว่างงานและทำการเปรียบเทียบกับกฎหมายประกันการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลี และในรูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและทำการเปรียบเทียบกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของ ประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย

4 สมมติฐานของการวิจัย

ในปัจจุบันมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานอยู่หลายฉบับ แต่ยังไม่มีการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือแก่ลูกจ้างได้อย่างเต็มที่และยังเกิดความซ้ำซ้อนในแต่ละพระราชบัญญัติ ทำให้ลูกจ้างและนายจ้างเกิดความสับสนพร้อมทั้งทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างหลังจากให้ออกจากงานให้เกิดประโยชน์ได้อย่างแท้จริง จึงควรที่จะศึกษากฎหมายดังกล่าวอย่างละเอียดและมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในส่วนที่มีความซ้ำซ้อนและหรือบังคับใช้กฎหมายบางฉบับหรือยกเลิกกฎหมายที่ซ้ำซ้อนกันในส่วนที่ให้ความมั่นคงแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงานอย่างจริงจังต่อไป

5 วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษารั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาโดยค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ บทความและเอกสารการประกอบการสัมมนาทางวิชาการ รวมทั้งสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เข้าใจถึงโครงสร้างและการดำเนินงานของระบบการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้าง ภายหลังออกจากงาน ทั้งในรูปแบบของกองทุนหรือรูปแบบอื่นที่ให้การสงเคราะห์ลูกจ้าง
2. ทำให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ และความซ้ำซ้อนของระบบการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้าง ภายหลังออกจากงานในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างและกองทุนอื่นที่เกี่ยวข้อง
3. ทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างกฎหมายคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานของประเทศไทยกับกฎหมายที่คุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลี
4. ทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศไทยกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซีย
5. ทำให้เข้าใจถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาการดำเนินการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้าง ภายหลังออกจากงานที่ซ้ำซ้อนกัน ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2

ปัญหาของความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน

I ความหมายของความมั่นคงของลูกจ้าง

ในเรื่องของความหมายของ “ความมั่นคงทางสังคม” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Social Security” ได้มีการให้ความหมายไว้ดังนี้

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ ILO ได้ให้ความหมายของความมั่นคงทางสังคมไว้ว่า

“เป็นการป้องกันที่สังคมจัดสรรให้แก่สมาชิกผ่านมาตรการสาธารณะเพื่อต่อต้านกับความทุกข์ยากทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากการลดหรือหยุดลงของรายได้ซึ่งเป็นผลจากการเจ็บป่วย การเป็นมารดา การเจ็บป่วยจากการทำงาน ว่างาน ชราภาพและตาย ตลอดจนการบริการทางการแพทย์ และการจัดสรรเงินอุดหนุนแก่ครอบครัวที่มีเด็กอยู่ในอุปการะ⁸”

ILO ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อการพิจารณาระบบความมั่นคงทางสังคมไว้ 3 ประการ คือ

1. วัตถุประสงค์ของระบบจะต้องจัดสรรความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อการรักษาหรือป้องกันสุขภาพอนามัยหรือเพื่อรักษารายได้ ในกรณีการสูญเสียรายได้โดยไม่สมัครใจหรือรายได้ส่วนสำคัญหรือการใช้เงินเสริมรายได้แก่บุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบต่อครอบครัว

2. ระบบจะต้องถูกกำหนดโดยกฎหมาย ในเหตุผลของการกำหนดรายละเอียด สิทธิบุคคลหรือเงื่อนไขต่างๆ

3. ระบบจะต้องบริหาร โดยองค์กรของรัฐบาล กึ่งรัฐบาล หรือองค์กรอิสระ

ความมั่นคงทางสังคม หมายถึง “สิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนเกี่ยวกับความช่วยเหลือหรือสงเคราะห์จากสังคมส่วนรวม โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะขจัดปัดเป่าความเดือดร้อนทุกข์ยาก และเสริมสร้างความสมบูรณ์พูนสุขให้ตามควรแก่อัตภาพโดยทั่วถึงกัน ซึ่งรวมตลอดไปถึงบุคคลซึ่งอยู่ใน

⁸ ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. ระบบความมั่นคงทางสังคม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535, หน้า 25-26.

ความอุปการะ หรือบุคคลในครอบครัวนั้นด้วย สิทธิที่ว่ามันได้แก่ปัจจัยในรูปแบบต่างๆ ที่จะช่วยเสริมสร้างหลักประกันอันมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนโดยเท่าเทียมกัน โดยจะช่วยเหลือหรือสงเคราะห์ในยามที่ต้องประสบเคราะห์กรรม หรือมีเหตุการณ์ที่สุดิวสัยที่บุคคลจะควบคุมหรือระงับได้ อันได้แก่ การเจ็บป่วย คลอดบุตร ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเกิดจากการทำงาน พิการทุพพลภาพ ว่างงาน ชราภาพ และตาย ตลอดจนการรับภาระในการให้ความอุปการะแก่บุคคลในครอบครัวเกินกำลังความสามารถที่แต่ละบุคคลจะให้การเลี้ยงดู ให้การศึกษา และอื่นๆ ได้⁹ ”

ความมั่นคงทางสังคม (Social Security) อาจให้คำจำกัดความได้ว่า “ เป็นรูปแบบวิธีการคุ้มครองซึ่งสังคมจัดให้แก่ประชาชน โดยการนำมาตรการต่างๆ มาใช้เพื่อปกป้องดูแลความทุกข์ยากของประชาชนซึ่งเกิดจากการขาดรายได้ หรือรายได้ลดลงอันเนื่องจากสาเหตุของการเจ็บป่วย คลอดบุตร ประสบอันตรายจากการทำงาน ว่างงาน ทุพพลภาพ ชราภาพ และถึงแก่กรรม ทั้งนี้ด้วยการจัดบริการทางการแพทย์ และการช่วยเหลือทางการเงินให้กับสมาชิกของครอบครัว¹⁰ ”

ความมั่นคงทางสังคม หมายถึง “ การคุ้มครองที่สังคมให้แก่สมาชิกของสังคมโดยผ่านชุดของมาตรการทางสาธารณะเพื่อต่อสู้กับความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคม อาจเกิดขึ้นจากการขาดหรือลดลงของรายได้ ซึ่งเป็นผลอันเนื่องจากการเจ็บป่วย การเป็นมารดา การเจ็บป่วยจากการทำงาน การว่างงาน ทุพพลภาพ ชราภาพ และมรณภาพ รวมถึงการผ่านมาตรการช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาล และการให้เงินช่วยเหลือต่อครอบครัวที่มีบุตรต้องอุปการะ¹¹ ”

ระบบความมั่นคงทางสังคม หมายถึง “ ระบบสวัสดิการที่รัฐสร้างขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่าเขาจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง หากเขาต้องประสบกับภาวะการสูญเสียรายได้ การมีรายจ่ายพิเศษเพิ่มขึ้น หรือการไม่มีรายได้อันจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขา ดังนั้นระบบความมั่นคงทางสังคมจึงเป็นมาตรการเพื่อการค้ำประกันความมั่นคง

⁹ กรมประชาสงเคราะห์. ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม. กองความมั่นคง กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย เอกสารลำดับที่ 64 เล่มที่ 1/2514. 2514, หน้า 10.

¹⁰ โกวิทช์ บุรพชานินทร์. ความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคม แนวคิดหลักการและทัศนะเกี่ยวกับการประกันสังคมในกลุ่มประเทศอาเซียน. กรุงเทพฯ : สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน. 2533, หน้า 11.

¹¹ นิคม จันทรวิฑูร. กฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2537, หน้า 3.

ทางรายได้ตามควรแก่อัตตภาพ¹²”

ระบบความมั่นคงทางสังคม หมายถึง “ระบบสวัสดิการสังคมระบบหนึ่งของรัฐบาลซึ่งจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่งเมื่อต้องประสบกับการสูญเสียรายได้ การไม่มีรายได้ การมีรายจ่ายเพิ่มขึ้น และการมีรายได้ที่ไม่เพียงพอในการดำรงชีวิต อันเนื่องมาจากการเสี่ยงภัยทางสังคมที่เป็นการนอกเหนือความสามารถในการควบคุมและช่วยเหลือตนเองในระดับบุคคล ระบบความมั่นคงทางสังคมจึงเป็นมาตรการของรัฐบาลเพื่อสร้างความมั่นคงทางรายได้ของบุคคล ครอบครัว และการรักษามาตรฐานในการดำรงชีวิตในระดับตามควรแก่อัตตภาพ¹³” ลักษณะสำคัญของระบบความมั่นคงทางสังคมจึงต้องประกอบด้วย

1. ระบบความมั่นคงทางสังคมต้องมีกฎหมายรองรับ การดำเนินการใดๆ จึงต้องมีการออกกฎหมายและกฎระเบียบ โดยรัฐหรือองค์กรของรัฐบาลเพื่อแสดงความรับผิดชอบอย่างชัดเจน และผู้ได้รับการคุ้มครองต้องตรงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

2. ภัยพิบัติที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคมอาจจะมีแตกต่างกันบ้างในแต่ละมาตรการและแต่ละประเทศ แต่ส่วนใหญ่แล้วจะได้รับการคุ้มครองภาวะการว่างงาน การเจ็บป่วย การเกษียณอายุ การเป็นหม้าย การไร้ความสามารถ การเกิดของทารก และการตาย ตลอดจนการให้บริการด้านสุขภาพ

3. การคุ้มครองรายได้ภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคมจะอยู่ในระดับขั้นต่ำหรือมีการทดแทนรายได้เดิมซึ่งการจะให้ความคุ้มครองรายได้ในระดับใดนั้นขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความสามารถในการบริหารระบบ ตลอดจนนโยบายทางสังคมของแต่ละประเทศ

จากความหมายของความมั่นคงทางสังคม ผู้วิจัยพอสรุปได้ว่า “ความมั่นคงของลูกจ้าง” หมายถึง การจัดสวัสดิการต่างๆ การให้ความปลอดภัยในการทำงาน การกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงาน และระบบประกันสังคมที่จะมีส่วนช่วยในการเสริมสร้างความมั่นคงและมั่นใจในการทำงานให้แก่ลูกจ้างในยามเจ็บป่วยหรือตายอันมิได้เกิดจากการประสบอันตราย เนื่องจากการทำงานและชราภาพ หรือ

¹² ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. “12 คำถามกับแนวคิดการประกันสังคม” การประกันสังคมไทย: แนวทางสู่ความเป็นจริง. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล, 2529, หน้า 3.

¹³ ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. ระบบความมั่นคงทางสังคม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535, หน้า 17.

การให้หลักประกันเมื่อออกจากงาน เพื่อให้ลูกจ้างเกิดความเชื่อมั่นว่าจะไม่เกิดปัญหาการดำรงชีพต่อไปในอนาคต การดำเนินการส่งเสริมให้สภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ของลูกจ้างดีขึ้น อันเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันทั้งสามฝ่ายคือ รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง และจะครอบคลุมถึงเรื่องการคุ้มครองแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ ค่าจ้าง รายได้ กองทุนเงินทดแทนจากอุบัติเหตุในการทำงาน และแรงงานไทยในต่างประเทศ

2 แนวความคิดของการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน

การให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงานในรูปแบบของการสร้างความมั่นคงทางสังคม มีรูปแบบที่หลากหลาย มีความซับซ้อน ซึ่งแต่ละรูปแบบก็มีวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน ซึ่งแต่ละประเทศก็มีการเลือกใช้ให้เหมาะสมตามสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ของแต่ละประเทศนั้นๆ อาจจะใช้รูปแบบเดียวหรือหลายรูปแบบมาผสมผสานกัน

เมื่อพิจารณาจากสภาพในปัจจุบันจะพบว่าปัญหาการคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงานเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ และสังคมที่เกิดขึ้นกับทุกประเทศในโลก โดยมีความรุนแรงที่แตกต่างกันออกไป สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาแนวคิดการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงานในลักษณะที่เป็นสวัสดิการสังคมแทบจะไม่เกิดผลดีใดๆ สำหรับประเทศเหล่านี้ โดยเฉพาะการออกจากงานเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิตและการออกจากงานเนื่องจากความผันผวนทางเศรษฐกิจที่ประเทศเหล่านี้ต้องเผชิญ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้แนวคิดของการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงานในหลายประเทศเริ่มเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่เป็นมาตรการเชิงรุกที่เน้นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการออกจากงานเป็นหลักมากกว่าที่เน้นมาตรการแก้ไขที่ปลายเหตุโดยการจ่ายประโยชน์ทดแทน

3 รูปแบบการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน

รูปแบบการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงานภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคมสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะใหญ่ๆ ดังนี้

3.1 การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการประกันสังคม (Social Insurance)

การประกันสังคมเป็นการให้ความช่วยเหลือในระยะยาวรูปแบบหนึ่งที่ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการ โดยการให้ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคนได้มีส่วนร่วมช่วยตนเองหรือครอบครัว โดยร่วมกันเสี่ยงภัยหรือช่วยเหลือบำบัดทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้มีรายได้ในสังคม ด้วยการออม

เงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้างลูกจ้างและในบางประเทศมีรัฐร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ด้วย กองทุนนี้จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเคราะห์กรรม หรือความเดือดร้อน เช่น เจ็บป่วย คลอดบุตร ว่างาน ชราภาพ เป็นต้น ดังนั้น การประกันสังคมจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ยึดหลักการพึ่งตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประชาชน โดยมีความมุ่งหมายที่จะเป็นหลักประกันและคุ้มครองความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำเนินชีวิต แม้มีเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องขาดแคลนรายได้ก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข รูปแบบของการประกันสังคมที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ ในปัจจุบันสามารถแบ่งออกได้ดังนี้¹⁴

1. บังคับโดยรัฐ

แม้ว่าในช่วงแรกๆ ของการจัดประกันสังคมจะปรากฏให้เห็นเป็นโปรแกรมสมัครใจโดยกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ รวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกันเอง อาทิ ตัวอย่างในประวัติศาสตร์ของประเทศเยอรมนี แต่ภายหลังเมื่อการช่วยเหลือเหล่านั้นขยายตัวอย่างกว้างขวางแล้วก็จะกลายเป็นโปรแกรมบังคับโดยภาครัฐในที่สุด เหตุที่จะต้องเป็นโปรแกรมบังคับก็เพราะการประกันสังคมเป็นบริการที่ครอบคลุมประชาชนทั้งประเทศ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายที่บังคับใช้ได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งการให้ความคุ้มครองการเสี่ยงภัยด้านความมั่นคงทางสังคมของกองทุนประกันสังคมเป็นเพียงหลักประกันขั้นต่ำ หรือเป็นเพียงการสร้างความมั่นคงในระดับพื้นฐานที่จะช่วยให้ผู้ประสบภัยนั้นๆ สามารถดำรงชีพอยู่ได้เท่านั้น โดยโปรแกรมประกันสังคมที่รัฐจัดขึ้นจะเน้นการสร้างความมั่นคงแก่ประชาชนโดยส่วนรวมมากกว่าความสำคัญส่วนบุคคล หลักของการสร้างความมั่นคงส่วนรวมจะสะท้อนให้เห็นได้จาก

- เป็นระบบบังคับให้เกิดการร่วมกันรับภาระความเสี่ยงภัยของประชาชน
- ประโยชน์ทดแทนผูกพันอยู่กับรายได้พื้นฐาน
- ความรับผิดชอบเป็นภาระร่วมกัน คือ เงินสมทบที่จ่ายเข้ากองทุนนั้นจะเป็นภาระความรับผิดชอบไม่เฉพาะตัวผู้เอาประกันเท่านั้นแต่จะมีอย่างน้อยหนึ่งฝ่ายคือ รัฐมาช่วยแบ่งเบาภาระด้วย

ผู้ที่ได้รับบริการจะได้แก่ผู้ที่จ่ายเงินสมทบเท่านั้น เงินสมทบที่ประชาชนจ่ายไปนี้จะเท่ากับเป็นการสร้างพันธะผูกพันให้รัฐต้องจัดบริการความมั่นคง เพื่อเป็นการตอบแทน โดยบริการที่จัดขึ้นจะเป็นไปตามเกณฑ์และเงื่อนไขที่ลูกกำหนดไว้ล่วงหน้า

¹⁴ ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 33-34.

แม้ว่าในรายละเอียดของการจัดโปรแกรมการประกันสังคมเพื่อให้ความคุ้มครองจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แต่โดยทั่วไปแล้วโปรแกรมที่จัดขึ้นประกอบด้วย โปรแกรมการประกันสุขภาพ ซึ่งครอบคลุมการประกันการเจ็บป่วยและคลอดบุตรของประชากรกลุ่มต่างๆ

1. โปรแกรมบำนาญ ซึ่งให้หลักประกันแก่ผู้เอาประกันและครอบครัวในกรณีที่ผู้เอาประกันไม่สามารถประกอบอาชีพหารายได้ โปรแกรมบำนาญที่สำคัญจะได้แก่ บำนาญชราภาพ บำนาญการเสียชีวิตของผู้เอาประกัน และบำนาญอันเนื่องมาจากผู้เอาประกันทุพพลภาพ

2. โปรแกรมการประกันการว่างงาน ซึ่งกองทุนจะจัดบริการและเงินยังชีพให้แก่ผู้เอาประกันที่ว่างงาน

3. โปรแกรมการคุ้มครองอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการทำงาน โปรแกรมนี้โดยทั่วไปจะให้การคุ้มครองเฉพาะกับลูกจ้าง ซึ่งฝ่ายนายจ้างจะรับภาระในค่านำไปจ่ายเป็นส่วนใหญ่ ส่วนภัยที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองจะได้แก่ การเจ็บป่วย เสียชีวิต และทุพพลภาพอันเนื่องมาจากการทำงาน

2. ประโยชน์ทดแทน

-ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย

โดยพื้นฐานแล้วประโยชน์ทดแทนจากกรณีเจ็บป่วยประกอบด้วย 2 ส่วนที่สำคัญ คือ บริการด้านการรักษาพยาบาลประเภทต่างๆ และเงินทดแทนระหว่างขาดรายได้อันเนื่องมาจากการทำงานไม่ได้ บริการด้านการรักษาพยาบาลจะมีปริมาณและคุณภาพเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถในการจ่ายของกองทุนซึ่งสะท้อนให้เห็นในเงื่อนไขของการคุ้มครอง ในประเทศที่เจริญแล้วขอบเขตของการบริการด้านการรักษาพยาบาลจะกว้างขวางมาก ส่วนเงินทดแทนขณะขาดงานโดยเฉลี่ยทั่วๆ ไป ผู้เอาประกันจะได้รับปริมาณครึ่งหนึ่งของรายได้เฉลี่ยของช่วงเวลาที่ได้รับอยู่เดิม อย่างไรก็ตามปริมาณเงินทดแทนรายได้จะแปรผันไปตามความมั่นคงของกองทุนประกันสังคมในแต่ละประเทศ

-ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพหรือบำนาญชราภาพ

สำหรับประเทศที่กองทุนประกันสังคมมีขนาดเล็กนั้นบำนาญชราภาพจะเป็นเพียงบำนาญพื้นฐานซึ่งฐานของรายจ่ายจะเป็นฐานรายได้ขณะเมื่อเกษียณอายุพิจารณาประกอบกับระยะเวลาที่ส่งเงินสมทบ หรือในบางกรณีรัฐอาจกำหนดเป็นฐานคิดของเงินบำนาญที่จะใช้ร่วมกัน (Basic Amount)

- ประโยชน์ทดแทนกรณีเสียชีวิต

หากผู้เอาประกันเสียชีวิตลง อย่างน้อยที่สุดประโยชน์ทดแทนที่ครอบครัวของผู้เอาประกันจะได้รับประกอบด้วย ค่าทำศพ และส่วนที่สำคัญคือ บำนาญที่จะจ่ายให้แก่ภรรยา บุตร บิดา มารดา หรือบุคคลอื่นๆ แล้วแต่กรณี และแล้วแต่กองทุนแต่ละประเทศจะกำหนดไว้ บางครั้งเงินบำนาญจำนวนนี้อาจจ่ายให้เป็นก้อนครั้งเดียวหรือที่เรียกว่าบำเหน็จก็ได้

กรณีที่ผู้เอาประกันเสียชีวิตลงในระหว่างรับบำนาญชราภาพ ครอบครัวของผู้รับบำนาญซึ่งเสียชีวิตลงดังกล่าวจะได้รับบำนาญส่วนที่เหลือภายหลังการปรับจำนวนคืนให้ตามเหมาะสม

-ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ

การคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคมที่ผู้เอาประกันจะได้รับได้แก่บริการทางการแพทย์ที่จะช่วยรักษาพยาบาลหรือฟื้นฟูสมรรถภาพ และที่สำคัญคือบำนาญซึ่งจะมีหลักเกณฑ์การจ่ายคล้ายคลึงกับบำนาญชราภาพหรือบำนาญอันเนื่องมาจากการเสียชีวิต อย่างไรก็ตามเนื่องจากในปัจจุบันการวินิจฉัยกรณีของการทุพพลภาพจะพิจารณาตามระดับความรุนแรงหรือตามสมรรถภาพของการทำงานเปรียบเทียบกับสมรรถภาพของคนปกติ ดังนั้นปริมาณบำนาญที่แต่ละบุคคลจะได้รับจากกองทุนจะแตกต่างกันไปตามระดับความรุนแรงของการทุพพลภาพ บำนาญที่จ่ายนี้จะถูกระงับหากบุคคลผู้นั้นคืนสู่สภาพปกติในภายหลัง

-ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ผู้เอาประกันที่ประสงค์จะทำงานแต่ต้องว่างงานจะได้รับประโยชน์ทดแทนประเภทต่างๆ แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หากการว่างงานนั้นเป็นผลมาจากการให้ออกของนายจ้างโดยที่บุคคลนั้นมีได้กระทำความผิด กฎหมายแรงงานจะบังคับให้นายจ้างต้องจ่ายเงินชดเชย (Severance Pay) จำนวนหนึ่งให้แก่ผู้นั้น ตามปกติความรับผิดชอบนี้จะเป็นของฝ่ายนายจ้างแต่ผู้เดียว คล้ายคลึงกับกรณีการคุ้มครองภัยอันเนื่องมาจากการทำงาน หลังจากนั้นในระหว่างที่ผู้นั้นว่างงานกองทุนประกันสังคมจะเป็นผู้รับผิดชอบในการจ่ายเงินช่วยเหลือเพื่อการดำรงชีวิตให้แก่ผู้เอาประกันซึ่งว่างงานนั้นชั่วระยะเวลาหนึ่งหรือจนกว่าผู้นั้นจะได้งานทำ

นอกเหนือไปจากเงินช่วยเหลือระหว่างการว่างงานแล้ว ในบางประเทศกองทุนประกันสังคมยังจัดบริการที่จะช่วยเพิ่มโอกาสในการทำงานให้ผู้ว่างงานด้วย อาทิ ข่าวสารแรงงาน และการอบรมวิชาชีพ เป็นต้น

1. การเรียกเก็บค่าบริการ เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนมาใช้บริการมากเกินไป บางครั้งกองทุนอาจเรียกเก็บค่าบริการเล็กน้อยสำหรับการใช้บริการครั้งนั้นๆ โดยเฉพาะในบริการทางการแพทย์ในบางประเทศจะมีการเรียกเก็บค่าบริการทำนองค่าธรรมเนียมทางการแพทย์ (Medical Fee)

2. ระยะเวลาผลการวินิจฉัย (Waiting Period) ตามธรรมนูญกองทุนประกันสังคมมักจะกำหนดให้การเริ่มจ่ายผลประโยชน์ทดแทนกระทำภายหลังจากเกิดกรณีประสบภัยระยะหนึ่ง เช่น 3 หรือ 7 วัน ภายหลังจากการรับตัวไว้รักษาพยาบาล ในช่วงดังกล่าวถือเป็นช่วงของการวินิจฉัย หรือวิเคราะห์ของผู้ชำนาญการเฉพาะด้านเพื่อให้ได้คำตอบว่าภัยที่เกิดแก่ผู้เอาประกันก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างไร และจัดเข้ากรณีใด ทั้งนี้เพื่อให้การอ้างสิทธิและการจ่าย

เป็นจริงมากที่สุด ดังนั้นในช่วงของการรอผลวินิจฉัยกองทุนจึงไม่รับผิดชอบที่จะจ่ายประโยชน์ทดแทนในช่วงนี้ อาทิ ไม่จ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ในช่วง 7 วันแรกที่ผู้ันเข้ารับการรักษาพยาบาล เป็นต้น อย่างไรก็ตามในบางประเทศหรือบางโปรแกรมอาจไม่มีการกำหนดระยะเวลาผลการวินิจฉัยไว้ก็ได้

3. ระยะเวลาการปลอดการคุ้มครองเพื่อป้องกันมิให้กองทุนต้องรับภาระการเลี้ยงชีพมากเกินไป โดยเฉพาะการคุ้มครองที่ประโยชน์ทดแทนมีราคาแพง จึงมักมีการกำหนดให้ผู้เอาประกันต้องส่งเงินสมทบอย่างน้อยระยะเวลาหนึ่งก่อนที่การคุ้มครองจากกองทุนอันเนื่องมาจากภัยประเภทนั้นๆ จะเริ่มบังเกิดผล เช่น ต้องส่งเงินสมทบมาแล้ว 2 ปี จึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนอันเนื่องมาจากทุพพลภาพ เป็นต้น

3. การคุ้มครอง

- ผู้ที่อยู่ภายใต้การคุ้มครอง

โดยทั่วไป บุคคลที่จะอยู่ภายใต้การคุ้มครองของการประกันสังคมจะมีลักษณะดังนี้

1. ผู้มีรายได้จากการทำงานเนื่องจากความสามารถในการจ่ายเงินสมทบถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการได้รับความคุ้มครอง ดังนั้นในทางปฏิบัติผู้ที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองจะได้แก่ผู้ที่ทำงานมีรายได้แล้ว ซึ่งจากรายได้ที่เขาได้รับจะถือเป็นฐานที่ใช้ในการเรียกเก็บเงินสมทบ อย่างไรก็ตาม

ก็ตามการประกันสังคมในบางประเทศจะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้แตกต่างกันไป สำหรับกลุ่มผู้ที่มีรายได้ค่อนข้างต่ำหรือไม่ถาวร กองทุนประกันสังคมของบางประเทศก็มีมาตรการช่วยเหลือ โดยการจัดเก็บเงินสมทบจะกระทำตามชั้นของรายได้ ซึ่งชั้นของรายได้ดังกล่าวเอื้ออำนวยให้ผู้อยู่ภายใต้การคุ้มครองมีความสามารถในการจ่ายเงินสมทบมากขึ้น

2. ช่วงอายุในประเด็นนี้จะสอดคล้องกับเรื่องรายได้จากการทำงาน ทั้งนี้เพราะผู้ที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองจะเป็นผู้ที่มีอายุสูงกว่าอายุขั้นต่ำของกำลังแรงงานเล็กน้อยไปจนกระทั่งเกษียณอายุ การกำหนดช่วงอายุของผู้ที่อยู่ภายใต้การควบคุมมีเหตุผลคือ

2.1 ผู้ที่อยู่ในช่วงแรกของกำลังทำงานจะยังไม่มีความมั่นคงในเรื่องรายได้ อาจเป็นเพราะรายได้ในระยะแรกต่ำเกินไป โอกาสที่จะว่างงานหรือเปลี่ยนงานมีมากอันจะมีเป็นอุปสรรคต่อเนื่องของการจ่ายเงินสมทบ

2.2 ในกรณีของผู้ที่มีอายุสูงเกินไปนั้น ปัญหาที่สำคัญคือ โอกาสของการเสี่ยงภัยด้านเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และเสียชีวิตจะมีสูง ดังนั้นหากกองทุนต้องรับภาระคุ้มครองคนกลุ่มนี้แล้ว จะทำให้เป็นภาระแก่กองทุนมากจนเกินไป ซึ่งภาระดังกล่าวนอกจากจะทำให้การเรียกเก็บเงินสมทบ มีอัตราที่สูงเกินไปแล้วยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม เพราะโดยระบบของการประกันสังคม (ซึ่งแตกต่างไปจากระบบธุรกิจ) นั้น ความแปรผันของราคาเงินสมทบกับอายุของผู้เอาประกันมีไม่มาก การเฉลี่ยภาระการเสี่ยงภัยที่ดำเนินถึงตัวแปรด้านอายุน้อยจึงเป็นผลให้ผู้เอาประกันที่มีอายุน้อยอยู่ในภาวะที่เสียเปรียบ

นอกจากนั้นประโยชน์ทดแทนในรูปของบำนาญชราภาพนั้น ในหลายกรณีต้องอาศัยระยะเวลาในการออม ดังนั้นผู้ที่จะก้าวเข้าสู่การคุ้มครองจึงควรเริ่มต้นตั้งแต่อายุที่ไม่สูงเกินไปนัก สำหรับผู้สูงอายุแล้วคงต้องอาศัยรูปแบบของความมั่นคงประเภทของการสงเคราะห์หรือบริการทางสังคมซึ่งผู้ที่มีอายุมากสามารถได้รับบริการต่างๆ โดยไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินสมทบ

- ผู้รับประโยชน์ทดแทน

โดยหลักการผู้รับประโยชน์ทดแทนจะได้แก่ผู้ที่ต้องประสบภัยเกี่ยวกับความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ ในกรณีหนึ่งผู้ประสบกับความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจจะได้แก่ตัวของผู้เอาประกันเองเมื่อประสบภัยอันเนื่องมาจากการเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และชราภาพ แต่ในหลายกรณีผู้รับประโยชน์ทดแทนอาจจะไม่ใช่ผู้เอาประกันเท่านั้น เช่น ในกรณีที่ผู้เอาประกันเสียชีวิต หรือในกรณีที่กองทุนประกันสังคมมีความมั่นคงและพร้อมที่จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้กับบุคคลอื่นๆ ในครอบครัวของผู้เอาประกันซึ่งประสบภัยนั้นๆ อาทิ เช่น เงินช่วยเหลือบุตร ฯลฯ

3.2 การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการสงเคราะห์ (Public Assistance)

การสงเคราะห์ (Public Assistance) เป็นมาตรการหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคม เพื่อการสร้างหลักประกันทางสังคมแก่บุคคลภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคม การสงเคราะห์ คือ โปรแกรมที่ภาครัฐกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันด้านรายได้ให้แก่ บุคคลและครอบครัวว่ารัฐจะให้ความช่วยเหลือให้เขาสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในระดับที่สังคมกำหนด หากเขาต้องตกอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองและครอบครัวได้ตามลำพังด้วยเหตุแห่งความไม่มีความสามารถทางร่างกาย อารมณ์ จิตใจ และสังคม งานหลักของการสงเคราะห์จะอยู่ที่การป้องกันความทุกข์ยากเดือดร้อนที่จะเกิดแก่ประชาชน ดังนั้นกลุ่มประชากรที่อยู่ในความรับผิดชอบของโปรแกรมการสงเคราะห์โดยทั่วไป จะได้แก่ คนแก่ คนเจ็บป่วย และคนไร้ความสามารถ ตลอดจนกลุ่มคนซึ่งไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างปกติสุขในระดับหนึ่งได้ไม่ว่าเขามีงานทำหรือไม่ โดยการสงเคราะห์มีบทบาทต่อระบบความมั่นคงทางสังคมดังนี้¹⁵

- มาตรการหลักเพื่อการสร้างความมั่นคงทางสังคม โดยการจัดสรรโปรแกรมการสงเคราะห์ที่หลากหลาย ครอบคลุมกลุ่มบุคคลและสถานการณ์ของการเสี่ยงต่างๆ เช่น ประเทศออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

- มาตรการเสริมหรือดาข่ายเพิ่มความปลอดภัย (Safety-Net) เพื่อคุ้มครองประชาชนที่ไม่อยู่ในข่ายหรือตกหล่นจากขอบเขตการให้ความคุ้มครองโดยโปรแกรมหลักอื่นๆ เช่น การประกันสังคมหรือประโยชน์ทดแทนที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการตอบสนองความต้องการ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา

- มาตรการแฝง เพื่อให้การช่วยเหลือด้านรายได้ซึ่งถือเป็นบริการหนึ่งในงานสวัสดิการและบริการของภาครัฐ เช่น ประเทศไทย

1. คุณลักษณะทั่วไป

การบริหารโปรแกรมแบบเฉพาะกลุ่มโดยภาครัฐ และการคุ้มครองเป็นสิทธิตามกฎหมาย กลไกการจัดสรรบริการจะมุ่งเน้นที่การให้ความคุ้มครองเฉพาะกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือ โดยรัฐบาลรับผิดชอบทางการเงินและค่าใช้จ่ายของโครงการฝ่ายเดียว ค่าใช้จ่ายของโครงการได้มาโดยการจัดสรรงบประมาณจากระบบภาษีรวมของประเทศ ซึ่งอาจจะเป็นภาษีของรัฐบาลกลางหรือ

¹⁵ ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 81.

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นขอบเขตการให้ความคุ้มครองจะกว้างขวาง หรือจะจำกัดขึ้นอยู่กับฐานะทางการเงินของรัฐบาล โดยการได้รับความช่วยเหลือภายใต้โปรแกรมสงเคราะห์มิใช่ความเมตตาหรือการกุศล แต่เป็นสิทธิตามกฎหมายที่ประชาชนพึงได้รับโอกาสโดยเท่าเทียมกัน ดังนั้น

1. ภาครัฐจะต้องกำหนดสิทธิขั้นต่ำที่ประชาชนพึงได้รับการคุ้มครองไว้ในกฎหมาย เพื่อแสดงความรับผิดชอบของรัฐต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่พึงได้รับการคุ้มครองดูแล

2. ผู้ขอรับการคุ้มครองต้องได้รับการยกย่องในฐานะสมาชิกของสังคม โดยขอความช่วยเหลือตั้งอยู่บนฐานของการให้เกิดริเริ่มและคุณค่าของความเป็นสมาชิกคนหนึ่งของคนของสังคม

3. การมีกฎหมายหรือกฎข้อบังคับพื้นฐานเพื่อให้เกิดข้อกำหนดที่แน่นอนในการบริหารโปรแกรมการสงเคราะห์ในฐานะสิทธิอย่างน้อย 3 ประการ คือ

3.1 การเปิดโอกาสให้ผู้ขอรับการคุ้มครองร้องขอให้มีการทบทวนกระบวนการในการให้การช่วยเหลือเมื่อไม่พอใจต่อผลการตัดสินใจสิทธิการคุ้มครองที่ได้รับ

3.2 การใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลต้องเป็นไปด้วยความเคารพต่อสิทธิของเขา เรื่องราวเกี่ยวกับเขาจะต้องถูกเก็บเป็นความลับ

3.3 การจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเงินสดที่ได้ตัดสินใจจำนวนเงินที่จะจ่ายแล้ว และผู้รับได้ผ่านการตัดสินใจเป็นผู้มีสิทธิแล้ว เงินดังกล่าวถือเป็นสิทธิส่วนบุคคลในการใช้จ่ายโดยไม่มีเงื่อนไข

2. ประโยชน์ทดแทนอยู่บนหลักของสิทธิโดยเท่าเทียมกัน

การสงเคราะห์ต้องมีจุดมุ่งหมายหลักในการจัดสรรประโยชน์ทดแทนที่สำคัญ 2 ประการ คือ การบริหารการให้ความคุ้มครองในฐานะสิทธิ และการสร้างความยุติธรรมทางสังคมตลอดจนความน่าเชื่อถือในการกระจายประโยชน์ทดแทนแก่บุคคล ดังนั้นประโยชน์ทดแทนหรือประโยชน์สงเคราะห์จึงต้องมีการกำหนดประโยชน์ทดแทนไว้อย่างแน่นอน โดยการกำหนดประเภทของความต้องการที่ภาครัฐให้หลักประกัน เช่น การเจ็บป่วย การศึกษา การคลอดบุตร ไว้ในกฎหมายและนโยบายซึ่งปรากฏเป็นโปรแกรมและโครงการสงเคราะห์ การจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่บุคคลที่มีความต้องการหรือมีรายได้น้อย เพื่อให้บุคคลมีรายได้ในระดับที่สังคมกำหนดโดยทั่วไปจะอยู่ในระดับขั้นต่ำบนพื้นฐานของการตอบสนองความต้องการเพื่อการดำรงชีวิตอยู่ ซึ่งปริมาณและประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับ อยู่กับการตัดสินใจเป็นรายๆ ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

3. การทดสอบและการประเมินความต้องการ

โดยที่การสงเคราะห์เป็นมาตรการเพื่อคุ้มครองบุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือเมื่อ ทรัพยากรที่เขามีอยู่ไม่เพียงพอต่อการจัดหาสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต ดังนั้นการตัดสินใจการเป็นผู้มี สิทธิได้รับการคุ้มครองและประ โยชน์ทดแทนที่สมควรได้รับจึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่ต้องมีวิธีการ ทดสอบและประเมินความต้องการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ วิธีการทดสอบและประเมิน ความต้องการ (Mean Needs or Income Tests) โดยหลักการแล้วต้องปฏิบัติการ โดยนักสังคม สงเคราะห์ (Social Worker) ซึ่งมีความรู้ ทักษะ และทักษะทางวิชาชีพ ปึงจยส่วนบุคคลเกี่ยวกับ ขนาดครอบครัว ค่าใช้จ่ายประจำที่จำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่าอาหาร ตลอดจน รายได้และทรัพยากรอื่นๆ จะถูกนำมาพิจารณาเพื่อการตัดสินใจโปรแกรมสงเคราะห์ต่างๆ จึงเป็นการ พิจารณาตัดสินเป็นรายๆ ทั้งการเป็นผู้มีสิทธิได้รับการคุ้มครองและระดับของประโยชน์ทดแทน ที่ได้รับ

4. การคุ้มครอง

โดยทั่วไปแล้วบุคคลที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของโปรแกรมการสงเคราะห์ต้องเป็นบุคคล ที่มีรายได้ต่ำและมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการจัดหาสิ่งจำเป็นเพื่อการดำรงชีวิต แต่การที่จะได้รับการ คุ้มครองภายใต้โปรแกรมการสงเคราะห์ได้นั้นจะต้องประกอบด้วย การเป็นผู้มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขที่ โครงการกำหนดสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการสูญเสีย มีการร้องขอคือต้องเป็นผู้ที่ยื่นเรื่องราวเพื่อขอรับ การคุ้มครอง และผ่านวิธีการทดสอบความจำเป็นเพื่อการเป็นผู้มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง

5. โปรแกรมการคุ้มครองและประโยชน์ทดแทน

การจัดสรรประโยชน์ทดแทนภายใต้โปรแกรมการสงเคราะห์สามารถจัดสรรได้ทั้งในรูปแบบ ของเงินสดหรือสิ่งของ เช่น อาหาร เสื้อผ้า การจ่ายค่าเช่าบ้าน หรือการได้รับการยกเว้นค่าเล่าเรียนและ ค่ารักษาพยาบาลแก่ผู้ได้รับการคุ้มครองและบริการ โดยเฉพาะบริการทางการแพทย์ ในแต่ละ ประเทศจะนำวิธีการสงเคราะห์มาใช้เพื่อการจัดสรรประโยชน์ทดแทน ในรูปแบบที่แตกต่างกันไป การคุ้มครองปรากฏเป็น โปรแกรมสงเคราะห์ต่างๆ ของภาครัฐ ซึ่งโดยทั่วไปจะมีวิธีการกำหนดหรือ จำแนกโปรแกรมการสงเคราะห์เป็น 2 ลักษณะ คือ

- โปรแกรมการสงเคราะห์ตามกลุ่มประชากร

รัฐกำหนดกลุ่มประชากรที่รัฐพึงให้การสงเคราะห์ไว้ 4 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ตามลำพัง ได้แก่ คนชรา คนพิการ เด็กไร้ผู้อุปการะ

2. กลุ่มบุคคลในฐานะของการเป็นครอบครัว ภาวะความไม่มั่นคงทางรายได้เป็นสถานการณ์ที่นำมาซึ่งความล้มเหลวของสถาบันครอบครัว

3. กลุ่มบุคคลยากจนไร้อาชีพ

4. กลุ่มผู้ประสบสาธารณภัยต่างๆ อันเป็นเหตุแห่งความยากจน

โปรแกรมการสงเคราะห์ตามกลุ่มประชากรภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคม ได้แก่ โปรแกรมจ่ายเงินยังชีพในระยะยาว แก่คนชรา คนพิการหรือคนไร้ความสามารถและผู้ไม่สามารถช่วยตนเองได้อันเนื่องมาจากการสูญเสียหัวหน้าครอบครัว โปรแกรมการสงเคราะห์ทางการแพทย์สำหรับคนชรา และโปรแกรมการสงเคราะห์ครอบครัว

- โปรแกรมการสงเคราะห์เพื่อการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต

โปรแกรมการสงเคราะห์ลักษณะนี้จัดขึ้นเพื่อให้หลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการตอบสนองความต้องการที่กำหนดในระดับหนึ่ง โดยพิจารณาว่าเป็นความจำเป็นและการที่ประชาชนต้องจัดหาบริการนั้นๆ ด้วยตนเองย่อมมีผลต่อความมั่นคงทางรายได้ของบุคคล โดยทั่วไปแล้วความต้องการที่รัฐให้หลักประกันมักจะกำหนดจากปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นซึ่งได้แก่ อาหาร สุขภาพ อนามัย การศึกษา ที่อยู่อาศัย ดังนั้นโปรแกรมการสงเคราะห์ที่ประเทศต่างๆ จัดให้มีขึ้นนั้น คือ

1. โปรแกรมสงเคราะห์ด้านสุขภาพและการเจ็บป่วย ส่วนใหญ่จะให้การสงเคราะห์ด้านการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย ประโยชน์ทดแทนภายใต้โครงการนี้จะมี 2 รูปแบบ คือ การจ่ายเป็นเงินสดเพื่อการทดแทนรายได้หรือการเลี้ยงดูตนเองและครอบครัวในขณะที่เจ็บป่วย อีกรูปแบบหนึ่งคือ บริการรักษาพยาบาลโดยได้รับการยกเว้นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรักษาพยาบาลแก่ประชาชนที่มีรายได้ต่ำและจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ

2. โปรแกรมการสงเคราะห์ด้านอาหาร ตัวอย่างที่ค่อนข้างชัดเจนคือ โปรแกรมแสตมป์อาหารของสหรัฐอเมริกา (Food Stamps Program) ซึ่งให้การสงเคราะห์ด้านอาหารแก่ประชาชนที่มีรายได้ต่ำ โดยการจ่ายแสตมป์อาหาร ในรูปแบบคูปองเพื่อนำไปแลกหรือใช้แทนเงินสดในการซื้ออาหารตามจำนวนรายการ และสินค้าที่โปรแกรมกำหนด ส่วนโปรแกรมการสงเคราะห์ด้านการศึกษา และที่อยู่อาศัยมักจะดำเนินการร่วมกับโปรแกรมการสงเคราะห์ครอบครัวในรูปแบบของเงินเพิ่มเพื่อการศึกษาและการจัดสรรอุปกรณ์การศึกษาที่จำเป็นแก่บุตรของครอบครัวที่ผ่านการทดสอบความจำเป็น

โดยสรุปแล้ว โปรแกรมการสังคมสงเคราะห์เป็นมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการเสริมสร้างและรักษาความมั่นคงทางสังคมใน 2 กรณี คือ โปรแกรมหลักและโปรแกรมเสริม โดย

โปรแกรมหลักเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริการสวัสดิการสังคมเพื่อให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองประชาชนที่ประสบปัญหาการขาดสรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ส่วนโปรแกรมเสริมนั้นทำให้เกิดความมั่นคงทางสังคมยิ่งขึ้น โดยการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่ไม่อยู่ในขอบข่ายการประกันสังคมหรืออยู่ระหว่างรอการได้รับการคุ้มครอง โดยโปรแกรมอื่นๆ หรือเงินและบริการที่ได้รับจากโปรแกรมอื่นๆ ไม่เพียงพอ

3.3 การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการบริการสังคม (Public Service)

การบริการทางสังคม (Public Service) เป็นมาตรการทางสังคมเพื่อการสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจให้แก่ประชาชนอีกรูปแบบหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคม มาตรการนี้มักถูกกล่าวถึงในชื่อต่างๆ กันคือ โปรแกรมแบบกว้างขวาง (Universal or Demogrant Program) และบริการเพื่อความมั่นคงทางสังคมแบบกว้างขวาง (Universal Social Security Service) การบริการทางสังคมจึงหมายถึง โปรแกรมที่ภาครัฐกำหนดขึ้น โดยที่ค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือส่วนใหญ่มาจากภาษีรวมของประเทศ เพื่อการจัดสรรสิทธิประโยชน์แก่ประชาชนทั้งหมด โดยเท่าเทียมกันในกลุ่มเป้าหมาย และภาวะการณ์ที่กำหนดในรูปแบบของการจ่ายเงินค่าเลี้ยงดูและ/หรือบริการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตเพื่อความมั่นคงทางรายได้นั้นจะนำมาซึ่งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน¹⁶

1. คุณลักษณะทั่วไป

กลไกความคุ้มครองโดยการบริการทางสังคมนั้นเป็นการจัดสรรบริการแก่ทุกคนตามคุณสมบัติที่กำหนดในฐานะที่เป็นสิทธิของการเป็นประชาชนของประเทศนั้นๆ โดยไม่ต้องผ่านการทดสอบความจำเป็นหรือการส่งเงินสมทบ การเงินทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ให้นำมาจากเงินภาษีของประเทศ ดังนั้นการบริการทางสังคมจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของการเป็นพลเมืองของประเทศนั้นๆ โดยผู้ได้รับการคุ้มครองจะต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความสุภาพ ความเป็นธรรม และความระมัดระวัง ซึ่งการเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายในฐานะพลเมืองคือรัฐออกกฎหมายกำหนดกลุ่มคนหรือสถานภาพที่รัฐคาดว่าจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครอง และกำหนดคุณสมบัติของการเป็นผู้มีสิทธิ (Eligibility) เช่น กำหนดระยะเวลาของการเป็นผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศนั้นและถือสัญชาติของประเทศนั้นในการตัดสินใจเป็นผู้มีสิทธิ เป็นการพิจารณาตามข้อกำหนดหรือระเบียบที่กฎหมาย

¹⁶ ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 91.

กำหนด ซึ่งโปรแกรมได้กำหนดกลุ่มบุคคลหรือสถานภาพของกลุ่มคนนั้นๆอย่างแน่นอน เช่น ผู้เกษียณอายุ คนพิการ คนว่างงาน ทหารผ่านศึก เด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี เป็นต้น

2. การจ่ายประโยชน์ทดแทน

ประโยชน์ทดแทนของการบริการทางสังคมจ่ายภายใต้หลักการจ่ายตามมาตรฐานซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมาย โดยถือว่าการสร้างความมั่นคงทางสังคมนั้นประชาชนทุกคนมีรายได้เท่ากัน ทำงานในระยะเวลาเดียวกัน และเกษียณอายุในเวลาเดียวกัน จะต้องได้รับประโยชน์ทดแทนเท่ากัน เช่นเดียวกับการจ่ายเงินค่าเลี้ยงดูแก่ผู้ไม่สามารถเลี้ยงตนเองได้ ดังนั้นการกำหนดอัตราประโยชน์ทดแทนจึงเป็นการกำหนดบนพื้นฐานของการคาดการณ์ความจำเป็นด้านรายได้และบริการโดยเฉลี่ยในอัตราเท่ากันหมด และองค์ประกอบที่แตกต่างกันของผู้มีสิทธิได้รับการคุ้มครองและผู้มีสิทธิได้รับการคุ้มครองอย่างผู้มีเกียรติด้วยความสุภาพ ยุติธรรม และการถือปฏิบัติด้วยความระมัดระวังอย่างทั่วถึง

3. การคุ้มครอง

ผู้อยู่ภายใต้การคุ้มครองของการบริการทางสังคมคือ ประชาชนทุกคน โดยทั่วไปแล้วคุณสมบัติพื้นฐานสำหรับผู้ได้รับการคุ้มครองจะได้แก่จำนวนปีของการตั้งถิ่นฐานในประเทศนั้นๆ ทั้งนี้เพราะการบริการทางสังคมมีวัตถุประสงค์อยู่ที่การตอบแทน และการสร้างแรงจูงใจแก่ประชาชนในฐานะเป็นผู้ผลิตทางเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ประชาชาติ โดยทั่วไปแล้วประโยชน์ทดแทนของการบริการทางสังคมจะจ่ายแก่บุคคลที่มีอายุสูงกว่าเกณฑ์อายุที่กำหนดสถาบันครอบครัว คนพิการ หม้าย เด็กกำพร้า

4. การคุ้มครองและประโยชน์ทดแทน

การสร้างความมั่นคงทางสังคม โดยวิธีการบริการทางสังคมที่แต่ละประเทศนำไปจัดสรรประโยชน์ทดแทนมีโปรแกรมต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. โปรแกรมบำนาญหรือเงินยังชีพ คือโครงการจ่ายเงินสดเพื่อการเลี้ยงชีพในระยะยาวแก่กลุ่มคนที่กำหนด การบริการทางสังคมจะกำหนดกลุ่มคนได้ทั้งคนชรา หม้าย และเด็กกำพร้า แต่โดยทั่วไปแล้วโปรแกรมบำนาญหรือเงินยังชีพในระยะยาวจะได้แก่โปรแกรมบำนาญชราภาพ

2. โปรแกรมด้านสุขภาพ การเจ็บป่วย และการเป็นมารดา โดยทั่วไปแล้วการสร้างความมั่นคงทางสังคมด้วยมาตรการการบริการทางสังคมเพื่อการคุ้มครองการเจ็บป่วยและการเป็นมารดานั้นมักจะเป็นการจัดสรรบริการทางการแพทย์แก่ประชาชนทุกคนหรือทุกกลุ่มคนที่กำหนดโดยไม่

เสียค่าใช้จ่าย รวมทั้งการจ่ายเงินสดแก่หญิงที่ให้กำเนิดบุตร ระบบการจัดสรรบริการทางการแพทย์มีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ

3. โปรแกรมเงินยังชีพสำหรับครอบครัว โปรแกรมจ่ายเงินยังชีพแก่ครอบครัวเป็นอีกโปรแกรมหนึ่งซึ่งมักจะจัดสรรประโยชน์ทดแทนโดยวิธีการบริการทางสังคม ประโยชน์ทดแทนที่จัดสรรได้แก่การจ่ายเงินแก่ครอบครัวที่มีเด็ก ในบางประเทศจะจ่ายเงินสำหรับการไปโรงเรียน การให้กำเนิดเด็กทุกคน บริการทางการแพทย์แก่มารดาและทารก และบางประเทศจะจ่ายเงินช่วยเหลือแก่สมาชิกอื่นๆ แม้ว่าจะเป็นครอบครัวที่ไม่มีเด็ก

จากรูปแบบการสร้างความมั่นคงที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสงเคราะห์ลูกจ้างกรณีออกจากงาน ซึ่งเงินของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างอาจถือเป็นการประกันสังคม (Social Insurance) และส่วนที่เป็นทุนสงเคราะห์เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้าง ส่วนนี้เป็นการให้การสงเคราะห์ (Public Assistance) ที่สามารถช่วยสร้างความมั่นคงทางสังคมแก่ลูกจ้าง

4 หลักการสำคัญของการช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน

การช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงานในรูปแบบประกันการว่างงาน กองความมั่นคงทางสังคม กรมประชาสงเคราะห์ (2518) ได้กำหนดหลักการของการประกันการว่างงานไว้ ดังนี้¹⁷

1) บุคคลที่ได้รับความคุ้มครองจากการประกันการว่างงาน ต้องเป็นผู้มีงานทำหรือเป็นผู้ทำงานและมีรายได้ประจำอยู่แล้ว จะเป็นลูกจ้าง คนงาน ช่างฝีมือ คนขายของ เสมียน พนักงานหรือตำแหน่งอื่นใดก็ได้ แต่ไม่รวมถึงผู้ฝึกงาน ผู้ที่กำลังทำงาน หรือผู้ที่ไม่ได้ทำงานด้วยสาเหตุใดก็ตาม เพราะบุคคลประเภทดังกล่าวนี้จะต้องได้รับความช่วยเหลือในการแนะนำอาชีพ การฝากอาชีพ และการจัดหางานได้จากบริการด้านแรงงานอันเป็นหน่วยงานอีกส่วนหนึ่งที่ได้จัดดำเนินการอยู่แล้ว

2) ความคุ้มครองที่จะจัดให้แก่ผู้ว่างงาน ซึ่งได้เข้ามาเป็นสมาชิกในโครงการประกันสังคม 2 ประการ คือ

¹⁷ สำนักงานประกันสังคม และคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร “เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการประกันสังคมกรณีว่างงานในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ วันพฤหัสบดีที่ 25 พฤศจิกายน 2542 ” นนทบุรี: สำนักงานประกันสังคม, 2542. (อัคราเนา)

2.1) ความคุ้มครองเกี่ยวกับเงินรายได้ ทางสำนักงานประกันสังคมจะให้ความช่วยเหลือโดยวิธีจ่ายเงินทดแทนค่าจ้างให้ตามความเหมาะสมและเพียงพอแก่การดำรงชีพในขณะที่ว่างงานอยู่ระยะหนึ่ง แต่จะไม่เกินกำหนด 6 เดือน อันเป็นระยะเวลาที่ผู้ว่างงานจะหางานทำใหม่ได้

2.2) ความคุ้มครองในด้านการจัดหางานให้ทำใหม่ตามความสามารถของแต่ละบุคคล ทางประกันสังคมจะจัดตั้งสำนักงานจัดหางานที่มีประสิทธิภาพขึ้นเพื่อให้สามารถสำรองตำแหน่งงานต่างๆ ที่จะจัดบริการให้แก่ผู้ว่างงานได้ดีที่สุด นอกจากนี้สำนักงานประกันสังคมยังจำเป็นต้องจัดให้มีการฝึกอบรมวิชาชีพแก่ผู้ว่างงานในบางกรณี เพื่อให้ผู้ว่างงานสามารถเข้าทำงานในตำแหน่งที่ได้รับจากนายจ้างด้วยความเหมาะสมอีกด้วย

3) เจ็อนไซที่ได้รับรองตามข้อ 1) และ 2) นั้น ผู้เข้าโครงการประกันสังคมจะต้องว่างงานโดยมิได้เจตนาหรือเป็นผู้ก่อเหตุขึ้น เพราะการประกันการว่างงานมีความมุ่งหมายที่จะให้ความช่วยเหลือผู้ประกันตนที่ต้องว่างงาน อันเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจที่บีบบังคับให้นายจ้างต้องยุบเลิกกิจการหรือตำแหน่งงานเป็นประการสำคัญ ส่วนสาเหตุอื่นที่ทำให้ว่างงานอันมิใช่ความผิดของผู้ประกันตนนั้นก็จะต้องได้รับพิจารณาเป็นเรื่องๆ ไป เช่น การถูกกีดกันแก้งจากนายจ้างให้ออกจากงานโดยไม่เป็นธรรม นอกจากนี้การว่างงานจะต้องสามารถเข้าทำงานตามที่สำนักงานประกันสังคมจัดการให้ด้วยความเหมาะสมทันที โดยที่ผู้ว่างงานต้องไม่เลิกงานเลือกนายจ้าง ทั้งนี้เพราะการว่างงานแต่ละคราวสำนักงานประกันสังคมจะต้องจดทะเบียนผู้ว่างงานไว้โดยละเอียดว่ามีความถนัดชัดเจนในการทำงานประเภทใดบ้าง เคยได้รับรายได้เท่าไร และมีถิ่นที่อยู่ ณ แห่งหนตำบลใด เพื่อจะได้จัดหางานให้ทำได้ตามความสามารถ ได้รับค่าจ้างใกล้เคียงกับจำนวนที่เคยได้รับอยู่ และมีที่ทำงานไม่ห่างไกลจากถิ่นที่อยู่ การจัดหางานให้แก่แต่ละบุคคลทำตามวิธีดังกล่าวไม่เป็นวิธีที่กระทำได้ง่ายนัก ถ้าจะให้โอกาสแก่ผู้ประกันตนได้เลือกงานหรือเลือกนายจ้างได้อีกด้วยแล้วก็จะกลายเป็นปัญหายุ่งยาก และเป็นภาระแก่การเงินของกองทุนที่จะต้องจ่ายชดเชยค่าจ้างให้ผู้ว่างงานอีกมาก จึงจำเป็นต้องกำหนดเจ็อนไซไว้อย่างเข้มงวด

4) การประกันการว่างงานเป็นงานแขนงหนึ่งของระบบการประกันสังคม ซึ่งในบางประเทศจะรวมแขนงนี้ไว้ในระบบทั่วไป โดยออกกฎหมายรวมไว้กับการประกันประเภทอื่น แต่ในบางประเทศได้แยกประกันการว่างงานออกเป็นเอกเทศไม่รวมกับการประกันประเภทอื่น

5) หน่วยงานหรือองค์กรบริหารงานประกันการว่างงานอาจดำเนินการได้ โดยหน่วยงานของรัฐทั้งหมดหรือดำเนินการในรูปขององค์กรรัฐที่มีการบริหารงานเป็นของตนเอง ซึ่งโดยปกติจะมีผู้แทนจากฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลเข้าร่วมบริหารจัดการ ค่าใช้จ่ายที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการจะนำมาจากการจัดเก็บเงินสมทบจากนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งโดยทั่วไปมักจะจัดเก็บในอัตราที่

เท่ากันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้วิธีการคำนวณเงินสมทบที่นายจ้างและลูกจ้างต้องจ่ายส่วนใหญ่ จะกำหนดเป็นเปอร์เซ็นต์ของค่าจ้างที่จะต้องจ่ายเข้าโครงการ แต่ในบางประเทศนายจ้างจะเป็นผู้รับผิดชอบ การจ่ายเงินสมทบแต่เพียงผู้เดียว อย่างไรก็ตาม รัฐก็มีหน้าที่ในการให้เงินอุดหนุนแก่โครงการ ประกันการว่างงานทั้งที่อยู่ในรูปของการประกัน โดยบังคับและการประกันโดยสมัครใจ

5 ปัญหาของความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในประเทศไทย

จากรายงานการสำรวจจำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและจำนวนสถานประกอบการที่เลิก กิจการ ปี 2546 – 2547 ของกระทรวงแรงงาน พบว่าประเทศไทยมีอัตราดังนี้¹⁸

ปี พ.ศ.	2546	2547 ¹⁹
จำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง (คน)	198,687	23,925
จำนวนสถานประกอบการที่หยุดกิจการ (ราย)	21,828	2,845

จากจำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและจำนวนสถานประกอบการที่เลิกกิจการดังกล่าวจะพบ ว่า มีผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาการเลิกจ้างเป็นจำนวนมาก ซึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการออก จากงานที่สำคัญ ได้แก่ ผลกระทบจากปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งส่งผล กระทบถึงปัจจุบัน และจากสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายหลังจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจจะพบว่า นายจ้างหรือผู้ประกอบการส่วนใหญ่มักจะเลือกวิธีลดค่าใช้จ่ายของสถานประกอบการของตนโดยการ เลิกจ้างพนักงานซึ่งวิธีการดังกล่าวดูเหมือนว่าจะจะเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดและสามารถที่จะทำได้ถ้ามีการ จ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย นอกจากนี้ถ้าพิจารณาจากกฎหมายของประเทศไทยแล้วจะพบว่ากฎหมาย ของประเทศไทยก็ไม่ได้มีทางเลือกอื่นหรือวิธีการอื่นในการที่จะเข้าไปช่วยเหลือให้นายจ้างที่ประสบ ปัญหาทางเศรษฐกิจสามารถดำเนินการลดค่าใช้จ่ายทางด้านกิจการจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

¹⁸ กระทรวงแรงงาน. “จำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและจำนวนสถานประกอบการที่เลิกกิจการ ปี 2546 - 2547” < <http://www.mol.go.th/> > 8 พฤษภาคม 2547
หมายเหตุ ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม ณ 25 มีนาคม 2547

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคมตั้งแต่เดือน มกราคม 2546 – เดือน มีนาคม 2547

เพื่อที่จะรักษาสภาพการจ้างงานของลูกจ้างเอาไว้โดยไม่ต้องใช้วิธีการเลิกจ้างลูกจ้าง นอกจากนี้จากมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานของรัฐบาลที่ได้ออกมาในช่วงระยะเวลาดังกล่าว โดยเฉพาะมาตรการในเรื่องของการจ้างงานก็ไม่ได้เป็นไปในลักษณะของมาตรการที่ส่งเสริมการจ้างงานอย่างถาวรแต่อย่างใด ซึ่งในที่สุดแล้วบุคคลเหล่านี้ก็จะกลับมาเป็นผู้ว่างงานอีก นอกจากนี้ปัญหาการว่างงานดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อทางสังคมตามมามากมายทั้งทางตรงและทางอ้อม

ด้วยเหตุนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงมาตรการการช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน จำเป็นต้องมีการศึกษาถึงปัญหาที่ทำให้ลูกจ้างออกจากงาน เพื่อที่จะนำไปสู่การป้องกันและแก้ไข ปัญหาการออกจากงานมากกว่าที่จะมุ่งศึกษามาตรการในเรื่องของการบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน

5.1 ปัญหาการเลิกจ้าง

“การเลิกจ้าง” เป็นคำที่ใช้ในกฎหมายแรงงาน โดยมีความหมายเฉพาะเจาะจง หมายถึง การเลิกสัญญาที่กระทำโดยบุคคลผู้เป็นนายจ้าง ซึ่งโดยทั่วไป คำที่นิยมใช้กันจริงๆ คือ คำว่า “ไล่ออก” แต่คำนี้เป็นคำที่รุนแรง ในความรู้สึกของคนทั่วไป เมื่อได้ยินว่าลูกจ้างถูกไล่ออกมักคิดว่าลูกจ้างกระทำผิดมา นายจ้างจึงไล่ออก คำว่า “เลิกจ้าง” จะเป็นคำที่มีความหมายรุนแรงน้อยกว่า

“การเลิกจ้าง” มีคำที่คู่กันคือคำว่า “ลาออก” ซึ่งจะหมายถึงการเลิกสัญญาที่กระทำโดยบุคคลผู้เป็นลูกจ้าง เงื่อนไขของการเกิดสิทธิได้รับค่าชดเชยแต่เดิม คือ “การเลิกจ้าง” แต่จากการตีความเพื่อคุ้มครองลูกจ้างของศาล “การลาออก” ก็อาจทำให้เกิดสิทธิได้รับค่าชดเชยได้เป็นกรณีที่จำกัดมากๆ โดยที่ศาลจะตีความว่าการที่ลูกจ้างลาออกนั้นเป็นกรณีที่นายจ้างมีเจตนาเลิกจ้างนั่นเอง และในปัจจุบันได้มีการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ให้ลูกจ้างที่ลาออกในบางกรณีมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษด้วย

ในกฎหมายแพ่ง “การเลิกสัญญา” หมายถึง การที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่าย แสดงเจตนายุติความสัมพันธ์ในทางสัญญาที่มีต่อกัน ซึ่ง “การเลิกสัญญา” จะเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้สัญญาสิ้นสุดลง ซึ่งการเลิกสัญญาจะทำได้ต่อเมื่อมีคู่สัญญานั้นมีสิทธิโดยข้อสัญญาหรือโดยบทบัญญัติกฎหมาย²⁰

²⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 386

ดังนั้นหากเทียบเคียงกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“การเลิกจ้าง” หมายถึง การที่นายจ้างแสดงเจตนายุติความสัมพันธ์ทางแรงงานกับลูกจ้าง แต่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานจะมีคำนิยามของการเลิกจ้างโดยเฉพาะ ซึ่งในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้คำนิยามไว้ว่า

“การเลิกจ้าง” หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป²¹ ”

1. ลักษณะการเลิกจ้าง

ลักษณะการเลิกจ้าง อาจแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ลักษณะที่นายจ้างแสดงเจตนาเลิกจ้างโดยชัดแจ้ง และลักษณะที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้าง²²

1) นายจ้างแสดงเจตนาเลิกจ้างโดยชัดแจ้ง

เป็นรูปแบบการเลิกจ้างที่นายจ้างแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งแก่ลูกจ้าง นายจ้างจะไม่จ้างลูกจ้างอีกต่อไป ในเรื่องนายจ้างแสดงเจตนาเลิกจ้างมีปัญหาทางกฎหมายที่ต้องพิจารณาปัญหาใหญ่ๆ คือ

1. บุคคลผู้แสดงเจตนาเลิกจ้างจะต้องเป็นนายจ้าง ปัญหาแรกเป็นเรื่องบุคคลผู้แสดงเจตนาเลิกจ้างเป็นนายจ้างหรือไม่ สาเหตุที่ศาลต้องวินิจฉัยประเด็นนี้มาจากการที่นายจ้างซึ่งถูกฟ้องเรียกค่าชดเชยมักจะอ้างว่านายจ้างไม่ได้เลิกจ้าง บุคคลที่แจ้งกับลูกจ้างให้ลูกจ้างออกจากงานไม่ใช่ นายจ้างหรือผู้ได้รับมอบอำนาจจากนายจ้างซึ่งจุดนี้ลูกจ้างจะต้องระวังให้ดีว่าบุคคลที่แสดงเจตนาเลิกจ้างเป็นนายจ้างหรือได้รับมอบอำนาจให้กระทำแทนหรือไม่ หากคนนั้นไม่ใช่ นายจ้างหรือไม่ได้รับมอบอำนาจมาจากนายจ้างแล้วก็ไม่ถือว่ามี การเลิกจ้าง

2. การแสดงเจตนาเลิกจ้างต้องชัดเจน นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าพอสมควรให้ลูกจ้างทราบว่าการเลิกจ้าง²³ หรือกรณีนายจ้างบอกกล่าวการเลิกจ้างล่วงหน้าโดยทำเป็นหนังสือมีระยะ

²¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 วรรค 2

²² เอกชัย ม่วงศิริ. “ค่าชดเชย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546, หน้า 41.

