



ความตกลงว่าด้วยประกันสังคมของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

โดย

นางสาวหทัยพร แสงอารบะกุล

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

ปีการศึกษา 2556

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

ความตกลงว่าด้วยประกันสังคมของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

ปีการศึกษา 2556

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

**AGREEMENT ON SOCIAL SECURITY AMONG
MEMBER STATES OF ASEAN ECONOMIC COMMUNITY**

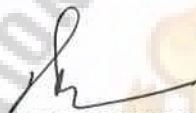


**AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
GRADUATE SCHOOL OF LAW
ASSUMPTION UNIVERSITY**

JULY 2013

ชื่อเรื่องการค้นคว้าอิสระ : ความตกลงว่าด้วยประกันสังคมของประเทศสมาชิกประชาคม
เศรษฐกิจอาเซียน
(AGREEMENT ON SOCIAL SECURITY AMONG MEMBER
STATES OF ASEAN ECONOMIC COMMUNITY)
ชื่อผู้เขียน : นางสาวหทัยพร แสงอารยะกุล
ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายธุรกิจ)
ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ : นายเสถียรภาพ นาหลวง

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ อนุมัติให้การค้นคว้าอิสระฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

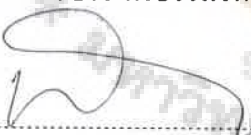

.....
(รองศาสตราจารย์ ญัฐพงศ์ โปษะบุตร)

ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์

คณะกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ


.....
(ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์)

ประธานกรรมการ


.....
(ศาสตราจารย์พิชัยศักดิ์ หรยางกูร)

กรรมการ


.....
(นายเสถียรภาพ นาหลวง)

กรรมการ

ชื่อเรื่องการค้นคว้าอิสระ : ความตกลงว่าด้วยประกันสังคมของประเทศสมาชิก
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
ชื่อผู้เขียน : นางสาวหทัยพร แสงอารยะกุล
ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายธุรกิจ)
ปีการศึกษา : 2556
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ : อาจารย์เสถียรภาพ นาคหลวง

บทคัดย่อ

การค้นคว้าอิสระฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาความสำคัญ ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวกับการประกันสังคม ศึกษากฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย ประเทศสมาชิกอาเซียน กฎหมายประกันสังคมในสหภาพยุโรป และวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการประกันสังคมในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป การศึกษาในครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารวิชาการ หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ ภาคนิพนธ์ งานวิจัย ต่างๆ เอกสารที่เป็นงานวิจัยอื่นๆ รวมทั้งที่เป็นสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งในและต่างประเทศรวมทั้งข้อมูลต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายประกันสังคม เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีระบบประกันตนและกฎหมายประกันสังคมบังคับใช้ในประเทศของตนเอง แต่เมื่อศึกษาถึงระบบประกันสังคมของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่มีหน่วยงานกลางที่ดูแลควบคุมเพียงแค่สมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) แต่ก็เป็นองค์กรที่ไม่มีอำนาจในการบังคับหรือกำหนดทิศทางในการดำเนินงานด้านประกันสังคมในแต่ละประเทศ แต่กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปหรือ EU มีการจัดการระบบประกันสังคมโดยอยู่ในหลักการขึ้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปใช้ข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 883/2004) ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาทิศทางการดำเนินงานในระบบประกันสังคมของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ดังนี้

ประเทศสมาชิกอาเซียนควรมีการจัดทำปฎิญญาสำหรับสถาบันประกันสังคมอาเซียนและมีการจัดตั้งสถาบันประกันสังคมอาเซียน(ASEAN Institute of Social Security (AISS) เป็นองค์กรกลางที่ควบคุมเรื่องระบบประกันสังคมของอาเซียน ด้วยอาจจะพิจารณาหลักการจัดตั้งเบื้องต้นตามหลักการขึ้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปตามข้อกำหนดที่

สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 883/2004) และกำหนดเป็นข้อบังคับใช้ร่วมกัน



Independent Study Title : Agreement on Social Security among Member States of ASEAN Economic Community

Author Name : Ms. Hathaibhon Saengarrayakul

Degree : Master of Laws (Business Law)

Academic Year : 2013

Advisory : Mr. Sthianrapab Naluang

ABSTRACT

This independent study has the purpose to study about the importance, meaning, background, theory about social security. The researcher is to study social security law of Thailand, social security law from members of ASEAN (The Association of South East Asian Nations), and social security law in the EU, and analyze a problems about social security law in ASEAN by compare with the EU. This study is qualitative research. The researcher studies from documents, books, articles, thesis, independent studies, other researches, the printing media and mass electronics both of media in Thailand and the foreign countries, study all related data from many institute such as social security office of Thailand.

From the study, it was found that each states member in ASEAN has its Social Security law. When study about social security laws of countries in ASEAN, it is found that countries do not have the main institute to control and set up the standard social security law system for ASEAN. There is only ASEAN Social Security Association or ASSA but it does not have any power to enforce or make direction about social security law for each member states. While EU set up social security law and the system in the same direction by using Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No 883/2004.

It is recommended that the ASEAN should provide Declaration to establish ASEAN Institute of Social Security (AISS) that can operate the social security system within the community follows the EU Model on regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 883/2004). The main office of the institute should be located in Thailand.

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากผู้ศึกษาได้รับความกรุณาและอนุเคราะห์ช่วยเหลือเป็นอย่างดีจากอาจารย์เสถียรภาพ นาหลวง ผู้ให้ความกรุณาเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำข้อคิด และให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูล แนวทางการศึกษาที่ต้องตามแบบระเบียบวิธี ทั้งได้ให้ความกรุณาตรวจสอบแก้ไขจนทำให้งานวิจัยเล่มนี้เสร็จสมบูรณ์ไปด้วยดี ผู้เรียนจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

นอกจากนี้ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์พรชัย สุนทรพันธุ์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ ที่ได้ให้ความกรุณาผู้ศึกษาเป็นอย่างดีสำหรับการศึกษาตลอดระยะเวลา 2 ปี ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์พิชัยศักดิ์ หรยางกูร ที่ได้ให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางในการศึกษาให้ข้อเสนอแนะ แก้ไข และให้แนวคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินการที่ต้อง ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ณัฐพงศ์ โปษกะบุตร ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษาที่ได้ให้ความกรุณาชี้แนะแนวทาง

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือ ร่วมมือในการติดต่อ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานประกันสังคมฝ่ายวิเทศน์สัมพันธ์ทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกด้วยดีเสมอมา

สุดท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อสมศักดิ์ แสงอารยะกุล คุณแม่นารธญา จันทรมาศ ที่คอยอบรมเลี้ยงดู สั่งสอน ช่วยเหลือและเป็นกำลังใจให้ผู้ศึกษามาโดยตลอด ขอขอบคุณญาติพี่น้องทุกคนที่คอยช่วยเหลือและเป็นกำลังใจให้ ตลอดจนขอขอบคุณเพื่อนๆ ทุกคนที่คอยให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำและเป็นกำลังใจเสมอมา จนการศึกษาครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

หทัยพร แสงอารยะกุล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	3
1.4 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
บทที่ 2 ประวัติ ความเป็นมา ความหมาย แนวความคิดทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	
2.1 ความหมายของการประกันสังคม.....	5
2.2 ความสำคัญของการประกันสังคม.....	6
2.3 แนวคิดทฤษฎีการคุ้มครองแรงงาน.....	8
2.3.1 แนวคิดเรื่องสิทธิแรงงาน.....	8
2.3.2 ทฤษฎีความต้องการคุ้มครองแรงงาน.....	9
2.3.3 ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์.....	9
2.3.4 ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ.....	10
2.3.5 ทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม.....	11

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 แนวคิดและทฤษฎีของการประกันสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO).....	12
2.4.1 แนวคิดความคุ้มครองทางสังคม.....	13
2.4.2 แนวคิดว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ.....	14
2.4.3 ทฤษฎีหลักของการประกันสังคม.....	21
2.5 หลักการสำคัญของการประกันสังคม.....	22
2.5.1 หลักแห่งความคุ้มครอง.....	22
2.5.2 หลักแห่งการกำหนดอัตราเงินสมทบ.....	22
2.5.3 หลักแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน.....	23
2.5.4 หลักแห่งการบริหารงาน.....	23
2.5.5 หลักแห่งสิทธิในการอุทธรณ์.....	23
2.6 ประวัติความเป็นมาของกฎหมายประกันสังคม.....	24
2.6.1 ความเป็นมาของการประกันสังคมในต่างประเทศ.....	25
2.6.2 ความเป็นมาของการประกันสังคมในประเทศไทย.....	29
2.7 กฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย.....	32
2.7.1 ผู้ประกันสังคม.....	33
2.7.2 การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน.....	34
2.7.3 สิทธิประโยชน์ทดแทน.....	35
2.8 สมาคมประกันสังคมอาเซียน.....	36
2.8.1 วัตถุประสงค์ของสมาคมประกันสังคมอาเซียน.....	37
บทที่ 3 หลักกฎหมายประกันสังคมของต่างประเทศ.....	39
3.1 กฎหมายประกันสังคมของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 9 ประเทศ.....	39
3.1.1 เนการา บรูไน ดารุสซาลาม (Negara, Brunei, Darussalam).....	39
3.1.2 สหภาพเมียนมา (Union of Myanmar).....	44

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1.3 ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia).....	46
3.1.4 สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia).....	49
3.1.5 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (The Lao People's Democratic Republic).....	52
3.1.6 มาเลเซีย (Malaysia).....	56
3.1.7 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines).....	59
3.1.8 สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore).....	63
3.1.9 สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Socialist Republic of Vietnam).....	67
3.2 กฎหมายประกันสังคมของสหภาพยุโรป.....	72
3.2.1 การประสานการประกันสังคมของสหภาพยุโรป.....	72
3.2.2 ข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบเลขที่ 883/2004.....	73
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหา.....	81
4.1 วิเคราะห์ปัญหาความจำเป็นที่ต้องมีความตกลงร่วมกับ การประกันสังคมของประเทศสมาชิก.....	81
4.1.1 ปัญหาการขาดกฎหมายประกันสังคมกลางของประเทศสมาชิก อาเซียน.....	83
4.1.2 ปัญหาการขาดองค์กรประกันสังคมอาเซียน.....	87
4.2 วิเคราะห์ปัญหาความร่วมมือทางประกันสังคมของประเทศสมาชิก.....	92
4.2.1 ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์กลางร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก....	93
4.2.2 ปัญหาการบริหารองค์กรประกันสังคมระหว่างประเทศสมาชิก.....	96
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ.....	99
5.1 สรุป.....	99
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	103
บรรณานุกรม.....	106

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงสถิติประโยชน์การประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียน พ.ศ. 2549.....	94



สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 1 โครงสร้างการบริหารองค์กรเบื้องต้นของสถาบันประกันสังคมอาเซียน (ASEAN Institute of Social Security (AISS)).....	104



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” จะเริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการในปี 2558 หรือกล่าวได้ว่าในอีก 2 ปีข้างหน้า จะเกิดการก้าวเข้าสู่ความร่วมมือกันใหม่ ทั้ง 10 ประเทศอาเซียนจะเข้าใกล้ระยะที่เหมือนกับเป็นประเทศเดียวกันมากขึ้น ประชากรของประเทศสมาชิกจะไปมาหาสู่กันได้อย่างสะดวกและง่ายดายขึ้น ไม่ต้องมีวีซ่าและไม่ต้องผ่านการตรวจอย่างเข้มงวด มีการเคลื่อนย้ายแรงงานกันอย่างเสรี ซึ่งแรงงานดังกล่าวถือเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการปฏิบัติการด้านเศรษฐกิจอาเซียน โดยเฉพาะประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำ การอพยพเป็นสิ่งสำคัญในการหยิบยื่นโอกาสให้แก่แรงงานที่ไม่สามารถหางานทำที่บ้านเกิดได้ การส่งเงินกลับประเทศต้นทางของแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตสำหรับครัวเรือนเป็นอย่างมากและยังเป็นส่วนสำคัญของทุนที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาในระดับชาติ สำหรับประเทศอาเซียนรวมทั้งประเทศที่มีจำนวนประชากรขนาดใหญ่ในภูมิภาคมีการรับแรงงานต่างด้าวจากบางประเทศและส่งแรงงานของตนไปยังประเทศอื่นเป็นจำนวนมากและบ่อยครั้งที่แรงงานต่างด้าวประสบกับข้อเสียเปรียบเป็นอย่างมากในประเทศที่จ้างงานแรงงาน ท่ามกลางความเสียเปรียบเหล่านี้คือ การไม่ได้รับความคุ้มครองด้านประกันสังคม

ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างเห็นความสำคัญในการคุ้มครองแรงงานโดยมีกฎหมายประกันสังคม แต่หลักเกณฑ์ด้านประกันสังคมที่แตกต่างกัน ประเทศสมาชิก 5 ประเทศ ได้แก่ ลาว ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม มีโครงการเกี่ยวกับประกันสังคม 7 สาขา ได้แก่ การรักษาพยาบาลและเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีชราภาพ กรณีทุพพลภาพ ผู้อยู่ในอุปการะเจ็บป่วย คลอดบุตร และประสบอันตรายจากการทำงาน 3 ประเทศในอาเซียน ได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย และมาเลเซีย มีโครงการเกี่ยวกับประกันสังคม 5 สาขา ใน 7 สาขา (ยกเว้นเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร) ประเทศพม่ามีโครงการเกี่ยวกับประกันสังคม 4 สาขา เท่านั้น ได้แก่ เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร การประสบอันตรายจากการทำงานและการรักษาพยาบาล ส่วนการประกันสังคมใน 2 สาขา คือ ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน และประโยชน์ทดแทนสำหรับครอบครัวมีเพียงประเทศไทยประเทศเดียวในอาเซียนที่มีการดำเนินการประกันสังคมในสาขาดังกล่าว และปัจจุบันประเทศกัมพูชาเพิ่งจะมีการดำเนินการประกันสังคมเมื่อ 1-2 ปีมานี้เอง ทำให้ระบบต่างๆ ยังไม่สมบูรณ์ นอกจากปัญหาในเรื่องความ

แตกต่างของกฎหมายประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียนแล้วอุปสรรคในเรื่องการจำกัดการเข้าถึงประโยชน์ทดแทนการประกันสังคมของแรงงานต่างด้าว เพราะระบบประกันสังคมครอบคลุมบางส่วนของกำลังแรงงานเท่านั้น ทำให้บ่อยครั้งที่ในบางประเทศแรงงานต่างด้าวถูกจ้างในภาคตลาดแรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองด้านประกันสังคม หรือการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ยินยอมปฏิบัติตามกฎหมายการประกันสังคมไม่มีประสิทธิภาพ และแม้ว่าเมื่อแรงงานต่างด้าวถูกจ้างในส่วนที่ได้รับความคุ้มครองและมีการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม แต่แรงงานต่างด้าวที่อยู่นอกเหนือกฎเกณฑ์จะขาดคุณสมบัติที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการประกันสังคมเนื่องจากแรงงานดังกล่าวไม่มีเอกสารแสดงตน ในกรณีที่แรงงานต่างด้าวทำงานโดยได้รับความคุ้มครองจากโครงการประกันสังคมของประเทศเจ้าบ้านแรงงานต่างด้าวก็ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองที่ดี หากประเทศนั้นบังคับใช้กฎหมายประกันสังคมโดยปราศจากขั้นตอนการรับประกันว่าแรงงานต่างด้าวและครอบครัวจะได้รับประโยชน์ทดแทนเมื่อพวกเขาต้องการ

ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่มีความตกลงด้านประกันสังคมร่วมกัน ไม่มีองค์กรส่วนกลางที่ควบคุมหรือวางหลักเกณฑ์การใช้ระบบประกันตนหรือกฎหมายประกันสังคมของแต่ละประเทศอย่างเด่นชัด มีเพียงสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASEAN Social Security Association (ASSA)) ซึ่งเป็นเพียงหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาความมั่นคงทางสังคมและส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาค แลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูลเกี่ยวกับการประกันสังคม โดยผ่านการสัมมนารวมทั้งการปรึกษาหารือร่วมกัน แต่การดำเนินงานของสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) เป็นเพียงการที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการประกันสังคมของแต่ละประเทศสมาชิกจะมาร่วมกันหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลในมิติต่างๆเกี่ยวกับการจัดระบบและดำเนินการการประกันสังคมของประเทศสมาชิกร่วมกัน โดยเป็นการหารือเบื้องต้นเท่านั้นหาใช่หน่วยงานที่จะมีอำนาจในการบังคับหรือกำหนดทิศทางในการดำเนินงานด้านประกันสังคมในแต่ละประเทศให้ชัดเจนได้ ในขณะที่สหภาพยุโรป (EU) ที่มีการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ มีสภาพแวดล้อมเช่นเดียวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้มีความพยายามที่จะจัดปัญหาในเรื่องแรงงานข้ามชาติจึงได้มีความตกลงด้านประกันสังคมโดยการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรป (EU Social Security Coordination) ซึ่งได้ดำเนินการด้านประกันสังคมอย่างเป็นระบบอันมีพื้นฐานมาจากการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ดังนั้นกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถศึกษาหลักการเบื้องต้นของการประกันสังคมในกลุ่มสหภาพยุโรปและนำมาประยุกต์ให้เข้ากับลักษณะประชากรและสภาพสังคมของอาเซียนได้หรือไม่ และหากประเทศสมาชิกอาเซียนไม่มีความตกลงเรื่องดังกล่าวจะทำให้เกิดปัญหาด้านประกันสังคมตามมาหรือไม่อย่างไร

ดังนั้น หากเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ระบบการประกันสังคมควรจะอยู่ในรูปแบบใด ประเทศสมาชิกจะทำอย่างไรเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ผู้เขียนจึงจะศึกษาว่าประเทศสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนควรจะมีความตกลงว่าด้วยการประกันสังคมร่วมกันหรือไม่ และหากจะต้องมีความตกลงร่วมกันจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์อย่างไรจึงจะทำให้ความร่วมมือเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการสร้างความเป็นเอกภาพของระบบประกันสังคม ทำให้การประกันสังคมเป็นหลักพื้นฐานในการประกันคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าว ให้สอดคล้องกันและช่วยส่งเสริมให้นโยบายการเคลื่อนย้ายคนและแรงงานโดยเสรีนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความสำคัญ ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี ที่เกี่ยวกับการประกันสังคม
2. เพื่อศึกษากฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย ประเทศสมาชิกอาเซียน กฎหมายประกันสังคมในสหภาพยุโรป และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการประกันสังคมในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป
4. เพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขและแนวทางในการเสนอแนะ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การค้นคว้าอิสระนี้มุ่งศึกษา กฎหมายประกันสังคมทั้งในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และศึกษา กฎหมายประกันสังคมในระดับสหภาพ โดยศึกษาจากกฎหมายของรัฐสมาชิกในอาเซียน ถึงสิทธิประโยชน์ และความคุ้มครองด้านประกันสังคมภายในประเทศเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยศึกษาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปที่กำหนดระบบกฎหมายประกันสังคมไว้ รวมถึงศึกษาจากอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยศึกษาจากแนวความคิด ทฤษฎี รวมถึงการดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานระหว่างรัฐ

1.4 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันหลักเกณฑ์การประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เกิดปัญหาความแตกต่างของหลักเกณฑ์ในแต่ละประเทศ ทำให้การประกันสังคมไม่มีความเป็นเอกภาพ ดังนั้นการจะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประเทศสมาชิกต้องมีความตกลงร่วมกันด้านประกันสังคมโดยการกำหนดกฎเกณฑ์ว่าด้วยการประกันสังคมอาเซียนและจัดตั้งองค์กรประกันสังคมกลางระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งอาจทำได้โดยศึกษาเปรียบเทียบกับการประสานงานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะใช้วิธีการเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาจากเอกสารวิชาการ หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์/ภาคานิพนธ์ งานวิจัยต่างๆ เอกสารที่เป็นงานวิจัยอื่นๆ ทั้งที่เป็นสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นกฎหมายประกันสังคม ประกันสังคมสำหรับคนทำงาน ประกันสังคมในสหภาพยุโรป รวมทั้งข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานประกันสังคม ฯลฯ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความสำคัญของการประกันสังคม ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี ที่เกี่ยวกับการประกันสังคม
2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย ประเทศสมาชิกอาเซียน กฎหมายประกันสังคมในสหภาพยุโรป และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
3. ทำให้สามารถวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการประกันสังคมในกลุ่มประเทศอาเซียนโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขและแนวทางในการเสนอแนะ

บทที่ 2

ความหมาย แนวความคิดทฤษฎี ประวัติความเป็นมา และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะศึกษาเกี่ยวกับความหมาย ความสำคัญ แนวคิดทฤษฎีการคุ้มครองแรงงาน แนวคิดของประกันสังคม หลักการเกี่ยวกับประกันสังคม ความเป็นมาของประกันสังคมทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย ตลอดจนกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงแนวความคิดของประกันสังคมโดยภาพรวม อันเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายประกันสังคม ดังรายละเอียดที่จะนำเสนอต่อไป

2.1 ความหมายของการประกันสังคม

การศึกษาทำความเข้าใจถึงแนวความคิดของการประกันสังคมนั้น ก่อนอื่นจำเป็นต้องทราบถึงความหมายของการประกันสังคมเสียก่อนซึ่งมีองค์กร หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายหลายท่านให้คำนิยามความหมายของคำว่า “การประกันสังคม” ไว้ที่น่าสนใจดังนี้

เมื่อพิจารณาคำว่า “การประกันสังคม” (Social Insurance) ตามความหมายของสำนักงานประกันสังคม¹ หมายถึง การที่ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคนได้มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัวโดยร่วมกันเสี่ยงภัยหรือช่วยเหลือบำบัดทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกันระหว่างผู้มีรายได้ในสังคมด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลางที่เรียกว่า กองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้าง ลูกจ้างและในบางโครงการมีรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ด้วย กองทุนนี้จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเคราะห์กรรมหรือความเดือดร้อน โดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ดังนั้น การประกันสังคมจึงเป็นสวัสดิการสังคมในรูปแบบหนึ่งที่ยึดหลักพึ่งตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประชาชน แม้มีเหตุการณ์ที่ต้องทำให้ขาดแคลนรายได้ก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข

นิคม จันทรวิทุร² นิยามการประกันสังคมว่า เป็นโครงการที่รัฐได้จัดขึ้นเพื่อมุ่งสร้างความมั่นคงและหลักประกันให้แก่ประชาชน โดยมีการเก็บเงินส่วนหนึ่งของรายได้จากประชาชนที่มี

¹ สุจิตรา บุญชู, บทความการประกันสังคมในประเทศไทย (นนทบุรี: กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 2537), หน้า 5.

² นิคม จันทรวิทุร, กฎหมายประกันสังคม 35 ปี แห่งการฝ่าฟันจน “ฝันเป็นจริง” (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยามรัฐ, 2533), หน้า 3.

รายได้ประจํานามาสมทบรวมกันเป็นกองทุนกลาง โดยรัฐบาลและนายจ้างออกเงินสมทบด้วย กองทุนกลางนี้นำไปใช้ในกรณีที่ประสบเคราะห์กรรม เช่น อุบัติเหตุ ในกรณีเจ็บป่วย พิการ ทูพพลภาพ กรณีตงงาน และชราภาพ

วิจิตร (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม³ ให้คำจำกัดความของระบบประกันสังคมว่า คือ ระบบที่ให้การประกันต่อบุคคลในสังคมที่มีปัญหาหรือได้รับความเดือดร้อนทางการเงิน อันเนื่องมาจากการประสบเคราะห์ภัยหรือมีเหตุการณ์อันทำให้เกิดปัญหาในการดำรงชีพ ซึ่งต้องการได้รับความช่วยเหลือ การประกันสังคมจึงเป็นการร่วมมือกันระหว่างประชาชนในสังคม เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยการรวบรวมเงินทุนเข้าเป็นกองทุนร่วมกันและเฉลี่ยความเสี่ยง หรือร่วมกันเสี่ยงต่อเคราะห์ภัย หรือปัญหาความเดือดร้อนที่อาจจะเกิดขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบสวัสดิการที่รัฐจัดให้มีขึ้น เพื่อให้หลักประกันแก่ประชาชนว่าประชาชนจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ หรือทางการเงินในระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบกับภาวะความเดือดร้อนจากการสูญเสียรายได้ เนื่องจากการต้องว่างงานจากการมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษ อันส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีพหรือความเป็นอยู่ ซึ่งประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการสร้างหลักประกัน ได้แก่ ผู้ที่ส่งเงินสมทบร่วมเป็นกองทุนซึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอันก่อให้เกิดสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองหรือได้รับประโยชน์ทดแทนการสูญเสียที่เกิดขึ้นนั้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว การประกันสังคมเป็นบริการทางสังคมที่รัฐบาลได้จัดขึ้นและดำเนินการโดยรัฐบาล โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างประชาชนในสังคมเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างในสถานประกอบการมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิต เมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วนในช่วงเวลาของชีวิตที่มีการเปลี่ยนแปลง เจตนารมณ์ของการประกันสังคมที่ยึดถือผลประโยชน์ของลูกจ้างเป็นสำคัญ ดังเช่นที่ประเทศไทยได้รับเอาหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในกฎหมายประกันสังคมเช่นเดียวกับหลายๆประเทศทั่วโลก

2.2 ความสำคัญของการประกันสังคม

การประกันสังคมเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานทั้งคุณภาพชีวิตการทำงาน คุณภาพชีวิตครอบครัว และคุณภาพชีวิตแรงงานในสังคม ซึ่งนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน และการดำรงชีวิต ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตของประเทศ เป้าหมายของการ

³วิจิตร (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม, หลักกฎหมายประกันสังคม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2538), หน้า 15 – 16.

ประกันสังคมก็เพื่อช่วยให้ทรัพยากรมนุษย์ผู้ใช้แรงงานของประเทศมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีสาระสำคัญ 2 ประการ ดังนี้

1. เป็นการสร้างความมั่นคงและความเป็นธรรมในสังคม ได้แก่

- 1) กรณีประสบอันตราย
- 2) กรณีคลอดบุตร
- 3) กรณีสงเคราะห์บุตร

2. เป็นการสร้างหลักประกันและความหวังในอนาคต

- 1) กรณีชราภาพ
- 2) กรณีตาย
- 3) กรณีว่างงาน
- 4) กรณีทุพพลภาพ

กล่าวโดยสรุป สาระสำคัญดังกล่าวนำไปสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อคุณภาพที่ดีของผู้ใช้แรงงาน บุตรมีโอกาสดีศึกษามีสวัสดิการเป็นธรรมและช่วยให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ในรูปแบบสวัสดิการ การประกันสังคมยังเป็นการป้องกันและรักษาศักดิ์ศรีของผู้ประกันตนอย่างดีที่สุดเพราะประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับนั้นเป็นเงินของผู้ประกันตนที่ช่วยกันรวบรวมเอาไว้ โดยรัฐบาลเป็นผู้รักษาให้ ถือว่าเป็นสิทธิอันชอบธรรมของผู้ประกันตน ใครจะมาขัดขวางหรือตัดสิทธิไม่ได้ เมื่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็นสิทธิความละเอียดความกระตือรือร้นก็จะไม่เกิดขึ้นช่วยให้รู้สึกว่าการประกันตนดำรงอยู่ได้ รัฐที่เจริญแล้วต้องทำหน้าที่หลายอย่างเพื่อความผาสุกของประชาชน การประกันสังคมเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ประชาชนมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต ได้ทำให้ประชาชนที่มีหลักประกันความมั่นคง มีกำลังใจที่จะประกอบกรรมดี เป็นพลเมืองดี สังคมย่อมมีความเจริญก้าวหน้าและเป็นการช่วยลดปัญหาต่างๆ เช่น อาชญากรรม การหาเงินในทางที่มีชอบก็จะลดน้อยลง รัฐบาลก็จะลดค่าใช้จ่ายในการปราบปรามเลี้ยงดูพวกที่เป็นภาระต่อสังคมให้น้อยลงได้ ถ้าพิจารณาในด้านเศรษฐกิจช่วยแก้ภาวะเงินเฟ้อเงินฝืดได้ เช่น ในยามเศรษฐกิจเฟื่องฟู คนมีงานทำมีรายได้มากก็มักจะใช้จ่ายกันมาก เงินหมุนเวียนในท้องตลาดมาก อาจจะเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดเงินเฟ้อได้ สถานการณ์เศรษฐกิจทำนองนี้จะมีการจ่ายเงินทดแทนน้อยแต่จะเก็บภาษีประกันสังคมได้มากเท่ากับเป็นการดึงเงินในท้องตลาดมาเก็บเสียบางส่วนทำให้เงินหมุนเวียนในตลาดน้อยลงซึ่งเป็นการบรรเทาหรือป้องกันมิให้เกิดเงินเฟ้อได้ทางหนึ่ง ส่วนยามเงินฝืดซึ่งหมายถึงสถานการณ์ที่มีเงินหมุนเวียนในตลาดน้อยเกินไป คนไม่ค่อยมีเงินใช้จ่ายกระทบกระเทือนธุรกิจการค้ามาก บริษัทห้างร้านบางแห่งอาจจะต้องปิดกิจการหรือล้มเลิกไปทำให้คนว่างงานเดือดร้อน โดยทั่วไปซึ่งเป็นการกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง การประกันสังคมทำหน้าที่ช่วยรักษาเสถียรภาพได้ทางหนึ่ง

เพราะในสถานการณ์เช่นนั้น ตามปกติก็จะมี การจ่ายประโยชน์ทดแทนประเภทต่างๆ จากเงินกองทุนกลางมากขึ้นทำให้เงินไหลอยู่ในมือของประชาชนสำหรับจับจ่ายใช้สอย ในการดำรงชีวิตประจำวันมากขึ้น เมื่อคนมีเงินใช้สอยซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคก็จะช่วยให้ธุรกิจการค้าฟื้นตัวได้เร็วขึ้น การประกันสังคมจะทำหน้าที่ทางเศรษฐกิจนี้โดยอัตโนมัติโดยตัวของมันเองช่วยแก้ภาวะเงินเฟ้อเงินฝืด

2.3 แนวคิดทฤษฎีการคุ้มครองแรงงาน

แนวคิดทฤษฎีด้านการคุ้มครองแรงงานนั้นถือได้ว่าเป็นเรื่องแนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับความ ต้องการของแรงงาน โดยทั่วไป มิได้มีความสลับซับซ้อนจนยากที่จะเข้าถึง ฉะนั้นผู้ศึกษาจึงได้ประมวลแนวคิดและทฤษฎีพื้นฐานที่เกี่ยวข้องทางด้านแรงงานไว้เพื่อแสดงถึงสิทธิแรงงาน ความคุ้มครองแรงงาน ความต้องการของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคม อันเป็นตัวสะท้อนถึงความจำเป็นของการคุ้มครองแรงงานไว้ดังต่อไปนี้

2.3.1 แนวคิดเรื่องสิทธิแรงงาน

การประกันสังคมถือเป็นส่วนหนึ่งของความมั่นคงทางสังคมที่มีหลักการให้ประชาชนได้มีส่วนในการได้รับความช่วยเหลือทางสังคม ซึ่งวิวัฒนาการของแนวคิดที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกันสังคมในเรื่องสิทธิแรงงานได้แก่แนวคิดเรื่องสิทธิแรงงาน ซึ่งสิทธิแรงงาน หมายถึง สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้ทำงาน การได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในด้านแรงงาน ได้รับการคุ้มครองทางสังคมและสามารถมีการรวมตัวเพื่อเจรจาต่อรอง ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานที่เชื่อมโยงแนวคิดเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่า สิทธิต่างๆ จำเป็นต้องมีหลักประกันในรูปของกฎหมาย พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแรงงานควรได้รับการประกันสังคมและสิทธิในกองทุนเงินทดแทน และมีสิทธิตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 หากไม่มีสิทธิดังกล่าวผลกระทบที่ตามมาเนื่องจากการเป็นผู้ไร้สิทธิตามกฎหมาย แม้จะทำงานก็จะขาดสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในฐานะ “แรงงาน” หรือ “ผู้สร้างผลผลิตทางเศรษฐกิจ” ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองในด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ไม่ได้สวัสดิการใดๆ สภาพแวดล้อมการทำงานไม่ดี ขาดหลักประกันเรื่องค่าจ้าง เป็นต้น

2.3.2 แนวคิดทฤษฎีการคุ้มครองแรงงาน⁴

การที่สังคมมีการพัฒนาโดยไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่นั้น ส่วนหนึ่งจะเกิดจากความต้องการของมนุษย์ที่อย่างน้อยทุกคนก็มีความต้องการ เพื่อสนองตอบต่อการดำรงชีพของตน ตามแต่ว่าสังคมขณะนั้นจะมีความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพมากน้อยเพียงใด เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการของตนแล้ว สิ่งที่ตามมาก็คือความต้องการความมั่นคงที่จะได้รับการตอบสนองในสิ่งดังกล่าวเป็นการถาวรและมั่นคงตลอดระยะเวลาที่ตนยังคงมีชีวิตอยู่ รวมทั้งหากตนสิ้นชีวิตแล้วก็ประสงค์ที่จะให้ความมั่นคงที่ตนได้รับนั้นตกทอดถึงบุคคลในครอบครัวของตน เพราะเมื่อบุคคลในสังคมนั้นมีความมั่นคงในชีวิตย่อมส่งผลให้สังคมนั้นเกิดความสงบสุขและมั่นคงไปด้วย

ดังนั้น แนวคิดและหลักทฤษฎีที่เกี่ยวกับหลักความต้องการของมนุษย์ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคมซึ่งถือว่าเป็นหลักเบื้องต้นและเป็นส่วนหนึ่งของบ่อเกิดการคุ้มครองและสวัสดิการด้านแรงงาน เนื่องจากค่าแรงหรือค่าสินจ้างที่ผู้ใช้แรงงานได้รับถือเป็นเพียงปัจจัยพื้นฐานที่ตอบสนองต่อความต้องการในเบื้องต้นของมนุษย์เท่านั้น แต่หาได้เพียงพอต่อการครองชีพของผู้ใช้แรงงานแต่ประการใดไม่ ดังนั้นจึงเห็นควรที่จะศึกษาถึงแนวคิดและหลักทฤษฎีดังกล่าวโดยละเอียดก่อน

2.3.3 ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์⁵

ความต้องการของมนุษย์ถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มนุษย์ต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ตนต้องการ ทั้งนี้เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของตนโดยในความต้องการอาจเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือเกิดจากการปรุงแต่งของมนุษย์เองก็ได้ ซึ่งความต้องการเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นและใช้แรงผลักดันที่ทำให้เกิดการกระทำให้เกิดการเรียนรู้ ความต้องการนี้ในบางครั้งจะถูกกระตุ้นโดยตรงจากกระบวนการของบางสิ่งภายในร่างกาย แต่บ่อยครั้งก็เกิดขึ้นจากแรงกดดันของสังคมแวดล้อมภายนอก ความต้องการนี้บางครั้งก็จะมีพลังแต่บางครั้งก็จะอ่อนแรงลง

⁴ ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, ระบบความมั่นคงทางสังคม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 6, อ้างถึงใน ทพัตต์ อกรกิจ, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545), หน้า 9-12.

⁵ วิชัย แหวนเพชร, มนุษย์สัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ธรรมกมล, 2543), หน้า 29-49.

นอกจากความต้องการความทะเยอทะยานอยากโดยธรรมชาติของแต่ละคนก็เป็นสิ่งหนึ่งที่ทำให้มนุษย์มีชีวิตอยู่เหนือสัตว์อื่นๆ โดยความทะเยอทะยานอยากของมนุษย์นี้จะเพิ่มทวีขึ้นเรื่อยๆ ทำให้เกิดการดิ้นรน ซึ่งการดิ้นรนนี้ทำให้มนุษย์มีความสามารถเพิ่มขึ้นมาเรื่อยๆ โดยไม่มีข้อจำกัด ถือเป็นสิ่งที่ดีสร้างความเจริญก้าวหน้าแก่สังคมที่ตนอยู่ โดยความทะเยอทะยานอยากนั้นต้องเป็นความทะเยอทะยานอยากที่อยู่บนพื้นฐานของ “คุณภาพ” ซึ่งหมายความว่ามนุษย์มิใช่เพียงแต่มีความทะเยอทะยานอยากดันไม่จำกัดเพียงอย่างเดียว หากจำเป็นต้องมีการพัฒนารูปแบบของความต้องการด้วยการพัฒนา โดยยกระดับคุณภาพความทะเยอทะยานอยาก จากความปรารถนาทางวัตถุแบบความปรารถนาที่จะมีให้มากกว่าผู้อื่น ไปสู่ความปรารถนาทางด้านจริยธรรม สติปัญญาและความประณีตงดงาม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญควบคู่กันไปกับ “ปริมาณ” ของความทะเยอทะยานอยากด้วย

ดังนั้น ตามแนวคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าความต้องการของมนุษย์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากแรงผลักดันภายในร่างกายตามธรรมชาติของมนุษย์หรือสังคมมนุษย์ และเกิดขึ้นจากแรงจูงใจต่างๆ รวมทั้งแรงผลักดันภายนอกจากสิ่งที่อยู่รอบๆ ตัวของมนุษย์หรือสังคมที่มนุษย์อาศัยอยู่ โดยเน้นการตอบสนองความต้องการและมีหลักในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมด้วยความสงบสุขสร้างสรรค์สัมพันธภาพที่ดีในหมู่มนุษย์ด้วยกัน ด้วยเหตุจากความต้องการของมนุษย์ในสังคมดังกล่าวทำให้มีการกำหนดคกฏเกณฑ์ เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ซึ่งการคุ้มครองแรงงานและการจัดสวัสดิการด้านแรงงานของแรงงานนอกระบบก็ถือเป็นสิ่งหนึ่ง

2.3.4 ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ⁶

นอกจากความคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว แนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการคุ้มครองแรงงานและการจัดสวัสดิการให้แก่แรงงาน เนื่องจากเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่ตนต้องการแล้วปัจจัยต่อไปที่มนุษย์จะคำนึงถึง คือ ความมั่นคงต่อสิ่งที่ตนได้รับการตอบสนองนั้นและความมั่นคงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลนั้นมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายความว่า ความรู้สึกของการมีชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคลแต่ละคน ซึ่งจะสอดคล้องกับการที่เขามีความพอใจต่อการตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการในตัว และยังหมายรวมถึงความสุขสมบูรณ์ทั้งในด้านความเป็นอยู่และในด้านจิตใจ อันเป็นผลมาจากการที่เขาได้รับการตอบสนองต่อความต้องการหรือความจำเป็นสำหรับตนเองและครอบครัว ทำให้บุคคลนั้นไม่เกิดความกลัว ความกังวลหรือความเดือดร้อนทางกายภาพในการดำรงชีวิตสำหรับตัวเขา และ

⁶ ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, เรื่องเดิม, หน้า 6.

ครอบครัวสำหรับ ผู้คนที่ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต แต่ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับผู้คน รวมทั้งมาตรการในการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจมีปัจจัยในหลายกรณี ทั้งที่เกิดจากตัวบุคคลเหล่านั้นเองและที่เกิดจากสิ่งแวดล้อม และปัจจัยอื่นที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า

ดังนั้น การสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองด้านแรงงานก็ถือว่า แรงงานเป็นปัจจัยหนึ่งของการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่บุคคลเหล่านั้นนอกเหนือจากค่าจ้างหรือสินจ้างและยังเป็นผู้ช่วยเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับเขาเหล่านั้น เพื่อให้เกิดความรู้สึว่าตนเองและครอบครัวมีความมั่นคงในการดำรงชีพในปัจจุบันและอนาคตได้ในอีกระดับหนึ่ง

2.3.5 ทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม

084 (ค) 4

นอกจากความต้องการของมนุษย์ ในด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามที่ได้กล่าวข้างต้นไปแล้วนั้น ความมั่นคงทางสังคมก็ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการจัดสวัสดิการด้านแรงงาน เนื่องจากความมั่นคงทางสังคมจัดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงานว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบกับการสูญเสียรายได้ การไม่มีรายได้ การมีรายจ่ายเกิดขึ้นและการมีรายได้ไม่เพียงพอในการดำรงชีวิต อันเนื่องมาจากการเสี่ยงภัยทางสังคมนอกเหนือความสามารถในการควบคุมและช่วยเหลือตนเองในระดับบุคคล⁷

แนวความคิดพื้นฐานและวิวัฒนาการของแรงงานความมั่นคงทางสังคมจากความพยายามของมนุษยชาติในการแสวงหาสิ่งจำเป็นและสิ่งที่ดีที่สุดเพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตสำหรับตนเองและครอบครัว โดยแนวความคิดดังกล่าวประกอบด้วยแนวความคิดทางการเมือง แนวความคิดมนุษยกับการเสี่ยงภัย แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบร่วมกันทางสังคม ซึ่งแนวความคิดเหล่านี้นำมาซึ่งวิวัฒนาการของระบบความมั่นคงทางสังคม เกิดความสงบสุขแก่ผู้ใช้แรงงานและครอบครัว ลดความตึงเครียดในการปฏิบัติงานและเป็นแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้น

⁷ ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-7.

2.4 แนวคิดและทฤษฎีการประกันสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization—ILO)⁸

ในปัจจุบันนานาประเทศทั่วโลกต่างก็จัดให้มีการดำเนินงานประกันสังคมแล้วเป็น ส่วนมากหรือประมาณ 140 ประเทศ และกำลังเพิ่มจำนวนขึ้น ทั้งนี้โดยความสนับสนุนส่งเสริม ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization—ILO) ที่คอยเสนอแนะ และกระตุ้นให้ประเทศต่างๆ จัดให้มีการดำเนินงานประกันสังคมและคอยให้ความช่วยเหลืออย่าง ใกล้ชิดด้วย แม้ประเทศในทวีปเอเชียและทวีปอาฟริกา ซึ่งพัฒนาด้านต่างๆ ไม่เท่าเทียมกับ ประเทศในทวีปยุโรป ทวีปอเมริกา แต่ก็สามารถจัดให้มีการดำเนินงานประกันสังคมเพื่อจัดความ เดือดร้อนและเสริมสร้างความผาสุกให้แก่ประชาชนตามควรแก่สภาพได้มากขึ้น

การที่ประเทศหลายๆ ประเทศจะจัดให้มีการคุ้มครองด้านการประกันสังคมแก่ประชาชน ทั้งประเทศได้ เป็นเรื่องที่ยากอันเนื่องมาจากปัจจัยในหลายด้านขึ้นอยู่กับศักยภาพในการ บริหารงานของประเทศแต่ละประเทศ และลำดับความสำคัญในด้านนโยบายการบริหาร รวมทั้ง ต้องขึ้นอยู่กับเจตนาทางการเมืองที่เป็นจุดเริ่มของการให้แหล่งทุนในการประกันสังคม ด้วยเหตุ ปัจจัยหลายๆ ด้านที่ทำให้ระบบประกันสังคมไม่สามารถทำเป็นรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศ ด้วยประสบปัญหาขณะก่อตั้งระบบประกันสังคม ประเทศยากจนไม่มีเงินที่จะดำเนินการ ลำดับ ความสำคัญและความตั้งใจทางการเมือง การดำเนินการจ่ายประโยชน์ทดแทนสำหรับภาค เกษตรกรรมยากกว่าภาคอุตสาหกรรม การผสมผสานภาคนอกระบบในประเทศกำลังพัฒนา ระดับการพัฒนา ความหนาแน่นของประชากรแต่ละภาคทำให้ยากที่จะเป็นไปได้ที่จะจัดให้มีการ คุ้มครองในรูปแบบเดียวกัน และประการสุดท้ายประโยชน์ทดแทนบางกรณีให้ประโยชน์ทดแทน ได้เฉพาะบางกลุ่ม เช่น ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานไม่สามารถให้ความคุ้มครองผู้ประกอบการ อาชีพอิสระได้

การประกันสังคมมีรากฐานความคิดอยู่ที่การมีหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีพของ บุคคล บางครั้งประชากรอาจต้องประสบเหตุที่ทำให้ไม่สามารถทำงานได้ก็จะมีรายได้จำนวนหนึ่ง เพื่อการเลี้ยงชีพโดยไม่ต้องเดือดร้อนทุกข์ยากจนเกินไป หลักการมีอยู่ว่าในยามที่ประชาชน สามารถทำงานมีรายได้ปกติจะมีการหักเงินจากรายได้เพียงเล็กน้อยเข้าสะสมไว้ในกองทุน

⁸ สุจิตรา บุญชู, บทความการประกันสังคมในประเทศไทย (นนทบุรี: กองวิชาการและ แผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 2537), หน้า 5. อ้างถึงใน ชรินทร์ ศรีวิไล, “สิทธิการเข้ารับบริการ ทางการแพทย์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551), หน้า 24.

