การได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานของลูกจ้างที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว

นางสาวสมรัก เต่าเล็ก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย
The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2557
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

UNEMPLOYMENT BENEFIT FOR EMPLOYEE IN CASE OF EMPLOYER'S TEMPORARY CLOSING DOWN

Miss Somrak Taolek

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2014

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานของลูกจ้างที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว
โดย	นางสาวสมรัก เต่าเล็ก
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	อาจารย์ ดร.ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ พิเศษ เกษมสันต์ วิลาวรรณ)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(อาจารย์ ดร.ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เอื้ออารีย์ อิ้งจะนิล)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(อาจารย์ ดร. วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สมรัก เต่าเล็ก : การได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานของลูกจ้างที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว (UNEMPLOYMENT BENEFIT FOR EMPLOYEE IN CASE OF EMPLOYER'S TEMPORARY CLOSING DOWN) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: อ. ดร.ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์, 185 หน้า.

การประกันการว่างงานเป็นการประกันรูปแบบหนึ่งของการประกันสังคมที่จัดให้มีขึ้นเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนทุกคนในสังคม ดังนั้น การให้ความคุ้มครองจึงต้องครอบคลุมการว่างงานที่จะเกิดขึ้นในทุกรูปแบบ เนื่องจากการว่างงานไม่ว่าจะเกิดขึ้นในรูปแบบใดย่อมจะเป็นเหตุให้ผู้ว่างงานต้องได้รับความเดือดร้อนเพราะต้องขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติไปด้วยกันทั้งสิ้น

จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองการว่างงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พบว่ากฎหมายดังที่ได้กล่าวมานี้ได้ให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานดีพอสมควรแล้ว แต่ในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายังคงไม่ครอบคลุมถึงปัญหาการว่างงานชั่วคราวของลูกจ้างในบางกรณี ส่งผลให้กฎหมายไม่สามารถเป็นหลักประกันความมั่นคงให้แก่ประชาชนในประเทศได้อย่างเพียงพอ

ดังนั้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกันสังคมให้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวทั้งในกรณีที่นายจ้างต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยและกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยในบางกรณีให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมตามแนวทางในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 และ 168 หรือตามตัวอย่างบทบัญญัติของกฎหมายจากประเทศสมาชิกอื่นที่มีการให้ความคุ้มครองการว่างงานในกรณีดังกล่าวเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนทุกคนในประเทศตามเจตนารมณ์ของการประกันสังคม

สาขาวิชา นิติศาสตร์ ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2557 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

5486039534 : MAJOR LAWS
KEYWORDS: UNEMPLOYMENT / PARTIAL UNEMPLOYMENT / TEMPORARY SUSPENSION OF WORK

SOMRAK TAOLEK: UNEMPLOYMENT BENEFIT FOR EMPLOYEE IN CASE OF EMPLOYER'S TEMPORARY CLOSING DOWN. ADVISOR: SUPHASIT TAWEEJAMSUP, Ph.D., 185 pp.

Unemployment insurance is a type of insurance that social insurance sets up in order to ensure the stability of living of all people in the society. Therefore, the protection must cover the unemployment under any situation. This is because the employment, regardless of its cause, can result in the hardship of the unemployed from the lack of income to spend on living basis.

From the reviewing of Thai laws related to unemployment insurance which are Act of Social Insurance B.E. 2533 and Act of Labor Protection B.E. 2541, the study found that those laws properly cover the unemployed to some extent. Nevertheless, the laws have not covered the temporary unemployment problem in some cases causing the laws incapable to be a proper insurance in stability of people's life.

Therefore, laws about social insurance for those who are temporary unemployed, in both cases when employer must temporarily close down the business from force majeure and others in some cases, should be amended to provide benefits for the unemployed from the social insurance fund accordingly to International Labor Organization Convention Issue 102 and 168 or examples of laws from other members which provide protection in such the cases in order to establish the stability of every person's living under the will of the social insurance.

Field of Study: Laws Student's Signature .....
Academic Year: 2014 Advisor's Signature .....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความเมตตากรุณาอย่างยิ่งของท่านอาจารย์ ดร. ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์ ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ทั้งๆ ที่ท่านมีภารกิจการสอนต่างๆ มากมาย โดยตลอดระยะเวลาในการจัดทำวิทยานิพนธ์อาจารย์เป็นผู้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นและได้สละเวลาตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์จนสำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยดี ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.เกษมสันต์ วิลาวรรณ เป็นอย่างสูงที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งเมตตาให้คำชี้แนะอันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ และต้องขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ และท่านรองศาสตราจารย์ ดร.เอื้ออารีย์ อิ้งจะนิล ที่ได้สละเวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์พร้อมทั้งให้คำปรึกษาและคำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่บรรณารักษ์สำนักงานวิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (หอสมุดกลาง) ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ หอสมุดปรีดี พนมยงค์ และห้องสมุดสัญญา ธรรมศักดิ์ ที่ช่วยแนะนำวิธีการค้นหาหนังสือและบทความที่เกี่ยวข้องในการจัดทำวิทยานิพนธ์ รวมถึงต้องขอขอบคุณเพื่อนๆ คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สาขากฎหมายมหาชนทุกท่าน ตลอดจนเพื่อนๆ คณะนิติศาสตร์ระดับปริญญาตรี ที่มีน้ำใจให้ความช่วยเหลือในทุกๆ ด้านมาโดยตลอด

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา คุณปู่ คุณย่า คุณตา คุณยาย คุณป้า คุณอา และน้องๆ ผู้คอยให้การสนับสนุนและเป็นกำลังใจสำคัญให้กับผู้เขียนเสมอมา หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับด้วยจิตคารวะต่อผู้อ่านทุกท่าน ส่วนดีของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนขอมอบให้เป็นกตเวทิตาแด่ คุณบิดามารดา ครูอาจารย์และผู้มีพระคุณทุกท่าน รวมทั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยนเรศวรที่ได้ให้การศึกษาอบรมแก่ผู้เขียน

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ

กิตติกรรมประกาศ ..... ฉ

สารบัญ ..... ช

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 3

1.3 ขอบเขตของการวิจัย 3

1.4 สมมติฐานของการวิจัย 4

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย 4

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 4

บทที่ 2 ความมั่นคงทางรายได้: แนวคิดหลักของการประกันการว่างงาน 6

2.1 การว่างงาน: เหตุแห่งการขาดรายได้ 6

2.1.1 ความหมาย: การไม่ได้ทำงานและการขาดแคลนรายได้ 7

2.1.2 สาเหตุและปัจจัยที่ทำให้เกิดการว่างงาน 8

2.1.3 ประเภทของการว่างงาน 9

2.1.3.1 การว่างงานโดยไม่สมัครใจ 10

2.1.3.2 การว่างงานโดยสมัครใจ 11

2.1.4 รูปแบบของการว่างงาน 11

2.1.4.1 การว่างงานเต็มเวลา 12

2.1.4.2 การว่างงานชั่วคราว 13

(ก) การว่างงานบางเวลา 13

หน้า

(ข) การว่างงานตามฤดูกาล 13
2.1.5 ผลกระทบจากการว่างงาน 14
2.1.5.1 ผลกระทบส่วนบุคคลในการดำรงชีพ 14
2.1.5.2 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม 15
2.2 ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน: กลไกเพื่อความมั่นคงของรายได้ 16
2.2.1 หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการประกันการว่างงาน: ความมั่นคงทางสังคม 18
2.2.1.1 หลักการทั่วไปว่าด้วยการจัดการประกันสังคม 18
(ก) หลักการออมเงินเพื่อใช้ในยามขาดแคลน 19
(ข) หลักการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน 19
2.2.1.2 หลักเฉพาะเพื่อการประกันการว่างงาน: การป้องกันการขาดแคลนรายได้ 20
2.2.2 วิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน 21
2.2.2.1 ที่มาของแหล่งเงินทุนในการจ่ายประโยชน์ทดแทน 22
(ก) การจัดเก็บเงินสมทบ 22
(ข) วิธีการกำหนดอัตราเงินสมทบ 24
2.2.2.2 เงื่อนไขการเกิดสิทธิรับประโยชน์ทดแทน 25
2.2.2.3 ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทน 26
บทที่ 3 การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามหลักมาตรฐานสากลและตัวอย่างกฎหมายต่างประเทศ : ศึกษากรณีการว่างงานชั่วคราว 28
3.1 หลักการพื้นฐานสากลในการให้ความคุ้มครองการว่างงาน: แนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ 29
3.1.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการประกันสังคม 31
3.1.1.1 หลักการขั้นพื้นฐานในการจัดการประกันสังคมตามอนุสัญญาฉบับที่ 102 32
3.1.1.2 หลักการคุ้มครองการว่างงานตามอนุสัญญาฉบับที่ 168 35
3.1.2 แนวคิดและวิธีการให้ความคุ้มครอง 38

หน้า

3.1.2.1 เงื่อนไขการคุ้มครองการว่างงานทั่วไป 39
(ก) การว่างงานโดยมิได้สมัครใจ 40
(ข) ความพร้อมของบุคคลที่จะทำงานและอยู่ระหว่างการหางาน 40
3.1.2.2 การขยายความคุ้มครองถึงการว่างงานชั่วคราวภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ 41
(ก) การสูญเสียรายได้จากการว่างงานบางเวลา 43
(ข) การหยุดหรือการลดรายได้จากการให้หยุดพักงาน 44
3.1.2.3 การจ่ายประโยชน์ทดแทนตามหลักการสากล 45
(ก) ประโยชน์ทดแทนในรูปของตัวเงิน 46
(ข) สิทธิอื่นๆ 48
3.1.3 การให้ความคุ้มครองการว่างงานของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศตามแนวทางปฏิบัติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ 49
3.1.3.1 การจัดการประกันสังคมเพื่อคุ้มครองการหยุดชะงักของรายได้ 50
3.1.3.2 การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเพื่อรักษาระดับของรายได้ 50
3.2 รูปแบบเฉพาะในการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานชั่วคราวของกฎหมายภายใน: กรณีศึกษาประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม 51
3.2.1 การคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานตามกฎหมายประกันการจ้างงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี 52
3.2.1.1 กลไกในการสร้างเสถียรภาพการจ้างงาน: ป้องกันการว่างงานและสนับสนุนการจ้างงาน 53
(ก) การให้ความช่วยเหลือนายจ้างเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน 55
(ข) การให้ความช่วยเหลือลูกจ้างให้มีเสถียรภาพในการทำงาน 56
3.2.1.2 วิธีการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน 56
(ก) ความช่วยเหลือในการรักษาสภาพการจ้าง 57

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

หน้า

(ข) การให้ความช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่คนงานที่ถูกเลิกจ้าง 62

3.2.2 การให้ความคุ้มครองการว่างงานเพื่อประกันความมั่นคงทางรายได้ตามแนวคิดและหลักการในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา 63

3.2.2.1 การคุ้มครองการว่างงานชั่วคราว 64

(ก) การว่างงานชั่วคราวที่ไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย 64

(ข) การว่างงานชั่วคราวที่เกิดจากเหตุสุดวิสัย 65

3.2.2.2 กำหนดมาตรฐานคุณสมบัติทั่วไปของผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน 66

(ก) ผู้ว่างงานต้องมีความพร้อมที่จะทำงานและพยามยามแสวงหางาน 66

(ข) ไม่มีงานทำโดยไม่สมัครใจ 67

3.2.2.3 ข้อยกเว้นในการรับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน 67

(ก) การเลิกจ้างเพราะลูกจ้างกระทำความผิด 68

(ข) ออกจากงานด้วยความสมัครใจโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร 69

(ค) การนัดหยุดงานโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือการขัดแย้งอื่นๆ 69

(ง) ไม่ยอมรับงานที่เหมาะสม 70

3.2.2.4 การจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนประกันการว่างงาน 70

3.2.3 การคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวเพื่อป้องกันการสูญเสียงานตามกฎหมายประกันการว่างงานของราชอาณาจักรเบลเยียม 71

3.2.3.1 แนวคิดในการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานและป้องกันการสูญเสียงาน 72

(ก) การให้ความคุ้มครองการว่างงานเต็มเวลา 73

(ข) การให้ความคุ้มครองการว่างงานชั่วคราว 74

3.2.3.2 เงื่อนไขการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงาน 75

(ก) คุณสมบัติทั่วไปของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน 75

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

หน้า

(ข) จำนวนเงินและระยะเวลาที่ได้รับประโยชน์ทดแทน 77

บทที่ 4 ประโยชน์ทดแทนการว่างงานตามกฎหมายไทย: สิทธิที่ไม่สมบูรณ์และแนวทางแก้ไข 80

4.1 สิทธิสำหรับผู้ว่างงานตามกฎหมายของประเทศไทย 80

4.1.1 การว่างงานตามกฎหมายประกันสังคมสัญญาจ้างแรงงานต้องสิ้นสุดลง 81

4.1.1.1 การเลิกจ้าง 82

4.1.1.2 การลาออก 84

4.1.2 ข้อพิจารณากรณีว่างงานด้วยเหตุที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว 85

4.1.2.1 กรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย 86

4.1.2.2 กรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัย 86

(ก) กรณีหยุดกิจการชั่วคราวที่มีสาเหตุมาจากฝ่ายนายจ้าง 87

(ข) กรณีหยุดกิจการชั่วคราวที่มีสาเหตุมาจากฝ่ายลูกจ้าง 88

(ค) กรณีหยุดกิจการชั่วคราวที่มีสาเหตุมาจากปัจจัยภายนอก 88

4.2 การได้รับประโยชน์ทดแทนของผู้ว่างงานตามกฎหมายไทย 89

4.2.1 เงินที่ลูกจ้างได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 89

4.2.1.1 ค่าชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้าง 90

(ก) อัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างได้รับตามระยะเวลาทำงาน 91

(ข) การเลิกจ้างที่ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย 92

4.2.1.2 ค่าชดเชยพิเศษ 94

(ก) กรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ 94

(ข) กรณีนายจ้างปรับปรุงกิจการ 96

4.2.1.3 เงินที่ลูกจ้างได้รับกรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว 98

4.2.2 ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่ลูกจ้างได้รับตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 99

หน้า

4.2.2.1 การเป็นผู้ประกันตนก่อนสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุด: เงื่อนไขการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน 100
(ก) เป็นลูกจ้างผู้ประกันตน 100
(ข) ส่งเงินสมทบและทำงานครบตามกำหนดระยะเวลา 101
(ค) ไม่ถูกเลิกจ้างเพราะได้กระทำความผิด 102
(ง) มีระยะเวลาว่างงานตั้งแต่ 8 วันขึ้นไป 102
4.2.2.2 ประโยชน์ทดแทนที่ผู้ว่างงานได้รับ 103
(ก) ประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงิน 103
(1) ที่มาของแหล่งเงินทุน: การจัดเก็บเงินสมทบสามฝ่าย 104
(2) รูปแบบการว่างงาน: เกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินและระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทน 106
(ข) ประโยชน์ทดแทนที่มิใช่ตัวเงิน 107
4.3 สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อความสมบูรณ์ในการคุ้มครอง 108
4.3.1 วิวัฒนาการของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ว่างงานชั่วคราว: จากการให้ความคุ้มครองในบางกรณีสู่การคุ้มครองที่อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ 109
4.3.1.1 เหตุจำเป็นและสมควรในการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานชั่วคราว 110
(ก) ลูกจ้างต้องขาดรายได้ในระหว่างว่างงานชั่วคราว 111
(1) การหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยลูกจ้างต้องขาดรายได้ไปทั้งหมด 111
(2) การหยุดกิจชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยลูกจ้างต้องขาดรายได้ในบางส่วน 112
(ข) ผู้ว่างงานชั่วคราวเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง 113

หน้า

4.3.1.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองการว่างงานของประเทศไทยในปัจจุบัน 114

(ก) ระยะเวลารอคอยการเกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน 114

(ข) จำนวนเงินและระยะเวลารับประโยชน์ทดแทน 115

4.3.2 การนำแนวทางของหลักการตามมาตรฐานสากลและกฎหมายต่างประเทศมาใช้แก้ไขปัญหาการคุ้มครองผู้ว่างงานชั่วคราว 115

4.3.2.1 การปรับปรุงกฎหมายประกันสังคมกรณีว่างงานให้เป็นไปตามแนวทางในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ 116

(ก) การดำเนินการให้ความคุ้มครองการว่างงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ 117

(ข) ขยายความคุ้มครองการประกันสังคมกรณีว่างงานให้ครอบคลุมการว่างงานชั่วคราว 119

(ค) ข้อดีและข้อเสียของการขยายความคุ้มครองการว่างงานชั่วคราว 121

4.3.2.2 การแก้ไขปัญหาการคุ้มครองและป้องกันการว่างงานตามแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ 121

(ก) การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนตามแนวคิดของสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม 122

(ข) การให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อป้องกันการว่างงานตามแนวคิดของสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม 123

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 125

5.1 บทสรุป 125

5.2 ข้อเสนอแนะ 127

รายการอ้างอิง 130

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

หน้า

ภาคผนวก 137
ภาคผนวก ก กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ 138
ภาคผนวก ข ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง การกำหนดลักษณะงานที่เหมาะสมและการปฏิเสธงาน ของผู้ประกันตนกรณีว่างงาน 139
ภาคผนวก ค ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาส่งผู้ประกันตนกรณีว่างงานไปฝึกอบรมฝีมือแรงงาน และการปฏิเสธการฝึกอบรมฝีมือแรงงานของผู้ประกันตนกรณีว่างงาน 141
ภาคผนวก ง บันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่..) พ.ศ. 143
ภาคผนวก จ พระราชบัญญัติ ประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ 170
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ 185

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประกันสังคมกรณีว่างงาน เป็นโครงการที่รัฐบาลจัดทำขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนที่มีรายได้ประจำจากการทำงานซึ่งส่วนใหญ่มีสถานะเป็นลูกจ้างในสถานประกอบกิจการของนายจ้าง หากลูกจ้างผู้ประกันตนต้องตกเป็นผู้ว่างงานและขาดแคลนรายได้ที่เคยได้รับจากการทำงานจะได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากกองทุนประกันสังคม อันเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ลูกจ้าง เพราะในระหว่างว่างงานลูกจ้างและครอบครัวยังคงมีความจำเป็นต้องใช้เงินซื้อหาเครื่องอุปโภคและบริโภคเพื่อนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติ[1] แต่ในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานจากการประกันสังคมของประเทศไทยต้องเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนที่ตกเป็นผู้ว่างงานเต็มเวลา โดยมีสาเหตุมาจากการถูกเลิกจ้างและการสมัครใจลาออกจากงานด้วยตัวของลูกจ้างเท่านั้น ทั้งนี้ก็เป็นเพราะว่าความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดนิยามความหมายของ “การว่างงาน” ไว้ว่าผู้ประกันตนต้องหยุดงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง[2] อันส่งผลให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวและขาดแคลนรายได้ ในกรณีต่างๆ ที่นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังไม่สิ้นสุดลง ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานจากกองทุนประกันสังคมนั่นเอง

ในปัจจุบันนอกจากการว่างงานเต็มเวลาที่มีสาเหตุมาจากการถูกเลิกจ้างและการสมัครใจลาออกจากงานของลูกจ้างแล้ว ปัญหาการว่างงานยังเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ และสาเหตุสำคัญที่มีผลกระทบต่อการทำงานและรายได้ของลูกจ้างเป็นอย่างมาก ได้แก่ การว่างงานชั่วคราวของลูกจ้างผู้ประกันตน อันเนื่องมาจากนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วน ทำให้ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการไม่สามารถทำงานได้ตามปกติและต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวไปจนกว่านายจ้างจะสามารถเปิดดำเนินกิจการและให้

---

[1] วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, อภิชาต สถิตนิรามัย, พัธนยุทธ์ ศานติยานนท์, สุวิมล ฟักทองและบวรพรรณ อัชกุล, “การประเมินผลนโยบายการประกันการว่างงาน,” ใน การประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมด้วยวิธีเศรษฐมิติ,(กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2550), หน้า 261.

[2] วิชัย โถสุวรรณจินดา, พระราชบัญญัติประกันสังคม หน้าที่นายจ้าง ,พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธรรมนิติ จำกัด, 2536), หน้า 43.

ลูกจ้างกลับเข้าไปทำงานได้อีกครั้ง อย่างเช่น ในกรณีที่เกิดน้ำท่วมใหญ่ แผ่นดินไหว หรือสึนามิ เป็นต้น ซึ่งการหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้างดังที่ได้กล่าวมานี้เกิดขึ้นเพราะเหตุจำเป็นที่ไม่อาจป้องกันแก้ไขและไม่อาจจะโทษใครหรือผู้ใดผู้หนึ่งได้อันถือเป็นเหตุสุดวิสัย[3] ในระหว่างหยุดกิจการนายจ้างจึงไม่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างและค่าชดเชยใดๆ ให้แก่ลูกจ้าง ส่งผลให้การดำรงชีวิตประจำวันของลูกจ้างในขณะว่างงานชั่วคราวต้องได้รับความเดือดร้อนมากยิ่งขึ้น เพราะนอกจากจะไม่ได้รับเงินค่าจ้างหรือค่าชดเชยใดๆ จากนายจ้างแล้ว ยังไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานจากกองทุนประกันสังคมอีกด้วย เนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังไม่สิ้นสุดลง เมื่อสถานการณ์เข้าสู่สภาวะปกติลูกจ้างก็จะกลับเข้าไปทำงานให้แก่นายจ้างเช่นเดิม การว่างงานของลูกจ้างจึงไม่เข้าเงื่อนไขการเกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานจากกองทุนประกันสังคมเช่นเดียวกันกับการว่างงานของลูกจ้างที่เกิดขึ้นในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวโดยเหตุใดเหตุหนึ่งอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยที่มีความสำคัญจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ ซึ่งการว่างงานในกรณีนี้ถึงแม้ว่าลูกจ้างจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานใดๆ จากการประกันสังคมแต่ก็มิได้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของลูกจ้างมากนักเพราะกฎหมายได้กำหนดให้ลูกจ้างยังคงมีสิทธิได้รับเงินจากนายจ้างในจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงานไปตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน[4] ในระหว่างว่างงานลูกจ้างจึงไม่ได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตดังเช่นลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย ดังนั้นแล้วเพื่อให้การคุ้มครองผู้ว่างงานเป็นไปตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของการประกันสังคมกรณีว่างงาน จึงควรกำหนดให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องว่างงานชั่วคราวและขาดแคลนรายได้ในระหว่างที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย ให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเช่นเดียวกันกับลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและลูกจ้างที่สมัครใจลาออกจากงานด้วยตนเอง อันจะเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้กับผู้ว่างงานได้อย่างทั่วถึง

ดังนั้น วิทยานิพนธ์เล่มนี้จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาค้นคว้าทำการวิจัยทางนิติศาสตร์เกี่ยวกับทฤษฎี หลักการและแนวคิดในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวจากอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) และกฎหมายภายในของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาให้กับลูกจ้างผู้ประกันตนที่ได้รับความเดือดร้อนเพราะต้องขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวัน

---

[3] มาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[4] มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

ตามปกติให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานชั่วคราวตามความเหมาะสม เพื่อให้การคุ้มครองการว่างงานในประเทศไทยเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประกันสังคมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิดและความเป็นมาของการประกันสังคมในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงาน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและผลกระทบที่ลูกจ้างได้รับเมื่อนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย
3. เพื่อศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการพัฒนากฎหมายประกันสังคมเพื่อความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะทำการศึกษาเฉพาะแนวคิด ทฤษฎี หลักการและวิธีการที่เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 รวมทั้งจะทำการศึกษาวิจัยแนวคิด ทฤษฎีและหลักการในการให้ความคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวของลูกจ้างในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 102 และฉบับที่ 168 และในกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่

1. ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่มีการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานด้วยกฎหมายประกันการจ้างงานซึ่งได้กำหนดให้มีมาตรการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองและป้องกันการว่างงานขึ้นหลากหลายรูปแบบด้วยกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะลดจำนวนผู้ว่างงานในประเทศให้เหลือน้อยที่สุดด้วยการสร้างเสถียรภาพการจ้างงานและส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานอันเป็นการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ
2. ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีกฎหมายประกันการว่างงานที่ให้ความคุ้มครองครอบคลุมทั้งการว่างงานที่เกิดขึ้นเต็มเวลาและชั่วคราว เนื่องจากเป็นประเทศที่มักจะได้รับผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจและจากภัยพิบัติจนทำให้สถานประกอบกิจการต้องหยุดดำเนินกิจการเป็นถาวรและชั่วคราวอยู่เป็นประจำ
3. ราชอาณาจักรเบลเยียมเป็นหนึ่งในประเทศที่ตั้งอยู่ในทวีปยุโรปและมีกฎหมายประกันการว่างงานที่ให้ความคุ้มครองโดยครอบคลุมการว่างงานที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบ

ซึ่งได้รับการยอมรับจากสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (International Social Security Association: ISSA) ว่ามีรูปแบบการประกันการว่างงานที่ดีที่สุดในทวีปยุโรปในปี ค.ศ. 2013

ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาโครงการประกันการว่างงานของทั้ง 3 ประเทศว่ามีการให้ความคุ้มครองและมีวิธีการแก้ไขปัญหาการว่างงานชั่วคราวที่เกิดแก่ประชาชนในประเทศอย่างไร เพื่อหาความเหมาะสมและนำมาปรับใช้เพื่อพัฒนากฎหมายประกันสังคมกรณีว่างงานในประเทศไทยให้มีการขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงการว่างงานชั่วคราวด้วยความเหมาะสมต่อไป

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

การได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 นั้น นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างต้องสิ้นสุดลง ส่งผลให้ในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราว อย่างเช่น ในกรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวโดยเหตุสุดวิสัยอันเนื่องมาจากภัยพิบัติ หรือกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจ ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม ดังนี้แล้วเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์อันแท้จริงของหลักการประกันสังคมที่จัดให้มีขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนจึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขคำนิยามของ “การว่างงาน” ให้ครอบคลุมกรณีดังกล่าว เพื่อให้มีการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานสำหรับลูกจ้างที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวโดยเหตุสำคัญต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของนายจ้างและลูกจ้างด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะใช้วิธีการศึกษาวิจัยด้วยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยผู้เขียนจะทำการรวบรวมข้อมูลจากทฤษฎี หลักกฎหมาย แนวคิดและความเห็นของนักกฎหมายผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาให้แก่ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผู้เขียนคาดว่าจะได้รับแนวทางในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนรายได้ที่เกิดกับลูกจ้างผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ที่ต้องตกเป็นลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราว ส่งผลให้ลูกจ้างผู้ประกันตนและครอบครัวได้รับความเดือนร้อนเพราะต้องขาดแคลนรายได้ที่จะ

นำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติ ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราว ไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วนอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยและมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัย เพื่อให้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมตามความเหมาะสม

บทที่ 2
ความมั่นคงทางรายได้: แนวคิดหลักของการประกันการว่างงาน

ในสังคมปัจจุบันประชาชนทุกคนจะดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติสุขอย่างน้อยต้องมีปัจจัย 4 เป็นเครื่องรองรับ[5] กล่าวคือ จะต้องมีอาหารสำหรับบริโภค มีเสื้อผ้าสำหรับใช้นุ่งห่ม มีอาคารบ้านเรือนสำหรับเป็นที่อยู่อาศัย มียาสำหรับรักษาโรค การที่ทุกคนจะดำรงชีวิตประจำวันให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานของสังคมได้นั้นจะต้องมีความมั่นคงทางรายได้ เนื่องจากปัจจัยต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้ต้องซื้อหามาด้วยเงิน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นรายได้ประจำที่ประชาชนทั่วไปได้รับมาจากการทำงาน หากผู้ใดผู้หนึ่งต้องประสบกับปัญหาการว่างงานไม่ว่าจะเกิดขึ้นในรูปแบบใดย่อมจะเป็นเหตุให้ผู้ว่างงานขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันด้วยกันทั้งสิ้น (2.1) รัฐบาลของประเทศต่างๆ จึงได้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้ประชาชนมีรายได้อย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอนหรือต้องสูญเสียไปไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วน เพื่อให้ทุกคนมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตสามารถช่วยเหลือตนเองและครอบครัวได้ การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานของการประกันสังคมจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่นานาประเทศใช้สร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ประชาชนในประเทศของตน (2.2) เพราะตราบใดที่ทุกคนยังมีรายได้ประจำสม่ำเสมอก็จะสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นแก่ตนเองและครอบครัวได้ตามฐานานุรูป สามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติและได้รับความสุขสบายตามสมควรแก่อัตภาพที่ทุกคนในสังคมพึงมี หากประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีก็จะทำให้สังคมเกิดความสงบสุขและมั่นคงต่อไป[6]

2.1 การว่างงาน: เหตุแห่งการขาดรายได้

เมื่อการทำงานเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่ส่งผลให้ลูกจ้างซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีความมั่นคงทางรายได้ ลูกจ้างทุกคนจึงมีความคาดหวังว่าจะมีงานทำอย่างต่อเนื่องทั้งในปัจจุบันและในอนาคต เพราะรายได้ที่ลูกจ้างนำไปซื้อหาเครื่องอุปโภคและบริโภคเพื่อใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันและช่วยเหลือครอบครัวมาจากเงินค่าจ้าง ซึ่งเป็นค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงาน หากลูกจ้างไม่ได้ทำงานก็จะไม่ได้รับเงินค่าจ้างอันเป็นเหตุให้ต้องสูญเสียรายได้ที่เคยได้รับไป (2.1.1) และการว่างงานที่เป็นเหตุแห่งการขาดรายได้ของบุคคลสามารถเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุและหลายปัจจัยด้วยกัน (2.1.2) ดังนั้น การสูญเสียรายได้จากการทำงานจะเป็นจำนวนมากหรือน้อย

---

[5] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม,เอกสารลำดับที่ 64 เล่มที่ 1/2514 พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย,2522), หน้า 5.

[6] นิคม จันทรวิทุร, กฎหมายประกันสังคม 35 ปีแห่งการฝ่าฟันจนฝันเป็นจริง,พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยามรัฐ,กันยายน 2533), หน้า 5.

และผู้ว่างงานจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานเต็มเวลาหรือชั่วคราวจึงขึ้นอยู่กับสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้การว่างงานนั้นเกิดขึ้น (2.1.3) ซึ่งการว่างงานอาจเกิดจากความสมัครใจของผู้ว่างงานเองหรืออาจเกิดขึ้นโดยที่ผู้ว่างงานไม่ได้สมัครใจก็ได้ (2.1.4) แต่การว่างงานนั้นไม่ว่าจะเกิดขึ้นในรูปแบบใดผู้ว่างงานก็ย่อมจะได้รับความเดือนร้อนเพราะต้องขาดรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันด้วยกันทั้งสิ้น ส่งผลให้การดำรงชีวิตของผู้ว่างงานและครอบครัวในระหว่างนั้นขาดความมั่นคงไม่เป็นไปตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมควรได้รับ เมื่อการดำรงชีวิตของประชาชนในสังคมใดขาดความมั่นคงก็ย่อมจะส่งผลให้สังคมนั้นขาดความมั่นคงตามไปด้วยเช่นกัน (2.1.5)

2.1.1 ความหมาย: การไม่ได้ทำงานและการขาดแคลนรายได้

การว่างงานเป็นปัญหาแรงงานที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงทางรายได้ของประชาชนและยังส่งผลกระทบทำให้เกิดความไม่มั่นคงในสังคม เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผู้ใช้แรงงานจึงมีผู้ให้ความสนใจทำการศึกษาค้นคว้าเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและได้มีการให้ความหมายของ “การว่างงาน ผู้ว่างงานหรือผู้ไม่มีงานทำ” ไว้โดยรวมว่าการที่บุคคลต้องตกเป็นผู้ว่างงานจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน มีความสามารถในการทำงานและพร้อมที่จะทำงานแต่หางานทำไม่ได้ หรือในกรณีของผู้ที่มีงานทำและต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน ทำให้สูญเสียรายได้ที่เคยได้รับและการว่างงานนี้เกิดจากเหตุการณ์ที่คนทำงานไม่สามารถควบคุมได้ด้วยตนเอง[7] การว่างงานจึงเป็นความไม่แน่นอนประการหนึ่งซึ่งอาจเกิดขึ้นได้กับทุกคน และได้มีผู้ให้ความหมายเพิ่มเติมไว้อีกว่า “การว่างงาน” หมายถึง การที่บุคคลได้ทำงานเพียงบางเวลา เช่น สัปดาห์ละ 15 ชั่วโมง ทั้งๆ ที่เวลาทำงานปกติที่กฎหมายอนุญาตให้ทำงานได้สัปดาห์ละ 40 ชั่วโมงหรือในหนึ่งปีมีงานทำเป็นบางฤดูกาลเท่านั้น รวมทั้งการที่บุคคลได้ใช้ความรู้ความสามารถในการทำงานต่ำกว่าที่ตัวเองมีอยู่[8] จากความหมายของการว่างงานดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า การที่บุคคลต้องตกเป็นผู้ว่างงานจะต้องเป็นผู้ไม่มีงานทำหรือผู้ไม่ได้ทำงาน เป็นบุคคลผู้มีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงาน ซึ่งการตกเป็นผู้ว่างงานของบุคคลนั้นมีอยู่ด้วยกันหลายสาเหตุ แต่ผู้ว่างงานจะได้รับความคุ้มครองให้มีสิทธิได้ประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ตามกฎหมายประกันการว่างงานหรือไม่ต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและคุณสมบัติตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ อย่างเช่น ในประเทศไทยการว่างงานที่ผู้ประกันตนจะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.

---

[7] จุฑา มนัสไพบูลย์, การวิเคราะห์ตลาดแรงงาน: แนวคิดทฤษฎี,(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 180.

[8] สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, ปัญหาแรงงานในประเทศไทย,(กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรามหาวิทยาลัยเกริก) 2538, หน้า 188-189.

2533 ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง เป็นต้น หากผู้ว่างงานไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนก็จะไม่ได้รับความคุ้มครอง

2.1.2 สาเหตุและปัจจัยที่ทำให้เกิดการว่างงาน

การว่างงานเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุและหลายปัจจัยด้วยกัน โดยเฉพาะในประเทศอุตสาหกรรมที่คนงานจะต้องพึ่งพาโรงงานและบริษัทการค้า หากนายจ้างผู้ประกอบกิจการต้องประสบปัญหาในการประกอบธุรกิจก็ย่อมจะต้องส่งผลกระทบไปยังลูกจ้างในสถานประกอบกิจการนั้นๆ ด้วย นอกจากนี้คนงานหรือลูกจ้างอาจจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานด้วยสาเหตุต่างๆ อีกหลายประการ เช่น การเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาล การเปลี่ยนแปลงเทคนิค หรือการว่างงานตามสภาพภูมิศาสตร์และเหตุอื่นๆ ซึ่งอาจสรุปได้ 5 สาเหตุดังต่อไปนี้[9]

1) การว่างงานขนานใหญ่ที่เกิดจากความยุ่งยากทางเศรษฐกิจ

การว่างงานในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นในยามที่เศรษฐกิจตกต่ำและส่งผลกระทบเป็นวงกว้างไปทั่วอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2540 ได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินที่มีชื่อเรียกกันโดยทั่วไปว่าวิกฤตการณ์ต้มยำกุ้ง ซึ่งเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่ขยายตัวเป็นวงกว้างไปทั่วภูมิภาคเอเชียทำให้ปัจจัยทางด้านการผลิตและการส่งออกลดลงจนส่งผลให้สถานประกอบกิจการจำนวนมากต้องปิดตัวลงเป็นการถาวรทำให้ประชาชนต้องตกงานเป็นจำนวนมาก

2) การว่างงานของบุคคลอันเนื่องมาจากไร้ความสามารถทางร่างกายและจิตใจ

การว่างงานในลักษณะนี้เกิดขึ้นจากสภาพร่างกายหรือเกิดขึ้นด้วยตัวของลูกจ้างเองที่ไม่มีความพร้อมที่จะทำงาน เช่น ความเจ็บป่วย ร่างกายพิการ ขาดความชำนาญหรือมีเหตุผลอื่นที่เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือตัวของลูกจ้างเองที่ทำให้ไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ

3) การว่างงานที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวอันเกี่ยวกับสภาพการณ์ของท้องถิ่น

การว่างงานในลักษณะนี้มีผลกระทบมาจากปัจจัยภายนอกในหลายๆ ด้านและยากที่จะควบคุมไม่ให้เกิดขึ้นได้ เช่น การขาดแคลนวัตถุดิบที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิต พายุถล่ม น้ำท่วม แผ่นดินไหว เป็นต้น ซึ่งเหตุการณ์ต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้อาจส่งผลกระทบให้นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวทำให้ลูกจ้างต้องว่างงานในบางเวลา

---

[9] Charles I. Schottland, การประกันความมั่นคงทางสังคมในสหรัฐอเมริกา, งานแปลของสภาวิจัยแห่งชาติอันดับที่ 22, แปลโดย สุพัตรา สุภาพ (กรุงเทพมหานคร: สภาวิจัยแห่งชาติ, 2513), หน้า 82-83.

เมื่อเหตุการณ์ต่างๆ ที่ทำให้นายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราวผ่านพ้นไปลูกจ้างก็จะสามารถกลับเข้ามาทำงานตามปกติได้อีกครั้ง

4) การว่างงานตามฤดูกาล

การว่างงานในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นเป็นที่แน่นอนกับผู้ประกอบอาชีพทางการเกษตร การประมง ด้วยสาเหตุที่มาจากสภาพอากาศและช่วงเวลาที่จะต้องรอการเก็บเกี่ยวผลผลิตหรือต้องรอให้ผลผลิตเจริญเติบโต ซึ่งอาจจะต้องผ่านช่วงฤดูกาลในบางฤดูกาลไปก่อน อย่างเช่น ในฤดูมรสุมหรือในช่วงฤดูกาลที่ปลาวางไข่ที่ส่งผลให้ชาวประมงไม่สามารถออกไปหาปลาในทะเลได้ เป็นต้น

5) การว่างงานอันเนื่องมาจากสาเหตุทางเทคนิคซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท[10] ดังนี้

ประเภทแรก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงการบริโภค การผลิต การเปลี่ยนแบบ เช่น การเปลี่ยนแปลงเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้าเป็นน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติแทนการใช้พลังงานจากถ่านหิน หรือการใช้ผ้าเทียมทางวิทยาศาสตร์แทนการใช้ผ้าฝ้ายหรือฝ้าขนสัตว์

ประเภทที่สอง ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคและกลไกในการผลิตต่างๆ ซึ่งจะทำให้ลูกจ้างที่มีความชำนาญเป็นจำนวนมากหมดความหมายเพราะมีการนำเครื่องจักรมาใช้แทนแรงงานคนทำให้ได้ผลผลิตเป็นจำนวนมาก รวดเร็วและเสียค่าใช้จ่ายในการผลิตน้อยกว่าการใช้แรงงานคน ส่งผลให้ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการดังกล่าวต้องตกเป็นผู้ว่างงานในที่สุด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2.1.3 ประเภทของการว่างงาน

สาเหตุที่จะทำให้บุคคลต้องตกเป็นผู้ว่างงานเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุหลายปัจจัยด้วยกันดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งในบางสาเหตุผู้ว่างงานก็มีความเต็มใจที่จะตกเป็นผู้ว่างงานด้วยตัวเอง แม้ตัวผู้ว่างงานจะมีความสามารถและมีความพร้อมที่จะทำงาน มีตำแหน่งงานว่างที่สอดคล้องกับความรู้และทักษะของตนก็ตาม แต่ผู้ว่างงานอาจไม่เต็มใจที่จะทำงานหรือมีความจำเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งทำให้ไม่สามารถไปทำงานได้ตามปกติโดยไม่ได้ถูกเลิกจ้างหรือถูกปลดออกจากงาน อย่างไรก็ตามการว่างงานในบางสาเหตุแม้ตัวผู้ว่างงานมีความสามารถและมีความพร้อมที่จะทำงาน แต่ไม่ได้ทำงานเพราะถูกเลิกจ้างหรือถูกปลดออกจากงานโดยที่ตัวผู้ว่างงานเองไม่ได้สมัครใจ

---

[10] เรื่องเดียวกัน

ที่จะว่างงาน ดังนั้น การว่างงานจึงสามารถเกิดขึ้นได้โดยที่ผู้ว่างงานไม่ได้สมัครใจ (2.1.3.1) และด้วยความสมัครใจของผู้ว่างงานเอง (2.1.3.2)

2.1.3.1 การว่างงานโดยไม่สมัครใจ

สำหรับการว่างงานโดยไม่สมัครใจมักจะเกิดขึ้นในกรณีที่ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการของนายจ้างไม่มีเจตนาที่จะว่างงาน แต่มีเหตุทำให้ลูกจ้างไม่ได้ทำงานหรือไม่สามารถไปทำงานได้โดยที่ลูกจ้างผู้ว่างงานนั้นไม่อาจควบคุมไม่ให้เหตุดังกล่าวเกิดขึ้นได้ และสาเหตุของการว่างงานโดยไม่สมัครใจอาจเกิดขึ้นจากตัวของลูกจ้างเองหรือจากเหตุอื่นๆ ที่ไม่ได้เกิดจากลูกจ้างก็ได้ เหตุแห่งการว่างงานโดยไม่สมัครใจจึงแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

1) เหตุแห่งการว่างงานโดยไม่สมัครใจที่เกิดจากลูกจ้าง

การว่างงานที่เกิดขึ้นจากการแสดงเจตนายกเลิกสัญญาจ้างแรงงานของนายจ้างผู้มีอำนาจด้วยเหตุที่เกิดจากตัวของลูกจ้างเอง เช่น ลูกจ้างเจ็บป่วยหรือได้รับอุบัติเหตุจนไม่สามารถทำงานให้แก่นายจ้างได้อีกต่อไป หรือในกรณีลูกจ้างไม่มีความสามารถตามที่ได้รับรองไว้ในขั้นตอนการสมัครงาน หรือลูกจ้างทำผิดระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่นายจ้างได้กำหนดไว้ เป็นต้น แม้ลูกจ้างไม่มีเจตนาที่จะว่างงานก็ตามแต่นายจ้างก็สามารถอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อแสดงเจตนาเลิกจ้างทำให้ความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลงได้[11]

2) เหตุแห่งการว่างงานโดยไม่สมัครใจที่ไม่ได้เกิดจากลูกจ้าง

การแสดงเจตนาเลิกจ้างของนายจ้างผู้มีอำนาจแก่ลูกจ้างด้วยเหตุอื่นที่ไม่ได้เกิดจากตัวของลูกจ้าง แต่อาจเกิดจากเหตุที่มาจากฝ่ายนายจ้างเองและเป็นเหตุที่ลูกจ้างไม่อาจควบคุมได้จึงต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยไม่สมัครใจ เช่น กรณีกิจการของนายจ้างประสบปัญหาทางเศรษฐกิจไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ หรือกรณีนายจ้างปรับปรุงกิจการไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงกระบวนการผลิต ปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงาน ปรับปรุงหน่วยงาน การลดกำลังการผลิต การลดกำลังแรงงานคนโดยนำเครื่องจักรมาใช้ในการผลิตทำให้นายจ้างเลิกจ้างคนงาน หรือกรณีมีการเปลี่ยนตัวนายจ้างหรือมีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของสภาพการจ้าง โดยที่ลูกจ้างไม่ยินยอมด้วย ซึ่งก็ถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ส่งผลให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงด้วยเช่นกัน เป็นต้น

---

[11] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, การเลิกจ้างและการลาออก,พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 15.

2.1.3.2 การว่างงานโดยสมัครใจ

การว่างงานที่เกิดขึ้นในกรณีที่ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการของนายจ้างแสดงเจตนาลาออกจากงานหรือใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างแรงงานต่อฝ่ายนายจ้างจากการตัดสินใจของลูกจ้างโดยมีเหตุผลส่วนตัวที่เป็นเหตุให้ลูกจ้างสมัครใจลาออกจากงานด้วยตนเอง ซึ่งเหตุแห่งการว่างงานโดยสมัครใจสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

1) เหตุที่มาจากตัวของลูกจ้าง

การลาออกจากงานด้วยความสมัครใจโดยมีเหตุมาจากตัวของลูกจ้างเอง ซึ่งอาจเป็นเหตุผลส่วนตัวที่ทำให้ลูกจ้างต้องลาออกจากงาน เช่น ประสบปัญหาในการเดินทางไปทำงาน ไม่พอใจในค่าจ้างเพราะได้รับค่าตอบแทนการทำงานน้อยเกินไปจึงต้องการเปลี่ยนงานใหม่ที่ได้รับค่าจ้างมากขึ้นกว่าเดิม เข้ากับเพื่อนร่วมงานไม่ได้ ไม่พอใจกฎระเบียบหรือการจัดการภายในที่ทำงาน[12] เป็นต้น

2) เหตุที่มาจากฝ่ายนายจ้าง

การสมัครใจลาออกจากงานของลูกจ้างด้วยเหตุผลส่วนตัวในกรณีที่มีสาเหตุมาจากการกระทำของฝ่ายนายจ้าง เช่น นายจ้างไม่มอบหมายงานให้ลูกจ้างทำส่งผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนได้อีกต่อไปจึงต้องลาออกไปหางานใหม่ทำในที่สุด หรือลูกจ้างอาจถูกบีบบังคับข่มขู่ ทำให้เกิดความกลัวที่จะทำงานต่อไปจึงจำเป็นต้องลาออก เป็นต้น และเหตุที่ทำให้ลูกจ้างสมัครใจลาออกจากงานอีกประการหนึ่งที่มาจากฝ่ายนายจ้างซึ่งกำลังเป็นที่นิยมทำกันอยู่ในสถานประกอบกิจการของนายจ้างที่ต้องการลดจำนวนคนงาน ได้แก่ การเกษียณอายุก่อนกำหนด ซึ่งเป็นการสิ้นสุดสัญญาจ้างแรงงานด้วยการแสดงเจตนาของคู่สัญญา โดยทางฝ่ายนายจ้างได้เสนอเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ฝ่ายลูกจ้างเป็นการตอบแทนที่ลูกจ้างยินยอมเลิกสัญญา[13] เพราะเมื่อลูกจ้างยินยอมแสดงเจตนาเลิกสัญญา และนายจ้างได้แสดงเจตนาตอบตกลงทำให้การแสดงเจตนาดังกล่าวของลูกจ้างเป็นการลาออกจากงานด้วยความสมัครใจของลูกจ้างเองมิใช่เป็นการเลิกจ้าง[14]

2.1.4 รูปแบบของการว่างงาน

ผู้มีงานทำแต่ละคนจะตกเป็นผู้ว่างงานในรูปแบบใดนั้นขึ้นอยู่กับจำนวนระยะเวลาที่ไม่ได้ทำงานว่ามีระยะเวลาสั้นหรือยาว ประกอบกับปัจจัยที่ทำให้เกิดการว่างงานและการ

---

[12] สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, ปัญหาแรงงานในประเทศไทย, หน้า 203.

[13] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, “กฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการเกษียณอายุ.” หลากกฎหมายหลายธุรกิจ 2,กันยายน ,2547, หน้า 73.

[14] คำพิพากษาฎีกาที่ 9450/2545.

ประกอบอาชีพของแต่ละคน การว่างงานของแต่ละบุคคลจึงมีรูปแบบที่แตกต่างกันไปซึ่งในบางรูปแบบสามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจน (2.1.4.1) แต่ในบางรูปแบบอาจแอบแฝงอยู่จึงไม่สามารถมองเห็นได้ชัด (2.1.4.2) เนื่องจากในระหว่างนั้นบุคคลหรือลูกจ้างยังคงมีงานทำอยู่ แต่เป็นการทำงานได้ไม่เต็มเวลาทำงานตามปกติที่กฎหมายได้กำหนดไว้ให้เป็นมาตรฐานในการทำงาน หรือเป็นการทำงานที่ไม่เต็มความสามารถเพราะได้ทำงานต่ำกว่าระดับความรู้ที่ผู้นั้นมีอยู่[15] ตลอดจนปัจจัยทางสภาพภูมิศาสตร์และสภาพอากาศยังเป็นสาเหตุให้ลูกจ้างในบางอาชีพมีงานทำไม่สม่ำเสมอ เพราะสามารถทำงานได้ในบางฤดูกาลเท่านั้น

2.1.4.1 การว่างงานเต็มเวลา

ลักษณะของการว่างงานเต็มเวลาเป็นการว่างงานที่สามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจน[16] การว่างงานในรูปแบบนี้เกิดขึ้นได้ทั้งการว่างงานที่มีสาเหตุมาจากการสมัครใจลาออกจากงานด้วยตัวของลูกจ้างเองและการว่างงานที่มีสาเหตุมาจากการถูกเลิกจ้าง ซึ่งในขณะที่กำลังหางานใหม่ทำอยู่นั้นผู้ว่างงานไม่ได้ทำงานใดๆ อย่างเช่น การว่างงานที่เกิดขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ สินค้าล้นตลาด ส่งผลให้นายทุนมีความจำเป็นต้องลดจำนวนการผลิตลงด้วยการปลดคนงานออกจากกิจการทำให้เกิดการว่างงานได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว อีกทั้งในช่วงเวลาดังกล่าวยังทำให้อัตราการว่างงานสูงขึ้นเพราะตำแหน่งงานมีน้อยผู้ว่างงานจึงหางานทำได้ยาก หรือการว่างงานที่เกิดขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวสูง แต่เนื่องจากคนงานหรือลูกจ้างไม่พอใจในงานที่ตนทำอยู่จึงต้องการหางานใหม่ที่ดีกว่า หรือในกรณีที่นายจ้างไม่พอใจในการปฏิบัติงานของลูกจ้างจึงเลิกจ้างเพื่อหาคนงานใหม่ที่ดีกว่า เมื่อลูกจ้างลาออกจากงานหรือถูกเลิกจ้างจะต้องใช้ระยะเวลาช่วงหนึ่งในการหางานทำใหม่[17] ซึ่งเรียกการว่างงานประเภทนี้ว่าการว่างงานเพราะความฝืดของกลไกตลาด (frictional unemployment) หรือการว่างงานที่เกิดขึ้นจากความไม่สอดคล้องต้องกันระหว่างความรู้ความสามารถและทักษะของบุคคลกับตำแหน่งงานที่ว่าง หรือมีความสามารถไม่ตรงกับที่ตลาดแรงงานต้องการซึ่งเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่าการว่างงานเพราะโครงสร้าง[18] (structural unemployment) เป็นต้น

---

[15] สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, ปัญหาแรงงานในประเทศไทย, หน้า 193.

[16] เรื่องเดียวกัน, หน้า 200.

[17] เรื่องเดียวกัน, หน้า 196.

[18] เรื่องเดียวกัน, หน้า 197.

2.1.4.2 การว่างงานชั่วคราว

ลักษณะของการว่างงานชั่วคราวเป็นการว่างงานที่มองเห็นได้ไม่ชัดเจน[19] การว่างงานในรูปแบบนี้สามารถเกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัยด้วยกัน เช่น จำนวนคนงานมากกว่าปริมาณงาน สภาพทางภูมิศาสตร์ หรือการเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาล เป็นต้น ซึ่งการว่างงานในลักษณะนี้สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งกับลูกจ้างที่ได้ทำงานในบางเวลาและลูกจ้างที่มีงานทำเต็มเวลาทำงานปกติของในแต่ละอาชีพแต่มีเหตุการณ์บางอย่างที่ส่งผลให้ไม่ได้ทำงานในบางเวลา (ก) หรือในบางฤดูกาล (ข) และทำให้ผู้ว่างงานต้องสูญเสียรายได้ไปไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วน ซึ่งผู้ว่างงานดังกล่าวจะกลับเข้าไปทำงานได้อีกครั้งหลังจากที่ต้องว่างงานในช่วงระยะเวลาที่ไม่นานมากนัก

(ก) การว่างงานบางเวลา

การที่บุคคลทั่วไปหรือลูกจ้างมีงานทำเพียงบางส่วนหรือได้ทำงานเฉพาะในบางเวลาซึ่งน้อยกว่าเกณฑ์ตามปกติที่กฎหมายอนุญาตให้ลูกจ้างแต่ละอาชีพสามารถทำงานได้ เช่น ในกรณีที่ลูกจ้างได้ทำงานสัปดาห์ละ 20 ชั่วโมง จากที่กฎหมายกำหนดให้สามารถทำงานได้สัปดาห์ละไม่เกิน 48 ชั่วโมง โดยที่ลูกจ้างเหล่านั้นยังมีความสมัครใจและยินดีที่จะทำงานเต็มเวลาทำงานตามปกติที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้ หรือในกรณีที่ลูกจ้างได้ทำงานเต็มเวลาทำงานตามปกติ แต่ได้ใช้ความรู้ความสามารถในการทำงานต่ำกว่าที่ตนมีอยู่จึงส่งผลให้ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าที่ควรจะได้รับ หรือมีรายได้จากการทำงานต่ำกว่าอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงาน หรือการว่างงานที่เกิดขึ้นกับผู้มีงานทำแต่จำนวนคนมากกว่าปริมาณงานทำให้แต่ละคนต้องเฉลี่ยงานกันทำ ซึ่งในบางครั้งอาจมีการลดค่าจ้างลงเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการจ้างงาน หรือการเพิ่มการจ้างงานในยามที่ประเทศมีผู้ว่างงานจำนวนมากเพื่อเป็นการกระจายการจ้างแรงงานและลดปัญหาการว่างงานลง เนื่องจากการว่างงานในลักษณะนี้มักเกิดขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำทำให้มีอัตราการว่างงานสูง คนงานจึงไม่มีโอกาสที่จะเลือกงานได้มากนัก ดั้งนั้นจึงมีคนงานบางส่วนที่ยอมทำงานไม่เต็มเวลา ยอมทำงานที่มีค่าจ้างต่ำ หรือทำงานที่ใช้ความรู้ความสามารถต่ำกว่าระดับที่ลูกจ้างมีอยู่[20]

(ข) การว่างงานตามฤดูกาล

การว่างงานในรูปแบบนี้เกิดขึ้นได้เนื่องจากสภาพของการทำงานในบางอาชีพที่จะต้องผันแปรไปตามฤดูกาล เช่น การผลิตสินค้าทางการเกษตรที่จะต้องมี

---

[19] เรื่องเดียวกัน.

[20] เรื่องเดียวกัน.

ช่วงระยะเวลาทำการเพาะปลูกและช่วงเวลารอคอยการเก็บเกี่ยวผลผลิตซึ่งในระหว่างนี้จะเป็นช่วงเวลาที่ลูกจ้างต้องว่างงานชั่วคราว หรือการทำงานก่อสร้างที่ลูกจ้างจะต้องหยุดงานบ่อยๆ ในช่วงฤดูฝนและจะต้องว่างงานในช่วงที่เสร็จสิ้นโครงการแล้ว หรืองานโรงแรมจะมีแขกเข้ามาพักจำนวนมากในช่วงฤดูการท่องเที่ยว ซึ่งในช่วงนั้นนายจ้างจะจ้างคนงานเพิ่มและจะปลดคนงานออกไปบางส่วนในช่วงนอกฤดูการท่องเที่ยวเนื่องจากมีแขกเข้ามาพักในโรงแรมจำนวนน้อย หรือผู้ที่มีอาชีพประมงจะไม่สามารถทำการประมงได้ในฤดูมรสุมเพราะเป็นอันตรายต่อการเดินเรือและมีกฎหมายห้ามไม่ให้จับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่เพื่อเป็นการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำให้คงอยู่ต่อไป[21] เป็นต้น และการว่างงานตามฤดูกาลดังที่ได้กล่าวมานี้ ย่อมจะส่งผลให้ลูกจ้างผู้ว่างงานต้องขาดรายได้ไปชั่วคราวในระหว่างหยุดงาน ซึ่งผู้ว่างงานดังกล่าวอาจไม่ได้สมัครใจที่จะว่างงานแต่อย่างใด

2.1.5 ผลกระทบจากการว่างงาน

เมื่อการว่างงานเป็นเหตุให้ประชาชนขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิต เพราะผู้ว่างงานต้องขาดรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติ การมีงานทำจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลให้การดำรงชีวิตของประชาชนมีความมั่นคงเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากผู้ทำงานจะได้รับค่าจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานจึงเกิดรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตและดูแลช่วยเหลือครอบครัวให้มีความเป็นอยู่ที่ดีตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมควรได้รับ เมื่อประชาชนในประเทศมีความเป็นอยู่ที่ดีก็จะส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเจริญเติบโตตามไปด้วยอีกทั้งยังช่วยให้รัฐบาลไม่ต้องรับภาระในการดูแลและให้ความช่วยเหลือประชาชนมากนัก ดังนั้น นอกจากการว่างงานจะส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของตัวผู้ว่างงานเองแล้ว (2.1.5.1) ยังทำให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวมของประเทศที่ผู้ว่างงานนั้นอาศัยอยู่ต้องได้รับผลกระทบตามไปด้วยหากมีการว่างงานเกิดขึ้นแก่ประชาชนในประเทศเป็นจำนวนมาก (2.1.5.2)

2.1.5.1 ผลกระทบส่วนบุคคลในการดำรงชีพ

ปัญหาการว่างงานเป็นปัญหาแรงงานที่สำคัญปัญหาหนึ่ง เนื่องจากมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติสุขของประชาชนมากที่สุด เพราะรายได้ที่นำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่เกิดจากการทำงาน หากผู้มีงานทำต้องตกเป็นผู้ว่างงานและขาดแคลนรายได้ก็จะส่งผลให้การดำรงชีวิตของผู้ว่างงานและครอบครัวไม่เป็นไป

---

[21] Charles I. Schotland, การประกันความมั่นคงทางสังคมในสหรัฐอเมริกา, แปลโดย สุพัตรา สุภาพ, หน้า 82-83.

ตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมควรได้รับ โดยเฉพาะในครัวเรือนที่มีฐานะยากจนหากผู้ว่างงานเป็นหัวหน้าครอบครัวก็จะส่งผลให้สมาชิกคนอื่นๆ ต้องได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตตามไปด้วย นอกจากนี้แล้วปัญหาการว่างงานยังอาจทำให้เกิดปัญหาในการครองชีพอื่นๆ ตามมาได้ เช่น อาจมีการทะเลาะเบาะแว้งกันระหว่างสามีกับภรรยาจนนำมาซึ่งปัญหาการหย่าร้าง หรือในบางครอบครัวต้องให้ลูกออกจากโรงเรียนเพราะขาดแคลนทุนการศึกษา หรือในกรณีผู้ที่ต้องประสบปัญหาการว่างงานเป็นเวลานานบางคนอาจขาดความเชื่อมั่นในตัวเองจนเกิดความกลัวที่จะเสาะแสวงหางานใหม่ทำในอนาคตได้ เป็นต้น

2.1.5.2 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม

ปัญหาการว่างงานนอกจากจะส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวันของผู้ว่างงานเองและครอบครัวดังที่ได้กล่าวไว้แล้วยังส่งผลกระทบต่อระบบสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศที่ผู้ว่างงานนั้นอาศัยอยู่อีกด้วย เนื่องจากผลผลิตหรือรายได้ของประชาชาติจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปริมาณของการมีงานทำ[22] ถ้าประชาชนมีงานทำเพิ่มมากขึ้นเศรษฐกิจภายในประเทศก็จะเจริญเติบโตขึ้นตามไปด้วย แต่ในทางตรงกันข้ามหากประชาชนต้องตกเป็นผู้ว่างงานเป็นจำนวนมากก็ย่อมจะเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ เพราะปัญหาการว่างงานและการขาดแคลนรายได้ทำให้จำนวนเงินที่จะนำไปจับจ่ายใช้สอยของประชาชนในประเทศลดน้อยลงซึ่งจะส่งผลให้ระบบการค้า การผลิตและการลงทุนของประเทศต้องได้รับผลกระทบตามไปด้วยเพราะเมื่อจำนวนผู้ซื้อสินค้าลดลงทำให้สินค้าที่มีอยู่ขายไม่ได้ผู้ประกอบกิจการก็ต้องลดกำลังการผลิตลงด้วยวิธีการต่างๆ หรือด้วยวิธีการเลิกจ้างแรงงาน ซึ่งหากเป็นเช่นนี้แล้วก็จะทำให้เกิดปัญหาการว่างงานเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งจะทำให้รัฐบาลต้องรับภาระในการดูแลและให้ความช่วยเหลือประชาชนเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน เมื่อประชาชนต้องตกเป็นผู้ว่างงานและขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการช่วยเหลือจุนเจือครอบครัวก็ย่อมจะทำให้เกิดปัญหาทางสังคมต่างๆ ตามมาด้วย เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาคนเร่รอนหรือปัญหาโสเภณี เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต่างก็เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศรวมทั้งเป็นการสร้างภาระให้แก่สังคมและรัฐบาลอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างมากที่ปัญหาการว่างงานจะต้องได้รับการแก้ไขเพื่อให้ประชาชนในประเทศมีความมั่นคงทางรายได้ อันจะส่งผลให้เกิดความสงบสุขในการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมต่อไป

---

[22] เรื่องเดียวกัน, หน้า 191.

2.2 ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน: กลไกเพื่อความมั่นคงของรายได้

นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรปได้พยายามที่จะสร้างวิธีการต่างๆ ในการให้หลักประกันความมั่นคงทางรายได้ขึ้นหลายวิธีด้วยกัน และวิธีการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ที่นับว่ามีความสำคัญ ได้แก่ การออม (Saving) ซึ่งเป็นวิธีการแรก[23] ที่รัฐบาลของประเทศต่างๆ ได้จัดให้ประชาชนในประเทศของตนได้มีการออมทรัพย์โดยการจัดตั้งธนาคาร (Government-operated savings banks) เพื่อให้ประชาชนนำเงินรายได้จากการทำงานที่เหลือจากการใช้จ่ายในชีวิตประจำวันและจุนเจือครอบครัวไปเก็บออมหรือฝากไว้ที่ธนาคารและผู้ฝากสามารถถอนเงินที่ฝากไว้กับธนาคารนำไปใช้จ่ายได้เมื่อยามจำเป็นหรือยามที่ต้องการใช้เงินโดยทันที ซึ่งวิธีการนี้เป็นการช่วยเหลือประชาชนให้มีเงินสำหรับใช้จ่ายอยู่เป็นประจำแล้วยังสอนให้รู้จักการประหยัดและสร้างความเป็นระเบียบในการดำรงชีวิตของประชาชนเองอีกด้วย แต่วิธีดังกล่าวนี้ไม่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และความตั้งใจของรัฐบาล เพราะสภาพปัญหาและความเดือดร้อนต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับประชาชนในบางครั้งต้องใช้เงินจำนวนมากกว่าที่ได้ออมหรือฝากไว้กับธนาคาร เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อยจึงไม่สามารถที่จะออมเงินได้เพียงพอกับที่จะต้องนำไปใช้จ่ายในยามจำเป็นและวิธีการออมหรือการฝากเงินในรูปแบบนี้ผู้ฝากสามารถถอนเงินที่ตนฝากไว้ไปใช้ได้ตลอดเวลาตามที่ต้องการแม้ในยามที่ไม่จำเป็นครั้นเมื่อถึงยามเดือดร้อนทุกข์ยากเงินที่ได้ออมไว้อาจหมดไปหรือมีไม่เพียงพอกับความต้องการที่จะใช้จ่ายได้และวิธีการที่ 2 เป็นวิธีการที่รัฐบาลพยายามผลักภาระต่างๆ ให้นายจ้างรับผิดชอบ (Employer Liability) เช่น ความรับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาสุขภาพ ความเจ็บป่วย และการตายของลูกจ้างให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ แต่วิธีการนี้ก็ไม่ประสบผลสำเร็จตามที่รัฐบาลต้องการ เนื่องจากไม่สามารถเข้าไปควบคุมตรวจสอบได้ส่งผลให้นายจ้างต่างก็หาทางหลีกเลี่ยงไม่รับผิดชอบและใช้ฐานะทางเศรษฐกิจที่มีอยู่เหนือกว่าบีบบังคับเอาเปรียบลูกจ้างหรือให้ความช่วยเหลือเพียงบางส่วนเท่านั้น ทำให้วิธีการดังที่ได้กล่าวมานี้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาและความเดือดร้อนทุกข์ยากให้กับลูกจ้างได้อย่างเพียงพอ และอีกหนึ่งวิธีการ ได้แก่ การประกันภัยเอกชน (Private Insurance) วิธีการนี้ถือกำเนิดและสืบเนื่องกันมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 17[24] ในรูปแบบของการประกันภัยสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน (Mutual-aid Insurance) และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกโดยไม่หวังผลกำไร พร้อมทั้งได้มีการตรากฎหมายคุ้มครองและควบคุมการดำเนินงานประกันภัยรูปแบบนี้ด้วย แต่ก็ไม่สามารถให้ความคุ้มครองช่วยเหลือประชาชนได้เพียงพอกับความต้องการที่มีอยู่อย่างกว้างขวาง

---

[23] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 6.

[24] เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบเดิมที่มีการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกมาจัดเป็นธุรกิจการค้าและหาผลกำไรในรูปแบบการประกันภัยเอกชน (Private Insurance) โดยมีการจัดตั้งเป็นบริษัทที่มีการรับประกันทั้งในด้านวินาศภัยและการประกันชีวิต ด้วยการจัดให้มีการโฆษณาและจัดส่งผู้แทนบริษัทให้ออกไปเจรจาชักชวนประชาชนทำสัญญาประกันภัยและผู้เอาประกันต้องส่งเบี้ยประกันภัยติดต่อกันตามจำนวนที่ได้ตกลงกันไว้ในสัญญาและบริษัทจะจ่ายเงินทดแทนค่าเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันเป็นจำนวนที่แน่นอนตามที่ได้ตกลงกันไว้เช่นกัน การประกันรูปแบบนี้แม้จะเป็นผลดีกับประชาชนแต่ก็ไม่สามารถที่จะขยายความคุ้มครองให้กับประชาชนได้มากนักเพราะเป็นการประกันแบบการค้าจึงมีการกำหนดเบี้ยประกันภัยไว้สูงและผู้รับประกันภัยไม่ยอมเสี่ยงที่จะรับประกันภัยกับบุคคลผู้มีสุขภาพไม่ดี ผู้ทำงานที่ต้องเสี่ยงอันตราย ผู้สูงอายุ จึงไม่เป็นที่นิยมและไม่แพร่หลายในหมู่ลูกจ้างที่มีรายได้น้อย

การสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ตามวิธีการทั้งหมดดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นต่างก็มีข้อบกพร่อง ส่งผลให้ประชาชนยังไม่มีความมั่นคงทางรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตตามปกติสุขทำให้ความพยายามของรัฐบาลไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ต้องการ เมื่อประชาชนต้องตกเป็นผู้ว่างงานหรือมีงานทำไม่สม่ำเสมอขาดแคลนรายได้ประจำ มีรายได้ไม่พอแก่การใช้จ่ายในครอบครัว รัฐบาลของประเทศต่างๆ จึงต้องแก้ไขด้วยการนำวิธีการประกันการว่างงานของระบบประกันสังคม (Social Insurance) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security System) มาใช้เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางรายได้แก่ประชาชนในประเทศ (2.2.1) เนื่องจากการประกันสังคม (Social Insurance) เป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานและเป็นระบบที่ให้ความช่วยเหลือในระยะยาว[25]แก่ผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างและบุคคลทั่วไปที่อาจประสบเคราะห์ภัยในการทำงานหรือการดำรงชีวิตตามปกติ ตามหลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขด้วยการกระจายความเสี่ยงระหว่างสมาชิกเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ ให้ประชาชนมีความมั่นคงทางการเงินแม้ในยามที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงาน ด้วยวิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้กับผู้ประกันตนตามความเหมาะสมและเพียงพอแก่การใช้จ่ายอันจำเป็นเพื่อให้ผู้ว่างงานและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติสุข (2.2.2)

---

[25] สิริพันธ์ พลรบ, เอกสารการสอนชุดวิชา 41404 กฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 7 ,ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2555), หน้า 5.

2.2.1 หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการประกันการว่างงาน: ความมั่นคงทางสังคม

ความมั่นคงทางสังคม (Social Security) คือ การให้ความคุ้มครองประชาชนผู้เป็นสมาชิกของสังคมด้วยมาตรการต่างๆ ทางสาธารณะ[26] ที่มุ่งต่อการขจัดปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นจากการขาดหรือลดลงของรายได้ อันเป็นผลมาจากการเจ็บป่วย การรักษาพยาบาล การคลอดบุตร การว่างงาน ทุพพลภาพ ชราภาพ มรณภาพและการอุปการะเลี้ยงดูบุตร โดยมีวิธีการให้ความคุ้มครองและรักษารายได้ของประชาชนอยู่ 3 วิธีด้วยกัน[27] ได้แก่ การสงเคราะห์หรือสาธารณูปการ (Social Assistance) การจัดสวัสดิการหรือบริการทางสังคม (Social Services) และการประกันสังคม (Social Insurance) ซึ่งการประกันการว่างงานเป็นการประกันรูปแบบหนึ่งของการประกันสังคมที่จัดให้มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อสู้กับความต้องการของมนุษย์บนพื้นฐานของความต้องการที่จำเป็นในการดำรงชีวิต (2.2.1.1) และรักษารายได้ของประชาชนให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับรายได้ที่เคยได้รับในขณะทำงาน[28] ทำให้ประชาชนมีหลักประกันความเสี่ยงภัยจากปัญหาการว่างงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ด้วยวิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงาน (2.2.1.2) อันเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้กับประชาชนซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการสร้างเสริมสวัสดิภาพทางสังคมตามหลักการและแนวคิดของระบบความมั่นคงทางสังคม

2.2.1.1 หลักการทั่วไปว่าด้วยการจัดการประกันสังคม

การประกันสังคม (Social Insurance) เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้กับประชาชนผู้มีรายได้ประจำจากการทำงานทั้งผู้ที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบกิจการของนายจ้างและผู้ที่มีรายได้จากการประกอบกิจการส่วนตัว ให้มีส่วนช่วยเหลือตนเองและครอบครัวด้วยการออมเงินไว้ใช้ในยามขาดแคลนรายได้[29] (ก) โดยวิธีการจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและใช้จ่ายประโยชน์ทดแทน

---

[26] นิคม จันทรวิทุร, , กฎหมายประกันสังคม: แนวคิด พัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย,พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 3.

[27] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 1.

[28] ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, ระบบความมั่นคงทางสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 19.

[29] ปราณี สุขศรี, หลักกฎหมายประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533,พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, กรกฎาคม 2550), หน้า 1.

ให้กับผู้ประกันตนที่ต้องประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ เสียชีวิต สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน เพื่อให้ผู้ประกันตนและครอบครัวที่ต้องประสบกับปัญหาต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้ สามารถดำรงชีวิตต่อไปได้แม้ในยามเดือดร้อน อันเป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันของคนในสังคม[30] (ข) และยังเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการจัดหางบประมาณที่จะนำไปใช้ให้ความช่วยเหลือดูแลประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนต้องประสบเคราะห์กรรมต่างๆ ในการดำรงชีวิตได้อีกทางหนึ่งด้วย

(ก) หลักการออมเงินเพื่อใช้ในยามขาดแคลน

เนื่องจากการประกันสังคมเป็นโครงการใหญ่ที่ต้องใช้เงินจำนวนมากเพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นในการให้ความช่วยเหลือผู้ประกันตนและใช้จ่ายในการบริหารงาน จึงมีหลักการให้ประชาชนได้มีส่วนช่วยเหลือตนเองและครอบครัวด้วยการออมเงินไว้ใช้จ่ายในยามขาดรายได้ หากจะใช้งบประมาณแผ่นดินเพียงอย่างเดียวเพื่อดำเนินการคงยากที่จะประสบผลสำเร็จ ดังนั้น ตามหลักการของการประกันสังคมจึงกำหนดให้แต่ละคนได้ร่วมกันออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามส่วนแห่งเงินรายได้ประจำที่ได้รับจากการทำงานในลักษณะของการออมทรัพย์หมู่[31] เพื่อนำเงินจำนวนดังกล่าวไว้ใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ประกันตนที่ต้องประสบเคราะห์กรรมหรือเจ็บป่วยจนไม่สามารถทำงานหารายได้ก็จะได้รับเงินส่วนนี้ไว้ใช้จ่ายต่อไป

(ข) หลักการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

การประกันสังคมนอกจากจะมีหลักการให้ประชาชนได้มีส่วนช่วยเหลือตนเองแล้ว ยังเป็นการให้ผู้มีรายได้ร่วมกันเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตตามหลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขร่วมกันระหว่างสมาชิกในกลุ่ม (The principle of solidarity)[32] โดยที่ผู้ประกันตนแต่ละคนจะได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกันถึงแม้ว่าการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมจะมีจำนวนมากน้อยแตกต่างกันไปตามรายได้ที่แต่ละคนได้รับ นอกจากนี้แล้วตามหลักการยังได้กำหนดให้นายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างต้องร่วมออกเงินสมทบด้วยส่วนหนึ่งเนื่องจากเป็น

---

[30] นิคม จันทรวิทุร, กฎหมายประกันสังคม: แนวคิด พัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย, หน้า 85.

[31] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 18.

[32] สิริพันธ์ พลรบ, เอกสารการสอนชุดวิชา 41404 กฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 7, หน้า 7.

ผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำงานของลูกจ้างจึงต้องมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลแก่ลูกจ้างของตน และกำหนดให้รัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ต้องจัดสวัสดิการต่างๆ ให้แก่ประชาชนทุกคนร่วมกันออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมด้วยอีกส่วนหนึ่ง เพื่อให้มีจำนวนเงินมากพอแก่การใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตนได้อย่างทั่วถึง อันเป็นการให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลและเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขร่วมกันทั้ง ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้างและรัฐบาล

2.2.1.2 หลักเฉพาะเพื่อการประกันการว่างงาน: การป้องกันการขาดแคลนรายได้

เมื่อการว่างงานปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและต่อสังคมส่วนรวม ประเทศต่างๆ จึงได้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้กับประชาชนในประเทศของตน และหนึ่งในวิธีการต่างๆ ที่นานาประเทศเลือกใช้ ได้แก่ การประกันการว่างงานซึ่งเป็นหนึ่งในวิธีการให้ความช่วยเหลือประชาชนของระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security System) โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองเงินรายได้ประจำของประชาชนไม่ให้มีการขาดตอนหรือต้องสูญเสียไปไม่ว่าจะในจำนวนทั้งหมดหรือในบางส่วน[33]ด้วยการกำหนดให้ผู้ว่างงานตามเงื่อนไขที่การประกันการว่างงานได้กำหนดไว้ให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากการทำงานเพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนในระหว่างว่างงาน ซึ่งในแต่ละประเทศจะใช้วิธีการประกันการว่างงานรูปแบบใดย่อมจะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้นๆ โดยการประกันการว่างงานที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ อาจจำแนกได้เป็น 3 รูปแบบด้วยกัน[34] ดังนี้

1) การประกันแบบบังคับ (Compulsory Unemployment Insurance)

ในแต่ละประเทศจะบังคับให้ลูกจ้างที่ประกอบอาชีพการงานต่างๆ ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ให้ทุกคนต้องทำประกันการว่างงานเพื่อความมั่นคงทางรายได้ของตัวลูกจ้างเอง ซึ่งในบางประเทศจะบังคับและให้การคุ้มครองลูกจ้างเฉพาะกลุ่มคนงานที่ทำงานประจำอยู่ในภาคอุตสาหกรรม แต่ในบางประเทศจะคุ้มครองถึงลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างที่ทำงานตามฤดูกาล ตลอดจนการจัดให้มีโครงการประกันการว่างงานพิเศษสำหรับคนงานที่มีการจ้างงานเป็นช่วงระยะเวลาไม่แน่นอนอย่างเช่น คนงานท่าเรือ คนงานประมง คนงานก่อสร้าง เพื่อเป็นการสร้าง

---

[33] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 8.

[34] บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ, เร่งรุกรัฐประกันการว่างงาน, (มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พงัน, 2541), หน้า 27.

หลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้กับคนงาน ซึ่งในบางประเทศมีนโยบายที่จะขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงคนงานในทุกอาชีพ

2) การประกันแบบอุดหนุนเชิงสมัครใจ (Subsidized Voluntary Unemployment Insurance)

การประกันการว่างงานในรูปแบบนี้ อาจเป็นกรณีที่ลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งกองทุนเพื่อการว่างงานขึ้นมาเอง หรืออาจเป็นกรณีที่สหภาพแรงงานเป็นแกนนำในการจัดตั้งขึ้นมาก็ได้ โดยที่รัฐเองก็จะให้การอุดหนุนกองทุนในระดับหนึ่งหรืออาจให้การส่งเสริม โดยให้บริษัทประกันนำประกันการว่างงานมาขายเพื่อป้องกันการเสี่ยงภัยจากการถูกเลิกจ้างให้กับผู้ที่ต้องการจะซื้อ

3) การประกันโดยสมัครใจ[35] (Voluntary Unemployment Insurance)

การประกันการว่างงานรูปแบบนี้เป็นการประกันที่รัฐอาจให้หน่วยงานเอกชนเป็นผู้ดำเนินการจัดทำและลูกจ้างจะเข้าร่วมโครงการหรือไม่ก็ได้ด้วยความสมัครใจของตัวลูกจ้างเอง โดยให้ลูกจ้างที่เข้าร่วมโครงการจ่ายเบี้ยประกันเพื่อจะได้รับประโยชน์ทดแทนเมื่อต้องตกเป็นผู้ว่างงาน ซึ่งโครงการประกันรูปแบบนี้ส่วนใหญ่จะจัดทำขึ้นในประเทศอุตสาหกรรมที่มีสหภาพแรงงานเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งกองทุนประกันการว่างงานเพื่อให้ความช่วยเหลือสมาชิกด้วยกัน

2.2.2 วิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

การจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงานนั้นเป็นสิทธิโดยชอบธรรมตามกฎหมาย จะต้องกระทำด้วยความรวดเร็วให้ทันกับความต้องการที่จะบำบัดความเดือนร้อนของแต่ละบุคคลตามหลักการทั่วไปในการจ่ายประโยชน์ทดแทนของการประกันสังคม[36] จำนวนเงินที่จะนำมาใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนจะต้องมีความพอดีไม่มากหรือน้อยจนเกินไปและต้องไม่ทำให้ผู้รับประโยชน์หวังที่จะยึดเอาประโยชน์ทดแทนเป็นเครื่องมือเพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว และในขณะเดียวกันก็ต้องไม่เกิดความแตกต่างระหว่างความยากจนกับความร่ำรวย หรือระหว่างบุคคลที่ทำงานมานานกับบุคคลที่เพิ่งจะเข้าทำงาน[37] ประโยชน์ทดแทนกรณี

---

[35] กองวิชาการและแผนงาน สำนกงานประกันสังคม, การประกันการว่างงาน,กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2541, หน้า 4.

[36] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 39.

[37] เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

ว่างงานอาจมีความแตกต่างกันไปตามนโยบายการประกันการว่างงานของในแต่ละประเทศ ซึ่งนอกจากเงินช่วยเหลือในระหว่างว่างงานแล้ว ในบางประเทศกองทุนประกันสังคมยังจัดให้มีบริการต่างๆ ที่จะช่วยเพิ่มโอกาสในการทำงานให้แก่ผู้ว่างงานอีกด้วย[38] เช่น การบริการจัดหางานให้ตามความสามารถของแต่ละบุคคลและการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะวิชาชีพ เป็นต้น และผู้ว่างงานที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จะต้องเป็นผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม (2.2.2.1) และจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานตามเงื่อนไขที่การประกันการว่างงานได้กำหนดไว้ จึงจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม (2.2.2.2) โดยกองทุนประกันสังคมจะจ่ายเงินช่วยเหลือในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้ว่างงานในช่วงระยะเวลาหนึ่งหรือจนกว่าจะหางานใหม่ทำได้ (2.2.2.3)

2.2.2.1 ที่มาของแหล่งเงินทุนในการจ่ายประโยชน์ทดแทน

เนื่องจากการประกันการว่างงานเป็นการประกันรูปแบบหนึ่งของการประกันสังคมที่จัดให้มีขึ้นโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นตามหลักการออมเงินเพื่อใช้ในยามขาดแคลนและหลักการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันของคนในสังคม แหล่งเงินทุนที่การประกันสังคมนำไปใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับนั้นจึงอยู่บนพื้นฐานเดียวกันกับการประกันสังคมกรณีอื่นๆ คือ การจัดเก็บเงินสมทบ (Contribution) จากลูกจ้างผู้ประกันตน นายจ้างและรัฐบาลแล้วนำไปรวบรวมไว้ที่กองทุนประกันสังคม[39] ซึ่งการจัดเก็บเงินสมทบของในแต่ละประเทศอาจจะมีความแตกต่างกันไปตามนโยบายและความเหมาะสมของระบบเศรษฐกิจและสภาพทางสังคมของประเทศนั้นๆ โดยมีหลักการทั่วไปในการจัดเก็บอยู่ว่าจะต้องจัดให้ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบได้รับความสะดวกมากที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้ (ก) และจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อฐานะทางการเงินและการครองชีพของผู้จ่ายเงินจนกลายเป็นภาระยุ่งยากหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนในการดำรงชีวิต ฉะนั้น ในการกำหนดอัตราเงินสมทบจะต้องกำหนดให้มีอัตราที่ต่ำที่สุด (ข)

(ก) การจัดเก็บเงินสมทบ

ตามวิธีการที่ปฏิบัติกันโดยทั่วไปในการจัดเก็บเงินสมทบของการประกันสังคมจะกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบรวบรวมเงินสมทบในส่วนของตนและใน

---

[38] ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, ระบบความมั่นคงทางสังคม, หน้า 40.

[39] กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม, ระบบความมั่นคงทางสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (ISSA) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคมกระทรวงแรงงาน,2554, หน้า 23.

ส่วนที่ลูกจ้างจะต้องจ่าย โดยหักจากเงินเดือนหรือค่าจ้าง ณ ที่จ่ายทุกครั้งที่มีการจ่ายเงินเดือนหรือค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแล้วนำไปส่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานประกันสังคม ซึ่งจัดให้มีสำนักงานตามท้องถิ่นต่างๆ ในย่านอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม สำหรับเงินสมทบในส่วนของรัฐบาล หน่วยงานบริหารของการประกันสังคมจะเป็นผู้จัดทำบัญชีเสนอต่อรัฐบาลเพื่อให้ตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยถือเป็นข้อผูกพันที่รัฐบาลจะต้องจ่ายให้ตามกฎหมายทุกประการ[40] สำหรับวิธีการนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมของนายจ้างในประเทศต่างๆ แบ่งออกได้เป็น 3 วิธี[41] ดังนี้

1) การนำส่งเป็นตัวเงิน

เมื่อนายจ้างได้รวบรวมเงินสมทบส่วนของตนเองและในส่วนที่ลูกจ้างจะต้องจ่ายไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ก็จะต้องนำเงินดังกล่าวส่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของการประกันสังคมภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้เป็นประจำทุกเดือน หากนายจ้างส่งเงินล่าช้าหรือละเลยไม่หักเงินสบทบจากลูกจ้างก็จะต้องเสียค่าปรับหรือรับผิดชดใช้แล้วแต่กรณี ซึ่งจะเป็นการช่วยป้องกันมิให้มีการคั่งค้างการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและวิธีการนี้ยังช่วยเร่งรัดให้นายจ้างต้องรีบนำเงินสมทบไปส่งให้ทันเวลาอีกด้วย

2) การนำส่งโดยการซื้อแสตมป์

หลังจากที่นายจ้างได้รวบรวมเงินสมทบในส่วนของตนเองและส่วนของลูกจ้างเรียบร้อยแล้ว ก็จะต้องนำเงินดังกล่าวไปซื้อแสตมป์จากการประกันสังคมแล้วนำไปปิดไว้ที่สมุดหรือบัตรประกันสังคมของลูกจ้าง ซึ่งวิธีการนี้จะใช้กับลูกจ้างที่มีรายได้ไม่แน่นอนและในกรณีนายจ้างมีกำหนดการจ่ายค่าจ้างที่ไม่แน่นอนเพื่อความสะดวกของนายจ้างในการนำส่งเงินสมทบ หากนายจ้างละเลยไม่หักเงินสมทบจากลูกจ้างหรือกระทำการล่าช้าก็จะต้องรับผิดเช่นเดียวกันกับการนำส่งเป็นตัวเงิน

3) การนำส่งในรูปแบบภาษี

การนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในรูปแบบภาษีจะมีความคล้ายคลึงกันกับระบบการจัดเก็บภาษี แต่มีความแตกต่างกันที่จำนวนเงินสมทบนั้นนายจ้างจะต้องจัดส่งเข้ากองทุนประกันสังคมแทนที่จะจัดส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน ซึ่งวิธีการนี้จะใช้ในกรณีหักเงินสมทบ ณ ที่จ่ายค่าจ้างของคนงานรายวันและในกรณีของการจ่ายเงิน

---

[40] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 68.

[41] ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, ระบบความมั่นคงทางสังคม, หน้า 54.

สมทบของผู้ประกันตนที่ประกอบอาชีพอิสระ[42] ในปัจจุบันมีประเทศที่ใช้วิธีการนี้เพื่อจัดส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา

(ข) วิธีการกำหนดอัตราเงินสมทบ

ในการกำหนดอัตราเงินสมทบเพื่อเป็นฐานในการเรียกเก็บเงินสมทบจากผู้ประกันตนเข้ากองทุนประกันสังคมเท่าที่ได้ปฏิบัติกันอยู่ในประเทศต่างๆ มีอยู่หลายวิธีด้วยกันและการจะเลือกใช้วิธีการใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับนโยบายและความพร้อมของประชาชนในประเทศนั้นๆ ซึ่งวิธีการกำหนดอัตราเงินสมทบที่ใช้กันอยู่ทั่วไปอาจแบ่งออกได้เป็น 4 วิธี[43] ดังนี้

1) การกำหนดเป็นอัตราเสมอภาค

วิธีการนี้ได้กำหนดให้ผู้ประกันตนทุกคนจ่ายเงินสมทบในอัตราเสมอภาค (Flat Rate) เท่ากันทั้งหมด โดยไม่คำนึงถึงเงินรายได้ของแต่ละคนว่ามีความแตกต่างกันหรือไม่ เงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตนตามวิธีการนี้จึงมีจำนวนไม่มากนัก เพราะการกำหนดอัตราเงินสมทบจะกำหนดให้มากกว่ารายได้ขั้นต่ำสุดที่ผู้ประกันตนได้รับไม่ได้[44] ส่งผลให้นายจ้างและรัฐบาลต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราสูง เพื่อให้มีเงินจำนวนมากพอแก่การใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนและการดำเนินงานต่างๆ การกำหนดอัตราเงินสมทบตามวิธีการนี้จึงไม่เหมาะสมกับการประกันสังคมที่พยามจะให้ผู้มีรายได้มากช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยหรือผู้มีฐานะร่ำรวยช่วยเหลือผู้มีฐานะยากจนตามหลักการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันของคนในสังคมจึงไม่เป็นที่นิยมใช้มากนัก

2) การกำหนดอัตราตามกลุ่มขั้นเงินรายได้

วิธีการนี้ได้กำหนดให้ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราตามกลุ่มขั้นเงินรายได้ (Class Wage Rate) ของลูกจ้างเป็นเกณฑ์ โดยการแบ่งกลุ่มขั้นของเงินรายได้ออกเป็นกลุ่มๆ ด้วยกัน ซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับนโยบายและความเหมาะสมของแต่ละประเทศ การกำหนดอัตราเงินสมทบตามวิธีการนี้ถึงแม้ว่าจะได้รับความสะดวกในทางปฏิบัติแต่ความรู้สึกของประชาชนยังเห็นว่าไม่เหมาะสมเพราะลูกจ้างที่มีรายได้น้อยที่สุดของแต่ละกลุ่มขั้นของเงินรายได้ต้องออกเงินสมทบเป็นร้อยละของเงินรายได้แล้วจะสูงกว่าลูกจ้างที่มีรายได้

---

[42] เรื่องเดียวกัน, หน้า 55.

[43] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 66.

[44] เรื่องเดียวกัน.

สูงสุดในกลุ่มเดียวกัน[45] ซึ่งอาจมีการแก้ไขให้มีความเลื่อมล้ำน้อยลงได้ด้วยการจัดกลุ่มขั้นของเงินรายได้ให้มีความถี่มากยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็จะส่งผลให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติตามมา เพราะจำนวนกลุ่มที่แบ่งก็จะมีจำนวนมากตามไปด้วย

3) การกำหนดอัตราเป็นร้อยละของเงินรายได้

วิธีการนี้ได้กำหนดให้ลูกจ้างทุกคนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราร้อยละของเงินรายได้ (Percentage Rate) ประจำของแต่ละคนทำให้ผู้ที่มีรายได้มากก็ต้องจ่ายเงินสมทบมาก ผู้ที่มีรายได้น้อยก็จ่ายตามน้อยลดหลั่นกันไปตามส่วนของรายได้ สำหรับนายจ้างและรัฐบาลจะกำหนดให้จ่ายในอัตราส่วนของเงินสมทบที่ลูกจ้างแต่ละคนจะต้องจ่าย เช่น กำหนดให้ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 3 ของรายได้ โดยกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายเป็น 2 เท่าของเงินสมทบที่ลูกจ้างต้องจ่าย และให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเท่ากับส่วนที่ลูกจ้างออก วิธีการนี้จึงเป็นวิธีการที่ให้ความเป็นธรรมแก่สังคมได้ดีที่สุด ตามหลักการให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันของคนในสังคม

4) การกำหนดเป็นอัตราก้าวหน้า

การเรียกเก็บเงินสมทบด้วยวิธีการนี้จะเรียกเก็บในอัตราก้าวหน้า (Progressive Rate) ตามรายได้ของผู้ประกันตน ซึ่งอัตราที่เรียกเก็บจะเพิ่มสูงขึ้นตามรายได้ของแต่ละคน การเรียกเก็บด้วยวิธีการนี้แม้จะมีผลในการกระจายรายได้แต่ก็ไม่เป็นที่นิยมนำไปใช้ เนื่องจากไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ที่มีรายได้มากที่ต้องรับภาระในการจ่ายเงินสมทบมากเกินไป ทั้งนี้ เงินสมทบที่จ่ายอาจมีแนวโน้มที่จะสูงเกินกว่าประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนจะได้รับ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมประเทศที่ใช้วิธีการนี้จึงแก้ไขด้วยการกำหนดอัตราขั้นสูงสุดในการเรียกเก็บเงินสมทบ เช่น การเรียกเก็บในอัตราก้าวหน้าแต่รวมทั้งหมดต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของเงินรายได้ทั้งหมดเป็นต้น[46]

2.2.2.2 เงื่อนไขการเกิดสิทธิรับประโยชน์ทดแทน

การที่บุคคลใดจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากการประกันสังคมได้นั้น นอกจากบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและทำงานครบตามระยะเวลาขั้นต่ำที่ได้กำหนดไว้แล้ว ยังจะต้องมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิที่การประกันสังคมกรณีว่างงานได้กำหนดไว้อีกด้วย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วการว่างงานที่ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจะต้องเกิดขึ้นโดยไม่สมัครใจ อย่างเช่น

---

[45] เรื่องเดียวกัน, หน้า 67.

[46] ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, ระบบความมั่นคงทางสังคม, หน้า 55.

กรณีถูกเลิกจ้างเนื่องจากนายจ้างยุบเลิกตำแหน่ง เลิกกิจการ หรือถูกกลั่นแกล้งให้ออกจากงานโดยผู้ประกันตนไม่มีความผิด เป็นต้น และโครงการประกันการว่างงานเกือบทั้งหมดทั่วโลก รวมทั้งโครงการให้ความช่วยเหลือด้านการว่างงานต่างๆ ยังกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานต้องมีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงาน[47] ดังนั้น ผู้ว่างงานจะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนหรือถูกระงับสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นการชั่วคราวหรือตลอดไป ถ้าไม่มีความสามารถในการทำงาน หรือในกรณีที่ผู้ว่างงานไม่ยอมรับงานที่เสนอให้ตามความเหมาะสมหรือปฏิเสธงานที่เสนอให้ตามความเหมาะสมโดยไม่มีเหตุอันสมควร แม้ผู้ว่างงานจะมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิทุกประการแล้วก็อาจถูกตัดสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นการชั่วคราวหรือถาวรได้ และการประกันการว่างงานเกือบทั้งหมดจะตัดสิทธิลูกจ้างผู้ประกันตนที่สมัครใจลาออกจากงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือถูกไล่ออกเนื่องจากประพฤติผิดหรือมีส่วนร่วมในข้อพิพาทแรงงานซึ่งนำไปสู่การหยุดงานอันเป็นสาเหตุของการว่างงาน ทั้งนี้ โครงการประกันการว่างงานในบางประเทศอาจมีการกำหนดระยะเวลารอการเกิดสิทธิก่อนที่จะรับประโยชน์ทดแทนเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีเวลาสำหรับตรวจสอบสิทธิของผู้ว่างงานว่ามีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขที่การประกันการว่างงานได้กำหนดไว้หรือไม่ ระยะเวลารอการเกิดสิทธิที่ประเทศส่วนใหญ่ได้กำหนดไว้จะอยู่ในระหว่าง 3 ถึง 7 วัน ซึ่งในบางประเทศหากผู้ว่างงานมีระยะเวลาการว่างงานน้อยกว่าระยะเวลารอการเกิดสิทธิที่ได้กำหนดไว้ก็จะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ดังเช่น ผู้ว่างงานในประเทศไทย เป็นต้น[48]

2.2.2.3 ระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทน

การจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานทั้งในรูปของตัวเงินและผลประโยชน์อย่างอื่นจะจ่ายให้กับผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับเป็นการชั่วคราวเท่านั้น เพื่อไม่ให้ผู้ว่างงานและครอบครัวต้องได้รับความเดือดร้อนมากเกินไปในระหว่างที่กำลังหางานใหม่ทำอยู่หรือในระหว่างที่ไม่ได้ทำงาน หากมีการจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเวลานานก็จะเป็นการส่งเสริมให้ผู้ว่างงานไม่ยอมทำงานเพราะในระหว่างที่ไม่ได้ทำงานก็ยังมีเงินที่จะนำมาใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ซึ่งระยะเวลาจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานที่เหมาะสมและนานพอที่ผู้ว่างงานจะหางานใหม่ทำได้ที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้เป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานให้นานาประเทศนำไปใช้ คือ 180 วัน หรือประมาณ 26 สัปดาห์ แต่ทั้งนี้ระยะเวลาในการจ่ายประโยชน์ทดแทนจะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับ

---

[47] กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม, ระบบความมั่นคงทางสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (ISSA) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), หน้า 22.

[48] เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

นโยบายและความจำเป็นตามสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ[49] อย่างเช่น ในบางประเทศระยะเวลาที่ผู้ว่างงานจะได้รับประโยชน์ทดแทนอาจจะขึ้นอยู่กับระยะเวลาจ่ายเงินสมทบ หากบุคคลดังกล่าวจ่ายเงินสมทบมาเป็นระยะเวลานานก็จะได้รับประโยชน์ทดแทนเพิ่มขึ้นจากระยะเวลาปกติ หรือผู้ว่างงานที่เริ่มทำงาน มีประวัติการทำงานน้อยระยะเวลาที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนก็จะลดลงจากระยะเวลาทำงานปกติ เป็นต้น

การว่างงานเป็นปัญหาแรงงานที่ทุกประเทศทั่วโลกต่างให้ความสำคัญ เนื่องจากปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนเพราะผู้ว่างงานต้องขาดรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตตามปกติ อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ ที่ทำให้สังคมเกิดความไม่มั่นคงตามมาอีกมากมาย เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาคนเร่ร่อน ปัญหาโสเภณี เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต่างก็เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศและเป็นภาระให้แก่สังคมอย่างไม่มีที่สิ้นสุด องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) และรัฐบาลของประเทศต่างๆ จึงได้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องให้ความคุ้มครองผู้ว่างงาน ด้วยการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ประชาชน โดยวิธีการจัดทำโครงการประกันการว่างงานซึ่งเป็นการประกันรูปแบบหนึ่งของการประกันสังคมอันเป็นหลักการสำคัญของระบบความมั่นคงทางสังคม และจากหลักการดังกล่าวจึงเป็นบ่อเกิดให้ประเทศต่างๆ บัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อใช้สร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

[49] เรื่องเดียวกัน.

บทที่ 3
การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามหลักมาตรฐานสากลและตัวอย่างกฎหมายต่างประเทศ : ศึกษากรณีการว่างงานชั่วคราว

การว่างงานไม่ว่าจะเกิดขึ้นเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนต้องขาดแคลนรายได้ไปด้วยกันทั้งสิ้น เพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงทางสังคมให้เกิดขึ้นทั่วโลกและขจัดปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่เกิดขึ้นจากการว่างงานในทุกรูปแบบ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) จึงได้มีความพยายามที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้โครงการประกันการว่างงานของประเทศสมาชิกที่มีความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจได้ขยายความคุ้มครองการว่างงานที่เกิดขึ้นกับประชาชนให้ครบทุกรูปแบบ ด้วยวิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่บุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจทั้งการว่างงานที่เกิดขึ้นถาวรและชั่วคราวตามความในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 และ 168 เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ซึ่งวิธีการดังกล่าวได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมความมั่นคงให้เกิดขึ้นในสังคมและบรรเทาปัญหาความเดือนร้อนทางรายได้ให้แก่ประชาชนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่ทุกคนในสังคมควรได้รับ (3.1) สำหรับประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับแล้ว ได้แก่ ราชอาณาจักรเบลเยียม (Kingdom of Belgium) โดยได้ทำการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 102 ในปี ค.ศ.1959 และฉบับที่ 168 ในปี ค.ศ.2011[50] และนำแนวทางที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญามาบัญญัติเป็นกฎหมายและแนวทางปฏิบัติภายในประเทศโดยครบถ้วนแล้ว สำหรับประเทศสมาชิกที่ยังไม่ได้ทำการให้สัตยาบันในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศทั้ง 2 ฉบับ แต่ได้นำแนวทางที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาบางส่วนไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในเพื่อให้ความคุ้มครองการว่างงานที่เกิดขึ้นภายในประเทศได้อย่างครบถ้วน ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (Republic of Korea) ที่มีการให้ความคุ้มครองทั้งการว่างงานเต็มเวลาตามหลักการทั่วไปในอนุสัญญาและมีการให้ความคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวด้วยวิธีการสนับสนุนเงินทุนแก่ผู้ประกอบกิจการเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานโดยมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนในประเทศมีความมั่นคงในการทำงาน และอีกหนึ่งประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา (United States of America) ที่มีการให้ความคุ้มครอง

---

[50] International Labour Organization, World Social Protection Report 2014/15 "Building economic recovery, inclusive development and social justice", page 183 [ออนไลน์], 8 พฤษภาคม 2557 แหล่งที่มา http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report / 2014/ WCMS_245201/lang--en/index.htm

การว่างงานตามหลักการทั่วไปในอนุสัญญาด้วยวิธีการจัดให้มีโครงการประกันการว่างงานขึ้นหลากหลายรูปแบบด้วยกัน เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ประชาชนทุกคนในประเทศที่มีความหลากหลายทางอาชีพ โดยมีจุดมุ่งหมายให้ทุกคนมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตอย่างเท่าเทียมกัน (3.2)

3.1 หลักการพื้นฐานสากลในการให้ความคุ้มครองการว่างงาน: แนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์การในระดับสากล ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม ค.ศ.1919 ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ซาย (Treaty of Versailles)[51] ปัจจุบันองค์การแรงงานระหว่างประเทศกลายเป็นองค์การชำนัญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ (United Nation: UN) และเป็นองค์การไตรภาคีซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทน 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง มีบทบาทในการกำหนดนโยบายทางด้านสังคมและมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกไม่ว่าจะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาหรือประเทศที่พัฒนาแล้วนำไปยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ แม้ในบางประเทศจะไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์การก็ตาม[52] สำหรับหน้าที่และภารกิจหลักขององค์การที่มีต่อประเทศสมาชิก ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ และส่งผู้เชี่ยวชาญไปให้คำแนะนำและร่วมปฏิบัติงานด้วยตามความจำเป็นหรือตามการร้องขอของประเทศสมาชิก ซึ่งจะช่วยให้ประเทศสมาชิกนำประสบการณ์หรือผลการศึกษาวิจัยขององค์การไปใช้เป็นแนวทางประกอบการบริหารและพัฒนาแรงงานของประเทศสมาชิกให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล[53] นอกจากนี้แล้วภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศด้วยวิธีการให้การรับรองอนุสัญญา (Convention) และข้อแนะ (Recommendation)[54] เพื่อสร้างข้อผูกพันกับประเทศสมาชิกที่ได้กระทำการให้สัตยาบันในอนุสัญญาแล้วต้องปฏิบัติตาม รวมทั้งมีหน้าที่

---

[51] องค์การแรงงานระหว่างประเทศประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออก, ทศวรรษแห่งการสร้างงานที่มีคุณค่าในเอเชีย 2549-2558 [ออนไลน์], 30 พฤษภาคม 2557.แหล่งที่มา http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_125651.pdf

[52] ประเสริฐ ตัณศิริ, รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาแนวทางพัฒนารูปแบบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541,(กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549) หน้า 50.

[53] เรื่องเดียวกัน.

[54] นิรมล สุธรรมกิจ, มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2550) หน้า 23.

กำกับดูแลให้ประเทศสมาชิกนำไปปฏิบัติอย่างถูกต้อง ด้วยการให้คำแนะนำและความช่วยเหลือในการร่างกฎหมายแรงงานภายในประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาบนพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ระบบการปกครอง และระบบการบริหารประเทศที่มีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ด้วยความประสงค์ที่จะให้ผู้ใช้แรงงานทั่วโลกได้รับความยุติธรรมจากสังคม ให้มีชีวิตและสภาพการทำงานที่ดีขึ้น ให้การรับรองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานให้ได้รับการยอมรับอย่างเป็นสากลด้วยมุ่งหวังจะให้ความสันติสุขเกิดขึ้นอย่างถาวร โดยธรรมนูญจัดตั้งองค์การมีความมุ่งหมายจะให้ประชากรที่มีอยู่ทั่วโลกช่วยกันขจัดเสียซึ่งความยากจนให้หมดสิ้นไป เพราะความยากจนนั้นไม่ว่าจะเกิดขึ้น ณ ที่ใดในโลกจะส่งผลกระทบต่อความเจริญรุ่งเรืองและความมั่นคงในทุกๆ ที่ องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการจัดทำระบบความมั่นคงทางสังคมขึ้นภายในประเทศของตนโดยทั่วกัน[55] ด้วยวิธีการดำเนินโครงการประกันสังคม (3.1.1) การสังคมสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้ประชาชนทุกคนไม่ว่าจะเชื้อชาติใด เพศ หรือเผ่าพันธุ์ใดก็ตามมีสิทธิได้รับการพัฒนาไปสู่ชีวิตที่ดีกว่า มีสภาวะทางเศรษฐกิจที่มั่นคงและมีโอกาสที่ทัดเทียมกัน สำหรับปัญหาการว่างงานหรือการไม่มีงานทำอย่างต่อเนื่องในทุกกรณีไม่ว่าเกิดขึ้น ณ ที่ใดย่อมจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประชาชนเป็นอย่างมาก[56] เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในสถานะลูกจ้างมีรายได้ประจำจากการทำงานซึ่งมีจำนวนจำกัดและลูกจ้างจำเป็นต้องอาศัยรายได้นั้นเลี้ยงตนเองและครอบครัว หากพวกเขาเหล่านั้นตกเป็นผู้ว่างงานต้องสูญเสียรายได้ไปทั้งหมดจากการว่างงานเต็มเวลา หรือต้องขาดแคลนรายได้ในบางส่วนจากการว่างงานชั่วคราวย่อมจะได้รับความเดือดร้อน เพราะในขณะว่างงานพวกเขายังคงต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติ เพื่อป้องกันการขาดรายได้ประจำที่ลดลงอย่างกะทันหันและให้ผู้ใช้แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิต ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินโครงการประกันสังคมให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้และจะต้องดำเนินการให้ความคุ้มครองการขาดรายได้ที่เกิดจากการว่างงานในทุกรูปแบบ (3.1.2) เพื่อให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตสามารถพึ่งตนเองได้แม้ในยามที่ต้องเจ็บป่วย พิการ ชราภาพ หรือต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยไม่สมัครใจในพฤติการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนาการประกันสังคมทั่วโลกให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนบนพื้นฐานของความยุติธรรมทางสังคมให้ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ สมาคมการประกันสังคม

---

[55] กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 16.

[56] ประเสริฐ ตัณศิริ, รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาแนวทางพัฒนารูปแบบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541, หน้า 24.

ระหว่างประเทศ (International Social Security Association: ISSA) จึงต้องเข้าไปดูแลและให้ความช่วยเหลือโครงการประกันสังคมของประเทศสมาชิกอย่างใกล้ชิด[57] (3.1.3)

3.1.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการประกันสังคม

ในปี ค.ศ.1952 ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้การรับรองอนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม [Social Security (Minimum Standards) Convention,1952 (No.102)] ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการจัดการประกันสังคม เพื่อให้ความคุ้มครองประชาชนจากปัญหานานาประการที่ทำให้สูญเสียรายได้หรือมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นจนส่งผลกระทบให้เกิดความไม่มั่นคงในการดำรงชีวิต (3.1.1.1) หลังจากให้การรับรองอนุสัญญาฉบับที่ 102 แล้วองค์การแรงงานระหว่างประเทศยังได้กำหนดและรับรองมาตรฐานแรงงานอื่นๆ เพิ่มขึ้นอีกหลายฉบับเพื่อปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญาว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพและครอบคลุมปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น[58] เช่น อนุสัญญาฉบับที่ 118 ว่าด้วยเรื่องความเท่าเทียมกันของการรักษาพยาบาลที่จัดให้คนในชาติ [Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118)] อนุสัญญาฉบับที่ 121 ว่าด้วยเรื่องสิทธิประโยชน์ทดแทนการประสบอันตรายจากการทำงาน [Employment Injury Benefits Convention, 1964 [Schedule I amended in 1980] (No. 121)] อนุสัญญาฉบับที่ 183 ว่าด้วยเรื่องการคลอดบุตร [Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183)] อนุสัญญาฉบับที่ 128 ว่าด้วยเรื่อง ความชราภาพ ความเจ็บป่วย และสิทธิประโยชน์ทดแทนของทายาท [Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128)] และอนุสัญญาฉบับที่ 130 ว่าด้วยเรื่องการรักษาพยาบาลและสิทธิประโยชน์ทดแทนความเจ็บป่วย [Medical Care and Sickness Benefits Convention, 1969 (No. 130)] สำหรับปัญหาการว่างงานซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สังคมเกิดความไม่มั่นคง องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้ให้การรับรองอนุสัญญาขึ้นมาอีกหนึ่งฉบับในปี ค.ศ.1988 คืออนุสัญญาฉบับที่ 168 ว่าด้วยการส่งเสริมการจ้างงานและการคุ้มครองการว่างงาน [Employment Promotion and Protection against

---

[57] International Social Security Association, Excellence in social security administration [ออนไลน์], 19 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://www.worldpensionsummit.com/Sponsors/Sponsorsand partners/international SocialSecurityAssociation(ISSA).aspx

[58] วิทวัส กู้ประเสริฐ, "อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533,"(วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง,2539) หน้า 33.

Unemployment Convention, 1988 (No. 168)][59] เนื่องจากการว่างงานหรือการไม่มีงานทำอย่างต่อเนื่องในทุกกรณีล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้ประชาชนต้องสูญเสียรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตตามปกติ[60] องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงต้องดำเนินการให้ความคุ้มครองประชาชนจากการว่างงานในทุกรูปแบบ (3.1.1.2) รวมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานขึ้นในประเทศสมาชิก เพราะถ้าหากไม่มีการจ้างงานก็จะส่งผลกระทบให้ประชาชนไม่มีงานทำตามไปด้วยและถ้าหากประชาชนไม่มีงานทำหรือไม่ได้ทำงานอย่างต่อเนื่องก็จะไม่สามารถมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีได้[61] ประเทศสมาชิกทั้งหลายที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาจึงต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบภายในต่างๆ ให้สอดคล้องกับแนวทางในอนุสัญญา และสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกที่ยังมิได้ให้สัตยาบันดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบาย ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบภายใน เพื่อให้ประเทศสมาชิกทั้งหลายที่ยังมิได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาสามารถให้สัตยาบันได้ในอนาคตต่อไป

3.1.1.1 หลักการขั้นพื้นฐานในการจัดการประกันสังคมตามอนุสัญญาฉบับที่ 102

การประกันสังคมเป็นโครงการหนึ่งที่ประเทศสมาชิกนำไปใช้สร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้กับประชาชนในประเทศของตน เนื่องจากเป็นการให้ความคุ้มครองขั้นพื้นฐานที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้[62] และเป็นหนึ่งในวิธีการสร้างความมั่นคงทางสังคมที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดให้เป็นมาตรการขั้นพื้นฐานที่ประเทศสมาชิกต้องจัดให้มีขึ้นด้วยวิธีการบัญญัติกฎหมาย หรือออกกฎหรือระเบียบภายในต่างๆ เพื่อคุ้มครองประชาชนในประเทศไม่ให้ได้รับความเดือดร้อนจากการขาดหรือลดลงของรายได้ อันเนื่องมาจากต้องประสบกับปัญหา

Chulalongkorn University

---

[59] องค์การแรงงานระหว่างประเทศประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออก, สรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ: การพัฒนาการประกันสังคมในประเทศไทย [ออนไลน์],18 ธันวาคม 2556. แหล่งที่มา http://sac.la.ubu.ac.th/search/display .asp?id=40988

[60] ประเสริฐ ตัณศิริ, รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาแนวทางพัฒนารูปแบบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541, หน้า 24.

[61] เรื่องเดียวกัน.

[62] องค์การแรงงานระหว่างประเทศประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออก, สรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ: การพัฒนาการประกันสังคมในประเทศไทย [ออนไลน์],18 ธันวาคม 2556. แหล่งที่มา http://sac.la.ubu.ac.th/search /display .asp?id=40988

นานาประการ[63] ในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม ซึ่งเป็นหลักการขั้นพื้นฐานในการจัดการประกันสังคม จึงได้กำหนดประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ไว้ 9 ประเภทด้วยกันที่ประเทศต่างๆ สามารถดำเนินการจัดการประกันสังคมได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ[64] ได้แก่ ประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากการรักษาพยาบาล การเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ทุพพลภาพ การคลอดบุตร การว่างงาน ชราภาพ ขาดไร้ผู้อุปการะ การเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน และการสงเคราะห์บุตร ในระยะแรกเริ่มหากประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาขาดความพร้อมทางเศรษฐกิจสามารถเลือกที่จะให้ความคุ้มครองประชาชนในประเทศจากการขาดรายได้ในบางประเภทก่อนก็ได้ แต่จะต้องดำเนินการให้ความคุ้มครองอย่างน้อย 3 ประเภท โดย 1 ประเภทที่จะต้องให้ความคุ้มครองเลือกจากการว่างงาน ชราภาพ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ทุพพลภาพ หรือการขาดไร้ผู้อุปการะอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้[65] การดำเนินโครงการประกันสังคมในประเทศสมาชิกจะต้องให้ความคุ้มครองครอบคลุมประชาชนทุกคนในประเทศ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนประชาชนทั้งหมดที่อาศัยอยู่ในประเทศ เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับการยกเว้นชั่วคราวเนื่องจากขาดความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ หรือมีศักยภาพในการรักษาพยาบาลไม่เพียงพอ[66] ประเทศสมาชิกควรจะให้ความคุ้มครองลูกจ้างไม่น้อย

---

[63] โกวิทย์ บุรพธานินทร์, “ความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคม แนวคิดหลักการและทัศนะเกี่ยวกับอาเซียน”, กฎหมายประกันสังคม: บทวิเคราะห์และหลักการบังคับใช้, (กรุงเทพมหานคร: สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน, 2533), หน้า 11.

[64] วิทวัส กู้ประเสริฐ, “อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533,” หน้า 32.

[65] International Labour Organization Convention No.102

Article 2

Each Member for which this Convention is in force—

(a) shall comply with

(i) Part l;

(ii) at least three of Parts II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX and X, including at least one of Parts IV, V, VI, IX and X;

(iii) the relevant provisions of Parts XI, XII and XIII; and

(iv) Part XIV; and

(b) shall specify in its ratification in respect of which of Parts II to X it accepts the obligations of the Convention

[66] วิทวัส กู้ประเสริฐ, “อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533,” หน้า 36.

กว่าร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป การให้ความคุ้มครองจะต้องครอบคลุมประโยชน์ทดแทนทางด้านการรักษาพยาบาล การคลอดบุตร การขาดไร้ผู้อุปการะ การเจ็บป่วยและประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน[67]

ในส่วนของการว่างงานนั้นองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดให้โครงการประกันสังคมของประเทศสมาชิกจะต้องให้ความคุ้มครองประชาชนทุกคนที่มีรายได้และลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจ ซึ่งการให้ความคุ้มครองจะต้องครอบคลุมจำนวนลูกจ้างในประเทศ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด[68] ผู้ประกันตนที่ตกเป็นผู้ว่างงานจะได้รับเงินประโยชน์ทดแทนเป็นรายงวดในช่วงระยะเวลาจำกัด และจำนวนเงินที่ได้รับจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับรายได้ของแต่ละบุคคลที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงาน ทั้งนี้ผู้ว่างงานที่ขอรับสิทธิประโยชน์ทดแทนจากการประกันสังคมจะต้องแสดงตนว่าเป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงานและ

---

[67] International Labour Organization Convention No.102

Article 9

The persons protected shall comprise—

(a) prescribed classes of employees, constituting not less than 50 per cent. of all employees, and also their wives and children; or

(b) prescribed classes of economically active population, constituting not less than 20 per cent. of all residents, and also their wives and children; or

(c) prescribed classes of residents, constituting not less than 50 per cent. of all residents; or

(d) where a declaration made in virtue of Article 3 is in force, prescribed classes of employees constituting not less than 50 per cent. of all employees in industrial workplaces employing 20 persons or more, and also their wives and children.