²³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 387

เวลาการบอกกล่าวอย่างน้อยหนึ่งช่วงการจ่ายสินจ้างหรือค่าจ้างสำหรับสัญญาที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอน²⁴ ในกรณีการบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อเลิกสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างกฎหมายแรงงานไม่ได้กำหนดรูปแบบของการแสดงเจตนาเลิกจ้างไว้ ดังนั้นการแสดงเจตนาเลิกจ้างสามารถทำได้ด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้²⁵ แม้จะมีบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องกับการแสดงเจตนาเลิกจ้างดังที่กล่าวมาแล้ว โดยกำหนดวิธีการและระยะเวลาการบอกกล่าวล่วงหน้าไว้ แต่ผลของการแสดงเจตนาเลิกจ้างที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ก็ไม่ทำให้การแสดงเจตนาเลิกจ้างเสียไป เพียงแต่นายจ้างอาจเลิกจ้างทันทีแล้วจ่ายสินจ้างหรือค่าจ้างแทนช่วงเวลาที่บอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 วรรค 2 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 4 ด้วยเหตุที่การเลิกจ้างสามารถทำได้ด้วยวาจา ทำให้เกิดปัญหาตามมาในหลายๆ กรณีที่ถูกจ้างมาฟ้องศาลว่านายจ้างเลิกจ้างแต่นายจ้างต่อสู้ว่าไม่ได้เลิกจ้าง เป็นปัญหาที่ศาลจะต้องวินิจฉัยว่าการกระทำต่างๆ หรือคำพูดของนายจ้างถือเป็นการแสดงเจตนาเลิกจ้างหรือไม่

3. ปัญหาการอ้างเหตุยกเว้นการจ่ายค่าชดเชยในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างในกรณีที่การเลิกจ้างนั้นเกิดจากการกระทำผิดของลูกจ้าง ซึ่งนายจ้างสามารถอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อยกเว้นการจ่ายค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 119 ได้ แต่นายจ้างต้องระบุเหตุผลนั้นไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างด้วยซึ่งในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 3 ได้วางหลักไว้ว่า

“ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาจ้าง ถ้านายจ้างไม่ได้ระบุเหตุผลไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง นายจ้างจะยกเหตุตามมาตรา 119 ขึ้นอ้างในภายหลังไม่ได้”²⁶ ”

ซึ่งก็หมายความว่า หากนายจ้างเลิกจ้างคนใด โดยมิได้บอกเลิกสัญญาจ้างเป็นหนังสือหรือหากบอกเลิกเป็นหนังสือแต่ไม่ได้ระบุเหตุผลแห่งการเลิกสัญญาจ้างไว้ นายจ้างก็ไม่สามารถยกเหตุตามมาตรา 119 ขึ้นอ้างเพื่อไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยไม่ได้ มาตรานี้ช่วยตัดปัญหาในการพิจารณาคดีในศาล

²⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 วรรค 1

²⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 2

²⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 3

เพราะนายจ้างส่วนใหญ่เมื่อถูกลูกจ้างฟ้องเรียกค่าชดเชยก็มักจะยกเหตุยกเว้นขึ้นต่อผู้เสมอ คังนั้นกฎหมายจึงวางหลักไว้เลยว่าถ้าจะยกเหตุต่อผู้ก็ต้องยกมาตั้งแต่ตอนเลิกจ้าง อีกทั้งการระบุเหตุผลของการเลิกจ้างเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใดเพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญาทันทีเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกิน 3 เดือน ยังมีประโยชน์อีกประการ คือ ทำให้ลูกจ้างทราบถึงเหตุที่นายจ้างเลิกจ้างถ้าเหตุนั้นมีอยู่จริงตามที่นายจ้างกล่าวอ้างและเข้าชื่อยกเว้นที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ลูกจ้างอาจจะไม่ตั้งคั่นที่มาฟ้องเรียกค่าชดเชยจากนายจ้าง

4. ปัญหาการเลิกจ้างลูกจ้างที่เจ็บป่วยจนไม่สามารถทำงานได้ ในกรณีที่ลูกจ้างเจ็บป่วยจนไม่สามารถทำงานให้แก่ นายจ้างได้ มีคำถามเกิดขึ้นว่าการเจ็บป่วยของลูกจ้างทำให้สัญญาจ้างสิ้นสุดลงโดยอัตโนมัติหรือไม่หรือนายจ้างต้องแสดงเจตนาเลิกจ้างอีกทีหนึ่ง ซึ่งในเรื่องนี้จะเกิดผลอย่างมากในเรื่องของค่าชดเชยเพราะหากว่าการเจ็บป่วยของลูกจ้างทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงโดยอัตโนมัติ นายจ้างก็ไม่จำเป็นต้องเลิกจ้างซึ่งจะส่งผลให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย แต่ถ้าหากสัญญาจ้างแรงงานไม่สิ้นสุดลงโดยอัตโนมัติ หากนายจ้างไม่ยอมให้ลูกจ้างที่เจ็บป่วยนั้นเป็นลูกจ้างต่อไป นายจ้างก็ต้องแสดงเจตนาเลิกจ้างลูกจ้างและอาจจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างนั้นซึ่งจะต้องจ่ายตามระยะเวลาการทำงานตามที่กฎหมายกำหนด เพราะไม่เข้าหลักเกณฑ์การเลิกจ้างตามมาตรา 119 เหตุยกเว้นไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

2) นายจ้างเลิกจ้างอย่างไม่ชัดเจน

โดยนายจ้างมีการกระทำที่ถือว่านายจ้างประสงค์จะเลิกจ้าง เช่น

- กรณีการกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็เพราะสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายควมรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป²⁷

- กรณีนายจ้างเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างในสาระสำคัญ เกี่ยวกับค่าจ้างหรือตำแหน่งงานหรือการทำงาน โดยรวมถึงการโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ของลูกจ้างที่ลดประโยชน์ลดสถานะของลูกจ้างหรือกระทบกระเทือนต่อสภาพร่างกายหรือจิตใจของลูกจ้างหรือทำให้ลูกจ้างต้องรับภาระหน้าที่หนักขึ้นกว่าเดิม เช่น การเปลี่ยนค่าจ้างจากรายวันเป็นรายขึ้นการเปลี่ยนสถานะของลูกจ้างจากลูกจ้างประจำเป็นลูกจ้างชั่วคราว

²⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 118 วรรค 2

“การเลิกจ้าง” ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หมายถึง “การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเพราะสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป” เหตุผลที่ต้องกำหนดค่านियามของ “การเลิกจ้าง” เช่นนี้เพื่อป้องกันนายจ้างที่หลีกเลี่ยงการจ่ายค่าชดเชยโดยไม่ยอมเลิกจ้างแต่ไม่ให้ลูกจ้างทำงานและไม่จ่ายค่าจ้าง หรือกรณีนายจ้างหยุดกิจการหรือเลิกกิจการ หรือกรณีลูกจ้างออกจากงานเพราะสัญญาสิ้นสุดลง ซึ่งในบทบัญญัตินี้กำหนดเงื่อนไขไว้ 2 ประการ คือ การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปหรือลูกจ้างไม่ได้ทำงานในกรณีที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ และการที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง

“การกระทำที่ไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป” เป็นการกล่าวกว้างๆ เพื่อให้ครอบคลุมการกระทำต่างๆ ของนายจ้างที่ประสงค์จะเลิกจ้างโดยไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปไม่ว่าจะโดยวิธีใดๆ ก็ตาม เช่น ห้ามเข้ามาในสถานประกอบการ หรือการยึดบัตรพนักงาน เป็นต้น แต่การกระทำต่างๆ เหล่านี้จะต้องมีเจตนาไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปโดยเด็ดขาด ถ้าเพียงแต่มีเจตนาไม่ให้ทำงานเพียงชั่วคราวก็ไม่เข้าเงื่อนไขข้อนี้ เช่น การสั่งพักงาน หรือการหยุดงานชั่วคราว ถ้อยคำว่า “ไม่ให้ทำงานต่อไป” มันแฝงด้วยเจตนาที่จะยุติความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่มีต่อกันซึ่งต่างกับถ้อยคำว่า “ไม่ให้ทำงาน” ซึ่งนายจ้างอาจจะไม่ได้ต้องการยุติความสัมพันธ์ทางแรงงานที่มีต่อกันก็ได้

แต่การ “เลิกจ้าง” ตามความหมายของกฎหมายคุ้มครองแรงงานมิให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน²⁸ ซึ่งเป็นการจ้างงานในโครงการเฉพาะที่มีใช้งานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอนหรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุด หรือความสำเร็จของงาน หรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น เช่น การรับเหมาก่อสร้างบ้าน การจ้างทำสิ่งของอย่างใดอย่างหนึ่งโดยมีระยะเวลาการเสร็จของงานแต่ไม่เกิน 2 ปี ฯลฯ ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสองปี โดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง²⁹

2. ประเภทของการเลิกจ้าง

ประเภทของการเลิกจ้างในปัจจุบัน อาจแบ่งออกเป็น

²⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 1

²⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 118 วรรค 4

1) การเลิกจ้างตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1. ลูกจ้างกระทำความผิดอันเข้าลักษณะร้ายแรงอันเป็นเหตุให้นายจ้างไล่ออกโดยมิพักต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือให้สินไหมทดแทน ตามมาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

1.1 จงใจขัดคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายหรือละเลยไม่นำพาต่อคำสั่งเช่นว่านั้นเป็นอาจฉิน มาตรา 583

1.2 ละทิ้งการงานไปเสีย

1.3 กระทำความผิดอย่างร้ายแรง

1.4 ทำประการอื่นอันไม่สมแก่การปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ลู่ลวงไปโดยถูกต้องและสุจริต

2. ลูกจ้างให้บุคคลภายนอกทำงานแทนตนโดยนายจ้างไม่ยินยอมพร้อมใจด้วย นายจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ตามมาตรา 577 วรรค 1 และวรรค 3

3. ลูกจ้างได้รับรองโดยแสดงออกชัดหรือโดยปริยายว่าตนเป็นผู้มีฝีมือพิเศษ แต่มาปรากฏว่าไร้ฝีมือ นายจ้างชอบที่จะบอกเลิกสัญญาได้ ตามมาตรา 578

4. ลูกจ้างทำงานไม่เต็มความสามารถหรือทำงานบกพร่องหรือไม่ทำงานให้ต้องตามความประสงค์อันแท้จริงแห่งมูลหนี้ ตามมาตรา 215 นายจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาตามมาตรา 387

5. การทำงานของลูกจ้างกลายเป็นพันธวิสัยเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่ง ซึ่งลูกจ้างต้องรับผิดชอบตามมาตรา 218 นายจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาตามมาตรา 389

6. การทำงานของลูกจ้างกลายเป็นพันธวิสัยเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งลูกจ้างไม่ต้องรับผิดชอบ ตามมาตรา 219 นายจ้างจะเลิกสัญญาก็ได้โดยอาศัยมาตรา 387

7. การส่งมอบงานของนายจ้างเพื่อให้ลูกจ้างทำนั้นกลายเป็นพันธวิสัยหรือนายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งนายจ้างต้องรับผิดชอบตามมาตรา 218

8. การส่งมอบงานของนายจ้างเพื่อให้ลูกจ้างทำนั้นกลายเป็นพันธวิสัยหรือนายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งนายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 219

2) การเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจ

1. การขาดสภาพคล่อง - เนื่องจากการขาดทุนหมุนเวียนสำหรับใช้ในการผลิต

2. การประสพภาวะขาดทุน - เนื่องจากการบริหารงานไร้ประสิทธิภาพของผู้บริหารกิจการหรือของนายจ้าง หรือเนื่องจากการเลือกผลิตสินค้าที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

หรือของผู้บริโภค ทำให้รายได้น้อยกว่ารายจ่าย จนจำเป็นต้องยุบแผนก หรือลดขนาดของกิจการ หรือปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต หรือการบริหาร เพื่อลดค่าใช้จ่าย หรือจำเป็นต้องควบกิจการ หรือปิดกิจการ

3. การทุจริตอันมีผลกระทบเกี่ยวกับการเงิน และเศรษฐกิจของประเทศ - เนื่องจากมีการทุจริตในการบริหารงานหรือการปฏิบัติงานเกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจที่แท้จริง หรือกิจการภาคเอกชนโดยทั่วไปทำให้เกิดปัญหาการขาดสภาพคล่อง

3) การเลิกจ้างจากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้

ปัญหาทางแรงงานที่สำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งในปัจจุบัน ก็คือการนำเทคโนโลยีใหม่เข้าใช้ ในการพัฒนาอุตสาหกรรมหรือวงการธุรกิจใหญ่ๆ ทำให้เครื่องจักรเข้ามามีบทบาททำงานแทนแรงงานคน เพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตอันจะเป็นผลให้สามารถแข่งขันกับสถานประกอบการอื่นในตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ ซึ่งเมื่อนำเครื่องจักรเข้ามาใช้ทำงานแทนแรงงานคนแล้วความจำเป็นในการใช้แรงงานคนก็จะลดลง เพื่อลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพขึ้นและมีประสิทธิภาพ เพื่อลดภาระความยุ่งยากในการบริหารงานบุคคล

4) การเลิกจ้างแรงงานคนไทยโดยรับแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานแทน

การที่นายจ้างเลิกจ้างแรงงานคนไทยนั้น เนื่องจากค่าแรงคนต่างด้าวนั้นมีค่าแรงที่ถูกกว่า ประกอบกับแรงงานไทยไม่สามารถอดทนต่อการเอารัดเอาเปรียบทางแรงงานของนายจ้างที่เคยจ้างงานคนต่างด้าวได้ เพราะแรงงานต่างด้าวก่อนนายจ้างกดขี่ทางแรงงานให้ลูกจ้างทำงานหนักเกินแรงงานคนไทย หรือให้ลูกจ้างทำงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่ถูกสุขลักษณะอนามัย เช่น นายจ้างในกิจการประมงทะเล

5) การเลิกจ้างโดยการย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น

เป็นปัญหาสำหรับลูกจ้างบางคนที่ไม่สามารถย้ายไปทำงานได้ ณ ที่ตั้งแห่งใหม่ เช่น ที่ตั้งสถานประกอบการอาจจะอยู่ไกลจากที่พัก เป็นต้น

3. ปัญหาสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงเพราะเหตุอื่น

1) นายจ้างย้ายสถานประกอบการ

แต่เดิมการย้ายสถานประกอบการของนายจ้างโดยลูกจ้างไม่ยินยอมย้ายตาม ไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างลูกจ้างและไม่มีความหมายคุ้มครองแรงงานมาคุ้มครองลูกจ้าง ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ หาก

นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ ไปอยู่ที่อื่นซึ่งห่างไกลจากสถานที่ทำงานเดิม ลูกจ้างซึ่งเงินเดือนไม่ได้มากมาย หากต้องเสียค่าเดินทางและเสียเวลาในการเดินทางจะไม่คุ้ม ลูกจ้างจึงไม่ไปทำงาน ณ สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ ลูกจ้างก็อยากให้นายจ้างเลิกจ้างเพื่อจะได้ค่าชดเชย ส่วนนายจ้างก็ไม่ยอมเลิกจ้าง แต่นายจ้างจะอาศัยข้อยกเว้นของการเลิกจ้างโดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย รอให้ลูกจ้างขาดงานเกิน 3 วันก่อนแล้วก็เลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย

2) ลูกจ้างลาออกเพราะการกระทำของนายจ้าง

ปัญหาที่เกิดขึ้นมากในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ คือ นายจ้างที่กิจการมีปัญหาทางการเงินหรือไม่มีงาน นายจ้างพยายามลดรายจ่ายของตน ซึ่งวิธีที่นิยมใช้คือการลดคนงาน แต่นายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง จึงหาทางหลีกเลี่ยงการจ่ายค่าชดเชยโดยไม่ยอมเลิกจ้างแต่พยายามสร้างความกดดันต่างๆ แก่ลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างลาออกไปเอง เช่น การไม่มอบหมายงานให้ทำแต่ยังคงจ่ายเงินเดือนตามปกติ ทำให้ลูกจ้างรู้สึกว่าการไม่มีความก้าวหน้าในการทำงานจนต้องลาออกไปเอง หรือการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง การโยกย้ายตำแหน่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ซึ่งนายจ้างทำโดยมีเจตนาต้องการบีบให้ลูกจ้างลาออกเอง เช่น ลูกจ้างเป็นผู้จัดการแต่ถูกนายจ้างสั่งลดตำแหน่งโดยไม่มีความคิด โดยนายจ้างหวังให้ลูกจ้างรู้สึกอับอายจนทำงานอยู่ไม่ไหว ต้องลาออกไปเอง หากลูกจ้างที่รู้เท่าทันเจตนาที่ไม่สุจริตของนายจ้างก็จะไม่ยอมลาออก แต่ลูกจ้างก็ต้องประสบกับภาวะการทำงานที่กดดันและบีบคั้นต่อสภาพจิตใจ นี่คือปัญหาที่สำคัญที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

3) สัญญาจ้างแรงงานระยะสั้น

เป็นการศึกษาถึงการสิ้นสุดสัญญาจ้างแรงงานระยะสั้นว่ามีผลเป็นการเลิกจ้างหรือไม่

3.1 สัญญาจ้างแรงงานให้ทำงานเฉพาะอย่าง

สัญญาจ้างแรงงานประเภทนี้มีความใกล้เคียงกับสัญญาจ้างทำของ คือ มุ่งความสำเร็จของงานเป็นหลัก แต่สัญญาจ้างทำของของผู้จ้างไม่มีอำนาจบังคับบัญชาผู้รับจ้าง สาเหตุที่มีการทำสัญญาประเภทนี้เพราะในการจ้างงานเพื่อทำงานบางอย่างโดยเฉพาะ หากงานเสร็จนายจ้างก็ไม่จำเป็นต้องจ้างลูกจ้าง แต่การที่จะระบุระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนก็ไม่สามารถทำได้ เช่น นายจ้างจ้างลูกจ้างทำงานในการก่อสร้างอาคาร ให้สัญญาสิ้นสุดเมื่ออาคารสร้างเสร็จ

3.2 สัญญาจ้างแรงงานที่มีเงื่อนไขบังคับหลัง

สัญญาจ้างแรงงานที่มีเงื่อนไขบังคับหลัง เป็นนิติกรรมที่มีเงื่อนไขบังคับหลังตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 183 ซึ่งกำหนดว่านิติกรรมนั้นย่อมสิ้นผลในเมื่อเงื่อนไขนั้น

สำเร็จ สัญญาจ้างแรงงานประเภทนี้จะมีข้อกำหนดว่า ถ้ามีเหตุการณ์อันไม่แน่นอนว่าเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้ในอนาคต สัญญาจ้างแรงงานก็สิ้นสุดลง

3.3 สัญญาจ้างแรงงานที่มีเงื่อนไขเวลา

สัญญาจ้างแรงงานที่มีเงื่อนไขเวลาเป็นนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 191 ซึ่งกำหนดว่านิติกรรมที่มีเงื่อนไขเวลาสิ้นสุดกำหนดไว้ ย่อมสิ้นสุดผลลงเมื่อถึงเวลาที่กำหนด เช่น นายจ้างทำสัญญาจ้างลูกจ้างทำงาน 3 เดือน เมื่อครบกำหนด 3 เดือนสัญญาจ้างก็สิ้นสุดลง

3.4 สัญญาจ้างที่มีระยะเวลาการจ้างแน่นอน

สัญญาจ้างแรงงานกำหนดให้นายจ้างที่เลิกจ้างลูกจ้างประจำที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้นไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย สัญญาจ้างแรงงานประเภทนี้ยังคงอยู่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานตลอดมาเพียงแต่อาจจะเปลี่ยนเงื่อนไขและประเภทของงานที่กำหนดให้ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยเท่านั้น

4) ลูกจ้างเกษียณอายุ

การเกษียณอายุของลูกจ้างมาเกี่ยวพันกับการเลิกจ้าง เพราะเหตุว่าลูกจ้างที่ต้องออกจากงานเพราะอายุถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือเกษียณอายุมาฟ้องต่อศาลแรงงานเรียกร้องค่าชดเชยจากนายจ้าง โดยอ้างเหตุว่านายจ้างเลิกจ้าง ซึ่งทางฝ่ายนายจ้างก็ต่อสู้ว่าการเกษียณอายุเป็นการเลิกจ้างประจำที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอน ศาลฎีกาก็วินิจฉัยมาโดยตลอดว่า การเลิกจ้างเพราะเกษียณอายุไม่ใช่การเลิกจ้างลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอน เพราะเหตุว่าคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาในเวลาใดก็ได้ นายจ้างจะให้ลูกจ้างออกก่อนครบกำหนดเกษียณอายุก็ได้จึงไม่ใช่สัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างแน่นอน นายจ้างจึงต้องจ่ายค่าชดเชย

5) การเปลี่ยนตัวนายจ้างหรือโอนลูกจ้าง

การเปลี่ยนตัวนายจ้างหรือการ โอนลูกจ้างจะพบมากในปัจจุบัน เช่น ในกรณีที่นายจ้างประสบภาวะขาดทุนจึงตกลงขายกิจการของตนให้บุคคลอื่นหรือในกรณีที่มีการควบรวมกิจการ เป็นต้น ในกรณีเหล่านี้นอกจากจะมีการตกลงกันเรื่อง โอนทรัพย์สินหรือหนี้สินต่างๆ แล้วนายจ้างผู้โอนกิจการยังต้องพิจารณาเกี่ยวกับตัวลูกจ้างด้วยว่าจะเลิกจ้างลูกจ้างหรือให้ลูกจ้างโอนไปทำงานกับผู้รับโอนด้วย ซึ่งนายจ้างผู้โอนกิจการส่วนใหญ่ล้วนต้องการให้ลูกจ้างไปทำงานกับผู้รับโอนด้วยเพื่อที่ตนเองจะได้ไม่ต้องเลิกจ้างและไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนตัวนายจ้างหรือการ

โอนลูกจ้างต้องขึ้นอยู่กับความสมัครใจของลูกจ้างด้วย ถ้าลูกจ้างไม่สมัครใจนายจ้างก็ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118

6) นายจ้างเสียชีวิต

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 584 บัญญัติว่า “ ถ้าจ้างแรงงานรายใดมีสาระสำคัญอยู่ที่ตัวบุคคลผู้เป็นนายจ้างท่านว่า สัญญาจ้างเช่นนั้นย่อมระงับไปด้วยมรณะแห่งนายจ้าง³⁰ ”

จากหลักกฎหมายข้างต้นการเสียชีวิตของนายจ้างจะส่งผลต่อสัญญาจ้างแรงงานแยกเป็น 2 กรณีตามแต่ลักษณะของสัญญาจ้าง คือ

กรณีที่ 1 สัญญาจ้างที่มีสาระสำคัญอยู่ที่ตัวบุคคลผู้เป็นนายจ้าง สัญญาจ้างแรงงานประเภทนี้คือ สัญญาจ้างที่มีขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ตัวนายจ้างเป็นสำคัญ เป็นงานที่ต้องทำให้แก่ตัวนายจ้างโดยเฉพาะเจาะจง หากนายจ้างเสียชีวิตไปการปฏิบัติการชำระหนี้ที่ลูกจ้างกระทำต่อนายจ้างเดิมจะไม่เกิดประโยชน์หากกระทำต่อตัวบุคคลผู้เป็นทายาท

กรณีที่ 2 หากว่านายจ้างเสียชีวิตและสาระสำคัญของสัญญาจ้างไม่ได้อยู่ที่ตัวบุคคลผู้เป็นนายจ้าง กล่าวคือ ทายาทหรือบุคคลใดจะเข้ามาเป็นนายจ้างแทนก็ไม่กระทบต่อการทำงานของลูกจ้าง

ปัญหาการเสียชีวิตของนายจ้างที่เกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชย คือ ในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานมีสาระสำคัญที่ตัวบุคคลผู้เป็นนายจ้างซึ่งหากนายจ้างเสียชีวิต สัญญาจ้างแรงงานก็จะระงับลง ซึ่งลูกจ้างก็ต้องออกจากงาน แต่การสิ้นสุดของสัญญาจ้างในกรณีเช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้าง เพราะนายจ้างไม่ได้เจตนาเลิกจ้างหรือกระทำการใดที่ไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ดังนั้นลูกจ้างที่ต้องออกจากงานก็ไม่ได้รับความคุ้มครองในเรื่องค่าชดเชย

7) ลูกจ้างเสียชีวิต

กรณีที่ลูกจ้างเสียชีวิต สัญญาจ้างแรงงานย่อมระงับลงทันที กรณีเช่นนี้ไม่ใช่การเลิกจ้าง ดังนั้นลูกจ้างจึงไม่ได้รับความคุ้มครองในเรื่องค่าชดเชย

5.2 ปัญหาแรงงานไทยก่อนและหลังไปต่างประเทศ

คนไทยในปัจจุบันได้ไปทำงานทำในต่างประเทศมากขึ้น โดยในเดือนมีนาคม 2547 แรงงานไทยในต่างประเทศมีจำนวน 312,606 คน³¹ เพราะได้ประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจภายในประเทศโดย

³⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 584

ในต่างประเทศมีจำนวน 312,606 คน³¹ เพราะได้ประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจภายในประเทศโดยอาจถูกนายจ้างให้ออกจากงานหรือด้วยปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้ไม่ได้รับเงินจากนายจ้าง จึงทำให้ ลูกจ้างเหล่านั้นไม่มีเงินพอเลี้ยงตนเองและครอบครัวจึงต้องแสวงหาการมีงานทำ ในการไปทำงานต่างประเทศจึงเป็นจุดมุ่งหมายของลูกจ้างเหล่านั้น โดยในประเทศไทยได้มีกฎหมายที่อยู่ในความ รับผิดชอบของกรมจัดหางาน คือ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2511 โดยจำนวนคนงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศมีทั้งที่บริษัทจัดหางานจัดส่ง จำนวน 4,543 คน กรมการจัดหางานจัดส่ง จำนวน 20 คน เดินทางด้วยตนเอง จำนวน 5,360 คน นายจ้างพาไปทำงาน จำนวน 218 คน นายจ้างพาไปฝึกงานจำนวน 340 คน จึงทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาเช่น การถูกเรียกเก็บค่าบริการจัดหางานเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด หรืออาจถูกหลอกว่าจะได้งานแต่เมื่อไปประเทศนั้นแล้วกลับไม่ได้งานทำหรือได้งานแต่ไม่ตรงกับที่ตกลงกันไว้ก่อนออกเดินทางไป หรือได้ค่าจ้างหรือสิทธิประโยชน์น้อยกว่าที่ตกลงกันไว้ หรือการไม่รู้หรือไม่เข้าใจภาษาและวัฒนธรรมรวมทั้งกฎหมายของประเทศนั้น หรืออาจเกิดปัญหาต่างๆ ตามมาอีกมากมาย

แรงงานไทยในต่างประเทศปัจจุบันอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ แรงงานในระบบหรือโดยถูกต้องตามกฎหมายซึ่งย่อมได้รับความคุ้มครองและการดูแลได้อย่างทั่วถึงมากกว่าอีกประเภทหนึ่ง คือ แรงงานนอกระบบหรือด้วยการลักลอบไปทำงานโดยไม่ผ่านขั้นตอนตามกฎหมายหรือโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ซึ่งประเภทหลังนี้มีจำนวนมาก

ลักษณะของปัญหาแรงงานไทยในต่างประเทศสามารถแบ่งออกได้เป็น³²

1. ปัญหาสำคัญในด้านของตัวผู้ใช้แรงงานเอง

แรงงานไทยที่เข้าไปทำงานในต่างประเทศมีเป็นจำนวนมากเนื่องจากความจำเป็นของชาวชนบทไทยที่ยากจนด้อยการศึกษา ต้องดิ้นรนไปทำงานในต่างประเทศจากความสับสนในการแก้ปัญหาของภาครัฐเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทไทย ซึ่งมีทั้งที่ไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและลักลอบไป

³¹ กรมการจัดหางาน “การส่งเสริมการมีงานทำในต่างประเทศ”

< <http://www.mol.go.th/> > 8 พฤษภาคม 2547

³² วิจิตรา (พุงลัดดา) วิเชียรชม. “แรงงานไทยในต่างประเทศ” วารสารนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 26, 4. กันยายน 2539, หน้า 759-761.

โดยผิดกฎหมาย โดยในประเทศไทยได้มีโครงการสินเชื่อเพื่อไปทำงานต่างประเทศ 2 โครงการ ได้แก่ 1) ตามมติ คณะรัฐมนตรี 3 ธนาคาร คือ ก. ธนาคารกรุงไทย ประสานให้คนหางานกู้เงิน ข. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ประสานให้คนหางานกู้เงิน ค. ธนาคารออมสิน ประสานให้คนหางานกู้เงิน 2) โดยการสนับสนุนของกองทุนประกันสังคม คือ ก. ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ประสานให้คนหางานกู้เงิน ให้การสงเคราะห์แก่คนงาน ซึ่งไปหรือจะไปทำงานต่างประเทศอันเป็นปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการเดินทางซึ่งทำให้ต้องกู้เงินเป็นหนี้เป็นสินและมักจะถูกหลอกหลวงเรียกเอาค่านายหน้าและค่าใช้จ่ายสูงเกินจริงจากตัวแทนจัดหางานเนื่องจากความต้องการทำงานมาก การด้อยการศึกษาและเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่คนงานที่ถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทย และปัญหาของแรงงานเหล่านี้มีตั้งแต่ก่อนออกเดินทาง โดยการตรวจสอบและปราบปรามการหลอกหลวงแรงงานหรือคนหางานของสำนักงานหรือบริษัทจัดหางานตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากอัตราค่าจ้างและงบประมาณของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องยังไม่เพียงพอ ปัญหาการดำรงชีวิตในต่างประเทศอันเป็นปัญหาสืบเนื่องจากการเป็นหนี้จำนวนมากก่อนเดินทาง ทำให้เหลือเงินค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตไม่มาก รายได้อาจไม่สม่ำเสมอและอาจถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ได้ค่าจ้างไม่เต็มจำนวนหรือต่ำกว่าที่ตกลงกันไว้ โดยเฉพาะแรงงานที่ลักลอบไปทำงานโดยผิดกฎหมายก็จะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานของประเทศนั้นๆ ต้องอยู่อย่างหลบๆ ซ่อนๆ ถูกใช้แรงงานเยี่ยงทาสและบางรายที่เป็นหญิงก็อาจถูกหลอกไปขายบริการทางเพศ ปัญหาด้านภาษา การปรับตัวในสภาพความเป็นอยู่ใหม่ที่มีวัฒนธรรมต่างกัน สภาพทางจิตใจที่ต้องอยู่ไกลครอบครัว มีผลกระทบต่อสุขภาพเมื่อมีความกดดันทางจิตใจก็จะหันไปพึ่งสุรา เล่นการพนันและมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนจนเป็นเหตุให้เกิดการประกอบอาชญากรรมขึ้น ทำให้ถูกจับดำเนินคดี ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้เพราะไม่รู้และเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศนั้นๆ ไม่มีเงินประกันตัวหรือจ้างทนายความ รวมทั้งไม่ได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากหน่วยงานของไทยในต่างประเทศอย่างเพียงพอ นอกจากนั้นก็ยังมีความเสี่ยงปัญหาการกลับคืนสู่สังคมเมื่อเดินทางกลับประเทศไทย อันเป็นปัญหาการปรับตัวเข้าสู่สังคมและสภาพแวดล้อม สภาพครอบครัวแตกแยกทำให้ต้องตัดสินใจหันกลับไปทำงานในต่างประเทศอีก

2. ปัญหาของภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานไทยก่อนและหลังไปต่างประเทศ

ในปัจจุบันได้มีศูนย์บริการ การไปทำงานต่างประเทศได้จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2546 เพื่อลดปัญหาและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ประสงค์จะเดินทางไปต่างประเทศ โดยจำนวนบริษัทจัดหางานไปต่างประเทศโดยภาครัฐมีจำนวน 85 แห่ง (สำนักจัดหางาน

ภาครัฐ 75 จังหวัด/กรุงเทพมหานคร 10 แห่ง) ส่วนในภาคเอกชนมีจำนวน 167 แห่ง โดยบริการให้ความช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อจัดสายหรือนายหน้าจัดหางานเดือนออกจากวงจรการจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ เป็นศูนย์รวมของการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จและบูรณาการ ณ จุดเดียวกันทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องให้คนหางานสามารถเข้าถึงบริการได้ด้วยตนเองตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการไปทำงานต่างประเทศ สามารถเข้าถึงข้อมูลและรับบริการจากเจ้าหน้าที่โดยตรงในระบบ E-EMPLOYMENT ลดปัญหาการหลอกลวง ลดค่าใช้จ่ายการเดินทางไปติดต่อหน่วยงานต่างๆ ในปัจจุบันได้ตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์จากคนหางานที่ถูกหลอกลวงทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยได้ให้ความช่วยเหลือคนหางานที่มาร้องทุกข์ 204 คน ได้รับเงินคืน 4.88 ล้านบาท นอกจากนี้ได้เจรจาให้ได้รับเงินคืนและหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน 1,337 คน เป็นเงิน 37.06 ล้านบาท³³

ในกรณีแรงงานไทยที่ประสบปัญหาหรือได้รับความเดือนร้อนในต่างประเทศ ให้นำหลักฐานไปติดต่อขอรับความช่วยเหลือได้ที่สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศที่คนหางานไปทำงานอยู่ หรือที่สถานเอกอัครราชทูตไทย หรือสถานกงสุลไทยในประเทศที่คนหางานไปทำงานอยู่ กรณียื่นคำร้องในประเทศไทย ให้ยื่น ณ สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน หรือที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด แต่ในความเป็นจริงแล้วรัฐไม่สามารถให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานไทยในต่างประเทศได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดูแลและให้ความช่วยเหลือทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่มีเจ้าหน้าที่ทางกฎหมายของไทยประจำในต่างประเทศสำหรับช่วยเหลือทางกฎหมายและให้คำปรึกษาแก่คนไทยและผู้ใช้แรงงานไทยในต่างประเทศเมื่อมีปัญหาด้านคดีความ เช่น การขอให้ติดตามค่าจ้างค้างจ่ายของนายจ้างในต่างประเทศ การคืนภาษีในต่างประเทศ หรือเงินทดแทนกรณีประสบอุบัติเหตุ หรือเสียชีวิต เป็นต้น นอกจากนี้ยังขาดแคลนกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับและงบประมาณที่เอื้ออำนวยอย่างเพียงพอสำหรับการให้ความช่วยดังกล่าว

3. ปัญหาในด้านของประเทศที่รับแรงงานไทย

บางประเทศยอมรับแรงงานที่ลักลอบเข้าประเทศเพื่อประโยชน์ในการได้รับแรงงานโดยจ่ายค่าแรงต่ำกว่ามาตรฐานเพราะเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย อันมีผลกระทบ

³³ เอกสารกระทรวงแรงงาน ประจำเดือน ตุลาคม 2546 - มีนาคม 2547

ต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน หรือมีนโยบายกีดกันองค์การเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานต่างชาติ

จึงเห็นว่าเป็นปัญหาที่สมควรได้รับการพิจารณาหามาตรการช่วยเหลือคนไทยที่ไปใช้แรงงานในต่างประเทศซึ่งกำลังประสบปัญหาอยู่ และหามาตรการป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นแก่คนไทยที่ใช้แรงงานในต่างประเทศด้วย ให้เกิดความคุ้มครองต่อแรงงานไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานที่ใช้บังคับอยู่ก็ยังมีข้อบกพร่องเพราะยังขาดแคลนกฎหมายที่จะเอื้ออำนวย รายได้อาจไม่สม่ำเสมอและอาจถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ได้ค่าจ้างไม่เต็มจำนวนหรือต่ำกว่าที่ตกลงกันไว้ โดยเฉพาะแรงงานที่ถูกลอกไปทำงานโดยผิดกฎหมายก็ จะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานของประเทศนั้น ปัญหาด้านภาษา การปรับตัวใน สภาพความเป็นอยู่ใหม่ที่วัฒนธรรมต่างกัน ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้เพราะไม่รู้และเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศนั้นๆ รวมถึงตลอดจนถึงการพยายามหามาตรการคุ้มครองสิทธิอย่างอื่น ๆ อันจะทำให้การดำรงชีพของคนงานไทยในประเทศเหล่านั้นมีสภาพที่ดีขึ้น

กรมจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมควรเข้ามาดูแลลูกจ้างเหล่านั้นให้จริงจังเพราะการที่ลูกจ้างว่างงานโดยออกจากงานไม่มีงานทำนั้นทำให้ไม่สามารถหาเงินเลี้ยงครอบครัวได้ นั้น จึงได้แสวงหางานทำโดยการไปทำงานในต่างประเทศก็ควรจะมีกฎหมายรองรับในกรณีความคุ้มครองลูกจ้างไม่ได้รับความเป็นธรรมหลังจากออกจากงานในต่างประเทศเพื่อให้เกิดความมั่นใจในลูกจ้างเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้มีเจ้าหน้าที่ทางกฎหมายของไทยประจำในต่างประเทศสำหรับช่วยเหลือทางกฎหมายและให้คำปรึกษาแก่คนไทยในด้านสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องนั้นๆ และผู้ใช้แรงงานไทยในต่างประเทศเมื่อมีปัญหาด้านคดีความ

5.3 ปัญหาแรงงานต่างด้าว

การที่ประเทศไทยได้เริ่มพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมทำให้ประชาชนได้รับการศึกษาสูงขึ้น จึงมีการเลือกทำงานโดยไม่ทำงานหนัก งานแบกหาม งานเสี่ยงภัยอันตราย ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนแรงงานขึ้น จนเป็นเหตุให้การประกอบการภาคเอกชนต้องสะดุด ไม่สามารถพัฒนาต่อไปได้นายจ้างหรือผู้ประกอบการจึงแสวงหาแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานทดแทนแรงงาน

ดังนั้น นายจ้างหรือผู้ประกอบการสามารถจ้างคนงานต่างด้าวทำงานได้ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่น(แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน

เดือนตุลาคม 2546 - เดือนมีนาคม 2547 จำนวน 107,04/คน³⁴) แต่ไม่สามารถจ้างคนงานต่างด้าวทำงานในอาชีพ 39 อาชีพ ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ส่วนใหญ่แรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นอาชีพที่นายจ้างไม่ต้องการเพราะเป็นพวกทำงานในตำแหน่งสูงหรือแรงงานในประเทศที่พัฒนาแล้ว ส่วนใหญ่นายจ้างต้องการเป็นแรงงานที่ในประเทศไม่มีใครทำกัน อย่างเช่นงานที่สกปรก งานลำบากจำพวกชาวประมงหรืองานเสี่ยง จึงทำให้เกิดแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเพราะงานบางส่วนเป็นงานที่ถูกสงวนตามกฎหมายประกอบกับเพื่อนบ้านที่ยังไม่พัฒนา ได้แก่ พม่า ลาวและกัมพูชา ทำให้ประชาชนในประเทศเหล่านั้นจึงจำเป็นต้องเดินทางออกนอกประเทศเพื่อแสวงหางานทำ จึงทำให้เกิดแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย นายจ้างเหล่านั้นชอบที่จะรับเข้าทำงานเพื่อทดแทนภาวะแรงงานในประเทศขาดแคลน และเพื่อประโยชน์ในการได้รับแรงงานโดยจ่ายค่าแรงต่ำกว่ามาตรฐานเพราะเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย รัฐบาลจึงออกแนวทางปฏิบัติโดยให้นายจ้างที่ประสงค์จะจ้างแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาวและกัมพูชา จะต้องนำแรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ด้วยมารายงานตัวเพื่อขึ้นทะเบียน เพื่อให้ได้รับการผ่อนผันและใบอนุญาตทำงานให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2545 กำหนดผ่อนผันประเภทกิจการให้แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาวและกัมพูชา) 6 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่ 1 กรรมกรทั่วไป

ประเภทที่ 2 กรรมกรในกิจการประมง

ประเภทที่ 3 ลูกจ้างที่ใช้แรงงานเป็นหลักในโรงงานหรือสถานประกอบกิจการ

ประเภทที่ 4 ผู้รับใช้ในบ้าน

ประเภทที่ 5 ลูกจ้างในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์บก สัตว์น้ำ ยกเว้น งานควบคุม คูเลฟาร์ม หรืองานที่ใช้ความชำนาญเฉพาะสาขา

ประเภทที่ 6 ลูกจ้างในแปลงเพาะปลูกพืช

โดยให้คนงานต่างด้าวดังกล่าว มาแสดงตนและชำระเงินเป็นค่าประกันสุขภาพ ค่าตรวจสุขภาพ ค่าจดทะเบียนและรับใบอนุญาตทำงาน เป็นต้น เมื่อได้รับใบอนุญาตทำงานแล้ว ห้ามมิให้ทำงานอื่น หรือเปลี่ยนท้องที่ หรือสถานที่ทำงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงาน

³⁴ กรมการจัดหางาน “แรงงานต่างด้าว”

ของคนต่างด้าว (แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในประเทศไทย จำนวน 288,780 คน)

แม้รัฐจะให้มารายงานตัวเพื่อขึ้นทะเบียนแล้วก็ตาม แต่มีบางส่วนที่ไม่มาขึ้นทะเบียน มีการหลบซ่อนอยู่หรือเข้ามาทำงานที่ผิดกฎหมาย เพราะเนื่องจากมีชายแดนที่ติดต่อกับประเทศไทย ทำให้แรงงานเหล่านั้นสามารถเข้าออกนอกประเทศได้สะดวกประกอบกับการละเลยของเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการตรวจจับแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเหล่านั้น นอกจากนี้ยังมีขบวนการนอกกฎหมายที่ลักลอบนำพาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งรัฐบาลก็ยังไม่ประสบความสำเร็จที่จะปราบปรามได้อย่างเด็ดขาด จึงทำให้ปริมาณแรงงานต่างด้าวในประเทศ ขณะนี้น่าจะมีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี แม้ส่วนหนึ่งจะมารายงานตัวโดยนายจ้างพามาขึ้นทะเบียนทำงานแต่ก็มีเพียงจำนวนไม่มากนัก หากเปรียบเทียบกับปริมาณที่มีอยู่จริง และหากนับรวมปริมาณญาติและครอบครัวของแรงงานต่างด้าวแต่ละคนที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ด้วยแล้ว ปัญหาการสำรวจคนต่างด้าวและแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายนั้น ปัจจุบันนี้ยังไม่สามารถสรุปตัวเลขได้แน่นอนชัดเจนว่ามีอยู่จริงจำนวนเท่าไร จึงมีปริมาณที่มากกว่าตัวเลขของทางราชการอีกมากทีเดียว

ในความเป็นจริงของปัญหาดังกล่าว เป็นปัญหาการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของคนต่างด้าว โดยบางส่วนได้มีการลักลอบเข้ามาทำงานและบางส่วนลักลอบเข้ามาโดยมีวัตถุประสงค์อื่น เช่น ประกอบอาชีพอิสระ นอกจากนั้นในกรณีการลักลอบเข้ามาเพื่อทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ถือว่ามีผลกระทบต่อลูกจ้างที่ว่างงาน โดยกำลังหางานทำอยู่เพราะแรงงานต่างด้าวพวกนี้เข้ามาแย่งงานคนไทยทำ

รัฐจึงต้องมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างจริงจัง ทั้งบทลงโทษแก่แรงงานต่างด้าวและนายจ้างหรือผู้ประกอบการที่รับแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น เพื่อประโยชน์ต่อการจ้างแรงงานคนไทยเพื่อลดจำนวนคนต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานในประเทศไทย จะได้เพิ่มโอกาสให้คนไทยมีงานทำต่อไป

ด้วยเหตุนี้เอง จึงต้องหามาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการออกจากงาน ความมั่นคงของลูกจ้างหลังออกจากงาน โดยมุ่งศึกษาถึงมาตรการในการบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้าง จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมที่นำไปสู่มาตรการช่วยเหลือลูกจ้างกรณีออกจากงาน โดยศึกษาถึงอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และ กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างในประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลี ซึ่งเกี่ยวกับในเรื่องการประกันการจ้างงาน

และกฎหมายที่คุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างในประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย ซึ่งเกี่ยวกับ
ในเรื่องกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

D
P
U

บทที่ 3

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กับกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้าง ภายหลังออกจากงานในต่างประเทศ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเป็นบทบัญญัติและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการทำงานต่างๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกทั่วโลกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้มาประชุมและรับรองว่าเป็นมาตรฐานแรงงานสากล อยู่ในรูปของอนุสัญญา (Convention) และข้อแนะ (Recommendation) ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ และหลักประกันการว่างงาน

กฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานภายหลังออกจากงานจะมีลักษณะและรูปแบบทางกฎหมายที่แตกต่างกันออกไป เช่น ประเทศญี่ปุ่น และประเทศเกาหลีใช้รูปแบบกฎหมายประกันการจ้างงาน ประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซียใช้รูปแบบกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยกฎหมายภายในบางประเทศเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานสากลในเรื่องการคุ้มครองความมั่นคงภายหลังออกจากงาน

1 อนุสัญญาและข้อแนะ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมซึ่งเป็นมาตรการพื้นฐาน กำหนดหลักการทางด้านความมั่นคงทางสังคมที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสามารถเข้าถึงกันได้ ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงสภาวะการณ์หรือระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศว่าจะรองรับได้หรือไม่เนื่องจากเป็นกลไกขั้นต่ำ อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดผลประโยชน์หรือหลักการความมั่นคง 9 ลักษณะ คือ ผลประโยชน์ด้านการรักษาพยาบาล การเจ็บป่วย การว่างงาน การขาดเงินเนื่องจากการทำงาน สวัสดิการครอบครัว การคลอดบุตร ทูพพลภาพ และผู้ยังมีชีวิตอยู่

ประเทศสมาชิก (ILO) ที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการเลิกจ้างและว่างงานมีเพียงไม่กี่ประเทศ สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะอนุสัญญาแต่ละฉบับ อาจมีรายละเอียดบางประการที่ประเทศสมาชิกไม่สามารถปฏิบัติได้ครบถ้วน การให้สัตยาบันย่อมเป็นการผูกมัดให้ต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตามประเทศสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 72 ประเทศ ได้เลือกนำระบบการคุ้มครองการเลิกจ้างและการว่างงานตามหลักการของอนุสัญญา (ILO) ดังกล่าว ไปปรับใช้ให้เหมาะสม

กับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในประเทศของตน ซึ่งปัจจุบันประเทศที่ใช้ระบบประกันการว่างงานหรือประกันการมีงานทำประการเดียวมีมากที่สุด 47 ประเทศ ประเทศที่มีทั้งระบบประกันการว่างงานหรือประกันการมีงานทำ และระบบค่าชดเชยมี 17 ประเทศ ซึ่งมีทั้งประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่ยังไม่พัฒนา ส่วนประเทศที่มีเฉพาะระบบค่าชดเชยได้แก่ประเทศในกลุ่มอาเซียน 8 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย³⁵

1.1 มาตรฐานขั้นต่ำ

เมื่อ พ.ศ. 2495 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ ILO ได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) ได้จัดความมั่นคงทางสังคมว่ามีขอบเขตครอบคลุม 9 สาขา

1. การรักษาพยาบาล
2. การให้ผลประโยชน์ตอบแทนกรณีเจ็บป่วย
3. การให้ผลประโยชน์ตอบแทนกรณีว่างงาน
4. การให้ผลประโยชน์ตอบแทนกรณีชราภาพ
5. การให้ผลประโยชน์ตอบแทนกรณีอุบัติเหตุและการเจ็บป่วยจากงาน
6. การให้ผลประโยชน์แก่ครอบครัว
7. การให้ผลประโยชน์ในการเป็นมารดาหรือการมีบุตร
8. การให้ผลประโยชน์ตอบแทนกรณีทุพพลภาพ
9. การให้ผลประโยชน์แก่ผู้ยังมีชีวิตที่ขาดผู้อุปการะ

1.2 หลักประกันการว่างงาน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ ILO ได้กล่าวถึงการประกันการว่างงานไว้ว่า “เป็นระบบการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ทำงานที่ตกอยู่ในภาวะของการว่างงานโดยมิได้สมัครใจเป็นผลทำให้ต้องสูญเสียรายได้ ทั้งนี้ผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจะต้องเป็น

³⁵ สำนักงาน โครงการเงินกู้ต่างประเทศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม “การเสนอร่างรายงานการศึกษากฎหมายด้านการประกันการว่างงาน” 21 สิงหาคม 2545

ผู้มีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนหรือเงินช่วยเหลือภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยมีเงื่อนไขว่า ผู้ได้รับความช่วยเหลือยังคงว่างงานจริงและมีความพร้อมที่จะทำงาน³⁶”

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้หลักการประกันการว่างงานไว้ ดังนี้

1) เป็นระบบการให้ความช่วยเหลือผู้ทำงานที่อยู่ในภาวะการว่างงาน โดยมีได้สมัครใจ เป็นผลให้ต้องสูญเสียรายได้

2) ให้เงินช่วยเหลือในระยะเวลาที่กำหนด

3) ผู้รับความช่วยเหลือต้องว่างงานจริง และพร้อมที่จะทำงาน

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 ว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำของความมั่นคงทางสังคม มีสาระสำคัญของการประกันการว่างงาน ดังนี้

1) อัตราประโยชน์ทดแทนจ่ายเป็นรายงวดในอัตราร้อยละ 45 ของค่าจ้างแรงงานชาย

2) สิทธิประโยชน์ได้รับตลอดช่วงระยะเวลาที่ทำงานแต่ไม่เกิน 13 สัปดาห์

3) ผู้ประกันตนจะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในช่วง 7 วันแรกที่รอการเกิดสิทธิ

จากการศึกษาข้อมูลรายงานการวิจัยในปี 1997 ของ Social Security Administration Office of Research and Statistics ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รวบรวมการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองทางสังคมของประเทศต่างๆ ทั่วโลก สามารถสรุปรูปแบบการรับประกันการว่างงานจาก 47 ประเทศ ได้ดังนี้

1) ผู้อยู่ในความคุ้มครองของโครงการประกันการว่างงาน ได้แก่ ลูกจ้างที่อยู่ในสถานประกอบการ บริษัท ห้าง ร้าน ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานทุกคน

2) ประโยชน์ทดแทนสำหรับผู้ว่างงานมี 2 ประเภท คือ

2.1) ประโยชน์ทดแทนในรูปตัวเงิน

- เงินทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างที่ว่างงาน

- เงินช่วยเหลือเพิ่มเติมให้แก่ผู้ที่อยู่ในอุปการะ

ทั้งนี้ ประโยชน์ทดแทนในรูปตัวเงินจะจ่ายเป็นจำนวนตายตัว หรือเรียกว่า การจ่ายในอัตราเดียวกัน (Flat Rate) บางประเทศก็จะจ่ายให้ในรูปของเงินก้อน (Lump Sum) แต่ส่วนใหญ่แล้วจะ

³⁶ มยุรีย์ สาซุม. “การศึกษาการว่างงานกับการประกันสังคม กรณีการประกันการว่างงานของประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544. หน้า 23.

จ่ายให้อัตราร้อยละของรายได้ก่อนการว่างงาน ซึ่งจะคำนวณโดยใช้ค่าจ้างขั้นต่ำหรือค่าจ้างรายวัน หรือค่าจ้างรายสัปดาห์เป็นฐานในการคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ว่างงาน

2.2) ประโยชน์ทดแทนในรูปการให้บริการ (Service)

- การให้คำปรึกษาแนะนำในการรับเข้ามาทำงานใหม่
- การจัดหางานให้แก่ผู้ว่างงาน

เนื่องจากภายใต้เงื่อนไขการจ่ายประโยชน์ทดแทนในรูปตัวเงินให้แก่ผู้ว่างงาน ผู้ว่างงานจะต้องมีคุณสมบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด และที่สำคัญคือ ต้องเป็นผู้ที่ได้ไปขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักงานจัดหางานแล้ว และจะต้องไม่ปฏิเสธงานที่เหมาะสมซึ่งภาครัฐหรือสำนักงานจัดหางานเป็นผู้จัดหาให้ ดังนั้นประโยชน์ทดแทนที่ลูกจ้างจะได้รับจึงต้องรวมบริการจัดหางานและการพัฒนาแรงงานไว้ในโครงการด้วย ส่วนหน่วยงานใดจะเป็นผู้ดำเนินการนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณากันต่อไป

3) เงื่อนไขผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

- 3.1) เป็นผู้ที่ได้จ่ายเงินสมทบ หรือเป็นผู้ที่มีระยะเวลาในการทำงานครบตามที่กำหนด
- 3.2) เป็นผู้ที่ได้ไปขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักงานจัดหางานภายหลังจากการว่างงาน
- 3.3) เป็นผู้ที่มีความพร้อมที่จะทำงานทันที

4) เงื่อนไขการว่างงาน การว่างงานต้องไม่มีสาเหตุมาจาก

- 4.1) การออกจากงานโดยสมัครใจ
- 4.2) การถูกปลดออกเนื่องจากการประพฤติมิชอบ หรือการละเมิดกฎระเบียบในการทำงาน
- 4.3) การเข้าร่วมในกรณีพิพาท
- 4.5) การปฏิเสธงานเหมาะสมที่รัฐหรือสำนักงานจัดหางานเป็นผู้จัดหาให้ หรือ

ปฏิเสธการฝึกงาน

- 4.6) การละเมิดเงื่อนไขในการบรรจุงาน หรือการละเมิดฝึกงาน
- 4.7) การละทิ้งหน้าที่โดยปราศจากเหตุผล

5) ระยะเวลาที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

โดยทั่วไปประเทศส่วนใหญ่จะมีกำหนดระยะเวลาในการเริ่มจ่ายประโยชน์ทดแทนไว้ เช่น กำหนดให้เป็นวันที่ 4 หรือวันที่ 6 หรือวันที่ 8 นับตั้งแต่วันที่ว่างงานวันแรก สำหรับมาตรฐานขั้นต่ำของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดระยะเวลาในการรอจ่ายประโยชน์ทดแทนไว้ 7 วัน ทั้งนี้สาเหตุที่จะต้องมีการกำหนดระยะเวลาของการเริ่มจ่ายประโยชน์ทดแทนเนื่องจาก

5.1) ระยะเวลาการเกิดสิทธิ จะช่วยให้เจ้าหน้าที่มีระยะเวลาในการตรวจสอบสิทธิของผู้รับประโยชน์ทดแทน

5.2) ระยะเวลาการเกิดสิทธิ จะช่วยให้สำนักงานจัดหางานหรือหน่วยบริการจัดหางานจัดหางานใหม่ให้กับผู้ว่างงานได้เร็วขึ้น (ทำให้ระยะเวลาการว่างงานลดลง)

6) แหล่งเงินทุน

ได้จากการจัดเก็บเงินสมทบจากนายจ้างและลูกจ้าง และในบางประเทศ รัฐบาลจะร่วมจ่ายเงินสนับสนุนในส่วนที่ขาด หรือช่วยสมทบให้กับโครงการพิเศษ เช่น โครงการประกันการว่างงานสำหรับคนงานก่อสร้างหรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระ

จากการศึกษาเปรียบเทียบพบว่าใน 58 ประเทศ มี 20 ประเทศที่นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเพียงฝ่ายเดียว ส่วนประเทศที่ให้ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบร่วมกับนายจ้างมี 30 ประเทศ และมีเพียง 7 ประเทศ ที่รัฐร่วมจ่ายเงินสมทบกับนายจ้างและลูกจ้างในอัตราที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ส่วนที่เหลืออีก 1 ประเทศ ลูกจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเพียงฝ่ายเดียว โดยส่วนใหญ่ในประเทศที่รัฐไม่ได้ร่วมจ่ายเงินสมทบในสัดส่วนที่ชัดเจน รัฐมักจะสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายให้ในบางส่วนหรือจ่ายเพิ่มเติมเฉพาะในส่วนที่ขาด

7) อัตราเงินสมทบ

คำนวณเป็นเปอร์เซ็นต์ของรายได้ลูกจ้าง หรือคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง หรือเก็บภาษีค่าจ้าง เช่น ในประเทศอเมริกา เป็นต้น มีหลายประเทศที่เงินสมทบของลูกจ้างและนายจ้างจะเท่ากัน แต่โดยส่วนใหญ่แล้วเงินสมทบจากนายจ้างจะสูงกว่าที่ลูกจ้างจ่าย และในบางประเทศการจ่ายเงินสมทบจะถือเป็นหน้าที่ของนายจ้างแต่เพียงผู้เดียว เช่น ประเทศโปแลนด์ ลิทัวเนีย เป็นต้น ส่วนที่แตกต่างไปจากประเทศอื่น ได้แก่ สหรัฐอเมริกาจะมีการจัดเก็บเงินสมทบจากนายจ้างเป็นหลัก ยกเว้นรัฐอลาสกา นิวเจอร์ซีย์ และแพนซินาเนีย แต่การจ่ายเงินสมทบของนายจ้างนอกจากจะจ่ายตามอัตราปกติแล้วจะมีการจ่ายเงินสมทบตามค่าประสบการณ์ด้วย (Experience Rated) กล่าวคือ ถ้าหากสถานประกอบการใดมีอัตราการว่างงานสูง นายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบในอัตราที่สูงกว่าสถานประกอบการที่มีอัตราการว่างงานที่อยู่ในระดับต่ำ

นอกจากการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงานในรูปแบบของการประกันการว่างงานแล้ว ในจำนวน 58 ประเทศ ที่ทำการศึกษานี้ มีอยู่ 10 ประเทศที่ให้ความช่วยเหลือผู้ว่างงานในรูปแบบของการผสมผสานระหว่างระบบประกันสังคมกับระบบการสงเคราะห์ ซึ่งเรียกว่าระบบผสม (Dual

System) ได้แก่ ประเทศเยอรมัน สเปน ยูเครน โปรตุเกส รัสเซีย สวีเดน อังกฤษ ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ แต่ทั้งนี้ ในบางประเทศอาจจะเรียกระบบการสงเคราะห์ต่างกันออกไป เช่น ในฝรั่งเศส เรียกว่า โครงการ Solidarity Program ส่วนในสวีเดนเรียกว่า Labour – market Cash Benefit System ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของการใช้รูปแบบผสมผสาน ก็เพื่อเป็นการขยายฐานความคุ้มครองออกไปให้ครอบคลุมผู้ว่างงานได้ทั้งประเทศ หรือผู้ว่างงานที่ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากระบบประกันสังคม

2 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างในต่างประเทศ

2.1 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในประเทศญี่ปุ่น

1. ความเป็นมา

ประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มมีแนวคิดถึงความจำเป็นในการนำกฎหมายประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance Law) มาใช้ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1947 โดยครอบคลุมลูกจ้างซึ่งอยู่ในสถานประกอบการ 5 คนขึ้นไป ต่อมาทศวรรษที่ 60 จึงขยายความคุ้มครองไปยังลูกจ้างทุกคนในทุกอุตสาหกรรม และตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 จนถึงช่วงทศวรรษที่ 80 มีการพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้ระบบโดยการฝึกอบรม outfit allowance และอื่นๆ และมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมจนในที่สุดปี ค.ศ. 1974 จึงปรับปรุงกฎหมายการประกันการว่างงานเป็นประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law)³⁷ ประกันการจ้างงานตามพระราชบัญญัติประกันการจ้างงาน พ.ศ. 2517 คุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน

ระบบประกันการว่างงานของประเทศญี่ปุ่นเป็นส่วนหนึ่งของระบบประกันการจ้างงานหรือการมีงานทำ แบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ³⁸

³⁷ Masayuki Nomiyama. ระบบประกันการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่น. ใน รายงานการสัมมนา เรื่องการประกันสังคมกรณีว่างงาน: ทางเลือกและรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสมกับประเทศไทย. กรุงเทพฯ : จัดโดยคณะทำงาน โครงการขยายความคุ้มครองกรณีว่างงาน สำนักงานประกันสังคม, 2544. หน้า 10-11.

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76-77.

ก. บริการ 3 ประเภท

- (1) ป้องกันการว่างงานและสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน
- (2) พัฒนาความสามารถลูกจ้าง
- (3) ส่งเสริมสวัสดิการการจ้างงาน

ข. การจ่ายเงินช่วยเหลือเมื่อว่างงานและเงินช่วยเหลือให้มีงานทำต่อ (Unemployment Benefits)

เป็นระบบภาคบังคับ บริหารโดยภาครัฐ คือ สำนักความมั่นคงในการจ้างงาน หรือสำนักจัดหางาน (Bureau of Employment Security) ของกระทรวงแรงงานญี่ปุ่น หน่วยงานที่ให้บริการ คือ สำนักงานจัดหางาน (Public Employment Security Office : PESO) โดยมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของศูนย์ตลาดแรงงานทำหน้าที่เชื่อมโยงข้อมูลด้านตลาดแรงงานกับประกันการว่างงาน

2. แนวคิดของกฎหมาย

ประเทศญี่ปุ่นมีแนวคิดที่จะใช้กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) เป็นเครื่องมือที่จะให้บริการเพื่อป้องกันการว่างงานและสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน พัฒนาความสามารถลูกจ้าง และส่งเสริมสวัสดิการการจ้างงาน นอกจากนี้ยังใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานของลูกจ้างเพื่อให้เกิดความมั่นคงและโอกาสในการจ้างงานรวมถึงการสร้างหลักประกันให้กับลูกจ้างที่ประสบกับปัญหาการว่างงานให้สามารถกลับไปทำงานใหม่ได้อย่างรวดเร็ว และสามารถที่จะดำรงชีพอยู่ได้ในช่วงของการหางานใหม่ นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีแนวคิดที่ว่าการให้ความช่วยเหลือประโยชน์ทดแทนที่เป็นเงินแก่ผู้ว่างงานอาจก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบได้ ถ้าดำเนินการอย่างไม่เหมาะสม ด้วยเหตุนี้กฎหมายดังกล่าวจึงไม่เน้นมาตรการในส่วนประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits) และมีมาตรการหลายมาตรการในการป้องกันมิให้ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานใช้ประโยชน์ทดแทนดังกล่าวไปในทางที่ผิดวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

จากแนวคิดของกฎหมายที่ได้กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่ากฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศญี่ปุ่นมีแนวคิดที่จะผสมผสานระหว่างการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานในแบบดั้งเดิมและมาตรการแรงงานเชิงรุก เพื่อที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงานตลอดจนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงาน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ประเทศญี่ปุ่นเรียกกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงานของตนว่ากฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) มากกว่าที่จะเรียกว่ากฎหมายประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance Law)

กฎหมายประกันการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่นมีชื่ออย่างเป็นทางการว่า พระราชบัญญัติประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Act) ซึ่งมีทั้งหมด 86 มาตรา

3. โครงสร้างและบทบัญญัติของกฎหมาย

เนื่องจากระบบประกันการจ้างงาน (Employment Insurance System) ของประเทศญี่ปุ่นเป็นแบบระบบประกันสังคมแบบบังคับ (Compulsory Social Insurance System) ดังนั้นนายจ้างและลูกจ้างจึงต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไม่ว่าจะสมัครใจหรือไม่ และถ้าพิจารณาจากโครงสร้างของกฎหมายแล้วพบว่าบทบัญญัติของกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Act) ของประเทศญี่ปุ่นในส่วนที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ได้แก่ โครงสร้างในบทที่ 3-4 ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของกฎหมายโดยแสดงให้เห็นเป็นโครงสร้างได้ดังนี้

ภาพที่ 1 : โครงสร้างของระบบประกันการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่น

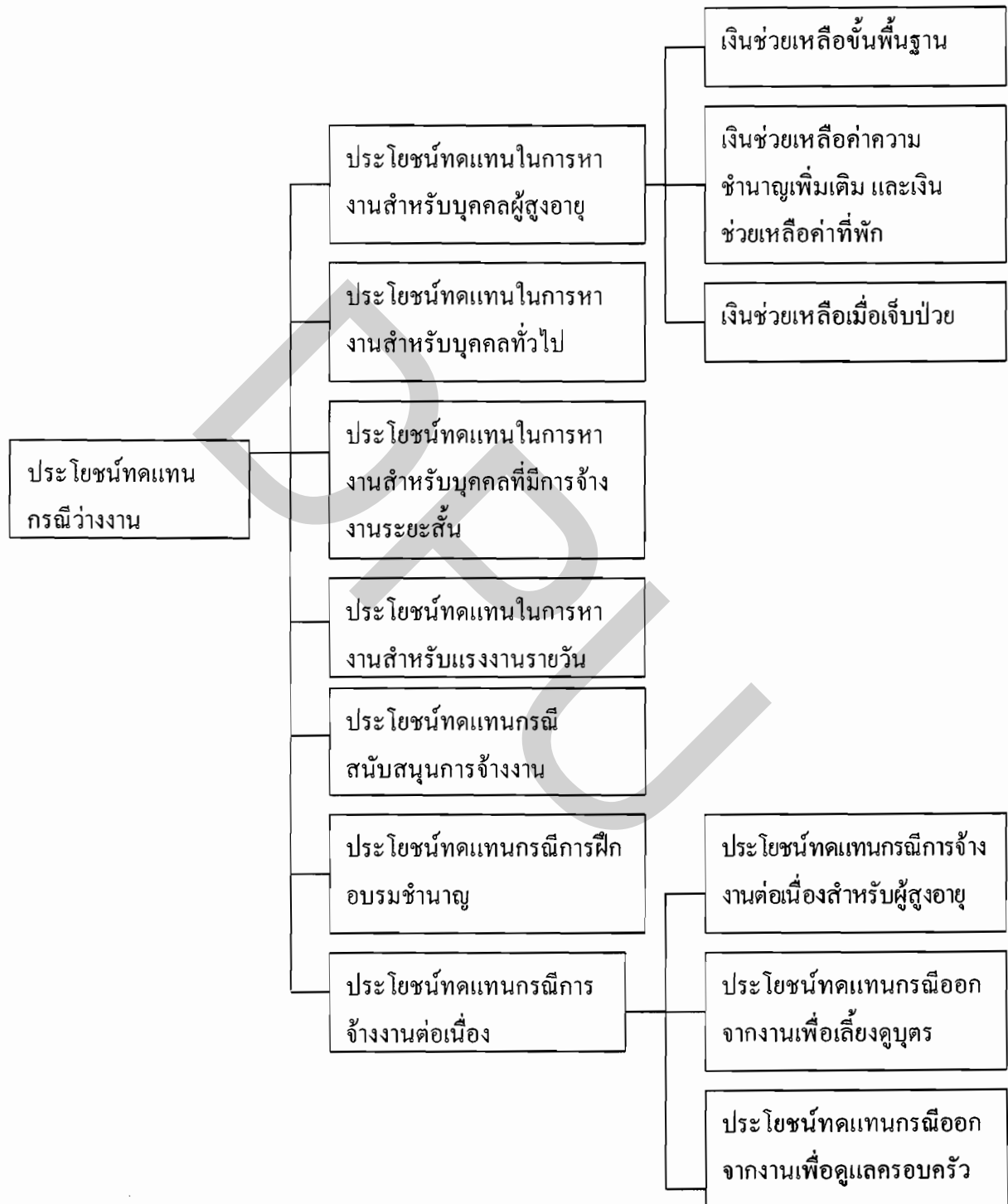


โดยโครงสร้างในแต่ละส่วนมีรายละเอียด ดังนี้

1) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits)

โดยประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits) นี้มีขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนจากการว่างงาน และเพื่อช่วยอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกันตน ในการหางาน ซึ่งประโยชน์ทดแทนดังกล่าวมีโครงสร้าง ดังนี้

ภาพที่ 2 : โครงสร้างของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน



โดยเป็นเงินให้แก่ผู้ประกันตนในระหว่างที่ว่างงาน โดยมีเงื่อนไขดังนี้

1.1 เงื่อนไขการเกิดสิทธิ

การขอรับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้น (Basic Allowance) ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบแล้วอย่างน้อย 6 เดือน ในระยะเวลา 1 ปี ก่อนที่จะออกจากงาน โดยจะได้รับประโยชน์ทดแทนตามระยะเวลาที่ทำงาน ฐานค่าจ้างรายวันและอายุของผู้ประกันตน³⁹

1.2 เงินสมทบ

เงินสมทบสำหรับการประกันการว่างงาน (เงินช่วยเหลือเมื่อว่างงานและเงินช่วยเหลือเพื่อให้มีงานทำต่อ) เก็บอัตรา 1.2 % ของค่าจ้าง โดยนายจ้างและลูกจ้างจ่ายฝ่ายละเท่าๆ กันในอัตรา 0.6% ของค่าจ้าง⁴⁰ โดยที่นายจ้างเป็นผู้นำส่งเงินสมทบ นอกจากนี้รัฐจ่ายเงินอุดหนุนบางส่วน เช่น เงินช่วยเหลือผู้หางานทำ เงินช่วยลูกจ้างรายวันที่กำลังหางานทำ และเงินช่วยเหลือเพื่อให้มีงานทำต่อ ส่วนเงินสมทบสำหรับบริการ 3 ประเภท ได้แก่บริการเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในการจ้างงาน บริการเพื่อพัฒนาความสามารถของลูกจ้างและบริการเพื่อช่วยเหลือสวัสดิการการจ้างงาน

1.3 ประโยชน์ทดแทน

การจ่ายประโยชน์ทดแทนให้ผู้ว่างงานอยู่ในอัตรา 60-80 % ของฐานค่าจ้างรายวัน (อายุมากและรายได้สูง อัตราจ่ายประโยชน์ทดแทน หรือ % ก็ยิ่งต่ำลง) โดยมีเพดานเงินช่วงสูงสุดกำหนดตามอายุ⁴¹

1.4 ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทน

มีระยะเวลาการจ่าย 90 – 330 วัน โดยพิจารณาจากระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตน อายุของผู้ว่างงานและเหตุผลในการออกจากงาน ทั้งนี้ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทนขึ้นอยู่กับสาเหตุการ

³⁹ Employment Insurance Act of Japan, Article 13.

