

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของผู้ประกันตน ผู้ศึกษาได้ตรวจสอบเอกสาร รวบรวมแนวคิดทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยแยกอธิบายไว้ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการแรงงาน
2. แนวคิดการสร้างหลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม
4. แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคมกรณีชราภาพ
5. การดำเนินการด้านประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ
6. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการแรงงาน

สวัสดิการแรงงาน (Labor Welfare) เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่ทำงาน ซึ่งจัดขึ้นในองค์กรเพื่อการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ

ความหมาย

วิจิตร ระวิวงศ์ (2542, น. 1) ให้ความหมายของสวัสดิการแรงงาน หมายถึง การดำเนินการใดๆ ไม่ว่าจะเป็นโดยนายจ้าง รัฐบาล หรือสหภาพ ที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ลูกจ้างคนงาน ในกิจการอุตสาหกรรม หัตถกรรม พาณิชยกรรม การขนส่ง และการบริการ ซึ่งเป็นการประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่ภาคเกษตรกรรมสามารถมีระดับความเป็นอยู่ที่ดีพอสมควร มีความผาสุกทั้งทางกาย และทางใจ มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีความปลอดภัยในการทำงาน มีความเจริญก้าวหน้า และมีความมั่นคงในชีวิต โดยไม่ยังประโยชน์เฉพาะตัวลูกจ้างเท่านั้น หากแต่รวมถึงครอบครัวด้วย

การจัดสวัสดิการสังคมในองค์กรมีหลักที่สำคัญหลายประการซึ่งเพ็ญศรี ดาวัลย์ (2544) ได้สรุปหลักการจัดสวัสดิการซึ่งควรนำมาพิจารณาเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดสวัสดิการในทุกอาชีพ คือ

1. หลักการมีส่วนร่วม
2. หลักการสนองตอบความต้องการ
3. หลักความสามารถในการจ่าย
4. หลักการยืดหยุ่น
5. หลักประสิทธิภาพในการทำงาน

วิจิตร ระวังศ์ (2528 อ้างถึงใน สุรางค์รัตน์ วศินารมณ และ ภาวนา พัฒนศรี, 2538, น. 11) กล่าวถึง แนวคิดสากลที่เป็นพื้นฐานสำหรับการจัดสวัสดิการแรงงานทั้งในระดับสังคมโดยรวม และระดับองค์กร คือ

1. แนวคิดการให้ความคุ้มครองตามกฎหมาย (protective legislative concept)

เป็นแนวคิดที่กล่าวกันว่าควรจะนำมาใช้ในประเทศที่กำลังพัฒนาโดยเฉพาะประเทศที่กำลังอยู่ในยุคทุนนิยม ซึ่งมีการระดมการสะสมทุนที่มีผลต่อคนในหลายๆ ด้าน ทั้งในแง่ที่คนงานต้องเผชิญกับภาวะความยากจน ทนกับสภาพการทำงานที่ไม่ได้มาตรฐานและปราศจากการรวมกลุ่มในรูปการจัดตั้งองค์กรลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงาน โดยมีผลทำให้ชนชั้นกรรมาชีพไม่สามารถทำงานได้เต็มที่ ผลผลิตลดลง และเกิดความไม่สงบสุขทางสังคม ประกอบกับปัญหาบางประการที่เกี่ยวข้องกับบริการต่างๆ ทางสังคม ซึ่งรัฐไม่สามารถจัดให้ประชาชนได้อย่างเพียงพอทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพ การขาดสิ่งอำนวยความสะดวก ทำให้รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงโดยใช้อำนาจทางกฎหมายให้นายจ้างจัดสวัสดิการต่างๆ เพื่อให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายกำหนด โดยสรุป แนวคิดนี้มีจุดเน้นที่มาตรฐาน "ขั้นต่ำ" ที่ลูกจ้างทุกคนพึงได้รับโดยอาศัยอำนาจทางกฎหมายบังคับให้นายจ้างต้องจัดให้มีขึ้น

2. แนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน

คุณภาพชีวิตการทำงาน (quality of working life) เป็นแนวคิดที่เริ่มใช้และกล่าวถึงกันมากในประเทศอังกฤษ Delamotte and Takesawa (1984 อ้างถึงใน เพ็ญศรี ดารัลย์, 2544, น. 22) คำที่นิยมใช้นอกจากคำว่า "quality of working life" แล้วยังมีคำอื่นที่ใช้ในความหมายเดียวกันอีกหลายคำ เช่น humanization of work, working environment and democratization, improving of working conditions of workplace, worker's protection และ the achievement of high living

conditions จากคำต่างๆ เหล่านี้อาจนิยามความหมายคุณภาพชีวิตการทำงานได้หลายประการ คือ ความหมายครอบคลุมถึงทุกสิ่งทุกอย่างเกี่ยวกับชีวิตการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ประโยชน์ทดแทน บริการต่างๆ โอกาสก้าวหน้าในอาชีพ และมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งมีผลต่อความพึงพอใจ และแรงจูงใจของผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้ ยังอาจหมายถึงคุณภาพความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติงานกับสิ่งแวดล้อมโดยรวมที่ให้ความสำคัญกับความเป็นมนุษย์ เพราะปัจจัยทางเทคนิคและปัจจัยทางเศรษฐกิจรวมตลอดทั้งการออกแบบการทำงาน (David, 1975, pp. 93-98 อ้างถึงใน เพ็ญศรี ดาวัลย์, 2544, น. 22)

3. แนวคิดประโยชน์เกื้อกูล

มีที่มาจากแนวคิดมานุษยนิยม (Humanism) ที่เน้นว่า นายจ้างในฐานะที่เป็นผู้ที่มีโอกาสเหนือกว่าจะต้องเป็นผู้ให้ โดยมีหลักการว่า นายจ้างจะไม่จัดสวัสดิการให้ถ้าหากว่าไม่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากลูกจ้างกลับมายังองค์กรโดยตรง และผลตอบแทนที่ได้รับอย่างน้อยที่สุด จะต้องเท่ากับต้นทุนที่จ่ายไป การจัดสวัสดิการหรือบริการใดจึงมักต้องมีการเปรียบเทียบกับต้นทุน ซึ่งสามารถตีค่าเป็นเงินได้

ดังนั้น วิธีการได้มาซึ่งประโยชน์เกื้อกูลที่ลูกจ้างพึงได้รับจากนายจ้างคือ การทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างหรือฝ่ายจัดการกับลูกจ้าง หรือโดยความสมัครใจของนายจ้าง ทั้งนี้ นายจ้างจะต้องจัดสวัสดิการอย่างน้อยตามขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด ส่วนที่เป็นประโยชน์เกื้อกูลจะเป็นสวัสดิการที่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด หรืออาจเรียกว่าเป็นประโยชน์สงเคราะห์ซึ่งนายจ้างจัดให้ เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าเช่าบ้าน การประกันอุบัติเหตุ บ้านพักตากอากาศ ค่าทำงานในวันหยุดได้รับสิ่งที่นายจ้างจัดให้มีในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์กร เพื่อความมั่นคงในชีวิตการรักษายาบาล เป็นต้น

4. ประโยชน์ตอบแทน

โดยเหตุที่ปัจจุบันนายจ้างส่วนใหญ่ต่างยอมรับว่าการลงทุนด้านสวัสดิการสำหรับลูกจ้างไม่ว่าจะให้อะไรรูปแบบ/ประเภทใดก็ตาม ต่างถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนในการทำงาน ดังนั้น นายจ้างจึงถือเป็นแนวคิดที่ใช้เป็นพื้นฐานสำหรับการจัดสวัสดิการโดยให้ผลประโยชน์

ตอบแทน (compensation) เป็นส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่อยู่ในส่วนของค่าตอบแทน ประกอบด้วย 5 ส่วนที่สำคัญ คือ

1. ค่าจ้าง/ เงินเดือน ตามปกติแล้วเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการบริหารงานสูงที่สุดในบรรดาค่าตอบแทนอื่นๆ เพราะเป็นสิ่งที่ดึงดูดใจ และสามารถรักษาลูกจ้างให้คงอยู่กับองค์กรได้ เนื่องจากเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดเจน

2. แรงจูงใจประจำปี หรือโบนัส ถือเป็นสิ่งที่จ่ายให้ตามประเพณี หรือเนื่องในโอกาสต่างๆ การจ่ายประเภทนี้มีหลักสำคัญ คือ จ่ายโดยมีแนวโน้มที่จะผูกพันกับผลงานที่ทำได้

3. แรงจูงใจระยะยาว เป็นการจ่ายให้ลูกจ้างที่มีอายุการทำงานยาวนานโดยจ่ายให้รูปของรางวัลการทำงานเป็นการกระตุ้นให้ลูกจ้างทำงานได้ดียิ่งขึ้น และคงอยู่กับองค์กรนานขึ้น

4. ประโยชน์ทดแทนอื่นๆ ได้แก่ บำนาญ การมีส่วนแบ่งในผลกำไร การประกันชีวิต การจ่ายกรณีพิพาท เสียชีวิต การรักษาพยาบาล และประโยชน์ตอบแทนอื่นๆ เมื่อออกจากงานหรือเกษียณอายุงาน การจัดบริการต่างๆ นี่เป็นรายได้เสริม

5. ประโยชน์ตอบแทนสำหรับผู้บริหารระดับสูง การจัดประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้บริหารระดับสูงนั้น ส่วนหนึ่งก็ด้วยเหตุผลที่ต้องการการชดเชยเรื่องภาษี เช่น พนักงานขับรถประจำตำแหน่ง ค่าบำรุงสมาชิกสโมสรชั้นสูง ค่าเลี้ยงรับรอง การเดินทางชั้นพิเศษ การตรวจสุขภาพ เป็นต้น

จากแนวคิดดังกล่าว สามารถนำไปประยุกต์ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ขององค์กรแต่ละแห่ง ขึ้นอยู่กับรูปแบบการบริหาร ความสามารถในการจัดการและทรัพยากรที่มีอยู่ในการจัดสวัสดิการด้านสุขภาพของประเทศไทยมีการพัฒนาหลายรูปแบบ เพื่อให้ความคุ้มครองประชากรแต่ละกลุ่ม นับตั้งแต่สวัสดิการที่รัฐจัดให้ประชากรที่เป็นโครงการสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยด้านการรักษาพยาบาล โครงการสงเคราะห์ผู้สูงอายุด้านการรักษาพยาบาล โครงการสุขภาพนักเรียนประถมศึกษาสังกัด สปช. และโครงการสงเคราะห์เด็กอายุ 0-12 ปี (อารีย์วรรณ อ่วมตานี, 2536, น. 3) ไปจนถึงสวัสดิการเฉพาะกลุ่มแรงงานในระบบอุตสาหกรรม และสวัสดิการรักษาพยาบาลที่รัฐจัดให้ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสวัสดิการแต่ละประเภทมีความแตกต่างกันทั้งวัตถุประสงค์และกลุ่มประชากรที่ให้บริการ

สวัสดิการในองค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบันมักพบว่า มีทั้งสวัสดิการที่องค์กรจัดให้เพื่อสนองตอบความต้องการขั้นพื้นฐาน สวัสดิการที่ก่อให้เกิดคุณภาพชีวิต การจูงใจให้ลูกจ้างทำงานอย่างเต็มความสามารถโดยไม่ต้องคำนึงถึงภาวะที่ตนต้องแบกรับ และสวัสดิการที่ช่วยลดอัตราการขาดงานเนื่องจากการเจ็บป่วยหรือเหตุจากความอ่อนเพลียในการทำงาน (สุรางค์รัตน์ วนินารมณ

และ ภาวนา พัฒนศรี, 2538, น. 1) เมื่อองค์กรเล็งเห็นถึงความสำคัญของการจัดสวัสดิการและ มุ่งหวังที่จะใช้สวัสดิการเพื่อเป็นเครื่องมือนำไปสู่สิ่งที่ปรารถนา โดยที่ลูกจ้างมีความต้องการ สวัสดิการในระดับขั้นที่ต่างกันไปเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานไปจนถึงความต้องการ ขั้นสูงซึ่งรูปแบบสวัสดิการดังกล่าวประกอบด้วย สวัสดิการประเภทอาหาร น้ำที่พอกอาศัย ห้องน้ำ ห้องส้วม การรักษาพยาบาล เงินทดแทน เงินชดเชย ความปลอดภัยในการทำงาน รถรับส่ง เครื่องแบบพนักงาน การศึกษา การจัดนันทนาการให้คำปรึกษาและการฝึกอบรม ซึ่งเป็น ความต้องการสวัสดิการที่แตกต่างกันไปตามช่วงระยะเวลาและความจำเป็น และถ้าพิจารณาถึง ประโยชน์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ลูกจ้างได้รับจากสวัสดิการ จะพบว่า สวัสดิการบางประเภท ก่อให้เกิดการมีคุณภาพชีวิตที่ดี (quality of working life) และยังประโยชน์ไปสู่ครอบครัวและชุมชน ของลูกจ้างนั้นด้วย ส่วนองค์กรก็ได้รับประโยชน์จากการจัดสวัสดิการ เนื่องจากในปัจจุบันเป็นที่ ยอมรับว่า ความสำเร็จขององค์กรจะเกิดขึ้นได้ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรที่จะจูงใจให้ ลูกจ้างปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ แม้เมื่อยามประสบปัญหาสวัสดิการดังกล่าว ได้แก่ สวัสดิการรักษาพยาบาล เงินทดแทน การจ่ายค่าจ้างในระหว่างที่ลาป่วย เป็นต้น นอกจากนั้น องค์กรยังใช้สวัสดิการเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงในการทำงาน ทำให้ลูกจ้างมีข้อผูกพัน (commitment) และเกิดความจงรักภักดี (loyalty) เป็นการลดอัตราการเข้า – ออกงาน (turn-over) ได้เป็นอย่างดี (สุชาวดี พูลทรัพย์, 2546, น. 1) เช่นเดียวกันสวัสดิการที่รัฐจัดให้แก่ข้าราชการ ก็มี หลายรูปแบบ อาทิ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล สวัสดิการเกี่ยวกับการลา บำเหน็จบำนาญ เป็นต้น ซึ่งรัฐในฐานะที่เป็นนายจ้างของข้าราชการ และในฐานะเป็นผู้ออกกฎระเบียบข้อบังคับ ให้ นายจ้างในภาคเอกชนจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง จึงต้องจัดสวัสดิการที่เท่าเทียมหรือดีกว่า สวัสดิการที่นายจ้างภาคเอกชนจัด เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิต

กล่าวโดยสรุป การจัดสวัสดิการ เป็นระบบการดูแลลูกจ้างของนายจ้าง โดยยึดหลัก เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานจนถึงความต้องการระดับสูงของลูกจ้าง ซึ่งสามารถสร้าง แรงจูงใจให้ลูกจ้างตั้งใจทำงานและภักดีต่อองค์กร ซึ่งการจัดสวัสดิการของนายจ้างเป็นไปตาม หลักความเป็นไปได้ ความเหมาะสมด้านทรัพยากร การมีส่วนร่วม ความยุติธรรม ความมี ประสิทธิภาพ การสร้างขวัญกำลังใจ อันทำให้เกิดความมั่นคงในชีวิตการทำงานของผู้ใช้แรงงาน

2. แนวคิดการสร้างหลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุ

มัทนา พนานิรามัย (2546, น. 3-6, 7) กล่าวถึง การสร้างหลักประกันสำหรับผู้สูงอายุคือการสร้างหลักประกันให้ผู้สูงอายุที่สูญเสียความสามารถในการแสวงหาสิ่งจำเป็นสำหรับการยังชีพอยู่ต่อไปได้ในมาตรฐานที่เหมาะสม เนื่องจากสิ่งจำเป็นสำหรับการยังชีพของมนุษย์หลายสิ่งไม่สามารถเก็บสะสมเป็นเวลานานได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยการผลิตและผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตจะได้รับส่วนแบ่งในผลผลิตนั้นๆ ตามผลิตภาพของปัจจัยการผลิตที่ตนเป็นเจ้าของ ผลิตภาพแรงงานของผู้สูงอายุย่อมลดลงหรือหมดไปในที่สุด ดังนั้น สิทธิในการได้รับส่วนแบ่งในผลผลิตในฐานะเป็นเจ้าของปัจจัยแรงงานย่อมลดลงหรือหมดไปเช่นกัน แต่ยังคงได้รับส่วนแบ่งในผลผลิตในฐานะเจ้าของทุนได้ ดังนั้น จะเห็นว่าถ้าสัดส่วนของแรงงานเทียบกับทุนลดลง ดังเช่นในสถานการณ์ของประชากรสูงอายุ (Population ageing) ส่วนแบ่งของผู้สูงอายุซึ่งสมมติให้เป็นเจ้าของทุนจำเป็นต้องลดลงเมื่อเทียบกับส่วนแบ่งของคนในวัยทำงานซึ่งเป็นเจ้าของแรงงาน ดังนั้น เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับผลผลิตที่พอยังชีพอยู่ได้หรือไม่เลวลงโดยเปรียบเทียบกับกลุ่มอื่นในสังคม จำเป็นที่ผู้สูงอายุต้องสะสมทุนให้มากเพียงพอหรือเพิ่มผลิตภาพของทุนให้เร็วกว่าของแรงงาน

การสร้างหลักประกันสำหรับผู้สูงอายุจึงเหมือนกับการสร้างหลักประกันด้านรายได้ของผู้สูงอายุ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้สูงอายุมีความเป็นอยู่ที่พ้นจากสภาพยากจนเป็นอันดับแรก นอกจากนั้นยังต้องการทำให้ผู้สูงอายุสามารถมีความเป็นอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับระดับก่อนกลายเป็นผู้สูงอายุ ซึ่ง การทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้เพียงพอ ต้องอาศัยการโอนรายได้ด้วยวิธีการต่างๆ แล้ว ดังนั้น การที่จะทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้เพียงพอจึงต้องอาศัยการโอนรายได้ด้วยวิธีการต่างๆ ในที่นี้จะแบ่งวิธีการโอนออกเป็น 3 ลักษณะตามเครื่องมือการโอน ดังนี้

1. การโอนรายได้ระหว่างสมาชิกภายในครอบครัว โดยใช้ความสัมพันธ์และความเอื้ออาทรกันระหว่างสมาชิกในครอบครัวเพื่อดูแลกันระหว่างคนรุ่นหลังกับคนรุ่นก่อนเป็นเครื่องมือ ซึ่งมีข้อจำกัดในกรณีที่คนรุ่นหลังต้องไม่ทอดทิ้งคนรุ่นก่อน คนรุ่นหลังต้องมีฐานะที่จะช่วยเหลือเกื้อกูลคนรุ่นก่อนได้และต้องมีความแน่นอนในรายได้ของคนรุ่นหลัง

2. การโอนรายได้ข้ามเวลาของแต่ละบุคคล โดยใช้การเก็บออมรายได้จากสมัยที่ยังทำงานได้ไว้ส่วนหนึ่งเพื่อนำไปใช้จ่ายเป็นผู้สูงอายุเป็นเครื่องมือ มีข้อจำกัดคือ รายได้ตลอดชีวิตของบุคคลต้องเพียงพอสำหรับการยังชีพที่ระดับเหนือเส้นความยากจน และผู้ออมต้องสามารถคาดคะเนความยืนยาวของชีวิตตนเองได้อย่างถูกต้อง สามารถคาดคะเนรายได้และการกำหนดการใช้จ่าย (การออม) ได้อย่างเหมาะสม

3. การโอนรายได้ระหว่างบุคคลในสังคมเดียวกันในวงกว้างขึ้น โดยใช้การเก็บภาษีโดยรัฐ แล้วโอนไปให้ผู้สูงอายุโดยตรงหรือใช้วิธีการผสมผสานระหว่างการออมและการกระจายความเสี่ยงบนหลักของการประกันภัย ซึ่งการโอนประเภทนี้เปิดช่องให้สามารถเปลี่ยนแปลงการกระจายรายได้ (redistribution) ระหว่างบุคคลที่ถูกครอบคลุมได้กว้างขวางมากขึ้นเพราะประโยชน์ทดแทนหรือเงินบำนาญที่ผู้สูงอายุจะได้รับไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์กับภาษีหรือเงินสมทบที่ผู้สูงอายุนั้นเคยถูกเก็บไประหว่างการทำงาน การโอนวิธีนี้ย่อมมีประสิทธิผลในการป้องกันผู้สูงอายุให้พ้นจากความยากจนได้ดีกว่าวิธีอื่นๆ เพราะสามารถช่วยผู้ที่ตลอดชีวิตอาจไม่สามารถช่วยตนเองได้ด้วยเงินอุดหนุนจากคนอื่นที่ช่วยตนเองได้ดีกว่า

การสร้างหลักประกันด้านรายได้เพื่อผู้สูงอายุแต่ละประเทศให้ความสำคัญไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับปรัชญา หรือการให้ความสำคัญ ตลอดจนการคำนึงถึงผลกระทบในด้านต่างๆ ของประเทศนั้นๆ สำหรับในประเทศไทย การสร้างหลักประกันด้านรายได้เพื่อผู้สูงอายุ จำแนกเป็น 2 ระบบคือ ระบบทางการ ซึ่งเกิดจากความร่วมมือของบุคคลหลายฝ่าย เพื่อสร้างรายได้ให้ผู้สูงอายุโดยมีกฎหมายรองรับ เช่น พรบ.กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2542) ฯลฯ และระบบไม่เป็นทางการ หมายถึง การสร้างรายได้ที่เกิดจากการตัดสินใจของตนเองหรือครอบครัวเพียงลำพัง เช่น การซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนส่วนบุคคล เป็นต้น ดังนั้น แนวคิดการสร้างหลักประกันด้านรายได้เพื่อผู้สูงอายุ ถือเป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของนักสวัสดิการสังคมและนักสังคมสงเคราะห์ที่ให้ความสำคัญกับหลักการศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ว่า “คนทุกคนที่เกิดมาต่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี เกียรติภูมิในตัวเอง” รวมทั้งหลักการไม่กีดกัน ไม่เลือกปฏิบัติกับมนุษย์โดยไม่เลือกเพศ วัย เชื้อชาติ ศาสนา สีผิว ชนชั้นของมนุษย์ (ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 90-91, 105) ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิผู้สูงอายุตามที่สมาพันธ์การ สหประชาชาติได้รับรองสิทธิของผู้สูงอายุ 20 ประการ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำปฏิญญาผู้สูงอายุไทยเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ 9 ข้อ โดยเฉพาะข้อ 1 ที่ว่าด้วย “ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรีได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งและละเมิดสิทธิ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองหรือครอบครัวได้และผู้พิการที่สูงอายุ”

3. แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม

3.1 ที่มาของ “การประกันสังคม”

ระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security) เป็นที่มาของ การประกันสังคม ที่เป็นรูปแบบหรือวิธีการหนึ่งเพื่อนำไปสู่ระบบความคุ้มครองทางสังคมที่เป็นเป้าหมายหลัก องค์การแรงงานระหว่างประเทศให้ความหมายว่า ระบบความมั่นคงทางสังคม หมายถึง “มาตรการสาธารณะเพื่อบรรเทาความต้องการ” ดังนี้

1. ด้านการดูแลสุขภาพ
2. การสูญเสียหรือลดลงของรายได้เนื่องจากการเจ็บป่วย การคลอดบุตร อุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ขราภาพ ทูพพลภาพ ผู้หาเลี้ยงครอบครัวเสียชีวิต หรือการว่างงาน
3. ค่าใช้จ่ายของครอบครัวที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการมีบุตรและต้องเลี้ยงดูบุตร หรือหมายถึง

วิธีการคุ้มครองทางสังคมที่รัฐได้จัดให้แก่สมาชิกของสังคมผ่านมาตรการสาธารณะเพื่อบรรเทาความทุกข์ยากทางเศรษฐกิจหรือสังคม อันเป็นผลมาจากการที่บุคคลหรือครอบครัวมีรายได้ลดลงหรือสะดุดหยุดลง เนื่องจากการเจ็บป่วย การคลอดบุตร ว่างงาน ขราภาพ เสียชีวิต นอกจากนี้ยังจัดให้มีบริการทางการแพทย์ และจัดให้มีค่าใช้จ่ายอุดหนุนแก่ครอบครัวที่มีเด็กอยู่ในความอุปการะ (อารักษ์ พรหมณี และ สุชาติา ชี้เจริญ, 2540, น. 6)

และระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) ตามอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 102 ได้ระบุมาตรฐานขั้นต่ำของประโยชน์ทดแทนที่ประชาชนควรได้รับความคุ้มครองในการดำรงชีวิตตามระบบความมั่นคงทางสังคม 9 ประเภท (อารักษ์ พรหมณี และ สุชาติา ชี้เจริญ, 2540, น. 7- 9) โดยจัดอยู่ลักษณะของประโยชน์ทดแทนระยะยาวและระยะสั้น ดังนี้

ก. ประโยชน์ทดแทนระยะยาว Long Term Benefit) ถูกจัดให้อยู่ในสาขาของบำนาญ (Pension Branch) ได้แก่ ประโยชน์ทดแทนกรณีขราภาพ (Old-age) ทูพพลภาพ (Invalidity) ประโยชน์ทดแทนบำนาญผู้อยู่ในอุปการะ (Survivors benefits)

ข. ประโยชน์ทดแทนระยะสั้น (Short Term Benefit) จัดอยู่ในสาขาเงินทดแทนการขาดรายได้ (Cash Branch) ได้แก่ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ประสบอันตราย หรือพิการเนื่องจากการทำงาน และประโยชน์ทดแทนครอบครัว