[68] International Labour Organization Convention No.102

Article 21

The persons protected shall comprise—

(a) prescribed classes of employees, constituting not less than 50 per cent. of all employees; or

(b) all residents whose means during the contingency do not exceed limits prescribed in such a manner as to comply with the requirements of Article 67; or

(c) where a declaration made in virtue of Article 3 is in force, prescribed classes of employees, constituting not less than 50 per cent. of all employees in industrial workplaces employing 20 persons or more.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

พร้อมที่จะทำงาน[69] นอกจากการให้ความคุ้มครองการว่างงานตามมาตรการขั้นพื้นฐานดังที่ได้กล่าวมานี้แล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังได้มีความพยายามที่จะส่งเสริมให้โครงการประกันสังคมกรณีว่างงานของประเทศสมาชิกขยายความคุ้มครองการว่างงานที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนตามแนวทางในอนุสัญญาฉบับที่ 168 ว่าด้วยการส่งเสริมการจ้างงานและการคุ้มครองการว่างงาน โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองประชาชนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยไม่สมัครใจในทุกรูปแบบทั้งการว่างงานที่เกิดขึ้นเป็นการชั่วคราวและการว่างงานที่เกิดขึ้นเต็มเวลา

3.1.1.2 หลักการคุ้มครองการว่างงานตามอนุสัญญาฉบับที่ 168

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการว่างงานหรือการไม่มีงานทำอย่างต่อเนื่องในทุกกรณีได้สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในประเทศต่างๆ ทั่วโลก เมื่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าวจึงได้ให้การรับรองอนุสัญญาฉบับที่ 168 เพื่อแก้ปัญหาการว่างงานที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบ ด้วยการสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทุกคนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจ ซึ่งบุคคลที่ต้องขาดแคลนรายได้อันเนื่องมาจากไม่สามารถหางานที่เหมาะสมทำได้ จะได้รับความคุ้มครองการว่างงานเต็มเวลา (Full Unemployment) ก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นมีความสามารถในการทำงาน มีพร้อมที่จะทำงานและอยู่ในระหว่างหางานทำ และประเทศสมาชิกจะต้องพยายามขยายความคุ้มครองไปถึงการสูญเสียรายได้อันเนื่องมาจากการว่างงานบางส่วน (Partial Unemployment) ที่มีลักษณะเป็นการลดชั่วโมงการทำงานปกติลงชั่วคราว หรือการหยุดพักงานชั่วคราว (Temporary Suspension of Work) อันเนื่องมาจากเหตุผลในทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี หรือลักษณะอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกันโดยไม่มีการยกเลิกความสัมพันธ์ในการจ้างงาน ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกจะต้องพยายามขยายความคุ้มครองโดยการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนสำหรับลูกจ้างที่ทำงานบางเวลา (Part-Time Workers) ซึ่งอยู่ในระหว่างหางานเต็มเวลาทำอยู่ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ลูกจ้างหางานเต็มเวลาทำต่อไป[70] ซึ่งในอนุสัญญา

---

[69] กองวิชาการและแผนงาน, การประกันการว่างงาน, หน้า 6.

[70] International Labour Organization Convention No.168

Article 10

1. The contingencies covered shall include, under prescribed conditions, full unemployment defined as the loss of earnings due to inability to obtain suitable employment with due regard to the provisions of Article 21, paragraph 2, in the case of a person capable of working, available for work and actually seeking work.

ฉบับที่ 168 นี้ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องให้ความคุ้มครองประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ[71]และจะต้องกำหนดประเภทของลูกจ้างที่อยู่ในขอบข่ายความคุ้มครอง ซึ่งจะต้องครอบคลุมจำนวนลูกจ้างในประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 85 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด

---

2. Each Member shall endeavour to extend the protection of the Convention, under prescribed conditions, to the following contingencies –

(a) loss of earnings due to partial unemployment, defined as a temporary reduction in the normal or statutory hours of work; and

(b) suspension or reduction of earnings due to a temporary suspension of work, without any break in the employment relationship for reasons of, in particular, an economic, technological, structural or similar nature.

3. Each Member shall in addition endeavour to provide the payment of benefits to part-time workers who are actually seeking full-time work. The total of benefits and earnings from their part-time work may be such as to maintain incentives to take up full-time work.

4. Where a declaration made in virtue of Article 5 is in force, the implementation of paragraphs 2 and 3 above may be deferred.

Article 25

1. Each Member shall ensure that statutory social security schemes which are based on occupational activity are adjusted to the occupational circumstances of part-time workers, unless their hours of work or earnings can be considered, under prescribed conditions, as negligible.

2. Where a declaration made in virtue of Article 5 is in force, the implementation of paragraph 1 above may be deferred

[71] International Labour Organization Convention No.168

Article 6

1. Each Member shall ensure equality of treatment for all persons protected, without discrimination on the basis of race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction, nationality, ethnic or social origin, disability or age.

2. The provisions of paragraph 1 shall not prevent the adoption of special measures which are justified by the circumstances of identified groups under the schemes referred to in Article 12, paragraph 2, or are designed to meet the specific needs of categories of persons who have particular problems in the labour market, in particular disadvantaged groups, or the conclusion between States of bilateral or multilateral agreements relating to unemployment benefits on the basis of reciprocity.

โดยการให้ความคุ้มครองจะต้องครอบคลุมถึงลูกจ้างที่อยู่ในช่วงทดลองงานและลูกจ้างของรัฐด้วย[72] เว้นแต่ลูกจ้างของรัฐจะได้รับความคุ้มครองตามระเบียบหรือกฎหมายภายในของประเทศอยู่แล้ว อนุสัญญาฉบับนี้มิได้มุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองผู้ที่เคยมีงานทำแล้วต้องตกเป็นผู้ว่างงานเท่านั้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

[72] International Labour Organization Convention No.168

Article 11

1. The persons protected shall comprise prescribed classes of employees, constituting not less than 85 per cent of all employees, including public employees and apprentices.

2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 above, public employees whose employment up to normal retiring age is guaranteed by national laws or regulations may be excluded from protection.

3. Where a declaration made in virtue of Article 5 is in force, the persons protected shall comprise-

(a) prescribed classes of employees constituting not less than 50 per cent of all employees; or

(b) where specifically justified by the level of development, prescribed classes of employees constituting not less than 50 per cent of all employees in industrial workplaces employing 20 persons or more.

แต่ยังได้ให้ความสำคัญและความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ไม่เคยทำงานมาก่อนด้วย[73] ซึ่งจะส่งผลให้ขอบข่ายความคุ้มครองครอบคลุมประชาชนได้ทั่วทั้งประเทศ[74]

3.1.2 แนวคิดและวิธีการให้ความคุ้มครอง

ความมั่นคงในการดำรงชีวิตเป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนต้องการมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันแม้ว่าการให้ความคุ้มครองของระบบความมั่นคงทางสังคมจะเปลี่ยนแปลงมาเรื่อยๆ ตามสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจตั้งแต่สมัยโบราณจนมาถึงยุคกลาง แต่วัตถุประสงค์สำคัญของการประกันการว่างงาน ซึ่งเป็นการประกันรูปแบบหนึ่งของการประกันสังคมยังคงเหมือนเดิม คือ การ

---

[73] International Labour Organization Convention No.168

Article 26

1. Members shall take account of the fact that there are many categories of persons seeking work who have never been, or have ceased to be, recognised as unemployed or have never been, or have ceased to be, covered by schemes for the protection of the unemployed. Consequently, at least three of the following ten categories of persons seeking work shall receive social benefits, in accordance with prescribed terms and conditions: (a) young persons who have completed their vocational training;

(b) young persons who have completed their studies;

(c) young persons who have completed their compulsory military service;

(d) persons after a period devoted to bringing up a child or caring for someone who is sick, disabled or elderly;

(e) persons whose spouse had died, when they are not entitled to a survivor's benefit;

(f) divorced or separated persons;

(g) released prisoners;

(h) adults, including disabled persons, who have completed a period of training;

(i) migrant workers on return to their home country, except in so far as they have acquired rights under the legislation of the country where they last worked;

(j) previously self-employed persons.

2. Each Member shall specify, in its reports under article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation, the categories of persons listed in paragraph 1 above which it undertakes to protect.

3. Each Member shall endeavour to extend protection progressively to a greater number of categories than the number initially protected.

[74] สันต์ภพ พรวัฒนะกิจ ,“การประกันสังคมกรณีว่างงาน,”(วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2552), หน้า 51.

ชดเชยหรือการทดแทนรายได้ที่สูญเสียไป[75] โดยสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนของผู้ว่างงานจะเกิดจากการจ่ายเงินสมทบและเงื่อนไขการเกิดสิทธิที่โครงการประกันการว่างงานได้กำหนดไว้ (3.1.2.1) เมื่อการว่างงานเป็นความเสี่ยงภัยที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงทางรายได้ของประชาชนโดยตรง และเป็นเหตุการณ์ที่ผู้ทำงานไม่สามารถควบคุมได้ด้วยตนเอง อีกทั้งประชากรส่วนใหญ่ในสังคมอยู่ในสถานะลูกจ้างที่ดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยเงินค่าจ้างจากนายจ้างเพื่อตอบแทนการทำงานในลักษณะของสัญญาต่างตอบแทน[76] ดังนั้นแล้ว เมื่อนายจ้างผู้ประกอบกิจการมีเหตุจำเป็นหรือเหตุสุดวิสัยทำให้ต้องหยุดดำเนินกิจการลงชั่วคราวหรือปิดกิจการเป็นการถาวรตลอดจนเหตุอื่นๆ ที่ทำให้นายจ้างต้องเลิกจ้างลูกจ้าง เช่น นายจ้างตัดสินใจนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้แทนแรงงานมนุษย์ ส่งผลให้ลูกจ้างถูกเลิกจ้างเพราะกิจการของนายจ้างไม่จำเป็นต้องใช้แรงงานจากลูกจ้างอีกต่อไป หรือกรณีที่กิจการของนายจ้างต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจเป็นเหตุให้ลูกจ้างถูกเลิกจ้าง เป็นต้น ซึ่งเหตุการณ์ต่างๆ ดังกล่าวย่อมทำให้ประชากรวัยทำงานต้องเสี่ยงภัยในการดำรงชีวิตอยู่ตลอดเวลา และทำให้เกิดปัญหาการว่างงานเพิ่มมากขึ้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงจัดให้การว่างงานเป็นความไม่แน่นอนประการหนึ่ง (Contingency) ที่อาจเกิดขึ้นได้กับลูกจ้างทุกคนจึงได้พยายามส่งเสริมและสนับสนุนให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกขยายความคุ้มครองการประกันสังคมกรณีว่างงานให้ครอบคลุมการว่างงานทุกรูปแบบ (3.1.2.2) เพื่อให้ลูกจ้างผู้ใช้แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงทางรายได้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากประโยชน์ทดแทนที่ได้รับจะช่วยให้ผู้ว่างงานและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติแม้จะเป็นเพียงช่วงระยะเวลาสั้นๆ ก็ตาม (3.1.2.3) และนอกจากประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานที่เป็นตัวเงินแล้ว การประกันสังคมยังจะต้องจัดให้มีการบริการทางด้านอื่นๆ แก่ผู้ว่างงานอีกด้วย[77]

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

3.1.2.1 เงื่อนไขการคุ้มครองการว่างงานทั่วไป

บุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ภายใต้ระบบการประกันการว่างงานตามอนุสัญญาฉบับที่ 102 ซึ่งเป็นมาตรการขั้นพื้นฐานในการจัดการประกันสังคมจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจ (ก) และจะต้องเป็นผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบตามระยะเวลาที่โครงการประกัน

---

[75] กองแผนงานและสารสนเทศ, ระบบความมั่นคงทางสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (ISSA) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), หน้า 29.

[76] จุฑา มนัสไพบูลย์, การวิเคราะห์ตลาดแรงงาน: แนวคิดทฤษฎี, หน้า 180.

[77] สมยศ พฤกษาเกษมสุข, ประกันสังคมการว่างงานความหวังของผู้ใช้แรงงานและคนว่างงาน, (กรุงเทพมหานคร: โครงการรณรงค์สิทธิกรรมกร สถานฑูตอังกฤษ), หน้า 35.

การว่างงานในแต่ละโครงการได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ ผู้ว่างงานที่ขอรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากการประกันสังคมกรณีว่างงานจะต้องแสดงตนว่าเป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงาน[78] (ข) เพราะฉะนั้นผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานและได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือภายใต้ระบบประกันการว่างงานจะจำกัดเฉพาะผู้ว่างงานตามเงื่อนไขที่การประกันสังคมกรณีว่างงานได้กำหนดไว้เท่านั้น

(ก) การว่างงานโดยมิได้สมัครใจ

การจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นการให้เงินทดแทนสำหรับการสูญเสียรายได้ที่เกิดจากการว่างงานโดยไม่ได้สมัครใจ[79] ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการทั่วไปของการประกันสังคมกรณีว่างงานที่การจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้กับลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงาน โดยมีเจตนารมณ์ที่จะให้ความช่วยเหลือลูกจ้างที่มีงานทำอยู่ก่อนแล้วต่อมาได้กลายเป็นผู้ว่างงานโดยไม่สมัครใจ แต่อย่างไรก็ตามบุคคลดังกล่าวจะได้รับประโยชน์ทดแทนก็ต่อเมื่อได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบตามเกณฑ์ระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้เพื่อเป็นทุนในการใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานให้กับลูกจ้างผู้ประกันตน[80] ซึ่งจำนวนเงินประโยชน์ทดแทนดังกล่าวจะช่วยให้ผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติในระหว่างหางานใหม่ทำต่อไป

(ข) ความพร้อมของบุคคลที่จะทำงานและอยู่ระหว่างการหางาน

เมื่อการประกันการว่างงานมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานเพียงช่วงระยะเวลาสั้นๆ หรือเพียงชั่วคราวเท่านั้น[81] โดยมิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานเป็นการถาวรแต่อย่างใด การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจึงมีเจตนารมณ์ที่จะให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานและอยู่ในระหว่างหางานทำเท่านั้น เนื่องจากการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานส่วนหนึ่งก็เพื่อให้ความ

---

[78] กองวิชาการและแผนงาน, การประกันการว่างงาน, หน้า 6.

[79] กองแผนงานและสารสนเทศ, ระบบความมั่นคงทางสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (ISSA) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), หน้า 22.

[80] เรื่องเดียวกัน, หน้า 66.

[81] กองแผนงานและสารสนเทศ, ระบบความมั่นคงทางสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (ISSA) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), หน้า 40.

ช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ว่างงานให้มีค่าใช้จ่ายในการหางานทำต่อไป ผู้ว่างงานที่จะได้รับความคุ้มครองจึงต้องเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงานเท่านั้น[82] ดังนี้แล้วการเป็นบุคคลที่ไม่มีความพร้อมในการทำงานจึงเป็นเครื่องบ่งชี้ให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีโอกาสที่จะต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยสมัครใจเป็นการถาวรซึ่งมิใช่วัตถุประสงค์ของการประกันสังคม ดังนั้นการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจึงมิได้ให้ความคุ้มครองในกรณีดังกล่าวด้วยอันเป็นผลให้คุณสมบัติโดยทั่วไปของผู้ว่างงานที่จะได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือจากกองทุนประกันสังคมนอกจากจะต้องเป็นบุคคลที่เคยทำงานมาก่อนและต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจ และบุคคลดังกล่าวจะต้องมีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงานตามเงื่อนไขที่การประกันสังคมได้กำหนดไว้ อีกทั้งยังจะต้องทำงานและจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบตามระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้อีกด้วย

3.1.2.2 การขยายความคุ้มครองถึงการว่างงานชั่วคราวภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้

เนื่องจากปัญหาการว่างงานเกิดขึ้นได้หลากหลายรูปแบบทั้งการว่างงานเต็มเวลาและการว่างงานชั่วคราวล้วนเป็นสาเหตุให้ประชาชนต้องสูญเสียรายได้ไปด้วยกันทั้งสิ้น เพื่อให้ขอบข่ายความคุ้มครองครอบคลุมประชาชนเกือบทั้งหมดของประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้วางหลักการไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 168 ให้ประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาจะต้องบัญญัติกฎหมายภายในให้ความคุ้มครองประชาชนทั้งที่มีสถานะเป็นลูกจ้างและผู้ที่กำลังหางานทำโดยที่บางคนยังไม่เคยทำงานมาก่อน เช่น นักศึกษาหรือเยาวชนที่ผ่านการฝึกอบรมวิชาชีพ หรือเพิ่งจบการศึกษาในระดับต่างๆ ซึ่งกำลังหางานทำอยู่หลังจบการศึกษา[83]

---

[82] เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

[83] International Labour Organization Convention No.168

Article 26

1. Members shall take account of the fact that there are many categories of persons seeking work who have never been, or have ceased to be, recognised as unemployed or have never been, or have ceased to be, covered by schemes for the protection of the unemployed. Consequently, at least three of the following ten categories of persons seeking work shall receive social benefits, in accordance with prescribed terms and conditions: (a) young persons who have completed their vocational training;

(b) young persons who have completed their studies;

(c) young persons who have completed their compulsory military service;

เป็นต้น โดยที่ประเทศสมาชิกมีภาระผูกพันที่จะต้องให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานให้ได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานภายใต้เงื่อนไขที่อนุสัญญาได้กำหนดไว้ว่าการว่างงาน คือ การขาดรายได้อันเนื่องมาจากไม่สามารถหางานที่เหมาะสมทำได้ทั้งที่บุคคลดังกล่าวมีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงาน[84] และประเทศสมาชิกจะต้องพยายามขยายความคุ้มครองประชาชนจากการสูญเสียรายได้อันเนื่องมาจากการว่างงานในบางส่วน (ก) และการหยุดพักงานโดยไม่มีการยกเลิกนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน (ข) ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานเช่นเดียวกันกับบุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานเต็มเวลา และบุคคลที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานอาจถูกปฏิเสธ ถอน พัก หรือลดการจ่ายประโยชน์ทดแทนเมื่อบุคคลนั้นไม่อยู่ในอาณาเขตของประเทศสมาชิกหรือกระทำการโดยเจตนาอันเป็นเหตุให้ถูกไล่ออกหรือสมัครใจละทิ้งงานโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือพยายามใช้สิทธิประโยชน์ทดแทนโดยมิชอบหรือปฏิเสธไม่ให้ได้รับการบรรจุงาน คำแนะนำด้านอาชีพ การฝึกอบรม การฝึกอบรมเพิ่มเติม หรือการปรับเปลี่ยนเพื่อการจ้างงานที่เหมาะสมโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร[85]

(d) persons after a period devoted to bringing up a child or caring for someone who is sick, disabled or elderly;

(e) persons whose spouse had died, when they are not entitled to a survivor's benefit;

(f) divorced or separated persons;

(g) released prisoners;

(h) adults, including disabled persons, who have completed a period of training;

(i) migrant workers on return to their home country, except in so far as they have acquired rights under the legislation of the country where they last worked;

(j) previously self-employed persons.

2. Each Member shall specify, in its reports under article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation, the categories of persons listed in paragraph 1 above which it undertakes to protect.

3. Each Member shall endeavour to extend protection progressively to a greater number of categories than the number initially protected.

[84] ประเสริฐ ตัณศิริ, รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาแนวทางพัฒนารูปแบบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541, หน้า 55.

[85] International Labour Organization Convention No.168

Article 20

The benefit to which a protected person would have been entitled in the cases of full or partial unemployment or suspension of earnings due to a temporary suspension of work without

(ก) การสูญเสียรายได้จากการว่างงานบางเวลา

เนื่องจากการว่างงานบางเวลาเป็นการว่างงานชั่วคราวที่มองเห็นได้ไม่ชัดเจน[86] และเป็นเหตุให้ผู้ว่างงานต้องสูญเสียรายได้ไปเช่นเดียวกันกับการว่างงานเต็มเวลา ตามความในอนุสัญญาฉบับที่ 168 จึงได้กำหนดให้โครงการประกันการว่างงานของประเทศสมาชิกต้องพยายามขยายความคุ้มครองให้กับผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานบางเวลา โดยกำหนดให้มีการจ่ายประโยชน์ทดแทนการสูญเสียรายได้แก่ผู้ว่างงานบางส่วน (Partial Unemployment) ในกรณีที่ลูกจ้างผู้ประกันตนต้องสูญเสียรายได้ไปเนื่องจากนายจ้างลดชั่วโมงทำงานของลูกจ้างลงจากชั่วโมงทำงานปกติตามมาตรฐานที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดไว้และมีการลดค่าจ้างลงเพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการจ้างแรงงานหรือเพื่อลดปัญหาการว่างงานในยามที่ประเทศมีผู้ว่างงานเป็นจำนวนมาก จึงต้องลดชั่วโมงทำงานของลูกจ้างในบางส่วนเป็นการชั่วคราวเพื่อกระจายการจ้างแรงงานให้ผู้ว่างงานเต็มเวลาอื่นๆ มีงานทำเพิ่มมากขึ้น[87]

---

any break in the employment relationship may be refused, withdrawn, suspended or reduced to the extent prescribed-

(a) for as long as the person concerned is absent from the territory of the Member;

(b) when it has been determined by the competent authority that the person concerned had deliberately contributed to his or her own dismissal;

(c) when it has been determined by the competent authority that the person concerned has left employment voluntarily without just cause;

(d) during the period of a labour dispute, when the person concerned has stopped work to take part in a labour dispute or when he or she is prevented from working as a direct result of a stoppage of work due to this labour dispute;

(e) when the person concerned has attempted to obtain or has obtained benefits fraudulently;

(f) when the person concerned has failed without just cause to use the facilities available for placement, vocational guidance, training, retraining or redeployment in suitable work;

(g) as long as the person concerned is in receipt of another income maintenance benefit provided for in the legislation of the Member concerned, except a family benefit, provided that the part of the benefit which is suspended does not exceed that other benefit.

[86] สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, ปัญหาแรงงานในประเทศไทย, หน้า 200.

[87] International Labour Organization Convention No.168

Article 10

(ข) การหยุดหรือการลดรายได้จากการให้หยุดพักงาน

นอกจากประเทศสมาชิกจะต้องให้ความคุ้มครองการสูญเสียรายได้ของประชาชนอันเนื่องมาจากการว่างงานเต็มเวลาและการว่างงานในบางส่วนแล้ว ในอนุสัญญาฉบับที่ 168 ยังได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องพยายามขยายความคุ้มครองผู้ประกันตนที่ต้องหยุดพักงานจนเป็นเหตุให้มีรายได้ลดลงหรือต้องสูญเสียรายได้ไปบางส่วน ให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากการหยุดงานหรือการลดลงของรายได้อันเนื่องมาจากการให้หยุดพักงานชั่วคราว (Temporary Suspension of Work) โดยไม่มีการยกเลิกความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งเหตุที่ทำให้ต้องหยุดพักงานชั่วคราวอาจมาจากผลกระทบทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยีหรือเหตุอื่นที่คล้ายคลึงกันแต่ยังไม่มีการเลิกจ้าง และประเทศสมาชิกจะต้องพยายามขยายความคุ้มครองให้มีการจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Workers) ซึ่งอยู่ในระหว่างหางานเต็มเวลาทำด้วยเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ลูกจ้างมีความพยายามที่จะหางานเต็มเวลาทำต่อไป[88]

---

1. The contingencies covered shall include, under prescribed conditions, full unemployment defined as the loss of earnings due to inability to obtain suitable employment with due regard to the provisions of Article 21, paragraph 2, in the case of a person capable of working, available for work and actually seeking work.

2. Each Member shall endeavour to extend the protection of the Convention, under prescribed conditions, to the following contingencies –

(a) loss of earnings due to partial unemployment, defined as a temporary reduction in the normal or statutory hours of work; and

(b) suspension or reduction of earnings due to a temporary suspension of work, without any break in the employment relationship for reasons of, in particular, an economic, technological, structural or similar nature.

3. Each Member shall in addition endeavour to provide the payment of benefits to part-time workers who are actually seeking full-time work. The total of benefits and earnings from their part-time work may be such as to maintain incentives to take up full-time work.

4. Where a declaration made in virtue of Article 5 is in force, the implementation of paragraphs 2 and 3 above may be deferred.

[88] Ibid.

3.1.2.3 การจ่ายประโยชน์ทดแทนตามหลักการสากล

การจ่ายประโยชน์ทดแทนตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 102 และ 168 เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกนำไปใช้ดำเนินโครงการประกันการว่างงานในประเทศของตน ด้วยวิธีการบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศนั้น ผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในระหว่างว่างงาน ตามกฎหมายประกันการว่างงานของประเทศสมาชิกจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนที่ได้จัดไว้ในรูปของการจ่ายเงินให้แก่ผู้ว่างงานเป็นรายงวดหรือเป็นระยะๆ สำหรับทดแทนการขาดรายได้[89] (ก) และในรูปแบบของสิทธิประโยชน์อื่นๆ (ข) โดยการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงานตามแนวในทางในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้นจะต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) การจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานจะต้องสอดคล้องกับรายได้หรือค่าจ้างของผู้ว่างงานที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงาน[90]

2) การว่างงานเต็มเวลาในแต่ละครั้งควรมีระยะเวลารอคอยการเกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานไม่เกิน 7 วัน[91] ทำให้ในช่วง 7 วันแรกของการว่างงาน ผู้ว่างงานดังกล่าวอาจจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้

---

[89] วิทวัส กู้ประเสริฐ, “อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533,” หน้า 39.

[90] International Labour Organization Convention No.102

Article 22

1. Where classes of employees are protected, the benefit shall be a periodical payment calculated in such manner as to comply either with the requirements of Article 65 or with the requirements of Article 66.

2. Where all residents whose means during the contingency do not exceed prescribed limits are protected, the benefit shall be a periodical payment calculated in such a manner as to comply with the requirements of Article 67

[91] International Labour Organization Convention No.168

Article 18

1. If the legislation of a Member provides that the payment of benefit in cases of full unemployment should begin only after the expiry of a waiting period, such period shall not exceed seven days.

3) การกำหนดระยะเวลารับผลประโยชน์และระยะเวลารอการเกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานในกรณีของลูกจ้างที่ทำงานตามฤดูกาลให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศนำแนวทางในอนุสัญญาไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสภาพการจ้างแรงงานแต่ละเภทในประเทศของตน[92] ซึ่งในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 168 ได้กำหนดให้โครงการประกันการว่างงานของประเทศสมาชิกต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในกรณีว่างงานเต็มเวลา กรณีว่างงานในบางส่วนและกรณีขาดรายได้เนื่องจากการถูกพักงานชั่วคราว และจะต้องกำหนดระยะเวลาในการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้เหมาะสมเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของผู้ว่างงานด้วย[93]

(ก) ประโยชน์ทดแทนในรูปของตัวเงิน

ตามความในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 102 ประกอบกับอนุสัญญาฉบับที่ 168 ได้กำหนดให้โครงการประกันการว่างงานของประเทศสมาชิกจะต้องจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของในแต่ละประเทศ โดยได้กำหนดแนวทางในการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานในรูปของตัวเงินไว้ดังต่อไปนี้

1) ระยะเวลาการจ่าย

การจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ว่างงานตามความในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 102 ผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองจากโครงการประกันการว่างงานให้มีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้

---

2. Where a declaration made in virtue of Article 5 is in force, the length of the waiting period shall not exceed ten days.

3. In the case of seasonal workers the waiting period specified in paragraph 1 above may be adapted to their occupational circumstances.

[92] Ibid.

[93] International Labour Organization Convention No.168

Article 17

1. Where the legislation of a Member makes the right to unemployment benefit conditional upon the completion of a qualifying period, this period shall not exceed the length deemed necessary to prevent abuse.

2. Each Member shall endeavour to adapt the qualifying period to the occupational circumstances of seasonal workers.

ในระหว่างว่างงานเป็นรายงวดไปตลอดระยะเวลาที่ต้องว่างงาน แต่ระยะเวลาที่ได้รับอาจถูกจำกัดให้ไม่เกิน 13 สัปดาห์ ภายในช่วงระยะเวลา 12 เดือน ในกรณีที่ผู้ว่างงานเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนและประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจอาจขยายระยะเวลาในการรับประโยชน์ทดแทนได้ถึง 26 สัปดาห์ ภายในช่วงระยะเวลา 12 เดือน[94]

2) จำนวนเงินประโยชน์ทดแทน

จำนวนอัตราประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ที่ผู้ว่างงานจะได้รับเป็นรายงวดจากโครงการประกันการว่างงานนั้น ประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับรายได้หรือค่าจ้างของผู้ว่างงานที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงาน ตามความในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 168 ได้กำหนดให้อัตราประโยชน์ทดแทนการว่างงานคำนวณจากรายได้หรือค่าจ้างของผู้ว่างงานที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงาน โดยผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองมีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ทดแทนจากโครงการประกันการว่างงานในจำนวนสูงสุดตามความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ แต่ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของรายได้ก่อนการว่างงาน ในกรณีที่ประเทศสมาชิกไม่ได้คำนวณประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานจากรายได้ของผู้มีสิทธิได้รับก่อนการว่างงาน ควรกำหนดอัตราประโยชน์ทดแทนไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50

---

[94] International Labour Organization Convention No.102.

Article 24

1. The benefit specified in Article 22 shall be granted throughout the contingency, except that its duration may be limited—

(a) where classes of employees are protected, to 13 weeks within a period of 12 months, or

(b) where all residents whose means during the contingency do not exceed prescribed limits are protected, to 26 weeks within a period of 12 months.

2. Where national laws or regulations provide that the duration of the benefit shall vary with the length of the contribution period and/or the benefit previously received within a prescribed period, the provisions of subparagraph (a) of paragraph 1 shall be deemed to be fulfilled if the average duration of benefit is at least 13 weeks within a period of 12 months.

3. The benefit need not be paid for a waiting period of the first seven days in each case of suspension of earnings, counting days of unemployment before and after temporary employment lasting not more than a prescribed period as part of the same case of suspension of earnings.

4. In the case of seasonal workers the duration of the benefit and the waiting period may be adapted to their conditions of employment.

ของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรือไม่ต่ำกว่าระดับที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าวิธีการใดจะให้ประโยชน์ทดแทนได้สูงสุด[95]

(ข) สิทธิอื่นๆ

การให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานตามหลักการประกันการว่างงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้น นอกจากการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับอันเป็นการให้ความคุ้มครองทางด้านการเงินแล้ว ตามความในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 168 ยังได้กำหนดให้โครงการประกันการว่างงานของประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดวิธีการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้ว่างงาน

---

[95] International Labour Organization Convention No.168

Article 15

1. In cases of full unemployment and suspension of earnings due to a temporary suspension of work without any break in the employment relationship, when this contingency is covered, benefits shall be provided in the form of periodical payments, calculated as follows:

(a) where these benefits are based on the contributions of or on behalf of the person protected or on previous earnings, they shall be fixed at not less than 50 per cent of previous earnings, it being permitted to fix a maximum for the amount of the benefit or for the earnings to be taken into account, which may be related, for example, to the wage of a skilled manual employee or to the average wage of workers in the region concerned;

(b) where such benefits are not based on contributions or previous earnings, they shall be fixed at not less than 50 per cent of the statutory minimum wage or of the wage of an ordinary labourer, or at a level which provides the minimum essential for basic living expenses, whichever is the highest;

2. Where a declaration made in virtue of Article 5 is in force, the amount of the benefits shall be equal-

(a) to not less than 45 per cent of the previous earnings; or

(b) to not less than 45 per cent of the statutory minimum wage or of the wage of an ordinary labourer but no less than a level which provides the minimum essential for basic living expenses.

3. If appropriate, the percentages specified in paragraphs 1 and 2 may be reached by comparing net periodical payments after tax and contributions with net earnings after tax and contributions.

ทางด้านอื่นๆ ที่มิใช่ทางด้านการเงิน[96] เพิ่มขึ้นอีกด้วย เช่น การบริการจัดหางาน การฝึกอาชีพ การแนะแนวอาชีพ การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ว่างงานหางานทำใหม่ได้ภายในระยะเวลาไม่นานมากนัก อันเป็นการช่วยลดอัตราการว่างงานให้น้อยลงและส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากวิธีการต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาจะช่วยเพิ่มศักยภาพและความสามารถในการทำงานให้แก่ผู้ว่างงาน ทำให้ผู้ว่างงานมีความพร้อมและมีความสามารถในการทำงานมากขึ้นกว่าเดิมจึงมีทางเลือกในการหางานทำใหม่เพิ่มมากขึ้น

3.1.3 การให้ความคุ้มครองการว่างงานของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศตามแนวทางปฏิบัติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

สมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (International Social Security Association (ISSA)) ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 360 องค์กร ใน 157 ประเทศทั่วโลก ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1927 ภายใต้การสนับสนุนและช่วยเหลือขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมความมั่นคงให้เกิดขึ้นทั่วโลกด้วยวิธีการประกันสังคม โดยนำแนวทางและวิธีดำเนินการจัดทำระบบความมั่นคงทางสังคมที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ไปเป็นแนวทางปฏิบัติให้เกิดความสัมฤทธิ์ผล สำหรับหน้าที่และภารกิจของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการจัดการประกันสังคม[97] โดยมุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงทางด้านเทคนิคและการบริหารจัดการโครงการประกันสังคมของประเทศสมาชิกให้มีความยั่งยืนและเป็นไปบนพื้นฐานของความยุติธรรมทางสังคมที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ (3.1.3.1) ตามนโยบายและแนวทางของระบบความมั่นคงทางสังคมที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ เพื่อสร้าง

---

[96] International Labour Organization Convention No.168

Article 12

1. Unless it is otherwise provided in this Convention, each Member may determine the method or methods of protection by which it chooses to put into effect the provisions of the Convention, whether by a contributory or non-contributory system, or by a combination of such systems.

2. Nevertheless, if the legislation of a Member protects all residents whose resources, during the contingency, do not exceed prescribed limits, the protection afforded may be limited, in the light of the resources of the beneficiary and his or her family, in accordance with the provisions of Article 16.

[97] International Social Security Association, ISSA Members [ออนไลน์], 22 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://www.issa.int/the-issa

หลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ประชาชนภายใต้โครงการต่างๆ อย่างเช่น โครงการประกันการว่างงานที่จัดขึ้นเพื่อรักษาระดับของรายได้ที่มีอยู่ก่อนที่จะว่างงานอันเป็นเหตุให้รายได้ต้องหยุดชะงัก[98]เป็นต้น (3.1.3.2)

3.1.3.1 การจัดการประกันสังคมเพื่อคุ้มครองการหยุดชะงักของรายได้

การประกันสังคมตามแนวทางของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ เป็นการให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือประชาชนรูปแบบหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคมที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้ ตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานในอนุสัญญาฉบับที่ 102 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้กำหนดไว้ และเป็นโครงการที่มีการบริหารจัดการโดยหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ความคุ้มครองประชาชนที่รายได้หยุดชะงักหรือต้องสูญเสียความสามารถในการหารายได้ไป ซึ่งรายได้ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ของกองทุนที่นำไปใช้ในการบริหารงานและจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ประชาชนได้รับจากการจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนแยกต่างหากจากรายได้ของรัฐบาลที่ได้รับจากเงินภาษี สิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมของประชาชนจึงเกิดขึ้นจากการเป็นผู้ประกันตนและได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนครบตามกำหนดระยะเวลาและต้องมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนที่โครงการประกันสังคมได้กำหนดไว้[99] ซึ่งผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากกองทุนประกันสังคมในกรณีที่ต้องเจ็บป่วย คลอดบุตร ว่างงาน ทุพพลภาพ ชราภาพ เสียชีวิต และอุปการะเลี้ยงดูบุตร การจะได้รับประโยชน์ทดแทนในจำนวนเท่าใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับรายได้ของผู้ประกันตนที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์ใดๆ ที่ทำให้รายได้ต้องหยุดชะงัก

Chulalongkorn University

3.1.3.2 การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเพื่อรักษาระดับของรายได้

การประกันการว่างงานเป็นการประกันรูปแบบหนึ่งของการประกันสังคม นอกจากจะจัดให้มีขึ้นเพื่อคุ้มครองประชาชนจากการหยุดชะงักของรายได้อันเป็นผลมาจากการว่างงานแล้ว การจ่ายประโยชน์ทดแทนในรูปของตัวเงินเพื่อทดแทนรายได้ที่สูญเสียไป ยังเป็นการช่วยรักษาระดับของรายได้ให้ใกล้เคียงกับรายได้ที่มีอยู่ก่อนที่จะว่างงานหรืออย่างน้อยที่สุดเพื่อทดแทนรายได้ส่วนหนึ่งที่ผู้ว่างงานต้องสูญเสียไป[100] ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจาก

---

[98] กองแผนงานและสารสนเทศ, ระบบความมั่นคงทางสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (ISSA) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), หน้า 1.

[99] เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

[100] เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

การประกันสังคมจะต้องเป็นผู้ว่างงานโดยไม่ได้สมัครใจหรือต้องว่างงานโดยสมัครใจแต่มีเหตุผลอันสมควร[101] เช่น การลาออกจากงานด้วยเหตุผลทางด้านสุขภาพหรือทางด้านครอบครัว เป็นต้น นอกจากนี้แล้วผู้ว่างงานจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบตามระยะเวลาขั้นต่ำที่การประกันสังคมได้กำหนดไว้ ซึ่งการจัดเก็บเงินสมทบนี้จะอยู่บนพื้นฐานเดียวกันกับการจัดเก็บเงินสมทบของการประกันสังคมในกรณีอื่นๆ คือ การจัดเก็บเป็นอัตราร้อยละของค่าจ้างตามระยะเวลาที่กำหนด[102] แต่ทั้งนี้การจ่ายประโยชน์ทดแทนของกองทุนประกันสังคมจะจ่ายให้แก่ผู้ว่างงานที่ลงทะเบียนหางานเท่านั้นและในขณะเดียวกันผู้ว่างงานจะต้องแสดงให้เจ้าหน้าที่เห็นว่าตนมีความสามารถในการทำงานและพร้อมที่จะทำงานที่จัดหาให้ตามความเหมาะสม หากผู้ว่างงานปฏิเสธงานที่จัดหาให้ตามความเหมาะสมอาจถูกตัดหรือระงับสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นการชั่วคราวหรือเป็นการถาวรได้

3.2 รูปแบบเฉพาะในการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานชั่วคราวของกฎหมายภายใน: กรณีศึกษาประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม

การให้ความคุ้มครองการว่างงานของแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างกันไปตามสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของในแต่ละประเทศ อย่างเช่น การประกันการว่างงานของประเทศต่างๆ ดังต่อไปนี้ที่มีความแตกต่างกันทั้งรูปแบบและวิธีการให้ความคุ้มครอง ได้แก่ วิธีการประกันของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่มีรูปแบบเฉพาะในการให้ความคุ้มครองการว่างงานตามกฎหมายประกันการจ้างงาน ด้วยวิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานให้แก่ผู้ว่างงานเต็มเวลาและให้เงินช่วยเหลือนายจ้างเพื่อสนับสนุนให้เกิดการจ้างแรงงานและป้องกันการว่างงานในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราว อันเป็นการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานให้ลูกจ้างมีงานทำต่อไป (3.2.1) และวิธีการประกันการว่างงานในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการปกครองในรูปแบบสหพันธรัฐประชาธิปไตยที่ประกอบไปด้วยรัฐต่างๆ ทั้งหมด 50 รัฐด้วยกัน ซึ่งในแต่ละรัฐมีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกัน การประกอบอาชีพและสภาพทางเศรษฐกิจจึงมีความแตกต่างกันไปด้วย การให้ความคุ้มครองการว่างงานจึงมีรูปแบบเฉพาะโดยในแต่ละรัฐสามารถจัดทำโครงการประกันการว่างงานได้เอง การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจึงมีความแตกต่างกันไปตามสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของแต่ละรัฐ โดยผู้ว่างงานชั่วคราวในกรณีที่เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือเหตุฉุกเฉินทำให้ไม่สามารถทำงานได้ตามปกติจะได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจาก

---

[101] เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

[102] เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

การประกันการว่างงานของรัฐที่ตนอาศัยอยู่[103] (3.2.2) และการให้ความคุ้มครองการว่างงานในราชอาณาจักรเบลเยียม ถึงแม้ว่าจะเป็นการประกันการว่างงานในรูปแบบที่นานาประเทศนิยมใช้กันอยู่ทั่วไป แต่ราชอาณาจักรเบลเยียมก็สามารถนำไปใช้คุ้มครองการว่างงานให้แก่ประชาชนในประเทศได้อย่างครบถ้วนทั้งบุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานเต็มเวลาและชั่วคราวโดยให้บุคคลเหล่านั้นมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานไปจนกว่าจะได้กลับเข้าไปทำงานใหม่อีกครั้ง ซึ่งการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานชั่วคราวให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการสูญเสียงานของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุการณ์ต่างๆ ที่อยู่นอกเหนือการควบคุม ซึ่งจะช่วยให้ค่าใช้จ่ายในการจ้างแรงงานของนายจ้างลดลงทำให้กิจการสามารถดำเนินต่อไปได้โดยที่ไม่ต้องเลิกจ้างลูกจ้างเป็นการถาวร (3.2.3)

3.2.1 การคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานตามกฎหมายประกันการจ้างงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ในปัจจุบันประเทศสาธารณรัฐเกาหลีหรือที่คนส่วนใหญ่เรียกกันว่า “ประเทศเกาหลีใต้” ได้พัฒนาเข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมอย่างเต็มรูปแบบ ส่งผลให้การจ้างแรงงานส่วนใหญ่อยู่ในภาคอุตสาหกรรม ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศจึงอยู่ในสถานะลูกจ้างตามความสัมพันธ์ของสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยเงินเดือนหรือค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้เป็นค่าตอบแทนการทำงาน จากการพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ในบางครั้งประชาชนจำนวนมากต้องประสบกับปัญหาการว่างงาน ฉะนั้นประเทศสาธารณรัฐเกาหลีจึงมีแนวคิดที่จะบังคับใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการว่างงานให้กับประชาชน[104] โดยเริ่มนำกฎหมายประกันการว่างงานมาใช้ในปี ค.ศ. 1970 แต่เนื่องจากความไม่พร้อมทางเศรษฐกิจจึงไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวในประเทศได้[105] และในปี ค.ศ.1980 รัฐบาลจึงได้นำกฎหมายฉบับดังกล่าวมาพิจารณาเพื่อจะใช้บังคับอีกครั้ง

---

[103] United States Department of Labor, “Disaster Unemployment Assistance” About Unemployment Insurance [ออนไลน์], 24 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/aboutui.asp

[104] วสุ สิงหัษฐิต ,“การใช้กฎหมายประกันการว่างงานในประเทศไทย: กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศสาธารณรัฐเกาหลี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2544) หน้า 20.

[105] Yoo Kil-Sang, The Employment Insurance System in Korea,(Seoul: Korea Labor Institute,1999), page 1.

หนึ่งแต่ถูกคัดค้านด้วยเหตุผลที่ว่า การประกันการว่างงานอาจเป็นสิ่งชักจูงให้ผู้ว่างงานไม่พยายามที่จะหางานทำและจะยิ่งส่งผลให้อัตราการว่างงานของประชาชนในประเทศเพิ่มมากขึ้น[106] ผลจากการคัดค้านทำให้รัฐบาลของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีเห็นว่า การแก้ไขปัญหาการว่างงานควรใช้มาตรการป้องกันและสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานมากกว่าที่จะมุ่งเน้นแต่การให้เงินประโยชน์ทดแทนเพียงอย่างเดียว (3.2.1.1) ดังนั้นแล้ว เพื่อให้ประชาชนภายในประเทศมีความมั่นคงในการทำงานจึงมีความจำเป็นต้องสร้างเสถียรภาพในการจ้างแรงงานและป้องกันปัญหาการว่างงาน ด้วยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้ในปี ค.ศ.1990 รัฐบาลจึงได้ตัดสิ้นใจที่จะนำกฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) มาใช้บังคับ (3.2.1.2) โดยที่กฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการทำประชาพิจารณ์ซึ่งประชาชนที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ก็ให้ความเห็นชอบกับรัฐบาล อีกทั้งยังได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาวิจัยให้มีหน้าที่ออกแบบระบบประกันการจ้างงาน โดยใช้เวลาทำการศึกษาวิจัยเป็นเวลาประมาณ 1 ปี จึงแล้วเสร็จและได้มีการเสนอรายงานวิจัยต่อรัฐบาลเพื่อนำไปเป็นกรอบในการบัญญัติกฎหมายต่อไป ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้มีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ตั้งแต่ปี ค.ศ.1995 เป็นต้นมา[107]

3.2.1.1 กลไกในการสร้างเสถียรภาพการจ้างงาน: ป้องกันการว่างงานและสนับสนุนการจ้างงาน

กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมในทุกๆ ด้านเห็นได้จากการลดลงของจำนวนผู้ทำการเกษตรและแรงงานในภาคการเกษตรกรรมที่ลดจำนวนลงเรื่อยๆ ส่งผลให้โครงสร้างของการจ้างแรงงานในประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่ส่วนใหญ่ใช้แรงงานจากลูกจ้างมาเป็นการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีแทน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่เหมาะสมกันระหว่างทักษะและฝีมือแรงงานที่ลูกจ้างมีอยู่กับเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่สถานประกอบกิจการนำมาใช้ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานแก่ประชาชนเป็นจำนวนมาก[108] เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้กับลูกจ้างที่ต้องประสบกับปัญหาการว่างงานให้สามารถกลับเข้าไปทำงานใหม่ได้อย่างรวดเร็วและ

---

[106] Ibid, page 2.

[107] Kim and Chang Law Office, Korea Labor and Employment Laws an ongoing evolution,(Seoul: Korea Labor Institute,1998), page 59.

[108] สำนักงานสารนิเทศภาคโพ้นทะเล โซล สาธารณรัฐเกาหลี,ผู้รวบรวม,ความจริงเกี่ยวกับเกาหลี,(Seoul: Korea Information Service National Agency,1999) หน้า 79-104.

สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในระหว่างที่กำลังหางานทำใหม่ จึงเกิดแนวคิดที่จะใช้กฎหมายประกันการจ้างงานเป็นเครื่องป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงาน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินแก่ผู้ว่างงานให้ดำรงชีวิตอยู่ได้ในระหว่างหางานใหม่ [109]

เมื่อประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีแนวคิดว่า การให้ความช่วยเหลือด้วยการจ่ายประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงินแก่ผู้ว่างงานตามกฎหมายประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance Law) แล้วย่อมจะคาดเดาได้ว่าอาจเกิดผลกระทบในทางลบตามมา ถ้ามีการดำเนินการอย่างไม่เหมาะสม[110] รัฐบาลจึงมีแนวคิดที่จะใช้กฎหมายประกันการจ้างงานผสมผสานกับการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานแบบดั้งเดิมตามกฎหมายประกันการว่างงานเป็นเครื่องมือสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานให้กับประชาชนและให้ความช่วยเหลือผู้ว่างงาน พร้อมทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงานภายในประเทศให้หมดไปอย่างถาวร ด้วยการจ่ายเงินช่วยเหลือจากกองทุนประกันการจ้างงานเพื่อสร้างเสถียรภาพการจ้างงานและสนับสนุนให้เกิดการจ้างงาน ตลอดจนจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานแก่ลูกจ้างให้มีความสามารถที่จะทำงานในตำแหน่งต่างๆ ได้หลากหลายมากขึ้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะส่งผลให้ลูกจ้างมีโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานเพิ่มมากขึ้นและมีความมั่นคงในการทำงานมากขึ้นกว่าเดิม แม้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมจนส่งผลกระทบต่อการจ้างแรงงานในประเทศก็ตาม ด้วยเหตุผลต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาทำให้ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีเรียกกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานในประเทศของตนว่า กฎหมายประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Law) ซึ่งเป็นการประกันรูปแบบหนึ่งของระบบประกันสังคมแบบบังคับ (Compulsory Social Insurance System) มีทั้งหมด 118 มาตราด้วยกัน[111] และด้วยเหตุที่กฎหมายประกันการจ้างงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้รับการพัฒนารูปแบบมาจากกฎหมายประกันการว่างงานแบบบังคับ (Compulsory Unemployment Insurance) ซึ่งเป็นการประกันรูปแบบหนึ่งของระบบประกันสังคม นายจ้างและลูกจ้างจึงต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนที่มีชื่อเรียกว่ากองทุนประกันการจ้างงาน (Employment Insurance Fund) ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ไม่ว่าจะสมัครใจหรือไม่ก็ตาม และเพื่อให้โครงการเงินอุดหนุนตามกฎหมายประกันการจ้างงานนั้นเกิดผลสัมฤทธิ์

---

[109] วสุ สิงหัษฐิต ,“การใช้กฎหมายประกันการว่างงานในประเทศไทย: กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศสาธารณรัฐเกาหลี,” หน้า 23.

[110] เรื่องเดียวกัน.

[111] Ministry Of Government, Legislation, Employment Insurance Act [ออนไลน์],3 กรกฎาคม 2557.แหล่งที่มา http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=47455

จริงเพื่อเป็นการสร้างเสถียรภาพและสนับสนุนให้เกิดการจ้างงาน ด้วยการให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินนั้นมีทั้งวิธีการให้ความช่วยเหลือโดยตรงแก่ฝ่ายนายจ้าง (ก) และฝ่ายลูกจ้าง (ข)

(ก) การให้ความช่วยเหลือนายจ้างเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน

การสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานเป็นมาตรการหนึ่งของกฎหมายประกันการจ้างงานเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในกิจการของนายจ้าง ทั้งในกรณีที่มีการขาดแคลนกำลังแรงงานหรือเกิดความไม่มั่นคงในการจ้างงานที่มีแนวโน้มว่าจะเลิกจ้างลูกจ้างเป็นการถาวรในอนาคต เนื่องจากกิจการของนายจ้างต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการดำเนินธุรกิจ หรือในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอุตสาหกรรมจึงต้องหยุดใช้แรงงานจากลูกจ้างเป็นการชั่วคราว[112] การประกันการจ้างงานจึงเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องให้การช่วยเหลือทางการเงินในบางส่วนแก่นายจ้าง (โปรดศึกษาเพิ่มเติมในหัวข้อ 3.2.1.2) เพื่อลดความเดือดร้อนในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่นายจ้างในกรณีต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงในการจ้างงานทำให้นายจ้างไม่ต้องเลิกจ้างแรงงานไม่ว่า

---

[112] Employment Insurance Act Republic of Korea

Article 21 (Support for Employment Adjustment)

(1) If an employer for whom employment adjustment is unavoidable due to business downsizing, closure or transfer resulting from economic fluctuations or changes in industrial structure temporarily suspends workers from work, provides vocational skills development training necessary for their job transfer, reassigns workers or takes other measures to ensure their employment security, the Minister of Employment and Labor may provide necessary support to the employer as prescribed in the Presidential Decree. <Amended by Act No.10339, Jun. 4, 2010>

(2) The Minister of Employment and Labor may provide necessary support for employers who take measures for the employment security of workers whose employment is insecure, such as by employing workers separated from jobs due to employment adjustment under paragraph (1), etc., as prescribed

in the Presidential Decree. <Amended by Act No. 10339, Jun. 4,

2010>

(3) The Minister of Employment and Labor may, in providing the support referred to in paragraph (1), give priority to employers who are engaged in industries or are located in regions prescribed in Article 32 of the Framework Act on Employment Policy. <Amended by Act No. 9792, Oct. 9, 2009 and Act No. 10339, Jun. 4, 2010>

จะทั้งหมดหรือในบางส่วน อันเป็นการช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงานให้กับประชาชนอีกทางหนึ่งตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายประกันการจ้างงาน

(ข) การให้ความช่วยเหลือลูกจ้างให้มีเสถียรภาพในการทำงาน

ความมั่นคงในการทำงานเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยแก้ไขปัญหาการว่างงานให้หมดไปได้อย่างถาวร หากประชาชนในประเทศมีงานทำอย่างมั่นคงปัญหาการว่างงานก็จะไม่เกิดขึ้น ดังนั้นแล้วรัฐบาลของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีจึงเห็นว่าการสร้างเสถียรภาพในการจ้างแรงงานจะช่วยให้ประชาชนมีความมั่นคงในการทำงานเพิ่มมากขึ้นและย่อมจะส่งผลให้อัตราการว่างงานภายในประเทศลดลงตามไปด้วย ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาตั้งแต่เริ่มใช้กฎหมายประกันการจ้างงานนี้จนถึงปี ค.ศ.2012 การสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานโดยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินผ่านโครงการเงินอุดหนุนของกองทุนประกันการจ้างงานเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในกิจการของนายจ้างเป็นการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่นายจ้างผู้เป็นเจ้าของกิจการที่ต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่ในปัจจุบันได้มีการให้ความช่วยเหลือทางการเงินดังกล่าวโดยตรงแก่ฝ่ายลูกจ้างด้วยเพื่อเป็นการรักษาสภาพการจ้างแรงงานของลูกจ้างไว้ไม่ให้ถูกเลิกจ้างเป็นการถาวร ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากกิจการต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจจนส่งผลนายจ้างไม่สามารถจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในช่วงที่มีความจำเป็นต้องปิดกิจการชั่วคราวได้[113] อันเป็นการช่วยบรรเทาความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างผู้ว่างงานโดยตรง อีกทั้งยังช่วยให้นายจ้างลดภาระค่าใช้จ่ายในช่วงที่ต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจได้อีกทางหนึ่งด้วย

3.2.1.2 วิธีการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน

เนื่องจากเกิดปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจทำให้อัตราการว่างงานในประเทศเพิ่มมากขึ้นทั้งการว่างงานเต็มเวลาและชั่วคราว รัฐบาลของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีจึงได้นำมาตรการระยะสั้นตามกฎหมายประกันการจ้างงานมาใช้เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงในการทำงาน ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณอื่นๆ เพื่อพยุงเศรษฐกิจในประเทศให้ดำเนินต่อไปได้ โดยมาตรการที่นำไปช่วยเหลือสถานประกอบการและประชาชน ได้แก่ การรักษาสภาพการจ้างแรงงานผ่านโครงการเงินอุดหนุนจากกองทุนประกันการจ้างงานเพื่อสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานให้ลูกจ้างมีงานทำต่อไป (ก) และการจ่ายเงินสนับสนุนให้นายจ้างเพื่อกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานแก่

---

[113] Ministry of Employment and Labor, New subsidy to be introduced for workers subject to unpaid temporary shutdown or Layoff due to business deterioration [ออนไลน์],22 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://www.moel.go.kr/english/poli/poliNewsnews_view.jsp?idx=971

ผู้ว่างงานที่ถูกเลิกจ้าง (Grant to Promote of Displaced Workers) (ข) ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ประกันตนที่ได้รับประโยชน์ทดแทนการหางาน (Job Seeker Benefits) สามารถหางานทำใหม่ได้อย่างรวดเร็ว[114] ทั้งนี้ ผู้ได้รับสิทธิต่างๆ จะต้องมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขที่การประกันการจ้างงานกำหนดไว้และอาจถูกจำกัดสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนประกันการจ้างงานหากบุคคลดังกล่าวยังไม่ได้จ่ายเบี้ยประกัน[115] ตามที่ได้กำหนดไว้

(ก) ความช่วยเหลือในการรักษาสภาพการจ้าง

การรักษาสภาพการจ้างเป็นวิธีการหนึ่งในการสร้างเสถียรภาพการจ้างงาน ด้วยการสนับสนุนทางการเงินเพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่นายจ้างที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอาจถึงขั้นต้องเลิกจ้างลูกจ้างในอนาคตแต่ยังสามารถรักษาสภาพการจ้างแรงงานไว้แทนที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง ซึ่งการรักษาสภาพการจ้างดังกล่าวเป็นการให้ความช่วยเหลือเจ้าของธุรกิจที่ต้องมีการปรับสภาพการจ้างงานอย่างหลีกเหลี่ยงไม่ได้เนื่องจากปัญหาความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจหรือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของกิจการที่ส่งผลให้นายจ้างต้องลดขนาดของกิจกา รลง เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการจ้างแรงงานทำให้ลูกจ้างบางส่วนต้องถูกเลิกจ้างกลายเป็นผู้ว่างงานถาวร จึงต้องให้เงินช่วยเหลือนายจ้างตามมาตรการในกฎหมายประกันการจ้างงาน เพื่อให้นายจ้างรักษาสภาพการจ้างแรงงานในกิจการของตนไว้ แต่ทั้งนี้กิจการของนายจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือในการรักษาสภาพการจ้างหรือไม่ ผู้ประกอบการจะต้องรายงานแผนประกอบการและมาตรการรักษาสภาพการจ้างต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเพื่อขอความเห็นชอบตามที่กฎหมายกำหนด[116] ซึ่งการรักษาสภาพการจ้างสามารถทำได้ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

---

[114] Ministry of Strategy and Finance of Korea, Economic Policy 2009 [ออนไลน์],18 ธันวาคม 2556 แหล่งที่มา http://english.mosf.go.kr/

[115] Employment Insurance Act Republic of Korea

Article 35 (Restriction, etc., on Support due to Fraudulent Acts)

(4) The Minister of Employment and Labor may not provide support for employment security and vocational skills development projects under this Chapter to those who have failed to pay insurance premiums, as prescribed by the Ordinance of the Ministry of Employment and Labor. <Amended by Act No. 10339, Jun. 4, 2010 and Act No. 10895, Jul. 21, 2011>

[116] Enforcement Decree of the Employment Insurance Act Republic of Korea.