⁴⁰ Masayuki Nomiya. ระบบประกันการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่น. ใน รายงานการสัมมนา เรื่อง การประกันสังคมกรณีว่างงาน: ทางเลือกและรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสมกับประเทศไทย. กรุงเทพฯ : จัดโดย คณะทำงานโครงการขยายความคุ้มครองกรณีว่างงาน สำนักงานประกันสังคม, 2544. หน้า 11.

⁴¹ Employment Insurance Act of Japan, Article 16.

ออกจากงาน⁴²

นอกจากนี้ระบบกระตุ้นให้ผู้ว่างงานรีบหางานทำ โดยการจ่ายเงินให้มีงานทำใหม่ตามจำนวนวันที่กำหนด ถ้าหางานทำได้เร็วและเหลือจำนวนวันรับเงินประกันการว่างงานมากกว่า 45 วัน

- กรณีออกจากงานทั่วไป

ระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตน	1 ปี	1 – 5 ปี	5 – 10 ปี	10 – 20 ปี	20 ปีขึ้นไป
ไม่จำกัดอายุ	90	90	120	150	180

- กรณีออกจากงานเนื่องจากกิจการล้มละลาย ถูกไล่ออก ฯลฯ

อายุ	ระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตน	1 ปี	1 – 5 ปี	5 – 10 ปี	10 – 20 ปี	20 ปีขึ้นไป
	น้อยกว่า 30 ปี	90	90	120	180	-
30 – 45 ปี	90	90	180	210	240	
45 – 60 ปี	90	180	240	270	330	
60 – 65 ปี	90	150	180	210	240	

โดยประโยชน์ทดแทนในการสมัครหางาน แบ่งออกเป็น

(1) ประโยชน์ทดแทนในการหางานสำหรับบุคคลทั่วไป (Job Applicant Benefits for Insured Persons in General)

(2) ประโยชน์ทดแทนในการหางานสำหรับบุคคลผู้สูงอายุ (Job Applicant Benefit for Continuous Insured Older Persons)

(3) ประโยชน์ทดแทนในการหางานสำหรับบุคคลในการจ้างงานระยะสั้น (Job Applicant Benefit for Specially Insured Persons in Short-term Employment)

⁴² Ibid., Article 22.

(4) ประโยชน์ทดแทนในการหางานสำหรับแรงงานรายวัน (Job Applicant Benefit for Insured Day Labourers)

(5) ประโยชน์ทดแทนกรณีสนับสนุนการจ้างงาน (Employment Promotion Benefit)

(6) ประโยชน์ทดแทนกรณีการฝึกอบรม (Educational Training Benefit)

(7) ประโยชน์ทดแทนกรณีการจ้างงานต่อเนื่อง (Continuous Employment Benefits)

- ประโยชน์ทดแทนกรณีการจ้างงานต่อเนื่องสำหรับผู้สูงอายุ (Continuous Employment Benefit for Older Persons)

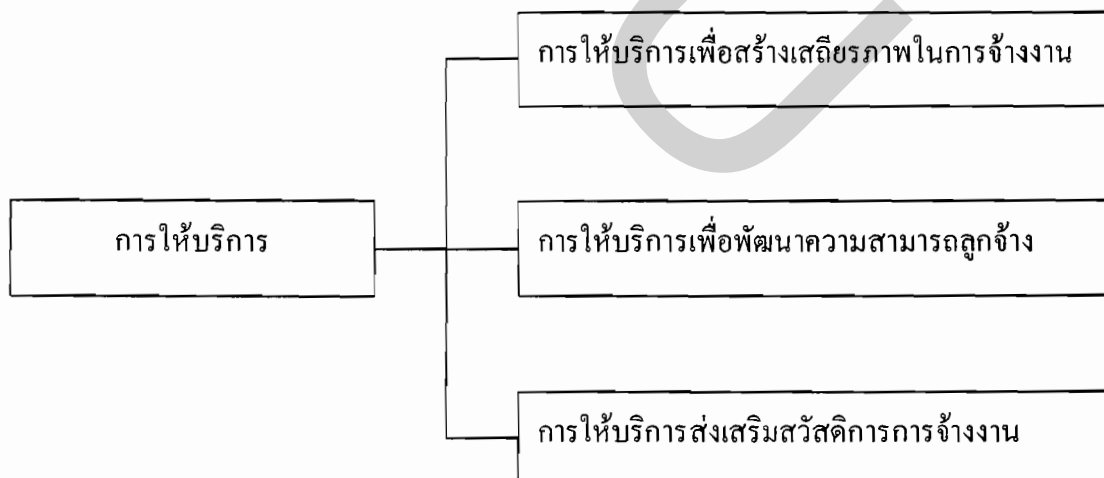
- ประโยชน์ทดแทนกรณีออกจากงานเพื่อเลี้ยงดูบุตร (Childcare Leave Benefit)

- ประโยชน์ทดแทนกรณีออกจากงานเพื่อดูแลครอบครัว (Family Care Leave Benefit)

2) การให้บริการ (Services)

โดยการให้บริการ (Service) จะประกอบด้วยโครงการในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

ภาพที่ 3 : โครงสร้างของการให้บริการ



โดยการให้บริการ (Services) จะประกอบด้วยในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

2.1 การให้บริการเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน (Services for the Stabilization of Employment) ⁴³

- เป็นเงินช่วยเหลือเมื่อมีการปรับเปลี่ยนการจ้างงานเพื่อป้องกันการว่างงาน
- เป็นเงินช่วยสร้างงาน เพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่ผู้ที่มีอายุมาก
- เป็นเงินช่วยพัฒนาการจ้างงานในเขตพื้นที่ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างงาน
- เป็นเงินช่วยเหลือเพื่อการจัดการปรับปรุงการจ้างงาน

2.2 การให้บริการเพื่อพัฒนาความสามารถลูกจ้าง (Services for Developing Ability) ⁴⁴

- เป็นเงินช่วยสำหรับการฝึกอบรมที่ดำเนินการโดยนายจ้าง
- เป็นเงินช่วยสำหรับการพัฒนาความสามารถระยะยาว
- เป็นการยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพของการฝึกอบรมภาครัฐ

2.3 การให้บริการส่งเสริมสวัสดิการการจ้างงาน (Employment Welfare Services) ⁴⁵

- เป็นการให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการบริหารการจ้างงาน
- เป็นการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจ้างงาน
- เป็นเงินยืม

นอกจากนี้ยังมีแนวคิดที่สำคัญที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศญี่ปุ่นในส่วนของบริการ (Services) แก่ลูกจ้าง ได้แก่

1. แนวคิดเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน เป็นการช่วยเหลือเมื่อมีการปรับเปลี่ยนการจ้างงานเพื่อป้องกันการว่างงาน เป็นเงินช่วยสร้างงาน เพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่ผู้ที่มีอายุมาก เป็นการช่วยพัฒนาการจ้างงานในเขตพื้นที่ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างงาน เป็นการช่วยเหลือเพื่อการจัดการปรับปรุงการจ้างงาน

⁴³ Ibid., Article 62.

⁴⁴ Ibid., Article 63.

⁴⁵ Ibid., Article 64.

2. แนวคิดเพื่อพัฒนาความสามารถลูกจ้าง เป็นการช่วยสำหรับการฝึกอบรมที่ดำเนินการโดยนายจ้าง เป็นการช่วยสำหรับการพัฒนาความสามารถระยะยาว เป็นการยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพของการฝึกอบรมภาครัฐ

3. การให้บริการส่งเสริมสวัสดิการการจ้างงาน เป็นการให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการบริหารการจ้างงาน เป็นการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจ้างงาน และเป็นเงินยืม

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในประเทศเกาหลี

1. ความเป็นมา

ประเทศเกาหลีได้เริ่มมีแนวคิดถึงความจำเป็นในการนำกฎหมายประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance Law) มาใช้ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1970 เนื่องจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้น แต่อย่างไรก็ดีจากความไม่พร้อมของสภาพเศรษฐกิจจึงทำให้ยังไม่มีกฎหมายดังกล่าวมาใช้ ต่อมาในช่วง ค.ศ. 1980 รัฐบาลก็ได้มีการพิจารณาที่จะนำเอากฎหมายดังกล่าวมาใช้อีกครั้งหนึ่ง แต่สำหรับในครั้งนี้ประเด็นการคัดค้านที่สำคัญก็คือ การประกันการว่างงานอาจเป็นสิ่งที่จะทำให้ความพยายามในการหางานทำของผู้ว่างงานและจะส่งผลให้เกิดอัตราการว่างงานที่สูงจากเหตุผลในการคัดค้านดังกล่าวทำให้รัฐบาลมีแนวคิดว่าไม่ควรมุ่งเน้นการแก้ปัญหาการว่างงานด้วยการให้ประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน แต่ควรใช้มาตรการในเชิงป้องกันและสนับสนุนการจ้างงานตลอดจนพัฒนาทักษะและมีมือแรงงานเพื่อสร้างโอกาสในการจ้างงาน โดยมาตรการเหล่านี้จะต้องดำเนินการสอดคล้องกับสภาพตลาดแรงงานของประเทศ ต่อมาในช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 รัฐบาลได้ตัดสินใจที่จะนำกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) มาใช้โดยได้มีการทำประชาพิจารณ์ ซึ่งประชาชนที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่เห็นด้วยและได้มีการตั้งคณะกรรมการการศึกษาวิจัยการประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Research Commission) ให้มีหน้าที่ออกแบบระบบประกันการจ้างงาน โดยได้ใช้เวลาศึกษาประมาณหนึ่งปีจึงได้เสนอรายงานการวิจัยต่อรัฐบาล และรัฐบาลได้นำรายงานการวิจัยดังกล่าวไปเป็นกรอบในการบัญญัติกฎหมายและได้เสนอร่างกฎหมายประกันการจ้างงานต่อที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติ (National Assembly) โดยที่ประชุมได้ให้ความเห็นชอบ

ในวันที่ 1 ธันวาคม 1993 และกฎหมาย ดังกล่าวก็ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 1995⁴⁶

จากวิวัฒนาการของกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศเกาหลีจะพบว่าตั้งแต่การเริ่มแนวคิดที่จะนำระบบประกันการว่างงานมาใช้จนถึงวันที่มีกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ประเทศเกาหลีได้ใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 25 ปี และปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการผลักดันได้แก่ สภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของประเทศไทยทำให้เศรษฐกิจของประเทศเปลี่ยนแปลงจากระบบเศรษฐกิจที่ใช้แรงงาน (Labor Intensive Economy) มาเป็นระบบเศรษฐกิจที่เน้นการใช้เทคโนโลยี (Technology Intensive Economy) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความไม่เหมาะสมกันระหว่างทักษะและฝีมือแรงงานที่ถูกจ้างมีอยู่กับเทคโนโลยีที่ต้องการใช้ในตำแหน่งงาน และก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานในอัตราที่สูงและส่งผลกระทบเป็นวงกว้างต่อประชาชน จึงเกิดการเรียกร้องจากผู้ใช้แรงงานกลุ่มต่างๆ ต่อรัฐบาลและนายจ้างให้มีกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงาน

2. แนวความคิดของกฎหมาย

ประเทศเกาหลีมีแนวคิดที่จะใช้กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) เป็นเครื่องมือที่จะสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน โดยป้องกันการว่างงานและสนับสนุนการจ้างงาน นอกจากนี้ยังใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานของลูกจ้างเพื่อให้เกิดความมั่นคงและโอกาสในการจ้างงานรวมไปถึงการสร้างหลักประกันให้กับลูกจ้างที่ประสบกับปัญหาการว่างงานให้สามารถกลับเข้าไปทำงานใหม่ได้อย่างรวดเร็วและสามารถที่จะดำรงชีพอยู่ได้ในช่วงของการหางานใหม่ นอกจากนี้ประเทศเกาฬียังมีแนวคิดที่ว่า การให้ความช่วยเหลือประโยชน์ทดแทนที่เป็นเงินแก่ผู้ว่างงานอาจก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบได้ถ้าดำเนินการอย่างไม่เหมาะสม ด้วยเหตุนี้กฎหมายดังกล่าวจึงไม่เน้นมาตรการในส่วนประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits) และมีมาตรการหลายมาตรการในการป้องกันมิให้ผู้ขอรับประโยชน์ ทดแทนกรณีว่างงานใช้ประโยชน์ทดแทนดังกล่าวไปในทางที่ผิดวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

จากแนวคิดของกฎหมายที่ได้กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่ากฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศเกาหลีมีแนวคิดที่จะผสมผสานระหว่างการจ่ายประโยชน์

⁴⁶ วสุ สิงห์ขจรูต. “การใช้กฎหมายประกันการว่างงานของประเทศไทย : กรณีศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสาธารณรัฐเกาหลี” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544. หน้า 21-22.

ทดแทนการว่างงานในแบบดั้งเดิมและมาตรการแรงงานเชิงรุก เพื่อที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงานตลอดจนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงาน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ประเทศเกาหลีเรียกกฎหมายที่ให้

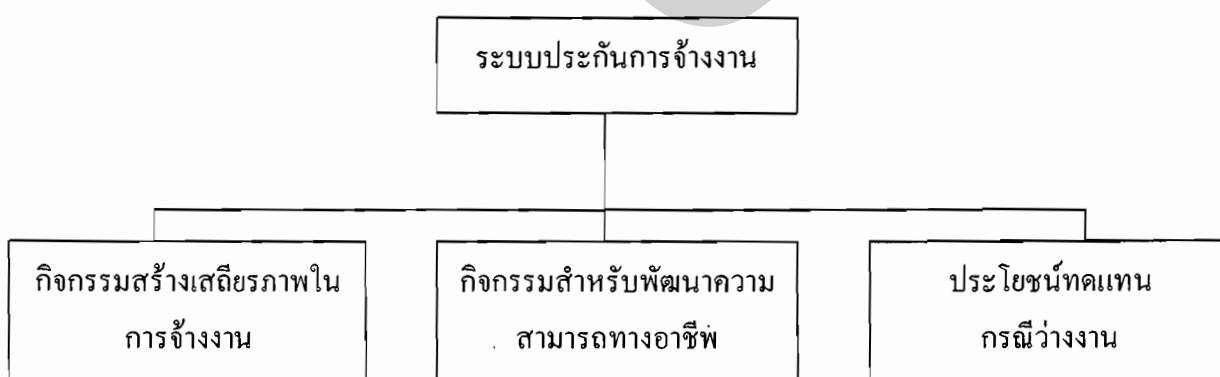
ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงานของตนว่ากฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) มากกว่าที่จะเรียกว่ากฎหมายประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance Law)

3. โครงสร้างและบทบัญญัติของกฎหมาย

กฎหมายประกันการจ้างงานของประเทศเกาหลีมีชื่ออย่างเป็นทางการว่าพระราชบัญญัติประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Act) ซึ่งมีทั้งหมด 87 มาตรา

เนื่องจากระบบประกันการจ้างงาน (Employment Insurance System) ของประเทศเกาหลีเป็นระบบประกันสังคมแบบบังคับ (Compulsory Social Insurance System) ดังนั้นนายจ้างและลูกจ้างจึงต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไม่ว่าจะสมัครใจหรือไม่ และถ้าพิจารณาจากโครงสร้างของกฎหมายแล้วจะพบว่าบทบัญญัติของกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศเกาหลีในส่วนที่สำคัญได้แก่โครงสร้างในส่วนที่ 3-5 ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของกฎหมายโดยแสดงให้เห็นเป็นโครงสร้างได้ ดังนี้

ภาพที่ 4 : โครงสร้างของระบบประกันการจ้างงานของประเทศเกาหลี



โดยโครงสร้างในแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังนี้

1) กิจกรรมสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน (Employment Stabilization Activities)

เป็นการดำเนินกิจกรรมสำหรับการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานสำหรับผู้ประกันตน หรือบุคคลที่เป็นผู้ประกันตน เช่น การป้องกันการสูญเสียตำแหน่งงาน การเร่งให้มีการจ้างลูกจ้างเดิม กลับเข้าทำงานอีกครั้งหนึ่ง การขยายโอกาสในการจ้างงาน⁴⁷

โดยกิจกรรมสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน (Employment Stabilization Activities) จะประกอบด้วยโครงการในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

1.1 การให้ความช่วยเหลือในการปรับการจ้างงาน (Employment Adjustment

Assistance)

เป็นการให้ความช่วยเหลือสำหรับเจ้าของธุรกิจซึ่งได้มีการปรับการจ้างงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เนื่องจากความไม่แน่นอนทางธุรกิจ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอุตสาหกรรมอันเนื่องมาจากการลดขนาดของกิจการ การหยุด หรือการย้ายกิจการ โดยรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานอาจจัดหา การสนับสนุนที่จำเป็นสำหรับการให้ฝึกงาน การดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความสามารถทางอาชีพที่จำเป็นสำหรับความมั่นคงในการจ้างงานของคนงาน⁴⁸

โดยการให้ความช่วยเหลือในการปรับการจ้าง (Employment Adjustment Assistance) จะประกอบไปด้วย

- ความช่วยเหลือในการรักษาสภาพการจ้างงาน (Aid for Employment Maintenance)

เป็นส่วนหนึ่งของการให้ความช่วยเหลือในการปรับการจ้าง (Employment Adjustment Assistance) ความช่วยเหลือนี้จะเป็นการสนับสนุนนายจ้างให้รักษาการจ้างงาน (Employment Maintenance) และหลีกเลี่ยงการถูกเลิกจ้างในกระบวนการของการปรับการจ้างงาน (Employment Adjustment)

- เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานคนงานที่ถูกเลิกจ้าง (Grant to Promote of Displaced Workers)

⁴⁷ Employment Insurance Act Republic of Korea., Article 15.

⁴⁸ Ibid., Article 16.

เงินจำนวนนี้มีวัตถุประสงค์ที่ส่งเสริมให้นายจ้างได้มีการจ้างงานผู้ว่างงานในช่วงระหว่างการปรับการจ้างงาน เงินช่วยเหลือนี้จะมีให้ต่อเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องนำมาตราการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานเป็นพิเศษมาใช้ โดยจะต้องมีการพิจารณาถึงสภาพของตลาดแรงงานในปัจจุบันและอนาคต โดยกระทรวงแรงงานจะเป็นผู้กำหนดระยะเวลาการให้เงินช่วยเหลือในแต่ละปี

1.2 เงินช่วยเหลือในการกระตุ้นการจ้างงานในเขตภูมิภาค (Regional Employment Stimulation)

รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานอาจจะจัดหาการสนับสนุนที่จำเป็นเพื่อการป้องกันการว่างงานและส่งเสริมการจ้างงานใหม่สู่เจ้าของธุรกิจที่ได้มีการย้ายธุรกิจ หรือเริ่มต้นหรือขยายธุรกิจไปสู่เขตภูมิภาคที่โอกาสในการจ้างงานนั้นขาดแคลนอย่างไม่ธรรมดา หรือสถานการณ์ในการจ้างงานเสื่อมถอยอย่างรวดเร็ว ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างอุตสาหกรรมและเจ้าของธุรกิจนั้นได้นำมาตรการที่จำเป็นมาใช้เพื่อขยายโอกาสในการจ้างงานในท้องถิ่น ทั้งนี้เงื่อนไขการช่วยเหลือต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา

1.3 ความช่วยเหลือในการอำนวยความสะดวกในการจ้างงาน (Employment Facilitation Assistance)

ความช่วยเหลือนี้มีขึ้นเพื่อที่จะสนับสนุนให้นายจ้างและลูกจ้างที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขการทำงานปกติของตลาดแรงงานลูกจ้างกลุ่มนี้ประสบกับปัญหาในการหางานทำเป็นอย่างมากโดยรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานสามารถให้การสนับสนุนได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา

- เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ (Grants to Promote Employment of the Elderly)

- (1) เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเป็นจำนวน (Grant to Promote Employment of many Elderly workers)
- (2) เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างผู้สูงอายุเข้ามาทำงานใหม่ (Grant to Promote New Employment of Elderly)
- (3) เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างผู้สูงอายุกลับเข้าทำงานเดิมอีกครั้ง (Grant to Promote Reemployment of Elderly)

เงินช่วยเหลือนี้จะจ่ายให้กับนายจ้างของสถานประกอบการที่จ้างลูกจ้างกลับเข้าทำงานอีกครั้งหนึ่งภายในระยะเวลา 2 ปี หลังจากที่ได้ปลดออกจากตำแหน่งเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ

โดยลูกจ้างนั้นจะต้องมีอายุระหว่าง 45-55 ปี โดยจำนวนเงินช่วยเหลือนี้จะกำหนดจากจำนวนลูกจ้างที่จ้างเข้ามาอีกครั้งคูณด้วยอัตราที่กำหนดโดยรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานในแต่ละปีตามประเภทและขนาดของกิจการ

- เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานสตรี (Grant to Promote Employment of Women)

- (1) เงินช่วยเหลือสำหรับการอนุญาตให้ลาหยุดเพื่อเลี้ยงดูบุตร (Grant for a Leave of Absence for Child Rearing)
- (2) เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานสตรีเข้าทำงานเดิมอีกครั้ง (Grant to Promote Reemployment of Women)
- (3) เงินช่วยเหลือสำหรับการจ้างสตรีที่เป็นหัวหน้าครอบครัว (Grant for Employment of Female Household Heads)

- เงินช่วยเหลือเพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งเสริมการจ้างงาน (Grants for Facilities for Employment Promotion)

- (1) เงินช่วยเหลือในการจัดการสถานรับเลี้ยงเด็ก (Loan for Establishing Daycare Centers)
- (2) เงินกู้สำหรับการจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก (Loan for Establishing Daycare Centers)

1.4 ข้อมูลตลาดแรงงานและบริการจัดหางาน (Labor Market Information and Job Placement Service)

กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Act) ของประเทศเกาหลีได้กำหนดในเรื่องของการจัดหาข้อมูลการจ้างงานและการแนะแนวทางอาชีพไว้ว่า รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานอาจดำเนินการในเรื่องของการจัดหาข้อมูลตำแหน่งงานว่าง หรือข้อมูลของผู้หางานหรือข้อมูลอื่น ๆ เกี่ยวกับการจ้างงาน , การแนะแนวทางอาชีพ การบรรจุตำแหน่งงานที่ว่างตลอดจนการกระจายกำลังพลไปยังที่ที่มีความต้องการแรงงาน ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด⁴⁹

2) กิจกรรมสำหรับการพัฒนาความสามารถทางอาชีพ (Activities for Vocational Ability Development)

⁴⁹ Ibid., Article 20.

เป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการฝึกอบรมอาชีพและพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยนายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินเข้ากองทุนที่จัดตั้งโดยรัฐ จากนั้นรัฐก็จะเป็นผู้กำหนดมาตรการในการให้ความสนับสนุนนายจ้างในการฝึกอบรมลูกจ้าง เพื่อที่จะเพิ่มผลผลิตและเสถียรภาพในการจ้างงานตลอดจนความสามารถในการกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ว่างงาน โดยกิจกรรมสำหรับพัฒนาความสามารถทางอาชีพจะประกอบด้วยโครงสร้างเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

2.1 การให้ความช่วยเหลือนายจ้าง (Assistance to Employers)

เป็นเงินที่จ่ายผ่านนายจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออุดหนุนค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมลูกจ้าง และเพื่อเป็นเงินกู้สำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกในการฝึกอบรมลูกจ้าง โดยมีรายละเอียดดังนี้

- เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม (Subsidies for Training Costs)

เงินนี้มีขึ้นเพื่อกระตุ้นให้นายจ้างมีส่วนร่วมในการอบรมลูกจ้างโดยแยกออกตามประเภทของการฝึกอบรม ดังนี้

- (1) เงินช่วยเหลือสำหรับการอบรมลูกจ้าง (Grant for Employee Training)
- (2) เงินช่วยเหลือสำหรับฝึกอบรมผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ (Grant for Training New Entrants to the Labor Market)
- (3) เงินช่วยเหลือสำหรับการลาเพื่อการฝึกอบรม (Grant for Training Leave of Absences)
- (4) เงินช่วยเหลือสำหรับฝึกอบรมในสถาน การฝึกอบรมต่างประเทศ (Grant for Training at Foreign Training Institutions)

- เงินกู้สำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกในการฝึกอบรม (Assistance to Employees)

เป็นเงินกู้ที่ให้กับนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างที่ได้มีการจัดการด้านการอำนวยความสะดวกในการฝึกอบรมและเครื่องมือหรือมีแผนการดำเนินการดังกล่าว โดยเงินกู้นี้ดังกล่าวเป็นการกู้โดยเสียดอกเบี้ยต่ำ

2.2 การให้ความช่วยเหลือลูกจ้าง (Assistance to Employees)

เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยตรงต่อลูกจ้างในเรื่องของการฝึกอาชีพและค่าเล่าเรียน โดยแบ่งออกเป็น

- เงินอุดหนุนการฝึกอาชีพสำหรับลูกจ้างผู้ประกันตน (Vocational Training Subsidy for Insured Employees)
- เงินกู้สำหรับค่าเล่าเรียน (Loan for Tuition)

2.3 การให้ความช่วยเหลือสำหรับการฝึกอบรมผู้ว่างงาน (Assistance for Training the Unemployed)

เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยตรงต่อผู้ว่างงานหรือเยาวชนโดยแบ่งออกเป็น

- ความช่วยเหลือสำหรับการฝึกอบรมอีกครั้งหนึ่งสำหรับคนงานที่ถูกปลดออกจากงาน

(Aid for Retaining Displace Works)

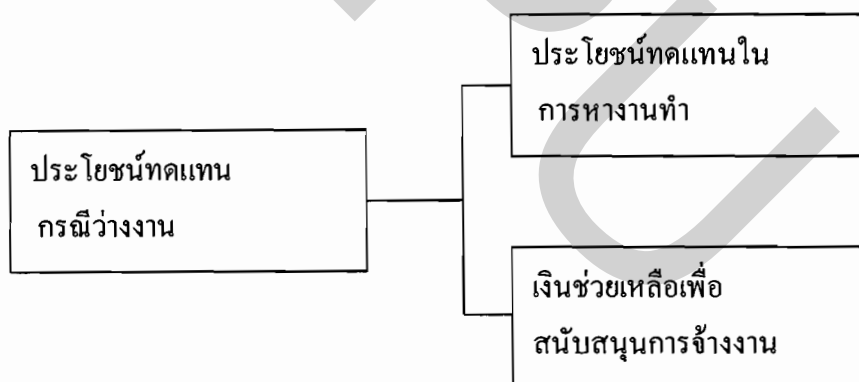
- ความช่วยเหลือสำหรับการฝึกอบรมเยาวชน (Aid for Youth Training)

3) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits)

ตามกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศเกาหลี แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ประโยชน์ทดแทนในการหางานทำ (Job-Seeking Benefit) และเงินช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนการจ้างงาน (Employment Promotion Allowance)⁵⁰

โดยประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits) นี้มีขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนจากการว่างงาน และเพื่อช่วยอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกันตนในการหางานทำ ซึ่งประโยชน์ทดแทนดังกล่าวมีโครงการ ดังนี้

ภาพที่ 5 : โครงสร้างของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน



- (1) เงินช่วยเหลือสำหรับการกลับเข้าไปทำงานใหม่ในเวลาเดียวกัน
- (2) เงินช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการฝึกอาชีพ
- (3) เงินช่วยเหลือการหางานทำในพื้นที่ห่างไกล
- (4) เงินช่วยเหลือการย้ายสถานประกอบการ

⁵⁰ Ibid., Article 28.

โดยโครงสร้างในแต่ละส่วนมีรายละเอียด ดังนี้

ประโยชน์ทดแทนในการหางานทำ (Job – Seeking Benefits)

เป็นเงินที่ให้แก่ผู้ประกันตนในระหว่างที่ว่างงาน โดยมีเงื่อนไขในการเกิดสิทธิ ดังนี้

- ระยะเวลาการเกิดสิทธิ

ผู้มีสิทธิในการรับเงินช่วยเหลือจะต้องเป็นผู้ประกันตนมาแล้วอย่างน้อย 12 เดือน ภายในระยะเวลา 18 เดือนก่อนที่จะออกจากงาน⁵¹ แต่อย่างไรก็ตามระยะเวลาฐาน (Base Period) สามารถที่จะขยายออกไปได้ถึง 3 ปี⁵² ในกรณีที่ผู้ประกันตนไม่ได้รับค่าจ้างมากกว่า 30 วันติดต่อกันในช่วง 18 เดือนสุดท้ายก่อนออกจากงาน โดยมีสาเหตุมาจากการเจ็บป่วย หรือการประสบอันตราย การปิดกิจการ การลาหยุดเนื่องจากการตั้งครรภ์ การลาคลอดบุตรหรือการเลี้ยงดูบุตร การไปทำงานต่างประเทศ ตามคำสั่งของนายจ้าง ข้อพิพาทแรงงาน การลาหยุดเพื่อดูแลคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่ในอุปการะอันเนื่องมาจากการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย การลาเพื่อรับราชการทหาร การถูกส่งไปยังสถานที่ทำงานที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายประกันการจ้างงาน การลาหยุดอันเนื่องมาจากเหตุผลทางบริหารจัดการ การถูกปลดออกจากงาน โดยไม่เป็นธรรม

- ต้องขึ้นทะเบียนเป็นผู้หางานทำ

หลังจากที่ผู้ประกันตนกลายเป็นผู้ว่างงานแล้วจะต้องมารายงานตัวต่อสำนักงานความมั่นคงในการจ้างงาน (Employment Security Office) ในทันทีที่ออกจากงาน และจะต้องรายงานถึงการว่างงานพร้อมกับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้หางานทำ⁵³ นอกจากนี้จะต้องไปรายงานตัวที่สำนักงานดังกล่าวทุก ๆ 2 สัปดาห์ นับจากวันที่รายงานถึงการว่างงาน⁵⁴ การไม่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้หางานทำและไม่ได้ขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจะทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถรับประโยชน์ทดแทนได้ แม้ว่าจะมี

⁵¹ Ibid., Article 28.

⁵² Ibid., Article 31.

⁵³ Ibid., Article 33.

⁵⁴ Ibid., Article 34.

คุณสมบัติการเกิดสิทธิก็ตาม โดยระยะเวลาในการเกิดสิทธิจะมีระยะเวลา 10 เดือน นับจากวันที่ว่างงาน⁵⁵ แต่กฎหมายก็ได้กำหนดข้อยกเว้นกรณีที่ไม่ต้องมารายงานตัว ดังต่อไปนี้⁵⁶

- กรณีที่ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บอย่างน้อย 7 วันติดต่อกัน
- กรณีที่ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไปรับการสัมภาษณ์งานที่เสนอให้โดยบริการของรัฐ
- กรณีที่ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนเข้ารับการพัฒนาความสามารถทางอาชีพที่จัดโดยรัฐ
- กรณีที่ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนประสบกับภัยธรรมชาติหรือเหตุสุดวิสัยอื่น
- ต้องมีความเต็มใจ และความสามารถที่จะทำงาน⁵⁷

สำนักจัดหางานของรัฐจะเป็นผู้ตัดสินว่าผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนมีความเต็มใจและความสามารถที่จะทำงานหรือไม่ และกรณีต่อไปนี้เป็นตัวอย่งในเรื่องของการที่ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนได้รับการพิจารณาว่าไม่มีความเต็มใจ และความสามารถที่จะทำงาน

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนออกจากงาน เนื่องจากการตั้งครรรค์ การคลอด การเลี้ยงดูบุตร คนชรา หรือคนพิการ ที่เป็นสมาชิกครอบครัว ปัญหาในครอบครัว และยังคงประสบกับปัญหาที่กล่าวมานี้

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไม่ต้องการที่จะเป็นลูกจ้างปกติ แต่ประสงค์ที่จะทำงานชั่วคราวทำงานรายวัน หรือประกอบอาชีพอิสระ อาชีพเสริม หรือทำงานที่ผู้ขอรับประโยชน์ขาดประสบการณ์ ซึ่งเป็นการไม่เหมาะสมหรือไม่มีเหตุผลที่ดี

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนปฏิเสธงานที่เหมาะสม และยืนยันในอาชีพที่เจาะจงระยะเวลาการจ้าง และเงื่อนไขการทำงานที่มากเกินไป

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนยืนยันที่จะทำงานเฉพาะเจาะจง และเงื่อนไขการทำงานนั้นไม่สามารถเป็นไปได้เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขตลาดแรงงานในท้องถิ่น

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไม่สามารถทำงานได้เนื่องจาก ความชรา เจ็บป่วย ประสบอันตราย คลอดบุตร หรือเงื่อนไขทางด้านจิตใจหรือร่างกาย

⁵⁵ Ibid., Article 39.

⁵⁶ Ibid., Article 34.

⁵⁷ Ibid., Article 31.

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนได้รับประโยชน์ทดแทน กรณีทุพพลภาพชั่วคราวจากระบบเงินชดเชยการขาดรายได้ของคณงาน

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไม่ปรากฏตัวตามวันที่กำหนดสำหรับการจัดหางาน หรือการแนะแนวอาชีพที่สำนักจัดหางานของรัฐโดยไม่มีเหตุผลที่ดี

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทน อยู่ในช่วงของระยะเวลาที่เป็นไปได้ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนที่มีการขยายระยะเวลาออกไป เนื่องจากการตั้งครุฑ การคลอดบุตร การเลี้ยงบุตร การประสบอันตราย หรือการเจ็บป่วย

- ต้องไม่ปฏิบัติงานเหมาะสมที่จัดหาให้หรือปฏิเสธบริการจัดหางาน⁵⁸

ในกรณีที่มีการปฏิเสธดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนจะถูกพักการจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเวลา 2 สัปดาห์ แต่จะไม่ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาทั้งหมดของการจ่ายประโยชน์ทดแทน

กรณีต่อไปนี้ถือว่าเป็นเหตุอันสมควรที่จะปฏิเสธงานที่เสนอ ซึ่งไม่ทำให้เสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

งานที่เสนอให้ไม่มีความเหมาะสมซึ่งสัมพันธ์กับทักษะความรู้ อายุ สุขภาพและอื่น ๆ ของผู้รับประโยชน์ทดแทน

ในกรณีที่ต้องมีการย้ายที่อยู่อาศัย เพื่อไปทำงานที่เสนอให้แต่ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไม่สามารถย้ายได้

เงินเดือนของงานที่เสนอน้อยกว่าจำนวนเงินที่ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนคาดว่าจะได้รับอย่างมาก เมื่อค่าจ้างของงานที่เสนอมีลักษณะดังนี้ คือ

(1) ลดลงร้อยละ 20 หรือน้อยกว่า เมื่อเทียบกับการจ้างงานที่คล้ายคลึงกันในท้องที่เดียวกัน อาชีพเดียวกัน และมีระดับเดียวกัน

(2) มีจำนวนน้อยกว่าประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่จะได้รับ

- เจื่อนใจในการทำงาน ที่เสนอให้ฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น กฎหมายมาตรฐานแรงงาน (Labor Standard Law)

- เมื่อนายจ้างที่จัดหาให้ไม่ยอมจ่ายค่าจ้าง และไม่ได้จัดการในเรื่อง ค่าจ้างที่ค้างจ่าย

- เมื่อผลผลิต หรือการขายสินค้าและบริการของนายจ้างที่จัดหาให้ เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย หรือเป็นสิ่งที่ไม่ติดต่อประโยชน์สาธารณะ

⁵⁸ Ibid., Article 44.

- เมื่อผู้ประกันตนมีงานที่คาดหวังอยู่แล้ว ซึ่งเป็นงานที่เท่าเทียมกับงานที่จัดหาให้ และจะสูญเสียงานที่คาดหวังนั้นไปหากยอมรับงานที่สำนักจัดหางานของรัฐเสนอ

- ต้องไม่ใช่ผู้ที่ถูกออกจากงานเนื่องจากการกระทำความผิดที่ร้ายแรง⁵⁹

ซึ่งกรณีต่อไปนี้อาจถือว่าเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรง การกระทำความผิดอาญา หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงาน หรือถูกออกจากงานเนื่องจากถูกจำคุก หรือได้รับโทษอย่างรุนแรง ในการพิพาทแรงงานที่ผิดกฎหมาย ถูกให้ออกจากงาน เนื่องจากจงใจทำลายทรัพย์สินของทางบริษัท ถูกให้ออกจากงาน เนื่องจากนำเงินของหน่วยงาน หรือยักยอกเงินของหน่วยงาน ไปใช้เพื่อประโยชน์ของตน หรือกระทำความผิดกฎหมาย พนักงานระดับการจัดการ หรือหัวหน้าทางบัญชีที่ถูกไล่ออกเนื่องจากทำให้บริษัทได้รับความเสียหายทางการเงินอันมีสาเหตุมาจากการทำเอกสารเท็จ ถูกให้ออกจากงานเนื่องจากนำความลับของบริษัทไปเปิดเผยให้เกิดความเสียหายต่อบริษัท ถูกให้ออกจากงานเนื่องจากขโมยของ หรือยักยอกวัสดุหรือผลิตภัณฑ์ของบริษัท

- ต้องไม่ใช่ผู้ที่ออกจากงานโดยสมัครใจและปราศจากเหตุผลอันสมควร⁶⁰

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนที่ออกจากงานโดยสมัครใจและไม่มีเหตุผลอันควรจะเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ซึ่งกรณีต่อไปนี้อาจถือเป็นการออกจากงานโดยสมัครใจที่มีเหตุผลอันควร โดยไม่ทำให้เสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ค่าจ้างและชั่วโมงทำงานลดลงร้อยละ 20 หรือมากกว่า โดยปราศจากเหตุผลอันควร หรือเนื่องจากเงื่อนไขการทำงานที่แย่ลงอย่างมาก โดยปราศจากเหตุผลอันควร การที่ต้องเผชิญกับการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมจากเพื่อนร่วมงานหรือการบริหารอันเนื่องมาจากเหตุผลทางด้านศาสนา เพศ ลักษณะท่าทางและอื่นๆ การถูกล่วงละเมิดทางเพศจากนายจ้าง หรือผู้ร่วมงาน ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าร้อยละ 70 เป็นเวลา 2 เดือนติดต่อกัน หรือนานกว่า สถานที่ทำงานได้ปิดลงเป็นเวลาชั่วคราว เป็นระยะเวลาตั้งแต่ 5 วัน ขึ้นไปภายใน 1 เดือน หรือได้ปิดเป็นบางส่วนเป็นระยะเวลา 40 ชั่วโมง ขึ้นไป 1 เดือน ในช่วงระยะเวลา 3 เดือนสุดท้ายติดต่อกัน ความหวาดกลัวต่อการล้มละลาย การปิดกิจการ หรือการเลิกจ้างจำนวนมาก สถานที่ทำงานได้ย้ายไปตั้งยังที่อื่นและการเดินทางไปปฏิบัติงานกลายเป็นสิ่งที่ยากลำบากอย่างมากต่างๆ ที่นายจ้างได้มีมาตรการช่วยเหลือเพื่ออำนวยความสะดวกในการ

⁵⁹ Ibid., Article 45.

⁶⁰ Ibid., Article 45.

เดินทางแล้วก็ตาม ซึ่งการเดินทางที่ถือว่าเป็นความยากลำบากอย่างมากต้องเป็นการเดินทางไปและกลับระหว่างที่ทำงานและที่พักใช้ระยะเวลาตั้งแต่ 4 ชั่วโมงขึ้นไป ต้องอาศัยอยู่ห่างไกลจากคู่สมรส หรือผู้ที่อยู่ในอุปการะหลังจากที่ได้มีการย้ายสถานที่ทำงาน การออกจากงานโดยสมัครใจอันเนื่องมาจากการร้องขอของนายจ้าง การไม่สามารถปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีใหม่ๆ หรือเครื่องจักรใหม่ๆ ในสถานที่ทำงานได้ ความยากลำบากในการที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่ง อันเนื่องมาจากเหตุผลทางกายภาพ เช่น ร่างกายไม่แข็งแรง ทูพพลภาพ เจ็บป่วย ประสบภัยอันตราย หรือความสามารถที่ลดลงของสายตา หรือการได้ยิน การที่ต้องดูแลเด็กเล็ก หรือผู้ที่อยู่ในอุปการะที่เจ็บป่วย หรือเนื่องจากต้องย้ายที่อยู่ทำให้การเดินทางไปกลับจากบ้านยังที่ทำงานไกลมากขึ้น การที่นายจ้างสั่งให้ผลิตหรือขายสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมาย การอนุญาตให้ลาหยุดโดยปราศจากการจ่ายค่าจ้าง เป็นระยะเวลาตั้งแต่ 2 เดือน อันเนื่องมาจากเหตุผลทางการจัดการ

- ต้องไม่ปฏิเสธคำสั่งการฝึกงานที่เหมาะสม⁶¹

การปฏิเสธหรือการไม่สามารถเข้ารับการฝึกงานที่สำนักจัดหางานของรัฐ (Public Employment Office) เสนอโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จะถูกพักการจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นระยะเวลา 4 สัปดาห์ แต่จะไม่กระทบต่อระยะเวลาทั้งหมดที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

โดยเหตุผลต่อไปนี้ถือว่าเป็นเหตุผลทางกฎหมายที่สามารถปฏิเสธคำสั่งการฝึกงานได้ โดยยังคงได้รับประโยชน์ทดแทน

- เมื่อโครงการฝึกอบรมที่เสนอให้ไม่เหมาะสมกับผู้ขอรับประโยชน์ทดแทน โดยพิจารณาจากความสามารถ ระดับฝีมือ ฯลฯ

เมื่อเป็นการลำบากอย่างมากสำหรับผู้ขอรับประโยชน์ทดแทน ในการย้ายที่อยู่อาศัยเพื่อที่จะไปเข้ารับการฝึกอบรมเนื่องจากไม่มีที่พักภายในสถาบันฝึกอบรม หรือยากที่จะเช่าที่พักใกล้ๆ สถาบันฝึกอบรม หรือต้องแยกจากครอบครัวที่ต้องการการดูแลจากผู้รับประโยชน์ทดแทน

- ต้องไม่มีรายได้อื่น

ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนต้องรายงานรายได้ทั้งหมดที่ตนได้รับขณะขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานมั่นคงในการจ้างงาน (Employment Security Office)⁶² รายได้ดังกล่าวรวมถึงเงินชดเชยจากการช่วยเหลืออื่นๆ ที่เกี่ยวกับการทำงาน หรือจากงานพิเศษที่ไม่ได้เป็นการจ้างงานตามปกติ (ต้องเป็นงานพิเศษที่ทำน้อยกว่า 18 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือน้อยกว่า 80 ชั่วโมงต่อเดือน) ในกรณีที่จำเป็นรัฐอาจ

⁶¹ Ibid., Article 46.

จะมีการสืบสวนถึงรายได้อื่นๆ ของผู้ขอรับประโยชน์ทดแทน⁶³ โดยจำนวนเงินช่วยเหลือจะขึ้นอยู่กับจำนวนของรายได้

- สิทธิประโยชน์

ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในการหางานทำ (Job-Seeking Benefit) ภายหลังจากพ้นระยะเวลา 14 วันแรก นับจากวันที่รายงานถึงการว่างงาน⁶⁴ จำนวนประโยชน์ทดแทนนั้นจะขึ้นอยู่กับอัตราค่าจ้างก่อนว่างงานของผู้รับประโยชน์ทดแทน โดยจะมีจำนวนเท่ากับร้อยละ 50 ของอัตราค่าจ้างเฉลี่ยในช่วง 3 เดือนสุดท้ายก่อนการว่างงาน แต่อย่างไรก็ตามจำนวนเงินช่วยเหลือนี้จะมีเพดานสูงสุด และต่ำสุดอยู่

- ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทน และจำนวนประโยชน์ทดแทน

ระยะเวลาดังกล่าวจะแตกต่างกันออกไป โดยขึ้นอยู่กับระยะเวลาการทำงานที่ได้รับการประกัน และอายุของผู้รับประโยชน์ทดแทน โดยระยะต่ำสุดจะอยู่ที่ 60 วัน สูงสุดจะอยู่ที่ 210 วัน

ในส่วนของแนวคิดที่สำคัญที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศเกาหลีในส่วนของ การสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน (Employment Stabilization) และในส่วนการพัฒนาความสามารถทางอาชีพ (Vocational Ability Development) ของลูกจ้างได้แก่

1. แนวคิดว่าการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน หรือความมั่นคงในการจ้างงานให้กับลูกจ้างควรจะเป็นหน้าที่ของนายจ้างในฐานะที่นายจ้างเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและอำนาจต่อรองสูงกว่าลูกจ้าง

2. แนวคิดในเรื่องของการพัฒนาฝีมือแรงงานของลูกจ้างตลอดจนผู้ว่างงานควรเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้าง เนื่องจากนายจ้างเป็นเจ้าของเทคโนโลยี หรือเป็นผู้นำเทคโนโลยีมาใช้ ดังนั้นนายจ้างจึงน่าจะเป็นผู้ที่รับผิดชอบที่สุดว่าควรจะพัฒนาลูกจ้างของตนไปในทิศทางใด จึงจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อนายจ้าง

โดยแนวคิดดังกล่าวสะท้อนออกทางบทบัญญัติทางกฎหมายที่กำหนดให้นายจ้างแต่ฝ่ายเดียวเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน (Employment Stabilization Fund)

⁶³ Ibid., Article 37.

⁶⁴ Ibid., Article 40.

และกองทุนพัฒนาความสามารถทางอาชีพ (Vocational Ability Development Fund)

จากการศึกษากฎหมายคุ้มครองความมั่นคงลูกจ้างภายหลังออกจากงานของประเทศไทย ในเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เปรียบเทียบกับ ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลี กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ซึ่งในที่นี้ได้แก่ กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) จะพบว่าประเทศญี่ปุ่น และประเทศเกาหลีมีแนวคิดของกฎหมายที่เหมือนกัน ซึ่งแตกต่างกับแนวคิดของกฎหมายประเทศไทย โดยประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีมีแนวคิดที่จะใช้กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) เป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการออกจากงานตลอดจนการนำผู้ออกจากงานกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยมองถึงสาเหตุของการออกจากงานในมุมมองที่กว้าง ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุที่มาจากภาวะทางเศรษฐกิจ การปรับตัวของสถานประกอบการ การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ความเหมาะสมระหว่างทักษะและฝีมือแรงงานที่ลูกจ้างมีกับตำแหน่งงาน ที่ทำอยู่ ลักษณะทางกายภาพของลูกจ้างตลอดจนปัญหาของลูกจ้างที่ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานต่อไปได้ โดยไม่ใช่ความผิดของตน

จากแนวคิดดังกล่าวทำให้กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีมีขอบเขตของกฎหมายที่กว้างกว่ากฎหมายประกันการว่างงานของประเทศไทยมากโดยกฎหมายดังกล่าว คือ

ประเทศญี่ปุ่นประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก ได้แก่

1. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits)
2. การให้บริการ (Services)

ประเทศเกาหลีประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่

1. กิจกรรมสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน (Employment for Vocational Abilities Development)
2. กิจกรรมพัฒนาความสามารถทางอาชีพ (Activities for Vocational Ability Development)
3. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits)

ซึ่งกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีมีแนวคิดที่เหมือนกัน คือ การบังคับใช้กฎหมายจะเริ่มจากการสร้างเสถียรภาพ หรือความมั่นคงในการจ้างงานให้กับลูกจ้าง โดยมีมาตรการทาง

กฎหมายต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในกรณีที่เริ่มมีความไม่มั่นคงในการจ้างงานเกิดขึ้น หรือในกรณีที่ลูกจ้างบางกลุ่มมีโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานน้อยลง และจากการที่ประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีมีแนวคิดที่ว่าทักษะและฝีมือแรงงานของลูกจ้างเป็นสิ่งที่มีความมั่นคงในการจ้างงาน หรือโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานเป็นอย่างมาก กิจกรรมสำหรับพัฒนาความสามารถทางอาชีพ (Activities for Vocational Abilities Development) จึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law)

สำหรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits) ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีจะเป็นมาตรการทางกฎหมายสุดท้ายที่จะถูกนำมาใช้ในกรณีที่เกิดปัญหาการว่างงานขึ้น ซึ่งการจ่ายประโยชน์ทดแทนของประเทศเกาหลีมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงาน โดยใช้ประโยชน์ทดแทนเป็นเครื่องมือในการนำผู้ว่างงานกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน ด้วยเหตุนี้ในเรื่องของประโยชน์ทดแทนจึงเป็นบทบัญญัติของกฎหมายในลักษณะของการป้องกันผลกระทบทางลบจากการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้กับผู้ว่างงาน และมาตรการทางกฎหมายที่มุ่งนำผู้ว่างงานกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน

สำหรับประเทศไทยเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จะพบว่าประเทศไทยมีกฎหมายดังกล่าวไว้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างในช่วงที่ว่างงานเท่านั้น โดยไม่ได้มีกฎหมายที่มีลักษณะป้องกันปัญหาการว่างงานในเชิงรุกแต่อย่างใดหรือใช้ประโยชน์ทดแทนดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการนำผู้ว่างงานกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งแม้ว่าแนวคิดในการบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างในช่วงของการว่างงานเป็นสิ่งจำเป็นและจะต้องกระทำ แต่การดำเนินงานดังกล่าวควรที่จะทำควบคู่กับมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงาน หรือมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการนำผู้ว่างงานกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน ทั้งนี้สามารถที่จะใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการว่างงานให้กับประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าจะเป็นกฎหมายที่มุ่งแต่การจ่ายประโยชน์ทดแทนแต่เพียงอย่างเดียว

จากที่กล่าวมานี้อาจสรุปได้ว่า องค์ประกอบที่ทำให้กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีมีประสิทธิภาพประกอบด้วยองค์ประกอบดังนี้

1. มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการว่างงาน
2. ข้อมูลตลาดแรงงาน และบริการจัดหางานที่มีประสิทธิภาพ

3. การพัฒนาความสามารถทางอาชีพที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาลูกจ้าง หรือผู้ว่างงาน

ในกรณีเรื่อง ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ของไทยจะช่วยเหลือหลังการถูกเลิกจ้างมากกว่ามาตรการก่อนการถูกเลิกจ้าง ในส่วนนี้ประเทศไทยต้องเตรียมความพร้อมในเรื่อง เงื่อนไขการมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน โดยมีหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน และต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงานที่จะมาถึง ซึ่งจะต้องมีการพัฒนาของระบบข้อมูลตลาดแรงงานและการบริการจัดหางาน และพร้อมทั้งต้องกำหนดแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาการว่างงานควบคู่กันไป ซึ่งให้เป็นที่ไปตามจุดประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้ผู้ว่างงานเหล่านั้นได้รับประโยชน์สูงสุด

เปรียบเทียบกฎหมายประกันการจ้างงาน ในประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีกับกฎหมายประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนในเรื่องกรณีว่างงาน ในประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ถือว่าเป็นมาตรการที่มีความสำคัญกับลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ว่างงานเหล่านั้นมาก แต่มาตรการของประเทศไทยยังมีความบกพร่องในหลายเรื่องตามแต่ข้อบังคับแต่ละตัวกฎหมายแต่ละฉบับ จึงทำการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงานในต่างประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 มาตรการใหญ่ๆ คือ

มาตรการที่ 1 รูปแบบกฎหมายประกันการจ้างงาน โดยเปรียบเทียบกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีกับกฎหมายประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนในเรื่องกรณีว่างงาน ในประเทศไทย เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับใช้ในประเทศไทย เป็นสิ่งที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบโดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานแบบดั้งเดิม (Traditional Unemployment Benefit) ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เพียงแต่สามารถบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ว่างงานในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามความช่วยเหลือต่อผู้ว่างงานก็เป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องมี แต่ความช่วยเหลือดังกล่าวจะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการว่างงานจึงจะเกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้ว่างงานและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ด้วยเหตุนี้แนวคิดของการประกันการจ้างงานจึงเป็นสิ่งที่สมควรนำมาใช้ในประเทศไทย

2. ปัจจุบันในหลายประเทศมีการปฏิรูประบบการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงานของตนจากระบบประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance System) เข้าสู่ระบบประกันการจ้างงาน (Employment Insurance System) ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้ระบบประกันการว่างงาน (Employment Insurance System) ในประเทศเหล่านี้

3. ปัจจุบันนี้ถ้าพิจารณาประเทศส่วนใหญ่ที่มีการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงานในระบบประกันสังคมแบบบังคับ (Compulsory Unemployment Insurance) จะพบว่าประเทศส่วนใหญ่จะอยู่ในระบบการประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance System) ทั้งนี้เนื่องจากประเทศเหล่านั้นได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของระบบประโยชน์ทดแทนแบบดั้งเดิมในการบัญญัติกฎหมาย

4. เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ในประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีแล้วจะพบว่ากฎหมายในประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีมีขอบเขตของกฎหมายที่กว้างกว่ากฎหมายประกันสังคมว่างงานในประเทศไทยมาก กล่าวคือนอกจากประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefits) แล้ว กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลียังประกอบด้วยมาตรการทางกฎหมายในเรื่องของการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน และมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาความสามารถทางอาชีพสำหรับประเทศไทย แม้ว่าจะมีกฎหมายในเรื่องของการพัฒนาความสามารถทางอาชีพ ซึ่งปรากฏอยู่ในรูปแบบของการดำเนินการ โดยรัฐตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 แต่การดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการในลักษณะที่มุ่งให้รัฐเป็นศูนย์กลางการฝึกในการพัฒนาความสามารถทางอาชีพมากกว่าที่จะมุ่งดำเนินการโดยนายจ้างเป็นศูนย์กลาง ทำให้การพัฒนาความสามารถทางอาชีพ ดังกล่าวสามารถที่จะสนองความต้องการด้านฝึกอาชีพของประชาชนทั่วไป หรือลูกจ้างในสถานประกอบการบางประเภทเท่านั้น แต่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสถานประกอบการ ในบางกรณีได้ ควรที่จะให้สถานประกอบการต่างๆ พยายามที่จะลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานด้วยการลงทุนเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะการจัดให้มีการฝึกอบรมนั้นก็จะเป็นอีกทางหนึ่งที่ช่วยลดอัตราการว่างงานได้

5. องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลให้กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีมีประสิทธิภาพได้แก่ ระบบข้อมูลตลาดแรงงานและบริการจัดหางานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์ประกอบทั้งหมดที่กล่าวมานี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณา ในการบัญญัติกฎหมายของประเทศไทย

2.3 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน

ในประเทศสิงคโปร์

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (The Central Provident Fund Act, 1970) หรือกองทุน CPF ที่เกี่ยวกับความมั่นคงของลูกจ้างในประเทศสิงคโปร์ เป็นกฎหมายในการพัฒนาชีวิตของลูกจ้าง และใช้เป็นสวัสดิการสำหรับลูกจ้างที่ต้องออกจากงานไม่ว่าด้วยสาเหตุใด โดยรัฐบาลสิงคโปร์ ได้จัดให้มีสวัสดิการเงินออม เพื่อจ่ายเงินยังชีพหลังเกษียณอายุ หรือไม่สามารถทำงานได้ เพื่อการศึกษา เพื่อให้เข้าสู่กองทุนที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เพื่อประกันสุขภาพที่ดี ฯลฯ เป็นการระดมเงินออมกึ่งบังคับ มีลักษณะเป็นกองทุนเดียวทั้งประเทศและมีสภาพบังคับให้ลูกจ้างทุกคนต้องเป็นสมาชิกกองทุนผ่านกองทุนที่รัฐจัดตั้งขึ้นเรียกว่า Central Provident Fund (CPF) ผู้มีรายได้ทุกคนต้องสะสมเงินเข้ากองทุน ไม่ว่าจะเป็นพนักงานภาครัฐหรือเอกชน รวมถึงประชาชนทั่วไปที่ต้องการสะสมเงินกับกองทุน โดยเงินสะสมในกองทุนได้รับการดูแลโดยกรรมการเพื่อลูกจ้างที่มีส่วนร่วม เงินนี้จะฝากไว้ในธนาคารที่ได้รับการรับรอง หรือนำไปลงทุน หรือใช้ในการซื้อหรือสร้างที่อยู่อาศัย ตามแต่จุดประสงค์ของกรรมการ⁶⁵ มีการกำหนดอัตราการจ่ายเงินสะสม เงินสมทบในอัตราสูงตามสถานะทางเศรษฐกิจ โดยเป็นกองทุนที่บริหารโดยรัฐบาลได้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน

โดยนายจ้างถูกกำหนดตามกฎหมายต้องเป็นผู้จ่ายเงินสะสมสำหรับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้ ภายใต้กฎหมาย นายจ้าง คือ⁶⁶

1. บุคคลหรือองค์กร ที่จ้างบุคคลอื่นมาทำงาน
2. เจ้าของวัสดุอุปกรณ์ ซึ่งจ้างบุคคลอื่นให้มาทำงาน
3. ผู้บริหาร , ตัวแทน หรือบุคคล ที่รับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างในนามของนายจ้าง

4. รัฐบาลประเทศสิงคโปร์

5. รัฐบาลประเทศอังกฤษที่ลูกจ้างให้การยอมรับ ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีของประเทศสิงคโปร์ เพื่อจุดประสงค์ของกฎหมาย

⁶⁵ Ibid., Article 6 (2)

⁶⁶ Ibid., Article 2, CPF (Exemption) order 70,71,72,76,81,84,87,88,91 and the CPF (Government Employees) Regulations, 1991

ภายใต้กฎหมาย ลูกจ้าง คือ⁶⁷

1.บุคคลไม่ว่าจะเป็นคนสิงคโปร์หรือไม่ก็ตาม ที่ทำงานในประเทศสิงคโปร์หรือทำงานที่ดำเนินการภายใต้ข้อกำหนดของประเทศสิงคโปร์

2.บุคคลที่เป็นคนสิงคโปร์ ที่ทำงานเป็นเจ้าหน้าที่หรือกะลาสีเรือของเรือเดินมหาสมุทร ซึ่งผู้เป็นเจ้าของ ไม่ใช่เป็นผู้ที่กฎหมายต้องห้าม หรือคือบุคคลที่รับจ้างทำงานในประเทศสิงคโปร์เพื่อทำงานนอกประเทศสิงคโปร์

3.บุคคลที่ไม่ใช่เป็นผู้ถูกยกเว้นตามกฎหมาย เช่น คนงานที่ทำงานบ้านครั้งเวลาที่รับจ้างทำงานน้อยกว่า 14 ชั่วโมงใน 1 สัปดาห์

กฎหมายได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง ในการรับประโยชน์จากเงินสะสมของกองทุน คือ

1.ลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบและตรงเวลาแก่กองทุน หรือ โครงการของลูกจ้างที่ได้รับการรับรอง และจะถูกปรับหากจ่ายช้ากว่าตามที่กำหนดไว้⁶⁸

2.นายจ้างไม่สามารถเอาเงินคืน หรือพยายามเอาเงินคืนจากค่าจ้างของลูกจ้างในการจ่ายเงินสะสมบางส่วน นายจ้างต้องเป็นผู้จ่ายเอง⁶⁹

3.บัญชีเงินสะสมในกองทุนที่เป็นของลูกจ้าง ไม่สามารถถูกโอนหรือโยกย้ายไม่ว่าลักษณะใดๆ โดยลูกจ้าง หรือนำออกไปจากลูกจ้างโดยคำสั่งของศาล เพื่อจุดประสงค์ในการชำระหนี้สิน หรือ การเรียกร้องค้ำประกันของลูกจ้าง⁷⁰

มีการดำเนินงานอย่างกว้างขวางของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง ประกอบด้วยโครงการมีบ้านของตนเอง (Home Ownership) การให้สมาชิกสามารถเข้าร่วมลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ตลาดหุ้นและการค้า โครงการเก็บออมเพื่อการรักษาสุขภาพ (Health Care Saving) โครงการประกันประเภทต่างๆ รวมทั้งประกันสุขภาพสำหรับความเจ็บป่วยที่สำคัญๆ ซึ่งมีลักษณะการดำเนินเชิงธุรกิจมากกว่าการดำเนินเพื่อวัตถุประสงค์ของการประกันสังคม โครงการส่งเสริมทางการเงินเพื่อซื้อหุ้นใน

⁶⁷ Ibid., Article 2

⁶⁸ Ibid., Article 7 (1) and Article 50(3) (b)

⁶⁹ Ibid., Article 7 (2) and (3)

⁷⁰ Ibid., Article 23 (1) and (56)

จำนวนจำกัดของการโทรคมนาคมซึ่งรัฐบาลถือหุ้นใหญ่ โครงการช่วยเหลือแบบให้เปล่าสำหรับการเป็นพลเมืองสิงคโปร์ และโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาในสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์มีประชากรทั้งสิ้น 3.2 ล้านคน เป็นสมาชิกกองทุน CPF 2.8 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 90 ของประชากรทั้งประเทศ ถือว่าเป็นกองทุนที่ใหญ่มากโดยสมาชิกหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับประโยชน์ 5 กรณีด้วยกัน คือ

- ก. สมาชิกชราภาพ
- ข. สมาชิกเป็นคนทุพพลภาพหรือตาย
- ค. สมาชิกได้รับการดูแลรักษาสุขภาพ
- ง. สมาชิกได้สิทธิเพื่อการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย
- จ. สมาชิกได้รับในกรณีคลอดบุตร

ลักษณะสำคัญของกองทุน CPF มีดังนี้⁷¹

ประเทศสิงคโปร์ดำเนินโครงการประกันสังคมในระบบบังคับและบริหารบัญชีรายบุคคลโดยรัฐ⁷² นอกจากนี้ยังมีโครงการสงเคราะห์ในวงจำกัดภายใต้กฎหมายช่วยเหลือคนยากไร้ (The Poor Law) และได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการเลี้ยงดูผู้เป็นบิดามารดาที่ถูกทอดทิ้ง (The Maintenance of Parents Act 1995) ซึ่งอนุญาตให้บิดามารดาที่ถูกทอดทิ้งสามารถฟ้องร้องเรียกค่าเลี้ยงดูจากบุตรได้

1. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน

ต้องการให้ประโยชน์จากกองทุนมีความครอบคลุมโดยทั่วถึง เพื่อให้เป็นกองทุนแก่ลูกจ้างและให้ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการอิสระทุกอาชีพ กองทุนนี้จึงทำให้มีขอบข่ายการคุ้มครองลูกจ้างกว้างขวางไม่จำกัดจำนวนและประเภทลูกจ้าง โดยรวมถึงหัวหน้าคนเรือ และผู้ฝึกหัดงานบนเรือทุกลำที่ทำงานโดยมีนายจ้างเป็นชาวสิงคโปร์และเจ้าของเรือซึ่งเป็นลูกจ้าง หรือผู้ที่อยู่ภายใต้สัญญาการให้บริการหรือข้อตกลงอื่นใดที่นำมาในประเทศด้วย ส่วนนายจ้างนั้นรวมถึงบุคคลหนึ่ง

⁷¹ นวพร เรืองสกุล. หาเงินไว้ใช้เพื่อวัยเกษียณ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรุงเทพ. 2543, หน้า 157-159

⁷² บัญญัติ ศิริปริษา. อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย : อนาคตการให้ความคุ้มครองกรณีเกษียณอายุในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพฯ : สำนักงานประกันสังคม, 2541. หน้า 20.