วิธีการให้ความคุ้มครองหรือสร้างความมั่นคงนั้น ประกอบด้วย

1. การประกันสังคม (Social Insurance)
2. การให้นายจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบคุ้มครองลูกจ้าง (Employer liability) โดยนายจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้ลูกจ้างด้วยการซื้อประกันเอกชน หรือมีส่วนร่วมในโครงการการเงินที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสี่ยงแทนลูกจ้างตนเอง
3. การให้ความคุ้มครองเพื่อปวงชน (Universal) หรือ (Demogrant) โดยให้ความคุ้มครองครอบคลุมประชาชนทุกคน และใช้เงินภาษีอากรในการจัดการเพื่อการจัดสรรบริการทางสังคม และให้ประโยชน์ทดแทนแก่ประชาชนตามคุณลักษณะที่กำหนด
4. การสงเคราะห์ (Social assistance) ให้ประโยชน์ทดแทนตามความต้องการและจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ โดยผ่านกระบวนการตรวจสอบก่อน (Means Tested) วิธีการนี้ใช้ภาษีอากรเป็นงบประมาณดำเนินการ
5. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (National Provident Funds) เป็นการให้ลูกจ้างได้สะสมเงินของตนบางส่วนในขณะที่ทำงานเพื่อเก็บไว้ใช้จ่ายยามเกษียณอายุ และนายจ้างร่วมออกเงินสมทบช่วยเหลือด้วย บางกรณีอาจจ่ายเงินให้ก่อนเกษียณด้วยเหตุตายหรือทุพพลภาพ นอกจากนั้นอาจมีโครงการที่คล้ายกันแต่ใช้เทคนิควิธีการแตกต่างกัน คือโครงการออมแบบบังคับ (Compulsory saving Schemes)

แต่ละประเทศมักใช้วิธีการคุ้มครองทางสังคมหลายวิธีผสมผสานกันไปตามความต้องการและสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคมภายในประเทศนั้นๆ ซึ่งระบบความคุ้มครองทางสังคม มีหน้าที่หลัก 2 ประการ คือทำหน้าที่ในการคุ้มครองตามสิทธิของสมาชิกให้ได้รับการดูแลมีความเป็นอยู่ไม่ต่ำกว่าระดับการครองชีพของสังคมในขณะนั้น และ ทำหน้าที่เป็นตาข่ายความปลอดภัย สร้างหลักประกันให้แก่สมาชิกสังคมทั้งหมดว่าจะได้รับความคุ้มครองจากระบบที่รัฐสร้างขึ้นตามประเภทและวิธีการของการคุ้มครองในระดับชั้นนั้นๆ เพื่อรักษารายได้ พร้อมทั้งการบริการทางสังคมและบริการทางการแพทย์ในขั้นต่ำ (Minimum Level) เมื่อประสบปัญหาหรือมีความจำเป็น

วัตถุประสงค์หลักของระบบความคุ้มครองทางสังคม มี 3 ประการ คือ

ประการแรก เพื่อจัดบริการขั้นพื้นฐานทางด้านบำนาญชราภาพและการบริการทางการแพทย์ครอบคลุมประชากรทุกคน

ประการที่สองเพื่อรักษาระดับรายได้ไม่ให้ต่ำกว่ามาตรฐานที่เคยดำรงชีพ และเข้าถึงบริการทางการแพทย์อย่างมีประสิทธิภาพสำหรับผู้ที่อยู่ภายใต้ระบบความคุ้มครองโดยการจ่ายเงินสมทบ

ประการที่สาม เพื่อส่งเสริมให้มีการออมเงินไว้ใช้จ่ายในยามชรา และใช้บริการประกันสุขภาพจากภาคเอกชนสำหรับผู้ที่มีกำลังความสามารถในการจ่ายค่าบริการเองได้

แหล่งทรัพยากร ที่นำมาใช้ในการดำเนินโครงการ ได้แก่

1. เงินงบประมาณภาครัฐที่จัดเก็บมาจากภาษีอากรทั่วไป
2. เงินสมทบที่จัดเก็บจากผู้ที่อยู่ในภาคแรงงาน หรือสัมพันธ์กับการจ้างงานและ
3. เงินออมส่วนบุคคลที่สะสมตลอดช่วงชีวิตการทำงานของบุคคลที่ต้องการเสริม

ประโยชน์ทดแทนให้เพิ่มขึ้นสำหรับตนเอง

ซึ่งการใช้ทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ จะสำเร็จได้เมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของระบบความคุ้มครองทางสังคม จะต้องจัดระบบความคุ้มครองทางสังคมให้เป็นแบบหลายชั้น (Multi - Tiered) ตามแนวทาง ดังนี้

ขั้นที่ 1 เป็นการคุ้มครองเพื่อปวงชน (A Universal Tier) รัฐบาลจัดสรรประโยชน์ทดแทนและบริการทางการแพทย์ให้แก่ประชาชนทุกคนเป็นรูปแบบเดียวกัน ในอัตราเดียวกัน (flat-rate) โดยใช้แหล่งการเงินจากภาษีอากร บางประเทศอาจใช้วิธีการตรวจสอบรายได้มาประกอบการพิจารณาให้ประโยชน์ทดแทนด้วย

ขั้นที่ 2 ให้ความคุ้มครองทางสังคมสัมพันธ์กับการจ้างงาน (An Employment Related Social Security Tier) คือผู้ที่ทำงานและมีรายได้เป็นผู้ที่อยู่ใต้ระบบนี้ โดยมีแหล่งเงินจากเงินสมทบที่เก็บจากลูกจ้างและนายจ้าง ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับรายได้มิให้ต่างจากเดิมมากนักก่อนที่จะประสบเหตุทำให้ขาดรายได้ และจัดบริการทางการแพทย์อย่างมีคุณภาพมาตรฐานแก่ผู้จ่ายเงินสมทบ

ขั้นที่ 3 จัดให้มีความคุ้มครองทางสังคมเสริม (A Complementary Tier) โดยโครงการที่จัดเสริมขึ้นอยู่กับเป้าหมายที่ปัจเจกบุคคลทั่วไป หรือบุคคลที่เป็นลูกจ้างตนงาน ซึ่งอาจเป็นระบบสมัครใจหรือระบบภาคบังคับ แต่โดยทั่วไปจะบริหารจัดการโดยองค์กรภาคเอกชน สำหรับโครงการบำนาญจะใช้ระบบการเงินแบบสะสมทุน (Fully Funded) หรือการออมส่วนบุคคลโดยสะสมเงินเพื่อการได้รับประโยชน์ทดแทนในอนาคต

ซึ่งแต่ละประเทศมีวิธีการจัดให้ความคุ้มครองแตกต่างกันตามความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของสถานประกอบการและลูกจ้างแต่ละประเภท เช่นลูกจ้างที่มีรายได้สูงมีความสามารถ

จ่ายได้ อาจต้องการโครงการเสริมขั้นที่ 3 สำหรับลูกจ้างที่มีรายได้ต่ำ จะพอใจที่ได้รับความคุ้มครองจากระบบพื้นฐานในขั้นที่ 1 และ 2

3.2 แนวคิดของการประกันสังคม

อำพล สิงห์โกวินท์ (2536, น. 3-5) ให้คำอธิบายแนวคิดด้านการประกันสังคม สรุปความได้ว่า การประกันสังคมมี 3 ลักษณะ ดังนี้

1. เป็นภาษีพิเศษ หมายถึง ภาษีหมายหู (ear mark tax) เงินที่นำมาใช้ในโครงการประกันสังคมคือภาษีพิเศษดำเนินการโดยรัฐ นายจ้าง ลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบและถือเป็นภาษีพิเศษโดยเฉพาะ

2. เป็นการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข หมายถึง เงินที่นายจ้าง ลูกจ้างจ่ายในลักษณะพิเศษจะนำมาช่วยเหลือเฉพาะคนในกลุ่ม คนที่ไม่มีเงินสำรองอาจจะไม่ได้รับความช่วยเหลือ คนที่มีความจำเป็นเท่านั้นจึงจะได้รับความช่วยเหลือถ้าคนที่อยู่ดีมีสุขแล้วต้องแบ่งให้คนอื่นเพื่อให้ผู้อื่นมีทุกข์น้อยลง

3. เป็นบริการที่จะให้เฉพาะกลุ่มที่เป็นสมาชิกเท่านั้น เพราะเป็นภาษีพิเศษไม่สามารถนำเงินนี้ไปช่วยคนกลุ่มอื่นได้

มัทนา พณานิรามัย และ สมชาย สุขสิริเสรีกุล (2539, น. 1) ให้แนวคิดการสร้างหลักประกันทางสังคมไว้ว่า การสร้างหลักประกันทางสังคมหรือการประกันสังคมนั้น ถือเป็นการใช้เครื่องมือเพื่อป้องกันบุคคลจากมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ต่ำ ทั้งนี้ ไม่ว่าการตกลงไปอยู่ในสภาวะดังกล่าวจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวรก็ตาม การสร้างหลักประกันทางสังคมมีหลายรูปแบบ เช่น แบบที่เน้นการสร้างเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและแบบที่มุ่งการเสริมรายได้โดยตรง เป็นต้น เครื่องมือที่ใช้สร้างหลักประกันทางสังคมอย่างมีระบบนั้น ประกอบด้วย การถ่ายโอนรายได้ในรูปแบบต่างๆ ได้แก่

1. การออม ถือเป็นการถ่ายโอนรายได้ จากรายได้ของบุคคลคนเดียวกับหรือครอบครัวเดียวกัน

2. การประกันภัย ซึ่งเป็นการกระจายความเสี่ยง หรือถ่ายโอนรายได้จากผู้ไม่ประสบภัยไปยังผู้ประสบภัย

ดลใจ ทดแทนคุณ (2542, น. 16) ได้สรุปความหมายและแนวคิดการประกันสังคมว่าเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้ความคุ้มครองเป็นหลักประกันพื้นฐานที่สำคัญต่อผู้ใช้แรงงานและเป็น

แนวทางสำคัญในการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางสังคมโดยอาศัยมาตรการของรัฐ ด้วยการให้นายจ้างลูกจ้างร่วมสมทบเงินเข้าสู่กองทุนกลางเพื่อเฉลี่ยความทุกข์และความสุขของทุกคนในสังคม เป็นระบบร่วมกันเสี่ยงภัยและร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการออมและเสียสละเพื่อส่วนรวม เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมเมื่อประสบปัญหารายได้ลดลง ไม่มีรายได้หรือมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นอันเป็นผลมาจากการเจ็บป่วยคลอดบุตร ทุพพลภาพ ชราภาพ ตายว่างงาน สงเคราะห์ครอบครัว การประกันอุบัติเหตุและโรคที่เนื่องจากการทำงาน

กล่าวโดยสรุป การประกันสังคมเป็นระบบที่มุ่งให้หลักประกันแก่สมาชิกโดยกำหนดให้สมาชิกต้องมีส่วนร่วมจ่ายเงินเข้ากองทุนกลาง และสามารถได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กำหนดเมื่อมีความเดือดร้อนหรือประสบปัญหาด้านการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย ชราภาพ ว่างงาน ตลอดจนการดูแลสงเคราะห์ครอบครัว ในลักษณะเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข

3.3 ความหมายของการประกันสังคม

นิคม จันทริวิทุร (2528, น. 5) ให้ความหมายของ การประกันสังคม ไว้ว่าการประกันสังคม หมายถึง โครงการที่รัฐจัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกันแก่ประชาชน ให้มีความมั่นคงในการดำรงชีพ โดยมีหลักประกันให้ประชาชนที่มีรายได้ประจำออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลาง เงินสมทบนี้ในบางประเภทนายจ้างจะต้องออกเงินสมทบด้วย และในบางกรณี รัฐบาลเป็นผู้เข้าร่วมออกเงินสมทบด้วย กองทุนนี้จะจ่ายให้แก่ประชาชนผู้ส่งเงินสมทบเมื่อประสบเคราะห์กรรมต่างๆ เช่น ในเรื่องการเจ็บป่วย การคลอดบุตร การประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน การว่างงาน ตลอดจนชราภาพ

จำลอง ศรีประสาธน์ (2531, น. 12) กล่าวถึง การประกันสังคมว่าคือ มาตรการหนึ่งในการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคม เพื่อคุ้มครองป้องกันประชาชนที่มีรายได้ประจำมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิต เมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ

สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ และคณะ (2534, น. 1) ให้ความหมายของ การประกันสังคม ไว้ว่าการประกันสังคมเป็นความพยายามในอันที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคม (Social Security) โดยสมาชิกในสังคมจะมีหลักประกันในการที่จะอยู่ในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นสุข

ดวงพร โรจนพันธ์ (2542, น. 14) กล่าวถึง การประกันสังคม คือ การที่ประชาชนผู้มีรายได้อาจมีส่วนช่วยตนเอง ครอบครัว หรือผู้ที่อยู่ในสังคมเดียวกัน โดยร่วมกันเสี่ยงภัยหรือช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้มีรายได้ในสังคมด้วยการร่วมกันออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลางเรียกว่า “กองทุนประกันสังคม” โดยมีลูกจ้าง นายจ้าง และในบางโครงการ รัฐบาลก็มีส่วนร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ด้วย และกองทุนจะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างผู้ส่งเงินสมทบเมื่อประสบเคราะห์กรรม หรือความเดือดร้อนอันทำให้เกิดการขาดรายได้ เช่น เจ็บป่วย คลอดบุตร ว่างาน ชราภาพ เป็นต้น โดยที่รัฐบาลจะเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินการ การประกันสังคมจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้ความมั่นคง และเป็นหลักประกันทางสังคมแก่ลูกจ้าง และบุคคลอื่นว่าในยามที่เขาเดือดร้อนและจำเป็นเขาเหล่านั้นจะได้รับการช่วยเหลือเมื่อเกิดเหตุไม่ถูกทอดทิ้งจนเป็นภาระของสังคม

กล่าวโดยสรุป การประกันสังคม หมายถึง ระบบ โครงการ หรือมาตรการที่หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างหลักประกันให้แก่กลุ่มเป้าหมายซึ่งอาจเป็นบุคคลที่มีรายได้ประจำหรือบุคคลอื่นใดที่มีความประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกของการประกันสังคมได้โดยการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน เพื่อสำหรับการจ่ายสิทธิประโยชน์ให้กลุ่มเป้าหมายเมื่อเกิดความจำเป็นหรือเดือดร้อน

3.4 สำนักงานประกันสังคม

หน้าที่ความรับผิดชอบ

หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานประกันสังคม ประกอบด้วยการบริหารกองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และการบริหารงานกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547 สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันเนื่องมาจากการทำงานให้แก่นายจ้างตามกฎหมายเงินทดแทน
2. ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงานรวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม

3. เสนอแนะนโยบายและแนวทางเกี่ยวกับการประกันสังคมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาวการณ์
 4. เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคม ให้แก่ลูกจ้าง ผู้ประกันตน นายจ้าง และประชาชนทั่วไป
 5. ดำเนินการให้นายจ้างหรือสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างที่ต้องอยู่ในความคุ้มครองการประกันสังคมมาขึ้นทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตน
 6. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินสมทบ จ่ายเงินทดแทน และประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม
 7. ตรวจสอบให้มีการดำเนินการปฏิบัติตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม
 8. ดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพให้ลูกจ้าง ผู้ประกันตนที่พิการสามารถกลับเข้าทำงาน หรือสามารถประกอบอาชีพได้ตามความเหมาะสม
 9. ดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม
 10. ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการทางการแพทย์แก่ลูกจ้าง ผู้ประกันตนตามโครงการประกันสังคม
 11. ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน
- เป้าหมายหลัก (Goal)
- เป้าหมายหลักในระยะยาวที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาองค์กรให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ที่ต้องการของสำนักงานประกันสังคม สามารถจำแนกออกเป็นเป้าหมายหลักใน 5 ด้าน ดังนี้
- (1) เป้าหมายหลักของการพัฒนาบริการ สำนักงานประกันสังคมให้บริการที่มีคุณภาพรวดเร็ว และมีความเป็นธรรม สร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ และเป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่ผู้ประกันตน โดยมีการขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมกลุ่มประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด
 - (2) เป้าหมายหลักของการบริหารกองทุน สำนักงานประกันสังคมมีกองทุนที่มั่นคงและมีเสถียรภาพ มีการบริหารเงินกองทุนที่โปร่งใสสามารถนำเงินไปลงทุนให้ได้ผลตอบแทนสูงภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และมีการจัดเก็บเงินสมทบได้ครบถ้วนถูกต้อง
 - (3) เป้าหมายหลักของการพัฒนาระบบสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม มีฐานข้อมูลงานประกันสังคมที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีระบบเครือข่าย

และสารสนเทศที่ได้รับการพัฒนาให้สมบูรณ์ ทันสมัย สามารถนำมาใช้ในการบริการได้อย่างรวดเร็ว

(4) เป้าหมายหลักของการพัฒนาการบริหารจัดการองค์กร สำนักงานประกันสังคม มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัว ทำให้องค์กรได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากสังคม มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และเป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง มั่นคง เติบโตอย่างต่อเนื่องในอนาคต

(5) เป้าหมายด้านการพัฒนาบุคลากร สำนักงานประกันสังคมมีบุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรทุกระดับได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านการมีทักษะในการปฏิบัติงานและด้านความมีคุณธรรม นอกจากนี้ บุคลากรของสำนักงานประกันสังคม จะต้องได้รับการเสริมสร้างและกำลังใจในการทำงานด้วยการจัดระบบการตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม

การบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม

สำนักงานประกันสังคม มีกองทุน 2 กองทุน คือ กองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน มีการบริหารงานด้วยระบบไตรภาคี ประกอบด้วยรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ในรูปคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอความเห็นเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การพัฒนางานประกันสังคม ทั้งนี้ คณะกรรมการประกอบด้วย

1. คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มี 3 คณะ ดังนี้

(1) คณะกรรมการประกันสังคม ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธาน กรรมการเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมเป็นกรรมการ และเลขานุการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานประมาณ ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านระบบงานประกันสังคม ด้านแรงงาน ด้านการแพทย์ ด้านกฎหมาย และด้านอื่น ไม่เกิน 5 คน เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการร่วมกันทั้งคณะ ไม่เกิน 20 คน ทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการประกันสังคม ตลอดจนให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกา การออกกฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ รวมถึงการวางระเบียบ โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินกองทุน การจัดหาผลประโยชน์ และการพิจารณาขบดุล การรายงานการเงินของกองทุน และผลการปฏิบัติงาน

(2) คณะกรรมการการแพทย์กองทุนประกันสังคม ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางการแพทย์ ไม่เกิน 16 คน ทำหน้าที่เสนอความเห็นด้านบริการทางการแพทย์ต่อคณะกรรมการประกันสังคม และคณะกรรมการอุทธรณ์ กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนด้านบริการทางการแพทย์

(3) คณะกรรมการอุทธรณ์ ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ด้านการแพทย์ ด้านระบบงานประกันสังคม ด้านแรงงาน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ฝ่ายละ 3 คน รวมกันไม่เกิน 13 คน ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของนายจ้าง ผู้ประกันตน หรือบุคคลอื่นใดที่ไม่พอใจในคำสั่งของเลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่

2. คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มี 2 คณะ ดังนี้

(1) คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ประกอบด้วย เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการแพทย์ ด้านนิติศาสตร์ ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการคลัง ด้านการประกันสังคม หรือ ประกันภัย และผู้แทนนายจ้างและลูกจ้าง ฝ่ายละ 3 คน รวมไม่เกิน 14 คน ทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี เกี่ยวกับนโยบายการบริหารกองทุน และการจ่ายเงินทดแทน ตลอดจนให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎระเบียบต่างๆ รวมถึงการวางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินกองทุน การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

(2) คณะกรรมการการแพทย์กองทุนเงินทดแทน ประกอบด้วย กรรมการผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพเวชกรรมสาขาต่างๆ ไม่เกิน 15 คน ทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการดำเนินงานให้บริการทางการแพทย์ รวมถึงการให้ความเห็นต่อสำนักงานในการออกกฎกระทรวง และประกาศกระทรวงฯ

การดำเนินการของสำนักงานประกันสังคม อยู่ภายใต้กฎหมาย 2 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547 กำหนดให้จัดตั้งกองทุนประกันสังคม เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิต เป็นกองทุนที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง ผู้ประกันตน ในกรณีที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพและกรณีว่างงาน

ด้านการจัดเก็บเงินสมทบ

สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อใช้ในการกำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคม โดยในปี 2545 อัตราเงินสมทบที่จัดเก็บจากนายจ้าง ลูกจ้าง และ

รัฐบาล เพื่อให้การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย และ คลอดบุตร อยู่ในอัตราฝ่ายละ ร้อยละ 1 ของค่าจ้าง กรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ จัดเก็บ จากนายจ้าง ลูกจ้าง ฝ่ายละร้อยละ 2 ของค่าจ้าง และรัฐบาล ร้อยละ 1 ของค่าจ้าง (โดยคิดจาก รฐานค่าจ้าง 1,650 - 15,000 บาท/เดือน) และกรณีว่างงานเก็บจากนายจ้าง ลูกจ้าง ฝ่ายละ 0.5 ของค่าจ้าง และรัฐบาล ร้อยละ 0.25 ของ ค่าจ้าง

2. พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 กำหนดให้จัดตั้งกองทุนเงินทดแทน เพื่อ เป็นทุนในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างแทนนายจ้าง เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตาย หรือสูญหายเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง

ด้านการจัดเก็บเงินสมทบ

กองทุนเงินทดแทน จะกำหนดอัตราเงินสมทบอยู่ในประกาศกระทรวง โดยจัดเก็บ เงินสมทบจากนายจ้างฝ่ายเดียว ในอัตราร้อยละ 0.2 -1.0 ของค่าจ้าง ตามลักษณะความเสี่ยงภัย ของประเภทกิจการ 16 กลุ่ม เพื่อนำไปจ่ายเป็นเงินทดแทน ประกอบด้วยค่ารักษาพยาบาล ค่าทดแทน กรณีที่ต้องหยุดงานเพื่อรักษาตัวกรณีสูญเสียอวัยวะ กรณีสูญเสียสมรรถภาพของ ร่างกาย กรณีทุพพลภาพ กรณีตายหรือสูญหาย รวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานทางด้านการ แพทย์และด้านอาชีพให้สามารถทำงานหรือประกอบอาชีพต่อไปได้ และค่าทำศพกรณีที่ ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง

4. แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคมกรณีชราภาพ

นิยดา ต้นขวลิต และคณะ (2541, น. 4-21) กล่าวถึงหน้าที่ของรัฐในการแทรกแซง และกำหนดนโยบายทางสังคมต่อการสร้างระบบการจัดการให้ผู้สูงอายุหรือผู้ที่พ้นจากวัยทำงาน ด้วยเหตุชราภาพให้สามารถดำรงชีพได้อย่างปกติ ซึ่งมีแนวคิดพื้นฐานให้รัฐดำเนินการต่อผู้เข้าสู่วัย ชราสามารถดำรงชีวิตในมาตรฐานที่เหมาะสม 2 แนวคิด คือ

แนวคิดแรก ถือว่าสังคมมีหน้าที่เพียงการจัดให้ผู้สูงอายุทุกคนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ในระดับมาตรฐานขั้นต่ำที่สังคมจะยอมรับได้ (Minimum Acceptable Standard) เท่านั้น ความเป็นอยู่ในระดับสูงกว่าขั้นต่ำนี้เป็นหน้าที่ของแต่ละกลุ่มบุคคลในแต่ละอาชีพที่จะต้อง เตรียมการออมเงินเอง โดยการสร้างระบบหลักประกันแก่ผู้ชราภาพ 2 ระบบ ได้แก่

1) ระบบคุ้มครองประชากรทั่วถึง (Universal System) สำหรับผู้ที่เป็ นพลเมืองหรือผู้ที่พำนักอาศัยอยู่ในประเทศเป็ระยะเวลานานจนเกิดสิทธิ การจ่ายประโยชน์ทดแทน

เป็นการจ่ายบำนาญอัตราเดียวกันทุกคน (Universal Flat) โดยไม่คำนึงถึงรายได้สถานภาพการทำงานหรือทรัพยากรที่แต่ละคนมีอยู่

2) ระบบแผนสงเคราะห์หรือการตรวจสอบ (Means-Tested System) ผู้ที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนชราภาพตามแบบแผนนี้ จะต้องผ่านการตรวจสอบหรือทดสอบว่าไม่มีแหล่งรายได้หรือทรัพย์สินอื่นๆ ทั้งของตนเองหรือครอบครัวเพียงพอต่อการดำรงชีพ และจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับไม่ขึ้นอยู่กับรายได้หรือระยะเวลาการทำงานในอดีต แต่ถูกกำหนดในกฎหมายตามลำดับของการให้ความช่วยเหลือ ที่มาของเงินทุนตามแนวคิดนี้มาจากภาษีที่เรียกเก็บจากประชาชนทั่วไป ที่เป็นรายได้ของรัฐ

แนวคิดที่ 2 ระบบการจัดให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานที่ไม่ต่างจากเดิมมากนักก่อนที่จะกลายเป็นผู้พ้นจากวัยทำงานเนื่องจากเข้าสู่เกณฑ์ของความชรา แนวคิดนี้ประกอบด้วย 2 ระบบ ได้แก่

1) ระบบประกันสังคม (Social Insurance System) นายจ้าง ลูกจ้างต้องร่วมจ่ายเงินสมทบตามอัตราที่กำหนดคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของเงินเดือน/ ค่าจ้างที่ได้รับ ส่วนรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนค่าใช้จ่ายการบริหารงาน หรืออุดหนุนเฉพาะส่วนต่างของรายรับและรายจ่าย ประโยชน์ทดแทนที่จ่ายส่วนใหญ่เป็นบำนาญ จำนวนเงินบำนาญขึ้นอยู่กับประวัติของการมีงานทำควบคู่กับจำนวนเงินและระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบของลูกจ้างแต่ละคน

2) ระบบการบังคับออม (Mandatory Saving System) หรือ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Mandatory Saving System) ผู้ที่เป็นลูกจ้างคนงานจะถูกบังคับให้เข้าเป็นสมาชิกกองทุนตามกฎหมาย ที่มาของเงินทุนมาจากเงินสะสมของลูกจ้างที่ถูกหักจากค่าจ้างตามอัตราที่กำหนด โดยมีเงินสมทบข้าราชการทหาร ครู พนักงานรัฐวิสาหกิจ ส่วนใหญ่ได้รับการคุ้มครองจากโครงการบำนาญเฉพาะที่แตกต่างจากกลุ่มคนงานทั่วไป การบริหารโครงการไม่ยุ่งยากเนื่องจากมีรายได้ที่ค่อนข้างแน่นอนประจำ