Article 20 (Establishment and Report of Plan for Employment Retention Measures)

(1) An employer who intends to receive an employment retention subsidy under Article 19 shall establish a plan for employment retention measures on a calendar month basis which meets the following requirements and report it to the Minister of Employment and Labor until the

1) การปิดกิจการชั่วคราว

day before the scheduled date of implementation of employment retention measures, as prescribed by the Ordinance of the Ministry of Employment and Labor, and if the employer makes any change to matters prescribed by the Ordinance of the Ministry of Employment and Labor, such as the scheduled date of implementation of employment retention measures, workers subject to employment retention measures and money and valuables to be given during the implementation of employment retention measures, in the reported plan for employment retention measures, he/she shall report the details of the change to the Minister of Employment and Labor until the day before the scheduled date of change. <Amended by Presidential Decree No. 21348, Mar. 12, 2009; Presidential Decree No. 21510, May 28, 2009; Presidential Decree No. 22026, Feb. 8, 2010; Presidential Decree No. 22269, Jul. 12, 2010; Presidential Decree No. 22603, Dec. 31, 2010; Presidential Decree No. 24514, Apr. 22, 2013 and Presidential Decree No. 25022, Dec. 24, 2013>

1. The employer shall have a consultation with the workers' representative of the business concerned when establishing the plan for employment retention measures or making any change thereto: Provided that this shall not apply unless the change to be made to the plan for employment retention measures is unfavorable to workers, such as by reducing the duration of employment retention measures or the number of people whose employment is to be retained, etc. in order to restore the employment situation to what it was before business deterioration; and

2. The employer shall keep documents containing the details of the implementation of the plan for employment retention measures for the immediately preceding month (excluding the month to which the start date of employment retention measures belongs) and related evidence.

(2) Notwithstanding paragraph (1), if there is any inevitable reason prescribed by the Ordinance of the Ministry of Employment and Labor, such as a delay in labor-management consultation, the employer may report within three days (within 20 days in cases where the employer of a business located in an area declared a special disaster zone under Article 60 of the Countermeasures against Natural Disasters Act takes employment retention measures due to the special disaster) from the date of implementation or the date of change of employment retention measures. <Amended by Presidential Decree No. 22269, Jul. 12, 2010; Presidential Decree No. 22603, Dec. 31, 2010; and Presidential Decree No. 24514, Apr. 22, 2013>

(3) Deleted. <Presidential Decree No. 25022, Dec. 24, 2013>

(4) Deleted. <Presidential Decree No. 22026, Feb. 8, 2010>

(5) Deleted. <Presidential Decree No. 24514, Apr. 22, 2013>

<Title of This Article Amended by Presidential Decree No. 24514, Apr. 22, 2013>

ในกรณีที่นายจ้างต้องประสบปัญหาในการดำเนินกิจการจึงมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการเป็นการชั่วคราว (Temporary Shutdown) เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการจ้างแรงงานโดยที่นายจ้างยังคงสภาพการจ้างงานไว้แทนการเลิกจ้างลูกจ้างเป็นการถาวร ซึ่งนายจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนประกันการจ้างงานเป็นจำนวน 2 ใน 3 ของเงินชดเชยการปิดกิจการชั่วคราวที่นายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างในระหว่างระยะเวลาที่ปิดกิจการ หากสถานประกอบกิจการของนายจ้างเป็นสถานประกอบกิจการขนาดใหญ่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ จะได้รับเงินช่วยเหลือจำนวนร้อยละ 50 ของเงินค่าชดเชยการปิดกิจการชั่วคราวที่นายจ้างต้องจ่ายไป แต่ทั้งนี้การปิดกิจการชั่วคราวของนายจ้างจะต้องไม่เกิน 180 วัน[117]และในกรณีที่สถานประกอบกิจการ

---

[117] Enforcement Decree of the Employment Insurance Act Republic of Korea.

Article 19 (Those Entitled to Employment Retention Subsidy)

(1) If an employer who inevitably needs to adjust employment under Article 21 (1) of the Act, takes the measures (hereinafter referred to as “employment retention measures”) described in any of the following subparagraphs for insured persons (excluding daily workers, those given a notice of dismissal in advance under Article 26 of the Labor Standards Act and those due to retire for managerial reasons following recommendation by an employer; hereinafter in this Chapter, the same shall apply) employed in the business concerned and thus does not dismiss any insured person due to employment adjustment during implementation of employment retention measures (except in the cases falling under subparagraph 4) and one month following, the Minister of Employment and Labor shall provide the employer with a subsidy (hereinafter referred to as “the Employment Retention Subsidy”). However, in cases where the employer hires a new worker during implementation of employment retention measures (except for cases falling under subparagraph 4) or implements employment retention measures in the same month for three or more consecutive years, subsidies shall not be provided for the month concerned, unless the head of the competent local employment and labor office acknowledges that this was inevitable. <Amended by Presidential Decree No. 20775, Apr. 30, 2008; Presidential Decree No. 21348, Mar. 12, 2009; Presidential Decree No. 21510, May 28, 2009> <Amended by Presidential Decree No. 22269, Jul. 12, 2010><Amended by Presidential Decree No.22603, Dec. 31, 2010>

1. Where the employer temporarily shuts down his/her business to the extent that the ratio of the number of temporary shutdown days for the insured to the number of their contractual work days during a one-month unit period (hereinafter referred to as the “unit period”) exceeds 20/100, and pays allowances for the shutdown during the temporary shutdown period. In this case, the method of calculating the unit period and the method of calculating the number of temporary shutdown days if the business is shut down for part of contractual daily working hours shall be

ของนายจ้างไม่สามารถจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในช่วงปิดกิจการชั่วคราวได้อีกต่อไป เนื่องจากการดำเนินกิจการของนายจ้างต้องประสบปัญหามีสินค้าในคลังสินค้ามากกว่าร้อยละ 50 ของสินค้าที่ผลิต หรือมียอดการส่งออกลดลงร้อยละ 30 หรือยอดการส่งออกลดลงมาอย่างต่อเนื่องร้อยละ 20 ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวจะได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนประกันการจ้างงานในจำนวนร้อยละ 50 ของค่าจ้างโดยเฉลี่ยในระยะเวลาไม่เกิน 180 วัน[118]

2) การลดชั่วโมงการทำงาน

ในกรณีที่นายจ้างจะต้องลดชั่วโมงทำงาน (Reduced Working Hours) ปกติของแต่ละวัน หรือแต่ละสัปดาห์มากกว่า 1 เดือน หรือลดจำนวนชั่วโมงทำงานลงเกินกว่าร้อยละ 10 ของชั่วโมงทำงานปกติในแต่ละวันทำงานและลดลงมากกว่า 8 ชั่วโมงของเวลาทำงานปกติต่อสัปดาห์ ซึ่งนายจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนประกันการจ้างงานจำนวน 1 ใน 10 ของค่าจ้างที่จ่ายโดยนายจ้างก่อนลดจำนวนชั่วโมงทำงาน โดยการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวมีระยะเวลาสูงสุดในการให้เงินช่วยเหลือไม่เกิน 180 วัน

3) การฝึกอบรมเพื่อรักษาสภาพการจ้างงาน

ในระหว่างที่มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาระดับความสามารถในการทำงานของลูกจ้าง (Employment Maintenance Training) ผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมจะไม่ได้ทำงานแต่จะได้รับเงินจากนายจ้างเท่ากับค่าจ้างที่ทำงานตามปกติ ซึ่งเงินจำนวนนี้นายจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนประกันการจ้างงานเป็นจำนวน 2 ใน 3 ของค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้างที่ฝึกอบรม ในกรณีที่สถานประกอบกิจการของนายจ้างเป็นสถานประกอบกิจการขนาดใหญ่จะได้รับเงินช่วยเหลือเท่ากับจำนวนเงิน 1 ใน 2 ของค่าจ้างที่นายจ้างได้จ่ายให้กับลูกจ้าง โดยระยะเวลาสูงสุดในการให้เงินช่วยเหลือจะไม่เกิน 180 วัน[119] ซึ่งการฝึกอบรมนั้นจะต้องใช้ระยะเวลา 30 ชั่วโมงหรือมากกว่า และควรจะมีระยะเวลาในการฝึกอบรม 4 ชั่วโมงหรือมากกว่าในแต่ละวัน นอกจากนี้แล้วนายจ้างยังจะได้รับความช่วยเหลือเป็นเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมดังกล่าวอีกด้วย

4) การจัดส่งลูกจ้างไปทำงาน

---

prescribed by the Ordinance of the Ministry of Employment and Labor; <Amended by Presidential Decree No.22269, Jul. 12, 2010>

[118] Ministry of Employment and Labor, New subsidy to be introduced for workers subject to unpaid temporary shutdown or Layoff due to business deterioration [ออนไลน์],22 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://www.moel.go.kr/english/poli/poliNewsnews_view.jsp?idx=971

[119] Yoo Kil-Sang, The Employment Insurance System in Korea, page 32-33.

ในกรณีที่นายจ้างหรือเจ้าของกิจการได้ทำการจัดส่งลูกจ้าง(Dispatching Workers) ไปทำงานยังบริษัทในเครือของตนหรือสถานที่ทำงานอื่น แต่นายจ้างยังคงความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างลูกจ้างที่จัดส่งไปเช่นเดิม[120] ซึ่งการจัดส่งลูกจ้างไปทำงานนี้จะต้องใช้ระยะเวลาอย่างน้อย 1 เดือน และลูกจ้างที่จัดส่งไปแต่ละคนต้องได้รับอนุญาตให้กลับมาทำงานยังสถานที่ทำงานแห่งเดิมเมื่อสถานการณ์ที่จำเป็นจะต้องจัดส่งลูกจ้างไปทำงานยังสถานที่แห่งอื่นหมดไป โดยนายจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือในกรณีดังกล่าวเป็นจำนวนเงิน 2 ใน 3 เท่าของค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้างที่ถูกส่งไป ในกรณีที่นายจ้างมีสถานประกอบกิจการขนาดใหญ่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนประกันการจ้างงานเป็นจำนวนเงิน 1 ใน 2 ของค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้างที่ถูกส่งไป ซึ่งนายจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือในระยะเวลาสูงสุดไม่เกิน 180 วัน

5) การอนุญาตให้ลูกจ้างลาหยุด

ในกรณีนี้จะต้องเกิดขึ้นเนื่องจากนายจ้างมีความจำเป็นต้องลดกำลังแรงงาน ซึ่งการอนุญาตให้ลาหยุด (Leave of Absence) นั้นต้องมีระยะเวลาตั้งแต่ 1 เดือนขึ้นไป โดยที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินช่วยเหลือใดๆ ให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการลา แต่ลูกจ้างจะได้รับเงินเท่ากับค่าจ้างตามปกติ กรณีนี้นายจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือในระยะเวลาไม่เกิน 180 วัน ซึ่งจะได้รับเงินตามจำนวนที่กระทรวงแรงงานประกาศ[121] และในระหว่างที่นายจ้างอนุญาตให้ลูกจ้างลาหยุดจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและผลประโยชน์ที่ไม่อยู่ในรูปตัวเงิน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

[120] Enforcement Decree of the Employment Insurance Act Republic of Korea Article 19(1) (Those Entitled to Employment Retention Subsidy)

4 Where the employer installs or maintains facilities or equipment necessary to change his/her business into a business which belongs to a different industrial group in the industrial groups listed under the Korean Standard Industrial Classification and reassigns to the new business 50/100 or more of the number of the insured at the time when the plan for employment retention measures is reported pursuant to Article 20 (2) : Provided that in case the employer has changed his/her business after obtaining approval for a business transformation plan pursuant to Article 8 of the Special Act on the Promotion of the Business Transformation of Small and Medium Enterprises, cases of changing the business into a business which belongs to a different industrial class or sub-class in the industrial classes or sub-classes listed under the Korean Standard Industrial Classification shall be included

[121] Yoo Kil-Sang, The Employment Insurance System in Korea, page 33.

ให้แก่ลูกจ้าง ถ้าในช่วงที่มีการอนุญาตให้ลูกจ้างลาหยุดมีการฝึกอบรมเพื่อรักษาสภาพการจ้าง นายจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือสำหรับค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมทั้งหมด

(ข) การให้ความช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่คนงานที่ถูกเลิกจ้าง

การให้เงินช่วยเหลือนายจ้างในกรณีนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้นายจ้างได้เพิ่มจำนวนการจ้างแรงงานแก่ผู้ว่างงาน ในช่วงที่มีการปรับสภาพการจ้างโดยมีเงื่อนไขว่า นายจ้างจะต้องรับลูกจ้างเดิมที่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากมีการปรับสภาพการจ้างแรงงานให้กลับเข้ามาทำงานอีกครั้ง ภายในระยะเวลา 2 ปี หลังจากที่ลูกจ้างตกเป็นผู้ว่างงาน[122] ซึ่งลูกจ้างดังกล่าวจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานนานกว่า 6 เดือนหลังจากที่ได้ยื่นใบสมัครเพื่อรับบริการจัดหางานจากสำนักงานจัดหางานของรัฐ โดยนายจ้างที่ดำเนินการจ้างแรงงานแก่ผู้ว่างงานดังกล่าวสามารถขอรับเงินช่วยเหลือสำหรับการจ้างลูกจ้างจากกองทุนประกันการจ้างงานได้ ซึ่งจะได้รับในจำนวนเงินที่คำนวณตามขนาดของกิจการและจำนวนลูกจ้างที่นายจ้างได้รับเข้ามาทำงานใหม่ ทั้งนี้ นายจ้าง

---

[122] Enforcement Decree of The Employment Insurance Act Republic of Korea

Article 23 (Subsidy for Re-hiring)

(1) The Minister of Labor shall provide an employer with the subsidy for rehiring if the employer (including employers prescribed by the Ordinance of the Ministry of Labor and related to the business concerned, such as those whose business merges with or takes over the business concerned; hereinafter in this Article, the same shall apply.) rehires a person who left his job due to employment adjustment as an insured worker (excluding workers prescribed by the Ordinance of the Ministry of Labor such as those under a short-term employment contract) within six months or more but less than two years after he/she left job, pursuant to Articles 21 (2) of the Act and does not dismiss any workers due to employment adjustment for three months before and six months after the rehiring:

(2) The amount of the subsidy for rehiring under paragraph (1) shall be obtained by multiplying the amount announced by the Minister of Labor every year according to size of business by the number of rehired workers, and the subsidy shall be provided for six months (the employment period of the rehired worker, in case it is less than six months).

(3) If an employer rehires workers for whom the business has received the subsidy for rehiring over the course of the past two years, the subsidy for rehiring shall not be provided.

(4) Necessary matters concerning the application for and payment of the subsidy for rehiring shall be prescribed by the Ordinance of the Ministry of Labor.

จะต้องไม่มีการปรับสภาพการจ้างแรงงานด้วยการเลิกจ้างลูกจ้างคนใดออกจากกิจการภายใน 3 เดือน ก่อนที่จะเกิดการจ้างแรงงานใหม่ และภายใน 6 เดือนหลังจากที่ได้มีการจ้างแรงงานใหม่และถึงแม้ว่านายจ้างจะมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แต่นายจ้างเคยได้รับเงินช่วยเหลือดังที่ได้กล่าวมานี้ภายในระยะเวลา 2 ปีก่อนการจ้างงานใหม่ก็จะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ดังกล่าวในครั้งหลังนี้อีก

3.2.2 การให้ความคุ้มครองการว่างงานเพื่อประกันความมั่นคงทางรายได้ตามแนวคิดและหลักการในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มดำเนินโครงการประกันการว่างงานเป็นครั้งแรกที่รัฐวิสคอนซิน (Wisconsin) ในปี ค.ศ.1932[123] ในระยะแรกให้ความคุ้มครองเฉพาะลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานในทุกกรณีไม่ว่าจะเกิดจากสาเหตุใดก็ตาม จนกระทั่งในปี ค.ศ.1935 เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้นส่งผลให้ประชาชนในประเทศประมาณ 13-15 ล้านคนถูกเลิกจ้าง รัฐบาลกลางจึงได้ออกกฎหมายขึ้นมาอีกหนึ่งฉบับ คือ รัฐบัญญัติความมั่นคงทางสังคม ค.ศ.1935 (Social Security Act 1935) เพื่อกำหนดหลักประกันขั้นพื้นฐานในการให้ความคุ้มครองประชาชน โดยรัฐยินยอมที่จะจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ในบางส่วนเป็นการชั่วคราวแก่บุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงาน (3.2.2.1) และในขณะเดียวกันก็มีความมุ่งหมายที่จะส่งเสริมให้เกิดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจขึ้นภายในประเทศด้วย[124] และในปี ค.ศ.1939 ได้มีการตรากฎหมายภาษีอากรการประกันการว่างงานของรัฐบาลกลางขึ้น (Federal Unemployment Tax Act 1939) เพื่อเป็นหลักกฎหมายกลางที่ใช้สำหรับกำหนดอัตราภาษีเงินสมทบ โดยให้ทุกรัฐต้องนำภาษีที่เก็บได้ไปฝากไว้ที่กระทรวงการคลังซึ่งจะมีบัญชีของแต่ละรัฐแยกออกจากกัน (3.2.2.4) และเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกามีระบอบการปกครองแยกเป็นรัฐ ซึ่งในแต่ละรัฐมีสภาพทางเศรษฐกิจและปัญหาการว่างงานที่แตกต่างกัน ดังนั้น โครงการประกันการว่างงานจึงต้องจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Law) ควบคู่กับกฎหมายภายในของแต่ละรัฐ (State Law) เพื่อให้การคุ้มครองประชาชนทั้งประเทศเป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้น การบริหารโครงการประกันการว่างงานของรัฐต่างๆ กับกระทรวงแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางจะดำเนินการบริหารร่วมกัน[125] เงินที่นำมาใช้จ่ายเพื่อบริหารโครงการและการให้บริการจัดหางานแก่ผู้ว่างงานจึงเป็นเงินที่ได้รับการจัดสรรให้จาก

---

[123] Charles I. Schottland, การประกันความมั่นคงในสหรัฐอเมริกา, แปลโดย สุพัตรา สุภาพ, หน้า 84-85.

[124] สันต์ภพ พรวัฒนะกิจ ,“การประกันสังคมกรณีว่างงาน,” หน้า30.

[125] สุรพล ปธานวนิช, นโยบายสังคม: เส้นทางสู่รัฐสวัสดิการ,พิมพ์ครั้งที่ 1,(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2547), หน้า 204.

รัฐบาลกลางตามความจำเป็นของแต่ละรัฐ โดยกระทรวงแรงงานจะให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการตลอดจนกำกับดูแลการดำเนินการบริหารโครงการประกันการว่างงานของแต่ละรัฐ ทั้งนี้ การบริหารจัดการโครงการประกันการว่างงานตามกฎหมายภายในของแต่ละรัฐจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายของรัฐบาลกลาง[126] ซึ่งในแต่ละรัฐสามารถกำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน (3.2.2.2) และข้อยกเว้นในการได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานได้เอง (3.2.2.3) นอกจากนี้แล้วในแต่ละรัฐยังสามารถกำหนดอัตราขั้นสูงสุดและอัตราขั้นต่ำสุดของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่จะจ่ายให้แก่ผู้ว่างงานภายในรัฐได้เองแต่เฉพาะในประเด็นที่กฎหมายของรัฐบาลกลางไม่ได้กำหนดไว้เท่านั้น[127]

3.2.2.1 การคุ้มครองการว่างงานชั่วคราว

ภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกาได้จัดให้มีโครงการประกันการว่างงานขึ้นหลากหลายรูปแบบด้วยกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการหยุดชะงักของรายได้ให้กับประชาชนในประเทศที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานให้มีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีพและช่วยเหลือครอบครัว[128] ซึ่งในแต่ละรัฐจะมีการประกันการว่างงงานที่แตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมของสภาพทางเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพของประชาชน โดยทั่วไปโครงการประกันการว่างงานจะให้ความคุ้มครองทั้งการว่างงานที่สัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลงทำให้ลูกจ้างต้องตกเป็นผู้ว่างงานเต็มเวลาและการว่างงานชั่วคราวที่เกิดจากเหตุสุดวิสัยอันเนื่องมาจากภัยพิบัติครั้งใหญ่ (ข) และการว่างงานชั่วคราวที่ไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย (ก) เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนทางรายได้ให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงจึงต้องให้ความคุ้มครองการว่างงานทั้ง 2 รูปแบบ ตามหลักการจัดทำโครงการประกันการว่างงานที่เห็นว่าการว่างงานไม่ว่าจะเกิดขึ้นในรูปแบบใด ย่อมจะส่งผลกระทบต่อระบบความมั่นคงของประเทศด้วยกันทั้งสิ้น

(ก) การว่างงานชั่วคราวที่ไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย

โดยทั่วไปบุคคลที่มีสภาพร่างกายปกติ มีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงานจะต้องมีงานทำเต็มเวลาตามที่กฎหมายกำหนดให้แต่ละอาชีพสามารถทำได้ อย่างเช่น ลูกจ้างทั่วไปในโรงงานอุตสาหกรรมสามารถทำงานได้สัปดาห์ละ 40

---

[126] วิสุทธิ พันธุ์คีรี, “ค่าชดเชยและประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549) หน้า 110.

[127] Charles I. Schottland, การประกันความมั่นคงในสหรัฐอเมริกา, แปลโดย สุพัตรา สุภาพ, หน้า 91.

[128] เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

ชั่วโมง หรือลูกจ้างที่ทำงานในเหมืองแร่สามารถทำงานได้ไม่เกิน 30 ชั่วโมงใน 1 สัปดาห์ เนื่องจากเป็นงานอันตราย เป็นต้น หากผู้ประกอบอาชีพต่างๆ ต้องตกเป็นผู้ว่างงานบางส่วนหรือต้องว่างงานในบางเวลา (Partial Unemployment) เพราะชั่วโมงการทำงานลดลงไปร้อยละ 20 ของชั่วโมงทำงานปกติใน 1 สัปดาห์ เช่น เวลาทำงานปกติสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง แต่ได้ทำงานเพียงสัปดาห์ละ 32 ชั่วโมง โดยมีสาเหตุมาจากฝ่ายนายจ้างกฎหมายประกันการว่างงานของรัฐบาลกลางได้กำหนดให้ผู้ว่างงานดังกล่าวมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานตามที่กฎหมายประกันการว่างงานของแต่ละรัฐได้กำหนดไว้ เช่น ในรัฐคอนเนตทิคัต (State of Connecticut) ผู้ว่างงานบางส่วนที่ได้ทำงานไม่เกินร้อยละ 80 ของเวลาทำงานปกติใน 1 สัปดาห์ จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นจำนวน 2 ใน 3 ส่วนของรายได้ที่ขาดหายไปจากการประกันการว่างงาน[129]

(ข) การว่างงานชั่วคราวที่เกิดจากเหตุสุดวิสัย

เมื่อนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวเพราะเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน อันเป็นเหตุสุดวิสัยที่นายจ้างหรือบุคคลที่ต้องประสบกับเหตุการณ์ดังกล่าวไม่อาจควบคุมหรือแก้ไขไม่ให้เกิดขึ้นได้ เช่น น้ำท่วมใหญ่ แผ่นดินไหวรุนแรง อัคคีภัย สึนามิ ภัยแล้งและพายุต่างๆ เป็นต้น ซึ่งภัยพิบัติต่างๆ เหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อการทำงานของประชาชนด้วยกันทั้งสิ้นเนื่องจากไม่สามารถทำงานได้ตามปกติเพราะสถานที่ประกอบกิจการอาจได้รับความเสียหายจนนายจ้างต้องหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวในระหว่างเกิดภัย ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เริ่มให้ความคุ้มครองบุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานเนื่องจากได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในปี ค.ศ.1974 [130] ภายใต้กฎหมายการชดเชยการว่างงานที่เกิดจากภัยพิบัติของรัฐบาลกลาง ผู้ว่างงานในกรณีดังกล่าวจะได้รับเงินช่วยเหลือ โดยการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานที่เกิดจากภัยพิบัติ (Disaster Unemployment Assistance Benefits) จากกองทุนของรัฐบาลกลางผ่านกระทรวงแรงงานเพื่อบรรเทาความเดือนร้อนให้กับประชาชนในพื้นที่เกิดภัย[131] แต่ในปัจจุบันจำนวน

---

[129] Connecticut Department of Labor,“Partial Unemployment Benefits” FILING AN UNEMPLOYMENT CLAIM Eligibility, Connecticut General Statutes Title 31 Chapter 567 Section 31-229. Benefit for partial unemployment.[ออนไลน์], 20 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://www.ctdol.state.ct.us/progsupt/unemplt/uceligb.htm

[130] United States Department of Labor, Disaster Unemploymennt Assistance (DUA) [ออนไลน์] 19 พฤษภาคม 2557 แหล่งที่มา http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/disaster.asp

[131] Julie M. Whittaker, Disaster Unemployment Assistance (DUA),2012 [ออนไลน์] 19 พฤษภาคม 2557 แหล่งที่มา http://fas.org/sgp/crs/misc/RS22022.pdf

เงินประโยชน์ทดแทนการว่างงานที่เกิดจากภัยพิบัติขั้นสูงสุดได้ถูกกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายประกันการว่างงานของแต่ละรัฐ ซึ่งผู้ว่างงานในกรณีดังกล่าวจะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นรายสัปดาห์ในจำนวนเงินไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของค่าจ้างขั้นต่ำ นับตั้งแต่วันที่เกิดภัยพิบัติไปจนกว่าผู้ว่างงานจะกลับเข้าไปทำงานได้ตามปกติอีกครั้ง แต่ไม่เกิน 26 สัปดาห์หลังจากเกิดภัยพิบัติดังกล่าว โดยผู้ว่างงานสามารถขอรับสิทธิประโยชน์ได้ที่สำนักงานประกันการว่างงานของรัฐในพื้นที่เกิดภัยและสำหรับผู้ว่างงานที่อพยพไปยังรัฐอื่นจะต้องติดต่อกับรัฐที่ได้รับผลกระทบเพื่อขอคำแนะนำในการยื่นขอรับประโยชน์และแจ้งให้ทราบว่าในระหว่างนั้นได้พำนักอยู่ที่ใด[132]

3.2.2.2 กำหนดมาตรฐานคุณสมบัติทั่วไปของผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน

แม้โครงการประกันการว่างงานของแต่ละรัฐจะมีความแตกต่างกัน เนื่องจากในแต่ละรัฐสามารถกำหนดคุณสมบัติของผู้ว่างงานและจำนวนประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานได้เอง แต่คุณสมบัติโดยทั่วไปของผู้ว่างงานที่จะได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน จะต้องเป็นไปตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่รัฐบาลกลางได้กำหนดไว้ในกฎหมายประกันการว่างงาน เพื่อให้ประชาชนในประเทศได้รับความคุ้มครองโดยเท่าเทียมกัน ซึ่งผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองจะต้องมีความสามารถในการทำงาน มีความพร้อมที่จะทำงาน (ก) และจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยไม่สมัครใจ[133] (ข)

(ก) ผู้ว่างงานต้องมีความพร้อมที่จะทำงานและพยามยามแสวงหางาน

ในประเทศสหรัฐอเมริกาอาจมีเงื่อนไขการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานที่มีความแตกต่างกันไปบ้างในเรื่องของรายละเอียดที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายของแต่ละรัฐ (State Law) แต่โดยทั่วไปผู้ว่างงานจะต้องมีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงานตามที่กฎหมายของรัฐบาลกลางได้กำหนดไว้เป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐาน กล่าวคือ ผู้ว่างงานจะต้องมีสภาพร่างกายและสภาพจิตใจที่พร้อมจะทำงาน ซึ่งเป็นคุณสมบัติอย่างหนึ่งที่จะทำให้ผู้ว่างงานได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน

---

[132] United States Department of Labor Employment & Training Administration, “Disaster Unemployment Assistance” About Unemployment Insurance [ออนไลน์], 24 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://work forcesecurity.doleta.gov/unemploy/aboutui.asp

[133] United States Department of Labor, State Unemployment Insurance [ออนไลน์], 20 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://www.dol.gov/dol/topic/unemployment-insurance/

เพราะฉะนั้นผู้ว่างงานจะต้องพยายามแสวงหางานใหม่ทำในช่วงเวลาที่ขอรับประโยชน์ทดแทนและต้องยอมรับงานที่จัดหาให้ตามความเหมาะสม โดยพิจารณาจากสภาพร่างกายและความสามารถของแต่ละบุคคลเป็นรายบุคคลไป[134] ทั้งนี้ ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนจะต้องไปขึ้นทะเบียนหางานที่สำนักงานจัดหางานในท้องถิ่นและจะต้องไปรายงานตัวตามระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้พร้อมกับหลักฐานการสมัครงานของผู้ว่างงานในแต่ละครั้ง โดยสำนักงานจัดหางานจะมีการติดตามตรวจสอบกับนายจ้างที่ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไปติดต่อขอสมัครงานไว้ด้วย[135]

(ข) ไม่มีงานทำโดยไม่สมัครใจ

เนื่องจากเงื่อนไขในข้อนี้เกิดจากเจตนารมณ์พื้นฐานของการประกันสังคมกรณีว่างงานที่ต้องการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยไม่ได้เกิดจากความผิดของตน[136] ผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากการประกันการว่างงานจึงต้องออกจากงานโดยไม่สมัครใจ กล่าวคือ การว่างงานในกรณีเช่นนี้จะต้องเกิดขึ้นจากพฤติการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของตัวผู้ว่างงานเอง ซึ่งการว่างงานประเภทนี้เกิดขึ้นได้หลากหลายกรณีด้วยกัน เช่น การถูกเลิกจ้างทำให้สัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลง หรือการลดชั่วโมงทำงานจากฝ่ายนายจ้างทำให้ลูกจ้างต้องว่างงานบางส่วนหรือในกรณีที่ลูกจ้างต้องตกเป็นผู้ว่างงานเป็นการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยที่ไม่มีผู้ใดควบคุมหรือแก้ไขไม่ให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นได้ เป็นต้น ซึ่งในประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ก็ได้กำหนดเงื่อนไขนี้ไว้ให้เป็นคุณสมบัติของผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากโครงการประกันการว่างงานในประเทศของตนเช่นกัน แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละประเทศว่าจะกำหนดไว้เช่นไร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

3.2.2.3 ข้อยกเว้นในการรับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน

ในรัฐต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดข้อยกเว้นในการได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานเอาไว้ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันไปบ้างในเรื่องของรายละเอียด ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของโครงสร้างทางเศรษฐกิจและนโยบายการ

---

[134] P.R.Kaim-Caudle, Comparative Social Policy and Social Security A Ten Countries Study, (Great Britain: The Pitman Press,1973), page 203.

[135] สันต์ภพ พรวัฒนะกิจ ,“การประกันสังคมกรณีว่างงาน,”, หน้า 67-68.

[136] United States Department of Labor Employment & Training Administration, State Unemployment Insurance [ออนไลน์], 20 มกราคม 2558 แหล่งที่มา http://www.ctdol.state.ct.us/progsupt/unemplt/uceligb.htm

ประกันการว่างงานของในแต่ละรัฐว่าจะกำหนดข้อยกเว้นต่างๆ ไว้อย่างไรหรือไม่ อย่างไรก็ดีแต่ละรัฐจะมีหลักการร่วมกันที่ใช้เป็นข้อยกเว้นในการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงาน คือ การกระทำความผิดของลูกจ้าง (ก) และการสมัครใจลาออกจากงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (ข) นอกจากนี้แล้วยังมีสาเหตุอื่นที่โครงการประกันการว่างงานของแต่ละรัฐได้กำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ว่างงานไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากโครงการประกันการว่างงาน ได้แก่ การนัดหยุดงานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (ค) และการไม่ยอมรับงานที่เหมาะสม (ง) ตามที่สำนักงานจัดหางานของรัฐได้จัดหาให้ ซึ่งในแต่ละรัฐจะกำหนดข้อยกเว้นอื่นๆ เพิ่มเติมอีกหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับนโยบายการประกันการว่างงานของแต่ละรัฐที่ได้กำหนดไว้

(ก) การเลิกจ้างเพราะลูกจ้างกระทำความผิด

ในกรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้างเพราะได้กระทำความผิด เช่น การฝ่าฝืนข้อบังคับของนายจ้าง หรือกระทำการขัดกับคำสั่งของนายจ้าง หรือประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือได้กระทำความผิดทางอาญาต่อนายจ้าง เป็นต้น ลูกจ้างจะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานแม้ลูกจ้างไม่ได้สมัครใจที่จะว่างงานก็ตาม เนื่องจากเงื่อนไขดังที่ได้กล่าวมานี้ มีเจตนารมณ์ที่จะให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้เกิดจากการกระทำความผิดของตัวลูกจ้างเอง[137] ซึ่งในบางรัฐ อย่างเช่น เพนซิลวาเนีย (Pennsylvania) ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นในการได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานไว้ว่า หากลูกจ้างไม่ผ่านการตรวจสารเสพติดในร่างกายจะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน[138] นอกจากนี้จะต้องไม่ใช้สิทธิหรือกระทำการใดๆ โดยไม่สุจริต เช่น แสดงตนเป็นคนอื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน หรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จต่อสำนักงานจัดหางานในกรณีที่ผู้ว่างงานกลับเข้าไปทำงานแล้วแต่ยังคงขอรับประโยชน์ทดแทนอยู่ หากผู้ว่างงานกระทำการดังกล่าวจะถูกตัดสิทธิในการ

---

[137] Jef Van Langendonck, การคุ้มครองทางสังคมแก่คนว่างงาน, แปลโดย ฉันทนา บุญอาจ, ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม,หน้า 14.

[138] Pennsylvania Department of Labour and Industry, Pennsylvania Unemployment Compensation Handbook, [ออนไลน์] 29 ธันวาคม 2556 แหล่งที่มา http:/www.dli.state.pa.us/landi/cwp /view.asp?a=358&q =236358#ineligible

รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานและจะต้องคืนประโยชน์ทดแทนที่ได้รับไปแก่หน่วยงานที่จ่ายประโยชน์ทดแทนดังกล่าวให้อีกด้วย[139]

(ข) ออกจากงานด้วยความสมัครใจโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ในบางครั้งการสมัครใจลาออกจากงานของลูกจ้างอาจเกิดขึ้นจากเหตุอันสมควรบางประการ กฎหมายประกันการว่างงานของรัฐบาลกลางจึงกำหนดข้อยกเว้นให้ลูกจ้างที่สมัครใจลาออกจากงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (voluntary leaving without good cause) เท่านั้นเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ความคุ้มครองบุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้เกิดจากการกระทำความผิดของตน ดังนั้น หากลูกจ้างต้องลาออกจากงานด้วยเหตุผลอันสมควรแม้จะเป็นการลาออกจากงานด้วยความสมัครใจก็ยังคงมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเช่นเดียวกันกับลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจึงต้องออกจากงานโดยไม่ได้สมัครใจ อย่างเช่น ในกฎหมายประกันการว่างงานของรัฐอิลลินอยส์ (State of Illinois) ที่ได้กำหนดให้การลาออกจากงานของลูกจ้างที่เกิดจากความผิดของนายจ้างและลูกจ้างที่ต้องลาออกจากงานโดยแพทย์ให้การรับรองว่าสภาพร่างกายของลูกจ้างไม่มีความพร้อมในการทำงาน เป็นผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์แทนจากการประกันการว่างงานของรัฐ[140]

(ค) การนัดหยุดงานโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือการขัดแย้งอื่นๆ

ผู้ว่างงานอาจไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน เนื่องจากกฎหมายประกันการว่างงานของรัฐต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนมากจะกำหนดให้ตัดสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนการว่างงานแก่ลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานเพราะถูกนายจ้างเลิกจ้าง อันเนื่องมาจากลูกจ้างนัดกันหยุดงาน (Strike) โดยมิชอบด้วยกฎหมาย อย่างเช่นในรัฐมินนิโซตา (Stata of Minnesota) ซึ่งเป็นรัฐที่มีอุตสาหกรรมอาหารและธุรกิจขนาดใหญ่ตั้งอยู่เป็นจำนวนมากได้กำหนดไว้ในกฎหมายประกันการว่างงานของรัฐให้ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทแรงงานหรือ

---

[139] Idaho Commerce & Labor Unrmployment Insurance Division, Unemployment Insurance Claimant Handbook: A Claimant's Guide to the Requirements of the Idaho Employment Security Law, 29 ธันวาคม 2556 แหล่งที่มา http://labor.idaho.gov/ftp/uihand.pdf./November29,2008.

[140] Illinois Department of Employment Seculity, llinois Unemployment Insurance Law Handbook, (Illinois,2008), page 48-49.

ความขัดแย้งทางด้านแรงงานขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงาน ลูกจ้างจะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน หากนายจ้างเลิกจ้างเพราะลูกจ้างในสถานประกอบกิจการนัดหยุดงานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย[141] และการที่กฎหมายต้องกำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อป้องกันโครงการประกันการว่างงานเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกิดขึ้น[142]

(ง) ไม่ยอมรับงานที่เหมาะสม

นอกจากประโยชน์ทดแทนการว่างงานในรูปแบบตัวเงินแล้ว กฎหมายประกันการว่างงานในบางรัฐ เช่น รัฐฮาวาย (State of Hawaii) ยังได้กำหนดให้มีประโยชน์ทดแทนการว่างงานในรูปของการบริการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาอาชีพและการบริการจัดหางานให้ตามความเหมาะสมกับสภาพร่างกายและความสามารถของผู้ว่างงาน หากผู้ว่างงานไม่ยอมรับงานที่เหมาะสมตามที่สำนักงานจัดหางานของรัฐจัดหาให้หรือไม่ยอมรับการฝึกอบรมทางด้านทักษะในการประกอบอาชีพต่างๆ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ว่างงานดังกล่าวจะถูกตัดสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนการว่างงานในส่วนที่เหลือ เนื่องจากขาดคุณสมบัติที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานที่มีเจตนารมณ์จะให้ความช่วยเหลือผู้ว่างงานที่กำลังแสวงหางานทำ เมื่อผู้ว่างงานปฏิเสธงานหรือการฝึกอบรมที่เสนอให้ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่ตั้งใจจริงของผู้ว่างงานในการแสวงหางานทำใหม่[143]

3.2.2.4 การจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนประกันการว่างงาน

เนื่องจากกฎหมายการเงินต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลจะตรากฎหมายออกมาในรูปแบบของการจัดเก็บภาษี การจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมของโครงการประกันการว่างงานจึงต้องจัดเก็บในรูปแบบของเงินภาษี (Payroll Taxes)[144] ซึ่งกฎหมายของรัฐบาลกลางจะกำหนดให้ทุกรัฐนำเงินสมทบที่เก็บได้ไปรวบรวมไว้ที่

---

[141] Minnesota House of Representatives, Minnesota Unemployment Insurance: AGuide, 29 ธันวาคม 2556 แหล่งที่มา http://www.house.leg.state.mn.us/hrd/issinfo/uedisq.htm

[142] Charles I. Schottland, การประกันความมั่นคงในสหรัฐอเมริกา, แปลโดย สุพัตรา สุภาพ, หน้า 91.

[143] Department of Labor and Industrial Relations State of Hawaii, Handbook for Employers on Unemployment Insurance,2004, 29 ธันวาคม 2556 แหล่งที่มา http://hawaii.gov/labor/ui/pdf/STEP-BY-STEPS/HANDBOOK%20FOR%20EMPLOYERS.pdf

[144] Charles I. Schottland, การประกันความมั่นคงในสหรัฐอเมริกา, แปลโดย สุพัตรา สุภาพ, หน้า 93.

กระทรวงการคลัง ซึ่งการจัดเก็บเงินสบทบดังกล่าวจะมีบัญชีของทุกรัฐแยกอ ออกจากกัน[145] เพื่อเป็นการประกันว่าหากรัฐใดมีปัญหาการว่างงานเกิดขึ้นทางรัฐจะมีเงินจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานให้กับผู้ว่างงานได้อย่างแน่นอน

สำหรับผู้มีหน้าที่จ่ายเงินสบทบเข้ากองทุน กฎหมายของรัฐต่างๆ ซึ่งเป็นส่วนมากของประเทศจะกำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างเท่านั้น มีเพียงบางรัฐเท่านั้นที่กำหนดให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบด้วยในกรณีที่กองทุนมีฐานะทางการเงินไม่มั่นคงเพียงพอ เนื่องจากกฎหมายประกันการว่างงานของรัฐบาลกลางกำหนดให้ในแต่ละรัฐสามารถดำเนินโครงการประกันการว่างงานได้เองจึงไม่ได้กำหนดอัตราการจัดเก็บเงินสมทบไว้ ในแต่ละรัฐจึงจัดเก็บเงินสบทบในอัตราที่แตกต่างกันได้ โดยการจัดเก็บเงินสมทบจากนายจ้างแต่ละรายจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับการเลิกจ้างของนายจ้างและเงินเดือนของลูกจ้าง หากกิจการของนายจ้างมีอัตราการเลิกจ้างสูงอัตราของเงินสมทบก็จะสูงตามไปด้วย หากกิจการของนายจ้างมีอัตราการเลิกจ้างต่ำก็จะทำให้อัตราเงินสมทบต่ำไปด้วย[146]

นอกจากเงินสมทบดังกล่าวที่นายจ้างจ่ายให้กับรัฐของตนแล้ว นายจ้างยังต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการว่างงานที่รัฐบาลกลางเป็นผู้จัดตั้งขึ้นอีกด้วย ซึ่งเงินดังกล่าวจะนำไปใช้ในการบริหารงานโครงการประกันการว่างงานของรัฐและใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนเพิ่มเติมจากที่ในแต่ละรัฐได้จัดไว้[147] ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้กำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบแต่อย่างใด แต่ได้กำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่จ่ายเงินสนับสนุนในส่วนของการบริหารงานตามโครงการประกันการว่างงานให้แก่รัฐต่างๆ ในประเทศเท่านั้น

3.2.3 การคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวเพื่อป้องกันการสูญเสียงานตามกฎหมายประกันการว่างงานของราชอาณาจักรเบลเยียม

การประกันสังคมของราชอาณาจักรเบลเยียม (Kingdom of Belgium) มีพัฒนาการมาเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 150 ปี เริ่มขึ้นตั้งแต่ในยุคของการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบท

---

[145] เรื่องเดียวกัน, หน้า 87.

[146] Hughes, James J. And Perlman, Richard, Unemployment Insurance and Unemployment in The Economic of Unemployment: A Comparative Analysis of Britain and the United States,(New York: Cambridge University Press, 1988),page127-145.

[147] Dolgoff, R & Feldstein, D , Understanding Social Welfare, 5th ed.,(Allyn and Bacon, Boston, 2000), page205-210.

จากที่เคยประกอบอาชีพเกษตรกรไปเป็นลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ทำให้ประชาชนในประเทศต้องเสี่ยงภัยจากการเจ็บป่วย ทุพลภาพ ว่างงาน และปัญหาอื่นๆ ตามมาอีกมากมาย ดังนั้นเพื่อเป็นหลักประกันความเสี่ยงภัยดังกล่าวกลุ่มผู้ใช้แรงงานจึงได้เริ่มจัดตั้งศูนย์ความช่วยเหลือทางสังคม (Societies for Mutual Assistance) ขึ้นซึ่งในเวลาต่อมาได้เปลี่ยนเป็นกองทุนประกันสุขภาพ (Health Insurance Fund) โดยรัฐได้เริ่มให้เงินสนับสนุนตั้งแต่ปี ค.ศ.1891 เป็นต้นมาและได้มีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ.1903 เพื่อคุ้มครองความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ประชาชน โดยเริ่มดำเนินโครงการประกันอุบัติเหตุที่เกิดจากการทำงานเป็นอันดับแรกและได้ขยายความคุ้มครองให้มีการประกันการว่างงานขึ้นในปี ค.ศ. 1944 ด้วยการทำความตกลง (agreement for social solidarity) และลงนามในอนุสัญญาทางสังคม[148] (Social Pact) โดยตัวแทนสามฝ่าย ได้แก่ ผู้แทนกลุ่มผู้ใช้แรงงาน สหภาพแรงงานและนายจ้าง ซึ่งราชอาณาจักรเบลเยียมได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการว่างงานเป็นอย่างมาก[149] เห็นได้จากการดำเนินโครงการที่ให้ความคุ้มครองการว่างงานที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบ[150] เพื่อป้องกันการสูญเสียงานและการหยุดชะงักของรายได้ให้แก่ประชาชนในประเทศได้อย่างครอบคลุม (3.2.3.1) ซึ่งโครงการดังกล่าวจะให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างทุกคนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (3.2.3.2)

3.2.3.1 แนวคิดในการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานและป้องกันการสูญเสียงาน

โครงการประกันการว่างงานของราชอาณาจักรเบลเยียม จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความมั่นคงทางรายได้ให้กับลูกจ้างทุกคนในประเทศที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานเพราะเป็นการยากที่ผู้ว่างงานจะหางานใหม่ทำได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว โดยเฉพาะผู้ว่างงานในระยะยาวหากไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคมอย่างเพียงพอย่อมจะได้รับความเดือนร้อนทางการเงินเพิ่มมากขึ้น เมื่อการว่างงานเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความยากจนแก่ประชาชนในประเทศจึงมี

---

[148] ThaiEurope.net, ระบบประกันสังคม (Social Security) ของเบลเยียม,(สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์) [ออนไลน์], 29 มีนาคม 2558 แหล่งที่มา http://news.thaieurope.net/content/view/317/99/

[149] อนุสรณ์ ธรรมใจ, บทบาทของรัฐต่อระบบสวัสดิการสังคมภายใต้สำนักคิดทางเศรษฐกิจการเมืองต่างๆ , (กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพธุรกิจ,2556) [ออนไลน์], 18 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://www.oknation.net /blog/print.php?id=894427

[150] European Journal of Industrial Relations, Ghent revisited: Unemployment insurance and union membership in Belgium and Nordic countries,(Universiteit Antwerpen: Belgium),page 7. [ออนไลน์] 18 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://www.centreforsocialpolicy.eu/sites/default/ files/ Ghent_EJIR_Paper.pdf

ความจำเป็นต้องขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดไป[151] รัฐบาลจึงเกิดแนวคิดในการจัดทำโครงการประกันการว่างงาน ด้วยวิธีการป้องกันการสูญเสียงานและให้ความคุ้มครองลูกจ้างทุกคนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ไปจนกว่าผู้ว่างงานดังกล่าวจะหางานใหม่ทำได้ เพื่อให้ผู้ว่างงานและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมควรได้รับแม้จะต้องตกเป็นผู้ว่างงานในระยะยาวก็ตาม โดยการประกันการว่างงานจะให้ความคุ้มครองทั้งการว่างงานที่เกิดขึ้นเต็มเวลา (Full Unemployment) (ก) และการว่างงานชั่วคราว (Temporary Unemployment) (ข) ที่อาจจะเกิดขึ้นเป็นระยะเวลานานหรืออาจจะสิ้นสุดลงภายในระยะเวลาอันรวดเร็วก็ได้แล้วแต่กรณี เพื่อรักษาสภาพการจ้างแรงงานไว้อันเป็นการป้องกันการสูญเสียงานให้กับลูกจ้างในยามที่ประเทศต้องประสบกับปัญหาสภาวะทางเศรษฐกิจถดถอยหรือต้องประสบกับเหตุการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุม[152] โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจหลังปี ค.ศ.2009 โครงการประกันการว่างงานชั่วคราวถูกนำไปใช้ให้ความคุ้มครองลูกจ้างอย่างแพร่หลายเพื่อรักษาสภาพการจ้างแรงงานจนทำให้ราชอาณาจักรเบลเยียมผ่านพ้นวิกฤติดังกล่าวมาได้จนถึงปัจจุบัน[153]

(ก) การให้ความคุ้มครองการว่างงานเต็มเวลา

ในราชอาณาจักรเบลเยียมการตกเป็นผู้ว่างงานเต็มเวลาหรือการว่างงานเต็มรูปแบบของลูกจ้างนั้น สัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้สิ้นสุดลงเช่นเดียวกันกับการสิ้นสุดของสัญญาจ้างแรงงานในประเทศอื่นๆ โดยการให้ความคุ้มครองการว่างงานเต็มเวลานี้มีความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานในระยะยาวและหางานทำได้ยากไม่ให้มีความเดือนร้อนทางการเงินมากจนเกินไปและให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติไปจนกว่าจะหางานใหม่ทำได้ ซึ่งการว่างงานเต็มเวลาของลูกจ้างที่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิ

---

[151] Ides Nicaise, The Belgian Unemployment Insurance: Features and Issues,page 2. [ออนไลน์] 18 เมษายน 2557 แหล่งที่มา https://perswww.kuleuven.be/~u0014508/articles/ belgian_unemployment_insurance.pdf

[152] Robert Plasman, European Employment Observatory EEO Review: Adapting unemployment benefit systems to the economic cycle, 2011, page 5. [ออนไลน์] 18 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Belgium-UBRvw2011.pdf

[153] International Social Security Association, Employment Policies “The prevention and activation strategy in the Belgium unemployment insurance scheme” , 2013, [ออนไลน์] 18 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://www.issa.int/-/the-prevention-and-activation-strategy-in-the-belgian-unemployment-insurance-scheme

ได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานตามโครงการประกันการว่างงานของราชอาณาจักรเบลเยียมนั้นผู้ว่างงานจะต้องมีคุณสมบัติตามที่โครงการได้กำหนดไว้[154]

(ข) การให้ความคุ้มครองการว่างงานชั่วคราว

เนื่องจากการว่างงานเต็มเวลาเป็นเหตุให้ประชาชนในประเทศต้องตกเป็นผู้ว่างงานในระยะยาวเพราะไม่สามารถหางานใหม่ทำได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว โครงการประกันการว่างงานของราชอาณาจักรเบลเยียมจึงมีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการปลดพนักงานให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ด้วยการรักษาสภาพการจ้างแรงงานของลูกจ้างไว้เพื่อป้องกันการสูญเสียงานของลูกจ้างไปในระยะยาว ในกรณีที่ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้หรือได้ทำงานไม่เต็มเวลาทำงานปกติตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ เนื่องจากเกิดเหตุการณ์ต่างๆ ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมและส่งผลกระทบให้ลูกจ้างไม่ได้ทำงานหรือต้องตกเป็นผู้ว่างงานบางส่วน (Partial Unemployment) เช่น กรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วนอันเนื่องมาจากสภาวะทางเศรษฐกิจถดถอยหรือมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ หรือด้วยเหตุสุดวิสัย เช่น สภาพอากาศเลวร้าย น้ำท่วม ไฟไหม้ แผ่นดินไหว หิมะตก เป็นต้น[155] การให้ความคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวนอกจากจะช่วยให้ลูกจ้างมีความมั่นคงในการทำงานและมีรายได้ที่มั่นคงแล้ว ยังเป็นการสนับสนุนและช่วยเหลือผู้ประกอบกิจการให้มีค่าใช้จ่ายในการจ้างแรงงานลดลงสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้เมื่อเหตุการณ์วิกฤตผ่านพ้นไป[156] เพราะการคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวจะช่วยให้ผู้ประกอบการไม่ต้องเลิกจ้างคนงานเป็นการถาวรจึงไม่ต้องเสียค่าชดเชยการเลิกจ้าง เมื่อเศรษฐกิจหรือเหตุการณ์เข้าสู่สภาวะปกติก็จะสามารถเปิดดำเนินกิจการได้โดยไม่ต้องเสียเวลาหาพนักงานใหม่ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่ต้องเสียค่าอบรมพนักงานใหม่เพิ่มเติมอีกด้วย[157]

---

[154] Be home be.brussels, Working & doing business “Entitlement to unemployment benefits, [ออนไลน์] 18 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://www.brussels.irisnet.be/working-and-doing-business /working/when-you-dont-have-a-job/unemployment

[155] Voo het leven Social Verzekeringsbank, Unemployment after job in Belgium, [ออนไลน์] 18 เมษายน 2557 แหล่งที่มา https://www.svb.nl/int/en/bbz/werkloosheid /werkloos_na_een_baan _belgie/

[156] Invest in Belgium, Business environment “Labour force”, [ออนไลน์] 20 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://ib.fgov.be/en/environment/05/

[157] International Social Security Association, “Good Practices in Social Security” Reinforcement of the partial unemployment scheme A case of National Employment Office Belgium, page

3.2.3.2 เงื่อนไขการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงาน

ลูกจ้างทุกคนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยไม่ได้สมัครใจทั้งผู้ว่างงานเต็มเวลาและผู้ว่างงานชั่วคราวในราชอาณาจักรเบลเยียมจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานเช่นเดียวกัน โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ (ก) การว่างงานในแต่ละครั้งผู้ว่างงานจะได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานเป็นจำนวนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการทำงาน อายุและสถานะทางครอบครัวของผู้ว่างงานแต่ละคนเป็นสำคัญ (ข) โดยที่การได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จะเริ่มต้นทันทีเมื่อลูกจ้างต้องตกเป็นผู้ว่างงาน และจะได้รับประโยชน์ทดแทนไปตลอดระยะเวลาที่ต้องว่างงานหรือจนกว่าผู้ว่างงานจะกลับเข้าไปทำงานได้อีกครั้ง[158]

(ก) คุณสมบัติทั่วไปของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

บุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานตามโครงการประกันการว่างงานของราชอาณาจักรเบลเยียมจะต้องเป็นลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปแต่ไม่เกิน 65 ปี[159] ผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจ เป็นบุคคลที่มีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงาน ซึ่งการว่างงานดังกล่าวต้องไม่ได้เกิดจากการกระทำความผิดของผู้ว่างงาน นอกจากนี้ผู้ว่างงานจะต้องเป็นผู้ประกันตนซึ่งมีส่วนร่วมกับนายจ้างในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม โดยนายจ้างจะเป็นผู้หักเงินสมทบออกจากเงินค่าจ้างของลูกจ้างในจำนวนร้อยละ 0.87 ของค่าจ้างรายเดือนที่ลูกจ้างได้รับ รวมกับเงินสมทบในส่วนของนายจ้างในจำนวนร้อยละ 1.46 ของจำนวนค่าจ้างรายเดือนที่จ่ายให้กับลูกจ้างแต่ละคนส่งให้กับสำนักงานประกันสังคม(the National Social Security Office)[160]

2.[ออนไลน์] 20 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://www.issa.int/documents/10192/4145456/Reinforcement+of+the+partial+unemployment+scheme-en-GB/92cd86a4-c143-46b2-a7b2-afa67718d349

[158] Just Landed, Belgium Guide: Unemployment Benefit “Getting money when you loose your job”, [ออนไลน์] 21 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://www.justlanded.com/english/Belgium/Belgium-Guide/Jobs/Unemployment-Benefit

[159] European Commission, Your social security right in Belgium,2013, page 26 [ออนไลน์] 21 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/ Your%20social%20security% 20rights%20in%20Belgium_en.pdf

[160] Angloinfo Brussls, Social Security Benefits in Belgium, [ออนไลน์] 20 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://brussels.angloinfo.com/information/working/unemployment/

เพื่อนำไปรวมกับเงินอุดหนุนของรัฐบาลไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมอาชีพและจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานในประเทศต่อไป ผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจะต้องไปขึ้นทะเบียนเป็นผู้หางานและฝึกอบรมวิชาชีพที่สำนักงานจัดหางานของรัฐ (the National Employment Office) ในท้องถิ่นที่ผู้ว่างงานอาศัยอยู่[161] และจะต้องไปรายงานตัวเดือนละ 2 ครั้ง เพื่อรายงานความคืบหน้าในการหางานทำอันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพยายามแสวงหางานของผู้ว่างงาน เว้นแต่ในกรณีของผู้ว่างงานชั่วคราวที่ไม่ต้องลงทะเบียนเป็นผู้หางานเพราะสภาพการจ้างแรงงานของผู้ว่างงานยังคงมีอยู่และจะได้กลับเข้าไปทำงานอีกครั้งเมื่อเหตุที่ทำให้ต้องว่างงานชั่วคราวนั้นผ่านพ้นไป[162] เมื่อขอรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ผู้ว่างงานจะต้องแสดงหลักฐานว่าได้ทำงานครบตามจำนวนระยะเวลาขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ดังต่อไปนี้

1) ผู้ว่างงานที่มีอายุไม่เกิน 36 ปี ต้องมีระยะเวลาทำงานขั้นต่ำ 312 วัน ภายในระยะเวลา 18 เดือนก่อนที่จะว่างงาน

2) ผู้ว่างงานที่มีอายุตั้งแต่ 36 ปีขึ้นไปแต่ไม่เกิน 50 ปี ต้องมีระยะเวลาทำงานขั้นต่ำ 468 วัน ภายในระยะเวลา 27 เดือนก่อนที่จะว่างงาน

3) ผู้ว่างงานที่มีอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป ต้องมีระยะเวลาทำงานขั้นต่ำ 624 วัน ภายในระยะเวลา 36 เดือนก่อนการว่างงาน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

---

[161] Angloinfo Brussls, Unemployment and Jobseeking in Belgium, [ออนไลน์] 20 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://brussels.angloinfo.com/information/working/unemployment/

[162] Just Landed, Belgium Guide: Unemployment Benefit “Getting money when you loose your job”, [ออนไลน์] 21 เมษายน 2557 แหล่งที่มา http://www.justlanded.com/english/Belgium/Belgium-Guide/Jobs/Unemployment-Benefit

ตารางสรุปอายุของผู้ว่างงานและระยะเวลาทำงานก่อนที่ลูกจ้างจะตกเป็นผู้ว่างงาน ตามกฎหมายประกันการว่างงานของราชอาณาจักรเบลเยียม

อายุ/ปี	จำนวนวันทำงาน	ภายในระยะเวลาก่อนการว่างงาน/เดือน
ไม่เกิน 36	312	18
36-50	468	27
50 ขึ้นไป	624	36

แหล่งที่มา : http://www.oecd.org/els/soc/29728474.PDF

(ข) จำนวนเงินและระยะเวลาที่ได้รับประโยชน์ทดแทน

ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานทั้งการว่างงานเต็มเวลาและการว่างงานชั่วคราวในราชอาณาจักรเบลเยียมจะมีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานจากกองทุนประกันสังคมเป็นจำนวนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับรายได้ที่เคยได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงานร่วมกับสถานะทางครอบครัวและระยะเวลาที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงาน ซึ่งอาจจำแนกออกได้ดังต่อไปนี้

1) ผู้ว่างงานที่มีสถานะโสดจะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นจำนวนเงินร้อยละ 60 ของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงานเป็นระยะเวลา 1 ปี หลังจาก 1 ปีแรกจะได้รับในจำนวนเงินร้อยละ 42 ของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงานเป็นระยะเวลา 1 ปี ซึ่งหลังจากนี้ตลอดระยะเวลาที่ว่างงานโครงการประกันการว่างงานจะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้อีกปีละ 3 เดือน ในจำนวนเงินร้อยละ 42 ของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงาน

2) ผู้ว่างงานมีคู่สมรสที่มีรายได้จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นจำนวนเงินร้อยละ 55 ของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงานเป็นระยะเวลา 1 ปี หลักจาก 1 ปีแรกจะได้รับในจำนวนเงินร้อยละ 35 ของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงานเป็นระยะเวลา 1 ปี ซึ่งหลังจากนี้ตลอดระยะเวลาที่ว่างงานโครงการประกันการ

ว่างงานจะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้อีกปีละ 3 เดือน ในจำนวนเงินร้อยละ 35 ของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงาน

3) ผู้ว่างงานที่มีสถานะโสดแต่มีผู้อยู่ในความดูแลหรือมีคู่สมรสที่ไม่มีรายได้จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นจำนวนเงินร้อยละ 60 ของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงานในช่วง 2 ปีแรกของการว่างงาน ซึ่งหลังจากนี้ตลอดระยะเวลาที่ว่างงานโครงการประกันการว่างงานจะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้อีกปีละ 3 เดือน ในจำนวนเงินร้อยละ 60 ของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงาน[163]

ตารางสรุปจำนวนเงินและระยะเวลาที่ผู้ว่างงานมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากกองทุนประกันสังคมของราชอาณาจักเบลเยียม

สถานะทางครอบครัวของผู้ว่างงาน	**จำนวนเงินและระยะเวลา/ร้อยละของค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับ**		
	1 ปี แรก	**ปีที่ 2**	**ปีที่ 3 เป็นต้นไป ได้รับปีละ 3 เดือน**
โสด	60%	42%	42%
สมรส/โสด คู่สมรสหรือผู้อยู่ในความดูแลไม่มีรายได้	60%	60%	60%
สมรส/โสด คู่สมรสหรือผู้อยู่ในความดูแลมีรายได้	55%	35%	35%

แหล่งที่มา : http://www.oecd.org/els/soc/29728474.PDF

จากแนวทางในการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางสังคมด้วยวิธีการจัดการประกันสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตามความในอนุสัญญาฉบับที่ 102 และ 168 ซึ่งได้

[163] Belgium, Overview of the system “Unemployment benefit rates”, page 2 [ออนไลน์] 18 เมษา 2557 แหล่งที่มา http://www.oecd.org/els/soc/29728474.PDF

ให้ความสำคัญกับการให้ความคุ้มครองการว่างงานที่เกิดขึ้นกับประชาชนในทุกรูปแบบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ประชาชนได้อย่างครอบคลุม เพราะการว่างงานไม่ว่าจะเกิดขึ้นในรูปแบบใดย่อมจะนำมาซึ่งความเดือดร้อนและความยากจนให้แก่ผู้ว่างงานด้วยกันทั้งสิ้นและเพื่อเป็นการรักษาระดับรายได้ของประชาชนให้ใกล้เคียงกับรายได้ที่เคยได้รับในขณะทำงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้มีความพยายามที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้โครงการประกันการว่างงานของประเทศสมาชิกที่มีความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจได้ขยายความคุ้มครองการว่างงานให้ครอบคลุมในทุกรูปแบบ โดยมีการจัดตั้งสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศภายใต้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการดำเนินโครงการประกันสังคมตามแนวทางในอนุสัญญาขององค์การประกอบกับตัวอย่างกฎหมายประกันการจ้างงานของสาธารณรัฐเกาหลีและกฎหมายประกันการว่างงานของประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียมต่างก็มีการให้ความคุ้มครองทั้งการว่างงานที่เกิดขึ้นเต็มเวลาและชั่วคราวเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางรายได้ให้แก่ประชาชนในประเทศตามแนวทางในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศโดยครบถ้วน ซึ่งกฎหมายประกันการว่างงานของประเทศไทยก็ได้เห็นถึงความสำคัญในการให้ความคุ้มครองการว่างงานทั้งการว่างงานเต็มเวลาและชั่วคราวเพื่อบรรเทาความเดือนร้อนทางรายได้ให้แก่ประชาชนเช่นเดียวกัน แต่ในทางปฏิบัติผู้ว่างงานชั่วคราวในช่วงระยะเวลาสั้นๆ จะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจึงไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานจากกองทุนประกันสังคมถึงแม้ว่าผู้ว่างงานจะต้องขาดแคลนรายได้ไปทั้งหมดในระหว่างว่างงานก็ตาม ดังนั้นแล้วจึงเห็นสมควรที่จะทำการศึกษาว่ากฎหมายประกันการว่างงานของประเทศไทยนั้นได้ให้ความคุ้มครองการว่างงานโดยครอบคลุมการว่างงานในทุกรูปแบบแล้วหรือไม่ และสอดคล้องกับหลักการทั่วไปในการให้ความคุ้มครองการว่างงานที่นานาประเทศต่างให้การยอมรับกันอยู่หรือไม่

บทที่ 4
ประโยชน์ทดแทนการว่างงานตามกฎหมายไทย: สิทธิที่ไม่สมบูรณ์และแนวทางแก้ไข

ผู้ว่างงานในประเทศไทยนอกจากจะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยจากนายจ้างเมื่อถูกเลิกจ้างแล้ว ผู้ว่างงานที่เป็นลูกจ้างผู้ประกันตนยังมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่มีการกำหนดประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ไว้ทั้งหมด 7 กรณีด้วยกัน ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน คลอดบุตร ทุพพลภาพที่ไม่ได้เกิดจากการทำงาน สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน[164] ซึ่งกรณีว่างงานถือเป็นกรณีสุดท้ายที่ได้กำหนดให้บังคับใช้เมื่อรัฐบาลเห็นว่ามีความพร้อมแล้วที่จะดำเนินโครงการ เนื่องจากมีความยุ่งยากและซับซ้อนในทางปฏิบัติ การประกันสังคมกรณีว่างงานของประเทศไทยจึงได้เริ่มดำเนินโครงการในเดือนมกราคม พ.ศ.2547 ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานประกันสังคม ด้วยวิธีการบังคับให้ลูกจ้างทุกคนต้องเป็นผู้ประกันตนภายใต้โครงการประกันการว่างงาน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างทุกคน โดยผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้สิ้นสุดลงแล้วเท่านั้น (4.1) จึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานจากกองทุนประกันสังคม[165] (4.2) ทำให้ลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวในบางกรณีไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย (4.3) เป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีวิต ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวให้ได้รับสิทธิต่างๆ ตามความเหมาะสมเพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างในขณะหยุดงานและให้การคุ้มครองการว่างงานในประเทศไทยเป็นไปตามมาตรฐานสากล

4.1 สิทธิสำหรับผู้ว่างงานตามกฎหมายของประเทศไทย

เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยอยู่ในสถานะลูกจ้างมีรายได้ประจำจากการทำงาน การว่างงานจึงเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนเพราะต้องขาดรายได้ที่จะนำไปซื้อหาสิ่งของต่างๆ เพื่อใช้ในการดำรงชีวิตและช่วยเหลือจุนเจือครอบครัว อีกทั้ง

---

[164] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานสำหรับนักบริหาร,พิมพ์ครั้งที่ 13 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,2553), หน้า 171-179.