ประกันสังคมอย่างสม่ำเสมอ และรัฐบาลจะจัดสรรเงินงบประมาณอุดหนุนสมทบด้วยในกรณีที่ เป็นลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้างก็จะถูกกำหนดให้ต้องร่วมจ่ายเงินสมทบในกองทุนเท่าจำนวนเงินที่ลูกจ้าง แต่ละคนต้องจ่าย โดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบบริหารโครงการมีการกำหนดกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ต่างๆ ขึ้นมาใช้เป็นแนวทางในการบริหาร เมื่อผู้อยู่ภายใต้ของข่ายประกันสังคมมีเหตุที่ทำให้ไม่ สามารถทำงานหาเลี้ยงชีพได้ตามปกติ เงินรายได้จะถูกหยุดลงและเข้าเงื่อนไขที่กฎหมาย ประกันสังคมกำหนด รัฐก็จะเป็นผู้รับผิดชอบจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่บุคคลนั้นจนกว่าเหตุที่ ทำให้ไม่สามารถทำงานได้นั้นหมดไป ดังนั้นหลักประกันสังคมจึงมิใช่การสงเคราะห์ที่รัฐให้ความ ช่วยเหลือประชาชนฝ่ายเดียว แต่เป็นหลักที่กำหนดให้ประชาชนช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่ง กันและกันตามแนวทางการเฉลี่ยความเสี่ยงภัยร่วมกันของสมาชิกโดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน⁹

2.4.1 แนวคิดความคุ้มครองทางสังคม¹⁰

แนวคิดเสรีนิยมแนวใหม่เกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่เน้นการฟื้นฟู เศรษฐกิจหลังสงคราม สวัสดิการสังคมจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม และถือเป็นช่วง ของการสถาปนาเป็นรัฐสวัสดิการ (welfare state) ของหลายๆ ประเทศ โดยเน้นสวัสดิการแบบ ถ้วนหน้า (welfare for all) ทำให้รัฐมีค่าใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการสังคมสูงและมีการคิดภาษีระบบ ก้าวหน้าขึ้น แนวคิดนี้ได้รับความนิยมอย่างสูงช่วงปี ค.ศ. 1945-ค.ศ. 1975 และถือเป็นช่วงของการ มีอำนาจของชนชั้นล่างและค่อยๆ กลับไปสู่แนวคิดเสรีนิยมใหม่อีกครั้ง ช่วงหลังปี ค.ศ. 1980 อันเนื่องมาจากการลดลงของลงทุนภาคเอกชน อัตราว่างงานเพิ่ม ปัญหาการเงินการคลังมีมากทำ ให้หลายประเทศต้องหันกลับมาลดสวัสดิการสังคมและลดอัตราภาษี เพื่อจูงใจให้ภาคเอกชน ลงทุน เพื่อปล่อยให้ค่าจ้างเป็นไปตามกลไกตลาดในยุคของเสรีนิยมใหม่ (neo liberalism) ที่เน้น การจัดสวัสดิการสังคมในระดับที่พอให้คนจนอยู่ได้ และเน้นการช่วยเหลือเฉพาะคนหรือกลุ่มคน ที่จำเป็นต้องช่วยเหลือและให้ภาคเอกชน ชุมชน จัดระบบสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือตนเองก่อนที่จะ เสนอความต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐ แนวคิดนี้ได้แพร่หลายช่วงปีทศวรรษที่ 1990 ซึ่งถือเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านจากแนวคิดที่ว่าสวัสดิการเพื่อทุกคนทุกคนขึ้นมาเป็นสวัสดิการที่สนองความ จำเป็นขั้นต่ำ ซึ่งแต่ละประเทศมีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำที่แตกต่างกันออกไป สำหรับกลุ่มคนด้อย

⁹ สุนทรี สุวรมงคล, “ผลกระทบจากการใช้กฎหมายประกันสังคม: ศึกษากรณีนายจ้างไม่ ปฏิบัติตามมาตรา 34และมาตรา 44,” (การศึกษานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550) หน้า 11-12.

¹⁰ สุริยะ คำช่วย, ปัญหาการประกันสังคมแรงงานนอกระบบ, (การศึกษานิพนธ์มหาวิทยาลัย รามคำแหง, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), หน้า 38-39.

โอกาสซึ่งก็มีบางแนวคิดมาจากสิทธิพื้นฐานทางสังคม ซึ่งธนาคารโลกได้กำหนดตามแนวทางสังคมสงเคราะห์ ประกันสังคม และบริการสังคม และการจัดสวัสดิการสังคมก็ถือเป็นการลงทุนทางสังคม องค์กรแรงงานระหว่างประเทศที่มองว่าการคุ้มครองที่สังคมจัดให้สมาชิกโดยมาตรการของรัฐ ก็เพื่อปกป้องผู้ประกันตนให้รอดพ้นจากความทุกข์ยากหากขาดรายได้ เจ็บป่วย คลอดบุตร ชราภาพ ฯลฯ กองทุนการเงินระหว่างประเทศก็ได้นำแนวคิดนี้มาใช้ในการเปิดเสรียกเลิกระเบียบการควบคุมโดยรัฐ และการแปรรูปให้เอกชน นั่นคือ แนวคิดความคุ้มครองทางสังคม จึงมิได้จำกัดเฉพาะสวัสดิการที่จัดโดยรัฐ แต่เป็นระบบที่จัดโดยภาคเอกชนด้วย กลุ่มนี้ได้ขยายขอบข่ายของสวัสดิการสังคม โดยคำนึงถึงสิทธิความรับผิดชอบต่อสังคม เสมอภาคทางสังคมและความอิสระเสรีภาพ

2.4.2 แนวคิดว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ

ในภูมิภาคอาเซียนมีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากต่างข้ามพรมแดนย้ายถิ่นไปทำงานอีกประเทศหนึ่งอยู่ตลอดเวลา เพราะในปัจจุบันการเดินทางข้ามพรมแดนเป็นไปด้วยความสะดวกและง่ายกว่าในอดีต จึงพบเห็นแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยมีจำนวนมากมาย รวมถึงมีแรงงานไทยจำนวนมากที่ไปทำงานต่างประเทศ แรงงานเหล่านี้ต่างมีส่วนเอื้ออำนวยในเศรษฐกิจและสังคมของทั้งประเทศผู้รับแรงงานและผู้ส่งแรงงาน อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติเหล่านี้เมื่อใช้ชีวิตอยู่อีกประเทศหนึ่งจะประสบปัญหาที่พบกันบ่อยๆ คือ การไม่ได้รับความคุ้มครองในด้านต่างๆ มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน มีการเลือกปฏิบัติ การกดขี่ข่มเหง การใช้แรงงานที่ผิดกฎหมาย รวมถึงเรื่องของการค้ามนุษย์

จากสถานการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ในเวทีประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 ที่ผ่านมา ณ เกาะเซบู (Cebu) ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีการรับรองและลงนามในเอกสารต่างๆ รวมถึงการหารือในประเด็นสำคัญหลายประการ หนึ่งในนั้น คือ การลงนามในปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการสร้างความเข้มแข็งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ที่มีความมุ่งมั่นที่จะส่งเสริมคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในภาคส่วนที่เปราะบางและเสียเปรียบ

ปฏิญญาดังกล่าวมีชื่ออย่างเป็นทางการว่า ปฏิญญาสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers)

ปฏิญญาดังกล่าวนี้นี้ประกาศว่าประเทศสมาชิกของอาเซียนจะต้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน ส่งเสริมสวัสดิการ และศักดิ์ศรีของแรงงาน

ข้ามชาติ โดยประเทศสมาชิกอาเซียนได้ให้คำมั่นว่าจะใช้มาตรการที่ชัดเจนในการจัดการกับการลักลอบขนย้ายและการค้ามนุษย์ มีการนำบทลงโทษจรรยาบรรณมาใช้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประเทศที่อ้างแรงงานจะต้องให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติที่ถูกแสวงประโยชน์ ละเมิดสิทธิหรือถูกทำร้าย ในกรณีที่แรงงานดังกล่าวถูกจับกุมประเทศที่อ้าง จะต้องอำนวยความสะดวกในการให้เจ้าหน้าที่กงสุลหรือเจ้าหน้าที่การทูตของประเทศลูกจ้างเข้ามาดำเนินการช่วยเหลือร่วมด้วย

เนื้อหาปณิญาประกอบด้วย 4 ส่วน คือ หลักการทั่วไป พันธกิจของประเทศผู้รับ พันธกิจของประเทศผู้ส่ง และพันธกิจของอาเซียน¹¹ ดังนี้

1. หลักการทั่วไป

1) ทั้งประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งจะต้องสร้างพื้นฐานหลักทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประชาคมอาเซียนให้มีความแข็งแกร่ง โดยการส่งเสริมศักยภาพสูงสุดและศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติ ในสภาพแวดล้อมที่มีเสรีภาพ ความยุติธรรม และความมั่นคงโดยที่สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ และนโยบายของประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศ

2) ด้วยเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการที่จะแก้ปัญหาของกรณีแรงงานข้ามชาติ ซึ่งได้กลายเป็นบุคคลที่ไม่มีเอกสารรับรองโดยไม่ได้เป็นความผิดของพวกเขา

3) ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งจะต้องคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานและศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว ซึ่งพำนักอยู่กับแรงงานเหล่านั้นอยู่แล้ว โดยที่ไม่เป็นการทำความเสียหายต่อการที่ประเทศผู้รับจะบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และนโยบายของตน

4) จะไม่มีสิ่งใดในปณิญานี้ในปัจจุบันที่จะถูกตีความโดยนัยในการแปลงสถานภาพทางกฎหมายของแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองโดยปราศจากเอกสารที่ถูกต้อง

2. พันธกิจของประเทศผู้รับ

1) เพิ่มความพยายามที่จะคุ้มครองสิทธิความเป็นมนุษย์ขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมสวัสดิการ และดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติ

2) ดำเนินการเพื่อที่จะบรรลุถึงความสามัคคีปรองดองและความอดทนอดกลั้นระหว่างประเทศผู้รับกับแรงงานข้ามชาติ

3) อำนวยความสะดวกให้แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรและหนทางแก้ไข จากการได้รับข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรมและการศึกษา การได้รับความยุติธรรม

¹¹ บุญรัตน์ กาญจนดิษฐ์, สิทธิแรงงาน คือ สิทธิมนุษยชน, ใน <http://prachatai.com/journal/2008/10/1868>, (last visited 11 May 2013).

ตลอดจนการบริการด้านสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม และโดยที่สอดคล้องกับกฎหมายของประเทศผู้รับ ทั้งนี้โดยที่บุคคลเหล่านั้นจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดต่างๆภายใต้กฎหมาย ระเบียบ และนโยบายที่ใช้บังคับอยู่ของประเทศนั้นๆตลอดจนข้อตกลงทวิภาคี และสนธิสัญญาพหุภาคี

4) ส่งเสริมให้มีการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติให้ได้รับการจ้างงานและการจ่ายค่าจ้างที่เหมาะสมและยุติธรรม และมีโอกาสเพียงพอในการได้ทำงานที่มีคุณค่าและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี

5) จัดให้แรงงานข้ามชาติซึ่งอาจจะตกเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติ การละเมิด การถูกแสวงประโยชน์ เอารัดเอาเปรียบ ความรุนแรง ได้รับโอกาสอย่างเพียงพอในการที่จะเข้าถึงระบบกฎหมายและระบบศาลของประเทศผู้รับ

6) อำนวยความสะดวกในการใช้การดำเนินงานด้านกงสุล โดยเจ้าหน้าที่กงสุลหรือเจ้าหน้าที่ด้านการทูตของประเทศต้นทาง เมื่อแรงงานข้ามชาติถูกจับกุมหรือจะถูกจำคุก หรืออยู่ภายใต้การรักษา หรือถูกกักตัวไว้ในลักษณะใดก็ตาม ภายใต้กฎหมายและระเบียบต่างๆของประเทศผู้รับและโดยที่สอดคล้องกับอนุสัญญาเวียนนาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางกงสุล

3. พันธกิจของประเทศผู้ส่ง

1) ส่งเสริมมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ

2) ดำเนินการให้มั่นใจได้ว่าประชากรของตนมีโอกาสมิ้งงานทำและโอกาสในการดำรงชีวิตอยู่ในฐานะที่เป็นทางเลือกที่ยั่งยืนแทนการย้ายถิ่นของคนงาน

3) กำหนดนโยบายและกระบวนการในการที่จะอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานของแรงงาน ซึ่งรวมไปถึงการสรรหา การจัดเตรียมการเพื่อส่งแรงงานไปยังต่างประเทศและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติเมื่ออยู่ต่างประเทศ รวมไปถึงการส่งกลับประเทศและการเตรียมความพร้อมเพื่อกลับคืนถิ่นฐานเดิม

4) จัดตั้งและส่งเสริมวิธีปฏิบัติทางด้านกฎหมายในการที่จะกำกับดูแลการสรรหาแรงงานข้ามชาติและการรับเอากลไกในการที่จะลดวิธีปฏิบัติในการสรรหาแรงงานข้ามชาติที่ไม่ถูกต้องไปใช้ โดยการใช้สัญญาที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีผลสมบูรณ์ การกำกับดูแลและการรับรองตัวแทนจัดหาแรงงานและนายจ้าง รวมไปถึงการทำบัญชีดำสำหรับตัวแทนจัดหาแรงงานที่ละเลยหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

4. พันธกิจของอาเซียน

1) ส่งเสริมให้มีการทำงานที่มีคุณค่า มีมนุษยธรรม มีผลิตผล มีศักดิ์ศรี และมีค่าตอบแทนสำหรับแรงงานข้ามชาติ

2) จัดตั้งและดำเนินการ โครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และ โครงการเตรียมความพร้อมเพื่อคืนถิ่นฐานเดิมสำหรับแรงงานข้ามชาติในประเทศต้นทาง

3) ใช้มาตรการที่เป็นรูปธรรมในการที่จะป้องกันหรือลดอัตราการลักลอบขนคนข้ามประเทศและการค้ามนุษย์ โดยการกำหนดบทลงโทษที่มีความรุนแรงมากขึ้นสำหรับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมเหล่านั้นนอกเหนือจากมาตรการอื่นๆ

4) อำนวยความสะดวกให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ เพื่อประโยชน์ในการที่จะส่งเสริมนโยบายและแผนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติทั้งในประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ

5) ส่งเสริมการสร้างขีดความสามารถโดยการแบ่งปันข้อมูล วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด ตลอดจน โอกาสและปัญหาต่างๆ ซึ่งสมาชิกของกลุ่มอาเซียนต้องประสบในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติ

6) ขยายขอบเขตความช่วยเหลือที่จัดให้แก่แรงงานข้ามชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน ผู้ซึ่งตกอยู่ในสถานการณ์ขัดแย้ง หรือในสถานการณ์วิกฤตินอกเขตอาเซียนในกรณีที่มีความจำเป็น และโดยที่ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถและกำลังของสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้อง โดยยึดถือตามการปรึกษาหารือและการจัดการระดับทวิภาคีต่างๆ

7) สนับสนุนองค์การระหว่างประเทศ คู่เจรจาอาเซียนและประเทศอื่นๆ ให้ยอมรับนับถือหลักการเหล่านี้และให้การสนับสนุนตลอดจนความช่วยเหลือในการที่จะนำมาตรการต่างๆ ในปฏิญญานี้ไปดำเนินการ

8) มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของอาเซียนทำการติดตามเกี่ยวกับปฏิญญานี้และพัฒนาเครื่องมือของอาเซียนในการที่จะคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิต่างๆของแรงงานข้ามชาติ โดยที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของอาเซียนในการที่เป็นประชาคมที่ห่วงใยและร่วมมือซึ่งกันและกัน ตลอดจนสั่งการให้เลขาธิการอาเซียนส่งรายงานประจำปีเกี่ยวกับความคืบหน้าของการนำเอาปฏิญญาไปดำเนินการในการประชุมสุดยอดโดยผ่านทางการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน

จากปฏิญญาดังกล่าวทั้งหมดข้างต้น จึงทำให้ต่อมาในวันที่ 30 กรกฎาคม 2550 ที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ได้มีแถลงการณ์ร่วมกันของรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศต่างๆ ในอาเซียน เพื่อก่อตั้งคณะกรรมการอาเซียนเพื่อติดตามการดำเนินงานตามปฏิญญา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเอื้อประโยชน์ในการพัฒนาให้อาเซียนมีเครื่องมือในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติ คณะกรรมการจะมาจากผู้แทนอาวุโสจากประเทศสมาชิกประเทศละหนึ่งคนและผู้แทนหนึ่งคนจากฝ่ายเลขาธิการอาเซียน โดยมีเลขานุการจากกองเลขาธิการอาเซียนคอยช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก คณะกรรมการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. แสวงหาวิธีการต่างๆ เพื่อให้เกิดการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของปฏิญญา
2. อำนาจความสะดวกในการแลกเปลี่ยนรูปแบบการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดสำหรับอาเซียน ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติ
3. ส่งเสริมการทำงานร่วมกันในภูมิภาคและทวิภาคี และช่วยเหลือในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของแรงงานข้ามชาติ
4. อำนาจความสะดวกการแบ่งปันข้อมูลเรื่องแรงงานข้ามชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงนโยบายและแนวทางในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิแรงงานข้ามชาติทั้งในประเทศที่ส่งและรับแรงงาน
5. กระตุ้นองค์การระหว่างประเทศ องค์การนานาชาติ และประเทศอื่นๆ ให้เคารพหลักการและเพิ่มการสนับสนุนและช่วยเหลือการดำเนินการของมาตรการต่างๆ ที่มีอยู่ในปฏิญญา
6. ส่งเสริมความกลมกลืนของกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศที่ส่งแรงงานและรับแรงงาน ในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงของอาเซียนที่ระบุไว้ในข้อที่ 17 ของปฏิญญา
7. ทำงานอย่างใกล้ชิดกับกองเลขานุการอาเซียน ในการเตรียมการรายงานของเลขาธิการอาเซียนต่อการประชุมสุดยอดอาเซียน
8. ทำงานเพื่อการพัฒนาเครื่องมือของอาเซียนในการปกป้องและส่งเสริมสิทธิแรงงานข้ามชาติ

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ในอาเซียนจะรับปฏิญญาสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาตินี้แล้วก็ตาม ก็ไม่ได้หมายความว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อแรงงานข้ามชาติในประเทศต่างๆ ของภูมิภาคนี้จะหมดไปหรือไม่เกิดขึ้น กล่าวคือ ปฏิญญาไม่ใช่กฎหมายที่มีผลผูกพันต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ปฏิญญาไม่มีพันธะผูกพันในแง่กฎหมายระหว่างประเทศ ปฏิญญาเป็นเพียงการให้คำมั่นสัญญาหรือแสดงการยืนยันร่วมกันเพื่อประกาศเจตนารมณ์ของบรรดารัฐต่างๆ เพื่อที่จะกำหนดมาตรฐานแห่งการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขของมวลมนุษยชาติเท่านั้น เป็นความตกลงระหว่างประเทศร่วมกัน ฉะนั้นแม้รัฐใดๆ ที่ลงนามจะไม่ปฏิบัติตาม ก็ไม่ถือว่าเป็นการละเมิดปฏิญญานี้ หรือเป็นความผิดทางกฎหมาย รวมถึงไม่ถือว่าเป็นมาตรการเพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิต่อแรงงานข้ามชาติด้วย สิ่งที่รัฐหรือประชาคมในอาเซียนอื่นๆ จะกระทำได้ คือ การเรียกร้อง กดดัน ให้มีการปฏิบัติตาม พูดย่างๆ คือ สามารถประณามประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามได้

หิบบกประเด็นที่เกิดขึ้นมากคณัฐบาลนั้นๆ ได้ แต่เอาผิดทางกฎหมายไม่ได้ เป็นเพียงประเด็นเชิงจริยธรรมทางการเมือง¹²

แม้ปฎิญญาไม่ได้มีฐานะเป็นกฎหมาย แต่ปฎิญญามีความสำคัญในฐานะที่เป็นหลักการสำคัญของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข เมื่อรัฐใดๆก็ตามเป็นภาคีอนุสัญญาต่างๆ หมายความว่า รัฐยอมรับที่จะปฏิบัติตามหลักการของอนุสัญญานั้นๆ จะไม่มีการเลือกปฏิบัติทั้งโดยเจตนาหรือไม่เจตนา จะคำนึงถึงความเสมอภาคในผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น รวมถึงพันธะสัญญาที่รัฐต้องดำเนินการ จึงทำให้มีรัฐจำนวนมากเลือกที่จะมองไม่เห็นการมีอยู่ของอนุสัญญาหลายๆฉบับ ฉะนั้นเมื่อรัฐยังไม่ยอมรับอนุสัญญา ปฎิญญาจึงถือเป็นก้าวแรกที่สำคัญและท้าทายอย่างยิ่งที่จะผลักดันให้รัฐบาลประเทศต่างๆ ยอมรับกฎหมายหรืออนุสัญญาฉบับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป ถือได้ว่าปฎิญญาเป็นความพยายามทางการเมืองของรัฐต่างๆ เพื่อแสวงหาแนวทางการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เป็นหลักประกันว่าแรงงานข้ามชาติของแต่ละประเทศจะได้รับความคุ้มครองเมื่อมีการย้ายถิ่นไปทำงานในอีกประเทศหนึ่ง

ปฎิญญาเอื้ออำนวยให้องค์กรระหว่างประเทศอย่าง ILO สามารถทำงานกับอาเซียนได้มากขึ้น เพราะที่ผ่านมามององค์กรระหว่างประเทศมักจะทำงานเพียงระดับรัฐเท่านั้น แต่ไม่ได้ทำงานในระดับภูมิภาค หรือในระดับการรวมกลุ่มระหว่างประเทศ เช่น อาเซียน ปฎิญญาฉบับนี้ได้ประกาศอย่างชัดเจนถึงการร่วมมือและสนับสนุนการทำงานร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม

ปฎิญญาข้อสุดท้าย กล่าวอย่างชัดเจนถึงการจัดทำรายงานสถานการณ์ต่างๆ ประจำปี เพื่อให้เลขาธิการอาเซียนนำรายงานดังกล่าวไปรายงานในที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนนั้น หมายความว่า ปฎิญญากลายเป็นกลไกทางการเมืองที่แสดงถึงศักยภาพของเลขาธิการอาเซียนที่จะต้องทำให้ข้อตกลงต่างๆในคำประกาศส่งผลเชิงรูปธรรมขึ้นมาให้ได้ รวมถึงแรงงานข้ามชาติก็สามารถใช้กลไกดังกล่าวร้องเรียนการละเมิดสิทธิผ่านทางเลขาธิการอาเซียนได้

กล่าวได้ว่า ปฎิญญาคือ รูปแบบการทำงานแบบอาเซียน อาเซียนที่ไม่หักหน้ากันและยังต้องอยู่ร่วมกับประเทศอื่นๆในประชาคมโลกแห่งนี้ แต่อาจแก้ปัญหาไม่ได้จริง ฉะนั้นเมื่อเกิดประเด็นปัญหาขึ้นมา ชี้ให้เห็นว่าอาเซียนไม่ใช่องค์กรแบบโคดเดียวอีกต่อไป ถ้าอาเซียนไม่แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว อาเซียนก็จะถูกอีกหลายประเทศหิบบกมาเป็นวาระทางการเมืองได้ต่อไป

¹² บุญยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, เรื่องเดียวกัน

2.4.2.1 กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) หรือธรรมนูญอาเซียน¹³

กฎบัตรอาเซียน เป็นร่างสนธิสัญญาที่ทำร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อเป็นเครื่องมือในการวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรของสมาคม ทั้งนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียนในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ภายในปี พ.ศ. 2558 ตามที่ผู้นำอาเซียนได้ตกลงกันไว้ ตามกฎบัตรนี้ อาเซียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล

วัตถุประสงค์ของกฎบัตรเป็นการประมวลบรรทัดฐาน (Norm) และค่านิยม (Value) ของอาเซียนที่สรุปได้ดังนี้

ด้านเศรษฐกิจ สร้างตลาดและฐานการผลิตเดียว และความสามารถในการแข่งขันสูง การรวมตัวทางเศรษฐกิจที่มีการเคลื่อนย้ายเสรีของสินค้าบริการ การลงทุนและแรงงาน การเคลื่อนย้ายทุนเสรียิ่งขึ้น

ด้านความมั่นคงของมนุษย์ บรรเทาความยากจน และลดช่องว่างการพัฒนา ส่งเสริมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ผ่านความร่วมมือด้านการศึกษา และการเรียนรู้ตลอดชีพ

ด้านสังคม ส่งเสริมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง สร้างสังคมที่ปลอดภัยมั่นคงจาก ยาเสพติด เพิ่มพูนความกินดีอยู่ดีของประชาชนอาเซียน ผ่านโอกาสที่ทัดเทียมกันในการเข้าถึงการพัฒนา มนุษย์ - สวัสดิการ และความยุติธรรม

ด้านสิ่งแวดล้อม สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่คุ้มครองสภาพแวดล้อม ความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ

ด้านวัฒนธรรม ส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียน โดยเคารพความหลากหลาย และอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม

ด้านการเมืองความมั่นคง คุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เสริมสร้างประชาธิปไตย เพิ่มพูนธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม ตอบสนองต่อสิ่งท้าทายความมั่นคง เช่น การก่อการร้าย

หลักการของกฎบัตรอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น การไม่แทรกแซงกิจการภายใน การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี สิ่งที่น่าหนักใจคือ การรวมศูนย์กับความสัมพันธ์กับภายนอก จึงทำให้กฎบัตรนี้เป็นเสาหลักของการสร้างประชาคมอาเซียน และต่อยอดถึงข้อผูกมัดทางกฎหมายของข้อตกลงอาเซียนต่างๆ

¹³ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สาระสำคัญของกฎบัตรอาเซียน, ใน http://moac2aec.moac.go.th/ewt_news.php?nid=53, (last visited 11 May 2013).

กลไกของอาเซียนให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเป็นองค์สูงสุดในการกำหนดนโยบายของอาเซียน โดยมีการประชุมสุดยอดปีละ 2 ครั้ง มีคณะกรรมการประสานงานอาเซียนที่มาจากรัฐมนตรีต่างประเทศเป็นผู้บริหารงานทั่วไป และคณะกรรมการประชาคมอาเซียนดำเนินการตามพันธกรณีในแต่ละสาขา เลขานุการเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่บริหารสำหรับการติดตามความคืบหน้าในกิจการต่างๆ ของอาเซียน รวมทั้งคณะผู้แทนถาวรประจำอาเซียนเพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการประชาคมอาเซียน

2.4.3 ทฤษฎีหลักของการประกันสังคม¹⁴

การประกันสังคมที่ประเทศต่างๆ ใช้อยู่ในปัจจุบันจะมีทฤษฎีหลักที่ไม่แตกต่างกัน เนื่องจากการประกันสังคมเป็นโครงการการบริหารทางสังคมในระยะยาวอีกระบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดขึ้นด้วยการให้ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคนได้มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัว โดยร่วมกันเสี่ยงภัยหรือช่วยเหลือบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกันระหว่างผู้มีรายได้ในสังคม ด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนเรียกว่า กองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้าง ลูกจ้าง และในบางประเทศมีรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ ด้วยกองทุนนี้จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ส่งเงินสมทบ เมื่อประสบความเดือดร้อน เช่น เจ็บป่วย คลอดบุตร ว่างาน ชราภาพ เป็นต้น ดังนั้น การประกันสังคมจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ยึดหลักการพึ่งตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประชาชน โดยมีความมุ่งหมายที่จะเป็นหลักประกันและคุ้มครองความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต แม้มีเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องขาดแคลนรายได้ก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุขขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือ ILO ได้กำหนดหลักการของการประกันสังคมไว้ ดังนี้

1. การประกันสังคมจะมีการบริหารทางการเงินโดยวิธีการจัดเก็บเงินสมทบซึ่งโดยปกติมักมาจากการสมทบของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้รัฐจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบหรือเงินอุดหนุนอื่นๆ ด้วยหรือไม่ก็ได้
2. การเข้ามามีส่วนร่วมในการประกันสังคมนั้นจะเป็นลักษณะของการบังคับซึ่งมีข้อยกเว้นน้อยมาก
3. เงินสมทบที่จ่ายมานั้นจะจัดตั้งเป็นกองทุนพิเศษซึ่งต้องนำไปจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนตามที่กำหนดและนำไปใช้ในการบริหาร
4. ส่วนเกินของเงินสมทบจะนำไปลงทุน เพื่อให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น

¹⁴ สุนทรี สุวรมงคล, เรื่องเดิม, หน้า 12-13.

5. สิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ขึ้นอยู่กับการได้จ่ายเงินสมทบที่เป็นไปตามเงื่อนไข โดยไม่ต้องมีการตรวจสอบความจำเป็นหรือการตรวจสอบรายได้แต่อย่างใด

6. อัตราเงินสมทบและอัตราประโยชน์ทดแทน จะมีความสัมพันธ์กับรายได้ของผู้ประกันตน

7. การประกันสังคมกรณีเจ็บป่วยจากการทำงานโดยทั่วไป จะมาจากการสนับสนุนทางการเงินจากนายจ้างแต่เพียงผู้เดียว โดยอาจมีรัฐช่วยจ่ายเงินอุดหนุน

2.5 หลักการสำคัญของการประกันสังคม

หลักการสำคัญของการประกันสังคมอันเป็นหลักสากลหรือเป็นหลักที่ถือปฏิบัติกันโดยทั่วไปในนานาประเทศนั้น มีอยู่ 5 ประการด้วยกัน คือ

2.5.1 หลักแห่งความคุ้มครอง (Coverage)

บุคคลที่เข้าอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของการประกันสังคม มีอยู่ 3 ประเภท คือ

1. ผู้ทำงานจ้างหรือลูกจ้าง (Employed Person) ได้แก่ บุคคลซึ่งตกลงทำงานให้แก่ผู้ว่าจ้างหรือนายจ้าง (Employer) เพื่อรับค่าจ้าง

2. ผู้ทำงานส่วนตัว (Self-employed Person) ได้แก่ บุคคลซึ่งทำงานในกิจการอันเป็นอิสระแก่ตนเองโดยไม่ได้ทำงานจ้างกับผู้ว่าจ้างโดยเฉพาะ

3. ผู้ไม่ได้ทำงาน (Non-employed Person) ได้แก่ บุคคลซึ่งไม่ได้เป็นผู้ทำงานจ้างและทำงานส่วนตัว

2.5.2 หลักแห่งการกำหนดอัตราเงินสมทบ (Rate subsidy)

หัวใจสำคัญของการดำเนินงานประกันสังคมอยู่ที่ “เงิน” และการที่จะได้เงินมาดำเนินงานนั้นมีอยู่ทางเดียวเท่านั้น ที่สำคัญที่สุด คือ “เงินสมทบ” ซึ่งจะต้องร่วมกันออกระหว่างลูกจ้าง นายจ้างและรัฐบาล ในอัตราส่วนที่ไม่กระทำใฝ่ฝ่ายใดต้องกระทบกระเทือนหรือเป็นภาระมากนัก ฉะนั้นการกำหนดอัตราเงินสมทบ การเรียกเก็บเงินสมทบจึงจำเป็นต้องกำหนดให้เหมาะสม รัดกุม โดยมีขั้นตอนการบังคับและบทลงโทษที่แน่นอนกำกับไว้ด้วย ส่วนโครงการประกันสังคมแบบสมัครใจ ซึ่งมีผู้จ่ายเงินสมทบเฉพาะฝ่ายผู้ทำงานส่วนตัวหรือผู้ไม่ได้ทำงานร่วมกับรัฐบาลก็ต้องมีเงื่อนไขกำหนดเพิ่มจากขั้นตอน การบังคับ บทลงโทษ จากโครงการประกันสังคมแบบบังคับด้วย

2.5.3 หลักแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน (Benefits)

บุคคลที่เข้าเป็นสมาชิกของการประกันสังคม เรียกว่า ผู้ประกันตน (Insured Person) ย่อมมีสิทธิในอันที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนจากเงินสมทบที่ทางราชการสะสมไว้เป็นกองทุนประกันสังคม (Social Insurance Fund) ซึ่งแบ่งลักษณะการจ่ายออกเป็น 3 ประการ คือ

1. เป็นเงิน (In Cash) ได้แก่ เงินชดเชยค่าจ้างในระหว่างหยุดงานเพื่อการรักษาพยาบาล การคลอดบุตร การว่างงานและอื่นๆ เงินบำนาญเพื่อการพิการทุพพลภาพ การชราภาพและบำนาญตกทอดแก่คู่สมรส บุตรหรือผู้อยู่ในอุปการะ เงินทดแทนการตายเพื่อเป็นค่าจัดการศพและเงินทดแทนครอบครัวใหญ่ที่มีผู้อยู่ในอุปการะมาก
2. เป็นสิ่งของ (In Kinds) ได้แก่ ยาและเวชภัณฑ์ สิ่งของเครื่องใช้สำหรับทารก แขนขาเทียม เครื่องพุงกาย เครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาชีพและสิ่งของอื่นๆ อันจำเป็นแก่การดำรงชีวิต
3. เป็นบริการ (Services) ได้แก่ บริการทางการแพทย์ บริการสังคมสงเคราะห์และบริการอื่นๆ อันจำเป็นแก่การดำรงชีวิต

2.5.4 หลักแห่งการบริหารงาน (Administration)

การบริหารงานประกันสังคมต้องบริหารโดยรัฐ ฉะนั้นการกำหนดรูปองค์การบริหารงานประกันสังคมจึงอาจกำหนดได้เป็น 2 แบบเท่านั้น คือ กระทรวง ทบวง กรมและองค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ส่วนการแบ่งส่วนการบริหารงานภายในองค์การนั้นก็ต้องพิจารณาถึงความสำคัญของหลักการที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมเป็นบรรทัดฐาน และอาศัยวิทยาการแผนใหม่มาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติควบคู่กันไป สิ่งสำคัญที่สุดในหลักแห่งการบริหารงานประกันสังคมที่จะขาดเสียไม่ได้คือ คณะกรรมการประกันสังคมอันประกอบด้วย ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ซึ่งควรกำหนดให้มีฝ่ายละเท่าๆ กัน หรือให้มีฝ่ายรัฐบาลมีจำนวนเท่ากับฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างรวมกัน คณะกรรมการประกันสังคมมีหน้าที่เกี่ยวกับนโยบายประกันสังคมโดยเฉพาะ และควบคุมการบริหารงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ เท่าที่ปฏิบัติกันอยู่ทั่วไปในต่างประเทศมีคณะกรรมการอยู่ 2 แบบ คือ แบบบริหารและแบบที่ปรึกษา

2.5.5 หลักแห่งสิทธิในการอุทธรณ์ (Right of Appeal)

การประกันสังคมกำหนดสิทธิและหน้าที่หลายอย่างหลายประการให้แก่ลูกจ้าง นายจ้าง ฉะนั้น ในการใช้สิทธิหรือการปฏิบัติตามหน้าที่อาจมีการขัดกันหรือพิพาทกันในปัญหาข้อเท็จจริง และระเบียบข้อบังคับในหลักการของการประกันสังคม จึงให้สิทธิแก่ลูกจ้างและ

นายจ้างอุทธรณ์ได้ภายในขอบเขตที่กำหนดซึ่งอาจดำเนินการในรูปคณะกรรมการอุทธรณ์แต่ไม่ตัดสิทธิที่จะดำเนินการฟ้องร้องในทางศาลหรืออาจจัดตั้งเป็นศาลประกันสังคมขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งใดอย่างหนึ่งก็ได้

ประโยชน์ทดแทนทั้ง 3 ประการ อาจให้อย่างใดอย่างหนึ่งหรือสองอย่างหรือทั้งสามอย่างก็ได้ สุดแต่ความจำเป็นของการประกันในแต่ละประเภท ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 8 ประเภทด้วยกัน คือ การประกันการเจ็บป่วย การคลอดบุตร อุบัติเหตุหรือโรคอันเกิดจากการทำงาน การพิการทุพพลภาพ การชราภาพ การตาย การว่างงาน และการสงเคราะห์ครอบครัว

2.6 ประวัติความเป็นมาของกฎหมายประกันสังคม

สภาพความเป็นอยู่ของบุคคลในสังคมก่อนที่จะมีการประกันสังคม ต่างทำมาหาเลี้ยงชีพเฉพาะตนเองและครอบครัว เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างอิสระและมีความสุขตามอัธยาศัยและสันโดษ ต่อมาภาวะผลผลิตกับการบริโภคไม่สมดุลกัน ประชากรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ความต้องการผลผลิตก็เพิ่มตามไปด้วย ทำให้กระบวนการผลิตบางส่วนเปลี่ยนแปลงไป จากผลิตภายในครอบครัวกลายเป็นผลิตในระบบโรงงานอุตสาหกรรม

โดยเฉพาะตั้งแต่ ค.ศ. 1769 มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศแถบยุโรป เช่น ฝรั่งเศส อังกฤษ และเยอรมัน มีการนำเครื่องทุ่นแรงประเภทเครื่องจักรเข้ามาใช้มากขึ้น และมีการจ้างลูกจ้างมาทำงานในโรงงานมากขึ้น สภาพความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากสภาพการทำงาน สภาพการจ้างต่างๆ เช่น ค่าจ้างหรือสวัสดิการจะถูกกำหนดโดยนายจ้างเท่านั้น เวลาการทำงานมากกว่าวันละ 12 ชั่วโมง สภาพแวดล้อมในการทำงานเลวร้าย ไม่สะอาด ไม่ปลอดภัย และไม่มีอุปกรณ์ในการป้องกันอันตรายใดๆ ให้แก่ลูกจ้าง สภาพดังกล่าวมีอยู่ในประเทศต่างๆ แถบยุโรป เมื่อลูกจ้างทำงานไม่ได้ก็ถูกไล่ออกโดยไม่มีมาตรการต่างๆ เข้ามาให้ความช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับความเดือดร้อน มีเพียงการให้ทาน ให้อาหาร เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มและที่พักอาศัยแบบชั่วคราว เมื่อปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้ลูกจ้างรวมตัวกันขอความช่วยเหลือ โดยเพิ่มค่าจ้างให้เพียงพอและมีกำลังทำงานต่อไป และเรียกร้องให้ดูแลความปลอดภัยแก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้น ลูกจ้างในโรงงานต่างๆ รวมมือกันจัดตั้งองค์กรของลูกจ้างที่เรียกว่า สหภาพแรงงาน (Trade Unions) ขึ้น ตามกลุ่มอาชีพและรวมกันจัดตั้งองค์กรในระดับชาติขึ้นเรียกว่า สภาแรงงาน (Trade Unions Congress) ต่อมามีการพัฒนาให้ความช่วยเหลือลูกจ้างหลายวิธีด้วยกัน คือ

การออมทรัพย์ การให้นายจ้างรับผิดชอบ การให้องค์กรเอกชนดำเนินการ โดยการประกันชีวิตเอกชน ผล ปรากฏว่าไม่สามารถแก้ปัญหาสังคมได้อย่างแท้จริง¹⁵

2.6.1 ความเป็นมาของการประกันสังคมในต่างประเทศ

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 หลายประเทศในยุโรป เริ่มตระหนักถึงปัญหาของแรงงานไร้ฝีมือที่ไม่สามารถสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของตนเอง ครอบครัว ตลอดจนความล้มเหลวของวิธีการสร้างหลักประกันทางรายได้อื่นๆ แก่บุคคลที่มีอยู่ในสังคม

เริ่มจากรัฐต่างๆ ในประเทศเยอรมัน หลายรัฐได้มีการจัดตั้งกองทุนการเจ็บป่วยขึ้น ในปี ค.ศ. 1850 จากนั้น ปี ค.ศ. 1883 รัฐบาลสาธารณรัฐเยอรมันภายใต้การนำของเจ้าชายบิสมาร์ค (Bismark) นายกรัฐมนตรี ได้นำเอาหลักการประกันมาบังคับใช้เป็นประเทศแรก เป็นเพียงการที่รัฐบาลกลางให้ความช่วยเหลือรัฐบาลท้องถิ่น เนื่องจากระยะเริ่มแรกไม่ได้รับเงินทุนประเดิม เจ้าชายบิสมาร์คจึงได้ขอความร่วมมือจากสมาคมอาชีพ ซึ่งมีอยู่ในขณะนั้นทั้งหมด 8 ประเภท และต่างก็เป็นอิสระไม่ขึ้นแก่กันให้ร่วมกันจัดตั้งกองทุนการเจ็บป่วยขึ้น โดยบังคับให้ลูกจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ และบริหารให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประกันสังคม คือ มุ่งหมายให้ลูกจ้างผู้ประกันตนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยรัฐบาลมีหน้าที่ควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด จึงเป็นหลักการของการประกันสังคมแต่นั้นมา การประกันการเจ็บป่วยจากการทำงาน ดำเนินการโดยสมาคมนายจ้าง การประกันทุพพลภาพและชราภาพบริหารโดยองค์กรระดับจังหวัด

การประกันสังคมจึงเริ่มใช้เป็นครั้งแรกในประเทศเยอรมัน โดยกฎหมายฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติประกันสังคมเกี่ยวกับการเจ็บป่วย บังคับใช้เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1883 เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในเรื่องการรักษาพยาบาล ยารักษาโรค และให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยหากลูกจ้างผู้ประกันตนไม่สามารถทำงานได้ อันเนื่องมาจากการเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นเป็นระยะเวลา 13 สัปดาห์ โดยลูกจ้างที่อยู่ในความคุ้มครองจะต้องมีค่าจ้างหรือรายได้ไม่เกิน 2,000 มาร์คต่อปี และลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้าโครงการด้วย 2 ส่วน ในขณะที่นายจ้างจ่ายเพียง 1 ส่วนของค่าใช้จ่ายทั้งหมด¹⁶ หลังจากนั้นต่อมาอีกหนึ่งปี การประกันการประสบอันตรายก็ได้เกิดขึ้นโดยตราเป็นพระราชบัญญัติประกันสังคมเกี่ยวกับอุบัติเหตุหรือโรคอันเกิดจากการทำงาน

¹⁵ สุจิน ฉิมมณี, การประกันชีวิต 2 เรื่อง ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการประกันสังคม (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2538), หน้า 5 – 8.

¹⁶ นิดา ดิสุตจิต, “แนวทางการบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2545), หน้า 33-34.