บุคคลใด บริษัทหรือสมาคมใดหรือคณะบุคคลไม่ว่าจะจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วนหรือไม่ก็ตามที่มีการจ้างงานลูกจ้าง ก็อยู่ในข่ายความหมายว่าเป็นนายจ้างได้

2. ขอบข่ายคุ้มครอง

ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้เป็นระบบบังคับการออมทรัพย์ให้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพระยะยาวในประเทศ ครอบคลุมผู้มีรายได้ทางเศรษฐกิจเกือบทั้งหมดของประเทศ

1. ใช้บังคับตามกฎหมายกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ซึ่งทำงานและได้รับค่าจ้างรวมทั้งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างรายเดือน ผู้ทำงานนอกเวลา

2. ลูกจ้างและข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจต้องมีรายได้มากกว่าเดือนละ 50 ดอลลาร์สิงคโปร์ ถ้ารายได้ไม่ถึง 50 ดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อเดือน (เทียบเป็นเงินไทย 1,195.5 บาท) ทั้งนายจ้างและลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

3. ในกรณีของลูกจ้างและนายจ้างภาคเอกชนจะถูกบังคับให้เป็นสมาชิกกองทุนทุกคนในประเทศ

4. สำหรับข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจใหม่ (ซึ่งรับราชการหลังวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2529) จะถูกบังคับให้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ยกเว้นข้าราชการในกลุ่มตำแหน่งที่เป็นหัวใจของระบบข้าราชการ (Key Service) ได้แก่ ตำรวจและทหารสัญญาบัตร ข้าราชการหัวกะทิ (Administrative Service) นักการทูต (Foreign Service Branch) และผู้พิพากษา (Judicial Service)

5. ผู้มิได้เป็นลูกจ้าง เช่น ทำงานส่วนตัวหรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระสามารถสมัครเป็นสมาชิกได้ตามสมัครใจในการเข้าเป็นสมาชิกกองทุน

แต่ถ้ามีรายได้ต่ำกว่าที่กำหนดมีสิทธิเลือกที่จะเป็นสมาชิกกองทุนหรือไม่ก็ได้

3. หลักประกันและการคุ้มครอง

1. ให้หลักประกันแก่ลูกจ้าง โดยลูกจ้างแต่ละคนหากมีเงินเดือนเกิน 200 ดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อเดือนต้องสะสมเงินได้ส่วนหนึ่งของตนไว้เพื่อเป็นหลักประกันในอนาคต ในกรณีนายจ้างอาจจะให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วยจากการทำงานแล้วนายจ้างยังจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน CPF ให้กับลูกจ้างด้วย

2. ให้หลักประกันแก่ครอบครัวและสมาชิกของครอบครัวเกี่ยวกับการเจ็บป่วยและค่ารักษาพยาบาลแก่ผู้เข้าสู่ระบบกองทุน

3. ให้หลักประกันแก่ชุมชนในรูปการรับบริจาค หรือการให้เงินการกุศล

4. ในกรณีคนยากจนและทุพพลภาพ นอกจากรัฐจะให้ความช่วยเหลือผ่านชุมชนต่างๆ แล้วยังมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในเรื่องสวัสดิการเป็นรายบุคคลด้วย⁷³

การคุ้มครอง

1. กรรมการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบเพื่อบังคับการใช้กฎหมาย อำนาจของผู้ตรวจสอบสามารถนำมาใช้โดยเจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงานด้วย⁷⁴

2. อำนาจของผู้ตรวจสอบ

2.1 เข้าไปในสถานที่ใดๆ ก็ได้

2.2 ตรวจสอบและถามคำถามใดๆ ต่อบุคคลใดๆ ก็ได้ในสถานที่ทำงาน

2.3 ขอให้นายจ้างแสดงบันทึกการทำงานทุกอย่าง เพื่อตรวจสอบ หรือถ่ายสำเนาเก็บไว้ให้แก่ผู้ตรวจสอบ⁷⁵

3. เป็นการผิดกฎหมาย หากบุคคลใดปฏิเสธในการกระทำตามคำสั่ง หรือขัดขวางการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของผู้ตรวจสอบ⁷⁶

4. ถ้านายจ้างเป็นองค์การ ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ หรือเจ้าหน้าที่คนอื่นๆ ขององค์การ ที่ถูกตรวจพบว่าได้กระทำผิดกฎหมายโดยนายจ้าง พวกเขาสามารถถูกฟ้องร้องว่าเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายร่วมด้วย⁷⁷

5. การกระทำผิดกฎหมายทุกอย่างโดยนายจ้างภายใต้กฎหมาย จะได้รับการลงโทษโดยการปรับเงินจำนวนสูงสุดไม่เกิน 2,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ในการกระทำผิดกฎหมายเป็นครั้งแรก และ

⁷³ สำนักงานประกันสังคม ฝ่ายวิชาการ. รายงานสรุปการศึกษาฐานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศสิงคโปร์. ม.ป.ศ., 17-19 มกราคม 2537, หน้า 44

⁷⁴ Ibid., Article 5 (1) and (2)

⁷⁵ Ibid., Article 5 (3)

⁷⁶ Ibid., Article 5 (4)

⁷⁷ Ibid., Article 40

ปรับเงินจำนวนสูงสุดไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในการกระทำผิดครั้งที่สอง นายจ้างอาจต้องจ่ายเงินที่ค้างทั้งหมดของเงินสะสมพร้อมดอกเบี้ย⁷⁸

4. การจัดการกองทุน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศสิงคโปร์ มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน บริหารในรูปของคณะกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบกองทุน จัดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุน 11 คน เป็นประธาน 1 คน ตัวแทนที่นายจ้างแต่งตั้ง 2 คน ตัวแทนที่ลูกจ้างเลือกตั้ง 2 คน ตัวแทนจากรัฐบาลซึ่งเป็นราชการอีก 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งไม่เกิน 4 คน

โดยประธาน 1 คน ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ซึ่งวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการแต่ละคน ไม่เกิน 3 ปี โดยรัฐมนตรีมีอำนาจถอดถอนกรรมการก่อนครบวาระได้ หรือคณะกรรมการลาออกก่อนได้ การลงทุนของกองทุนนอกจากฝากธนาคารแล้วเงินส่วนใหญ่จะซื้อพันธบัตร มีหน้าที่นำเงินคงคลังไปลงทุนหาดอกผล ซึ่งจะนำเงินที่ได้จากการขายพันธบัตรไปลงทุนในด้านต่างๆ ของประเทศส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนในด้านสาธารณูปโภค เพื่อให้ได้ผลประโยชน์ในรูปแบบดอกเบี้ยตามอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าเงินฝากประจำ 12 เดือน ของธนาคารใหญ่ในประเทศ 4 แห่ง โดยยังมีโครงการต่างๆ เพื่อเพิ่มพูนเงินออมภายหลังเกษียณอายุได้ คือ

1. โครงการส่งเสริมการลงทุน สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสามารถนำเงินสะสมจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในบัญชีปกติและบัญชีพิเศษ ไปลงทุนตามที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกำหนดเพิ่มพูนเงินออม คือ

1.1 โครงการลงทุนในเบื้องต้น

1.2 โครงการส่งเสริมการลงทุน โดยสมาชิกผู้นำเงินไปลงทุนต้องมีอายุ 21 ปีขึ้นไป และไม่เป็นบุคคลล้มละลาย มีเงินสะสมในบัญชีปกติและบัญชีพิเศษเพียงพอในอัตราร้อยละ 80 ของเงินในบัญชี แต่ต้องไม่น้อยกว่า 34,600 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 828,670 บาท) หรือมากกว่า ซึ่งเป็นเงินขั้นต่ำที่จะต้องกันไว้ใช้เมื่อเกษียณอายุ โดยต้องนำไปลงทุนตามที่กองทุนกำหนดเท่านั้น

2. โครงการซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ในส่วนบริการรถโดยสารของประเทศสิงคโปร์ โดยสมาชิกสามารถใช้บัญชีสะสมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซื้อหุ้นได้ในราคาเริ่มต้น หรือราคาในตลาดหลักทรัพย์ที่มีราคาต่ำ โดยซื้อหุ้นได้สูงสุดไม่เกิน 5,000 หุ้น นอกจากเงินปันผลที่สมาชิกจะได้รับจากโครงการนี้แล้ว สมาชิกที่ถือหุ้นอยู่ 1,000 หุ้นขึ้นไป จะได้รับสัมปทานท่องเที่ยวบริการรถโดยสารของประเทศสิงคโปร์

⁷⁸ Ibid., Article 38 and 41

3. โครงการให้ยืมเงินเพื่อการศึกษา เป็นโครงการให้ยืมเงินบัญชีปกติเพื่อนำไปใช้จ่ายในเรื่องการศึกษาของตนเองหรือบุตรของสมาชิก โดยจะต้องใช้คืนตามจำนวนพร้อมดอกเบี้ยภายหลังจบการศึกษาแล้ว 1 ปี เป็นเงินก้อนหรือชำระเป็นงวดในระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี โดยจะจ่ายให้เฉพาะค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียมในหลักสูตรที่กำหนดไว้ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

4. โครงการกู้เงินเพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ใช่ประเภทที่อยู่อาศัย สมาชิกสามารถกู้เงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งสมาชิกมีชื่อขึ้นทะเบียนเป็นเจ้าของ โดยใช้เงินในบัญชีเพื่อชำระเงินกู้จากสถาบันการเงินอื่นๆ ได้เต็มจำนวน ต้องชำระเป็นงวดรายเดือน หรือชำระกับผู้ขายโดยตรง คณะกรรมการกองทุนเลี้ยงชีพจะเป็นผู้ตรวจหลักฐานทางการเงินที่จำเป็นทุกอย่างก่อนเมื่อผ่านการตรวจสอบแล้วจะโอนเข้าบัญชีของสมาชิกเพื่อให้สมาชิคนำเงินไปชำระแก่ผู้ขายได้ทันที สมาชิกที่เข้าร่วมโครงการต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลาย และสามารถถอนได้ร้อยละ 100 ของยอดเงินในบัญชี และร้อยละ 100 ของยอดเงินสมทบรายเดือนที่นำเข้าบัญชี และร้อยละ 70 ของราคาประเมิน ณ วันที่ลงนามทำสัญญาซื้อขาย

หลักเกณฑ์จากจ่ายเงินเข้ากองทุน นายจ้างจะต้องนำเงินที่นายจ้างจ่ายสมทบซึ่งได้หักไว้ส่งเข้ากองทุนภายใน 14 วัน หลังจากวันที่จ่ายค่าจ้างรวมทั้งส่วนของลูกจ้างด้วย หากไม่จ่ายภายในกำหนดจะต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือน หากนายจ้างไม่จ่ายจะมีโทษปรับจนถึงจำคุกและอาจถูกบังคับยึดทรัพย์สินนายจ้างขายทอดตลาด และมาตรการสุดท้ายอาจถูกสั่งปิดกิจการได้

กรณีเอกชน การส่งเงินเข้ากองทุนของนายจ้างและลูกจ้างจะขึ้นอยู่กับค่าจ้างรายเดือนและอายุของลูกจ้าง กล่าวคือ หากมีค่าจ้างรายเดือนสูงจะต้องส่งเงินเข้ากองทุนสูง และหากมีอายุมากจะต้องส่งเงินเข้ากองทุนน้อย

วิธีการจะแยกการคำนวณเงินสมทบตามช่วงของค่าจ้างรายเดือน และตามอายุของลูกจ้าง หากมีค่าจ้างรายเดือนสูงจะคำนวณจำนวนเงินสะสมและเงินสมทบโดยแยกค่าจ้างรายเดือนเป็นค่าจ้างปกติ และค่าจ้างส่วนเพิ่ม

5. อัตราเงินสมทบ

ภาคเอกชน

เป็นระบบ Defined Contribution เงินสะสมต่อเดือนคือ 40% ของเงินเดือน มาจากลูกจ้าง 20% และจากนายจ้าง 20% (สำหรับเงินสะสมของนายจ้างลดเหลือ 10% ชั่วคราวเมื่อปี 1999 เนื่องจากภาวะทางเศรษฐกิจ) เงินนำส่งได้รับลดหย่อนภาษี สำหรับคนที่อายุเกิน 55 ปี เงินที่ต้องจ่ายสะสมจะลดลงตามอายุที่เพิ่ม

อัตราการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนของนายจ้างและลูกจ้างขึ้นอยู่กับรายได้รายเดือนและอายุของลูกจ้าง

ก. กรณีที่ลูกจ้างมีรายได้ไม่เกิน 50 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน (เทียบเป็นเงินไทย 1,195.5 บาท)

- ลูกจ้างและนายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน

ข. กรณีลูกจ้างที่มีรายได้เกิน 50 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 1,195.5 บาท) แต่ไม่ถึง 200 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน (เทียบเป็นเงินไทย 4,790.5 บาท)

1.1 ลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 55 ปี ไม่ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 18.5 ของค่าจ้าง

1.2 ลูกจ้างที่มีอายุ 55 ปี แต่ไม่ถึง 65 ปีไม่ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 7.5 ของค่าจ้าง

1.3 ลูกจ้างที่มีอายุ 65 ปี ขึ้นไป ไม่ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 5 ของค่าจ้าง

ค. กรณีลูกจ้างที่มีรายได้เกิน 200 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 4,790.5 บาท) แต่ไม่ถึง 363 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 8,693.85 บาท) ต่อเดือน

1.1 ลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 55 ปี ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนร้อยละ 6.5 ของค่าจ้างและจำนวน 1/3 ของ (ค่าจ้าง-200)

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 25 ของค่าจ้าง และจำนวน 1/3 ของ (ค่าจ้าง- 200)

1.2 ลูกจ้างที่มีอายุ 55 ปี แต่ไม่ถึง 60 ปี จ่าย 1/4 ของ (ค่าจ้าง-200) เข้ากองทุน

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 7.5 ของค่าจ้าง และ 1/4 ของ (ค่าจ้าง-200)

1.3 ลูกจ้างที่มีอายุ 60 ปี แต่ไม่ถึง 65 ปี จ่าย 1/6 ของ (ค่าจ้าง-200) เข้ากองทุน

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 7.5 ของค่าจ้าง และ 1/6 ของ (ค่าจ้าง-200)

1.4 ลูกจ้างที่มีอายุ 65 ปี ขึ้นไป จ่าย 1/9 ของ (ค่าจ้าง-200) เข้ากองทุน

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 5 ของค่าจ้าง และ 1/9 ของ (ค่าจ้าง-200)

ง. กรณีที่ลูกจ้างที่มีรายได้เกิน 363 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน

1.1 ลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 55 ปี ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนร้อยละ 2.5 ของค่าจ้าง ปกติ แต่สูงสุดไม่เกิน 1,290 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำนวนร้อยละ 21.5 ของค่าจ้างส่วนเพิ่ม

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 40 ของค่าจ้างปกติ แต่สูงสุดไม่เกิน 2,400 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำนวนร้อยละ 40 ของค่าจ้างส่วนเพิ่ม

1.2 ลูกจ้างที่มีอายุ 55 ปี แต่ไม่ถึง 60 ปีต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนร้อยละ 12.5 ของค่าจ้างปกติ แต่สูงสุดไม่เกิน 750 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำนวนร้อยละ 12.5 ของค่าจ้างส่วนเพิ่ม

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 20 ของค่าจ้างปกติ แต่สูงสุดไม่เกิน 1,200 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำนวนร้อยละ 20 ของค่าจ้างส่วนเพิ่ม

1.3 ลูกจ้างที่มีอายุ 60 ปี ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนร้อยละ 7.5 ของค่าจ้างปกติ แต่สูงสุดไม่เกิน 450 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำนวนร้อยละ 7.5 ของค่าจ้างปกติ

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 15 ของค่าจ้างปกติ แต่สูงสุดไม่เกิน 900 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำนวนร้อยละ 15 ของค่าจ้างส่วนเพิ่ม

1.4 ลูกจ้างที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป จ่ายเข้ากองทุนร้อยละ 5 ของค่าจ้างปกติ แต่สูงสุด ไม่เกิน 300 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำนวนร้อยละ 5 ของค่าจ้างส่วนเพิ่ม

- นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 10 ของค่าจ้างปกติ แต่สูงสุดไม่เกิน 600 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำนวนร้อยละ 10 ของค่าจ้างส่วนเพิ่ม

ภาคข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ

ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงระบบ CPF เพื่อมุ่งใจให้ข้าราชการและรัฐวิสาหกิจสามารถลาออกได้ก่อนเกษียณอายุ เพื่อไปทำงานในภาคเอกชนได้ ซึ่งรัฐบาลได้นำระบบการกักเงินเพื่อที่อยู่อาศัยมาเป็นสวัสดิการแก่สมาชิก CPF ทำให้ข้าราชการและรัฐวิสาหกิจบางส่วนสนใจที่เข้าเป็นสมาชิกกองทุนด้วย โดยในขั้นต้นข้าราชการและรัฐวิสาหกิจจะจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนในอัตราที่ต่ำกว่าในภาคเอกชน ในขณะที่ว่กันข้าราชการและรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในตำแหน่งสำคัญๆ บางตำแหน่งที่ทางการอยากมุ่งใจให้ทำงานต่อ ทางการก็ยังมีระบบบำเหน็จบำนาญแก่นุคคลเหล่านั้นอยู่เหมือนเดิม⁷⁹

⁷⁹ กองนโยบายการออมและการลงทุน สำนักเศรษฐกิจการคลัง. รายงานสรุปการศึกษากองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศสิงคโปร์. ม.ป.ส., 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2537, หน้า 5.

6. สิทธิประโยชน์

6.1 สิทธิประโยชน์ทดแทนในการดูแลรักษาสุขภาพ

เป็นโครงการออมทรัพย์ส่วนหนึ่งไว้เพื่อรักษาพยาบาลสมาชิกและบุคคลในครอบครัว จะได้รับการคุ้มครองในด้านการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วยประสบอันตรายที่มีได้เกิดจากการทำงาน ตลอดไปจนถึงหลังการเกษียณอายุงาน โดยได้รับสิทธิเป็นค่าบริการทางการแพทย์ค่าตรวจวินิจฉัยโรค ค่ายา ค่าฟื้นฟู ค่าผ่าตัดทั้งผู้ป่วยในและผู้ป่วยนอก โดยมีค่าใช้จ่ายเป็นค่าอาหารและค่ารักษาพยาบาล ไม่เกินวันละ 300 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 7,185 บาท) สำหรับผู้ป่วยใน ค่าใช้จ่ายในการ ผ่าตัดไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ กรณีเจ็บป่วยอาการทางสมองจะให้ค่ารักษาพยาบาลและ ค่าอาหารวันละไม่เกิน 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 3,592.5 บาท) ค่าแพทย์ไม่เกินวันละ 50 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 1,195.5 บาท) ทั้งนี้ไม่เกิน 3,000 ต่อปี⁸⁰

6.2 สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร

จะคุ้มครองเฉพาะบุตร 3 คนแรก โดยสามารถเบิกค่าใช้จ่ายเป็นค่ากินอยู่และค่ารักษาพยาบาลวันละไม่เกิน 300 ดอลลาร์สิงคโปร์ ค่าแพทย์ไม่เกินวันละ 50 ดอลลาร์สิงคโปร์ และหากเป็นการคลอดปกติจะได้รับค่าใช้จ่ายไม่เกินครั้งละ 450 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 10,777.5 บาท) กรณีคลอดแบบใช้เครื่องมือช่วยได้รับค่าใช้จ่ายไม่เกินครั้งละ 800 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 19,160 บาท) กรณีคลอดโดยการผ่าตัดได้รับค่าใช้จ่ายไม่เกินครั้งละ 1,400 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 33,530 บาท)

สำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระมีโครงการเพื่อรักษาพยาบาลสมาชิกผู้ประกอบอาชีพอิสระ โดยสามารถเข้าร่วมในโครงการเพื่อรักษาพยาบาลได้ ซึ่งจะได้รับความคุ้มครองในเรื่องเจ็บป่วย เช่นเดียวกับสมาชิกทั่วไป ทั้งนี้อัตราเงินสมทบจะแตกต่างกันและเพิ่มขึ้นตามอายุของสมาชิก โดยสมาชิกจะต้องชำระเงินสมทบในอัตราร้อยละ 3-8 ของผู้มีรายได้น้อยที่สุด 2,400 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 57,480 บาท) ต่อปี และสูงสุดไม่เกิน 72,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 1,724,400 บาท) ต่อปี แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบอาชีพอิสระยังสามารถจ่ายเงินเข้าบัญชีอื่นๆ ด้วยก็ได้ ตามความสมัครใจของผู้นั้น

⁸⁰ สำนักงานประกันสังคม ฝ่ายวิชาการ. รายการสรุปการศึกษาฐานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศ สิงคโปร์. ม.ป.ศ., 17-19 มกราคม 2537, หน้า 5

6.3 สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพหรือตาย

เป็นโครงการให้ความช่วยเหลือสมาชิกและบุคคลในครอบครัวเมื่อสมาชิกต้องประสบอันตรายถึงตาย หรือทุพพลภาพ บุคคลในครอบครัวจะได้รับเงินช่วยเหลือเป็นรายเดือนในวงเงินต่ำสุด 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี โดยบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองต้องเป็นชาวสิงคโปร์ที่อาศัยอยู่ในประเทศ อายุไม่เกิน 55 ปี และชำระเงินสมทบอย่างต่อเนื่อง โดยมีอัตราการชำระค่าเบี้ยประกันเป็นรายปี แยกระดับอายุดังต่อไปนี้⁸¹

- อายุไม่เกิน 35 ปี ชำระค่าเบี้ยประกัน 30 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 178.5 บาท) อายุระหว่าง 35-39 ปี ชำระค่าเบี้ยประกัน 40 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 958 บาท) อายุระหว่าง 40-44 ปี ชำระค่าเบี้ยประกัน 70 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 1,976.5 บาท) อายุระหว่าง 45-50 ปี ชำระค่าเบี้ยประกัน 120 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 2,874 บาท) อายุระหว่าง 51-54 ปี ชำระค่าเบี้ยประกัน 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 3,592.5 บาท) การต่ออายุเป็นไปโดยอัตโนมัติทุกปี ยกเว้นเมื่ออายุครบ 55 ปี เป็นผู้ทุพพลภาพ หรือเงินในบัญชีไม่พอชำระหนี้ประกันหรือ สมาชิกไม่ประสงค์ประกันกับกับโครงการนี้ หรือกรณีไม่จ่ายเงินเบี้ยประกันติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี

6.4 สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีเพื่อการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย

- โครงการที่อยู่อาศัยของรัฐ เป็นโครงการที่ช่วยให้สมาชิกมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยให้สมาชิกยืมเงินในบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไปซื้อที่อยู่อาศัยราคาถูก ซึ่งก่อสร้างโดยหน่วยงานของรัฐบาลสิงคโปร์ อยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการที่อยู่อาศัยและเพื่อพัฒนา โดยหากเงินในบัญชีของสมาชิกที่ประสงค์จะยืมเงินที่ไม่เพียงพอ สมาชิกอาจนำบัญชีของบิดามารดา คู่สมรส และบุตรมารวมด้วยก็ได้

- โครงการด้านอสังหาริมทรัพย์ เป็นโครงการที่ให้สมาชิกใช้ประโยชน์จากเงินออมในบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสามารถจะยืมเงินไปซื้อที่อยู่อาศัยซึ่งก่อสร้างโดยเอกชน เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือเพื่อให้เช่าจากบัญชีหลักจำนวนร้อยละ 100 ของยอดเงินในบัญชี และร้อยละ 100 ของเงินสมทบรายเดือนที่จ่ายเข้าบัญชีเพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือชำระเงินกู้ค่าที่อยู่อาศัยรายเดือน ไม่เกินราคาประมูลของทรัพย์สิน โดยมีเงื่อนไขว่าสมาชิกต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลาย และเป็น

⁸¹ วิจิตรา ฟุ่งศักดิ์ดา. “ระบบประกันสังคมของประเทศสหพันธ์รัฐมาเลเซียและสิงคโปร์” วารสารศาลแรงงาน 9. เมษายน-มิถุนายน. 2533, หน้า30.

อสังหาริมทรัพย์หรืออาคารภายในประเทศ ปลุกสร้างบนที่ดินที่ยังไม่มีผู้ถือครองครอง หรือที่ดินเพื่อเช่า ซึ่งมีสัญญาเช่าไม่น้อยกว่า 60 ปี โดยสมาชิกสามารถร่วมซื้อกับบุคคลในครอบครัว

6.5 สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

สมาชิกจะได้รับเงินสมทบที่เก็บไว้ในบัญชีซึ่งเป็นบัญชีที่สำรองเงินไว้ใช้ในยามชรา โดยร้อยละ 4 ของเงินเดือน ที่จ่ายสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะกันไว้ในบัญชี โดยสมาชิกจะได้รับสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

- เมื่อสมาชิกกองทุนมีอายุครบ 55 ปี จะมีสิทธิถอนเงินที่สะสมไว้มาใช้ได้เป็นครั้งแรก และครั้งต่อไปทุกๆ 3 ปี คือ 58 ปีและ 61 ปี ตามลำดับ แต่ทั้งนี้สมาชิกจะต้องสำรองเงินอย่างน้อยจำนวน 34,600 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 828,670 บาท) เหลือไว้ในบัญชี เพื่อเก็บไว้ใช้เป็นรายได้ (บำนาญ) ในยามชรา เมื่อสมาชิกมีอายุครบ 60 ปี คณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสิงคโปร์จะช่วยเงินบำนาญเป็นรายเดือนให้อย่างน้อย 230 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 55,085 บาท) (จะถูกปรับตามอัตราเงินเฟ้อ) จนกระทั่งสมาชิกตาย หากสมาชิกไม่ประสงค์จะให้คณะกรรมการกองทุนบริหารเงินให้ สมาชิกสามารถนำเงินจากบัญชีดังกล่าวไปฝากกับธนาคารที่ได้รับบริการรับรอง ซึ่งจะทำหน้าที่จ่ายเงินเป็นรายเดือนให้กับสมาชิกเช่นเดียวกับคณะกรรมการกองทุน หรืออาจจะนำไปซื้อประกันที่จ่ายเงินเป็นรายปีกับบริษัทประกันชีวิต โดยบริษัทประกันภัยจะจ่ายเงินเป็นรายเดือนอย่างต่ำเดือนละ 230 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 55,085 บาท) เป็นระยะไม่ต่ำกว่า 20 ปี หรือจนกว่าสมาชิกจะเสียชีวิต ถ้าสมาชิกมีเงินไม่ถึง 34,600 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 828,670 บาท) ขณะอายุครบ 55 ปี บุตรหรือคู่สมรสบุคคลในครอบครัวสมาชิกจะช่วยเงินเพิ่มพูนเงินในบัญชีได้

- เมื่อสมาชิกอายุครบ 55 ปี ต้องกลายเป็นผู้ทุพพลภาพจะมีสิทธิถอนเงินที่เหลือไว้ในบัญชีทั้งหมดได้ทันที หรือสมาชิกต้องเสียชีวิตลงภายหลังผู้ที่มีสิทธิถอนเงินได้จะต้องเป็นผู้ที่สมาชิกได้มอบฉันทะไว้ก่อนเสียชีวิต โดยเงินที่ได้รับจากกองทุนสมาชิก หรือผู้มอบฉันทะจะได้รับยกเว้นภาษีทั้งหมด

นอกจากนี้ยังมีโครงการเงินก้อนขั้นต่ำ โดยสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเมื่อมีอายุครบ 55 ปี สามารถนำเงินจำนวน 34,600 ดอลลาร์สิงคโปร์ (เทียบเป็นเงินไทย 55,085 บาท) ซึ่งกันไว้ในบัญชีไปลงทุนเป็นการเพิ่มดอกผลให้กับเงินดังกล่าวตามที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกำหนด

รัฐบาลประกันผลตอบแทนขั้นต่ำที่ 2.5% ต่อปี

- เงินสะสม 40% นี้จะถูกแบ่งเป็น 3 บัญชี คือ บัญชีปกติ (Ordinary Account) 30% สมาชิกสามารถถอนหรือกู้ยืมไปใช้สำหรับซื้อที่อยู่อาศัยเพื่อการศึกษาหรือทำประกันชีวิต บัญชีสำหรับประกันสุขภาพ (Medisave Account) 6% และบัญชีพิเศษ (Special Account) 4% สำหรับใช้ตอนเกษียณอายุ

- เมื่ออายุถึง 55 ปี สมาชิกสามารถถอนเงินบางส่วนจากบัญชีทั่วไป และบัญชีพิเศษได้ แต่ต้องเหลือเงินไว้ในบัญชีไม่น้อยกว่า 36,000 ดอลลาร์ (เทียบเป็นเงินไทย 862,200 บาท)

- เงินส่วนที่เหลือในบัญชี เมื่อถึงวันเกษียณอายุ (62 ปี) สมาชิกจะได้รับคืนเป็นงวด อาจผ่านการซื้อประกัน แล้วให้บริษัทประกันจ่ายคืนเป็นงวด ไปตลอดชีวิต (annuity) หรือฝากเงินไว้กับ CPF ต่อไปแล้วถอนออกมาใช้ได้เดือนละครั้งก็ได้

- เมื่อออมเงินถึงเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนด เงินออมส่วนที่เกินสามารถนำไปลงทุนในแผนการลงทุนพิเศษของ CPF เรียกว่า Enhanced Investment Scheme (EIS) ได้ ซึ่งจะลงทุนในตราสารที่เสี่ยงมากกว่าและมีโอกาสได้ผลตอบแทนสูงขึ้นเช่น หน่วยลงทุน หุ้น ทองคำ และตราสารหนี้ต่าง ๆ

จุดประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ เพื่อจัดตั้งโครงการทั่วไปในการช่วยเหลือเงินแก่คนงานที่เกษียณอายุในประเทศสิงคโปร์ จากเงินสะสมของนายจ้างและลูกจ้างเอง เงินสะสมนี้ได้รับความดูแลโดยกรรมการ CPF ในการจ่ายเงินแก่คนงานที่เกษียณอายุจากการทำงานในประเทศสิงคโปร์ นายจ้างและลูกจ้างไม่สามารถหลีกเลี่ยงในการจ่ายเงินสะสมนี้ ภายใต้อัตราการทำงานหรือข้อตกลง ที่กระทำร่วมกัน

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างในประเทศมาเลเซีย

กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Employees Provident Fund Act, 1991) กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Employees Provident Fund : EPF) เป็นสถาบันประกันสังคมที่มีความสำคัญของประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีโครงการประกันสังคมเสริมอย่างมากมาย และหลายสถาบัน ตามขนาดขอบข่ายการคุ้มครองภายใต้กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยหลักการประกันสังคมที่นำมาปฏิบัติได้แก่ การคุ้มครองคนงานในกรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร การเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานและกรณีทุพพลภาพ บริหารโครงการโดย Social Security Organization (SOCSO) ปรึชญาสำคัญ คือ การบังคับโดยรัฐให้แต่ละบุคคลต้องได้รับความคุ้มครองเมื่อถึงวัยสูงอายุ

ความคุ้มครองสมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศมาเลเซียนั้นมีขีดความสามารถเช่นเดียวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศสิงคโปร์ เพราะทั้งนี้มึขนาดของกองทุนและรูปแบบการ

จัดตั้งกองทุนที่เป็นลักษณะของกองทุนเดี่ยว จึงทำให้กองทุนมีเงินมากพอจะจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกซึ่งเป็นลูกจ้างได้มาก โดยสมาชิกหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับประโยชน์ 4 กรณีด้วยกัน คือ

- ก. สมาชิกชราภาพ
- ข. สมาชิกเป็นคนทุพพลภาพ
- ค. สมาชิกย้ายไปอยู่ประเทศอื่น
- ง. สมาชิกถึงแก่ความตาย

1. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศมาเลเซียมีแนวความคิดหลักเกณฑ์ที่มีความมุ่งหมายเดียวกันกับประเทศสิงคโปร์ คือมีความต้องการให้กองทุนก่อตั้งขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการแรงงานทางสังคม ซึ่งรัฐพึงจัดให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ผู้ใช้แรงงานทุกสาขาอาชีพ และเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงของชีวิตหลังพ้นวัยทำงาน และเพื่อให้มีการอยู่ดีกินดี ดังนั้นในการจัดนั้น ก่อนเพื่อประโยชน์สุขของลูกจ้างทั้งในปัจจุบันซึ่งกำลังทำงานอยู่ และในอนาคตเมื่อต้องออกจากงานหรือไม่มีงานทำ โดยได้ขยายขอบเขตไปถึงผู้ใช้แรงงานในภาคเอกชนและลูกจ้างทุกประเภท ยกเว้นสำหรับบุคคลดังต่อไปนี้ ไม่ถือเป็นลูกจ้างตามกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศมาเลเซีย คือ คนรับใช้ประจำบ้าน คนที่ลูกจ้างเพื่อการประมง ลูกจ้างในงานเกษตรในโรงพยาบาลหรือสถาบันที่ได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมายปี พ.ศ. 2495 ลูกจ้างในโรงพยาบาลโรคจิต หรือนิคมโรคเรื้อน รวมทั้ง ลูกจ้างคนพื้นเมือง ไม่มีหลักแหล่ง

2. ขอบข่ายคุ้มครอง

ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพครอบคลุมแรงงานในประเทศถึงร้อยละ 80 ของแรงงาน ปัจจุบัน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นโครงการในลักษณะอ้อมทรัพย์ในระยะยาว คือ

1. มีผลบังคับกับลูกจ้างและนายจ้างทุกคนรวมทั้งสถานประกอบกิจการภาคเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป และลูกจ้างต้องมีอายุ 16 ปี ไม่ว่าจะมิใช่สัญชาติเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่

2. สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรของรัฐครอบคลุมถึงลูกจ้างโดยรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในนามของหน่วยงานนั้น โดยถือว่าหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ผู้ทำการแทนนั้นเป็นนายจ้าง

3. รวมทั้งรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐอื่นๆ เทศบาลต่างๆ สถานคร สถาท้องถิ่น คณะกรรมการท่าเรือ คณะกรรมการไฟฟ้าแห่งชาติ สภาเมืองมาเลเซีย พนักงานรัฐวิสาหกิจ

องค์กรดังกล่าวของรัฐที่รวมตัวกันตามการกำหนดของรัฐมนตรีการคลัง ถือว่าเป็นนายจ้างตามกฎหมายสำรองเลี้ยงชีพประเทศไทย

3. หลักประกันและการคุ้มครอง

สมาชิกจะได้รับเมื่อสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพ คือ

- 1) การพ้นสภาพการทำงานของสมาชิกทั้งกรณีสมาชิกตาย
- 2) ทุพพลภาพแล้วยังดูแลถึงครอบครัวด้วย
- 3) ให้สวัสดิการกู้ยืมเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย

4. การจัดการกองทุน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศไทย อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง บริหารในรูปของคณะกรรมการ เป็นผู้รับผิดชอบกองทุน

โดยการลงทุนกองทุนส่วนใหญ่อยู่ในรูปของหลักทรัพย์หรือพันธบัตรรัฐบาล หรือฝากเงินในธนาคารกลางแห่งประเทศไทยค่อนข้างจะสูงเนื่องจากมีความเสี่ยงต่ำ แต่ก็ยังมีการกระจายการลงทุนของกองทุนมาสู่หลักทรัพย์ต่างๆ ในภาคเอกชน ซึ่งรวมหมายถึงการฝากเงินในธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ลงในตลาดหลักทรัพย์ ลงทุนในตลาดเงิน หรือในสมาชิกกองทุนกู้ยืมเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย เป็นของตนเอง รวมทั้งในรัฐบาลกู้ยืมเพื่อไปใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านสาธารณูปโภคต่างๆ

จัดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุน 18 คน เจ้าของบริษัทภายใต้รัฐบาลของสหพันธ์ของรัฐ 6 คน ตัวแทนนายจ้างของบริษัทภายใต้รัฐบาลของสหพันธ์ของรัฐ เทศบาลต่างๆ คณะกรรมการท่าเรือ หรือคณะกรรมการไฟฟ้าแห่งชาติ 6 คน ตัวแทนลูกจ้าง โดยได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 6 คน (ในจำนวน 6 คนนี้ ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้เป็นประธาน คณะกรรมการ)

5. อัตราเงินสมทบ

มีการกำหนดอัตราจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราที่สูง เพราะมีลักษณะเป็นกองทุนเดี่ยวทำให้กองทุนมีความมั่นคง เนื่องจากกองทุนมีเงินจำนวนมาก โดยนายจ้างต้องนำเงินที่จ่ายสมทบเข้ากองทุนและเงินที่ลูกจ้างจ่ายสะสมเข้ากองทุน โดยการส่งเงินเข้ากองทุนของลูกจ้างและนายจ้างขึ้นอยู่กับรายได้เงินเดือนของลูกจ้างและขนาดกิจการของนายจ้างทุกคนตามความหมายของกฎหมาย ตามอัตราดังนี้

- นายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราร้อยละ 12 ของค่าจ้าง
- ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนในอัตราร้อยละ 11 ของค่าจ้าง

6. สิทธิประโยชน์

6.1 สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีตาย

เมื่อสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้เสียชีวิตก่อนอายุครบ 55 ปี หรือภายหลังจากเกษียณอายุก็ตาม ทายาทจะได้รับเงินสะสมของสมาชิก และประโยชน์ทดแทนให้กับผู้อุปการะตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประโยชน์ทดแทนจากการประกัน โครงการเงินบำนาญกรณีตาย

6.2 สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ

เมื่อสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ทุพพลภาพก่อนอายุครบ 55 ปี ซึ่งเป็นอายุเกษียณของผู้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สมาชิกจะได้รับเงินสะสมพร้อมกับได้รับประโยชน์ทดแทนจากการประกัน โครงการเงินบำนาญกรณีทุพพลภาพ ประโยชน์ทดแทนจากโครงการนี้มี 6 ประการคือ

1) ประโยชน์ทดแทนเป็นเงินบำนาญกรณีทุพพลภาพ หลักเกณฑ์การจ่ายเงินบำนาญกรณีนี้ สมาชิกกองทุนจะต้อง

1.1) มีอายุไม่น้อยกว่า 55 ปี สาเหตุของการทำให้ทุพพลภาพจะต้องเกิดก่อนอายุ 55 ปี และเมื่อเกิดเหตุแล้วส่งผลให้เป็นผู้ว่างงานตลอดไป

1.2) เป็นผู้ที่คณะกรรมการการแพทย์มีมติให้เป็นผู้ทุพพลภาพ ซึ่งนักประกันสังคมของประเทศไทยให้ความหมายของการทุพพลภาพ (ทุพพลภาพ หมายถึง “การไร้สมรรถนะอย่างถาวรของร่างกาย หรือเป็นโรคเรื้อรังชนิดถาวร ส่งผลให้บุคคลนั้นเสื่อมสมรรถภาพ 1 ใน 3 ของสมรรถภาพที่บุคคลปกติควรจะมี”)

1.3) เมื่อคณะกรรมการการแพทย์ตรวจร่างกายแล้วพบว่า อาการที่ทำให้ทุพพลภาพจะไม่ดีขึ้น

2) ประโยชน์ทดแทนเป็นเงินชดเชยการเป็นทุพพลภาพ

เมื่อสมาชิกกองทุนมีคุณสมบัติไม่ครบหลักเกณฑ์ของการเป็นผู้ทุพพลภาพ และส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเกินกว่า 12 เดือน จะได้รับเงินสมทบคืนพร้อมดอกเบี้ย โดยเงินสมทบที่ได้ก็รวมทั้งของนายจ้างและลูกจ้างหรือสมาชิกที่ได้ส่งเข้ากองทุนรวมกัน

3) ประโยชน์ทดแทนที่จ่ายให้ผู้ดูแล

สมาชิกผู้ที่ทุพพลภาพอย่างรุนแรง ซึ่งคณะกรรมการแพทย์มีมติว่าจำเป็นต้องมีผู้ดูแล ผู้ดูแลจะได้รับเงินเป็นจำนวนในอัตราร้อยละ 40 ของอัตราเงินบำนาญกรณีทุพพลภาพที่สมาชิกกองทุนได้รับ แต่ไม่เกินเดือนละ 500 ริงกิต (เทียบเป็นเงินไทย 5,415 บาท)

4) ประโยชน์ทดแทนที่จ่ายให้ผู้อยู่ในอุปการะ

เมื่อสมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเสียชีวิตจากการทำงาน ผู้ที่อุปการะจะได้รับเงินในอัตราร้อยละ 90 ของค่าจ้างเฉลี่ยรายวัน แต่ต้องไม่น้อยกว่าวันละ 8 ริงกิต (เทียบเป็นเงินไทย 86.64 บาท) โดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังนี้

- คู่สมรสจะได้รับเงิน 3 ใน 5 ส่วนของค่าจ้าง เฉลี่ยรายวัน และจะได้รับเงินประโยชน์ทดแทนไปตลอดชีวิต หรือจนกว่าจะสมรสใหม่

- บุตรในอุปการะจะได้รับ 2 ใน 5 ส่วน ของค่าจ้าง เฉลี่ยรายวัน หรือ 3 ใน 5 ส่วนของค่าจ้างเฉลี่ยรายวัน ในกรณีที่ไม่มีคู่สมรสหรือคู่สมรสได้ตายไปก่อนแล้ว ถ้าหากสมาชิกกองทุนไม่มีคู่สมรสและไม่มีบุตร ทายาทผู้จะได้รับประโยชน์ทดแทนลำดับต่อไป คือ

- บิดามารดาจะได้รับเงิน 4 ใน 10 ส่วน ของค่าจ้างเฉลี่ยรายวัน โดยจะจ่ายให้ตลอดชีวิตของผู้รับประโยชน์ทดแทน

- ปู่ย่า ตายาย (กรณีบิดามารดาไม่รับ) จะได้รับเงิน 4 ใน 10 ส่วน ของค่าจ้างเฉลี่ยรายวัน โดยจะจ่ายให้ตลอดชีวิตของผู้รับประโยชน์ทดแทน

- พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน (กรณี ปู่ย่า ตายาย ไม่รับ) จะได้รับ 3 ใน 10 ส่วนของค่าจ้างเฉลี่ยรายวัน จนกว่าผู้รับประโยชน์ทดแทนจะมีอายุเกิน 21 ปี หรือทำการสมรสก่อน

5) ประโยชน์ทดแทนเป็นค่าจัดการศพ

เมื่อสมาชิกเสียชีวิตจากการทำงาน หรือเสียชีวิตขณะรับประโยชน์ทดแทนกรณีสูญเสียสมรรถภาพในการทำงาน หรืออยู่ในระหว่างการรับบำนาญกรณีทุพพลภาพ รวมทั้งชีวิตก่อนอายุ 55 ปี และจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนครบตามเงื่อนไขแล้ว จะได้รับค่าทำศพ 1,000 ริงกิต (เทียบเป็นเงินไทย 10,830 บาท) โดยจ่ายให้กับบุคคลดังต่อไปนี้คือ คู่สมรส หรือบุตร หรือบิดามารดา แล้วแต่กรณี ถ้าไม่มีบุคคลดังกล่าวข้างต้นก็จะพิจารณาจ่ายให้กับผู้จัดการศพจริงๆ

6) ประโยชน์ทดแทนเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพ

- สมาชิกกองทุนที่สูญเสียสมรรถภาพในการทำงาน หรือทุพพลภาพจะได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพซึ่งครอบคลุมถึงกายภาพบำบัด สรีระบำบัด การผ่าตัดเพื่อการแก้ไขความพิการ กายอุปกรณ์ และอวัยวะเทียม อุปกรณ์ช่วยต่างๆ

6.3 สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพเมื่อสมาชิกมีอายุ 55 ปี โดยประโยชน์ทดแทนชราภาพที่สมาชิกกองทุนมีสิทธิได้รับ สมาชิกสามารถถอนคืนได้ตามโครงการ^{๕๒} ดังนี้

- โครงการถอนเงินเมื่อเกษียณอายุครบ 55 ปี ประกอบด้วยโครงการต่างๆ ดังนี้ โครงการที่ถอนรับเงินเป็นก้อน โครงการที่ถอนเงินเป็นระยะ โครงการที่ถอนเงินเมื่อได้รับผลตอบแทนรายปี โครงการที่จ่ายเป็นก้อนบางส่วน โดยส่วนที่เหลือให้ถอนได้เป็นระยะ โดยสมาชิกสามารถจะเลือกถอนเงินโครงการในโครงการหนึ่งก็ได้ก่อนที่จะเกษียณอายุจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

- โครงการถอนเงินเพื่อซื้อบ้าน ประกอบด้วย โครงการถอนเงินเพื่อซื้อหรือสร้างบ้าน รวมทั้งโครงการถอนเงินเพื่อลดเงินกู้ในการจ่ายค่าบ้าน

- โครงการถอนเงินเมื่อครบอายุ 50 ปี

- โครงการถอนเงินเมื่อต้องการใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาล

- โครงการถอนเงินเมื่อไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ทั้งกายและจิตใจ

- โครงการถอนเงินสมทบของสมาชิกในส่วนของคนนำไปลงทุน

- โครงการถอนเงินเมื่อต้องการออกนอกประเทศ

- โครงการถอนเงินให้แก่ทายาท เมื่อสมาชิกตาย เงินสะสมจะจ่ายให้แก่ทายาท

โครงการของสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะแบ่งออกเป็น 3 บัญชี คือ

1. (บัญชีที่ 1) เงินสมทบร้อยละ 60 จะถูกเก็บไว้ในบัญชี 1 เพื่อเป็นเงินออมสำหรับการเกษียณอายุของสมาชิก ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกจะมีเงินใช้จ่ายเพียงพอเมื่อเกษียณอายุ โดยเงินออมดังกล่าวจะไม่สามารถถอนได้จนกว่าอายุ 55 ปี ยกเว้นกรณีสมาชิกไม่สามารถทำงานได้ เนื่องจากทุพพลภาพหรือออกไปจากประเทศ มาเลเซีย หรือตาย

2. (บัญชีที่ 2) เงินสมทบร้อยละ 30 จะถูกเก็บไว้ในบัญชีที่ 2 เป็นเงินช่วยให้สมาชิกสามารถกู้เงินบางส่วนเพื่อซื้อที่ดินหรือบ้านเป็นของตนเองก่อนเกษียณอายุ โดยสมาชิกสามารถกู้ได้ร้อยละ 45 หรือร้อยละ 10 ของราคาที่ดินหรือบ้านแล้วแต่ยอดไหนจะสูงกว่ากัน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินยอดที่กำหนดไว้ในกองทุน รวมทั้งถอนเงินเพื่อลดเงินกู้เพื่อซื้อบ้าน โดยสามารถถอนได้ทุก 5 ปี

^{๕๒} กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม. รายงานการอบรมด้านประกันสังคม ณ ประเทศมาเลเซีย. จัดโดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ประเทศมาเลเซีย. มปศ., มปป. หน้า 2-4.

จนกระทั่งครบ เกษียณอายุ 55 ปี และถ้าสมาชิกอายุครบ 55 ปี ก็สามารถถอนเงินจากบัญชีที่ 2 เพื่อวางแผนสำหรับการเกษียณอายุได้

3. (บัญชีที่ 3) เงินสมทบที่เหลือร้อยละ 30 จะใช้เป็นการรักษาพยาบาลในยามฉุกเฉินสำหรับสมาชิกและครอบครัว โดยในส่วนบัญชีที่ 2 และ บัญชีที่ 3 จะใช้เป็นการรักษาพยาบาลในช่วงระหว่างที่ทำงานอยู่

6.4 สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีออกจากประเทศมาเลเซียหรืออพยพไปอยู่ต่างประเทศ

เมื่อสมาชิกออกจากประเทศหรืออพยพไปอยู่ต่างประเทศ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะจ่ายเงินให้แก่สมาชิกตามที่ได้สะสมไว้กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

กล่าวโดยสรุป⁸³

1. เป็นระบบบังคับออมสำหรับลูกจ้างที่มีรายได้ทุกคนในมาเลเซีย
2. มีสมาชิก 9.5 ล้านคน ครั้งหนึ่งเป็นผู้เกษียณแล้ว กองทุนดูแลเงินให้และจ่ายเป็นงวดๆ อีกครั้งหนึ่งยังคงจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนอยู่คิดเป็น 11% ของเงินเดือน ส่วนนายจ้างจ่าย 12%
3. เป็นระบบ Defined Contribution สมาชิกแต่ละคนมีบัญชีของตนเอง ได้เงินตามจำนวนที่สะสมมาบวกผลประโยชน์จากการลงทุน
4. เงินสะสมในบัญชีสมาชิกแต่ละคน แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ สวัสดิการตอนเกษียณอายุ (60%) สวัสดิการเพื่อที่อยู่อาศัย (30%) และสวัสดิการด้านสุขภาพ (10%)
5. สำหรับเงินออมตอนเกษียณอายุ สมาชิกจะได้เงินคืนเมื่ออายุ 55 ปี โดยเลือกรับเงินเป็นงวดๆ หรือรับเป็นก้อนเดียวก็ได้
6. นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมาสมาชิกสามารถโอน 12% ของเงินตนเอง ไปให้ผู้จัดการกองทุนอื่นในมาเลเซียลงทุนให้ก็ได้

ปัจจุบัน EPF มีเงินกองทุนทั้งหมด 163 พันล้านริงกิต (42.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ) เป็น 90% ของเงินบำนาญทั้งหมดในมาเลเซียหรือคิดเป็น 54% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ โดยถึง 90% ลงทุนในพันธบัตร และนำบางส่วนไปลงทุนที่เสี่ยงบ้าง เช่น สร้างบ้านที่อยู่อาศัยและให้กู้โดยมีบ้านเป็นประกัน

⁸³ นวพร เรืองสกุล. หาเงินไว้ใช้เพื่อวัยเกษียณ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรุงเทพ. 2543, หน้า 161-163.

ผลตอบแทนจากการลงทุนตลอดมาจะสูงกว่าเงินเฟ้อ แต่ก็ลดลงตามลำดับ คือ ช่วง พ.ศ. 2504-2542 ได้ผลตอบแทนประมาณ 6.9% (เงินเฟ้อ 3.5% ดังนั้นผลตอบแทนแท้จริงเท่ากับ 3.4%) ส่วนสิงคโปร์นั้นในช่วง พ.ศ. 2540-2541 ได้ผลตอบแทนประมาณ 0.1% หลังจากปรับเงินเฟ้อแล้ว

กองทุน EPF ของมาเลเซียประสบปัญหาเดียวกับอีกหลายประเทศ คือ ยิ่งกองทุนขยาย ยิ่งไม่มีตราสารปลอดภัยและได้ผลตอบแทนที่สูงพอให้ลงทุน และมีปัญหาของกองทุนที่รัฐบาลบริหาร โดยทั่ว ๆ ไปบ้าง คือ มีการให้กู้หรือลงทุนในโครงการของรัฐ เช่น หุ่นกู้สนามบินใหม่ กองทุนเพื่อการลงทุนของรัฐบาล โรงงานผลิตเหล็กกล้าของรัฐที่ขาดทุน และโครงการรถไฟรางเบาสองเส้นทาง ซึ่งปัจจุบันผิคนัดชำระหนี้แล้ว อย่างไรก็ตามเงินลงทุนเหล่านี้มีรัฐบาลค้ำประกัน ทำให้เงินต้นไม่เสี่ยง แต่ผลตอบแทนอาจจะต่ำกว่าลงทุนในตราสารในภาคเอกชน

ช่องทางการลงทุนอีกช่องทางหนึ่ง เพื่อแก้ปัญหาค่าขาดทุนที่ไม่มีตราสารในประเทศให้ลงทุนอย่างเพียงพอคือไปลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งกองทุนสามารถทำได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา การศึกษาของ Goldman Sachs ในปี 2538 ระบุว่า ถ้าวางทุน 30% ในต่างประเทศ (ทั้งหุ้นและพันธบัตร) กองทุนจะมีผลประกอบการดีขึ้นอีก 25% และลดความเสี่ยงได้อีก 1/3 จึงคาดว่าในอีก 10-15 ปีข้างหน้า สัดส่วนเงินลงทุนในต่างประเทศอาจจะมากถึง 20-30% ของเงินทุนทั้งหมดของ EPF

สำหรับข้าราชการ มาเลเซียมีกองทุนแยกต่างหากเรียกว่า Public Service Pension Scheme (PSD) คล้าย ๆ กับ EPF ของภาคเอกชน โดยรัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบส่งเงินสะสมทั้งหมดเข้ากองทุน (17.5% สำหรับสมาชิก 1 ราย) และข้าราชการเกษียณสามารถเลือกรับเงินเป็นงวด ๆ แบบบำนาญ หรือเป็นก้อนแบบบำนาญก็ได้

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (คล้ายกับกองทุนบำนาญกองทุนอื่นๆ) ถูกใช้โดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจของรัฐ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะ โดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพถูกนำเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการต่างๆ ของรัฐ (Government Initialed) ได้แก่ โครงการแปรรูปเป็นองค์กรเอกชน (Directed Privatization) และโครงการด้านสาธารณูปโภค (Infrastructure Projects) ซึ่งส่วนใหญ่เข้าร่วมโครงการในลักษณะของการลงทุนหุ้นกู้และการปล่อยกู้⁸⁴

สมาชิกกองทุนสามารถถอนเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่อวัตถุประสงค์ด้านที่อยู่อาศัย ด้านการรักษาโรค และนำไปลงทุนในสถาบันการเงิน (Mutual Fund) 1 ใน 3 ลักษณะนี้ให้ถอนเป็นเงินก้อน (Lump Sums) โดยไม่มีการจ่ายเป็นรูปรายงวด (Annuities)

⁸⁴ บัญญัติ ศิริปริษา. อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย : อนาคตการให้ความคุ้มครองกรณีเกษียณอายุในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพฯ : สำนักงานประกันสังคม, 2541. หน้า 11-17.

กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเปิดโอกาสให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเข้าไปมีบทบาทมากขึ้น ในการรณรงค์ส่งเสริมการมีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเองในกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำและรายได้ปานกลาง นอกจากการเอื้ออำนวยด้านอุปสงค์ (demand) ด้วยการอนุญาตให้สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สามารถใช้เงินในบัญชีของตนตามที่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุน เพื่อซื้อบ้านได้แล้ว กฎหมายที่แก้ไขแล้ว นี้ยังอนุญาตให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สามารถเข้ามีส่วนร่วมทางด้านอุปทาน (supply) ได้อีกทางหนึ่ง โดยสนับสนุนการเงินเพื่อการปลูกสร้างบ้านพักอาศัย

เปรียบเทียบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซียกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทย

มาตรการที่ 1 รูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยเปรียบเทียบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซียกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทย เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับใช้ในประเทศไทย เป็นสิ่งที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบโดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย มีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุน ที่มาของกองทุน และการบริหารจัดการกองทุน โดยคณะกรรมการกองทุน มีความเหมือนกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทย

2. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย มีรูปแบบกองทุนเป็นกองทุนเดียวทั้งประเทศ และมีข้อกำหนดเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้การกำหนดอัตราส่วนการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างและการจ่ายเงินสะสมของลูกจ้างมีอัตราที่สูงได้ และก่อให้เกิดกองทุนใหญ่ด้วยจำนวนลูกจ้างและจำนวนเงินกองทุน จึงทำให้กองทุนมีความมั่นคงและเป็นหลักประกันที่ดีแก่ลูกจ้างได้

3. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทยมีลักษณะเป็นกองทุนหลายกองทุนทั่วประเทศ เป็นกองทุนที่มีความเป็นเอกเทศเฉพาะกิจการของตนไม่เกี่ยวข้องกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของกิจการอื่นๆ และแต่ละกองทุนมีข้อกำหนดหลากหลายไม่เหมือนกันตามแต่ละกองทุนจะได้อำนาจไว้และนำไปจดทะเบียน

ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาถึงกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน ว่ามีมาตรการทางกฎหมายใดที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างหลังออกจากงาน โดยการสร้างความมั่นคงแก่ลูกจ้าง ทั้งในรูปแบบของกองทุนหรือรูปแบบอื่นที่ให้การสงเคราะห์ลูกจ้าง เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง ไม่เกิดความซ้ำซ้อน ซึ่งปัจจุบันได้บังคับใช้อยู่หลายเรื่อง

บทที่ 4

กฎหมายไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความมั่นคง ของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน

มาตรการทางกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงานของประเทศไทยที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ในที่นี้ได้แก่ การบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- (2) กองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542
- (3) ค่าชดเชยและกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
- (4) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542
- (5) ประกันสุขภาพตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545

1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2540 ที่เกี่ยวกับมาตรฐานการทำงานที่ดีและมีหลักประกันทางสังคม เป็นกฎหมายที่กำหนดการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจน ปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้เสถียรภาพและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญในการปฏิรูปการเมืองการปกครองให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาไปสู่สังคมประชาธิปไตยอย่างแท้จริง⁸⁵

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติถึงความเสมอภาคของปวงชนชาวไทยเป็นความเท่าเทียมกันของคนในสังคม เป็นความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ และเท่าเทียมกันในฐานะที่แต่ละคนเป็นสมาชิกของสังคมเหมือนกัน โดยเฉพาะความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจได้มีการบัญญัติกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่ว่า “รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครอง

⁸⁵ บัญญัติ ศิริปริษา. อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย : อนาคตการให้ความคุ้มครองกรณีเกษียณอายุในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ . กรุงเทพฯ : สำนักงานประกันสังคม, 2541. หน้า 11-17.

แรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ ประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม” (มาตรา 86)

บทบัญญัติดังกล่าวมุ่งที่จะคุ้มครองประชากรวัยทำงาน เพื่อให้มีมาตรฐานการทำงานที่ดี และมีหลักประกันทางสังคม ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญสุดยอด เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ดีและเป็นประชาธิปไตยจะดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพราะผู้ใช้แรงงานเป็นกลุ่มคนในสังคมที่ได้สร้างสรรค์ความมั่งคั่งให้กับสังคม นำรายได้เป็นเงินตราจากต่างประเทศจำนวนมาก จึงควรได้รับหลักประกันความมั่นคงทางสังคม โดยบทบัญญัตินี้แม้ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในเรื่องการคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงานและการประกันสังคมกรณีการว่างงาน แต่ก็สามารถตีความได้ว่าการประกันสังคมนั้นย่อมครอบคลุมในทุกด้าน ซึ่งรวมทั้งการคุ้มครองลูกจ้าง ภายหลังออกจากงาน และการประกันการว่างงาน ฉะนั้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ควรจะคำนึงถึงการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน และการประกันการว่างงานเป็นสำคัญ⁸⁶

2 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในกรณีประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

2.1 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนว่างงาน

การประกันสังคม คือ การสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตในกลุ่มของสมาชิกมีรายได้ และจ่ายเงินสมทบที่เข้าร่วมโครงการเพื่อรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ดาย ทูพพลภาพ สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน เพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาล และการมีรายได้อย่างต่อเนื่อง

กองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เป็นกองทุนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างและประชาชนทั่วไป เป็นระบบที่จัดตั้งขึ้นโดยมุ่งหวังจะแก้ไขความบกพร่องของระบบ โดยพระราชบัญญัตินี้ถือว่าเป็น กฎหมายที่

⁸⁶ สมยศ พุกปลาเกษมสุข. ประกันสังคมการว่างงานความหวังของผู้ใช้แรงงานและคนว่างงาน.

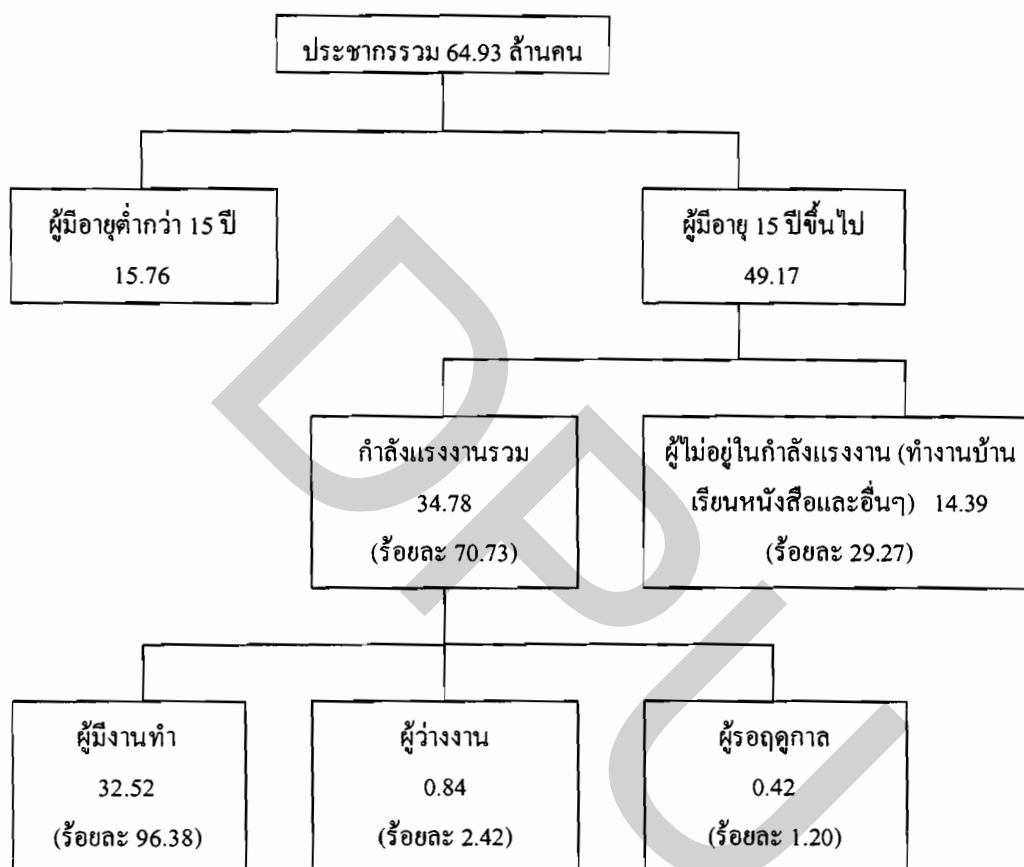
วางระบบการสร้างหลักประกันพื้นฐานให้กับลูกจ้างและบุคคลอื่นๆ ซึ่งเป็นผู้ประกันตน เป็นกองทุนที่รวมเงินสมทบระหว่างผู้ประกันตน นายจ้างและรัฐบาลรวม 3 ฝ่ายซึ่งกฎหมายบังคับ(เงินสมทบคือ เงินที่นายจ้าง ลูกจ้างจะต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคมทุกเดือน โดยคำนวณจากค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับซึ่งกำหนดจากฐานค่าจ้างที่เป็นรายเดือนต่ำสุดเดือนละ 1,650 บาท สูงสุดเดือนละ 15,000 บาท) โดยออกเงินสมทบฝ่ายละเท่าๆ กัน ไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และแบบ 2 ฝ่ายคือ ผู้ประกอบอาชีพอิสระและรัฐบาล เพื่อเป็นส่วนประกอบของกองทุนซึ่งถือว่าเงินสมทบเป็นส่วนที่มีความสำคัญที่สุดทั้งนี้เพื่อประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ นอกจากนี้จะได้รับเงินสมทบแล้วยังได้รับผลประโยชน์ของกองทุน ค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามกฎหมาย รวมทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วย โดยการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินในกองทุน การบริหารกองทุนประกันสังคมจะอาศัยหลักการ “เก็บก่อนจ่ายทีหลัง” เป็นเกณฑ์ กองทุนนี้ยึดหลักการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข หรือ เฉลี่ยความเสี่ยงร่วมกันไม่คำนึงหลักความผิดแต่เน้นหลักการช่วยเหลือกันในสังคมเป็นเกณฑ์ คือไม่จำเป็นต้องมีความผิดแต่ต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อความเสียหายของคนอื่นด้วย เป็นหลักเกณฑ์ที่บัญญัติขึ้นเพื่อสร้างความมั่นคงให้เกิดแก่ส่วนรวม

การดำเนินงานประกันสังคมกรณีว่างงานเป็นภารกิจเชิงบูรณาการของกระทรวงแรงงานที่สำคัญ ได้แก่ การให้บริการจัดหางาน และฝึกอบรม พัฒนาฝีมือแรงงานตามความจำเป็น การวินิจฉัยข้อร้องเรียน ข้อขัดแย้งในการเลิกจ้าง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทน โดยภาวะการว่างงานของประชากร เดือนกุมภาพันธ์ 2547 มีผู้ว่างงานประมาณ 8.3 แสนคน คิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 2.4 เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีที่แล้วประมาณ 5 หมื่นคน โดยเพิ่มขึ้นในภาคใต้ ภาคเหนือ⁸⁷ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ ในขณะที่กรุงเทพและภาคกลางลดลง ซึ่งในเดือนกุมภาพันธ์ 2547 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราการว่างงานสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 3.6 และจากจำนวนผู้ว่างงาน 8.3 แสนคน เป็นผู้ว่างงานที่ไม่เคยทำงานมาก่อนประมาณ 2.2 แสนคน หรือร้อยละ 26.5 ของผู้ว่างงานทั้งหมด และผู้ว่างงานที่เคยทำงานมาก่อนประมาณ 6.1 แสนคน หรือร้อยละ 73.5 โดยว่างงานมาจากนอกภาคเกษตรกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรม โดยเฉพาะในสาขาผลิตและสาขาการขนส่ง ขยายปลีก ซ่อมแซมยานยนต์และของใช้ส่วนบุคคลและครัวเรือนมีจำนวนมากที่สุดเท่ากันทั้ง 2 สาขา คือประมาณ 9 หมื่นคน รองลงมาคือ สาขาการก่อสร้างประมาณ 7 หมื่นคน เมื่อพิจารณาระดับการศึกษาที่สำเร็จของผู้ว่างงานจำนวน 8.3 แสนคน พบว่า ระดับการศึกษาที่มีผู้ว่างงานมากที่สุดคือ ระดับประถมศึกษาประมาณ 2.0 แสนคน รองลงมาเป็นระดับอุดมศึกษาประมาณ 1.8

⁸⁷ วารสาร “ข่าวสารตลาดแรงงาน” กรมการจัดหางานกองวิจัยตลาดแรงงาน.12.4. เมษายน 2547. หน้า 1.