การประกันสังคมกรณีชราภาพ มีแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการหลายด้านประกอบกัน ได้แก่

4.1 แนวคิดเกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินทุน

ในบรรดาประเทศที่มีโครงการประกันสังคมกรณีชราภาพ ที่มาของเงินทุนที่สำคัญส่วนใหญ่จะมาจากเพียง 2 ฝ่าย คือ นายจ้างและลูกจ้าง การช่วยเหลือจากภาครัฐบาลนั้น ในบาง

กรณีจะสนับสนุนในรูปของค่าใช้จ่ายการบริหาร หรือสนับสนุนเงินเมื่อโครงการมีภาระรายจ่ายมากกว่ารายรับ หรืออาจอุดหนุนโครงการตามความจำเป็น นอกจากนี้ อาจมีการยกเว้นการจ่ายเงินสมทบให้กับลูกจ้างที่มีรายได้น้อย โดยรัฐบาลหรือนายจ้างจะเป็นผู้รับผิดชอบการจ่ายเงินสมทบแทนสำหรับบุคคลกลุ่มนี้ อัตราการจ่ายเงิน สมทบมีทั้งที่เป็นอัตราเดียวตลอดหรือเพิ่มขึ้นตามอัตราค่าจ้าง ในบางประเทศยังมีการกำหนดเพดานของเงินสมทบ (เพื่อควบคุมเพดานของประโยชน์ทดแทนมิให้สูงเกินไปด้วย) ผู้ที่ประกอบธุรกิจส่วนตัวหากสมัครใจเข้าร่วมโครงการมักต้องจ่ายในอัตราที่สูงกว่าเพื่อทดแทนส่วนที่นายจ้างต้องจ่ายให้

จากการสำรวจของสำนักงานประกันสังคมสหรัฐอเมริกา (Social Security Administration) ในปี ค.ศ. 1997 (Social Security Programs Throughout The World 1997) พบว่าในจำนวน 173 ประเทศ มีประเทศที่ดำเนินโครงการประกันชราภาพ 166 ประเทศ ส่วนใหญ่มักจะเก็บเงินสมทบจากนายจ้างและลูกจ้าง (2 ฝ่าย) มีเพียง 8 ประเทศ ที่จัดเก็บเงินสมทบจากนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ซึ่งจ่ายในสัดส่วนที่แตกต่างกัน คือ

- ประเทศที่รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเป็นสัดส่วนน้อยกว่านายจ้างแต่มากกว่าลูกจ้าง คือ กรีซ
- ประเทศที่รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างจ่ายเงินสมทบเท่ากัน มี 1 ประเทศคือ ลักเซมเบิร์ก
- ประเทศที่รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเป็นสัดส่วนน้อยกว่านายจ้าง และลูกจ้าง มี 6 ประเทศ คือ อียิปต์ โอมาน อิหร่าน ใต้หวัน โดมินีกัน ปารากวัย

4.2 แนวคิดประโยชน์ทดแทน

4.2.1 มูลค่าประโยชน์ทดแทนที่ได้รับ ได้แบ่งออกเป็น 2 แนวคิด คือ

- สัมพันธ์กับค่าครองชีพหรือระดับความยากจน (Cost of Living or Poverty Line)
- สัมพันธ์กับมาตรฐานการครองชีพ (Standard of Living) ช่วงก่อนที่จะพ้นวัยทำงานด้านเหตุชราภาพ

โครงการประกันสังคมที่เน้นการจ่ายประโยชน์ทดแทนแบบครอบคลุมทั่วถึงทุกคน (Universal System) และประเภทการให้ความช่วยเหลือหรือสงเคราะห์ (Means Test System) มักจะให้ประโยชน์ทดแทนแบบแรก คือ พิจารณาจ่ายตามค่าครองชีพ โครงการประกัน

ชราภาพส่วนมากจะจ่ายบำนาญตามแบบที่ 2 คือ พิจารณาเงินบำนาญให้สัมพันธ์กับรายได้ก่อนเกษียณ แต่ก็มีแนวโน้มว่าจะพิจารณาทั้ง 2 แนวคิดร่วมกัน โดยมีบางประเทศที่จ่ายประโยชน์ทดแทนทั้ง 2 วิธี กล่าวคือ มีทั้งกำหนดบำนาญแบบอัตราเดียว (Flat Rate) และพิจารณากำหนดให้สัมพันธ์กับรายได้ (Earnings Related) ซึ่งไม่ว่าจะใช้วิธีจ่ายประโยชน์ทดแทนแบบใด โครงการประกันสังคมของประเทศต่างๆ ในปัจจุบันได้พยายามขยายความคุ้มครองกรณีชราภาพจนเกินอัตราขั้นต่ำ และเกินจากวัตถุประสงค์ในการบรรเทาความเดือดร้อนยามชราไปเสียแล้ว อย่างไรก็ตาม โครงการประกันสังคมของประเทศต่างๆ จะพยายามจ่ายประโยชน์ทดแทนหรือบำนาญให้สัมพันธ์กับมาตรฐานการครองชีพมากขึ้น ซึ่งย่อมส่งผลให้รายจ่ายของโครงการประกันบำนาญสูงขึ้น และทำให้ต้องมีการเก็บเงินสมทบหรือภาษีเพิ่มขึ้น

4.2.2 โครงสร้างของการให้ประโยชน์ทดแทน มีแนวคิดหลักด้วยกัน 2 แบบแผน คือ

- แผนบำนาญกำหนดประโยชน์ทดแทน (Defined Benefit Plan : DBP) กล่าวคือ ผู้ส่งเงินสมทบจะได้รับค้ำประกันว่าเมื่อเกษียณจากงานจะได้รับบำนาญตามสัดส่วน (หรืออัตราทดแทน : Replacement Rate) ของค่าจ้างหรือรายได้ในระหว่างทำงาน ประโยชน์ทดแทนจะถูกกำหนดไว้ล่วงหน้า โดยสูตรการคำนวณจำนวนของประโยชน์ทดแทนเป็นตัวกำหนดอัตราเงินสมทบสำหรับการจัดเก็บเป็นรายรับเข้ากองทุนให้เพียงพอต่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในอนาคต ข้อด้อยของแบบแผนนี้คืออัตราเงินสมทบอาจไม่แน่นอน

- แผนบำนาญกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution Plan : DCP) กล่าวคือ ลูกจ้างต้องส่งเงินสะสมและนายจ้างต้องร่วมส่งเงินสมทบตามอัตราที่กำหนดล่วงหน้าในขณะทำงาน และหน่วยงานรับผิดชอบโครงการบำนาญจะนำเงินสะสมและเงินสมทบที่ได้รับไปลงทุน หานผลตอบแทนการลงทุน และรายได้จะมีการสะสมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเกษียณอายุผู้ส่งเงินสมทบแต่ละคนจะได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินก้อน (Lump Sum) จากเงินที่ได้สะสมและเงินสมทบรวมกับผลตอบแทนจากการลงทุน ข้อด้อยของแบบแผนนี้คือประโยชน์ทดแทนที่ได้รับมีความไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับภาวะตลาดการเงินที่นำไปลงทุน

4.3 แนวคิดระดับการเรียกเก็บเงินกองทุน (อัตราเงินสมทบ)

เมื่อเลือกที่จะใช้แบบแผนใดในการให้ประโยชน์ทดแทนตามโครงการประกันสังคมกรณีชราภาพแล้ว ก็มีแนวคิดการเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนเพื่อการบริหารการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่สมาชิก โดยมี 3 ระบบด้วยกัน คือ

4.3.1 ระบบสะสมเงินล่วงหน้าเพื่อจ่ายเต็มจำนวน (Fully Funded) คือ จัดเก็บเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้าบัญชีของแต่ละบุคคลให้มากพอสำหรับการจ่ายประโยชน์ทดแทนในอนาคต อัตราที่เรียกเก็บเงินจึงมีอัตราสูงเพื่อการระดมเงินออมสำหรับผู้บริหารกองทุนนำไปลงทุนหาผลตอบแทน ในการเพิ่มประโยชน์ทดแทนให้แต่ละบุคคลได้รับเมื่อเกษียณออกจากงานได้อย่างเพียงพอนอกเหนือจากเงินสะสม ที่ออมไว้ และจะใช้กับโครงการแบบแผนกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution Plan : DCP)

4.3.2 ระบบเก็บเงินสมทบให้พอกับการจ่ายประโยชน์ทดแทนแต่ละปี (Pay As You Go : PAYGO) คือ จัดเก็บเงินสมทบจากผู้ส่งเงินสมทบในรุ่นวัยทำงานปัจจุบันให้มีรายรับเพียงพอที่เรียกเก็บ จึงไม่สูงมากเกินไป เพราะขึ้นอยู่กับโครงสร้างอายุของประชากรระหว่างรุ่น แต่เมื่อใดที่มีอัตราการเพิ่มของผู้รับบำนาญเร็วกว่าอัตราการเพิ่มของผู้อยู่ในวัยทำงานแล้ว อัตราเงินสมทบจะต้องเพิ่มอัตรามากขึ้นเพื่อให้เพียงพอต่อการจ่ายประโยชน์ทดแทน

4.3.3 ระบบเก็บเงินสมทบสำรองจ่าย (Partially Funded) คือ จัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อให้มีการสะสมทุนสำรองเพิ่มขึ้นโดยไม่ต่ำกว่าปริมาณที่ได้กำหนดไว้ เช่น มีการสะสมเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 5 เท่าของรายจ่ายปีต่อไป เพื่อให้ขนาดของกองทุนเติบโตและมีความมั่นคง โดยไม่จำเป็นต้องเก็บให้เพียงพอต่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนอัตราเงินสมทบที่เรียกเก็บจึงมีอัตราต่ำกว่าระบบที่ (1) แต่สูงกว่าระบบที่ (2) และต้องมีการขยายเพิ่มอัตราเงินสมทบเป็นระยะๆ สำหรับการสำรองทุน

ทั้งนี้ การเรียกเก็บเงินสมทบของระบบที่ (2) และ (3) มักจะใช้ในโครงการแผนบำนาญกำหนดประโยชน์ทดแทน (Defined Benefit Plan : DBP)

4.4 แนวคิดเรื่องการค้าณณบำนาญ

4.4.1 รายได้ที่นำมาอ้างอิงและช่วงเวลาขั้นต่ำในการจ่ายเงินสมทบ (Reference Earnings and Minimum Contribution Period) ปัจจัยของการคำนวณบำนาญชราภาพ คือ ค่าจ้างและระยะเวลาจ่ายเงินสมทบหรือจำนวนปีที่ทำงาน ปัญหาว่าจะนำค่าจ้างช่วงระยะเวลาใดมาอ้างอิง โดยทั่วไปจะใช้รายได้ ในปีสุดท้ายของการทำงาน หรือรายได้เฉลี่ยในระยะ 2 - 3 ปีสุดท้ายก่อนออกจากงาน หรือรายได้เฉลี่ยสูงสุดในระยะ 5 หรือ 10 ปี หรือรายได้เฉลี่ยตลอดชีวิตการทำงาน เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมีการตัดสินใจกำหนดช่วงเวลาขั้นต่ำในการจ่ายเงินสมทบ เพื่อให้เกิดสิทธิรับบำนาญด้วยการจ่ายเงินสมทบไม่ครบ จะต้องมียกกำหนดในการ

คำนวณให้จ่ายคืนเป็นเงินก้อน รวมทั้งดอกเบี้ยจนครบจำนวนการปรับเงินค่าจ้างแก่ผู้ประกันตน บางคนในปีสุดท้ายก่อนรับบำนาญเพิ่มมากกว่าปกติ เพื่อจะได้รับบำนาญในจำนวนที่สูงขึ้น และเกิดความไม่เป็นธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกันตนอื่นๆ ที่อาจจะส่งเงินสมทบในระยะเวลาที่เท่ากัน แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนเพิ่มเงินเดือนมากๆ ในปีสุดท้าย ก็จะได้รับบำนาญไม่มากเมื่อเทียบกับระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ ในอีกแง่หนึ่ง รายได้เฉลี่ยตลอดชีวิตการทำงานเป็นเรื่องที่น่ามาใช้ในการคำนวณนอกเหนือจากวันเกษียณอายุจะทำให้รายได้ที่ได้ในการคำนวณลดลงอย่างมากสำหรับผู้ที่มีรายได้เพิ่มตามอายุ ทั้งยังขึ้นอยู่กับวิธีการเก็บข้อมูลสถิติที่แน่นอนในระยะยาวด้วย แต่ไม่ว่าจะใช้อะไรเป็นฐานในการคำนวณบำนาญ สิ่งที่เขาไม่ได้คือจะต้องนำรายได้มากำหนดมูลค่าอัตราของค่าจ้างใหม่ (Revalue) เพื่อการคำนวณบำนาญ

เกี่ยวกับช่วงเวลาขั้นต่ำสุดในการจ่ายเงินสมทบนั้น มีปัญหา 2 ประการ ที่ต้องพิจารณา คือ การปฏิบัติ (Practicality) และประโยชน์ (Usefulness) ของการจ่ายบำนาญที่กำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินสมทบเพียงช่วงสั้นๆ แล้วได้รับประโยชน์ทดแทนเพียงเล็กน้อย

ดังนั้น การคำนวณบำนาญจึงต้องกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาของรายได้ที่นำมาอ้างอิง (Reference Period) และเงื่อนไขเวลาเกิดสิทธิ (Qualifying) ควบคู่กันไป

4.4.2 รูปแบบการจ่ายบำนาญ มีรูปแบบการจ่ายหลายวิธีซึ่งสัมพันธ์กับโครงการที่เป็นหลักประกันกรณีชราภาพ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- จ่ายบำนาญแบบอัตราเดียวคงที่ (Universal Flat Rate) หมายถึง ทุกคนได้รับบำนาญเท่ากันหมดเมื่อครบอายุเกษียณ โดยไม่คำนึงถึงเงื่อนไขค่าจ้าง ระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ หรือระยะเวลาการทำงาน

- จ่ายบำนาญแบบอัตราเดียวสัมพันธ์กับจำนวนปีทำงาน (Employment Related Flat Rate) หมายถึง ทุกคนได้รับบำนาญตามจำนวนปีที่ทำงานในอัตราที่เท่ากันทุกคน โดยไม่นำจำนวนค่าจ้างมาพิจารณา

- จ่ายบำนาญแบบมีการตรวจสอบ (Means - Tested) หมายถึง จะต้องมีการตรวจสอบทางด้านรายได้ หรือสินทรัพย์อื่นๆ ก่อนที่จะให้ได้รับบำนาญ

- จ่ายบำนาญแบบประกันขั้นต่ำ (Minimum Pension Guarantee) หมายถึง เป็นการจ่ายเสริมระบบการออมแบบบังคับ

- จ่ายบำนาญแบบสัมพันธ์กับรายได้ก่อนเกษียณ (Earning Related) หมายถึง การจ่ายบำนาญให้ใกล้เคียงกับรายได้ที่เคยได้รับก่อนเกษียณ และนำจำนวนปีที่ส่งเงินสมทบหรือระยะเวลาการทำงานมาพิจารณาประกอบกัน

4.4.3 วิธีการปรับค่านำนาญ (Adjustment of Benefits) การปรับค่างของนำนาญให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระดับค่าจ้าง หรือค่าครองชีพเป็นความสำคัญอย่างมากทางการเงิน ความเป็นไปได้ของการปรับค่างนำนาญและวิธีการปรับค่างขึ้นอยู่กับความเป็นไปได้มากน้อยของการปรับอัตราเงินสมทบและระดับการจัดหาเงินทุนของระบบการเงิน ในเรื่อง การปรับค่างประโยชน์ทดแทนอาจมีขั้นตอนสำหรับการปรับค่างประโยชน์ทดแทนของผู้รับนำนาญใหม่หรือผู้ที่กำลังรับนำนาญอยู่ ถ้าหากนำนาญถูกกำหนดในอัตราที่คงที่เท่ากันแล้ว ปัญหาของการปรับค่างของทั้งผู้รับนำนาญใหม่และที่กำลังรับนำนาญอยู่จะเหมือนกัน ในทางตรงกันข้าม ถ้านำนาญถูกกำหนดขึ้นอยู่กับค่าจ้างแล้ววิธีการปรับค่างของผู้รับนำนาญใหม่จะต้องระบุในสูตรการคำนวณประโยชน์ทดแทนด้วย หากเงินนำนาญคิดคำนวณตามค่าจ้างสุดท้ายแล้วการปรับค่างประโยชน์ทดแทนของผู้รับนำนาญใหม่จะเป็นไปได้ง่าย ถ้าหากเงินนำนาญที่คำนวณจากค่าจ้างในช่วงระยะเวลาที่ยาวช่วงหนึ่งก็จะมีปัญหาเรื่องค่าจ้างในขณะที่ทำงานที่เป็นฐานที่จะนำมาคำนวณนำนาญ ตัวอย่างเช่น ถ้าหากเป็นนำนาญที่คำนวณโดยดูจากค่าจ้างเฉลี่ยในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมาและมีการเพิ่มขึ้นอย่างมากของค่าครองชีพหรือค่าจ้างในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ก็จะมี ความจำเป็นต้องปรับค่าจ้างตลอดช่วง 10 ปี เพื่อความสมบูรณ์ในการปรับค่างเงินนำนาญของ ผู้รับนำนาญใหม่

ในแง่ของข้อกำหนดเป็นข้อกำหนด การปรับค่างนำนาญทำได้ 3 วิธี คือ

1. ปรับค่างเฉพาะกาล (Ad hoc Adjustment) หมายความว่า กฎหมายไม่ได้ กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการปรับค่าง

2. ปรับค่างในหลักการ (Adjustment in Principle) หมายความว่า กฎหมาย กำหนดให้มีการทบทวน ปัญหาของการปรับค่างเงินนำนาญตามสภาพทางเศรษฐกิจโดย ปราศจากการกำหนดขั้นตอนและวิธีการหรือขนาดมากน้อยของการปรับค่าง

3. ปรับค่างเป็นระบบหรืออัตโนมัติ (Systematic or Automatic Adjustment) หมายความว่า กฎหมายกำหนดขั้นตอน วิธีการและขนาดมากน้อยของการปรับค่างซึ่งแบ่งได้เป็น 4 แบบ คือ

3.1 นำนาญปรับตามผลประกอบการลงทุน (Equity Pension or Variable Annuity) วิธีนี้ เงินนำนาญหลังเกษียณจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามสภาพผลประกอบการลงทุนของ กองทุนนำนาญชราภาพ

3.2 บำนาญปรับตามมาตรฐานการครองชีพ (Cost - of - Living Formula) วิธีนี้เงินบำนาญหลังเกษียณจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามการเปลี่ยนแปลงของมาตรฐานการครองชีพ หรือดัชนีผู้บริโภค (Consumer Price Index - CPI)

3.3 บำนาญปรับตามค่าจ้าง (Wage - Related Formula) วิธีนี้ เงินบำนาญหลังเกษียณจะปรับตามดัชนีค่าจ้างเฉลี่ย (Index of the Average Wage)

3.4 บำนาญปรับเพิ่มกำหนดเป็นเปอร์เซ็นต์ (Specified Percentage Formula) วิธีนี้ เงินบำนาญหลังเกษียณจะเพิ่มขึ้นทุกปีตามเปอร์เซ็นต์ที่กำหนดไว้

4.5 แนวคิดสูตรการคำนวณบำนาญ

ในกรณีโครงการกำหนดประโยชน์ทดแทน (Defined Benefit) โดยทั่วไปจะมีสูตรในการคำนวณประโยชน์ทดแทนไว้ล่วงหน้า เพื่อคาดการณ์จำนวนบำนาญ และการจัดเก็บเงินสมทบให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน สูตรที่ใช้มีหลายวิธีด้วยกัน เช่น

- สูตรอัตราบำนาญจำนวนเดียว (Flat Amount) ให้ประโยชน์ทดแทนในจำนวนเท่ากันหมดทุกคน เมื่อครบสิทธิเงื่อนไขโดยไม่คำนึงถึง รายได้หรือปีที่ทำงาน เช่น 3,000 บาทต่อเดือนทุกคน

- สูตรร้อยละของค่าจ้าง (Flat Percentage of Earning) ให้ประโยชน์ทดแทนร้อยละ 30 - 45 ของค่าจ้าง โดยไม่นำระยะเวลาที่ทำงานมาคำนวณ (แต่ต้องมีระยะเวลาที่ทำงานสูงกว่าขั้นต่ำที่กำหนดไว้ก่อนจึงจะมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน)

- สูตรอัตราบำนาญจำนวนเดียวต่อปีที่ทำงาน (Flat Amount Per Year of Service) ให้ประโยชน์ตามจำนวนปีที่ทำงาน เช่น กำหนดให้เงินบำนาญเดือนละ 100 บาทต่อปีที่ทำงาน 15 ปี ก็ได้รับเดือนละ 1,500 บาท สูตรนี้จะไม่นำรายได้มาคิดรวมด้วย

- สูตรอัตราร้อยละของค่าจ้างต่อปีที่ทำงาน (Percentage of Earning Per Year of Service) ให้ประโยชน์ทดแทนเป็นจำนวนร้อยละของรายได้ของลูกจ้าง และปีที่ทำงานมาคำนวณประกอบกัน เช่น ให้เป็น 1% ของค่าจ้างในปีที่ทำงานจนกว่าจะเกษียณอายุ หากไม่ทำงานก็ไม่ได้รับการคำนวณ เป็นต้น

ในทางปฏิบัติการกำหนดสูตรมิได้มีการนำสูตรใดสูตรหนึ่งมาใช้ในการเฉพาะ ในระบบประกันสังคมจึงได้มีวิธีการผสมผสาน เพื่อความยุติธรรมและเป็นการจูงใจให้มีการจ่ายเงินสมทบเกินกว่าระยะเวลาขั้นต่ำที่กำหนด (15 ปี) และวิธีที่ใช้กันแพร่หลายมากกว่า คือ การกำหนด

อัตราบำนาญขั้นพื้นฐาน (Basic Pension) เท่ากับรายได้หรือค่าจ้างอ้างอิงคูณกับอัตราทดแทน (Replacement Ratio) คูณด้วยจำนวนปีที่ส่งเงินสมทบ และบำนาญส่วนที่เพิ่มจากขั้นพื้นฐาน โดยจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 - 2 สำหรับทุกๆ ปีที่จ่ายเงินสมทบเกินกว่าระยะเวลาจ่ายเงินสมทบขั้นต่ำที่กำหนด โดยมีการตั้งเพดานบำนาญที่จะได้รับสำหรับผู้ที่มีรายได้สูงๆ ซึ่งก็คือ กำหนดเพดานของค่าจ้างหรือรายได้ที่นำมาคำนวณเพื่อจ่ายเงินสมทบ

โดยทั่วไปมีรายงานจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (LIO) ว่าอัตราสะสมที่รวมกันเป็นอัตราทดแทนในแต่ละปีประมาณ 1.33% - 2% ของค่าจ้างอ้างอิงสำหรับระยะเวลาจ่ายเงินสมทบมีตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปตามที่กล่าวแล้วข้างต้น

4.6 แนวคิดเกี่ยวกับเงื่อนไขการเกิดสิทธิ

สิทธิการรับประโยชน์ทดแทนมักกำหนดบนเงื่อนไขหลัก 3 ประการ คือ ประการแรก เรื่องของอายุ ประการที่สองจำนวนปีที่จ่ายเงินสมทบหรือจำนวนปีที่ทำงานและประการสุดท้าย ต้องออกจากงานปกติโดยสิ้นเชิง แนวโน้มในปัจจุบัน บางประเทศได้มีการผ่อนคลายหรือลดความเข้มงวดของเงื่อนไขต่างๆ ลง โดยเฉพาะเงื่อนไขเรื่องอายุและระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ

4.6.1 อายุเกษียณ

สำหรับอายุที่จะเริ่มมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพมักกำหนดระหว่างอายุ 60 - 65 ปี และนำลักษณะของอาชีพมาพิจารณาประกอบกันด้วย ในระหว่างปี ค.ศ. 1970 - 1980 กลุ่มประเทศยุโรป มีความเคลื่อนไหวที่จะลดอายุที่เริ่มมีสิทธิได้รับประโยชน์ แต่หลังปี ค.ศ. 1980 ความกดดันกลับเป็นการเพิ่มอายุให้สูงขึ้น ในสหรัฐอเมริกามีนโยบายที่จะเพิ่มอายุที่เริ่มมีสิทธิรับประโยชน์จาก 65 ปี ที่ใช้ในปัจจุบันเป็น 67 ปี ภายในปี ค.ศ. 2027 สำหรับเหตุผลของการกดดันให้ลดอายุที่เริ่มมีสิทธิรับประโยชน์กรณีชราภาพนั้น มักมาจากผู้ประกันตนที่สูงอายุไม่สามารถปรับตัวเองให้ทันกับการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น และเทคนิคการผลิตที่ซับซ้อนขึ้นทำให้เกิดแรงกดดันจากการทำงานสูงเกินกว่าที่จะรับได้ ดังนั้นจึงพอใจที่จะเกษียณตนเอง จากงานโดยรับรายได้ที่ต่ำลง

ส่วนแรงกดดันด้านการเพิ่มอายุที่เริ่มมีสิทธินั้น มักเกิดจากความพยายามที่จะลดรายจ่ายของกองทุนลง หรือมิฉะนั้นก็เกิดจากแรงกดดันด้านการขาดแคลนแรงงานจึงต้องการลดสิ่งจูงใจสำหรับการเกษียณอายุก่อนถึงวันที่จำเป็น ต้องปรับเพิ่มเงินสมทบ ประเทศต่างๆ มักกำหนดอายุเมื่อเริ่มมีสิทธิรับประโยชน์จากชราภาพเหมือนกันสำหรับชายและหญิง แต่มีบ้างที่กำหนดให้หญิงมีสิทธิรับประโยชน์ก่อนชายประมาณ 5 ปี แนวโน้มในปัจจุบันคือการเปลี่ยนแปลง