ค.ศ. 1884¹⁷ แต่เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐสภาในด้านการเงิน การประสังคมในระยะแรกจึงสามารถทำกันได้ในเฉพาะลูกจ้างที่ทำงานกันในโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น การประกันประเภทนี้จะให้ความคุ้มครองในเรื่องของค่าใช้จ่ายในกรณีเจ็บป่วยจากการทำงานของลูกจ้าง รวมไปถึงการจ่ายบำนาญให้ในกรณีที่ลูกจ้างสูญเสียสมรรถภาพและจ่ายบำนาญให้แก่ผู้อยู่ในอุปการะในกรณีที่ลูกจ้างเคราะห์ร้ายเสียชีวิต ซึ่งจะรวมถึงการจ่ายค่าทำศพด้วย ซึ่งปรากฏว่าได้ผลดี ทำให้สังคมมีความสงบสุขและมั่นคงขึ้น

ภายหลังจากนั้นอีกห้าปีต่อมาจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่ผู้ทุพพลภาพและคนชราขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อจ่ายบำนาญให้คนงานที่มีเงินเดือนหรือค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งสูญเสียความสามารถในการทำงานและจ่ายเงินบำนาญแก่ผู้ที่มีอายุ 70 ปีขึ้นไป แต่อย่างไรก็ตามไม่มีคนงานใดที่จะมีชีวิตอยู่ครบ 70 ปี ตามที่กำหนด เพราะมักจะกลายเป็นผู้ทุพพลภาพหรือไม่ก็เสียชีวิตไปก่อน ส่วนอัตราเงินบำนาญในขณะนั้นค่อนข้างต่ำมากและเป็นที่น่าสังเกตว่าในสมัยนั้นการบริหารงานตามกฎหมายฉบับดังกล่าวจะมีองค์กรบริหารเป็นของตนเองโดยมีผู้แทนจากนายจ้างและลูกจ้างเป็นผู้บริหารค่าใช้จ่ายที่นำมาใช้จ่ายจะมาจากการเงินสมทบของนายจ้างครึ่งหนึ่งลูกจ้างครึ่งหนึ่งโดยมีรัฐบาลให้การอุดหนุนบางส่วนเท่านั้น จากนั้นปี ค.ศ. 1889 ก็นำมาสู่การสร้างหลักประกันของผู้เกี่ยวข้อง ทั้งสามส่วนในสังคม คือ คนงาน นายจ้างและรัฐบาล ภายใต้อัตลักษณ์การประกันเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ในสังคมโดยแต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือแก่เพื่อนร่วมงานในเวลาที่เขาต้องการความช่วยเหลือ

ถึงแม้ว่ากฎหมายประกันสังคมของประเทศเยอรมันในขณะนั้นจะยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก แต่อย่างไรก็ตามการประกันสังคมของประเทศเยอรมันถือเป็นนโยบายทางสังคมที่สามารถนำมาใช้ได้อย่างเป็นระบบเป็นประเทศแรกของโลก หลังจากประเทศเยอรมันได้นำระบบการประกันสังคมเข้าไปใช้ เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองจนประสบความสำเร็จเป็นผลดีแก่ประเทศชาติแล้ว ต่อมาประเทศออสเตรียก็ได้้นำระบบการประกันสังคมของประเทศเยอรมันไปปรับปรุงใช้บ้างก็ได้รับผลดีแก่ประชาชนและประเทศชาติทำให้ประเทศอังกฤษซึ่งได้ติดตามการดำเนินงานประกันสังคมของประเทศเยอรมันและประเทศออสเตรียอยู่ตลอดเวลา จึงเห็นความสำคัญของการประกันสังคมและได้นำหลักและวิธีการประกันสังคมมาปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และเพิ่มเติมประเภทของการประกันสังคมบางประการ เช่น การว่างงาน เป็นต้น เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศอังกฤษและเริ่มใช้บ้างซึ่งก็ได้รับ

¹⁷ นิรมล เชื้อไทย, “แนวทางการพัฒนากระบวนการจ่ายประโยชน์ทดแทน กองทุนประกันสังคม: ศึกษากรณีสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสุพรรณบุรี,” (สารานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), หน้า 16.

ผลดีเป็นประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติเป็นอันมากทำให้ประเทศต่างๆ เช่น ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียอีก 3 ประเทศ คือ เดนมาร์ก สวีเดนและนอร์เวย์ ได้นำหลักและวิธีการประกันสังคมไปปรับปรุงและดัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในประเทศของตนซึ่งก็ประสบผลดีเช่นเดียวกัน

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้ยุติลง ประเทศทั้งหลายในทวีปยุโรปได้รับความกระทบกระเทือนทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทุกประเทศต่างประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำและปัญหาสังคมยุ่งยากโดยทั่วกัน ระบบการประกันสังคมจึงได้แพร่หลายเข้าสู่ประเทศเหล่านั้นอย่างรวดเร็ว อาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันทุกประเทศในทวีปยุโรปมีระบบการประกันสังคมโดยทั่วถึงกันแล้ว¹⁸

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีความสนใจเกี่ยวกับการดำเนินการประกันสังคมมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1915 แต่เป็นการดำเนินการภายในรัฐต่างๆ โดยไม่ได้รับการเอาใจใส่ช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางจึงไม่ได้รับผลสำเร็จมากนัก จนกระทั่งปี ค.ศ. 1935 ในสมัยของประธานาธิบดีแฟรงกลิน ดี โรสเวลต์ อันเป็นระยะเวลาที่ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจตกต่ำทั่วประเทศ เนื่องจากผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมจำนวนมากจำหน่ายไม่ออกโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ จำเป็นต้องปลดคนงานทำให้มีคนว่างงานเป็นจำนวนหลายล้านคนจำเป็นต้องมีการจัดหางานให้คนงานทำ หรือมิฉะนั้นก็ต้องช่วยเหลือโดยการจ่ายเงินให้แก่คนตกงานเหล่านี้ ประธานาธิบดีแฟรงกลิน ดี โรสเวลต์ จึงได้เริ่มสนใจในวิธีดำเนินการประกันสังคม และได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการความมั่นคงทางเศรษฐกิจ” (Committee of Economic Security) แล้วมอบหมายให้ดำเนินการศึกษาสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการชุดนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการประกันสังคมฉบับแรกออกมาใช้ และเป็นกฎหมายฉบับแรกของโลก เรียกว่า Social Security Act 1935 ซึ่งนับว่าเป็นการนำเอาวิธีการประกันสังคมและการสาธยายการหรือการสังคมสงเคราะห์ โดยรัฐนำเข้ามารวมไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน อันมีผลทำให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) นำไปเป็นหลักปฏิบัติและเผยแพร่ออกไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก

ในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. 1952 หลายประเทศได้มีการยอมรับอนุสัญญาประกันสังคม เรื่องมาตรฐานขั้นต่ำของการประกันสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 102 ซึ่งอนุสัญญานี้ได้มีการกำหนดให้มีการจ่ายประโยชน์

¹⁸ บุญชู ชาวเชียงขวาง, “การประเมินความพึงพอใจของผู้ใช้แรงงานต่อการรับบริการประกันสุขภาพในโรงพยาบาลเจ้าพระยาบรมราช จังหวัดสุพรรณบุรี,” (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541), หน้า 139-143.

ทดแทน 9 กรณี ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดสำหรับประชาชนที่ได้รับความคุ้มครอง อัตราประโยชน์ทดแทน ระยะเวลาการเกิดสิทธิ ระยะเวลาซึ่งสามารถรับประโยชน์ทดแทนและมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับบริการทางการแพทย์ หลังจากนั้นประเทศอื่นในทวีปอเมริกาได้นำระบบการประกันสังคมไปใช้บางส่วน ทวีปออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ได้จัดการประกันสังคมจนมีความก้าวหน้าทัดเทียมกับทวีปยุโรปและอเมริกาในเวลาต่อมา

สำหรับประเทศต่างๆ ในทวีปเอเชียซึ่งส่วนใหญ่กำลังอยู่ในช่วงของการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะการพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (New Industrialization Countries) ส่งผลให้ประชาชนมีการเปลี่ยนอาชีพจากการเกษตรมาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมหรือโรงงานอุตสาหกรรมเกษตรเพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงมีรายได้ประจําเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างค่อนข้างต่ำเพราะเป็นแรงงานไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ จึงมักได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาค่าครองชีพ ปัญหาการจ้างงาน และปัญหาด้านสวัสดิการผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น อยู่เป็นประจํา ระบบการประกันสังคมจึงมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับประเทศต่างๆ ในทวีปเอเชียมากขึ้น โดยในช่วงระยะเวลา 30 ปีเศษที่ผ่านมา ประเทศต่างๆ ได้นำระบบการประกันสังคมเข้าไปใช้ในหลายประเทศ¹⁹

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกในทวีปเอเชียที่จัดให้มีการประกันสังคมและดำเนินงานประกันสังคม นับว่ามีความเจริญก้าวหน้าที่สุด ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีความเจริญในทางอุตสาหกรรมมาเป็นเวลานาน เช่นเดียวกับประเทศอุตสาหกรรมในทวีปยุโรป การประกันสังคมในประเทศญี่ปุ่นเริ่มขึ้นด้วยการประกันการประสบอันตรายและโรคอันเกิดจากการทำงาน ในปี ค.ศ. 1911 ต่อมา มีการประกันสุขภาพในปี ค.ศ. 1922 จากนั้น มีการประกัน ขราภาพ ทูพพลภาพ และตาย ในปี ค.ศ. 1941 และสุดท้าย คือ การประกันการว่างงาน ในปี ค.ศ. 1947 นับว่า ระบบประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่นได้ดำเนินงานอย่างกว้างขวางและเจริญก้าวหน้าไปมากกว่าประเทศใดๆ ในเอเชีย โดยครอบคลุมไปถึงอาชีพเกษตร การประมงและค้าขายรายย่อย หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศ อินเดีย พม่า ฟิลิปปินส์ และประเทศอื่นๆ ในทวีปเอเชียได้เริ่มนำระบบประกันสังคมมาใช้กันมากขึ้น โดยประเทศไทยเป็นประเทศที่ 18 ในเอเชีย ในปี ค.ศ. 2002 จำนวนประเทศที่มีโครงการประกันสังคมได้เพิ่มเป็น 141 ประเทศ

¹⁹ International Social Security Association, "A Global Ranking of National Social Security System," *International Social Security Review* 53, 1 (January-March 2000) : 120-121.

2.6.2 ความเป็นมาของการประกันสังคมในประเทศไทย

ประเทศไทยได้เริ่มมีแนวคิดในการนำเรื่องการประกันสังคมมาใช้ครั้งแรก ปี พ.ศ. 2495 สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีนโยบายให้ประชาชนมีหลักประกันความมั่นคงทางสังคมและได้ตราพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับแรก เมื่อ พ.ศ. 2497 พร้อมทั้งจัดตั้งกรมประกันสังคมขึ้นมา สังกัดกระทรวงการคลัง เพื่อรองรับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 แต่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้ประกาศใช้บังคับ โดย จอมพล ป. พิบูลสงคราม สั่งระงับใช้โดยไม่มีกำหนด เนื่องจากมีการคัดค้านจากประชาชนและสื่อมวลชนที่ไม่เข้าใจอย่างรุนแรง

ภายหลังจากนั้นรัฐบาล จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีการออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้นในปี พ.ศ. 2515 โดยนำระบบกองทุนเงินทดแทนมาใช้กับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป เพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน พร้อมทั้งจัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนในปี พ.ศ. 2517 เป็นองค์การที่รับผิดชอบในการบริหารงานขึ้นกับกรมแรงงาน นับว่าเป็นการประกาศใช้การประกันสังคมครั้งแรก

เมื่อเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2523 ในสมัยของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยมีมติรับหลักการประกันสังคม และได้แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2524 มีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานคณะอนุกรรมการอีก 4 คณะ ประกอบด้วย ด้านการแพทย์ กฎหมาย การเงินและการบริหาร และพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497

ต่อมาในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2530 ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานจึงได้เสนอเรื่องการประกันสังคมให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง โดยในครั้งนี้นักเลิศจังหวัดรมณตรีมิมดิรับหลักการ โดยให้กระทรวงมหาดไทยร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมให้ครอบคลุมทุกประเภทของการประกัน แล้วส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ต่อมาเดือนตุลาคม พ.ศ. 2530 คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเห็นชอบร่างที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอแต่ได้มีการยุบสภาเสียก่อน

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2532 ในสมัยของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรใหม่และแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณา โดยที่สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติรับรองเป็นเอกฉันท์เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2533 และประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2533 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533 และตั้งสำนักงานประกันสังคมขึ้น เมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2533 สังกัดกระทรวงมหาดไทยและได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2537 และได้นำมาใช้จนถึงปี พ.ศ. 2542 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม กฎเกณฑ์บางประการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ²⁰

ในระยะแรก ตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 เรียกเก็บเงินสมทบในอัตราเท่าๆ กัน ระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างของลูกจ้าง นำเข้ากองทุน ประกันสังคมเพื่อใช้จ่ายให้ลูกจ้างผู้ประกันตน ที่ได้รับประโยชน์ทดแทนตามสิทธิซึ่งอยู่ในรูปของ ค่าบริการทางการแพทย์ และเงินทดแทนการขาดรายได้ กรณีไม่สามารถทำงานได้

สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างผู้ประกันตนจะได้รับจากการเป็นสมาชิกของกองทุน ประกันสังคม จำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1) ประโยชน์ทดแทนในรูปเงินสด (Cash) ซึ่งจ่ายในกรณีสูญเสียรายได้ เนื่องจากการ เจ็บป่วย ประสบอันตราย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ชราภาพและสงเคราะห์บุตร

2) ประโยชน์ทดแทนในรูปบริการ (Services) ได้แก่ บริการทางการแพทย์ (Medical Services) การฟื้นฟูสมรรถภาพกรณีเป็นผู้ทุพพลภาพ เป็นต้น

สำหรับกรณีเจ็บป่วย สำนักงานประกันสังคมเห็นชอบให้นำระบบเหมาจ่าย (Capitation) มาใช้ในปี พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นปีแรกของการให้บริการทางการแพทย์แก่ลูกจ้าง ผู้ประกันตน โดยกำหนดอัตราเหมาจ่าย 700 บาทต่อคนต่อปี ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 เพิ่มเป็น 800 บาทต่อคนต่อปี ในปี พ.ศ. 2541 เพิ่มเป็น 1,000 บาทต่อคนต่อปี ตามจำนวนลูกจ้าง ผู้ประกันตนส่วนที่เกินกว่า 50,000 คนขึ้นไป ในปี พ.ศ. 2543 เพิ่มเป็น 1,100 บาทต่อคนต่อปี และ พ.ศ. 2544 ได้ใช้อัตรา 1,250 บาทต่อคนต่อปี ปัจจุบันได้เพิ่มขึ้นเป็น 1,284 บาทต่อคนต่อปี ในการ จัดสถานพยาบาลให้ลูกจ้างผู้ประกันตนเพื่อไปรับบริการทางการแพทย์ ในช่วงปีแรกได้ดำเนินการ ให้นายจ้างเป็นผู้เลือกสถานพยาบาลให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตน ทำให้ลูกจ้างผู้ประกันตนประสบ ปัญหาในการเดินทางไปใช้บริการทางการแพทย์ในสถานพยาบาลที่เลือกไว้ ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 มีโครงการนำร่องให้ลูกจ้างผู้ประกันตนเป็นผู้เลือกสถานพยาบาล โดยเริ่มที่จังหวัดนนทบุรี จากนั้นในปี พ.ศ. 2536 ได้ขยายโครงการฯ ไปดำเนินการในจังหวัดที่รับผิดชอบลูกจ้าง ผู้ประกันตนจำนวนน้อยกว่า 6,000 คน ทั้งสิ้น 19 จังหวัด ในปี พ.ศ. 2537 ได้ขยายโครงการฯ ให้ จังหวัดที่รับผิดชอบลูกจ้างผู้ประกันตนที่มีจำนวนน้อยกว่า 50,000 คน จำนวน 22 จังหวัด ดำเนินการโครงการ ในปี พ.ศ. 2538 ได้ขยายโครงการฯ ให้จังหวัดที่รับผิดชอบลูกจ้างผู้ประกันตน

²⁰ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง ความเหมาะสมและความ เป็นไปในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ, โครงการวิทยาลัยการเมือง (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548), หน้า 52.

ที่มีจำนวนมากกว่า 50,000 คน จำนวน 19 จังหวัด ดำเนินโครงการ ในปี พ.ศ. 2539 ได้ขยายโครงการฯ ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ ยกเว้นสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่บางเขตที่ยังไม่มีความพร้อม และในปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ให้สิทธิลูกจ้างผู้ประกันตนทั่วประเทศเลือกสถานพยาบาลได้เอง ทำให้ลูกจ้างผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ได้มากขึ้น โดยสำนักงานประกันสังคมจะออกบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตน ซึ่งในบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลจะระบุชื่อสถานพยาบาล หลักในโครงการประกันสังคมที่ลูกจ้างผู้ประกันตนได้เลือกไว้ เมื่อลูกจ้างผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานก็จะสามารถเข้ารับการรักษาพยาบาล โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น ยกเว้นกลุ่มโรคและการบริการบางรายการที่ไม่อยู่ในความคุ้มครอง

การให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนในกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพเริ่มขึ้น เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ พ.ศ. 2541 โดยกำหนดให้เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2541²¹ ปี พ.ศ. 2546 พระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้ดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2546

กล่าวโดยสรุป การนำระบบการประกันสังคมเข้าไปประยุกต์ใช้ในประเทศต่างๆ ในระยะเริ่มแรกนั้น ประชาชนส่วนมากได้แสดงความคิดเห็นคัดค้านและวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างรุนแรง แต่ครั้งเมื่อการดำเนินงานประกันสังคมสามารถจัดปิดเป้าความเดือดร้อนทุกข์ยากให้แก่ประชาชนได้อย่างแท้จริงเป็นที่ประจักษ์ โดยทั่วไปแล้วประชาชนก็จะหันมาสนับสนุนและเรียกร้องให้รัฐบาลขยายขอบเขตของการดำเนินงานให้กว้างขวางยิ่งขึ้นไปอีก โดยยังไม่มีประเทศใดที่มีระบบประกันสังคมแล้วได้ยกเลิกในภายหลัง อีกทั้งยังมีแนวโน้มที่จะมีการใช้จ่ายด้านประกันสังคมมากขึ้นในแต่ละประเทศ

²¹ พระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ พ.ศ. 2541, มาตรา 3.

2.7 กฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย²²

กฎหมายประกันสังคมมุ่งคุ้มครองผู้ประกันตนทุกคนเพื่อให้มีหลักประกันชีวิตที่มั่นคงทั้งในขณะที่อยู่ในวัยทำงานและในวัยชรา ซึ่งเป็นแนวนโยบายพื้นฐานที่รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองประชาชน การประกันสังคมจึงถือเป็นสวัสดิการที่รัฐจัดให้แก่บุคคลกลุ่มหนึ่งที่เรียกว่า “ผู้ประกันตน” กฎหมายประกันสังคมที่ใช้บังคับในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

ประกันสังคมในประเทศไทยมี 2 รูปแบบ คือ

1. ประกันสังคมในรูปแบบบังคับ

ตามมาตรา 33 กล่าวคือ ทันทีที่เข้าทำงานเป็นลูกจ้างของบริษัท เงินเดือนส่วนหนึ่งจะถูกหักเข้ากองทุนประกันสังคม ซึ่งจะทำให้บุคคลนั้นได้รับการคุ้มครองจากสำนักงานประกันสังคมใน 7 กรณี คือ ได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ เสียชีวิต คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน และเมื่อออกจากงาน ก็ถือว่าสิทธิประกันสังคมจะสิ้นสุดลงทันที แม้เจ็บไข้ได้ป่วย ทุพพลภาพ คลอดบุตร หรือเสียชีวิต ภายใน 6 เดือนหลังจากออกจากงานเรายังได้รับการคุ้มครองจากสำนักงานประกันสังคมอยู่ แต่หากบุคคลกลับเข้าไปเป็นลูกจ้างอีกครั้งหนึ่งบุคคลนั้นก็กลับมาได้รับสิทธิทั้ง 7 อย่างเช่นเดิม

2. ประกันสังคมในรูปแบบสมัครใจ

สำหรับบางคนที่ออกจากงานมาประกอบอาชีพส่วนตัว เมื่อสิทธิประกันสังคมสิ้นสุดลงหลังจาก 6 เดือนที่ออกจากงานแต่ยังต้องการได้รับสิทธิประกันสังคมต่อ เรายังสามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนภาคสมัครใจมาตรา 39 ได้ โดยส่งเงินสมทบเดือนละ 432 บาท ก็จะได้รับสิทธิประโยชน์การคุ้มครองใน 6 กรณี ได้แก่ ได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ เสียชีวิต คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ

ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมาย

กฎหมายประกันสังคมจะใช้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ยกเว้นผู้ที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายนี้ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่ใช้บังคับแก่บุคคลต่อไปนี้²³

²² ชรินทร์ ศรีวิไล, “สิทธิการเข้ารับบริการทางการแพทย์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551), หน้า 39-44.

- 1) ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมงของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน
- 2) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ
- 3) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศและไปประจำทำงานในต่างประเทศ
- 4) ครูหรือครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน
- 5) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษา หรือแพทย์ฝึกหัด ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัยหรือโรงพยาบาล
- 6) กิจการหรือลูกจ้างอื่น ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งปัจจุบันมีลูกจ้างที่ได้รับการยกเว้น 8 หน่วยงาน คือ เนติบัณฑิตสภา สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ สภาอากาศไทย รัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของกิจการ เพาะปลูก ประมง ป่าไม้ เลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีใช้ลูกจ้างตลอดปี ลูกจ้างงานจร ลูกจ้างของผู้ประกอบการค้าแร่ แผลงลอย²⁴

2.7.1 ผู้ประกันตน

สำนักงานประกันสังคมให้ความหมายของผู้ประกันตนว่า หมายถึง ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 โดยได้จำแนกประเภทของผู้ประกันตนออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 หมายถึง ลูกจ้างในสถานประกอบการที่เป็นของเอกชน (ซึ่งมิใช่ทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน) ได้แก่ ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือน รายวัน รายชั่วโมงหรือได้รับค่าจ้างตามผลงาน และรวมถึงลูกจ้างที่อยู่ระหว่างทดลองงาน ส่วนลูกจ้างของส่วนราชการจะต้องไม่ใช่ลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราวรายวันหรือลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมง

นอกจากนี้ลูกจ้างต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ (ขณะที่เข้าทำงานเป็นลูกจ้าง) และอยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป

สำหรับลูกจ้างผู้ประกันตนที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์แล้ว ความเป็นผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลงเมื่อผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง เช่น ลาออกหรือถูกเลิกจ้างหรือถึงแก่ความตาย แต่หากยังเป็นผู้ประกันตนอยู่ก็ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป

²³ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542, มาตรา 4.

²⁴ พระราชกฤษฎีกา กำหนดลูกจ้างตามมาตรา 4 (6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (ฉบับที่ 2), พ.ศ. 2545.

ตามมาตรา 33 แต่ถ้าเข้าทำงานเป็นลูกจ้างใหม่ในขณะที่อายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ กรณีนี้จะไม่มีสิทธิเป็นผู้ประกันตน

2. ผู้ประกันตนที่สิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน ตามมาตรา 38 (2) ได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขเวลาที่จะก่อให้เกิดสิทธิตามบทบัญญัติในลักษณะ 3 แล้ว ให้ผู้นั้นมีสิทธิตามบทบัญญัติในหมวด 2 หมวด 3 หมวด 4 หมวด 5 ต่อไปอีกหกเดือนนับแต่วันที่สิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง

3. ผู้ประกันตนสมัครใจตามมาตรา 39 คือ ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่จ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลง เพราะสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไปให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคม ภายใน 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน

4. ผู้ประกันตนอิสระ ตามมาตรา 40 หมายถึงบุคคลซึ่งไม่ใช่ลูกจ้างในสถานประกอบการ เช่น คนมีอาชีพอิสระทั่วไปที่ไม่มีสิทธิเป็นผู้ประกันตนตาม มาตรา 33 หรือคนที่ไม่สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้ แต่ประสงค์จะได้รับความคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคมก็สามารถสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายนี้ได้โดยแสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคม

2.7.2 การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน

เงินสมทบ หมายถึง เงินที่นายจ้าง ลูกจ้างจะต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคมทุกเดือน โดยคำนวณจากค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับ ซึ่งกำหนดจากฐานค่าจ้างเป็นรายเดือนต่ำสุดเดือนละ 1,650 บาท สูงสุดเดือนละ 15,000 บาท²⁵ ทั้งนี้รัฐบาลจะออกเงินสมทบเข้ากองทุนอีกส่วนหนึ่ง

อัตราเงินสมทบที่ผู้ประกันตนแต่ละคนจ่ายสมทบกองทุนประกันสังคมนั้นตั้งแต่เดือน มกราคม 2547 เป็นต้นมา ผู้ประกันตนจ่ายในอัตราร้อยละ 5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน นายจ้างก็จ่ายสมทบอีกในอัตราร้อยละ 5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตนเช่นกันและรัฐบาลจ่ายสมทบอีกในอัตราร้อยละ 2.75 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

อัตราเงินสมทบดังกล่าว แบ่งออกเป็น 3 ส่วน²⁶ คือ

²⁵ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, “กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533,” 30 มีนาคม 2538.

²⁶ ปราณี สุขศรี, “สิทธิเมื่อผู้ประกันตนชราภาพ,” *Business Law & Human Resources* 3, 29 (พฤษภาคม 2548): 54.

1. เงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ และตาย จ่ายเท่ากัน ฝ่ายละร้อยละ 1.50

2. เงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ นายจ้างและผู้ประกันตนจ่ายในอัตราร้อยละ 3 ส่วนรัฐบาลจ่ายสมทบอีกร้อยละ 1

3. เงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน นายจ้างและผู้ประกันตนจ่ายในอัตรา 0.50% ส่วนรัฐบาลจ่ายสมทบอีกร้อยละ 0.25

ลูกจ้างที่อยู่ในบังคับของกฎหมายจะถูกบังคับให้เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายฉบับนี้ โดยกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างต้องหักเงินค่าจ้างของผู้ประกันตนและให้นายจ้างยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อผู้ประกันตน อัตราค่าจ้าง และข้อความอื่นตามแบบที่เลขาธิการกำหนด ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตน เมื่อนายจ้างดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบแล้ว สำหรับผู้ประกันตนที่ไม่ได้เป็นลูกจ้างต้องออกเงินสมทบเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ทูพพลภาพ และตาย ปีละ 3,360 บาท ตั้งแต่ พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา²⁷

2.7.3 สิทธิประโยชน์ทดแทน

เมื่อลูกจ้างขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนแล้ว นายจ้าง ผู้ประกันตน และรัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้าสู่กองทุนประกันสังคมครบตามเงื่อนไขแล้วจะก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างผู้ประกันตน 7 กรณี คือ

1. กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานจะได้รับบริการทางการแพทย์ เงินทดแทนการขาดรายได้ ค่าบริการทางการแพทย์กรณีนอนพักรักษาตัวในโรงพยาบาล ค่าอวัยวะเทียม และอุปกรณ์บำบัดโรค การบำบัดทดแทนไต โดยการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม และการล้างช่องท้องด้วยน้ำยาแบบถาวร การปลูกถ่ายไขกระดูก การผ่าตัดเปลี่ยนกระจก

2. กรณีคลอดบุตรจะได้รับค่าบริการทางการแพทย์หรือค่าคลอดบุตรและเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอด

3. กรณีทุพพลภาพจะได้เงินค่าบริการทางการแพทย์และเงินทดแทนการขาดรายได้และค่าอวัยวะเทียม ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ทุพพลภาพ ค่าทำศพ และค่าเงินสงเคราะห์ในกรณีตาย

4. กรณีตายจะได้รับเงินค่าทำศพ และเงินสงเคราะห์กรณีตาย

²⁷ สุจิตรา บุญชู, ประกันสุขภาพถ้วนหน้ากับการพัฒนาประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยของผู้ประกันสังคม (นนทบุรี: สำนักงานประกันสังคม, 2547), หน้า 15.

5. กรณีสงเคราะห์บุตรจะได้รับเงินสงเคราะห์บุตรสำหรับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายที่อายุไม่เกิน 6 ปี คราวละไม่เกิน 2 คน โดยเหมาจ่ายเดือนละ 200 บาทต่อบุตร 1 คน

6. กรณีชราภาพจะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ หรือเงินบำนาญชราภาพ ขึ้นอยู่กับระยะเวลาการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตน

7. กรณีว่างงาน หากถูกเลิกจ้างจะได้รับเงินทดแทนครั้งละไม่เกิน 180 วัน ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้าง หากลาออกจากงานจะได้รับเงินทดแทนปีละไม่เกิน 90 วัน ในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้าง

ทั้งนี้สิทธิประโยชน์ 4 กรณีแรก สำนักงานประกันสังคมจะให้ความคุ้มครองต่อไปอีก 6 เดือน นับแต่วันสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เกิดขึ้นมาจากการเลื่อนไหวอย่างยาวนานของกลุ่มองค์กรทางสังคมและขบวนการแรงงานไทย จนอนุมัติเป็นกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาทุกขั้นตอนอย่างละเอียด จนประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่ 2 กันยายน พ.ศ.2533 เป็นต้นมาซึ่งหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ก็ได้มีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมโดยบริหารจัดการผ่านทางสำนักงานประกันสังคม ซึ่งได้มีการกำหนดมาตรฐานในการคัดเลือกสถานพยาบาล การจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ให้แก่สถานพยาบาล ในส่วนของผู้ประกันตนได้มีการขยายประโยชน์ทดแทนออกไปถึง 7 กรณีด้วยกัน คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ กรณีตายและกรณีว่างงาน ซึ่งสิทธิประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นสามารถแบ่งตามลักษณะการบริการได้ 2 ประเภท คือ รับบริการ ณ สำนักงานประกันสังคมสำหรับประโยชน์ทดแทนในรูปแบบของตัวเงิน โดยผู้ประกันตนหรือทายาทที่มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน และประเภทที่ 2 รับบริการ ณ สถานพยาบาล โดยผู้ประกันตนสามารถรับบริการทางการแพทย์ กรณีเจ็บป่วย ณ สถานพยาบาลตามที่ระบุตามบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล ที่ผู้ประกันตนเลือกไว้ โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ ขณะเดียวกันก็เพิ่มอัตราเงินสมทบที่รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนต้องจ่ายสูงขึ้น เช่นเดียวกับจำนวนเงินทดแทน

2.8 องค์กรประกันสังคมอาเซียน

ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองแรงงานโดยมีข้อกำหนดในเรื่องการประกันสังคมภายในรัฐ และให้ความสำคัญกับการประกันสังคมของประเทศสมาชิกโดยการจัดตั้งสมาคมประกันสังคมอาเซียนขึ้นมาเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน องค์กรนี้มี

ลักษณะการประสานงานแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แต่ก็มีข้อจำกัดหลายประการเนื่องจากเป็นการรวมตัวกันในลักษณะหลวมๆ ไม่มีข้อบังคับ ซึ่งมีลักษณะพอสังเขปดังต่อไปนี้

2.8.1 สมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASEAN Social Security Association (ASSA))²⁸

สมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 1998 มีการลงนามอย่างเป็นทางการของบันทึกข้อตกลงที่กรุงเทพมหานคร ASSA ได้คำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเพิ่มขึ้นและการเติบโตของแรงงานในกลุ่มประเทศสมาชิกโดยมีพื้นฐานการให้หน่วยงานด้านการจัดการประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นหน่วยงานสมาชิกของสมาคม มีกิจกรรมในการประสานข้อมูลระหว่างกัน มีการจัดประชุมหารือประจำปีโดยเวียนไปตามประเทศสมาชิก เพื่อวางแผนประกันสังคมร่วมกันให้พัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

สมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเวทีสำหรับสถาบันสมาชิกเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประสบการณ์ในระดับที่การประกันสังคม สมาชิกประกอบด้วยสถาบันประกันสังคมของประเทศในกลุ่มอาเซียนคือ บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม

1. วัตถุประสงค์ของสมาคมประกันสังคมอาเซียน²⁹

วัตถุประสงค์หลักของ ASSA มี 5 ประการดังต่อไปนี้

- 1) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาความมั่นคงทางสังคมในภูมิภาคสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของประเทศสมาชิก
- 2) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในระดับภูมิภาคในทุกพื้นที่ของการประกันสังคม
- 3) เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูลเกี่ยวกับการประกันสังคม
- 4) เพื่อการทำงานร่วมกันกับสถาบันการประกันสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมในส่วนหนึ่งของโลกใด ๆ
- 5) เพื่อที่จะร่วมกันปกป้องและส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานและการพัฒนาของแผนประกันสังคมโดยผ่านการสัมมนาและการฝึกอบรมรวมทั้งการปรึกษาหารือร่วมกัน

ASSA มีความมุ่งหมายร่วมกันเกี่ยวกับการประกันสังคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งพยายามเพื่อให้เกิดการประกันสังคมที่ก้าวหน้าและยั่งยืนในภูมิภาค แน่แน่นอนว่าต่อไปใน

²⁸ ASEAN Social Security Association, Introduction, at <http://www.asean-ssa.org/>, (last visited 28 March 2013).

²⁹ ASEAN Social Security Association, Frequently Asked Questions, at <http://www.asean-ssa.org/faqs>, (last visited 28 March 2013).

อนาคต ASSA จะมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาของการประกันสังคมในภูมิภาคนี้อาจกลายเป็นที่ยอมรับในระดับภูมิภาคอย่างแท้จริง ซึ่งกิจกรรมหลักที่ดำเนินการตั้งแต่ก่อตั้งสมาคมได้แก่การรวบรวมข้อมูลประกันสังคมในแต่ละประเทศในอาเซียนที่สำคัญนำไปสู่การแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์และความร่วมมือระหว่างสถาบันสมาชิก

2. ข้อจำกัดของการดำเนินงานของสมาคมการประกันสังคมประเทศอาเซียน³⁰

ASSA เป็นหน่วยงานประสานงานระดับปฏิบัติการ แม้ว่าจะมีบทบาทในเชิงการเป็นเวทีการหารือในประเด็นการดำเนินงาน การบริหารจัดการระบบประกันของขอบเขตที่หน่วยงานนั้นมีภารกิจโดยกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานนั้นโดยเฉพาะและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะภายในหรือองค์กรปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมลักษณะกว้างๆ ทั่วๆ ไป ไม่มีผลใช้บังคับได้จริงกับประเทศสมาชิกในปัจจุบัน เป็นเพียงการที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการประกันสังคมของแต่ละประเทศสมาชิกร่วมกันหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลในมิติต่างๆ เกี่ยวกับการจัดระบบและดำเนินการการประกันสังคมของประเทศสมาชิกร่วมโดยเป็นการหารือเบื้องต้นเท่านั้น

³⁰ ASEAN Social Security Association, Member Institutions, at <http://www.asean-ssa.org/20768.htm>, (last visited 23 March 2013).

บทที่ 3

หลักกฎหมายประกันสังคมของต่างประเทศ

ในบทนี้จะศึกษากฎหมายประกันสังคมของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทั้ง 9 ประเทศ รวมถึงกฎหมายประกันสังคมของสหภาพยุโรป เพื่อให้ทราบถึงการคุ้มครองภายในของแต่ละประเทศสมาชิก และภาพรวมของกฎหมายประกันสังคมของสหภาพยุโรป อันเป็นการเตรียมความพร้อมในเรื่องการประกันสังคมในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

3.1 กฎหมายประกันสังคมของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 9 ประเทศ³¹

ระบบการประกันสังคม เป็นมาตรการที่นอกจากสามารถรองรับผลกระทบทางสังคมได้เป็นอย่างดีแล้วยังช่วยให้ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถใช้ประโยชน์จาก AEC ได้มากขึ้น เนื่องจากหากสามารถลดความเสี่ยงทั้งที่มาจากกระแสโลกาภิวัตน์และเหตุปัจจัยต่างๆ ย่อมจะทำให้กระบวนการสะสมทุนมนุษย์เป็นไปอย่างไม่สะดุดติดขัด ประเทศอาเซียนยังมีความแตกต่างกันของความพร้อมในระบบประกันสังคม ซึ่งกฎหมายประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียนและกฎหมายประกันสังคมของสหภาพยุโรปจะนำเสนอต่อไปนี้

3.1.1 เนการา บรูไน ดารุสซาลาม (Negara Brunei Darussalam)

เนการา บรูไน ดารุสซาลาม (Negara Brunei Darussalam) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า บรูไน ประเทศบรูไนมีโครงการกรณีชราภาพ ทูพพลภาพ และผู้อยู่ในอุปการะเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มีการเสริมด้วยโครงการคุ้มครองประชาชนทุกคนซึ่งให้ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ และทูพพลภาพแก่ผู้พ้นจากวัยทุกคนในประเทศ และยังมีโครงการบำนาญเสริมซึ่งเพิ่มมี

³¹ASEAN Social Security Association, Brunei, at <http://www.asean-ssa.org/>, (last visited 23 March 2013).

การดำเนินการในค.ศ. 2010 การบริหารจัดการระบบการคุ้มครองทางสังคมของภาคแรงงานในประเทศบรูไนภายใต้กฎหมายฉบับแรกปี ค.ศ. 1955 ฉบับแก้ไข ค.ศ. 1984³²

1. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Provident fund)³³

1) ผู้ประกันตน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้ความคุ้มครองแก่พนักงาน(ลูกจ้าง) ที่มีอายุ 60 ขึ้นไป ผู้ที่เป็นพลเมือง หรือ มีถิ่นที่อยู่ในบรูไน รวมทั้งข้าราชการของรัฐบาลที่จะเริ่มให้เข้ารับราชการตั้งแต่ หรือ หลังจากวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 เป็นต้นไป และมีรายละเอียดขยายความเพิ่มเติม คือ³⁴

(1) สำหรับข้าราชการที่เริ่มเข้ารับราชการก่อน 1 มกราคม พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา โดยอยู่ภายใต้โครงการเงินบำนาญของรัฐบาล

(2) คุ้มครองตามความสมัครใจสำหรับผู้ที่มีอายุ 60 ปีหรือมากกว่า และผู้ประกอบอาชีพอิสระ

(3) ระบบนี้ไม่ครอบคลุมถึงแรงงานต่างด้าว

(4) สำหรับบุคลากรในกองทัพ บุคลากรในกองกำลังตำรวจ บุคลากรแรง และผู้ดูแลเรือนจำ มีระบบดูแลเป็นการเฉพาะ

2) การจ่ายเงินสมทบผู้ประกันตน

(1) ผู้ประกันตนจ่ายร้อยละ 5 ของรายได้ต่อเดือนที่สูงกว่า 80 ดอลลาร์บรูไน³⁵

(2) นายจ้างจ่ายร้อยละ 5 จากบัญชีเงินเดือน(ร้อยละ 3 สำหรับบัญชีของผู้เอาประกันภัย และร้อยละ 0.5 สำหรับสิทธิประโยชน์ของผู้อยู่ในอุปการะ)

(3) รัฐบาล ไม่มีการจ่ายในส่วนนี้

³² ฉันทนา บุญอาจ, การเสริมสร้างความคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานต่างด้าวในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยการทำความตกลงด้านการประกันสังคม (กรุงเทพมหานคร: กองนโยบายและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 2553), หน้า 39.

³³ The Official of the U.S. Social Security Administration, Social Security Programs Throughout The World ASIA and the Pacific 2010 (The Official of the U.S. Social Security Administration, 2010), pp. 54-56.

³⁴ ASEAN Social Security Association, op.cit.

³⁵ 1 ดอลลาร์บรูไน = 23.93 บาท อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, 23 พฤษภาคม 2556.

3) สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ

(1) สิทธิประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุ

กำหนดที่อายุ 60 ขึ้นไป หากบุคคลใดจะการลาออกก่อนกำหนดเกษียณสามารถทำได้เมื่ออายุครบ 50 ปี การเบิกเงินมาใช้ (ตามสิทธิที่กำหนด) ก่อนเกษียณสมาชิกที่มีบัญชีเงินฝากอย่างน้อย 40,000 ดอลลาร์ใน หรือผู้ที่เข้าเป็นสมาชิกอย่างน้อย 10 ปี อาจจะถอนเงินจากบัญชีเขาเพื่อ สร้าง หรือ ซื้อบ้านสำหรับอยู่อาศัยได้

(2) สิทธิประโยชน์ของผู้พิการ

สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอาจจะไม่ต้องทำงานที่เป็นผลมาจากความพิการทางร่างกายหรือจิตใจ โดยคณะกรรมการทางการแพทย์จะประเมินระดับของความพิการ

(3) สิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพถาวร

สิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะได้รับเงินก่อนโดยให้กับพนักงานและนายจ้างผู้รับเงินช่วยเหลือพร้อมดอกเบี้ย

(4) สิทธิประโยชน์ของผู้อยู่ในอุปการะ

หากสมาชิกของกองทุนเสียชีวิต กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะจ่ายเงินก้อนให้กับผู้รับสิทธิประโยชน์พร้อมดอกเบี้ย

ระบบที่ใช้ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นแบบบังคับกับลูกจ้างทั่วไปและเป็นแบบสมัครใจสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระ

4) องค์การบริหาร³⁶

สำนักงานกองทุนความมั่นคง (<http://www.etf.gov.bn>) ของกระทรวงการคลังซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานคณะกรรมการจัดการความมั่นคงจัดการผลประโยชน์และการลงทุนของกองทุนสำหรับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สำนักงานพัฒนาชุมชนของกระทรวงวัฒนธรรมเยาวชนและกีฬา (<http://www.belia-sukan.gov.bn>) บริหารจัดการ โปรแกรมสิทธิประโยชน์สากล

2. บำนาญเสริม (Supplementary Pensions)³⁷

โครงการเงินบำนาญเสริมเป็นโครงการความมั่นคงทางสังคมที่ประเทศบรูไนเพิ่งจะมีผลบังคับใช้เมื่อปี ค.ศ. 2010 เป็นความคุ้มครองที่ให้แก่สมาชิกของรัฐ โดยมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นการออมเชิงบังคับของสมาชิก

³⁶ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., p. 54.

³⁷ Ibid., p. 56.