แสนคน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นประมาณ 1.7 แสนคน ผู้ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษาประมาณ 1.6 แสนคน และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายประมาณ 1.2 แสนคน⁸⁸

ภาวะการทำงานของประชากร เดือนมีนาคม 2547⁸⁹



หมายเหตุ อัตราการว่างงานร้อยละ 2.4

พระราชบัญญัติประกันสังคม ได้กำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคมโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และมาตรา 46 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติ

⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

⁸⁹ สำนักงานสถิติแห่งชาติเดือนมีนาคม 2547 หน่วย : ล้านคน

ประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการกำจัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 และมาตรา 48 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

1. อัตราเงินสมทบสำหรับประโยชน์ทดแทน 4 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตายและกรณีคลอดบุตร กำหนดให้นายจ้างและผู้ประกันตนจ่ายในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้าง รัฐบาลในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

2. อัตราเงินสมทบสำหรับประโยชน์ทดแทน 2 กรณี ได้แก่ กรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ กำหนดให้นายจ้างและผู้ประกันตนจ่ายในอัตราร้อยละ 3 ของค่าจ้าง รัฐบาลในอัตราร้อยละ 1 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

3. สำหรับอัตราเงินสมทบกรณีว่างงาน คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบกำหนดให้นายจ้างและผู้ประกันตนจ่ายในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้าง รัฐบาลในอัตราร้อยละ 0.25 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

โดยกำหนดให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราที่เหมาะสมให้สอดคล้องกับความสามารถในการออกเงินสมทบและสถานะทางเศรษฐกิจ และเพื่อให้กองทุนสามารถจ่ายประโยชน์ทดแทนที่จะมีในอนาคตได้ โดยผู้ประกันตนหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับประโยชน์ทดแทน 7 กรณี ด้วยกัน คือ

- ก. กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย
- ข. กรณีทุพพลภาพ
- ค. กรณีตาย
- ง. กรณีคลอดบุตร
- จ. กรณีสงเคราะห์บุตร
- ฉ. กรณีชราภาพ
- ช. กรณีว่างงาน

1. หลักเกณฑ์ในการเป็นผู้ประกันตน

ประเภทของผู้ประกันตน แบ่งได้เป็น 2 ประเภทได้แก่

1) นายจ้างหรือสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป ต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคมภายใน 30 วัน การเข้าเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมนั้นจะต้องเป็นลูกจ้างที่เริ่มทำงานซึ่งมี

อายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและไม่เกิน 60 ปี ต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมโดยอัตโนมัติและได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามกฎหมายประกันสังคมทุกประการ และนายจ้างจะต้องหักค่าจ้างลูกจ้างเข้ากองทุนประกันสังคมไปตลอดระยะเวลาที่เป็นลูกจ้างจนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์ หากลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ (อายุ 60 ปี) ความเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างจะสิ้นสุดลง⁹⁰

ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานมาจนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์และนายจ้างยังคงให้ทำงานต่อไปเรื่อยๆ เช่นนี้ให้ถือว่าลูกจ้างยังคงเป็นผู้ประกันตนต่อไปจนกว่าพ้นจากการเป็นลูกจ้างของนายจ้างรายนั้น

ในทางกลับกัน หากลูกจ้างออกจากงานเมื่อมีอายุครบ 60 ปีแล้ว และต่อมาเข้าทำงานกับนายจ้างรายใหม่เช่นนี้ ลูกจ้างผู้นั้นก็ไม่มีสิทธิเป็นผู้ประกันตนได้อีก เพราะกฎหมายกำหนดอายุสูงสุดของลูกจ้างในการเป็นผู้ประกันตนไว้เพียง 60 ปีบริบูรณ์เท่านั้น

2) ผู้ประกันตนโดยสมัครใจหรือผู้ประกันตนอิสระ ซึ่งผู้ประกันตนโดยสมัครใจนี้ถือว่าเป็นผู้ประกันตนโดยไม่มีนายจ้าง⁹¹

2. กรณีความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง⁹²

ความเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างตามมาตรา 33 จะสิ้นสุดลงต่อเมื่อผู้ประกันตนนั้นอยู่ในฐานะต่อไปนี้

- (1) ตาย
- (2) สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง หรือออกจากงานไปนั่นเอง ไม่ว่าจะด้วยกรณีใด

ในกรณีที่ผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างหรือสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน และได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขที่จะก่อให้เกิดสิทธิในการรับสิทธิประโยชน์แล้ว ให้บุคคลผู้นั้นมีสิทธิที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทน 4 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตายและกรณีคลอดบุตร ที่ไม่ได้เกิดจากการทำงานต่อไปอีก 6 เดือน นับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตน โดยในระยะเวลาดังกล่าวผู้ประกันตนไม่ต้องจ่ายเงินสมทบแต่ประการใด

⁹⁰ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 33

⁹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39,40

⁹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38

หากผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนมาแล้วตามมาตรา 33 และจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน และต่อมากความเป็นลูกจ้างหรือผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างหรือสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน มาตรา 38 (2) ถ้าหากลูกจ้างผู้นั้นมีความประสงค์จะเข้าเป็นผู้ประกันตนต่อหลังจากสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 ได้ โดยยื่นความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคม ตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดไว้ภายใน 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นลูกจ้างหรือผู้ประกันตน นั้น⁹³ และต้องไม่เป็นผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพจากกองทุนประกันสังคมสำหรับจำนวน เงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 วรรค 1 นั้น ต้องส่งเข้ากองทุน ตามมาตรา 46 วรรคสอง⁹⁴ นั้นในส่วนการส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม ปี 2547 เป็นต้นไป ซึ่งได้ กำหนดอัตราเงินสมทบในส่วนของการขยายความคุ้มครองประกันสังคมกรณีว่างงาน ตามมาตรา 54 แห่ง พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 สำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มิได้ได้รับความคุ้มครอง ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จึงงดเว้นการส่งเงินสมทบกรณีดังกล่าว

ดังนั้น การนำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมของงวดเดือน มกราคม 2547 เป็นต้นไป ซึ่งจะต้องนำส่งภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป ให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 นำส่งเงินสมทบใน อัตราร้อยละ 9 ของฐานรายได้ 4,800 บาทต่อเดือน เป็นเงินสมทบเดือนละ 432 บาท เพื่อการรับ ประโยชน์ทดแทน 6 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณี คลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ

ให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 วรรค 1 ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเดือนละครั้ง โดยส่งภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป

หากผู้ประกันตนใหม่ตามมาตรา 39 วรรค 1 นั้นส่งเงินสมทบไม่ครบ หรือไม่ส่งเงินสมทบ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้นั้นจะต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่ ขาดส่ง หรือยังมีได้นำส่งหรือส่งไม่ครบนับแต่วันถัดจากวันที่กำหนดให้ส่งเงินสมทบสำหรับเศษของ เดือนถ้าขาดส่งเกิน 15 วันหรือกว่านั้นให้นับเป็น 1 เดือน ถ้าน้อยกว่านั้นให้ปิดทิ้งไปไม่ต้องนับ (มาตรา 39 วรรค 3)

⁹³ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 39 วรรค 1

⁹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39 วรรค 2

ความเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างตามมาตรา 39 สิ้นสุดลงเมื่อผู้ประกันตนนั้น⁹⁵

- (1) ตาย
- (2) ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อีก
- (3) ลาออกจากความเป็นผู้ประกันตนโดยการแสดงความจำนงต่อสำนักงาน
- (4) ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน
- (5) ภายในระยะเวลาสิบสองเดือนส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบเก้าเดือน

การสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตาม (4) สิ้นสุดลงตั้งแต่เดือนแรกที่ไม่ส่งเงินเข้าสมทบและการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตาม (5) สิ้นสุดลงในเดือนที่ส่งเงินสมทบไม่ครบเก้าเดือน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนที่สิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตาม (3) (4) และ (5) ได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขเวลาที่จะก่อให้เกิดสิทธิตามบทบัญญัติในลักษณะ 3 แล้ว ให้ผู้นั้นมีสิทธิตามบทบัญญัติในหมวด 2 หมวด 3 หมวด 4 และหมวด 5 ต่อไปอีกหกเดือนนับแต่วันที่สิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน

ในส่วนของกองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเป็นกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังออกจากงานของประเทศไทยได้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคม ซึ่งกำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคมโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และมาตรา 46 วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 และมาตรา 48 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงไว้

⁹⁵ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 41

3. เงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานและการบังคับใช้ ไว้ดังนี้

1) ขอบข่ายคุ้มครอง

- คุ้มครองเฉพาะผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533⁹⁶

2) เงื่อนไขการมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

2.1 จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน และต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือน
ก่อนการว่างงาน

2.2 ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน

2.3 ต้องเป็นผู้พร้อมที่จะทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้ หรือต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงาน

2.4 ต้องขึ้นทะเบียนที่สำนักงานจัดหางานของรัฐ โดยต้องไปรายงานตัวไม่น้อยกว่าเดือน
ละหนึ่งครั้ง

2.5 ต้องไม่ถูกเลิกจ้างด้วยสาเหตุต่อไปนี้

(1) ทุจริตต่อหน้าที่

(2) กระทำผิดอาญา โดยเจตนาแก่นายจ้าง

(3) จงใจให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

(4) ผ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายใน

กรณีร้ายแรง

(5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุผลอันควร

(6) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง

(7) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่

ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

2.6 ต้องยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนภายใน 1 ปี นับจากวันที่ว่างงาน

2.7 ต้องไม่ใช่ผู้มีสิทธิได้รับผลประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

2.8 ไม่เป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39

⁹⁶ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 107 ตอนที่ 161 (ฉบับพิเศษ),
(วันที่ 1 กันยายน 2533), มาตรา 54(7).

3) สิทธิประโยชน์

3.1 ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานตั้งแต่วันที่ 8 นับแต่ว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย

3.2 ลักษณะประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนจะได้รับประกอบด้วย

- ประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงิน
- บริการจัดหางาน และเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน

3.3 อัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทน

- กรณีถูกเลิกจ้าง ร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยของผู้ประกันตนก่อนการว่างงาน เป็นระยะเวลาไม่เกิน 180 วัน ภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน นับจากการได้รับสิทธิครั้งก่อน โดยใช้เกณฑ์การคำนวณค่าจ้างตามมาตรา 57

- กรณีลาออก ร้อยละ 30 ของค่าจ้างเฉลี่ยของผู้ประกันตนก่อนการว่างงาน เป็นระยะเวลาไม่เกิน 90 วัน ภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน นับจากการได้รับสิทธิครั้งก่อน โดยใช้เกณฑ์การคำนวณค่าจ้างตามมาตรา 57

โดยเริ่มดำเนินการประกันการว่างงาน และส่งเงินสมทบการประกันการว่างงาน งวดแรกของเดือนมกราคม 2547 จะต้องชำระภายในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2547 โดยผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป

นอกจากนี้ลูกจ้างยังได้รับสิทธิประโยชน์ภาษี เงินสะสมที่ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน โดยลูกจ้างสามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้ตามจำนวนที่จ่ายจริง⁹⁷

สำหรับนายจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยนายจ้างสามารถนำเงินสมทบที่จ่ายเข้ากองทุนไปหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ตามที่จ่ายจริง

4) อัตราเงินสมทบ

4.1 ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามอัตราดังต่อไปนี้⁹⁸

⁹⁷ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2533

⁹⁸ กฎกระทรวงกำหนดอัตราเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546. ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 120 ตอนที่ 129, (วันที่ 31 ธันวาคม 2546)

- (1) รัฐบาลในอัตราร้อยละ 0.25 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน
- (2) นายจ้างในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน
- (3) ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

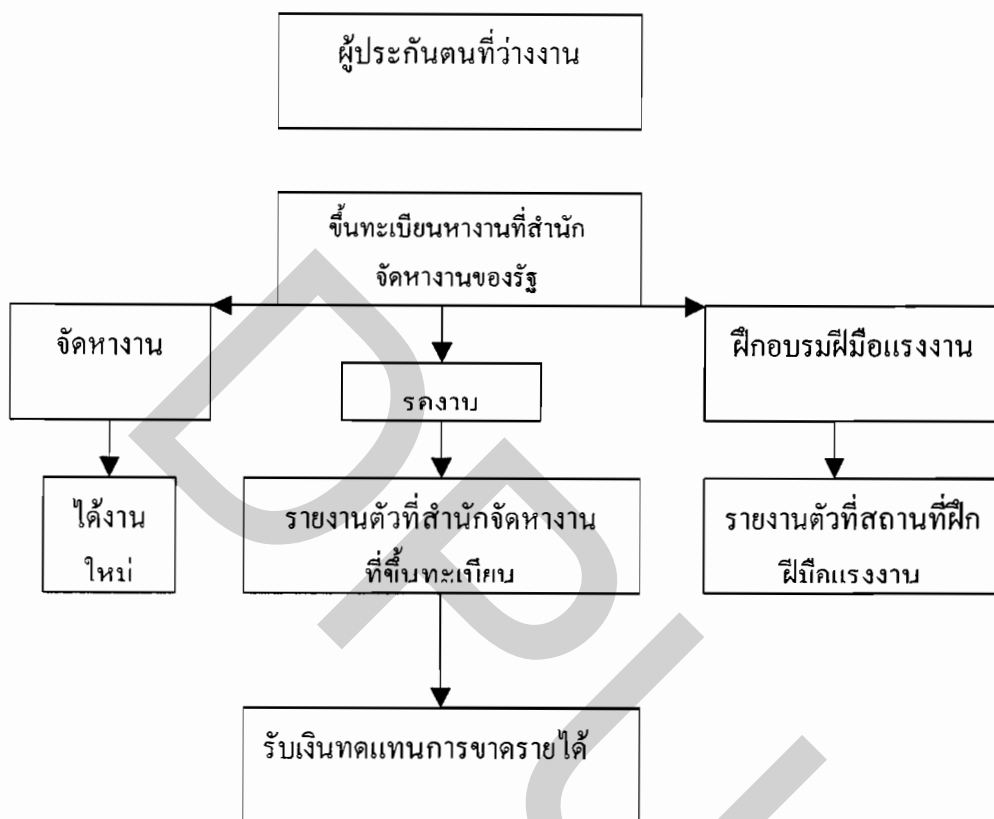
ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามวรรค 1 ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา 46 วรรค 5

4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน

ในกรณีดำเนินงานประกันสังคมกรณีว่างงานนอกจากภารกิจในการจัดเก็บเงินสมทบและการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนที่ว่างงาน ภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือให้บริการจัดหางาน และฝึกอบรม พัฒนาฝีมือแรงงานตามความจำเป็น รวมทั้งการวินิจฉัยข้อร้องเรียน ข้อขัดแย้งในการเลิกจ้าง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทน ตลอดจนประสานงานและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวมโดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบในด้านงานแต่ละด้าน ดังนี้

1. สำนักงานประกันสังคม มีหน้าที่ในการจัดเก็บเงินสมทบ พิจารณาวินิจฉัยจ่ายประโยชน์ทดแทน และพิจารณาการอุทธรณ์ของผู้ประกันตน
2. กรมการจัดหางาน มีหน้าที่ในการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนที่ว่างงานให้บริการจัดหางาน ประสานการส่งฝึกงานอาชีพ และรับรายงานตัวทุกเดือน
3. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีหน้าที่ในการกำหนดหลักสูตร และดำเนินการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
4. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนกรณีถูกเลิกจ้างไม่เป็นธรรมและวินิจฉัยข้อขัดแย้งการเลิกจ้าง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตรวจสอบสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน
5. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน มีหน้าที่ประสานงาน ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวมของกระทรวงแรงงาน รวมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารงานประกันสังคมกรณีว่างงาน

สรุปขั้นตอนการให้บริการ



กล่าวโดยสรุป สำหรับประเทศไทยนั้นครอบคลุมเฉพาะแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปและเป็นสถานประกอบการนอกภาคการเกษตร เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างโดยตรง เนื่องจากเป็นกองทุนที่รัฐเข้ามาจัดการให้มีสภาพบังคับแก่นายจ้างเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างในกิจการของนายจ้างและหน่วยงานของรัฐเข้ามาดูแลบริหารจัดการลงทุน ทำให้เกิดความมั่นใจว่ากองทุนจะไม่เลิกไปเพราะการขาดทุนหรือการบริหารงานล้มเหลว จึงทำให้กองทุนมีขนาดใหญ่และมีสมาชิกมากในกองทุน การบริหารจัดการกองทุนมีความคล่องตัว สามารถนำเงินกองทุนมาจัดสรรผลประโยชน์ได้มากขึ้น ทำให้กองทุนได้รับความสนใจจากลูกจ้างหรือ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ การที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างอย่างกว้างขวางขึ้นโดยการกำหนดให้ลูกจ้างในกิจการของนายจ้างที่มีลูกจ้างเพียงคนเดียวก็สามารถได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเหล่านี้ได้ ก็ทำให้กองทุนเหล่านี้ครอบคลุมได้อย่างกว้างขวางแก่ลูกจ้างโดยทั่วไปได้มากขึ้น

กว่าเดิม และการบริหารงานโดยหน่วยงานของรัฐมักมีขั้นตอนลำดับขั้นของการทำงานมากมาย จึงทำให้ในบางครั้งการจัดการหรือจัดสรรผลประโยชน์กองทุนให้แก่ผู้ประกันตน มีความล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการของสมาชิกซึ่งเดือดร้อนและต้องการเงินช่วยเหลือ ขณะเดียวกันสภาพของกองทุนมีการบังคับให้ต้องหักเงินของลูกจ้างส่วนหนึ่งเป็นเงินสะสมเข้ากองทุนนั้น จะทำให้ลูกจ้างซึ่งมีรายได้น้อยต้องถูกหักเงินเดือนถ้านายจ้างหรือผู้ประกอบการเหล่านั้นได้เข้าร่วมกองทุนมากกว่า 1 กองทุน ทำให้ลูกจ้างเหล่านั้นบางเดือนอาจไม่พอใช้จ่ายในชีวิตประจำวันได้ซึ่งทำให้ลูกจ้างต้องเดือดร้อนจากสภาพบังคับนี้ได้ อีกทั้งการที่กฎหมายประกันสังคมกำหนดให้การสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างของสมาชิกตามมาตรา 38 นั้นเป็นผลให้ความคุ้มครองหายไปทำให้ลูกจ้าง ไม่ได้สิทธิประโยชน์เท่าที่ควร แม้จะให้สิทธิใช้ประโยชน์ทดแทนหลังจากว่างงานต่อไปอีก 6 เดือนนับแต่วันที่สิ้นสุดสภาพการเป็นผู้ประกันตนแล้วก็ตาม

เหตุในการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งบัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมให้ประชาชนวัยทำงานมีงานทำ และส่งเสริมด้านการประกันสังคม ในเรื่องของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาการจับเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่ 1 มกราคม 2547 ดังนั้น การนำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม ตั้งแต่งวดค่าจ้างเดือน มกราคม 2547 เป็นต้นไป ซึ่งจะต้องนำส่งภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการจ่ายค่าจ้าง ให้คำนวณอัตราเงินสมทบของฝ่ายนายจ้างและผู้ประกันตนเป็นอัตราฝ่ายละร้อยละ 5 ของค่าจ้าง เพื่อประโยชน์ทดแทน 7 กรณี ที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่ทั้งนี้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานก็ยังไม่คุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงานได้อย่างเต็มที่เพราะถือเป็นเงินจำนวนน้อยที่ลูกจ้างจะได้รับในการดำรงชีพระยะหนึ่งและควรมีการพิจารณาการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงาน เช่น พิจารณาจากระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตน ฐานค่าจ้างรายวัน อายุของผู้ว่างงาน(ถ้าอายุมากอัตราการจ่ายประโยชน์ควรจะให้ต่ำลง) และเหตุผลในการออกจากงาน ทั้งนี้ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทนขึ้นอยู่กับสาเหตุการออกจากงานอย่างประเทศญี่ปุ่น

3 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้าง

3.1 ตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน

ถ้าชดเชยตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้

แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าตอบแทนการทำงาน สวัสดิการความปลอดภัยในการทำงาน ค่าชดเชยการเลิกจ้าง และกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง รวมทั้งการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและให้ลูกจ้างมีสุขอนามัยที่ดี อันจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่นายจ้าง ลูกจ้าง และการพัฒนาประเทศ

โดยค่าชดเชยเกิดจากแนวความคิดพื้นฐานที่ต้องการให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือเพื่อให้มีเงินจำนวนหนึ่งสำหรับใช้จ่ายในระหว่างที่ว่างงานหลังจากที่ลูกจ้างต้องถูกเลิกจ้าง หรือต้องบอกเลิกสัญญาจ้างเพราะการสิ้นสุดของสัญญานั้นเกิดขึ้นโดยลูกจ้างมิได้กระทำความผิด และเป็นเหตุทำให้ลูกจ้างต้องได้รับความเสียหายที่ต้องตกงาน เหตุผลที่กฎหมายกำหนดให้ความคุ้มครองต่อลูกจ้างในเรื่องสิทธิได้รับค่าชดเชยก็คือ กฎหมายประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างที่ต้องตกงานจากการถูกเลิกจ้างโดยลูกจ้างไม่ได้กระทำความผิดหรือการถูกเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งต้องได้รับความเดือดร้อนจากการถูกเลิกจ้างนั้น จึงทำให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องระวางในการใช้สิทธิเลิกจ้าง โดยการเลิกจ้างนั้นจะต้องไม่เป็นการก่อความไม่เสมอภาคในการจ้างงาน และต้องไม่เป็นการเลิกจ้างโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อีกทั้งเมื่อนายจ้างใช้สิทธิเลิกจ้าง นายจ้างก็ยังคงต้องมีหน้าที่ในการดูแลลูกจ้างเดิมของตนด้วยการจ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างให้แก่ลูกจ้างตามควรแก่กรณี โดยให้ลูกจ้างได้มีเงินจำนวนหนึ่งที่มากเพียงพอสำหรับการใช้จ่ายในการดำรงชีพของลูกจ้างในระหว่างช่วงเวลาที่ว่างงาน โดยนายจ้างต้องเป็นผู้รับภาระหรือมีหน้าที่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ทั้งนี้ เนื่องจากนายจ้างเองเป็นผู้ประสงค์ที่จะเลิกจ้างในขณะที่ลูกจ้างก็ได้ทำงานให้แก่ นายจ้าง โดยสร้างผลผลิตผลกำไรให้ประโยชน์แก่นายจ้างติดต่อกันมานานพอสมควรแล้วก่อนจะถูกเลิกจ้าง

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงกรณีการที่ลูกจ้างออกจากงาน ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใดก็ตามจะต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน โดยได้รับความคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงาน โดยกฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชยก็ต่อเมื่อมีการเลิกจ้างเกิดขึ้น ถ้าไม่มีการเลิกจ้าง นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยดังกล่าว

กรณีจะมีการจ่ายค่าชดเชยได้ จะต้องมีการเลิกจ้างโดยนายจ้าง ซึ่ง “ การเลิกจ้าง ” ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หมายถึง การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะป็นเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้าง ไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป (มาตรา 118 วรรค 2) นอกจากนั้นลูกจ้างก็ต้องเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าชดเชยด้วย โดยมีคุณสมบัติเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงาน กล่าวคือ ต้องทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน เป็นอย่างน้อย (มาตรา 118 (1)) โดยนับรวมวันหยุด วันลา

วันที่นายจ้างอนุญาตให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง และวันที่นายจ้างสั่งให้ลูกจ้างหยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง (มาตรา 19) และถ้าลูกจ้างไม่ได้ทำงานติดต่อกัน โดยนายจ้างมีเจตนาที่ไม่ให้ลูกจ้างนั้นมีสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ไม่ว่านายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงานในหน้าที่ใดและการจ้างแต่ละช่วงมีระยะเวลาห่างกันเท่าใดก็ตาม ต้องนับระยะเวลาการทำงานทุกช่วงเข้าออกด้วย เพื่อประโยชน์ในการได้สิทธิของลูกจ้างนั้น (มาตรา 20)

ค่าชดเชยแบ่งได้ 2 ประเภท คือ ค่าชดเชยปกติ และ ค่าชดเชยพิเศษ

ก. ค่าชดเชยปกติ

“ค่าชดเชย” หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างนอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง (มาตรา 5)⁹

1. เหตุที่ทำให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชย

นายจ้างเลิกจ้าง เมื่อนายจ้างต้องการเลิกจ้างนายจ้างอาจแจ้งความประสงค์เลิกจ้างอย่างชัดแจ้ง หรือนายจ้างมีการกระทำที่แสดงให้เห็นว่านายจ้างต้องการเลิกจ้าง

1.1 บอกเลิกจ้างอย่างชัดแจ้ง เช่น

- นายจ้างบอกกล่าวการเลิกจ้างล่วงหน้าพอสมควรให้ลูกจ้างทราบว่าต้องการเลิกจ้าง (มาตรา 387 แห่งประมวลแพ่งและพาณิชย์) หรือ

- นายจ้างบอกกล่าวการเลิกจ้างล่วงหน้าโดยทำเป็นหนังสือมีระยะเวลาการบอกกล่าวอย่างน้อยหนึ่งช่วงการจ่ายสินจ้างหรือค่าจ้างสำหรับสัญญาที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอน (มาตรา 582 วรรค 1 แห่งประมวลแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา 17 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541) หรือ

- นายจ้างอาจเลิกจ้างทันทีแล้วจ่ายสินจ้างหรือค่าจ้างแทนช่วงเวลาที่ควรบอกกล่าวล่วงหน้า (มาตรา 582 วรรค 2 แห่งประมวลแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา 17 วรรค 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541)

1.2 บอกเลิกจ้างอย่างไม่ชัดแจ้ง

โดยนายจ้างมีการกระทำที่ถือว่านายจ้างประสงค์จะเลิกจ้าง เช่น

⁹ วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม. “สาระของกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่” วารสารนิติศาสตร์. 28, 1. มีนาคม 2541, หน้า 122-124.

- การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือ เหตุอื่นใดรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปถือว่าเป็นการเลิกจ้าง¹⁰⁰

- กรณีนายจ้างเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างในสาระสำคัญ เกี่ยวกับค่าจ้างหรือตำแหน่งงานหรือการทำงาน โดยรวมถึงการโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ของลูกจ้างที่ลดประโยชน์ ความสะดวกของลูกจ้างหรือกระทบกระเทือนต่อสภาพร่างกายหรือจิตใจของลูกจ้างหรือทำให้ลูกจ้างต้องรับภาระหน้าที่หนักขึ้นกว่าเดิมเช่นการเปลี่ยน ตำแหน่งลูกจ้างโดยเปลี่ยนค่าจ้างจากรายวันเป็นรายขึ้นการเปลี่ยนสถานะของลูกจ้างจากลูกจ้างประจำเป็นลูกจ้างชั่วคราว

- การเปลี่ยนแปลงตัวนายจ้างหรือโอนลูกจ้าง การกระทำดังกล่าวนายจ้างต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย จึงจะไม่ต้องจ่ายเงินค่าชดเชย การเปลี่ยนแปลงตัวนายจ้างหรือโอนลูกจ้างที่ถือว่าไม่เป็นการเลิกจ้างมี 3 กรณี คือ

(1) ลูกจ้างต้องยินยอมด้วย ในการเปลี่ยนตัวนายจ้างหรือโอนลูกจ้างไปทำงานกับนายจ้างคนใหม่¹⁰¹

(2) ต้องไม่ลดค่าจ้าง สิทธิประโยชน์หรือสถานะของลูกจ้าง นายจ้างคนใหม่ต้องรับทั้งสิทธิและหน้าที่ที่มีต่อลูกจ้างนั้น¹⁰²

(3) ต้องนับอายุการทำงานหรือระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างต่อเนื่องกัน (คำพิพากษาฎีกาที่ 2298/2523)

- ลูกจ้างเกษียณอายุ เหตุเลิกจ้างเพราะลูกจ้างเกษียณอายุไม่เข้าข้อยกเว้นที่นายจ้างจะไม่ต้องจ่าย ค่าชดเชย เนื่องจากการเกษียณอายุไม่ใช่การครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน และการเกษียณอายุไม่ใช่ข้อกำหนดที่ผูกพันนายจ้างกับลูกจ้างต้องทำงานร่วมกันจนเกษียณอายุ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถบอกเลิกสัญญาจ้างก่อนเกษียณอายุได้ โดยนายจ้างสามารถแจ้งความประสงค์เลิกจ้างลูกจ้างก่อนเกษียณอายุได้เมื่อมีเหตุผลอันสมควร โดยการบอก

¹⁰⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 วรรค 2

¹⁰¹ ประมวลแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 วรรค 2

¹⁰² พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 13

กล่าวล่วงหน้าให้ลูกจ้างทราบ หรืออาจเลิกจ้างได้ทันทีเมื่อลูกจ้างกระทำความผิดอันเข้าลักษณะร้ายแรงและลูกจ้างก็สามารถบอกเลิกสัญญาจ้างหรือลาออกก่อนครบเกษียณอายุได้เช่นกัน

- ลูกจ้างลาออกเพราะเหตุที่นายจ้างข่มขู่ถึงขนาดที่ทำให้ลูกจ้างสำคัญผิดและเชื่อไปว่าถ้าลูกจ้างไม่ลาออกจะไม่เป็นผลดีต่อลูกจ้าง แต่กรณีที่เป็นความผิดของลูกจ้างและนายจ้างขู่ว่าจะดำเนินคดี เช่น ลูกจ้างลักทรัพย์ของนายจ้าง นายจ้างจึงขู่ให้ลูกจ้างลาออก มิฉะนั้นจะดำเนินคดี ลูกจ้างจึงตัดสินใจลาออกเองถือว่าเป็นการลาออกโดยสมัครใจไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้าง

2. เหตุที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

1) ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลาในสัญญา¹⁰³

2) ลูกจ้างกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง¹⁰⁴ แม้จะมีการเลิกจ้างโดยนายจ้าง และลูกจ้างได้ทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่นายจ้างอาจไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ดังต่อไปนี้

2.1 ลูกจ้างกระทำความผิด ได้แก่

- ลูกจ้างลาออกเอง
- ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- ผ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และนายจ้างได้เตือนเป็นหนังสือแล้ว โดยหนังสือเตือนมีผลบังคับไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่ลูกจ้างได้กระทำความผิด เว้นแต่กรณีร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องเตือน

- ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 3 วันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร

- ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

¹⁰³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118

¹⁰⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 119

2.2 กรณีการจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และนายจ้างเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น ได้แก่นาง ดังนี้

- การจ้างงานในโครงการเฉพาะที่มีโรงงานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอน

- งานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว ที่มีกำหนดการสิ้นสุดหรือความสำเร็จของงาน

- งานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกิน 2 ปี โดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง (มาตรา 118 วรรค 3 และวรรคท้าย)

นายจ้างเลิกจ้างโดยลูกจ้างไม่มีความผิด มีสิทธิได้รับค่าชดเชย โดยอัตราค่าชดเชยกำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างเป็น 5 อัตรา¹⁰⁵ ดังนี้

1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี มีสิทธิได้ค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน

2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี มีสิทธิได้ค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน

3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 3 ปี แต่ยังไม่ครบ 6 ปี มีสิทธิได้ค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 180 วัน

4) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 6 ปี แต่ยังไม่ครบ 10 ปี มีสิทธิได้ค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 240 วัน

5) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป มีสิทธิได้ค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 300 วัน

การนับระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ต้องนับตั้งแต่วันแรกที่เริ่มเข้าทำงาน ถ้ามีการทดลองงานก็ต้องนับรวมช่วงเวลา ทดลองงานด้วย เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าว ลูกจ้างได้ทำงานให้แก่ นายจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานแล้ว นอกจากนี้ยังต้องนับรวมวันหยุด วันลา วันที่นายจ้างอนุญาตให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง และวันที่นายจ้างสั่งให้ลูกจ้างหยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง

¹⁰⁶

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 วรรค 1

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19

ข. ค่าชดเชยพิเศษ

“ค่าชดเชยพิเศษ” หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลงเพราะมีเหตุกรณีพิเศษที่กำหนดในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (มาตรา 5)¹⁰⁷

กรณีพิเศษ กฎหมายกำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษในกรณีพิเศษ กฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษ ก็คือ กรณีที่มีเหตุพิเศษตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานกรณีหนึ่งกรณีใดใน 2 กรณี ดังต่อไปนี้

1. เหตุที่ทำให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษ

1) ในกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้างลง และนายจ้างได้เลิกจ้างในกรณีดังกล่าวนี้ นายจ้างต้องปฏิบัติ ดังนี้¹⁰⁸

1.1 หน้าที่ของนายจ้าง

(1) แจ้งวันที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้าง และรายชื่อลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้าง ให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วัน ก่อนวันเลิกจ้าง

(2) ต้องจ่ายเงินชดเชยพิเศษให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง นอกจากนี้ นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ก็ต่อเมื่อนายจ้างไม่ได้แจ้งให้ลูกจ้างที่จะเลิกจ้าง ทราบล่วงหน้าหรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่า 60 วัน ก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

3) นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นจะมีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษ ก็ต่อเมื่อไม่ประสงค์ไปทำงานกับนายจ้างในสถานที่ใหม่ และให้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างแรงงานโดยใช้สิทธิภายใน 30 วัน นับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ อันมีผลกระทบต่อการค้ารังชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว

2.1 หน้าที่ของนายจ้าง

(1) นายจ้างแจ้งล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน ก่อนย้ายสถานประกอบกิจการ (มาตรา 120 วรรค 1) ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานในสถานประกอบกิจการที่ย้ายไป

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5

¹⁰⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 121 วรรค 1

(มาตรา 120 วรรค 1) กรณีนี้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้ โดยได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยกรณีปกติที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับ

(2) ถ้านายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบการย้ายสถานประกอบการกิจการล่วงหน้า นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า เท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน (มาตรา 120 วรรค 2)

2. เหตุที่นายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยพิเศษ

1) นายจ้างย้ายสถานประกอบการ นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษ หากการย้ายสถานประกอบการ ไม่มีผลกระทบต่อองค์การดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว หรือแม้จะมีผลกระทบต่อองค์การแต่ลูกจ้างก็ยังต้องการทำงานกับนายจ้างต่อไป นอกจากนี้หากลูกจ้างทราบการย้ายสถานประกอบการล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วันก่อนวันย้ายสถานประกอบการ นายจ้างอาจไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า

2) นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี กฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยปกติ¹⁰⁹ หากลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยปกติก็ให้นายจ้างไม่มีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษด้วย นอกจากนี้ นายจ้างอาจไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า หากนายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างทราบว่า จะเลิกจ้างล่วงหน้าถึงวันที่จะเลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้างและรายชื่อลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้าง ไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

3. อัตราค่าชดเชยพิเศษ

1) นายจ้างย้ายสถานประกอบการ

1.1) ค่าชดเชยพิเศษ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยปกติ¹¹⁰

1.2) ค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า เท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน¹¹¹

2) นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118

¹¹⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 120 วรรค 1

¹¹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 120 วรรค 2

2.1) ค่าชดเชยพิเศษ

ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วัน ต่อการทำงานครบหนึ่งปี แต่รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้าย 360 วัน¹¹² แต่ถ้าระยะเวลาทำงานของลูกจ้างไม่ครบหนึ่งปีโดยมีเศษระยะเวลาการทำงานมากกว่า 180 วัน ก็ให้นับเป็นการทำงานครบหนึ่งปีเพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ¹¹³

2.2) ค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า เท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 60 วัน¹¹⁴ ค่าจ้างอัตราสุดท้าย หมายถึง ค่าจ้างครั้งสุดท้ายที่ลูกจ้างได้รับตามความเป็นจริง

ข้อบังคับเมื่อนายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าชดเชย

มาตรการให้ความคุ้มครองเพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรม กรณีที่นายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยเมื่อลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชย ก็คือ

ก. การกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิฟ้องเป็นคดีแรงงานเพื่อเรียกร้องให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชย (มาตรา 8(2)) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522) โดยมีอายุความฟ้องภายใน 10 ปี นับแต่วันที่ลูกจ้าง (มาตรา 193/30 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

ข. การกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิเรียกร้องให้นายจ้างจ่ายดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปีของค่าชดเชยที่นายจ้างไม่ยอมจ่าย นับแต่วันที่ลูกจ้าง¹¹⁵ และให้นายจ้างจ่ายเงินเพิ่มเมื่อพ้น 7 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 15 ทุกระยะ 7 วัน ของเงินที่ค้างชำระ กรณีนายจ้างจงใจผิดนัดโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร¹¹⁶

ค. การกำหนดให้นายจ้างมีความรับผิดทางอาญา โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือ ปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 144 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541)

¹¹³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 122 วรรค 2

¹¹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 121 วรรค 2

¹¹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9 วรรค 1

¹¹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9 วรรค 2

โดยนายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 60 วัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงาน 60 วัน สุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย (มาตรา 121 วรรค 2) ถ้าไม่แจ้งแก่ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลา 60 วัน

ค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้านี้ ให้ถือว่านายจ้างได้จ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามกฎหมายด้วย

นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยปกติดังต่อไปนี้

(1) ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 6 ปีขึ้นไป นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยกรณีปกติซึ่งลูกจ้างนั้นมีสิทธิได้รับอยู่แล้ว ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วัน ต่อการทำงานครบ 1 ปี สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณ เป็นหน่วย

(2) ค่าชดเชยพิเศษนี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้าย 360 วัน หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงาน 360 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย แต่รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้าย 360 วัน

(3) เพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ เศษของระยะเวลาทำงานมากกว่า 180 วัน ก็ให้นับเป็นการทำงานครบ 1 ปี (มาตรา 122)

กล่าวโดยสรุป ค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นการจ่ายเพื่อชดใช้ความเสียหายที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้าง โดยไม่มีความผิด เพื่อเป็นทุนรอนให้ลูกจ้างไว้ในการดำรงชีพระหว่างตกงานหรือหางานใหม่ทำ รวมถึงผู้เกษียณอายุโดยการจ่ายค่าชดเชยไม่มีเงื่อนไข แต่มีข้อยกเว้นถ้าถูกเลิกจ้างโดยลูกจ้างมีความผิดตามที่กฎหมายระบุ จากการที่กฎหมายกำหนดมาตรการบังคับเมื่อนายจ้างเลิกจ้างแล้วไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยก็โดยมีเหตุผลสำคัญอัน ได้แก่ ความต้องการให้ความช่วยเหลือหรือเยียวยาต่อความเดือดร้อนของลูกจ้างในกรณีที่ไม่ใช่เป็นความผิดของลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างเหล่านั้นต้องตกงานหรือว่างงาน ทำให้การดำรงชีวิตขณะที่ต้องขาดรายได้ และเพื่อให้ลูกจ้างได้เตรียมสภาพความพร้อมต่อสภาวะการเปลี่ยนแปลงและเพื่อธำรงไว้ซึ่งความสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างต่อไป ซึ่งเหตุผลหรือวัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ได้ขยายไปถึงกรณีที่มีความสิ้นสุดของสัญญาจ้างแรงงานกรณีอื่นด้วย นั่นก็คือการกำหนดให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองเรื่องค่าชดเชยพิเศษ

4 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในกรณีเป็นเงินออมหลังจากออกจากงาน

4.1 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเริ่มมีการจัดตั้งขึ้นในประเทศไทยก่อนปี 2527 และในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ได้มีการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพิ่มขึ้นต่อมาในปี พ.ศ. 2530 ได้มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการและมีอำนาจหน้าที่กำกับและดูแลทั่วไปซึ่งการจัดการกองทุน และได้แต่งตั้งให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เป็นนายทะเบียนกองทุน ต่อมากระทรวงการคลังได้โอนงานการกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลังมายังสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) เนื่องจาก การจัดการลงทุนในประเทศไทย ในขณะนั้นได้แก่ กองทุนรวมและกองทุนส่วนบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. อยู่แล้ว การรับหน้าที่กำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพิ่มอีกประเภทหนึ่ง จึงน่าจะมีความเหมาะสมและทำให้หลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจ และมาตรฐานในการกำกับดูแลเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ดังนั้น จึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เพื่อให้การจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขทั้งสองฉบับได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2542 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม 2543

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 นี้เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมการออมที่เน้นการออมแบบผูกพันระยะยาวขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้าง เพื่อเป็นหลักประกันและช่วยสร้างความมั่นใจได้ว่าจะมีเงินก้อนไว้ใช้เมื่อออกจากงาน เกษียณอายุหรือเมื่อเสียชีวิตแล้วยังตกทอดไปยังครอบครัวได้อีก เพื่อส่งเสริมให้ลูกจ้างออมเงินเป็นการกันเงินไว้เป็นส่วนๆ ส่วนหนึ่งนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่าย และอีกส่วนหนึ่งก็จัดเก็บไว้เป็นเงินออมของตน ไม่สามารถเบิก-ถอนเงินได้ตามใจชอบโดยมีสำนักงาน ก.ล.ต. เงินจะถูกนำไปบริหารโดยนักลงทุนมืออาชีพที่เรียกว่า “บริษัทจัดการ” เพื่อให้เงินนั้นออกดอกออกผลเพิ่มพูนขึ้นเป็นผลประโยชน์ให้กับกองทุนและระดมเงินออม ไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพื่อให้เกิดผลประโยชน์มากที่สุด

ส่วนเงินออมซึ่งนำไปลงไว้ในกองทุนก็สามารถนำไปจัดสรรสร้างผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกกองทุนได้รับประโยชน์ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพในภาวะที่เป็นอยู่อย่างดีที่สุด ขณะเดียวกันก็ลดภาระด้านงบประมาณในการช่วยเหลือของรัฐให้ลดลง และเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง นายจ้างทำหน้าที่หลักคือการนำส่งเงินสะสมและสมทบเข้ากองทุนซึ่งนายจ้างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจึงเป็นบุคคลที่มีความหวังดีต่อลูกจ้างในการให้สวัสดิการซึ่งเป็นการสร้างหลักประกันแก่ลูกจ้างหรือพนักงานทำให้ มีเงินก้อนไว้ใช้เมื่อเกษียณอายุ ออกจากงาน ออกจากกองทุน หรือเสียชีวิต สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง นอกเหนือจากค่าแรงที่ได้รับค่าจ้างประจำ โบนัส หรือสวัสดิการอื่นๆ รวมทั้งสร้างชื่อเสียงให้นายจ้างว่ามีสวัสดิการที่มั่นคง และเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานของลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างทำงานให้นายจ้างอย่างเต็มที่เพื่อประโยชน์แก่นายจ้าง ทำให้ลูกจ้างอยู่กับนายจ้างนานขึ้น ขณะเดียวกันนายจ้างก็ได้ประโยชน์จากการจัดตั้งกองทุนเช่นนี้โดยถือว่าเป็นการจัดสวัสดิการให้แก่ฝ่ายลูกจ้างอีกรูปแบบหนึ่ง ส่วนลูกจ้างเป็นส่วนประกอบสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น มีหน้าที่ยอมให้นายจ้างหัก ค่าจ้างเป็นเงินสะสมเข้ากองทุน และยินยอมปฏิบัติตามข้อกำหนดในข้อบังคับกองทุน

เป็นทางเลือกอิสระของผู้ที่มีการลงทุนในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยจะมีกองทุนประเภทนี้ให้เลือกลงทุนอยู่มากมายคล้ายๆ กับการเลือกลงทุนในกองทุนรวมทั่วไป แต่หลักการลงทุนจะต่างออกไป และสิทธิประโยชน์ที่ได้มากกว่า ก็คือ การลดหย่อนทางภาษี

ความเหมือนและแตกต่าง ของกองทุนเพื่อการเลี้ยงชีพและกองทุนทั่วไป¹¹⁷

ประเภทกองทุน	กองทุนทั่วไป	กองทุนเพื่อการเลี้ยงชีพ
1. ความเสี่ยง	จะมีทั้งที่เป็นความเสี่ยงมากและน้อย	จะเน้นกองทุนในตราสารที่เสี่ยงน้อยเป็นหลัก
2. ขอบเขตการลงทุน	มีทั้งหุ้นอย่างเดียว ตราสารหนี้ อย่างเดียวและแบบผสม	จะเป็นประเภทตราสารหนี้อย่างเดียวหรือแบบผสมที่มีหุ้นในสัดส่วนน้อย
3. ลักษณะกองทุน	มีทั้งปิดและเปิด	จะเน้นแบบเปิด ที่มีนโยบายการขายคืนที่แตกต่างไป

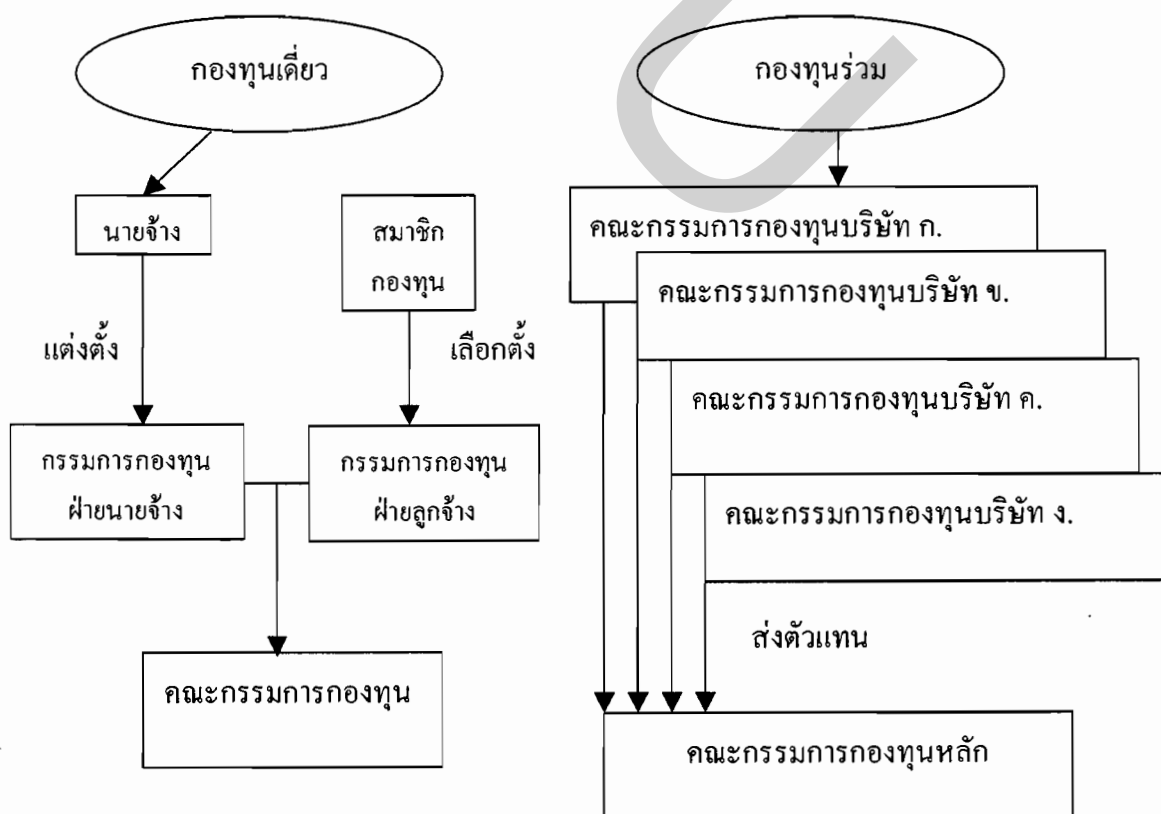
¹¹⁷ โสภณ ด้านศิริกุล.เกษียณบนกองเงิน. กรุงเทพฯ : ส. เอเชีย เพรสพิมพ์, 2545, หน้า 150.

ประเภทกองทุน	กองทุนทั่วไป	กองทุนเพื่อการเลี้ยงชีพ
4.การบริหาร	บริหารโดยบริษัทเงินทุน หลักทรัพย์จำกัด	เหมือนกองทุนทั่วไป
5.การซื้อขายหน่วยความจำ	มีสำนักงานคณะกรรมการกำกับ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) คอยกำกับดูแล ซื้อที่ครั้ง ก็ได้ จำนวนเท่าใดก็ได้	มีการกำหนดการลงทุนขั้นต่ำต่อปี และต้องลงทุนแบบต่อเนื่องทุกปี
6.การขายคืน	ขายคืนเมื่อใดก็ได้	มีนโยบายให้นายคืนหลังอายุ 55 ปี
7.สิทธิประโยชน์ทางภาษี	ไม่มี	สามารถหักลดหย่อนภาษีได้ทุกปี

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยทั่วไปจะมีรูปแบบอยู่ 2 รูปแบบ ได้แก่

1. กองทุนเดี่ยว (Single Fund) หมายถึง กองทุนที่ประกอบไปด้วยนายจ้างรายเดียว
2. กองทุนร่วม หรือเรียกย่อๆว่า กองรวม (Pooled Fund) หมายถึง กองทุนที่ประกอบไปด้วยนายจ้างตั้งแต่ 2 รายขึ้นไป

ลักษณะโครงสร้างระหว่างกองทุนเดี่ยวและกองทุนร่วม



ซึ่งทั้ง 2 รูปแบบก็จะมีข้อดีและข้อจำกัดแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับว่ารูปแบบไหนจะเหมาะสมกับประเทศไทย

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทยนี้มีที่มาและรูปแบบการจัดตั้งซึ่งแตกต่างจากกองทุนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทางด้านแรงงาน คือ มีสภาพบังคับเฉพาะองค์กรภาครัฐวิสาหกิจเท่านั้น ส่วนองค์กรภาคเอกชนเพียงแต่ขอความร่วมมือแล้วแต่ความสมัครใจทั้ง 2 ฝ่าย ระหว่างเงินสมทบของนายจ้างและเงินสะสมของฝ่ายลูกจ้างมีลักษณะเป็นกองทุนสองขา¹¹⁸ ไม่มีสภาพบังคับให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องปฏิบัติ เพราะกฎหมายไม่ได้กำหนดจำนวนสมาชิกแก่นายจ้างและลูกจ้างเพียงคนเดียวก็สามารถจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้เช่นกัน เมื่อฝ่ายหนึ่งต้องการจัดตั้ง แต่อีกฝ่ายหนึ่งไม่ต้องการ กองทุนก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ จึงทำให้การจัดตั้งกองทุนมีอยู่กระจัดกระจายในกิจการต่างๆ ไม่ต่อเนื่องติดต่อกัน ประสานงานกัน จึงทำให้กองทุนอยู่ในกลุ่มของตัวเองอย่างแคบๆ จำนวนสมาชิกในกองทุนจึงมีขนาดเล็กมากหากเปรียบเทียบกับกองทุนอื่น สำหรับกองทุนที่มีขนาดเงินกองทุนใหญ่คงไม่มีปัญหามากนักหากต้องการที่จะจัดตั้งกองทุนเดี่ยว แต่สำหรับกองทุนที่มีขนาดเล็ก คือมีขนาดต่ำกว่า 100 ล้านบาท อาจจะไม่คุ้มกับค่าใช้จ่าย และบริษัทจัดการอาจไม่รับบริหารเงินกองทุนดังกล่าว

ดังนั้นกองทุนเล็กๆ อาจจัดตั้งกองทุนแบบกองทุนร่วม เพื่อเฉลี่ยค่าใช้จ่ายกับนายจ้างรายอื่นๆ จะคุ้มกว่า ในแง่ของเมื่อมีการรวมตัวกันเป็นกองทุนใหญ่ขึ้น ปริมาณเงินกองทุนมากสามารถกระจายความเสี่ยง โดยการลงทุนในตราสารได้หลายชนิด นอกจากนั้นแม้ถึงว่าจะได้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นแล้วตามความต้องการของทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าลูกจ้างทุกคนในองค์กรของนายจ้างนั้นจะต้องเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกองทุนทุกคน เพราะกฎหมายไม่ได้บังคับว่าลูกจ้างต้องเป็นสมาชิกของกองทุนนั้นๆ ด้วย ทำให้บางกองทุนก็จะมีจำนวนสมาชิกมากเงินกองทุนมาก แต่บางกองทุนก็มีสมาชิกน้อยซึ่งเงินทุนก็ต้องน้อยตามลงไปด้วยเมื่อมีเงินทุนน้อย การจัดการบริหารกองทุนให้เกิดประโยชน์ก็น้อยตามลงไปด้วย

โดยบริษัทจัดการจะเป็นผู้บริหารเงินดังกล่าว สำนักงาน ก.ล.ต. จึงได้กำหนดว่าบุคคลที่จะบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะต้องเป็นบริษัทหรือสถาบันการเงินที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนส่วนบุคคล (Private Fund License) ซึ่งบริษัทเหล่านี้จะต้องผ่านคุณสมบัติขั้นต่ำตามเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนดโดยสำนักงาน ก.ล.ต.

¹¹⁸ วีระ ศรีธรรมรักษ์. วิเคราะห์กองทุนต่างๆ ในแวดวงแรงงาน. เอกสารประกอบการบรรยายระดับปริญญาโท มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ 14 กันยายน พ.ศ. 2538, หน้า 1.

จะพิจารณาจากความพร้อมของระบบงาน ความพร้อมของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และคุณสมบัติของ Fund Manager (บุคคลที่ทำหน้าที่ตัดสินใจลงทุน) ว่ามีความรู้เพียงพอที่จะทำงานในด้านการลงทุนหรือไม่ กฎหมายได้กำหนดให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจาก นายจ้าง โดยนายจ้างจะต้องแยกบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินอื่นของนายจ้างออกจากบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับการเงินของกองทุนโดยเด็ดขาด ถ้าไม่ปฏิบัติตามก็จะมีโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันเหตุที่อาจจะเกิดหากนายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้หรือถูกฟ้องล้มละลาย เงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะยังคงอยู่เพราะถือเป็นทรัพย์สินที่แยกต่างหากจากนายจ้าง เจ้าหนี้ของนายจ้างไม่สามารถฟ้องร้องเอาเงินจากกองทุนไปได้

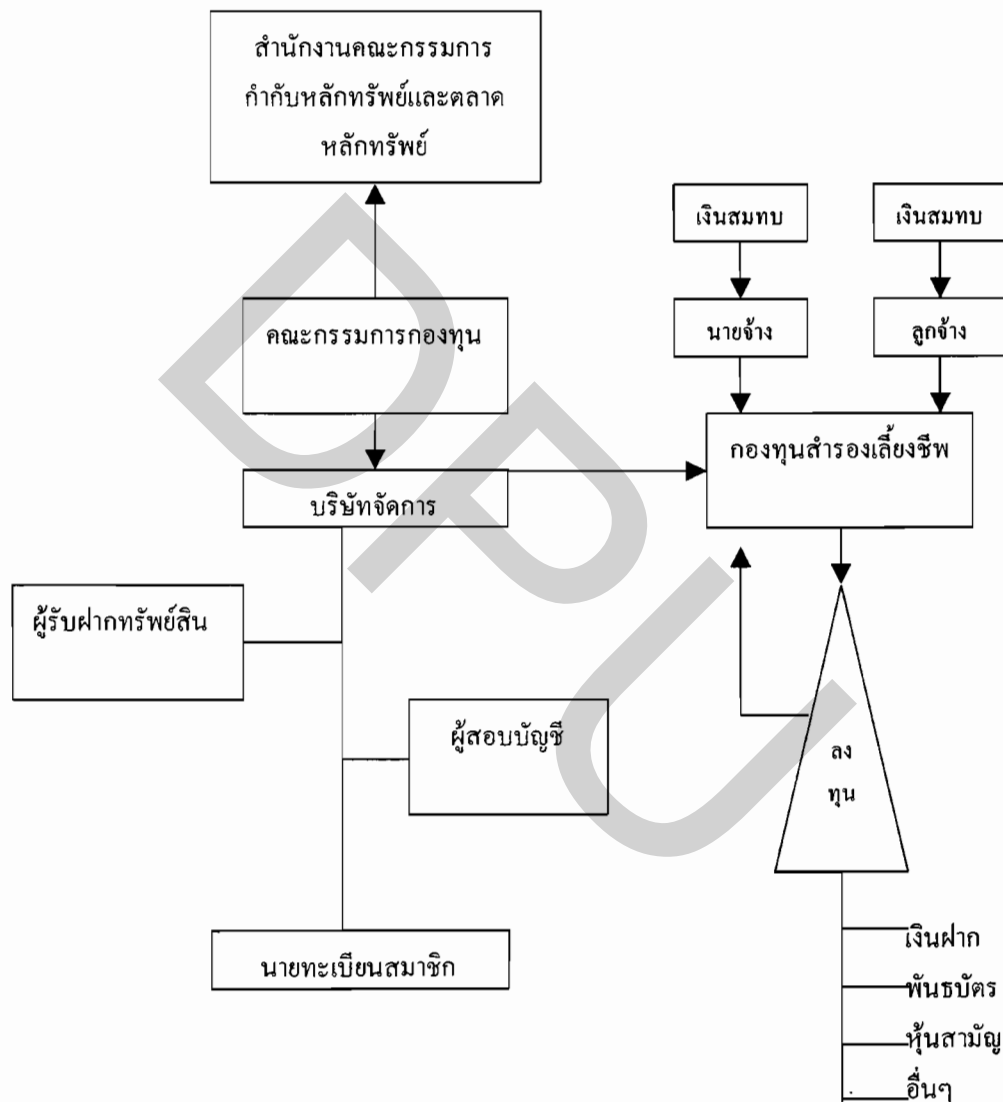
ในปัจจุบันทรัพย์สินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะถูกเก็บไว้กับผู้รับฝากทรัพย์สิน ซึ่งเป็นบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ นายจ้าง หรือบริษัทที่จัดการเงินในการเก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุนติดตามสิทธิประโยชน์ในเรื่องเงินปันผลและสิทธิต่างๆ ที่ได้จากการถือหุ้นในบริษัทที่กองทุนลงทุน ผู้รับฝากทรัพย์สินจะต้องแยกทรัพย์สินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพออกจากทรัพย์สินของผู้รับฝากทรัพย์สินด้วย และการที่ใครจะเป็นผู้รับฝากทรัพย์สินได้ก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต ก่อนเช่นกัน โดยสำนักงานจะพิจารณาถึงระบบในการเก็บรักษาทรัพย์สิน รวมทั้งสถานที่เก็บรักษาทรัพย์สินว่ามีความมั่นคงและปลอดภัย

ความเสี่ยงเรื่องการถูกทุจริตหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง สำนักงาน ก.ล.ต จะมีทีมงานและแผนการตรวจสอบเพื่อเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานของบริษัทจัดการผู้รับฝากทรัพย์สินเป็นระยะๆ ว่ามีการดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ หากไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดก็จะถูกลงโทษตามบทลงโทษที่กำหนดไว้

ความเสี่ยงในเรื่องความถูกต้องของการทำบัญชีทรัพย์สิน ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบรายงานทางการเงินรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามรายงานทางการเงินของกองทุน สำนักงาน ก.ล.ต ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่ากองทุนที่มีสมาชิกมากกว่า 100 รายขึ้นไป จะต้องใช้ผู้สอบบัญชีที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต เท่านั้นในการตรวจสอบบัญชีของกองทุน ส่วนกองทุนที่มีสมาชิกน้อยกว่าหรือเท่ากับ 100 ราย สามารถใช้ผู้สอบบัญชีอนุญาตทั่วไปในการสอบบัญชีของกองทุนได้

สาเหตุที่ต้องแบ่งประเภทผู้สอบบัญชีออกเป็น 2 ประเภทนั้นเนื่องจากการที่กองทุนมีสมาชิกมากกว่า 100 ราย ถือว่าเป็นกองทุนที่มีขนาดใหญ่พอสมควร ซึ่งจะมีรายการทางบัญชีต่างๆ เกิดขึ้นมากกว่ากองทุนที่มีจำนวนสมาชิกน้อยกว่า จึงจำเป็นต้องใช้ผู้สอบบัญชีที่มีคุณสมบัติตามที่สำนักงาน ก.ล.ต. ออกหลักเกณฑ์ควบคุมการทำงาน ทั้งนี้ราคาอาจจะสูงขึ้นบ้างแต่มีคุณภาพและมีความน่าเชื่อถือ

โครงสร้างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและบุคคลที่เกี่ยวข้อง



โดยกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการและการจัดการกองทุนเพื่อให้เกิดความมั่นคงและเป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างหรือพนักงานให้ได้มากที่สุด

แต่ถ้าได้รวมกองทุนที่เป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทั้งหมดมารวมเป็น “กองทุนรวม” เช่น กองทุนประกันสังคมที่เป็นแบบบังคับในกรณีที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป นายจ้างต้องดำเนินการขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคมภายใน 30 วัน หากนายจ้างเพิกเฉยหลีกเลี่ยงไม่ยอมขึ้นทะเบียนจะมีความผิดและมีโทษตามกฎหมายประกันสังคม ก็จะเป็นกองทุนที่ใหญ่ขึ้นและมีการนำเงินกองทุนนั้นไปพัฒนาและจัดหาผลประโยชน์จากกองทุนเพื่อสมาชิกของกองทุนได้อย่างเต็มที่โดยสมาชิกหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับประโยชน์ 2 กรณีด้วยกัน คือ

ก. สมาชิกตายหรือลาออกจากกองทุน

ข. สมาชิกลาออกจากงาน

ในพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้ประโยชน์และการบังคับใช้ไว้ดังนี้¹¹⁹

1. ที่มาของเงินทุน

1) เงินสะสม คือ เงินที่เป็นส่วนหนึ่งของลูกจ้าง ได้จากค่าจ้างจ่ายเข้ากองทุน ซึ่งลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2 ของค่าจ้างแต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้าง

2) เงินสมทบ คือ เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบให้ลูกจ้างแต่ละคนเข้ากองทุน ซึ่งนายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบไม่ต่ำกว่าอัตราเงินสะสมของลูกจ้างแต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้าง

การจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนนั้นกฎหมายให้เป็นหน้าที่ของนายจ้าง และต้องจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนภายใน 3 วันทำการนับแต่วันจ่ายค่าจ้างในรอบระยะเวลาบัญชีเดียวกันกับที่มีการจ่ายค่าจ้าง (วันทำการในที่นี้ หมายถึง วันทำการของนายจ้างถ้าวันทำการสุดท้ายที่สามารถส่งเงินเข้าตรงกับวันหยุดของบริษัทจัดการพอดี ก็จะต้องเลื่อนวันนำส่งขึ้นมาให้เร็วขึ้น) หากนายจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนล่าช้ากว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นายจ้างจะต้องถูกปรับให้จ่ายเงินเพิ่มให้แก่กองทุนในระหว่างเวลาที่ส่งล่าช้าในอัตราร้อยละ 5 ต่อเดือนของจำนวนเงินสะสมหรือเงินสมทบที่ส่งล่าช้า

3) ทรัพย์สินอื่นๆ ซึ่งอาจจะเป็นทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ และ/หรือ เงินกองทุนที่มีอยู่ก่อนจะมีการจัดตั้งกองทุนตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยเจ้าของกองทุนจะต้องโอน

¹¹⁹ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530. มาตรา 3

กองทุนที่มีอยู่เดิมเข้ากองทุนตามพระราชบัญญัติ

4) ผลประโยชน์จากการนำเงินไปลงทุน เงินลงทุนในที่นี้ คือ เงินที่กองทุนได้รับในข้อ 1)-3) โดยผู้จัดการกองทุนจะนำเงินดังกล่าวไปลงทุนในหลักทรัพย์ต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติกองทุนกำหนดเพื่อให้ได้ผลประโยชน์สูงสุด ผลประโยชน์ที่ได้รับนี้ จะถูกนำกลับมารวมในกองทุนอีกเพื่อนำไปลงทุนต่อไป

5) เงินของสมาชิกกองทุนที่เสียชีวิตและไม่มีผู้รับประโยชน์ตามกฎหมายให้ตกเป็นของกองทุน

2. เงื่อนไขการมีสิทธิได้รับประโยชน์จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

การสิ้นสภาพอาจเกิดขึ้นด้วยสาเหตุต่างๆ เช่น เสียชีวิต เกษียณอายุ ลาออกจากงาน หรือ ลาออกจากกองทุน เป็นต้น ข้อบังคับกองทุนจะต้องระบุสาเหตุแห่งการสิ้นสภาพสมาชิกภาพไว้ให้ชัดเจน โดยเมื่อเกิดเหตุต่างๆ ซึ่งมีผลทำให้สมาชิกสิ้นสุดลง คณะกรรมการกองทุนจะต้องแจ้งให้บริษัทจัดการทราบล่วงหน้าหรือภายในระยะเวลาที่ตกลงกันได้ (ในสัญญาแต่งตั้งบริษัทจัดการหรือในข้อบังคับ) เพื่อให้บริษัทจัดการมีเวลาในการเตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ เพื่อจะจ่ายเงินให้สมาชิกได้ทันภายใน 30 วัน นับแต่วันที่สมาชิกสิ้นสภาพตามที่กฎหมายกำหนด คือ

1) กรณีเกษียณอายุ ทูพพลภาพ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งกรณีเกษียณอายุลูกจ้างต้องเป็นสมาชิกกองทุนมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี และจะต้องออกจากงานไม่ต่ำกว่า 55 ปีบริบูรณ์

2) กรณีทุพพลภาพ ต้องเป็นกรณีที่แพทย์ทางราชการรับรองได้ตรวจและแสดงความเห็นว่าลูกจ้างหรือพนักงานผู้นั้นไม่สามารถที่จะทำงานในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งปฏิบัติอยู่ต่อไปได้ ไม่ว่าเหตุแห่งการทุพพลภาพนั้นจะเกิดเนื่องจากการปฏิบัติงานให้แก่ นายจ้างหรือไม่ก็ตาม

3) กรณีตาย ไม่ว่าจะการตายนั้นจะเกิดจากการปฏิบัติงานให้แก่ นายจ้างหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ ลูกจ้างหรือพนักงานต้องมีหลักฐานจากนายจ้าง เพื่อรับรองได้ว่าออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตายแล้วแต่กรณีมาแสดงด้วย¹²⁰

¹²⁰ กรมสรรพากร. “ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 52) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการสำหรับกรณีลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย” 16 กุมภาพันธ์ 2538.

3. สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างหรือพนักงานจะได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้แก่

1) เมื่อลูกจ้างหรือพนักงานสิ้นสมาชิกภาพการเป็นลูกจ้างหรือพนักงานเนื่องจากเกษียณอายุ ลาออก หรือตาย เพราะเหตุอื่นซึ่งมิใช่กองทุนเล็ก จะได้รับเงินก้อนจากเงินสะสมไว้เองและเงินสมทบของนายจ้างรวมทั้งดอกผลของเงินดังกล่าว ส่วนที่ลูกจ้างจะได้แน่ๆ อยู่แล้วคือเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสม เพราะเป็นเงินของลูกจ้างที่ได้เก็บหอมรอมริบมาด้วยตนเอง สำหรับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบ(Vesting) ลูกจ้างอาจได้รับเต็มหรือไม่เต็มจำนวนก็ได้ขึ้นอยู่กับว่าแต่ละกองทุนให้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้าง เช่น กำหนดว่าต้องมีอายุตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป จึงจะได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบเต็ม 100% แต่หากอายุงานน้อยกว่า 3 ปี จะไม่มีสิทธิได้รับเงิน เป็นต้น ดังนั้นหากลูกจ้างต้องการได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบที่นายจ้างสมทบให้ก็จะต้องทำงานให้ครบอายุ 3 ปีก่อน ซึ่งการกำหนดในลักษณะนี้อาจเป็นมาตรการที่นายจ้างใช้เป็นการจูงใจให้ลูกจ้างอยู่ทำงานกับนายจ้างให้นานขึ้น ในการกำหนดระยะเวลาที่ลูกจ้างจะได้รับเงินสมทบที่นายจ้างสมทบไว้ให้นี้ควรคำนึงถึงความสมเหตุสมผล ความเป็นไปได้ และประโยชน์ที่ลูกจ้างควรจะได้รับด้วย ไม่ใช่กำหนดระยะเวลาที่นานจนเกินไป ดังนั้นผู้จัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องจ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้างหรือพนักงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน โดยให้จ่ายรวมทั้งหมดครั้งเดียวภายในเวลาไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันสิ้นสมาชิกภาพ (มาตรา 23)

2) ในกรณีลูกจ้างหรือพนักงานสิ้นสมาชิกภาพ เพราะถึงแก่ความตาย ถ้าลูกจ้างหรือพนักงานมิได้กำหนดบุคคลผู้จะพึงได้รับเงินจากกองทุนไว้โดยพินัยกรรมหรือทำเป็นหนังสือมอบไว้แก่ผู้จัดการกองทุนหรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลผู้นั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินจากกองทุนให้แก่บุคคลตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. บุตร ได้รับ 2 ส่วน (ถ้าบุตรตั้งแต่ 3 คนขึ้นไปได้รับ 3 ส่วน)
2. สามีหรือภรรยา ได้รับ 1 ส่วน
3. บิดามารดา หรือบิดา หรือมารดาของสมาชิกที่มีชีวิตอยู่ ได้รับ 1 ส่วน

ถ้าผู้ตายไม่มีบุคคลดังกล่าวหรือมิได้ตายไปก่อน ให้แบ่งเงินที่บุคคลนั้นมีสิทธิจะได้รับให้แก่บุคคลที่ยังมีชีวิตอยู่ตามส่วนในข้อ 1, 2, 3 ถ้าไม่มีบุคคลดังกล่าวเลยให้เงินนั้นตกเป็นของ

กองทุน¹²¹

3) เงินหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเมื่อลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทูพพลภาพ หรือตายจะได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

4) สิทธิประโยชน์ทางภาษีของลูกจ้างหรือนายจ้าง

1. เงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุน ลูกจ้างหรือพนักงานสามารถนำมาหักมาลดหย่อนภาษีได้ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาทต่อปี

2. เงินสะสมส่วนที่เกิน 10,000 แต่ไม่เกิน 290,000 บาท ได้รับยกเว้นตามประมวลรัษฎากรด้วยกรณีนายจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยสามารถนำเงินที่จ่ายสมทบมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ตามที่จ่ายแต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้างแต่ละปี¹²²

วิธีการจ่ายเงินให้แก่สมาชิกที่สิ้นสมาชิกภาพและการนับวันสิ้นสมาชิกภาพ

กองทุนจะเลือกวิธีการจ่ายเงินวิธีใดก็ได้โดยการกำหนดไว้ในข้อบังคับกองทุน แต่วิธีที่กำหนดนั้นต้องเป็นวิธีที่สามารถให้เฉพาะเจาะจงแก่สมาชิกเท่านั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ผู้ที่ได้รับเงินจากกองทุนต้องเป็นสมาชิกหรือผู้รับประโยชน์ โดยมีวิธีการจ่ายเงินที่สามารถให้เฉพาะเจาะจงกับสมาชิกมีด้วยกันหลายวิธี เช่น โอนเงินเข้าบัญชีสมาชิก ครีฟระบุชื่อสมาชิก เป็นต้น

4. คณะกรรมการบริหารกองทุน

การดำเนินการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เริ่มด้วยการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนขึ้นทำหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของกองทุน เพื่อเป็นการรักษาประโยชน์สูงสุดของกองทุนและดำเนินการจัดกองทุนให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างซึ่งนายจ้างจะเป็นคนแต่งตั้งที่ได้แต่งตั้งมาอาจจะไม่ได้เป็นลูกจ้างก็ได้และผู้แทนจากฝ่ายลูกจ้างมาจากการเลือกตั้งของลูกจ้างที่ได้เลือกตั้งเข้ามา คนที่ได้รับเลือกจากลูกจ้างอาจไม่ได้เป็นสมาชิกกองทุนอยู่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่จะกำหนดไว้ในข้อบังคับอย่างน้อยฝ่ายละ 1 คน (แต่ตามหลักแล้ว คณะกรรมการกองทุนฝ่ายลูกจ้างก็ควรจะเป็นสมาชิกอยู่ในกองทุนเอง เพราะคงไม่มีใครเข้าใจสมาชิกได้ดีเท่ากับสมาชิกด้วยกันเอง)

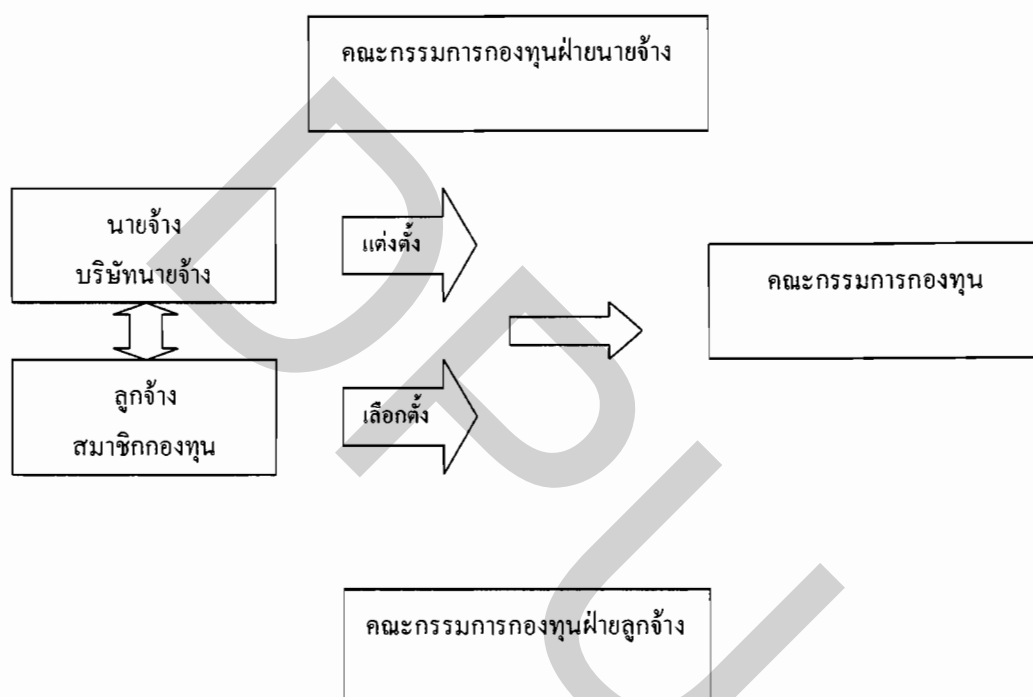
¹²¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23

¹²² กระทรวงคลัง. “กฎกระทรวงฉบับที่ 195 พ.ศ. 2538 ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร” 3 กุมภาพันธ์ 2538.