ให้อายุเริ่มมีสิทธิเท่ากันสำหรับชายและหญิง นอกจากนี้บางประเทศยังกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้บุคคลบางประเภทสามารถรับประโยชน์จากชราภาพก่อนถึงอายุที่มีสิทธิ เช่น บุคคลที่มีสุขภาพไม่ดี ผู้ที่ว่างงานโดยไม่สมัครใจติดต่อกันเป็นเวลานาน เป็นต้น

4.6.2 ระยะเวลาจำนวนปีที่จ่ายเงินสมทบหรือระยะเวลาการทำงาน

สำหรับระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบอย่างต่ำของการเข้าร่วมโครงการเพื่อสิทธิการรับประโยชน์กรณีชราภาพ คือ 15 ปี ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ แต่ช่วงความแตกต่างมีสูงมากจาก 5 - 45 ปี ในบางประเทศส่วนการนับระยะเวลาการทำงานต้องไม่ต่ำกว่า 30 ปี หลักเกณฑ์การนับเวลาที่ถือว่าร่วมอยู่ในโครงการก็มักแตกต่างกัน หลายๆ ประเทศไม่นับระยะเวลารว่างงาน เวลาที่เกิดทุพพลภาพจนไม่สามารถทำงานได้เป็นเวลานาน เวลาที่ใช้ในการศึกษาหรืออบรม เวลาที่ไปรับราชการทหาร หรือเวลาที่สตรีใช้เลี้ยงดูบุตรหลังคลอด แต่บางประเทศก็ยอมให้นับเวลาเหล่านี้ โดยถือว่าเป็นเวลาที่บุคคลผู้นั้นยังคงร่วมอยู่ในโครงการ

4.6.3 การพ้นจากงานโดยปกติ

บุคคลผู้ที่ออกมารับบำนาญต้องพ้นจากงานที่มีค่าจ้างหรือรายได้ประจำอยู่โดยสิ้นเชิง หรือออกเกือบหมดเพื่อให้แน่ใจว่าบำนาญเป็นรายได้ทางเดียว ที่ได้รับในการดำรงชีพ บางประเทศมีความเข้มงวดต่อเงื่อนไขนี้ ในขณะที่บางประเทศมีการยกเว้นเงื่อนไขนี้สำหรับผู้ที่ทำงานครบปีที่กำหนด หรือผู้ที่มีอายุสูงกว่าอายุที่ควรได้รับสิทธิแล้ว นอกจากนี้ยังอาจมีการยกเว้นสำหรับผู้ทำงานในสาขาที่มีการขาดแคลนแรงงาน หรือผู้ทำงานในท้องที่ หรืองานที่ไม่มีผู้ต้องการทำ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปการดำเนินการประกันสังคมกรณีชราภาพ ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศ จะเลือกใช้แนวคิดใดดำเนินการ ซึ่งแต่ละแนวคิดมีจุดเน้นเพื่อช่วยเหลือผู้ทำงานให้สามารถมีชีวิตในวัยเกษียณได้อย่างมีความสุข การเลือกดำเนินการการประกันสังคมกรณีชราภาพ จึงมีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ความเหมาะสมของการบริหารจัดการที่เป็นไปได้

5. การดำเนินการด้านประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

5.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ (สำนักงานประกันสังคม, 2543, น. 26 - 28) ดังนี้

มาตรา 76 ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ไม่ว่าระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม

มาตรา 77 ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ได้แก่

- 1) เงินเลี้ยงชีพรายเดือน เรียกว่า เงินบำนาญชราภาพ หรือ
- 2) เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว เรียกว่า เงินบำเหน็จชราภาพ

หลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 77 ทวิ ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ให้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่อายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ เว้นแต่เมื่อมีอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือ มาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนและความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

มาตรา 77 ตร ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้กลับเข้าเป็นผู้ประกันตนในห้วงการจ่ายเงินบำนาญชราภาพของบุคคลดังกล่าวจนกว่าความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงด้วยเหตุอื่นนอกจากถึงแก่ความตาย ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ

ในกรณีที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงเนื่องจากผู้ประกันตนถึงแก่ความตายให้ทายาทผู้มีสิทธิของผู้นั้นตามมาตรา 77 จัตวา มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

มาตรา 77 จัตวา ในกรณีที่ผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามมาตรา 77 ทวิ ถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนหรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายในหกสิบเดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้ทายาทของผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

ทายาทผู้มีสิทธิตามวรรคหนึ่ง ได้แก่

1. บุตรชอบด้วยกฎหมาย ยกเว้นบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่นให้ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ประกันตนที่ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน

2. สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน และ

3. บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด หรือทายาทนั้นได้ตายไปเสียก่อนให้แบ่งเงินตามมาตรา 77 (2) ในระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่ทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

มาตรา 77 เบื้อง ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา 71 และเงินบำนาญชราภาพในเวลาเดียวกัน ให้ผู้ประกันตนได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา 71 และเงินบำนาญชราภาพแทน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับเงินบำนาญชราภาพไปแล้ว และต่อมาเป็นผู้ทุพพลภาพภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 38 วรรคสอง ให้งดการจ่ายเงินบำนาญชราภาพและให้จ่ายเงินบำนาญชราภาพแทน ทั้งนี้ ให้หักเงินบำนาญชราภาพที่ได้รับไปแล้วก่อนการเป็นผู้ทุพพลภาพออกจากเงินบำนาญชราภาพที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับ แล้วนำเงินที่หักนั้นส่งเข้ากองทุน

สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการการประกันสังคมกรณีชราภาพตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2541 โดยอัตราเงินสมทบของนายจ้างและผู้ประกันตน ในปี 2541- 2542 ได้กำหนดไว้ฝ่ายละร้อยละ 1 ของค่าจ้าง และปรับเพิ่มเป็นร้อยละ 2 ในปี 2543 - 2545 และเป็นร้อยละ 3 ในปี 2546 เป็นต้นไป ทั้งนี้ ผู้ประกันตนที่มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์และไม่ได้ทำงานอีกต่อไป จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในรูปบำนาญรายเดือนไปจนตลอดชีพ ในกรณีที่จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือน โดยจะได้รับบำนาญในอัตราร้อยละ 15 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายบวกด้วยเงินเพิ่มอีกร้อยละ 1 ในทุกๆ 12 เดือนที่จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือน แต่หากผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ครบ 180 เดือนตามเงื่อนไข ก็จะได้รับบำนาญชราภาพ หรือเงินก้อนในส่วนเงินสมทบที่นายจ้างและผู้ประกันตนนำส่ง พร้อมดอกเบี้ยตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

5.2 ปัญหาในการดำเนินการด้านการประกันสังคมกรณีชราภาพ

มัทนา พนานิรามัย (2546, น. 3 -29 -31) กล่าวถึง การประกันสังคมกรณีชราภาพในปัจจุบัน มีปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลการดำเนินการไปแล้วบางส่วน และปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต หลายประการ ได้แก่

ก. ปัญหาด้านประสิทธิผลของบำนาญในการช่วยผู้สูงอายุให้พ้นจากความยากจน เนื่องจากยังไม่มีกำหนดบำนาญขั้นต่ำ คาดว่าจะมีผู้สูงอายุจำนวนไม่น้อยที่ไม่สามารถอยู่เหนือเส้นความยากจนได้จากบำนาญที่ได้รับ ซึ่งการปรับบำนาญขั้นต่ำต้องมีการออกแบบให้ดี และควรปรับตามระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ

ข. ปัญหาความไม่มั่นคงของกองทุน จากการทำ Simulation ของนักวิชาการ เช่น ผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB 2002) พบว่ากองทุนบำนาญจะมีรายรับสูงกว่ารายจ่ายจนถึงปี พ.ศ. 2566 โดยเงินสะสมของกองทุนจะอยู่ที่ระดับสูงสุดที่ประมาณ 1.5 ล้านล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 11.9 ของ GDP ขณะนั้น เงินกองทุนจะลดลงอย่างรวดเร็วเพราะรายรับเริ่มน้อยกว่ารายจ่าย กองทุนจะหมดลงในปี พ.ศ. 2586 หรือ 20 ปีหลังจากที่กองทุนขึ้นถึงระดับสูงสุด

ค. ปัญหาจากสูตรการคำนวณบำนาญและวัยของการกระจายรายได้ การกำหนดให้บำนาญเพิ่มขึ้นตามสัดส่วนของระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจให้ลูกจ้างอยู่ทำงานในระบบให้นานขึ้น ทั้งนี้ควรกำหนดให้บำนาญเพิ่มในอัตราที่สอดคล้องกับเงินสมทบที่จ่ายเพิ่มขึ้นด้วย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายรายได้ เนื่องจากสูตรบำนาญและสูตรเงินสมทบเป็นสัดส่วนกับค่าจ้าง การกระจายรายได้เป็นการกระจายตามความเสี่ยงที่กำหนดล่วงหน้าไม่ได้ เช่น การกระจายรายได้จากผู้ที่มีอายุสั้นไปยังผู้ที่มีอายุยืนยาวกว่า ซึ่งผู้ที่มีฐานะยากจนหรือการศึกษาน้อยน่าจะมีอายุขัยโดยเฉลี่ยต่ำกว่า ดังนั้น ต้องนำข้อเท็จจริงด้านอายุขัยโดยเฉลี่ยของคนกลุ่มต่างๆ หรือคนที่มีฐานะทางสังคม ไม่เท่ากัน มาประกอบการพิจารณาเวลาคิดสูตรคำนวณหรือเงินสมทบด้วย

ง. ปัญหาการใช้เงินเดือนเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายเป็นฐานในการคำนวณบำนาญจะทำให้บำนาญที่แต่ละคนได้รับไปขึ้นอยู่กับเงินสมทบของ 5 ปีสุดท้ายของการทำงานเท่านั้น แทนที่จะขึ้นอยู่กับเงินสมทบตลอดชีวิตการทำงาน ดังนั้น ผู้ที่บังเอิญช่วงใกล้เกษียณพบกับสภาพเศรษฐกิจรวมที่ซบเซาหรือดีก็จะได้รับบำนาญต่ำหรือสูงกว่าระดับที่ควรจะเป็นจริงๆ เมื่อพิจารณาจากเงินสมทบที่บุคคลนั้นจ่ายเข้ากองทุน ซึ่งควรจะใช้เงินเดือนตลอดชีวิตการทำงานเป็นฐานเพื่อลดความไม่เท่าเทียมกันในระบบ ยังป้องกันมิให้นายจ้างและลูกจ้างสมคบกันเพิ่มค่าจ้างให้สูงเป็นพิเศษในช่วง 5 ปีสุดท้ายก่อนจะเกษียณอายุ

5.3 การดำเนินงานเพื่อพัฒนาและเพิ่มประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

การดำเนินการด้านการประกันสังคมโดยทั่วไป สามารถจำแนกโครงการประกันสังคมได้ตามวิธีการเงิน หรือตามวิธีการกำหนดผลประโยชน์ หรือการกำหนดภาษี หรืออาจจำแนกตาม

ลักษณะของข้อบังคับหรือสัญญาของโครงการว่าเป็นการกำหนดประโยชน์ที่จะได้รับ (Defined Benefit หรือ DB) หรือเป็นการกำหนดภาษีหรือเงินสมทบที่ต้องจ่าย (Defined Contribution หรือ DC) ซึ่งจะเป็นโครงการที่กำหนดประโยชน์ทดแทน โดยกำหนดเงื่อนไขการเกิดสิทธิโดยผู้ผ่านเงื่อนไขแล้วจะมีสิทธิได้รับเงินบำนาญไปตลอดชีวิตตามกฎหมายที่กำหนด ซึ่งกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ ประเทศไทย ได้ดำเนินการตามวิธีนี้ (ในกรณีเงินบำนาญชราภาพ) ซึ่งเป็นระบบการออมจากรายได้ของแต่ละคนไม่มีการโอนรายได้ระหว่างกัน เกิดปัญหาในกรณีที่ผู้มีรายได้ต่ำไม่สามารถออมได้เพียงพอจนกระทั่งสามารถช่วยตนเองพ้นจากความยากจน และเงินก่อนดังกล่าว พบว่าผู้สูงอายุจำนวนมากไม่สามารถจัดการกับเงินก่อนสุดท้ายนี้ได้อย่างเหมาะสม ดังนั้น เมื่อหลักประกันดังกล่าวที่กำลังจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ และพบว่า สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนได้รับไม่สอดคล้องและเหมาะสมกับการดำรงชีวิตในปัจจุบัน รวมทั้งอาจมีปัญหในอนาคต สำนักงานประกันสังคมได้พยายามที่จะดำเนินการเพิ่มสิทธิประโยชน์โดยศึกษาความเป็นไปได้ (บุญยวีร์ เลือศิริวรรณ, 2547) ซึ่งได้รับคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรต่างประเทศได้แก่ World Bank และ ILO ตลอดจน IMF เป็นต้น จากคำแนะนำดังกล่าว สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดแผนกลยุทธ์ในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกองทุนชราภาพของสำนักงานประกันสังคม (ในช่วงปี 2547-2550) ภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการประกันสังคมซึ่งเป็นคณะผู้บริหารระดับสูง ด้วยการดำเนินการ 5 ด้าน ได้แก่

1. ทบทวนและวิเคราะห์ทางคณิตศาสตร์ประกันภัย
2. การประชุมผู้บริหารเพื่อทำความเข้าใจร่วมกัน และให้แนวทางในการดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
3. การประชาสัมพันธ์เชิงรุก เพื่อทำความเข้าใจกับนายจ้าง ลูกจ้าง รวมทั้งสาธารณชนทั่วไป
4. การแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
5. การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ด้านการลงทุน กองทุนประกันสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547-2551)

สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2540 เห็นชอบในหลักการและเงื่อนไขการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) และอนุมัติเงื่อนไขตามร่างสัญญากู้เงินกับ ADB โดยมีเงื่อนไขให้ประเทศไทยต้องปรับปรุงโครงสร้างการปฏิรูปตลาดการเงิน และผู้กู้คือรัฐบาลไทยต้องปรับปรุงประสิทธิภาพของกองทุนบำนาญบำนาญและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการบัญชีและการกำกับดูแล และต้องมีหน่วยงานกลางของรัฐบาลที่มีความเป็นอิสระในการกำกับดูแลและ

บริหารงานเกี่ยวกับการรวมระบบกองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยให้กระทรวงการคลังร่วมกับหน่วยงานต่าง ศึกษาความเป็นไปได้ในการรวมระบบบำเหน็จบำนาญเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้เงินไหลสู่ตลาดทุน

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเงินออมเพื่อการชราภาพตามพันธะสัญญาที่ให้ไว้กับ ADB ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2541 โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน มีรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธาน กรรมการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กระทรวงแรงงาน สำนักงานประกันสังคม สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านวิชาการ ร่วมเป็นกรรมการ และในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2542 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างหนังสือแสดงนโยบายเพื่อการพัฒนา (Letter of Development Policy) และรับหลักการในเรื่องต่างๆ ที่ปรากฏในร่างกรอบมาตรการด้านนโยบาย (Policy Matrix) เพื่อขอรับเงินกู้จากธนาคารโลกในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเงิน ครั้งที่ 2 ซึ่งในร่างกรอบมาตรการด้านนโยบายดังกล่าว กำหนดให้มีการประเมิน / ทบทวนระบบประกันสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งให้จัดทำแผนรวมระบบบำเหน็จบำนาญเพื่อการชราภาพที่มีอยู่ในประเทศไทย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และเลี้ยงตัวเองได้ อันจะเป็นการบรรเทาผลกระทบทางสังคม ในขณะที่เดียวกับที่ ADB ได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา Deloitte & Touche Consulting Group, Thailand ทำการศึกษาโครงการปฏิรูปกองทุนบำเหน็จบำนาญและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทย ภายใต้การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแบบให้เปล่า ซึ่งเป็นหนึ่งในสัญญาเงินกู้

ผลการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา สรุปได้ว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบบำเหน็จบำนาญ เพื่อให้ประชาชนได้มีหลักประกันหลังเกษียณอายุอย่างทั่วถึงและมีรายได้เพียงพอ ตลอดจนระบบบำเหน็จบำนาญที่มีอยู่จะต้องมีความเป็นไปได้ทางการเงินระยะยาว และระบบบำเหน็จบำนาญที่มีอยู่จะต้องใช้เป็นเครื่องมือพัฒนาและสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งบริษัทที่ปรึกษา ได้เสนอให้ประเทศไทยดำเนินการจัดตั้งระบบบำนาญหลายชั้น (Multi - Pillar) ดังนี้

กองทุนชั้นที่ 1 เป็นกองทุนชราภาพภาคบังคับ ซึ่งสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน โดยให้ประโยชน์ทดแทนในรูปของบำนาญ

กองทุนชั้นที่ 2 เป็นกองทุนเลี้ยงชีพภาคบังคับ ซึ่งต้องจัดตั้งใหม่ โดยจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นก้อนตามจำนวนเงินสมทบที่นำส่งพร้อมดอกเบี้ย เป็นบัญชีรายบุคคล

กองทุนชั้นที่ 3 เป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคสมัครใจ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ เป็นผู้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

คณะรัฐมนตรีได้รับทราบผลการศึกษาและเห็นชอบในหลักการริเริ่มโครงการปฏิรูประบบการออมเพื่อการชราภาพในประเทศไทย วันที่ 25 เมษายน 2543 และในวันที่ 17 ตุลาคม 2543 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแผนการปฏิรูประบบกองทุนบำเหน็จบำนาญและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งกระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีสำนักงานประกันสังคม ได้ร่วมจัดทำแผน ซึ่งประกอบด้วย 3 มาตรการ ได้แก่

มาตรการที่ 1 ขยายกองทุนประกันสังคมและเสริมสร้างความแข็งแกร่งของกองทุน โดยพิจารณาเงินบำนาญขั้นต่ำที่เหมาะสม ขยายอายุเกษียณจาก 55 เป็น 60 ปี ลดภาระการจ่ายงบประมาณของรัฐในการจ่ายเงินสมทบกรณีชราภาพ ขยายความคุ้มครองกรณีชราภาพไปยังพนักงานรัฐวิสาหกิจและลูกจ้างประจำของภาครัฐ ปรับปรุงข้อกฎหมายและข้อบังคับของกองทุนประกันสังคม และเสริมสร้างขีดความสามารถของกองทุนประกันสังคมในการบริหารและดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย

มาตรการที่ 2 เสริมสร้างความแข็งแกร่งในการกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคสมัครใจของเอกชน โดยดำเนินการแก้ไขกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

มาตรการที่ 3 ออกแบบและจัดตั้งโครงการออม เพื่อการเกษียณแบบบังคับของประเทศไทย โดยให้เอกชนเป็นผู้จัดการกองทุนมีรูปแบบการออมเป็นบัญชีรายบุคคล ตลอดจนเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กองทุน กบข. และพิจารณารูปแบบการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญสำหรับพนักงานของรัฐที่ไม่ได้อยู่ในความคุ้มครองของ กบข.

ในส่วนของมาตรการที่ 1 ซึ่งเกี่ยวข้องกับสำนักงานประกันสังคม สำนักงานประกันสังคมได้จัดทำโครงการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกองทุนชราภาพและจัดทำแผนกลยุทธ์ในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกองทุนชราภาพ โดยมีเป้าหมายหลัก (Goal) ให้ผู้รับบำนาญภายใต้กองทุนประกันสังคม ตั้งแต่ ปี 2557 เป็นต้นไป จะต้องได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ในขณะที่เดียวกับที่กองทุนต้องมีความยั่งยืนในระยะยาว นอกจากนี้กองทุนประกันสังคมควรขยายความคุ้มครองครอบคลุมกลุ่มแรงงานนอกระบบเพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพอย่างถ้วนหน้าโดย

1. การกำหนดดัชนี เพื่อใช้ในการปรับเงินบำนาญ (Pension Indexation) ให้ผู้ประกันตนมีบำนาญที่พอเพียงต่อการครองชีพตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

2. ปรับเพิ่มเพดานค่าจ้างที่นำมาคำนวณเงินสมทบเป็นระยะๆ ตามภาวะเศรษฐกิจ

3. ปรับเพิ่มอัตราเงินสมทบเพื่อให้เพียงพอต่อการจ่ายบำนาญในอนาคตโดยกองทุนมีความยั่งยืน

4. การลงทุนต้องได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนในอัตราที่สูงขึ้นกว่าปัจจุบันและไม่ต่ำกว่าอัตราผลตอบแทนเฉลี่ยในตลาด (Market Benchmark)

5. มีกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการขยายอายุเกษียณที่มีสิทธิได้รับบำนาญซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้กำหนดมาตรการเป้าหมายเชิงนโยบายโดยผู้บริหารระดับกลางเป็นผู้กำหนด ดังนี้

1) การกำหนดดัชนี เพื่อใช้ในการปรับเงินบำนาญ (Pension Indexation) ควรปรับตามดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index : CPI) เพื่อคงอำนาจซื้อของผู้ประกันตน (Purchasing Power) ทั้งนี้ CPI เป็นข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงพาณิชย์ นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อในระยะยาวไม่เกิน 3.5 % ต่อปี

2) การปรับเพิ่มเพดานค่าจ้างที่นำมาคำนวณเงินสมทบ เห็นควรปรับเพิ่มโดยทันที จาก 15,000 บาทต่อเดือน เป็น 20,000 บาทต่อเดือน เพื่อให้เท่ากับกองทุนเงินทดแทน และปรับเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี ตามอัตราการเพิ่มขึ้นของค่าจ้าง (Wage Inflation)

3) การปรับฐานค่าจ้างต่ำสุดที่นำมาคำนวณเงินสมทบ เห็นควรปรับเพิ่มโดยทันที จาก 1,650 บาท/เดือน เป็น 2,250 บาท/เดือน และปรับเพิ่มขึ้นทุกๆ ปีตามอัตราการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างขั้นต่ำ ทั้งนี้ ฐานค่าจ้างขั้นต่ำที่นำมาคำนวณเงินสมทบจำนวน 2,250 บาท/เดือน คำนวณมาจากค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2547 เฉลี่ย (155 บาท/วัน) คูณด้วย 15 วันทำการ

4) การปรับเพิ่มอัตราเงินสมทบ ควรจัดเก็บเพิ่มจากลูกจ้าง ฝ่ายเดียวเนื่องจากเป็นเงินออมของลูกจ้าง และนายจ้างมีภาระค่าใช้จ่ายในการจ่ายเงินสมทบกองทุนอื่นๆ อีกหลายกองทุน โดยเฉพาะนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการขนาดเล็กที่มีรายได้น้อย หากต้องจ่ายเพิ่มจะเป็นภาระต่อนายจ้างมาก ทั้งนี้ หากเป็นไปตามแบบจำลองของผู้เชี่ยวชาญสำนักงานประกันสังคม จะต้องจัดเก็บสมทบจากลูกจ้างเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 5% รวมเป็น 8 % เพื่อให้สามารถสะสมทุนได้เต็มจำนวน (Fully Funded) โดยอาจปรับเพิ่มขึ้นปีละ 0.5% จนถึงปี พ.ศ. 2557 หรือทยอยเพิ่มอัตราเงินสมทบเป็นระยะๆ 2-3 ปี/ครั้ง อย่างไรก็ตาม จะต้องมีการคำนวณ

ทางคณิตศาสตร์ประกันภัยอีกครั้ง เพื่อพิจารณาดันทุนเงินสมทบ (Actuarial Cost) และสถานะกองทุนว่า สามารถยืนยาวได้ถึงปี หากมีการนำมามาตรการต่างๆ มาใช้

5) การบริหารเงินกองทุน ควรดำเนินการเชิงรุกตามแผนยุทธศาสตร์ ด้านการลงทุน กองทุนประกันสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547-2551)

6) การขยายอายุเกษียณ จาก 55 ปี เป็น 60 ปี โดยใช้มาตรการจูงใจ ดังนี้

6.1) เกษียณอายุที่ 55 – 59 ปี ได้รับบำนาญสูตรเดิม

6.2) เกษียณอายุที่ 60 ปี ได้รับบำนาญสูตรใหม่ (Bonus) ซึ่งจะมีจำนวนสูงกว่าสูตรแรก

7) การประกันเงินบำนาญขั้นต่ำเพื่อให้เพียงพอต่อการดำรงชีพการกำหนดเงินบำนาญขั้นต่ำ ควรอิงกับเงินรายได้ ณ ระดับเส้นความยากจน (Poverty Line) ซึ่งกำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

8) ประโยชน์ทดแทนสำหรับผู้อยู่ในอุปการะ (Survivor Benefits) เห็นควรคงไว้ตามอัตราเดิม คือหากผู้รับบำนาญเสียชีวิตภายใน 60 เดือน นับจากรับบำนาญเดือนแรกทายาทจะได้รับเงินบำนาญเสียชีวิตภายใน 60 เดือน นับจากรับบำนาญเดือนแรกทายาทจะได้รับเงินบำนาญจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญรายเดือน ทั้งนี้ เนื่องจากรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการให้สิทธิประโยชน์กรณีดังกล่าวกำหนดได้ยากควรต้องศึกษาให้รอบคอบ อย่างไรก็ตามการปรับปรุงแบบการให้ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้อยู่ในอุปการะก็ยังคงจำเป็นต้องดำเนินการในอนาคต

ในส่วนของมาตรการที่ 2 การเสริมสร้างความแข็งแกร่งในการกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคสมัครใจของเอกชน โดยดำเนินการแก้ไขกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง สำนักนโยบายส่งเสริมการลงทุนโดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการออมการลงทุน (นางสาวกรรณิการ์ เอกเผ่าพันธุ์ และผู้อำนวยการส่วนนโยบายส่งเสริมการออมสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง (นางสาวจุฑาพร สุรเชษฐคมสัน) ได้กล่าวบรรยายถึง "แนวทางการดำเนินงานของโครงการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ" เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2549 ณ สำนักงานประกันสังคมเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ซึ่งกำลังอยู่ระหว่างการจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ โดยมีเป้าหมายของระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุ 4 ประการ ได้แก่