1) ผู้ประกันตน

พนักงานลูกจ้างเอกชนและผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีอายุ 18 จนถึง 59 ปี ที่เป็นพลเมืองหรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในบรูไน โดยคุ้มครองตามความสมัครใจสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระ ยกเว้นพนักงานที่อยู่ภายใต้โครงการเงินบำนาญของรัฐ บำนาญสำหรับผู้สูงวัยและผู้พิการสากลที่อาศัยอยู่ในประเทศบรูไน

2) การจ่ายเงินสมทบผู้ประกันตน

(1) ผู้ประกันตนจ่ายร้อยละ 3.5 ของรายได้ต่อเดือน (หรือจ่ายร้อยละ 3 สำหรับบัญชีของผู้เอาประกันภัยและร้อยละ 0.5 สำหรับสิทธิประโยชน์ของผู้อยู่ในการอุปการะ)

(2) นายจ้างจ่ายร้อยละ 3.5 จากบัญชีเงินเดือน รายได้ที่ใช้ในการคำนวณค่าสุดที่จะได้รับ คือ 50 ดอลลาร์บรูไน รายได้ที่ใช้ในการคำนวณค่าสุดที่จะได้รับ คือ 2,800 ดอลลาร์บรูไน

(3) รัฐบาล ให้เงินช่วยเหลือพนักงานในส่วนที่ยังขาด และสมทบสำหรับพนักงานที่มีรายได้น้อยกว่า 500 ดอลลาร์บรูไนและรัฐบาลจ่ายให้ 30 ดอลลาร์บรูไนแก่ผู้ประกันตนในแต่ละเดือนที่เข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อน 1 มกราคม 2010 โดยไม่คำนึงถึงเงินเดือนของผู้ประกันตน กรณีผู้เอาประกันมีอายุน้อยกว่าอายุ 25 ปี เข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินช่วยเหลือนี้จะถูกคำนวณนับแต่ผู้ประกันตนมีอายุ 25 ปีเป็นต้นไป

3) สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ

(1) สิทธิประโยชน์สำหรับเหตุสูงอายุในกรณีของบำนาญเสริมกำหนดที่ผู้ประกันตนอายุ 60 ปีที่มีการจ่ายเงินอย่างต่อเนื่องอย่างน้อย 35 ปี ในกรณีผู้ประกันตนไม่ต้องการรับเงินช่วยเหลือในขณะที่เกษียณอายุ อาจจะได้รับประโยชน์เป็นเงินก้อนเป็นการเหมาจ่าย (รัฐบาลจ่ายเงินสมทบย้อนหลังสำหรับผู้เข้าร่วมโครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อน 1 มกราคม 2010)

(2) สำหรับเงินบำนาญผู้สูงอายุ อายุ 60 ปีและมีถิ่นที่อยู่ในบรูไนหรือเกิดในประเทศบรูไนจะต้องอาศัยอยู่อย่างน้อย 10 ปีก่อนที่จะเรียกร้องเงินบำนาญ บุคคลที่เกิดนอกประเทศบรูไนต้องอาศัยอยู่ในประเทศบรูไนเป็นเวลาอย่างน้อย 30 ปีก่อนที่จะเรียกร้องเงินบำนาญ

4) องค์การบริหาร

กระทรวงการคลังบริหารจัดการจ่ายบำนาญเสริม

3. โครงการคุ้มครองประชาชน (Universal coverage)³⁸

³⁸ The Official of the U.S. Social Security Administration, Ibid., p. 56.

1) ผู้ประกันตน

โครงการคุ้มครองประชาชน (Universal coverage) เป็นโครงการที่ให้ความคุ้มครองประชากรที่อาศัยอยู่ในประเทศทั้งหมดโดยรัฐบาลจัดให้ประชาชนทั้งหมดในประเทศบรูไนได้เข้าถึงสิทธิประโยชน์ทางการแพทย์รวมทั้งผู้ป่วยนอกและในให้ได้รับการดูแลโดยแพทย์และบุคคลทั่วไปในโรงพยาบาลในกรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร การได้รับบาดเจ็บในเวลางาน

2) การจ่ายเงินสมทบผู้ประกันตน

- (1) ผู้ประกันตน ไม่มีการจ่าย
- (2) นายจ้าง ให้ผลประโยชน์โดยตรงกับพนักงาน
- (3) รัฐบาล ไม่มีการจ่าย

3) สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ

(1) กรณีเจ็บป่วยหรือคลอดบุตร รัฐบาลจัดให้ประชาชนทั้งหมดของประเทศบรูไนได้เข้าถึงสิทธิประโยชน์ทางการแพทย์รวมทั้งผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในให้ได้รับการดูแลโดยแพทย์และบุคคลทั่วไปในโรงพยาบาล

(2) กรณีได้รับบาดเจ็บในเวลางานรัฐบาลจัดให้ประชาชนทั้งหมดของประเทศบรูไนได้เข้าถึงสิทธิประโยชน์ทางการแพทย์แต่ไม่รวมถึงแรงงานในครัวเรือน คนประกอบอาชีพอิสระ พนักงานรักษาความปลอดภัยและคนงานตามบ้านโดยสิทธิประโยชน์จะจ่ายโดยตรงให้กับพนักงานโดยนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพียงฝ่ายเดียวเพื่อให้ลูกจ้างได้รับการดูแลโดยแพทย์และบุคคลทั่วไปในโรงพยาบาล และหากผู้บาดเจ็บพิการนั้นจะได้รับสิทธิประโยชน์ดังนี้

ก. ผู้พิการชั่วคราว จะให้สิทธิประโยชน์เป็นรายเดือนของร้อยละ 66.7 จากรายได้ต่อเดือนของพนักงานโดยเฉลี่ยใน 6 เดือนก่อนมีความพิการจะจ่ายให้ เงินรายเดือนสูงสุดคือ 130 ดอลลาร์บรูไนโดยจะจ่ายหลังจากกรอเป็นเวลา 4 วันถึง 5 ปี หากความพิการนานเกิน 14 วันได้รับสิทธิประโยชน์ย้อนหลังสำหรับ 4 วันแรกด้วย

ข. ผู้พิการถาวร จะมีการเงินก้อนจาก 48 ครั้งที่รายได้ต่อเดือนของพนักงานเฉลี่ยใน 6 เดือนก่อนเริ่มพิการจะจ่ายให้สูงสุดคือ 9,600 ดอลลาร์บรูไน

4.) องค์การบริหาร³⁹

มาตรการชดเชยสุขภาพและความปลอดภัยของคนงานของกรมแรงงาน (<http://www.labour.gov.bn>) บังคับกฎหมาย กรมแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงมหาดไทย

³⁹The Official of the U.S. Social Security Administration, Ibid., p. 56.

3.1.2 สหภาพเมียนมา (Union of Myanmar)⁴⁰

สหภาพเมียนมา (Union of Myanmar) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าเมียนมา ประเทศเมียนมามีโครงการประกันสังคม 4 สาขาเท่านั้น⁴¹ ได้แก่ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร การประสบอันตรายจากการทำงานและการรักษาพยาบาล ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับแรกได้รับความช่วยเหลือขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในปี ค.ศ. 1954 และดำเนินการโครงการประกันสังคมในเดือนมกราคม ค.ศ. 1956 ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม โครงการเริ่มต้นขึ้นในเมืองย่างกุ้งเป็นครั้งแรกและค่อยๆขยายไปทั่วประเทศ

1. ผู้ประกันตน

บุคคลที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจบางกลุ่ม ข้าราชการบางประเภท และลูกจ้างชั่วคราวและประจำของบริษัท ของรัฐหรือเอกชนที่มีลูกจ้าง 5 คนหรือมากกว่าในธุรกิจการค้าหรืออุตสาหกรรมที่ถูกระบุไว้ (รถไฟ ท่าเรือ เหมืองแร่ และ น้ำมัน) ปัจจุบันกฎหมายให้ความคุ้มครองใน 110 เมืองรวมถึงย่างกุ้ง, มัณฑะเลย์, เมียวลาดี, พาทีน และ บาไก, และจะถูกค่อยๆขยายไปยังภูมิภาคอื่น ๆ บุคคลที่ไม่มีคุณสมบัติเป็นผู้ประกันตน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ คนงานในสถานประกอบการเอกชนที่มีน้อยกว่า 5 คน คนงานก่อสร้างคนงานเกษตร และ ประมง

ระบบประกันสังคมในประเทศพม่าเป็นระบบบังคับ

2. การจ่ายเงินสมทบผู้ประกันตน

1) ผู้ประกันตนจ่ายร้อยละ 1.5 จากรายได้ต่อเดือนตามอัตราค่าจ้าง 15 ขั้น รายได้ต่อเดือนต่ำสุดและสูงสุดถูกใช้ในการคำนวณเงินช่วยเหลือตามค่าจ้าง 15 ขั้น

2) นายจ้างจ่ายร้อยละ 1.5 ของเงินเดือนรายเดือนตามอัตราค่าจ้าง 15 ขั้น

3) รัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนตามที่มีการเรียกร้อง

3. สิทธิประโยชน์

1) กรณีเจ็บป่วย จะได้รับเงินร้อยละ 50 ของรายได้เฉลี่ยที่ครอบคลุมของผู้เอาประกันใน 17 สัปดาห์ก่อนเริ่มไร้ความสามารถ ตามระดับเงินเดือนที่กำหนดขึ้น 15 ขั้น สิทธิประโยชน์จะจ่ายจากวันแรกของการไร้ความสามารถไปกระทั่งถึง 26 สัปดาห์สำหรับหนึ่งความเจ็บป่วย รายได้ต่อเดือนต่ำสุดและสูงสุดถูกใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์ตามอัตราค่าจ้าง 15 ขั้น

2) กรณีคลอดบุตร จะได้รับเงินร้อยละ 66 ของรายได้เฉลี่ยที่ครอบคลุมของผู้เอาประกันใน 26 สัปดาห์ก่อนคลอดตามระดับเงินเดือนที่กำหนดขึ้น 15 ขั้น สิทธิประโยชน์จะชำระจนกระทั่งถึง 12 สัปดาห์ ของวันที่คาดว่าจะคลอดบุตร (6 สัปดาห์แรกและ 6 สัปดาห์สุดท้าย)

⁴⁰ The Official of the U.S. Social Security Administration, Ibid., pp. 57-59.

⁴¹ ฉันทนา บุญอาจ, เรื่องเดิม, หน้า 37.

รายได้ต่อเดือนต่ำสุดและสูงสุดถูกใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์ตามอัตราค่าจ้าง 15 ขึ้น

หมายเหตุ : กรณีเสียชีวิต รัฐให้ค่าทำศพ 1,000 จ๊าด⁴² โดยจ่ายให้ผู้สมรสหรือนุตรของผู้ตายที่มีชีวิตอยู่ หรือให้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงในการจัดการงานศพแก่บุคคลที่จ่ายสำหรับงานศพถึง 1,000 จ๊าด ค่าทำศพจะอยู่ในระบบสิทธิประโยชน์กรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร

3) กรณีประสบอันตรายจากทำงาน ได้รับสิทธิประโยชน์ไม่มีกำหนดขั้นต่ำ ซึ่งจะประเมินโดยเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ของคณะกรรมการประกันสังคม

(1) กรณีได้รับความพิการชั่วคราว สิทธิประโยชน์คือร้อยละ 67 ของรายได้เฉลี่ยที่ครอบคลุมของผู้เอาประกันใน 17 สัปดาห์ก่อนเริ่มพิการตามระดับเงินเดือนที่กำหนดขึ้น 15 ขึ้น สิทธิประโยชน์จะชำระจากวันแรกของการไร้ความสามารถไปกระทั่งถึง 52 สัปดาห์

(2) กรณีพิการถาวร จะถูกประเมินตามระดับเงินเดือนที่กำหนดขึ้น 15 ขึ้น สิทธิประโยชน์คือร้อยละ 67 ของรายได้เฉลี่ยที่ครอบคลุมของผู้เอาประกันใน 17 สัปดาห์ก่อนเริ่มมีความพิการ ร้อยละการสูญเสียของกำลังการผลิตถูกประเมินโดยเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ของคณะกรรมการประกันสังคมและอาจถูกประเมินใหม่ได้ตลอดเวลาตามคำร้องขอของคณะกรรมการคณะกรรมการสามารถระงับสิทธิประโยชน์ชั่วคราวหรือถาวรของผู้ประกันตน หากเกิดผิดพลาดในการเข้าตรวจสอบสุขภาพ

4) สิทธิในการรักษาพยาบาล การบริการทางการแพทย์ประกอบด้วย สถานีนามัยของคณะกรรมการประกันสังคมและโรงพยาบาล ที่ให้บริการแก่ผู้ป่วยโดยตรง สถานีนามัยเอกชนขนาดใหญ่ และโรงพยาบาลของรัฐ ผู้ประกันตนที่ได้ลงทะเบียนไว้กับสถานีนามัยและครอบคลุมถึงเฉพาะการให้บริการโดยเจ้าหน้าที่ (ยกเว้นในกรณีเหตุฉุกเฉินหรือการส่งต่อผู้ป่วยจากสถานีนามัย) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์รวมถึงการดูแลทางการแพทย์ที่สถานีนามัยเหตุฉุกเฉินที่บ้าน ผู้เชี่ยวชาญและบริการห้องปฏิบัติการที่ศูนย์วินิจฉัยโรค โรงพยาบาลที่มีความจำเป็น ศูนย์ทำคลอด, กายภาพบำบัด, ขาเทียม, อุปกรณ์เครื่องมือต่างๆ และยาเวชศาสตร์

4. องค์การบริหาร⁴³

- 1) กระทรวงแรงงาน ดูแลด้านการบริหารทั่วไปของระบบ
- 2) คณะกรรมการการประกันสังคมกำหนดอัตราการสมทบ

⁴² 1 จ๊าด = 0.03 บาท อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, 23 พฤษภาคม 2556.

⁴³ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., p. 59.

3.1.3 ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia)⁴⁴

ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia)ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่ากัมพูชา ประเทศกัมพูชาใช้ระบบกองทุนประกันสังคมแห่งชาติ⁴⁵ (National Social Security Fund) หรือ NSSF เป็นกองทุนรวมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อความเป็นอยู่และการคุ้มครองของพนักงานและลูกจ้าง ในปัจจุบันมุ่งเน้นไปที่การให้ความคุ้มครองกรณีประสบอันตรายจากการทำงาน โดยเหตุที่ประเทศกัมพูชาประสบปัญหาเกิดความเสียหายจากสงครามภายในเป็นอย่างมาก ในระหว่างสงครามจึงได้เสียโอกาสในด้านการสร้างพื้นฐานการพัฒนา โดยเฉพาะระบบการจ้างงานที่มั่นคง กฎหมายการประกันสังคมของกัมพูชาเป็นบทบัญญัติส่วนหนึ่งของกฎหมายแรงงาน ซึ่งตราขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2545 โดยในขณะที่กฎหมายเพิ่งออกมาบังคับใช้ใน 1-2 ปีนี้เอง ข้อมูลต่างๆจึงยังมีอย่างจำกัด

ระบบที่ใช้ แบบบังคับ ระบบการประกันสังคมของกัมพูชาเป็นระบบบังคับเป็นหลัก ตามกฎหมายการประกันสังคมของกัมพูชา พ.ศ. 2545 การจัดระบบกำลังแรงงานดำเนินการให้สามารถดำเนินการตามภารกิจที่กำหนดอย่างสมบูรณ์และให้ความคุ้มครองตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนด⁴⁶

1. หลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกันตน⁴⁷

ใช้เฉพาะกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 8 ขึ้นไปสถานประกอบการรวมถึงแรงงานทั้งหมดที่กำหนดไว้โดยบทบัญญัติของกฎหมายแรงงาน ถ้าบุคคลเหล่านั้นทำงานอยู่ในประเทศกัมพูชาในองค์กรหรือสถานประกอบการของธรรมชาติรูปแบบของสัญญาหรือได้รับค่าจ้างรายเดือน NSSF ยังใช้กับลูกจ้างของรัฐ ประชาชนและบุคลากรทุกคนที่ไม่ได้อยู่ในเกณฑ์ทั่วไปสำหรับข้าราชการหรือตามพระราชบัญญัติการทูตรวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งชั่วคราวในการบริการสาธารณะ

⁴⁴ Social protection, Labour Law - Cambodia (Unofficial translation), at <http://www.social-protection.org/>, (last visited 24 March 2013).

⁴⁵ Ministry of Labour and Vocational Training, National Social Security Fund, at <http://www.cambodia.org/>, (last visited 25 March 2013).

⁴⁶ Phnompenhpost, national-social-security-fund, at <http://www.phnompenhpost.prake.org/>, (last visited 24 March 2013).

⁴⁷ Ibid.

2. การจ่ายเงินสมทบ

การประสบอันตรายจากการทำงาน ถือเป็นความรับผิดชอบของนายจ้าง โดยเหตุผลที่ว่านายจ้างเป็นคนสร้างงานให้กับลูกจ้างในขณะที่เดียวกันนายจ้างยังสร้างความเสี่ยงทางอาชีพ ดังนั้น NSSF จึงให้นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียว โดยจ่ายทั้งหมดร้อยละ 0.8 ของค่าจ้างรายเดือนของลูกจ้างก่อนหักภาษี

3. สิทธิประโยชน์⁴⁸

1) กรณีเจ็บป่วย

กรณีเจ็บป่วยกฎหมายกำหนดสิทธิประโยชน์ให้ทั้งสิทธิในการรักษาพยาบาลและเงินทดแทน กระนั้นระบบยังมีปัญหาจากการไม่สามารถเรียกเก็บเงินของภาคเอกชนจึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้มีประสิทธิภาพ ในกรณีนี้กฎหมายไม่ได้กำหนดเงื่อนไขการเกิดสิทธิเอาไว้ชัดเจน สิทธิในข้อนี้เกิดขึ้นที่หากมีสถานะเป็นลูกจ้างไม่ว่าผู้จะรับสิทธิจะต้องมีอายุงานมาเท่าใด ในกรณีของข้าราชการ หากมีปัญหาเจ็บป่วยต้องรับบริการทางการแพทย์ บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิรับเงินเดือนเต็มจำนวน พร้อมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสถานที่ เงินอุดหนุนครอบครัว และอื่นๆ สามารถอยู่รับการรักษาในโรงพยาบาลได้ 3 เดือน โดยผู้ป่วยต้องออกค่าใช้จ่ายเรื่องอาหารเอง แต่สามารถซื้อจากสถานที่ขายอาหารของรัฐในคุณภาพราคาที่เหมาะสม⁴⁹ ในกรณีที่ตั้งอยู่ในโรงพยาบาลตั้งแต่เดือนที่ 4 ข้าราชการบุคคลนั้นจะยังคงได้รับเงินเดือนร้อยละ 90 ของจำนวนเต็ม พร้อมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสถานที่ เงินอุดหนุนครอบครัว และอื่นๆ ขอบเขตระยะเวลาที่จะได้รับสิทธิขึ้นนั้นขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่จะต้องอยู่รับการรักษาในสถานพยาบาล แต่ไม่เกิน 12 เดือน หากปรากฏว่าครบระยะเวลา 12 เดือนแล้วยังไม่หาย บุคคลนั้นจะมีสิทธิขอรับกรณีพิการหรือบำนาญต่อไป โดยขึ้นอยู่กับผลของการประเมินของคณะกรรมการแพทย์ตามกฎหมาย

2) กรณีคลอดบุตร

หากบุคคลใดมีครรภ์ย่อมมีสิทธิรับการปรึกษาเกี่ยวกับครรภ์ และการคลอดฟรี สามารถลาคลอดได้เป็นระยะเวลา 90 วัน โดยได้รับเงินเดือนเต็มจำนวน หลังจากคลอดแล้วจะได้รับเงินสนับสนุนจำนวน 200 บาท ต่อบุตรหนึ่งคน และภายในช่วงเวลา 12 เดือนหลังคลอด หากแพทย์วินิจฉัยว่าบุคคลนั้นมีอาการของโรคภัยหรือสุขภาพไม่สมบูรณ์ปกติ และไม่มีน้ำหนักพอในการเลี้ยงดูบุตร จะได้รับเงิน 120 บาท ต่อเดือน ต่อบุตรหนึ่งคน และในระหว่างช่วง 1 ปีนั้นเมื่อกลับเข้าทำงานแล้ว เขาสามารถใช้เวลา 1 ชั่วโมงในแต่ละวันทำงานสำหรับการให้นมลูกอ่อน

⁴⁸ Phnompenhpost, op.cit.

⁴⁹ Ibid.

3) กรณีได้รับอันตรายจากการทำงาน

กรณีของข้าราชการที่ประสบอุบัติเหตุในการทำงานหรือระหว่างการเดินทางกลับที่เกี่ยวกับการทำงาน ย่อมมีสิทธิในการรับการรักษาพยาบาลฉุกเฉินจนกว่าจะหายจากอาการ โดยหน่วยงานต้นสังกัดจะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการรักษา กระนั้นระบบยังมีปัญหาจากการไม่สามารถเรียกเก็บเงินของภาคเอกชนจึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้มีประสิทธิภาพ ในขณะที่รับการรักษานั้นข้าราชการผู้นั้นจะยังคงได้รับเงินเดือน พร้อมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสถานที่ เงินอุดหนุนครอบครัว และอื่นๆ สำหรับกำหนดระยะเวลาในการรับรักษานั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดชัดเจนไว้ เพียงแต่เมื่อสิ้นสุดการรักษาแล้วหากผู้รับการรักษาได้รับการประเมินว่าสูญเสียความสามารถในการทำงานในระดับใด จะได้รับค่าทดแทนเป็นระดับไป

กรณีเสียชีวิต หากบุคคลใดเสียชีวิตลงจากการเจ็บป่วยจะได้รับค่าทำศพ 1,800 บาท⁵⁰ และเงินทดแทนจำนวนเท่ากับเงินเดือน 6 เดือน และให้คู่สมรสจำนวน 3,000 บาท และลูกคนละ 3,100 บาท ในกรณีของผู้เกษียณอายุราชการแล้วเสียชีวิตลง จะได้รับค่าทำศพ 1,800 บาท และเงินทดแทนจำนวนเท่ากับเงินบำนาญ 6 เดือน และค่าอุดหนุนรายเดือนแก่คู่สมรสและบุตร ในกรณีของข้าราชการ หากบุคคลใดเสียชีวิตลงจากประสบอุบัติเหตุจะได้รับค่าทำศพ 2,000 บาท และเงินทดแทนจำนวนเท่ากับเงินเดือน 8 เดือน และให้คู่สมรสจำนวน 3,000 บาท และลูกคนละ 4,000 บาท นอกจากนี้คู่สมรสที่เป็นม่ายจะได้รับเงินทดแทนตลอดชีวิตหรือจนกว่าสมรสใหม่ สำหรับบุตรจะให้จนอายุครบ 15 ปี หรือหากอยู่ในระบบการศึกษาอยู่และไม่ได้รับทุนการศึกษาจากรัฐบาล ก็จะได้รับจนอายุ 21 ปี ลูกที่พิการจะได้รับค่าทดแทนตลอดชีวิต

4) สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล

ระบบการประกันสุขภาพและสังคมโดยในภาคเอกชน สำหรับกิจการโรงงานเสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่มนั้น เป็นข้อกำหนดร่วมกันของกิจการที่เป็นสมาชิกของสมาคมผู้ผลิตเสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่มแห่งกัมพูชา ว่าสมาชิกทุกกิจการจะต้องจัดให้มีประกันสำหรับลูกจ้าง ผู้ปฏิบัติงานทุกคน โครงการนี้เป็นโครงการจากความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องของกัมพูชาและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เพื่อสร้างสรรค์สถานปฏิบัติงานโรงงานที่เป็นแบบอย่างที่ดี และทั้งนี้เพราะสมาคมเห็นความสำคัญและจำเป็นในการยกระดับโอกาสในการผลิตเพื่อการส่งออกด้วย

⁵⁰ 1 บาท = 0.07 บาท อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทย, 23 พฤษภาคม 2556.

4. องค์การบริหาร

กองทุนประกันสังคมแห่งชาติ (National Social Security Fund) จัดเก็บเงินสมทบ และบริหารสิทธิประโยชน์

3.1.4 สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia)⁵¹

สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าอินโดนีเซีย ประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีประชากรเกือบ 220 ล้าน แต่มีเพียงส่วนน้อยของประชากรที่อยู่ภายใต้ระบบประกันสังคมอย่างเป็นทางการและระบบเหล่านี้ครอบคลุมเพียงบางส่วนของข้อผูกพันที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ILO นั่นคือเพียงร้อยละ 17 ของประชากรที่ทำงานอยู่ภายใต้ระบบการเชื่อมโยงการทำงานของประกันสังคม กว่าปีที่ผ่านมา ILO ได้ให้การสนับสนุนการพัฒนาของการประกันสังคมในประเทศอินโดนีเซียในแง่ของการพัฒนา นโยบายการปฏิรูปและการปรับโครงสร้างของระบบประกันสังคมแห่งชาติประเทศอินโดนีเซียมีโครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพควบคู่ไปกับระบบการประกันสังคม⁵²

1. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ⁵³

1) ผู้ประกันตน

(1) กรณีผู้สูงอายุมีอายุ 55 ปี (ชายและหญิง) ไม่ถูกบังคับให้เกษียณจากการว่าจ้าง สิทธิประโยชน์อาจถูกเลื่อนออกไปได้ ไม่มีกำหนดอายุขั้นสูง การจ่ายเงินจะจ่ายถ้าเริ่มทำงานเป็นพนักงานของรัฐ หรือ เริ่มต้นรับราชการทหาร หรือ ถัดกงานเป็นเวลาอย่างน้อย 6 เดือน หลังจากเป็นสมาชิกกองทุนอย่างน้อย 5 ปี

(2) สิทธิประโยชน์ของผู้พิการที่มีอายุน้อยกว่าอายุ 55 ปี ที่มาพร้อมกับ การไร้ความสามารถในการทำงานที่เป็นผลมาจากการได้รับบาดเจ็บระหว่างทำงาน แพทย์จะต้องรับรองการไร้ความสามารถนั้น

(3) สิทธิประโยชน์ของผู้อยู่ในอุปการะ สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีอายุน้อยกว่า 55 ปี เสียชีวิตในช่วงเวลานั้น หรือ มีอายุมากกว่า 55 ปี และ รับเงินบำนาญในช่วงการเสียชีวิต สิทธิประโยชน์จะชำระให้กับคู่สมรสหรือในกรณีที่ไม่มีคู่สมรสในการขึ้นอยู่กับทายาท

⁵¹The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., pp. 82-84.

⁵²Areasofwork Jakarta, social-security, at <http://www.ilo.org/>, (last visited 22 March 2013).

⁵³The Official of the U.S. Social Security Administration, op. cit., pp. 82-84.

2) การจ่ายเงินสมทบ

- (1) ผู้ประกันตนจ่ายร้อยละ 2 ของรายได้รวมต่อเดือน
- (2) นายจ้างจ่ายร้อยละ 3.7 ของบัญชีเงินเดือนต่อเดือน
- (3) รัฐบาล ไม่มีการจ่าย

3) สิทธิประโยชน์

(1) สิทธิประโยชน์กรณีสูงอายุ

สิทธิประโยชน์ของผู้สูงวัย เงินก้อนของพนักงานทั้งหมดและเงินช่วยเหลือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่รวมดอกเบี้ยค้ำนายจ้างถูกชำระออกไปซึ่งมีทางเลือกคือระยะเวลาบำนาญ ถูกชำระให้กับสมาชิกที่มีกว่า 50 ล้านบาท⁴ ในบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของพวกเขา การเบิกเงินชำระ เงินก้อนของพนักงานทั้งหมดและเงินช่วยเหลือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่รวมดอกเบี้ยค้ำนายจ้าง

(2) สิทธิประโยชน์ของผู้ที่สูญเสียความสามารถในการทำงานถาวร

สิทธิประโยชน์ของผู้พิการ เงินก้อนของพนักงานทั้งหมด และเงินช่วยเหลือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่รวมดอกเบี้ยค้ำนายจ้างถูกชำระออกไป ซึ่งมีทางเลือกคือระยะเวลาบำนาญ ถูกชำระให้กับสมาชิกที่มีกว่า 50 ล้านบาทในบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของพวกเขา

(3) สิทธิประโยชน์ผู้อยู่ในอุปการะ

สิทธิประโยชน์ผู้อยู่ในอุปการะ เงินก้อนของพนักงานทั้งหมด และเงินช่วยเหลือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่รวมดอกเบี้ยค้ำนายจ้างถูกชำระออกไปซึ่งมีทางเลือกคือผู้มีชีวิตอยู่ที่มีสิทธิอาจจะได้รับตามระยะเวลาบำนาญ ถ้าผู้ตายมีเงินมากกว่า 50 ล้านบาทในบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของพวกเขา

ถ้าผู้ตายได้รับเงินบำนาญเป็นระยะหนึ่ง สิทธิประโยชน์ของผู้อยู่ในอุปการะ คือ เงินก้อนของพนักงานทั้งหมด และเงินช่วยเหลือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่รวมดอกเบี้ยค้ำนายจ้างถูกชำระไปด้วยจำนวนเงินที่สมาชิกผู้ตายได้ชำระไปแล้ว

4. การประกันสังคม

1) ผู้ประกันตน

ใช้บังคับสถานประกอบการที่มีพนักงานตั้งแต่ 10 คนหรือมากกว่า หรือมีรายได้ในบัญชีเงินเดือนอย่างน้อย 1 ล้านบาท พนักงานที่มีสัญญาอย่างน้อย 3 เดือนจะครอบคลุม

⁴1000 รูเปีย = 3.21 บาทไทย อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, 23 พฤษภาคม 2556.

ประกอบอาชีพอิสระ ความคุ้มครองจะถูกขยายไปยังพนักงานของสถานประกอบการขนาดเล็ก และองค์กรแรงงาน รวมทั้งแรงงานในครอบครัว ชาวประมง และ พนักงานของสหกรณ์ในชนบท และมีระบบพิเศษสำหรับพนักงานภาครัฐและบุคลากรทางทหาร

2) การส่งเงินสมทบ

(1) ผู้ประกันตน ไม่มีการจ่าย ผู้ประกอบอาชีพอิสระร้อยละ 1 ของรายได้รวมที่แจ้งต่อเดือน

(2) นายจ้าง ค่าใช้จ่ายทั้งหมด เงินช่วยเหลือจะแตกต่างกันไปตามลำดับ 5 ชั้นของความเสี่ยงประกอบคือร้อยละ 0.24 ของบัญชีเงินเดือน (ชั้นที่หนึ่ง) ร้อยละ 0.54 (ชั้นที่สอง) ร้อยละ 0.89 (ชั้นสาม) ร้อยละ 1.27 (ชั้น 4) หรือร้อยละ 1.74 (ชั้นที่ห้า)

(3) รัฐบาล ไม่มีการจ่าย

3) สิทธิประโยชน์

(1) กรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร

ระบบประกันสังคมจะคุ้มครองสิทธิประโยชน์ทางการแพทย์เท่านั้น ไม่มีสิทธิประโยชน์ทางการเงิน สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์รวมไปถึงการดูแลผู้ป่วยภายในชั้นพื้นฐาน เหตุฉุกเฉิน ทันตกรรม และการดูแลสุขภาพตา แวนตา เครื่องช่วยฟัง และ ขาเทียม ได้รับการชดเชยอย่างเต็มที่ ซึ่งผู้ประกันตนจะต้องลงทะเบียนไว้กับผู้ให้บริการในชั้นพื้นฐาน เพื่อให้แพทย์ใช้อ้างอิงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการเข้าถึงการดูแลผู้ป่วยในและผู้ป่วยนอกเฉพาะทาง (ยกเว้นกรณีฉุกเฉินต่างๆ) เงิน 500,000 รูเปียต่อค่าใช้จ่ายในการดูแลการคลอดบุตรทั้งสาม คนการดูแลผู้ป่วยครอบคลุมได้ถึง 60 วันต่อปี มีการจัดหาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางให้

(2) กรณีประสบอันตรายจากการทำงาน

สิทธิประโยชน์กรณีประสบอันตรายจากการทำงาน จะต้องเป็นกรณีที่มีความพิการบางส่วนหรือทั้งหมดก่อนอายุ 55 ปี ไม่มีคุณสมบัติขั้นต่ำในการกำหนดช่วงเวลา

สิทธิประโยชน์กรณีได้รับความพิการชั่วคราว สิทธิประโยชน์รายเดือนประกอบด้วยร้อยละ 100 ของค่าจ้างของผู้ประกันตนในเดือนก่อนเริ่มมีความพิการและจะชำระเงินเป็นเวลา 4 เดือนแรก ชำระต่อไปอีกร้อยละ 75 ใน 4 เดือนถัดมา ชำระร้อยละ 50 จนกระทั่งการฟื้นฟูสมรรถภาพ หรือ การตัดสินใจพิการอย่างถาวรระดับของความพิการถูกประเมินโดยการตรวจสอบสุขภาพโดยแพทย์

สิทธิประโยชน์ผู้ทุพพลภาพถาวร

สิทธิประโยชน์ผู้ทุพพลภาพถาวร เงินก้อนจะชำระ 70 จาก 80 เดือนของค่าจ้างของผู้ประกันตนในเดือนก่อนเริ่มมีความพิการบวกด้วยสิทธิประโยชน์รายเดือน 24 เดือนจำนวน 200,000 รูเปีย ความพิการบางส่วน เงินก้อนจะชำระจาก 80 เดือนของค่าจ้างของ

จำนวน 200,000 รูเปีย ความพิการบางส่วน เงินก้อนจะชำระจาก 80 เดือนของค่าจ้างของผู้ประกันตนในเดือนก่อนเริ่มมีความพิการคูณด้วยการประเมินระดับของความพิการตามกำหนดรายการในกฎหมาย ระดับของความพิการถูกประเมินโดยการตรวจสอบสภาพโดยแพทย์

สิทธิประโยชน์ของผู้อยู่ในอุปการะ

สิทธิประโยชน์ผู้ทุพพลภาพถาวรเงินก้อนจะชำระร้อยละ 60 จาก 80 เดือนของค่าจ้างของผู้ตายในเดือนก่อนเกิดความตายบวกด้วยสิทธิประโยชน์รายเดือน 24 เดือน จำนวน 200,000 รูเปีย ผู้อยู่ในอุปการะอยู่ที่มีสิทธิ (ตามลำดับความสำคัญ) เป็นคู่สมรส บุตร พ่อแม่ หลาน ปู่ย่า ตายาย พี่น้อง หรือ พ่อแม่ในกฎหมาย ในกรณีที่ไม่มีผู้อยู่ในอุปการะที่มีสิทธิ สิทธิประโยชน์จะชำระให้กับบุคคลที่มีชื่อตามผู้ตาย ในกรณีที่ไม่มีชื่อของผู้ที่ยังมีชีวิตอยู่ สิทธิประโยชน์พิศพจะชำระให้กับคนที่ชำระงานศพเพียงเท่านั้น

การทำศพ ให้เงินแก่ผู้ตายจำนวน 10 ล้านรูเปีย และ เงินในพิศพ จำนวน 2 ล้านรูเปีย จะชำระให้กับผู้อยู่ในอุปการะที่มีสิทธิ เพื่อสิทธิประโยชน์ของผู้อยู่ในอุปการะที่มีสิทธิ ในกรณีที่ไม่มีผู้อยู่ในอุปการะที่มีสิทธิ เงินในพิศพจะถูกชำระให้กับคนที่จ่ายค่าทำพิศพ

4) องค์การบริหาร⁵⁵

กระทรวงกำลังคนและการย้ายถิ่นฐาน ระบบประกันสังคมลูกจ้าง (Jamsostek) จัดเก็บเงินสมทบ บริหารสิทธิประโยชน์ ทำข้อตกลงกับสถานพยาบาล

3.1.5 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Laos)⁵⁶

ตั้งแต่ปีค.ศ. 1993 ประกันสังคมในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน ได้รับการพัฒนาในสองระบบสังคมที่แยกจากกัน คือระบบสำหรับพนักงานภาครัฐและพนักงานภาคเอกชนมีการการพัฒนาในปี 1993 มีพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับระบบการประกันสังคมสำหรับพนักงาน ในปี 1999 พระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับระบบการประกันสังคมสำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับการอนุมัติและมันถูกนำมาใช้อย่างเป็นทางการในช่วงกลาง 2001 ในปี 2006 พระราชกฤษฎีกาแก้ไขเกี่ยวกับระบบการประกันสังคมสำหรับพนักงานได้รับการอนุมัติและมีผลบังคับในปี 2008 ขณะนี้ระบบประกันสังคมของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวประกอบด้วย 4 โครงการ ได้แก่⁵⁷

⁵⁵ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., p. 84.

⁵⁶ Ibid., pp. 126-129.

⁵⁷ ASEAN Social Security Association, Laos, at <http://www.asean-ssa.org/>, (last visited 22 March 2013).

2. โครงการประกันสังคม (Social Security Organization หรือ SSO) สำหรับพนักงานภาคเอกชนตั้งแต่ปี 2001 ในการตอบสนองต่อตลาดการเติบโตทางเศรษฐกิจ

3. โครงการประกันสุขภาพโดยชุมชน Community Based Health Insurance (CBHI) สำหรับแรงงานเศรษฐกิจ

4. กองทุนรวมสุขภาพ Health Equity Funds (HEF) สำหรับคนยากจนมาก

1. โครงการประกันสังคม (Social Security Organization หรือ SSO)

ความครอบคลุมของระบบการประกันสังคมของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวยังมีน้อย คือ ร้อยละ 2.9 ที่อยู่ในระบบกองทุนด้านสุขภาพ และผู้ที่อยู่ในระบบบำนาญมีเพียงร้อยละ 6.15 ของกำลังแรงงานของประเทศ เนื่องจากประชาชนยังมีรายได้ต่ำ เป็นผู้มีปัญหาความยากจน และอยู่นอกกระบวนเศรษฐกิจปกติ กำลังมีผู้สูงอายุมากขึ้น ประกอบกับรัฐบาลมีงบประมาณจำกัดอย่างยิ่ง ไม่เพียงพอในการจัดโครงการให้ความช่วยเหลือทางสังคมแก่ประชาชนได้ทั้งหมด⁵⁸

1) ผู้ประกันตน

ให้ความคุ้มครองแก่พนักงานขององค์กรเอกชนและรัฐที่มีพนักงานและผู้รับบำนาญ จำนวน 10 คนหรือมากกว่า (ในขณะนี้ครอบคลุมเพียงบางภูมิภาคของประเทศเท่านั้น) ยกเว้นผู้ประกอบการอาชีพอิสระ และพนักงานของสถานทูตและองค์กรระหว่างประเทศในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ความคุ้มครองตามความสมัครใจสำหรับแรงงานในสถานประกอบการขนาดเล็กและมีระบบพิเศษสำหรับข้าราชการตำรวจ และ บุคลากรของกองทัพ

2) การจ่ายเงินสมทบ

(1) ผู้ประกันตนจ่าย ร้อยละ 4.5 ของรายได้รวมต่อเดือน รายได้ต่อเดือนต่ำสุดที่ถูกใช้ในการคำนวณเงินช่วยเหลือคือ 348,000 กีบ⁵⁹

(2) นายจ้างจ่าย ร้อยละ 5 ของบัญชีเงินเดือน รายได้ต่อเดือนต่ำสุดที่ถูกใช้ในการคำนวณเงินช่วยเหลือ จำนวน 348,000 กีบ

(3) รัฐบาลจ่ายในการบริหารสำหรับองค์กรประกันสังคม(ไม่กำหนดอัตรา)

⁵⁸The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., p. 127.

⁵⁹ 1 กีบ = 0.0039 บาท อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, 23 พฤษภาคม 2556.