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่ารูปแบบของกองทุนมี 2 รูปแบบ คือกองทุนเดี่ยวและกองทุนรวม จึงมีรูปแบบโครงสร้างของคณะกรรมการกองทุนซึ่งแตกต่างกัน คือ

- โครงสร้างคณะกรรมการแบบกองทุนเดี่ยว

จะเป็นลักษณะโครงสร้างง่ายๆ และไม่ซับซ้อน



เมื่อมีตัวแทนทั้งฝ่ายนายจ้าง (กรรมการกองทุนฝ่ายนายจ้าง) และลูกจ้าง (กรรมการกองทุนฝ่ายลูกจ้าง) ที่ได้รับการแต่งตั้งและเลือกตั้งแล้วมารวมตัวกันเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกองทุนในการดำเนินกิจการต่างๆ เราเรียกว่ากลุ่มตัวแทนนี้ว่า “คณะกรรมการกองทุน”

จำนวนของคณะกรรมการกองทุนนั้นไม่ได้กำหนดตายตัวว่าจะต้องมีจำนวนเท่าใด แต่เพื่อความยุติธรรมและโปร่งใส คณะกรรมการกองทุนควรประกอบไปด้วยตัวแทนฝ่ายนายจ้างและตัวแทนฝ่ายลูกจ้างในสัดส่วนที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกัน

โดยคณะกรรมการกองทุนดังกล่าวจะเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไขของกองทุน ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และความเสี่ยงที่สมาชิกกองทุนยอมรับได้ ถือเป็นหัวใจสำคัญของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพราะจะเป็นเสมือนข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างและกติกาก็จะอยู่ร่วมกันของสมาชิกใน

กองทุนเดียวกัน ซึ่งสมาชิกกองทุนต้องการพหุติกาที่แข็งแกร่งไว้ ดังนั้นจึงต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับการกำหนดข้อตกลงและกติกาต่างๆ ในข้อบังคับกองทุนซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของคณะกรรมการกองทุนในการจัดทำข้อบังคับกองทุน และควบคุมดูแลให้การดำเนินงานของกองทุนเป็นไปตามกฎเกณฑ์และเงื่อนไข ที่ได้ตกลงกันไว้ในข้อบังคับกองทุน เช่น วัตถุประสงค์ของกองทุน วิธีรับสมาชิกและการสิ้นสภาพ ข้อกำหนดเกี่ยวกับสัดส่วนของอัตราเงินสะสมของลูกจ้าง และเงินสมทบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเข้ากองทุน ข้อกำหนดเกี่ยวกับเกณฑ์และวิธีการคำนวณผลประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับ ข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการจ่ายเงินเมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพ เงื่อนไขการจ่ายเงินออกจากกองทุน ตลอดจนข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นตำแหน่ง วิธีการคัดเลือกผู้จัดการกองทุน ซึ่งได้แก่นิติบุคคลต่างๆ ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้สอดคล้องกับความต้องการซึ่งจะแตกต่างกันไปตามบริษัท เมื่อเงื่อนไขในข้อบังคับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว บริษัทก็พร้อมที่จะนำเอากองทุนไปจดทะเบียนกับกระทรวงการคลัง ซึ่งผู้จัดการกองทุนจะเป็นผู้ดำเนินการแทนบริษัทในการติดต่อ และการจัดเตรียมเอกสารต่างๆ โดยบริษัทเพียงแต่รอรับเอกสารแสดงฐานะการจดทะเบียนกองทุนจากกระทรวงการคลังเท่านั้น ซึ่งกองทุนที่ได้รับจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายแล้ว จะเปลี่ยนเป็น นิติบุคคลแยกออกมาจากบริษัท

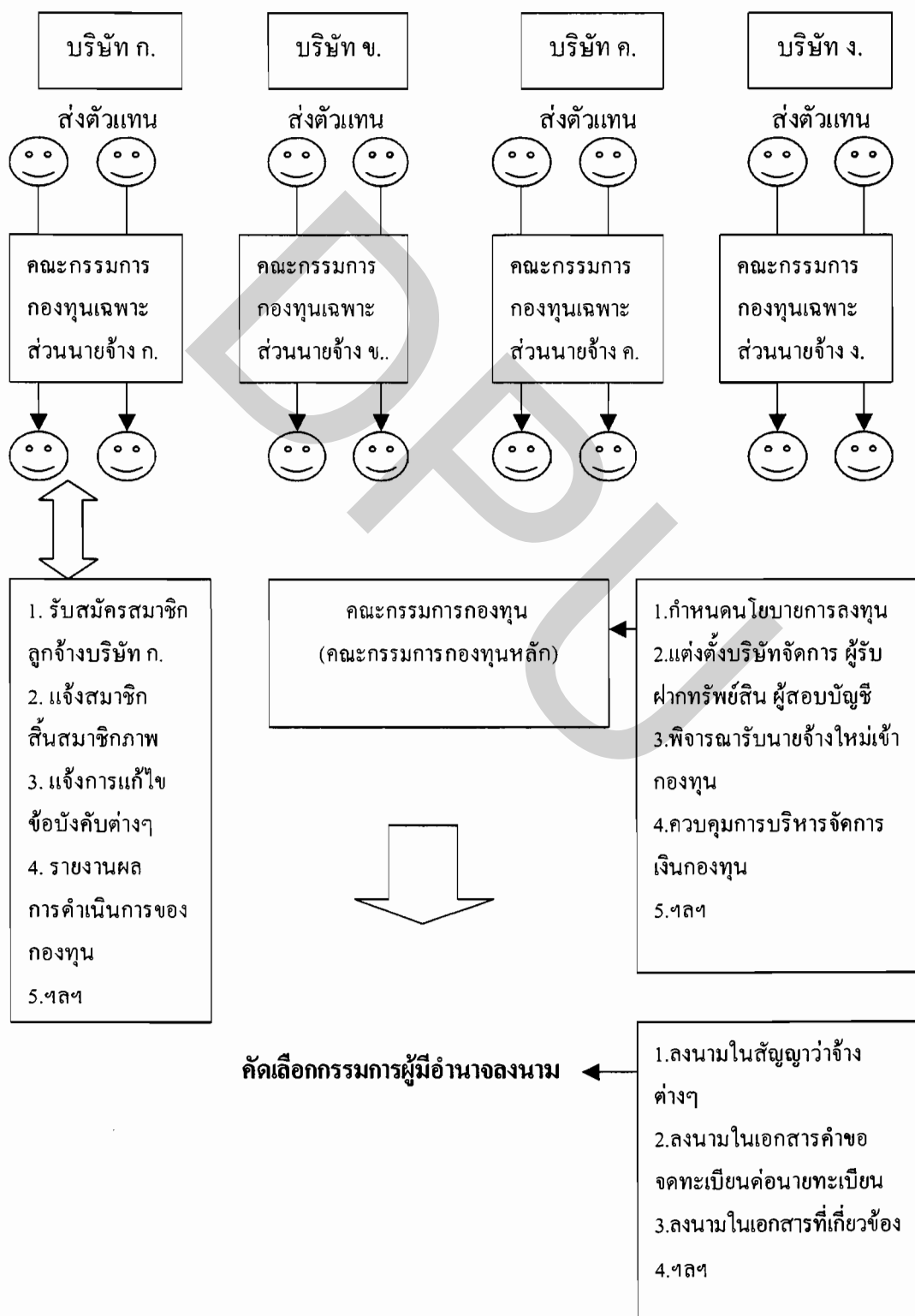
ดังนั้นคณะกรรมการกองทุนจำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถด้วยความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีที่คณะกรรมการกองทุนพิจารณาเห็นว่าควรมีบุคคลภายนอกที่เป็นผู้เชี่ยวชาญมาร่วมกับคณะกรรมการกองทุนด้วยเพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาการลงทุนของกองทุนก็สามารถทำได้

รูปแบบคณะกรรมการกองทุนข้างต้นนั้นจะเป็นรูปแบบปกติธรรมดาสำหรับกองทุนทั่วไปหรือกองทุนแบบกองทุนเดี่ยวที่มีรูปแบบไม่ซับซ้อน

- โครงสร้างคณะกรรมการแบบกองทุนร่วม

จะเป็นลักษณะ โครงสร้างซับซ้อนกว่ากองทุนเดี่ยวและจำนวนกรรมการกองทุนมากกว่า เนื่องจากกองทุนร่วมประกอบไปด้วยนายจ้างหลายราย บางกองทุนอาจจะมีนายจ้างร่วมกันจัดตั้งกองทุนเดียวกันเป็นร้อย จึงมีรูปแบบคณะกรรมการกองทุนได้หลายรูปแบบ เช่น นายจ้างแต่ละรายมีคณะกรรมการกองทุนอย่างน้อยรายละ 2 คน มีนายจ้าง 100 ราย เพราะฉะนั้นกองทุนนี้มีคณะกรรมการกองทุน 200 คน จะเป็นการไม่สะดวกเพราะต้องมีการตัดสินใจและต้องรอประชุมคณะกรรมการกองทุนทั้งหมด หากเป็นเรื่องสำคัญมีผลกระทบต่อกองทุนมาก การเรียกประชุมคณะกรรมการก็ดูจะสมเหตุ

สมผล แต่ถ้าหากเป็นเรื่องเล็กน้อย เช่น จะรับสมาชิกใหม่เข้ามาใน กองทุน 1 คน แล้วต้องใช้มติคณะกรรมการกองทุนแบบนี้คงไม่คุ้มแน่ ดังนั้น เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานจึงมีการแบ่งอำนาจของ คณะกรรมการออกเป็นส่วนๆ



- หลักการบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ดี

1. หลักความมั่นคงของกองทุน = การบริหารเงินระยะยาว
2. หลักของความคงค่าเงินกองทุน = อัตราผลตอบแทนในรูปตัวเงินไม่ต่ำกว่าอัตราเงินเฟ้อ
3. หลักการให้ผลตอบแทนสูงสุด = ภายใต้อัตราความมั่นคง จะต้องบริหารให้มีผล ต่อผลตอบแทนสูงสุด
4. หลักการรักษาสภาพคล่อง = มีเงินเพียงพอสำหรับการจ่ายเงินทุน และผลประโยชน์ของสมาชิกตลอดเวลา
5. หลักความโปร่งใส = เผยแพร่ฐานะและข้อมูลของกองทุนและมีความมั่นใจในการบริหารของผู้จัดการกองทุน

นอกจากนี้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการจัดการกองทุน กฎหมายยังให้อำนาจแก่นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าไปในสำนักงานของกองทุนหรือของผู้จัดการกองทุนเพื่อตรวจสอบกิจการสินทรัพย์และหนี้สินของกองทุนในเวลาทำงานปกติ สั่งให้กรรมการผู้จัดการกองทุนหรือเจ้าหน้าที่ของกองทุนซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกองทุนส่งหรือแสดงบัญชีเอกสารหรือหลักฐานอื่นของกองทุนและเรียกบุคคลดังกล่าวมาเพื่อสอบถามหรือแสดงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดการกองทุน

การกำกับดูแลขั้นสุดท้ายของการบริหารจัดการกองทุนนั้น คือ รัฐมนตรี โดยมาตรา 12 ตรี กำหนดให้นายทะเบียนต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลการจัดการกองทุนเสนอต่อรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง และรัฐมนตรีเมื่อได้รับรายงานแล้วก็อาจสั่งให้มีการชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้

5. การจัดการกองทุน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพถือเป็นการลงทุนรูปแบบหนึ่ง ดังนั้นจึงมีคำว่า “เสี่ยง” ควบคู่ไปด้วย แต่กฎหมายได้ออกมาตรการและกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อคุ้มครองสมาชิก ระดับหนึ่ง ได้แก่

ประการแรก ความเสี่ยงว่าบริษัทจัดการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการกองทุนด้วยเหตุนี้ผู้จัดการกองทุนควรจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถจริงๆ และเป็นผู้เชี่ยวชาญในการหาประโยชน์และความมั่นคงให้แก่กองทุน โดยกฎหมายกำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีและนายทะเบียนในการกำกับดูแลการจัดการกองทุนให้เหมาะสม และให้อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ทั้งนี้ในเรื่องของการจัดการ

กองทุนนั้น¹²³ เพื่อให้ผู้จัดการทำหน้าที่จัดการกองทุนอย่างมีมาตรฐานและเป็นหลักการเดียวกัน รวมทั้งเพื่อให้เป็นการบรรเทาภาระของนายจ้างและลูกจ้างในการจ่ายเงินเข้ากองทุน โดยกำหนดให้ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่และอยู่ในบังคับบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกองทุนส่วนบุคคล ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์¹²⁴ กฎหมายยังได้กำหนดให้นายจ้างต้องแยก “บัญชีและเอกสาร” เกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินอื่นของนายจ้างและของกองทุนออกจากกันอย่างเด็ดขาด¹²⁵ เพื่อให้การจัดการกองทุนมีความชัดเจนยิ่งขึ้นอีกทั้งต้องเปิดโอกาสให้ ลูกจ้างหรือนายจ้าง ร้องขอตรวจดูเอกสารและบัญชีของกองทุนได้ในเวลาเปิดทำการ ณ สำนักงานกองทุนได้ด้วย¹²⁶

เห็นได้ว่า รัฐได้มีการให้ความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องการจัดการกองทุน โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อการนี้โดยเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นใจต่อสมาชิกกองทุนในการบริหารจัดการกองทุนให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกได้อย่างแท้จริง และเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ลูกจ้างที่เข้าเป็นสมาชิกของกองทุนสำรองชีพตามกฎหมายนี้

6. การเลิกกองทุน¹²⁷

- 1) กองทุนเลิก สาเหตุของการเลิกตามกฎหมายแล้วมี 4 กรณีด้วยกัน คือ
 - ก. นายจ้างเลิกกิจการ
 - ข. ที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก
 - ค. มีกรณีที่ข้อบังคับของกองทุนกำหนดให้เลิก หรือ
 - ง. นายทะเบียนสั่งให้เลิกกองทุน¹²⁸

¹²³ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530. มาตรา 13 (แก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นว่า “การจัดการกองทุนจะต้องดำเนินการโดยบุคคลซึ่งมิใช่ นายจ้าง และต้องเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์”)

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14

¹²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15

¹²⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22

¹²⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25

¹²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27

2) นายจ้างถอนตัว จะเกิดขึ้นในกรณีของ Pooled Fund ที่นายจ้างบางรายในกองทุน เลิกกิจการหรือถอนตัวจากกองทุนไปเนื่องจากสาเหตุต่างๆ กัน เช่น นายจ้างปิดกิจการ ไม่มีสมาชิก เหลืออยู่ในกองทุน โอนย้ายไปเข้าร่วมกองทุนอื่น เป็นต้น ซึ่งไม่เป็นเหตุให้กองทุนต้องเลิก เว้นแต่ข้อ บังคับของกองทุนกำหนดให้เลิก ให้คณะกรรมการกองทุนแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายใน 7 วัน นับแต่ วันที่นายจ้างบางรายเลิกกิจการหรือถอนตัว และจัดให้มีการชำระบัญชีกองทุนเฉพาะส่วนทรัพย์สิน ของนายจ้างและลูกจ้างของนายจ้างนั้นตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน เมื่อได้ชำระ บัญชีแล้วให้แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายใน 7 วันนับแต่วันเสร็จการชำระบัญชี

เมื่อกองทุนเลิกตามมาตรา 25 (ก) (ข) หรือ (ค) ให้คณะกรรมการกองทุนแจ้งให้ นายทะเบียนทราบภายใน 7 วัน นับแต่วันที่กองทุนเลิกและให้คณะกรรมการกองทุนจัดให้มีการชำระ บัญชีภายใน 30 วัน และให้แล้วเสร็จภายใน 150 วัน นับแต่วันที่กองทุนเลิก เว้นแต่กรณีจำเป็นนาย ทะเบียนจะอนุมัติให้ขยายเวลาออกไปได้ตามที่เห็นสมควร¹²⁹

นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้เลิกกองทุนได้ในกรณีดังต่อไปนี้

ก. มีพฤติการณ์ที่ทำให้เห็นว่า การดำเนินงานของกองทุนขัดต่อวัตถุประสงค์ หรือขัดต่อ กฎหมาย

ข. มีพฤติการณ์ที่ทำให้เห็นว่ากิจการของกองทุนไม่อาจดำเนินต่อไปได้ ไม่ว่าจะเพราะเหตุใด เมื่อนายทะเบียนสั่งให้เลิกกองทุนแล้ว ให้มีการชำระบัญชีและให้นายทะเบียนแต่งตั้ง ผู้ชำระบัญชี และเมื่อกองทุนเลิกตามมาตรา 25 ให้นายทะเบียนประกาศการเลิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในราชกิจจานุเบกษาและปิดประกาศไว้ที่สำนักงานของกองทุนหรือที่ทำการของนายทะเบียน¹³⁰

กล่าวโดยสรุป กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจัดเป็นกองทุนชนิดหนึ่ง นั่นคือ มีการรวมเงินจากคน ทั่วไป แล้วนำเงินก้อนนั้นไปลงทุนในตราสารต่างๆ ทั้งตราสารหนี้และตราสารทุน (หุ้น) แต่ละกองทุน ชนิดนี้จะเป็นการลงทุนในระยะยาวเพื่อออมเงินไว้ใช้หลังเกษียณแล้วเพื่อการเลี้ยงชีพยามชรา

โดยปัจจุบัน ได้มีสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้ออกมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมาย

¹²⁹ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530. มาตรา 26

¹³⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 28

ทั้งนี้เพราะสำนักงาน ก.ล.ด. ตระหนักถึงวัตถุประสงค์ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จะเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลาออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน เกษียณอายุหรือเสียชีวิต เพื่อให้ลูกจ้างเกิดความมั่นใจได้ว่าจะได้รับเงินที่เก็บออมไว้พร้อมทั้งผลประโยชน์อย่างเต็มที่ ซึ่งบางมาตรการที่ออกมานั้นอาจจะดูเข้มงวดหรือบางครั้งทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น แต่หากคิดในทางกลับกัน ผลประโยชน์ที่ได้รับนั้นน่าจะคุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายที่เสียไป นอกจากนี้มาตรการป้องกันความเสี่ยงที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายที่ทางการได้กำหนด โดยออกมาเป็นกฎระเบียบต่างๆ นั้น สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ คณะกรรมการกองทุนต้องศึกษาเกี่ยวกับกฎระเบียบ ประกาศ หรือเอกสารต่างๆ เพื่อควบคุมดูแลติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของบริษัทจัดการอย่างใกล้ชิด รวมทั้งสมาชิกก็จำเป็นต้องดูแลตัวเองในระดับหนึ่งด้วยเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของตนเอง นั่นคือ ติดตามผล และผลักดันให้คณะกรรมการกองทุนปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เนื่องจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเกิดขึ้นจากความยินยอมพร้อมใจของนายจ้างและลูกจ้าง ดังนั้นลูกจ้างและนายจ้างต้องพร้อมและยินดีที่จะถูกหักเงินเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพราะเงื่อนไขหนึ่งของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็คือ “ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง นายจ้างจะต้องส่งเงินสมทบและ ลูกจ้างจะต้องส่งเงินสะสมเข้ากองทุน” ไปจนกว่าลูกจ้างนั้นจะพ้นสภาพจากการเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และในการจ่ายเงินเข้ากองทุนนั้นกฎหมายได้กำหนดให้สามารถจ่ายเงินเข้ากองทุน ได้ตั้งแต่อัตราร้อยละ 2 ถึงร้อยละ 15 ของค่าจ้าง และนายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่น้อยกว่าอัตราเงินสะสมของลูกจ้าง อย่างไรก็ตามหากลูกจ้างและนายจ้างใดต้องการออมเงินในอัตราที่มากกว่าร้อยละ 15 กฎหมายก็กำหนดว่าสามารถทำได้โดยต้องขออนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสียก่อน ทั้งนี้เพราะเหตุว่ากฎหมายมีวัตถุประสงค์เพียงแค่ต้องการให้กฎหมายเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนนั้น “ลาออกจากกองทุนหรือตาย” เท่านั้น นอกจากนั้นข้อกำหนดของกฎหมายในกรณีให้หักเงินสะสมขั้นต่ำเพียงแค่อัตรา 2 ของค่าจ้างก็เป็นอัตราขั้นต่ำมาก จนทำให้ขนาดของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีขนาดเล็กทำให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกกองทุนได้น้อย

ดังนั้น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายนี้เป็นกองทุนที่ให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น นอกจากการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะต้องจัดตั้งแบบกองทุนร่วม (Pooled Fund) คือ กองทุนที่มีบริษัทนายจ้างหลายรายร่วมกันจัดตั้งอยู่แล้ว โดยเป็นการเลือกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จะขอเข้าร่วมจึงทำให้เกิดความเสี่ยงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในการเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น เพราะแนวทางในการจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ข้อบังคับหลักของกองทุน นโยบายการลงทุน

แต่ละบริษัทไม่เหมือนกัน และเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีสภาพเป็นไปตามอำเภอใจ ไม่มีสภาพบังคับจึงเท่ากับเปิดโอกาสให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการหลีกเลี่ยงไม่ตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้กับลูกจ้าง เพราะกองทุนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อลูกจ้างและนายจ้างมาทำความตกลงร่วมกันก่อให้เกิดกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น จึงเกิดปัญหาได้เมื่อลูกจ้างต้องการให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แต่นายจ้างไม่ต้องการให้มี หรือเมื่อนายจ้างอาจต้องการจัดสวัสดิการให้แก่ฝ่ายลูกจ้างด้วยวิธีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้ แต่ฝ่ายลูกจ้างกลับเห็นว่าเป็นภาระแก่ลูกจ้างในอันที่จะต้องถูกหักเงินออกจากเงินเดือนที่ตนจะได้รับซึ่งก็อาจไม่พอเพียงต่อการใช้จ่ายในชีวิตประจำวันอยู่แล้ว เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนี้ การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้

ในตัวกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น ยังขาดความมั่นคงและไม่สร้างความเชื่อถือต่อลูกจ้างและนายจ้างหรือผู้ประกอบการ โดยเฉพาะความรับผิดชอบของผู้จัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทยไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนเป็นพิเศษกรณีความเสียหายเกิดจากการบริหารงานของตัวผู้จัดการ ซึ่งถือเป็นจุดอ่อนจุดหนึ่งที่ต้องแก้ไข เนื่องจากผู้จัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นบริษัทเอกชน ได้แก่ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต ธนาคาร ทำหน้าที่บริหารเงินกองทุนจำนวนมาก ผลประโยชน์มหาศาล หากทุจริตหรือเลินเล่อบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพผิดพลาดได้รับความเสียหายไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้ต้องรับผิดชอบเป็นกรณีพิเศษ ปัจจุบันมีเพียงกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น หากผู้จัดการกองทุนก่อให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ความรับผิดชอบจะอยู่ในรูปบริษัทเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ควรเพิ่มบทบัญญัติพิเศษในเรื่องความรับผิดชอบไว้เกี่ยวกับการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของผู้จัดการกองทุนให้ชัดเจนยิ่งขึ้นนอกเหนือจากความรับผิดตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้งควรมีสถาบันหรือบริษัทเข้ามาประกันความเสียหายในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในกรณีกองทุนได้รับความเสียหาย เพื่อเป็นหลักประกันให้กับสมาชิกเนื่องจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นแหล่งสะสมเงินออมให้กับผู้ใช้แรงงานทั้งภาครัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน ยามต้องออกจากงาน ซึ่งมีผลต่อระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการไม่สนใจตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้กับลูกจ้างของตน ซึ่งการบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพควรเปลี่ยนจากภาคเอกชนมาให้ภาครัฐบริหารอย่างกองทุนประกันสังคมจะส่งผลให้สถานะของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีความน่าเชื่อถือในเรื่องความมั่นคงยิ่งขึ้นเพราะมีรัฐบาลเป็น ผู้ประกันความเสียหาย ประกอบกับรัฐบาลสามารถบริหารเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อพัฒนาประเทศในระยะยาว

การให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีลักษณะการจัดตั้งเป็นกองทุนเดี่ยว ซึ่งเป็นการกำหนดกรอบที่แคบเกินไปจำกัดเฉพาะพนักงานและลูกจ้างบางประเภทเท่านั้น ทำให้ไม่ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระ และถ้าในกรณีที่นายจ้างและลูกจ้างเลือกไปขอเข้าร่วมกับกองทุนร่วมแล้ว

ขั้นตอนก็คือ นายจ้างหรือตัวแทนของนายจ้างและลูกจ้างต้องช่วยกันศึกษาและคัดเลือกกองทุนร่วมที่มีการจัดตั้งอยู่แล้ว โดยการเลือกกองทุนที่เราจะขอเข้าร่วมก็ต้องเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องศึกษาทำความเข้าใจก่อนการตัดสินใจเข้าร่วม โดยศึกษาแนวทางในการจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ข้อบังคับหลักของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ นโยบายการลงทุนให้เข้าใจ และดูว่าเหมาะสมกับสมาชิกในกลุ่มของเราหรือไม่

ในส่วนของลูกจ้างนั้น เนื่องจากลูกจ้างยังให้ความสำคัญกับเรื่องกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอยู่น้อย มีหลายกิจการที่นายจ้างจัดให้มีกองทุน แต่ลูกจ้างหลายคนยังไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิก โดยเหตุผลที่ว่ากองทุนนี้จะให้ผลตอบแทนในอนาคตอันไกล ประกอบกับภาวะทางเศรษฐกิจในสังคมปัจจุบัน การมีเงินใช้ให้ครบเดือนเป็นเรื่องยากอยู่แล้ว หากต้องมาแบ่งเงินส่วนหนึ่งสะสมเข้ากองทุนจะทำให้กระทบกระเทือนต่อการดำรงชีพของตน ดังนั้นต้องเร่งหามาตรการและให้ความรู้แก่ลูกจ้างให้เห็นประโยชน์จากกองทุน และกองทุนเองต้องมีข้อเสนอในแง่สวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง เช่น การให้กู้เงินเพื่อใช้รายเดือนในอัตราดอกเบี้ยต่ำสุด การให้เห็นคุณค่าของการออมในระยะยาวโดยเฉพาะในกิจการที่อยู่ในส่วนภูมิภาค ซึ่งส่วนมากเป็นกิจการที่มีขนาดเล็กและขนาดกลาง หลักสำคัญคือต้องเร่งประชาสัมพันธ์สร้างแรงจูงใจให้เห็นประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับเมื่อเข้าสู่ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันในอนาคตให้แก่ลูกจ้างอย่างแท้จริงและจะทำให้การพัฒนากองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นไปตามวัตถุประสงค์และสมประโยชน์แก่ทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง รวมถึงสังคมส่วนรวม

ควรหามาตรการเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้นายจ้างเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการจัดตั้งกองทุน เช่น การให้สิทธิพิเศษในการลดภาษี กล่าวคือ สามารถให้เจ้าของกิจการนำจำนวนเงินที่จ่ายสมทบเข้ากองทุนมาลดหย่อนภาษีรายได้ของกิจการได้ ซึ่งให้เห็นผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่นายจ้างจะได้รับ เช่น การให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะให้นายจ้างได้ประโยชน์ด้านแรงงาน กล่าวคือ ลูกจ้างย่อมต้องการความมั่นคงในชีวิตหลังออกจากงาน เมื่อลูกจ้างได้รับ สวัสดิการจากนายจ้างในการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ลูกจ้างจะเชื่อมั่นทางด้านชีวิตจึงไม่คิดย้ายงานไปทำที่อื่น นายจ้างจึงไม่ต้องเสียคนทำงานที่มีความชำนาญอยู่แล้ว และเป็นการประหยัด ค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียให้กับการฝึกอบรมคนใหม่เข้าทำงาน ซึ่งกว่าจะมีความชำนาญเท่าคนเก่าต้องเสียทั้งเงิน ทั้งงาน ทั้งเวลา

การที่มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและสวัสดิการแรงงานมากๆ หลายกองทุน เช่นกองทุนประกันสังคมซึ่งมีลักษณะบังคับให้นายจ้างและลูกจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคมเช่นเดียวกัน โดยมี

สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับเหมือนๆ กัน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนส่งผลให้เป็นภาระเรื่องเงินค่าใช้จ่าย ทั้งเงินสมทบจากนายจ้างและเงินสะสมจากลูกจ้างที่จะต้องแบ่งเงินส่วนหนึ่งมาเข้า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการไม่นิยมจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพราะเห็นว่าเป็นภาระหนักเกินไป จึงควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงมาตรการและสร้างแรงจูงใจ รวมทั้งเปลี่ยนรูปแบบหรือการเข้าร่วมกองทุนกับกองทุนต่างๆ ในรูปแบบใหม่

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังให้ความคุ้มครองลูกจ้างไม่ครอบคลุมเพียงพอ และยังไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย เพราะมีการจัดตั้งกองทุนเป็นแบบหลายกองทุน จึงทำให้การจัดการบริหารเงินทุนไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร พร้อมทั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังไม่มีศักยภาพเพียงพอในอันที่จะก่อประโยชน์ในการคุ้มครองความมั่นคงลูกจ้างภายหลังออกจากงานได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้

4.2 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนชราภาพ

กองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนชราภาพ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ต้องเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 มีหลักเกณฑ์เดียวกันกับตามที่ได้กล่าวมาในข้อที่ 4.2.1 ในเรื่องกองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนว่างงาน แต่ต่างกันตรงระยะเวลาที่ผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ถือเป็นอีกประโยชน์หนึ่งที่สามารถนำไปสู่ความมั่นคง (Social Security) ได้อีกวิธีหนึ่ง ประโยชน์ทดแทนประเภทนี้จะจ่ายให้แก่ประชาชนทุกคนที่มีอายุถึงเกณฑ์ในกรณีและผู้ชราเหล่านั้นต้องออกจากงาน โดยมีเงินออมไว้ใช้จ่ายในช่วงที่ไม่สามารถหางานทำได้ เพราะมีอายุที่มากนายจ้างหรือผู้ประกอบการจึงไม่ทำการจ้างทำงานต่อไป และวิธีการดังกล่าวรัฐจึงเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการ โดยมีการออกกฎหมายขึ้นมารองรับบุคคลเหล่านั้น โดยให้รัฐ นายจ้าง ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนออกเงินสมทบทั้ง 3 ฝ่าย โดยได้ทำการเริ่มเก็บตั้งแต่เดือนธันวาคม 2541 ทำให้จำนวนเงินสมทบในเดือนมกราคม 2547 มีเงินจำนวน 3,429.46 ล้านบาท¹³¹ ดังนั้นการประกันชราภาพ จึงเป็นอีกสาขาหนึ่งในการให้ความคุ้มครองคนทำงานเมื่อเกษียณอายุ เมื่อสมาชิกซึ่งเป็น

¹³¹ สำนักงานประกันสังคม “กองทุนประกันสังคม”

< <http://www.mol.go.th/> > 21 เมษายน 2547

หมายเหตุ ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม ณ เดือน ตุลาคม 2546

ผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์ และสิ้นสุดความเป็น ผู้ประกันตน ซึ่งมีอายุตามหลักเกณฑ์ที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพตามที่กำหนดไว้ในกองทุนประกันสังคม กรณีเกษียณอายุตามที่กำหนด ก็จะได้รับเงินไว้ใช้จ่ายในยามแก่เฒ่าหรือเมื่อพ้นจากวัยทำงาน โดยอาจอยู่ในรูปของบำเหน็จที่เป็นเงินก้อน หรือบำนาญที่จ่ายให้ทุกเดือนไปจนตลอดชีวิต ซึ่งเงินจำนวนนี้ก็มาจากการที่รัฐบังคับในสมาชิกได้ออกเงินในช่วงที่ยังมีเรี่ยวแรงทำงานนั่นเอง โดยได้มีการใช้บริการแล้วจำนวน 557,839 ราย¹³²

ถ้าพูดถึงหลักเกณฑ์เงื่อนไขของประกันชราภาพ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ในปัจจุบันได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญชราภาพได้ คือ

1. เงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพและการบังคับใช้ไว้ดังนี้

1) ขอบข่ายคุ้มครอง

- คุ้มครองเฉพาะผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

2) เงื่อนไขการมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

2.1) ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพต่อเมื่อบุคคลผู้นั้นได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือนหรือ 15 ปี ไม่ว่าจะระยะเวลา 15 ปี นั้นจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม คือ เมื่อรวมเวลาทำงานและจ่ายเงินสมทบมารวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่า 15 ปี¹³³

3) สิทธิประโยชน์

ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ มี 2 ประเภท คือ

- เงินเลี้ยงชีพรายเดือน เรียกว่า “เงินบำนาญชราภาพ” (เงินบำนาญชราภาพ คือ เป็นเงินที่ทยอยจ่ายให้แก่ลูกจ้างระยะยาวในกรณีที่มีความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงด้วยเหตุอื่นนอกจากถึงแก่ความตาย)

¹³² เรื่องเดียวกัน.

¹³³ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 76

- เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว เรียกว่า “เงินบำเหน็จชราภาพ” (เงินบำเหน็จชราภาพ คือ เงินก้อนที่จ่ายให้กับผู้ประกันตนในกรณีอื่นที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ถึง 180 เดือน หรืออายุไม่ครบ 55 ปีบริบูรณ์ หรือกรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตายให้ทายาทได้รับ)

3.1) ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ คือ

- ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือนหรือ 15 ปี จะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม ให้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่อายุครบ 55 ปีบริบูรณ์และไม่ได้ทำงานต่อหรือความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง เว้นแต่เมื่อมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสุดลง หรือยังคงเป็นลูกจ้างอยู่ต่อไป เช่นนี้ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง¹³⁴

- ในกรณีที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงนอกเหนือจากความตาย ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพต่อไป แต่ผู้นั้นต้องส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ต่ำกว่า 15 ปีหรือ 180 เดือน และอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์

- ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ถึง 180 เดือน และไม่ได้ทำงานต่อหรือความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลง และมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ หรือเป็นผู้ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย ให้บุคคลผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

3.2) อัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทน

เงินเลี้ยงชีพรายเดือน หรือ เงินบำนาญชราภาพ

- ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ จะต้องเป็นกรณีผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบครบ 180 เดือนให้ได้รับเงินบำนาญชราภาพ ในอัตราร้อยละ 15 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ ก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

- ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน ให้ปรับเพิ่ม อัตราเงินบำนาญชราภาพจากอัตราร้อยละ 15 เพิ่มอีกร้อยละ 1 ต่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ ทุก 12 เดือน

เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว หรือ เงินบำเหน็จชราภาพ

- ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ ตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึง 180 เดือน ให้จ่ายเงินบำเหน็จ

¹³⁴ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 77 ทวิ

ชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนพร้อมผล ประโยชน์ตอบแทนตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด

- ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ ไม่ถึง 12 เดือนหรือจ่ายต่ำกว่า 12 เดือน ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบเข้ากองทุนเท่านั้น

- กรณีผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือน นับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือนที่ได้รับครบถ้วนสุดท้าย ก่อนถึงแก่ความตาย

4) อัตราเงินสมทบ

ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามอัตราดังต่อไปนี้

- (1) รัฐบาลในอัตราร้อยละ 1 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน
- (2) นายจ้างในอัตราร้อยละ 3 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน
- (3) ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ในอัตราร้อยละ 3 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

สำนักงานประกันสังคมเริ่มเก็บอัตราเงินสมทบกรณีประกันชราภาพเมื่อเดือนธันวาคม 2541 ส่วนบำนาญชราภาพงวดแรกจะเริ่มจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพในปี 2557

2. ข้อยกเว้นการได้รับเงินบำนาญชราภาพ

1) ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับเงินบำนาญชราภาพได้กลับเข้าเป็นผู้ประกันตนใหม่ การจ่ายเงินบำนาญชราภาพให้ยกเลิกไปจนกว่าผู้นั้นจะสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 แล้วแต่กรณี¹³⁵

2) ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เนื่องจากทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ซึ่งมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ 50 % ของค่าจ้างสุดท้ายก่อนทุพพลภาพตลอดชีวิต¹³⁶ และเงินบำนาญชราภาพในเวลาเดียวกัน ให้ผู้ประกันตนได้รับเงินทดแทน

¹³⁵ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 77 ครี

¹³⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 71

การขาดรายได้กรณีทุพพลภาพต่อไป และให้ได้รับบำเหน็จชราภาพแทน¹³⁷

3) ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับบำนาญชราภาพไปแล้ว และต่อมาตกเป็นผู้ทุพพลภาพภายในกำหนดเวลาของการสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง ให้คงจ่ายเงินบำนาญชราภาพ และให้จ่ายเป็นบำเหน็จชราภาพแทน

ทั้งนี้ ให้หักเงินบำนาญชราภาพที่ผู้ประกันตนได้รับไปแล้วก่อนตกเป็นผู้ทุพพลภาพออกจากเงินบำเหน็จชราภาพที่ผู้ประกันตนได้รับไปแล้ว และให้นำเงินที่หักไปนั้นเข้ากองทุนประกันสังคมไป

3. เงื่อนไขอื่นๆ

1) ถ้าผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ เสียชีวิตก่อนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนหรือได้รับเงินบำนาญชราภาพ หรือเสียชีวิตภายหลังจากที่ได้รับบำนาญชราภาพไปแล้วไม่เกิน 60 เดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ สำนักงานประกันสังคมจะจ่ายบำเหน็จชราภาพไปแทนให้แก่ทายาทของบุคคลนั้น ผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จชราภาพซึ่งได้แก่ บุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย (ยกเว้นบุตรบุญธรรม) สามีหรือภรรยา และบิดามารดา

กล่าวโดยสรุป ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ จะจ่ายให้เฉพาะผู้ประกันตนที่ได้ส่งเงินสมทบในขณะที่ทำงานอยู่ ในกรณีที่ออกจากงานก่อนอายุ 55 ปี ทำไมจะขอรับประโยชน์เลยไม่ได้ เพราะจากการที่กองทุนประกันสังคมกำหนดหลักเกณฑ์ในการได้รับสิทธิประโยชน์จากการประกันชราภาพนั้น เพราะการบังคับออมระยะยาวยิ่งออมมากจำนวนเงินที่ได้รับหลังเกษียณอายุก็จะมากขึ้นตาม ฉะนั้นสำนักงานประกันสังคมได้คำนวณไว้ว่าจะต้องจ่ายเงินสมทบ 15 ปี และอายุเกษียณต้องเป็น 55 ปีนั้น เหตุผลก็คือถ้าเก็บไม่ถึง 15 ปี อัตราบำนาญของผู้ประกันตนจะถูกลดลงไปตามสัดส่วนของเงินสมทบที่จ่ายเข้ามา ซึ่งจะมีผลทำให้เงินบำนาญที่ผู้ประกันตนจะได้รับในอนาคตไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ส่วนอายุเกษียณนั้นที่กำหนดไว้ต้องอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่โดยเฉพาะที่อยู่ในโรงงาน ไม่มีใครอยู่ทำงานจนถึงอายุ 60 ปี จึงได้มีมติเห็นชอบให้ปรับอายุเกษียณเป็น 55 ปี นั้น ถ้าสำนักงานประกันสังคมยอมให้ผู้ประกันตนถอนเงินจำนวนนี้ได้ก่อนเกษียณ วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ว่าจะให้เป็นเงินออมเอาไว้ใช้จ่ายตอนที่แก่ตัวก็ไม่ใช่ไปตามเจตนารมณ์ ไม่มีประเทศไหนๆ ที่ยอมให้นำเงินออกไปใช้ก่อน มีแต่เพิ่มอายุเกษียณให้มากขึ้น เช่น นอร์เวย์ เดนมาร์ก กำหนดอายุเกษียณที่

¹³⁷ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่

2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 77 เบญจ

67 ปี ในขณะที่สหรัฐอเมริกาที่ตั้งเป้าไว้ว่าจะค่อยๆ ขยายอายุเกษียณจาก 65 ปีไปเป็น 67 ปีในช่วงปี 2543-2570 เพราะเด็ยวันนี้คนอายุยืนขึ้น และก็ไม่มีสนับสนุนที่จะให้กำลังแรงงานรีบออกจากระบบเร็ว ถ้าสมมุติว่าสามารถนำเงินออกไปใช้ก่อนเกษียณได้ก็จะทำให้การจ่ายเงินบำนาญไว้ในอัตราที่ลดน้อยลง จากอัตราปกติหรือเรียกว่าบำนาญสด เพื่อไม่ให้ผู้ประกันตนพากันเกษียณอายุก่อนกำหนด

4.3 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 การจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างหรือลูกจ้างออกจากงาน เพราะเหตุว่านายจ้างต้องเลิกกิจการหรือเหตุอื่นและไม่มีเงินพอจ่ายให้แก่ลูกจ้าง หรือลูกจ้างตาย ก็เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างหากนายจ้างไม่จ่ายเงินชดเชย หรือนายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างหรือเงินอื่นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยเน้นเรื่องการทำงานโดยได้รับค่าจ้างเมื่อลูกจ้างตกลงทำงานให้นายจ้าง จึงทำให้เกิดการจัดตั้งให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นเพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยลูกจ้างที่เข้าเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างต้องมีหน้าที่จ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน ดังกล่าวนับแต่วันที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกกองทุน โดยให้สิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิกกองทุนในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย ก็ให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินสะสม เงินสมทบและดอกผลจากเงินดังกล่าวเพื่อให้ได้มีเงินที่เพียงพอ ไว้ใช้ในการดำรงชีพต่อไป ซึ่งมีลักษณะเป็นกองทุนเดี่ยว โดยกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างสามารถให้ความคุ้มครองลูกจ้างได้โดยไม่จำกัดจำนวนเท่าที่ลูกจ้างมีความประสงค์เข้าเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

การกำหนดให้ลูกจ้างได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยและเป็นเหตุให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน โดยให้มีการจ่ายเงินสงเคราะห์ลูกจ้างจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในอัตรา 39 เท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันของลูกจ้างที่พึงได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และให้จ่ายในคราวเดียวกันทั้งจำนวน (มาตรา 134 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และข้อ 5 แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย พ.ศ. 2541) เมื่อจ่ายไปแล้วกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีสิทธิเรียกให้นายจ้างต้องชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไปพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ภายในอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจ่ายเงินนั้นไป (มาตรา 135 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541) โดยสมาชิกหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับประโยชน์ 3 กรณี ด้วยกัน คือ

- ก. กรณีสมาชิกตาย
- ข. กรณีสมาชิกออกจากงาน
- ค. กรณีอื่น

ถ้าพูดถึงหลักเกณฑ์เงื่อนไขของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในปัจจุบันได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในเรื่องการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างหรือลูกจ้างออกจากงาน มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์จากกองทุนได้ คือ

1. วัตถุประสงค์

เพื่อให้ลูกจ้างมีทุนสงเคราะห์เมื่อต้องออกจากงาน หรือตาย หรือกรณีอื่นตามที่กำหนด โดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กฎหมาย จึงกำหนดให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยกองทุนนี้ประกอบด้วยส่วนที่เป็นเงินสะสมโดยหักมาจากค่าจ้างของลูกจ้างและ เงินสมทบของนายจ้าง (กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป) ซึ่งจะคืนให้พร้อมดอกเบี้ยเมื่อออกจากงานหรือมอบแก่ทายาทกรณีตาย เงินส่วนนี้มีลักษณะเป็นกองทุนเงินสะสม

2. แหล่งเงินได้ของกองทุน

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างประกอบด้วยเงินประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) ส่วนที่เป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของลูกจ้าง ซึ่งที่มาของเงินจะประกอบด้วย เงินสะสมและเงินสมทบ¹³⁸ เงินค่าปรับจากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541¹³⁹ เงินที่ตกเป็นของกองทุน (เพราะไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิรับเงินจากกองทุนกรณีลูกจ้างตาย¹⁴⁰ หรือเพราะไม่มีผู้มาขอรับคืนเงินเหลือจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ไม่นำส่งเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน¹⁴¹)

¹³⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, (มาตรา 163) การจัดเก็บเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง จะเริ่มดำเนินการเมื่อใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

¹³⁹ เรื่องเดียวกัน, (มาตรา 128) การส่งเงินค่าปรับเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างและกำหนดเวลาส่งเงินดังกล่าว ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

¹⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 133

¹⁴¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 136

เงินเพิ่ม เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินรายได้อื่น และเงินดอกผลของ กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เงินกองทุนส่วนนี้มีหลักเกณฑ์การจ่ายเงินตามระเบียบการจ่ายเงิน สงเคราะห์ที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เมื่อกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่าย เงินสงเคราะห์ให้แก่ลูกจ้างไปแล้วกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีสิทธิเรียกให้นายจ้างหรือผู้ซึ่งมีหน้าที่ ตามกฎหมายต้องจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายไปพร้อม ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี

3. การจัดตั้งกองทุนและการเข้าเป็นสมาชิก

1) กรณีที่สถานประกอบกิจการมีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ลูกจ้างต้องเข้าไปเป็น สมาชิกของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง¹⁴² (ซึ่งลูกจ้างตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คือ ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร)

2) ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีได้อยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานสมัครเข้า เป็นสมาชิกกองทุนได้ เมื่อกองทุนประสงค์จะเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยความยินยอม ของนายจ้างก็ให้นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเสมือนเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้บังคับ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน¹⁴³

4. เงื่อนไขการมีสิทธิได้รับการสงเคราะห์

ลูกจ้างจะได้รับการสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างต้องเป็นไปตามระเบียบของ คณะกรรมการกองทุน โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งแบ่งออกได้ 2 กรณี ดังนี้

1) กรณีตามกฎหมายบัญญัติไว้แล้ว คือ

(1) กรณีลูกจ้างออกจากงาน ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจ่ายเงินจากกองทุน สงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่เป็นเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างกรณีที่ ลูกจ้างออกจากงาน

(2) กรณีลูกจ้างตาย ถ้าลูกจ้างมิได้กำหนดบุคคลผู้จะพึงได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ ลูกจ้างไว้ โดยทำเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดมอบไว้แก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

¹⁴² พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 130 วรรค 1

¹⁴³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 130 วรรค 4

หรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลผู้นั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่บุตร สามี ภรรยา บิดา มารดาที่มีชีวิตอยู่คนละส่วนเท่าๆ กัน

2) กรณีอื่น

การจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีอื่นนอกจากกรณีลูกจ้างออกจากงานหรือตาย คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นผู้กำหนดระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย โดยพิจารณาจากจำนวนเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างส่วนที่มีใช้เงินที่จะต้องนำไปจ่ายในกรณีลูกจ้างออกจากงานหรือตาย เมื่อได้จ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีอื่นดังกล่าวแล้วไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่ลูกจ้าง ให้กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีสิทธิเรียกให้ ผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายไปพร้อมดอกเบี้ยด้วยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี โดยมีอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง 10 ปี นับแต่วันที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจ่ายเงินไป

5. หน้าที่ของนายจ้าง

1) ยื่นแบบราชการแสดงรายชื่อลูกจ้าง และรายละเอียดอื่นๆ (มาตรา 130 วรรค 5) และ ถ้าข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อความในแบบราชการเปลี่ยนแปลง ก็ต้องยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมแบบราชการ (มาตรา 130 วรรค 6 และ วรรค 7) แต่ถ้ายื่นตามกฎหมายประกันสังคมแล้วก็ไม่ต้องยื่นอีก (มาตรา 130 วรรคท้าย)

2) โดยนายจ้างหักค่าจ้างทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างเป็นเงินสะสมของลูกจ้างเพื่อนำส่งเข้ากองทุน พร้อมกับนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้าง (มาตรา 131 วรรค 1) กรณีไม่ส่งเงินสะสมและเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด นายจ้างต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 5 ต่อเดือน ของจำนวนเงินสะสมหรือเงินสมทบที่ยังไม่นำส่งหรือที่ยังขาดอยู่ (มาตรา 131 วรรค 3)

สิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนี้ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (มาตรา 137)

6. กรณีที่ลูกจ้างมีสิทธิยื่นขอรับเงินสงเคราะห์

1) เมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างและนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชย ลูกจ้างยื่นคำขอรับเงินสงเคราะห์ได้เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยและนายจ้าง มิได้จ่ายเงินตามคำสั่งภายในกำหนด ซึ่งนายจ้างมิได้นำคดีไปสู่ศาล (พ้นระยะ 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง)

2) เมื่อนายจ้างค้างจ่ายค่าจ้างหรือเงินอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลูกจ้างยื่นคำขอรับเงินสงเคราะห์ได้เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินและนายจ้างมิได้จ่ายเงินตามคำสั่งภายในกำหนด

ซึ่งปัจจุบันกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้ดำเนินการเฉพาะในส่วนของกองทุนสงเคราะห์ช่วยเหลือลูกจ้างกรณีนายจ้างค้างจ่ายเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เท่านั้น สำหรับกรณีให้การสงเคราะห์อื่นๆ ยังไม่ได้ดำเนินการ กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชย กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจะดำเนินการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไปก่อน แต่เมื่อกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจ่ายเงินดังกล่าวไปแล้ว ก็ต้องเรียกให้นายจ้างชดใช้เงินคืนให้แก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างพร้อมดอกเบี้ยด้วย ในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี

7. ข้อยกเว้นขอขายการบังคับ

- ก. ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น
- ข. รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
- ค. กิจการที่นายจ้างได้จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือจัดให้มีการสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 130 วรรค 1 และวรรค 2)

กล่าวโดยสรุป กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง มีวัตถุประสงค์ประสงค์ในกรณีลูกจ้างตาย ออกจากงาน แต่สามารถให้คณะกรรมการกองทุนสามารถพิจารณากำหนดขอขายการสงเคราะห์ในกรณีต่างๆ ได้ด้วยซึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการมีกำหนดเห็นชอบ ซึ่งคล้ายกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่มีวัตถุประสงค์เพียงเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างตาย หรือลาออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุนเท่านั้น แต่ไม่เปิดกว้างเหมือนกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง มีลักษณะเป็นกองทุนเดี่ยวซึ่งเหมือนกับกองทุนประกันสังคม

การดำเนินงานในส่วนนี้ มีเจตนาเพื่อส่งเสริมระบบการออมทรัพย์ของลูกจ้างเพื่อการสร้างหลักประกันและให้มีรายได้เพียงพอหลังเกษียณอายุ เมื่อลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นคงที่จะส่งผลให้คุณภาพชีวิตของลูกจ้างดีขึ้นอีกทั้งยังเป็นมาตรการหนึ่งในการเสริมสร้างระบบตาข่ายความปลอดภัยทางสังคมที่รองรับปัญหาด้านแรงงานทั้งในสถานการณ์ปกติ และในสภาวะวิกฤต (ปัจจุบันซึ่งการจัดเก็บเงินสะสม และเงินสมทบส่วนนี้ยังไม่มียกเว้น หากจะดำเนินการเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา)

5 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ในกรณีเจ็บป่วย

5.1 ตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 กฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพ เป็นกฎหมายแม่บทในการสร้างหลักประกันสุขภาพให้กับประชาชนทุกคน กฎหมายต้องการให้หลักประกันกับประชาชนทุกคน เพื่อให้ไม่ต้องมารับภาระเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายทางสุขภาพที่คาดไม่ถึง โดยเฉพาะหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ถือเป็น "สิทธิ" ขั้นพื้นฐานของประชาชน เป็นการสร้างหลักประกันให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการทางด้านสุขภาพได้ตามความจำเป็น สุขภาพเป็นเรื่องของประชาชนทุกคน และเพื่อประชาชนทุกคน (All for Health and Health for all) ระบบจะเน้นที่การสร้างสุขภาพมากกว่าการซ่อมสุขภาพ การที่ประชาชนจะมีสุขภาพดีได้จะต้องสามารถพึ่งพาตนเองทางด้านสุขภาพได้ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมดูแลและบริหารจัดการระบบสุขภาพ

ระบบประกันสังคมสุขภาพของไทยในขณะนี้แบ่งออกเป็น 3 กองทุน¹⁴⁴

1. องค์กรบริหาร คือ สำนักงานหลักประกันสังคมสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ดูแลสุขภาพประชาชนประมาณ 49 ล้านคน
2. กรมบัญชีกลาง รับผิดชอบข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจและครอบครัวอีก 6 ล้านคน
3. สำนักงานประกันสังคมดูแลลูกจ้างพนักงานเอกชนประมาณ 7.6 ล้านคน

ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จำเป็นต้องมีการออกกฎหมายเพื่อให้เป็นแม่บทหลักของระบบหลักประกันสุขภาพสำหรับทุกคน จึงได้มีพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 สรุปได้เป็นดังนี้¹⁴⁵

1. สิทธิที่จะได้รับการบริการที่จำเป็นที่ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ

เป็นการรับรองสิทธิของบุคคลทุกคนในการรับบริการสาธารณสุข (มาตรา 5) เป็นการรวมการบริหารจัดการระบบหลักประกันของระบบสวัสดิการข้าราชการประกันสังคมเพื่อลดต้นทุน

¹⁴⁴ สุพรรณิ สมนึก. "ประสาน 3 กองทุน" มติชน. 22 มีนาคม 2547, หน้า 10.

¹⁴⁵ พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545

การบริหาร (มาตรา 9 , 10) และเพื่อให้เป็นกฎหมายนี้เป็นแม่บทด้านหลักประกันสุขภาพสำหรับคนทุกคน ในการเข้าถึงและได้รับบริการที่จำเป็นด้านสุขภาพที่ได้มาตรฐานและมีคุณภาพอย่างเสมอภาคกัน ซึ่งกฎหมายไม่มีการบังคับหรือกำหนดเวลาว่าให้รวมการบริหารเมื่อใด จนกว่าจะมีความพร้อมและเป็นที่ตกลงกันทั้งสองฝ่าย (กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล)

2. สิทธิในการเลือกหน่วยบริการประจำตัว และเครือข่ายหน่วยบริการ

เปิดโอกาสให้บุคคลใดที่ประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา 5 ยื่นคำขอลงทะเบียนเพื่อเลือกหน่วยบริการประจำ และสามารถขอเปลี่ยนหน่วยบริการประจำได้ (มาตรา 6) สิทธิในการใช้บริการนอกเหนือหน่วยบริการประจำ กรณีมีเหตุสมควร / อุบัติเหตุ / ฉุกเฉิน (มาตรา 7) ซึ่งระบุไว้ว่า บุคคลที่ได้ลงทะเบียนแล้ว ให้ใช้สิทธิรับบริการสาธารณสุขได้จากหน่วยบริการประจำ เว้นแต่กรณีที่มีเหตุสมควร หรือกรณีอุบัติเหตุ หรือกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน ให้เข้ารับบริการจากสถานบริการอื่นได้

3. สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน

ให้มีคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ให้มีผู้แทนองค์กรเอกชนซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่มีใช่เป็นการแสวงหากำไรจากกลุ่มงานต่างๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการ จำนวน 5 คน (มาตรา 13) คณะกรรมการมีหน้าที่สนับสนุนและกำหนดหลักเกณฑ์ให้องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน และภาคเอกชน ดำเนินงานและบริหารจัดการเงินทุนในระดับพื้นที่ได้ตามความพร้อม ความเหมาะสม ความต้องการ โดยส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่บุคคลในพื้นที่ (มาตรา 18(9)) ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นจากผู้รับบริการ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานการบริการ (มาตรา 18(10)) ให้มีคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการ ให้มีผู้แทนองค์กรเอกชนซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่มีใช่เป็นการแสวงหากำไรจากกลุ่มงานต่างๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการ จำนวน 5 คน (มาตรา 51) คณะกรรมการควบคุมฯ กำหนดหน่วยรับเรื่องร้องเรียนเพื่อให้ประชาชนสามารถเสนอเรื่องร้องเรียนได้โดยสะดวกและเป็นอิสระ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจตราและการควบคุมกำกับหน่วยบริการและเครือข่ายหน่วยบริการ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบการเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนเพื่อให้ประกอบการตัดสินใจในการเข้ารับบริการสาธารณสุข (มาตรา 50)

4. สิทธิในการได้รับความคุ้มครอง และได้รับการชดเชย กรณีได้รับความเสียหายจากการรับบริการ

เป็นกลไกการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งกำหนดให้กันเงินจำนวนไม่เกินร้อยละหนึ่ง ไว้เป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้น กรณีได้รับความเสียหายจากการรับบริการ โดยไม่มีผู้กระทำผิดหรือมีผู้กระทำผิดแต่ยังไม่ได้รับค่าเสียหายในเวลาอันควร (มาตรา 44 , 45) 2 มาตรานี้ถูกกำหนดไว้เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้รับการคุ้มครองกรณีได้รับความเสียหาย ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือเยียวยา ลดความทุกข์ การฟ้องร้องเป็นคดีจะลดลง

ในกรณีโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคเป็นโครงการที่รัฐจัดตั้งเพื่อดูแลสุขภาพของประชาชนชาวไทยโดยไม่ได้กำหนดขอบเขตของผู้ที่จะเข้าร่วม โครงการ ได้โดยสามารถเข้าร่วม ได้ทุกคนในกรณีนี้ ควรจะมีการกำหนดรายได้ขั้นต่ำของคนที่จะเข้าร่วม โครงการ เพื่อไม่ให้เป็นการเรื่องงบประมาณมากเกินไป

กล่าวโดยสรุป ในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ได้มีการจัดตั้งโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคโดยจะต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อครั้ง ทั้งนี้เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนใส่ใจดูแลรักษาสุขภาพอนามัยของตนตลอดเวลา และรักษาพยาบาลตนเองโดยไม่ต้องพึ่งบริการสาธารณสุข เมื่อเจ็บป่วยเล็กน้อย แต่ปัจจุบันได้ประสบปัญหางบประมาณไม่เพียงพอเพราะต้องดูแลประชากรมากทำให้ผู้เข้ารับการรักษาไม่ได้คุณภาพเท่าที่ควร จึงได้หาแนวทางในการประสานความร่วมมือพัฒนาระบบบริการสุขภาพให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น จึงได้เกิดข้อตกลงร่วมกันที่จะพัฒนาระบบบริการสุขภาพภายใต้หลักประกันสุขภาพทั้ง 3 หน่วยงานคือ สุขภาพถ้วนหน้าร่วมกัน ระหว่างกรมบัญชีกลาง สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งสามารถเกื้อกูลซึ่งกันและกันได้ รวมทั้งมีการประสานงานที่ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น ซึ่งสำนักงานประกันสังคมมีนโยบายที่จะสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าวอย่างเต็มที่ในเรื่อง การประเมินคุณภาพมาตรฐานของโรงพยาบาล การพัฒนาระบบการจัดกลุ่มวินิจฉัยโรคร่วม และนำนักสัมพัทธ์ หรือ DRE (Diagnostic Related Group) เป็นฉบับเดียวกัน กลไกการขึ้นทะเบียนบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าและบัตรประกันสังคม รวมถึงเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานประกันสุขภาพ เพื่อลดความซ้ำซ้อนของระบบประกันสุขภาพของไทย รัฐจะได้ประหยัด งบประมาณในส่วนนี้และเพื่อการดูแลรับผิดชอบด้านการบริการสุขภาพแก่ผู้ประกันตนและประชาชนทั่วไปให้ได้รับบริการที่ดีมีมาตรฐาน ถือว่าเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้บริการทั้งสองระบบทั่วประเทศต่อไปในอนาคต

5.2 ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

กองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ต้องเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 มีหลักเกณฑ์เดียวกันกับตามที่ได้กล่าวมาในข้อที่ 4.2.1 แต่แตกต่างกันตรงระยะเวลาที่ผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย โดยผู้ประกันตนจะได้รับบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลเมื่อได้ขึ้นทะเบียนและส่งเงินสมทบครบ 3 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์แล้ว สำนักงานประกันสังคมจะส่งบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล ไปให้เพื่อใช้ในการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล เป็นอีกประโยชน์หนึ่งที่สามารถนำไปสู่ความมั่นคง(Social Security) ได้อีกวิธีหนึ่ง โดยให้บริการทางการแพทย์กรณีเจ็บป่วยทั่วไป จะได้รับการรักษาตั้งแต่เจ็บป่วยจนหายป่วย โดยกรณีที่ถูกจ้างผู้ประกันตนสามารถเลือกสถานพยาบาลในการรักษาได้ 1 แห่ง โดยสถานพยาบาลที่ระบุไว้ในบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลหรือเครือข่ายของสถานพยาบาลนั้น ซึ่งจะทำให้การรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ เว้นแต่ ถ้าต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกผู้เข้ารับการรักษาจะต้องจ่ายเงินเพิ่มเองทั้งนี้ครอบคลุมถึงการบริการทางการแพทย์ที่ใช้เทคโนโลยีและที่มีค่าใช้จ่ายสูง เช่น การปลูกถ่ายไขกระดูก โรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้าย รวมถึงค่าอวัยวะเทียม อุปกรณ์ในการบำบัดรักษาโรค ส่วนในกรณีฉุกเฉินผู้ประกันตนไม่สามารถเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลที่ระบุไว้ในบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลสำนักงานประกันสังคม (บัตรประกันสังคม) จะจ่ายค่ารักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นในระยะเวลาไม่เกิน 72 ชั่วโมง (ไม่รวมวันหยุดราชการ) วิธีการดังกล่าวรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการ โดยมี การออกกฎหมายขึ้นมารองรับ โดยให้รัฐ นายจ้าง ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนออกเงินสมทบทั้ง 3 ฝ่าย ทำให้จำนวนเงินสมทบในเดือนกุมภาพันธ์ 2547 เป็นเงินจำนวน 2,107.44 ล้านบาท โดยได้มีลูกจ้างผู้ประกันตนใช้บริการจำนวน 1,709,850 ราย

ดังนั้นการประกันกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจึงเป็นอีกสาขาหนึ่งในการให้ความมั่นคงลูกจ้างในกรณีเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานและยังสามารถใช้บัตรประกันสังคมได้อีก ในช่วงเวลาอีก 6 เดือน นับแต่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง หรือออกจากงานไม่ว่าจะด้วยกรณีใด แต่ต้องส่งเงิน

สมทบครบตามเงื่อนไขเวลาที่จะก่อให้เกิดสิทธิในการรับสิทธิประโยชน์¹⁴⁶ สามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลได้ตามสถานที่ที่ระบุไว้ในบัตรประกันสังคม ช่วงที่ไม่สามารถทำงานทำได้ ทำให้ ลูกจ้างผู้ประกันตนเหล่านั้นได้รับประโยชน์จากการบริการทางการแพทย์เจ็บป่วย

ถ้าพูดถึงหลักเกณฑ์ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย เงื่อนไขของประกันตามกฎหมายประกันสังคมในปัจจุบันได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ตามเงื่อนไขดังนี้

1. เงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยและการบังคับใช้ไว้ดังนี้

1) ขอบข่ายคุ้มครอง

- คุ้มครองเฉพาะผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

2) เงื่อนไขการมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ต่อเมื่อบุคคลผู้นั้นได้จ่ายเงินสมทบในส่วนของกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนวันรับบริการทางการแพทย์¹⁴⁷

3) สิทธิประโยชน์¹⁴⁸

ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน จะได้รับการบริการทางการแพทย์ได้แก่

- ค่าตรวจวินิจฉัยโรค
- ค่าบำบัดทางการแพทย์
- ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล
- ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์

¹⁴⁶ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542, มาตรา 38.

¹⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 62.