1. ต้องการให้สมาชิกของประกันสังคมมีระดับรายได้ที่เพียงพอตามมาตรฐาน การวัดตามมาตรฐานสากลทั่วโลก ระดับรายได้ที่เพียงพอต่อการเกษียณอายุควรอยู่ที่ระดับ 50 - 60 % ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย ผู้เกษียณอายุจึงจะสามารถใช้ชีวิตหลังเกษียณได้อย่างมีความสุขและ

สมศักดิ์ศรี ซึ่งปัจจุบันแรงงานไทยส่วนใหญ่ได้รับรายได้หลังเกษียณอายุจากกองทุนประกันสังคม กรณีชราภาพไม่เกิน 35 % ซึ่งยังไม่ถึง 50% เนื่องจากตามกฎหมายประกันสังคม เพดานเงินเดือนของค่าจ้างสูงสุดคือ 15,000 บาท แม้เงินเดือนสูงกว่า 15,000 บาท ยังคงจ่ายเงินสมทบเพียง 3% หากตั้งสมมุติฐานที่ บุคคลเริ่มทำงานเมื่อจบปริญญาตรี อายุ 25 ปี มีเงินเดือนเริ่มต้นที่ 7,995 บาทหรือประมาณ 8,000 บาท เกษียณอายุเมื่ออายุ 60 ปี ช่วงเวลาการทำงาน 35 ปี เมื่อเกษียณอายุไปแล้วเกิดเสียชีวิตอายุ 80 ปี อัตราการเพิ่มขึ้นของเงินเดือน 5 % มีการเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเดือนจริงที่ 3 % เป็นอัตราเงินเฟ้อ 2 % อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนประมาณ 6% ใช้ Benchmark ผลตอบแทนอัตราเดือน/บาท เมื่อเกษียณอายุไปแล้วจะได้ไม่ถึง 35 % ยกเว้นบางคน ดังนั้นจึงควรจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติขึ้น

2. สมาชิกของประกันสังคม ต้องครอบคลุมผู้มีงานทำทั่วประเทศ

3. สมาชิกของประกันสังคม ต้องมีความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว เช่น กองทุนที่ตั้งขึ้นต้องสัมพันธ์กับการลงทุนเพื่อผลตอบแทนที่เพียงพอ

4. สมาชิกของประกันสังคม ต้องส่งเสริมการเจริญเติบโตและสร้างเสถียรภาพให้กับระบบเศรษฐกิจ โดยให้ปริมาณเงินออมที่ได้เรียกเก็บจากเงินกองทุนหลังจากเกษียณอายุมีเพียงพอ

หลักการในการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ เพื่อให้ประเทศไทยได้มีระบบ Multi-Pillar คือ

- เพื่อให้สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติที่ใช้แรงงานมีรายได้ที่เพียงพอหลังจากเกษียณอายุในระดับ 50%

- สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติได้มีการส่งเสริมการออมเงินในภาคครัวเรือนให้เพิ่มสูงขึ้น

- สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติได้มีสวัสดิการเพื่อการชราภาพครอบคลุมแรงงานทั่วประเทศ เป้าหมายคือจำนวน 34 ล้านคน

- สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติสร้างความยั่งยืนการออมการคลัง

- สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติสร้างเสถียรภาพ และความยั่งยืนของตลาดทุนไทย โดยมีลักษณะของโครงการเป็นกองทุนที่จ่ายเงินสมทบร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง (ครอบคลุมแรงงานในระบบการจ้างงานในกรณีที่มีนายจ้าง ประมาณ 13 ล้านคน) เป็นลักษณะบัญชีรายตัวสมาชิก (Defined Contribution) สมาชิกรู้ผลประกอบการของตนได้รับผลประโยชน์จากการนำเงินสะสมและการลงทุน ไปลงทุนที่มีการออกดอกผลขึ้นจริง การกำหนด

อัตราเงินสะสมสมทบเริ่มต้นที่ฝ่ายละ 3 % ของเงินเดือน แล้วค่อยปรับขึ้นเรื่อยๆ จนถึง 6% ตามฐานเงินเดือน ไม่มีการกำหนดเพดานเงินเดือน สามารถเลือกรูปแบบการลงทุนด้วยตนเอง ผลประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับเมื่อเกษียณอายุในรูปเงินก้อนหรือเงินงวด ขึ้นอยู่กับเงินสะสมและผลประโยชน์จากกองทุน บริหารจัดการแบบ Decentralized โดยบริษัทจัดการลงทุนมืออาชีพที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต.

จากการดำเนินการเพื่อที่จะให้เกิดการผลักดันดังกล่าว เนื่องจากบ้านาณูชราภาพเป็นเรื่องที่ยังอยู่ไกลตัว ขณะนี้กองทุนชราภาพอยู่ในช่วงของการสะสมสิทธิยังไม่มีมีการจ่ายเงินบ้านาณูออกไป และการทบทวนพัฒนาปรับปรุงระบบบ้านาณูเป็นเรื่องที่ยังยากซับซ้อนยากแก่การเข้าใจในระยะเวลานี้สั้น นอกจากนั้นยังมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาปรับปรุงระบบบ้านาณู (Stakeholders) ซึ่งต้องมีความรู้ความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อันจะมีผลกระทบต่อการเก็บเงินสมทบเพื่อการออมระยะยาว เหล่านี้ทำให้สำนักงานประกันสังคมต้องวางแผนปฏิบัติการเพื่อให้นโยบายด้านการพัฒนาปรับปรุงการประกันสังคมกรณีชราภาพสามารถดำเนินไปได้ เป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิตและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้ทำงาน ผู้มีความหวังว่าจะใช้ชีวิตในบั้นปลายได้อย่างมีความสุข

5.4 ลักษณะการดำเนินการด้านการประกันสังคมกรณีชราภาพ ของต่างประเทศ

การพิจารณาเพื่อเพิ่มหรือขยายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพนอกจากต้องเป็นไปตามแนวคิด หลักการของการประกันสังคมแล้ว ยังต้องศึกษาจากตัวอย่างการดำเนินการที่ผ่านมาของประเทศต่างๆ ว่าเป็นอย่างไร ลักษณะของการดำเนินการให้สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ซึ่งผู้ศึกษาได้สรุปในส่วนของดำเนินการด้านการประกันสังคมกรณีชราภาพ ในประเทศต่างๆ แต่ละภูมิภาคในเอเชีย (SSA and ISSA, 1999) และยุโรป (สำนักงานประกันสังคม, Social Security Throughout the world, 2547) ดังนี้

5.4.1 ประเทศในภูมิภาคเอเชีย

1) ประเทศจีน

ลักษณะของการดำเนินการ

มีกฎหมายฉบับแรกในปี พ.ศ. 2494 และปรับแก้ในปี พ.ศ. 2496, 2521, 2539 และ พ.ศ. 2540 รัฐใช้ระบบประกันสังคมเกื้อหนุนผู้สูงอายุโดยทดลองใช้ในเขตชนบทด้วยการสอดแทรกไปในโครงการต่างๆ ตอนแรกจ่ายเฉพาะผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่

ต่อมาในปี ค.ศ. 1966 ก็ขยายไปสู่คนงานในสถานประกอบการอื่นๆ และมีระบบ Individual pension account ร่วมด้วย

ขอขยายความคุ้มครอง

ผู้ประกันตนในหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และองค์กรการลงทุนต่างประเทศ (เฉพาะประเทศจีนเท่านั้น) และ/หรือ ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ อาจมีการจัดการเหมือนหรือแตกต่างกันตามลักษณะของโครงการ ขึ้นอยู่กับกฎระเบียบที่ภาครัฐแต่ละท้องถิ่นกำหนด กลุ่มของผู้ประกันตนภาครัฐ องค์กรพรรคการเมือง ด้านวัฒนธรรม การศึกษาและด้านสถาบันทางวิทยาศาสตร์ (ไม่แสวงผลกำไร) อยู่ภายใต้ความคุ้มครองของระบบการบริหารจัดการโดยนายจ้าง และกองทุนจากภาครัฐ เมื่อเกษียณอายุจะได้รับบำนาญยังชีพ หรือบำนาญชราภาพร้อยละ 50 - 70 ของค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่เคยได้

ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ

ผู้ประกันตน : ประกันชราภาพแบบพื้นฐานไม่ต้องจ่ายหรือจ่ายตามที่กฎหมายรัฐบาลท้องถิ่นกำหนด : Individual pension account : ขั้นต่ำ 5 % ของรายได้สุทธิ ถึงอัตราที่สูงขึ้น 8 % ของค่าจ้าง (เพิ่ม 1% ทุกปี)

นายจ้าง : ประกันชราภาพแบบพื้นฐานเฉลี่ยที่ 20 % ของค่าจ้างขึ้นอยู่กับกฎหมายของรัฐบาลท้องถิ่น สำหรับสถานประกอบการที่ไม่เข้าร่วมโครงการ จ่ายทั้งหมดของค่าใช้จ่าย : Individual pension account : 6 %, และค่อยๆ ลดลง ถึง 3% ของค่าจ้าง (เพื่อให้เงินสมทบรวมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้เท่ากับ 11 % ของรายได้สุทธิ

รัฐบาล : รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นจ่ายสมทบเมื่อกองทุนต้องการ

หลักเกณฑ์ / เงื่อนไข

บำนาญชราภาพ : อายุเกษียณ 60 ปี ขึ้นไปสำหรับผู้ชายและผู้หญิงที่เป็นแรงงานชั้นสูง, 55 ปี สำหรับผู้หญิงที่ไม่ใช่แรงงานชั้นสูง และ 50 ปีสำหรับผู้หญิงกลุ่มอื่น (55 ปีสำหรับผู้ชายและ 45 ปี สำหรับผู้หญิง ในกรณีที่เป็งานหนัก หรือไม่ถูกสุขลักษณะ) ให้ความคุ้มครองอย่างต่ำ 15 ปี กรณีเกษียณก่อนอายุ 50 (ผู้ชาย) หรือ 45 (ผู้หญิง) คุ้มครอง 10 ปี

รูปแบบของประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

บำนาญขั้นพื้นฐาน : 20% ของอัตรารายได้เฉลี่ยของประเทศหรือเมืองในปีก่อนถ้าเกิดมีส่วนร่วมของการเก็บออมระหว่างเมืองและประเทศ และไม่มี หากคุ้มครองต่ำกว่า 15 ปี

บำนาญบัญชีระดับบุคคล : จ่ายบำนาญรายเดือนเท่ากับ 1 / 120 ของนายจ้าง และเงินสมทบของลูกจ้างรวมผลประโยชน์ตอบแทน ซึ่งสามารถดำเนินการได้หลังจาก

การจัดทำระบบบำนาญบัญชีระดับบุคคล (ผ่านการจัดเตรียมโดยภาครัฐส่วนท้องถิ่น สำหรับผู้ใช้แรงงาน ซึ่งถูกจ้างก่อนการเริ่มระบบบัญชีรายบุคคล) ประโยชน์ทดแทนที่มากกว่า 120 เดือนจะถูกจ่ายออกไปสำรองเงินกองทุนเพื่อให้เกิดความสมดุลของเงินสมทบนายจ้างและระบบบัญชีรายบุคคล จะเกิดความสมดุลของบัญชีเงินบำนาญ หากเงินสมทบต่ำกว่า 15 ปี

บำนาญขั้นต่ำ : ขึ้นอยู่กับการกำหนดของภาครัฐในระดับประเทศ เมืองและท้องถิ่น

บำนาญช่วยเหลือผู้ที่อยู่ในอุปการะ :

บำนาญพื้นฐาน : เงินบำนาญจากค่าจ้าง 6-12 เดือน เมื่อผู้ประกันตนเสียชีวิตขึ้นอยู่กับจำนวนผู้อยู่ในอุปการะ

2) ประเทศไทย

ลักษณะของการดำเนินการ

มีระบบการประกันรายได้ ภายใต้โครงการบำนาญสาธารณะ ซึ่งประกอบด้วยบำนาญพื้นฐาน (Basic Pension) และระบบบำนาญแห่งชาติ มีรายละเอียดของแต่ละระบบ ดังนี้

1. ระบบการประกันบำนาญลูกจ้างภาครัฐและเอกชนได้รับเงินเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เป็นบำนาญ พื้นฐาน (Basic Pension)

ขอบข่ายความคุ้มครอง

เงินบำนาญที่จะได้รับจะเป็นเงินที่ลูกจ้างถูกหักสะสมไว้ สำหรับลูกจ้างภาครัฐได้รับบำนาญเพิ่มจากระบบ Mutual Aid Pension ส่วนลูกจ้างภาคเอกชนได้รับบำนาญเพิ่มจาก Employees' Pension Insurance

ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ

ระบบบำนาญแห่งชาติ

: ผู้ประกันตน ได้แก่ ลูกจ้างทั่วไป เงินสมทบรวมอยู่ใน employment related programs

: นายจ้าง เหมือนกรณีผู้ประกันตน

: รัฐบาล จ่าย 1/3 ของประโยชน์ทดแทน และ 100 % ค่าบริหารกองทุน

ระบบ Employee's pension insurance

: ผู้ประกันตน ได้แก่ บุคคลทั่วไป จ่าย 8.675 % และ 9.575 % สำหรับคนงานเหมืองแร่และชาวประมง และค่าธรรมเนียมพิเศษ (0.5 % ของโบนัส)

: นายจ้าง จ่ายสำหรับบุคคลทั่วไป 8.675 % และ 9.575 % สำหรับคนงานเหมืองแร่และชาวประมง และค่าธรรมเนียมพิเศษ (0.5 % ของโบนัส)

: รัฐบาล จ่ายค่าบริหารกองทุน

หลักเกณฑ์/ เงื่อนไข

จ่ายสมทบไม่ต่ำกว่า 25 ปี (สุชาติา ชีเจริญ, 2548) อายุรับบำนาญ 65 ปี ถ้าต้องการรับตั้งแต่ 60 ปี บำนาญจะถูกลดส่วน แต่ถ้ารับเมื่ออายุเกิน 65 ปี จะได้เพิ่มส่วน และมีระบบอื่นเพิ่มเติม ได้แก่ Mutual Aid Pension และ Employees' Pension Insurance (จ่ายสมทบไม่ต่ำกว่า) 25 ปี ลูกจ้างชายหญิงจะถูกหักเงินค่าธรรมเนียมประกันไว้จำนวนหนึ่ง เช่น ชาย ร้อยละ 10.6 หญิง ร้อยละ 9.1

2. ระบบบำนาญแห่งชาติ

ลักษณะของการดำเนินการ

ครอบคลุมการให้บำนาญผู้ประกอบอาชีพอิสระ ชาวนา ฯลฯ

ขอความช่วยเหลือ

เงินบำนาญจะเริ่มจ่ายเมื่อผู้รับบำนาญอายุ 65 ปี แต่อาจมีการขอรับก่อนหรือหลังอายุ 65 ปี ก็ได้ ผู้มีรายได้ต่ำอาจได้รับการยกเว้นในบางกรณี ตามปกติแล้วผู้มีสิทธิได้รับบำนาญตามระบบนี้จะต้องจ่ายเงินสะสมมาเป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่ต่ำกว่า 25 ปี

หลักเกณฑ์/ เงื่อนไข

ผู้ที่อยู่ในระบบบำนาญแห่งชาติจะต้องจ่ายเงินสะสมเป็นรายเดือนตามเงื่อนไข และ จ่ายเพิ่มขึ้นทุกปี

3) ประเทศสิงคโปร์

ลักษณะของการดำเนินการ

ประเภทของโครงการเป็นระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ, ประโยชน์ทดแทนเป็นเงินบำเหน็จและการจ่ายรายปี กฎหมายฉบับแรก เริ่มในปี พ.ศ. 2496 และฉบับต่อมา ในปี พ.ศ. 2528 และ 2534

ขอความช่วยเหลือ

- ลูกจ้างผู้มีรายได้มากกว่า \$ 50 ต่อเดือน รวมถึงกลุ่มผู้ประกอบการเองผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป

- กลุ่มอื่นๆ ต้องได้รับการอนุญาตให้เข้าเป็นสมาชิก

- ลูกจ้างภาครัฐซึ่งมีระบบบำนาญเฉพาะ

ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ

: ผู้ประกัน 20% สำหรับคนเงินเดือนต่ำกว่า \$ 200, 5 % ของค่าจ้าง + 1/3 ของเงินเดือนที่มากกว่า \$ 200 สำหรับคนเงินเดือน \$ 00-\$ 363 และ 20% ของค่าจ้างสำหรับคนเงินเดือนมากกว่า \$ 363

: นายจ้าง 20 % ของค่าจ้าง ถ้ารายได้ต่ำกว่า \$ 50 ต่อเดือน, 16 % ถ้ารายได้มากกว่า \$ 50 ต่อเดือน และอัตราต่ำกว่าสำหรับลูกจ้างที่อายุมากกว่า 55 ปี

: รัฐบาล -

หลักเกณฑ์ / เงื่อนไข

อายุเกษียณกำหนดไว้เป็น 55 ปี และจะมีการปรับอายุการเกษียณการทำงานจากเดิม 55 ปี เป็น 60 ปีและ 62 ปีตามลำดับ (Ministry of Information and Arts, 2000, p. 98 อ้างถึงใน รุ่งโรจน์ พุ่มริ้ว, 2542, น. 92)

รูปแบบของประโยชน์ทดแทน

ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ : เงินบำเหน็จได้รับจากผลรวมของเงินสมทบจากนายจ้างและลูกจ้างบวกผลประโยชน์ตอบแทน ขั้นต่ำ 2.5 % ผู้สูงอายุที่เคยทำงานและฝากเงินสมทบไว้ที่กองทุนเงินออมสะสมกลาง (Central Provident Fund) เมื่อเกษียณจากการทำงานแล้วก็จะได้รับการช่วยเหลือจากกองทุน ตามเงื่อนไข ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ถ้ายังทำงานต่อจะได้รับสิทธิพิเศษ และหากนายจ้างที่รับผู้สูงอายุระหว่าง 60 - 65 ปี เข้าทำงานจะได้รับการลดหย่อนการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน (ระบบ SERPS) เนื่องจากมีการแบ่งสัดส่วนของบัญชีออกเป็นตามแต่ละวัตถุประสงค์ในการใช้เฉพาะได้แก่ บัญชีปกติ 75% (30% ของเงินสมทบ) สมาชิกสามารถถอนหรือกู้ยืมไปใช้สำหรับซื้อที่อยู่อาศัยเพื่อการศึกษาหรือทำประกันชีวิต มีบัญชีสำหรับประกันสุขภาพ 15% (6% ของเงินสมทบ) และบัญชีพิเศษ 10% (4% ของเงินสมทบ) สำหรับใช้ตอนเกษียณอายุ (สำนักงานประกันสังคม, กองประโยชน์ทดแทน, 2546)

บำนาญช่วยเหลือผู้ที่อยู่ในอุปการะ : เงินบำเหน็จชราภาพเท่ากับผลรวมของเงินสมทบจากนายจ้างและลูกจ้างบวกผลประโยชน์ตอบแทน ขั้นต่ำ 2.5 %

4) ประเทศฮ่องกง

ลักษณะของการดำเนินการ

ประเภทโครงการ เป็นระบบคุ้มครองประชาชนทุกคนและระบบประกันสังคม โดยมีกฎหมายฉบับแรก พ.ศ. 2514 (สังคมสงเคราะห์) พ.ศ. 2516 (คุ้มครองทุกคนในกรณีชราภาพและทุพพลภาพ) พ.ศ. 2523 (ตรวจสอบความทุพพลภาพ) พ.ศ. 2531 (ตรวจสอบกรณีชราภาพ ตรวจสอบการสงเคราะห์ทุพพลภาพ พ.ศ. 2536 (การสงเคราะห์โดยรัฐและการสังคมสงเคราะห์พิเศษ

ขอความช่วยเหลือคุ้มครอง

ประชาชนทุกคน

ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ

นายจ้างและลูกจ้างไม่มี

รัฐ : Entire cost

หลักเกณฑ์ / เงื่อนไข

เงินช่วยเหลือกรณีชราภาพ

: ในอัตราที่ต่ำ อายุ 65 –69 สำหรับบุคคลที่เป็นพลเมือง และ 5 ปีของการเป็นพลเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยรายได้และเงินออมต่ำกว่าระดับที่กำหนด

: ในอัตราที่สูง ไม่มีการตรวจสอบความจำเป็น อายุ 70 ปี เป็นพลเมืองและผู้ที่
ที่เป็นพลเมืองต่อเนื่องตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

ประกันสังคมแบบครอบคลุม

: อายุ 60 ปีขึ้นไป หรือทุพพลภาพ มีสถานะเป็นผู้อาศัยอยู่ในฮ่องกง และ ผู้ที่
อยู่ต่อเนื่องตั้งแต่ 1 ปี รายได้และเงินออมต่ำกว่าระดับที่กำหนด

รูปแบบประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

เงินช่วยเหลือกรณีชราภาพ

: ในอัตราขั้นต่ำ HK \$ 625 ต่อเดือน

: ในอัตราขั้นสูง HK \$ 705 ต่อเดือน

ประกันสังคมแบบครอบคลุม

: จัดลำดับจาก HK \$ 2,160 ถึง HK \$ 4,670 ต่อเดือน กรณีโสด และจาก
HK \$ 1,965 ถึง HK \$ 4,315 ต่อเดือน สำหรับสมาชิกในครอบครัว ขึ้นอยู่กับระดับของการยอมรับ
บวกกับการยอมรับของความต้องการระดับบุคคล

บำนาญช่วยเหลือผู้อยู่ในอุปการะ

การช่วยเหลือค่าทำศพ : HK \$ 1,730 ถึงระดับของการช่วยเหลือด้านประกัน
สังคมแบบครอบคลุม

5.4.2 ประเทศในภูมิภาคยุโรป

1) ประเทศสวีเดน (สำนักงานประกันสังคม, 2547, 345-348)

ลักษณะของการดำเนินการ

เป็นระบบการให้ความคุ้มครอง 2 ระบบ ระหว่างระบบที่คุ้มครองประชาชน
ทุกคนและระบบประกันสังคม(ระบบเก่า)และการประกันสังคมบวกกับระบบบำนาญที่รายบุคคลแบบ
บังคับ (ระบบใหม่) ซึ่งในปี 2542 เป็นการประกันสังคมบวกกับระบบบำนาญที่รายบุคคลแบบบังคับซึ่ง

เก็บเบี้ยประกัน มีการถ่ายโอนจากระบบเก่าไปสู่ระบบใหม่ สำหรับบุคคลที่เกิดระหว่าง พ.ศ. 2481 และบุคคลที่เกิดใหม่ในปี พ.ศ. 2497 และหลังจากนี้ จะเข้าไปอยู่ในระบบใหม่โดยสมบูรณ์ ส่วนบุคคลที่เกิดในปี พ.ศ. 2480 หรือเกิดก่อนหน้านั้น จะยังคงอยู่ในระบบเก่า

ก. ในระบบเก่า

- การให้บำนาญชราภาพแบบคุ้มครองประชาชนทุกคน จะจ่ายเงินบำนาญร้อยละ 96 ของจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในปัจจุบันคูณด้วยจำนวนปีที่สะสมปีที่ 40 หรือปีที่ 30 สำหรับผู้รับบำนาญที่เป็นโสดหรือร้อยละ 78.5 สำหรับผู้รับบำนาญที่แต่งงานแล้ว

- การให้บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ ลูกจ้างและผู้ประกอบอาชีพอิสระทุกคนที่มีรายได้มากกว่าจำนวนเงินทวิคูณที่ใช้เป็นหลักฐาน (Increased based amount) ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2542 จำนวนเงินที่ใช้เป็นหลักฐานทั้งหมด จะนำมาคำนวณ รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินที่ใช้เป็นหลักฐานและจำนวนเงินทวิคูณที่ใช้เป็นฐานในแต่ละปี ตามดัชนีราคาผู้บริโภค ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2545 จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐาน คือ 37,900 โครน และจำนวนเงินทวิคูณที่ใช้เป็นฐานคือ 38,700 โครน โดยกำหนดอายุ 65 ปี (อายุ 60-64 ปี จำนวนบำนาญจะลดลง ถ้าเกษียณล่าช้าจนกระทั่งอายุ 70 ปี ถึงจะได้รับเงินเพิ่มขึ้น) จะต้องอยู่ในขอบข่ายความคุ้มครองมาแล้ว 3 ปี โดยบำนาญร้อยละ 60 ของจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในปัจจุบันคูณด้วยจำนวนจุดของบำนาญเฉลี่ยต่อปี (Pension Points) ของผู้ประกันตนใน 15 ปี ที่มีจำนวนจุดมากที่สุด จำนวนจุดของบำนาญใน 1 ปี เท่ากับความแตกต่างระหว่างรายได้ของแรงงาน และจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในปีนั้นหารด้วยจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐาน ไม่เกิน 7.5 (จะได้รับบำนาญเต็มจำนวนถ้าทำงานมาแล้ว 30 ปี สำหรับการทำงานต่ำกว่า 30 ปีบำนาญจะลดลงตามส่วน) ทั้งบำนาญที่คุ้มครองประชาชนทุกคนและบำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ หากอายุ 61-64 ปี จะลดลงร้อยละ 0.5 ต่อเดือน อาจเกษียณล่าช้าไปจนอายุ 70 ปี ซึ่งจะได้รับเงินเพิ่มร้อยละ 0.7 ต่อเดือน

ข. ในระบบใหม่

- บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ คุ้มครองลูกจ้างและผู้ประกอบการอาชีพอิสระทุกคน อายุเกษียณสามารถยืดหยุ่นได้ตั้งแต่อายุ 61 ปี ขึ้นอยู่กับรายได้ตลอดชีวิตที่รายงานต่อโครงการตั้งแต่อายุ 16 ปี ต้องมีปีการทำงานที่มีรายได้เกินกว่า ร้อยละ 24 ของจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐาน (ไม่นับรวมรายได้ที่เกินกว่า 705 เท่าของจำนวนเงินทวิคูณที่ใช้เป็นฐานสูตรในการคำนวณเงินบำนาญประกอบด้วยค่าดัชนีประจำปีบนพื้นฐานการกำหนดค่าจ้างเฉลี่ยที่รายงานต่อระบบบำนาญ (การจ่ายเงินบำนาญนับเป็นรายได้สำหรับจุดประสงค์นี้) บวกปัจจัยของเบี้ยหวัดรายปีตามอายุเฉลี่ย ณ ช่วงอายุที่เหมาะสม ซึ่งเรียกว่า ระบบ "National accounts") ซึ่งมี