ประเทศลาวใช้ระบบบังคับเป็นหลัก โดยมีรายละเอียดการให้ความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

3) สิทธิประโยชน์

(1) สิทธิประโยชน์กรณีสูงอายุ สูญเสียความสามารถในการทำงาน และกรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร

ก. สิทธิประโยชน์กรณีสูงอายุ

ในรูปของเงินบำนาญของผู้สูงวัยเงินบำนาญถูกคำนวณตาม จำนวนเงินบำนาญทั้งหมดของผู้ประกันตนคูณด้วยค่าจ้างโดยเฉลี่ยที่ได้รับความคุ้มครองของผู้ประกันตนในช่วง 12 เดือนก่อนเกษียณคูณด้วยร้อยละ 1.5 จำนวนเงินบำนาญอาจจะได้รับเป็นรายได้ เครดิต และภายใต้สถานการณ์บางอย่าง การซื้อมา (ที่ยังไม่ได้ใช้) จำนวนเงินบำนาญที่ได้รับเป็นรายได้ คุ้มครองค่าจ้างประจำปีของผู้ประกันตนจะต้องเป็นค่าจ้างเฉลี่ยอย่างน้อยที่เท่ากับของผู้ประกันตนทั้งหมดในปีนั้น สำหรับการประกอบอาชีพแรงงานที่เริ่มต้นขึ้นก่อนระบบเงินบำนาญถูกเพิ่มให้กับพนักงานในรูปแบบเครดิตจำนวน 0.8 จำนวนเงินบำนาญต่อปีเป็นเวลาอย่างน้อย 1 ปี (ถ้าหากว่าผู้ประกันตนมีอายุ 31 ปี เมื่อโครงการได้รับการเพิ่มเติม) จะเพิ่มไปจนถึงอีก 15 ปี (ถ้าพวกเขาอายุ 45 หรือมากกว่าในเวลานั้น)เงินบำนาญระยะแรก จะลดลงร้อยละ 0.5 ในทุกๆเดือนเงินบำนาญจะได้รับการก่อนที่อายุ 60 ปี เงินบำนาญผ่อนจ่าย จะลดลงร้อยละ 0.5 ในทุกๆเดือนเงินบำนาญจะได้รับการผ่อนหลังจากอายุ 60 ปี สิทธิประโยชน์จะถูกปรับอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามการเปลี่ยนแปลงในค่าจ้างโดยเฉลี่ยของผู้ประกันตนจากผู้ประกันตนทั้งหมด สิทธิประโยชน์ของผู้สูงวัยที่เป็นเงินก้อน เงินก้อนชำระโดยร้อยละ 70 ของค่าจ้างโดยเฉลี่ยที่ได้รับความคุ้มครองของผู้ประกันตนในช่วง 12 เดือนหลัง คูณด้วยจำนวนเดือนของความคุ้มครองและหารด้วย 12

ข. สิทธิประโยชน์กรณีสูญเสียความสามารถในการทำงานถาวร

เงินบำนาญผู้พิการ เงินบำนาญถูกคำนวณตาม จำนวนเงินบำนาญทั้งหมดของผู้ประกันตนคูณด้วยค่าจ้างโดยเฉลี่ยที่ได้รับความคุ้มครองของผู้ประกันตน คูณด้วยร้อยละ 1.5 จำนวนเงินบำนาญอาจจะได้รับเป็นรายได้ เครดิต และ ภายใต้สถานการณ์บางอย่าง การซื้อมา (ที่ยังไม่ได้ใช้) จำนวนเงินบำนาญที่ได้รับเป็นรายได้ คุ้มครองค่าจ้างประจำปีของผู้ประกันตนจะต้องเป็นค่าจ้างเฉลี่ยอย่างน้อยที่เท่ากับของผู้ประกันตนทั้งหมดในปีนั้น จำนวนเงินบำนาญที่ได้รับในรูปแบบเครดิตคิดตามจำนวนเงินบำนาญรายปีโดยเฉลี่ยของผู้ประกันตนที่สูงกว่าเงินบำนาญของผู้ประกันตนก่อนเกิดทุพพลภาพจนกระทั่งผู้ประกันตนถึงอายุบำนาญปกติ เงินบำนาญของผู้ทุพพลภาพจะไม่ลดลงถ้าผู้ประกันตนกลายเป็นลูกจ้าง การปรับเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ สิทธิประโยชน์จะถูกปรับอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามการเปลี่ยนแปลงในค่าจ้างโดยเฉลี่ยของผู้ประกันตนจากผู้ประกันตนทั้งหมด สิทธิประโยชน์ของผู้ดูแลขึ้นอยู่กับจำนวนชั่วโมงที่จำเป็นต่อดูแลต่อ

เดือนประกอบด้วยร้อยละ 50 ของค่าจ้างขั้นต่ำจะชำระเป็นเวลา 3 ถึง 6 ชั่วโมง และร้อยละ 100 ของค่าจ้างขั้นต่ำจะชำระให้สำหรับการดูแลมากกว่า 6 ชั่วโมง ค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือน จำนวน 348,000 กีบ สิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพที่เป็นเงินก้อนจะชำระตามมูลค่าของเงินบำนาญผู้ทุพพลภาพ ผู้ประกันตนจะได้รับถ้ามีสิทธิ

ค. สิทธิประโยชน์กรณีทุพพลภาพ

ก) ทุพพลภาพชั่วคราว

สิทธิประโยชน์ ประกอบด้วยร้อยละ 100 ของค่าจ้างโดยเฉลี่ยที่มีความคุ้มครองของผู้ประกันตนใน 6 เดือนก่อนเกิดความพิการ และ จะชำระให้เป็นเวลา 6 เดือน หลังจากนั้นร้อยละ 60 จะชำระอีกเป็นระยะเวลา 12 เดือน ถ้าผู้ประกันตนถูกให้กลับเข้ามาทำงานรับจ้าง สิทธิประโยชน์ร้อยละ 100 ของความแตกต่างระหว่างค่าจ้างรายชั่วโมงและค่าจ้างปัจจุบันของผู้ประกันตน สิทธิประโยชน์อาจถูกลด ถ้าผู้ประกันตนปฏิเสธที่จะกลับเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพ หรือ การกลับเข้าทำงานรับจ้างอีกครั้ง

ข) ทุพพลภาพถาวร

สิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพถาวร : สิทธิประโยชน์รายเดือน คือ ร้อยละของการสูญเสียถาวรของความสามารถในการหารายได้ คูณด้วยร้อยละ 67.5 ค่าจ้างโดยเฉลี่ยที่มีความคุ้มครองของผู้ประกันตนในช่วงเวลา 12 เดือนก่อนเริ่มทุพพลภาพ องค์การประกันสังคมทำการประเมินความพิการซึ่งทำการประเมินใหม่ทุก 3 ปี เงินบำนาญอาจจะลดลงหรือถูกระงับ ลดถ้าผู้ประกันตนปฏิเสธที่จะกลับเข้ารับการแนะนำการดูแลรักษาทางการแพทย์ หรือ การฟื้นฟูสมรรถภาพ

ง. กรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร

1) สิทธิประโยชน์ในการเจ็บป่วย จะชำระที่ร้อยละ 60 ของค่าจ้างโดยเฉลี่ยของผู้ประกันตนใน 6 เดือนก่อนเกิดทุพพลภาพ ประกอบด้วยการกลับเข้าทำงานใหม่ ชำระที่ร้อยละ 60 ของความแตกต่างระหว่างรายได้ของผู้ประกันตนที่มาจากกิจกรรมบางส่วน และ รายได้ก่อนหน้าของผู้ประกันตน สิทธิประโยชน์จะจ่ายได้ถึง 12 เดือนและสามารถขยายระยะเวลาได้ถึง 6 เดือน ถ้าผู้ประกันตนมีแนวโน้มที่จะกลับไปทำงานในตอนท้ายของช่วงเวลานี้ สิทธิประโยชน์ในกรณีคลอดบุตรจะชำระที่ร้อยละ 100 ของค่าจ้างโดยเฉลี่ยของผู้ประกันตนใน 6 เดือนก่อนการจ้างงานสิ้นสุดลงเป็นเวลา 3 เดือน เงินทุนในการคลอดบุตร เงินก้อนจากร้อยละ 60 ของค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือน ค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือน เป็น 348,000 กีบ

2) สิทธิประโยชน์แก่ผู้อยู่ในการอุปการะ การปรับเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ สิทธิประโยชน์รายเดือนร้อยละ 80 ของค่าจ้างโดยเฉลี่ยที่ได้รับความคุ้มครองของผู้ตายใน 12 เดือนก่อนที่จะตายจะชำระเป็นระยะเวลา 12 เดือนในทันทีหลังจากวันที่ตาย สิทธิประโยชน์อื่นๆ ผู้ที่ยังมี

ชีวิตอยู่จะชำระหลังจากการปรับเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ สิ้นสุดลงเท่านั้น เงินบำนาญผู้อยู่ในการอุปการะ คู่สมรสจะได้รับเงินร้อยละ 60 ของเงินบำนาญผู้สูงวัยของผู้ตาย ถ้าผู้ตายมีอายุไม่ถึงสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญที่ร้อยละ 60 ของเงินบำนาญของผู้ทุพพลภาพ จะมีสิทธิได้รับเมื่อตายลง เงินบำนาญของเด็กกำพร้า เด็กกำพร้าแต่ละคนจะได้รับร้อยละ 20 ของเงินบำนาญผู้สูงวัยของผู้ตาย ถ้าผู้ตายมีอายุไม่ถึงสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญที่ร้อยละ 60 ของเงินบำนาญของผู้ทุพพลภาพ ผู้ตายจะมีสิทธิได้รับเมื่อตาย เงินบำนาญสูงสุดของเด็กกำพร้า คือร้อยละ 60 ของเงินบำนาญผู้สูงวัยของผู้ตาย หรือ โครงการของเงินบำนาญของผู้ทุพพลภาพสำหรับเด็ก สามคน หรือ มากกว่า สิทธิประโยชน์สูงสุดทั้งหมดของผู้อยู่ในการอุปการะคือร้อยละ 80 ของเงินบำนาญผู้สูงวัยของผู้ตาย หรือเต็ม 100 ของโครงการเงินบำนาญของผู้ทุพพลภาพ

3.1.5.4 องค์การบริหาร⁶⁰

1. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ดูแลด้านการบริหารทั่วไป
2. องค์การการประกันสังคมจัดเก็บเงินสมทบ และบริหารสิทธิประโยชน์

3.1.6 ประเทศมาเลเซีย (Malaysia)⁶¹

ประเทศมาเลเซียใช้ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในการบริหารจัดการระบบการประกันสังคมของภาคแรงงาน มาตั้งแต่ พ.ศ. 2494 นับได้ว่าเป็นกองทุนแรกๆ ในแถบภูมิภาคนี้ มาเลเซียมีระบบประกันสังคมเป็นระบบที่สำคัญรองลงมาจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

1. ผู้ประกันตน⁶²

ตามบทบัญญัติมาตรา 43 (1) กำหนดไว้ว่า ลูกจ้างและนายจ้างทุกคนจะต้องจ่ายเงินสมทบรายเดือนจากค่าจ้างตามอัตราที่กำหนด นายจ้างทุกคนมีหน้าที่จะต้องจ่ายเงินสมทบเพื่อลูกจ้างจนกว่าลูกจ้างจะมีอายุ 75 ปีสำหรับอัตราเงินสมทบที่ EPF จัดเก็บจากนายจ้างและลูกจ้าง มี 2 ระดับ คือ 1) ลูกจ้างร้อยละ 8 นายจ้างร้อยละ 12 (จนกระทั่งอายุ 55 ปี) 2) อายุ 55-75 ปี ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบร้อยละ 5.5 นายจ้างจ่ายเงินสมทบร้อยละ 6

การประกันสังคมในมาเลเซียใช้ระบบแบบบังคับและสมัครใจ

⁶⁰ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., p 128.

⁶¹ Ibid., pp. 133-137.

⁶² U.S. Social Security Administration, Malaysia, at <http://www.ssa.gov/>, (last visited 28 March 2013).

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Employee Provident Fund)⁶³

ความครอบคลุมของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของมาเลเซีย

1) แบบบังคับ มีความครอบคลุมลูกจ้างภาคเอกชนทั้งหมด นอกจากนี้ยังความครอบคลุมลูกจ้างของหน่วยงานภาครัฐที่อยู่นอกระบบบำเหน็จบำนาญด้วย

2) แบบสมัครใจ โครงการของ EPF เป็นโครงการบำนาญแบบกำหนดเงินสมทบ (Defined contribution) และสะสมทุนเต็มจำนวน (Fully Funded Scheme) ซึ่งเป็นโครงการประกันสังคมสำหรับลูกจ้างภาคเอกชน เพื่อการคุ้มครองกรณีชราภาพ เป็นการให้ความคุ้มครองที่บังคับโดยกฎหมายให้นายจ้างและลูกจ้างส่งเงินสมทบที่หักจากค่าจ้างระหว่างทำงาน ซึ่งเงินที่ลูกจ้างออมไว้โดยการส่งเงินสมทบให้กับ EPF จะนำไปลงทุนอย่างเต็มที่ ดอกผลที่ได้รับจากการลงทุนจะสะสมไว้จนกว่าจะถึงอายุเกษียณ⁶⁴ ทั้งนี้ตามมาตรา 43 (1) กำหนดไว้ว่า ลูกจ้างและนายจ้างทุกคนจะต้องจ่ายเงินสมทบรายเดือนจากค่าจ้างตามอัตราที่กำหนด นายจ้างทุกคนมีหน้าที่จะต้องจ่ายเงินสมทบเพื่อลูกจ้างจนกว่าลูกจ้างจะมีอายุ 75 ปีสำหรับอัตราเงินสมทบที่ EPF จัดเก็บจากนายจ้างและลูกจ้าง มี 2 ระดับ คือ 1) ลูกจ้างร้อยละ 8 นายจ้างร้อยละ 12 (จนกระทั่งอายุ 55 ปี) 2) อายุ 55-75 ปี ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบร้อยละ 5.5 นายจ้างจ่ายเงินสมทบร้อยละ 6 อย่างไรก็ตามตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2552 เนื่องจากแผนกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลอันเกิดจากวิกฤติเศรษฐกิจโลกในปัจจุบันเป็นเหตุให้ EPF ลดอัตราเงินสมทบร้อยละ 3 (จากร้อยละ 11 เป็นร้อยละ 8) เป็นระยะเวลา 2 ปี

วิสัยทัศน์ของ EPF ในการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบด้วย การส่งเสริมประสิทธิภาพในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายการลดอัตรานายจ้างที่ไม่ยินยอมจ่ายเงินสมทบให้บริการที่มีประสิทธิภาพ และการขยายข่ายคุ้มครองนายจ้างและลูกจ้างให้ได้มากที่สุด กิจกรรมหลักของการบังคับใช้กฎหมาย ที่ทีมงานของ EPF ดำเนินอยู่ในขณะนี้คือ การดำเนินงานให้นายจ้างแต่ละรายจ่ายเงินสมทบให้ลูกจ้างทุกคนในอัตราที่กำหนดโดยหักจากค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับตามจำนวนจริง ปัจจุบันมีนายจ้างที่ได้ขึ้นทะเบียนกับ EPF ราย 450,605 คน

2. การจ่ายเงินสมทบ

1) ผู้ประกันตน จ่ายสมทบในอัตราร้อยละ 11 ของฐานเงินเดือนที่ได้รับตามฐานอายุของลูกจ้างเป็นขั้นๆ มีทั้งหมด 24 ขั้น จนถึงอายุ 54 ปี และเมื่อลูกจ้างมีอายุครบ 55 ปี อัตราสมทบจะเป็นร้อยละ 5.5

⁶³ U.S. Social Security Administration, op.cit.

⁶⁴ ASEAN Social Security Association, Annual Report 2012, at <http://www.asean-ssa.org/publications/assa-news.>, (last visited 28 March 2013).

2) นายจ้าง จ่ายสมทบในอัตราร้อยละ 12 ของยอดจ่ายเงินเดือนลูกจ้างตามฐานอายุของลูกจ้างเป็นขั้นๆ มีทั้งหมด 24 ขั้น จนถึงอายุ 54 ปี และเมื่อลูกจ้างมีอายุครบ 55 ปี อัตราสมทบของนายจ้างจะเป็นร้อยละ 6 โดยเงินสมทบนี้ ร้อยละ 70 จะเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ บัญชีที่ 1 และร้อยละ 30 จะเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ บัญชีที่ 2 ซึ่งจะจัดไว้สำหรับความคุ้มครองในหมวดต่างกัน

3. สิทธิประโยชน์

ประเทสมาเลเซียใช้ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Employee Provident Fund) ประกอบไปด้วยสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

1) ทูพพลภาพชั่วคราว เพื่อพนักงานที่ได้รับบาดเจ็บภายใน 7 วันหลังจากข้อมูลทั้งหมดที่จำเป็นและเอกสารที่ได้รับสมบูรณ์ ทูพพลภาพถาวร เพื่อพนักงานที่ได้รับบาดเจ็บภายใน 14 วันหลังจากข้อมูลที่จำเป็นทั้งหมดและเอกสารที่ครบถ้วน ได้รับการยอมรับ

2) สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ที่อยู่ในอุปการะภายใน 14 วัน หลังจากที่ถูกข้อมูลที่จำเป็นและเอกสารที่ได้รับ

3) กรณีเสียชีวิต จะจ่ายภายใน 3 วันหลังจากข้อมูลและต้องได้รับเอกสารทั้งหมด

4) บำเหน็จบำนาญทูพพลภาพจ่าย ภายใน 14 วันหลังจากที่ถูกข้อมูลที่จำเป็นและเมื่อได้รับเอกสาร

5) ประโยชน์ที่ได้รับความพิการชั่วคราว

การชำระเงินของผลประโยชน์นี้ขึ้นอยู่กับจำนวนวันลาป่วยได้รับการรับรองโดยแพทย์ที่พนักงานไม่สามารถทำงานได้ ที่จะได้รับการชำระเงินจำนวนวันที่ไม่สามารถทำงานได้

6) ประโยชน์ทางการแพทย์

คุ้มครองของคณงานการจ้างงานหรือการบาดเจ็บที่ประสบ โรคอาชีวมีสิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาลฟรีที่คลินิกและโรงพยาบาลรัฐบาล

4. องค์การบริหาร⁶⁵

1) กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ดูแลด้านการบริหารทั่วไป

2) องค์การการประกันสังคม (Perkeso) ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารเป็นระบบไตรภาคี จัดเก็บเงินสมทบ และบริหารสิทธิประโยชน์ ทำข้อตกลงกับสถานพยาบาล

⁶⁵ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., 137.

3.1.7 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines)⁶⁶

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าฟิลิปปินส์ การประกันสังคมของประเทศฟิลิปปินส์⁶⁷ (Social Security System) หรือ SSS ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นประเทศในแถบเอเชีย ที่มีประวัติการสร้างหลักประกันทางสังคมมาหลายสิบปี มีโครงการประกันสังคมที่มีลักษณะกฎหมายเหมือนของประเทศไทย โดยให้ความคุ้มครองแก่ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ ปัจจุบันประเทศฟิลิปปินส์มีโครงการประกันสังคม 3 โครงการ ได้แก่

1) โครงการประกันสังคม (The Social Security Program) โดยดำเนินการตามกฎหมาย ประกันสังคม 1957 (Social Security Law 1957) ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในสถานประกอบการ ที่มีลูกจ้าง 1 คน ขึ้นไป และขยายการประกันตนโดยสมัครใจ ไปยังลูกจ้างต่างประเทศ ที่มีการจ้างงานในประเทศ และลูกจ้างฟิลิปปินส์ที่ไปทำงานต่างประเทศ มีลักษณะของการประกัน 2 รูปแบบ คือ

(1) การประกันโดยบังคับ (Compulsory) ผู้ที่อยู่ในความคุ้มครอง ได้แก่ ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ที่อยู่ในสถานประกอบการ และมีอายุไม่เกิน 60 ปี ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ที่มีรายได้ต่อปี ตั้งแต่ 1,800 เปโซ ขึ้นไป และมีอายุไม่เกิน 60 ปี คนทำงานบ้าน ที่มีรายได้ต่อเดือน ตั้งแต่ 1,000 เปโซ⁶⁸ ขึ้นไป

(2) การประกันโดยสมัครใจ (Voluntary) ผู้ที่อยู่ในความคุ้มครอง ได้แก่ ลูกจ้างที่ออกจากงาน และมีความประสงค์ที่จะประกันตนต่อ ลูกจ้างที่ทำงานในต่างประเทศ ลูกจ้างต่างชาติที่ทำงานในประเทศฟิลิปปินส์ คู่สมรสของลูกจ้างที่ไม่ได้ทำงานนอกบ้าน

2) โครงการประกันสุขภาพ (The Medicare Program) ดำเนินการตามกฎหมาย Medicare ปี ค.ศ. 1972 โครงการนี้จะคุ้มครองสมาชิกของประเทศฟิลิปปินส์ รวมไปถึงผู้ที่อยู่ในอุปการะของสมาชิก ได้แก่ คู่สมรส บุตรที่ถูกต้องตามกฎหมาย และบิดามารดา

3) โครงการประกันการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน ดำเนินการตามกฎหมาย Employees Compensation ปี ค.ศ. 1975

⁶⁶ Ibid., pp. 161-166.

⁶⁷ ASEAN Social Security Association, *Annual Report 2012*, at <http://www.asean-ssa.org/publications/assa-news>, (last visited 28 March 2013).

⁶⁸ 1 เปโซ = 0.73 บาท อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, 23 พฤษภาคม 2556.

(1) ผู้ประกันตน

ภายใต้กฎหมายประกันสังคมของประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นลูกจ้างที่อยู่ในภาคเอกชนทุกคน จะต้องเป็นสมาชิกของ SSS โดยก่อนที่จะสมัครเข้าทำงาน ต้องสมัครเข้าเป็นสมาชิกของ SSS เสียก่อน ไม่ว่าจะเป็นงานชั่วคราว หรืองานถาวรก็ตาม ซึ่งในการสมัครจะต้องมีบัตรประกันสังคม ซึ่ง SSS ออกให้ไปแสดงต่อนายจ้าง ยกเว้น ลูกจ้างที่มีอายุเกิน 60 ปี ขึ้นไป การสมัครเป็นสมาชิก SSS ทำได้ง่ายมาก และสามารถจะรับบัตรประกันสังคมในทันทีที่ได้สมัครเป็นสมาชิก และเมื่อสมัครแล้วถือว่าสมัครเข้ามาอยู่ใน 2 โครงการทันที คือ ทั้งโครงการประกันสุขภาพ และโครงการประกันการันประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน สำหรับผู้ประกันตนที่ประกอบอาชีพอิสระ และผู้ประกันตนโดยสมัครใจ จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่สมัครใจเป็นสมาชิกด้วยตนเอง และกลุ่มของผู้ที่เป็นผู้ประกันตนโดยบังคับ ซึ่งยินดีส่งเงินสมทบต่อแม้ว่าจะออกจากงานแล้ว (เทียบได้กับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ของไทย) ทั้งนี้ อายุจะต้องไม่เกิน 60 ปี ผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและประมง สามารถจะสมัครเข้าโครงการได้ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2535 การส่งเงินสมทบก็คิดเป็นรายปี และการคุ้มครองผู้ประกันตนนับเป็นรายปีปฏิทิน เริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม ถึง 31 ธันวาคมของทุกปี

2. การส่งเงินสมทบ

1) ผู้ประกันตนที่ออกจากงาน และมีความประสงค์จะเข้าร่วมโครงการ คือ ผู้ประกันตนที่อยู่ในโครงการประกันสังคม (The Social Security Program) ในรูปแบบโดยสมัครใจ ตามมาตรา 11 ของกฎหมายประกันสังคมประเทศฟิลิปปินส์กำหนดว่า เมื่อลูกจ้างภายใต้ความคุ้มครองโดยบังคับออกจากงาน เงินสมทบที่นายจ้างจ่ายไว้สำหรับบุคคลนั้นๆ และภาระที่ลูกจ้างนั้นๆ จะต้องจ่ายเงินสมทบ เนื่องจากการทำงาน จะสิ้นสุดลงในปลายเดือนที่ออกจากงาน แต่เมื่อลูกจ้างคนดังกล่าว จะยังคงได้รับเครดิตจากเงินสมทบที่จ่ายไว้ในส่วนของเขาทั้งหมด และมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนตามข้อกำหนดของกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตามลูกจ้างนั้นๆ อาจจะยังคงจ่ายเงินสมทบเพื่อรักษาสถานะที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนเต็มจำนวน ลูกจ้างจะต้องส่งเงินสมทบเพื่อรักษาประโยชน์ทดแทน ในกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตรายที่ไม่เนื่องมาจากการทำงาน คลอดบุตร ทูพพลภาพ ชราภาพ และตาย ซึ่งรวมกัน ในอัตราร้อยละ 3.36 ของรายได้ โดยคำนวณจากรายได้สูงสุดไม่เกินเดือนละ 10,000 เปโซ (เริ่มปี ค.ศ. 1988) หากลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนได้ออกจากงาน และมีความประสงค์ที่จะประกันตนต่อโดยสมัครใจต้องส่งเงินสมทบเพิ่มขึ้น

2) นายจ้างร้อยละ 5.04 รวมส่งเงินสมทบทั้งหมดร้อยละ 8.40 ของรายได้ เดือนสุดท้าย สำหรับโครงการประกันสุขภาพ ส่งเงินสมทบในอัตราร้อยละ 2.50 ของรายได้เดือนสุดท้าย

3) รัฐบาลให้เงินอุดหนุน ในกรณีที่เงินกองทุนมีไม่พอจ่ายประโยชน์ทดแทน ในกรณีชราภาพ ทูพพลภาพ ตาบ ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย และคลอดบุตร ส่วนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน รัฐบาลไม่ต้องส่งเงินสมทบ

3. สิทธิประโยชน์⁶⁹

ประเทศฟิลิปปินส์มีการจ่ายประโยชน์ทดแทน ในโครงการประกันสังคม ประกอบด้วย

1) ประโยชน์ทดแทนระยะยาว ได้แก่ ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ทูพพลภาพและประโยชน์ทดแทนกรณีตาย

2) ประโยชน์ทดแทนระยะสั้น ได้แก่ ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยหรือกรณีประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานและประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร โครงการประกันสุขภาพนี้จะคุ้มครองสมาชิกของ SSS รวมไปถึงผู้ที่อยู่ในอุปการะของสมาชิก ได้แก่ คู่สมรส บุตรที่ต้องตามกฎหมาย บิดามารดา

1) กรณีเจ็บป่วย

ผู้ประกันตนต้องส่งเงินสมทบครบ 3 เดือนภายใน 12 เดือน จะได้รับสิทธิประโยชน์ดังนี้

(1) เงินทดแทนการขาดรายได้ วันที่ 5 ของการหยุดงาน ในอัตราร้อยละ 90 ของค่าจ้างรายวันของค่าจ้างเฉลี่ย 6 เดือน จำนวนเงินสูงสุดไม่เกิน 360 เปโซ/วัน ไม่เกิน 120 วัน/ปี ต้องยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนภายใน 1 ปี นับแต่เจ็บป่วย

(2) ผู้ประกันตนและผู้อยู่ในอุปการะ ที่มีสิทธิจะได้รับการรักษาพยาบาล ซึ่งจัดบริการ โดยกองทุนอนามัยที่กำหนดไว้ไม่เกิน 45 วัน

2) กรณีคลอดบุตร

ผู้ประกันตนต้องส่งเงินสมทบครบ 3 เดือนภายใน 12 เดือน จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้อัตราร้อยละ 100 ของค่าจ้างเฉลี่ย 6 เดือน จำนวนเงินสูงสุดไม่เกิน 400 เปโซ/วัน กรณีคลอดง่าย 60 วัน และกรณีคลอดแบบผ่าตัดง่าย 78 วัน

3) กรณีทูพพลภาพ

การทูพพลภาพแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ทูพพลภาพถาวร และทูพพลภาพบางส่วน ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบมาบ้างแล้ว ไม่น้อยกว่า 36 เดือน

⁶⁹ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit, p. 162.

(1) ทุพพลถาวร ผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 36 เดือน ก่อน 2 ไตรมาส ของการเกิดทุพพลภาพ และผู้ทุพพลภาพจะได้รับบำนาญรายเดือน และบำนาญสำหรับผู้อยู่ในความอุปการะ หรือผู้ประกันตนทุพพลภาพก่อนจ่ายเงินสมทบ 36 เดือน ผู้ทุพพลภาพจะได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินก้อนเป็นจำนวนเท่ากับ 35 เท่าของบำนาญรายได้

(2) ทุพพลภาพบางส่วน ผู้ประกันตนจะได้รับบำนาญรายเดือนเป็นระยะเวลาตามที่สำนักงานกำหนด ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประเภทของการทุพพลภาพนั้นๆ ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนขั้นต่ำ ไม่น้อยกว่าเงินสมทบในส่วนนายจ้างและลูกจ้างรวมกัน หรือไม่ต่ำกว่า 1,000 เปโซ

4. กรณีเสียชีวิต

ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 36 เดือน ก่อน 2 ไตรมาส ของการเสียชีวิต จึงจะเกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนแก่

- (1) คู่สมรสที่ยังไม่ได้แต่งงานใหม่ บุตรที่ถูกต้องตามกฎหมาย
 - (2) บิดามารดาและบุตรที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
 - (3) บุตรที่ถูกจ้างระบุให้เป็นผู้มีสิทธิตามแบบที่สำนักงานกำหนด
- สิทธิประโยชน์มีดังต่อไปนี้

(1) ผู้มีสิทธิลำดับแรก จะได้รับบำนาญตกทอดรายเดือน และบำนาญ ตกทอด สำหรับผู้อยู่ในความอุปการะของลูกจ้างที่เสียชีวิต

(2) หากผู้ประกันตนเสียชีวิต ก่อนจ่ายเงินสมทบครบ 36 เดือน ผู้มีสิทธิลำดับแรก จะได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินก้อน ในจำนวนเท่ากับ 35 เท่าของบำนาญรายเดือน

(3) กรณีที่ผู้ประกันตนไม่มีผู้มีสิทธิในลำดับแรก ประโยชน์ทดแทนจะตกเป็นของผู้มีสิทธิลำดับที่สอง ที่จะได้รับเป็นเงินก้อนแทนในจำนวนเท่ากับ 20 เท่าของบำนาญรายเดือน

(4) หากผู้ประกันตนเสียชีวิต ก่อนจ่ายเงินสมทบครบ 3 เดือน สำนักงานจะให้ประโยชน์ทดแทนขั้นต่ำแก่ผู้มีสิทธิ จำนวนไม่น้อยกว่าเงินสมทบ ในส่วนของนายจ้างและผู้ประกันตน รวมกันหรือไม่ต่ำกว่า 1,000 เปโซ

5. กรณีชราภาพ

ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 120 เดือน และมีอายุครบ 60 ปี มีรายได้ต่ำกว่า 300 เปโซ หรือมีอายุครบ 65 ปี ไม่ว่าจะทำงานอยู่หรือไม่ก็ตาม จะมีสิทธิประโยชน์ดังนี้

(1) บำนาญชราภาพได้รับร้อยละ 40 ของอัตราเงินเดือน ที่ผ่านการรับรองโดยเฉลี่ย กรณีจ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 240 เดือน บำนาญขั้นต่ำจะเท่ากับ 1,200 เปโซ กรณีจ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 120 เดือน บำนาญขั้นต่ำเท่ากับ 1,000 เปโซ

(2) บำนาญให้แก่ผู้ที่อยู่ในความอุปการะ คนละไม่ต่ำกว่า 150 เปโซ หรือร้อยละ 10 ของบำนาญพื้นฐานรายได้

(3) อัตราบำนาญของสมาชิกแต่ละรายจะไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับจำนวนเงินสมทบของสมาชิก จำนวนปีที่สมาชิกเข้ามาอยู่ในความคุ้มครอง จำนวนบุตร

จากที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่อยู่ในแถบเอเชียมีระบบการประกันสังคมที่ดีเยี่ยม มีทั้งโดยบังคับและโดยสมัครใจ โดยผู้ที่ประกอบอาชีพอิสระ และไม่มี การประกันสังคมในส่วนของการว่างงาน การสงเคราะห์บุตร แต่มีรัฐบาลที่ให้เงินอุดหนุน ในกรณีที่ กองทุนมีเงินไม่พอจ่าย สำหรับประโยชน์ทดแทน ในกรณีชราภาพ ทูพพลภาพ ตาย ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย และคลอดบุตร

4. องค์การบริหาร⁷⁰

- 1) กระทรวงแรงงานและการจัดหางาน ดูแลด้านการบริหารทั่วไป
- 2) คณะกรรมการค่าจ้าง ประสานงานเชิงนโยบาย และกำหนดอัตราการสมทบ
- 3) ระบบประกันสังคม (Social Security System) จัดเก็บเงิน

3.1.8 สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore)⁷¹

สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore)ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าสิงคโปร์ ระบบประกันสังคมในประเทศสิงคโปร์มีการประกันอุบัติเหตุและเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน เจ็บป่วย และคลอดบุตร ชราภาพ ทูพพลภาพ และตาย แต่ประเทศสิงคโปร์ไม่มีการประกันการว่างงานและ สงเคราะห์ครอบครัว การให้ความคุ้มครองกรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร มุ่งคุ้มครองคนงานและผู้ ประกอบอาชีพอิสระภายใต้ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง(Central Provident Fund)อยู่ในความ ควบคุมดูแลของกระทรวงกำลังคน (Ministry of Manpower) การจ่ายเงินสมทบผู้ประกันตนและ นายจ้างในอัตราที่เท่ากัน และรัฐจ่ายอุดหนุนประจำปี ไม่มีผลประโยชน์ทดแทนจากกองทุนนี้ที่ให้ เป็นเงินสดจากการเจ็บป่วยและคลอดบุตร โดยให้บริการทางการแพทย์ทั้งคนไข้นอกและภายใต้ โครงการ Medishield กระทรวงสุขภาพ(Ministry of Health) เป็นผู้จัดหาและให้บริการทางการแพทย์

⁷⁰ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., p. 166.

⁷¹ U.S. Social Security Administration, Singapore, at <http://www.ssa.gov/>, (last visited 23 February 2013).

แพทย์โดยผ่านทางโรงพยาบาลของรัฐบาล MediShield คือแบบประกันสุขภาพส่วนบุคคลสำหรับกรณีเจ็บป่วยร้ายแรง ซึ่งถูกออกแบบมาเพื่อช่วยเหลือประชากรของสิงคโปร์ในการชำระค่าใช้จ่ายจำนวนมากที่เกิดจากการรักษาอาการเจ็บป่วยที่ร้ายแรง หรือกรณีที่ต้องเข้าพักรักษาตัวในโรงพยาบาลเป็นเวลานาน เฉพาะในส่วนของการระดับการรักษาใน ClassB2/C ในโรงพยาบาลและสถานบริการทางการแพทย์ที่เข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้ แบบประกันสุขภาพ MediShield ยังขยายสิทธิครอบคลุมถึงผู้ที่ถือใบอนุญาตพำนักในสิงคโปร์แบบถาวร หรือ Singapore Permanent Residents (SPRs) เฉพาะผู้ที่สามารถเสียค่าใช้จ่ายเพื่อเข้ารับการรักษาทางการแพทย์ในโรงพยาบาลและสถานบริการทางการแพทย์ที่เข้าร่วมโครงการ การจะได้รับผลประโยชน์กรณีการบริการทางการแพทย์ (ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบในกองทุนอย่างสม่ำเสมอ ส่วนกรณีที่มีอายุเกิน55ปี ต้องรักษาระดับเงินในกองทุนสมทบให้ไม่ต่ำกว่าขีดที่กำหนด กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (CPF) ทำหน้าที่ในฐานะประกันสังคมแห่งชาติ โดย CPF Snp เป็นโครงการเงินฝากออมทรัพย์บังคับถูกนำมาใช้ในปี 1955 ที่จะช่วยให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายสำหรับผู้อยู่อาศัยในสิงคโปร์ การเกษียณและการหยุดชะงักของการจ้างงาน

1. ผู้ประกันตน⁷²

ใช้บังคับกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่คนขึ้นไป รวมถึงผู้ที่พำนักประจำอยู่ในประเทศทุกคน ซึ่งทำงานและได้รับค่าจ้าง ได้แก่ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างรายเดือน ผู้ทดลองงาน ผู้ที่ทำงานนอกเวลาและมีรายได้มากกว่าเดือนละ50ดอลลาร์สิงคโปร์ ส่วนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่มีรายได้ไม่เกิน 1600 ดอลลาร์สิงคโปร์

2. การจ่ายเงินสมทบ

1) ผู้ประกันตน ไม่ต้องจ่ายถ้ารายได้ต่อเดือนน้อยกว่า 500 ดอลลาร์สิงคโปร์ ถึงร้อยละ 20 สำหรับรายได้ต่อเดือนของ 1,500 ดอลลาร์สิงคโปร์⁷³ หรือมากกว่าขึ้นอยู่กับอายุของสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของผลงานจะแบ่งออกระหว่างชนิดของบัญชีแต่ละบัญชีและจำนวนเงินที่ขึ้นอยู่กับอายุของสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของผู้ประกันตน

(1) 23% ของค่าจ้างรายเดือนรวมถึงบัญชีสามัญ

(2) 0% ถึง 7% เป็นบัญชีพิเศษ และ

⁷² U.S. Social Security Administration. Ibid.

⁷³ 1 ดอลลาร์สิงคโปร์ = 23.86 บาท อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, 23 พฤษภาคม 2556.

(3) ร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 9.5 ไปยังบัญชี medisave บัญชี medisave ครอบคลุมค่าใช้จ่ายของการรักษาพยาบาลและการแพทย์ (ดูยามเจ็บป่วยและคลอดบุตร) เมื่ออายุ 55 ปีสมาชิกกองทุนอายุ 50 ปีหรือเก่ามีส่วนร่วมในอัตราที่ลดลง รายได้ต่อเดือนสูงสุดที่ใช้ในการคำนวณการมีส่วนร่วม 4,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ ผู้ประกันตนอาจทำให้บริจาคว่าเพิ่มเติม ผู้ประกันตนรวมและผลงานโดยสมัครใจและบังคับนายจ้างต้องไม่เกิน 26,775 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี

2) นายจ้าง ไม่มีสำหรับพนักงานที่มีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่า 50 ดอลลาร์สิงคโปร์; ถึง 15% สำหรับรายได้ต่อเดือนของ 1,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือมากกว่าขึ้นอยู่กับอายุของสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของการปรับลดอัตราผลสำหรับสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพลูกจ้างอายุ 35 ปีหรือมากกว่าและได้ขึ้นไป 1,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน รายได้ต่อเดือนสูงสุดที่ใช้ในการคำนวณการมีส่วนร่วม 4,500 ดอลลาร์สิงคโปร์

นายจ้างอาจให้มีส่วนร่วมโดยสมัครใจสำหรับพนักงานเพิ่มเติม นายจ้างรวมและผลงานของผู้ประกันตนโดยสมัครใจและคนที่บังคับต้องไม่เกิน 26,775 ดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อปี

3) รัฐบาล ไม่มีการจ่าย

ระบบที่ใช้ ระบบเป็นระบบบังคับเป็นหลัก เมื่อผู้ประกันตนจ่ายเงินเข้าสู่ระบบ จะถูกนำไปบันทึกในบัญชี 2 บัญชี คือ บัญชีปกติ ซึ่งจะใช้ในการ และบัญชีพิเศษ จะเข้าเป็นระบบ Medisave ซึ่ง Medisave เป็นการออมทรัพย์ส่วนหนึ่งไว้เพื่อการรักษาพยาบาล สมาชิกและบุคคลในครอบครัวจะได้รับความคุ้มครองในด้านการรักษาพยาบาล เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ตลอดไปจนหลังเกษียณอายุงาน โดยสมาชิกสามารถเข้ารับบริการรักษาพยาบาลจากสถานพยาบาลในโครงการที่ผ่านการตรวจสอบแล้วรวม 10 แห่ง และได้รับบริการทางการแพทย์ ในเรื่องค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่าแพทย์ ค่าผ่าตัดรวมค่าห้องผ่าตัด

3. สิทธิประโยชน์⁷⁴

1) กรณีเจ็บป่วย มุ่งคุ้มครองคนงานและผู้ประกอบอาชีพอิสระภายใต้ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Provident Fund) อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงกำลังคน (Ministry of Manpower) การจ่ายเงินสมทบผู้ประกันตนและนายจ้างในอัตราที่เท่ากัน และรัฐจ่ายอุดหนุนประจำปี ไม่มีผลประโยชน์ทดแทนจากกองทุนนี้ที่ให้เป็นเงินสดจากการเจ็บป่วยและคลอดบุตร โดยให้บริการทางการแพทย์ทั้งคนไข้ในและนอกและภายใต้โครงการ Medishield (แบบประกันสุขภาพส่วนบุคคล) โดยกระทรวงสุขภาพ(Ministry of Health) เป็นผู้จัดหาและให้บริการทางการแพทย์

⁷⁴ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., pp. 172-176.

แพทย์โดยผ่านทางโรงพยาบาลของรัฐบาล การจะได้รับผลประโยชน์กรณีการบริการทางการแพทย์ (ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบในกองทุนอย่างสม่ำเสมอ ส่วนกรณีที่มีอายุเกิน 55 ปี ต้องรักษาระดับเงินในกองทุนสมทบให้ไม่ต่ำกว่าขีดที่กำหนด Medishield สมาชิกจะได้รับความคุ้มครองด้านบริการทางการแพทย์ที่ดีและมากกว่าที่ได้รับจากโครงการ Medisave และยังให้ความคุ้มครองไปถึงสมาชิกในครอบครัวที่มีอายุต่ำกว่า 7 ปี ไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ หรือเจ็บป่วยทางสมองก่อนวันได้รับอนุมัติ ผู้ที่ต้องการสมัครเข้าโครงการนี้จะต้องเป็นชาวสิงคโปร์พำนักอยู่ในประเทศ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปี โดยการหักเงินจากบัญชี Medisave ในอัตราตามที่กำหนดซึ่งจะแตกต่างกันตามระดับอายุ โดยสมาชิกมีสิทธิเข้ารับบริการทางการแพทย์ในหอพักผู้ป่วยระดับซี หรือ บี 2 ซึ่งจะได้รับค่าคุ้มครองในวงเงินที่สูงกว่าและเพิ่มเติมจาก Medisave นอกจากนี้ยังได้รับส่วนลดในการเข้ารับบริการอีก 500 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปีเมื่อผู้ป่วยระดับซีและ 1000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปีสำหรับผู้เข้ารับบริการกรณีเป็นผู้ป่วยในของโรงพยาบาลในหอพักผู้ป่วยระดับ บี 2 และในโรงพยาบาลของโครงการ โดยค่าคุ้มครองด้านการรักษาพยาบาลไม่เกินปีละ 2000 ดอลลาร์สิงคโปร์และตลอดชีพ ไม่เกิน 70000 ดอลลาร์สิงคโปร์

2) กรณีคลอดบุตร จะคุ้มครองเฉพาะบุตร 3 คนแรก โดยคุ้มครองค่ากินอยู่ในสถานพยาบาล ไม่เกินวันละ 300 ดอลลาร์สิงคโปร์ ค่าแพทย์ไม่เกินวันละ 50 ดอลลาร์สิงคโปร์ แต่ไม่คุ้มครองการดูแลก่อนและหลังคลอด

3) กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน กระทรวงกำลังคนเป็นผู้ควบคุมดูแล กำหนดคุ้มครองคนงานใช้แรงงานกายทั้งหมด ยกเว้นผู้ที่มิรายได้เกินกว่า 1250 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน คนงานบ้าน ลูกจ้างชั่วคราว คนงานแรงงานในครอบครัว และตำรวจ การสมทบเงินกองทุนเป็นหน้าที่ของนายจ้างฝ่ายเดียว นายจ้างต้องประกันความรับผิดชอบไว้กับบริษัทเอกชน กระทรวงอาจยกเว้นสำหรับนายจ้างบางรายที่บังคับให้ทำประกันภัย การจะได้ประโยชน์ไม่ต้องมีเงื่อนไขก่อนรับประโยชน์ การจ่ายประโยชน์ทดแทนให้ในรูปแบบเงินสด และการรักษาทางการแพทย์

4) กรณีทุพพลภาพ ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพต่อเมื่อต้องไม่สามารถทำงานได้ในลักษณะถาวร มีสิทธิได้รับเงินทดแทนเหมาจ่ายเป็นเงินก้อนจำนวนเท่ากับเงินสมทบที่ลูกจ้างและนายจ้างส่งเข้ากองทุนและบวกด้วยดอกเบี้ยไม่น้อยกว่าในอัตราร้อยละ 2.5 ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่จะจ่ายประโยชน์ทดแทนในลักษณะการบริการทางการแพทย์ และเงินทดแทนการขาดรายได้ โดยกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนทุพพลภาพ จึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีดังกล่าว

5) กรณีชราภาพ สมาชิกผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่อเมื่อมีอายุ 60 ปีขึ้นไป โดยจะได้รับในรูปของตัวเงินและการบริการทางการแพทย์

6) กรณีเสียชีวิต ผลประโยชน์ทดแทนคือเงินก้อนที่จ่ายแตกต่างกันตามอายุของผู้ประกันตนในเวลาของการตายและรายได้ต่อเดือนเฉลี่ย เงินก้อนช่วงจาก 48 ครั้งผู้ตายรายได้ต่อเดือนเฉลี่ยใน 12 เดือนก่อนที่จะตาย (ถ้าตายก็อายุ 66 หรือมากกว่า) 136 ครั้ง ผู้ตายรายได้ต่อเดือนเฉลี่ยใน 12 เดือนก่อนที่จะตาย ผู้อยู่ในอุปการะที่มีสิทธิมีคู่ครองพ่อแม่ปู่ย่าตายายพ่อแม่เลี้ยงลูกหลานลูกติดและน้องชายและน้องสาว เงินก้อนขั้นต่ำคือ 47000 ดอลลาร์สิงคโปร์ เงินก้อนสูงสุดคือ 140000 ดอลลาร์สิงคโปร์

4. องค์การบริหาร⁷⁵

1) กระทรวงกำลังคน ดูแลด้านการบริหารทั่วไป และโดยการสั่งการผ่านกรมการทดแทนความเสียหายจากการทำงาน ไปยังกองสุขภาพและความปลอดภัยอาชีพ

2) ข้าหลวงแรงงาน ประเมินและจ่ายค่าทดแทนความเสียหาย โดยมีอำนาจสอบสวน รับฟังพยาน และบริหารกฎหมายค่าทดแทนความเสียหายจากการทำงาน

3.1.9 สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Socialist Republic of Vietnam)⁷⁶

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Socialist Republic of Vietnam) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า เวียดนาม ที่ผ่านมาในช่วงปี ค.ศ. 2001-2010 เวียดนามได้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยต่อปีของเกือบร้อยละ 8 อัตราความยากจนได้ลดลงอย่างรวดเร็วลดลงจากร้อยละ 58 ในปี 1993 เป็นร้อยละ 12 ในปี 2009 ระบบโครงสร้างพื้นฐานขั้นพื้นฐานเช่นไฟฟ้า การขนส่ง โรงเรียนและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการดูแลสุขภาพสำหรับคนในพื้นที่ที่เป็นภูเขาและระยะไกลได้รับการปรับปรุงอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตามเวียดนามยังเผชิญข้อเสียทางสังคมบางอย่างเช่นการปรับโครงสร้างแรงงานที่ช้า คุณภาพการจ้างงานต่ำ สภาพความเป็นอยู่ที่ยากลำบากของส่วนหนึ่งของประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเขตเมืองและชนบท ระบบประกันสังคมในรูปแบบการพัฒนาของสังคมไม่สอดคล้องกับคุ้มครองและระดับผลประโยชน์ต่ำ การเข้าถึงระบบยังมีข้อจำกัด ปัจจุบันโครงการประกันสังคมครอบคลุมสถานประกอบการทั้งหมดในภาครัฐและเอกชนจ้างมากกว่า 10 คน ซึ่งในขณะนี้ได้รับการขยายไปยังทุกองค์กรเอกชนที่จดทะเบียน กฎหมายประกันสังคมแก้ไขเมื่อปี 2006 ข้อกำหนดของการ

⁷⁵ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., p. 176.

⁷⁶ Ibid., pp. 219-223.