[165] วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, อภิชาต สถิตนิรามัย และคณะ, “การประเมินผลนโยบายการประกันการว่างงาน,” ใน การประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมวิธีการเศรษฐมิติ, หน้า 261.

ปัญหาดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะยาว เมื่อรัฐบาลได้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาจึงได้เริ่มดำเนินโครงการประกันการว่างงานในประเทศไทย เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานได้สิ้นสุดลง (4.1.1) ทำให้ลูกจ้างผู้ประกันตนทุกคนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมควรได้รับแม้ในยามที่ต้องว่างงานและขาดแคลนรายได้ แต่เนื่องจากการว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานต้องสิ้นสุดลง ส่งผลให้ลูกจ้างที่ต้องว่างงานและขาดรายได้ในกรณีอื่นๆ ที่นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานยังไม่สิ้นสุดลง อย่างเช่น การว่างงานของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวไม่เป็นการว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม (4.1.2) ผู้ว่างงานจากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้จึงไม่ได้รับความคุ้มครอง ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลก็ได้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งกำลังจะประกาศใช้ในอนาคตอันใกล้เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย แต่การให้ความคุ้มครองดังกล่าวก็ยังไม่ครอบคลุมถึงปัญหาความเดือดร้อนของลูกจ้างตามวัตถุประสงค์ของการประกันการว่างงานได้อย่างแท้จริง

4.1.1 การว่างงานตามกฎหมายประกันสังคมสัญญาจ้างแรงงานต้องสิ้นสุดลง

การว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไทยได้มีการกำหนดนิยามความหมายไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตราที่ 5 ความว่า “การที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง” ดังนั้น การที่บุคคลใดจะตกเป็นผู้ว่างงานและได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานตามกฎหมายประกันสังคมจะต้องเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนที่มีงานทำอยู่ก่อนที่นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานจะสิ้นสุดลง และเนื่องจากสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาทางแพ่งนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจึงสิ้นสุดลงได้ด้วยการแสดงเจตนาของคู่สัญญาเพื่อบอกเลิกสัญญาตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานไม่ได้กำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและระยะเวลาสิ้นสุดของการจ้างงานไว้แน่นอน หากนายจ้างและลูกจ้างคู่สัญญาได้แสดงเจตนาตกลงเลิกสัญญาจ้างแรงงานที่มีต่อกันก็จะทำให้สัญญาจ้างแรงงานนั้นสิ้นสุดลงทันทีเมื่อคู่สัญญาตกลงเลิกสัญญากัน ซึ่งการแสดงเจตนาเลิกสัญญาจ้างแรงงานอาจมาจากฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้างก็ได้ หรือในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานมีการกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและระยะเวลาสิ้นสุดการจ้างงานเป็น วัน เดือน ปี ที่แน่นอนตามปฏิทิน สัญญาจ้างแรงงานจะสิ้นสุดลงทันทีเมื่อครบกำหนดเวลาจ้างตามที่ระบุไว้ในสัญญา นายจ้างและ

ลูกจ้างจะทราบล่วงหน้าว่าสัญญาจะสิ้นสุดลงเมื่อใด นายจ้างจึงไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าให้ลูกจ้างทราบถ้าจะเลิกจ้างตรงตามกำหนดเวลาในสัญญา[166] หรือในกรณีที่ยังไม่ถึงกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการจ้างงานตามสัญญา นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงร่วมกันเลิกสัญญาจ้างแรงงานก่อนถึงกำหนดเวลาสิ้นสุดก็ได้ ซึ่งการแสดงเจตนาบอกเลิกสัญญาจ้างแรงงานดังที่ได้กล่าวมานี้อาจเกิดจากการเลิกจ้าง (4.1.1.1) หรือการลาออกก็ได้ (4.1.1.2) ซึ่งทั้ง 2 กรณีก็จะส่งผลให้อำนาจบังคับบัญชาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลงทำให้ลูกจ้างพ้นจากการเป็นลูกจ้างของนายจ้างในทันทีที่คู่สัญญาได้กระทำการแสดงเจตนาครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้[167] โดยคู่สัญญาที่เป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบเมื่อถึงหรือก่อนถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้า แต่ไม่จำเป็นต้องบอกล่าวล่วงหน้าเกินกว่า 3 เดือน[168] ซึ่งนอกจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 แล้วไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายใดของประเทศไทยที่ให้นิยามความหมายของการว่างงานไว้โดยตรงอีก

4.1.1.1 การเลิกจ้าง

การเลิกจ้างทำให้นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลง โดยนายจ้างเป็นฝ่ายยุติการจ้างในระหว่างเวลาที่มีการจ้างงานกันอยู่ ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 118 วรรคสอง ได้กำหนดความหมายของการเลิกจ้างไว้ว่า คือ การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานอีกต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด รวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ หากนายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานแต่ยังคงจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามปกติ หรือให้ทำงานแต่ไม่จ่ายค่าจ้างยังไม่เป็นการเลิกจ้าง ดังนั้น การเลิกจ้างจึงเป็นการกระทำของนายจ้างที่แสดงให้ลูกจ้างทราบว่านายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานอีกต่อไป ซึ่งมีผลเป็นการยุตินิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง[169] ทำให้ลูกจ้างไม่ต้องทำงานให้แก่นายจ้าง ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังของนายจ้าง ไม่มีสิทธิเข้าไปในสถานประกอบกิจการของนายจ้างและลูกจ้าง

---

[166] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานกับการบริหารงานบุคคล,พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,2538), หน้า14-15.

[167] วิชัย โถสุวรรณจินดา, พระราชบัญญัติประกันสังคม หน้าที่นายจ้าง, หน้า 43.

[168] มาตรา 582 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[169] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานและการบริหารงานบุคคล การเลิกจ้างและการลาออก,พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,2553), หน้า15-17.

ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างและผลประโยชน์อื่นใดจากการเป็นลูกจ้างอีกต่อไปนับแต่วันที่ถูกเลิกจ้าง และสาเหตุที่ทำให้เกิดการเลิกจ้างอาจมาจากฝ่ายลูกจ้างหรือฝ่ายนายจ้างก็ได้

การเลิกจ้างที่มีสาเหตุมาจากฝ่ายลูกจ้างอาจเกิดจากหลายสาเหตุด้วยกันดังต่อไปนี้ สาเหตุทางร่างกาย จิตใจ และพฤติกรรมอันส่งผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานให้กับนายจ้างได้อีกต่อไป เช่น ในกรณีทุพพลภาพ สูญเสียอวัยวะส่วนสำคัญในการทำงาน วิกลจริตจิตฟั่นเฟือน ติดยาเสพติด หรือในกรณีลูกจ้างขาดคุณสมบัติหรือไร้ฝีมือในการทำงานไม่มีความสามารถตามที่ได้รับรองไว้ ทำผิดข้อตกลงตามสัญญาจ้างแรงงานหรือทำผิดวินัย เป็นต้น ซึ่งนายจ้างสามารถอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อเลิกจ้างลูกจ้างได้[170] ส่วนการเลิกจ้างที่มีสาเหตุมาจากฝ่ายนายจ้าง เช่น นายจ้างเลิกประกอบกิจการไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ปรับโครงสร้างหน่วยงาน ลดกำลังการผลิต ลดกำลังคนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ มีการนำเครื่องจักรที่ทันสมัยมาใช้แทนแรงงานคน หรือถูกสั่งปิดกิจการ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีพฤติกรรมที่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างแม้นายจ้างจะยังไม่ได้บอกกล่าวถึงการเลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบโดยชัดเจน แต่การกระทำของนายจ้างก็เป็นที่เข้าใจได้ว่านายจ้างไม่ประสงค์ให้ลูกจ้างทำงานอีกต่อไปก็ถือว่าเป็นการเลิกจ้าง เช่น นายจ้างหาคนงานใหม่มาทำงานแทนลูกจ้าง นายจ้างปิดกิจการเป็นเวลานานไม่มีกำหนดเวลาแน่นอนว่าจะเปิดดำเนินการได้เมื่อใด หรือนายจ้างโอนลูกจ้างไปให้นายจ้างอื่นโดยไม่นับอายุงานต่อเนื่องหรือโอนลูกจ้างไปทำงานกับบริษัทอื่นโดยลูกจ้างไม่ยินยอมแม้การทำงานกับบริษัทใหม่จะเป็นงานลักษณะเดิม ในสถานที่ทำงานเดิมก็เป็นงานของบริษัทใหม่ เมื่อลูกจ้างไม่ได้ทำงานให้แก่นายจ้างเดิมจึงถือว่านายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงานเป็นการเลิกจ้าง

การบอกเลิกสัญญาจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น นายจ้างจะกระทำด้วยวิธีการอย่างไรก็ได้ไม่ว่าจะกระทำด้วยวาจาหรือบอกเลิกเป็นหนังสือก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบว่านายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างตั้งแต่เมื่อใดในวัน เดือน ปี ที่ชัดเจน พร้อมทั้งเหตุผลและข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุเลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบในขณะเลิกจ้างไม่ว่าจะเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ตาม หากนายจ้างไม่ระบุข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุเลิกจ้างไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างหรือไม่ได้แจ้งเหตุเลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบในขณะบอกเลิกสัญญาด้วยวาจา นายจ้างจะอ้างเหตุแห่งการเลิกจ้างเป็นข้อต่อสู้ลูกจ้างเพื่อที่นายจ้างจะได้ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยไม่ได้ เพราะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 สำหรับผู้มีอำนาจบอกเลิกสัญญาจ้าง ได้แก่ ตัวนายจ้างเอง หรือนายจ้างอาจมอบอำนาจให้แก่ตัวแทนเป็นผู้บอกเลิกสัญญาจ้างแรงงานก็ได้ เช่น มอบอำนาจให้ผู้จัดการฝ่ายบุคคลหรือผู้จัดการโรงงานเป็นผู้มีอำนาจในการบอกเลิกสัญญาจ้างแทนได้

---

[170] ปรานี สุขศรี, การเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม,พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2554), หน้า 97-99.

หรือในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล เช่น หุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด กรรมการผู้จัดการบริษัท เป็นต้น เป็นผู้มีอำนาจบอกเลิกสัญญาจ้างแรงงานแทนนิติบุคคลนั้นได้ ผู้ที่มิใช่ตัวนายจ้าง หรือมิใช่ผู้กระทำการแทนนิติบุคคลซึ่งเป็นนายจ้าง หรือมิใช่ผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากนายจ้างย่อมไม่มีอำนาจบอกเลิกสัญญาจ้างแรงงาน หากนายจ้างไม่ได้รับรองหรือยืนยันการบอกเลิกสัญญาจ้างของบุคคลที่ไม่มีอำนาจย่อมไม่มีผลเป็นการเลิกจ้าง[171]

4.1.1.2 การลาออก

การลาออกเป็นการยกเลิกความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างลูกจ้างและนายจ้างมีผลทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง โดยลูกจ้างเป็นฝ่ายกระทำการบอกเลิกสัญญาด้วยการตัดสินใจของตัวลูกจ้างเองให้นายจ้างทราบว่าลูกจ้างไม่ประสงค์ที่จะทำงานให้กับนายจ้างอีกต่อไป ซึ่งการแสดงเจตนาลาออกจะกระทำด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสืออย่างเป็นกิจจะลักษณะด้วยการยื่นใบลาออกต่อนายจ้าง หรือแสดงออกอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปริยายว่าลูกจ้างจะไม่ทำงานให้กับนายจ้างอีกต่อไปก็ได้ โดยการบอกกล่าวแสดงเจตนาลาออกของลูกจ้างต้องกระทำต่อนายจ้างหรือผู้มีอำนาจกระทำแทนหรือยื่นใบลาออกต่อบุคคลที่นายจ้างกำหนดไว้ตามระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน[172] เมื่อนายจ้างได้ทราบถึงการแสดงเจตนาลาออกของลูกจ้างแล้วสัญญาจ้างแรงงานเป็นอันสิ้นสุดลงโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากนายจ้างอีก เนื่องจากสัญญาจ้างแรงงานตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของคู่สัญญา นายจ้างจึงไม่อาจบังคับให้ลูกจ้างทำงานถ้าลูกจ้างไม่ตกลงยินยอมด้วย หากนายจ้างมีระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานให้ลูกจ้างที่ประสงค์จะลาออกยื่นใบลาออกล่วงหน้าตามระยะเวลาที่กำหนดและมีเงื่อนไขว่าจะพ้นจากสภาพการเป็นลูกจ้างต่อเมื่อนายจ้างอนุมัติให้ออกจากงาน เมื่อลูกจ้างยื่นใบลาออกโดยแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้นายจ้างจึงไม่อนุมัติการลาออกก็ต้องถือว่าสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงตามการแสดงเจตนาของลูกจ้างแล้ว แม้การยื่นใบลาออกจะฝ่าฝืนระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือข้อตกลงในสัญญาจ้างแรงงานก็มีผลทำให้สัญญาจ้างแรงงานแรงงานนั้นสิ้นสุดลงไม่ว่านายจ้างจะยินยอมให้ลูกจ้างลาออกหรือไม่ก็ตาม แต่ก็ต้องถือว่าลูกจ้างเป็นฝ่ายผิดสัญญา หากนายจ้างได้รับความเสียหายจึงมีสิทธิฟ้องลูกจ้างเพื่อเรียกค่าเสียหายจากการผิดสัญญานั้นได้ ซึ่งระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการลาออกให้เป็นไปตามข้อตกลงในสัญญาจ้างแรงงาน หรือตามที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หากไม่มีการกำหนดระยะเวลาการบอกกล่าวล่วงหน้าไว้

---

[171] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานและการบริหารงานบุคคล การเลิกจ้างและการลาออก, หน้า 25-31.

[172] เรื่องเดียวกัน, หน้า 257-261.

เป็นการเฉพาะให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 กำหนดให้การจ้างที่มีกำหนดเวลาแน่นอน เมื่อครบกำหนดสัญญาจ้างเป็นอันสิ้นสุดลงโดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า และการจ้างที่ไม่มีกำหนดเวลาต้องบอกกล่าวล่วงหน้าให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบเมื่อถึงงวดการจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อมีผลเป็นการยกเลิกสัญญาเมื่อถึงงวดการจ่ายค่าจ้างในคราวถัดไปข้างหน้า ก่อนการลาออกมีผลลูกจ้างยังคงมีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างอยู่หากกระทำผิดฝ่าฝืนคำสั่ง ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน นายจ้างมีสิทธิลงโทษทางวินัยและเลิกจ้างลูกจ้างได้ เมื่อการแสดงเจตนาลาออกถึงนายจ้างแล้วลูกจ้างจะถอนการแสดงเจตนาไม่ได้เว้นแต่นายจ้างจะยินยอม[173]

4.1.2 ข้อพิจารณากรณีว่างงานด้วยเหตุที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว

การหยุดกิจการชั่วคราว คือ การที่นายจ้างหยุดดำเนินกิจการไม่ว่าจะเป็นการผลิต จำหน่าย หรือการให้บริการไว้เพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งโดยไม่ประสงค์ที่จะหยุดหรือปิดกิจการเป็นการถาวร เนื่องจากการดำเนินกิจการของนายจ้างต้องประสบกับปัญหาบางอย่างจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหยุดกิจการทั้งหมดในสถานประกอบการหรือในบางหน่วยงานเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและจะเปิดทำการงานตามปกติอีกครั้งเมื่อปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขเรียบร้อยแล้ว[174] และในระหว่างที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุต่างๆ ก็จะทำให้ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการทั้งหมดหรือในบางส่วนไม่สามารถทำงานได้ตามปกติจึงต้องหยุดงานตามไปด้วย โดยระยะเวลาในการหยุดกิจการชั่วคราวนั้นจะกำหนดไว้เป็นที่แน่นอนได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับสาเหตุและความจำเป็นของการหยุดกิจการในแต่ละกรณีว่าจะกลับเข้าสู่สภาวะปกติได้เมื่อใด เช่น สถานประกอบการถูกเพลิงไหม้ทั้งหมดต้องใช้เวลานานหลายเดือนกว่าจะสร้างเสร็จ เกิดอุทกภัยน้ำท่วมใหญ่ต้องใช้เวลานานหลายสัปดาห์กว่าน้ำจะลด เกิดโรคระบาดต้องใช้เวลาหลายวันจึงจะแก้ไขและป้องกันได้ นายจ้างประสบปัญหาทางเศรษฐกิจก็ต้องรอจนกว่าภาวะทางเศรษฐกิจจะดีขึ้นจึงจะสามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ หรือการขาดแคลนวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตต้องรอจนกว่าจะหาวัตถุดิบมาใช้ในการผลิตได้ หรือนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย ชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมจึงถูกพนักงานเจ้าหน้าที่สั่งปิดกิจการและจะสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อีกครั้งก็ต่อเมื่อนายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายโดยถูกต้องแล้ว เป็นต้น ปัญหาที่ทำให้นายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราวจึงเกิดขึ้นได้

---

[173] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, กฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการเลิกจ้าง,พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม,2552), หน้า 11-15.

[174] รุ่งโรจน์ รื่นเริงวงศ์, หลากหลายแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2544), หน้า 257.

จากหลายสาเหตุดังตัวอย่างที่ได้กล่าวมา ซึ่งในบางกรณีเกิดจากเหตุสุดวิสัยไม่ว่านายจ้างหรือผู้ใดก็ไม่อาจป้องกันหรือหลีกเลี่ยงได้ (4.1.2.1) และในบางกรณีไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัยแต่มีเหตุจำเป็นทำให้ต้องหยุดกิจการ (4.1.2.2) ดังนั้น สาเหตุที่ทำให้นายจ้างต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวอาจเกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติหรืออาจเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลหรือจากปัจจัยภายนอกอื่นๆ ก็ได้[175]

4.1.2.1 กรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย

การหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย คือ การหยุดกิจการของนายจ้างด้วยเหตุจำเป็นใดๆ ที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจป้องกันได้ แม้บุคคลที่ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบกับภัยพิบัติหรือเหตุการณ์นั้น จะได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลที่อยู่ในฐานะหรือภาวะเช่นนั้น[176] เหตุสุดวิสัยจึงเป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันหรือหลีกเลี่ยงได้ โดยเหตุดังกล่าวไม่ได้เกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้ใดและเป็นเหตุที่ไม่อาจจะโทษใครได้ การที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย จึงเป็นการหยุดกิจการลงด้วยเหตุใดๆ ที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้เกิดจากความประมาทเลินเล่อหรือการกระทำความผิดของใคร ไม่ได้เกิดจากการกระทำของฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้าง แต่เกิดจากเหตุการณ์ที่ไม่อาจป้องกันแก้ไข้หรือไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งเหตุสุดวิสัยดังกล่าวอาจเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ อย่างเช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม แผ่นดินไหว สึนามิ ภูเขาไฟระเบิด โรคระบาด หรือเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากน้ำมือของมนุษย์ก็ได้ เช่น การก่อการร้าย เกิดสงคราม เกิดการปฏิวัติหรือรัฐประหาร เป็นต้น หากนายจ้างจะหยุดดำเนินกิจการไว้เป็นการชั่วคราวไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วนของหน่วยงานด้วยเหตุการณ์การต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมา เหตุสุดวิสัยที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องให้ผลพิบัติรุนแรงจนถึงขนาดที่นายจ้างไม่สามารถเปิดทำการงานได้ตามปกติ[177]

4.1.2.2 กรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัย

การหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุต่างๆ ที่ไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย แต่มีเหตุจำเป็นทำให้นายจ้างต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือในบางส่วนเป็นการชั่วคราวและ

---

[175] อรวรรณ เกสร, “ หน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว,”(วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 2.

[176] มาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[177] อรรถพล มนัสไพบูลย์, ปุจฉา-วิสัชนา กฎหมายแรงงานพร้อมแนวปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท กรุงเทพนิติการ จำกัด), หน้า 171.

เหตุจำเป็นนั้นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอาจป้องกัน แก้ไข หรือหลีกเลี่ยงได้ เช่น เครื่องจักรที่ใช้ในการประกอบกิจการชำรุด วัตถุดิบที่จะนำมาใช้ในการผลิตขาดแคลนชั่วคราว สถานประกอบกิจการของนายจ้างได้รับความเสียหายบางส่วนหรือทั้งหมดจากความประมาทของลูกจ้างหรือผู้ดูแล[178] หรือกรณีที่กิจการของนายจ้างต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจทำให้ขาดสภาพคล่องทางการเงิน หรือการแข่งขันทางการค้าทำให้สินค้าล้นตลาดส่งผลให้ยอดการสั่งซื้อลดลง เป็นต้น จากเหตุการณ์ต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมานายจ้างจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวเพื่อรอให้กิจการผ่านพ้นวิกฤตไปก่อนและจะกลับมาดำเนินกิจการต่อไปอีกครั้งในอนาคต ดังนั้น การหยุดกิจการชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยอาจมีสาเหตุมาจากฝ่ายนายจ้าง (ก) และฝ่ายลูกจ้าง (ข) ตลอดจนปัจจัยภายนอก (ค) ที่ไม่ใช่นายจ้างหรือลูกจ้างเป็นผู้ทำให้เกิดขึ้นก็ได้[179]

(ก) กรณีหยุดกิจการชั่วคราวที่มีสาเหตุมาจากฝ่ายนายจ้าง

นายจ้างทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นนายจ้างตัวจริง นายจ้างตัวแทน หรือนายจ้างรับมอบอำนาจต่างเป็นบุคคลสำคัญผู้มีหน้าที่ดำเนินกิจการ มีอำนาจจัดการวางแผนการดำเนินกิจการ มีอำนาจบังคับบัญชาสั่งการลูกจ้างให้ทำการงานตามวัตถุประสงค์ของกิจการและเป็นผู้รับประโยชน์ในผลกำไรรวมถึงเป็นผู้รับความเสี่ยงภัยในความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับกิจการของตน จึงต้องกระทำการบริหารกิจการด้วยความละเอียด รอบคอบ และใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอตามภาวะวิสัยและพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจโดยทั่วไปพึงกระทำ ไม่กระทำการใดๆ ด้วยความประมาทเลินเล่อ ละเลยไม่เอาใจใส่หรือจงใจกระทำการใดๆ จนเป็นเหตุให้กิจการของตนต้องหยุดลงชั่วคราว เช่น นายจ้างจงใจหยุดกิจการชั่วคราวเพื่อกลั่นแกล้งลูกจ้างให้ขาดรายได้ที่เคยได้รับไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนในหน่วยงานด้วยเหตุที่ลูกจ้างทำให้เสียผลประโยชน์จึงสร้างความไม่พอใจให้กับตน หรือด้วยเหตุที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างให้นายจ้างขึ้นเงินเดือนและเพิ่มสวัสดิการให้กับลูกจ้าง หรือนายจ้างจงใจปิดงานไม่ยอมให้ลูกจ้างเข้าทำงานชั่วคราวเพื่อบีบบังคับให้ลูกจ้างยอมทำตามคำสั่งโดยไม่มีการยื่นข้อเรียกร้องโดยชอบตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ หรือนายจ้างประมาทเลินเล่อในการบริหารงานจนต้องประสบกับปัญหาขาดทุน หรือนายจ้างไม่ทำการตรวจสอบระบบไฟฟ้าทำให้ไฟไหม้โรงงาน หรือละเลยไม่เอาใจใส่

---

[178] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 20 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน ,2556), หน้า 124-125.

[179] อรรถพล มนัสไพบูลย์, ปุจฉา-วิสัชนา กฎหมายแรงงานพร้อมแนวปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล, หน้า 172.

บำรุงรักษาเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตจนเกิดการชำรุดใช้งานไม่ได้ ไม่จัดหาวัตถุดิบสำรองไว้ตามปกติ ทำให้ขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิตชั่วคราว[180] เป็นต้น

(ข) กรณีหยุดกิจการชั่วคราวที่มีสาเหตุมาจากฝ่ายลูกจ้าง

ลูกจ้างทุกประเภทไม่ว่าจะเป็น ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างทดลองงาน หรือลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (part-time employee) เป็นผู้ตกลงทำงานให้กับนายจ้างโดยได้รับค่าจ้างเป็นการตอบแทนตามที่ได้ตกลงกันไว้ในสัญญาจ้างแรงงาน [181] ต้องปฏิบัติหน้าที่การงานด้วยความตั้งใจ มีความละเอียดรอบคอบใช้ความระมัดระวังตามภาวะวิสัยและพฤติการณ์ของลูกจ้างโดยทั่วไปตามตำแหน่งหน้าที่ของตน ต้องไม่กระทำการงานด้วยความประมาทเลินเล่อ หรือจงใจกระทำการใดๆ ให้กิจการของนายจ้างได้รับความเสียหายหรือไม่สามารถดำเนินกิจการได้ตามปกติ อันเป็นเหตุให้นายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราวเพื่อแก้ไขสถานการณ์ให้เข้าสู่สภาวะปกติ เช่น กิจการโรงแรมของนายจ้างเป็นสถานประกอบการกิจการขนาดกลางมีลูกจ้างหลายส่วน หลายแผนก ลูกจ้างบางแผนกหรือทั้งหมดร่วมกันหยุดงานทำให้กิจการโรงแรมต้องหยุดชั่วคราว เพราะไม่มีผู้ปฏิบัติงานจึงเปิดให้บริการตามปกติไม่ได้ หรือลูกจ้างเป็นพนักงานเก็บเงินค่าโดยสารร่วมกันหยุดงานประท้วงนายจ้างให้ขึ้นค่าจ้างทำให้พนักงานขับรถโดยสารไม่สามารถทำงานได้ นายจ้างจึงต้องหยุดกิจการบริการขนส่งทั้งหมดไว้เป็นการชั่วคราว หรือลูกจ้างมีหน้าที่ควบคุมเครื่องจักรที่ใช้ผลิตสินค้าในโรงงานอุตสาหกรรมประมาทเลินเล่อสูบบุหรี่ในโรงงานจนเกิดประกายไฟทำให้เครื่องจักรระเบิดไฟไหม้โรงงานนายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราวเพื่อทำการซ่อมแซมอาคารและติดตั้งเครื่องจักรใหม่จึงจะสามารถเปิดทำการได้ตามปกติ เป็นต้น การหยุดกิจการชั่วคราวที่มีสาเหตุมาจากลูกจ้างจึงเกิดได้ทั้งกรณีที่ลูกจ้างคนหนึ่งคนใดหรือหลายคนจงใจร่วมกันกระทำการให้กิจการของนายจ้างต้องหยุดลงชั่วคราว หรือเกิดจากความประมาทเลินเล่อของลูกจ้างคนหนึ่งคนใดก็ได้[182]

(ค) กรณีหยุดกิจการชั่วคราวที่มีสาเหตุมาจากปัจจัยภายนอก

ปัจจัยภายนอกที่ทำให้นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวนั้นเป็นผลกระทบที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกกิจการ[183]และเป็นการยาก

---

[180] อรวรรณ เกสร, “ หน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว,” หน้า 7-11.

[181] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, หน้า 30-31.

[182] อรวรรณ เกสร, “ หน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว,” หน้า 35-37.

[183] มณีรัตน์ สุวรรณวารี, การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร, [ออนไลน์] 5 เมษายน 2558 แหล่งที่มา https://www.gotoknow.org/posts/460465

ที่นายจ้างจะป้องกัน แก้ไขหรือควบคุมไม่ให้เกิดขึ้นได้ ซึ่งปัจจัยภายนอกเหล่านั้นอาจเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุด้วยกัน อย่างเช่น ในกรณีที่สถานประกอบกิจการของนายจ้างต้องประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทั่วโลกจนทำให้กิจการขาดสภาพคล่องทางการเงิน หรือในกรณีของปัญหาการแข่งขันทางการค้าทำให้สินค้าล้นตลาดส่งผลกระทบให้มีสินค้าเหลืออยู่ในคลังสินค้าจำนวนมาก หากนายจ้างยังคงประกอบกิจการตามปกติต่อไปไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วนก็จะทำให้กิจการขาดทุนเป็นจำนวนมากอาจต้องเลิกจ้างลูกจ้างในบางส่วนของหน่วยงานหรือปิดกิจการเป็นการถาวรในอนาคต ดังนั้น นายจ้างจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวเพื่อลดต้นทุนการผลิตและรอให้กิจการผ่านพ้นวิกฤตไปก่อนจึงจะกลับมาดำเนินกิจการต่อไปอีกครั้งในอนาคต

4.2 การได้รับประโยชน์ทดแทนของผู้ว่างงานตามกฎหมายไทย

ปัจจุบันลูกจ้างที่ทำงานในประเทศไทยจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานให้มีสิทธิได้รับเงินและประโยชน์ทดแทนการว่างงานเพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายทดแทนรายได้ประจำจากการทำงานที่ขาดหายไปในระหว่างว่างงานอันเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้กับลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานอันเนื่องมาจากการถูกเลิกจ้างเพราะนายจ้างปรับปรุงหน่วยงานโดยนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้แทนแรงงานมนุษย์ หรือนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัย หรือการลาออกจากงานของลูกจ้างอันเนื่องมาจากนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่แห่งอื่น ลูกจ้างทุกคนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานในกรณีต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาจะมีสิทธิได้รับเงินจากนายจ้าง ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองไว้เพื่อเป็นการช่วยเหลือลูกจ้างให้สามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติในระหว่างว่างงาน (4.2.1) เงินที่จะได้รับเป็นจำนวนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับรายได้ที่ลูกจ้างได้รับอยู่ก่อนที่จะต้องตกเป็นผู้ว่างงานร่วมกับระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้กับนายจ้าง และลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมที่ทำงานครบตามกำหนดระยะเวลาและส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบตามจำนวนที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานทั้งในรูปของตัวเงิน การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการทำงานและการบริการจัดหางาน (4.2.2) ซึ่งจำนวนเงินที่ได้รับจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับรายได้ที่ลูกจ้างได้รับอยู่ก่อนที่จะตกเป็นผู้ว่างงานร่วมกับระยะเวลาที่ต้องว่างงานแต่ไม่เกินกว่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้

4.2.1 เงินที่ลูกจ้างได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายแรงงานที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรการขั้นพื้นฐานของการจ้าง

แรงงาน การใช้แรงงาน และการจัดสวัสดิการที่จำเป็นในการทำงานให้กับลูกจ้าง ใช้บังคับแก่นายจ้างลูกจ้างในการทำงานทุกรายไม่ว่าจะประกอบกิจการประเภทใด และไม่ว่าจะมีจำนวนลูกจ้างเท่าใดก็ตาม การกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือการออกคำสั่งใดๆ ของนายจ้างในทางลิดรอนสิทธิประโยชน์หรือได้รับการคุ้มครองน้อยกว่าบทบัญญัติดังกล่าวย่อมถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายใช้บังคับไม่ได้จึงไม่มีผลผูกพันลูกจ้าง เว้นแต่ในกิจการหรือนายจ้างตามที่กฎหมายบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้นำไปใช้บังคับทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่นายจ้างที่กำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือออกคำสั่งใดๆ ที่เป็นคุณหรือเป็นผลดีแก่ลูกจ้างยิ่งกว่าที่กฎหมายกำหนดย่อมใช้บังคับได้และมีผลผูกพันนายจ้าง[184] แม้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานโดยตรง แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าในบางส่วนเป็นบทบัญญัติที่ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างเมื่อต้องตกเป็นผู้ว่างงาน โดยกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามปกติทั่วไป ในกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น กรณีนายจ้างเลิกจ้างเพราะต้องการปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่ายโดยนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้แทนแรงงานจากลูกจ้าง และในกรณีนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวที่ไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย ลูกจ้างทุกคนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานในกรณีต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้จะมีสิทธิได้รับเงินจากนายจ้างเพื่อนำไปใช้จ่ายในระหว่างว่างงาน ได้แก่ ค่าชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้าง (4.2.1.1) ค่าชดเชยพิเศษ (4.2.1.2) และเงินที่ได้รับในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราว (4.2.1.3)

4.2.1.1 ค่าชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้าง

ค่าชดเชยเป็นเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เมื่อนายจ้างเลิกจ้างนอกเหนือไปจากเงินประเภทอื่นที่ตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง[185] แม้ว่าสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างจะไม่ได้กำหนดไว้ แต่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามกฎหมาย ในกรณีที่นายจ้างกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าชดเชยไว้ในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือสัญญาจ้างแรงงานต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดย่อมตกเป็นโมฆะ เงินประเภทอื่นนอกเหนือไปจากค่าชดเชยนายจ้างจะกำหนดวิธีการจ่ายอย่างไรก็ได้ตามที่เห็นสมควร[186] การให้ความคุ้มครองลูกจ้างเมื่อถูกเลิกจ้างตามกฎหมายแรงงาน โดยการกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้างเมื่อให้ลูกจ้างออกจากงานได้บัญญัติไว้เป็นครั้งแรกใน พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499

---

[184] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, หน้า 19-25.

[185] มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

[186] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, กฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการเลิกจ้าง, หน้า 85-86.

มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2500 ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ไม่น้อยกว่า 30 วัน ตามมาด้วยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 และฉบับที่ 103 ยังคงกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยในอัตราเท่าเดิมตลอดมา จนกระทั่งในปี พ.ศ.2517 เกิดการชุมนุมของลูกจ้างเรียกร้องให้รัฐบาลหามาตรการยับยั้งการปลดลูกจ้างออกจากงาน จนในที่สุดมีการแก้ไขอัตราค่าชดเชยเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายเป็น 30 วัน 90 วัน และ 180 วัน ตามระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ในปัจจุบันพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีวัตถุประสงค์ให้ลูกจ้างที่ทำงานมาเป็นระยะเวลานานได้รับเงินมากขึ้นเมื่อถูกเลิกจ้างจึงได้กำหนดอัตราค่าชดเชยเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 240 วัน และ 300 วัน ตามระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง[187] (ก) แต่ในกรณีที่การเลิกจ้างมีสาเหตุมาจากการกระทำความผิดของลูกจ้าง หรือลูกจ้างมีระยะเวลาการทำงานไม่ครบตามระยะเวลาขั้นต่ำตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก็จะไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากนายจ้าง (ข)

(ก) อัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างได้รับตามระยะเวลาทำงาน

ตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง ผู้ถูกเลิกจ้างทุกคนจึงมีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากนายจ้างตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผู้ถูกเลิกจ้างดังกล่าวจะต้องทำงานให้แก่นายจ้างติดต่อกันครบ 120 วันขึ้นไป นับตั้งแต่เข้าทำงานจนถึงวันที่ถูกเลิกจ้าง โดยค่าชดเชยที่ลูกจ้างจะได้รับขึ้นอยู่กับค่าจ้างและระยะเวลาการทำงานของแต่ละคน ซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดอัตราค่าชดเชยไว้ดังนี้

1) ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการทำงานให้แก่นายจ้างติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 30 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

2) ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการทำงานให้แก่นายจ้างติดต่อกันครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 90 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

3) ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการทำงานให้แก่นายจ้างติดต่อกันครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 240 วัน

---

[187] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานและการบริหารงานบุคคล การเลิกจ้างและการลาออก, หน้า 91-92.

หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 240 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

5) ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการทำงานให้แก่นายจ้างติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 300 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 300 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(ข) การเลิกจ้างที่ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย

ลูกจ้างทุกคนที่ทำงานในประเทศไทยจะได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้าง ตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ที่ได้กำหนดให้นายจ้างผู้แสดงเจตนาบอกเลิกสัญญาจ้างแรงงานมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างทุกคน ยกเว้นผู้ถูกเลิกจ้างในกรณีดังต่อไปนี้จะไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากนายจ้าง

1) ลูกจ้างจะไม่มีสิทธิได้ค่าชดเชยจากนายจ้าง ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประเภทรายวัน รายเดือนหรือลูกจ้างตามผลงานก็ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย หากถูกเลิกจ้างขณะที่มีระยะเวลาในการทำงานติดต่อกันไม่ครบ 120 วัน แม้ลูกจ้างนั้นจะถูกเลิกจ้างโดยไม่มีความผิดก็ตาม

2) ในกรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้างและได้ทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากนายจ้าง เพราะการจ้างงานนั้นมีองค์ประกอบครบตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างลูกจ้าง ซึ่งกฎหมายได้กำหนดองค์ประกอบของการจ้างงานที่เป็นข้อยกเว้นให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้างไว้ดังนี้[188]

1. การจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดการจ้างไว้แน่นอนในสัญญาจ้างแรงงานและนายจ้างเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลาที่ได้ระบุไว้

2. การจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลาจะกระทำได้สำหรับการจ้างงานในโครงการเฉพาะที่ไม่ใช่งานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้างมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานไว้แน่นอน หรือในการจ้างงานที่มีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีการกำหนดความสำเร็จหรือการสิ้นสุดของงานไว้ หรือการจ้างงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและมีการจ้างงานในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานที่จ้างต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกิน 2 ปี และ

---

[188] มาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

3. การจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลานั้นนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาจ้างแรงงานกันไว้เป็นหนังสือตั้งแต่เริ่มจ้าง

หากขาดองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งไปและลูกจ้างได้ทำงานให้แก่นายจ้างติดต่อกันครบ 120 วัน ก่อนถูกเลิกจ้าง นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างเช่นเดียวกันกับการเลิกจ้างตามปกติ[189]

3) ในกรณีที่ลูกจ้างมีระยะเวลาการทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ถูกเลิกจ้างเพราะกระทำความผิดในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้[190]

1. ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

2. จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

3. ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง

4. ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และนายจ้างได้ตักเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่ในกรณีร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องตักเตือน

5. ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตามโดยไม่มีเหตุอันสมควร

6. ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หากถูกจำคุกด้วยความผิดฐานกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษการกระทำของลูกจ้างต้องเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

การถูกเลิกจ้างเพราะลูกจ้างกระทำความผิดดังที่ได้กล่าวมา หากนายจ้างไม่ระบุเหตุผลหรือข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุเลิกจ้างไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง หรือไม่แจ้งด้วยวาจาถึงเหตุที่เลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบในขณะที่เลิกจ้าง นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างจะยกเหตุผลหรือข้อเท็จจริงที่ต้องเลิกจ้างขึ้นมากล่าวอ้างในภายหลังเพื่อไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างไม่ได้[191]

---

[189] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, กฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการเลิกจ้าง, หน้า 104-105.

[190] มาตรา 118-119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

[191] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, หน้า 162.

4.2.1.2 ค่าชดเชยพิเศษ

ลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยจากนายจ้างเมื่อถูกเลิกจ้างเท่านั้น เนื่องจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้าง หากนายจ้างมิได้เป็นฝ่ายเลิกจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างที่ต้องลาออกจากงานในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นซึ่งห่างไกลจากสถานที่เดิมจนลูกจ้างไม่สามารถตามไปทำงานด้วยได้ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากนายจ้าง แต่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ลูกจ้าง กฎหมายคุ้มครองแรงงานจึงได้กำหนดให้ลูกจ้างที่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างในกรณีดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษจากนายจ้าง [192] และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแก่ลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างปรับปรุงกิจการด้วยการนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้แทนแรงงานมนุษย์นายจ้างจึงลดจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบกิจการให้น้อยลง ค่าชดเชยพิเศษที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานจึงมีอยู่ด้วยกัน 2 กรณี คือ ค่าชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ (ก) และค่าชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างปรับปรุงกิจการ[193] (ข)

(ก) กรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ

ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นที่มีผลกระทบกับความเป็นอยู่และชีวิตครอบครัวของลูกจ้างหากต้องตามไปทำงานกับนายจ้างด้วย ลูกจ้างจึงมีความจำเป็นต้องลาออกจากงานโดยไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยเพราะนายจ้างมิได้เป็นฝ่ายเลิกจ้าง กฎหมายคุ้มครองแรงงานจึงกำหนดให้ลูกจ้างที่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างลาออกจากงานเนื่องจากเหตุดังกล่าวให้ได้รับค่าชดเชยพิเศษจากนายจ้าง[194] เนื่องจากเหตุที่ทำให้ลูกจ้างต้องลาออกเกิดจากความจำเป็นของทั้ง 2 ฝ่าย ซึ่งการย้ายสถานประกอบกิจการของนายจ้างที่เป็นเหตุให้ลูกจ้างต้องลาออกจากงานและมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1) การย้ายสถานประกอบกิจการของนายจ้างต้องมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว เช่น สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ตั้งอยู่ห่างไกลจากสถานที่ประกอบกิจการเดิมหรือไกลจากที่พักของลูกจ้างมากจนไม่สามารถเดินทางไปทำงานได้ หรือลูกจ้างสามารถเดินทางไปทำงานให้แก่นายจ้างได้แต่ต้องใช้เวลาเดินทาง

---

[192] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานและการบริหารงานบุคคล การเลิกจ้างและการลาออก, หน้า 161.

[193] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, กฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการเลิกจ้าง, หน้า 165.

[194] มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

ยาวนานทำให้ครอบครัวของลูกจ้างขาดคนดูแล หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางจำนวนมาก ดังนั้น การย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นที่อยู่ไม่ห่างไกลจากสถานที่เดิมมากนัก แม้ลูกจ้างจะเสียเวลาเดินทางเพิ่มขึ้นบ้างหรือเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นบ้างเล็กน้อย ก็ไม่ถือว่ามีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างและครอบครัว การพิจารณาว่าลูกจ้างได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตหรือไม่จึงต้องพิจารณาลูกจ้างหรือครอบครัวเป็นรายๆ ไป[195]

2) การย้ายสถานประกอบกิจการของนายจ้างจะต้องเปลี่ยนสถานที่ประกอบกิจการจากสถานที่หนึ่งไปยังอีกสถานที่หนึ่ง โดยสถานที่เดิมมิได้มีการประกอบกิจการของนายจ้างอีกต่อไป หากนายจ้างตั้งหน่วยงานสาขาเพิ่มในต่างจังหวัดหรือขยายสถานที่ประกอบกิจการไปยังสถานที่อื่นโดยสถานประกอบกิจการเดิมยังประกอบกิจการของนายจ้างอยู่ก็ไม่ถือว่าเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการ ส่งผลให้ลูกจ้างที่ลาออกจากงานเพราะถูกนายจ้างสั่งย้ายที่ทำงานจากสถานประกอบกิจการเดิมให้ไปทำงานยังหน่วยงานสาขาไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษจากนายจ้าง[196] ถึงแม้ว่าการย้ายไปทำงานยังหน่วยงานสาขาจะมีผลกระทบกับความเป็นอยู่และชีวิตครอบครัวของลูกจ้างก็ตาม

ตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 นายจ้างที่ประสงค์จะย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นต้องแจ้งการย้ายให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วันก่อนวันย้ายสถานประกอบกิจการ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีเวลาตัดสินใจว่าจะตามไปทำงานกับนายจ้างที่สถานประกอบการแห่งใหม่หรือไม่ หากนายจ้างไม่แจ้งล่วงหน้าหรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่า 30 วัน นายจ้างต้องรับผิดจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงาน 30 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย[197] เมื่อได้รับแจ้งการย้ายสถานประกอบกิจการจากนายจ้างแล้วลูกจ้างที่ตนเองหรือครอบครัวได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายจ้างว่าจะย้ายสถานประกอบกิจการหรือนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ โดยนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับในกรณีถูกเลิกจ้างให้แก่ลูกจ้างภายใน 7 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างบอกเลิกสัญญา ลูกจ้างที่จะได้รับค่าชดเชยพิเศษเท่ากับค่าชดเชยกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างต้องบอกเลิกสัญญาจ้างต่อนายจ้างภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หากไม่บอกเลิกสัญญาจ้างแต่ตามไปทำงานกับ

---

[195] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานและการบริหารงานบุคคล การเลิกจ้างและการลาออก, หน้า 161-164.

[196] เรื่องเดียวกัน.

[197] มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

นายจ้าง ณ สถานที่ประกอบกิจการแห่งใหม่ลูกจ้างก็ยังมีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างต่อไปเช่นเดิม ซึ่งค่าชดเชยพิเศษที่ลูกจ้างได้รับเป็นจำนวนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับค่าจ้างและระยะเวลาเวลาการทำงานของลูกจ้างแต่ละคน[198]

หากนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยพิเศษเนื่องจากการย้ายสถานประกอบกิจการหรือไม่จ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันครบกำหนดจ่ายค่าชดเชยพิเศษหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า เมื่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีคำสั่งเป็นหนังสือและได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างทราบแล้ว หากฝ่ายใดไม่เห็นด้วยสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง[199]

(ข) กรณีนายจ้างปรับปรุงกิจการ

ในอดีตการประกอบอุตสาหกรรมมุ่งเน้นไปที่การใช้แรงงานจากลูกจ้างเป็นหลักเนื่องจากค่าจ้างมีราคาถูกทำให้ผู้ประกอบการมีต้นทุนในการผลิตต่ำ เมื่อมีการปรับเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำและสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างมากขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการเพิ่มขึ้นจากเดิม ประกอบกับมีการแข่งขันทางด้านอุตสาหกรรมและธุรกิจเพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบการจึงต้องปรับปรุงและพัฒนากิจการให้ทันสมัยและทันกับความต้องการของผู้บริโภคอยู่เสมอเพื่อให้กิจการมีผลกำไรและดำเนินต่อไปได้ในอนาคต การนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้แทนแรงงานคนจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ผู้ประกอบการนำมาใช้ในการปรับปรุงกิจการของตน หรืออาจด้วยวิธีการนำเครื่องจักรใหม่มาใช้แทนเครื่องจักรเก่าหรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรที่ใช้อยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น หรือผู้ประกอบการอาจปรับปรุงหน่วยงานใหม่มิให้แต่ละหน่วยงานทำงานซ้ำซ้อนกัน ลดขั้นต้อนในการผลิตให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยใช้คนทำงานน้อยลงแต่ได้ผลงานเท่าเดิมหรือเพิ่มมากขึ้น หรือการเปลี่ยนวิธีการขนส่งสินค้าที่จำหน่ายไปยังลูกค้าเพื่อให้จำหน่ายสินค้าได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น หรือการเปลี่ยนรูปแบบการบริการโดยใช้หุ่นยนต์หรือใช้เครื่องอัตโนมัติให้ลูกค้าบริการตนเอง ซึ่งการปรับปรุงกิจการดังกล่าวทำให้ลูกจ้างที่เป็นลูกจ้างไร้ฝีมือไม่สามารถทำงานกับเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีใหม่ได้ หรือบางส่วนไม่ได้ทำงานเนื่องจากงานในหน้าที่เดิมหมดไป ส่งผลให้ผู้ประกอบการซึ่งมีฐานะเป็นนายจ้างต้องเลิกจ้างลูกจ้างเพราะไม่มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานจากลูกจ้างไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนในหน่วยงานอีกต่อไป นายจ้างส่วนใหญ่

---

[198] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์,พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2555), หน้า 619-621.

[199] มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

จึงเลือกที่จะเลิกจ้างลูกจ้างที่ไร้ฝีมือหรืออยู่ในวัยกลางคนมีอายุงานมากได้รับค่าจ้างสูงแต่ทำงานไม่คุ้มกับค่าตอบแทนที่ได้รับ และเป็นเรื่องยากที่ผู้ถูกเลิกจ้างจะหางานใหม่ทำได้ในเวลารวดเร็ว หากต้องตกเป็นผู้ว่างงานในระยะเวลานานย่อมจะได้รับความเดือนร้อนเพราะขาดแคลนรายได้ที่จะนำมาใช้ในการดำรงชีวิต แม้ผู้ที่ถูกเลิกจ้างจะได้รับเงินค่าชดเชยจากนายจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้สามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติในระหว่างหางานใหม่ก็ตาม แต่อัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างแต่ละคนมีสิทธิได้รับขึ้นอยู่กับค่าจ้างและระยะเวลาทำงานของลูกจ้างแต่ละคนที่ทำงานให้กับนายจ้าง ซึ่งจำนวนสูงสุดที่จะได้รับเท่ากับค่าจ้าง 300 วัน ลูกจ้างจึงดำรงชีวิตตามปกติได้เพียงช่วงระยะเวลาสั้นๆ เท่านั้น[200]

จากความเดือดร้อนของประชาชนดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น กระทรวงแรงงานจึงได้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงกิจการ จึงได้ออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน เพิ่มเติมบทบัญญัติในกระทรวงมหาดไทย เพื่อคุ้มครองลูกจ้างในกรณีดังกล่าวโดยใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ.2537 และได้นำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามปกติให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้ เพื่อปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ[201] ซึ่งการปรับปรุงดังกล่าวนายจ้างได้กระทำด้วยวิธีการนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้แทนแรงงานคน หรือนำเครื่องจักรใหม่มาใช้ในสถานประกอบกิจการ หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีที่ใช้อยู่เดิมทำให้กิจการของนายจ้างใช้คนทำงานน้อยลงแต่ได้ผลงานเท่าเดิมหรือเพิ่มมากขึ้น เป็นเหตุให้นายจ้างต้องลดจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบกิจการลง การเลิกจ้างที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษนี้จะต้องเป็นผลโดยตรงมาจากการที่นายจ้างนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้ เช่น ลูกจ้างทำงานในแผนกผลิตของบริษัทผลิตรถยนต์ต่อมานายจ้างนำหุ่นยนต์มาใช้ในกระบวนการผลิต หรืออุตสาหกรรมทอผ้านำเครื่องทอผ้าแบบใหม่ที่ใช้แรงงานคนน้อยลงแต่มีประสิทธิภาพในการผลิตเพิ่มขึ้นมาใช้แทนเครื่องทอผ้าเดิม ทำให้ลูกจ้างถูกเลิกจ้างเพราะเป็นแรงงานส่วนเกินที่ถูกแทนที่ด้วยเครื่องจักร หากนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุอื่น แม้จะอยู่ในช่วงระยะเวลาที่นำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้ลูกจ้างก็ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษ[202]

---

[200] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานและการบริหารงานบุคคล การเลิกจ้างและการลาออก, หน้า 154.

[201] มาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

[202] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, กฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการเลิกจ้าง, หน้า 170-173.

เมื่อนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างคนใดจะต้องแจ้งการเลิกจ้างนั้นให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วัน ก่อนวันที่จะเลิกจ้าง การแจ้งต้องระบุวันที่จะเลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้างและรายชื่อลูกจ้างที่จะเลิกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าว่ากำลังจะถูกเลิกจ้าง หากนายจ้างไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้า หรือบอกกล่าวล่วงหน้าน้อยกว่า 60 วัน นายจ้างจะต้องรับผิดจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า เท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 60 วันให้แก่ลูกจ้าง หากลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างนั้นทำงานติดต่อกันมาแล้วเกินกว่า 6 ปีขึ้นไป นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษให้แก่ลูกจ้างเนื่องจากนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้ในจำนวนเงินไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วัน ต่อการทำงานครบ 1 ปี หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 15 วันสุดท้าย ต่อการทำงานครบ 1 ปี สำหรับลูกจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย หากระยะเวลาทำงานไม่ครบ 1 ปี ถ้าเศษเกินกว่า 180 วันให้นับเป็น 1 ปี ถ้านับได้เพียง 180 วันหรือน้อยกว่าให้ปัดเศษทิ้งไป และค่าชดเชยพิเศษเนื่องจากนายจ้างนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้ที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเมื่อถูกเลิกจ้างรวมแล้วสูงสุดต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้าย 360 วัน[203]

4.2.1.3 เงินที่ลูกจ้างได้รับกรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว

ในบางครั้งนายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการได้ตามปกติเนื่องจากเกิดเหตุจำเป็นบางอย่างทำให้ต้องหยุดหรือปิดกิจการไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว เช่น เครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตชำรุดต้องซ่อมแซม สถานประกอบการถูกเพลิงไหม้หรือถูกน้ำท่วม หรือขาดแคลนวัตถุดิบสำคัญที่ใช้ในการผลิต เป็นต้น แต่เดิมศาลฎีกาเคยวินิจฉัยว่าการปิดกิจการในกรณีดังกล่าวไม่ใช่ความผิดของลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างพร้อมที่จะทำงานแต่นายจ้างจัดหางานให้ทำไม่ได้ ดังนั้น นายจ้างยังคงมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่หยุดกิจการชั่วคราว[204] จนกระทั่งในปี พ.ศ.2541 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ได้กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการ ซึ่งเงินดังกล่าวไม่ใช่ค่าจ้างเนื่องจากมิใช่ค่าตอบแทนการทำงานแต่เป็นเงินที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายในระหว่างหยุดกิจการ ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในปี พ.ศ.2551 ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างที่ไม่ได้ทำงานในระหว่างที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน[205]

---

[203] มาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

[204] คำพิพากษาฎีกาที่ 118/2525 และ ที่ 1277-1278/2527

[205] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์, หน้า 239

การหยุดกิจการชั่วคราวที่นายจ้างต้องจ่ายเงินกรณีหยุดกิจการให้แก่ลูกจ้างในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงาน ตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น นายจ้างต้องหยุดดำเนินกิจการด้วยเหตุจำเป็นเหตุใดเหตุหนึ่งอันมีผลกระทบที่สำคัญต่อการประกอบกิจการของนายจ้าง จนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติต้องหยุดกิจการไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วน ซึ่งเหตุจำเป็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย[206] ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจึงสามารถป้องกันหรือแก้ไขไม่ให้เหตุจำเป็นเหล่านั้นเกิดขึ้นได้ เช่น ในกรณีเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตชำรุดนายจ้างต้องสั่งให้ลูกจ้างหยุดทำงานชั่วคราวเพื่อซ่อมแซมเครื่องจักรให้ใช้งานได้ดังเดิม หรือในกรณีที่นายจ้างประสบปัญหาด้านการตลาดทำให้ยอดการสั่งซื้อสินค้าลดลงมากจึงมีความจำเป็นต้องสั่งให้ลูกจ้างหยุดงานเป็นการชั่วคราว หากยังดำเนินการผลิตสินค้าต่อไปอาจทำให้นายจ้างขาดทุนถึงขนาดล้มละลายหรือต้องปิดกิจการเป็นการถาวรได้ เนื่องจากการผลิตสินค้าต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากและไม่แน่นอนว่าจะจำหน่ายสินค้าดังกล่าวได้หรือไม่ หรือในกรณีขาดแคลนวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตชั่วคราวเนื่องจากเกิดปัญหาทางด้านการขนส่ง เป็นต้น หากการหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้างเกิดจากเหตุจำเป็นเล็กๆ น้อยๆ ทั่วไปที่ไม่มีผลกระทบต่อการประกอบกิจการ อย่างเช่น นายจ้างให้ลูกจ้างหยุดทำงานชั่วคราวเนื่องจากเกิดปัญหาข้อพิพาทภายในของฝ่ายบริหารซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตของลูกจ้าง หรือนายจ้างประสบปัญหาทางการเงินเนื่องจากบริหารกิจการผิดพลาดทำให้ไม่มีเงินซื้อวัตถุดิบมาใช้ในการผลิตจึงไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ นายจ้างต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างหยุดงานชั่วคราวเสมือนลูกจ้างมาทำงานตามปกติ[207] จะอ้างเหตุหยุดกิจการชั่วคราวดังกล่าวเพื่อจ่ายเงินกรณีหยุดกิจการให้แก่ลูกจ้างไม่ได้

4.2.2 ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่ลูกจ้างได้รับตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533

ประเทศไทยเริ่มดำเนินโครงการประกันการว่างงานภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานประกันสังคมในรูปแบบบังคับให้ลูกจ้างทุกคนต้องเป็นผู้ประกันตน[208]ภายใต้โครงการประกันการว่างงานเพื่อเป็นหลักประกันรายได้ขั้นพื้นฐานให้แก่ลูกจ้างทุกคนโดยเริ่มดำเนินการเก็บเงินสมทบในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2547 และเริ่มจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและสมัครใจลาออกจากงาน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2547

---

[206] มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

[207] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, หน้า 124.

[208] มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

เป็นต้นมา[209] โดยผู้ว่างงานที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานตามกฎหมายประกันสังคมจะต้องเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนมีงานทำอยู่ก่อนที่นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างจะสิ้นสุดลง (4.2.2.1) และจะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบระยะเวลาขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อจะได้นำเงินสมทบดังกล่าวไปเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานต่อไปทั้งในรูปแบบของเงินสดและการบริการต่างๆ (4.2.2.2) ซึ่งผู้ว่างงานจะได้รับเงินประโยชน์ทดแทนเป็นจำนวนมากหรือน้อยนั้นก็ขึ้นอยู่กับระยะเวลาทำงานและรายได้ที่เคยได้รับอยู่ก่อนที่จะตกเป็นผู้ว่างงาน (4.2.2.3)

4.2.2.1 การเป็นผู้ประกันตนก่อนสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุด: เงื่อนไขการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน

ตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้สิ้นสุดลงอันเนื่องมาจากการถูกเลิกจ้างหรือการสมัครใจลาออกจากงานด้วยตัวเอง ซึ่งผู้ว่างงานดังกล่าวจะต้องเป็นลูกจ้างผู้ประกันตน (ก) จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและได้ทำงานครบตามระยะเวลาขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด (ข) นอกจากนี้แล้วลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานจะต้องไม่ถูกเลิกจ้างเพราะได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ (ค) หากผู้ว่างงานมีคุณสมบัติไม่ครบตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานดังที่ได้กล่าวมาก็จะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(ก) เป็นลูกจ้างผู้ประกันตน

ผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อให้เกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมมีอยู่ 3 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

1) ในสถานประกอบกิจการของนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างทดลองงาน หรือลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็ม

---

[209] วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ และอภิชาต สถิตนิรามัย,การประเมินนโยบายสาธารณะในประเทศไทย,พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,2550), หน้า 266.

เวลา (past time) หากลูกจ้างนั้นมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ จะต้องเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนโดยบังคับตามกฎหมายประกันสังคม[210]

2) ผู้ที่สมัครใจเป็นผู้ประกันตนภายหลังสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างด้วยการลาออกหรือถูกเลิกจ้าง โดยผู้ที่สมัครใจเป็นผู้ประกันตนต่อนั้นต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน และต้องยื่นใบสมัครต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 6 เดือน นับแต่วันสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง[211]

3) บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกจ้าง เช่น ผู้เป็นเจ้าของกิจการส่วนตัว หรือผู้ประกอบอาชีพอิสระทั่วไป ได้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนโดยการแสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคม[212]

สำหรับผู้ประกันตนที่ได้รับความคุ้มครองให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ได้แก่ ลูกจ้างทุกคนในสถานประกอบกิจการของนายจ้างตามข้อ 1) เท่านั้น สำหรับลูกจ้างที่เคยเป็นผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน ที่ประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไปตามข้อ 2) และบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกจ้างแต่สมัครใจเข้าเป็นผู้ประกันตนตามข้อ 3) จะไม่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเพราะบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ว่างงานอยู่แล้วในขณะที่เป็นผู้ประกันตนจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมที่มีวัตถุประสงค์ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเพื่อชดเชยรายได้ประจำจากการทำงานที่ขาดหายไปในระหว่างว่างงาน

(ข) ส่งเงินสมทบและทำงานครบตามกำหนดระยะเวลา

ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม ก็ต่อเมื่อได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน และต้องอยู่ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนถูกเลิกจ้างหรือลาออกจากงาน หากลูกจ้างผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบยังไม่ครบ 6 เดือน หรือจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน แต่ไม่อยู่ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนการว่างงาน ลูกจ้างผู้ประกันตนก็จะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม[213]

---

[210] มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[211] มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[212] มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[213] วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, อภิชาต สถิตนิรามัย และคณะ,“ การประเมินผลนโยบายการประกันการว่างงาน ,” ใน การประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมด้วยวิธีเศรษฐมิติ, หน้า 268.

(ค) ไม่ถูกเลิกจ้างเพราะได้กระทำความผิด

ผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลงด้วยการเลิกจ้างที่ไม่ได้มีสาเหตุมาจากการทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย หรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบที่เกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างในกรณีร้ายแรง รวมทั้งต้องไม่ถูกเลิกจ้างเพราะละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 7 วันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือถูกเลิกจ้างเพราะประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ลูกจ้างได้รับโทษเนื่องจากกระทำความผิดด้วยความประมาทหรือความผิดลหุโทษ และผู้ว่างงานต้องไม่ใช่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพในขณะว่างงาน[214]

(ง) มีระยะเวลาว่างงานตั้งแต่ 8 วันขึ้นไป

ผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากกองทุนประกันสังคมจะต้องมีระยะเวลาว่างงานติดต่อกันตั้งแต่ 8 วันขึ้นไป นับแต่วันว่างจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย หากการว่างงานมีระยะเวลาไม่ถึง 8 วัน ก็จะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคม[215] นอกจากนี้แล้วลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานจะต้องไปขึ้นทะเบียนที่สำนักงานจัดหางานของรัฐว่าเป็นบุคคลว่างงานเพื่อขอรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานและต้องไปรายงานตัวสม่ำเสมอไม่น้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้ง ตลอดระยะเวลาที่ได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ โดยผู้ว่างงานดังกล่าวจะต้องเป็นผู้มีความสามารถในการทำงานและพร้อมที่จะทำงานตามที่สำนักงานจัดหางานได้จัดหาให้ตามความเหมาะสม หากผู้ว่างงานไม่มีความสามารถในการทำงาน หรือไม่ยอมรับงานที่จัดหาให้ตามความเหมาะสม หรือปฏิเสธการฝึกงานที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจัดขึ้นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ว่างงานจะถูกตัดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม

---

[214] มาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[215] มาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

4.2.2.2 ประโยชน์ทดแทนที่ผู้ว่างงานได้รับ

หลังจากที่ลูกจ้างผู้ประกันตนถูกเลิกจ้างหรือลาออกจากงาน จะต้องไปขึ้นทะเบียนเป็นผู้ว่างงานที่สำนักงานจัดหางานของรัฐภายใน 30 วัน นับแต่วันว่างงาน หลังจากขึ้นทะเบียนแล้วเจ้าหน้าที่จะดำเนินการให้บริการจัดหางาน หรือดำเนินการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานให้กับผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงาน หากผู้ว่างงานไม่ไปขึ้นทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันว่างงาน จะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตั้งแต่วันที่ได้ขึ้นทะเบียน ซึ่งตามปกติแล้วผู้ว่างงานจะได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้จากกองทุนประกันสังคมตั้งแต่วันที่ 8 ของการว่างงานไปจนถึงวันครบสิทธิที่ผู้ว่างงานได้รับ ผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจึงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนทั้งในรูปของเป็นตัวเงิน (ก) และในรูปของการให้ความช่วยเหลืออื่นๆ ที่มิใช่ตัวเงิน (ข) ดังนั้น การดำเนินงานของโครงการประกันการว่างงานจึงไม่ได้เกิดจากสำนักงานประกันสังคมเพียงหน่วยงานเดียว แต่เกิดขึ้นจากความร่วมมือของหน่วยงานอื่นๆ ในกระทรวงแรงงานด้วย ถึงแม้ว่าการบริการจัดหางานและการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานจะดำเนินการโดยกฎหมายคนละฉบับกับกฎหมายประกันสังคมก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวก็ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่สอดคล้องกับแนวทางในกฎหมายประกันสังคม

(ก) ประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงิน

ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ตกเป็นผู้ว่างงานตามเงื่อนไขที่กฎหมายประกันสังคมได้กำหนดไว้ให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม (1) เพื่อทดแทนการขาดรายได้ที่ต้องสูญเสียไปในระหว่างว่างงานด้วยวิธีการจ่ายเงินทดแทนให้ในอัตราที่เหมาะสมแก่การดำรงชีวิตของผู้ว่างงานแต่ละคนในระยะเวลานานพอที่ผู้ว่างงานจะหางานใหม่ทำได้ โดยผู้ว่างงานประเภทเดียวกันจะมีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ทดแทนในอัตราและระยะเวลาที่เท่ากันทุกคน ซึ่งการจ่ายประโยชน์ทดแทนของกองทุนประกันสังคมได้มีการแบ่งผู้ว่างงานออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ ผู้ว่างงานที่สมัครใจลาออกจากงานและผู้ว่างงานที่ถูกเลิกจ้าง หากการว่างงานเกิดขึ้นจากความสมัครใจลาออกจากงานด้วยตัวเองผู้ว่างงานจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในจำนวนและระยะเวลาที่น้อยกว่าผู้ว่างงานที่ถูกเลิกจ้าง (2)

ผู้ว่างงานที่มีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิที่จะได้รับเงินประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจะต้องไปขึ้นทะเบียนหางานที่สำนักงานจัดหางานแห่งหนึ่งแห่งใดของกรมการจัดหางานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบสิทธิเบื้องต้นในการรับประโยชน์ทดแทน หากตรวจสอบแล้วพบว่ามีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน สำนักงานประกันสังคมจะดำเนินการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงาน

เป็นรายเดือนผ่านบัญชีธนาคารของผู้ว่างงานหลังจากที่ผู้ว่างงานไปรายงานตัวตามที่กฎหมายกำหนดอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อรายงานผลการหางานทำ การประกอบอาชีพ และความเป็นอยู่ของผู้ว่างงานให้สำนักงานประกันสังคมทราบเพื่อนำไปใช้พิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนในรอบการรายงานตัวนั้นต่อไป หากผู้ว่างงานไม่ไปรายงานตัวที่สำนักงานจัดหางานตามกำหนด หรือปฏิเสธงานที่เจ้าหน้าที่จัดหางานเสนอให้ตามความเหมาะสม หรือปฏิเสธการฝึกงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร สำนักงานประกันสังคมจะงดการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนในเดือนที่ผู้ว่างงานนั้นไม่ไปรายงานตัว หรือนับตั้งแต่วันที่ผู้ว่างงานปฏิเสธงานหรือการฝึกงานเป็นต้นไป และสิทธิในการได้รับเงินประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจะสิ้นสุดลง เมื่อผู้ว่างงานกลับเข้าทำงานเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนเช่นเดิม สำนักงานประกันสังคมจะหยุดจ่ายเงินให้ตั้งแต่วันที่ผู้ว่างงานได้กลับเข้าไปทำงาน[216]

(1) ที่มาของแหล่งเงินทุน: การจัดเก็บเงินสมทบสามฝ่าย

การจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและเป็นแหล่งเงินทุนในการใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานนั้น กฎหมายประกันสังคมกำหนดให้เก็บเงินสมทบจากนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง[217] แต่ต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบที่กำหนดไว้ท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533[218]

การจัดเก็บเงินสมทบสำหรับผู้เป็นลูกจ้างและนายจ้างเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจะจัดเก็บในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างรายเดือนที่ลูกจ้างได้รับ หากลูกจ้างผู้ประกันตนไม่ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือนให้นำค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับจริงในแต่ละเดือนเป็นเกณฑ์ในการคำนวณเงินสมทบ โดยฐานเงินเดือนต่ำสุดที่ใช้คำนวณอัตราเงินสมทบ คือ 1,650 บาท สูงสุดคือ 15,000 บาท เศษของเงินสมทบที่มีจำนวนตั้งแต่ 0.5 สตางค์ขึ้นไปให้นับเป็น 1 บาท ถ้าน้อยกว่านั้นให้ปัดทิ้ง[219] โดยให้นายจ้างมีหน้าที่หักเงินค่าจ้างจากลูกจ้างทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ตามจำนวนที่ต้องนำส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของลูกจ้าง และเมื่อนายจ้างได้ดำเนินการหักค่าจ้างแล้วให้ถือว่าลูกจ้างได้จ่ายเงินสมทบแล้วตั้งแต่วันที่นายจ้างหักค่าจ้าง โดยกฎหมายประกันสังคมได้กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ส่งเงินสมทบในส่วนของลูกจ้างที่ได้หักไว้พร้อมกับเงินสมทบในส่วนของนายจ้างซึ่งมีจำนวนเท่ากันเข้ากองทุนภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป

---

[216] สิริพันธ์ พลรบ, เอกสารการสอนชุดวิชา 41404 กำหมายแรงงาน หน่วยที่ 7, หน้า 298-301.

[217] กฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[218] มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[219] สิริพันธ์ พลรบ, เอกสารการสอนชุดวิชา 41404 กฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 7, หน้า 34.

จากเดือนที่หักค่าจ้างไว้[220] เพื่อนำไปรวมกับเงินสมทบที่รัฐบาลออกให้เป็นเงินอุดหนุนในอัตราร้อยละ 0.25 ของค่าจ้างรายเดือนที่ลูกจ้างได้รับ พร้อมทั้งให้นายจ้างยื่นรายการแสดงการส่งเงินสมทบตามแบบที่เลขาธิการกำหนด สำหรับลูกจ้างที่ยังคงมีฐานะการเป็นลูกจ้างอยู่แต่ถูกระงับการจ่ายค่าจ้างชั่วคราว เช่น ถูกพักงานชั่วคราว หรือลาศึกษาต่อ เมื่อไม่มีการจ่ายค่าจ้างก็ไม่ต้องหักค่าจ้างเพื่อเป็นเงินสมทบ และในกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามกำหนดเวลาที่จะต้องจ่าย นายจ้างยังคงมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบทั้งส่วนของลูกจ้างและส่วนของนายจ้างแก่กองทุนประกันสังคม โดยถือเสมือนว่าได้มีการจ่ายค่าจ้างแล้ว นายจ้างจะอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อไม่จ่ายเงินสมทบไม่ได้[221] หากนายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบหรือนำส่งไม่ครบตามกำหนดเวลา ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำเตือนเป็นหนังสือให้นายจ้างนำเงินสมทบที่ค้างชำระและเงินเพิ่มมาชำระภายในกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน นับแต่วันที่นายจ้างได้รับหนังสือเตือน ถ้านายจ้างได้รับคำเตือนแล้วไม่นำส่งเงินสมทบที่ค้างชำระและเงินเพิ่มภายในกำหนด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินเงินสมทบและแจ้งเป็นหนังสือให้นายจ้างนำส่งเงินสมทบที่ประเมินได้[222] หากนายจ้างยังไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของตน หรือในส่วนของลูกจ้าง หรือนำส่งไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่นายจ้างยังไม่ได้นำส่งนับตั้งแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ[223] และในกรณีที่นายจ้างไม่ยอมส่งเงินสมทบและเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบให้เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ได้รับเงินที่ค้างชำระและหักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าวด้วย ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่นายจ้าง หากนายจ้างไม่เรียกเอาเงินที่เหลือคืนภายใน 5 ปี ให้เงินที่เหลือจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินตกเป็นของกองทุนประกันสังคม[224] ให้สำนักงานประกันสังคมมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้างในมูลหนี้ที่เกิดจากการไม่นำส่งเงินสมทบและเงินเพิ่มลำดับเดียวกับบุริมสิทธิมูลหนี้ค่าภาษีอากร[225] การผิดนัดไม่นำส่งเงินสมทบและเงินเพิ่มของนายจ้างดังที่ได้กล่าวมากฎหมายไม่ได้กำหนดให้ลูกจ้างมีส่วนต้องรับผิด และยังมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเช่นเดิมเสมือนได้ส่งเงินสมทบแล้ว แม้นายจ้างจะนำส่งเงินสมทบไม่ครบ หรือไม่ได้ถูกหักเงินสมทบจากค่าจ้างเลยก็ตาม เมื่อนำส่งเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมแล้วนายจ้างมีสิทธินำเงินสมทบ

---

[220] มาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[221] วิชัย โถสุวรรณจินดา, พระราชบัญญัติประกันสังคม หน้าที่นายจ้าง, หน้า 61.

[222] มาตรา 47 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[223] มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[224] มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

[225] มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.

ในส่วนของนายจ้างที่จ่ายเข้ากองทุนประกันสังคม ไปหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีโดยหักได้เท่าที่จ่ายจริง[226] ตามที่ได้กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร

(2) รูปแบบการว่างงาน: เกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินและระยะเวลาการจ่ายประโยชน์ทดแทน

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 กำหนดให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงาน มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่เป็นตัวเงินเพื่อทดแทนการขาดรายได้ระหว่างว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 8 นับแต่วันว่างจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้ายจนถึงวันครบสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน ผู้ว่างงานจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นรายเดือน ตามจำนวนและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง[227] ผู้ว่างงานจะได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานในระยะเวลานานเท่าไรและจะได้รับเงินเป็นจำนวนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสาเหตุที่ทำให้ต้องว่างงานว่าเกิดขึ้นจากความสมัครใจ หรือเกิดขึ้นโดยที่ผู้ว่างงานไม่ได้สมัครใจ

1. การว่างงานโดยสมัครใจ

กรณีลูกจ้างผู้ประกันตนสมัครใจลาออกจากงานด้วยตนเอง จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานจากกองทุนประกันสังคมในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้างรายวัน โดยคำนวณจากฐานค่าจ้างสูงสุดในการจัดเก็บเงินสมทบไม่เกิน 15,000 บาท และต่ำสุดไม่เกิน 1,650 บาท เช่นเดียวกันกับการว่างงานโดยไม่สมัครใจ ซึ่งการว่างงานด้วยความสมัครใจในแต่ละครั้งผู้ว่างงานจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ไม่เกิน 90 วัน หากภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน ผู้ว่างงานขอรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานเกินกว่า 1 ครั้ง จะได้รับประโยชน์ทดแทนรวมกันทุกครั้งไม่เกิน 90 วัน[228]

2. การว่างงานโดยไม่สมัครใจ

กรณีลูกจ้างผู้ประกันตนถูกเลิกจ้างทำให้ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยไม่สมัครใจ จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายวัน โดยคำนวณจากฐานค่าจ้างสูงสุดในการจัดเก็บเงินสมทบไม่เกิน 15,000 บาท และต่ำสุดไม่เกิน 1,650 บาท การว่างงานในแต่ละครั้งผู้ว่างงานจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้

---

[226] สิริพันธ์ พลรบ, เอกสารการสอนชุดวิชา 41404 กฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 7, หน้า 29.

[227] สิริพันธ์ พลรบ, เอกสารการสอนชุดวิชา 41404 กฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 7, หน้า 51.

[228] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานสำหรับนักบริหาร,พิมพ์ครั้งที่ 13 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,2553), หน้า 178-179.

ไม่เกิน 180 วัน หากภายในรอบระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน ผู้ว่างงานขอรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานเกินกว่า 1 ครั้ง จะได้รับประโยชน์ทดแทนรวมกันทุกครั้งไม่เกิน 180 วัน

(ข) ประโยชน์ทดแทนที่มิใช่ตัวเงิน

นอกจากโครงการประกันการว่างงานจะให้ประโยชน์ทดแทนแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานแล้ว ผู้ประกันตนยังมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนอื่นๆ ที่ไม่ใช่ตัวเงินจากหน่วยงานในกระทรวงแรงงาน เช่น กรมการจัดหางาน ซึ่งทำหน้าที่รับขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนกรณีว่างงาน รวมถึงการให้บริการจัดหางานใหม่ที่เหมาะสมและแนะแนวอาชีพให้กับผู้ประกันตนที่ต้องว่างงาน รวมทั้งจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้กับผู้ประกันตนกรณีว่างงานที่จำเป็นต้องฝึกฝีมือแรงงานเพื่อให้สามารถทำงานในตำแหน่งที่เหมาะสมได้ หรือการได้รับความช่วยเหลือจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการทำหน้าที่สืบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีพิพาทระหว่างฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างที่ทำให้เกิดการว่างงาน เป็นต้น

หลังจากผู้ว่างงานได้ขึ้นทะเบียนหางานที่สำนักงานจัดหางานของกรมการจัดหางานเรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่จัดหางานจะแจ้งให้ผู้ว่างงานทราบถึงหลักเกณฑ์เงื่อนไขและแนวปฏิบัติของระบบประกันสังคม พร้อมทั้งดำเนินการให้บริการจัดหางานโดยให้ผู้ว่างงานเลือกตำแหน่งงานที่ต้องการจากฐานข้อมูลของกรมการจัดหางานครั้งละไม่เกิน 3 ตำแหน่ง หากผู้ว่างงานเลือกตำแหน่งงานที่ต้องการได้ เจ้าหน้าที่จัดหางานจะออกหนังสือส่งตัวและหนังสือรับรองการติดต่อสมัครงานให้แก่ผู้ว่างงานนำไปพบนายจ้าง หากนายจ้างปฏิเสธไม่รับเข้าทำงาน ผู้ว่างงานสามารถเข้ารับบริการจัดหางานได้อีกตามที่ต้องการ สำหรับผู้ว่างงานที่ไม่สามารถเลือกตำแหน่งงานได้ เจ้าหน้าที่จัดหางานจะทำการจัดหางานที่เหมาะสมให้กับผู้ว่างงาน[229] ในตำแหน่งงานที่เหมือนกันหรือใกล้เคียงกันกับตำแหน่งงานที่ทำครั้งสุดท้ายก่อนการว่างงานหรืองานอื่นที่เคยทำมาก่อน แต่ได้หยุดทำงานนั้นมาแล้วไม่เกิน 2 ปี และยังมีความสามารถที่จะทำงานประเภทนั้นได้โดยใช้คุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถและความชำนาญเดียวกันหรือใกล้เคียงกันกับงานเดิม เมื่อเข้าทำงานแล้วจะได้รับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ มากกว่าหรือใกล้เคียงกับงานเดิม[230] หากผู้ว่างงานปฏิเสธงานที่เหมาะสมตามที่เจ้าหน้าที่จัดหาให้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ว่างงานจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานนับตั้งแต่วันที่ปฏิเสธงานเป็นต้นไป ในกรณีที่ผู้ว่างงานมีฝีมือไม่ตรง

---

[229] เรื่องเดียวกัน, หน้า 311.

[230] ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่องการกำหนดลักษณะงานที่เหมาะสมและการปฏิเสธงานของผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ลงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2547.

ตามมาตรฐานที่นายจ้างต้องการ ไม่มีตำแหน่งงานที่เหมาะสมกับผู้ว่างงานในขณะนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน เจ้าหน้าที่จัดหางานอาจพิจารณาส่งผู้ว่างงานไปฝึกอบรมตามหลักสูตรที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจัดขึ้น หากผู้ว่างงานปฏิเสธไม่ไปฝึกอบรมโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ว่างงานจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานนับตั้งแต่วันที่ได้ปฏิเสธการฝึกอบรมเป็นต้นไป[231]

4.3 สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อความสมบูรณ์ในการคุ้มครอง

การว่างงานเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในสถานะลูกจ้างมีรายได้ประจำจากการทำงาน หากพวกเขาเหล่านั้นต้องตกเป็นผู้ว่างงานไม่ว่าจะเป็นการว่างงานเต็มเวลาหรือการว่างงานชั่วคราวย่อมจะได้รับความเดือดร้อนเพราะต้องขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติด้วยกันทั้งสิ้น ปัญหาการว่างงานจึงส่งผลให้คุณภาพชีวิตของผู้ว่างงานและครอบครัวไม่เป็นไปตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมควรได้รับ ในประเทศต่างๆ ทั่วโลกจึงได้พยายามค้นหามาตรการเพื่อให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือนร้อนที่เกิดขึ้นแก่ผู้ว่างงานไว้หลากหลายรูปแบบด้วยกันและหนึ่งในวิธีการที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ ได้แก่ การจัดทำโครงการประกันการว่างงานของการประกันสังคมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคม โดยให้คนในสังคมร่วมกันเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วยการเสียสละรายได้จากการทำงานบางส่วนรวมกับเงินสมทบในส่วนของนายจ้างจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคม อันเป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขร่วมกันของคนในสังคมตามหลักการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่จัดสวัสดิการต่างๆ ให้แก่ประชาชนในสังคมจะต้องช่วยสมทบเงินทุนตามสัดส่วนที่กฎหมายได้กำหนดไว้[232] สำหรับประเทศไทยได้มีการจัดทำโครงการประกันการว่างงานขึ้นในปี พ.ศ.2547 ตามความในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้กับประชาชน ด้วยการให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานทั้งการว่างงานที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจและไม่สมัครใจ และในอนาคตอันใกล้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องว่างงานชั่วคราวในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยและลูกจ้างผู้ประกันตนที่ไม่ได้ทำงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัยจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (4.3.1) ซึ่งก็ยังไม่เป็นที่

---

[231] ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาส่งผู้ประกันตนกรณีว่างงานไปฝึกอบรมฝีมือแรงงาน และการปฏิเสธการฝึกฝีมือแรงงานของผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ลงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2547.

[232] กองความมั่นคงทางสังคม, ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, หน้า 16.

แน่ชัดว่าลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวจะได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานโดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอย่างไร และการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานชั่วคราวในกรณีดังกล่าวจะครอบคลุมปัญหาความเดือดร้อนของผู้ว่างงานได้อย่างแท้จริงตามแนวทางและหลักการของมาตรฐานสากลที่นานาประเทศได้ใช้กันอยู่หรือไม่ (4.3.2)

4.3.1 วิวัฒนาการของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ว่างงานชั่วคราว: จากการให้ความคุ้มครองในบางกรณีสู่การคุ้มครองที่อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันโครงการประกันการว่างงานของประเทศไทยได้ให้ความคุ้มครองทั้งผู้ว่างงานที่ถูกเลิกจ้างและสมัครใจลาออกจากงานด้วยตนเอง แต่การให้ความคุ้มครองดังกล่าวก็ยังไม่ครอบคลุมถึงปัญหาการว่างงานชั่วคราวของลูกจ้าง โดยเฉพาะลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวที่ไม่ได้รับเงินค่าจ้างจากการทำงานอีกทั้งยังไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ ตามกฎหมาย อย่างเช่น ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย อันมีสาเหตุมาจากภัยพิบัติต่างๆ ซึ่งเหตุการณ์เหล่านั้นอยู่นอกเหนือการควบคุม (no fault of their own) ของทั้งนายจ้างและลูกจ้าง เช่น น้ำท่วมใหญ่ แผ่นดินไหว โคลนถล่ม หรือสึนามิ เป็นต้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นและสมควรที่การว่างงานชั่วคราวของลูกจ้างในกรณีดังกล่าวจะต้องได้รับความคุ้มครองให้ลูกจ้างผู้ว่างงานมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เช่นเดียวกันกับการว่างงานเต็มเวลาที่เกิดจากการเลิกจ้างและการสมัครใจลาออกจากงาน เพราะในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาภัยพิบัตินานาประการที่ส่งผลกระทบต่อสภาพทางเศรษฐกิจและการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมทั้งระยะสั้นและระยะยาว อย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2548 ได้เกิดเหตุการณ์สึนามิขึ้นทางภาคใต้ของประเทศในแถบจังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามัน ส่งผลให้บ้านเรือนที่อยู่อาศัย สถานที่ท่องเที่ยว สถานประกอบกิจการที่พักต่างอากาศและโรงแรมจำนวนมากถูกทำลาย ในปี พ.ศ. 2554 ได้เกิดน้ำท่วมครั้งใหญ่สร้างความเสียหายแก่บ้านเรือนของประชาชนและนิคมอุตสาหกรรม 7 แห่ง[233] ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและปทุมธานี ถูกน้ำท่วมจนต้องหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราว และในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 ที่ผ่านมาได้เกิดแผ่นดินไหวในจังหวัดเชียงรายสร้างความเสียหายแก่บ้านเรือนและสถานประกอบกิจการเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหาภัยพิบัติดังที่ได้กล่าวมานี้นอกจากจะสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินแล้ว ยังส่งผลกระทบทำให้ลูกจ้างที่อยู่ในพื้นที่ประสบภัยและพื้นที่ใกล้เคียงไม่สามารถทำงานได้ตามปกติต้องตกเป็นผู้ว่างงาน เนื่องจากภัยพิบัติดังกล่าวทำให้นายจ้างบางรายต้องปิดกิจการของตน

---

[233] Sanook News, ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย “เร่งฟื้นฟู 7 นิคมอุตสาหกรรมที่ถูกน้ำท่วม”, [ออนไลน์], 3 มิถุนายน 2557 แหล่งที่มา http://news.sanook.com

เป็นการถาวรหรือต้องหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวไปจนกว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะผ่านพ้นไป ซึ่งในระหว่างนั้นผู้ว่างงานต้องขาดแคลนรายได้ (4.3.1.1) ทำให้ได้รับความเดือดร้อนเพิ่มขึ้นจากเดิม โดยเฉพาะลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวที่ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมเพราะมีคุณสมบัติไม่ครบตามเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดไว้ให้เป็นผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน เมื่อรัฐบาลได้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าวจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกันสังคมซึ่งกำลังจะประกาศใช้ในอนาคตให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ไม่ได้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยหรือนายจ้างไม่ให้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าผู้ว่างงานในกรณีดังกล่าวจะได้รับความคุ้มครองเช่นไร จะได้รับความช่วยเหลืออย่างทันท่วงทีหรือไม่และการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ว่างงานจะเพียงพอแก่การดำรงชีวิตและจะมีปัญหาในทางปฏิบัติหรือไม่ อย่างไรซึ่งก็ต้องดูรายละเอียดที่จะกำหนดในกฎกระทรวงต่อไป (4.3.1.2)

4.3.1.1 เหตุจำเป็นและสมควรในการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานชั่วคราว

การว่างงานชั่วคราวนั้น นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคงมีผลสมบูรณ์ไม่ได้สิ้นสุดลง แต่มีเหตุการณ์ที่ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ตามปกติในช่วงระยะเวลาหนึ่งและจะกลับเข้าไปทำงานตามปกติเช่นเดิมอีกครั้งหลังจากเหตุการณ์ที่ส่งผลให้ไม่ได้ทำงานชั่วคราวนั้นได้ผ่านพ้นไป และการว่างงานดังกล่าวจะมีระยะเวลายาวนานหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่ทำให้เกิดการว่างงาน[234] ซึ่งเกิดขึ้นได้หลายกรณีด้วยกัน เช่น การว่างงานของชาวประมงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาลหรือการผลิตสินค้าทางการเกษตรที่ต้องมีช่วงเวลารอคอยการเก็บเกี่ยวผลผลิต การว่างงานที่เกิดจากการหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้างด้วยเหตุสุดวิสัยและมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัย หรือการมีงานทำในบางเวลาหรือน้อยกว่าเวลาทำงานตามเกณฑ์ปกติที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้ เป็นต้น โดยการว่างงานชั่วคราวที่เกิดจากปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้ลูกจ้างผู้ว่างงานต้องขาดแคลนรายได้ไปด้วยกันทั้งสิ้น (ก) อีกทั้งผู้ว่างงานยังไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม เนื่องจากมีคุณสมบัติไม่ครบตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิที่กฎหมายกำหนดไว้ ทำให้ลูกจ้างผู้ว่างงานได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีวิต

---

[234] Voo het leven Social Verzekeringsbank, Unemployment after job in Belgium, [ออนไลน์] 18 เมษายน 2557 แหล่งที่มา https://www.svb.nl/int/en/bbz/werkloosheid/werkloos_na_een _baan_belgie/

จึงมีความจำเป็นและสมควรที่จะต้องให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวในบางกรณีให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามความเหมาะสม (ข)

(ก) ลูกจ้างต้องขาดรายได้ในระหว่างว่างงานชั่วคราว

เนื่องจากในระหว่างว่างงานชั่วคราวที่เกิดขึ้นจากปัจจัยต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาลูกจ้างไม่ได้ทำงานให้กับนายจ้างจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าจ้างตามหลักของสัญญาต่างตอบแทน (No Work No Pay) ที่ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างจากนายจ้างเป็นการตอบแทนการทำงาน การว่างงานชั่วคราวจึงเป็นเหตุให้ลูกจ้างต้องขาดรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติ โดยเฉพาะการว่างงานของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยจะส่งผลให้ลูกจ้างต้องขาดแคลนรายได้จากการทำงานไปทั้งหมดตลอดระยะเวลาที่ต้องว่างงาน (1) และการว่างงานชั่วคราวในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวที่มิได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย (2) แม้ลูกจ้างจะได้รับเงินจากนายจ้างในบางส่วนตามจำนวนที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้วก็ตาม[235] แต่ลูกจ้างก็ต้องสูญเสียรายได้ไปในบางส่วนด้วยเช่นกัน

(1) การหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยลูกจ้างต้องขาดรายได้ไปทั้งหมด

กรณีที่นายจ้างต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย เป็นเหตุการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจป้องกันและไม่อาจจะโทษผู้ใดได้ และไม่ว่าใครก็ตามที่ต้องประสบกับเหตุการณ์หรือภัยพิบัติเช่นนั้นก็ไม่อาจป้องกันหรือหลีกเลี่ยงไม่ให้เหตุการณ์นั้นเกิดขึ้นได้[236] เหตุสุดวิสัยดังกล่าวอาจเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว สึนามิ ไฟไหม้ โรคระบาด หรือเป็นเหตุการณ์ที่เกิดจากน้ำมือของมนุษย์ก็ได้ เช่น การก่อการร้าย การปฏิวัติหรือรัฐประหาร หรือเกิดสงคราม เป็นต้น[237] ดังนั้น การหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้างอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย จึงส่งผลให้การปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตกเป็นพ้นวิสัย ทำให้ลูกจ้างหลุดพ้นจากการชำระหนี้ตามสัญญาจ้างแรงงาน เมื่อลูกจ้างไม่ได้ทำงานจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง

---

[235] มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.

[236] มาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[237] อรรถพล มนัสไพบูลย์, ปุจฉา-วิสัชนา กฎหมายแรงงานพร้อมแนวปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล, หน้า 171.

จากนายจ้าง[238] การว่างงานชั่วคราวของลูกจ้างในกรณีดังที่ได้กล่าวมานี้ จึงส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางรายได้ของลูกจ้างเพราะต้องขาดแคลนรายได้จากการทำงานไปทั้งหมด ประกอบกับการว่างงานชั่วคราวสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคงมีผลสมบูรณ์ไม่ได้สิ้นสุดลง ลูกจ้างจึงไม่สามารถหางานใหม่ทำได้ ส่งผลให้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวต้องขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติในระหว่างว่างงาน ทำให้ลูกจ้างและครอบครัวได้รับความเดือนร้อน

(2) การหยุดกิจชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยลูกจ้างต้องขาดรายได้ในบางส่วน

เมื่อนายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัย แต่เพราะความจำเป็นที่ส่งผลกระทบทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ จึงต้องหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน โดยที่เหตุจำเป็นดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการกระทำความผิดของทั้งฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้าง และความจำเป็นต้องหยุดกิจการดังกล่าวยังไม่ถึงขนาดเป็นเหตุสุดวิสัย อย่างเช่น กรณีที่กิจการของนายจ้างขาดสภาพคล่องทางการเงิน หากนายจ้างยังคงดำเนินกิจการต่อไปอาจต้องประสบกับปัญหาขาดทุนถึงขั้นล้มละลายต้องเลิกจ้างลูกจ้างเป็นการถาวร หรือกรณีเครื่องจักรที่ใช้ในกระบวนการผลิตเสื่อมสภาพลงตามการใช้งานปกติ นายจ้างต้องใช้ระยะเวลาในการซ่อมแซมหรือติดตั้งเครื่องจักรชุดใหม่ หรือกรณีขาดแคลนวัตถุดิบสำคัญที่ใช้ในการผลิตสิ้นค้าในกิจการของนายจ้าง เป็นต้น การหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้างอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยจึงส่งผลให้ลูกจ้างต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวเพราะลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ แม้ลูกจ้างจะมีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงานก็ตาม การว่างงานชั่วคราวดังกล่าวจึงไม่ได้เกิดจากความสมัครใจของลูกจ้างและไม่ได้เกิดจากความผิดของฝ่ายลูกจ้างแต่อย่างใด ลูกจ้างผู้ว่างงานจึงได้รับความคุ้มครองตามความในมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ให้มีสิทธิได้รับเงินจากนายจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับอยู่ก่อนที่นายจ้างจะหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน[239]

---

[238] มาตรา 372 ,วรรคหนึ่งและมาตรา 575 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[239] พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์, หน้า 239.

(ข) ผู้ว่างงานชั่วคราวเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง

เนื่องจากนิยามความหมายของการว่างงานตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ว่างงาน” หมายถึง “การที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง” ส่งผลให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ตกเป็นผู้ว่างงานมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมทั้งการว่างงานที่เกิดขึ้นเนื่องจากการถูกเลิกจ้าง การสมัครใจลาออกจากงาน และการว่างงานในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานมีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ในสัญญา การสิ้นสุดลงของสัญญาจ้างแรงงานจึงแบ่งออกเป็น 2 กรณีด้วยกัน ได้แก่ กรณีที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้สมัครใจและกรณีที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจ ซึ่งการว่างงานที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้สมัครใจนั้นผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมจะต้องมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ คือ ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน มีความพร้อมที่จะทำงานตามที่สำนักงานจัดหางานของรัฐได้จัดหาให้ตามความเหมาะสมและต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงานที่สำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานจัดขึ้นเพื่อพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงงานให้แก่ผู้ว่างงาน โดยผู้ว่างงานจะต้องไปขึ้นทะเบียนเป็นผู้ว่างงานที่สำนักงานจัดหางานและต้องไปรายงานตัวอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อรายงานความคืบหน้าถึงสถานะทางการงานของผู้ประกันตน และการที่ผู้ประกันตนต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจต้องมิได้มีสาเหตุมาจากการถูกเลิกจ้างเพราะการกระทำความผิดของผู้ว่างงานเอง[240] ทั้งนี้ ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานต้องรอระยะเวลาการเกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเป็นเวลา 7 วัน ซึ่งผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนตั้งแต่วันที่ 8 ของการว่างงานเป็นต้นไป นับตั้งแต่วันว่างจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย[241] หากผู้ประกันตนต้องตกเป็นผู้ว่างงานไม่ถึง 8 วัน จะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม[242]

จากนิยามความหมายและเงื่อนไขของการว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองให้ผู้ว่างงานมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนดังที่ได้กล่าวมาส่งผลให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวไม่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน เนื่องจากผู้ว่างงานมีคุณสมบัติไม่ครบตามเงื่อนไขที่การประกันสังคมได้กำหนดไว้ เพราะนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคงมีผลผูกพันกันอยู่ไม่ได้สิ้นสุด

---

[240] มาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533.

[241] มาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533.

[242] ปรานี สุขศรี, หลักกฎหมายประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, หน้า 64.

ลงและลูกจ้างจะกลับเข้าไปทำงานอีกครั้งเมื่อเหตุแห่งการว่างงานได้ผ่านพ้นไป ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวจึงไม่อยู่ในขอบข่ายที่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ถึงแม้ว่าการว่างงานดังกล่าวจะไม่ได้เกิดจากความสมัครใจและไม่ได้เกิดจากการกระทำความผิดของลูกจ้างเลยก็ตาม ในระหว่างว่างงานชั่วคราวลูกจ้างและครอบครัวจึงได้รับความเดือนร้อนเพราะต้องขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิต โดยเฉพาะในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยทำให้ลูกจ้างต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดไป จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานชั่วคราวในกรณีดังกล่าวให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานเพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างผู้ว่างงาน

4.3.1.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองการว่างงานของประเทศไทยในปัจจุบัน

เมื่อรัฐบาลได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งกำลังจะประกาศใช้ในอนาคตให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ไม่ได้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยหรือนายจ้างไม่ให้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน เมื่อลูกจ้างผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนการว่างงานเกิดขึ้น โดยการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งก็ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวจะได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือโดยทันท่วงที (ก) และเพียงพอแก่การดำรงชีวิตในระหว่างว่างงานหรือไม่ (ข)

(ก) ระยะเวลารอคอยการเกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน

ในกรณีของการว่างงานเต็มเวลาที่นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลง ผู้ว่างงานจะได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ตั้งแต่วันที่ 8 ของการว่างงานเป็นต้นไป ซึ่งการว่างงานในแต่ละครั้งจะต้องมีระยะเวลารอคอยการเกิดสิทธิที่จะได้รับเงินประโยชน์ทดแทนเป็นเวลา 7 วัน เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสิทธิของลูกจ้างผู้ประกันตนว่ามีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากการประกันสังคมหรือไม่ หากมีการกำหนดระยะเวลารอคอยการเกิดสิทธิให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยในกรณีต่างๆ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเช่นเดียวกันกับผู้ว่างงานเต็มเวลาก็จะทำให้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวไม่มีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในช่วงระยะเวลา 7 วัน

แรกของการว่างงานและทำให้ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการว่างงานชั่วคราวไม่ถึง 8 วัน ไม่มีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ไปด้วยเช่นกัน ซึ่งก็อาจจะทำให้ลูกจ้างผู้ว่างงานต้องได้รับความเดือดร้อนเพิ่มมากขึ้นเพราะได้รับความช่วยเหลืออย่างไม่ทันท่วงที

(ข) จำนวนเงินและระยะเวลารับประโยชน์ทดแทน

เนื่องจากการว่างงานชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยเกิดขึ้นโดยที่ลูกจ้างไม่ได้สมัครใจที่จะว่างงานและสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ลูกจ้างผู้ว่างงานจึงต้องมีความเหมาะสมและเพียงพอแก่การดำรงชีวิตของผู้ว่างงานและครอบครัว โดยเฉพาะระยะเวลาจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนจะต้องครอบคลุมตลอดเวลาที่ลูกจ้างจะต้องหยุดงานเพราะตลอดเวลาที่ไม่ได้ทำงานลูกจ้างผู้ว่างงานยังคงมีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างอยู่จึงไม่สามารถไปหางานใหม่ทำได้ แต่ระยะเวลาจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนดังกล่าวไม่ควรเกินกว่า 180 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่เท่ากันกับการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงานโดยไม่สมัครใจที่เกิดจากการถูกเลิกจ้าง

4.3.2 การนำแนวทางของหลักการตามมาตรฐานสากลและกฎหมายต่างประเทศมาใช้แก้ไขปัญหาการคุ้มครองผู้ว่างงานชั่วคราว

โครงการประกันการว่างงานของประเทศไทยเกิดขึ้นจากการต่อสู้เรียกร้องของขบวนการแรงงานไทยในปี พ.ศ. 2541[243] และเริ่มดำเนินโครงการในปี พ.ศ. 2547 ภายใต้ความรับผิดชอบและการดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคมในรูปแบบบังคับให้ลูกจ้างทุกคนต้องเป็นผู้ประกันตนส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม โดยการประกันสังคมกรณีว่างงานได้ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานทั้งการถูกเลิกจ้างและลาออกจากงานด้วยความสมัครใจ แต่การให้ความคุ้มครองไม่ครอบคลุมถึงลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวโดยที่ลูกจ้างมิได้สมัครใจ เนื่องจากผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างต้องสิ้นสุดลง ส่งผลให้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวอันเนื่องมาจากนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการด้วยเหตุสุดวิสัยต่างๆ ไม่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเพราะนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคงมีผลสมบูรณ์ และลูกจ้างจะได้กลับเข้าไปทำงานใหม่อีกครั้งเมื่อเหตุการณ์ดังกล่าวสิ้นสุดลงแล้ว ซึ่งการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานด้วยความสมัครใจเป็นการขัดกับหลักการและ

---

[243] วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, อภิชาต สถิตนิรามัย และคณะ, “การประเมินผลนโยบายการประกันการว่างงาน,” ใน การประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมด้วยวิธีเศรษฐมิติ, หน้า 269.

ความหมายของการประกันการว่างงานที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นระบบการให้ความช่วยเหลือผู้มีงานทำที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจและส่งผลให้ผู้ว่างงานต้องสูญเสียรายได้จากการทำงาน ทั้งนี้ ผู้ว่างงานจะได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ว่างงานจะต้องมีความสามารถในการทำงานและพร้อมที่จะทำงาน และยังได้ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกทั้งที่ได้ให้สัตยาบันและมิได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศพยายามขยายความคุ้มครองการว่างงานให้ครอบคลุมถึงการว่างงานชั่วคราวมาอย่างต่อเนื่อง[244] (4.3.2.1) อีกทั้งการประกันการว่างงานของประเทศส่วนใหญ่จะไม่ให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานที่สมัครใจลาออกจากงานด้วยตนเองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน อย่างเช่น ในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกา และราชอาณาจักรเบลเยียม ซึ่งโครงการประกันการว่างงานของทั้ง 3 ประเทศ ดังที่ได้กล่าวมานี้ได้มีการให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือแก่ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวด้วยกันทั้งสิ้น (4.3.2.2)

4.3.2.1 การปรับปรุงกฎหมายประกันสังคมกรณีว่างงานให้เป็นไปตามแนวทางในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีบทบาทในการกำหนดนโยบายทางด้านสังคมและมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐานให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนานำไปยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งในครั้งแรก เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2462[245] ถึงแม้ว่าจะยังมิได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองการว่างงานทั้ง 2 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการจัดการประกันสังคม และอนุสัญญาฉบับที่ 168 ว่าด้วยการส่งเสริมการจ้างงานและคุ้มครองการว่างงาน แต่ภายในประเทศก็ได้มีการบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานไว้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยมีขอบข่ายความคุ้มครองครอบคลุมลูกจ้างทุกคนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานและมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ให้เป็นผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน (ก) แต่เพื่อให้กฎหมายคุ้มครองการว่างงานภายในประเทศเป็นไปตาม

---

[244] คณะทำงานโครงการขยายความคุ้มครองกรณีว่างงาน สำนักงานประกันสังคม, “การประกันสังคมกรณีว่างงาน สำหรับใช้ประกอบการประชุมคณะกรรมาธิการแรงงานวุฒิสภา,” ข้อมูลด้านการแรงงาน และสวัสดิการสังคม, 2543”,(นนทบุรี: สำนักงานประกันสังคม), หน้า 2-3.

[245] ประเสริฐ ตัณศิริ, รายงานฉบับสมบรณ์การศึกษาแนวทางพัฒนารูปแบบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541, หน้า 51.

แนวทางของมาตรฐานสากล จึงควรขยายความคุ้มครองการว่างงานให้ครอบคลุมถึงการว่างงานชั่วคราวของลูกจ้าง (ข) ด้วยการกำหนดเงื่อนไขการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ถึงแม้ว่าการขยายความคุ้มครองการว่างงานดังกล่าวจะส่งผลกระทบให้กองทุนประกันสังคมต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมก็ตาม (ค) แต่เนื่องจากการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานของการประกันสังคมเป็นมาตรการบรรเทาความเดือนร้อนให้กับประชาชนในช่วงที่ไม่มีงานทำ การจ่ายประโยชน์ทดแทนจึงควรพิจารณาถึงความจำเป็นและความเดือดร้อนของผู้ว่างงานอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้วจะส่งผลให้ผู้ว่างงานที่ได้รับความเดือดร้อนไม่ได้รับความคุ้มครองหรืออาจได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือที่ล่าช้าเกินสมควร

(ก) การดำเนินการให้ความคุ้มครองการว่างงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดให้การว่างงานเป็นความเสี่ยงภัยประการหนึ่งที่เกิดขึ้นได้กับทุกคนจึงกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องให้ความคุ้มครองช่วยเหลือประชาชนทุกคนที่มีรายได้จากการทำงาน แม้การว่างงานจะเป็นความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้นแก่บุคคล แต่ความเสี่ยงดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าและความสงบสุขของสังคมส่วนรวม เพื่อให้ประชาชนทุกคนในสังคมได้รับความคุ้มครองไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นพื้นฐานที่คนในสังคมควรได้รับ องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้กำหนดหลักการและเงื่อนไขในการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 102 และฉบับที่ 168 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือบุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานส่งผลให้ต้องสูญเสียรายได้ที่เคยได้รับไปทั้งหมดหรือในบางส่วนให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติ ซึ่งการว่างงานดังกล่าวจะต้องไม่ได้เกิดขึ้นจากความสมัครใจหรือพฤติการณ์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ว่างงาน[246] เพื่อให้ประเทศสมาชิกทั้งที่ได้ให้สัตยาบันและไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญานำหลักการและเงื่อนไขดังกล่าวไปยึดถือเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในประเทศของตนให้สอดคล้องกับพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีความแตกต่างกันไปของในแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทยได้ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการประกันการว่างงานในปี พ.ศ. 2541 โดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า การประกันการว่างงานเป็นวิธีการที่จะให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานได้อย่างมี

---

[246] Jonathan Gruber, The Wealth of the Unemployed: Adequacy and Implications of Unemployment Insurance,1999, NBER Working Paper No.7384. [ออนไลน์] 3 กรกฎาคม 2557 แหล่งที่มา http://www.nber.org/ papers/w7348

ประสิทธิภาพมากกว่าการออมหรือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพใดๆ เพราะการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนการว่างงานต้องสัมพันธ์กับรายได้ของแต่ละบุคคลที่มีอยู่ก่อนที่จะว่างงาน จึงเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ว่างงานได้อย่างเพียงพอมากกว่าวิธีการอื่นๆ[247] อีกทั้งยังได้เสนอแนะทางเลือกเชิงนโยบาย (Policy Option) เกี่ยวกับรูปแบบการประกันสังคมกรณีว่างงานของประเทศไทยไว้ 3 รูปแบบด้วยกัน โดยได้กำหนดเงื่อนไขการเกิดสิทธิไว้เหมือนกันทุกรูปแบบ คือ ต้องว่างงานโดยมิได้สมัครใจ ต้องมีความสามารถในการทำงานและมีความพร้อมที่จะทำงาน ต้องขึ้นทะเบียนเป็นผู้ว่างงานกับหน่วยงานบริการจัดหางานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นและต้องอยู่ในระบบประกันสังคมอย่างต่อเนื่อง ส่วนอัตราเงินสมทบ ระยะเวลาการเกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนและระยะเวลาการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนของแต่ละรูปแบบได้กำหนดไว้ให้แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม[248] และในปี พ.ศ. 2545 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงานประกันสังคมอีกครั้ง เพื่อให้ความช่วยเหลือในการกำหนดนโยบายการประกันการว่างงาน ตลอดจนกำหนดวิธีการดำเนินการต่างๆ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการประกันสังคมกรณีว่างงาน ซึ่งได้ข้อสรุปว่าในอนาคตประเทศไทยควรพัฒนาการประกันการว่างงานเป็นระบบการประกันการจ้างงานหรือการประกันการมีงานทำต่อไป เนื่องจากเป็นระบบที่สามารถป้องกันปัญหาการว่างงานได้ดีกว่าระบบประกันการว่างงานที่เป็นเพียงวิธีการบรรเทาความเดือนร้อนทางรายได้ให้กับผู้ว่างงานเพียงชั่วคราวเท่านั้น

ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2547 การดำเนินโครงการประกันการว่างงานของประเทศไทยจึงได้เริ่มจัดเก็บเงินสมทบและเริ่มจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงานในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา โดยให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานทั้งกรณีที่ถูกเลิกจ้างและสมัครใจลาออกจากงานให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมทั้ง 2 กรณี ซึ่งการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานแก่บุคคลที่สมัครใจลาออกจากงาน ถึงแม้จะเป็นภาระด้านการเงินต่อกองทุนประกันสังคมและอาจเป็นแรงจูงใจให้ลูกจ้างสมัครใจที่จะว่างงานหรือไม่พยายามที่จะหางานใหม่ทำ แต่ผู้นำฝ่ายแรงงานเห็นว่ามีแรงงานจำนวนมากที่ถูกบีบบังคับให้ต้องลาออกจากงาน เช่น ถูกหัวหน้างานหรือนายจ้างกลั่นแกล้งหรือเปลี่ยนเงื่อนไขในการทำงาน รวมทั้งการจ่ายผลประโยชน์ทดแทนในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้างรายวันที่ลูกจ้างได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงาน ในระยะเวลาไม่เกิน 90 วัน เป็นผลประโยชน์ทดแทน

---

[247] โรเจอร์ บีตตี้ และ โวลฟ์แกง โชลซ์, รายงานผลการศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการประกันการว่างงานในประเทศไทย, แปลโดย ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 24 สิงหาคม 2541, หน้า 19.

[248] เรื่องเดียวกัน.

ในระดับที่ไม่น่าจะจูงใจให้ลูกจ้างสมัครใจลาออกจากงานเพียงเพื่อมารอรับประโยชน์ทดแทนการว่างงานที่มีจำนวนน้อยเช่นนี้ ในขณะที่อัตราการจ่ายเงินสมทบของลูกจ้างยังคงเท่าเดิมอยู่ กองทุนประกันสังคมจึงไม่น่าจะขาดความมั่นคง[249] ประกอบกับการที่รัฐบาลมีนโยบายผลักดันให้โครงการประกันการว่างงานมีผลบังคับใช้อย่างรวดเร็ว เพื่อหวังผลตอบแทนทางการเมืองเนื่องจากคะแนนเสียงของผู้ใช้แรงงานนั้นกระจัดกระจายไปทั่วประเทศ จึงต้องกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์กับฝ่ายแรงงาน[250] การจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงานที่สมัครใจลาออกจากงานนั้นจึงเป็นผลมาจากนโยบายทางการเมือง ซึ่งไม่ถูกต้องในเชิงหลักการของการประกันการว่างงานที่มุ่งจะให้ความคุ้มครองการว่างงานที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากความสมัครใจหรือจากพฤติการณ์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ว่างงานเอง และในกรณีลูกจ้างถูกบีบบังคับจากนายจ้างหรือหัวหน้างานให้ลาออกจากงาน ผู้เขียนเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการเลิกจ้างที่ทำให้ลูกจ้างต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจ จึงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมแล้ว หากยังคงต้องการให้ความคุ้มครองผู้ลาออกจากงานต่อไปควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายประกันสังคมกรณีว่างงานที่ให้ความคุ้มครองเฉพาะการลาออกจากงานด้วยความสมัครใจที่มีเหตุผลอันสมควรเท่านั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์พื้นฐานของการประกันการว่างงานที่ต้องการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้เกิดขึ้นจากพฤติการณ์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ว่างงานเอง กล่าวคือ การว่างงานนั้นต้องมิได้เกิดจากความผิดของตัวผู้ว่างงานเอง

(ข) ขยายความคุ้มครองการประกันสังคมกรณีว่างงงานให้ครอบคลุมการว่างงานชั่วคราว

ตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดแนวทางไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 168 ให้ประเทศสมาชิกพยายามขยายความคุ้มครองไปถึงการสูญเสียรายได้อันเนื่องมาจากการว่างงานในบางส่วน ซึ่งมีลักษณะเป็นการลดชั่วโมงทำงานปกติลงชั่วคราว หรือจากการหยุดพักงานชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี โครงสร้างทางเศรษฐกิจหรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันแต่ยังมิได้มีการเลิกจ้างลูกจ้างเป็นการถาวร การที่ลูกจ้างต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวต้องสูญเสียรายได้จากการทำงานไปทั้งหมดหรือในบางส่วน กรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยและมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยจึงเป็นหนึ่งในการว่างงานชั่วคราวที่ควรได้รับความคุ้มครอง และในอนุสัญญายังได้กำหนดให้มีการจ่ายประโยชน์

---

[249] วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, อภิชาต สถิตนิรามัย และคณะ, “การประเมินผลนโยบายการประกันการว่างงาน,” ใน การประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมด้วยวิธีเศรษฐมิติ, หน้า 275

[250] เรื่องเดียวกัน, หน้า 281.

ทดแทนกรณีว่างงานไว้ในอัตราร้อยละ 50 ของเงินค่าจ้างจากการทำงานที่ลูกจ้างได้รับ แม้ว่าจะมิใช่จำนวนเงินที่เพียงพอต่อการใช้จ่ายในการดำรงชีวิตประจำวันของผู้ว่างงานแต่ก็สามารถบรรเทาความเดือดร้อนให้กับผู้ว่างงานได้ในระดับหนึ่งและนานาประเทศก็ได้ใช้อัตรานี้เป็นฐานเพื่อกำหนดอัตราขั้นต่ำในการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงานเช่นกัน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานในอัตราร้อยละ 50 ของเงินค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับจากการทำงานนี้มีความเหมาะสมและเพียงพอที่จะบรรเทาความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างและครอบครัวได้ในระดับหนึ่งแล้ว เพราะถ้าหากจ่ายในอัตราที่น้อยกว่าร้อยละ 50 ก็จะไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ในอนุสัญญา หรือถ้าหากจ่ายในอัตราที่มากเกินไปก็จะทำให้ลูกจ้างไม่พยายามที่จะรักษางานที่ทำอยู่หรือเป็นเหตุจูงใจให้ผู้ว่างงานสมัครใจที่จะว่างงานต่อไป

สำหรับกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวอันมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยนั้น กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินให้กับลูกจ้างผู้ว่างงานในอัตราร้อยละ 75 ของเงินค่าจ้างในวันทำงานสุดท้ายก่อนที่นายจ้างจะหยุดดำเนินกิจการไปตลอดระยะเวลาจนกว่านายจ้างจะให้ลูกจ้างกลับเข้าไปทำงานใหม่อีกครั้ง หากมีการขยายความคุ้มครองให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในระหว่างว่างงานชั่วคราวด้วยก็จะทำให้ลูกจ้างได้รับประโยชน์จากการว่างงานมากเกินกว่าที่ลูกจ้างต้องสูญเสียรายได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นสมควรที่จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายประกันสังคมกรณีว่างงาน ให้ความคุ้มครองครอบคลุมเฉพาะลูกจ้างที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวอันเนื่องมาจากนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยเท่านั้น เพื่อให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเช่นเดียวกันกับผู้ว่างงานเต็มเวลา แต่เพื่อเป็นการรักษาสภาพการจ้างแรงงานให้ลูกจ้างผู้ประกันตนมีความมั่นคงในการทำงานและไม่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานเต็มเวลาในกรณีที่กิจการของนายจ้างต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจทำให้ขาดสภาพคล่องทางการเงินหรือเกิดสภาวะสินค้าล้นตลาดทำให้ยอดการสั่งซื้อสินค้าของนายจ้างลดลงส่งผลให้มีสินค้าเหลืออยู่ในคลังสินค้าเป็นจำนวนมาก หากนายจ้างยังคงเปิดดำเนินกิจการตามปกติต่อไปอาจต้องขาดทุนและต้องปิดกิจการเป็นการถาวรในที่สุด การประกันสังคมกรณีว่างงานจึงควรขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงลูกจ้างที่ต้องว่างงานในกรณีที่นายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราวเพราะต้องประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจนี้ด้วย เพื่อช่วยพยุงกิจการของนายจ้างให้สามารถผ่านพ้นวิกฤตและดำเนินต่อไปได้โดยที่ไม่ต้องเลิกจ้างลูกจ้างเป็นการถาวร ซึ่งจะช่วยให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินค่าชดเชยการเลิกจ้างและไม่ต้องหาคนงานใหม่เมื่อกิจการกลับมาเปิดตามปกติได้อีกครั้ง ซึ่งการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีดังกล่าวได้เกิดขึ้นแล้วในหลายประเทศ เห็นได้จากตัวอย่างในกฎหมายของต่างประเทศที่มีการให้ความคุ้มครองครอบคลุมถึงการว่างงานที่เกิดขึ้นเป็นการชั่วคราวให้แก่ลูกจ้าง เช่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักร

เบลเยียม ซึ่งในแต่ละประเทศต่างก็ได้ปฏิบัติตามแนวทางและวัตถุประสงค์ของการประกันการว่างงานที่จัดให้มีขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางรายได้ให้แก่ประชาชนตามที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 102 และฉบับที่ 168 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วยกันทั้งสิ้น ถึงแม้ว่าประเทศสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศสหรัฐอเมริกาจะยังไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับก็ตาม[251]

(ค) ข้อดีและข้อเสียของการขยายความคุ้มครองการว่างงานชั่วคราว

จากการศึกษาโครงการประกันการว่างงานจากกฎหมายภายในของต่างประเทศและการให้ความคุ้มครองการว่างงานในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศถึงการขยายความคุ้มครองให้ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยและไม่ใช่ด้วยเหตุสุดวิสัยให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากการประกันสังคมเช่นเดียวกันกับผู้ว่างงานเต็มเวลานั้น ถึงแม้ว่าจะทำให้การประกันสังคมต้องใช้เงินจากกองทุนเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงานเพิ่มมากขึ้นก็ตาม แต่การให้ความคุ้มครองการว่างงานในกรณีดังกล่าวไม่เพียงแต่จะช่วยบรรเทาความเดือนร้อนให้แก่ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวเท่านั้น แต่ยังช่วยพยุงกิจการของนายจ้างให้สามารถดำเนินต่อไปได้โดยไม่ต้องหยุดดำเนินกิจการเป็นการถาวร อันเป็นการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานให้เกิดขึ้น เพราะถ้าหากนายจ้างต้องปิดกิจการเป็นการถาวรแล้วลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวดังกล่าวก็จะต้องตกเป็นผู้ว่างงานเต็มเวลา และการประกันสังคมก็จะต้องจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานให้แก่ผู้ว่างงานดังกล่าวอยู่ดี

4.3.2.2 การแก้ไขปัญหาการคุ้มครองและป้องกันการว่างงานตามแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ

การว่างงานเป็นปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นได้ในทุกประเทศทั่วโลก ประเทศต่างๆ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเพื่อให้ความช่วยเหลือเยียวยาและแก้ไขปัญหาการว่างงานให้แก่ประชาชนตามความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศของตน ซึ่งมาตรการให้ความช่วยเหลือต่างๆ ก็ได้ปรากฏออกมาหลากหลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งมีทั้งการให้

---

[251] International Labour Organization, World Social Protection Report 2014/15 “Building economic recovery, inclusive development and social justice”, page 183-185. [ออนไลน์], 8 พฤษภาคม 2557 แหล่งที่มา http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report/2014/WCMS_245201/lang--en/index.htm

ความช่วยเหลือที่เป็นตัวเงินและมิใช่ตัวเงิน อย่างเช่น การบริการจัดหางาน การแนะแนวอาชีพ และการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงาน เป็นต้น โดยการให้ความช่วยเหลือเยียวยาด้วยวิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานในรูปของตัวเงินนั้น นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือนร้อนทางรายได้ให้แก่ประชาชนในระหว่างว่างงานแล้ว (ก) ในบางประเทศ อย่างเช่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม ยังได้กำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้วยการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานแก่ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงในการจ้างแรงงาน อันเป็นการช่วยป้องกันปัญหาการว่างงานในระยะยาวให้กับประชาชนในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย (ข) ซึ่งการกำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ว่างงานของแต่ละประเทศจะมีหลักเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกันเพราะต่างนำแนวทางที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาเพื่อเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการให้ความคุ้มครองการว่างงานไปถือเป็นแนวปฏิบัติ ทั้งนี้ ในแต่ละประเทศอาจมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองที่แตกต่างกันไปในส่วนของรายละเอียด

(ก) การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนตามแนวคิดของสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม

การจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ว่างงาน ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งที่อยู่ภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security System) ที่ประเทศต่างๆ ใช้เป็นมาตรการสาธารณะที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผู้ว่างงานมิให้มีมาตรฐานการครองชีพที่ต่ำลง[252] เนื่องจากการดำรงชีวิตของประชาชนต้องพึ่งพาค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ได้รับจากการทำงานเป็นหลัก เมื่อมีปัญหาการว่างงานเกิดขึ้นทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับเงินค่าจ้างส่งผลให้ได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีวิต ด้วยเหตุนี้ประเทศต่างๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนทางการเงินที่เกิดขึ้นแก่ผู้ว่างงาน การจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานที่เป็นตัวเงินจึงเป็นมาตรการให้ความช่วยเหลือที่ประเทศส่วนใหญ่เลือกใช้เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้กับประชาชนผู้มีงานทำในประเทศของตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจทั้งการว่างงานที่เกิดขึ้นเต็มเวลาและการว่างงานที่เกิดขึ้นเป็นการชั่วคราว เพราะการไม่ได้รับเงินค่าจ้างไม่ว่าจะมาจากสาเหตุใดก็ตามผู้ว่างงานย่อมจะได้รับความเดือดร้อนด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งการจ่ายเงินช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงานนี้จะจ่ายให้ในช่วงระยะเวลาที่จำกัดและจำนวนเงินช่วยเหลือที่ได้รับจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับรายได้ที่เคยได้รับก่อนการว่างงาน นอกจากนี้ในบางประเทศ

---

[252] กองวิชาการและแผนงาน, การประกันการว่างงาน, หน้า 15-16

อย่างเช่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศสหรัฐอเมริกายังได้กำหนดมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานที่สมัครใจลาออกจากงานด้วยตนเอง แต่การสมัครใจลาออกจากงานของลูกจ้างจะต้องมีเหตุผลอันสมควรตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ สำหรับมาตรการให้ความคุ้มครองการว่างงานชั่วคราวนั้นทั้งในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม นอกจากจะเป็นการบรรเทาความเดือนร้อนทางรายได้ให้กับลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวแล้ว มาตรการดังกล่าวยังช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดเสถียรภาพในการจ้างงานอันจะส่งผลให้ประชาชนมีความมั่นคงในการทำงานเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

(ข) การให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อป้องกันการว่างงานตามแนวคิดของสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียม

เมื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นเพียงการบรรเทาความเดือดร้อนทางรายได้ให้กับผู้ว่างงานแต่ไม่ได้ทำให้อัตราการว่างงานลดลง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้แนวคิดในการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานของประเทศต่างๆ เริ่มพัฒนาไปในลักษณะที่เป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงานที่เป็นต้นเหตุแห่งการขาดรายได้ มากกว่ามาตรการที่มุ่งแต่เพียงการจ่ายประโยชน์ทดแทนเพื่อการบรรเทาความเดือดร้อนทางรายได้ให้แก่ผู้ว่างงานแต่เพียงอย่างเดียว เห็นได้จากประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียมที่สามารถใช้การจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเครื่องมือป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงานตลอดจนบรรเทาความเดือนร้อนให้แก่ผู้ว่างงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะวิธีการจ่ายเงินอุดหนุนให้กับเจ้าของกิจการที่มีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีและการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานให้แก่ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวในประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียมในกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานเนื่องจากนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วนอันเนื่องมาจากสภาวะทางเศรษฐกิจถดถอยหรือมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ หรือกรณีนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัย เช่น สภาพอากาศเลวร้าย น้ำท่วม ไฟไหม้ แผ่นดินไหว หิมะตก หรือพายุถล่ม เป็นต้น ซึ่งวิธีการดังที่ได้กล่าวมานอกจากจะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างและครอบครัวเมื่อต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวเนื่องจากเหตุสุดวิสัยต่างๆ ที่ทำให้ลูกจ้างไม่ได้ทำงานส่งผลให้ขาดแคลนรายได้แล้ว มาตรการดังกล่าวยังช่วยสร้างเสถียรภาพในการจ้างงานให้กับลูกจ้างในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย เนื่องจากการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวทำให้กิจการของนายจ้างมีค่าใช้จ่ายในกระบวนการผลิตและค่าใช้จ่ายในการจ้างแรงงานลดลง ส่งผลให้

กิจการของนายจ้างสามารถดำเนินต่อไปได้เมื่อเหตุวิกฤตต่างๆ ที่ทำให้ต้องหยุดกิจการชั่วคราวผ่านพ้นไปโดยไม่ต้องเลิกจ้างลูกจ้างเป็นการถาวร

จากสภาพปัญหาการว่างงานของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุจำเป็นต่างๆ ลูกจ้างผู้ว่างงานยังไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของประเทศไทยให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ส่งผลให้ผู้ว่างงานและครอบครัวขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิต ดังนั้น เพื่อให้ทุกคนในประเทศมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตและมีความเป็นอยู่ที่ดีตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมควรได้รับ จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายประกันสังคมกรณีว่างงานให้เป็นไปตามแนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาและแนวทางตามกฎหมายภายในของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรเบลเยียมที่ได้ดำเนินการให้ความคุ้มครองการว่างงานโดยครอบคลุมทุกรูปแบบทั้งการว่างงานเต็มเวลาและชั่วคราวที่เกิดจากเหตุสุดวิสัยและมิใช่ด้วยเหตุสุดวิสัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การว่างงานเป็นความเสี่ยงภัยที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในการดำรงชีวิตของประชาชน ซึ่งส่วนใหญ่มีสถานะเป็นลูกจ้างในสถานประกอบกิจการของนายจ้างจึงมีรายได้ประจำจากการทำงาน หากพวกเขาเหล่านั้นต้องตกเป็นผู้ว่างงานไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราวย่อมจะได้รับความเดือดร้อนเพราะต้องขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิติประจำวันตามปกติ เมื่อปัญหาการว่างงานเป็นความไม่แน่นอนที่อาจจะเกิดขึ้นได้กับทุกคนและนำมาซึ่งปัญหาอื่นๆ ในสังคม เช่น ปัญหาอาชญากรรมและปัญหาครอบครัว เป็นต้น นานาประเทศต่างได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้นำโครงการประกันการว่างงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคมมาใช้เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางรายได้ให้กับประชาชนในระหว่างว่างงาน สำหรับประเทศไทยเริ่มดำเนินโครงการประกันการว่างงานภายใต้ระบบประกันสังคมเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2547 ตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยผู้ว่างงานที่ได้รับความคุ้มครองให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากการประกันสังคมต้องเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและทำงานครบตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดและจะต้องตกเป็นผู้ว่างงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลง ตามนิยามความหมายของ “การว่างงาน”ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย ส่งผลให้ผู้ว่างงานทั้งกรณีสมัครใจลาออกจากงานด้วยตัวเองและถูกเลิกจ้างเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากการประกันสังคมทั้ง 2 กรณี การจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้แก่ผู้ที่สมัครใจลาออกจากงานตามกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทยจึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประกันการว่างงานที่มุ่งจะให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนทางรายได้ให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องเป็นผู้ว่างงานอันเนื่องมาจากพฤติการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของลูกจ้างเท่านั้น แต่จากการศึกษากฎหมายประกันการจ้างงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีและการประกันการว่างงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งทั้ง 2 ประเทศได้ดำเนินการให้ความคุ้มครองการว่างงานที่เกิดขึ้นจากความสมัครใจเช่นเดียวกันกับการประกันการว่างงานของประเทศไทย แต่การสมัครใจลาออกจากงานของลูกจ้างที่จะได้รับความคุ้มครองนั้นจะต้องเป็นการลาออกจากงานโดยมีเหตุผลอันสมควรตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ผู้สมัครใจลาออกจากงานจึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

จากนิยามความหมายของการว่างงาน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ว่างงาน” หมายถึง “การที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง” ส่งผลให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวที่นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคงมีผลผูกพันเป็นนายจ้างและลูกจ้างกันอยู่ไม่ได้รับความคุ้มครองให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากการประกันสังคม แม้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวจะเป็นลูกจ้างผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและทำงานครบตามระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้และต้องตกเป็นผู้ว่างงานโดยมิได้สมัครใจก็ตาม อย่างเช่น การว่างงานชั่วคราวของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย ส่งผลให้ลูกจ้างได้รับความเดือนร้อนเพราะต้องขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันและช่วยเหลือจุนเจือครอบครัวไปทั้งหมด เนื่องจากการชำระหนี้ระหว่างลูกจ้างและนายจ้างกลายเป็นพ้นวิสัย เมื่อลูกจ้างไม่ได้ทำงานจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างจากนายจ้างเป็นการตอบแทนไปจนกว่าจะกลับเข้าไปทำงานได้อีกครั้ง ซึ่งในระหว่างที่นายจ้างหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวนั้นสัญญาจ้างแรงงานยังคงมีผลผูกพันกันอยู่ลูกจ้างจึงไม่สามารถหางานใหม่ทำได้ จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายประกันสังคมให้ความคุ้มครองครอบคลุมถึงลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน เพื่อให้การคุ้มครองการว่างงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประกันการว่างงานที่จัดให้มีขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางรายได้ให้แก่ประชาชนในระหว่างว่างงานที่เกิดขึ้นโดยมิได้สมัครใจ และเพื่อให้การคุ้มครองผู้ว่างงานในประเทศเป็นไปตามแนวทางมาตรฐานสากลที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 102 และฉบับที่ 168 เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกทั้งที่ได้ให้สัตยาบันและมิได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญานำไปใช้ให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานและส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานในประเทศของตน ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะยังมิได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับก็ตาม แต่ในฐานะสมาชิกผู้ก่อตั้งก็ควรพยายามที่จะขยายความคุ้มครองการว่างงานให้ครอบคลุมถึงการว่างงานที่เกิดขึ้นแก่ลูกจ้างเป็นการชั่วคราว ตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 168 เพื่อให้คุณภาพชีวิตของลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวและครอบครัวเป็นไปตามมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมควรได้รับ และจากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศทั้งที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับแล้ว ได้แก่ ราชอาณาจักรเบลเยียม และประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศสหรัฐอเมริกา ต่างก็มีวิธีดำเนินการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวนอกจากจะช่วยให้ลูกจ้างผู้ว่างงานและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติแล้วยังช่วยสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน อันเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการว่างงานในระยะยาวแก่ลูกจ้างได้อีกด้วย

ในกรณีที่ผู้ว่างงานเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากการประกันสังคมจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตั้งแต่วันที่ 8 ของการว่างงานเป็นต้นไป นับตั้งแต่วันว่างจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย ซึ่งผู้ว่างงานจะต้องรอคอยระยะเวลาการเกิดสิทธิเป็นเวลา 7 วัน ส่งผลให้ผู้ประกันตนที่มีระยะเวลาการว่างงานไม่ถึง 8 วัน ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากการประกันสังคม ซึ่งระยะเวลารอคอยการเกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานนี้องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดระยะเวลาขั้นต่ำไว้ 7 วัน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีระยะเวลาตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าผู้ขอรับประโยชน์เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ การประกันสังคมจะต้องจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ว่างงาน ซึ่งการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานตั้งแต่วันที่ 8 ของการว่างงานเป็นต้นไป ย่อมทำให้ผู้ว่างงานได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากต้องขาดแคลนรายได้จากการทำงานตั้งแต่วันแรกแล้ว ผู้เขียนจึงเห็นว่าเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของการประกันสังคมตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ว่างงานที่ขอรับประโยชน์เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้ว ควรจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานย้อนหลังให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ตั้งแต่วันแรกที่ต้องว่างงาน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของการประกันสังคมที่จัดให้มีขึ้นเพื่อเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขซึ่งกันและกันของคนในสังคม

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองการว่างงานของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วน ส่งผลให้ลูกจ้างต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวและต้องขาดแคลนรายได้ที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันตามปกติในระหว่างว่างงาน ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้

1. เนื่องจากการตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราวของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยทำให้ลูกจ้างต้องสูญเสียรายได้ไปทั้งหมด ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม จึงควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 .ในส่วนของนิยามความหมายของคำว่า “ว่างงาน” ให้มีความหมายครอบคลุมถึงการว่างงานที่เกิดขึ้นแก่ลูกจ้างเป็นการชั่วคราวในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุสุดวิสัยไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วนและในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากกิจการต้องประสบปัญหา

ทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานจากกองทุนประกันสังคมเช่นเดียวกันกับผู้ว่างงานเต็มเวลา ซึ่งควรกำหนดให้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ก่อนที่จะว่างงานไปตลอดระยะเวลาที่ต้องตกเป็นผู้ว่างงานชั่วคราว แต่ไม่เกิน 180 วัน ในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน เช่นเดียวกันกับผู้ว่างงานเต็มเวลา

2. หลังจากที่ลูกจ้างผู้ประกันตนถูกเลิกจ้างหรือสมัครใจลาออกจากงานจะต้องไปขึ้นทะเบียนเป็นผู้ว่างงานที่สำนักงานจัดหางานของรัฐภายใน 30 วัน นับแต่วันว่างงาน เพื่อขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากสำนักงานประกันสังคม ควรมีการเพิ่มเติมกฎหมายให้นายจ้างที่มีความจำเป็นต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวไม่ว่าทั้งหมดหรือในบางส่วนของกิจการเป็นผู้แจ้งเหตุที่ต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวแก่สำนักงานประกันสังคม เพื่อเป็นการยืนยันข้อเท็จจริงว่าลูกจ้างของตนต้องตกเป็นผู้ว่างงาน ซึ่งจะทำให้ง่ายและรวดเร็วแก่การตรวจสอบสิทธิของลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมหรือไม่

3. ควรเพิ่มเติมกฎหมายโดยการกำหนดให้ลูกจ้างผู้ว่างงานชั่วคราวไม่ต้องขึ้นทะเบียนเป็นผู้ว่างงานและกำลังอยู่ในระหว่างหางาน เนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคงมีผลผูกพันกันอยู่ และลูกจ้างจะได้กลับเข้าไปทำงานอีกครั้งเมื่อเหตุที่ทำให้ต้องว่างงานชั่วคราวได้ผ่านพ้นไป

4. สำหรับการให้ความคุ้มครองผู้ว่างงานที่สมัครใจลาออกจากงานด้วยตนเอง ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกันสังคมกรณีว่างงาน โดยการกำหนดให้ผู้สมัครใจลาออกจากงานด้วยเหตุผลอันสมควรตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้เท่านั้นจึงจะเป็นผู้ว่างงานที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคม

5. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ผู้ว่างงานมีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างว่างงานตั้งแต่วันแรกของการว่างงาน เนื่องจากระยะเวลารอการการเกิดสิทธิที่ได้กำหนดไว้เป็นระยะเวลา 7 วัน และผู้ว่างงานจะได้รับประโยชน์ทดแทนตั้งแต่วันที่ 8 ของการว่างงาน หากลูกจ้างผู้ประกันตนต้องตกเป็นผู้ว่างงานไม่ถึง 8 วันก็จะไม่มีสิทธิได้รับ

ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคม ซึ่งจากการศึกษาแล้วพบว่าระยะเวลารอการเกิดสิทธิที่ได้กำหนดไว้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีระยะเวลาในการตรวจสอบสิทธิของผู้ว่างงานว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายหรือไม่ เมื่อพบว่าผู้ว่างงานดังกล่าวเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานแล้วจึงควรจ่ายประโยชน์ทดแทนย้อนหลังให้แก่ผู้ว่างงานตั้งแต่วันแรกที่ต้องว่างงาน เพราะผู้ว่างงานดังกล่าวได้สูญเสียงานและรายได้จากการทำงานไปตั้งแต่วันแรกที่ต้องว่างงานแล้ว

6. จากการศึกษาผู้เขียนพบว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนของการไปรายงานตัวที่สำงานประกันสังคมของผู้ว่างงานอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อรายงานผลการหางานทำ การประกอบอาชีพ และความเป็นอยู่ของผู้ว่างงาน ควรกำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ว่างงานรายงานถึงความคืบหน้าในการแสวงหางานทำอย่างจริงจังด้วยการบังคับให้ผู้ว่างงานแสดงหลักฐานการสมัครงาน หรือเหตุผลอันสมควรว่าเหตุใดถึงไม่มีความคืบหน้าในการหางาน เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับไปใช้พิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนในรอบของการรายงานตัวนั้นต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

รายการอ้างอิง

หนังสือภาษาไทย

กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย. ความมั่นคงทางสังคมและการประกันสังคม, . พิมพ์ครั้งที่ 3. เอกสารลำดับที่ 64 เล่มที่ 1/2514 กรุงเทพมหานคร: กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, 2514.

กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม. ระบบความมั่นคงทางสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ (*Issa)* และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (*Ilo).* กรุงเทพมหานคร: กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคมกระทรวงแรงงาน, 2554.

กองวิชาการและแผนงาน สำนกงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. การประกันการว่างงาน. กรุงเทพมหานคร2541.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. การเลิกจ้างและการลาออก. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญุชน, 2548.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. กฎหมายแรงงานกับการบริหารงานบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538.

———. กฎหมายแรงงานและการบริหารงานบุคคล การเลิกจ้างและการลาออก. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญุชน, 2553.

———. กฎหมายแรงงานสำหรับนักบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 13. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2533.

———. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 20. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556.

โกวิทย์ บุรพธานินทร์. กฎหมายประกันสังคม: บทวิเคราะห์และหลักการบังคับใช้. กรุงเทพมหานคร: สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน. 2533.

จุฑา มนัสไพบูลย์. การวิเคราะห์ตลาดแรงงาน: แนวคิดทฤษฎี. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

นิคม จันทรวิทุร. กฎหมายประกันสังคม *35* ปีแห่งการฝ่าฟันจนฝันเป็นจริง. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยามรัฐ, 2533.

———. กฎหมายประกันสังคม: แนวคิด พัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.

นิรมล สุธรรมกิจ. มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. เร่งรุกรัฐประกันการว่างงาน. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พงัน, 2541.

ประเสริฐ ตัณศิริ. รายงานฉบับสมบรณ์การศึกษาแนวทางพัฒนารูปแบบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.

ปราณี สุขศรี. หลักกฎหมายประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.*2533*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2550.

ปรานี สุขศรี. การเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2554.

พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. กฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการเลิกจ้าง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2552.

———. คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2555.

———. หลากกฎหมายหลายธุรกิจ *2*. กรุงเทพมหาณคร2547.

รุ่งโรจน์ รื่นเริงวงศ์. หลากหลายแรงงาน. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2544.

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, และ อภิชาต สถิตนิรามัย. การประเมินนโยบายสาธารณะในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2550.

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, อภิชาต สถิตนิรามัย, พัธนยุทธ์ ศานติยานนท์, สุวิมล ฟักทอง, และ บวรพรรณ อัชกุล, การประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมด้วยวิธีเศรษฐมิติ. การประเมินผลนโยบายการประกันการว่างงาน. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2550.

วิชัย โถสุวรรณจินดา. พระราชบัญญัติประกันสังคม หน้าที่นายจ้าง. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธรรมนิติ จำกัด, 2536.

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. ระบบความมั่นคงทางสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

สมยศ พฤกษาเกษมสุข. ประกันสังคมการว่างงานความหวังของผู้ใช้แรงงานและคนว่างงาน. กรุงเทพมหานคร: โครงการรณรงค์สิทธิกรรมกร สถานฑูตอังกฤษ.

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. ปัญหาแรงงานในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2538.

สำนักงานสารนิเทศภาคโพ้นทะเล โซล สาธารณรัฐเกาหลี ผู้รวบรวม. ความจริงเกี่ยวกับเกาหลี. Seoul: Korea Information Service National Agency, 1999.

สิริพันธ์ พลรบ. เอกสารการสอนชุดวิชา *41404* กฎหมายแรงงาน หน่วยที่ *7*. ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2 ed. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2555.

อรรถพล มนัสไพบูลย์. ปุจฉา-วิสัชนา กฎหมายแรงงานพร้อมแนวปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล. กรุงเทพมหานคร: บริษัท กรุงเทพนิติการ จำกัด.

<u>หนังสือภาษาต่างประเทศ</u>

Charles I. Schottland. การประกันความมั่นคงทางสังคมในสหรัฐอเมริกา. กรุงเทพมหานคร: สภาวิจัยแห่งชาติ, 2513.

Dolgoff, R, and D Feldstein. *Understanding Social Welfare*. Boston2000.

Hughes James J., and Perlman Richard. *Unemployment Insurance and Unemployment in the Economic of Unemployment: A Comparative Analysis of Britain and the United States*. New York: Cambridge University Press, 1988.

Illinois Department of Employment Seculity. *Llinois Unemployment Insurance Law Handbook*. Illinois2008.

Jef Van Langendonck. การคุ้มครองทางสังคมแก่คนว่างงาน. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม.

Kim and Chang Law Office. *Korea Labor and Employment Laws an Ongoing Evolution*. Seoul: Korea Labor Institute, 1998.

P.R.Kaim-Caudle. *Comparative Social Policy and Social Security a Ten Countries Study*. Great Britain: The Pitman Press, 1973.

Yoo Kil-Sang. *The Employment Insurance System in Korea*. Seoul: Korea Labor Institute, 1999.

<u>ฐานข้อมูลออนไลน์</u>

Angloinfo Brussls. "Social Security Benefits in Belgium." http://brussels.angloinfo.com/information/working/unemployment/.

———. "Unemployment and Jobseeking in Belgium." http://brussels.angloinfo.com/information/working/unemployment/

Be home be.brussels. "Working & Doing Business “Entitlement to Unemployment Benefits." http://www.brussels.irisnet.be/working-and-doing-business/working/when-you-dont-have-a-job/unemployment

Belgium. "Overview of the System “Unemployment Benefit Rates”." 2: http://www.oecd.org/els/soc/29728474.PDF.

Connecticut Department of Labor. "“Partial Unemployment Benefits” Filing an Unemployment Claim Eligibility, Connecticut General Statutes Title 31 Chapter 567 Section 31-229. Benefit for Partial Unemployment.": http://www.ctdol.state.ct.us/progsupt/unemplt/uceligb.htm, 2015.

Department of Labor and Industrial Relations State of Hawaii. "Handbook for Employers on Unemployment Insurance." http://hawaii.gov/labor/ui/pdf/STEP-BY-STEPS/HANDBOOK%20FOR%20EMPLOYERS.pdf, 2004.

European Commission. "Your Social Security Right in Belgium." 26: http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Belgium_en.pdf, 2013.

European Journal of Industrial Relations. "Ghent Revisited: Unemployment Insurance and Union Membership in Belgium and Nordic Countries." 7. Belgium (Universiteit Antwerpen): http://www.centreforsocialpolicy.eu/sites/default/files/Ghent_EJIR_Paper.pdf

Idaho Commerce & Labor Unrmployment Insurance Division. "Unemployment Insurance Claimant Handbook: A Claimant’s Guide to the Requirements of the Idaho Employment Security Law." http://labor.idaho.gov/ftp/uihand.pdf./November29,2008. , 2008.

Ides Nicaise. "The Belgian Unemployment Insurance: Features and Issues." 2: https://perswww.kuleuven.be/~u0014508/articles/belgian_unemployment_insurance.pdf.

International Labour Organization. "World Social Protection Report 2014/15 “Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice”." 183: http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report/2014/WCMS_245201/lang--en/index.htm, 2014.

International Social Security Association. "Employment Policies “the Prevention and Activation Strategy in the Belgium Unemployment Insurance Scheme"." http://www.issa.int/-/the-prevention-and-activation-strategy-in-the-belgian-unemployment-insurance-scheme, 2013.

———. "Excellence in Social Security Administration." http://www.worldpensionsummit.com/Sponsors/Sponsorsandpartners/internationalSocialSecurityAssociation(ISSA).aspx

———. "“Good Practices in Social Security” Reinfor Cement of the Partial Unemployment Scheme a Case of National Employment Office Belgium." 2: http://www.issa.int/documents/10192/4145456/Reinforcement+of+the+partial+unemployment+scheme-en-GB/92cd86a4-c143-46b2-a7b2-afa67718d349.

Invest in Belgium. "Business Environment “Labour Force”." http://ib.fgov.be/en/environment/05/.

Jonathan Gruber. "The Wealth of the Unemployed: Adequacy and Implications of Unemployment Insurance,1999, Nber Working Paper No.7384." http://www.nber.org/papers/w7348, 1999.

Julie M. Whittaker. "Disaster Unemployment Assistance (Dua),2012." http://fas.org/sgp/crs/misc/RS22022.pdf, 2012.

Just Landed. "Belgium Guide: Unemployment Benefit “Getting Money When You Loose Your Job”." http://www.justlanded.com/english/Belgium/Belgium-Guide/Jobs/Unemployment-Benefit.

Ministry of Employment and Labor. "New Subsidy to Be Introduced for Workers Subject to Unpaid Temporary Shutdown or Layoff Due to Business Deterioration .": http://www.moel.go.kr/english/poli/poliNewsnews_view.jsp?idx=971.

Ministry Of Government (Legislation). "Employment Insurance Act." http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=47455

Ministry of Strategy and Finance of Korea. "Economic Policy 2009 ": http://english.mosf.go.kr/, 2009.

Minnesota House of Representatives. "Minnesota Unemployment Insurance: Aguide." http://www.house.leg.state.mn.us/hrd/issinfo/uedisq.htm.

Pennsylvania Department of Labour and Industry. "Pennsylvania Unemployment Compensation Handbook." http:/www.dli.state.pa.us/landi/cwp/view.asp?a=358&q=236358#ineligible

Robert Plasman. "European Employment Observatory Eeo Review: Adapting Unemployment Benefit Systems to the Economic Cycle, 2011." 5: http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Belgium-UBRvw2011.pdf, 2011.

Sanook News. "ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย “เร่งฟื้นฟู 7 นิคมอุตสาหกรรมที่ถูกน้ำท่วม”." http://news.sanook.com.

ThaiEurope.net. "ระบบประกันสังคม (Social Security) ของเบลเยียม." เบลเยียม สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์: http://news.thaieurope.net/content/view/317/99/

United States Department of Labor. "Disaster Unemploymennt Assistance (Dua)." http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/disaster.asp, 2014.

———. "State Unemployment Insurance." http://www.dol.gov/dol/topic/unemployment-insurance/.

United States Department of Labor Employment & Training Administration. "“Disaster Unemployment Assistance” About Unemployment Insurance." http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/aboutui.asp.

———. "State Unemployment Insurance ": http://www.ctdol.state.ct.us/progsupt/unemplt/uceligb.htm.

Voo het leven Social Verzekeringsbank. "Unemployment after Job in Belgium." https://www.svb.nl/int/en/bbz/werkloosheid/werkloos_na_een_baan_belgie/.

มณีรัตน์ สุวรรณวารี. "การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร." https://www.gotoknow.org/posts/460465.

องค์การแรงงานระหว่างประเทศประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออก. "ทศวรรษแห่งการสร้างงานที่มีคุณค่าในเอเชีย 2549-2558." http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_125651.pdf 2557.

———. "สรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ: การพัฒนาการประกันสังคมในประเทศไทย." http://sac.la.ubu.ac.th/search/display.asp?id=40988, 2556.

อนุสรณ์ ธรรมใจ. "บทบาทของรัฐต่อระบบสวัสดิการสังคมภายใต้สำนักคิดทางเศรษฐกิจการเมืองต่างๆ." กรุงเทพมหานคร: http://www.oknation.net/blog/print.php?id=894427, 2556.

วิทยานิพนธ์

วิทวัส กู้ประเสริฐ. "อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533." มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539.

วิสุทธิ พันธุ์คีรี. "ค่าชดเชยและประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

สันต์ภพ พรวัฒนะกิจ "การประกันสังคมกรณีว่างงาน." มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

อรวรรณ เกสร. "หน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว." มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

รายงานการวิจัย

โรเจอร์ บีตตี้, and โวลฟ์แกง โชลซ์. "รายงานผลการศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการประกันการว่างงานในประเทศไทย." 19. ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม,, 2541.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ภาคผนวก ก
กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๓๘)
ออกตามความในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และมาตรา ๔๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ แต่ละคนให้กำหนดเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่าเดือนละหนึ่งพันหกร้อยห้าสิบบาท และไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นห้าพันบาท

ข้อ ๒ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ.๒๕๓๘ เป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ.๒๕๓๘
ยุทธ อังกินันทน์
(นายยุทธ อังกินันทน์)
รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ ปฏิบัติราชการแทน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

หมายเหตุ :- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๒ ตอนที่ ๑๓ ก วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๘

ภาคผนวก ข
ประกาศกรมการจัดหางาน
เรื่อง การกำหนดลักษณะงานที่เหมาะสมและการปฏิเสธงาน
ของผู้ประกันตนกรณีว่างงาน

เพื่อให้การพิจารณากำหนดลักษณะงานที่เหมาะสม เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบข้อ ๑๔ แห่งระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการให้บริการแก่ผู้ประกันตนกรณีว่างงาน พ.ศ. ๒๕๔๗ อธิบดีกรมการจัดหางานจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ การดำเนินการจัดหาตำแหน่งงานที่เหมาะสมให้กับผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ให้พิจารณาถึงลักษณะและองค์ประกอบของลักษณะงาน อัตราค่าจ้าง สภาพการจ้าง สวัสดิการต่างๆ และสภาพความจำเป็นของสังคม ดังนี้

(๑) ตำแหน่งงานเหมือนกันหรือใกล้เคียงกับตำแหน่งงานที่ทำครั้งสุดท้ายก่อนการว่างงานหรืองานอื่นที่เคยทำมาก่อน แต่ได้หยุดจากการทำงานนั้นมาแล้วไม่เกินสองปี และยังมีความสามารถทำงานประเภทนั้นได้ หรืออยู่ในกลุ่มรหัสอาชีพและกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกันหรือใกล้เคียงกับงานเดิม

(๒) คุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถและความชำนาญเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

(๓) อัตราค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างครั้งสุดท้ายก่อนการว่างงานหรือใกล้เคียงกัน ดังนี้

(ก) อัตราค่าจ้างงานใหม่ไม่ต่ำกว่าร้อยละเจ็ดสิบของอัตราค่าจ้างสุดท้ายก่อนว่างงานสำหรับผู้ที่มีอัตราค่าจ้างสุดท้ายเกินหนึ่งหมื่นห้าพันบาท

(ข) อัตราค่าจ้างงานใหม่ไม่ต่ำกว่าร้อยละแปดสิบของอัตราค่าจ้างสุดท้ายก่อนว่างงานสำหรับผู้ที่มีอัตราค่าจ้างสุดท้ายตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งหมื่นห้าพันบาท

(ค) อัตราค่าจ้างงานใหม่ไม่ต่ำกว่าร้อยละเก้าสิบของอัตราค่าจ้างสุดท้ายก่อนว่างงานสำหรับผู้ที่มีอัตราค่าจ้างสุดท้ายต่ำกว่าหนึ่งหมื่นบาท

(๔) สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ มากกว่าหรือใกล้เคียงกับงานเดิม

Chulalongkorn University

(๕) สภาพแวดล้อมของการทำงานและลักษณะงานดีกว่าหรือใกล้เคียงกับงานเดิม

(๖) ระยะทางจากที่พักไม่เกินสามสิบห้ากิโลเมตร หากมากกว่าจะต้องไม่เกินระยะทางของงานเดิม หรือไม่เกินห้าสิบกิโลเมตรกรณีสถานประกอบการจัดรถรับส่งให้ โดยจะต้องคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทางประกอบด้วย

(๗) นายจ้างไม่มีประวัติเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน หรือกฎหมายอื่นที่มีผลกระทบต่อการทำงานของลูกจ้าง หรือปฏิบัติไม่เหมาะสมต่อลูกจ้างหรือมีแต่ได้แก้ไขปัญหาเสร็จสิ้นแล้ว หรือนายจ้างและลูกจ้างไม่มีเหตุหรือกรณีพิพาทจนไม่สามารถทำงานร่วมกันได้

(๘) งานอื่นใดที่ผู้ประกันตนกรณีว่างงานยินดีทำ และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาแล้วว่าเป็นงานที่เหมาะสม

ข้อ ๒ หากผู้ประกันตนกรณีว่างงานไม่ทำงานที่เหมาะสมตามที่เจ้าหน้าที่จัดหาให้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าผู้ประกันตนกรณีว่างงานรายนั้นเป็นผู้ปฏิเสธงาน

ข้อ ๓ ผู้ประกันตนกรณีว่างงานมีสิทธิที่จะปฏิเสธงานด้วยเหตุผลอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ไม่มีคุณสมบัติ ความรู้ หรือความสามารถในงานที่เจ้าหน้าที่แนะนำ

(๒) มีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการทำงาน หรือลักษณะงาน

(๓) นายจ้างมีปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือการปฏิบัติต่อลูกจ้างที่ไม่เหมาะสมและยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้

(๔) มีปัญหาครอบครัวที่ต้องแก้ไขระยะหนึ่งแต่ไม่เกินสิบวัน

ข้อ ๔ ผู้ประกันตนกรณีว่างงานที่จบการฝึกอบรมฝีมือแรงงานด้วย ให้นำหลักเกณฑ์ตามประกาศนี้ มาให้ใช้บังคับ

ข้อ ๕ กรณีอื่นใดที่มิได้กำหนดไว้ในประกาศนี้ ให้อธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้วินิจฉัย สั่งการ หรือให้ความเห็นชอบแล้วแต่กรณี

ข้อ ๖ ประกาศฉบับนี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗

จุฑาธวัช อินทรสุขศรี

อธิบดีกรมการจัดหางาน

ภาคผนวก ค
ประกาศกรมการจัดหางาน
เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาส่งผู้ประกันตนกรณีว่างงานไปฝึกอบรมฝีมือแรงงาน และการปฏิเสธการฝึกอบรมฝีมือแรงงานของ ผู้ประกันตนกรณีว่างงาน

เพื่อให้การพิจารณาส่งผู้ประกันตนกรณีว่างงานไปฝึกอบรมฝีมือแรงงานและการปฏิเสธการฝึกอบรมฝีมือแรงงานของผู้ประกันตนกรณีว่างงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๑๗ แห่งระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการให้บริการแก่ผู้ประกันตนกรณีว่างงาน พ.ศ.๒๕๔๗ อธิบดีกรมการจัดหางานจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ การพิจารณาส่งผู้ประกันตนกรณีว่างงานไปฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้เจ้าหน้าที่พิจารณาถึงความจำเป็น ความรู้ความสามารถ ศักยภาพของผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ตลอดถึงสภาวะตลาดแรงงานและตำแหน่งงานที่มีรองรับในขณะนั้นหรือแนวโน้มในอนาคต ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ประกันตนกรณีว่างงานมีฝีมือไม่ตรงตามมาตรฐานที่นายจ้างต้องการ

(๒) ไม่มีตำแหน่งงานที่เหมาะสมในขณะนั้นและมีแนวโน้มว่าการส่งไปฝึกอบรมฝีมือแรงงานจะสามารถหางานได้เร็วกว่า

(๓) หลักสูตรการฝึกอบรมฝีมือแรงงานจะต้องสอดคล้องกับงานที่มีรองรับตามที่ตลาดแรงงานต้องการหรือเป็นสาขาอาชีพที่ขาดแคลน และต้องเป็นงานในกลุ่มมาตรฐานอาชีพหรือกลุ่มมาตรฐานอุตสาหกรรมเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

(๔) ระยะเวลาการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ต้องไม่มากกว่าระยะเวลาของการคุ้มครองสิทธิที่เหลืออยู่

(๕) มีความสะดวกในการเดินทางไปฝึกอบรมฝีมือแรงงาน

(๖) มีความรู้ คุณวุฒิการศึกษาเหมาะสมกับหลักสูตรการฝึกอบรม ฝีมือแรงงาน

ข้อ ๒ ในกรณีที่ต้องส่งผู้ประกันตนกรณีว่างงานไปฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลลงในระบบสารสนเทศ และออกหนังสือส่งตัวผู้ประกันตนกรณีว่างงาน (แบบ กกจ-ผต.๘) ท้ายระเบียบนี้ถึงกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานนำหนังสือดังกล่าวไปแสดงต่อเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ภายในสามวันทำการ

ข้อ ๓ ผู้ประกันตนกรณีว่างงานที่ไม่ไปฝึกอบรมฝีมือแรงงานตามที่เจ้าหน้าที่แนะนำโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าผู้ประกันตนกรณีว่างงานปฏิเสธการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน

ข้อ ๔ ผู้ประกันตนกรณีว่างงานมีสิทธิที่จะปฏิเสธการฝึกอบรมฝีมือแรงงานด้วยเหตุผลอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) หลักสูตรการฝึกอบรมฝีมือแรงงานไม่สอดคล้องกับตำแหน่งงานในช่วงเวลาดังกล่าว

(๒) ความรู้ความสามารถ หรือบุคลิกภาพไม่เหมาะสมกับสาขาที่ส่งไปฝึกอบรมฝีมือแรงงาน

(๓) ระยะเวลาการฝึกอบรมฝีมือแรงงานยาวกว่าระยะเวลาการคุ้มครองสิทธิ

(๔) มีความรู้ความชำนาญในสาขานั้นอยู่แล้ว

ข้อ ๕ กรณีอื่นใดที่มิได้กำหนดไว้ในประกาศนี้ ให้อธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้วินิจฉัย สั่งการ หรือให้ความเห็นชอบแล้วแต่กรณี

ข้อ ๖ ประกาศฉบับนี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗

จุฑาธวัช อินทรสุขศรี

อธิบดีกรมการจัดหางาน

ภาคผนวก ง
บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่..)
พ.ศ. ....

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ดังต่อไปนี้

(๑) ขยายความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ให้แก่ลูกจ้างชั่วคราวทุกประเภทของส่วนราชการ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” เพื่อให้มีความหมายครอบคลุมลูกจ้างทั้งหมด แก้ไขบทนิยามคำว่า “ทุพพลภาพ” เพื่อให้ชัดเจน และแก้ไขบทนิยามคำว่า “ว่างงาน” เพื่อให้จำกัดเฉพาะในกรณีเลิกจ้างเท่านั้น รวมทั้งกำหนดบทนิยามคำว่า “ภัยพิบัติ” เพื่อกำหนดขอบเขตการได้รับการลดหย่อนการออกเงินสมทบ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕)

(๓) แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการประกันสังคม หลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตน และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแพทย์เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งที่ปรึกษา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการประกันสังคม ที่ปรึกษา และกรรมการการแพทย์ และกำหนดให้กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ (๒) และเพิ่มเติมมาตรา ๘/๑ มาตรา ๘/๒ และมาตรา ๘/๓)

(๔) แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องระบบการบัญชี เรื่องอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาจากการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน ระบบการเสนองบเงิน และการจัดทำรายงานการประเมินสถานะของกองทุน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๗ และเพิ่มเติมมาตรา ๒๔/๑ และมาตรา ๒๗/๑)

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการยื่นแบบรายการขึ้นทะเบียนนายจ้าง การยื่นแบบรายการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน และอัตราจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๙ วรรคสอง)

(๖) เพิ่มเติมเรื่องการจ่ายเงินสมทบของรัฐบาลเข้ากองทุนสำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๐)

(๗) แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงในแบบรายการ การนับระยะเวลานำส่งเงินสมทบ และการคำนวณเงินเพิ่มค้างชำระเงินสมทบ และเพิ่มบทบัญญัติลดหย่อนการออกเงินสมทบในกรณีเกิดภัยพิบัติ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และเพิ่มเติมมาตรา ๔๖/๑)

(๘) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนของผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิอื่น (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๑ ทวิ มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๕ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๓ (๒) มาตรา ๗๓ ทวิ มาตรา ๗๕ ตรี วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๗ ทวิ วรรคสาม และมาตรา ๗๗ จัตวา เพิ่มมาตรา ๕๔/๑ มาตรา ๗๙/๑ และยกเลิกมาตรา ๖๑)

(๙) แก้ไขเพิ่มเติมการขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาแก่นายจ้างซึ่งไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๔ ทวิ และมาตรา ๙๗)

เหตุผล

โดยที่กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตน แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการประกันสังคม คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการประกันสังคม ที่ปรึกษา และกรรมการการแพทย์ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแพทย์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้างรายวันในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ ยกเลิกการตัดสิทธิผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีจงใจหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำให้ตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย เพื่อขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์มากยิ่งขึ้น เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และอัตราให้รัฐบาลออกเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ และเพิ่มบทบัญญัติให้ลดหย่อนการออกเงินสมทบในกรณีเกิดภัยพิบัติอย่างร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของนายจ้าง รวมทั้งกำหนดโทษทางอาญาในกรณีนายจ้างไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ ดังนั้น เพื่อให้การประกันสังคมเป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนวยประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบประกันสังคมเพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ประกันสังคม (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

_____

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่

(๑) ข้าราชการและลูกจ้างประจำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๓) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศและไปประจำทำงานต่างประเทศ

(๔) ผู้บริหารโรงเรียนหรือครูของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน

(๕) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษา หรือแพทย์ฝึกหัด ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย หรือสถานพยาบาลนั้น

(๖) กิจการ หรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

““ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “ทุพพลภาพ” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

““ทุพพลภาพ” หมายความว่า การสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกายส่วนใดส่วนหนึ่ง หรือสูญเสียสภาวะปกติของจิตใจ จนทำให้ความสามารถในการทำงานลดลงถึงขนาดไม่อาจประกอบการงานตามปกติได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่เลขาธิการประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการแพทย์”

มาตรา ๖ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ภัยพิบัติ” ระหว่างบทนิยามคำว่า “ว่างงาน” และ “กองทุน” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

““ภัยพิบัติ” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย และอุทกภัย ตลอดจนภัยอื่นๆ ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ”

มาตรา ๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการประกันสังคม” ประกอบด้วยปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข และผู้แทนสำนักงบประมาณ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ได้รับการเลือกตั้งจากนายจ้างและลูกจ้างเป็นกรรมการ

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของหญิงและชาย

ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ
คณะกรรมการจะแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานเป็นผู้ช่วยเลขานุการก็ได้”

มาตรา ๘ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๘/๑ และมาตรา ๘/๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

“มาตรา ๘/๑ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีประสบการณ์ มีความเชี่ยวชาญเป็นที่ประจักษ์ในด้านระบบงานประกันสังคมหรือการจัดสวัสดิการสังคม ด้านบริหารจัดการกองทุน ด้านการแพทย์ ด้านกฎหมาย และด้านเศรษฐศาสตร์การเงินการคลัง จำนวนด้านละหนึ่งคนรวมห้าคนเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ

มาตรา ๘/๒ กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งหรือที่ปรึกษาของคณะกรรมการ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ผ่านการเลือกตั้งของนายจ้างและลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามหลักเกณฑ์วิธีการสำหรับกรรมการตามมาตรา ๘

(๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๖) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๗) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออกหรือเลิกจ้างจากหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือสถานประกอบกิจการของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบ

(๘) ไม่เป็นคู่สัญญาหรือมีประโยชน์ได้เสียในกิจการที่เป็นคู่สัญญาหรือมีธุรกิจเกี่ยวข้องกับสำนักงาน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๙ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา ๘ หรือที่ปรึกษาคณะกรรมการตามมาตรา ๘/๑ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี โดยเมื่อดำรงตำแหน่งครบวาระสามารถได้รับเลือกตั้งและแต่งตั้งกลับเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้

มาตรา ๑๐ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งหรือที่ปรึกษาพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดประชุมคณะกรรมการติดต่อกันเกินสามครั้ง โดยไม่มีเหตุอันควร

(๔) รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการมีมติให้ออก แล้วแต่กรณี เพราะบกพร่องต่อหน้าที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๘/๒

ในกรณีที่กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งหรือที่ปรึกษาพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้รัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลในประเภทเดียวกันตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๘/๑ เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาแทน แล้วแต่กรณี และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนในตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการหรือที่ปรึกษาซึ่งได้แต่งตั้งแล้ว

หากวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน รัฐมนตรีจะไม่แต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้ และให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่

มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการการแพทย์” ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นมีจำนวนรวมกันไม่เกินสิบหกคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านอายุรกรรม ศัลยกรรม สูตินรีเวชกรรม ออร์โทปีดิกส์ เศรษฐศาสตร์สาธารณสุข อาชีวอนามัย สิ่งแวดล้อม โภชนาการ หรือการพัฒนาคุณภาพสถานพยาบาล สถานประกอบการ อย่างใดอย่างหนึ่ง การดำรงตำแหน่งคราวละสองปี

ให้ผู้แทนสำนักงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘/๒ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๒ ให้ยกเลิกความใน (๒) ของมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๒) กำหนดหลักเกณฑ์ อัตรา และระยะเวลาในการรับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๕๙ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๒”

มาตรา ๑๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“มาตรา ๒๔/๑ กองทุนต้องวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการแยกตามประเภทหรือกลุ่มของประโยชน์ทดแทน มีบัญชีลงรายการรับและจ่ายเงินสินทรัพย์ และหนี้สินที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่ตามความจริงและตามที่ควร พร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้นๆ และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ”

มาตรา ๑๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๗ ให้คณะกรรมการเสนองบการเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน เพื่อตรวจสอบรับรองก่อนเสนอต่อรัฐมนตรี

ให้รัฐมนตรีเสนองบการเงินของกองทุนตามวรรคหนึ่งต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อทราบ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๑๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๗/๑ ในหมวด ๓ กองทุนประกันสังคม ลักษณะ ๑ บททั่วไป แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

“มาตรา ๒๗/๑ ให้สำนักงานจัดทำรายงานประมาณการรายรับและรายจ่ายที่แสดงถึงเสถียรภาพของกองทุนและความสามารถในการดำเนินการในอนาคตเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อทราบภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๑๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๔ ให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ยื่นแบบรายการขึ้นทะเบียนนายจ้างและแบบรายการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตน ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่เลขาธิการประกาศกำหนด”

มาตรา ๑๗ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่ผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่งต้องนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๔๖ วรรคสี่ ให้เป็นไปตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจในขณะนั้นด้วย”

มาตรา ๑๘ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๐ บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา ๓๓ จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน

หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา ๕๔ ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของเงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่ง”

มาตรา ๑๙ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความดังต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๑ ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ สิ้นสุดลงเมื่อผู้ประกันตนนั้น

(๑) ตาย

(๒) ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ อีก

(๓) แสดงความจำนงต่อสำนักงานว่าไม่ประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป

(๔) ไม่ส่งเงินสมทบห้าเดือนติดต่อกัน

(๕) ภายในระยะเวลาสิบสองเดือนส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบห้าเดือน

การสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตาม (๔) เริ่มพิจารณาตั้งแต่เดือนแรกที่ไม่ส่งเงินสมทบ และการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตาม (๕) สิ้นสุดลงในเดือนที่ส่งเงินสมทบไม่ครบห้าเดือน”

มาตรา ๒๐ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๔ ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อความในแบบรายการที่ได้ยื่นไว้ต่อสำนักงานเปลี่ยนแปลงไป ให้นายจ้างแจ้งเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่เลขาธิการประกาศกำหนด”

มาตรา ๒๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๖ ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตน ในกรณีผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย ฝ่ายละเท่ากันตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้

ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงานตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้

ให้รัฐบาลออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนสำหรับคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย เป็นรายปีในอัตราเท่ากับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขที่รัฐบาลจ่ายให้แก่กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติต่อประชาชนหนึ่งคนในระยะเวลาหนึ่งปี

สำหรับการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ให้รัฐบาลและผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุน โดยรัฐบาลออกหนึ่งเท่าและผู้ประกันตนออกสองเท่าของอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายต้องออกตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งและวรรคสอง แต่ถ้าผู้ประกันตนนั้นได้จ่ายเงินสมทบตามมาตรา ๓๙ มาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบเดือน ให้ผู้ประกันตนออกเงินสมทบตามอัตราเงินสมทบที่กำหนดในวรรคหนึ่ง

การกำหนดอัตราเงินสมทบตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้กำหนดโดยคำนึงประโยชน์ทดแทนและค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของสำนักงานตามมาตรา ๒๔

ค่าจ้างขั้นต่ำและขั้นสูงที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ แต่ละคน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เศษของเงินสมทบที่มีจำนวนตั้งแต่ห้าสิบสตางค์ขึ้นไปให้นับเป็นหนึ่งบาท ถ้าน้อยกว่านั้นให้ปัดทิ้ง ในกรณีที่ผู้ประกันตนทำงานกับนายจ้างหลายราย ให้คำนวณเงินสมทบจากค่าจ้างที่ได้รับจากนายจ้างแต่ละราย”

มาตรา ๒๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๔๖/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“มาตรา ๔๖/๑ ในกรณีที่ท้องที่หนึ่งท้องที่ใดประสบภัยพิบัติอย่างร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการของนายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใด หรือส่งผลกระทบต่อการทำงานของลูกจ้างจนเป็นเหตุทำให้ขาดรายได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้ยกเว้นหรือลดหย่อนการออกเงินสมทบของนายจ้างหรือลูกจ้างก็ได้

การออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจประกอบกับเสถียรภาพของกองทุนเป็นสำคัญ แต่จะยกเว้นหรือลดหย่อนได้คราวละไม่เกินสามเดือน”

มาตรา ๒๓ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๗ ให้นายจ้างหักค่าจ้างของผู้ประกันตนทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างตามจำนวนที่จะต้องนำส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๖ และให้ถือว่าผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบแล้วตั้งแต่วันถึงกำหนดจ่ายค่าจ้าง

ให้นายจ้างนำเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนที่ได้หักไว้ตามวรรคหนึ่งและเงินสมทบในส่วนของนายจ้างส่งให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ พร้อมทั้งยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่เลขาธิการประกาศกำหนด”

Chulalongkorn University

มาตรา ๒๔ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๙ นายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของตนหรือในส่วนของผู้ประกันตน หรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๔๗ ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่นายจ้างยังมิได้นำส่งหรือของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ”

มาตรา ๒๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๔ ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน ดังต่อไปนี้

(๑) ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

(๒) ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร

(๓) ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ

(๔) ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

(๕) ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร

(๖) ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

(๗) ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙

สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามวรรคหนึ่งยกเว้น (๔) ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี”

มาตรา ๒๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕๔/๑ และมาตรา ๕๔/๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

“มาตรา ๕๔/๑ ในกรณีที่ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๖๒ มาตรา ๖๙ หรือมาตรา ๗๓ ให้คู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยกรณีทุพพลภาพ หรือกรณีตาย แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๔/๒ การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้พึงได้ตามกฎหมายอื่น”

มาตรา ๒๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๖ ผู้ประกันตนหรือบุคคลอื่นใดเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๕๔ และประสงค์จะขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ให้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานภายในสองปีนับแต่วันที่มีสิทธิ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด และให้เลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายพิจารณาสั่งการโดยเร็ว

ในกรณียื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนเกินสองปีนับแต่วันที่มีสิทธิ ผู้ยื่นคำขอต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นที่ไม่อาจยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวต่อเลขาธิการ หากเลขาธิการเห็นว่ามีเหตุผลและความจำเป็นเพียงพอให้รับคำขอนั้นไว้พิจารณา

ในกรณีที่มีการสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนตามวรรคหนึ่งเป็นตัวเงิน และได้แจ้งให้ผู้ประกันตนหรือบุคคลซึ่งมีสิทธิทราบแล้ว ให้ผู้ประกันตนหรือบุคคลซึ่งมีสิทธิมารับเงินดังกล่าวโดยเร็ว หากไม่มารับภายในสองปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงาน ให้เงินนั้นตกเป็นของกองทุน”

มาตรา ๒๘ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๗ การคำนวณค่าจ้างรายวันในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ให้คำนวณโดยนำค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบสูงสุดสามเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนเดือนที่มีสิทธิมารวมกันเป็นฐานในการคำนวณแล้วหารด้วยเก้าสิบ ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีค่าจ้างไม่ครบสามเดือน ให้คำนวณจากค่าจ้างเฉลี่ยเป็นรายวัน”

มาตรา ๒๙ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๘ การรับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีที่เป็นบริการทางการแพทย์ผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ จะต้องรับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลตามมาตรา ๕๙

รายละเอียดและเงื่อนไขเกี่ยวกับบริการทางการแพทย์ที่ผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ จะได้รับ ให้เป็นไปตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา ๕๙ ให้เลขาธิการประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดรายชื่อสถานพยาบาลที่ผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ มีสิทธิไปรับบริการทางการแพทย์

ให้ผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ เลือกสถานพยาบาลตามวรรคหนึ่งสำหรับการไปรับบริการทางการแพทย์ของตนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เลขาธิการประกาศกำหนด

ในกรณีที่ผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ไม่สามารถไปรับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลตามวรรคสองได้โดยเหตุประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์ที่ต้องจ่ายให้แก่สถานพยาบาลอื่นที่ไปเข้ารับบริการทางการแพทย์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และจำนวนที่เลขาธิการประกาศกำหนด ทั้งนี้ จำนวนเงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์จะต้องไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ในกรณีผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ไปรับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลตามวรรคสองแล้ว แต่มีเหตุจำเป็นที่ทำให้ผู้มีสิทธิต้องย้ายหรือเปลี่ยนไปเข้ารับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลอื่น อันเนื่องมาจากความผิดพลาด บกพร่องของ

สถานพยาบาลตามวรรคสอง ให้สถานพยาบาลตามวรรคสองเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ แต่ถ้าสถานพยาบาลที่ผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ไปรับบริการเป็นสถานพยาบาลของทางราชการให้จ่ายตามจำนวนที่จ่ายจริง

ให้สำนักงานจ่ายค่าใช้จ่ายตามวรรคสี่ให้แก่ผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ หรือสถานพยาบาลที่ผู้นั้นไปรับบริการทางการแพทย์ตามวรรคสี่และให้สำนักงานเรียกเก็บคืนจากสถานพยาบาลตามวรรคสอง

มาตรา ๖๐ ในกรณีที่ผู้ประกันตน หรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ไปรับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลแล้วละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่งของแพทย์โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรจนส่งผลเสียต่อสุขภาพและความปลอดภัยแก่ชีวิตของผู้ประกันตน เลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายจะสั่งลดประโยชน์ทดแทนก็ได้ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการแพทย์”

มาตรา ๓๐ ให้ยกเลิกมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗

มาตรา ๓๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๖๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๖๑/๑ ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๑ ในช่วงเวลาเดียวกัน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เพียงประเภทเดียว”

มาตรา ๓๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๖๑/๒ ในหมวด ๑ บททั่วไป ลักษณะ ๓ ประโยชน์ทดแทน แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

“มาตรา ๖๑/๒ สิทธิการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย สำหรับคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ สิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ตาย หรือสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง

(๒) บุตรอายุครบสิบแปดปีบริบูรณ์

(๓) คู่สมรสหรือบุตรเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในฐานะผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ หรือมาตรา ๓๙ หรือมาตรา ๔๐ หรือในฐานะบุคคลตามมาตรา ๓๘ วรรคสอง หรือมาตรา ๔๑ วรรคสาม แล้วแต่กรณี

มาตรา ๓๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๖๕ ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยาต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนไม่มีภริยา หากผู้ประกันตนอยู่กินฉันสามีภริยากับหญิงใดโดยเปิดเผยตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรสำหรับหญิงนั้นด้วย

ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีภริยา หรืออยู่กินฉันท์สามีภริยากับหญิงใดโดยเปิดเผยมากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรจำนวนปกติได้เพียงหนึ่งคนตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด

ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ให้ผู้ประกันตนแต่ละคนมีสิทธิได้รับสำหรับการคลอดบุตรไม่เกินสองครั้ง”

มาตรา ๓๔ ให้ยกเลิกมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

มาตรา ๓๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๑ ในกรณีที่ผู้ประกันตนทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามอัตราและระยะเวลาที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ทั้งนี้ เงินทดแทนการขาดรายได้ต้องไม่เกินอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตามมาตรา ๕๗

ในกรณีที่ผู้ประกันตนทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน และการทุพพลภาพนั้นมีระดับความสูญเสียรุนแรงตามที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตามมาตรา ๕๗ ตลอดชีวิต”

มาตรา ๓๖ ให้ยกเลิกความใน (๒) ของมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๒) เงินสงเคราะห์กรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ถ้าผู้ประกันตนมิได้มีหนังสือระบุไว้ ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่สามีหรือภริยา บิดา มารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน ดังต่อไปนี้

(ก) ถ้าก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่สามสิบหกเดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบเดือน ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายเดือนที่คำนวณได้ตามมาตรา ๕๗ คูณด้วยสาม

(ข) ถ้าก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่หนึ่งร้อยยี่สิบเดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายเดือนที่คำนวณได้ตามมาตรา ๕๗ คูณด้วยสิบ”

มาตรา ๓๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๓/๑ ในกรณีที่ผู้ประกันตนซึ่งได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เนื่องจากการเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังตามมาตรา ๖๔ หรือทุพพลภาพตามมาตรา ๗๑ หรือผู้ประกันตนซึ่งได้รับเงินบำนาญชราภาพตามมาตรา ๗๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ถึงแก่ความตาย ให้จ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเงินค่าทำศพหรือเงินสงเคราะห์ ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีผู้ประกันตนซึ่งเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังตามมาตรา ๖๔ หรือทุพพลภาพตามมาตรา ๗๑ ถึงแก่ความตาย ให้จ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเงินค่าทำศพและเงินสงเคราะห์ตามมาตรา ๗๓ โดยให้นำเงินทดแทนการขาดรายได้ที่ผู้ประกันตนได้รับในเดือนสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตายเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ แต่ถ้าผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินค่าทำศพและเงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตายตามมาตรา ๗๓ ด้วย ให้ได้รับเงินค่าทำศพและเงินสงเคราะห์ตามมาตรา ๗๓ เท่านั้น

(๒) ในกรณีผู้ประกันตนซึ่งได้รับเงินบำนาญชราภาพตามมาตรา ๗๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ถึงแก่ความตาย ให้จ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเงินค่าทำศพและเงินเคราะห์ตามมาตรา ๗๓ (๑)”

มาตรา ๓๘ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๗๕ ตรี แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๕ ตรี ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตรสำหรับบุตรซึ่งมีอายุตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินสิบห้าปีบริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกินสองคน บุตรดังกล่าวไม่รวมถึงบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น”

มาตรา ๓๙ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๗ จัตวา ในกรณีผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามมาตรา ๗๗ ทวิ ถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน หรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายในหกสิบเดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้ทายาทของผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

ทายาทผู้มีสิทธิตามวรรคหนึ่ง ได้แก่

(๑) บุตร ยกเว้นบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่นให้ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ประกันตนที่ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไป ให้ได้รับสามส่วน

(๒) สามีภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน และ

(๓) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด หรือทายาทนั้นได้ตายไปเสียก่อน ให้แบ่งเงินตามมาตรา ๗๗ (๒) ในระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ในกรณีผู้ประกันตนไม่มีทายาทผู้มีสิทธิตามวรรคสอง ให้บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ”

บทบัญญัติตามมาตรา ๗๗ จัตวา ให้พิจารณาบังคับใช้โดยไม่ขัดกับหลักทางศาสนาอิสลาม

มาตรา ๔๐ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๘ ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงาน ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน และจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ประกันตนเป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน พร้อมที่จะทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้หรือต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงาน และได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ โดยต้องไปรายงานตัวไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง

(๒) ผู้ประกันตนต้องมิได้ว่างงานเนื่องจากถูกเลิกจ้างด้วยเหตุหนึ่งเหตุใดที่ทำให้ผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือถูกเลิกจ้างโดยมีความผิดตามกฎระเบียบ หรือข้อบังคับของทางราชการในกรณีเป็นลูกจ้างของส่วนราชการ

(๓) ผู้ประกันตนต้องมิไดว่างงานเนื่องจากการลาออกจากงานหรือหยุดงานไป เว้นแต่การลาออกจากงานหรือหยุดงานไปเนื่องด้วยเหตุหนึ่งเหตุใด ดังต่อไปนี้

(ก) ผู้ประกันตนถูกข่มขู่ บังคับ ฉ้อฉล หรือหลอกลวง

(ข) ผู้ประกันตนไม่สามารถทำงานอยู่ต่อไปได้เนื่องจากสภาพการทำงานหรือลักษณะงานก่อให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากถูกนายจ้างหรือบุคคลที่ทำงานหรือพักอาศัยในสถานประกอบกิจการของนายจ้างล่วงเกิน คุกคาม หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศ หรือเนื่องจากถูกกระทำการใดๆ อันไม่เป็นธรรม

(ค) นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของผู้ประกันตนหรือครอบครัว หรือผู้ประกันตนถูกนายจ้างสั่งหรือส่งให้ไปประจำทำงานสำนักงานสาขาหรือหน่วยงานอื่นที่มีระยะห่างจากสถานที่ทำงานเดิม หรือที่พักอาศัยเกินกว่าห้าสิบกิโลเมตร

(๔) ผู้ประกันตนต้องมิใช่ผู้ใช้สิทธิรับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามหมวด ๗ ในลักษณะนี้”

มาตรา ๔๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๔ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๔/๑ กำหนดเวลาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๙ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๗ ทวิ ถ้าผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นมีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ และได้ยื่นคำร้องเพื่อขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาโดยแสดงเหตุแห่งความจำเป็นนั้น ถ้าเลขาธิการเห็นสมควร จะขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาออกไปก็ได้ ทั้งนี้ ต้องยื่นคำร้องภายในสิบห้าวันนับแต่เหตุจำเป็นนั้นสิ้นสุดลง

การขยายเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๙ หรือมาตรา ๔๗ ไม่เป็นเหตุให้ลดหรืองดเงินเพิ่ม”

มาตรา ๔๒ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๙๗ นายจ้างผู้ใดยื่นแบบรายการตามมาตรา ๓๔ หรือแจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการตามมาตรา ๔๔ เป็นเท็จ หรือไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๗ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๓ ผู้ใดเคยได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพจากกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และสิทธิการได้รับประโยชน์ทดแทนดังกล่าวได้สิ้นสุดลงก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

ผู้ใดมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพจากกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๔ ผู้ใดมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานจากกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนนั้นต่อไปจนครบตามสิทธิ

มาตรา ๔๕ ให้คณะกรรมการประกันสังคมและคณะกรรมการการแพทย์ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี แต่ต้องไม่เกินสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

มาตรา ๔๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

.....

.....

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..)
พ.ศ. ....

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... ต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมให้เป็นปัจจุบันโดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๘๔ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการประกันสังคม คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการประกันสังคมและกรรมการการแพทย์และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแพทย์ เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ที่เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย บทบัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาการขาดส่งเงินสมทบที่มีผลให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ สิ้นสุดลงและขยายระยะเวลาการยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทน การคำนวณค่าจ้างรายวันในการจ่ายเงินทดแทน การขาดรายได้ การจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีจงใจหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำให้ตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย และสิทธิการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน เพื่อขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์มากยิ่งขึ้น เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และอัตราให้รัฐบาลออกเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ เพื่อให้ได้รับประโยชน์ทดแทนเพิ่มขึ้น และให้รัฐบาลออกเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายปีในอัตราเท่ากับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขที่รัฐบาลจ่ายให้แก่กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเพื่อให้คู่สมรสและบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย และเพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดให้ยกเว้นหรือลดหย่อนการออกเงินสมทบในกรณีเกิดภัยพิบัติอย่างร้ายแรงเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของนายจ้างหรือผู้ประกอบกิจการซึ่งประสบภัยพิบัติอย่างร้ายแรง รวมทั้งกำหนดให้สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนไม่อาจโอนกันได้ ไม่อยู่ในความผิดแห่งการบังคับคดีและไม่ตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิพึงได้ตามกฎหมายอื่น ตลอดจนกำหนดโทษทางอาญาในกรณีนายจ้างไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ เพื่อให้

การประกันสังคมเป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนวยประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบประกันสังคมเพิ่มขึ้น

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ ขยายความคุ้มครองไปถึงลูกจ้างชั่วคราวทุกประเภทของส่วนราชการและแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” เพื่อให้มีความหมายครอบคลุมลูกจ้างทั้งหมด แก้ไขบทนิยามคำว่า “ทุพพลภาพ” เพื่อให้ชัดเจน และกำหนดบทนิยามคำว่า “ภัยพิบัติ” เพื่อกำหนดขอบเขตการได้รับยกเว้นการออกเงินสมทบ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔ และมาตรา ๕)

๒.๒ แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแพทย์ และเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งที่ปรึกษา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการประกันสังคม ที่ปรึกษา และกรรมการการแพทย์ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ (๒) และเพิ่มมาตรา ๘/๑ และมาตรา ๘/๒)

๒.๓ แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องระบบการบัญชี ระบบการเสนองบการเงินและการจัดทำรายงานประมาณการรายรับและรายจ่ายของกองทุน (เพิ่มมาตรา ๒๔/๑ และมาตรา ๒๗/๑ และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๗)

๒.๔ แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการยื่นแบบรายการขึ้นทะเบียนนายจ้าง การยื่นแบบรายการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน และอัตราจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๙ วรรคสอง)

๒.๕ เพิ่มเติมเรื่องการจ่ายเงินสมทบของรัฐบาลเข้ากองทุนสำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ และแก้ไขเพิ่มเติมระยะเวลาการขาดส่งเงินสมทบซึ่งมีผลทำให้สิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง)

๒.๖ แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงในแบบรายการการให้รัฐบาลออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนสำหรับคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ การลดอัตราเงินสมทบ การนับระยะเวลานำส่งเงินสมทบและการคำนวณเงินเพิ่มค้างชำระเงินสมทบ และเพิ่มเติมบทยกเว้นหรือลดหย่อนการออกเงินสมทบในกรณีเกิดภัยพิบัติ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และเพิ่มมาตรา ๔๖/๑)

๒.๗ แก้ไขเพิ่มเติมสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนของผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิอื่น และแก้ไขระยะเวลาการยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทน รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการขอรับประโยชน์ทดแทน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๖ และเพิ่มมาตรา ๕๔/๑ และมาตรา ๕๔/๒)

๒.๘ แก้ไขเพิ่มเติมวิธีการคำนวณค่าจ้างรายวันในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ การเลือกสถานพยาบาลของผู้ประกันตน คู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ เพื่อเข้ารับบริการทางการแพทย์ และกำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจสั่งลดประโยชน์ทดแทนในกรณีละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่งของแพทย์ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐)

๒.๙ ยกเลิกบทบัญญัติที่มิให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีจงใจ หรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำให้ตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย (ยกเลิกมาตรา ๖๑)

๒.๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๑ ของผู้ประกันตน และเพิ่มเติมเงื่อนไขการสิ้นสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนของคู่สมรส หรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๑ ทวิ และเพิ่มมาตรา ๖๑/๒)

๒.๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร หลักเกณฑ์และอัตราการได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีทุพพลภาพและเงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย และกำหนดให้ผู้ประกันตนซึ่งเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ทุพพลภาพ หรือรับบำนาญชราภาพมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๕ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๓ (๒) และมาตรา ๗๓ ทวิ)

๒.๑๒ ยกเลิกบทบัญญัติในเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร (ยกเลิกมาตรา ๖๘)

๒.๑๓ แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “บุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย” เป็นคำว่า “บุตร” และเพิ่มเติมให้ผู้ประกันตนซึ่งไม่มีทายาทสามารถทำหนังสือระบุบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๕ ตรี วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ จัตวา)

๒.๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการถูกเลิกจ้าง สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน และการขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ ทวิ)

๒.๑๕ กำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาแก่นายจ้างซึ่งไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๙๗)

๓. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ได้ศึกษาหลักกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๓.๑ ประเทศเยอรมัน

ประเทศเยอรมันเป็นประเทศที่มีการประกันสังคมขึ้นเป็นประเทศแรก โดยการคุ้มครอง

ในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมของประเทศเยอรมัน (The Social Insurance Act of Germany) นอกจากจะคุ้มครองผู้ประกันตนแล้ว ยังให้การคุ้มครองถึงบุตรที่อยู่ในความดูแลของผู้ประกันตนด้วย

สำหรับกรณีทุพพลภาพ กฎหมายให้การคุ้มครองแก่ผู้ประกอบอาชีพเกือบทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้าง ผู้ฝึกงาน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งได้รับการคุ้มครองโดยมีระบบพิเศษกำหนดประโยชน์ทดแทนในรูปของเงินบำนาญ เงินสงเคราะห์แก่ผู้ประกันตนและเงินสงเคราะห์แก่ผู้อยู่ในอุปการะของผู้ประกันตน สำหรับกรณีคลอดบุตร ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์ การรักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือการคลอดบุตร และรัฐจะให้เงินอุดหนุนสำหรับการคลอดบุตร

๓.๒ ประเทศสวีเดน

สวีเดนเป็นประเทศที่ได้ชื่อว่ามีระบบสวัสดิการและการสังคมสงเคราะห์ที่ดีที่สุดประเทศหนึ่ง และถือได้ว่าเป็นประเทศแม่แบบ (Swedish Model) ของระบบประกันสังคมของประเทศต่างๆ ทั่วโลก จนเป็นที่มาของระบบสวัสดิการสังคมที่ดีที่สุดในแถบคาบสมุทรนอร์ดิค (Nordic Welfare Model) ที่ถือว่ามีประสิทธิภาพและเอื้อประโยชน์แก่บุคคลและกลุ่มเป้าหมายมากที่สุด โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ประกันตนและบุคคลที่อยู่ภายใต้อุปการะของผู้ประกันตน ได้แก่

(๑) กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (The Social Insurance Act 1999)

สำหรับการประกันสังคมในสวีเดน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (The Social Insurance Act 1999 (amendment 2003)) ได้กำหนดให้มีการคุ้มครองผลประโยชน์เป็นรายบุคคล โดยกฎหมายได้บัญญัติให้มีการชดเชยการขาดรายได้เมื่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่สามารถเลี้ยงดูตนเองหรือไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ไม่ว่าจะเกิดจากการเจ็บป่วยหรือต้องรับภาระในการเลี้ยงดูบุตรที่เจ็บป่วย โดยระบบประกันสังคมจะเข้าไปดูแลจ่ายค่าใช้จ่ายเมื่อบุคคลนั้นเจ็บป่วยหรือตกอยู่ในภาวะทุพพลภาพ หรือแม้แต่กรณีที่บุคคลดังกล่าวชราภาพลง หรือกรณีที่ครอบครัวใดต้องรับภาระในการเลี้ยงดูบุตรหลายคน ทั้งนี้ ประเทศสวีเดนได้นำเอาระบบการให้บริการทางการแพทย์ในกรณีที่ผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานของประเทศเยอรมันมาปรับใช้ โดยผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างจะได้รับประโยชน์ทดแทนในรูปของบริการทางกาแพทย์และเงินทดแทนการขาดรายได้โดยไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ และการคุ้มครองนี้ครอบคลุมถึงบุคคลในครอบครัวที่อยู่ในความดูแลของผู้ประกันตนด้วย

ในกรณีของบุคคลที่เกษียณอายุการทำงาน หรือเจ็บป่วยเรื้อรัง หรือกรณีของครอบครัวที่มีบุตรมาก ระบบประกันสังคมจะเข้าช่วยเหลือและสนับสนุนทางการเงินที่จำเป็นแก่กรณีนั้นๆ และในกลุ่มบุคคลเดียวกันอาจได้รับความช่วยเหลือสงเคราะห์เพิ่มหรือซ้ำอีกได้หากมีหลักฐานปรากฏว่ามี

ความเสี่ยงมากขึ้นที่จะไม่สามารถทำงานได้ และอาจจะเบิกจ่ายเงินประกันสังคมในจำนวนที่แตกต่างกัน เช่น สองครอบครัวที่มีสภาพความเป็นอยู่คล้ายกัน แต่ครอบครัวหนึ่งมีบุตร กับอีกครอบครัวหนึ่งที่ไม่มีบุตร หรือกรณีบุคคลในวัยทำงานกับบุคคลสูงอายุ

(๒) กฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนช่วยเหลือและการบริการสำหรับผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิต (The Act Concerning Support and Service for Persons with Certains Functional Impairments (Lagen om stood och service till vissa funktionshindrade : LSS)) และกฎหมายเงินสงเคราะห์ช่วยเหลือ (The Assistance Benefits Act 1993) (Amendment 2005) หรือ The Act Concerning Compensation for Assistance (Lagen om Assistansersattning : LASS))

กฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนช่วยเหลือและการบริการสำหรับผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิต (LSS) มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเสมอภาคในการดำเนินชีวิตและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ทางสังคม ของผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิตให้เป็นระบบเดียวกัน เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถใช้ชีวิตได้ตามปกติเหมือนบุคคลทั่วไป บุคคลที่เป็นผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิตซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่

(๑) ผู้ที่มีปัญหาทางสติปัญญาพัฒนาล่าช้า บุคคลกลุ่มพิเศษหรือออร์ทิสติค (Autistic) หรือผู้มีปัญหาในลักษณะคล้ายกัน

(๒) บุคคลที่มีความพิการทางสติปัญญามาแต่กำเนิดหรือสมองได้รับการทำลายหรือเนื้อสมองเสียหายหรือเป็นผลมาจากความเจ็บป่วยหรือปัจจัยภายนอกอื่นๆ

(๓) ผู้สูงอายุที่ตามธรรมดาร่างกายและสมองเสื่อมลงจนเป็นเหตุให้เกิดปัญหากับสติปัญญา รวมถึงการได้รับความกระทบกระเทือนทางจิตใจจากความยากลำบาก ในการใช้ชีวิตประจำวันและต้องเข้ารับการบำบัดดูแลอย่างเข้มงวด

สำหรับการช่วยเหลือตามกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนช่วยเหลือและการบริการสำหรับผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิต (LSS) นี้ รัฐจะให้การช่วยเหลือในด้านการให้คำปรึกษา แนะนำ และดูแล แก่ผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิตใจสำหรับการดำเนินชีวิตตามปกติ การจัดหาที่พักเป็นการชั่วคราวหรือถาวร รวมถึงการช่วยเหลือในการจัดบุคลากรพิเศษเป็นการเฉพาะ เพื่อให้บริการสำหรับผู้ยื่นขอรับการสงเคราะห์ที่มีปัญหาความพิการทางกายหรือทางจิตและมีอายุเกิน ๖๕ ปีบริบูรณ์ โดยอาจขอความช่วยเหลือให้รัฐจัดหาผู้ช่วยหรือคนดูแล ๑ ถึง ๒ คน เพื่อช่วยดูแลภารกิจส่วนตัว ไม่ว่าจะเป็นการดูแลด้านอาหาร การซักล้างทำความสะอาดและช่วยแต่งกาย ตลอดจนช่วยติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นและให้ความรู้กับผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิต

ส่วนการช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิตนั้น นอกจากกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนช่วยเหลือและการบริการสำหรับผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทาง

จิต (LSS) แล้ว ยังมีกฎหมายเงินสงเคราะห์ช่วยเหลือ (LASS) เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย กล่าวคือ หากผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิตมีความประสงค์ขอรับความช่วยเหลือไม่เกิน ๒๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ การช่วยเหลือทางการเงินจะเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนช่วยเหลือและการบริการสำหรับผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิต (LSS) โดยหน่วยงานเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเต็มจำนวน แต่ถ้าผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิตมีความประสงค์จะขอรับความช่วยเหลือ เพื่อความจำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตตามปกติเกินกว่า ๒๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเงินสงเคราะห์ช่วยเหลือ (LASS) โดยสำนักงานประกันสังคมประจำท้องถิ่น (The Local Insurance Office) จะเป็นผู้พิจารณาคำขอเงินสงเคราะห์ช่วยเหลือ และหน่วยงานเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบเฉพาะค่าใช้จ่ายในระหว่าง ๒๐ วันแรกหลังจากที่ได้รับอนุมัติเงินสงเคราะห์ช่วยเหลือ

อย่างไรก็ตาม เงินสงเคราะห์ช่วยเหลือกรณีพิเศษนี้ไม่ได้จ่ายให้กับผู้ประสบปัญหาความผิดปกติทางกายหรือทางจิตหรือผู้ที่มีสมรรถภาพบกพร่องตามกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนช่วยเหลือและการบริการสำหรับผู้สูญเสียสมรรถภาพทางกายและทางจิต (LSS) ทั้งหมด แต่จะจ่ายให้กับบุคคลผู้มีเงื่อนไขบางประการโดยเฉพาะผู้ที่มีความจำเป็นต้องมีผู้ช่วยเหลือคนดูแลเพื่อช่วยดูแลภารกิจส่วนตัวเท่านั้น นอกจากนี้ เงินสงเคราะห์ช่วยเหลือนี้จะไม่จัดสรรให้กับผู้ได้รับการสงเคราะห์ตามมาตรการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและการบริการด้านการแพทย์ (The Health and Medical Services Act 1982)

(๓) กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและการบริการด้านการแพทย์ (The Health and Medical Services Act 1982)

กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นหลักของระบบสวัสดิการสังคมและเป็นประเด็นที่ประชาชนในสังคมสวีเดนให้ความสนใจมากที่สุด การสาธารณสุขและการบริการด้านการแพทย์ของสวีเดนมีหลักการที่จะให้การดูแลอย่างเท่าเทียมและตรงตามความต้องการที่แท้จริง ซึ่งจะต้องสามารถควบคุมได้อย่างเป็นประชาธิปไตยและมีการสนับสนุนด้านเงินทุนที่เป็นความร่วมมือของภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้ จะต้องมีลักษณะของการบริการที่มีคุณภาพสูงและสามารถเข้าถึงได้โดยง่ายโดยจะคำนึงถึงผู้ป่วยเป็นอันดับแรก

วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ก็เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนว่าจะมีสุขภาพที่ดีและได้รับการดูแลที่เท่าเทียมกัน การบริการด้านสุขภาพจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยคำนึงถึงความต้องการด้านสาธารณสุขและการบริการด้านการแพทย์ที่ตรงตามความต้องการและเหมาะสมเป็นประการแรก

๓.๓ ประเทศสหรัฐอเมริกา

หลักการของกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (Social Security Act (Chapter 7 ของ Title 42 ของ US Code)) คือ การกำหนดให้มีสวัสดิการทั่วไปแก่ประชาชนโดยการสร้างระบบผลประโยชน์คุ้มครองแก่ผู้สูงอายุ การส่งเสริมให้แต่ละรัฐสามารถให้ความช่วยเหลือที่เพียงพอและเหมาะสมแก่ผู้สูงอายุในรัฐของตน การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้พิการทางสายตา เยาวชนที่ยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้และเยาวชนผู้พิการ การให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการแก่แม่และเด็ก การให้ความช่วยเหลือด้านสุขภาพสาธารณะ และการบริหารจัดการกฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยการว่างงาน นอกจากนั้น กฎหมายนี้ยังกำหนดให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการประกันสังคม” (Social Security Board) และกำหนดให้มีการหารายได้ ทั้งนี้ การจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ประกันตนและบุคคลที่อยู่ภายใต้อุปการะของผู้ประกันตนตามกฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้

(๑) การคุ้มครองลูกจ้างที่เกษียณอายุ สมาชิกในครอบครัวของลูกจ้างที่เสียชีวิต และลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ มีลักษณะเดียวกับกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย กล่าวคือ เป็นการให้หลักประกันและความคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลจากภัยที่ไม่ได้คาดการณ์ไว้ โดยวิธีการที่รัฐบาลกระจายความเสี่ยงประเภทต่างๆ ไปยังสมาชิกทั้งหมดในสังคม ซึ่งส่งผลให้ไม่มีครอบครัวใดต้องรับภาระทั้งหมดที่เกิดจากภัยนั้นแต่เพียงผู้เดียว โดยผู้ที่มีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้ คือ

(๑.๑) ลูกจ้างที่พ้นวัยทำงานแล้ว (เกษียณอายุ)

(๑.๒) ครอบครัวของลูกจ้างที่เสียชีวิต และ

(๑.๓) ผู้ที่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากความเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุ ทั้งนี้ ลูกจ้างที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ต้องเคยถูกจ้างงานเป็นระยะเวลาขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดและต้องส่งเงินสมทบตามระบบประกันสังคม เมื่อลูกจ้างผู้นั้นมีคุณสมบัติและมีสิทธิได้รับการคุ้มครองแล้ว สมาชิกในครอบครัวของบุคคลนั้นตามที่กฎหมายกำหนดก็จะมีสิทธิเช่นเดียวกัน

(๒) การให้เงินช่วยเหลือสำหรับการให้บริการด้านสุขภาพของแม่และเด็ก เพื่อปรับปรุงและพัฒนาสุขภาพของแม่และเด็กให้ดีขึ้น โดยผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนในรูปการบริการทางการแพทย์

(๓) การให้เงินแก่รัฐเพื่อสนับสนุนโครงการให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณสุขมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้แก่รัฐในการดำเนินการ คือ

(๓.๑) ให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณสุขแก่ครอบครัวที่มีบุตรภายใต้การดูแล ผู้สูงอายุ คนตาบอด และคนพิการ ซึ่งมีรายได้และแหล่งเงินทุนไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับการรักษาพยาบาล และ

(๓.๒) ให้การฟื้นฟูและบำบัดแก่บุคคลดังกล่าวเพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้อีกครั้ง กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกาให้การคุ้มครองในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานแก่ผู้ประกันตนและบุคคลที่อยู่ภายใต้อุปการะของผู้ประกันตน

๓.๔ ประเทศฝรั่งเศส

ประมวลกฎหมายการสังคมสงเคราะห์และการช่วยเหลือครอบครัว (Code de I'Action Sociale et des Familles) ได้บัญญัติถึงการช่วยเหลือครอบครัวที่ประสบกับปัญหาการดำเนินชีวิตอยู่ในสังคม และบุคคลประเภทต่างๆ เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ที่ไม่มีประกันสุขภาพ ผู้ยากจนและผู้ที่ถูกกีดกันออกจากสังคมที่อาจจะมีปัญหาการอยู่รอดในสังคมหากปราศจากการช่วยเหลือจากรัฐ จึงอาจกล่าวได้ว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคมหรือคนไร้ที่พึ่งนั่นเอง ซึ่งประมวลกฎหมายการสังคมสงเคราะห์นี้ได้บัญญัติถึงแนวนโยบายของรัฐในการสังคมสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมประเภทต่างๆ แนวทางการให้ความช่วยเหลือ การกำหนดหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบทั้งในระดับส่วนกลางและระดับส่วนท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรหรือหน่วยงานอื่นๆ หลักเกณฑ์การประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการสังคมสงเคราะห์ และการประกอบอาชีพของบุคลากรในองค์กรหรือหน่วยงานที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์และการให้ความช่วยเหลือครอบครัว

สำหรับการดำเนินการสังคมสงเคราะห์และการช่วยเหลือทางการแพทย์จะเป็นไปตามผลการประเมินความจำเป็นและความต้องการของสมาชิกในกลุ่มสังคมต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้พิการ ผู้สูงอายุ บุคคลและครอบครัวที่ไม่อาจต่อสู้กับสถานการณ์ที่ไม่มั่นคงหรือความยากจนได้ รัฐ หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานประกันสังคม สมาคม และองค์กรทางสังคมและทางการแพทย์ จะจัดให้มีการช่วยเหลือทางการเงินหรือความช่วยเหลือในรูปแบบอื่นๆ โดยการสังคมสงเคราะห์และความช่วยเหลือทางการแพทย์จะดำเนินการด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมกันของมนุษย์ทุกคนและพร้อมที่จะตอบสนองต่อความจำเป็นของบุคคลแต่ละคน และมีหลักประกันในความเท่าเทียมกันของการเข้ารับบริการในดินแดนของประเทศฝรั่งเศส โดยแต่ละจังหวัดจะต้องจัดให้มีแผนฉุกเฉินสำหรับผู้สูงอายุและผู้พิการในสถานการณ์พิเศษ แผนฉุกเฉินนี้เป็นการจัดทำร่วมกันระหว่างผู้แทนของรัฐประจำจังหวัดกับประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และจะมีการปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนโดยผู้แทนของรัฐประจำจังหวัด

๓.๕ ประเทศญี่ปุ่น

ระบบประกันสุขภาพของลูกจ้าง (Employees' Health Insurance : EHI) ของประเทศญี่ปุ่น เป็นระบบประกันการรักษาพยาบาลที่สำคัญที่สุดสำหรับลูกจ้างที่อยู่ในภาคเอกชนภายใต้ระบบนี้ ผู้รับประกัน (รัฐ) จะให้ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยที่มิได้เกิดจากการทำงาน การเสียชีวิต และการคลอดบุตร การคุ้มครองดังกล่าวยังครอบคลุมถึงบุคคลที่อยู่

ในอุปการะของผู้ประกันตนด้วย โดยบุคคลที่อยู่ในอุปการะของผู้ประกันตนจำกัดเฉพาะบุคคลที่มีสิทธิได้รับการดูแลจากผู้ประกันตนเท่านั้น ได้แก่

(๑) บรรพบุรุษโดยตรง ผู้สืบสันดานชั้นบุตรและหลาน คู่สมรส (รวมทั้งคู่สมรสตามกฎหมายจารีตประเพณี) และน้องของผู้ประกันตน

(๒) สมาชิกในครอบครัวที่เป็นรุ่นเดียวกับผู้ประกันตนและอยู่ในบ้านเดียวกับผู้ประกันตน

(๓) บิดามารดาและบุตรของคู่สมรส (รวมทั้งคู่สมรสตามกฎหมายจารีตประเพณี) ที่อยู่บ้านเดียวกับผู้ประกันตน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ภาคผนวก จ
พระราชบัญญัติ
ประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘

เป็นปีที่ ๗๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่

(๑) ข้าราชการและลูกจ้างประจำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษา ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน สถานพยาบาลวิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยนั้น

(๓) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๔) กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

““ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “ทุพพลภาพ” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

““ทุพพลภาพ” หมายความว่า การสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกาย หรือสูญเสียสภาวะปกติของจิตใจ จนทำให้ความสามารถในการทำงานลดลงถึงขนาดไม่อาจประกอบการงานตามปกติได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่เลขาธิการประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการแพทย์”

มาตรา ๖ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ภัยพิบัติ” ระหว่างบทนิยามคำว่า “ว่างงาน” และ “กองทุน” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

““ภัยพิบัติ” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย หรือธรณีพิบัติภัย ตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ”

มาตรา ๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการประกันสังคม” ประกอบด้วยปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข และผู้แทนสำนักงบประมาณเป็นกรรมการ กับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตนฝ่ายละเจ็ดคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายผู้ประกันตนสัดส่วนระหว่างหญิงและชาย รวมทั้งการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิผลของคนพิการ และผู้ด้อยโอกาส ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

คณะกรรมการจะแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานเป็นผู้ช่วยเลขานุการก็ได้”

มาตรา ๘ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๘/๑ มาตรา ๘/๒ และมาตรา ๘/๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“มาตรา ๘/๑ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินเจ็ดคน เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ โดยการสรรหาจากผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ไม่น้อยกว่าสิบปีในด้านการเงินการคลัง ด้านระบบงานประกันสังคม ด้านบริหารการลงทุน ด้านบริหารจัดการ ด้านการแพทย์ ด้านกฎหมายและด้านเศรษฐศาสตร์

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

มาตรา ๘/๒ กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา ๘ หรือที่ปรึกษาซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งตามมาตรา ๘/๑ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๖) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๗) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือเลิกจ้างจากหน่วยงานของรัฐหรือสถานประกอบกิจการของเอกชนเพราะทุจริตต่อหน้าที่

(๘) ไม่เป็นคู่สัญญาหรือมีประโยชน์ได้เสียในกิจการที่เป็นคู่สัญญาหรือมีธุรกิจเกี่ยวข้องกับสำนักงานไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(๙) ไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือกรรมการหรือที่ปรึกษาของพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองเว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวไม่น้อยกว่าสามปี

มาตรา ๘/๓ ให้กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งถือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่จะต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยให้เปิดเผยต่อสาธารณชนทราบไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว”

มาตรา ๙ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา ๘ หรือที่ปรึกษาซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งตามมาตรา ๘/๑ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี”

มาตรา ๑๐ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา ๘ หรือที่ปรึกษาซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งตามมาตรา ๘/๑ พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะกรรมการมีมติให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ ด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘/๒

ในกรณีที่กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งหรือที่ปรึกษาพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการแต่งตั้งบุคคลในประเภทเดียวกันตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๘/๑ เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาแทน แล้วแต่กรณี และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการหรือที่ปรึกษาซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ในกรณีที่คณะกรรมการแต่งตั้งที่ปรึกษาเพิ่มขึ้นในระหว่างที่ที่ปรึกษาซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาเพิ่มขึ้นนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของที่ปรึกษาซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว”

มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการการแพทย์” ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นมีจำนวนรวมกันไม่เกินสิบหกคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง

ให้ผู้แทนสำนักงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

ประธานกรรมการและกรรมการอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งโดยการสรรหาจากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพเวชกรรมสาขาต่าง ๆ หรือในด้านเศรษฐศาสตร์สาธารณสุขหรือด้านการพัฒนาคุณภาพสถานพยาบาลและให้มีผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตนฝ่ายละหนึ่งคน และให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘/๑ วรรคสอง มาตรา ๘/๒ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๒ ให้ยกเลิกความใน (๒) ของมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๒) กำหนดหลักเกณฑ์ อัตรา และระยะเวลาในการรับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๕๙ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๘ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๒”

มาตรา ๑๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“มาตรา ๒๔/๑ กองทุนต้องวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีที่เหมาะสมแก่กองทุนตามมาตรฐานการบัญชี มีบัญชีลงรายการรับและจ่ายเงิน สินทรัพย์ และหนี้สินที่แสดงฐานะการเงินที่เป็นอยู่ตามความจริงและตามที่ควร พร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้น ๆ ทั้งนี้ ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อกำกับดูแลความโปร่งใสได้มาตรฐาน และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ

หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“บรรดาอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาจากการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนตามวรรคหนึ่ง ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้สำนักงานเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อประโยชน์ของกองทุน”

มาตรา ๑๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๗ ให้คณะกรรมการเสนองบการเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน เพื่อตรวจสอบรับรองก่อนเสนอต่อรัฐมนตรี

ให้รัฐมนตรีเสนองบการเงินของกองทุนตามวรรคหนึ่งต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อทราบ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๑๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๗/๑ ในหมวด ๓ กองทุนประกันสังคม ลักษณะ ๑ บททั่วไป แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“มาตรา ๒๗/๑ ให้สำนักงานจัดทำรายงานการประเมินสถานะของกองทุน โดยแสดงรายรับรายจ่าย และความสามารถในการดำเนินการในอนาคตเสนอต่อคณะกรรมการเป็นประจำทุกปี แล้วให้สำนักงานเปิดเผยต่อสาธารณชน”

มาตรา ๑๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๔ ให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ยื่นแบบรายการขึ้นทะเบียนนายจ้างและแบบรายการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนต่อสำนักงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตน ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่เลขาธิการประกาศกำหนด”

มาตรา ๑๘ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่ผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่ง ต้องนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๔๖ วรรคสาม ให้เป็นไปตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจในขณะนั้นด้วย”

มาตรา ๑๙ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๐ บุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา ๓๓ หรือไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้ โดยแสดงความจำนงต่อสำนักงาน ทั้งนี้ คุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา ๕๔ ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่เกินกึ่งหนึ่งของเงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่ง”

Chulalongkorn University

มาตรา ๒๐ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความ ต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๔ ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อความในแบบรายการที่ได้ยื่นไว้ต่อสำนักงานเปลี่ยนแปลงไป ให้นายจ้างแจ้งเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่เลขาธิการประกาศกำหนด”

มาตรา ๒๑ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๔๖/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“มาตรา ๔๖/๑ ในกรณีท้องที่หนึ่งท้องที่ใดประสบภัยพิบัติอย่างร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้ลดหย่อนการออกเงินสมทบของนายจ้างและผู้ประกันตนได้

การออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจประกอบกับเสถียรภาพของกองทุนเป็นสำคัญ แต่จะลดหย่อนได้คราวละไม่เกินหกเดือน”

มาตรา ๒๒ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๗ ให้นายจ้างหักค่าจ้างของผู้ประกันตนทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างตามจำนวนที่จะต้องนำส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๖ และให้ถือว่าผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบแล้วตั้งแต่วันถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างให้นายจ้างนำเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนที่ได้หักไว้ตามวรรคหนึ่ง และเงินสมทบในส่วนของนายจ้างส่งให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ พร้อมทั้งยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่เลขาธิการประกาศกำหนด”

มาตรา ๒๓ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๙ นายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของตนหรือในส่วนของผู้ประกันตนหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๔๗ ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่นายจ้างยังมิได้นำส่งหรือของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่นับแต่วันถัด

จากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ ทั้งนี้ เงินเพิ่มที่คำนวณได้ต้องไม่เกินจำนวนเงินสมทบที่นายจ้างต้องจ่าย”

มาตรา ๒๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๔ ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน ดังต่อไปนี้

(๑) ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค

(๒) ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร

(๓) ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ

(๔) ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

(๕) ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร

(๖) ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

(๗) ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามวรรคหนึ่งไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี”

มาตรา ๒๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“มาตรา ๕๔/๑ การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้พึงได้ตามกฎหมายอื่น”

มาตรา ๒๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๖ ผู้ประกันตนหรือบุคคลอื่นใดเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๕๔ และประสงค์จะขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ให้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด ภายในสองปีนับแต่วันที่มีสิทธิ และให้เลขาธิการ หรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายพิจารณาสั่งการโดยเร็ว

ในกรณียื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ผู้ยื่นคำขอต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นที่ไม่อาจยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวต่อเลขาธิการ หากเลขาธิการเห็นว่ามีเหตุผลและความจำเป็นเพียงพอให้รับคำขอนั้นไว้พิจารณา

ในกรณีที่มีการสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนตามวรรคหนึ่งเป็นตัวเงิน และได้แจ้งให้ผู้ประกันตนหรือบุคคลซึ่งมีสิทธิทราบแล้ว ให้ผู้ประกันตนหรือบุคคลซึ่งมีสิทธิมารับเงินดังกล่าวโดยเร็ว หากไม่มารับภายในสองปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงาน ให้เงินนั้นตกเป็นของกองทุน”

มาตรา ๒๗ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๗ การคำนวณค่าจ้างรายวันในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ให้คำนวณโดยนำค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบสูงสุดสามเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนเดือนที่มีสิทธิมารวมกันเป็นฐานในการคำนวณแล้วหารด้วยเก้าสิบ ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีค่าจ้างไม่ครบสามเดือนให้คำนวณจากค่าจ้างเฉลี่ยเป็นรายวัน”

มาตรา ๒๘ ให้ยกเลิกมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๒๙ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๖๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๖๑/๑ ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๑ ในช่วงเวลาเดียวกัน ให้มีสิทธิขอรับเงินทดแทนการขาดรายได้เพียงประเภทเดียว โดยให้แสดงความจำนงตามแบบที่เลขาธิการกำหนด”

มาตรา ๓๐ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๖๓ ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ได้แก่

(๑) ค่าตรวจวินิจฉัยโรค

(๒) ค่าส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

(๓) ค่าบำบัดทางการแพทย์และค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ

Chulalongkorn University

(๔) ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล

(๕) ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์

(๖) ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย

(๗) ค่าใช้จ่ายเป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้นให้แก่ผู้ประกันตน ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการแพทย์ เมื่อสำนักงานได้จ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นให้แก่ผู้ประกันตนไปแล้วให้สำนักงานมีสิทธิไล่เบี้ยแก่ผู้กระทำผิดได้

(๘) ค่าบริการอื่นที่จำเป็น”

มาตรา ๓๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๖๕ ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยาต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าเดือน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนไม่มีภริยา หากผู้ประกันตนอยู่กินฉันสามีภริยากับหญิงใดโดยเปิดเผยตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรสำหรับหญิงนั้นด้วย”

มาตรา ๓๒ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๑ ในกรณีที่ผู้ประกันตนทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามอัตราและระยะเวลาที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ทั้งนี้ เงินทดแทนการขาดรายได้ต้องไม่เกินอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตามมาตรา ๕๗

ในกรณีที่ผู้ประกันตนทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน และการทุพพลภาพนั้นมีระดับความสูญเสียรุนแรงตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตามมาตรา ๕๗ ตลอดชีวิต”

Chulalongkorn University

มาตรา ๓๓ ให้ยกเลิกความใน (๒) ของมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๒) เงินสงเคราะห์กรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ถ้าผู้ประกันตนมิได้มีหนังสือระบุไว้ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่สามีหรือภริยา บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน ดังนี้

(ก) ถ้าก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่สามสิบหกเดือนขึ้นไปแต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบเดือน ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายเดือนที่คำนวณได้ตามมาตรา ๕๗ คูณด้วยสี่

(ข) ถ้าก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่หนึ่งร้อยยี่สิบเดือนขึ้นไปให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายเดือนที่คำนวณได้ตามมาตรา ๕๗ คูณด้วยสิบสอง”

มาตรา ๓๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๓/๑ ในกรณีที่ผู้ประกันตนซึ่งได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ เนื่องจากการเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังตามมาตรา ๖๔ หรือทุพพลภาพตามมาตรา ๗๑ ถึงแก่ความตาย ให้จ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นเงินค่าทำศพและเงินสงเคราะห์ตามมาตรา ๗๓ โดยให้นำเงินทดแทนการขาดรายได้ที่ผู้ประกันตนได้รับในเดือนสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตายมาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

ในกรณีที่มีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทำศพและเงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตายตามมาตรา ๗๓ ด้วย ให้ได้รับเงินค่าทำศพและเงินสงเคราะห์ตามมาตรา ๗๓ เท่านั้น”

มาตรา ๓๕ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๗๕ ตรี แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๕ ตรี ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตรสำหรับบุตรซึ่งมีอายุตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินสิบห้าปีบริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกินสามคนบุตรดังกล่าวไม่รวมถึงบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น”

มาตรา ๓๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสามของมาตรา ๗๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

“ผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เมื่อความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงไม่ว่าจะส่งเงินสมทบครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนหรือไม่ก็ตาม และประสงค์ที่จะไม่พำนักอยู่ในประเทศไทยให้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา ๓๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗๗ จัตวา ในกรณีผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามมาตรา ๗๗ ทวิ ถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน หรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายในหกสิบเดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้ทายาทของผู้นั้น ซึ่งมีชีวิตอยู่ในวันที่ผู้ประกันตนหรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

ทายาทผู้มีสิทธิตามวรรคหนึ่ง ได้แก่

(๑) บุตร ยกเว้นบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น ให้ได้รับสองส่วนถ้าผู้ประกันตนที่ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไป ให้ได้รับสามส่วน

(๒) สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน

(๓) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

(๔) บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด หรือทายาทนั้นได้ตายไปเสียก่อน ให้แบ่งเงินตามมาตรา ๗๗ (๒) ในระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่ไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามวรรคสอง ให้ทายาทของผู้ประกันตนหรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพแล้วแต่กรณีดังต่อไปนี้ มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามลำดับหากบุคคลลำดับใดมีจำนวนมากกว่าหนึ่งคนให้บุคคลลำดับนั้นได้รับส่วนแบ่งเท่ากัน

(๑) พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน

(๒) พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดา

(๓) ปู่ ย่า ตา ยาย

(๔) ลุง ป้า น้า อา”

มาตรา ๓๘ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๗๙/๑ ในหมวด ๘ ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ลักษณะ ๓ ประโยชน์ทดแทน แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

“มาตรา ๗๙/๑ ในกรณีที่ผู้ประกันตนไม่ได้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยหรือนายจ้างไม่ให้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนที่ผู้ประกันตนไม่ได้ทำงาน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา ๓๙ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๔ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๔/๑ กำหนดเวลาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๙ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๗ ทวิ ถ้าผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นมีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ และได้ยื่นคำร้องเพื่อขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาโดยแสดงเหตุแห่งความจำเป็นนั้น ถ้าเลขาธิการเห็นสมควร จะขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาออกไปก็ได้ ทั้งนี้ ต้องยื่นคำร้องภายในสิบห้าวันนับแต่เหตุจำเป็นนั้นสิ้นสุดลง

การขยายเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๙ หรือมาตรา ๔๗ ไม่เป็นเหตุให้ลดหรืองดเงินเพิ่ม”

มาตรา ๔๐ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๙๗ นายจ้างผู้ใดยื่นแบบรายการตามมาตรา ๓๔ หรือแจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการตามมาตรา ๔๔ เป็นเท็จ หรือไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๗ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา ๔๑ ผู้ใดเคยได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพจากกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และสิทธิการได้รับประโยชน์ทดแทนดังกล่าวได้สิ้นสุดลงก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพตามมาตรา

๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ผู้ใดมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพจากกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๒ ให้คณะกรรมการประกันสังคมและคณะกรรมการการแพทย์ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประกันสังคมตามมาตรา ๘ หรือคณะกรรมการการแพทย์ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔๓ ให้นำมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ มาใช้บังคับกับนายจ้างซึ่งยังมิได้นำส่งเงินสมทบหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวนอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับด้วย

มาตรา ๔๔ พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปจนกว่าจะมีพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในมาตรา ๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทน

ฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตนให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการประกันสังคมคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการประกันสังคม ที่ปรึกษา และกรรมการการแพทย์และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแพทย์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้างรายวันในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ ยกเลิกการตัดสิทธิผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีจงใจหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำให้ตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย เพื่อขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์มากยิ่งขึ้น เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และอัตราให้รัฐบาลออกเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ และเพิ่มบทบัญญัติให้ลดหย่อนการออกเงินสมทบในกรณีเกิดภัยพิบัติอย่างร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของนายจ้างรวมทั้งกำหนดโทษทางอาญา ในกรณีนายจ้างไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบเพื่อให้การประกันสังคมเป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนวยประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบประกันสังคมเพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวสมรัก เต่าเล็ก สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร เมื่อปีการศึกษา 2552 และศึกษาต่อระดับมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2554

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University