บรรทัดฐาน ในการคาดหวังการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างเฉลี่ยในอนาคต การจ่ายเงินบำนาญจะคำนวณ โดยการหารสินทรัพย์บำนาญที่สะสมทั้งหมดด้วยปัจจัยเหล่านี้ อายุขัยเฉลี่ยใช้ฐานสถิติอายุขัย เฉลี่ยในปัจจุบันทั้งเพศชายและหญิงในช่วงเวลา 5 ปี และบรรทัดฐานสำหรับการเพิ่มขึ้นของ ค่าจ้างเฉลี่ยตั้งไว้ที่ร้อยละ 1.6 และใช้สำหรับการปรับบำนาญประจำปี ในปัจจุบันและเพื่อการ คำนวณจำนวนบำนาญในปีแรก

- บำนาญที่เก็บเบี้ยประกันคุ้มครองลูกจ้างและผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ทุกคน การรับบำนาญขึ้นอยู่กับรายได้ตลอดชีวิตที่รายงานต่อโครงการตั้งแต่อายุ 16 ปี และเงิน สมทบของผู้ประกันตนบวกกับผลตอบแทนสุทธิจะปรับเปลี่ยนไปเป็นบำนาญรายงวด เป็น รายบุคคลรวมกัน คงที่หรือแปรเปลี่ยนได้ ซึ่งทั้งระบบเก่าและใหม่

ที่มาของเงินทุน/อัตราเงินสมทบ จากที่เดียวกัน คือ

ผู้ประกันตน : ร้อยละ 7 ของรายได้ประเมิน (ไม่เกิน 7.5 เท่าของ จำนวนเงิน

ทวีคูณที่ใช้เป็นฐาน)

ผู้ประกันตนอาชีพอิสระ : ร้อยละ 10.21 ของรายได้ประเมิน

นายจ้าง : ร้อยละ 10.21 ของบัญชีเงินเดือน

หมายเหตุ : จำนวนเงินสมทบรวมทั้งหมดของผู้ประกันตนและนายจ้างที่ สมทบคือร้อยละ 16 สำหรับส่วนที่สัมพันธ์ กับรายได้และร้อยละ 2.5 สำหรับส่วนที่เป็นเบี้ย ประกันบำนาญ

รัฐบาล : ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของการรับประกันบำนาญในระบบใหม่บำนาญที่ คุ้มครองประชาชนทุกคนสำหรับบุคคลที่ไม่ได้รับบำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ในระบบเก่า และบำนาญบางส่วน

หลักเกณฑ์/ เงื่อนไขการเกิดสิทธิ

ระบบเก่า

บำนาญชราภาพที่คุ้มครองประชาชนทุกคน (ระบบเก่า) : อายุ 65 ปี (อายุ 60-64 ปี จำนวนบำนาญจะลดลง หากเกษียณล่าช้าจนอายุ 70 ปี จะได้รับเงินเพิ่มขึ้น) ต้องอาศัย อยู่ในสวีเดนหรือรับเครดิตบำนาญอย่างน้อย 3 ปี การเกิดสิทธิรับบำนาญเต็มจำนวนต้องอาศัยใน สวีเดน 40 ปี

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : อายุ 65 ปี (อายุ 60-64 ปี จำนวนบำนาญจะ ลดลง หากเกษียณล่าช้าจนอายุ 70 ปี จะได้รับเงินเพิ่มขึ้น) ต้องอยู่ในขอบข่ายความคุ้มครอง มาแล้ว 3 ปี

บำนาญบางส่วน : บำนาญกรณีทำงานนอกเวลา (อายุ 61-64 ปี)

ระบบใหม่

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : อายุเกษียณสามารถยืดหยุ่นได้ตั้งแต่อายุ 61 ขึ้นอยู่กับรายได้ตลอดชีวิตที่รายงานต่อโครงการตั้งแต่ 16 ปี ต้องมีปีการทำงานที่รายได้เกินกว่าร้อยละ 24 ของจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐาน (ไม่นับรวมรายได้ที่เกินกว่า 7.5 เท่า ของจำนวนเงินที่ผู้คุณที่ใช้เป็นฐาน)

บำนาญที่เก็บเบี้ยประกัน : ขึ้นอยู่กับรายได้ตลอดชีวิตที่รายงานต่อโครงการตั้งอายุ 16 ปี

รูปแบบประโยชน์ทดแทน

ระบบเก่า

บำนาญชราภาพแบบคุ่มครองประชาชนทุกคน : ร้อยละ 96 ของจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในปัจจุบันคูณด้วยจำนวนปีที่สะสมปีที่ 40 หรือปีที่ 30 สำหรับผู้รับบำนาญที่เป็นโสด หรือ ร้อยละ 78.5 สำหรับผู้รับบำนาญที่แต่งงานแล้ว

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : ร้อยละ 60 ของจำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในปัจจุบันคูณด้วยจำนวนจุดของบำนาญเฉลี่ยต่อปี (pension points) ของผู้ประกันตนใน 15 ปีที่มีจำนวนจุดมากที่สุด

ระบบใหม่

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : ระบบ National accounts หมายความว่า สูตรในการคำนวณเงินบำนาญประกอบด้วยดัชนีประจำปีบนพื้นฐานการกำหนดค่าจ้างเฉลี่ยที่รายงานต่อระบบบำนาญ (การจ่ายเงินบำนาญทุกพลภาพนับเป็นรายได้สำหรับจุดประสงค์นี้) บวกปัจจัยของเบี้ยหวัดรายปี ตามอายุเฉลี่ย ณ ช่วงอายุที่เหมาะสมและบรรทัดฐาน สำหรับการคาดหวังการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างเฉลี่ยในอนาคต

2) ประเทศลิกเตนสไตน์ (สำนักงานประกันสังคม, 2547, น. 280-281)

ลักษณะของการดำเนินการ

ประเภทโครงการ เป็นระบบคุ่มครองประชาชนทุกคนและบำนาญอาชีพแบบบังคับ ซึ่งจะประกอบด้วยโครงการบำนาญชราภาพแบบคุ่มครองทุกคนและบำนาญอาชีพแบบบังคับ โดยบำนาญอาชีพจะบังคับสำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างและบริหารโดยบริษัทประกันเอกชน ตามกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล

ขอบข่ายความคุ่มครอง

ประชาชนทุกคน, ผู้ที่มั่งงานทำและผู้ประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งไม่ใช่ประชากรของประเทศ

ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ

ผู้ประกันตน : ลูกจ้างสมทบร้อยละ 3.8 ของเงินเดือน (กรณีชราภาพและผู้
อยู่ในอุปการะ) บวกกับร้อยละ 0.6 (ทุพพลภาพ) ผู้ประกอบอาชีพอิสระสมทบร้อยละ 7.6 ของ
รายได้ (กรณีชราภาพและผู้อยู่ในอุปการะ) บวกกับร้อยละ 1.2 (ทุพพลภาพ) ผู้ว่างงานจะสมทบเงิน
จำนวนแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับทรัพย์สินและรายได้ที่มี ผู้ประกอบอาชีพอิสระและผู้ว่างงานจะ
จ่ายเพิ่มร้อยละ 4 ของเงินสมทบรายบุคคล เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน

นายจ้าง : ร้อยละ 3.8 ของบัญชีค่าจ้าง (กรณีชราภาพและผู้อยู่ในอุปการะ)
บวกกับร้อยละ 0.6 (ทุพพลภาพ) และร้อยละ 4 ของจำนวนเงินสมทบนายจ้าง เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย
ในการบริหารงาน

รัฐบาล : ร้อยละ 20 ของรายจ่ายประจำปี บวกกับจำนวน 2 ใน 3 ของ
รายได้จากค่าธรรมเนียมยานพาหนะขนาดใหญ่ (กรณีชราภาพและผู้อยู่ในอุปการะ) และสมทบใน
ส่วนที่ขาดร้อยละ 50 ของรายจ่ายประจำปี

หลักเกณฑ์ / เงื่อนไข

บำนาญชราภาพ : ผู้ชายอายุ 64 ปี หรือผู้หญิง 62 ปี จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 1
ปี โดยอายุบำนาญของผู้หญิงจะเพิ่มจนถึงอายุ 63 ปี ในปี พ.ศ. 2546 และ 64 ปี ในปี พ.ศ. 2552
และบำนาญเกษียณก่อนอายุจะเริ่มจากอายุ 60 ปี (ผู้ชายและผู้หญิง)

บำนาญผู้อยู่ในอุปการะ : ผู้เสียชีวิตจ่ายเงินสมทบมาแล้ว 1 ปี

รูปแบบของประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

บำนาญชราภาพ : บำนาญเต็มจำนวนจะคำนวณจากระยะเวลาการประกันที่
ครบถ้วน ตามระดับอายุ (กำหนดจากปีเกิด) จำนวนเงินบำนาญอยู่ระหว่าง 1,030 – 2,060 ฟรังก์
ต่อเดือน ขึ้นอยู่กับรายได้เฉลี่ยต่อปี ระหว่างช่วงเวลาการประกันทั้งหมด

เงินสงเคราะห์บุตรเพิ่มเติม : ร้อยละ 40 ของบำนาญชราภาพ สำหรับบุตรแต่
ละคน ที่อายุต่ำกว่า 18 ปี (อายุ 25 ปี ถ้าเป็นนักเรียนหรืออยู่ระหว่างฝึกอบรม)

บำนาญบางส่วน : จ่ายให้กรณีที่มีช่วงเวลาของการส่งเงินสมทบไม่ครบถ้วน

บำนาญเกษียณก่อนอายุ : จ่ายให้ในอัตราที่ลดลง โดยมูลค่าที่ลดลงของ
บำนาญขึ้นอยู่กับเวลาที่จ่ายบำนาญในครั้งแรก อัตราบำนาญเกษียณก่อนอายุจะต่ำกว่าสำหรับ
ผู้หญิงที่เกิดก่อนหรือเกิดในปี พ.ศ. 2494

บำนาญบางส่วน : จ่ายให้กรณีที่มีช่วงเวลาของการส่งเงินสมทบไม่ครบถ้วน

บำนาญเกษียณก่อนอายุ : จ่ายให้อัตราที่ลดลง โดยมูลค่าที่ลดลงของบำนาญขึ้นอยู่กับเวลาที่จ่ายบำนาญในครั้งแรก อัตราบำนาญเกษียณก่อนอายุจะต่ำกว่าสำหรับผู้หญิงที่เกิดก่อนหรือเกิดในปี พ.ศ. 2494

บำนาญดำรงรับ : บำนาญจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.22 สำหรับการเลื่อนกำหนดรับบำนาญออกไป 1 ปี ถึงร้อยละ 40.71 สำหรับเวลาที่เลื่อนออกไปสูงสุด 6 ปี

เงินพิเศษสำหรับคริสต์มาส : ร้อยละ 100 ของบำนาญรายเดือน จ่ายในเดือนธันวาคม

การปรับประโยชน์ทดแทน : การปรับบำนาญจะปรับเป็นระยะตามการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภค และดัชนีค่าจ้าง (โดยหลักการจะปรับทุก 2 ปี) ถ้าดัชนีราคาเพิ่มขึ้นมากกว่า ร้อยละ 4 ในหนึ่งปี จะปรับเพิ่มมากขึ้นไปอีก

3) ประเทศฟินแลนด์ (สำนักงานประกันสังคม, 2547, น. 186-189)

ลักษณะของการดำเนินการ

เป็นโครงการที่คุ้มครองประชาชนทุกคนและบำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ โดยมีกฎหมายฉบับแรก ในปี 2480 และต่อมาในปี 2499 มีกฎหมายบำนาญที่คุ้มครองประชาชนทุกคน ปี 2504 มีกฎหมายบำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ ปี 2529 มีการแก้ไขบำนาญผู้อยู่ในอุปการะในปี 2533 เพื่อให้ครอบคลุมถึงชายที่เป็นหม้าย ปี 2529 มีการกำหนดบำนาญลดส่วนและบำนาญก่อนเกษียณ ปี 2539, 2542, 2543 มีการปรับปรุงแก้ไข

ขอบข่ายความคุ้มครอง

บำนาญที่คุ้มครองประชาชนทุกคน : มีการตรวจสอบรายได้ ซึ่งชาวฟินแลนด์ทุกคนที่พำนักในฟินแลนด์หลังจากอายุ 16 ปี เป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปี และพลเมืองของประเทศอื่นที่พำนักในฟินแลนด์เป็นเวลา 5 ปี หรือมากกว่าก่อนที่จะมีสิทธิรับบำนาญ

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้

: ลูกจ้างตามปกติทุกคนที่มีอายุ 14 ปี หรือมากกว่า ไม่จำกัดวงเงินที่น้อยกว่าของรายได้หรือระยะเวลา

: มีระบบพิเศษสำหรับลูกจ้างตามฤดูกาล ลูกจ้างล่วงหน้า ลูกจ้างที่ทำงานเกี่ยวกับทะเล และลูกจ้างของรัฐ ขาวนาและผู้ประกอบอาชีพอิสระ

ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ

ผู้ประกันตน

บำนาญที่คุ้มครองประชาชนทุกคน : ลูกจ้างไม่ต้องจ่าย

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : ลูกจ้าง 4.4 % ของรายได้ ผู้ประกอบอาชีพอิสระสมทบ 21.1% ของรายได้ที่แท้จริง (15.8 % สำหรับ 4 ปีแรกของการประกอบอาชีพอิสระ)

รายได้สูงสุดสำหรับการคำนวณเงินสมทบเท่ากับ 87,679.73 ยูโรต่อปี ขาวนาที่ประกอบอาชีพอิสระจ่ายสมทบ 10.3 % ของรายได้ที่แจ้งสูงสุดถึง 18,412 ยูโรต่อปี

นายจ้าง

บำนาญที่คุ้มครองประชาชนทุกคน : จ่าย 1.3 % - 4.45 % ของบัญชีเงินเดือน (นายจ้างภาคเอกชน, ขึ้นอยู่กับเงินทุนของนายจ้าง), 2.4 % ของบัญชีเงินเดือน (ในเขตเทศบาล) หรือ 3.9 % ของบัญชีเงินเดือนของประเทศ

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : 17.32 % สำหรับนายจ้างที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 50 คน สำหรับนายจ้างที่มีลูกจ้าง มากกว่า 50 คน จ่าย 11.1 % - 21.6 % ตามอายุและเพศของลูกจ้าง

รัฐบาล

บำนาญที่คุ้มครองประชาชนทุกคน : ประมาณ 36 % ของบำนาญที่คุ้มครองประชาชนทุกคน (ประมาณสามส่วนสี่ ของบำนาญที่รัฐบาลท้องถิ่นให้การสนับสนุน) และค่าใช้จ่ายทั้งหมดของบำนาญเพื่อผู้อยู่ในอุปการะที่คุ้มครองประชาชนทุกคน

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของบำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้สำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระและสำหรับขาวนาที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากเงินสมทบที่พวกเขาได้จ่ายไป

หมายเหตุ เงินสมทบของบำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้จะจ่ายตามค่าจ้างทั้งหมด และเงินสมทบเฉลี่ยของลูกจ้างและนายจ้างทั้งหมดสำหรับบำนาญที่คุ้มครองประชาชนทุกคนและบำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้เท่ากับ 21.1 % ของ บัญชีเงินเดือนในปี 2545

หลักเกณฑ์ / เงื่อนไข

บำนาญชราภาพ

บำนาญที่มีการตรวจสอบรายได้กับประชาชนทุกคน : อายุ 65 ปี ไม่จำเป็นต้องเกษียณอายุ หลังจาก 1 ปี จะไม่จ่ายบำนาญให้ ณ ต่างประเทศ ถ้าบุคคลนั้น มิได้พำนักอยู่ในฟินแลนด์เป็นเวลาอย่างน้อย 10 ปี ก่อนมีสิทธิได้รับบำนาญหรือไปต่างประเทศเพราะเหตุผลทางการแพทย์

บำนาญก่อนเกษียณ : อายุ 60-64 ปี จะได้รับบำนาญลดส่วน

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : อายุ 65 ปี หรือมากกว่า และเกษียณอายุ สำหรับบำนาญเต็มจำนวนจะต้องทำงานมาแล้ว 40 ปี

บำนาญก่อนเกษียณ : อายุ 60-64 ปี จะได้รับบำนาญลดส่วน

บำนาญสำหรับผู้ทำงานล่วงหน้า (บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้) : อายุ 56 ปี (58 ปี ณ วันที่ 1 มกราคม 2546) ถึงอายุ 64 ปี ตารางเวลาการทำงานที่ลดลง (16 – 28 ชั่วโมง ต่อ

สัปดาห์และมีรายได้ระหว่าง 35 % และ 70 % ของรายได้จากการทำงานเต็มเวลา) ทำงานเต็มเวลาเป็นเวลา 12 เดือน ในช่วง 18 เดือนที่ผ่านมา และทำงานในช่วงเวลาอย่างน้อยที่สุด 5 ปี ใน 15 ปีก่อน

บำนาญกรณีว่างงาน : จ่ายเมื่ออายุ 60 ปี หลังจากประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานสิ้นสุดลงสำหรับช่วงเวลาสูงสุดของระยะเวลา 500 วัน และได้รับความคุ้มครองจากโครงการในช่วงเวลาอย่างน้อยที่สุด 5 ปี ใน 15 ปีสุดท้าย

บำนาญเพื่อผู้อยู่ในอุปการะ

บำนาญที่มีการตรวจสอบรายได้ที่คุ้มครองประชาชนทุกคน : ผู้เสียชีวิตเป็นชาวฟินแลนด์ซึ่งได้พำนักอยู่ในฟินแลนด์หลังจากอายุ 16 ปี เป็นเวลา อย่างน้อย 3 ปี (5 ปี ถ้าไม่ได้เป็นชาวฟินแลนด์ ต้องพำนักในฟินแลนด์ในวันที่เสียชีวิต หรือได้ย้ายมาพำนักในฟินแลนด์หลังจากอายุ 16 ปี เป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปี (ผู้ไม่ได้เป็นชาวฟินแลนด์ต้องพำนักในฟินแลนด์เป็นเวลา 5 ปี ก่อนวันที่เสียชีวิต) บำนาญระยะแรกไม่ต้องตรวจสอบรายได้ ถ้าแม่หม้าย (พ่อหม้าย) ไม่ได้เลี้ยงดูบุตรอายุต่ำกว่า 18 ปี แม่หม้าย (พ่อหม้าย) ต้องอายุต่ำกว่า 65 ปี แต่งงานกับผู้ประกันตนที่เสียชีวิตก่อนอายุ 65 ปี ดูแลบุตรอายุต่ำกว่า 18 ปี หรือถ้าไม่มีบุตรต้องอายุอย่างน้อยที่สุด 50 ปี ในขณะที่คู่สมรสเสียชีวิต นอกจากนั้น แม่หม้าย (พ่อหม้าย) ต้องแต่งงานมาแล้วเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี

บำนาญเสริมเพื่อผู้อยู่ในอุปการะ : มีการตรวจสอบรายได้ (เหมือนกับบำนาญที่มีการตรวจสอบรายได้ที่คุ้มครองประชาชนทุกคน)

บำนาญเพื่อบุตรกำพร้า : คุ้มครองประชาชนทุกคน บุตรต้องอายุต่ำกว่า 20 ปี ถ้าเป็นนักเรียน และเป็นพลเมืองของฟินแลนด์หรือย้ายมาพำนักในฟินแลนด์ภายใน 1 ปี เมื่อผู้ประกันตนเสียชีวิต

เงินช่วยเหลือบุตรกำพร้า : อายุต่ำกว่า 18 ปี (ไม่ใช่สำหรับนักเรียนอายุ 18-20 ปี)

บำนาญที่สัมพันธ์กับรายได้ : ผู้เสียชีวิตเป็นผู้ประกันตน หรือผู้รับบำนาญขณะเสียชีวิต คู่สมรสแต่งงานก่อนที่คู่สมรสเสียชีวิตอายุครบ 65 ปี ถ้าไม่มีบุตร คู่สมรสต้องแต่งงานกันเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี และผู้อยู่ในอุปการะต้องมีอายุต่ำกว่า 50 ปี ในขณะที่แต่งงานและอย่างน้อยที่สุดอายุ 50 ปี หรือเป็นผู้รับบำนาญที่ทุพพลภาพเป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปี เมื่อเป็นหม้าย บำนาญจ่ายให้กับพ่อหม้ายหรือเสมือนพ่อหม้ายและภายได้ช่วงเวลาที่แน่นอน จ่ายให้กับอดีตคู่สมรส

4) ประเทศเบลเยียม (สำนักงานประกันสังคม, 2547, น. 116-118)

ลักษณะของการดำเนินการ

ประเภทโครงการ เป็นระบบประกันสังคม กฎหมายฉบับแรกเริ่มในปี พ.ศ. 2543 (ชราภาพ) และ พ.ศ. 2477 (ทุพพลภาพ) กฎหมายปัจจุบัน พ.ศ. 2510 พ.ศ. 2533 และ พ.ศ. 2539 (บำนาญชราภาพสำหรับลูกจ้าง : พ.ศ. 2506 (ทุพพลภาพ) และ พ.ศ. 2544 (เงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุต้องผ่านการตรวจสอบรายได้)

ข้อช่วยความคุ้มครอง : คุ้มครองลูกจ้าง (เงื่อนไขพิเศษสำหรับคนงานเหมืองและชาวประมง ระบบพิเศษ สำหรับผู้ประกอบการอาชีพอิสระและลูกจ้างหน่วยงานรัฐ ข้อช่วยความคุ้มครองสำหรับบำนาญทุพพลภาพจัดไว้ในประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร)

ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ

ผู้ประกันตน : ร้อยละ 7.5 ของรายได้ ผู้รับบำนาญจ่ายเงินสมทบ ร้อยละ 0.5 - ร้อยละ 2 ของบำนาญหรือบำนาญก่อนเกษียณอายุ

นายจ้าง : ร้อยละ 8.86 ของค่าจ้าง

รัฐบาล : เงินสนับสนุนประจำปี

หลักเกณฑ์ / เงื่อนไข

สำหรับผู้ประกันตนอายุ 65 ปี โดยอยู่ในข่ายความคุ้มครองมาแล้ว 45 ปี ทั้งชายและหญิงโดยจะค่อยๆ ปรับไปจนถึง พ.ศ. 2552 อายุเกษียณที่กำหนดชั่วคราวขณะนี้ อายุเกษียณของผู้หญิงคือ 62 ปี ในปี พ.ศ. 2545 จะเพิ่มเป็น 63 ปี ในปี พ.ศ. 2546 อายุ 64 ปี และในปี พ.ศ. 2552 อายุ 65 ปี สำหรับผู้หญิงจะได้รับบำนาญเต็มถ้าได้ทำงานมาแล้ว 42 ปี ในปี 2002 และเพิ่มเป็น 43 ปีในปี 2003 อายุ 49 ปี ในปี 2003 49 ปี ในปี 2006 จนในที่สุด 45 ปี ในปี 2009

การเกษียณก่อนกำหนด : อายุ 60 ปี (ชายและหญิง) โดยทำงานมาแล้ว 30 ปี

บำนาญผู้อยู่ในอุปการะ : แม่หม้ายหรือพ่อหม้าย อายุ 45 ปี (อายุเท่าใดก็ได้ ถ้าทุพพลภาพหรือกำลังเลี้ยงดูบุตร) แต่งงานมาแล้วอย่างน้อย 1 ปี ณ ช่วงเวลาที่เสียชีวิตของผู้ประกันตน เงื่อนไขเหล่านี้จะยกเว้นถ้ามีบุตรเกิดจากการแต่งงานหรือในกรณีที่ผู้ประกันตนเสียชีวิตจากอุบัติเหตุ

ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

บำนาญชราภาพ : บำนาญเต็มจำนวนเท่ากับร้อยละ 60 ของรายได้เฉลี่ยตลอดชีวิต (ร้อยละ 75 สำหรับคู่สมรส) อัตราสูงสุดไม่เกิน 38,678.50 ยูโร ในการคำนวณบำนาญ เงินรายได้ในอดีตจะปรับให้เหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับค่าจ้างที่เปลี่ยนไป

บำนาญส่วนลด : (เงื่อนไขการเกิดสิทธิไม่ครบ) ร้อยละของบำนาญเต็มจำนวนสัดส่วนของระยะเวลาการเกิดสิทธิบำนาญชราภาพพิเศษจ่ายให้กับสามีหรือภรรยาที่หย่าเมื่ออายุ 60 ปี บำนาญพิเศษเท่ากับร้อยละ 37.5 ของรายได้ของอดีตคู่สมรสที่ได้รับระหว่างเวลาที่แต่งงาน นำไปหักลบกับบำนาญที่มีสิทธิได้รับด้วยตนเองในช่วงเวลาเดียวกัน

บำนาญขั้นต่ำ : กำหนดไว้ 9,253.11 ยูโร ต่อปี สำหรับคนโสดที่ผู้ประกันตนช่วงเวลาตามเงื่อนไขการเกิดสิทธิ : 11,562.55 ยูโร ต่อปี สำหรับคู่สมรสสำหรับคนงานที่ประกันมาแล้วอย่างน้อยสองในสามของช่วงเวลา ที่กำหนดในเงื่อนไขการเกิดสิทธิบำนาญขั้นต่ำจะลดลงตามส่วน

เงินเบี้ยเลี้ยงลาหยุดพักผ่อน : จ่ายเป็นรายปีเท่ากับ 475.94-594.94 ยูโร (จ่ายสำหรับคู่สมรส)

เงินสงเคราะห์แบบตรวจสุขภาพรายได้ : 7,022.70 ยูโร ต่อปี สำหรับบุคคลผู้อาศัยอยู่คนเดียว 4,681.80 ยูโร ต่อปี สำหรับสามีภรรยาที่ทออยู่กันโดยไม่ได้สมรส

การปรับประโยชน์ทดแทน : การปรับบำนาญเป็นไปโดยอัตโนมัติในแต่ละปีตามการเปลี่ยนแปลงของราคาค่าปลีก

ประโยชน์ทดแทนผู้อยู่ในอุปการะ

บำนาญผู้อยู่ในอุปการะ : เท่ากับร้อยละ 80 ของบำนาญชราภาพของผู้ประกันตนที่เสียชีวิต

บำนาญขั้นต่ำ : กำหนดไว้ 9,102.11 ยูโร ต่อปี ถ้าคนงานประกันตนมาเต็มช่วงระยะเวลาของการเกิดสิทธิสำหรับบำนาญชราภาพ สำหรับผู้อยู่ในอุปการะของคนงาน ซึ่งมีระยะเวลาการเกิดสิทธิอย่างน้อยที่สุดสองในสาม บำนาญขั้นต่ำจะลดลงตามส่วน บำนาญผู้อยู่ในอุปการะบวกกับบำนาญของพ่อหม้ายหรือแม่หม้ายจะไม่เกินร้อยละ 110 ของบำนาญตนเอง พ่อหม้ายหรือแม่หม้ายผู้ซึ่งมีสิทธิรับบำนาญอีกประเภทหนึ่งจะได้รับเงินบำนาญผู้อยู่ในอุปการะเป็นเวลา 12 เดือน

5) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ (สำนักงานประกันสังคม, 2547, น. 116-118)

ลักษณะของการดำเนินการ

ประเภทโครงการ เป็นระบบประกันสังคมและบำนาญวิชาชีพโดยบังคับ โดยมีกฎหมายฉบับแรก และปัจจุบัน ในปี พ.ศ. 2489 (บำนาญชราภาพและผู้อยู่ในอุปการะ) พ.ศ. 2502 (บำนาญทุพพลภาพ) และ พ.ศ. 2525 (บำนาญเกี่ยวกับอาชีพ)

ขอข่ายความคุ้มครอง

บำนาญพื้นฐาน : ประชาชนทุกคนที่อาศัยในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ หรือผู้ที่ทำงานในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ พลเมืองชาวสวิตเซอร์แลนด์ และพลเมืองของกลุ่มประเทศ EU ซึ่งอาศัยในประเทศอาจจะเข้าร่วมโดยสมัครใจ ถ้าหากว่าพวกเขาเป็นผู้ประกันตนอย่างน้อย 5 ปี ติดต่อกัน

บำนาญวิชาชีพโดยบังคับ : ลูกจ้างซึ่งมีรายได้เกิน 24,720 ฟรังก์ต่อปี (บำนาญพื้นฐานชราภาพสูงสุดสำหรับคนที่เป็นโสด) บุคคลซึ่งว่างงานตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2540 จะได้รับการประกันสำหรับประโยชน์ทดแทนทุพพลภาพและผู้อยู่ในอุปการะ ผู้ประกอบอาชีพอิสระอาจจะประกันตนตามสมัครใจ

ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ

ผู้ประกันตน

บำนาญพื้นฐาน : กำหนดร้อยละ 4.2 ของรายได้ทั้งหมด สำหรับกรณีชราภาพ และผู้อยู่ในอุปการะร้อยละ 0.7 สำหรับการประกันทุพพลภาพ ไม่มีการกหนดรายได้สูงสุดสำหรับคำนวณเงินสมทบกรณีบำนาญพื้นฐาน ผู้ประกอบอาชีพอิสระร้อยละ 7.8 รายได้ สำหรับกรณีชราภาพและผู้อยู่ในอุปการะและร้อยละ 1.4 สำหรับกรณีทุพพลภาพ (ตามตารางสัดส่วนการลดลงของเงินสมทบ)

บำนาญวิชาชีพโดยบังคับ : เงินสมทบแตกต่างกันจากร้อยละ 7 ถึงร้อยละ 18 (ขึ้นอยู่กับอายุและเพศ) ของรายได้ระหว่าง 24,720 ฟรังก์ และ 74,160 ฟรังก์

นายจ้าง

บำนาญพื้นฐาน : กำหนดร้อยละ 4.2 ของค่าจ้างทั้งหมด สำหรับกรณีชราภาพ และผู้อยู่ในอุปการะ ร้อยละ 0.7 สำหรับกรณีทุพพลภาพ

บำนาญวิชาชีพโดยบังคับ : นายจ้างจ่ายเงินสมทบอย่างน้อยเท่ากับเงินสมทบของลูกจ้าง

รัฐบาล

บำนาญพื้นฐาน : เงินช่วยเหลือประจำปี สำหรับระบบประกันสังคม คุ้มครองร้อยละ 20 ของค่าใช้จ่ายสำหรับกรณีชราภาพ (ร้อยละ 16.36 จากรัฐบาลกลาง ร้อยละ 3.64 จากเขตปกครองเล็กๆ) และร้อยละ 50 ของค่าใช้จ่ายสำหรับกรณีทุพพลภาพ (ร้อยละ 75 จากรัฐบาลกลาง ร้อยละ 25 จากเขตปกครองเล็กๆ)

บำนาญวิชาชีพโดยบังคับ : ไม่มี

เงื่อนไขการเกิดสิทธิ

บำนาญชราภาพ

บำนาญพื้นฐาน : กำหนดอายุเกษียณของผู้ชาย 65 ปี ผู้หญิง 63 ปี อายุเกษียณสำหรับผู้หญิงในปี พ.ศ. 2548 คือ 64 ปี จะต้องส่งเงินสมทบตลอดปี ตั้งแต่อายุ 21 ปี จะจ่ายบำนาญบางส่วนถ้าส่งเงินสมทบตลอดปี ตั้งแต่อายุ 21 ปี จะจ่ายบำนาญบางส่วนถ้าส่งเงินสมทบสำหรับระยะเวลาการประกันที่สั้นกว่าจึงจะได้รับบำนาญเต็มจำนวน อย่างไรก็ตามจะต้องส่งเงินสมทบอย่างน้อย 1 ปี เพื่อที่จะมีสิทธิในการรับบำนาญ

บำนาญวิชาชีพโดยบังคับ : กำหนดส่งเงินสมทบจนถึงอายุ 65 ปี สำหรับผู้ชาย และอายุ 63 ปี สำหรับผู้หญิง

บำนาญผู้อยู่ในอุปการะ

บำนาญพื้นฐาน : สำหรับบำนาญเต็มจำนวนสำหรับผู้สูงอายุ/ชายสูงอายุ ผู้เสียชีวิตต้องจ่ายเงินสมทบตั้งแต่อายุ 21 ปี จะต้องส่งเงินสมทบอย่างน้อย 1 ปี เพื่อที่จะได้รับบำนาญ

บำนาญวิชาชีพโดยบังคับ : บำนาญจะจ่ายให้ถ้าผู้สูงอายุ/ชายสูงอายุมีบุตรหรือมีอายุมากกว่า 45 ปี และระยะเวลาการแต่งงานอย่างน้อย 5 ปี บำนาญเด็กถ้าภรรยาจะจ่ายสำหรับเด็กถ้าภรรยาที่อายุต่ำกว่า 18 ปี (25 ปี ถ้าอยู่ระหว่างศึกษา)

รูปแบบของประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

บำนาญพื้นฐาน

: ถ้ารายได้โดยเฉลี่ยต่อปีน้อยกว่า หรือเท่ากับ 37,080 ฟรังก์ จะได้รับจำนวนคงที่ 9,146 ฟรังก์ต่อปี บวกจำนวนผันแปรที่คำนวณโดยคุณรายได้ต่อปีด้วย $13/600$ ถ้ารายได้เฉลี่ยต่อปีเกิน 37,080 ฟรังก์ จะได้รับจำนวนคงที่ 12,854 ฟรังก์ต่อปี บวกด้วยจำนวนที่ผันแปรที่คำนวณโดยคุณรายได้เฉลี่ยประจำปีด้วย $8/600$

: บำนาญชราภาพพื้นฐานขั้นต่ำสุดและสูงสุด คือ 1,030 ฟรังก์ และ 2,060 ฟรังก์ต่อเดือน จำนวนบำนาญแต่ละบุคคลของคู่สามีภรรยาารวมกันไม่เกิน ร้อยละ 150 ของบำนาญชราภาพพื้นฐานสูงสุด จำนวน 3,090 ฟรังก์ ต่อเดือน

บำนาญบางส่วน : ร้อยละของบำนาญเต็มจำนวนตามความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนปีที่ส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนที่อยู่ในกลุ่มอายุเดียวกัน

เงินช่วยเหลือผู้ที่อยู่ในอุปการะ : บุตรแต่ละคนที่ยังอายุต่ำกว่า 18 ปี (25 ปี ถ้าเป็นนักเรียน) ร้อยละ 40 ของบำนาญ

บำนาญพิเศษ : สำหรับคนที่มีสุขภาพดีสวิตเซอร์แลนด์ ไม่สามารถส่งเงินสมทบให้ตามระยะเวลาขั้นต่ำ

บำนาญวิชาชีพบังคับ : จ่ายเป็นรายปี ร้อยละ 7.2 ของเงินสะสมของบัญชีแต่ละบุคคลพร้อมดอกเบี้ย

การปรับประโยชน์ทดแทน มีการปรับสำหรับราคาที่เพิ่มขึ้นในเวลาเดียวกันกับการปรับบำนาญพื้นฐาน

6) ประเทศอังกฤษ (สำนักงานประกันสังคม, 2547, น. 358-363)

ลักษณะของการดำเนินการ

การให้ความคุ้มครองประชาชนเป็นระบบคู่ระหว่างการประกันสังคมและระบบความช่วยเหลือทางสังคม ดังนี้

ก. การได้รับบำนาญเกษียณอายุขั้นพื้นฐานจ่ายในอัตราเดียว และบำนาญเพิ่มเติม (สัมพันธ์กับรายได้) เก็บเงินสมทบโดยบังคับสำหรับผู้มีงานทำซึ่งมีรายได้ 72 ปอนด์/สัปดาห์ (รายได้ขั้นต่ำ) หรือมากกว่า นายจ้างและลูกจ้างอาจทำสัญญานอกเหนือจากที่โครงการ SERPS) ตามเงื่อนไขที่กำหนดขึ้น ปัจจุบันสูงสุด 72.50 ปอนด์ต่อสัปดาห์ (สำนักงานประกันสังคม, 2547) เมื่ออายุเข้าเกณฑ์ คือชายมีอายุ 65 ปีบริบูรณ์ หญิง 60 ปีบริบูรณ์ (ในอนาคตจะเริ่มที่ 65 ปี ทั้งชายหญิง) เก็บเงินสมทบโดยบังคับสำหรับผู้มีงานทำซึ่งมีรายได้ 72 ปอนด์/สัปดาห์

ข. บำนาญเกษียณอายุขั้นพื้นฐาน (เพียงอย่างเดียว) เก็บเงินสมทบโดยบังคับสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีรายได้สุทธิ/ปี 3,955 ปอนด์ หรือมากกว่า การประกันตนแบบสมัครใจเก็บผู้ว่างงานและผู้มีงานทำรายได้ต่ำกว่า 72 ปอนด์/สัปดาห์ และผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีรายได้ต่ำกว่า 72 ปอนด์ และผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีรายได้สุทธิต่อปีต่ำกว่า 3,955 ปอนด์

ค. มีส่วนเพิ่มเติมกรณีเกษียณอายุช้ากว่ากำหนดโดยจ่ายให้ร้อยละ 1 ใน 7 ของบำนาญเกษียณอายุช้ากว่ากำหนดในแต่ละสัปดาห์ของผู้มีอายุระหว่าง 65 ปี และ 70 ปี (ชาย) หรือ 60 ปี และ 65 ปี (หญิง) ในระยะเวลาการเกษียณอายุช้ากว่ากำหนดอย่างน้อย 7 สัปดาห์ นอกจากนั้นยังมีเงินช่วยเหลือกรณีที่มีผู้อุปการะ จ่ายให้ 43.40 ปอนด์/สัปดาห์สำหรับผู้ใหญ่ และ 9.70 ปอนด์/สัปดาห์สำหรับบุตรคนแรก และ 11.35 ปอนด์/สัปดาห์สำหรับบุตรที่เหลือแต่ละคน

ขอบข่ายความคุ้มครอง

ผู้มีงานทำ / ผู้ประกอบอาชีพอิสระ / ผู้สมัครใจ

ที่มาของเงินทุน/อัตราเงินสมทบ

ผู้ประกันตน : ร้อยละ 10 ของรายได้ประจำสัปดาห์ ระหว่าง 87.01 และ 575 ปอนด์ (หญิงแต่งงานและหญิงหม้ายจ่ายร้อยละ 3.85) กรณีที่ทำสัญญานอกเหนือจาก SERPS ต้องจ่ายร้อยละ 8.4 ของรายได้ประจำสัปดาห์ ระหว่าง 87.01 และ 575 ปอนด์ โดยเงินสมทบนี้จะครอบคลุมประโยชน์ทดแทนทุกกรณี

ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ : เก็บในอัตราเดียว คือ 2 ปอนด์ต่อสัปดาห์ บวกเพิ่มอีกร้อยละ 7 ของรายได้สุทธิต่อปี ระหว่าง 4,385 และ 29,000 ปอนด์ การเก็บเงินสมทบผู้ประกอบการอาชีพอิสระ จะครอบคลุมประโยชน์ทดแทนทุกกรณียกเว้นว่างงาน

ผู้จ่ายเงินสมทบโดยสมัครใจ : เก็บในอัตราเดียวคือ 6.75 ปอนด์ต่อสัปดาห์ เงินสมทบนี้จะครอบคลุมเพียงกรณีเกษียณอายุที่เก็บเงินสมทบในอัตราเดียวและกรณีหญิงหม้ายเท่านั้น

นายจ้าง : จ่ายร้อยละ 11.9 ของรายได้ของลูกจ้างที่มีรายได้เกิน 87 ปอนด์ต่อสัปดาห์ จ่ายร้อยละ 3 สำหรับโครงการบำนาญชราภาพที่ทำสัญญาอกเหนือจาก SERPS และร้อยละ 0.6 สำหรับโครงการ Money Purchase เงินสมทบนี้จะครอบคลุมประโยชน์ทดแทนทุกกรณี

รัฐบาล : จ่ายยอดรวมของเงินสงเคราะห์ที่ต้องผ่านการตรวจสอบรายได้ (means-tested) และประโยชน์ทดแทนที่ไม่มีการจ่ายเงินสมทบอื่นๆ รวมทั้งเงินช่วยเหลือจากคลังที่ให้กับโครงการจ่ายเงินสมทบ ไม่เกินร้อยละ 17 ของค่าใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนต่อปี ซึ่งครอบคลุมในส่วนที่ขาดเงินรายได้สูงสุดเพื่อนำมาคำนวณเงินสมทบ (ยกเว้นสำหรับนายจ้างผู้ประกอบการอาชีพอิสระและผู้ว่างงาน) คือ 575 ปอนด์ต่อสัปดาห์ เงินรายได้ต่ำสุดคือ 72 ปอนด์ต่อสัปดาห์ ร้อยละ 15 ของเงินสมทบบังกล่าวจะจัดสรรให้กับศูนย์บริการสาธารณสุขแห่งชาติตามจำนวนคำรักษาพยาบาล

หลักเกณฑ์/เงื่อนไขการเกิดสิทธิ

บำนาญชราภาพ : กำหนดอายุเกษียณคือผู้ชายอายุ 65 ปี ผู้หญิงอายุ 60 ปี และเพิ่มขึ้นจนถึง 65 ปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 -2563

บำนาญเกษียณอายุขั้นพื้นฐาน (จ่ายในอัตราเดียว) : ต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วเป็นเวลา 50 สัปดาห์ ก่อนเดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2518 หรือฐานการเก็บเงินสมทบตามรายได้อย่างน้อย 50 เท่าของรายได้ขั้นต่ำในปีภาษี เดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2524 นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมามีการเก็บเงินสมทบตามฐานรายได้ 52 เท่า ของรายได้ขั้นต่ำ โดยจะให้ความ

คัมครองร้อยละ 90 ของปีที่มีการทำงาน (โดยทั่วไปคัมครองระยะเวลาการทำงานสำหรับผู้หญิง 44 ปี และผู้ชาย 49 ปี) เงินบำนาญจะมีสัดส่วนลดลงตามระยะเวลาทำงานที่น้อยลง เงื่อนไขจำนวนปีของบำนาญเต็มขั้นจะลดลง ถ้าเป็นผู้ต้องเลี้ยงดูบุตร หรือผู้สูงอายุ หรือญาติที่หนึ่งที่เป็นผู้ไร้ความสามารถจะไม่จ่ายบำนาญให้ถ้าสัดส่วนของสิทธิที่จะได้รับบำนาญเต็มจำนวนมีน้อยกว่าร้อยละ 25 ความคัมครองจะให้เป็นเครดิตในช่วงเวลาที่มีการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ (เช่น กรณีเป็นผู้ไร้ความสามารถและเงินสงเคราะห์ผู้หางาน)

ระบบ SERPS : ใช้ฐานการเก็บเงินสมทบที่ผู้มีงานทำจ่ายตามรายได้ระหว่างรายได้ขั้นต่ำของการประกันแห่งชาติ และรายได้ขั้นสูงในปีภาษี ตั้งแต่เดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2524 เป็นต้นไป ณ วันที่ 6 เมษายน 2545 มีการปฏิรูประบบ SERPS ตลอดจน The State Second Pensions (SZP) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการส่งเสริมบำนาญเพิ่มเติมของผู้มีรายได้ต่ำ และเพื่ออนุญาตให้ผู้ดูแลคนพิการ และคนพิการระยะยาว ได้สะสมเงินบำนาญเพิ่มเติมในช่วงแรก

บำนาญชราภาพ (บำนาญเกษียณอายุซึ่งไม่เก็บเงินสมทบ) : ผู้มีอายุ 80 ปี และมีสิทธิในบำนาญแบบเก็บเงินสมทบหรือได้รับบำนาญน้อยกว่า 43.40 ปอนด์ต่อสัปดาห์ ผู้พำนักอยู่ในสหราชอาณาจักรเป็นเวลา 10 ปีติดต่อกันในช่วงเวลา 20 ปี ภายหลังมีอายุ 60 ปี

จากการดำเนินการด้านการประกันสังคมกรณีชราภาพของต่างประเทศเบื้องต้น ผู้ศึกษาขอสรุปประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ลักษณะของการดำเนินการ แต่ละประเทศมีระบบการสร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้แก่ประชาชนที่พ้นวัยทำงานต่างๆ กัน โดยใช้ระบบตั้งแต่ 2 ระบบขึ้นไปเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ประชาชนในประเทศ ซึ่งการใช้ระบบต่างๆ ที่เป็นอยู่ของแต่ละประเทศจะสามารถสร้างความมั่นคงให้แก่กลุ่มเป้าหมายได้

2. ขอบข่ายความคัมครอง ส่วนใหญ่มุ่งคัมครองประชาชนทั้ง 2 กลุ่ม คือกลุ่มบุคคลทั่วไป และกลุ่มที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ การขยายความคัมครองขึ้นอยู่กับอายุของโครงการและระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

3. ที่มาของเงินทุน / อัตราเงินสมทบ หลายประเทศได้รับเงินสมทบจาก 3 ฝ่าย คือ นายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล และอีกหลายประเทศได้รับจากนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งภาครัฐอาจช่วยในรูปของค่าใช้จ่ายการบริหารงาน อัตราการจ่ายเงินสมทบมีทั้งที่เป็นอัตราเดียวตลอดหรือเพิ่มขึ้นตามอัตราค่าจ้าง บางประเทศมีการกำหนดเพดานของเงินสมทบซึ่งรวมถึงกำหนดเพดานของประโยชน์ทดแทนด้วย มีบางประเทศที่เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของรัฐ โดยมีแหล่งทุนจากการเก็บภาษีในอัตราที่สูง

4. หลักเกณฑ์ / เงื่อนไข สิทธิการรับประโยชน์ทดแทนกำหนดตามเงื่อนไขของอายุและจำนวนปีที่จ่ายเงินสมทบหรือจำนวนปีที่ทำงาน นอกจากนั้นยังต้องออกจากงานปกติโดยสิ้นเชิง การกำหนดอายุมักกำหนดระหว่างอายุ 60-65 ปี สำหรับระยะเวลาที่กำหนดสำหรับการรับสิทธิ มักกำหนดที่ 15 ปี

5. รูปแบบของประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่ได้รับ มักขึ้นอยู่กับอัตราค่าจ้างก่อนเกษียณ และการจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นรายงวด อัตราการจ่ายเป็นสัดส่วนกับรายได้เฉลี่ยหรืออัตราค่าจ้างเฉลี่ยตลอดอายุการทำงาน บางกรณีอาจใช้อัตราค่าจ้างเฉลี่ยหรือรายได้เฉลี่ยของ 2-3 ปีสุดท้ายมาคิด สูตรการคำนวณประโยชน์ทดแทนมีหลายลักษณะ เช่น คำนวณให้ร้อยละ 35-50 ของรายได้เฉลี่ยโดยไม่นำระยะเวลาที่ทำงานมาคิดแต่ระยะเวลาที่ทำงานต้องสูงกว่าขั้นต่ำที่กำหนดไว้ก่อนมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนได้ สำหรับผู้ที่จ่ายเงินสมทบไม่ครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จะได้รับประโยชน์ทดแทนในรูปเงินก้อนหรือบำเหน็จชราภาพ โดยคำนวณจากจำนวนเงินสมทบที่จ่ายเงินสมทบพร้อมดอกเบี้ยหรือคำนวณตามระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบ

ระบบการให้สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ในส่วนของประเทศไทยเนื่องจากได้เริ่มดำเนินการมาเป็นระยะเวลาไม่นานและขณะนี้ยังไม่มี การจ่ายบำนาญชราภาพ ถือเป็นโอกาสดีที่จะได้ศึกษาระบบการดำเนินการของประเทศต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุงหรือแก้ไขระบบที่มีอยู่ให้เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยยิ่งขึ้น ซึ่งแต่ละประเทศใช้ระบบหรือรูปแบบการให้ความคุ้มครองประชาชนแตกต่างกัน แม้ว่าจะอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เช่น ประเทศในภูมิภาคเอเชียเหมือนกัน หรือภูมิภาคยุโรป แต่ละแห่งใช้ระบบที่แตกต่างกัน เช่นบางประเทศใช้ระบบภาษี ควบคู่กับระบบประกันสังคม บางประเทศใช้ระบบการสงเคราะห์ ซึ่งแต่ละประเทศต่างใช้รูปแบบตามสถานการณ์ความเหมาะสมของประเทศของตน (สรุปเป็นตารางในภาคผนวก ก)

6. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

อุไร เล็กน้อย (2540, น. บทคัดย่อ) ศึกษาความต้องการด้านการมีงานทำของผู้สูงอายุ ศึกษาเฉพาะกรณีชมรมผู้สูงอายุวชิรพยาบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงความต้องการด้านการมีงานทำของผู้สูงอายุ โดยศึกษาจากการออกแบบสอบถามเก็บข้อมูล กลุ่มที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้สูงอายุหญิงชาย ตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และเข้าร่วมกิจกรรมฝึกไทเก๊กของชมรมผู้สูงอายุวชิรพยาบาล จำนวน 62 คน ผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง 60 -69 ปี มีความต้องการที่จะทำงาน

ต่อภายหลังเกษียณอายุ โดยลักษณะงานที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุเป็นประเภทงานเบาและที่เหมาะสมคือครึ่งวันเช้าหรือครึ่งวันบ่าย วัตถุประสงค์ของผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานส่วนใหญ่เพื่อนำเงินประโยชน์ ช่วยเหลือและใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์เนื่องจากสมาชิกของชมรมผู้สูงอายุที่เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวมีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างดี ปัญหาและอุปสรรคของการทำงานของผู้สูงอายุคือ ปัญหาด้านสุขภาพอนามัยอันดับแรก ผู้สูงอายุเห็นว่า หากสุขภาพแข็งแรงก็สมควรทำงานต่อไป ผลการศึกษาพบว่า ความต้องการด้านการมีงานทำของผู้สูงอายุขึ้นอยู่กับปัจจัย ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพการสมรส การศึกษา อาชีพ สุขภาพอนามัย ความสามารถในการทำงานและความรู้สึกถึงคุณค่าในตนเองและสังคม

นิตดา ตันขวลิต และคณะ (2541, น. 15-16, 91-92) ได้ศึกษาวิเคราะห์เสถียรภาพกองทุนบำนาญชราภาพและระดับความเป็นไปได้ (Probabilistically Assessed) ภายใต้สถานการณ์จำลองแบบต่างๆ รวม 16 รูปแบบ เพื่อดูแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของกองทุนและศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงของสมมติฐานที่เป็นตัวแปรทางด้านเศรษฐกิจจะมีผลกระทบต่อสถานะกองทุนอย่างไร โดยพิจารณาระยะเวลา (จำนวนปี) ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2542 ที่เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนชราภาพ จนถึงปีที่กองทุนมีอัตราส่วนกองทุน (Fund Ratio) ที่ระดับเริ่มน้อยกว่า 500 % และระดับเริ่มน้อยกว่า 1,000 % เนื่องจากอัตราส่วนกองทุนที่ระดับ 500% เป็นสัญญาณเตือนให้ทราบว่า เงินสะสมกองทุนจะพอเพียงในการจ่ายประโยชน์ทดแทนได้อีกไม่เกิน 5 ปี ซึ่งอาจทำให้มีระยะเวลาในการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานไม่ทันการณ์ จึงได้พิจารณาระยะเวลาที่กองทุนมีอัตราส่วนที่ระดับ 1,000 % อีกจุดหนึ่งด้วย ดังนั้น หากเก็บเงินสมทบที่อัตรา 6 % กำหนดอายุเกษียณ 55 ปีแล้ว ในภาวะการณ์ที่เลวร้ายที่สุด คือ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ โครงการจะมีอายุรอดก่อนที่กองทุนจะติดลบ 42 ปี และในภาวะการณ์ที่ดีที่สุด คือ ภาวะเศรษฐกิจรุ่งเรือง โครงการจะอยู่ได้ถึง 68 ปี อย่างไรก็ตาม หากเพิ่มอัตราเงินสมทบก็จะทำให้โครงการมีอายุนานเพิ่มอีก หรือการเพิ่มอายุเกษียณเป็น 60 ปี ก็จะช่วยยืดอายุโครงการได้เช่นกัน โดยมีข้อเสนอแนะให้ระมัดระวังการวางรูปแบบของระบบโครงสร้างทางการเงินเพื่อให้มีเงินสะสมเพียงพอต่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นระยะเวลายาวนาน ตามสถานการณ์ความผันผวนทางเศรษฐกิจ ควรมีนโยบายและแนวทางในการบริหารเงินกองทุนที่ชัดเจน ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการลงทุนเป็นพิเศษ และควรมีการประเมิน วิเคราะห์ด้านคณิตศาสตร์ ประกันภัยในแต่ละช่วงเวลาก่อนการปรับเปลี่ยนอัตราเงินสมทบหรือเปลี่ยนหลักเกณฑ์การจ่ายประโยชน์ทดแทนอันมีผลกระทบเพื่อให้แน่ใจว่า มีการปรับเปลี่ยนการดำเนินงานไปในทิศทางที่ถูกต้อง