ประกันสังคมโดยสมัครใจเช่นกัน โครงการประกันสังคมโดยสมัครใจก็เริ่มในเดือนมกราคม 2008 ดูเหมือนจะมีศักยภาพซึ่งประชากร 33 ล้านคนจะไม่ต้องเข้าร่วมการประกันสังคมภาคบังคับ แต่ไม่อาจใช้ได้อย่างทั่วถึงเพราะการให้นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันส่งเงินสมทบสูงมากถึงจำนวนร้อยละ 20 ของค่าจ้าง⁷⁷

ระบบที่ใช้ ระบบประกันสังคมในเวียดนามเป็นระบบบังคับเป็นหลัก โดยมีแบบสมัครใจเป็นระบบเสริม

1. ผู้ประกันตน⁷⁸

ลูกจ้างเอกชนและภาครัฐที่มีสัญญาไม่น้อยกว่า 3 เดือนรวมทั้งแรงงานในครัวเรือนพนักงานในภาคเกษตรและการผลิตเกลือข้าราชการพนักงานของสหกรณ์และสหภาพแรงงาน เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ของกองกำลังติดอาวุธ กลุ่มครองความสมัครใจของคนประกอบอาชีพอิสระและบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่มีหลักประกันภาคบังคับ

2. การจ่ายเงินสมทบ

กรณีบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้อยู่ในอุปการะ

- 1) ผู้ประกันตนร้อยละ 6 ของรายได้ต่อเดือนขั้นต้น
- 2) นายจ้างร้อยละ 12 ของเงินเดือนรายเดือน
- 3) รัฐบาลเงินอุดหนุนตามความจำเป็นและค่าใช้จ่ายทั้งหมดของวัยชราในบำนาญสำหรับคนงานที่เกษียณก่อน 1995

กรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร

- 1) ผู้ประกันตนร้อยละ 1.5 ของรายได้ต่อเดือนขั้นต้น ค่าไร้งั้นต่ำที่ใช้ในการคำนวณการมีส่วนร่วมค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนเป็น 730,000 ดอง⁷⁹
- 2) นายจ้างร้อยละ 3 ของเงินเดือนเดือน ค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนเป็น 730,000 ดอง
- 3) รัฐบาลให้เงินอุดหนุนจ่ายเงินสมทบสำหรับบางกลุ่มผู้ประกันตน

กรณีประสบอันตรายจากการทำงาน

- 1) ผู้ประกันตนไม่มีการจ่าย
- 2) นายจ้างร้อยละ 1 ของเงินเดือนเดือน

⁷⁷ ASEAN Social Security Association, Vietnam, at <http://www.asean-ssa.org/>, (last visited 22 March 2013).

⁷⁸ The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., pp. 219-223.

⁷⁹ 1 ดอง = 0.0014 บาท อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ, ธนาคารแห่งประเทศไทย 23 พฤษภาคม 2556.

กรณีแท้งลูก หรือครรภ์ไม่ปกติหากครรภ์มีอายุน้อยกว่า 3 เดือนลูกจ้างสตรีที่เจ็บป่วยกรณีนี้มีสิทธิลาพักได้ 20 วัน หากครรภ์มีอายุมากกว่า 3 เดือนลูกจ้างสตรีที่เจ็บป่วยกรณีนี้มีสิทธิลาพักได้ 30 วัน

3) ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย

สิทธิประโยชน์กรณีนี้ผู้ประกันตนสามารถเรียกร้องได้ทันทีโดยไม่ต้องรอเงื่อนไขระยะเวลาแต่อย่างใด ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับในกรณีเป็นตัวเงินในวงเงินร้อยละ 75 ของเงินเดือน และการลาพัก โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ประกันตนประสบเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุจะต้องแสดงใบรับรองแพทย์ที่ออกโดยสถานบริการทางการแพทย์ที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย

หากความเจ็บป่วยเกิดจากการกระทำผิดของบุคคลนั้นเอง หรือ บุคคลนั้นอยู่ในสภาพติดแอลกอฮอล์ หรือเสพยาเสพติดย่อมไม่ได้รับสิทธินี้

กรณีผู้ประกันตนมีบุตรอายุต่ำกว่า 7 ปีและต้องอยู่ดูแล หากแพทย์มีความเห็นรับรอง ให้ผู้ประกันตนเมื่อแสดงใบรับรองแพทย์ที่ออกโดยสถานบริการทางการแพทย์ที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย ได้รับสิทธิลาป่วยเพื่ออยู่ดูแลบุตรที่อายุต่ำกว่า 7 ปีนั้น

ระยะเวลาของสิทธิลาป่วย

กรณีงานปกติ ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบมายังไม่ครบ 15 ปี ลาได้ 30 วันทำงานในระยะเวลาปฏิบัติงาน 1 ปี หากจ่ายเงินสมทบอย่างน้อย 30 ปีจะได้สิทธิลาได้ 40 วันทำงานในระยะเวลาปฏิบัติงาน 1 ปี

กรณีงานหนัก และงานอันตราย กระทั่งแรงงาน และกระทรวงสาธารณสุขจะร่วมกันกำหนดเป็นรายการว่างานใดเป็นงานหนัก และงานอันตรายบ้าง กรณีนี้หากลูกจ้างที่มีระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบมายังไม่ครบ 15 ปี ลาได้ 40 วันทำงานในระยะเวลาปฏิบัติงาน 1 ปี หากลูกจ้างที่มีระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบมาครบ 15 ปีแล้วแต่ยังไม่ครบ 30 ปี ลาพักได้ 50 วันทำงานในระยะเวลาปฏิบัติงาน 1 ปี หากจ่ายเงินสมทบอย่างน้อย 30 ปีจะได้สิทธิลาได้ 70 วันทำงานในระยะเวลาปฏิบัติงาน 1 ปี

กรณีเจ็บป่วยที่ต้องใช้ระยะเวลารักษายาวนานตามรายการที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด ย่อมได้รับสิทธิในการลาเพื่อรักษาอาการป่วย

ไม่เกิน 180 วันรวมโดยนับรวมวันหยุด หากครบระยะเวลา 180 วันแล้วยังจำเป็นต้องพักรักษาต่อไป ผู้ประกันตนย่อมได้รับการลาเพื่อรักษาอาการป่วย โดยได้รับประโยชน์ทดแทนในอัตราน้อยกว่าในช่วงแรก

ระยะเวลาการจะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยนี้จะกำหนดโดยสถานพยาบาล

4) ประโยชน์ทดแทนกรณีได้รับบาดเจ็บ และเจ็บป่วยจากการทำงาน⁸²

ในระหว่างเวลาทำงานในสถานที่ปฏิบัติงาน ก่อนหรือหลังเวลาทำงาน หรือ นอกสถานที่ปฏิบัติงานแต่อยู่ในระยะเวลาที่นายจ้างมอบหมายให้ปฏิบัติงาน ระหว่างเดินทางมาหรือ กลับจากการทำงานและที่พัก มีโรคเกิดจากการทำงานตามที่ประกาศกำหนด (มี 21 โรค)

ระยะเวลาของการได้รับสิทธิประโยชน์

จนกว่าจะหายจากอาการ โรค ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลและ เงินเดือนค่าจ้างให้ลูกจ้างที่เจ็บป่วยนั้น อัตราของการจ่าย ให้กำหนดจากอัตราความสามารถที่สูญเสีย ไปจากการเจ็บป่วย โดยการจ่ายเหมาจะมีอัตราระหว่างร้อยละ 5 ถึงร้อยละ 30 ของการสูญเสีย ความสามารถในการทำงาน สำหรับประโยชน์ทดแทนรายเดือนมีอัตราระหว่างร้อยละ 31 ถึงร้อยละ 100 ของการสูญเสียความสามารถในการทำงาน

5. ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้อยู่ในความอุปการะ

กรณีที่ลูกจ้างเสียชีวิต ผู้จัดการแผนกก็จะได้รับเป็นจำนวนเท่ากับ 8 เดือนของ ค่าจ้างขั้นต่ำ โดยมีเงื่อนไขว่าลูกจ้างที่เสียชีวิตจะต้องจ่ายเงินสมทบการประกันสังคม หรือเป็นผู้ ได้รับประโยชน์บำนาญสูงอายุ หรือได้รับประโยชน์ทดแทนจากการได้รับอันตราย บาดเจ็บ จากการ ทำงาน โรคจากการทำงานและได้ออกจากงานแล้ว การคำนวณให้ใช้เกณฑ์ร้อยละ 40 ของค่าจ้างขั้นต่ำ

6. สิทธิประโยชน์การว่างงาน

ผู้ประกันตนจะต้องมีอย่างน้อย 12 เดือนของผลงานในช่วง 24 เดือนจะต้อง ลงทะเบียนเป็นผู้ว่างงานและต้องไม่ได้พบว่าเป็นงานภายใน 15 วันนับจากวันลงทะเบียน ผลประโยชน์จะถูกระงับถ้าสองตำแหน่งงานที่เหมาะสมถูกปฏิเสธด้วยเหตุผลที่น่าเชื่อถือไม่มีร้อยละ 60 ของรายได้ต่อเดือนเฉลี่ยใน 6 เดือนก่อนการว่างงานจะจ่ายเป็นเวลา 3 เดือนกับ 12-35 เดือนของผลงานเป็นเวลา 6 เดือนกับ 36-71 เดือนของผลงานสำหรับ 9 เดือนกับ 72-143 เดือนของผลงาน หรือ 12 เดือนกับ 144 เดือนของผลงานหรือมากกว่า ผลประโยชน์จะจ่ายหลังจาก 15 วันระยะเวลา การรอยังได้รับประโยชน์รวมความคุ้มครองการประกันสุขภาพการฝึกอบรมวิชาชีพและการ สนับสนุนการจัดหางาน

องค์การบริหาร⁸³

1. กระทรวงแรงงาน ความพิการ และกิจการสังคมดูแลด้านการบริหารทั่วไป

⁸² The Official of the U.S. Social Security Administration, op.cit., p. 222.

⁸³ The Official of the U.S. Social Security Administration, Ibid., p. 223.

2. องค์การการประกันสังคม (Vietnam Social Security) จัดเก็บเงินสมทบและบริหารสิทธิประโยชน์

3.2 กฎหมายประกันสังคมของสหภาพยุโรป

การประกันสังคมหรือสวัสดิการเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นแทบจะพร้อมกับการกลายมาเป็นอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศของสังคมยุโรปที่เกิดขึ้นก่อนภูมิภาคอื่นๆในโลกเมื่อกว่า 100 ปีหลังจากต้องประสบความเสียหายจากสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างหนักหน่วงของประเทศยุโรปในเวลานั้น ทำให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งในการเกิดสนธิสัญญาร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก

หลักการเรื่องเสรีภาพการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี (Free Movement of Labour) เป็นหลักการขั้นพื้นฐานที่สำคัญอย่างหนึ่ง ของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรปในฐานะตลาดร่วม เมื่อ พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957) และพัฒนาเรื่อยมาจนเป็นสหภาพยุโรป ในปี พ.ศ. 2535 และจนในปัจจุบันนี้⁸⁴ สหภาพยุโรปได้ดำเนินการด้านการประกันสังคมไว้อย่างเป็นระบบ อันเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับอาเซียน ดังนั้นเมื่อจะก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างจริงจังในอีก 2 ปีข้างหน้าจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษากระบวนการประกันสังคมในสหภาพยุโรป โดยมีภาพรวมดังต่อไปนี้

3.2.1 การประสานการประกันสังคมของสหภาพยุโรป (EU Social Security Coordination)

การประสาน (Coordination) หมายถึงการสร้างกลไกผ่านระบบการประกันสังคมของประเทศที่ต่างกันให้สามารถทำงานร่วมกันเพื่อให้วัตถุประสงค์ที่ตกลงร่วมกันบรรลุผล กล่าวคือ รับประกันว่าแรงงานต่างด้าวได้รับการปกป้องคุ้มครองให้สมบูรณ์และต่อเนื่องที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในเวลาเดียวกันก็รักษาและเคารพค่านิยมและกฎระเบียบที่แตกต่างกันของแต่ละระบบ การประกันสังคมของยุโรปเป็นกระบวนการที่ค่อยๆ พัฒนาขยายตัวในเชิงขอบเขตของการให้ความคุ้มครอง และในเชิงอำนาจหน้าที่ขององค์กรของสหภาพที่มีหน้าที่ดูแลเรื่องนี้ มีการปรับตัวตาม

⁸⁴ Ralf Rogowski, The European Social Model and Coordination of Social Policy: An overview of policies, competences and new challenges at the EU level, Ralf Rogowski, paper delivered at the TLM.NET Conference, Quality of Labour Market Transitions: A European Challenge, Amsterdam 25-26 November 2004.

ความจำเป็นเชิงนโยบาย⁸⁵ การประสานงานการประกันสังคมของยุโรปมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับหลักการเรื่องเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของบุคคลในดินแดนของประเทศสมาชิก จนในปัจจุบันนี้ได้กลายเป็นองค์ประกอบสำคัญอันเป็นพื้นฐานของการดำเนินชีวิตของบุคคลในสหภาพยุโรป และแม้ว่าการประสานการประกันสังคมของยุโรปอันเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสังคมของยุโรปจะได้รับการพุ่มพักโดยใช้ระยะเวลาอย่างยาวนานเพื่อให้มีระดับการพัฒนาที่สอดคล้องกับความก้าวหน้าของสหภาพยุโรป การประสานงานของระบบการประกันสังคมมุ่งสร้างสภาพที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของแรงงานในสหภาพยุโรป โดยมีพื้นฐานมาจากข้อบังคับ (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No 883/2004) เลขที่ 883/2004 ของ สหภาพยุโรป และคณะเมื่อ 29 เมษายน 2004 ในการประสานงานของระบบการประกันสังคม

ระบบสังคมของประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป (EU) จะทำงานผ่านการประสานความร่วมมือ แต่เนื้อหาของกฎหมายที่กำหนดสิทธิของบุคคลยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายของชาติสมาชิก โดยสะท้อนจากที่มาทางวัฒนธรรม และระเบียบประเพณีของแต่ละประเทศเมื่อพิจารณาถึงประเภทของสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคม พบว่าประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป มีขอบเขตการคุ้มครองประชาชนด้านการประกันสังคมเกือบจะครบทุกด้าน ซึ่งสหภาพยุโรปได้นำข้อสรุปรวมที่ปรากฏในรายงานการดำเนินระบบการประกันสังคม ตั้งแต่ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา หลังจากทีสหภาพยุโรปได้เข้าสู่ระบบการบริหาร การประสานด้านประกันสังคมใหม่แทนระบบที่ใช้มานานเกือบ 50 ปี หลักการในระเบียบที่กำหนดแนวทางในการประสานงานการประกันสังคมซึ่งประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

3.2.2 ข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบเลขที่ 883/2004

หลักการขั้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปมีข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No 883/2004)⁸⁶ โดยมีหลักสำคัญ 5 ประการ คือ

⁸⁵ Coordination of Social Security Systems in the European Union, An Explanatory report on EU Regulation No 883/2004 and its Implementing Regulation No. 987/2009, International Labour Organisation, ILO Decent Work and Technical Support and Country Office for Central and Eastern Europe, Organisation, Budapest, 2010.

⁸⁶ Official website of the European Union, Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No 883/2004, at <http://europa.eu/legislation>., (last visited 19 March 2013).

1. หลักความเสมอภาคในการปฏิบัติ

หลายประเทศกำหนดเงื่อนไขการเกิดสิทธิสำหรับประโยชน์ทดแทนการประกันสังคมตามเชื้อชาติของบุคคล เมื่อบางประเทศมีข้อจำกัดด้านเชื้อชาติเป็นพื้นฐานในระบบประกันสังคม แรงงานหรือสมาชิกครอบครัวของแรงงานซึ่งไม่มีเชื้อชาติของประเทศนั้น อาจไม่มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนใดเลย หรืออาจมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนน้อยกว่าประชาชนชาติ หรืออาจมีเงื่อนไขการเกิดสิทธิเข้มงวดกว่าประชาชนในชาติ ไม่ว่าจะเป็นเหตุผลใดก็ตามที่ประเทศจำกัดการเกิดสิทธิตามเชื้อชาติ ผลกระทบในทางปฏิบัติ คือ การตัดสิทธิของแรงงานต่างด้าวและสมาชิกในครอบครัวจากการรับประโยชน์ทดแทน⁸⁷

วัตถุประสงค์สำคัญของข้อตกลงด้านการประกันสังคมในสหภาพยุโรปคือการขจัดข้อจำกัดซึ่งมีเชื้อชาติเป็นพื้นฐาน ตามข้อตกลง แต่ละประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติต่อแรงงานจากชาติสมาชิกอื่นในทางเดียวกับที่ปฏิบัติต่อแรงงานในชาติของตน นอกจากนี้ โดยปกติ การปฏิบัติอย่างเสมอภาคได้ขยายรวมถึงสมาชิกครอบครัวของแรงงานที่จะได้รับความคุ้มครองตามสิทธิที่ได้มาจากแรงงาน โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เช่น การรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วย หรือประโยชน์ทดแทนผู้อยู่ในอุปการะกรณีที่แรงงานเสียชีวิต ตามมาตรา 4-5 ใน EC 883/2004.

2. หลักการส่งประโยชน์ทดแทนข้ามประเทศ⁸⁸

กฎหมายการประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาจเป็นอุปสรรคต่อการจ่ายประโยชน์ทดแทน หรือมีเงื่อนไขการบริการแก่บุคคลที่อาศัยอยู่นอกประเทศ หรืออาจมีบทบัญญัติที่เข้มงวดในการรับประโยชน์ทดแทนและบริการในต่างประเทศมากกว่าการรับประโยชน์ทดแทนในประเทศตน วัตถุประสงค์ประการที่สองของข้อตกลงด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปคือการลดและกำจัดข้อจำกัดทั้งหมดในเรื่องการจ่ายประโยชน์ทดแทนและในการรับบริการเมื่อแรงงานซึ่งเคยได้รับความคุ้มครองจากระบบการประกันสังคมในประเทศไม่ได้อยู่ในประเทศนั้นอีกต่อไป ซึ่งเป็นการรับประกันการส่งประโยชน์ทดแทนไปยังทุกประเทศสมาชิกรวมถึงประเทศที่สามที่เป็นคู่ภาคีด้วย หากกฎหมายการประกันสังคมของประเทศนี้ให้สิทธิประชาชนในการรับประโยชน์ทดแทนในต่างประเทศ ตามบทบัญญัติของความเสมอภาคในการปฏิบัติของข้อตกลง แรงงานซึ่งเป็นประชาชนของกลุ่มสัญญาใดก็ตาม ต้องมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนหรือบริการเช่นเดียวกับประชาชนของประเทศซึ่งเป็นประชาชนของกลุ่มสัญญาต้องมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนหรือบริการเช่นเดียวกับประชาชนของประเทศภายใต้กฎหมายของประเทศนั้น เว้นแต่บทบัญญัติของความเสมอภาคในการปฏิบัติของข้อตกลงจำกัดเฉพาะต่อบุคคลซึ่งอาศัยอยู่ในอาณาเขตของประเทศที่เป็น

⁸⁷ ฉันทนา บุญอาจ, เรื่องเดิม, หน้า 15.

⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

คู่สัญญา การรับประกันการปฏิบัติอย่างเสมอภาคจะขยายไปยังแรงงานทุกคนที่เป็นประชาชนของ คู่สัญญาไม่ว่าจะอยู่ที่ใดก็ตามที่ทำให้แรงงานเหล่านี้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนในประเทศที่สาม นอกสหภาพ

3. หลักการใช้กฎหมายของประเทศเดียว⁸⁹

ก่อนจะมีความตกลงร่วมกันในการประสานการประกันสังคมของสหภาพ ยุโรป บางกรณีแรงงานต่างด้าวในประเทศสมาชิกอาจต้องจ่ายเงินสมทบแก่ระบบการประกันสังคม ของทั้งสองประเทศสำหรับงานแบบเดียวกัน เกิดเป็นสถานการณ์ซึ่งแก้ไขไม่ได้ของ “ความคุ้มครอง ซ้ำซ้อน” (double coverage) ได้ทำให้แรงงานต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ข้อตกลงด้านการประกันสังคม EC 883/2004 ได้ขจัดความคุ้มครองที่ซ้ำซ้อน โดยออกกฎหมายให้ความคุ้มครองภายใต้ระบบหนึ่ง เดียว เรียกว่าเป็น “บทบัญญัติด้านความคุ้มครอง” (coverage provisions) ในข้อตกลงซึ่งโดยปกติอยู่ใน หลักการทั่วไปว่าบุคคลซึ่งถูกจ้างงานในประเทศหนึ่ง ควรปฏิบัติภายใต้กฎหมายประกันสังคม ของประเทศดังกล่าวเท่านั้น (หมายความว่า ต้องไม่นำกฎหมายประกันสังคมของประเทศอื่นมาใช้ ในการจ้างงาน) กล่าวคือบุคคลผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมของประเทศต้นทางแล้ว แม้จะไป ทำงานยังประเทศใดในสหภาพยุโรป ก็สามารถใช้กฎหมายประกันสังคมของประเทศตนในการมี สิทธิรับประโยชน์ทดแทน ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการทำงานโดยเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ของสหภาพยุโรป

3. หลักการรวมระยะเวลาที่เข้าร่วมโครงการของประเทศสมาชิก⁹⁰

เพื่อให้เกิดสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนภายใต้ระบบการประกันสังคม ของสหภาพยุโรป แรงงานต้องมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในกฎหมาย หนึ่งในเงื่อนไขดัง กล่าวคือระยะเวลาการเกิดสิทธิ หรือ ระยะเวลาขั้นต่ำของการเข้าร่วมโครงการ (affiliation) ที่ต้องมีครบ เพื่อให้เกิดสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนการเข้าร่วมโครงการสามารถหมายถึงรวมถึงระยะเวลาของ การจ่ายเงินสมทบ ระยะเวลาการทำงานหรือระยะเวลาที่ผ่านกาศัย โดยขึ้นอยู่กับประเภทของโครงการ สำหรับโครงการประกันสังคม ตัวอย่างเช่น ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพกำหนดว่าจะต้องส่งเงิน สมทบอย่างน้อยห้าปี จึงจะได้รับบำนาญเมื่อถึงอายุเกษียณ นอกจากระยะเวลาขั้นต่ำของการเข้าร่วม โครงการ โครงการประกันสังคมอาจกำหนดเงื่อนไขว่าจะต้องถึงเวลาที่เกิดสิทธิ (เช่น ในกรณีชรา ภาพเมื่อถึงอายุเกษียณ)

⁸⁹ ฉันทนา บุญอาจ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

ข้อตกลงด้านการประกันสังคมนี้ช่วยให้แรงงานต่างด้าวและสมาชิกครอบครัว มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนภายใต้ระบบของประเทศสมาชิกที่ทำงานอยู่ โดยการรวมระยะเวลาการอยู่ในระบบของทุกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปตามข้อตกลงเพื่อให้ได้ระยะเวลาที่เกิดสิทธิ

เพื่อเป็นตัวอย่างว่า การรวมระยะเวลาการอยู่ในระบบ (totalizing) คำนึงงานอย่างไรในทางปฏิบัติ สมมติให้ประเทศ 4 ประเทศ ชื่อว่าประเทศ A B C และ D ซึ่งทั้งหมดเป็นประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป และกฎหมายของแต่ละประเทศกำหนดการจ่ายเงินสมทบขั้นต่ำ 10 ปี เพื่อให้เกิดสิทธิกรณีบำนาญชราภาพ และสมมติให้แรงงานต่างด้าวจ่ายเงินสมทบเพื่อโครงการบำนาญประเทศ A 20 ปี จ่ายให้โครงการบำนาญในประเทศ B 8 ปี จ่ายให้ประเทศ C 5 ปี และจ่าย 3 ปีให้ประเทศ D

กรณีที่ไม่มีข้อตกลงด้านการประกันสังคมระหว่างประเทศทั้ง 4 ประเทศหรือไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป แรงงานจะมีสิทธิรับบำนาญชราภาพจากประเทศ A เท่านั้น เขา หรือเธอ จะไม่มีสิทธิรับบำนาญจากประเทศ BC และ D เนื่องจากแรงงานไม่ได้จ่ายเงินตามระยะเวลาที่จะเกิดสิทธิขั้นต่ำ 10 ปี อย่างไรก็ตาม ด้วยบทบัญญัติของการรวมระยะเวลาการอยู่ในระบบของข้อตกลง แรงงานมีสิทธิรับบำนาญจากประเทศทั้งหมดได้ เนื่องจากระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบรวมของเขาหรือเธอใน 4 ประเทศ เท่ากับ 36 ปี นอกเหนือจากบทบัญญัติขั้นต่ำ 10 ปี ที่ระบบของแต่ละประเทศต้องการ⁹¹

5. หลักความช่วยเหลือด้านการบริหารจัดการ⁹²

การรับประกันว่าผู้ขอรับค่าทดแทนจะมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนตามที่สมควรไว้ และการรับประกันว่าผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนยังคงมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน เป็นความท้าทายสำหรับสถาบันประกันสังคมของประเทศและจะมีความท้าทายมากขึ้นเมื่อผู้ขอรับค่าทดแทนหรือผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนอยู่นอกเขตแดนของประเทศที่สถาบันตั้งอยู่ ความยากลำบากดังกล่าวสามารถส่งผลให้เกิดการปฏิเสธ หรือจำกัดประโยชน์ทดแทนของผู้ที่อยู่ในต่างประเทศได้

หนึ่งในวัตถุประสงค์ของข้อตกลงด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรป คือ การขจัดหรืออย่างน้อยที่สุด เพื่อลดอุปสรรคในการส่งออกประโยชน์ทดแทน บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในข้อตกลงเป็นการแก้ปัญหาอุปสรรคทางกฎหมายในการส่งออกประโยชน์ทดแทน ความช่วยเหลือด้านการบริหารจัดการ ภายใต้ข้อตกลง นี้สถาบันประกันสังคมของประเทศสมาชิกหนึ่งจะยอมรับการสมัครเพื่อขอรับประโยชน์ทดแทนจากผู้ประกันคนที่จ่ายเงินในอีกประเทศสมาชิกหนึ่งตามข้อตกลง เมื่อขอรับประโยชน์ทดแทนแล้ว ให้สถาบันของอีกประเทศ (ประเทศปลายทาง) ที่มีหน้าที่

⁹¹ ฉันทนา บุญอาจ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

⁹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

ตัดสินใจว่าจะอนุมัติการสมัครหรือไม่แล้ว สถาบันของประเทศแรก (ประเทศต้นทาง) จะรับรองข้อมูล ที่สถาบันของอีกประเทศต้องการเพื่อการตัดสินใจ ขึ้นอยู่กับประเภทของประโยชน์ทดแทน ซึ่งจะประกอบด้วย วัน เดือน ปี เกิดของผู้สมัคร และของสมาชิกครอบครัว สถานภาพการสมรส วันที่เสียชีวิต และข้อมูลอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เมื่อต้องใช้การรวมระยะเวลาการอยู่ในระบบเพื่อกำหนดการเกิดสิทธิ สถาบันที่รับการสมัครขอรับประโยชน์ทดแทนจะให้ข้อมูลแก่สถาบันของอีกประเทศเกี่ยวกับการเข้าร่วมระบบประกันสังคมของแรงงานที่ตนบริหารจัดการอยู่ด้วยวิธีการดังกล่าว หากจำเป็นสถาบันของประเทศหลัง (ประเทศปลายทาง) สามารถใช้บทบัญญัติการรวมระยะเวลาการอยู่ในระบบของข้อตกลง เพื่อกำหนดการเกิดสิทธิ ในประโยชน์ทดแทนของแรงงานกรณีที่สมัครขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพและกรณีประสบอันตรายจากการทำงาน สถาบันจะให้ข้อมูลด้านการแพทย์ที่เกี่ยวข้องกับสภาพของผู้สมัครขอรับประโยชน์ทดแทน และเมื่อจำเป็น สถาบันที่รับการสมัครจะดำเนินการตรวจร่างกายนามของสถาบันของอีกประเทศหนึ่ง

ความช่วยเหลือด้านการบริหารจัดการ ไม่ได้จำกัดแค่ผู้สมัครขอรับประโยชน์ทดแทนใหม่ แต่ยังมีความสำคัญต่อสถาบันที่จ่ายประโยชน์ทดแทนให้บุคคลที่อยู่ในอีกประเทศ ซึ่งต้องการการยืนยันการมีชีวิตและต้องการสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน เช่น กรณีที่บำนาญผู้อยู่ในอุปการะสิ้นสุดลงเมื่อแต่งงานใหม่ ซึ่งผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไม่ได้แต่งงานใหม่ ความช่วยเหลือด้านการบริหารจัดการมีความสำคัญในการกำหนดการเกิดสิทธิต่อเนื่องสำหรับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ และกรณีประสบอันตราย

หลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครอง

1. บุคคลที่จะได้รับความคุ้มครอง (มาตรา 2)

บุคคลสัญชาติแห่งรัฐสมาชิกทั้งหลายของสหภาพยุโรป หรือเป็นบุคคลไร้สัญชาติ หรือเป็นผู้ลี้ภัย ที่มีถิ่นอาศัยอยู่ในรัฐสมาชิก ซึ่งย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐสมาชิกใด รัฐสมาชิกหนึ่งเพียงประเทศเดียวหรือมากกว่าหนึ่งประเทศ และย่อมหมายความว่าความรวมไปถึงบุคคลในครอบครัวและผู้อยู่ในการอุปการะของผู้ประกันตนด้วย ให้ใช้กับผู้อยู่ในการอุปการะของบุคคลผู้ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐสมาชิกใด รัฐสมาชิกหนึ่งเพียงประเทศเดียวหรือมากกว่าหนึ่งประเทศ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะมีสัญชาติใด หากผู้อยู่ในการอุปการะเป็นบุคคลสัญชาติแห่งรัฐสมาชิก หรือเป็นบุคคลไร้สัญชาติ หรือเป็นผู้ลี้ภัย ที่มีถิ่นอาศัยอยู่ในรัฐสมาชิก

2. สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ (มาตรา 3)⁹³

ผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายของประเทศที่ผู้ประกันตนเป็นสมาชิกในการประกันสังคม ซึ่งอาจประกอบไปด้วยสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

- 1) สิทธิประโยชน์เนื่องจากการเจ็บป่วย
- 2) สิทธิประโยชน์ในการคลอดและดูแลบุตรทารกของมารดาหรือบิดา
- 3) สิทธิประโยชน์กรณีทุพพลภาพ (สูญเสียความสามารถในการทำงาน)
- 4) สิทธิประโยชน์กรณีสูงอายุ
- 5) สิทธิประโยชน์แก่ผู้อยู่ในการอุปการะ
- 6) สิทธิประโยชน์กรณีอุบัติเหตุจากงานและโรคที่เกี่ยวกับอาชีพ
- 7) สิทธิประโยชน์กรณีเสียชีวิต
- 8) สิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน
- 9) สิทธิประโยชน์กรณีที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ก่อนเกษียณอายุงาน
- 10) สิทธิประโยชน์ครอบครัว

สิทธิประโยชน์ทั้ง 10 ประการดังกล่าวอาจมีเพียงบางส่วนในแต่ละประเทศซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในและการกำหนดหลักเกณฑ์การให้สิทธิประโยชน์ทดแทนของประเทศสมาชิกรับนั้น

องค์การบริหาร

1. สถาบันประกันสังคมแห่งสหภาพยุโรป European Institute of Social Security (EISS)⁹⁴

มีการดำเนินการในการจัดการเครือข่ายระบบประกันสังคมโดยมาจากผู้เชี่ยวชาญในด้านการประกันสังคมจากแต่ละชาติสมาชิก เพื่อส่งเสริมการดำเนินการในระบบโดยศึกษาเปรียบเทียบการประกันสังคมของแต่ละประเทศ โดยจะมีการประชุมและสัมมนาการฝึกอบรมและจัดโครงการการศึกษา ซึ่งโครงสร้างและองค์กรภายในของสถาบันจะประกอบไปด้วยสมาชิกแต่ละประเทศ ซึ่งสมาชิกทุกประเทศจะมารวมกันในรูปแบบสถานิติบัญญัติซึ่งมีอำนาจเต็มในการลงมติรวมถึงวัตถุประสงค์ของสถาบัน สมาชิกสามารถจัดการบริหารในส่วนของการขาดทุนหรือกลุ่มการทำงาน รัฐบาลกลางแห่งสหภาพยุโรปจะเป็นผู้ดูแลการจัดการแบบวันต่อวันของ EISS และการ

⁹³ Official website of the European Union, op.cit.

⁹⁴ Official website of The European Union, Ibid.

สนับสนุนจาก EISS เลขานุการ รัฐบาลประกอบด้วยประธาน รองประธานและเลขานุการ มีการจัดแบ่งหน้าที่กันทำอย่างเป็นระบบ EISS เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร งบประมาณประกอบด้วยเงินอุดหนุนจากประเทศสมาชิกและรายได้ที่เกิดจากโครงการวิจัย

2. ระบบสารสนเทศร่วมกันของสหภาพยุโรป Mutual Information System on Social Protection (MISSOC)⁹⁵

ระบบสารสนเทศร่วมกันในการคุ้มครองทางสังคม (MISSOC) ก่อตั้งขึ้นในปี 1990 โดยคณะกรรมการยุโรปเป็นเครื่องมือในการให้บริการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอย่างต่อเนื่องและครอบคลุมข้อมูลเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป MISSOC มีการส่งเสริมการพัฒนาและได้กลายเป็นศูนย์กลางที่สำคัญของข้อมูลเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมในทุกประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป วันนี้ระบบสารสนเทศรวม 27 ประเทศสมาชิก โดย MISSOC จะแสดงในแผนภูมิองค์กรและอธิบายไว้ในข้อความสั้น ๆ สำหรับการเข้าถึงอย่างรวดเร็วไปยังข้อมูลเพิ่มเติมข้อความนอกจากนี้ยังมีที่อยู่อินเทอร์เน็ตของกระทรวงที่รับผิดชอบในการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกับสถาบันที่สำคัญที่สุดอื่น ๆ องค์การการคุ้มครองทางสังคมที่มีการปรับปรุงปีละสองครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์เมื่อวันที่ 1 มกราคมและ 1 กรกฎาคมของทุกปี หน้าที่สำคัญของ MISSOC คือการจัดหาเงินทุนสำหรับแต่ละพื้นที่ของการคุ้มครองทางสังคมโดยการมีส่วนร่วมของผู้ประกันตนและนายจ้าง การมีส่วนร่วมของประชาชนในหน่วยงานการจัดหาเงินทุนและระบบการจัดหาเงินทุนสำหรับผลประโยชน์ระยะยาว ครอบคลุมประเภทที่สำคัญที่สุดของการคุ้มครองทางสังคม ผลประโยชน์ด้านการรักษาพยาบาล ในระหว่างการเจ็บป่วยคลอดบุตรทุพพลภาพและผลประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุและผลประโยชน์เสียชีวิตจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการทำงาน โรคจากการทำงาน ผลประโยชน์สำหรับครอบครัว การประกันการว่างงาน สิทธิประโยชน์ขั้นต่ำและผลประโยชน์ในระยะยาว

3. กองทุนสังคมยุโรป (European Social Fund (ESF))⁹⁶

วัตถุประสงค์ของ ESF คือการให้ประชาชนในยุโรปมีการทำงานที่ดีขึ้นและช่วยให้พวกเขาประสบความสำเร็จในการเลือกอาชีพ ยิ่งในปัจจุบันเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ EU กองทุน ESF มีความพยายามเป็นสองเท่า ที่จะเพิ่มการสร้างงานรองรับคนงานและช่วยให้คนในการทำงานทั่วยุโรป โครงการ ESF จะสนับสนุนการสร้างงานโดยเปิดโอกาสในการทำงานใหม่สำหรับประชาชนมากขึ้นหากมีการว่างงานในระยะยาวจะมีการช่วยฝึกทักษะในการทำงานใหม่เพื่อให้คน

⁹⁵ Mutual Information System on Social Protection, Social Security, at <http://www.missoc.org/>, (last visited 26 April 2013).

⁹⁶ Official Website of the European Union, op.cit.

คองงานเหล่านั้นฟื้นตัวในอุตสาหกรรมที่ลดลง ESF จะให้พนักงานมีทักษะการผลิตใหม่และโอกาสมักจะใหม่สำหรับภาคการเจริญเติบโตดังกล่าว อำนวยความสะดวกและการเตรียมการทำงานที่ยืดหยุ่นเพื่อเด็กที่จะจบการศึกษา เด็กผู้หญิงจะได้รับการส่งเสริมให้ทำงานทางวิชาชีพ มีการฝึกอบรมในการดูแลและการเรียนการสอนวิชาชีพซึ่งมักเป็นครูฝึกผู้หญิง ทั่วสหภาพยุโรป ESF จะให้มีการจัดหางานให้ สร้างคนงานที่มีทักษะและให้โอกาสบุคคลสู่ทางเลือกมากขึ้น



บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหา

จากการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายประกันสังคมของประเทศต่างๆ ในอาเซียน ในบทนี้ผู้เขียนมุ่งหมายจะวิเคราะห์ถึงความจำเป็นในการดำเนินงานระบบประกันสังคมของประเทศในอาเซียนให้เป็นระบบเดียวกัน ทำอย่างไรให้เป็นรูปธรรมเดียวกัน หลักเกณฑ์กลางพื้นฐานในการวางระบบประกันสังคมของประเทศในอาเซียนให้เป็นระบบเดียวกัน และส่วนขององค์กรที่จะบริหารสามารถวิเคราะห์ประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

4.1 วิเคราะห์ปัญหาความจำเป็นที่ต้องมีความตกลงร่วมเกี่ยวกับการประกันสังคมของประเทศสมาชิก

หากกล่าวถึงงานด้านสวัสดิการสังคมได้มีนักวิชาการหลายๆ ท่านทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ให้แนวทางการศึกษาไว้มากมาย อย่างเช่น ศ.ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์⁹⁷ ได้กล่าวว่างานสวัสดิการสังคม คือ ระบบการบริการสังคมและสถาบันเพื่อช่วยเหลือบุคคล กลุ่มบุคคล ให้ได้รับความพอใจในมาตรฐานการดำรงชีวิตและสุขภาพ การมีความสัมพันธ์ทางสังคมกับบุคคล และสังคมเปิดโอกาสให้เขาได้พัฒนาตนเองได้ภายใต้ความสามารถที่มีอยู่ ตลอดจนการสร้างเสริมสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของครอบครัวและชุมชน ยังรวมถึงกิจกรรมที่รับและเอกชนทุกระดับ จัดให้มีขึ้นเป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อประกันความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนทั้งในยามปกติและในยามที่เขาประสบปัญหาของตน ทั้งนี้ด้วยอาศัยวิธีการสังคมสงเคราะห์เป็นหลัก ดังนั้นสวัสดิการสังคมจึงหมายถึงความรวมถึง กฎหมาย โครงการสิทธิประโยชน์และบริการ ซึ่งเป็นหลักประกันและแรงจูงใจให้เกิดการจัดสรรระบบเพื่อการตอบสนองความต้องการของสังคมที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นปัจจัยสำคัญของการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและปฏิบัติหน้าที่ตามที่สังคมกำหนด สวัสดิการสังคมจึงมีขอบเขตควบคุมบริการต่างๆ มากมาย เช่น การรักษาความมั่นคงทางรายได้ การศึกษา การพัฒนา การแพทย์ การฟื้นฟูสมรรถภาพ การพัฒนาเมือง ที่อยู่อาศัย สวัสดิการสังคมทำให้เกิดการจัดสรรบริการ

⁹⁷ ธีระ ศรีธรรมรักษ์, รายงานการวิจัย เรื่องอนาคตของประเทศไทยกับการออกกฎหมายสวัสดิการสังคม (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2538), หน้า 4-5.