¹⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 63

- ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย
- ค่าบริการอื่นที่จำเป็น

รวมถึงค่าอวัยวะเทียมและอุปกรณ์ในการบำบัดรักษาโรค ตามประกาศสำนักงานประกันสังคมโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายจากสถานพยาบาลที่มีชื่อระบุไว้ในบัตรรับรองสิทธิรักษาพยาบาล โดยแสดงบัตรรับรองสิทธิ ทุกครั้งที่เข้ารับการรักษาพยาบาล ยกเว้นโรคที่ไม่อยู่ในข่ายคุ้มครอง

ในกรณีที่ผู้ประกันตนไม่สามารถเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลที่ระบุไว้ในบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล สำนักงานประกันสังคม (บัตรประกันสังคม) จะจ่ายค่ารักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นในระยะเวลาไม่เกิน 72 ชั่วโมง (ไม่รวมวันหยุดราชการ) การเบิกค่ารักษาพยาบาล สามารถเบิกได้ไม่เกินปีละ 2 ครั้ง ดังนี้

ผู้ป่วยนอก จ่ายไม่เกิน 300 บาท/ครั้ง หากมีการตรวจวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ จ่ายไม่เกิน 200 บาท/ครั้ง และค่าหัตถการจากแพทย์ จ่ายไม่เกิน 200 บาท/ครั้ง

ผู้ป่วยใน จ่ายไม่เกินวันละ 1,500 บาท ค่าห้อง ค่าอาหารจ่ายไม่เกินวันละ 700 บาท ค่ารักษาในห้อง ICU จ่ายไม่เกินวันละ 2,000 บาท ในกรณีที่มีการผ่าตัดใหญ่ไม่เกิน 2 ชั่วโมง จ่ายไม่เกิน 8,000 บาท เกิน 2 ชั่วโมง จ่ายไม่เกิน 14,000 บาท CT SCAN หรือ MRI จ่ายไม่เกิน 4,000 บาท/ครั้ง

4) อัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทน¹⁴⁹

ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยที่ต้องหยุดงานเพื่อรักษาพยาบาลตามคำสั่งแพทย์ให้ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ ในระหว่างหยุดพักรักษาในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายเดือน โดยได้รับตามที่หยุดงานจริง ตามคำสั่งแพทย์ ครั้งละไม่เกิน 90 วัน และรวมกันไม่เกิน 180 วัน ต่อปี เว้นแต่ป่วยด้วยโรคเรื้อรังจะได้รับไม่เกิน 365 วัน

ระยะเวลาที่จะได้รับเงินทดแทนให้เริ่มนับตั้งแต่วันแรกที่ต้องหยุดงานตามคำสั่งแพทย์ จนถึงวันสุดท้ายที่หยุดงาน แต่ไม่เกินตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามวรรคแรก

ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับค่าจ้างจากนายจ้างในระหว่างหยุดงานเพื่อการรักษาพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือมีสิทธิตามระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน สัญญาจ้างแรงงานอยู่ หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างแล้วแต่กรณี ผู้ประกันตนไม่ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามวรรคแรก จนกว่าสิทธิได้รับเงินค่าจ้างนั้น ได้สิ้นสุดจึงจะได้รับเงินทดแทน

¹⁴⁹ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542, มาตรา 64

ดังกล่าวเท่าระยะเวลาที่คงเหลือ และถ้าเงินค่าจ้างที่ได้รับจากนายจ้างในกรณีได้น้อยกว่าเงินทดแทนการขาดรายได้จากกองทุนผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนในส่วนที่ขาดนั้น

5) อัตราเงินสมทบ

5.1) ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยตามอัตราดังต่อไปนี้

- (1) รัฐบาลในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน
- (2) นายจ้างในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน
- (3) ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

ข้อสังเกต¹⁵⁰

ในกรณีที่เกิดสิทธิการได้รับประโยชน์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากกองทุนประกันสังคมทับซ้อนระหว่างสิทธิของข้าราชการโดยการได้รับสิทธิจากสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523

เนื่องจากกรณีที่ผู้ประกันตนมีคู่สมรสเป็นข้าราชการ ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลได้จากสวัสดิการจากคู่สมรสซึ่งเป็นข้าราชการหรือมีสิทธิการรักษาพยาบาลได้ ซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523 ซึ่งกำกับดูแลโดยกระทรวงการคลัง กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิการได้รับเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาล กรณีผู้มีสิทธิหรือบุคคล ครอบครัวมีสิทธิหรือได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่นแล้ว ดังนี้

1. ในกรณีที่ผู้มีสิทธิรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกานี้หรือบุคคลในครอบครัวของผู้นั้นมีสิทธิหรือได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่นแล้ว ผู้ผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกานี้ เว้นแต่ค่ารักษาพยาบาล

¹⁵⁰ สำนักงานประกันสังคม. “ ทำอย่างไรดีเมื่อสิทธิรักษาพยาบาลทับซ้อนระหว่างข้าราชการกับผู้ประกันตน ”

< <http://www.sso.go.th/> > 17 มีนาคม 2547.

ที่ได้รับนั้นต่ำกว่าเงินสวัสดิการสำหรับการรักษาพยาบาลที่มีสิทธิที่จะได้รับตามพระราชกฤษฎีกานี้ ทำให้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลเฉพาะส่วนที่ขาดอยู่¹⁵¹

2. ในกรณีผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกานี้ หรือบุคคลในครอบครัวของผู้นั้น ได้รับค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่ารักษาพยาบาลจากผู้อื่นแล้ว ผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกานี้ เว้นแต่ค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่ารักษาพยาบาลที่ได้รับนั้นต่ำกว่าเงินสวัสดิการสำหรับการรักษาพยาบาลที่มีสิทธิที่จะได้รับตามพระราชกฤษฎีกานี้ ทำให้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลเฉพาะส่วนที่ขาดอยู่¹⁵²

จากพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523 ดังกล่าว เมื่อนำมาพิจารณาเกี่ยวกับผู้ประกันตนตามกองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 พบว่าผู้ประกันตนตามกองทุนประกันสังคมไม่สามารถใช้สิทธิของคู่สมรสในการเบิกค่ารักษาพยาบาลจากต้นสังกัดราชการของคู่สมรสได้ หรืออาจจะใช้ได้เพียงบางส่วน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องตรวจสอบจากหน่วยงานต้นสังกัดของคู่สมรส ให้แน่ใจก่อนว่ามีสิทธิเบิกได้หรือไม่ ถ้ามีสิทธิเบิกได้จะเบิกได้เท่าไรนั้น เพราะทั้งนี้พระราชกฤษฎีกากำหนดว่ากรณีมีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่นอยู่แล้ว ไม่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกานี้

อย่างไรก็ตามข้อจำกัดดังกล่าวมิได้เป็นการบังคับโดยระเบียบของสำนักงานประกันสังคมแต่อย่างใด หากแต่เป็นพระราชกฤษฎีกาภายใต้การดูแลของกระทรวงการคลัง ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น ผู้ประกันตนตามประกันสังคมเมื่อมีการเจ็บป่วยขึ้นควรเข้ารับการรักษาพยาบาลที่สถานพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิดีที่สุด เพราะสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลที่สถานพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิได้โดยไม่จำกัดจำนวนครั้งและจำนวนเงินค่ารักษาพยาบาล เพื่อจะได้ไม่เกิดปัญหาค่าใช้จ่ายตามมาในภายหลัง

¹⁵¹ เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523, มาตรา 9

¹⁵² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 10

กล่าวโดยสรุป ขณะที่ในประเทศไทยไม่สามารถจัดบริการที่ครอบคลุมประชากรทุกคนหรือไม่สามารถจะให้ความสำคัญกับการจัดบริการได้มากพอก็จำเป็นต้องใช้ระบบการประกันเพื่อช่วยให้การจัดประโยชน์ทดแทนในรูปของบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกันตนเป็นไปได้อย่างดี โดยในเรื่องการบริการด้านการแพทย์เหล่านี้จะแตกต่างกันไป เช่น บางครั้งอาจได้รับทั้งการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลและค่าปรึกษาจากแพทย์ โดยไม่ต้องจ่ายค่าบริการหรือจ่ายเพียงเล็กน้อย แต่บางบริการนอกจากผู้อยู่ภายใต้การคุ้มครองต้องจ่ายเงินสมทบที่คิดจากรายได้แล้ว ยังอาจต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการรักษาพยาบาลจำนวนหนึ่งด้วย จึงควรให้มีการประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกันสุขภาพเพื่อผลประโยชน์ด้านสุขภาพของประชาชนในประเทศ

จากที่ได้กล่าวเกี่ยวกับกฎหมายไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีกองทุนที่ให้ความมั่นคงแก่ลูกจ้างหลายกองทุนแต่เป็นการจัดตั้งกองทุนเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างเฉพาะเรื่อง ทำให้เกิดกองทุนด้านแรงงานกระจัดกระจายไม่เป็นระบบ เกิดปัญหาหลายๆ ด้านตามมาทั้งประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับอย่างแท้จริงกลับกลายเป็นจะต้องเสียเงินเข้ากองทุนมากขึ้นและได้ผลประโยชน์น้อยลง เพราะกองทุนแต่ละกองทุนจัดเก็บเงินได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น จะต้องเฉลี่ยเงินสะสมของลูกจ้างเพื่อเข้ากองทุนแต่ละกองทุน และยังทำให้ไม่สามารถนำเงินจากกองทุนเหล่านั้นมาพัฒนาประเทศได้อีกทางหนึ่ง

บทที่ 5

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวกับมาตรการ คุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในประเทศไทย

ในปัจจุบันการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานตามกฎหมายแรงงานนั้น มีบทบัญญัติคุ้มครองหลายฉบับ แต่ยังไม่ให้ความคุ้มครองได้อย่างไม่เต็มที่แก่ลูกจ้างที่ออกจากงานและยังเกิดความซับซ้อนของบางหน่วยงานที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ควรพิจารณาถึงปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้คุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงาน เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายให้มีความสมบูรณ์และมีความเป็นไปได้ในการคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงานในทางปฏิบัติมากที่สุด

1 กรณีเกี่ยวกับการมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับปัจจุบัน

การมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน เป็นสิทธิประโยชน์ที่จะเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของลูกจ้างเพิ่มขึ้นจากสิทธิประโยชน์เรื่องค่าชดเชยที่ลูกจ้างได้รับอยู่ ประโยชน์ทดแทนในกรณีการว่างงานของกฎหมายประกันสังคมในเรื่องกรณีว่างงานที่บังคับใช้ในประเทศไทยนั้น ถือว่ามีปัญหาในเรื่องความพร้อมของผู้ร่วมในระบบประกันสังคมกรณีว่างงาน จากความพร้อมของนายจ้าง ลูกจ้าง และสภาพเศรษฐกิจของประเทศแล้ว มาตรการเชิงรุกด้านตลาดแรงงานของประเทศจะเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงานด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประสิทธิภาพในการให้บริการจัดหางาน ไม่ว่าจะเป็นภาวะงานในหน่วยงานของรัฐเอง หรือของเอกชนก็ตาม เป็นตัวแปรที่สำคัญยิ่งในการกำหนดทางเลือกและรูปแบบการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วยขอบเขตของความคุ้มครองที่จะให้ความสำคัญเกี่ยวกับการป้องกัน โดยการประกันการมีงานทำหรือการประกันการว่างงาน เกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายที่จะดำเนินการ เงื่อนไขการก่อให้เกิดสิทธิได้รับความคุ้มครอง การกำหนดอัตราจัดเก็บเงินสมทบ อัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทน และความสัมพันธ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบประกันการว่างงานในด้านขององค์กรที่รับผิดชอบ ตลอดจนระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นปัจจัยเอื้ออำนวยให้การประกันการว่างงานสัมฤทธิ์ผลได้ด้วยดี

1. ปัญหาการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ในกรณีการกำหนดรูปแบบของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่กำหนดให้ผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 6 เดือนภายใน 15 เดือน และมีคุณสมบัติครบตามที่กำหนดมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน โดยผู้ที่ถูกเลิกจ้างได้รับในอัตรา 50% ของค่าจ้าง ไม่เกิน 180 วันภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน ส่วนผู้ที่ลาออกได้รับในอัตรา 30 % ของค่าจ้าง ไม่เกิน 90 วันภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน โดยภายใน 1 ปีปฏิทิน ในกรณีนี้ควรคำนึงกำหนดระยะเวลาการจ่ายโดยคำนึงถึงหรือให้สอดคล้องกับระยะเวลาการส่งเงินสมทบและอายุของผู้ว่างงาน เพราะตามที่กฎหมายกำหนดมานั้น ในกรณีให้ประโยชน์ทดแทนนั้น โดยผู้ที่ถูกเลิกจ้างได้รับในอัตรา 50% ของค่าจ้าง ไม่เกิน 180 วันภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทินนั้น เงินที่ผู้ประกันตนได้นั้นถือว่าน้อยเกินไปเพราะกฎหมายต้องการช่วยเหลือผู้ประกันตนที่ต้องขาดรายได้จากการว่างงานเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำให้ถูกจ้างไม่ได้รับเงินค่าจ้าง ควรจะให้ผู้ประกันตนเหล่านั้นได้รับประโยชน์จากการประกันการว่างงาน ได้อย่างแท้จริง จึงจะต้องคำนึงถึงระยะเวลาของผู้ประกันตนในการส่งเงินสมทบเพราะถ้าผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาเป็นระยะเวลานานจะให้เท่ากับผู้ประกันตนที่ทำงานน้อยกว่าจะเป็นการไม่ยุติธรรมแก่ผู้ประกันตนที่ทำงานมานานแล้ว เพราะถ้าผู้ประกันตนที่ออกจากงานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้พอดีกับการที่ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน จะเป็นการทำให้ถูกจ้างที่ทำงานมานานไม่อยากจะส่งเงินสมทบต่อไป ควรมีการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายประโยชน์ทดแทนอย่างประเทศญี่ปุ่น โดยกำหนดระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตน อายุของผู้ว่างงานและเหตุผลในการออกจากงาน ทั้งนี้ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทนขึ้นอยู่กับสาเหตุการออกจากงานฯลฯ ถ้าผู้ประกันตนว่างงานเกินกว่า 180 วัน คงไม่สามารถหารายได้มาเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ และควรมีการกำหนดให้ความช่วยเหลือพิเศษแก่ผู้ประกันตนที่มีภาระต้องเลี้ยงดูครอบครัวด้วย

2. แนวคิดการแก้ไขปัญหากรณีการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ดังนั้นจึงควรที่จะต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefit) หลายประการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้กับผู้ว่างงานควรที่จะเป็นการจ่ายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ว่างงานใช้เงินดังกล่าวไปเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวกับการหางานทำมากกว่าที่จะให้เป็นเงินเพื่อดำรงชีพในช่วงว่างงานแต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้นชื่อเรียกของประโยชน์ทดแทนจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ โดยสมควรที่จะกำหนดชื่อเรียกให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินดังกล่าว

2) ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติตามกฎหมายในส่วนของประโยชน์ทดแทน ให้มีมาตรการกระตุ้นให้ผู้ว่างงานที่ขอรับประโยชน์ทดแทนหางานทำเร็วขึ้น

3) การที่กฎหมายกำหนดสิทธิให้ผู้ว่างงานสามารถยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนได้ภายใน 1 ปี นับจากวันที่ว่างงานนั้น เป็นระยะเวลาที่ยาวเกินไปทำให้รัฐรับรู้ปัญหาการว่างงานได้ช้า ดังนั้นจึงสมควรที่จะกำหนดอายุของประโยชน์ทดแทนเอาไว้เพื่อเป็นการเร่งให้ผู้ว่างงานเข้ามารายงานตัวกับรัฐโดยเร็ว

4) ควรกำหนดให้มีการรายงานถึงความพยายามในการหางานทำของผู้ว่างงานที่ขอรับประโยชน์ทดแทน เพราะอาจทำให้ผู้ว่างงานบางรายเกิดการฉ้อฉลและหาช่องทางมารับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

5) ควรกำหนดเหตุอันควรที่ผู้ว่างงานขอรับประโยชน์ทดแทนสามารถปฏิเสธการฝึกงานหรือปฏิเสธงานที่จัดหาให้โดยรัฐได้โดยไม่เสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน

6) มาตรการพักการจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นการชั่วคราวสมควรที่จะกำหนดขึ้นแทนการตัดประโยชน์ทดแทนอย่างถาวรกรณีที่ผู้ว่างงานที่ขอรับประโยชน์ทดแทนประพฤติผิดเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

7) ระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตนที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานควรที่จะยาวกว่า 6 เดือน ในกรณีที่ผู้ว่างงานมีความพยายามที่จะหางานทำโดยได้ใช้เงินส่วนใหญ่จากประโยชน์ทดแทนไปกับการแสวงหางานทำ

8) ระยะเวลาการเกิดสิทธิการรับประโยชน์ทดแทนควรที่จะยาวกว่า 8 วัน โดยเฉพาะในช่วงแรกของการนำกฎหมายมาบังคับใช้ เพราะในช่วงต้นของการบังคับใช้กฎหมายอาจยังไม่มีความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบเหตุแห่งการว่างงานของผู้ว่างงาน

9) แนวคิดในเรื่องของผู้ว่างงานจะต้องไม่มีรายได้อื่นเป็นสิ่งที่ควรกำหนดเพิ่มเติมในกฎหมาย

10) จำนวนของประโยชน์ทดแทนและระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทนไม่ควรกำหนดไว้ในอัตราเดียว แต่ควรกำหนดให้แตกต่างกันตามอายุของผู้ว่างงานมาพิจารณาประกอบด้วย เพราะอายุมากจะหางานได้ยากขึ้น อายุงานของผู้ว่างงานและระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตนด้วย

11) ถ้าในกรณีลูกจ้างหางานทำได้เร็วกว่าที่กฎหมายกำหนด คือไม่เกิน 180 วันภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน ควรจะให้เงินพิเศษแก่ลูกจ้างที่หางานทำได้เร็วอย่างประเทศญี่ปุ่นได้ให้รางวัลตอบแทนเพื่อให้ลูกจ้างกระตือรือร้นหางานทำเพื่อจะได้ไม่เป็นภาระแก่รัฐ

ในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นสำนักงานประกันสังคม กรมการจัดหางานหรือกรมพัฒนาฝีมือแรงงานต้องเตรียมการในรายละเอียดให้พร้อมทั้งในเรื่องอัตราค่าจ้าง สถานที่และการประสานงาน ตลอดจนการจัดทำฐานข้อมูลการมีงานทำและการว่างงาน มีการสร้างเครือข่ายภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้ทราบสถานการณ์และแนวโน้มด้านการว่างงาน การจัด

เตรียมพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานและพัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้ว่าจ้าง โดยดำเนินงานอย่างเป็นขั้นตอนเริ่มตั้งแต่การเตรียมการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศด้านประกันสังคม เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับระบบการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของแต่ละหน่วยงาน และเพื่อรองรับการดำเนินงานการประกันสังคมกรณีผู้ว่าจ้าง

2 กรณีเกี่ยวกับการมีสิทธิรับประโยชน์ในเรื่องค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ กรณีถูกเลิกจ้างตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน

โดยมีความคิดพื้นฐานของการจ่ายค่าชดเชยเป็นเรื่องการชดเชยความเสียหายจากการถูกเลิกจ้างโดยไม่รู้ตัวมาก่อน และต่อมาเมื่อมีการเลิกจ้างเพิ่มมากขึ้นความคิดพื้นฐานของการจ่ายค่าชดเชยนอกจากจะเป็นเรื่องของการช่วยเหลือลูกจ้างให้มีเงินใช้จ่ายในระหว่างว่างงานและที่กำลังหางานใหม่ทำ ยังเป็นการจ่ายตอบแทนความชอบที่ลูกจ้างทำงานมานาน โดยจ่ายให้กับลูกจ้างที่เกษียณอายุด้วย ซึ่งจงใจให้ลูกจ้างทำงานกับนายจ้างต่อเนื่องยาวนานอันมีลักษณะเป็นการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกเลิกจ้างเพื่อป้องกันไม่ให้นายจ้างเลิกจ้างได้ง่าย ทำให้ลูกจ้างมีความมั่นคงในการทำงาน โดยการกำหนดอัตราค่าชดเชยให้สูงขึ้นเพื่อหวังให้นายจ้างทบทวนการตัดสินใจที่จะเลิกจ้าง และในปัจจุบันหลังจากมีค่าชดเชยพิเศษที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง เนื่องจากนายจ้างนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีซึ่งค่าชดเชยพิเศษเมื่อรวมกับค่าชดเชยปกติแล้วเป็นเงินจำนวนมาก ทำให้ความคิดพื้นฐานของการจ่ายค่าชดเชยมีลักษณะเป็นการจ่ายเงินเพื่อตอบแทนลูกจ้างที่ทำงานมานานเพิ่มขึ้นไปด้วย หากไม่มีค่าชดเชยนายจ้างอาจไม่คำนึงในเรื่องนี้เมื่อนายจ้างเลิกจ้างนอกจากจะทำให้ลูกจ้างเดือดร้อนแล้วยังมีผลกระทบต่อกองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนว่างงานด้วย เพราะจะต้องจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานเพิ่มมากขึ้น

1. กรณีการเลิกจ้างตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้สิทธินายจ้างที่เลิกจ้างลูกจ้างที่เลิกสัญญาเพราะลูกจ้างให้บุคคลภายนอกทำงานแทนลูกจ้างโดยนายจ้างไม่ได้ยินยอม แต่หากเลิกจ้างไปนายจ้างก็ต้องจ่ายค่าชดเชยต่างๆ ที่เป็นการเลิกจ้างที่เกิดจากความผิดของลูกจ้าง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้สิทธินายจ้างที่จะบอกเลิกสัญญาได้ แต่ในกรณีการเลิกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเพราะเหตุจากการที่นายจ้างบอกเลิกจ้างตาม มาตรา 5 จึงเป็น ปัญหาความไม่สอดคล้องกันระหว่างกฎหมายแต่ละฉบับ

ในเรื่องการเลิกจ้างตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายจ้างมีสิทธิเลิกจ้างได้แต่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานในกรณีเลิกจ้างโดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยเพราะการเลิกจ้างตามที่

กำหนดไว้ในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ทำให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยทำให้เกิดความสับสนในการบังคับใช้กฎหมายในกรณีการเลิกจ้าง

2. กรณีการเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจ

การเลิกจ้างโดยมีเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นการเลิกจ้างที่นายจ้างมีสิทธิทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างโดยมีเหตุผลอันสมควร ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างก็ต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายด้วย ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมิได้บัญญัติคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจไว้โดยเฉพาะ แต่ลูกจ้างก็ควรได้รับหลักประกันว่าการที่ตนจะต้องตกงานหรือว่างงานซึ่งเป็นเหตุผลทางเศรษฐกิจนั้น เป็นจริงตามที่นายจ้างอ้างหรือเพื่อให้แน่ใจว่า การเลิกจ้างเกิดขึ้นจากความต้องการของนายจ้างที่จะกลั่นแกล้งลูกจ้างให้ออกจากงานหรือไม่นั้น ดังนั้นรัฐและนายจ้างจะต้องมีมาตรการให้ความช่วยเหลือลูกจ้าง โดยควรมีการพิจารณาออกกฎหมายในบางเรื่องเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างเหล่านั้น คือ

1) การควบคุมตรวจสอบเหตุผลของการเลิกจ้าง

รัฐควรออกกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานหรือเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจเข้ามาควบคุมการเลิกจ้างอย่างเป็นธรรม ซึ่งอาจเป็นผู้แทนจากกระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ร่วมกับกรรมการลูกจ้างหรือผู้แทนลูกจ้างมีอำนาจควบคุมโดยตรวจสอบมูลเหตุที่แท้จริงของการเลิกจ้างที่นายจ้างอ้างเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ จะต้องเป็นเหตุผลอันจำเป็นถึงขนาดที่อาจกระทบกระเทือนต่อการดำเนินกิจการของสถานประกอบการจนนายจ้างไม่อาจหลีกเลี่ยงการเลิกจ้างได้ ควรกำหนดให้นายจ้างต้องได้รับการปรึกษาหารือจากผู้แทนลูกจ้างก่อน และต้องแจ้งให้องค์กรของรัฐพิจารณาอนุมัติหรืออนุญาตก่อนการเลิกจ้าง

2) การแจ้งล่วงหน้าให้ลูกจ้างทราบ

รัฐควรออกกฎหมายกำหนดให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาพอสมควร เพื่อให้ลูกจ้างได้มีเวลาเตรียมตัวรับภาระการว่างงานหรือเตรียมตัวหางานใหม่ หรือหาช่องทางสำหรับการเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น เหมือนกับกรณีที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างที่เลิกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ โดยการนำเครื่องจักรเข้ามาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี อันทำให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ตามมาตรา 121 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ต้องมีหน้าที่แจ้งให้ลูกจ้างได้ทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 60 วัน เป็นต้น นอกจากนี้ยังอาจกำหนดให้นายจ้างต้องรับผิดชอบจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าในอัตราเท่ากับค่าจ้างสุดท้าย 60 วัน

กรณีที่นายจ้างไม่ได้แจ้งล่วงหน้าตามที่กำหนดเช่นเดียวกับในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ตามมาตรา 121 วรรค 2 ของกฎหมายฉบับเดียวกัน

3) การพิจารณาเลือกการเลิกจ้างอย่างเป็นธรรม

ควรกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นแนวทางให้แก่ นายจ้างสำหรับการพิจารณาเลือกเลิกจ้างลูกจ้างดังนี้

- เลือกเลิกจ้างลูกจ้างที่เข้าทำงานหลังสุดหรือการทำงานน้อยสุด เพื่อให้โอกาสลูกจ้างที่มีอายุการทำงานมากแล้วได้ทำงานต่อไป เนื่องจากลูกจ้างประเภทหลังนี้ได้ทำประโยชน์ให้แก่ นายจ้างมานาน

- เลือกเลิกจ้างลูกจ้างที่มีเงินเดือนน้อยหรือมีอายุน้อยก่อน เนื่องจากลูกจ้างดังกล่าวย่อม มีโอกาสในการหางานทำใหม่ได้ง่ายกว่าลูกจ้างที่มีเงินค่าจ้างสูงหรือที่มีอายุมากแล้ว

- เลือกเลิกจ้างลูกจ้างที่ได้กระทำความผิดก่อนลูกจ้างอื่นๆ เพราะเป็นลูกจ้างที่มีความ ประพฤติไม่เหมาะสม

- เลือกเลิกจ้างลูกจ้างที่มีความบกพร่องในการทำงานก่อน

- เลือกเลิกจ้างลูกจ้างที่มีความสามารถและผลงานน้อยที่สุด

- เลือกเลิกจ้างลูกจ้างที่มีความเดือรื้อนหรือมีภาระทางครอบครัวน้อยที่สุดก่อน

4) การจ่ายค่าชดเชยพิเศษ

รัฐควรออกกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแรงงานบางส่วน โดยมีการกำหนดให้ นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษในอัตราสูงกว่าหรือเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยกรณีปกติ โดยให้มีอัตรา สอดคล้องกับระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างหรืออาจใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการจ่ายค่าชดเชยพิเศษ กรณีมีการเลิกจ้างจากการที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการ บริการโดยการนำเครื่องจักรเข้ามาใช้ หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีอันเป็นเหตุต้องลด จำนวนลูกจ้าง หรืออาจกำหนดให้จ่ายตามอัตราที่สอดคล้องกับระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างตาม กฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเอกชนที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน อันเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ตามมาตรา 121 วรรค 1 และมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ก็ได้ คือ กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามมาตรา 118 แก่ลูกจ้างซึ่งทำงาน ติดต่อกันมาแล้วเกิน 6 ปี ในอัตราเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วันต่อการทำงานของลูกจ้างครบ 1 ปี แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 360 วัน และเพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษดังกล่าวให้นับ ระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างที่มากกว่า 180 วัน เป็นการทำงานของลูกจ้างครบ 1 ปี เพราะยังไม่ มีบทบัญญัติกำหนดเหตุพิเศษจากการเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจ จึงควรบัญญัติเพิ่มเติมการ

เลิกจ้าง โดยเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นเหตุให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษด้วย

3. กรณีการเลิกจ้างจากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้

การเลิกจ้างจากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้ แม้กฎหมายจะระบุให้ค่าชดเชยพิเศษในกรณีที่ถูกลเลิกจ้างจากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้ รัฐก็ควรมีมาตรการป้องกันการเลิกจ้างในกรณีนี้ ก่อนที่ลูกจ้างจะถูกเลิกจ้างจากนายจ้าง

โดยการให้รัฐจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งมาจากฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายภาครัฐ เพื่อพิจารณาก่อนการหรือตรวจสอบถึงเหตุที่แท้จริงของการเลิกจ้างในกรณีนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้สมควรที่จำเป็นจะต้องเลิกจ้างหรือไม่ หรือสามารถที่จะเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่หรือทำการโยกย้ายหน้าที่ของลูกจ้างให้ไปอยู่หน้าที่อื่นตามความเหมาะสมของงานและความสามารถของลูกจ้าง หรือลดเงินเดือน หรือครบลูกจ้างเพิ่ม เป็นต้น

4. กรณีการเลิกจ้างโดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 119

ปัญหาที่สำคัญของข้อยกเว้นการจ่ายค่าชดเชยอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของลูกจ้างในปัจจุบันนอกจากปัญหาการตีความข้อกฎหมายแล้วยังมีปัญหาใหญ่ๆ อีก 2 ปัญหา คือ

ปัญหาแรก คือ เหตุยกเว้นทั้ง 6 ข้อตามมาตรา 119 ไม่ครอบคลุมการกระทำผิดอื่นๆ ของลูกจ้าง ทำให้นายจ้างที่เลิกจ้างลูกจ้างเพราะลูกจ้างกระทำความผิดต้องจ่ายค่าชดเชย นอกจากนั้นยังเกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกันระหว่างกฎหมายแต่ละฉบับกรณีเลิกจ้าง

ปัญหาที่สอง คือ เหตุยกเว้นการจ่ายค่าชดเชยถูกใช้เป็นข้ออ้างเมื่อนายจ้างเลิกจ้างเสมอ ทำให้เกิดการฟ้องคดีมากมายมาโดยตลอด นายจ้างบางส่วนยังมีความเชื่อเก่าๆ ว่าเลิกจ้างไปก่อนค่าชดเชยไม่ต้องจ่าย ถ้าลูกจ้างอยากได้ค่าชดเชยให้ลูกจ้างไปฟ้องเอาเอง พอลูกจ้างไปฟ้องศาลก็อ้างข้อยกเว้นตามมาตรา 119 ขึ้นต่อสู้ ทั้งที่ความเป็นจริงอาจจะไม่มีเหตุตามที่อ้างได้ ทำให้ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเดือดร้อน ความคิดพื้นฐานของการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นการช่วยเหลือลูกจ้างที่ออกจากงานก็เลยไม่เป็นผลในทางปฏิบัติ ลูกจ้างได้รับความช่วยเหลือจากค่าชดเชยก็ต่อเมื่อนายจ้างแพ้คดีแล้วเท่านั้น แม้ว่าศาลแรงงานมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่รวดเร็วเพียงใด แต่กว่าที่ลูกจ้างจะชนะคดีก็ต้องใช้เวลาและไม่แน่ว่าลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างโดยไม่กระทำความผิดตามข้อยกเว้นจะชนะคดีเสมอไป เพราะในการพิจารณาคดียังมีเรื่องของการสืบพยาน การรับฟังพยานเข้ามาเกี่ยวข้อง ในบางคตินายจ้างอาจจะสร้างพยานหลักฐานจนลูกจ้างแพ้คดีได้

จากปัญหาดังกล่าว ซึ่งเห็นว่าการแก้ไข**ปัญหาแรก**อาจจะกระทำโดยการเพิ่มข้อยกเว้นการจ่ายค่าชดเชยในมาตรา 119 เข้าไปอีก ถ้าหากต้องการให้ข้อยกเว้นการจ่ายค่าชดเชยครอบคลุมการกระทำผิดอื่นๆ ของลูกจ้างและถ้าอยากจะให้กฎหมายทั้งหลายมีความสอดคล้องกัน ก็อาจจะแก้ไขให้

ใช้ถ้อยคำเดียวกันในกฎหมายแต่ละฉบับก็ได้ ซึ่งปัญหาแรกไม่ใช่ปัญหาที่สำคัญที่สุดของข้อยกเว้นการจ่ายค่าชดเชย ปัญหาหลักจริงๆ คือ **ปัญหาที่สอง** ในเรื่องข้อยกเว้นการจ่ายค่าชดเชย การที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างแล้วใช้เหตุยกเว้นตามมาตรา 119 ไม่จ่ายค่าชดเชยทำให้ลูกจ้างผู้ว่างงานเหล่านั้นได้รับความเดือดร้อน โดยรัฐควรออกมาตรการให้รัดกุมกว่านี้ในกรณีที่นายจ้างจะใช้เหตุยกเว้นตามมาตรา 119 ในเรื่องไม่จ่ายค่าชดเชย เพื่อคุ้มครองลูกจ้าง โดยถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรมในกรณีที่ลูกจ้างขณะคดี

5. กรณีอื่นที่ทำให้ลูกจ้างเกิดการว่างงาน

1) กรณีการเลิกจ้างแรงงานคนไทยโดยรับแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานแทน

การที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทนแรงงานไทยนั้น ทำให้เกิดปัญหาการแข่งขันกับคนไทย หรืออาจทำให้นายจ้างหันมาจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีอัตราค่าจ้างที่ถูกกว่าแรงงานคนไทย ทำให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นคนไทย ทำให้คนไทยต้องว่างงานเพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้องเป็นภาระแก่ภาครัฐที่จะต้องช่วยเหลือผู้ว่างงานเหล่านั้น รัฐควรหามาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองและทำงาน ผิดกฎหมายให้จริงจัง หรือออกกฎหมายให้มีบทลงโทษให้หนักแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าทำงาน เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการจ้างแรงงานไทยทดแทนแรงงานคนต่างด้าว คือ

1. ลดการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย
2. ไม่อนุญาตให้มีการจดทะเบียนและผ่อนผันแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานอีก
3. สกัดกั้นและป้องกันการเข้ามาใหม่ รวมทั้งการเร่งตรวจจับผู้ลักลอบจ้างงานโดยผิดกฎหมาย โดยเอาผิดทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้อง
4. ผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานให้ดำเนินการส่งกลับประเทศภูมิลำเนา หากยังไม่สามารถส่งกลับได้ให้อนุญาตทำงานชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับเฉพาะจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับประเทศ พม่า ลาว และ กัมพูชา
5. ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รับผิดชอบการจัดหาแรงงานไทยเข้ามาทำงานแทนแรงงานต่างด้าว
6. ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องศึกษาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา สำหรับกิจการบางประเภทที่มีปัญหาขาดแคลนแรงงานและไม่สามารถหาแรงงานไทยได้ หรือประสานงานกับสำนักงานจัดหางานในกรณีที่ผู้ว่างงานขึ้นทะเบียนไว้ตามหลักเกณฑ์ที่กองทุนประสังคมได้กำหนดไว้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในกรณีที่มีการจัดตั้งหลักเกณฑ์ในกรณีการว่างงานขึ้น

2) กรณีแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

คนไทยปัจจุบันจำนวนไม่น้อยที่ประสบปัญหาการว่างงาน ทำให้ผู้ว่างงานเหล่านั้นมุ่งไปหางานทำที่ต่างประเทศโดยมักเกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น การถูกเรียกเก็บค่าบริการจัดหางานเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด หรืออาจไปประเทศนั้นแล้วกลับไม่ได้งานทำเกิดปัญหากลายเป็นคนว่างงานขึ้นในต่างประเทศ หรือทำงานแล้วถูกเลิกจ้างโดยไม่ได้รับผลประโยชน์ต่างๆ จากนายจ้างตามกฎหมายของประเทศนั้นๆ เป็นต้น โดยปัญหาที่เกิดขึ้นสมควรได้รับการพิจารณาหามาตรการช่วยเหลือคนไทยที่ไปใช้แรงงานในต่างประเทศซึ่งกำลังประสบปัญหาอยู่ และหามาตรการป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวแก่คนไทยที่ใช้แรงงานในต่างประเทศ รวมตลอดจนถึงการพยายามหามาตรการคุ้มครองสิทธิอย่างอื่นอันจะทำให้การดำรงชีวิตของคนไทยในประเทศเหล่านั้นมีสภาพที่ดีขึ้น คือ

1. รัฐควรพัฒนาประสิทธิภาพสำนักงานจัดหางานและคุ้มครองคนหางานที่ใช้บังคับอยู่ก็ยังมีข้อบกพร่อง ดังนั้นเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศเป็นไปอย่างเหมาะสมและได้มาตรฐาน รัฐควรเร่งดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เร็วที่สุด โดยมีมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ส่งเสริมแรงงานไทยที่ว่างงานให้มีโอกาสทำงานในต่างประเทศ

2. ควรพิจารณาร่างกฎหมายพิเศษเพื่อช่วยเหลือแรงงานไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะด้วยการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับผู้จ้างแรงงานเหล่านั้นกลายเป็นผู้ว่างงานในต่างประเทศ

3. รัฐควรมีการเพิ่มอัตราค่าจ้างและงบประมาณแก่เจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองแรงงานไทย หรือคนหางานที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ ควรมีเจ้าหน้าที่ทางด้านกฎหมายประจำสถานทูต รวมทั้งเจ้าหน้าที่ด้านสังคมสงเคราะห์หรือด้านจิตวิทยาหรือนุเคราะห์ทางศาสนาไปประจำในต่างประเทศเพื่อช่วยเหลือหรือบำบัดทางด้านจิตใจแก่ทั้งแรงงานไทยและคนไทยทั่วไปที่มีปัญหาจากสภาพความกดดันต่างๆ

4. รัฐควรเจรจาทำความตกลงกับประเทศที่รับแรงงานไทย เพื่อให้ความคุ้มครองแก่แรงงานไทยในประเทศเหล่านั้นมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบและมีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสมในต่างประเทศ

3 กรณีเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามที่กำหนดไว้ในพระบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฉบับปัจจุบัน

ตามพระบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ปัญหาในขั้นต้นของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ คือ การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในหน่วยงานต่างๆ ทำอย่างไรจึงจะทำให้เกิดผลประโยชน์แก่ลูกจ้างมากที่สุด

และไม่ทำให้นายจ้างและลูกจ้างเกิดผลกระทบในการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพราะการที่ลูกจ้างจะต้องเลือกบริษัทจัดการตามที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) กำหนดให้เป็นผู้บริหารเงินในกองทุนนั้นมีความเสี่ยงมากน้อยแค่ไหน กฎหมายที่ออกมานั้นคุ้มครองและป้องกันบริษัทจัดการที่เข้ามาบริหารเงินได้มากน้อยแค่ไหน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีความซ้ำซ้อน เพราะกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกองทุนแรกของประเทศไทยที่ได้มีการประกาศใช้ ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีกองทุนอื่นใดในด้านสวัสดิการแรงงานออกบังคับใช้เลย ทำให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีความสำคัญต่อแรงงานอย่างมาก แต่ขณะที่ประกาศใช้กองทุนนั้นเป็นการเร่งด่วนเพื่อเป็นการตอบรับกับกระแสสังคมในขณะนั้นทำให้วัตถุประสงค์ของกองทุนมีเพียงการดูแลผู้ใช้แรงงาน ในกรณีเสียชีวิต เกษียณอายุ ออกจากงานหรือลาออกจากงานเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมสิทธิประโยชน์ที่ควรได้รับในด้านอื่นๆ และไม่ครอบคลุมแรงงานอย่างทั่วถึง ครอบคลุมเฉพาะแรงงานรัฐวิสาหกิจที่กฎหมายบังคับให้ต้องจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ส่วนภาคเอกชนรัฐขอความร่วมมือในการจัดตั้งกองทุนเท่านั้นทำให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีขนาดเล็กทำให้เกิดผลประโยชน์แก่ลูกจ้างน้อยจึงไม่สร้างแรงจูงใจให้ลูกจ้างเข้ากองทุน จึงต้องหามาตรการหรือผลประโยชน์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ลูกจ้างหรือทำการแก้ไขกฎหมายให้เกิดผลประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างโดยบังคับให้ภาคเอกชนต้องเข้ากองทุน พร้อมทั้งให้รัฐเข้ามาบริหารแทนที่จะเป็นบริษัทจัดการตามสำนักงาน (ก.ล.ต.) กำหนด

กองทุนประกันสังคมมีส่วนของความซ้ำซ้อนในวัตถุประสงค์กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในกรณีความคุ้มครองเรื่องการตายของลูกจ้าง จะผิดกันก็ตรงที่มูลเหตุการตาย คือ กองทุนประกันสังคมมีสาเหตุการตายที่ไม่ใช่จากการทำงาน ส่วนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีได้กำหนดเหตุการตายไว้ แต่ไม่ว่าจะมีเหตุจากการตายด้วยเหตุกรณีใด ทำให้เกิดความคุ้มครองซ้ำซ้อนของวัตถุประสงค์กองทุนในเรื่องของความตายของลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงาน

1. ปัญหาการจัดตั้งกองทุน

เนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มาตรา 5 กำหนดวิธีการจัดตั้งกองทุนจะมีได้ต้องอาศัยความร่วมมือของนายจ้างและลูกจ้างตกลงร่วมกันให้จัดตั้งขึ้น จึงเป็นกองทุนที่มีเสรีภาพในการจัดตั้ง หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นความสำคัญของการมีกองทุน ไม่ให้ความร่วมมือ กองทุนก็ไม่สามารถมีขึ้นได้ ต่างกับกองทุนประกันสังคม กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่กฎหมายบังคับต้องให้มีขึ้น เพียงแต่ต้องอยู่ในการดูแลของหน่วยงานของทางราชการ คือ กองทุนประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้รับผิดชอบ โดยมอบให้สำนักงานประกันสังคมหรือสำนักงานประกันสังคมจังหวัด มีอำนาจในการบริหาร โดยสำนักงานประกันสังคมดูแลรับผิดชอบดำเนินงานกองทุนประกันสังคม ส่วนกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ

สังคม โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นผู้ดูแลและรับผิดชอบ กองทุนทั้งสองกองทุนเป็นกองทุนทางด้านแรงงานจึงอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้วเข้าทำหน้าที่ ดูแลรับผิดชอบ เพื่อสะดวกในการกำหนดนโยบายการบริหารงานและสั่งการ

ในส่วนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นกองทุนด้านแรงงานเหมือนกับกองทุนอื่น ๆ แต่กลับอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมอบให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) เป็นผู้ดูแลและจัดการกองทุน โดยเหตุที่แนวคิดของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นต้องการให้เป็นแหล่งเงินออมให้ภาคธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์ใช้เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อดำเนินกิจการ จึงมีความจำเป็นต้องให้อยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง ในขั้นแรกกระทรวงการคลังได้มอบให้หน่วยงานของกระทรวง คือสำนักงานเศรษฐกิจ กระทรวงการคลังรับผิดชอบ ต่อมาเพื่อให้สะดวกและตรงตามแนวคิดการนำเงินไปใช้ของกองทุนจึงได้โอนต่อไปให้ สำนักงาน ก.ล.ต. ดูแลจัดการต่อเมื่อเดือนมีนาคม 2544 และในพระราชบัญญัติเองนั้นได้กำหนดคุณสมบัติผู้จัดการกองทุนไว้อย่างชัดเจนว่าต้องได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (มาตรา 13) จึงเท่ากับว่าเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทุกกองทุนจะต้องนำมาใช้ในกิจการธุรกิจหลักทรัพย์อย่างแน่นอน เพราะกฎหมายบังคับไว้ ซึ่งเป็นข้อจำกัดทางการบริหารกองทุน ยิ่งในช่วงสถานะความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศมีความอ่อนแอ ความเสี่ยงที่จะให้ผู้จัดการกองทุนเข้าบริหารยังทำให้นายจ้างและลูกจ้างไม่กล้าเสี่ยงจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นไปได้อย่างมากถึงแม้รัฐบาลจะให้การรับรองแต่สถานะทางการคลังของรัฐเองก็ไม่มั่นคงพอที่จะทำให้ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนได้

อีกประการหนึ่งการที่มาตรา 13 กำหนดให้ผู้จัดการกองทุนต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์นั้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับกิจการขนาดเล็กที่มีคนงานไม่มากแต่ต้องการจัดตั้งกองทุน เพราะในการรับเป็นผู้จัดการกองทุนผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์ย่อมต้องหวังนำเงินในกองทุนไปหาประโยชน์ในธุรกิจหลักทรัพย์ตามที่ตนเองถนัดจึงต้องใช้เงินทุนมาก การดำเนินงานจัดการกองทุนต้องมีค่าใช้จ่าย หากกิจการขนาดเล็กต้องการตั้งกองทุนโดยเหตุปัจจัยข้างต้นอาจทำให้หาผู้จัดการกองทุนได้ยาก เพราะผู้จัดการกองทุนต้องเสี่ยงผลกำไรเป็นหลัก เมื่อพิจารณาขนาดและสมาชิกกองทุนย่อมไม่คุ้มค่ากับการดำเนินการเป็นผู้จัดการกองทุน ได้มีการเสนอความคิดของการแก้ปัญหาด้วยวิธีการให้รวมหลาย ๆ กิจการเข้าด้วยกันเพื่อจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะทำให้จำนวนสมาชิกกองทุน เงินกองทุนมีจำนวนมากขึ้น เป็นการสร้างศักยภาพให้กองทุนและแก้ปัญหาไม่มีผู้จัดการกองทุน ในแนวทางการแก้ปัญหาที่ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าการจะให้หน่วยงานกิจการต่าง ๆ

เข้ามารวมกันตั้งกองทุนจะต้องมีความไว้วางใจในการดำเนินการอย่างสูง เพราะต่างคนต่างหน่วยงาน ถึงแม้จะรวมกันได้หากในอนาคตมีกิจการใดต้องล้มเลิกไป จะส่งผลกระทบต่อกองทุนหรือไม่เพราะ จะทำให้ขนาดของกองทุนเกิดการแบ่งสิทธิประโยชน์จะต้องกำหนดแนวทาง ระเบียบ ข้อบังคับ อย่างไร จะทำให้เกิดปัญหาการจัดการอย่างมากในอนาคต

2. ปัญหารูปแบบการจัดตั้งกองทุน

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้กำหนดให้กองทุนมีรูปแบบของการจัดตั้งกองทุนเป็นทวิภาคี คือ การร่วมกันจัดตั้งไม่มีสภาพบังคับโดยให้ฝ่ายนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนและฝ่ายลูกจ้างจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนในอัตราร้อยละไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2 ของเงินเดือนและไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินเดือน นายจ้างจะจ่ายสมทบต่ำกว่าเงินสะสมของลูกจ้างไม่ได้ แต่จ่ายมากกว่าได้โดยให้ขออนุมัติจากรัฐมนตรีประจำกระทรวง (มาตรา 10) หากมองในรูปแบบก็น่าจะเป็นการดี เพราะมีการนำเงินสวัสดิการมาเก็บไว้เป็นกองทุนที่เป็นหลักประกันให้แก่ลูกจ้าง เงินกองทุนนี้จะไม่ผูกพันกับทรัพย์สินของกิจการหรือบริษัทนายจ้าง หากกิจการได้รับความเสียหายหรือมีอันต้องล้มเลิกกิจการไป ลูกจ้างยังได้รับเงินจากกองทุนอยู่บุคคลอื่นไม่สามารถนำเงินกองทุนนี้ไปชำระหนี้ของนายจ้างได้ สินทรัพย์ต่าง ๆ ของกองทุนไม่ใช่ของนายจ้างหรือของบริษัทเพื่อพิจารณา รูปแบบของกองทุนในมุมมองอื่น ๆ จะเห็นว่า การที่กองทุนถูกกำหนดให้เป็นแบบทวิภาคีนั้น ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพอิสระไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกกองทุนได้ เพราะไม่ครบองค์ประกอบของการจัดตั้งกองทุนในรูปแบบตามที่กฎหมายกำหนด หรืออาจจะเป็นกรณีที่เป็นการตอบแทนน้ำใจที่ลูกจ้างช่วยกันทำงานจนกิจการเจริญรุ่งเรือง นายจ้างจึงต้องการจ่ายเงินเข้าสมทบกองทุนเป็นลักษณะกองทุนขาดเสีย คือ นายจ้างออกเงินให้โดยไม่ต้องเก็บเงินสะสมจากลูกจ้าง กรณีนี้ทำไม่ได้เพราะผิดรูปแบบการจัดตั้งกองทุนตามที่กฎหมายกำหนดในเรื่องรูปแบบการจัดตั้งกองทุนระดมเงินออมขึ้น World Bank ได้กำหนดรูปแบบเงินออมเพื่อการเกษียณอายุที่เรียกว่า Three Pillar System ไว้ดังนี้

Pillar I คือ

- เป็นกองทุนระบบแบบบังคับโดยประชาชนจ่ายส่วนหนึ่งและรัฐจะจ่ายเงินอุดหนุนอีกส่วนหนึ่ง
- เป็นกองทุนที่บริหารโดยภาครัฐและจ่ายผลตอบแทนอัตราที่แน่นอน เช่น อัตราเงินเดือนเฉลี่ย 5 ปี ย้อนหลัง คูณด้วยจำนวนปีที่ทำงาน ที่ใช้ในประเทศไทย คือ กองทุนประกันสังคม กรณีประโยชน์ทดแทนชราภาพชราภาพ
- การออมเงินผ่านระบบนี้นั้นอาจมีเงินออมน้อยไม่เพียงพอกับค่าครองชีพที่มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ และเป็นภาระแก่รัฐ สวัสดิการจากเงินกองทุนประกันสังคมอาจลดลง หรือมีจำกัดไม่เพียงพอ

Pillar II คือ

- เป็นกองทุนระบบแบบภาคบังคับที่กำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างจ่ายเงินสมทบและเงินสะสมเข้ากองทุนและจ่ายผลตอบแทนตามผลการดำเนินงานของกองทุน ที่ใช้ในประเทศไทย คือ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ โดยมีภาคเอกชนเป็นผู้บริหาร ส่วนในภาคเอกชนไม่มีการบังคับใช้

Pillar III คือ

- เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้น โดยความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้น รัฐให้การสนับสนุนด้วยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ที่ใช้ในประเทศไทย คือ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยมีภาคเอกชนเป็นผู้บริหาร

- การออมเงินผ่านระบบนี้ใช้หลักการพึ่งตนเอง จึงมีเงินก้อนที่ลูกจ้างได้ส่งเงินสะสมพร้อมผลประโยชน์ในเงินดังกล่าวไว้ใช้แน่นอนเพิ่มเติมจากระบบรูปแบบเงินออมเพื่อการเกษียณอายุ Pillar I

จากรูปแบบเงินออมทั้ง 3 ประเภทนี้ เปรียบเสมือนตาข่ายที่จะรองรับเงินออมไว้ การออมเงินผ่านเฉพาะ Pillar I อาจมีเงินออมเพียงน้อยนิดไม่เพียงพอต่อกำไรที่นับวันจะมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ และในอนาคตภาระของรัฐบาลมีมากขึ้น สวัสดิการจากเงินกองทุนประกันสังคมอาจลดลงหรือมีจำกัดไม่เพียงพอ จึงควรต้องมี Pillar II ที่ใช้หลักการพึ่งตนเองรองรับไว้เพื่อความอุ่นใจได้ว่ามีเงินก้อนไว้ใช้แน่เพิ่มจาก Pillar I

เมื่อพิจารณารูปแบบต่าง ๆ ของกองทุนโดยรวมแนวความคิดของการจ่ายกองทุนขาดเดียวของนายจ้าง และรวมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่ต้องการมีกองทุนให้เป็นสวัสดิการชีวิต การทำงานของตนเองแล้ว รูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังขาดความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของสังคมอยู่มาก ทำให้ไม่ครอบคลุมถึงความต้องการของ ผู้ใช้แรงงานและนายจ้างบางกลุ่ม หากกองทุนได้มีการแก้ไขในส่วนสำคัญของรูปแบบการจัดตั้งกองทุนจะทำให้กองทุนได้รับความสนใจและการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น

3. ปัญหาสิทธิประโยชน์ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

เนื่องจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้กำหนดสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิก จะได้รับเมื่อตาย เกษียณอายุ ออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน ในกรณีตายนั้นจะเป็นการตายในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตามลูกจ้างยังคงได้รับความคุ้มครอง ถึงแม้กฎหมายจะมีได้บัญญัติในกรณีทุพพลภาพเอาไว้ แต่หากลูกจ้างสมาชิกคนใดต้องทุพพลภาพก็มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุน มีปัญหาในข้อเท็จจริงของการปฏิบัติอย่างหนึ่งเกี่ยวกับเงื่อนไขการได้รับเงินจากกองทุนในส่วนของเงินสมทบของนายจ้าง กล่าวคือนายจ้างบางหน่วยงานกำหนดเงื่อนไขการได้รับเงินกองทุนของลูกจ้างในกรณีออกจากการต้องเป็น การออกจากงาน โดยไม่มีความผิดหรือถูกไล่ออกจากงานที่ทำ มิฉะนั้นลูกจ้างจะไม่ได้รับเงินกองทุน

ในส่วนของเงินสมทบของนายจ้างที่จ่ายให้ คงได้รับแต่เงินสะสมของลูกจ้างและเงินผลประโยชน์อื่นตามกองทุน จึงควรพิจารณาหาทางคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างในกรณีนี้ เพราะเป็นการไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้างและขัดกับวัตถุประสงค์การจัดตั้งกองทุนและมีข้อสังเกตว่าเงินสมทบในส่วนที่ลูกจ้างไม่ได้รับจะไปตกอยู่ที่ไหน

นอกจากสิทธิประโยชน์ดังกล่าวข้างต้น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่ได้บัญญัติ คือ ไม่ได้ให้ความคุ้มครองกรณีเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ กรณีว่างงาน ทำให้ขอบเขตการคุ้มครองกองทุนแคบอยู่ในวงจำกัด มีผลต่อเนื้องให้สมาชิกกองทุนได้รับประโยชน์น้อยและไม่สามารถนำเงินกองทุนออกมาสร้างประโยชน์ให้แก่สมาชิกได้เพราะเงินที่เก็บเข้าไปในกองทุนนั้นถือว่าเป็น “เงินตาย” เพราะกว่าสมาชิกกองทุนจะได้รับประโยชน์ตามวัตถุประสงค์กองทุนต้องใช้เวลาานทำให้ลูกจ้างเห็นว่าเป็นประโยชน์ที่ไกลตัวมาก จึงควรกำหนดแนวทางการให้ประโยชน์โดยการนำเงินออกมาใช้ไม่ให้เงินตาย ซึ่งอาจต้องแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์หรือสิทธิประโยชน์จากบทบัญญัติด้วย

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพถือเป็นกองทุนที่ดีกองทุนหนึ่งสำหรับลูกจ้างตอนที่ลูกจ้างออกจากงานเพื่อจะได้มีเงินออมหลังออกจากงาน แต่เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นด้วยใจสมัครระหว่างนายจ้างและลูกจ้างไม่ได้เป็นแบบบังคับจึงทำให้มีผลเสียตามมา คือ

- ทำให้กองทุนนั้นมีสภาพเล็กไม่มีเงินพอที่จะตั้ง โครงการหรือหาประโยชน์หรือดอกผลจากเงินเหล่านั้น เพื่อให้ประโยชน์แก่สมาชิกได้อย่างแท้จริง ทำให้กองทุนนั้นไม่มีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ควรออกกฎหมายให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นแบบบังคับให้ลูกจ้างทุกคนเข้าเป็นสมาชิกเพื่อให้มีเงินในกองทุนมาก จะได้นำเงินเหล่านั้นมาทำประโยชน์ ทำให้เกิดดอกผลและโครงการต่างๆ ตามมาแก่สมาชิกในกองทุน

4 กรณีเกี่ยวกับระบบประกันสุขภาพของประเทศไทย

เป็นการให้ความช่วยเหลือด้านสุขภาพของประชาชน โดยมีแหล่งที่มาของงบประมาณที่แตกต่างกันและระบบการบริหารแบบต่างคนต่างทำ แต่ทั้งนี้เจตนารมณ์ของกฎหมายก็เพื่อให้รับผิชอบสุขภาพของประชาชนคนไทย โดยแต่ละกองทุนก็เกิดปัญหาต่างๆ กัน

สามารถแบ่งออกเป็น 3 กองทุน

1. สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

ดูแลสุขภาพประชาชนทั้งประเทศที่ยังไม่มีหลักประกันด้านสุขภาพ

ปัญหา

คือ โดยปัจจุบัน ได้มีโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือ 30 บาทรักษาทุกโรค โดยจะมีปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอ โดยรัฐบาลจะต้องสนับสนุนด้านงบประมาณให้เพียงพอ เพราะในโครงการนี้ถือว่าเข้าถึงพื้นฐานของคนทั่วประเทศโดยส่วนใหญ่เป็นคนที่มิฐานะยากจนที่ใช้บริการในระบบนี้

2. กรมบัญชีกลาง

รับผิดชอบข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจและครอบครัว

ปัญหา

ปัญหามีน้อยมากเพราะได้รับสวัสดิการจากรัฐบาลอยู่แล้ว จึงไม่ค่อยเกิดปัญหาแต่มีเพียงปัญหาที่เกิดจากตัวกฎหมายเอง ในระบบประกันด้านสุขภาพได้ให้ประโยชน์ซ้ำซ้อนโดยอาจมีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ในระบบประกันด้านสุขภาพของแต่ละกองทุน ทำให้เสียงบประมาณในโครงการส่วนนี้มาก โดยควรที่จะต้องจัดทำฐานข้อมูลรายชื่อข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจและครอบครัว ให้รัดกุม

3. สำนักงานประกันสังคม

ดูแลลูกจ้างพนักงานในภาคเอกชน

ปัญหา

คือ การเข้ารับบริการของผู้ประกันตน(มาตรา 33) ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยถ้าบางรายผู้ประกันตนป่วยเป็นโรคที่ต้องใช้คำรักษาพยาบาลสูงหรือเป็นโรคซึ่งมีลักษณะเรื้อรัง เช่น มะเร็ง โรคหัวใจ โรคไตวาย บางโรงพยาบาลก็ไม่รับการรักษาให้ ถ้าสามารถนำแรงงานนอกระบบที่สามารถจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนมาสู่ระบบนี้ได้ จะช่วยลดภาระของโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคที่ต้องรับผิดชอบแรงงานเหล่านี้ โดยจะได้ลดงบประมาณในส่วนนี้ลงไปได้

โดยทั้ง 3 ระบบนั้น ขาดการประสานและบูรณาการข้อมูล จึงควรที่จะให้ระบบทั้ง 3 ระบบ ร่วมมือกันปรับปรุงการบริหารงาน พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ข้อมูลถูกต้องครบถ้วน ไม่เกิดความซ้ำซ้อน เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของแต่ละหน่วยงานให้เท่าเทียม สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการบริหารระบบและพัฒนานวัตกรรมให้มีศักยภาพในการใช้

เทคโนโลยีและอุปกรณ์ที่ทันสมัยอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนได้รับการประกันสุขภาพอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ทำให้รัฐเสียดงบประมาณซ้ำซ้อน เพราะปัจจุบันเกิดปัญหาในการให้สวัสดิการซ้ำซ้อนกันโดยไม่สามารถตรวจสอบได้ โดยรัฐควรจะให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามามีส่วนร่วมในการเข้ามาแก้ไขในเรื่องระบบข้อมูลเพื่อให้ได้ระบบที่ได้ผลดีและเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งยังทำให้ประชาชนคนไทยได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

DPU

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

จากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วทั้งภายในประเทศและในต่างประเทศ ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อภาคธุรกิจภายในประเทศโดยเฉพาะในภาคเอกชนโดยทั่วไปอีกเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้นายจ้างต้องแสวงหาวิธีการเพื่อให้ธุรกิจตัวเองอยู่รอด ในบางรายจำเป็นต้องยุบเลิกหน่วยงาน หรือยุบเลิกแผนก หรือยุบตำแหน่ง หรือนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้แทนแรงงานคน หรือควบกิจการ หรือเลิกกิจการ หรือให้ออกจากงาน ซึ่งลูกจ้างที่เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ต้องประสบกับภาวะการว่างงาน เนื่องจากสถานประกอบกิจการหลายแห่งประสบปัญหาขาดสภาพคล่อง ความต้องการแรงงานลดลง นอกจากนี้ลูกจ้างที่มีงานทำอยู่แล้วจำนวนมากขาดความมั่นคงในการทำงานเพราะถูกนายจ้างเลิกจ้าง ทำให้สถานการณ์การว่างงานรุนแรงยิ่งขึ้น ปัญหาการว่างงานขยายวงกว้างมากขึ้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างเป็นจำนวนมาก

จากผลกระทบบดังกล่าวอาจมีสาเหตุที่จะต้องทำให้ลูกจ้างต้องออกจากงาน โดยลูกจ้างไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่ใช่เป็นความผิดของลูกจ้างเอง เหตุนี้เองทางภาครัฐจึงได้ดำเนินการหามาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาลูกจ้างเลิกจ้าง เช่น การกำหนดมาตรการบรรเทาการเลิกจ้าง ขอความร่วมมือจากนายจ้างให้ลดค่าใช้จ่ายด้านการบริหาร ลดต้นทุนการผลิตต่างๆ เท่าที่จำเป็นแทนการเลิกจ้างเป็นจำนวนมาก ดังนั้นการสร้างความมั่นคงทางสังคมและการให้ความคุ้มครองแรงงานในยามที่เกิดปัญหาดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งรัฐพยายามที่จะหาทางช่วยเหลือลูกจ้างเหล่านั้นเพื่อให้เกิดกฎหมายคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ซึ่งในปัจจุบันการ คุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองอยู่หลายฉบับ ทั้งในรูปแบบกองทุนหรือรูปแบบอื่นที่ให้การสงเคราะห์ลูกจ้าง พร้อมทั้งให้เกิดสิทธิประโยชน์จากการทำระบบมาตรฐานแรงงาน

ในส่วนที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างไม่ว่าด้วยสาเหตุใดก็ตามจะต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องค่าชดเชย (มาตรา 5) ซึ่งรัฐได้ออกกฎหมายมาบังคับภาคเอกชนก็ต่อเมื่อถูกเลิกจ้างซึ่งเกิดขึ้นโดยลักษณะที่นายจ้างแสดงเจตนาเลิกจ้างอย่างชัดแจ้ง หรือโดยลักษณะเป็นการเลิกจ้างโดยปริยายด้วยการกระทำที่แสดงให้เห็นว่า

นายจ้างไม่ประสงค์จะให้ลูกจ้างทำงานต่อไป โดยต้องการให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง ดังกรณีที่ นายจ้างโอนความเป็นนายจ้างไปยังบุคคลภายนอกหรือโอนลูกจ้างไปทำงานกับนายจ้างคนใหม่ในขณะที่ลูกจ้างมิได้ยินยอมด้วย หรือกรณีที่นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำอีกต่อไป ซึ่งอาจมีเหตุผลจากการที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปหรือต้องปิดกิจการเพราะประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ หรือเพราะมีคำสั่งของทางราชการให้ปิดกิจการหรือควบกิจการ หรือเพราะล้มละลาย หรือกรณีที่ นายจ้างข่มขู่ให้ลูกจ้างลาออกจากงาน หรือกรณีที่นายจ้างเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างในสาระสำคัญ โดยลูกจ้างปฏิเสธที่จะทำงานต่อไปภายใต้เงื่อนไขหรือสภาพการจ้างใหม่หรือโดยลักษณะที่เป็นการ เลิกจ้างตามความหมายของกฎหมาย อันได้แก่ การกระทำใดๆ ที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและ ไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็เหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้าง ไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปนอกจากนั้นลูกจ้าง ก็ต้องเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ด้วย โดยนายจ้างต้องเป็นผู้รับภาระ หรือมีหน้าที่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ทั้งนี้ เนื่องจากนายจ้างเองเป็นผู้ประสงค์ที่จะเลิกจ้างในขณะที่ ลูกจ้างก็ได้ทำงานให้แก่นายจ้างโดยสร้างผลผลิตค่าใดเป็นประโยชน์แก่นายจ้าง และในกฎหมายยัง ให้นายจ้างที่เลิกจ้างลูกจ้างนั้นกำหนดให้ความคุ้มครองในเรื่องค่าชดเชยพิเศษด้วย ซึ่งมากกว่าค่า ชดเชยในกรณีปกติ

เหตุผลที่กฎหมายกำหนดให้ความคุ้มครองต่อลูกจ้างในเรื่องสิทธิได้รับค่าชดเชยในส่วนนี้ ก็เพื่อให้ความช่วยเหลือลูกจ้างในกรณีว่างงานที่เกิดจากการที่นายจ้างเลิกจ้างไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใด ก็ตามเพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างโดยไม่ใช่เป็นความผิดของตัวลูกจ้างเอง ซึ่งต้องได้รับความ เตื่อรื้อนจากการถูกเลิกจ้าง เพื่อนำเงินส่วนนี้ไปหางานทำใหม่หรือสำหรับการใช้จ่ายในการดำรง ชีพของลูกจ้างในระหว่างช่วงที่ต้องว่างงาน แต่มีข้อยกเว้นเหตุที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยในกรณี ที่เข้าหลักเกณฑ์ คือ 1. มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลาใน สัญญา 2. ลูกจ้างกระทำความผิดตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แม้จะมีการเลิกจ้าง โดยนายจ้างก็ตาม ในส่วนนี้ก็ยังมีมาตรการให้ความคุ้มครองเพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรม กรณี ที่นายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยเมื่อลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชย

แต่มีบางกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้รับเงินค่าชดเชยโดยที่ไม่ได้เข้าหลักข้อยกเว้นตามกฎหมาย เพราะด้วยสาเหตุอะไรก็ตามที่นายจ้างไม่จ่ายเงินชดเชยตามกฎหมายหรืออาจเป็นเพราะสภาพคล่อง ของนายจ้างหรือนายจ้างมีเจตนาไม่จ่ายค่าชดเชย กฎหมายได้ให้มีการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในส่วนที่ลูกจ้างไม่ได้รับค่าชดเชยจากนายจ้าง โดยกองทุนนี้ประกอบด้วยส่วนที่เป็นเงินสะสมโดย หักมาจากค่าจ้างของลูกจ้าง เงินสมทบของนายจ้าง (กิจการมีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป) เงินที่ตก

เป็นของกองทุน (เพราะไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิรับเงินจากกองทุนกรณีลูกจ้างตาย หรือเพราะไม่มีผู้มาขอรับคืนเงินเหลือจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ไม่นำส่งเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน) เงินเพิ่ม เงินค่าปรับ เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินรายได้อื่น และเงินคอกผลของกองทุน (มาตรา 127) กรณีที่สถานประกอบการมีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ลูกจ้างต้องเข้าไปเป็นสมาชิกของกองทุน เว้นแต่กิจการของนายจ้างได้จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือจัดให้มีการสงเคราะห์แก่ลูกจ้างในกรณีลูกจ้างออกจากงานหรือตาย

ซึ่งปัจจุบันกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้ดำเนินการเฉพาะในส่วนของกองทุนสงเคราะห์ช่วยเหลือลูกจ้างกรณีนายจ้างค้างจ่ายเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เท่านั้น สำหรับกรณีให้การสงเคราะห์อื่นๆ ยังไม่ได้ดำเนินการ กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชย กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจะดำเนินการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไปก่อน อันเป็นการช่วยบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของลูกจ้าง แต่เมื่อกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจ่ายเงินดังกล่าวไปแล้วก็ต้องเรียกให้นายจ้างชดใช้เงินคืนให้แก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างพร้อมดอกเบี้ยด้วยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ถือเป็นสิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างจะพึงได้รับจากนายจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องค่าชดเชย ถือเป็นกฎหมายที่ให้ประโยชน์แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง

แม้จะมีมาตรการต่างๆ มารองรับในส่วนที่ลูกจ้างต้องถูกเลิกจ้างนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าในกรณีที่ลูกจ้างได้รับความช่วยเหลือจากนายจ้างกรณีการเลิกจ้างนั้น ควรจะมีมาตรการควบคุมก่อนการเลิกจ้างตามที่ได้วิเคราะห์ไว้ในบทที่ 5 ข้อ 5.2 ในกรณีเกี่ยวกับการมีสิทธิรับประโยชน์ในเรื่องค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ กรณีถูกเลิกจ้างตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบันเพื่อเป็นมาตรการก่อนการถูกเลิกจ้างเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้าง ส่วนในเรื่องการเลิกจ้างตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นายจ้างมีสิทธิเลิกจ้างได้แต่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานในกรณีเลิกจ้างโดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยเพราะการเลิกจ้างตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานทำให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยจึงเกิดความสับสนในการบังคับใช้กฎหมายในกรณีการเลิกจ้าง

ส่วนในกรณีที่ต้องจ่ายค่าชดเชยเพราะเหตุยกเว้นทั้ง 6 ข้อตามมาตรา 119 ไม่ครอบคลุมการกระทำผิดอื่นๆ ของลูกจ้าง ทำให้นายจ้างที่เลิกจ้างลูกจ้างเพราะลูกจ้างกระทำผิดต้องจ่ายค่าชดเชย นอกจากนั้นยังเกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกันระหว่างกฎหมายแต่ละฉบับ

โดยความคุ้มครองในสิทธิได้รับค่าชดเชยของลูกจ้างนั้น ในกรณีที่อัตราค่าชดเชยสูงสุดที่สูงถึงสิบเท่าของเงินเดือนลูกจ้างนั้น ก็อาจเป็นจำนวนที่มากสำหรับนายจ้างซึ่งต้องรับภาระจ่ายให้แก่ลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับนายจ้างที่ต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอยู่แล้วจึงต้องตัดสินใจปิดกิจการ

ซึ่งการที่นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวนเงินหลายๆ ให้แก่ลูกจ้างหลายคนในขณะเดียวกันอาจเป็นกรณีที่พ้นวิสัยสำหรับนายจ้าง โดยกรณีดังกล่าวก็เป็นเรื่องที่น่าเห็นใจนายจ้าง ในขณะเดียวกันก็เป็นเรื่องที่น่าเห็นใจลูกจ้างด้วยที่ต้องตกงานและประสบความเดือดร้อน ไม่มีรายได้สำหรับการดำรงชีพของตนเองและครอบครัวด้วย ปัญหาดังกล่าวจึงยังคงเป็นปัญหาที่บุคคลทุกฝ่ายซึ่งเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายบริหารแรงงาน หน่วยงานของรัฐที่ต้องดูแลรับผิดชอบด้านแรงงานจะต้องพิจารณาร่วมกันเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย แม้ปัจจุบันได้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรื่องค่าชดเชยแต่ทั้งนี้ภาครัฐก็เห็นความจำเป็นที่ต้องเพิ่มมาตรการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากการเลิกจ้างหนึ่ง จึงได้กำหนดในกฎหมายประกันสังคมให้เพิ่มกรณีประโยชน์ทดแทนว่างงานอีกกรณีหนึ่ง เพื่อช่วยลูกจ้างที่ออกจากการเลิกจ้างเหล่านั้น

ในขณะเดียวกันรัฐได้เข้ามามีส่วนรวมในการช่วยเหลือลูกจ้างกรณีว่างงาน โดยช่วยออกเงินสมทบ ซึ่งให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากการที่มีอยู่ในส่วนของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ซึ่งเป็นกองทุนประกันสังคมที่ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างผู้ว่างงาน มีการบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 ซึ่งมีอัตราค่าจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ถือว่าเป็นกฎหมายใหม่ที่น่ามาบังคับใช้ในประเทศไทยเพื่อให้ความคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากการเพื่อประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างไว้เป็นเงินสำรองใช้ในภาวะที่ตนไม่มีงานทำหรือภาวะที่ตนต้องใช้จ่ายในครอบครัว ถือเป็นกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างกรณีว่างงานโดยตรง แต่บทบัญญัติคุ้มครองดังกล่าวยังไม่ให้ความคุ้มครองได้อย่างไม่เต็มที่แก่ลูกจ้างที่ออกจากการเลิกจ้าง ผู้วิจัยได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ในบทที่ 5 ข้อ 5.1 ในกรณีเกี่ยวกับการมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับปัจจุบัน และยังกำหนดเงื่อนไขในกรณีผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์กรณีว่างงานนั้นมากเกินไป โดยการว่างงานนั้นจะต้องมิใช่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากการทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย หรือฝ่าฝืนข้อบังคับ หรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรงหรือละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 7 วันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ทำให้เงินที่ลูกจ้างได้จ่ายสะสมไปนั้นไม่เป็นประโยชน์กรณีว่างงานแก่ลูกจ้างเหล่านั้นเลย ทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการช่วยผู้ว่างงาน ควรมีมาตรการพักการจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นการชั่วคราว สมควร

ที่จะกำหนดขึ้นแทนการตัดประโยชน์ทดแทนอย่างถาวรกรณีที่อยู่ว่างงานที่ขอรับประโยชน์ทดแทน ประพฤติผิดเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด

การกำหนดขอบเขตการบังคับใช้นั้น เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับการบังคับใช้ ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้เกิดความมั่นคงเพียงพอที่จะขยายขอบข่ายความคุ้มครองไปสู่ ประชาชน หรือลูกจ้างในกิจการต่างๆ ที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองแล้วก็ควรมีการดำเนินการเพื่อให้ การบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานมีผลครอบคลุมถึงบุคคลที่อยู่นอกระบบจำนวนมาก ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามหลักการของการประกันสังคมที่ต้องการให้ความคุ้มครองบุคคลทั่ว ทั้งประเทศในกรณีที่ลูกจ้างยังไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายฉบับใดเลย

นอกจากนี้ควรคำนึงถึงผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองการประกันการว่างงานด้วยว่าแรงงาน เหล่านี้ควรได้รับอะไรทดแทน เพราะผู้ได้รับการคุ้มครองเป็นกำลังแรงงานเพียงส่วนน้อย แต่กำลัง แรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ

ในส่วนของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการให้สวัสดิการ แก่ลูกจ้างเพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างและครอบครัวในกรณีที่ลูกจ้างตาย หรือลาออกจากงาน หรือ เกษียณอายุหรือลาออกจากกองทุน โดยลูกจ้างและนายจ้างจะต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน ลูกจ้างจะต้อง จ่ายไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2 ของค่าจ้างแต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้าง และนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ตามข้อบังคับที่กำหนดโดยให้จ่ายเงินสมทบตามจำนวนลูกจ้างในอัตราไม่ต่ำกว่าอัตราเงินสะสมของ ลูกจ้างแต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้าง และต้องจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนภายใน 3 วันนับ แต่วันจ่ายค่าจ้างในรอบระยะเวลาบัญชีเดียวกันกับที่มีการจ่ายค่าจ้าง

โดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นมีลักษณะเป็นกองทุนหลายกองทุนทั่วประเทศ เป็นกองทุนที่ มีความเป็นเอกเทศเฉพาะกิจการของตน ไม่เกี่ยวข้องกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของกิจการอื่นๆ และแต่ละ กองทุนก็มีข้อกำหนดที่หลากหลายไม่เหมือนกัน โดยมอบให้บุคคลที่ 3 เป็นผู้บริหารกองทุนและจัด การผลประโยชน์ตามแต่คณะกรรมการของแต่ละกองทุนจะได้กำหนดไว้และนำไปจดทะเบียน ซึ่งใน กรณีนี้การบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพถ้าเปลี่ยนจากภาคเอกชนมาให้ภาครัฐบริหารอย่างประเทศมา เลเซียและประเทศสิงคโปร์ได้จะส่งผลให้สถานะของกองทุนมีความน่าเชื่อถือในเรื่องความมั่นคงยิ่งขึ้น เพราะมีรัฐบาลเป็นผู้ประกันความเสียหาย ปัจจุบันกองทุนสำรองเลี้ยงชีพครอบคลุมเฉพาะภาครัฐ วิสาหกิจเท่านั้น ส่วนภาคเอกชนขึ้นอยู่กับความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้างในการจัดตั้งแตกต่างกับ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศมาเลเซียและประเทศสิงคโปร์ซึ่งครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งหมด โดยเฉพาะกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศสิงคโปร์จัดเป็นกองทุนกลางของผู้ใช้แรงงานทั่วประเทศ มีจ่ายคุ้มครองไปถึงผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระ สามารถเข้าเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จและกองทุน

สำรองเลี้ยงชีพได้ ทำให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศสิงคโปร์ประสบความสำเร็จเป็นกองทุนแห่งชาติของผู้ใช้แรงงานเกือบทั้งหมดของประเทศ เนื่องมาจากมีค่าคุ้มครองกว้างกว่าประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย ในอนาคตประเทศไทยน่าจะมีการบังคับให้ภาคเอกชนจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเช่นเดียวกับภาครัฐวิสาหกิจเพื่อเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างยามที่ต้องออกจากงาน

จะเห็นได้ว่ารูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศไทยยังขาดความมั่นคงและไม่สร้างความเชื่อถือให้กับสถานประกอบการหรือบริษัท สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากกองทุนยังมีน้อยไม่จูงใจให้สถานประกอบการหรือบริษัทเข้าสู่ระบบกองทุน ประกอบกับประเทศไทยนอกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้วยังมีกองทุนประกันสังคมซึ่งมีลักษณะบังคับให้นายจ้างและลูกจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคม ทำให้สถานประกอบการหรือบริษัทไม่นิยมจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพราะเห็นว่าเป็นภาระเกินไป

กองทุนแต่ละกองทุนที่ได้วิเคราะห์เปรียบเทียบมาแล้วข้างต้น ต่างมีข้อดีข้อเสียแตกต่างกัน อันเนื่องมาจากวัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ขอบเขตการบังคับใช้ โดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีวัตถุประสงค์ในกรณีที่ลูกจ้างลาออก ออกจากกองทุน เกษียณอายุ ทูพพลภาพหรือตาย เพราะเหตุอื่นซึ่งมิใช่เป็นการเลิกกองทุน เพื่อจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างหรือพนักงานได้รับเงินก้อนหนึ่งซึ่งมาจากเงินสะสมลูกจ้าง เงินสมทบนายจ้างรวมทั้งดอกผลของเงินสะสม ส่วนกองทุนประกันสังคมมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือตายนอกเวลาทำงานให้นายจ้าง นอกจากนี้ยังจัดสวัสดิการเกี่ยวกับการคลอดบุตร ทูพพลภาพ การสงเคราะห์บุตร ชราภาพและการประกันการว่างงาน ซึ่งมีการคาบเกี่ยวกันในเรื่องการประกันการว่างงานตามกฎหมายประกันสังคมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในส่วนนี้ผู้วิจัยเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องนำส่วนของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในเรื่องประโยชน์ทดแทนในเรื่องกรณีว่างงานมาใช้ เพราะหากรัฐมีมาตรการบังคับให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเช่นเดียวกับการประกันสังคม จะทำให้ได้รับประโยชน์ทั้งสามฝ่ายคือนายจ้าง ลูกจ้าง และภาครัฐ โดยภาครัฐไม่ต้องรับภาระในการจ่ายเงินสมทบอีกเพื่อเข้ากองทุนประกันสังคมกรณีประกันการว่างงาน เพราะในส่วนกรณีที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้สิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนโดยไม่คำนึงว่าจะออกจากงานเพราะเหตุใด ไม่ว่าจะลาออกให้ออก ถูกออก เกษียณอายุ หรือตาย ซึ่งการได้รับเงินนอกจากเงินสะสมที่ลูกจ้างจ่ายเข้ากองทุนแล้วยังได้รับเงินสมทบของนายจ้างพร้อมด้วยผลประโยชน์จากเงินจำนวนทั้งสองด้วย โดยลูกจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนเพียงร้อยละ 2 ของค่าจ้างแต่ละเดือนเท่านั้น โดยได้ประโยชน์มากกว่ากองทุนประกันสังคม

ข้อเสนอแนะ

1 กฎหมายประกันสังคมในเรื่องการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

1. การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้กับผู้ว่างงานควรที่จะเป็นการจ่ายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ว่างงานใช้เงินดังกล่าวไปเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวกับการหางานทำมากกว่าที่จะให้เป็นเงินเพื่อดำรงชีพในช่วงว่างงานแต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้นชื่อเรียกของประโยชน์ทดแทนจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญโดยสมควรที่จะกำหนดชื่อเรียกให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินดังกล่าว

2. ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติตามกฎหมายในส่วนของประโยชน์ทดแทนให้มีมาตรการกระตุ้นให้ผู้ว่างงานที่ขอรับประโยชน์ทดแทนหางานทำเร็วขึ้น ถ้าในกรณีลูกจ้างหางานทำได้เร็วกว่าที่กฎหมายกำหนด คือไม่เกิน 180 วันภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน ควรจะให้เงินพิเศษแก่ลูกจ้างที่หางานทำได้เร็วอย่างประเศญี่ปุ่นได้ให้รางวัลตอบแทนเพื่อให้ลูกจ้างกระตือรือร้นหางานทำเพื่อจะได้ไม่เป็นภาระแก่รัฐ

3. การที่กฎหมายกำหนดสิทธิให้ผู้ว่างงานสามารถยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนได้ภายใน 1 ปี นับจากวันที่ว่างงานนั้น เป็นระยะเวลาที่ยาวเกินไปทำให้รัฐรับรู้ปัญหาการว่างงานได้ช้า ดังนั้นจึงสมควรที่จะกำหนดอายุของประโยชน์ทดแทนเอาไว้เพื่อเป็นการเร่งให้ผู้ว่างงานเข้ามารายงานตัวกับรัฐโดยเร็ว

4. ควรกำหนดให้มีการรายงานถึงความพยายามในการหางานทำของผู้ว่างงานที่ขอรับประโยชน์ทดแทน เพราะอาจทำให้ผู้ว่างงานบางรายเกิดการฉ้อฉลและหาช่องทางมารับประโยชน์จากประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

5. ควรกำหนดเหตุอันควรที่ผู้ว่างงานขอรับประโยชน์ทดแทนสามารถปฏิเสธการฝึกงานหรือปฏิเสธงานที่จัดหาให้โดยรัฐได้โดยไม่เสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน

6. มาตรการพักการจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นการชั่วคราวสมควรที่จะกำหนดขึ้นแทนการตัดประโยชน์ทดแทนอย่างถาวรกรณีที่ผู้ว่างงานที่ขอรับประโยชน์ทดแทนประพฤติผิดเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

7. ระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตนที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานควรที่จะยาวกว่า 6 เดือน โดยเฉพาะในช่วงแรกของการนำกฎหมายมาบังคับใช้

8. ระยะเวลาการเกิดสิทธิควรที่จะยาวกว่า 8 วัน โดยเฉพาะในช่วงแรกของการนำกฎหมายมาบังคับใช้

9. แนวคิดในเรื่องของผู้ว่างงานจะต้องไม่มีรายได้อื่นเป็นสิ่งที่ควรกำหนดเพิ่มเติมในกฎหมาย

10. จำนวนของประโยชน์ทดแทนและระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทนไม่ควรกำหนดไว้ในอัตราเดียว แต่ควรกำหนดให้แตกต่างกันตามอายุของผู้ว่างงานมาพิจารณาประกอบด้วย เพราะอายุมากจะหางานได้ยากขึ้น ดังนั้นการพิจารณาอายุงานของผู้ว่างงานและระยะเวลาการเป็นผู้ประกันตนประกอบด้วย

11. ควรจะบัญญัติกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะมุ่งลดปัญหาการว่างงานที่เกิดจากความไม่ตรงกันระหว่างตำแหน่งงานกับทักษะหรือฝีมือแรงงานที่ถูกจ้างอยู่

12. ควรมีวัตถุประสงค์ให้ระยะเวลาการหางานทำของผู้ว่างงานมีระยะเวลาที่สั้นที่สุด โดยหวังว่าระบบข้อมูลตลาดแรงงานจะเป็นสิ่งที่เข้ามาช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพของกลไกตลาดแรงงานให้ดีขึ้น

13. ในเรื่องระเบียบการขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานมีข้อบังคับมากเกินไปควรลดขั้นตอนบางอย่างลง

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า การนำแนวคิดในเรื่องมาตรการกฎหมายการประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) มาใช้ในประเทศไทยแม้ว่าจะเป็นเรื่องที่ยากเมื่อพิจารณาจากขอบเขตของกฎหมายประกันการจ้างงานในประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีที่ได้ทำการศึกษาไปแล้ว แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายประกันสังคมกรณีว่างงานที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบันจะพบว่าสามารถที่จะนำแนวคิดของการประกันการจ้างงานตามแนวคิดที่ได้ทำการศึกษาโดยมีแนวทาง หรือวิธีการในการดำเนินการ ดังนี้

1. บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องทำความเข้าใจในเรื่องของแนวคิดของการประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Concept) ให้เกิดความเข้าใจอย่างแท้จริงว่าแนวคิดดังกล่าวมีวัตถุประสงค์อย่างไร และแนวคิดดังกล่าวมีความแตกต่างกับแนวคิดของการประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance Concept) อย่างไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อจะได้บัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องหรือทราบว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งกับแนวคิดของการประกันการจ้างงานที่มุ่งป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงานตลอดจนการนำผู้ว่างงานกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน

2. ถ้าพิจารณาจากความพร้อมในประเทศไทย การประกันการจ้างงานควรจะเริ่มต้นจากบทบัญญัติในเรื่องของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefit) ที่ประเทศไทยมีอยู่แล้วค่อยขยายไปสู่มาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกันการจ้างงาน (Employment Insurance) ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน (Employment Stabilization) หรือการดำเนินการพัฒนา

ความสามารถทางอาชีพ (Vocational Ability Development) ตลอดจนการพัฒนากระบวนข้อมูลด้านตลาดแรงงานและบริการจัดหางาน โดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้เกิดมี ประสิทธิภาพ

3. การดำเนินการในเรื่องของการประกันการจ้างงาน โดยเริ่มต้นจากบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefit) นั้น จะต้องมีแนวคิดที่จะใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการว่างงานมากกว่าเพื่อดำรงชีพแต่เพียงอย่างเดียว เพราะการมุ่งเน้นแต่การตัดประโยชน์ทดแทนของผู้ว่างงานนั้น จากการทำประโยชน์ทดแทนดังกล่าวไม่ได้ทำให้ปัญหาการว่างงานลดลงแต่อย่างใด แต่กลับทำให้มีการว่างงานส่วนหนึ่งที่จะต้องออกไปอยู่นอกระบบของการประกันการจ้างงาน ซึ่งอาจจะเกิดผลกระทบในเชิงลบในกรณีที่ผู้ว่างงานใช้ประโยชน์ทดแทนในช่วงว่างงานเพื่อดำรงชีพแต่เพียงอย่างเดียวมากกว่าที่จะหางานทำซึ่งอาจเกิดขึ้นได้กับผู้ว่างงาน ในเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจะต้องเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งสู่การนำผู้ว่างงานเข้าสู่ระบบ โดยการนำผู้ว่างงานกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน และจะต้องมีมาตรการจัดหางานหรือระบบการฝึกอาชีพที่กำหนด

4. เมื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเป็นเครื่องมือในการดึงผู้ว่างงานเข้าสู่ระบบของรัฐ ในการให้บริการจัดหางาน ข้อมูลตลาดแรงงาน และการฝึกอาชีพ ดังนั้นปัญหาการว่างงานดังกล่าวจะสามารถแก้ไขได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับระบบในการให้บริการของรัฐในเรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญ กล่าวคือถ้าการให้บริการดังกล่าวของรัฐไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอการจ่ายประโยชน์ทดแทนก็จะเป็นเพียงการจ่ายเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ว่างงานแต่เพียงอย่างเดียว ไม่ใช่การจ่ายประโยชน์ทดแทนที่มุ่งไปสู่การแก้ไขปัญหาการว่างงาน เนื่องจากการจ่ายประโยชน์ทดแทน ระบบการให้บริการจัดหางาน ระบบข้อมูลตลาดแรงงาน ระบบฝึกอบรมฝีมือแรงงาน สิ่งเหล่านี้มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ดังนั้นในช่วงแรกของการนำประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานมา รัฐควรที่จะดำเนินการพัฒนาระบบดังกล่าวให้มีความสัมพันธ์และสอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

- ข้อจำกัดของการให้บริการจัดหางานที่ดำเนินการโดยรัฐไม่ว่าจะเป็นการจัดหางานให้กับผู้ว่างงานบางตำแหน่ง หรือเมื่อพิจารณาจากกำลังพลที่รัฐมีในบางกรณีการจัดหางานโดยบริษัทจัดหางานเอกชนอาจจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า ดังนั้นกฎหมายในส่วนของ การสนับสนุนสำนักงานจัดหางานของเอกชนจึงเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการ โดยอาจดำเนินการเหมือนในลักษณะของการเป็นสำนักงานจัดหางานเอกชนในเครือข่ายของรัฐ แต่สิ่งที่สำคัญก็คือ การที่จะต้องทำให้ระบบของการจัดหางานเป็นระบบเดียวกันหรือสามารถเชื่อมต่อกันได้ ไม่ว่าจะเป็นระบบที่ดำเนินการโดยรัฐ หรือเอกชน

- ระบบข้อมูลตลาดแรงงานที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ โดยเฉพาะข้อมูลจากผู้ประกอบการ ซึ่งในปัจจุบันนี้การได้มาซึ่งข้อมูลดังกล่าวเป็นไปในลักษณะของการขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการเท่านั้น และจากที่ได้ทำการศึกษามาแล้วจะพบว่าระบบข้อมูลตลาดแรงงานที่มีประสิทธิภาพนั้นส่งผลต่อความมั่นคงในการจ้างงานและการแก้ไขปัญหาการว่างงานเป็นอย่างมาก โดยถ้าพิจารณาถึงประเภทของการว่างงานทางเศรษฐศาสตร์ตามที่ได้ทำการศึกษาไปแล้วจะพบว่าบางกรณีจะเกิดปัญหาการว่างงานชั่วคราว (Frictional Unemployment) ซึ่งการว่างงานประเภทนี้เกิดจากคนงานไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงานเพียงพอทั้ง ๆ ที่มีตำแหน่งงานว่างในตลาด ด้วยเหตุนี้ในเรื่องของข้อมูลตลาดแรงงานจากผู้ประกอบการควรที่จะกำหนดให้เป็นหน้าที่ในการให้ข้อมูลดังกล่าว และรัฐควรที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่ข้อมูลตลาดแรงงานที่มีประสิทธิภาพต่อไป นอกจากนี้ข้อมูลตลาดแรงงานเป็นสิ่งที่ต้องมีลักษณะที่บุคคลทุกฝ่ายสามารถเข้าถึงได้โดยง่ายในหลายช่องทาง ตลอดจนมีค่าใช้จ่าย ที่ต่ำ หรือไม่มีค่าใช้จ่าย

- รัฐควรที่จะกำหนดขอบเขตของการฝึกอาชีพหรือกลุ่มเป้าหมายหลักที่อยู่ในขอบเขตของการฝึกอาชีพโดยรัฐ เนื่องจากในสภาพความเป็นจริงระบบการฝึกอาชีพที่ดำเนินการโดยรัฐอาจไม่สามารถที่จะสนองความต้องการของสถานประกอบการในบางกรณีได้ ดังนั้นกฎหมายในส่วนของการฝึกอาชีพในลักษณะของการจูงใจนายจ้างให้ดำเนินการฝึกอบรมตามแนวทางที่ตรงกับความต้องการของตนจึงสมควรที่จะต้องมีขึ้น สำหรับระบบการฝึกอาชีพที่ดำเนินการโดยรัฐก็ยังคงต้องดำเนินการต่อไปเนื่องจากเป็นระบบที่สามารถตอบสนองต่อประชาชนทั่วไปหรือลูกจ้างในสถานประกอบการขนาดเล็ก ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างงานหรือสร้างอาชีพให้กับบุคคลเหล่านี้

5. ถ้าพิจารณาจากประเภทของการว่างงานในเชิงเศรษฐศาสตร์จะพบว่าในบางกรณีการว่างงานอาจเกิดขึ้นได้ตามฤดูกาล ทั้งนี้เนื่องจากสภาพธุรกิจของนายจ้าง เช่น ธุรกิจการเกษตร หรือธุรกิจก่อสร้าง ด้วยเหตุนี้ในเรื่องของการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างในกิจการเหล่านี้จึงสมควรที่จะต้องกำหนดอัตราเป็นพิเศษ เนื่องจากทำให้เกิดปัญหาการว่างงานในอัตราที่สูงโดยการกำหนดอัตราดังกล่าวนี้ควรที่จะรวมถึงสถานประกอบการที่มีอัตราการเลิกจ้างลูกจ้างในอัตราที่สูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยที่กำหนดด้วย โดยอาจจะใช้แนวคิดเดียวกันกับการจัดเก็บเงินกองทุนเงินทดแทนที่อัตราการจัดเก็บขึ้นอยู่กับประเภทของกิจการและอัตราการขอรับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน

6. รัฐต้องนำแนวคิดในเรื่องของนายจ้างเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการพัฒนาทักษะ และฝีมือแรงงานของลูกจ้าง ส่วนใหญ่เป็นพวกแรงงานคุณภาพไม่ดี ไร้ฝีมือ นายจ้างถึงเลิกจ้าง โดยภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนแนวทางในการบัญญัติกฎหมายการพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานของลูกจ้าง เฉพาะกรณีที่ถูกจ้างออกจากงานแล้วจะต้องมีการพัฒนาทักษะ ฝีมือแรงงานและ ฝึกอาชีพ เพื่อให้ตอบสนอง

ความต้องการของนายจ้างอีกทางหนึ่ง เนื่องจากเมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแล้วจะพบว่านายจ้างเป็นบุคคลที่สมควรมีหน้าที่ในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมากที่สุดหลังจากที่รัฐสามารถใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการว่างงานและสามารถพัฒนาระบบข้อมูลตลาดแรงงานและบริการจัดหางาน ตลอดจนระบบการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานและฝึกออาชีพ ให้มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันอย่างมีประสิทธิภาพได้แล้ว มาตรการทางกฎหมายในเรื่องของการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานเป็นสิ่งต่อไปที่ภาครัฐสมควรนำมาใช้เพื่อให้กฎหมายในประเทศไทยมีลักษณะที่เป็นการประกันการจ้างงานอย่างเต็มรูปแบบ โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

- แนวคิดที่ให้นายจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อเสถียรภาพในการจ้างงานของลูกจ้างต้องถูกนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย

- หลักเกณฑ์ในการนำมาตราการทางกฎหมายต่าง ๆ เพื่อรักษาเสถียรภาพในการจ้างงานต้องชัดเจน โดยเฉพาะในกรณีการรักษาเสถียรภาพในการจ้างงานโดยวิธีปรับการจ้าง ในส่วนนี้ควรมีกฎหมายในกรณีถ้านายจ้างได้ย้ายลูกจ้างไปอยู่ในตำแหน่งอื่นที่ไม่ถนัด ควรที่จะหามาตราการมา กำหนดให้นายจ้างปรับการจ้างให้ตรงกับสายงานที่ได้เคยทำงานมา ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้นายจ้างใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการเอาเปรียบลูกจ้าง นอกจากนี้รัฐจะต้องเข้ามาดูแลในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวในฐานะคนกลางมากขึ้น เมื่อรัฐได้ขยายไปสู่มาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกันการจ้างงาน

- มาตรการในการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน หรือความมั่นคงในการจ้างงาน ไม่ใช่สิ่งที่ต้องป้องกันปัญหาการว่างงานได้ทั้งหมด เพราะถ้าพิจารณาถึงประเภทของการว่างงานตามแนวคิดเชิงเศรษฐศาสตร์แล้วจะพบว่าการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เข้าไปช่วยเหลือในการจ้างงานในช่วงที่ความต้องการในการจ้างงานของสถานประกอบการลดลงในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น แต่สำหรับในกรณีที่ความต้องการในการจ้างงานของสถานประกอบการลดลงอย่างถาวรนั้นเป็นไปไม่ได้ที่จะนำมาตราการดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดการจ้างงาน

7. หลังจากการดำเนินการตามข้อ 1- 6 ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว รัฐควรจะแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการรวบรวมกฎหมายในส่วนต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงานโดยรวมเข้าเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน นอกจากนี้กองทุนในเรื่องของการประกันการจ้างงานก็สมควรที่จะแยกออกจากกองทุนประกันสังคม และในส่วนของกองทุนประกันการจ้างงานเองก็ควรที่จะมีการแบ่งแยกเงินในกองทุนออกตามประเภทของมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้ อาทิเช่น มาตรการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน มาตรการการพัฒนาความสามารถทางอาชีพหรือประโยชน์ทดแทนกรณีว่าง

งานทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายตามแนวคิดของการประกันการจ้างงาน ตลอดจนประสิทธิภาพในการบริหารเงินกองทุนดังกล่าว

ในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นสำนักงานประกันสังคม กรมการจัดหางาน หรือกรมพัฒนาฝีมือแรงงานต้องเตรียมการในรายละเอียดให้พร้อมทั้งในเรื่องอัตราค่าจ้าง สถานที่ และการประสานงาน ตลอดจนการจัดทำฐานข้อมูลการมีงานทำและการว่างงาน มีการสร้างเครือข่าย ภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ทราบสถานการณ์และแนวโน้มด้านการว่างงาน การจัดเตรียมพัฒนาระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานและพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านผู้ว่างงาน โดยดำเนินงาน อย่างเป็นขั้นตอนเริ่มตั้งแต่การเตรียมการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศด้านประกันสังคม เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับระบบการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของแต่ละหน่วยงาน เพื่อรองรับการดำเนินงานประกันสังคมกรณีว่างงาน

ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่ามิพระราชบัญญัติกองทุนอื่นที่เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานในกรณี ที่คุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน คือ กองทุนประกันสังคมกรณีว่างงานซึ่งมี ลักษณะเหมือนกัน คือ เพื่อประโยชน์แก่ลูกจ้างยามที่ต้องออกจากงานหรือคุ้มครองในกรณีอื่นๆ ควร ที่จะมีการปรับปรุงกฎหมายในกรณีนี้ที่ประโยชน์ทดแทนเหมือนกันให้รวมเป็นกองทุนเดียวกัน ทั้งประเทศจะได้ไม่เป็นภาระแก่ลูกจ้างมากเกินไป เพื่อให้มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ กฎหมาย

ข้อสังเกต ในเรื่องของการได้รับประโยชน์ในกรณีที่ถูกจ้างว่างงานนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควร มีหลักเกณฑ์ในเรื่องเกี่ยวกับการได้รับความช่วยเหลือในกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมควรจะ กำหนดไม่ให้ได้รับซ้ำซ้อนกันหลายทาง เมื่อได้รับค่าชดเชยจากนายจ้างตามสิทธิในกรณีที่ถูกเลิกจ้าง ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานแล้วสำหรับช่วงระยะเวลาเท่าใด ในช่วงระยะเวลานั้นก็อาจ ยังไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม และเมื่อครบระยะเวลาช่วงนั้น หรือหมดสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน จึงจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตามกฎหมายประกันสังคม

2 การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า การนำแนวคิดในเรื่องมาตรการของรูปแบบกองทุนสำรอง เลี้ยงชีพมาใช้ในประเทศไทยแม้ว่าจะเป็นเรื่องที่ยากเมื่อพิจารณาจากขอบเขตของกองทุนสำรองเลี้ยง ชีพในประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซียที่ได้ทำการศึกษาไปแล้ว แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณา จากรูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบันจะพบว่าสามารถที่จะนำแนวคิด

ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามแนวคิดที่ได้ทำการศึกษาโดยมีแนวทาง หรือวิธีการในการดำเนินการ ดังนี้

1. ควรออกกฎหมายให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นแบบบังคับให้ลูกจ้างทุกคนเข้าเป็นสมาชิกเพื่อให้มีเงินในกองทุนมาก จะได้นำเงินเหล่านั้นมาทำประโยชน์ ทำให้เกิดดอกผลและโครงการต่างๆ ตามมาแก่สมาชิกในกองทุน

2. . ควรมีการแก้ไขรูปแบบของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จากที่มีลักษณะเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามหน่วยงานหรือแต่ละองค์กร ทำให้สมาชิกกองทุนมีไม่มากส่งผลให้เงินกองทุนมีไม่มากพอที่จะทำให้ออกเงินเข้มแข็ง เพื่อจะได้หาผลประโยชน์จากการลงทุนให้แก่สมาชิกได้ จึงควรแก้ไขรูปแบบการจัดตั้งกองทุนให้เป็นกองทุนเดียวกันทั้งประเทศจะทำให้กองทุนมีขนาดใหญ่ มีสมาชิกและเงินกองทุนมาก ทำให้ศักยภาพทางการเงินของกองทุนที่จะนำไปลงทุนในกิจการที่ดี มีผลกำไร และไม่เสี่ยงมากกลับคืนมายังกองทุนและสมาชิกได้ อีกทั้งยังสามารถนำเงินกองทุนมาจัดสวัสดิการด้านต่างๆ ให้สมาชิกได้เช่น การกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัย เป็นต้น จึงเสนอให้ แก้ไขรูปแบบกองทุนให้เป็นกองทุนเดียวกันทั้งประเทศ

3. ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการกองทุนเนื่องจากตามบทบัญญัติ กำหนดให้มีเพียงที่มาของคณะกรรมการทำให้ผู้ที่มาเป็นคณะกรรมการกองทุนส่วนมาก ไม่มีความรู้ด้านกองทุน ไม่มีความสามารถจัดการกองทุนให้ได้ผลกำไร ซึ่งคุณสมบัติของคณะกรรมการกองทุน ต้องให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านการลงทุน ด้านการเงิน ด้านกฎหมาย อย่างน้อยต้องจบปริญญาตรี และควรให้มีข้าราชการระดับสูง เพื่อเป็นแกนกลางในการดำเนินงานของคณะกรรมการ

ข้อสังเกต

หากรูปแบบกองทุนยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เป็นกองทุนเดียวกันทั้งประเทศ การแก้ไขคณะกรรมการกองทุนในหลักการดังกล่าวย่อมเป็นไปได้ เพราะไม่สามารถให้บุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกองทุนได้ทุก ๆ กองทุน

4. การที่จะทำให้ออกกองทุนมีศักยภาพเกิดความมั่นคงได้จะต้องแก้ไขรูปแบบ โครงสร้างของกองทุนจากเดิมที่เป็นกองทุนเดี่ยว ควรแก้ไขให้เป็นโครงสร้างในรูปแบบกองทุนรวมทั้งประเทศ และมีข้อกำหนดเป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้เกิดความมั่นใจต่อการเข้าเป็นสมาชิกในกองทุนและทำให้เกิดผลดีทั้งทางด้านเงินลงทุนจำนวนมาก ทำให้เกิดดอกผลตามมาจากการใช้ประโยชน์จากเงินกองทุน และทำให้เกิดโครงการต่างๆ ตามมาเหมือนประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย และง่ายต่อการกำหนดนโยบายการลงทุนของกองทุนรวมทั้งการกำหนดวัตถุประสงค์ สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับ

เพราะประเทศไทยได้แยกเป็นหลายกองทุนทำให้ไม่เกิดประโยชน์เต็มที่แก่ลูกจ้าง ถ้าจัดตั้งเป็นกองทุนรวมทั้งประเทศทำให้การกำหนดอัตราส่วนการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างและการจ่ายเงินสะสมของลูกจ้างมีอัตราที่สูงได้ และก่อให้เกิดกองทุนที่ใหญ่ด้วยจำนวนลูกจ้างและจำนวนเงินกองทุน จึงทำให้กองทุนมีความมั่นคงและเป็นหลักประกันที่ดีแก่ลูกจ้างได้ และเพื่อไม่ให้เกิดความซับซ้อนของกฎหมายพร้อมทั้งไม่ทำให้เกิดการเพิ่มภาระแก่นายจ้างและลูกจ้างในกรณีส่งเงินสมทบและเงินสะสม โดยทำให้ได้รับประโยชน์จากกองทุนส่วนนั้นน้อยมาก เพราะในการจัดตั้งกองทุนแต่ละกองทุนมีลักษณะประโยชน์ที่ได้รับคล้ายคลึงกัน ซึ่งในการจัดตั้งกองทุนมีเจตนารมณ์เดียวกับกฎหมายกองทุนประกันสังคมและกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในส่วนที่ว่าในกรณีเป็นหลักประกันหลังออกจากงานได้มีเงินสำรองไว้ใช้จ่าย ซึ่งต้องการให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อประสงค์ให้เป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างและพนักงาน ซึ่งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นต้องการให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในกองทุนด้วยเพราะเหตุว่าเป็นการจัดสวัสดิการของลูกจ้างเพิ่มขึ้นจากประโยชน์ที่ลูกจ้างจะพึงได้รับจากนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องค่าชดเชย เป็นประโยชน์นอกเหนือจากส่วนที่ได้รับอยู่แล้ว ในขณะที่เดียวกันกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็มีความไม่พร้อมในหลายๆ ด้านทั้งต่อตัวลูกจ้าง นายจ้างและรัฐบาล ที่ทำให้กฎหมายและเงื่อนไข และวิธีการที่จะคุ้มครองดูแลสวัสดิการของลูกจ้างให้เป็นระบบ

5. ควรแก้ไขข้อกำหนดของกองทุนให้ครอบคลุมผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระ เพราะผู้ประกอบการวิชาชีพทำให้เงินที่จะได้รับเข้ากองทุนมีมากขึ้น ควรแก้บทบัญญัติที่กำหนดให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประกอบด้วยนายจ้างและลูกจ้าง และบัญญัติใหม่ให้มีความหมายเปิดกว้างถึงผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระ อีกทั้งผู้ประกอบการอาชีพที่มีได้มีเงินเดือนเป็นประจำ เช่น อาชีพเกษตรกรรมที่จะได้รับเงินตามผลผลิตฤดูกาลเก็บเกี่ยวก็ไม่สามารถเข้ากองทุนได้

6. ควรปรับปรุงอัตราการจัดเก็บเงินสะสมและเงินสมทบ เนื่องจากอัตราการจัดเก็บตามที่กฎหมายกำหนดในปัจจุบันกำหนดกรอบอัตรากว้างเกินไปโดยไม่มีหลักเกณฑ์กำหนด ขึ้นอยู่กับความพอใจของคณะกรรมการทำให้ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสถานะทางเศรษฐกิจ จึงควรตั้งหลักเกณฑ์การเก็บเงินสะสม โดยพิจารณาจากรายได้ของสมาชิกเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อให้การกำหนดเป็นไปตามความเป็นจริง เช่น ผู้ที่มีเงินเดือนน้อยควรจัดเก็บในอัตราต่ำเพื่อไม่ให้กระทบกระเทือนต่อการดำรงชีพในปัจจุบัน ส่วนผู้ที่มีเงินเดือนมากควรจัดเก็บในอัตราสูง โดยกำหนดเพดานการจัดเก็บตามเงินเดือน ซึ่งนายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเท่ากับที่ลูกจ้างจ่ายเงินสะสม ในส่วนของลูกจ้างสามารถจ่ายเงินสะสมได้มากกว่าที่อัตราขั้นต่ำกำหนด แต่นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเกินกว่าเพดานที่กำหนดไว้เพราะอาจทำให้เป็นภาระต้นทุนการผลิตของนายจ้างมากเกินไป การให้ลูกจ้างจ่าย

เงินสะสมขึ้นอยู่กับความพร้อมของลูกจ้างเอง การจ่ายเงินสะสมของลูกจ้างในอัตราที่สูงจะเป็นผลประโยชน์ต่อลูกจ้างในอนาคตเองเพราะจะได้รับผลประโยชน์จากกองทุนเพิ่มขึ้น เมื่อกองทุนมีเงินทุนมากขึ้นก็สามารถนำเงินออกมาใช้ประโยชน์แก่สมาชิกได้ ทำให้ไม่เกิดสภาพเงินตาย คือ การที่ไม่สามารถนำเงินกองทุนออกมาใช้ประโยชน์ได้ ดังนั้นจึงอาจให้สมาชิกกู้เงินซื้ออสังหาริมทรัพย์โดยคิดดอกเบี้ยต่ำแล้วให้ผ่อนระยะยาวโดยมีเงินสะสมเป็นเงินค้ำประกัน

7. เนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกองทุนแรงงานตามความสมัครใจ อีกทั้งข้อกำหนดในเรื่องวัตถุประสงค์และสิทธิประโยชน์ของกองทุนมีความซับซ้อนกับกองทุนอื่นๆ หลายประการ อย่างในกรณีเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ยังเกิดความซับซ้อนของกฎหมายในกรณีเงินช่วยเหลือในส่วนการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ผู้วิจัยเห็นว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพน่าจะให้ประโยชน์แก่ลูกจ้างมากกว่าเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จึงไม่น่าจะนำมาใช้กับลูกจ้าง ถ้าลูกจ้างซึ่งมีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น เนื่องจากสิทธิที่ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมนั้นน้อยกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพทั้งยังเป็นภาระแก่ลูกจ้างที่จะต้องจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเข้ากองทุน 2 กองทุนในเวลาเดียวกัน และยังเป็นภาระช่วยลดภาระให้รัฐบาลไม่ต้องรับภาระจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 0.25 ของค่าจ้างของผู้ประกันตนเข้ากองทุนประกันสังคมกรณีประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานอีก ถ้ารัฐบาลบังคับให้จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ต้องนำเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานในประกันสังคมมาพิจารณาในส่วนของเรื่องดังกล่าวว่ากองทุนไหนให้ประโยชน์แก่ลูกจ้างมากกว่าเพื่อจะได้ยกเลิกกองทุนในเรื่องกรณีว่างงานออกเพื่อไม่ให้เกิดภาระแก่ลูกจ้างในการจ่ายเงินสะสมมากเกินไป จึงทำให้มีข้อเสียเปรียบในส่วนของนายจ้างหากจะใช้มาตรการบังคับในเรื่องการจัดตั้งกองทุนทั้ง 2 กองทุนนั้น ก็จะทำให้มีผลกระทบต่อกิจการของนายจ้างที่จะต้องมีการด้านต้นทุน สวัสดิการสูงขึ้น

ในปัจจุบันนี้มีกองทุนแรงงานอื่น ๆ ที่มีสภาพบังคับอยู่แล้วในส่วนของความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงาน ทำให้เกิดกรณีการซ้ำซ้อนเพราะกองทุนประกันสังคมก็เป็นแบบบังคับ จึงควรจะต้องรวมกองทุนเป็นกองทุนเดียวกันทั่วประเทศ ถ้าไม่รวมกองทุนแต่มีหลายกองทุนที่จัดประโยชน์ทดแทนคล้ายกันหรือเหมือนกันทำให้เกิดภาระการจ่ายเงินเข้ากองทุนมากกว่าหนึ่งกองทุน ทำให้ได้รับประโยชน์จากกองทุนส่วนนั้นน้อยมากเพราะในการจัดตั้งกองทุนแต่ละกองทุนมีลักษณะประโยชน์ที่ได้รับคล้ายคลึงกัน ซึ่งในการจัดตั้งกองทุนนั้นมีเจตนารมณ์เดียวกับกองทุนประกันสังคมและกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่ว่าในกรณีเป็นหลักประกันหลังออกจากงานได้มีเงินสำรองไว้ใช้จ่าย โดยกองทุนจัดตั้งขึ้นเพื่อจุดประสงค์ให้เป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างและพนักงาน ซึ่งกองทุน

สำรองเลี้ยงชีพนั้นต้องการให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในกองทุนด้วย เพราะเหตุว่าเป็นการจัดสวัสดิการของลูกจ้างเพิ่มขึ้นจากประโยชน์ที่ลูกจ้างจะพึงได้รับจากนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องค่าชดเชย เป็นประโยชน์นอกเหนือจากส่วนที่ได้รับอยู่แล้ว ในขณะที่เดียวกันกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็มีความไม่พร้อมในหลายๆ ด้านทั้งต่อตัวลูกจ้าง นายจ้างและภาครัฐ

หากต้องบังคับให้นายจ้างต้องจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอีกจะส่งผลกระทบต่อสังคมได้ คือ นายจ้างจะต้องขึ้นราคาสินค้าทำให้ประชาชนผู้อุปโภค บริโภคต้องซื้อสินค้าในราคาสูงขึ้น เป็นการสร้างปัญหาให้สังคมส่วนรวม การที่มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและสวัสดิการแรงงานหลายๆ หลายนกองทุน เช่น กองทุนประกันสังคมซึ่งมีลักษณะบังคับให้นายจ้างและลูกจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคมเช่นเดียวกัน โดยมีสิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับเหมือนกัน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนส่งผลให้เป็นภาระเรื่องค่าใช้จ่ายทั้งเงินสมทบจากนายจ้างและเงินสะสมจากลูกจ้างที่จะต้องแบ่งเงินส่วนหนึ่งมาเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการไม่นิยมจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพราะเห็นว่าเป็นภาระหนักเกินไป จึงควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงหามาตรการและสร้างแรงจูงใจรวมทั้งเปลี่ยนรูปแบบหรือการเข้าร่วมกองทุนกับกองทุนต่างๆ ในรูปแบบใหม่

การที่จะทำให้ออกกองทุนมีศักยภาพเกิดความมั่นคงได้จะต้องแก้ไขรูปแบบโครงสร้างของกองทุนจากเดิมที่เป็นกองทุนเดี่ยวควรแก้ไขให้เป็น โครงสร้างในรูปแบบกองทุนรวมทั้งประเทศ และมีข้อกำหนดเป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้เกิดความมั่นใจต่อการเข้าเป็นสมาชิกในกองทุนและทำให้เกิดผลดีทั้งทางด้านเงินทุนจำนวนมาก ทำให้เกิดดอกผลตามมาจากการใช้ประโยชน์จากเงินกองทุน และทำให้เกิดโครงการต่างๆ ตามมาเหมือนประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย และง่ายต่อการกำหนดนโยบายการลงทุนของกองทุนรวมทั้งการกำหนดวัตถุประสงค์สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับ เพราะประเทศไทยได้แยกเป็นหลายกองทุนทำให้ไม่เกิดประโยชน์เต็มที่แก่ลูกจ้าง ถ้าจัดตั้งเป็นกองทุนรวมทั้งประเทศทำให้การกำหนดอัตราส่วนการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างและการจ่ายเงินสะสมของลูกจ้างมีอัตราที่สูงได้ และก่อให้เกิดกองทุนที่ใหญ่ด้วยจำนวนลูกจ้างและจำนวนเงินกองทุน จึงทำให้ออกกองทุนมีความมั่นคงและเป็นหลักประกันที่ดีแก่ลูกจ้างได้ และเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของกฎหมายพร้อมทั้งไม่ทำให้เกิดการเพิ่มภาระแก่นายจ้างและลูกจ้างในกรณีส่งเงินสมทบและเงินสะสม

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่าการนำแนวคิดของการประกันการจ้างงานและแนวคิดกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาปรับปรุงใช้ในประเทศไทยเป็นสิ่งที่สามารถเป็นไปได้ ซึ่งการทราบถึงแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายประกันการจ้างงานและจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในต่างประเทศก็จะทำให้ทราบว่า ประเทศเหล่านี้มีเหตุผลอย่างไรในการบัญญัติกฎหมายและจัดตั้งกองทุน ดังนั้นบทบัญญัติ

ของกฎหมายประกันการจ้างงานและรูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทยควรที่จะต้องเกิดขึ้นจากการศึกษาแนวคิดของกฎหมายต่างประเทศประกอบการวิเคราะห์สภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมในประเทศไทยเอง จึงจะเป็นกฎหมายและรูปแบบที่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานในประเทศไทย โดยให้สอดคล้องตามบทบัญญัติในมาตรา 86 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้รัฐบาลต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ เพื่อให้มีมาตรฐานการทำงานที่ดี คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานหญิงและเด็ก จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ และมีหลักประกันทางสังคม รวมทั้งให้ได้รับค่าตอบแทนแรงงานอย่างเป็นธรรม ดังนั้นเมื่อลูกจ้างต้องว่างงานโดยไม่สมัครใจ จากการถูกเลิกจ้างเพราะนายจ้างยุบหน่วยงาน ยุบตำแหน่ง หรือเลิกกิจการ เนื่องจากประสบปัญหาทางเศรษฐกิจหรือเพราะนายจ้างนำเทคโนโลยีมาใช้แทนแรงงานคนก็ตาม ลูกจ้างก็จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐตามหน้าที่ซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว นอกเหนือจากสิทธิของลูกจ้างเกี่ยวกับค่าชดเชยหรือค่าชดเชยพิเศษแล้วแต่กรณี ความช่วยเหลือดังกล่าวอาจไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพของลูกจ้างผู้ว่างงานเหล่านั้น อาจจะต้องให้ความช่วยเหลือดังกล่าว เช่น ด้วยการจ่ายเป็นเงินสงเคราะห์กรณีว่างงานหรือเงินทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างต้องว่างงาน โดยมีหลักเกณฑ์ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนตามความเดือดร้อนมากน้อยของผู้ว่างงานแต่ละคน และมีการบริการด้านอาชีพด้วยการฝึกทักษะและพัฒนาฝีมือแรงงานหรือการฝึกหรืออบรมความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพใหม่หรืออาชีพอิสระ และการวางระบบการจัดหางานที่ดี ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ดีจะดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพราะผู้ใช้แรงงานเป็นกลุ่มคนในสังคมที่ได้สร้างสรรค์ความมั่งคั่งให้กับสังคมนำรายได้เป็นเงินตราจากต่างประเทศจำนวนมาก จึงควรได้รับหลักประกันความมั่นคงทางสังคม โดยบทบัญญัตินี้แม้ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในเรื่องการคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงานและการประกันการว่างงาน แต่ก็สามารถตีความได้ว่า การประกันสังคมนั้นย่อมครอบคลุมในทุกด้าน ซึ่งรวมทั้งการคุ้มครองลูกจ้างภายหลังออกจากงานและการประกันการว่างงานทั้งนี้ ได้มีการสร้างหลักประกันสุขภาพในโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ซึ่งภาครัฐจัดตั้งเพื่อดูแลสุขภาพของประชาชนชาวไทย โดยไม่ได้กำหนดขอบเขตของผู้ที่เข้าร่วมโครงการ โดยสามารถเข้าร่วมได้ทุกคน ถือเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้ความคุ้มครองลูกจ้างได้อีกกรณีหนึ่ง โดยผู้ที่ว่างงานเหล่านั้นเมื่อเกิดการเจ็บป่วยจะได้รับการรักษาได้โดยเสียค่าใช้จ่ายไม่สูงเกินไป ในกรณีที่ประกันสังคมหมดอายุ ฉะนั้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ควรจะคำนึงถึงการคุ้มครองความมั่นคงของลูกจ้างภายหลังออกจากงานและการประกันการว่างงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ว่างงานเป็นสำคัญ

DPUC

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- หนังสือ
- ภาษาไทย ศ. ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม. กองความมั่นคง กรมประชา
 เคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, 2514
- ศึกษาศึกษา. คู่มือการเรียนการสอน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ระดับประถม
 ศึกษาและมัธยมศึกษา. กรุงเทพฯ : ศูนย์พัฒนาหนังสือ กรมวิชาการ กระทรวงศึกษา
 ศึกษา, 2541
- เกษมสันต์ วัฒวรรณ. กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ. วารสารศาลแรงงาน 1 มกราคม-
 มีนาคม 2534
- เกษมสันต์ วัฒวรรณ. การเลิกจ้างและการลาออก : สำหรับนักบริหาร ผู้จัดการฝ่ายบุคคล และลูก
 จ้างทุกคน กฎหมายแรงงานกับการบริหารงานบุคคล 2.. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญู
 ชน จำกัด, 2542
- โกวิท บุรพชานินทร์. ความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคม แนวคิดหลักการและทัศนะเกี่ยวกับการ
 ประกันสังคมในกลุ่มประเทศอาเซียน. กรุงเทพฯ : สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน. 2533
- จิราภรณ์ เกษรสุจริต. ระบบความมั่นคงทางสังคมในประเทศไทย : ประสบการณ์ในอดีต ปัญหา
 อุปสรรค และแนวทางการปฏิรูป. การปฏิรูประบบกองทุนบำเหน็จบำนาญภายใต้
 กรอบเอเปค. กรุงเทพฯ : กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ, 2543
- _____ . ผลงานเรื่อง การประกันสังคม : ศึกษาวิเคราะห์การเพิ่มประโยชน์ทดแทน.
 สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2541
- นวพร เรืองสกุล. หาเงินไว้ใช้เพื่อวัยเกษียณ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรุงเทพ, 2543
- นิคม จันทรวาท. กฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537
- บัญญัติ ศิริปรีชา. อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย: อนาคตการให้ความคุ้มครองกรณี
 เกษียณอายุในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพฯ : สำนักงานประกันสังคม, 2541
- บริษัทนิติธรรมการบัญชีและอากร. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ภาพพิมพ์,
 2532

วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. รวมกฎหมายประกันสังคม : ฉบับใช้งาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติ
 ธรรม, 2542

..... ย่อหลักกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542
 สถาบันทรัพยากรมนุษย์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

..... การประกันสังคมไทย : แนวทางสู่ความเป็นจริง. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
 และทำปกเจริญผล, 2529

สมยศ พุกษาเกษมสุข. ประกันสังคมการว่างงานความหวังของผู้ใช้แรงงานและคนว่างงาน.

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ภาพพิมพ์, 2544

สุราษฎร์ธานี วศินารมณ. การประกันสังคมไทย : แนวทางสู่ความเป็นจริง. กรุงเทพฯ : คณะสังคม
 สงเคราะห์ศาสตร์ สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529

โสภณ คำนศิริกุล. เกษียณบงกเงิน, กรุงเทพฯ : ส. เอเชีย เพรสพิมพ์, 2545

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. “12 คำถามกับแนวคิดการประกันสังคม” ในการประกันสังคมไทย :
 แนวทางสู่ความเป็นจริง. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ สถาบันทรัพยากร
 มนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. ระบบความมั่นคงทางสังคม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เจนีวา. ความมั่นคงทางสังคม. คู่มือการศึกษาสำหรับผู้ใช้แรงงาน

Masayuki Nomiyama. ระบบประกันการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่น. ใน รายงานการสัมมนา เรื่อง
 การประกันสังคมกรณีว่างงาน: ทางเลือกและรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสมกับประเทศ
 ไทย. กรุงเทพฯ : จัดโดยคณะทำงานโครงการขยายความคุ้มครองกรณีว่างงาน สำนัก
 งานประกันสังคม, 2544

วารสาร

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. “กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 10, ฉบับที่ 2.
 เมษายน-มิถุนายน 2534

จำเนียร จวงตระกูล. “ทัศนะของนายจ้างต่อการประกันสังคม” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 6, ฉบับที่
 5. พฤศจิกายน 2528

ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. “กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน” วารสารนิติศาสตร์
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 12, ฉบับที่ 4. มีนาคม 2525

วิจิตรา ฟุ่งลัดดา. “ระบบประกันสังคมของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียและสิงคโปร์” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 9, ฉบับที่ 2. เมษายน-มิถุนายน 2533

วิจิตรา (ฟุ่งลัดดา) วิเชียรชม. “ปัญหาการเลิกจ้างจากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใหม่” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 1, ฉบับที่ 5. ตุลาคม-ธันวาคม 2536

_____. “มาตรการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างจากพิษภัยทางเศรษฐกิจ” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 27, ฉบับที่ 4. ธันวาคม 2540

_____. “การประกันสังคมกรณีว่างงาน” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 31, ฉบับที่ 3. กันยายน 2544

_____. “สาระของกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่” วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 28, ฉบับที่ 1. มีนาคม 2541

_____. “แรงงานไทยในต่างประเทศ” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 26, ฉบับที่ 4. กันยายน 2539

สะอาด โกมลบุญย์. “กฎหมายแรงงานเปรียบเทียบ(1)” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 4, ฉบับที่ 9. มีนาคม 2527

ข่าวในหนังสือพิมพ์

สุพรรณิ สมนึก. “ประสาน 3 กงทน” มติชน. วันจันทร์ที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2547, หน้า 10.

เอกสารอื่นๆ

กระทรวงแรงงาน. “จำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและจำนวนสถานประกอบกิจการที่เลิกกิจการปี 2545-2546” < <http://www.mol.go.th/> > 24 มกราคม 2547.

บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน ทิสโก้ จำกัด. “กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ”

< <http://www.tiscoasset.com/thai/provident.jsp> > 24 มกราคม 2547.

Professor DR. Giiles. การบรรยายพิเศษเรื่อง “การประกันสังคมของประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน” เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2543 ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รังสฤษฎ์ จันทรรัตน์, รายงานการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่าง “ค่าชดเชย” และ “การประกันการว่างงาน” 2546

สำนักงานบำนาญ กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ ประเทศญี่ปุ่น. ส่วนที่ 3 : รายงานเกี่ยวกับระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศสมาชิกเอเปค : สรุบบำนาญของญี่ปุ่น

- นิกร พรายแสงเพชร. “ปัญหาแรงงานในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2512
- พิชัย ศรีไทย. “กองทุนตามกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2544
- พิรยุทธ พลอยแหวน. “ปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการพัฒนากองทุนตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544
- มยุรีย์ สาขุม. “การศึกษาการว่างงานกับการประกันสังคม กรณีการประกันการว่างงานของประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544
- วสุ สิงห์จูด. “การใช้กฎหมายประกันการว่างงานของประเทศไทย : กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศสาธารณรัฐเกาหลี” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544
- เอกชัย ม่วงศิริ. “ค่าชดเชย” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546

DPUC

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กรมประชาสัมพันธ์. ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม. กองความมั่นคง กรมประชาสัมพันธ์. กระทรวงมหาดไทย, 2514

กระทรวงศึกษาธิการ. คู่มือการเรียนการสอน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา. กรุงเทพฯ : ศูนย์พัฒนาหนังสือ กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2541

เกษมสันต์ วัฒวรรณ. กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ .วารสารศาลแรงงาน 1 มกราคม-มีนาคม 2534

เกษมสันต์ วัฒวรรณ. การเลิกจ้างและการลาออก : สำหรับนักบริหาร ผู้จัดการฝ่ายบุคคล และลูกจ้างทุกคน กฎหมายแรงงานกับการบริหารงานบุคคล 2.. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2542

โกวิทช์ บุรพชานินทร์. ความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคม แนวคิดหลักการและทัศนะเกี่ยวกับการประกันสังคมในกลุ่มประเทศอาเซียน. กรุงเทพฯ : สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน. 2533

จิราภรณ์ เกษรสุจริต. ระบบความมั่นคงทางสังคมในประเทศไทย : ประสบการณ์ในอดีต ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการปฏิรูป ใน การปฏิรูประบบกองทุนบำเหน็จบำนาญภายใต้กรอบเอเปค. กรุงเทพฯ : กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ, 2543

..... ผลงานเรื่อง การประกันสังคม : ศึกษาวิเคราะห์การเพิ่มประโยชน์ทดแทน. สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2541

นวพร เรื่องสกุล. หาเงินไว้ใช้เพื่อวัยเกษียณ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรุงเทพ, 2543

นิคม จันทรวาทูร. กฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537

บัญญัติ ศิริปรีชา. อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย: อนาคตการให้ความคุ้มครองกรณีเกษียณอายุในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพฯ : สำนักงานประกันสังคม, 2541

บริษัทนิติธรรมการบัญชีและอากร. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ภาพพิมพ์, 2532

วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. รวมกฎหมายประกันสังคม : ฉบับใช้งาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติ
 ธรรม, 2542

..... ย่อหลักกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542

สถาบันทรัพยากรมนุษย์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

..... การประกันสังคมไทย : แนวทางสู่ความเป็นจริง. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
 และทำปกเจริญผล, 2529

สมยศ พุกษาเกษมสุข. ประกันสังคมการว่างงานความหวังของผู้ใช้แรงงานและคนว่างงาน.

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ภาพพิมพ์, 2544

สุรางค์รัตน์ วศินารมณ. การประกันสังคมไทย : แนวทางสู่ความเป็นจริง. กรุงเทพฯ : คณะสังคม

สงเคราะห์ศาสตร์ สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529

โสภณ คำนศิริกุล. เกษียณบงกเงิน, กรุงเทพฯ : ส. เอเชีย เพรสพิมพ์, 2545

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. “12 คำถามกับแนวคิดการประกันสังคม” ในการประกันสังคมไทย :

แนวทางสู่ความเป็นจริง. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ สถาบันทรัพยากร
 มนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. ระบบความมั่นคงทางสังคม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เจนีวา. ความมั่นคงทางสังคม. คู่มือการศึกษาสำหรับผู้ใช้แรงงาน

Masayuki Nomiyama. ระบบประกันการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่น. ใน รายงานการสัมมนา เรื่อง

การประกันสังคมกรณีว่างงาน: ทางเลือกและรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสมกับประเทศ

ไทย. กรุงเทพฯ : จัดโดยคณะทำงานโครงการขยายความคุ้มครองกรณีว่างงาน สำนัก

งานประกันสังคม, 2544

วารสาร

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. “กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 10, ฉบับที่ 2.

เมษายน-มิถุนายน 2534

จำเนียร จวงตระกูล. “ทัศนะของนายจ้างต่อการประกันสังคม” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 6, ฉบับที่

5. พฤศจิกายน 2528

ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. “กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน” วารสารนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 12, ฉบับที่ 4. มีนาคม 2525

วิจิตรา ฟุ่งลัดดา. “ระบบประกันสังคมของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียและสิงคโปร์” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 9, ฉบับที่ 2. เมษายน-มิถุนายน 2533

วิจิตรา (ฟุ่งลัดดา) วิเชียรชม. “ปัญหาการเลิกจ้างจากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใหม่” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 1, ฉบับที่ 5. ตุลาคม-ธันวาคม 2536

_____. “มาตรการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างจากพิษภัยทางเศรษฐกิจ” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 27, ฉบับที่ 4. ธันวาคม 2540

_____. “การประกันสังคมกรณีว่างงาน” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 31, ฉบับที่ 3. กันยายน 2544

_____. “สาระของกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่” วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 28, ฉบับที่ 1. มีนาคม 2541

_____. “แรงงานไทยในต่างประเทศ” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ 26, ฉบับที่ 4. กันยายน 2539

สะอาด โกมลบุญย์. “กฎหมายแรงงานเปรียบเทียบ(1)” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 4, ฉบับที่ 9. มีนาคม 2527

ข่าวในหนังสือพิมพ์

สุพรรณิ สมนิค. “ประสาน 3 กงทน” มติชน. วันจันทร์ที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2547, หน้า 10.

เอกสารอื่นๆ

กระทรวงแรงงาน. “จำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและจำนวนสถานประกอบการที่เลิกกิจการปี 2545-2546” < <http://www.mol.go.th/> > 24 มกราคม 2547.

บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน ทิสโก้ จำกัด. “กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ”

< <http://www.tiscoasset.com/thai/provident.jsp> > 24 มกราคม 2547.

Professor DR. Giiles. การบรรยายพิเศษเรื่อง “การประกันสังคมของประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน” เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2543 ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รังสฤษฎ์ จันทร์ตัน, รายงานการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่าง “ค่าชดเชย” และ “การประกันการว่างงาน” 2546

สำนักงานบำนาญ กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ ประเทศญี่ปุ่น. ส่วนที่ 3 : รายงานเกี่ยวกับระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศสมาชิกเอเปค : สรุบบำนาญของญี่ปุ่น

ใน การปฏิรูประบบกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศสมาชิกเอเปค. กรุงเทพฯ : กอง
 ทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ, 2543

สำนักงานประกันสังคม และคณะกรรมการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร
 “เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการประกันสังคมกรณีว่างงานในภาวะวิกฤต
 เศรษฐกิจ วันพฤหัสบดีที่ 25 พฤศจิกายน 2542” (นนทบุรี: สำนักงานประกัน
 สังคม, 2542), (อัคราเสนา)

สำนักงานประกันสังคม. “ทำอย่างไรดีเมื่อสิทธิรักษาพยาบาลทับซ้อนระหว่างข้าราชการกับผู้ประกันตน”
 < <http://www.sso.go.th/> > 17 มีนาคม 2547

“จำนวนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมเดือนธันวาคม ปี 2546”

< <http://www.sso.go.th/> > 24 มกราคม 2547.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541”

<<http://www.krisdika.go.th/lawChar.jsp?head=3&item=3&process=showTitleOfLaw&id=2&group=ค&lawCode=ค77>>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533”

<<http://www.krisdika.go.th/lawChar.jsp?head=3&item=3&process=showTitleOfLaw&id=2&group=ป&lawCode=ป11&linkID=headLaw>>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530”

<http://www.krisdika.go.th/lawChar.jsp?head=3&item=3&process=showTitleOfLaw&id=2&group=ก&lawCode=ก70&linkID=headLaw>

เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “การประกันสังคมกรณีว่างงาน” ทางเลือกและรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสมกับประเทศไทย จัดโดยสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2544

วิทยานิพนธ์

จรัส บุญทัน. “วิเคราะห์เปรียบเทียบการเป็นผู้ประกันตนแบบบังคับตามมาตรา 33 กับการสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนแบบอิสระ ตามมาตรา 40 แห่ง พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533”
 วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2541

ฉันทนา เจริญศักดิ์. “การบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539

- นิกร พรายแสงเพชร. “ปัญหาแรงงานในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2512
- พิชัย ศรีไทย. “กองทุนตามกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2544
- พิรยุทธ พลอยแหวน. “ปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการพัฒนากองทุนตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544
- มยุรีย์ สาขุม. “การศึกษาการว่างงานกับการประกันสังคม กรณีการประกันการว่างงานของประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544
- วสุ สิงห์จูด. “การใช้กฎหมายประกันการว่างงานของประเทศไทย : กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศสาธารณรัฐเกาหลี” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544
- เอกชัย ม่วงศิริ. “ค่าชดเชย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546

ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ ชื่อสกุล : นางสาวสาธณี กงประศาสน์
- วัน เดือน ปีเกิด : 10 มีนาคม 2521
- สถานที่เกิด : โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์
- วุฒิการศึกษา : 2536 สำเร็จการศึกษาประถมศึกษาตอนต้น
โรงเรียนราชินีบน
- : 2539 สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลาย
โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาพัฒนาการรัชดา (ประชาราษฎร์อุปถัมภ์)
- : 2543 สำเร็จการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม
- ตำแหน่งหน้าที่ : 2545 – ปัจจุบันลูกจ้างหน่วยงานของรัฐตำแหน่งเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน
สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค