

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารกองทุนประกันสังคมในประเทศไทย	
ชื่อผู้เขียน	ว่าที่ ร.ต. ชำนาญ มรกต	
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายธุรกิจ)	
คณะกรรมการที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชา มหาคุณ	ประธานกรรมการ
	รองศาสตราจารย์ ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล	กรรมการ
	รองศาสตราจารย์ ลำเรียง เมฆเกรียงไกร	กรรมการ

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์นี้ มุ่งที่จะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบถึงปัญหาของพระราชบัญญัติ กองทุนประกันสังคม พ.ศ. 2533 กับพระราชบัญญัติของกองทุนอื่น ๆ ที่มีรูปแบบลักษณะเดียวกันและศึกษากฎหมายกองทุนประกันสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศเยอรมัน ถึงปัญหาที่สำคัญไว้ 3 ประเด็นคือ

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างการบริหารกองทุนทั้ง 3 กองทุนว่ามีสิทธิประโยชน์ให้กับผู้ใช้แรงงานหรือไม่เพียงพอ เพื่อเสนอปรับปรุงในเรื่องสิทธิประโยชน์ทดแทนของผู้ใช้แรงงานที่กำหนดตามมาตรา 54 ซึ่งกำหนดไว้ 7 ประเภทให้ดีขึ้นเมื่อเทียบกับกองทุนอื่น
2. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายประกันสังคมในประเทศไทยว่าสิทธิประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนตามมาตรา 54 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งกำหนดไว้ 7 ประเภทมีความเหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้ใช้งานหรือไม่อย่างไร
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกองทุนอื่นที่มีลักษณะเดียวกันทั้งภายในและต่างประเทศ ถึงข้อดีข้อเสียเพื่อนำมาเป็นแนวทางเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายกองทุนประกันสังคมของไทยต่อไป

จากการศึกษาวิจัยพบว่าในปัจจุบันการบริหารกองทุนประกันสังคมในประเทศไทยมีปัญหาถึง 4 ประการ ดังนี้

1. โครงสร้างของคณะกรรมการบริหารเงินกองทุน ไม่ได้มาจากทุกภาคส่วนของแรงงานแต่ได้มาจากระบบการสรรหาจากทางราชการจึงทำให้มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองมาโดยตลอด

2. สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติกองทุนประกันสังคม พ.ศ.2533 เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ในด้านการบริหารกองทุน บำนาญสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคมนั้นพบว่าได้รับประโยชน์น้อยกว่า และหากได้นำมาศึกษาเปรียบเทียบกับสิทธิประโยชน์ในเรื่องการรักษาพยาบาลกับพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 จะพบว่าแทบจะไม่มี ความแตกต่างกันเท่าใดนักกับจำนวนเงินที่ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบไป

3. สัดส่วนการจ่ายเงินสมทบ พบว่าฝ่ายรัฐบาลยังจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมไม่เป็นธรรม เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 และกฎหมายกองทุนประกันสังคมในต่างประเทศ โดยพบว่าในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศเยอรมัน นั้นฝ่ายรัฐบาลจะจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในสัดส่วนที่เท่ากันกับฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง

4. การบริหารเงินกองทุนประกันสังคม นั้นพบว่าตัวแทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ไม่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารเงินกองทุนเท่าใดนัก ทั้งที่เงินกองทุนประกันสังคมดังกล่าวนี้ ได้มาโดยการจัดเก็บ จากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างมากกว่าฝ่ายรัฐบาล ในบางครั้งได้มีการจ่ายเงินไม่ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติเงินกองทุนประกันสังคม พ.ศ.2533 กอรปกับกองทุนประกันสังคมดังกล่าวในปัจจุบันยังคงมีหนี้สูญ ซึ่งเกิดจากการบริหารเงินกองทุนที่ยังขาดผู้รับผิดชอบในหนี้สูญจำนวนดังกล่าว

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่ากฎหมายประกันสังคมในประเทศไทย สมควรที่จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ให้เป็นไปตามหลักสากลดังเช่นประเทศเยอรมันและประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้

1. ควรแก้ไขกฎหมายในเรื่ององค์กรโดยยึดหลักไตรภาคีที่ทำหน้าที่บริหารกองทุนประกันสังคมให้มีความเป็นอิสระ เป็นธรรมและปลอดจากการเมือง รวมทั้งคณะกรรมการควรมาจากระบบการเลือกตั้งในแต่ละภาคส่วน ไม่ว่าจะมาจากของตัวแทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ตัวแทนคณะกรรมการดังกล่าวต้องเป็นตัวแทนที่มาจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น เพื่อเข้ามาเป็นตัวแทนที่แท้จริงของผู้ใช้แรงงานในการบริหารกองทุนประกันสังคม

2. ควรปรับปรุงให้มีสภาผู้บริหารประกันสังคมแห่งชาติ (National Administrative Social Security Council) เป็นองค์กรไตรภาคี ที่มีตัวแทนมาจากทั้ง 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง, ฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายรัฐบาล ส่วนฝ่ายนายจ้าง, ฝ่ายลูกจ้างมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากตัวแทน ส่วนฝ่ายรัฐบาลมาจากการแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยวุฒิสภานับจำนวนเท่าๆ กัน (ฝ่ายละ 12 คน) และจะเลือกตั้งและแต่งตั้งตัวแทนทุก ๆ 6 ปี เข้าไปเป็นตัวแทนสภาผู้บริหารประกันสังคมแห่งชาติ (National Administrative Social Security Council) และคณะกรรมการผู้บริหาร (Executive Boards) และควรมีสภาผู้บริหารประกันสังคมระดับภาคและระดับจังหวัดโดยยึดหลักไตรภาคีเช่นกัน

3. ควรปรับปรุงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมในมาตรา 54 ทั้ง 7 ประเภท ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ที่เพิ่มเติมมากขึ้นกว่าเดิมที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศและควรปรับปรุงหน่วยงานกำกับดูแลให้เหมาะสมและตรงกับภารกิจของกองทุน

4. ควรปรับปรุงแหล่งที่มาของรายได้เพื่อจะเพิ่มในเรื่องสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคมในมาตรา 54 เช่น เพิ่มกองทุนและเงินสมทบ ขยายฐานการจัดเก็บขึ้นต่ำและขึ้นสูงของค่าจ้างตามฐานความเป็นจริง เป็นต้น

5. ควรปรับปรุงให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ในสัดส่วนที่เท่ากันเหมือนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2545 หรือเหมือนกับประเทศเยอรมันหรือประเทศสหรัฐอเมริกา

6. ควรปรับปรุงการบริหารกองทุนประกันสังคม โดยลงทุนในกองทุนที่มีความมั่นคงสูงและกองทุนที่มีความเสี่ยงในธุรกิจที่หลากหลายมากขึ้น ทั้งการลงทุนภายในประเทศและต่างประเทศ ให้ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการเข้าไปบริหารกองทุนให้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อทำให้เกิดประโยชน์ที่จะได้รับ จากการมีจิตสำนึกในการรักษาและวางแผนสิทธิประโยชน์ของตนเองในกองทุนประกันสังคมมากยิ่งขึ้น

7. ควรนำพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาเป็นกรอบในการทำงานและเป็นตัวชี้วัดประเมินผลขององค์กรใหม่ เพื่อให้เกิดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกองทุนประกันสังคม

คำสำคัญ: กองทุนประกันสังคม / ประโยชน์ทดแทน / ผู้ประกันตน / อัตราเงินสมทบ / สภาผู้บริหารประกันสังคมแห่งชาติ/องค์กรไตรภาคี / หนี้สูญ

Thesis Title	The legal problems on administration of social security fund in Thailand	
Author	Acting Lt. Chumnarn Morakot	
Degree	Master of Law (Business Law)	
Supervisory Committee	Extra Prof. Wicha Mahakhun	Chairperson
	Asst. Prof. Dr. Chalore Wongwattanapikul	Member
	Asst. Prof. Samriang Mekkiengkrai	Member

ABSTRACT

This thesis has had the objective to analyze and come compare the problems of the Social Security Fun Act of 2533 B.E. and the other related ones in the same feature and has studied the Social Security Fun laws of Germany's and the US's. And the author has found 3 important problems as the following:

1. To study the administrative structure of all 3 funds if there are benefit rights for workers or not to propose to improve for compensated benefit rights of the workers have been settled 7 better kinds of workers' benefit rights when it has been compared with the other funds under Article 54.
2. To study the problems of Social Security laws in Thailand if the compensated benefit rights of the insurers under Article of the Social Security Fun Act of 2533 B.E. that has been settled 7 kinds of insurers' benefit rights properly and justifiably for workers or not.
3. To study and compare with the other same feature funds both in domestic and foreign countries about good and bad points to be the ways to propose to improve Thai Social Security Fun.

According to the studies in this thesis the author has found that there 4 problems on the administration of Social Security Fun in Thailand as the following:

1. The structure of the fund committee hasn't come from every sector of laborers but from appointment of the government, which have been intervening from the political sector.

2. The workers' benefit rights under the Social Security Fun Act of 2533 B.E. when it has been compared with the Reserved Provident Fun of 2530 B.E. For the administration of the benefit right pension of the Social Security Fun, The author has found that there has less benefit if it has been to study and compare with the benefit rights about medical treatment with the National Health Assurance of 2545 B.E. The author has found that not much different with the sum of money that the insurers have paid grant-in-aid before.

3. For proportions of the grant-in-aid payment. The author has found that the government has still been paying for the Social Security Fun unjustifiably when it has been compared with the Reserved Provident Fun of 2530 B.E. and the foreign social security funs such as : The governments have paid grant-in-aid in the same proportion with the employer and employee sector in Germany and the US.

4. For the social security fund administration. The author has found that the representative of the employer and employee sector hasn't had participant much enough to operate in the administration, however, the money of social security fund has been come from employer and employee collection than government's. Sometimes the payment has been out of the objective of the Social Security Fun Act of 2533 B.E and those social security Funs. Nowadays there have had non-performing loan (NPL) because of missing responsible persons on duty.

In the author's opinion the Social Security Laws in Thailand should be improved and added in the Social Security Fun Act of 2533 B.E to be the international one as in Germany's and in the US's. as the following :

1. There should modify the laws have been related any organizations by holding tripartite principal in the duty of the social security fund administration freely and justifiably. And

non-political relation including the committee should come from election system in each sector. Whether the representative from the employer and employee sector and from the committee's sector must be the representatives from the central, provincial and local sectors to be the real representatives of the workers on the social security fund administration.

2. There should have The National Administrative Security Council improvement to be a tripartite organization and there have representatives of all 3 sectors those are from the employer, employee and government sectors. For the employer and employee sectors should be from the direct election from the representatives. For the government sector should be from the election of the head of each official sector related. By the council should have 12 representatives of each sector and there have representative election and appointment every 6 year to be the representatives of the National Administrative Security Council and the Executive Boards. And there should have a regional and provincial council administrator by also holding tripartite principal.

3. There should have the benefit rights improvement of all 7 kinds of the social security fund under Article 54 to have benefit rights more than before to be proper for the national economic condition and there should have any detachments improvement that has supervised the affair of Fund properly.

4. There should have income resources improvement to plus up the benefit rights of the social security fund under Article 54 as funds and grant-in-aid increasing and expand the base of the lowest and highest wage collection as the real standard base.

5. The government should improve the grant-in-aid payment to the social security fund in the same proportion of the Reserved Provident Fund of 2545 B.E. or the same as in Germany's and the US's.

6. There should improve the social security fund administration by investing in the funds that have high security. And there have many risky funds both in domestic and foreign countries. The employer and employee parties have to participate on the Fund administration more than before to make more spirit to reserve and protect their benefit together in the social security fund.

7. There should bring the Royal Decree about principals and the best methods to the country administration of 2546 B.E. to be the framework to make the good governmental principals in the operation of social security fund.

Keywords: The Social Security Fund / Benefit rights / Issuers / grant-in-aid / The National Administrative Security Council / tripartite organization / non-performing loan (NPL)