โดยตรงแก่ บุคคล กลุ่มและชุมชน เพื่อการคุ้มครองบุคคลทุกกลุ่มอายุ กลุ่มอาชีพและกลุ่มรายได้ โดยผู้ที่สมควรได้รับสวัสดิการมิได้หมายถึงเฉพาะแต่คนยากจนเท่านั้นแต่หมายถึงคนที่ไม่ยากจนที่มีปัญหาความเดือดร้อนด้วย สวัสดิการสังคมจึงต้องเป็นสิ่งที่ให้กับทุกคนที่สมควรจะได้รับ รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม โดยทั่วไปมี 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) การจัดสวัสดิการในรูปแบบสิทธิที่ประชาชนพึงได้รับ เช่น การศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) การจัดสวัสดิการในรูปแบบการตรวจสอบ เช่น การแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ และ 3) การจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบการมีส่วนร่วม เช่น การประกันสังคม การประกันสุขภาพ และการประกันภัยเอื้ออาทร เป็นต้น

ดังนั้น การประกันสังคมจึงเป็นหนึ่งในสวัสดิการสังคมที่ประชาชนพึงมีและรัฐต้องสนับสนุน และยังสามารถพิจารณาได้ว่าการประกันสังคมเป็นขบวนการเศรษฐกิจอันหนึ่งโดยการส่งเสริมให้ประชาชนออมทรัพย์ในช่วงที่มีรายได้ และจะคืนเป็นค่าทดแทนแก่ผู้เอาประกันในช่วงที่ขาดรายได้ การหมุนเวียนของเศรษฐกิจในรูปแบบนี้ทำให้ประชาชนไม่ขาดกำลังซื้อ ภาวะเศรษฐกิจก็จะหมุนเวียนและขยายตัวได้ การประกันสังคมจะช่วยเศรษฐกิจได้มากในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ตัวอย่างประเทศที่น่าประโยชน์ของการประกันสังคมมาใช้ในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำคือประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกาการประกันสังคมถือเป็นเรื่องการสร้างความมั่นคงของคนในสังคมร่วมกัน ช่วยกระจายรายได้ และช่วยเหลือผู้ประสบภัยและผู้ด้อยโอกาส สังคมใดที่ประชาชนมีความแตกต่างกันน้อยในเรื่องรายได้ และความเป็นอยู่ตลอดจนโอกาสในการสร้างความมั่นคงให้ชีวิต โครงการประกันสังคมจึงได้รับการยอมรับว่าเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งซึ่งรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นพรรคใด เมื่อเข้าบริหารประเทศไม่ว่าพรรคของตนจะมีนโยบายอย่างไร ก็พยายามที่จะสนับสนุนส่งเสริม ในบางครั้งบางคราวอาจจะมีข้อเสนอจากพรรคตรงข้ามกับรัฐบาลให้พิจารณายกเลิก แต่ก็มักจะไม่ประสบความสำเร็จปัจจุบัน โครงการการประกันสังคมเป็นสถาบันที่ถาวรสามารถผูกมัดจิตใจของคนในชาติเข้าด้วยกันเพราะเป็นโครงการผนึกกำลังกันระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล เพื่อสร้างความมั่นคงร่วมกัน ในภูมิภาคอาเซียนแต่ประเทศสมาชิกต่างก็มีระบบประกันสังคมของตนเอง มีลักษณะการบังคับใช้กฎหมายด้านประกันสังคมที่แตกต่างกัน และเมื่อแต่ละประเทศเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 แล้ว ความแตกต่างกันในปัจจุบันพื้นฐานของแต่ละประเทศ ลักษณะแรงงาน ลักษณะระบบประกันตนของแต่ละประเทศจะเป็นอุปสรรคในการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีหรือไม่ การที่มีสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) เพียงพอต่อการดูแลภาคการประกันตนของแรงงานแต่ละประเทศหรือไม่ หรือประเทศสมาชิกอาเซียนควรจัดตั้งองค์กรทางด้านประกันสังคมขึ้นมาใหม่อีกองค์กรหนึ่งเพื่อควบคุมและดูแลประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดการด้านแรงงาน การประกันสังคม ดูแลระบบประกันตนของแรงงานในแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งที่จะต้องพิจารณาในลำดับต่อไป

4.1.1 ปัญหาการขาดกฎหมายประกันสังคมกลางของประเทศสมาชิกอาเซียน

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับระบบประกันสังคมทำให้พบว่าระบบประกันสังคมเป็นโครงสร้างที่สามารถสร้างความมั่นคงและเป็นหลักประกันให้กับประชาชนและลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ ได้ สำหรับผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้าง เมื่อเราได้สมัครงานหรือเข้าไปทำงานที่ไหน มักจะมีคำถามตามมว่านายจ้างหรือสถานประกอบการที่เราไปทำงานด้วยนั้นจะมีสวัสดิการอะไรให้กับเราบ้าง จะมีเบี้ยเลี้ยง ค่าล่วงเวลา กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สวัสดิการค่ารักษาพยาบาลต่างๆ ให้หรือไม่ แต่สิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานรับรู้คือ ผู้ที่ทำงานหรือลูกจ้างต่างๆ จะต้องจ่ายเงินสมทบในกองทุนประกันสังคมทุกเดือน ซึ่งประกันสังคมนั้นมีสิทธิประโยชน์หลายอย่าง

ในส่วนของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนนั้นต่างก็ได้กำหนดระบบประกันสังคม และมีกฎหมายประกันสังคมใช้ในแต่ละประเทศแตกต่างกันไปตามสภาพสังคมของแต่ละประเทศ แต่ที่จุดหมายเดียวกันคือ ให้สิทธิประโยชน์และคุ้มครองสิทธิอันพึงได้ของลูกจ้าง เป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของลูกจ้างในด้านต่างๆ ทั้งคุณภาพการทำงาน คุณภาพครอบครัว หรือคุณภาพความเป็นอยู่ในสังคม ระบบประกันสังคมนับว่ามีความสำคัญเพราะเกี่ยวข้องกับจำนวนนายจ้าง ลูกจ้าง นับหลายล้านคนนั้นประเทศนั้นๆ ในอาเซียนได้มีการตั้งสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) ลงนามจัดตั้งที่ประเทศไทยเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2541 โดยในปัจจุบันมี Prof. Dr. Awaloedin Djamin จากประเทศอินโดนีเซีย ดำรงตำแหน่งประธาน (chairman) สมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) องค์กรนี้จัดตั้งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการพัฒนาความมั่นคงทางสังคมในภูมิภาค สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของประเทศสมาชิก เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในระดับภูมิภาคในทุกพื้นที่ของการประกันสังคม เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูลเกี่ยวกับการประกันสังคม เพื่อการทำงานร่วมกันกับสถาบันการประกันสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมในส่วนหนึ่งของโลกใดๆ และเพื่อที่จะร่วมกันปกป้องและส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานและการพัฒนาของแผนประกันสังคมโดยผ่านการสัมมนาและการฝึกอบรมรวมทั้งการปรึกษาหารือร่วมกัน และมีบทบาทหน้าที่เพื่อเป็นหน่วยงานด้านการจัดการประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียนให้เป็นหน่วยงานสมาชิกของสมาคม มีกิจกรรมในการประสานข้อมูลระหว่างกัน มีการจัดประชุมหารือ ประจำปีโดยเวียนไปตามประเทศสมาชิก เพื่อวางแผนประกันสังคมร่วมกันให้พัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ สมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเวทีสำหรับสถาบันสมาชิกเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประสบการณ์ในประเด็นที่การประกันสังคม สมาชิกประกอบด้วยสถาบันประกันสังคมของประเทศในกลุ่มอาเซียนคือ บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม แต่ประเทศพม่าไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) จึงนับว่าสมาชิกของสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) ยังเป็นองค์กรของภูมิภาคที่ยังไม่สมบูรณ์เต็มที่เพราะขาดสมาชิกไป

หนึ่งประเทศ แต่ก็นับว่ายังเป็นองค์กรที่มีความร่วมมือเบื้องต้นถือว่าเป็นองค์กรที่ดีของประเทศสมาชิกอาเซียนและเป็นการรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) แต่การดำเนินงานของสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) เป็นแค่หน่วยงานประสานงานระดับปฏิบัติการ มีบทบาทเชิงเป็นเวทีในการหารือ การบริหารจัดการระบบประกันของขอบเขตที่หน่วยงานนั้นมีภารกิจโดยกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานนั้นโดยเฉพาะและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะภายในหรือองค์กรปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมลักษณะกว้างๆ ลักษณะทั่วไป ไม่มีผลใช้บังคับได้จริงกับประเทศสมาชิกในปัจจุบัน เป็นเพียงการที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการประกันสังคมของแต่ละประเทศสมาชิกจะมาร่วมกันหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลในมิติต่างๆ เกี่ยวกับการจัดระบบและดำเนินการการประกันสังคมของประเทศสมาชิกร่วม โดยเป็นการหารือเบื้องต้นเท่านั้น

ในปี 2558 ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนจะมีการรวมกลุ่มเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC) ประเทศในกลุ่มอาเซียนจะมีการขับเคลื่อนและเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือได้อย่างเสรี และในอนาคต AEC จะเป็นอาเซียน+3 โดยจะเพิ่มประเทศจีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น เข้ามาด้วย และต่อไปจะมีการเจรจาอาเซียน+6 จะมีประเทศจีน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และอินเดียต่อไป⁹⁸ การสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในอนาคตนั้นทำให้เกิดการตื่นตัว เตรียมพร้อมในการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ทั้งผลดีผลเสียที่จะกระทบต่อภาครัฐและภาคเอกชนในภาคแรงงานก็เช่นกันซึ่งตามปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน ฉบับที่ 2 (Bali Concord II) ซึ่งเป็นผลมาจากการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2547 ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ได้กำหนดให้จัดทำ “ข้อตกลงยอมรับร่วมกัน” (Mutual Recognition Arrangements : MRAs) ด้านคุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลัก เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพ หรือแรงงานเชี่ยวชาญ หรือผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียนได้อย่างเสรี การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีดังกล่าวเป็นการเคลื่อนย้ายเฉพาะแรงงานฝีมือและต้องมีคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (MRAs) ของอาเซียน โดยการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีนี้จะเริ่มในปี 2558 ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (MRAs) ใน 7 สาขาด้วยกันคือ วิศวกรรม พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ และนักบัญชี ส่วนสาขาอื่นๆ ยังอยู่ระหว่างพิจารณา ซึ่งยังจำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มแรงงานฝีมือ⁹⁹ จะเห็นได้ว่าแม้กลุ่มอาชีพทั้ง 7 สาขาเหล่านี้จะอยู่ในข้อตกลงของอาเซียนในการ

⁹⁸ ไทยโพสต์, แนวโน้มเศรษฐกิจและสังคมโลกปี 2013, ใน <http://www.thai-aec.com>, (last visited 25 April 2013).

⁹⁹ มติชน, แนวโน้มการเคลื่อนย้ายแรงงานและอาชีพประเทศใน AEC, ใน <http://61.19.244.30/thainews/asean2012/pdf/2>, (last visited 25 April 2013).

เคลื่อนย้ายแรงงานเสรีแต่กลุ่มอาชีพทั้ง 7 สาขาเหล่านี้ก็เป็นกลุ่มแรงงานที่ต้องใช้ระบบประกันสังคมในประเทศไทยเช่นกัน เมื่อมีข้อตกลงของอาเซียนในการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีดังกล่าวของ 7 สาขาเหล่านี้ก็สามารถโยกย้ายการทำงานหมุนเวียนในประเทศอาเซียนต่างๆ ซึ่งกลุ่มอาชีพทั้ง 7 สาขานี้ก็ต้องอยู่ในระบบประกันสังคมของประเทศต่างๆ ในอาเซียนที่ตนเองอาศัยอยู่ และนอกเหนือจากการพิจารณาเรื่องระบบประกันสังคม ปัญหาอื่นๆ ที่สามารถพบเจอหรือผลกระทบอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การส่งผลประโยชน์กลับประเทศ สิทธิประโยชน์ในการประกันตนที่กลุ่มแรงงานสมควรได้รับ ฉะนั้นเมื่อมีการเคลื่อนย้ายแรงงานได้ระบบการประกันสังคมจึงเป็นเรื่องหนึ่งที่ต้องปรับหรือมีการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานหรือปัญหาต่างๆ จากการให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนของแต่ละประเทศ

หากจะกล่าวถึงกลุ่มแรงงานขนาดใหญ่ดังเช่นสหภาพยุโรป หรือ EU นั้นก็ได้ดำเนินการด้านกฎหมายในระดับสหภาพเพื่อมารับรองเพื่อรองรับตลาดแรงงานของสหภาพยุโรป อันเนื่องมาจากการเปิดเสรีในการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกเช่นกัน ซึ่งการมีกฎหมายที่ชัดเจนในเรื่องนี้จะส่งเสริมให้การเปิดเสรีดังกล่าวสามารถดำเนินการเป็นไปได้อย่างจริงเนื่องจากผู้ที่ทำงานอาจไม่ได้ทำงานอยู่ในประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียว แต่อาจประกอบอาชีพในหลายประเทศ และงานที่ทำนั้นอาจไม่ใช่งานประจำ กล่าวคือ ไม่ได้มีสถานะเป็นลูกจ้างประจำ ซึ่งหากมีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้นก็สามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลในประเทศที่ตนไปประกอบอาชีพการงานอยู่ได้เช่นกัน นอกจากนี้การเดินทางเพื่อมาหางานหรือมาปฏิบัติงานในประเทศสมาชิกอื่นๆ อาจเป็นเหตุให้คนเหล่านี้ต้องสูญเสียสิทธิ ซึ่งมีอยู่เดิมตามกฎหมายประกันสังคมในประเทศของตน จึงต้องมีหลักประกันว่าจะได้รับการดูแลรักษาพยาบาล รวมถึงได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลคืนหรือค่ายาคืนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ในสัดส่วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อาจสังเกตว่าไม่ใช่การรักษาพยาบาลโดยปราศจากค่าใช้จ่าย แต่เป็นกรณีของ Copayment หมายความว่าคนทำงานดังกล่าวมีความสามารถที่จะชำระค่ารักษาพยาบาลได้บางส่วน และได้ซื้อประกันสุขภาพไว้แล้วตั้งแต่ต้น ด้วยเหตุนี้กฎหมายสหภาพยุโรปจึงต้องให้ความคุ้มครองแก่บุคคลเหล่านี้ในฐานะ “พลเมืองของสหภาพ” ซึ่งจะต้องได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมกันและอย่างทั่วถึง โดยนำหลักเรื่อง Anti-discrimination มาใช้ประกอบ ซึ่งหลักนี้เองทำให้สหภาพยุโรปขยายสิทธิในการประกันสังคมให้ครอบคลุมถึงแรงงานอพยพ คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติและครอบครัวได้¹⁰⁰ ซึ่งตัวบทกฎหมายหลักที่รองรับสิทธิในเรื่องประกันสังคมของสหภาพยุโรป คือ สนธิสัญญาจัดตั้ง

¹⁰⁰ รัชนิกร ลาภวนิชชา, ภาพรวมของกฎหมายประกันสังคมสำหรับคนทำงานหรือผู้ใช้แรงงานในระดับสหภาพ, ใน <http://www.gotoknow.org/posts/483133..> (last visited 25 April 2013).

ประชาคมยุโรปหรือปัจจุบันเป็นสหภาพยุโรป Treaty on the Functioning of the EU หัวข้อการประกันสังคมจะอยู่ในหมวดของนโยบายของสหภาพยุโรป ภายใต้หัวข้อเรื่อง Free circulation of people, services, and capital และ Regulation CE no. 1408/71 ที่ตราขึ้นตั้งแต่ปี 1971 เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้การประกันสังคมแก่ลูกจ้างคนทำงานและครอบครัวที่อาศัยอยู่บนดินแดนของสหภาพยุโรป หลักการสำคัญที่ได้จากกฎหมายนี้เพื่อให้ประเทศสมาชิกต้องจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อรองรับแนวคิดเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี โดยเฉพาะระบบที่สามารถให้การประกันแก่บรรดาผู้ใช้แรงงานอพยพและครอบครัวของคนเหล่านี้ที่เข้ามาอยู่ในสหภาพยุโรป¹⁰¹ ในส่วนของอาเซียนนั้นเรายังอาจมองเห็นภาพที่เป็นระบบหรือการจัดทำหัวข้อด้านประกันสังคมที่ยังไม่ชัดเจนดังเช่นกลุ่มสหภาพยุโรปเพราะประเทศสมาชิกอาเซียนยังขาดเอกภาพ ขาดการจัดทำข้อตกลงหรือความร่วมมือที่เด่นชัด ขาดการบังคับใช้ที่ชัดเจน ขาดการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพราะประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงมีการดำเนินการเรื่องต่างๆ ทั้งในประเทศของตนและระหว่างภูมิภาคด้วยกันอย่างตามใจตนเอง อาจเป็นเพราะความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของประเทศตนเองหรือปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ ในอาเซียน เช่น 1) ประเทศสมาชิกอาเซียนมีสภาพภูมิศาสตร์ที่คล้ายคลึงกัน 2) สินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าเกษตรในกลุ่มอาเซียนก็เป็นลักษณะคล้ายคลึงกัน 3) ประเทศในอาเซียนพยายามพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและการเกษตรภายในประเทศเพื่อทดแทนการนำเข้า 4) ประเทศสมาชิกยังคงปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของตนเป็นหลัก และ 5) ความแตกต่างกันทางการเมือง การปกครอง ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นต้น¹⁰² แต่อาจกล่าวได้ว่าเมื่อมีการรวมกลุ่มเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนปัญหาด้านแรงงานก็จะมีตามมามากมายทั้งในส่วนของระบบประกันสังคมด้วยคือ ระบบประกันสังคม สิทธิแรงงานภายใต้ประชาคมอาเซียนจะดำเนินการในรูปแบบใด ก่อนที่กลุ่มประเทศในสหภาพยุโรปจะรวมกันเป็นหนึ่งเดียวมีการวิเคราะห์กันมาว่าจะรวมตัวกันเพื่อส่งเสริมธุรกิจอย่างเดี่ยวหรือจะรวมตัวกันในเชิงที่มีมิติทางสังคมด้วย เมื่อตอนเป็นสหภาพยุโรปก็มีการเกิดขึ้นของสภาพแรงงานด้วย จึงมีการปรึกษาหารือจนได้ข้อสรุปว่าควรจะทำควบคู่กันไป เพราะฉะนั้นเรื่องต่างๆ ของกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรปไม่ว่าจะเป็นเรื่องการลงทุนที่จะเข้าไปในยุโรปจะมีการผ่านความเห็นชอบของสภาคณงาน ดังนั้นกลุ่มแรงงานในยุโรปที่เข้มแข็งก็สามารถจะผลักดันให้มีการบริหารร่วมได้ แต่สำหรับกลุ่มประเทศในประชาคมอาเซียน ระบบประกันสังคมควรจะเป็นอย่างไร เพราะถ้ารวมตัวกันเป็นอันเดียวกันแล้ว หมายความว่าตลาดแรงงานจะมีการเคลื่อนย้าย และแรงงานที่เคลื่อนย้ายไปประเทศอื่นจะเข้าถึงสิทธินั้นได้

¹⁰¹ รัชนิกร ลาภวนิชชา, เรื่องเดิม.

¹⁰² ประชาคมอาเซียน, ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของประชาคมอาเซียน, ใน <http://ประชาคมอาเซียน.net/objections/>, (last visited 23 April 2013).

หรือไม่ กรณีนี้เป็นปัญหาที่อาเซียนยังคงขาดกฎหมายกลางในประกันสังคม ซึ่งรูปแบบของกฎหมายและเกณฑ์กลางในการจัดตั้งนั้นอาจจะพิจารณาหลักการจัดตั้งเบื้องต้นตามหลักการขั้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปตามข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 883/2004) ที่ได้กำหนดเป็น regulation หรือข้อบังคับซึ่งนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดสิทธิประโยชน์สูงสุดกับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้ โดยที่ประเทศสมาชิกอาเซียนอาจจะมารวมกันในรูปแบบสถาบันนิติบัญญัติแบบของสหภาพยุโรปซึ่งมีอำนาจเต็มในการลงมติรวมถึงวัตถุประสงค์ของสถาบัน และประเทศสมาชิกสามารถจัดการบริหารในส่วนของการขาดคนหรือกลุ่มการทำงานได้ มีการจัดแบ่งหน้าที่กันทำอย่างเป็นระบบ

4.1.2 ปัญหาการขาดองค์การประกันสังคมอาเซียน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ระบบประกันสังคมและกฎหมายประกันสังคมของแต่ละประเทศนั้นเป็นสิ่งที่สร้างความมั่นคงและเป็นหลักประกันให้กับประชาชนและลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ ได้ แต่หากเมื่อถึงเวลารวมกลุ่มเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและมีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีแล้ว ผู้ที่ไปทำงานยังแต่ละประเทศยังจะได้รับสิทธิและความคุ้มครองมากน้อยขนาดไหนและสิทธิของผู้ใช้แรงงานแต่ละคนควรจะเป็นเช่นไร

จากการศึกษาข้อมูล ผู้เขียนมองว่า หากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนต้องการจะดำเนินการจัดระบบประกันสังคมและพัฒนากฎหมายประกันสังคมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อรองรับการสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนควรที่จะดำเนินการเบื้องต้นในการกำหนดกฎเกณฑ์ กำหนดรูปธรรม ความเหมือนหรือแตกต่างในลักษณะตลาดแรงงาน กลุ่มแรงงาน และการใช้กฎหมายเบื้องต้นของแต่ละประเทศ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดระบบการทำงานและการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรหลักที่ชัดเจนและนำมากำหนดเป็นระบบกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะเพื่อบังคับใช้ร่วมกันในแต่ละประเทศ ซึ่งผู้เขียนมีแนวทางเบื้องต้นเพื่อดำเนินการใช้เป็นแนวทางจัดปัญหาพื้นฐานของแต่ละประเทศก่อนเข้าสู่การพิจารณากฎหมายประกันสังคมของแต่ละประเทศต่อไป คือ

1. พิจารณาจุดอ่อนจุดแข็งของแต่ละประเทศเพื่อนำข้อเอกภาพที่แตกต่างมาวิเคราะห์เป็นเอกภาพรวม

หากจะมองถึงจุดอ่อนจุดแข็งของอาเซียนสามารถวิเคราะห์ได้ว่า จุดอ่อนที่สุดของอาเซียนคือ ความร่วมมือทางด้านวัฒนธรรมและด้านประชาสังคม ทุกวันประชาชนในประเทศอาเซียนอาจจะไม่มีความรู้สึกเลยว่าตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของอาเซียน สาเหตุเพราะความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียนด้วยกันที่ผ่านมามักไปอยู่ในระดับผู้นำประเทศ ข้าราชการ นักวิชาการและ

นักธุรกิจมากกว่า เพราะฉะนั้นความเป็นประชาคมที่จะเกิดขึ้นก็น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ความรู้ถึงการเป็นอาเซียนของคนในภูมิภาคนี้เริ่มมีความเป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง ส่วนจุดเด่นที่สุดของอาเซียนในแง่ของภาคประชาสังคม คือ ความหลากหลายด้านวัฒนธรรม ประชากรของอาเซียน 10 ประเทศรวมกันมีมากกว่าประชากรของประเทศในสหภาพยุโรปรวมกัน และมากกว่าสหรัฐถึงเท่าตัว การเป็นประชาคมจะมีบทบาทสำคัญในการทำให้อาเซียนเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน ซึ่งจะทำให้อาเซียนมีความสามารถในการแข่งขันทางการค้าและการลงทุนมากขึ้นที่ผ่านมามีผู้นำการเมืองของอาเซียนก็พยายามชูประเด็นของความหลากหลายเหล่านี้ให้เป็นความโดดเด่น ภายใต้สโลแกน “เอกภาพในความแตกต่าง” หรือ “unity in diversity” ความหมายก็คือ ถึงประเทศอาเซียนจะมีความแตกต่างกันในด้านสังคมและวัฒนธรรม แต่ก็สามารถจับมือกันเดินไปข้างหน้าได้¹⁰³ ดังนั้นหากผู้นำอาเซียนจะเล็งเห็นถึงเอกภาพในความแตกต่างจึงไม่น่าจะใช้เรื่องยากในการกำหนดกรอบการใช้ระบบประกันสังคมหรือใช้กฎหมายประกันสังคมไปในทิศทางเดียวกันเพื่อสนับสนุนและรองรับตลาดแรงงาน แต่แต่ละประเทศควรสร้างความเชื่อมั่นในตัวประเทศของตนเองมากกว่าไป ไม่นำปัญหาความร่วมมือทางด้านวัฒนธรรม ด้านประชาสังคม หรือด้านการเมืองมาเป็นตัวขัดขวางทิศทางในการกำหนดหลักการเบื้องต้นหรือนำมาเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานจริงของการทำกลุ่มประกันสังคมในอาเซียน

2. พิจารณาเรื่องการใช้สกุลเงินเดียวกันในภูมิภาค

กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปนั้นถือว่าเป็นกลุ่มประเทศที่มีการใช้เงินสกุลเดียวกัน นั่นคือเงิน ยูโรซึ่งเป็นสกุลเงินที่เริ่มใช้เมื่อปี 2542 ต่อจากนั้นนักวิชาการจึงเริ่มมองหา optimum currency area¹⁰⁴ แห่งอื่นในโลกที่จะสามารถใช้เงินสกุลเดียวกันได้ซึ่งอาเซียนก็เป็นหนึ่งในเขตที่ได้รับความสนใจ เราจะสามารถพิจารณาความเหมาะสมของการใช้เงินสกุลเดียวกันในอาเซียนเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับการพัฒนากฎหมายประกันสังคมของอาเซียนได้อย่างไร หากจะพิจารณานั้นตามหลักทฤษฎีแล้วพื้นที่เศรษฐกิจที่ใช้เงินสกุลเดียวกันหมายความว่าใช้นโยบายการเงินเดียวกันด้วยซึ่งจะถูกกำหนดโดยธนาคารกลาง ผู้ควบคุมปริมาณเงินสกุลนั้น ดังนั้น เขตเศรษฐกิจเหล่านี้จึงควรจะต้องมีวงจรเศรษฐกิจไปในทิศทางเดียวกันในระดับหนึ่ง กล่าวคือ หากเศรษฐกิจในพื้นที่หนึ่งอยู่ในภาวะตกต่ำแต่ในอีกเขตหนึ่งอยู่ในภาวะขยายตัว การใช้นโยบายการเงินเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในที่หนึ่งก็จะทำให้เกิดเงินเฟ้อในอีกที่หนึ่งได้ อย่างไรก็ตามแต่ละเขตเศรษฐกิจก็สามารถใช้

¹⁰³ สารการค้า, เอกภาพในความแตกต่าง จุดอ่อนหรือจุดแข็งของประชาคมอาเซียน, ใน <http://www.theccn-news.com/1749-%.html>, (last visited 23 April 2013).

¹⁰⁴ Optimum Currency Area (OCA) คือ อาณาเขตที่มีความเหมาะสมกับการใช้เงินสกุลเดียวกัน.

นโยบายการคลังของตนเองเพื่อปรับสภาพเศรษฐกิจตามความเหมาะสมไปพร้อมกัน การพัฒนาให้ภูมิภาคอาเซียนมีสกุลเงินเดียวกันจะเอื้อประโยชน์ต่อกิจการหลายๆ¹⁰⁵ อย่างดังเช่นของสหภาพยุโรป เช่น ตามหลักการแล้ว การรวมกลุ่มใช้สกุลเงินเดียวกันจะมีข้อดีหลายประการแต่มีข้อแม้ว่าประเทศสมาชิกต้องมีความทัดเทียมกันในหลายๆ ด้าน ซึ่งที่สำคัญก็คือ ด้านเศรษฐกิจ จุดเด่นที่ชัดเจนก็คือ การค้าขายระหว่างกันเป็นไปอย่างคล่องตัวมากขึ้นเพราะต้นทุนลดลงจากการที่ไม่มีการอุปสรรคด้านอัตราแลกเปลี่ยน และต้นทุนในการกู้ยืมลดลง เนื่องจากค่าความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน (premium risk) จะหมดไปอย่างรวดเร็ว รวมไปถึงค่าความเสี่ยงสำหรับการผิดนัดชำระหนี้ (default risk) ด้วย นอกจากนี้ การเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มประเทศยูโรโซนช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือแก่ประเทศสมาชิก และเป็นเหมือนใบเบิกทางในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศได้ในจำนวนมากและในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติ ผู้เขียนมีแนวทางว่า การวางแผนทางเรื่องสกุลเงินของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อทั้งภาคเศรษฐกิจ ภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมในอนาคตรวมทั้งหากต้องการให้มีการจ่ายเงินทดแทนในสกุลเงินเดียวกัน กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนต้องมีเจตจำนงค์ชัดเจนเรื่องสกุลเงินหรือลดความเหลื่อมล้ำเรื่องคนและเศรษฐกิจได้ให้ประกอบกันด้วย กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถกำหนดแนวทางการปรับเปลี่ยนโดยอิงพื้นฐานการทำงานของกลุ่มสหภาพยุโรปได้ เช่น ก่อนที่จะได้เข้าร่วมมาใช้สกุลเงินร่วมกันนั้นประเทศสมาชิกจะต้องผ่านเกณฑ์เพื่อปรับพื้นฐานด้านเศรษฐกิจมหภาคให้ใกล้เคียงกันก่อน ซึ่งสามารถกำหนดเป็นกฎในสนธิสัญญาดังสนธิสัญญา มาสทริชต์ได้ซึ่งได้แก่ การมียอดขาดดุลงบประมาณไม่เกินร้อยละ 3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (จีดีพี) หนี้สาธารณะรวมไม่เกินร้อยละ 60 ของจีดีพี อัตราเงินเฟ้อต่ำ คือ ไม่เกินร้อยละ 1.5 ของ 3 ประเทศสมาชิกที่มีอัตราเงินเฟ้อต่ำสุด ซึ่งหมายถึง ประเทศที่มีภาวะเศรษฐกิจที่ดีที่สุด อัตราแลกเปลี่ยนที่มีเสถียรภาพ ค่าเงินต้องไม่ผันผวนเกินกว่าช่วงที่กำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี และอัตราดอกเบี้ยระยะยาวต้องไม่เกินร้อยละ 2 ของ 3 ประเทศที่มีเงินเฟ้อต่ำสุด

ประเด็นสำคัญสำคัญอีกประการหนึ่งในการใช้สกุลเงินร่วม ก็คือ ประเทศสมาชิกต้องยอมยกเลิกสกุลเงินของตัวเอง ซึ่งหมายถึงการยอมมอบนโยบายการเงินและนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารกลางของอาเซียน โดยประเทศสมาชิกจะไม่สามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยและอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศตัวเองได้อีกต่อไป ไม่

¹⁰⁵ อรวรรณ เพิ่มพูล, เงินสกุลอาเซียน ความฝันที่ใกล้เป็นจริง, ใน http://www.baanjomayut.com/library_2/asean_community/36.html, (last visited 27 May 2013).

ว่าสภาพเศรษฐกิจของประเทศจะเป็นเช่นไร ซึ่งนับเป็นจุดอ่อนและข้อควรระวังที่กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องพิจารณาและหาแนวทางแก้ไขรองรับสำหรับปัญหาในอนาคต เป็นต้น¹⁰⁶

3. พิจารณาลาดแรงงานในแต่ละประเทศ

จากการศึกษาข้อมูลตลาดแรงงานในแต่ละประเทศทำให้เราทราบได้ว่า ลักษณะแรงงานของประเทศมีจุดเด่นแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เมื่อมีการสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนตลาดแรงงานจะมีการเคลื่อนไหวนอย่างชัดเจน ในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีประชากรประมาณ 600 ล้านคน และแรงงานรวมกันประมาณ 307 ล้านคน โดยอินโดนีเซีย มีแรงงาน 120 ล้านคน รองลงมา คือ เวียดนาม 52.6 ล้านคน ฟิลิปปินส์และไทยประเทศละประมาณ 40 ล้านคน พม่า 28.4 ล้านคน มาเลเซีย 12.2 ล้านคน กัมพูชา 8.1 ล้านคน ลาว 3.2 ล้านคน สิงคโปร์ 2.9 ล้านคน และบรูไน 0.2 ล้านคน แต่แรงงานจากประเทศอาเซียนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย รวมทั้งระดับล่างและระดับฝีมือยังมีจำนวนน้อยมากประมาณ 1.8 ล้านคน เมื่อมีจำนวนแรงงานในแต่ละประเทศเป็นจำนวนมากและเป็นแรงงานที่สามารถเคลื่อนย้ายได้ แน่นอนว่าแรงงานเหล่านี้ย่อมอยู่ในระบบประกันสังคมของแต่ละประเทศอย่างแน่นอน ซึ่งสิ่งที่ต้องพิจารณาต่อมาคือ กฎหมายประกันสังคมของแต่ละประเทศเหมาะที่จะให้ความคุ้มครองผู้ประกันตนแต่ละประเทศที่เข้ามาทำงานมากน้อยแค่ไหน

4. พิจารณาดังข้อบเขตการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละประเทศ

เมื่อมีแรงงานเป็นจำนวนมาก แน่นอนว่ากลุ่มแรงงานต่างๆ ย่อมเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมของประเทศตนอยู่แล้ว การศึกษาพิจารณาถึงกฎหมายของแต่ละประเทศ สิทธิคุ้มครองผู้ประกันตน ความได้เปรียบเสียเปรียบของกฎหมายแต่ละประเทศย่อมไม่เหมือนกัน การพิจารณาถึงความแตกต่างๆ ของกฎหมายประกันสังคมในแต่ละประเทศ และการกำหนดหลักเกณฑ์กลางเบื้องต้นก่อนจึงเป็นสิ่งที่แต่ละประเทศในอาเซียนควรพิจารณาก่อนเป็นลำดับแรก ซึ่งกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอาจจะยังพึ่งพิงสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) ได้ไม่เต็มที่นัก เพราะยังไม่ใช่องค์กรที่ควบคุม ดูแลการดำเนินงานด้านประกันสังคมของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนโดยตรง และประเทศสมาชิกอาเซียนก็ยังไม่ได้มีการพูดคุยอย่างจริงจังถึงการตั้งองค์กรกลางที่จะเป็นหลักในการดูแลด้านประกันสังคมและกฎหมายด้านนี้เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานในอนาคตและการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในขณะที่สหภาพยุโรปมีการนำหลักเกณฑ์กลางหรือหลักเกณฑ์พื้นฐานมาใช้ด้วยกันอย่างเด่นชัด คือ หลักการขึ้นพื้นฐานของ

¹⁰⁶ สำนักข่าวอินโฟเควสท์, ย้อนรอย ยูโร: สุขหรือโศก นาฏกรรมสกุลเงินเดียวของยุโรป, ใน <http://www.ryt9.com/s/iq03/1256503>, (last visited 27 May 2013).

การประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปมีข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 883/2004)

กฎหมายประกันสังคมของสหภาพยุโรปซึ่งได้ดำเนินการด้านประกันสังคมอย่างเป็นระบบอันมีพื้นฐานมาจากการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีเช่นกัน กลุ่มประเทศอาเซียนสามารถศึกษาหลักการเบื้องต้นของกลุ่มสหภาพยุโรปและนำมาประยุกต์ให้เข้ากับลักษณะประชากรและสภาพสังคมของอาเซียนได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีพื้นฐานดังนี้

หลักการขั้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปมีข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 883/2004)¹⁰⁷ โดยมีหลักสำคัญ 5 ประการ¹⁰⁸ คือ

- 1) หลักความเสมอภาคในการปฏิบัติ
- 2) หลักการส่งประโยชน์ทดแทนข้ามประเทศ
- 3) หลักการใช้กฎหมายของประเทศเดียว
- 4) หลักการรวมระยะเวลาที่เข้าร่วมโครงการของประเทศสมาชิก
- 5) หลักความช่วยเหลือด้านการบริหารจัดการ

จากหลักการดังกล่าวข้างต้นของสหภาพยุโรปด้านหลักการขั้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปนี้ ผู้เขียนมองว่ากลุ่มประเทศอาเซียนสามารถนำมาเป็นหลักการพื้นฐานในการกำหนดหลักการพื้นฐานด้านการประกันสังคมของอาเซียนได้เช่นกัน เพราะหลักกลางดังกล่าวมุ่งเน้นความเสมอภาคในการปฏิบัติ ลดและกำจัดข้อจำกัดทั้งหมดในเรื่องการจ่ายประโยชน์ทดแทนและในการรับบริการเมื่อแรงงานซึ่งเคยได้รับความคุ้มครองจากระบบการประกันสังคมในประเทศไม่ได้อยู่ในประเทศนั้นอีกต่อไป บุคคลผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมของประเทศต้นทางแล้ว แม้จะไปทำงานยังประเทศใดในสหภาพยุโรป ก็สามารถใช้กฎหมายประกันสังคมของประเทศตนในการมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการทำงานโดยเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบของสหภาพยุโรปเป็นอย่างดี และหลักการนี้ยังลดอุปสรรคในการบริหารจัดการได้ดีอีกด้วย

¹⁰⁷ Official website of the European Union, Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 883/2004, at <http://europa.eu/legislation>., (last visited 19 March 2013).

¹⁰⁸ ฉันทนา บุญอาจ, เรื่องเดิม, หน้า 17-25.

4.2 วิเคราะห์ปัญหาการกำหนดมาตรการเพื่อสร้างระบบประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียน

จากข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับอาเซียนนั้น ผู้เขียนได้พบว่า ตลาดแรงงานหลายๆ รูปแบบต้องการให้มีการจัดประกันสังคมอาเซียนให้เป็นระบบ เนื่องด้วยจากความลักลั่นและแตกต่างกันในสิทธิประโยชน์ของระบบการประกันสังคมที่แต่ละประเทศจัดให้มีเพื่อรองรับกับประเทศของตน เช่น ในประเทศไทยกลุ่มทางการแพทย์ได้มีข้อเรียกร้องเพราะต้องการให้ภาครัฐร่วมมือกับอาเซียนในการเร่งจัดการเรื่องประกันสังคมอาเซียนเพราะที่ผ่านมากลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีเงินจะเข้ามารับการรักษาในโรงพยาบาลของรัฐแล้วไม่จ่ายเงิน ซึ่งสำหรับประกันสังคมนั้นถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนพึงมีโดยทั่วไปอยู่แล้ว กลุ่มทางการแพทย์มองว่าประกันสังคมอาเซียนจะเป็นสิ่งที่เข้ามาช่วยเพิ่มสิทธิให้แก่คนอาเซียนและรองรับชาวอาเซียนที่อาจลี้ภัยไหลเข้ามารักษาในประเทศไทยเพิ่มขึ้นทั้งตามแนวชายแดนและในเมืองเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน¹⁰⁹ หรือจากข้อมูลของนาย อารักษ์ พรหมณี รองเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม ที่ได้ให้ข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับประกันสังคมของอาเซียนไว้ว่า ควรจัดตั้งกองทุนประกันสังคมแรงงานอาเซียน ซึ่งเป็นการรวมตัวกันเพื่อให้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ มีกลไกและระบบการดำเนินการให้กับแรงงานข้ามชาติ ที่จะสามารถรับเงินและติดต่อตามกระบวนการได้ โดยกองทุนดังกล่าวจะต้องเป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นในหลายๆ ประเทศที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้ควรมีการรวมตัวของสมาคมวิชาชีพต่างๆ ที่ตั้งขึ้นมาเพื่อรับรองให้การทำงานของแรงงานถูกกฎหมาย มีระบบที่สามารถกำกับดูแลตนเองได้ มีเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำให้เป็นหลักพื้นฐานที่ต้องปฏิบัติ แต่ปัจจุบันยังติดปัญหาคือไม่สามารถรวมตัวกันได้ และสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) ก็ยังไม่ใช่องค์กรกลางที่จะดำเนินการตอบโจทย์ปัญหาเหล่านี้ได้หมดดังนั้นจึงต้องเป็นการบ้านในการหาทางออกต่อไป อย่างไรก็ตามสำหรับการแก้ปัญหาในเบื้องต้น กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการแก้กฎหมายเรื่องแรงงานข้ามชาติแล้วว่าสามารถรับเงินคืนได้เมื่อกลับประเทศ แต่ทั้งนี้ขั้นตอนอยู่ระหว่างกระบวนการดำเนินการ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และจากนี้เราจะเชิญในหลากหลายภาคส่วนเข้ามาหารือ เพื่อหาทางออกในการแก้ปัญหาให้เกิดความเป็นธรรมต่อไป¹¹⁰

¹⁰⁹ สมศักดิ์ โล่ห์เลขา, แพทย์รื่องรัฐจัดประกันสังคมอาเซียน, ใน <http://www.healthfocus.in.th/content/2013/02/2305>, (last visited 29 April 2013).

¹¹⁰ ภักวิภา ศิลปวิทย์, แรงงานข้ามชาติกับการเปิดประชาคมอาเซียน, ใน <http://www.learners.in.th/blogs/posts/535680>, (last visited 29 April 2013).

จากข้อมูลความต้องการประกันสังคมอาเซียนนั้น ผู้เขียนมองว่า กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนต่างๆ ควรย้อนดูการทำงานของสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) แต่ในมุมมองของผู้เขียน ผู้เขียนมองว่า สมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) นั้นมีความมุ่งหมายร่วมกันเกี่ยวกับการประกันสังคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็จริงแต่ไม่ได้มุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละประเทศหรือเป็นองค์กรกลางเพื่อควบคุมการใช้กฎหมายประกันสังคมของประเทศต่างๆ เพียงแต่ได้รวบรวมข้อมูลประกันสังคมในแต่ละประเทศในอาเซียนที่สำคัญนำสู่การแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์และความร่วมมือระหว่างสถาบันสมาชิกเป็นเพียงการที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการประกันสังคมของแต่ละประเทศสมาชิกจะมาร่วมกันหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลในมิติต่างๆ เกี่ยวกับการจัดระบบและดำเนินการการประกันสังคมของประเทศสมาชิกร่วม โดยเป็นการหารือเบื้องต้นเท่านั้น ผู้เขียนเห็นควรว่ากลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนควรตั้งองค์กรกลางด้านประกันสังคมขึ้นมาเป็นองค์กรต่างหากเฉพาะเจาะจง อาจตั้งชื่อว่า “สถาบันประกันสังคมอาเซียน(ASEAN Institute of Social Security (AISS))” แต่ด้วยการที่ภูมิภาคอาเซียนยังไม่เคยดำเนินการตกลงด้านนี้มาก่อน อาจจะศึกษาข้อมูลของผู้ที่ทำแล้วอย่างสหภาพยุโรป เช่น การศึกษาโครงสร้างองค์กร หลักการทำงานของสถาบันประกันสังคมแห่งสหภาพยุโรป European Institute of Social Security (EISS) ระบบสารสนเทศร่วมกันของสหภาพยุโรป Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) หรือ กองทุนสังคมยุโรป (European Social Fund (ESF)) โดยการประยุกต์ใช้หลักการเบื้องต้นในการดำเนินการรวมกลุ่มและประยุกต์ใช้หลักเกณฑ์พื้นฐานในการดำเนินการกับลักษณะสภาพสังคม ประชากร และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ เพื่อให้ได้หลักเกณฑ์กลางในการไปปรับกับหลักกฎหมายของแต่ละประเทศ มีการกำหนดสิทธิและสิ่งที่ควรได้รับประโยชน์ให้ใกล้เคียงกัน เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างประเทศ และควบคุมการใช้กฎหมายแต่ละประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์กับกลุ่มแรงงานหรือผู้ประกันตนอย่างสูงสุด ซึ่งผู้เขียนได้แบ่งแนวทางในการดำเนินการเบื้องต้น ดังนี้

4.2.1 ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์กลางร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก

จากการศึกษาข้อมูลด้านประกันสังคมของแต่ละประเทศในอาเซียนทำให้พบว่ามี การกำหนดสิทธิประโยชน์ไว้ใกล้เคียงกันแต่อาจมีลักษณะการเรียกที่แตกต่างกันไป เช่น ประเทศไทย เวียดนาม ลาว ฟิลิปปินส์ จะเรียกว่า ประกันสังคม ส่วนบรูไน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ จะเรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น แต่สิทธิประโยชน์ต่างๆ นั้นมีความคล้ายคลึงกันมาก ซึ่งผู้เขียนได้สรุปตามตารางดังต่อไปนี้

ตาราง 1 : แสดงสิทธิประโยชน์การประกันสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียน พ.ศ. 2549

	บรูไน	กัมพูชา	อินโดนีเซีย	สปป. ลาว	มาเลเซีย	พม่า	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม
สูงอายุ	✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
การสูญเสีย ความสามารถ ในการทำงาน (ความพิการ)	✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
ผู้อยู่ในความ อุปการะ	✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
การ รักษาพยาบาล	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
การเจ็บป่วย		✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
คลอดบุตร		✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
อุบัติเหตุจาก การทำงาน	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ที่มา : [SSA 2007]

(หมายเหตุ : ในปี 2007 ประเทศกัมพูชายังไม่มีข้อมูล ปัจจุบันพบข้อมูลเพิ่มเติมแล้วจึงนำมาใส่ไว้ในตาราง)

จากตารางข้างต้นนี้หากพิจารณาเพียงแต่ว่า แต่ละประเทศสมาชิกของอาเซียนมีความคุ้มครองสิทธิในการประกันสังคมในหมวดใดบ้าง ซึ่งมีความใกล้เคียงและสามารถเชื่อมโยงกันได้ กฎเกณฑ์กลางพื้นฐานในการจัดตั้งสถาบันประกันสังคมอาเซียนอาจจะพิจารณาหลักการจัดตั้งเบื้องต้นตามหลักการขั้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปมีข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No 883/2004) ซึ่งมีหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ

1. หลักความเสมอภาคในการปฏิบัติ
2. หลักการส่งประโยชน์ทดแทนข้ามประเทศ
3. หลักการใช้กฎหมายของประเทศเดียว
4. หลักการรวมระยะเวลาที่เข้าร่วมโครงการของประเทศสมาชิก
5. หลักความช่วยเหลือด้านการบริหารจัดการ

ผู้เขียนมองว่าประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียนยังมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมกันอยู่ในหลายๆ อย่าง แม้ว่าตลาดแรงงานของแต่ละประเทศอาจจะอยู่ในระดับสูงลิ้น แต่ถ้ามองลึกลงไปยังลักษณะพื้นฐานสังคม ความสามารถของบุคคลในแต่ละประเทศ ระบบการพัฒนา ระบบสารสนเทศ หรือสิ่งจำเป็นพื้นฐานต่างๆ ในการเชื่อมโยงแต่ละประเทศเข้าหากันยังมีความแตกต่างกันอยู่และอาจใช้เวลาอีกหลายปีหลังจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้วในการพัฒนาความได้เปรียบเสียเปรียบของแต่ละประเทศให้อยู่ในระนาบเดียวกัน หากย้อนมามองถึงการจัดตั้งสถาบันประกันสังคมอาเซียนก็เช่นเดียวกัน การดำเนินการขึ้นพื้นฐานจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการเชื่อมโยงการใช้ประโยชน์จากการมีสถาบันประกันสังคมอาเซียนให้กับตลาดแรงงานในภูมิภาคนี้ ผู้เขียนเห็นควรว่า หากจะมีการตั้งสถาบันประกันสังคมอาเซียนหลักการพื้นฐานที่ควรนำมาประยุกต์ใช้ที่สำคัญที่สุดคือ หลักการใช้กฎหมายของประเทศเดียว หลักการอื่นๆ นั้นก็จำเป็นเช่นเดียวกันแต่ถ้าหากมีการวางโครงสร้างของหลักการใช้กฎหมายของประเทศเดียวให้ชัดเจน มีความเข้าใจโดยพร้อมเพรียงกันทั้ง 10 ประเทศ ซึ่งหลักของสหภาพยุโรปที่นำมาปรับใช้กับกลุ่มประเทศอาเซียนนั้นควรเน้นหลักการจัด “ความคุ้มครองชั่วคราว” ดังเช่นกลุ่มประเทศยุโรป คือ การปฏิบัติในลักษณะบุคคลซึ่งถูกจ้างงานในประเทศหนึ่ง ควรปฏิบัติภายใต้กฎหมายประกันสังคมของประเทศดังกล่าวเท่านั้น บุคคลผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมของประเทศต้นทางแล้ว แม้จะไปทำงานยังประเทศใดในอาเซียนก็สามารถใช้กฎหมายประกันสังคมของประเทศตนในการมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนซึ่งผู้เขียนมองว่าเป็นการแสดงให้เห็นถึงการทำงานโดยเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้เช่นกัน

ส่วนในรายละเอียดอื่นๆ นั้นระบบสังคมของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนควรจะทำงานผ่านการประสานความร่วมมือเช่นกันดังกลุ่มสหภาพยุโรป แต่เนื้อหาของกฎหมายที่กำหนดสิทธิของบุคคลยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายของชาติสมาชิกอาเซียน โดยสะท้อนจากที่มาทางวัฒนธรรมและระเบียบประเพณีของแต่ละประเทศ เมื่อพิจารณาถึงประเภทของสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคม กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอาจมีการประชุมว่าข้อดีข้อเสียของกฎหมายประกันสังคมในแต่ละประเทศเป็นเช่นไร มีแนวทางเสนอแก้กฎหมายให้แต่ละประเทศได้ประโยชน์สูงสุดแต่ก็ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของประเทศนั้นๆ ว่าจะปรับเปลี่ยนกฎหมายของประเทศตนหรือไม่ ในมุมมองของผู้เขียน ผู้เขียนมองว่า สืบเนื่องจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน นอกจากการวางหลักการใช้กฎหมายของประเทศเดียวกันแล้ว การแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบเรื่องการจ้างแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งปรับปรุงระบบสวัสดิการสังคมให้เป็นสากลเนื่องจากจำนวนแรงงานข้ามชาติและนักท่องเที่ยว นักธุรกิจที่จะเดินทางเข้าสู่ไทยและอาเซียนจะมากขึ้นโดยส่วนหนึ่งอาจมีลักษณะผสมผสานระหว่างนักธุรกิจและผู้ย้ายถิ่นที่เดินทางไปมาและมีที่

พัฒนามากกว่าหนึ่งประเทศ และอีกส่วนหนึ่งอาจเป็นนักท่องเที่ยงที่แสวงหาโอกาสในการจ้างงานควบคู่ไปด้วย

ดังนั้น กฎหมายและกฎระเบียบจึงต้องมีความยืดหยุ่นมากขึ้นควรกำหนดเป็นเกณฑ์มาตรฐานระดับเดียวกันด้วยเพราะอาจมีปัญหากเกิดขึ้นมา ทั้ง 10 ประเทศในอาเซียนจะได้มองปัญหาไปในทิศทางเดียวกันและสามารถหาจุดกลางเดียวกันในการแก้ปัญหาให้กับประชากรในภูมิภาคได้ เช่น ประเภทของวิชาและระยะเวลาของการพำนักรในประเทศต่างๆ กฎหมายเรื่องอสังหาริมทรัพย์ ระบบสาธารณสุขมูลฐานและการควบคุมโรค เป็นต้น ที่ต้องปรับตัวให้เข้ากับพลวัตของการรวมตัวของประชาคมอาเซียนและประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มอาเซียน จากการศึกษาข้อมูลพบว่าประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป มีขอบเขตการคุ้มครองประชาชนด้านการประกันสังคมเกือบจะครบทุกด้าน ซึ่งหากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนพร้อมใจกับสรุปหลักกฎหมายที่ตนจะใช้แล้วก็ให้ใช้หรือระบุในข้อตกลงของการจัดตั้งสถาบันประกันสังคมอาเซียนได้ว่าแต่ละประเทศมีการบังคับใช้กฎหมายของตนอย่างไร ในมุมมองของผู้เขียนอยากจะเสนอสิ่งพึงระวังในการดำเนินงานของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเพราะหากจะวิเคราะห์อีกมุมหนึ่งจะพบว่า การดำเนินหลักเกณฑ์เพื่อใช้กฎหมายใดของสหภาพยุโรปมีความเด่นชัด ประสบความสำเร็จ และได้รับความร่วมมืออย่างดี มาจากปัจจัยสนับสนุนหลายอย่างที่ได้อ้างอิงมาอย่างยาวนาน แต่การดำเนินการสถาบันประกันสังคมอาเซียนจะสำเร็จหรือล้มเหลวก็มีปัจจัยสนับสนุนหลายๆ อย่างเช่นกัน เพราะเป็นสิ่งที่อาเซียนยังไม่เคยดำเนินการมาก่อนและกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีการรวมกลุ่มหลังสหภาพยุโรปอย่างมาก

ดังนั้นพิจารณาในการจัดตั้งสถาบันประกันสังคมอาเซียนจึงไม่ใช่เรื่องที่เพียงมองถึงประโยชน์ของผู้ประกันตนของแต่ละประเทศเพียงอย่างเดียว หรือมองว่าจะพิจารณาใช้กฎหมายให้ไปในทิศทางเดียวกันอย่างไร แต่หลักเกณฑ์และข้อมูลพื้นฐานเป็นสิ่งที่ควรวางไว้เป็นกฎเกณฑ์กลางเพื่อเป็นหลักในการจัดตั้งสถาบันประกันสังคมอาเซียนด้วย

4.2.2 ปัญหาการบริหารองค์กรประกันสังคมระหว่างประเทศสมาชิก

ในการจัดตั้ง “สถาบันประกันสังคมอาเซียน(ASEAN Institute of Social Security (AISS))” มีการจำเป็นที่ควรจะต้องตั้งเป็นองค์กรที่เด่นชัดสำหรับเรื่องแรงงานและประกันสังคมในแต่ละประเทศในภูมิภาคอาเซียน เพื่อมุ่งหวังเป็นองค์กรที่ดูแลตลาดแรงงานและสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างต่างๆ ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมในแต่ละประเทศ ผู้ศึกษามองว่าสถาบันประกันสังคมอาเซียนควรมีการจัดตั้งอยู่ในแต่ละประเทศให้ครบ อาจมีสำนักงานใหญ่อยู่ในประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีความพร้อม ในภูมิภาคอาเซียนยังไม่เคยมีการจัดตั้งองค์กรกลางด้านประกันสังคมมาก่อน เราสามารถศึกษาโครงสร้างองค์กร วิธีการทำงานจากกลุ่มสหภาพยุโรปได้

เช่น หลักการทำงานของสถาบันประกันสังคมแห่งสหภาพยุโรป European Institute of Social Security (EISS) ระบบสารสนเทศร่วมกันของสหภาพยุโรป Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) หรือ กองทุนสังคมยุโรป (European Social Fund (ESF)) ยกตัวอย่างลักษณะการดำเนินงานของสถาบันประกันสังคมแห่งสหภาพยุโรป European Institute of Social Security (EISS) จะเป็นสถาบันที่มีการดำเนินการในการจัดการเครือข่ายระบบประกันสังคมโดยมาจากผู้เชี่ยวชาญในด้านการประกันสังคมจากแต่ละชาติสมาชิก โดยจะมีการประชุมและสัมมนาการฝึกอบรมและจัดโครงการการศึกษา ซึ่งโครงสร้างและองค์กรภายในของสถาบันจะประกอบไปด้วยสมาชิกแต่ละประเทศ ซึ่งสมาชิกทุกประเทศจะมารวมกันในรูปแบบสหพันธ์ที่มีอำนาจเต็มในการลงมติรวมถึงวัตถุประสงค์ของสถาบัน สมาชิกสามารถจัดการบริหารในส่วนของตัวเองหรือกลุ่มการทำงาน รัฐบาลกลางแห่งสหภาพยุโรปจะเป็นผู้ดูแลการจัดการแบบวันต่อวันของ EISS และการสนับสนุนจาก EISS เลขานุการ รัฐบาลประกอบด้วยประธาน รองประธานและเลขานุการ มีการจัดแบ่งหน้าที่กันทำอย่างเป็นระบบ EISS เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร งบประมาณประกอบด้วยเงินอุดหนุนจากประเทศสมาชิกและรายได้ที่เกิดจากโครงการวิจัย เป็นต้น

ในส่วนนี้อาเซียนนั้นผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางจัดตั้งดังนี้

1. กำหนดการใช้ชื่อองค์กรที่เด่นชัด
2. กำหนดพันธกิจ วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กร
3. แบ่งสัดส่วนการบริหารในประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กร
4. ให้มีสำนักงานใหญ่อยู่ในหนึ่งประเทศ และให้แต่ละประเทศจัดเป็นองค์กรในประเทศของตนเองด้วยเพื่อดูแลแรงงานในประเทศของตนเองและแรงงานต่างชาติ
5. กำหนดส่วนของประธานองค์กรให้มีวาระทุก 2 ปี โดยหมุนเวียนสลับประเทศกันขึ้นเป็นประธานองค์กร
6. ให้แต่ละประเทศส่งตัวแทนเข้าร่วมบริหารงานองค์กรในสำนักงานใหญ่ในแต่ละแผนก อาจมีวาระการมาปฏิบัติงานเช่น ทุก 2 ปี หรือ 4 ปี เช่นกัน
7. เงินทุนบริหารองค์กรให้มาจากการบริจาคของแต่ละประเทศโดยกำหนดจำนวนเงินกลางที่แต่ละประเทศยอมรับได้
8. ให้มีการประชุมใหญ่ปีละ 1 ครั้ง เป็นการประชุมในระดับภูมิภาค โดยอาจหมุนเวียนสลับกันเป็นเจ้าภาพ เพื่อประชุม วิเคราะห์ปัญหา ติดตามการดำเนินงานขององค์กรอย่างต่อเนื่อง
9. การกำหนดสำนักงานใหญ่ ควรให้มีการจัดตั้งในประเทศไทย แม้ตลอดเวลา 5-6 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยในสายตาของต่างประเทศจะมีความขัดแย้งทางการเมืองจนทำให้เกิดการ

จะจำกัดทางเศรษฐกิจหลายครั้ง แต่การดำเนินงานของสถาบันประกันสังคมอาเซียน (ASEAN Institute of Social Security (AISS)) จะเป็นองค์กรระหว่างประเทศด้านแรงงานของประชาชนในภูมิภาคอาเซียนและเป็นองค์กรที่จะไม่มีการดำเนินงานยุ่งเกี่ยวกับการเมืองของแต่ละประเทศ และประเทศไทยนับว่ามีศักยภาพทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมไม่เป็นรองประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียน มีการเชื่อมโยงระบบได้ง่าย สามารถเป็นศูนย์กลางในการเดินทาง การขยายตัวและรองรับเรื่องต่างๆ ของการเคลื่อนย้ายแรงงานได้ดี และมาตรการภาครัฐของประเทศไทยก็นับสนับสนุนและส่งเสริมความร่วมมือและการแข่งขันกันระหว่างประเทศอีกด้วย

นอกเหนือจากนั้นสถาบันประกันสังคมอาเซียนควรวางแผนการจัดตั้งโดยอิงหลักการดังต่อไปนี้ได้

หลักในการจัดองค์กรต้องมียุทธศาสตร์ประกอบและแนวปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. หลักวัตถุประสงค์ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน นอกจากนั้นตำแหน่งยังต้องกำหนดวัตถุประสงค์ย่อยด้วยว่าบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งต่างๆ จะได้พยายามทำงานเพื่อองค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักและวัตถุประสงค์ย่อย
2. หลักความรู้ความสามารถเฉพาะอย่าง คือ อาจแบ่งงานตามความถนัดของบุคลากรในแต่ละประเทศ
3. หลักการประสานงาน คือ การประสานงานกัน การหาทางให้ทุกๆ ฝ่ายร่วมมือกันและงานงานได้สอดคล้องกัน โดยใช้ความสามัคคีเพื่อประโยชน์ขององค์กร
4. หลักอำนาจหน้าที่ คือ การกระจายอำนาจออกไปยังทุกๆ บุคคลในองค์กร
5. หลักความรับผิดชอบ คือ อำนาจหน้าที่ควรจะเท่ากับความรับผิดชอบ เมื่อแต่ละประเทศได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานใด ก็มีอำนาจหน้าที่เพื่อทำงานให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี
6. หลักความต่อเนื่อง คือ มีการจัดการในองค์กรให้ต่อเนื่องสัมพันธ์กันเพราะผู้ที่มาปฏิบัติงานมาจากหลายประเทศ จะต้องทำงานด้วยกันอย่างต่อเนื่องเพื่อไม่ให้งานสะดุด
7. หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา คือ ในการจัดการองค์กร ควรให้มีการรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเท่านั้น เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา ในหลักการว่า “One man one boss”

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

หากจะกล่าวถึงเรื่องการประกันสังคมนั้นแนวคิดนี้มีการริเริ่มมานานแล้วโดยที่แนวคิดเรื่องการประกันสังคมริเริ่มขึ้นในยุโรป รัฐได้มีการออกกฎหมายให้หลักประกันแก่คนงานโครงการแรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับการประกันเจ็บป่วยริเริ่มที่ประเทศเยอรมันการที่ประเทศเยอรมันนำวิธีประกันสังคมมาใช้สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมได้เป็นอย่างดี ประเทศในยุโรป ประเทศอื่นๆ และสหรัฐอเมริกาจึงได้นำไปปฏิบัติบ้าง สำหรับในเอเชียนั้นประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกที่ใช้กฎหมายประกันสังคมในพ.ศ. 2454 ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองประเทศต่างๆ ในทวีปเอเชียก็ได้ประกาศใช้กฎหมายนี้กันอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกันกับประเทศอื่นๆ ในทวีปแอฟริกาและอเมริกาใต้

ในปัจจุบันการประกันสังคมได้รับการรองรับในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญาและข้อเสนอแนะหลายๆ ฉบับ อนุสัญญาเหล่านี้ได้รับการให้สัตยาบันจากประเทศสมาชิกจำนวนมาก โดยเฉพาะอนุสัญญานับที่ 102 ค.ศ. 1952 กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับระบบประกันสังคม 9 สาขา ดังนี้

1. สิทธิประโยชน์ทดแทนการรักษาพยาบาล
2. สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ
3. สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ
4. สิทธิประโยชน์ทดแทนผู้อยู่ในอุปการะ
5. สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย
6. สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร
7. สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายจากการทำงาน
8. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน
9. ประโยชน์ทดแทนสำหรับครอบครัว

กฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมนั้น เน้นเรื่องความสำคัญของมนุษย์เป็นใหญ่ โดยไม่จำกัดว่าจะมีเชื้อชาติใด สีผิวใด หรืออยู่ในประเทศใด ด้วยเหตุนี้กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันสังคมระหว่างประเทศจึงกำหนดไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติต่อพลเมืองในชาติ และผู้อพยพมาหางานทำ ซึ่งจะต้องได้รับการดูแลคุ้มครองด้วย

ในประเทศไทยนั้นกฎหมายประกันสังคมเป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นโดยให้ลูกจ้างหรือผู้สมัครเข้าประกันตน นายจ้าง และรัฐบาล ร่วมออกเงินสมทบเพื่อใช้กองทุนดังกล่าวเป็นหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและผู้สมัครเข้าประกันตน ได้รับการสงเคราะห์เมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตรชราภาพ และว่างงาน รวมทั้งการสงเคราะห์บุตร ซึ่งจะทำให้ชีวิตของลูกจ้างและสังคมมีความมั่นคงขึ้น กฎหมายประกันสังคมที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

ในกลุ่มประเทศอาเซียนทั้ง 10 ประเทศนั้น ต่างก็มีระบบประกันตนและกฎหมายประกันสังคมบังคับใช้ในประเทศของตนเองเพื่อสร้างสิทธิประโยชน์ให้กับกลุ่มลูกจ้าง โดยเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานมาจากพื้นฐานเรื่องสิทธิแรงงาน แนวคิดการคุ้มครองแรงงาน แนวคิดความต้องการของมนุษย์ แนวคิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และแนวคิดความมั่นคงทางสังคม โดยที่ทั้ง 10 ประเทศมีลักษณะการเรียกกฎหมายที่ต่างกันสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ประกันสังคม ประกอบด้วย ประเทศไทย พม่า ลาว ฟิลิปปินส์ เวียดนาม
2. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ประกอบด้วย ประเทศบรูไน มาเลเซีย สิงคโปร์
3. ประกันสังคมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ประกอบด้วย ประเทศกัมพูชา และอินโดนีเซีย

ในแต่ละประเทศยังมีสิทธิประโยชน์การประกันสังคมของประเทศคล้ายคลึงกันมากแต่อาจมีความแตกต่างกันในรายละเอียดย่อยบางประการ เช่น

1. ได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วย ประกอบด้วย ประเทศกัมพูชา ลาว พม่า ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม
2. ทูพพลภาพ ประกอบด้วย ประเทศบรูไน อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม
3. คลอดบุตร ประกอบด้วย ประเทศกัมพูชา ลาว พม่า ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม
4. สงเคราะห์บุตร ประกอบด้วย ประเทศบรูไน อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม
5. ชราภาพ ประกอบด้วย ประเทศบรูไน อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม

ในภูมิภาคอาเซียนนั้นยังไม่มีองค์กรส่วนกลางที่ควบคุมหรือวางหลักเกณฑ์การใช้ระบบประกันตนหรือกฎหมายประกันสังคมของแต่ละประเทศอย่างเด่นชัด จะมีเพียงแค่สมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) แต่ก็เป็นแค่หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาความมั่นคง

ทางสังคมในภูมิภาคสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของประเทศสมาชิก ส่งเสริมความร่วมมือในระดับภูมิภาคในทุกพื้นที่ของการประกันสังคม แลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูลเกี่ยวกับการประกันสังคม เพื่อการทำงานร่วมกันกับสถาบันการประกันสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมในส่วนหนึ่งของโลกใดๆ และร่วมกันปกป้องและส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานและการพัฒนาของแผนประกันสังคมโดยผ่านการสัมมนาและการฝึกอบรมรวมทั้งการปรึกษาหารือร่วมกัน แต่การดำเนินงานของสมาคมประกันสังคมอาเซียน (ASSA) เป็นเพียงการที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการประกันสังคมของแต่ละประเทศสมาชิกจะมาร่วมกันหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลในมิติต่างๆ เกี่ยวกับการจัดระบบและดำเนินการการประกันสังคมของประเทศสมาชิกร่วม โดยเป็นการหารือเบื้องต้นเท่านั้นหาใช่หน่วยงานหรือองค์กรส่วนกลางที่จะมีอำนาจในการบังคับหรือกำหนดทิศทางในการดำเนินงานด้านประกันสังคมในแต่ละประเทศให้ชัดเจนกว่านี้ได้

เนื่องจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะมีขึ้นในปี 2558 ซึ่งเป็นการรวมตัวระดับใหญ่ของอาเซียนเป็นครั้งแรกยังไม่เคยมีการดำเนินการมาก่อน จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายอย่าง ด้านการประกันสังคมก็เป็นด้านที่ทางอาเซียนยังไม่มีเตรียมตัวรับมืออย่างจริงจัง เราจะพบว่าหลายๆ ภาคส่วนต้องการให้มีการปรับเรื่องประกันสังคมเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายของตลาดแรงงานแต่ก็ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง ซึ่งระบบการคุ้มครองทางสังคม ประกันสังคม และการช่วยเหลือทางสังคม เป็นอีกมาตรการที่นอกจากสามารถรองรับผลกระทบทางสังคมได้เป็นอย่างดีแล้ว ยังช่วยให้ประเทศอาเซียนสามารถใช้ประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้มากขึ้น เนื่องจากหากสามารถลดความเสี่ยง ทั้งที่มาจากกระแสโลกาภิวัตน์หรือจากเหตุปัจจัยอื่นๆ ย่อมทำให้กระบวนการสะสมทุนมนุษย์เป็นไปอย่างไม่สะดุดติดขัด นอกจากนั้นแล้วหากระบบการคุ้มครองทางสังคมเป็นไปอย่างทั่วถึงก็จะเป็นเครื่องมือทางนโยบายที่ทรงประสิทธิภาพในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้อีกด้วย

ในด้านนี้ประเทศอาเซียนยังมีความแตกต่างกันของความพร้อมในระบบคุ้มครองทางสังคม ระบบประกันสังคม และการช่วยเหลือทางสังคม¹¹¹ ดังที่ผู้เขียนสามารถสรุปได้ดังนี้คือ ประเทศสมาชิกอาเซียน 5 ประเทศ ได้แก่ ลาว ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทยและเวียดนาม มีโครงการเกี่ยวกับสาขาประกันสังคม 7 สาขา ได้แก่ การรักษาพยาบาล เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีชราภาพ กรณีทุพพลภาพ ผู้อยู่ในอุปการะ เจ็บป่วย คลอดบุตร และประสบอันตรายจากการทำงาน ส่วน 3

¹¹¹ สมชัย จิตสุชน, AEC กับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและช่องว่างทางรายได้, ใน http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/11/paper_4-SJ_Ye20121.pdf, (last visited 27 April 2013).

ประเทศในอาเซียน ได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย และมาเลเซีย มีโครงการเกี่ยวกับประกันสังคม จำนวน 5 ใน 7 สาขา (ยกเว้นเงินทดแทนการขาดรายได้ กรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร) ประเทศพม่ามีโครงการเกี่ยวกับประกันสังคม 4 สาขา เท่านั้น เป็นต้น

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการวางระบบคุ้มครองทางสังคมและการดูแลทางด้านประกันสังคมนั้นมีอยู่ในแต่ละประเทศเหมือนกันแต่มีปฏิกิริยาในการดูแลและการให้สิทธิต่อประชาชนและกลุ่มแรงงานของตนให้รายละเอียดย่อยที่ต่างๆ กันไป หากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนต้องการจัดตั้งองค์กรเพื่อการดำเนินงานด้านประกันสังคมเพื่อภูมิภาคอาเซียน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานสามารถดูแบบอย่างหรือแนวทางในการดำเนินงาน การวางแผนในการใช้กฎหมายจากการดำเนินงานของสหภาพยุโรปหรือ EU ได้ ซึ่งจากประสบการณ์ของสหภาพยุโรปที่มีการจัดการระบบประกันสังคมไปในทิศทางเดียวกัน และพบว่าระบบสวัสดิการสังคมของประเทศสมาชิกมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนตัวเข้าหากันอย่างดี จึงอาจเป็นไปได้ว่าประเทศอาเซียนจะมีประสบการณ์เดียวกันในอนาคตโดยคาดว่าเป็นผลจากการเคลื่อนย้ายแรงงานและคนระหว่างประเทศที่มากขึ้นตราบใดที่ประเทศสมาชิกยังไม่มีมาตรการกีดกันแรงงานต่างชาติอย่างรุนแรง¹¹² และกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถอิงหลักการใช้กฎหมายไปในทิศทางเดียวกันจากหัวข้อการประกันสังคมซึ่งจะอยู่ในหลักการขั้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปมีข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No 883/2004) โดยมีหลักสำคัญ 5 ประการ คือ

1. หลักความเสมอภาคในการปฏิบัติ
2. หลักการส่งประโยชน์ทดแทนข้ามประเทศ
3. หลักการใช้กฎหมายของประเทศเดียว
4. หลักการรวมระยะเวลาที่เข้าร่วมโครงการของประเทศสมาชิก
5. หลักความช่วยเหลือด้านการบริหารจัดการ

หลักการพื้นฐานและแนวทางการใช้กฎหมายเบื้องต้นของสหภาพยุโรป กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางและหลักการพื้นฐานในภูมิภาคได้เช่นกันเพื่อวางโครงสร้างพื้นฐานเบื้องต้นในการดำเนินงานจัดตั้งองค์กรประกันสังคมของอาเซียน วางรากฐานการดำเนินงาน ดูแลเรื่องการใช้กฎหมายประกันสังคมไปในทิศทางเดียวกันและสามารถสร้างความเป็นเอกภาพในภูมิภาคด้านประกันสังคมได้เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจสามารถ และยังคงรักษาเจตนารมณ์ของกฎหมายประกันสังคมคือ ระบบประกันสังคมและกฎหมาย

¹¹² สมชัย จิตสุชน, เรื่องเดิม.

ประกันสังคมสามารถเป็นโครงสร้างที่สร้างความมั่นคงและเป็นหลักประกันให้กับประชาชนและลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ ได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

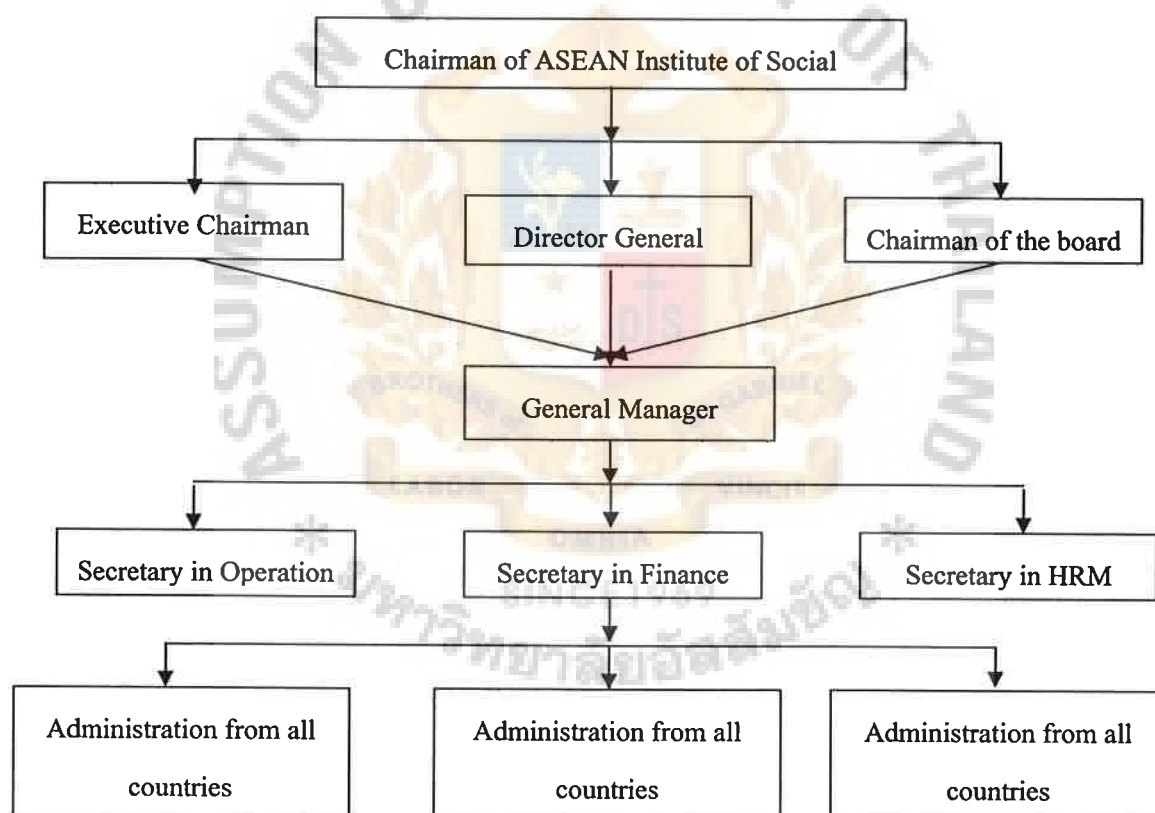
จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นควรกำหนดแนวทางแก้ไข ดังต่อไปนี้

1. ควรมีการจัดทำกฎหมายทางด้านประกันสังคมในรูปของปฎิญญาสำหรับสถาบันประกันสังคมอาเซียน โดยที่ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถประยุกต์แนวทางพื้นฐานในการร่างกฎหมายจากหลักการขั้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรปมีข้อกำหนดที่สำคัญตามระเบียบ เลขที่ 883/2004 (Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 883/2004) ได้โดยมีหลักสำคัญ 5 ประการ คือ 1) หลักความเสมอภาคในการปฏิบัติ 2) หลักการส่งประโยชน์ทดแทนข้ามประเทศ 3) หลักการใช้กฎหมายของประเทศเดียว 4) หลักการรวมระยะเวลาที่เข้าร่วมโครงการของประเทศสมาชิก และ 5) หลักความช่วยเหลือด้านการบริหารจัดการ นำมาเป็นแนวทางในการจัดทำเพราะเนื่องด้วยกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่เคยมีการจัดทำกฎหมายหรือการหาหลักเกณฑ์กลางด้านประกันสังคมมาก่อน การศึกษาแนวทางจากผู้ที่เคยดำเนินการมาก่อนแล้วอย่างสหภาพยุโรปย่อมช่วยให้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมองเห็นแนวทาง ข้อดี ข้อเสีย และหนทางแก้ไขสำหรับปัญหาในอนาคต และหลักพื้นฐานสำคัญ 5 ประการนั้นก็นับว่าเป็นหลักกลางที่ครอบคลุมและสามารถนำมาประยุกต์ให้สำหรับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้เช่นกัน

2. ควรมีการจัดตั้งองค์กรกลางด้านประกันสังคมของภูมิภาคอาเซียนโดยที่การบริหารองค์กรควรตั้งเป็นรูปแบบองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งองค์กรที่จัดตั้งใหม่คือ “สถาบันประกันสังคมอาเซียน(ASEAN Institute of Social Security (AISS))” โดยกำหนดพิจารณาหลักการจัดตั้งเบื้องต้นตามหลักการขั้นพื้นฐานของการประสานด้านการประกันสังคมของสหภาพยุโรป โครงสร้างองค์กรวิธีการทำงานจากกลุ่มสหภาพยุโรป ได้แก่ หลักการทำงานของสถาบันประกันสังคมแห่งสหภาพยุโรป European Institute of Social Security (EISS) ซึ่งลักษณะการดำเนินงานของสถาบันประกันสังคมแห่งสหภาพยุโรป European Institute of Social Security (EISS) จะเป็นสถาบันที่มีการดำเนินการในการจัดการเครือข่ายระบบประกันสังคมโดยมาจากผู้เชี่ยวชาญในด้านการประกันสังคมจากแต่ละชาติสมาชิก โดยจะมีการประชุมและสัมมนาการฝึกอบรมและจัดโครงการการศึกษา ซึ่งโครงสร้างและองค์กรภายในของสถาบันจะประกอบไปด้วยสมาชิกแต่ละประเทศ ซึ่งสมาชิกทุกประเทศจะมารวมกันในรูปแบบสถานิติบัญญัติซึ่งมีอำนาจเต็มในการลงมติรวมถึงวัตถุประสงค์ของสถาบัน สมาชิกสามารถจัดการบริหารในส่วนของประเทศตนหรือกลุ่มการทำงานที่มาจากประเทศตนและร่วมมือกับประเทศสมาชิกได้อย่างเต็มที่

ดังนั้นผู้เขียนจึงกำหนดให้สถาบันประกันสังคมอาเซียน(ASEAN Institute of Social Security (AISS)) เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรมุ่งเน้นประโยชน์เพื่อภูมิภาคอาเซียน โดยการมีวางโครงสร้างให้เป็นสถาบันที่มีการดำเนินการในการจัดการเครือข่ายระบบประกันสังคมเพื่อภูมิภาคอาเซียนมีการบริหารงานโดยผู้เชี่ยวชาญในด้านการประกันสังคมจากแต่ละชาติสมาชิกของอาเซียน ซึ่งผู้เขียนขอเสนอแนวทางในการจัดตั้งและโครงสร้างการบริหารสถาบันประกันสังคมอาเซียน (ASEAN Institute of Social Security (AISS)) โดยนำโครงสร้างการจัดองค์กรของสถาบันประกันสังคมแห่งสหภาพยุโรป¹¹³ มาประยุกต์ใช้กับอาเซียน ดังต่อไปนี้

แผนภาพ 1 โครงสร้างการบริหารองค์กรเบื้องต้นของสถาบันประกันสังคมอาเซียน(ASEAN Institute of Social Security (AISS))



3. เมื่อมีการจัดตั้งสถาบันประกันสังคมอาเซียน(ASEAN Institute of Social Security (AISS)) แล้ว สถาบันประกันสังคมอาเซียนควรกำหนดให้ประเทศสมาชิกทั้งหมดได้มีส่วนในการบริหารองค์กร โดยให้มีสำนักงานใหญ่อยู่ในหนึ่งประเทศ และให้แต่ละประเทศจัดตั้ง

¹¹³European Institute of Social Security, structure and internal organization, at http://www.eiss.be/about_us.php, (last visited 29 May 2013).

สถาบันประกันสังคมอาเซียนในประเทศของตนเองด้วยเพื่อดูแลแรงงานในประเทศของตนเองและแรงงานต่างชาติ ควรจัดให้มีการประชุมใหญ่ปีละ 1 ครั้ง เป็นการประชุมในระดับภูมิภาค โดยอาจหมุนเวียนสลับกันเป็นเจ้าภาพ เพื่อประชุม วิเคราะห์ปัญหา ติดตามการดำเนินงานขององค์กรอย่าง ต่อเนื่อง เป็นต้น โดยแนวทางของผู้เขียนขอเสนอให้มีการจัดตั้งสำนักงานใหญ่อยู่ในประเทศไทย เพราะเหตุผลสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1. ลักษณะภูมิศาสตร์ของประเทศไทย ประเทศไทยสามารถเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคได้ เป็นอย่างดี มีโครงการพัฒนาเพื่อเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม จะช่วยส่งเสริมให้กรุงเทพมหานครกลายเป็นเมือง ศูนย์กลางด้านคมนาคมของภูมิภาคอย่างชัดเจน เป็นศูนย์กลางด้านการลงทุนและการจัดตั้ง สำนักงานของธุรกิจข้ามชาติที่เข้ามาลงทุนเพื่อผลิตสินค้าหรือให้บริการในภูมิภาคนี้ และเป็น ศูนย์กลางการท่องเที่ยวในภูมิภาคอีกด้วย

2. ประเทศไทยมีความพร้อมสำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาค มีแรงงานจำนวนมากผ่านเข้าออกประเทศไทย มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานเพื่อเตรียมการรองรับ ประชาคมอาเซียนในปี 2558 การจัดทำแผนปฏิบัติการการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และจัดตั้งศูนย์ เตรียมความพร้อมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

3. ระบบประกันสังคมไทยมีความพร้อม มีความก้าวหน้ากว่าประกันสังคมของประเทศ อื่นในภูมิภาค ปัจจุบันครอบคลุมสิทธิประโยชน์ทดแทน 7 กรณี ได้แก่ สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณี เจ็บป่วย ทูพพลภาพ คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร วางงาน ชราภาพและเสียชีวิต ซึ่งนับว่าเป็นเรื่อง ครอบคลุมที่ให้ประโยชน์กับแรงงานและผู้ประกันตนได้มากที่สุด

บรรณานุกรม

หนังสือ

- ฉันทนา บุญอาจ. การเสริมสร้างความคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานต่างด้าวในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยการทำความเข้าใจด้านการประกันสังคม. กรุงเทพมหานคร: กองนโยบายและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 2553.
- นิคม จันทรวิทุร. กฎหมายประกันสังคม 35 ปี แห่งการฝ่าฟันจน “ ฝันเป็นจริง ”. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยามรัฐ, 2533.
- วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม. หลักกฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538.
- วิชัย แหวนเพชร. มนุษยสัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ธรรมกมล, 2543.
- ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. ระบบความมั่นคงทางสังคม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535. อ้างถึงใน ทพทัตย์ อกรกิจ. “ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545.
- สุจิตรา บุญชู. บทความการประกันสังคมในประเทศไทย. นนทบุรี: กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 2537. อ้างถึงใน ชรินทร์ ศรีวิไล. “ สิทธิการเข้ารับบริการทางการแพทย์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551.
- สุจิตรา บุญชู. บทความการประกันสังคมในประเทศไทย. นนทบุรี: กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 2537.
- สุจิตรา บุญชู. ประกันสุขภาพถ้วนหน้ากับการพัฒนาประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยของประกันสังคม. นนทบุรี: สำนักงานประกันสังคม, 2547.
- สุจิน ฉิมมณี. การประกันชีวิต 2 เรื่อง ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการประกันสังคม (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2538), หน้า 5 – 8.
- สุริยะ คำช่วย. ปัญหาการประกันสังคมแรงงานนอกระบบ. การศึกษาอิสระมหาวิทยาลัยรามคำแหง, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554.

The Official of the U.S. Social Security Administration. Social Security Programs Throughout The World ASIA and the Pacific 2010. The Official of the U.S. Social Security Administration, 2010.

บทความ

ปราณี สุขศรี. “สิทธิเมื่อผู้ประกันตนชราภาพ.” Business Law & Human Resources 3, 29 (พฤษภาคม 2548): 54.

International Social Security Association. “A Global Ranking of National Social Security System.” International Social Security Review 53, 1 (January-March 2000) : 120-121.

วิทยานิพนธ์

ชรินพร ศรีวิไล. “สิทธิการเข้ารับบริการทางการแพทย์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551.

นิตา คีสุดจิต. “แนวทางการบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2545.

นิรมล เชื้อไทย. “แนวทางการพัฒนากระบวนการจ่ายประโยชน์ทดแทน กองทุนประกันสังคม: ศึกษากรณีสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสุพรรณบุรี.” สารานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

บุญชู ชาวเชียงขวาง. “การประเมินความพึงพอใจของผู้ใช้แรงงานต่อการรับบริการประกันสุขภาพในโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยมราช จังหวัดสุพรรณบุรี.” วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541.

สุนทรี สุวรรณมงคล. “ผลกระทบจากการใช้กฎหมายประกันสังคม: ศึกษากรณีนายจ้างไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34และมาตรา 44.” การศึกษาอิสระ คณะนิติศาสตร์,มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.

รายงานการประชุมทางวิชาการ

Ralf Rogowski. The European Social Model and Coordination of Social Policy: An overview of policies. competences and new challenges at the EU level, Ralf Rogowski, paper delivered at the TLM.NET Conference, Quality of Labour Market Transitions: A European Challenge, Amsterdam 25-26 November 2004.

Coordination of Social Security Systems in the European Union. An Explanatory report on EU Regulation No 883/2004 and its Implementing Regulation No. 987/2009. International Labour Organisation, ILO Decent Work and Technical Support and Country Office for Central and Eastern Europe, Organisation, Budapest, 2010.

สิ่งพิมพ์รัฐบาลและเอกสารอื่นๆ ของรัฐบาล

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.” 30 มีนาคม 2538.

พระราชกฤษฎีกา กำหนดลูกจ้างตามมาตรา 4 (6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 (ฉบับที่ 2).

พระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ พ.ศ. 2541.

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

รายงานการวิจัย

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง ความเหมาะสมและความเป็นไปในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ, โครงการวิทยาลัยการเมือง. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2548.

ธีระ ศรธรรมรักษ์. รายงานการวิจัย เรื่องอนาคตของประเทศไทยกับการออกกฎหมายสวัสดิการสังคม .กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2538.

เอกสารข้อมูลสารสนเทศในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์

ไทยโพสต์. แนวโน้มเศรษฐกิจและสังคมโลกปี 2013. ใน <http://www.thai-acc.com>. (last visited 25 April 2013).

บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์. สิทธิแรงงาน คือ สิทธิมนุษยชน. ใน <http://prachatai.com/journal/2008/10/1868>. (last visited 11 May 2013).

ประชาคมอาเซียน. ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของประชาคมอาเซียน. ใน <http://ประชาคมอาเซียน.net/objections/>. (last visited 23 April 2013).

- ภักติวิภา ศิลปวิทย์. แรงงานข้ามชาติกับการเปิดประชาคมอาเซียน. ใน <http://www.learners.in.th/blogs/posts/535680>. (last visited 29 April 2013).
- มติชน. แนวโน้มการเคลื่อนย้ายแรงงานและอาชีพประเทศในAEC. ใน <http://61.19.244.30/thainews/asean2012/pdf/2>. (last visited 25 April 2013).
- รัชนีกร ลาภวนิชชา. ภาพรวมของกฎหมายประกันสังคมสำหรับคนทำงานหรือผู้ใช้แรงงานในระดับสหภาพ. ใน <http://www.gotoknow.org/posts/483133>. (last visited 25 April 2013).
- สมชัย จิตสุชน. AEC กับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและช่องว่างทางรายได้. ใน http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/11/paper_4-SJ_Ye20121.pdf. (last visited 27 April 2013).
- สมศักดิ์ โล่ห์เลขา. แพทย์ร้องรัฐจัดประกันสังคมอาเซียน. ใน <http://www.healthfocus.in.th/content/2013/02/2305>. (last visited 29 April 2013).
- สมาคมการประกันสังคมอาเซียน. เอกสารข้อมูลการประกันสังคมของประเทศสมาชิก. ใน <http://www.ssa.gov/>. (last visited 11 March 2013).
- สารการคำ. เอกภาพในความแตกต่าง จุดอ่อนหรือจุดแข็งของประชาคมอาเซียน. ใน <http://www.theccn-news.com/1749-%.html>. (last visited 23 April 2013).
- สำนักข่าวอินโฟเควสท์. เยือนรอย ยูโร: สุขหรือโศก นาฏกรรมสกุลเงินเดียวของยูโรโซน. ใน <http://www.ryt9.com/s/iq03/1256503>. (last visited 27 May 2013).
- สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. สาระสำคัญของกฎบัตรอาเซียน. ใน http://moac2aec.moac.go.th/ewt_news.php?nid=53. (last visited 11 May 2013).
- อรรวรรณ เพิ่มพูล. เงินสกุลอาเซียน ความฝันที่ใกล้เป็นจริง. ใน http://www.baanjomiyut.com/library_2/asean_community/36.html. (last visited 27 May 2013).
- Areasofwork Jakarta. social-security. At <http://www.ilo.org/>. (last visited 22 March 2013).
- ASEAN Social Security Association, Introduction. At <http://www.asean-ssa.org/>. (last visited 28 March 2013).
- ASEAN Social Security Association. Annual Report 2012. At <http://www.asean-ssa.org/publications/assa-news>. (last visited 28 March 2013).
- ASEAN Social Security Association. Annual Report 2012. At <http://www.asean-ssa.org/publications/assa-news>. (last visited 28 March 2013).
- ASEAN Social Security Association. Brunei. At <http://www.asean-ssa.org/>. (last visited 23 March 2013).

- ASEAN Social Security Association. Frequently Asked Questions. At <http://www.asean-ssa.org/faqs>. (last visited 28 March 2013).
- ASEAN Social Security Association. Laos. At <http://www.asean-ssa.org/>. (last visited 22 March 2013).
- ASEAN Social Security Association. Member Institutions. At <http://www.asean-ssa.org/20768.htm>. (last visited 23 March 2013).
- ASEAN Social Security Association. Vietnam. At <http://www.asean-ssa.org/>. (last visited 22 March 2013).
- European Institute of Social Security. structure and internal organization. At http://www.eiss.be/about_us.php. (last visited 29 May 2013).
- Ministry of Labour and Vocational Training. National Social Security Fund. At <http://www.cambodia.org/>. (last visited 25 March 2013).
- Mutual Information System on Social Protection. Social Security. At <http://www.missoc.org/>. (last visited 26 April 2013).
- Official website of the European Union. Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No 883/2004. At <http://europa.eu/legislation>. (last visited 19 March 2013).
- Official website of the European Union. Regulation of the European Parliament and of the council (EC) No. 883/2004. At <http://europa.eu/legislation>. (last visited 19 March 2013).
- Phnompenhpost. national-social-security-fund. At <http://www.phnompenhpost.prake.org/>. (last visited 24 March 2013).
- Social protection. Labour Law - Cambodia (Unofficial translation). At <http://www.social-protection.org/>. (last visited 24 March 2013).
- U.S. Social Security Administration. Malaysia. At <http://www.ssa.gov/>. (last visited 28 March 2013).
- U.S. Social Security Administration. Singapore. At <http://www.ssa.gov/>. (last visited 23 February 2013).