ภาวิต กองแก้ว (2541, น. 1) ได้ทำการศึกษาวิจัย วิเคราะห์ความสามารถในการคงอยู่ของกองทุนชราภาพในภาคเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความคงอยู่ของกองทุนชราภาพในช่วงระยะเวลาการศึกษา 30 ปี คือตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2542 - 2571 เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพื่อให้กองทุนชราภาพมีเสถียรภาพ การศึกษาครั้งนี้ใช้ปริมาณเงินกองทุนชราภาพในแต่ละปีเป็นตัวชี้วัดถึงสถานภาพความคงอยู่ของกองทุนชราภาพ ซึ่งคำนวณได้จากผลต่างระหว่างด้านรายรับ และด้านรายจ่ายของกองทุนชราภาพในแต่ละปี โดยมีสมมติฐานในการศึกษาด้านต่างๆ 3 ด้าน กล่าวคือ สมมติฐานด้านการจ่ายเงินสมทบ สมมติฐานด้านผลตอบแทนจากการลงทุน และสมมติฐานด้านประโยชน์ทดแทน ผลการศึกษา พบว่าในกรณีของการจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 1 ณ ระดับผลตอบแทนจากการลงทุนระดับปานกลาง และประโยชน์ทดแทนระดับปกติ ว่าปริมาณเงินกองทุนชราภาพจะติดลบในปี พ.ศ. 2571 เป็นปีแรก และถ้าปรับอัตรารายจ่ายเงินสมทบให้มากกว่าเดิม จากร้อยละ 1 เป็นร้อยละ 1.5 และ 2 นั้น จะพบว่ากองทุนสามารถคงอยู่ได้โดยปริมาณเงินกองทุนชราภาพไม่ติดลบในช่วงระยะเวลาที่ศึกษา อย่างไรก็ตามก็อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการคงอยู่ของกองทุนชราภาพ โดยที่ในกรณีของสมมติฐานการจ่ายเงินสมทบร้อยละ 1 ณ อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนระดับสูง และประโยชน์ทดแทนระดับปกติ นั้น กองทุนสามารถที่จะคงอยู่ได้ โดยมีได้มีปริมาณเงินติดลบแต่อย่างใด ดังนั้นจึงควรมีการบริหารกองทุนให้มีประสิทธิภาพเพื่อความคงอยู่ของกองทุนชราภาพในระยะยาว

สิริเพ็ญ เทพพิทักษ์ (2542, น. บทคัดย่อ) ศึกษาความพร้อมของผู้ประกันตนต่อการประกันสังคมกรณีชราภาพ เฉพาะผู้ประกันตนในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบความพร้อมในการเข้าร่วมการประกันกรณีชราภาพ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความต้องการและความพร้อมของผู้ประกันตนต่อการประกันชราภาพเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการรักษาจำนวนผู้ประกันตนไว้ในสถานภาพของการมีสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อพ้นจากวัยทำงานและเป็นแนวทางในการนำมาปรับปรุงเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงประโยชน์ที่จะได้รับต่อไป โดยทำการศึกษาจากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ และการวิจัยภาคสนาม ด้วยการออกแบบสอบถามลูกจ้างของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 30 คนขึ้นไปในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างเป็นระบบ ผลการศึกษาพบว่า จากการทดสอบสมมติฐาน ปัจจัยด้านความต้องการ มีตัวแปรอิสระที่มีความเกี่ยวข้อง ได้แก่ การศึกษาและรายได้ โดยผู้ประกันตนที่มีรายได้ต่ำและรายได้น้อยมีความต้องการเข้าร่วมโครงการฯ มากกว่าผู้ที่มีการศึกษาและรายได้สูง ปัจจัยด้านความพร้อมในการเข้าร่วมการประกันชราภาพ พบว่า ตัวแปร

อิสระที่มีความเกี่ยวข้อง ได้แก่ การศึกษา สุขภาพ รายได้ และสถานภาพครอบครัว โดยผู้ประกันตนที่มีระดับการศึกษาสูงมีความพร้อมที่จะเข้าร่วมโครงการฯ มากกว่าผู้ประกันตนที่มีระดับการศึกษาต่ำ ผู้ประกันตนที่มีสุขภาพแข็งแรงมีความพร้อมที่จะเข้าร่วมโครงการฯ มากกว่าผู้ประกันตนที่มีสุขภาพไม่ดี ผู้ประกันตนที่มีรายได้มากมีความพร้อมที่จะเข้าร่วมโครงการฯ มากกว่าผู้ประกันตนที่มีรายได้น้อย ผู้ประกันตนที่ไม่มีคู่สมรสมีความพร้อมที่จะเข้าร่วมโครงการฯ มากกว่าผู้ประกันตนที่มีคู่สมรสแล้ว การศึกษาครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ด้านผู้ประกันตน ควรมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้ด้านประกันสังคมโดยใช้สื่อต่างๆ และหลายวิธีการ ตลอดจนจัดให้มีการประสานงานระหว่างสำนักงานประกันสังคมกับสถานประกอบการ โดยอาศัยเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลของสถานประกอบการเป็นผู้ประสานงาน ส่วนข้อเสนอแนะระดับนโยบายคือ การให้ความคุ้มครองแก่ผู้ประกันตน ควรพิจารณาการให้ประโยชน์ทดแทนหลายรูปแบบให้ผู้ประกันตนได้รับการดูแลอย่างครบวงจรและสัมพันธ์กับประโยชน์ทดแทนที่ให้อยู่แล้ว และพิจารณาขยายความคุ้มครองไปสู่ผู้ใช้แรงงานภาคเกษตรกรรม ด้านการบริหารองค์กร ควรมีการติดตามประเมินผลการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน และกำกับดูแลการทำงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ควรสนับสนุนงานวิจัยเกี่ยวกับการประกันสุขภาพเพื่อนำผลการศึกษามาเป็นแนวทางในการพิจารณานโยบายและใช้เป็นเหตุผลสนับสนุนในเรื่องนั้นๆ

รุจินันท์ นิลวิสุทธิ (2543, น. บทคัดย่อ) ศึกษาความพึงพอใจในสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ และศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อบำเหน็จบำนาญสุขภาพของสำนักงานประกันสังคม นอกเหนือจากสวัสดิการสังคมในรูปของบำเหน็จบำนาญที่ผู้สูงอายุได้รับจากระบบประกันสังคมซึ่งมีผลเกี่ยวเนื่องไปถึงการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ที่จะตามมาในอนาคต ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษามาจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานในกรุงเทพฯ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 3 ประชากรผู้สูงอายุที่ศึกษาเป็นผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในระบบประกันสังคม จำนวน 200 ราย มีอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป ไม่จำกัดเพศ ผลการศึกษาผู้สูงอายุกับสวัสดิการทางสังคม พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ต้องการสวัสดิการทางสังคมในด้านการรักษาพยาบาลยามชราภาพ ผลการศึกษาด้านความพึงพอใจในสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากสำนักงานประกันสังคม พบว่าโดยรวมเห็นด้วยกับสิทธิประโยชน์ที่ได้รับปัจจุบัน มีส่วนน้อยที่ประสงค์จะเลือกจ่ายเงินสมทบเฉพาะกรณีชราภาพอย่างเดียว และไม่แน่ใจในสิทธิประโยชน์กรณีสงเคราะห์บุตรที่ได้รับจากการจ่ายรวมกับกรณีชราภาพว่าจะมีประโยชน์ต่อตนเอง โดยรวมผู้ประกันตนสูงอายุมีความต้องการให้สำนักงานประกันสังคมเพิ่มสิทธิการรักษาพยาบาลแก่ผู้รับบำเหน็จบำนาญสุขภาพ อันดับรองลงมาเห็นด้วยว่า หากได้รับค่ารักษาพยาบาลเมื่อมีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญสุขภาพแล้ว ไม่ควรจำกัดวงเงินค่ารักษา

ควรให้ใช้บัตรรับรองสิทธิได้เหมือนเดิม และเห็นด้วยว่าประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพควรมากกว่าอัตราที่ได้รับในปัจจุบัน บางส่วนมีความเห็นว่าควรเพิ่มสวัสดิการแก่ผู้รับบำเหน็จบำนาญ โดยให้กู้เงินเพื่อที่อยู่อาศัย หรือการศึกษาบุตรเพิ่มเติม มีบางรายไม่แน่ใจในอัตราเงินสมทบที่จัดเก็บกรณีบำเหน็จชราภาพควรเก็บในอัตราที่มากกว่าร้อยละ 3 ของรายได้ สำนักงานประกันสังคมควรจัดสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลที่ดีเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตให้แก่ประชากรในยามชราภาพ

สำนักวิจัยเอแบค - เคเอสซี อินเทอร์เน็ตโพลล์ (สำนักเอแบคโพลล์) มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (2544) วิจัยเรื่อง “โครงการสำรวจความคิดเห็นของนายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตนต่อการจ่ายเงินสมทบกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มนายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตนในกรุงเทพฯ - ปริมณฑล และ 3 จังหวัดใหญ่ (เชียงใหม่ ขอนแก่น และสงขลา)” โดย เสนอสำนักงานประกันสังคม ผลการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 11,314 ตัวอย่าง มีประเด็นที่น่าสนใจ คือ ประเด็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณจ่ายประโยชน์กรณีชราภาพ กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 50.9 มีความพอใจในระดับปานกลาง สำหรับประเด็นเกี่ยวกับการต้องเข้าสู่ระบบการประกันชราภาพและไม่ได้เป็นสมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 76.3 ระบุเป็นภาระที่เพิ่มขึ้น โดยร้อยละ 56.3 ระบุเป็นภาระเนื่องจากรายได้น้อยแต่มีภาระค่าใช้จ่ายมาก/รายได้ไม่แน่นอน ร้อยละ 20.2 ระบุเพิ่มภาระมากไป ควรลดการจ่ายเงินสมทบน้อยกว่า 3% ร้อยละ 11.8 ระบุระยะเวลานานเกินไป/มีเงื่อนไขมากไป และ ร้อยละ 6 ระบุต้องจ่ายเงินส่วนหนึ่งให้กับกองทุนอยู่แล้ว

สุวกุล ไตรรัตน์ผลาดล (2545, น. บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในชีวิตของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกษียณอายุก่อนกำหนด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในชีวิตของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกษียณอายุก่อนกำหนด และศึกษาว่า การเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านการเงิน ด้านที่อยู่อาศัย ด้านร่างกาย ด้านจิตใจ และด้านการใช้เวลา รวมทั้งปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส ระดับตำแหน่งก่อนเกษียณอายุ และระยะเวลาที่เกษียณอายุ ส่งผลต่อความพึงพอใจในชีวิตของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมหรือไม่ อย่างไร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจำนวน 230 คน ผลการศึกษาพบว่า

1. ข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกษียณอายุก่อนกำหนดมีความพึงพอใจในชีวิตอยู่ในระดับสูง

2. การเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุด้านการเงิน ด้านร่างกายและด้านการใช้เวลา ไม่มีผลต่อความพึงพอใจในชีวิตของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกษียณอายุก่อนกำหนด มีเพียงการเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุด้านที่อยู่อาศัย และด้านจิตใจเท่านั้นที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกษียณอายุก่อนกำหนดฯ

3. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส และระยะเวลาที่เกษียณอายุ ไม่มีผลต่อความพึงพอใจในชีวิตของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกษียณอายุก่อนกำหนด มีเพียงเพศและระดับตำแหน่งก่อนเกษียณอายุเท่านั้น ที่มีผลต่อความพึงพอใจในชีวิตของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกษียณอายุก่อนกำหนด โดยข้าราชการหญิงมีความพึงพอใจในชีวิตมากกว่าข้าราชการชาย และข้าราชการระดับ 8 มีความพึงพอใจในชีวิตมากกว่าข้าราชการระดับ 6 ลงมา

4. จากการวิเคราะห์ความถดถอยเชิงพหุ พบว่า ตัวแปรที่มีอำนาจในการทำนายความพึงพอใจในชีวิตของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกษียณอายุก่อนกำหนด ได้แก่ การเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุด้านจิตใจ และการเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุด้านที่อยู่อาศัย โดยตัวแปรทั้ง 2 ตัว ร่วมกันทำนายความพึงพอใจในชีวิตได้ร้อยละ 8.1

โดยมีข้อเสนอแนะให้กระทรวงแรงงานมีนโยบายส่งเสริมการเตรียมความพร้อมให้กับข้าราชการทุกคนเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตภายหลังเกษียณอายุได้อย่างมีความสุข มีความพึงพอใจในชีวิต และส่งเสริมการบริการข้อมูลเพื่อการเตรียมตัวก่อนการเกษียณอายุ

จิตรา วีรบุรินทร์ (2546, น. (2)-(3)) ได้ทำการศึกษาวิจัยรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุไทยในปัจจุบัน ศึกษาปัญหาการจัดบริการให้กับผู้สูงอายุไทยในปัจจุบัน และศึกษาวิเคราะห์รูปแบบการจัดบริการสังคม ที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุไทยในอนาคต จากการศึกษาพบว่า รูปแบบการจัดบริการสังคมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุไทยในอนาคตที่ผลการศึกษาอยู่ในระดับมากที่สุด มี 4 ด้าน คือ 1. บริการด้านการประกันรายได้ 2. บริการด้านสุขภาพอนามัยและโภชนาการ 3. บริการด้านนันทนาการ และ 4. บริการสังคมทั่วไป ส่วนการจัดการบริหารสำหรับผู้สูงอายุอีก 3 ด้าน กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่า รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมดังกล่าวมีความเหมาะสมในระดับมาก โดยเรียงระดับจากมากไปหาน้อย คือ 1. บริการว่าจ้างและสวัสดิการแรงงาน 2. บริการด้านที่อยู่อาศัย และบริการด้านการศึกษา จากผลการศึกษา ผู้ศึกษาเห็นว่าสวัสดิการผู้สูงอายุที่เหมาะสมคือเรื่องของรายได้ แสดงให้เห็นว่าผู้สูงอายุมี

ความต้องการในความมั่นคงทางด้านรายได้มากที่สุด อันสะท้อนให้เห็นว่าจะจัดสวัสดิการในขนาดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีแนวโน้มที่จะมุ่งส่งเสริมในเรื่องของการมีงานทำและรายได้

น้ำผึ้ง มีศิริ (2547, น. บทคัดย่อ) ได้ศึกษาระบบการสร้างหลักประกันรายได้ภายหลังวัยทำงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ความต้องการและจำนวนเงินขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการยังชีพของผู้สูงอายุ แนวนโยบายและโปรแกรมการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่บุคคลหลังวัยทำงานและศึกษาระบบการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่บุคคลภายหลังวัยทำงานที่พึงประสงค์ โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารและหลักฐานทางวิชาการ (Document Research) ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า สภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุเป็นผลมาจากโครงสร้างจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว มีหลายปัจจัยที่เป็นสาเหตุสำคัญในการปฏิรูประบบหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีและพ้นจากสภาพความยากจนภายหลังวัยทำงาน ปัจจัยหนึ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความไม่มั่นคงของกองทุนประกันสุขภาพและความไม่เพียงพอของเงินช่วยเหลือจากรัฐ ซึ่งการสร้างหลักประกันรายได้ผู้สูงอายุที่พึงประสงค์ควรมีการเตรียมความพร้อมในช่วงวัยทำงานโดยการดำเนินโครงการออมแบบบังคับ ลูกจ้างและนายจ้างต้องส่งเงินสมทบเข้าสู่บัญชีเงินออมส่วนบุคคลของแรงงานตลอดระยะเวลาการทำงาน ผลประโยชน์ที่ได้รับขึ้นอยู่กับจำนวนเงินสมทบและผลตอบแทนที่เกิดจากการลงทุน โดยมีข้อเสนอแนะเพื่อให้การปฏิรูประบบหลักประกันรายได้ผู้สูงอายุภายหลังการทำงานคือ การปรับทัศนคติของประชาชนต่อโครงการออมแบบบังคับและการจ่ายเงินสมทบ เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือในการสร้างหลักประกันรายได้จากแรงงานทุกระดับ การกำหนดมาตรการทางกฎหมายและแรงจูงใจด้านภาษีที่เอื้อต่อการสร้างระบบหลักประกันรายได้ การจัดตั้งหน่วยงานให้คำปรึกษาด้านการลงทุนและกำกับดูแลการดำเนินงานของสถาบันการเงินเอกชนเพื่อให้การบริหารกองทุนประกันสุขภาพเป็นไปด้วยความโปร่งใสและมีเสถียรภาพ

ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2547, บทสรุปสำหรับผู้บริหาร, น. ช-จ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท เป็นการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายเพื่อเข้าใจสถานการณ์ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุในด้านสวัสดิการสังคม โดยวิธีการศึกษาลักษณะผลงานวิธีการทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพจากประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตชนบท โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มจากจังหวัดตัวแทนของแต่ละภาคที่มีขนาดใหญ่และเล็กอย่างละ 1 จังหวัด จำนวน 3,072 ราย สถิติที่ใช้วิเคราะห์ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย การศึกษาเชิงคุณภาพใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก ศึกษารายกรณี การจัดกลุ่มสนทนา และการจัดเวทีภาค ผลการศึกษาด้านความต้องการพื้นฐานที่

สำคัญของผู้สูงอายุ ที่ เป็นความต้องการในระดับปานกลางค่อนข้างสูง คือ ต้องการคนดูแลยามเจ็บป่วย ต้องการการยอมรับจากครอบครัว การได้รับอาหารที่เหมาะสม ส่วนความต้องการด้านเศรษฐกิจคือ ต้องการมีงานทำและมีรายได้เป็นของตนเอง และความต้องการทางด้านสังคม คือ การเข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนา มีเพื่อน และการทำประโยชน์ต่อชุมชน และพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสังคมในด้านเศรษฐกิจ ด้านความต้องการพื้นฐานเศรษฐกิจและสังคม ความเข้มแข็งของชุมชน ภาวะการณ์เป็นสูงอายุ และความมั่นคงทางจิตใจ แสดงให้เห็นว่า ผู้สูงอายุที่มีปัจจัยที่มีพื้นฐานแตกต่างกันย่อมมีความต้องการบริการแตกต่างกัน การจัดบริการสังคมเพื่อตอบสนองความต้องการแก่ผู้สูงอายุจึงไม่ควรเป็นบริการในรูปแบบเดียวแต่ควรเป็นบริการที่หลากหลายลักษณะเพื่อจัดให้สอดคล้องกับความต้องการที่เป็นจริง

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) (2547, น. 40 -42) รายงานการศึกษาทบทวนทางคณิตศาสตร์ประกันภัยของกองทุนประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ของประเทศไทย ได้ประมาณการทางการเงิน ซึ่งสรุปได้ว่า ในระยะสั้นถึงระยะปานกลาง กองทุนชราภาพถือว่ามีความมั่นคงทางการเงิน ภายใต้สถานการณ์ปกติ โครงการจะสะสมเงินสำรองคิดเป็นมูลค่าถึงร้อยละ 15 ของ GDP ในปี 2574 เนื่องจากเป็นโครงการที่สะสมเงินบางส่วน (Partially Funded) อัตราเงินสมทบจำเป็นต้องมีการเพิ่มในอนาคตเพื่อรักษาความสมดุลทางการเงิน จากผลการประมาณการแสดงให้เห็นว่าภายใต้สถานการณ์ปกติเงินสำรองจะถูกนำมาใช้ในปี 2575 เพื่อชดเชยกระแสเงินสดที่ติดลบ โดยเงินสะสมรวมจะลดลงหลังจากปี 2585 และหมดลงในปี 2595 หากไม่มีการปรับเปลี่ยนอัตราเงินสมทบก่อนหน้านั้น ภายใต้สถานการณ์ปกติ อัตราเงินสมทบเพียงพอที่จะรับประกันความมั่นคงทางการเงิน ของกองทุนชราภาพไปจนถึง ปี 2595 อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอัตราเงินสมทบปัจจุบัน (ร้อยละ 6) ต่ำกว่าอัตราเงินสมทบปัจจุบัน (ร้อยละ 6) ต่ำกว่าอัตราเงินสมทบเฉลี่ย (ประมาณร้อยละ 13.1) จึงไม่สามารถรับประกันความมั่นคงของกองทุนไปจนถึงปี 2643 ได้ และเนื่องจากระบบมีเงินส่วนเหลือ (Surplus) ทุกปีไปจนถึง ปี 2574 จึงไม่มีความจำเป็นในการปรับเพิ่มเงินสมทบในช่วงอนาคตอันใกล้

กล่าวโดยสรุป จากผลการศึกษาความคิดเห็นของผู้ประกันตนเกี่ยวกับการดำเนินการกรณีชราภาพของสำนักงานประกันสังคม ผู้ประกันตนมีความเห็นว่า ควรลดอัตราเงินสมทบที่จ่ายให้กองทุน 3 % และไม่แน่ใจหากเก็บเงินมากเกินไปของรายได้ นอกจากนั้น ผู้ประกันตนมีความต้องการให้สำนักงานประกันสังคมเพิ่มสิทธิประโยชน์ด้านอื่นๆ เช่นการให้บริการรักษาพยาบาลแก่ผู้รับบำนาญชราภาพ การให้กู้เงินเพื่อที่อยู่อาศัย หรือการศึกษานูตรเพิ่มเติม เป็นต้น และจากการศึกษาด้านเสถียรภาพของกองทุนประกันสังคม มีปัจจัยหลาย

ประการที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของกองทุน ได้แก่ การจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุน อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน และการให้ประโยชน์ทดแทน นอกจากนั้น การศึกษาด้านการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ พบว่า รูปแบบการจัดบริการสังคมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุไทย ในอนาคตที่อยู่ในระดับมากที่สุด คือบริการด้านการประกันรายได้ และบริการด้านสุขภาพอนามัย และโภชนาการ ซึ่งแสดงว่าความมั่นคงทางด้านรายได้และสุขภาพอนามัยของผู้สูงอายุเป็นสิ่งที่ผู้เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญ

จากแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานให้แก่ลูกจ้างเพื่อสร้างความมั่นคงในระหว่างที่ยังทำงานให้นายจ้าง จนถึงเมื่อออกจากงานในวัยสูงอายุ สภาพร่างกายที่เสื่อมลง และปัญหาต่างๆ รอบตัว มีความสำคัญอย่างยิ่งที่สังคมไม่อาจปล่อยให้ผู้สูงอายุประสบปัญหาในบั้นปลายของชีวิตได้ ตามหลักแห่งสิทธิมนุษยชน หลักมนุษยธรรมและความยุติธรรมในสังคม ได้เกิดระบบที่จะสร้างหลักประกันด้านรายได้ให้แก่ผู้ประกันตน เป้าหมายขั้นต่ำของหลักประกันนี้คือ (มัทนา พนานิรามัย, 2546, น. 3-7) การทำให้ผู้สูงอายุมีความเป็นอยู่ที่พ้นสภาพความยากจน แต่เป้าหมายที่สูงกว่าอีกขั้นหนึ่งคือ การทำให้ผู้สูงอายุสามารถมีความเป็นอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับระดับก่อนกลายเป็นผู้สูงอายุโดยเหตุที่ความสามารถในการมีรายได้ของผู้สูงอายุลดลงหรือหมดไป แต่ละประเทศได้จัดระบบการให้หลักประกันด้านรายได้ให้แก่ผู้ประกันตนตามแนวคิด และความเหมาะสมของตน โดยเหตุที่การดำเนินการด้านการประกันสังคมซึ่งเป็นระบบความมั่นคงทางสังคมระบบหนึ่ง ลักษณะของการดำเนินการจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจ่ายของนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล ดังนั้น ความสามารถในการจ่ายเงินทั้งของผู้ประกันตน นายจ้าง และภาครัฐ จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการดำเนินการด้านประกันสังคม สำนักงานประกันสังคมต้องดำเนินงานภายใต้กฎระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ ตามกฎหมายเป็นหลัก นอกจากนั้นต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การกำกับ ดูแลของคณะกรรมการประกันสังคม ประกอบด้วยตัวแทนนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล หรือระบบไตรภาคี ซึ่งนโยบายและโครงการต่างๆ ต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการบริหารงานต้องมีความสอดคล้องตามสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น การเกิดข้อเรียกร้องของผู้ประกันตน ผลการศึกษาวิจัยหรือรายงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ที่มีความน่าเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ ย่อมเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคม

ดังนั้น สำนักงานประกันสังคมจะต้องมีนโยบายเพื่อปรับปรุง พัฒนา การดำเนินการด้านประโยชน์ทดแทนต่างๆ ให้เป็นหลักประกันหรือสร้างความมั่นคงสามารถสนองตอบ

ความต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับนโยบายหลักหรือกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ (พ.ศ. 2545 - 2564) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย หรือแนวคิด/ นโยบายระดับสากล เช่น สิทธิผู้สูงอายุตามหลักการของสหประชาชาติ เป็นต้น ตลอดจนลักษณะและรูปแบบการจัดสวัสดิการของประเทศต่างๆ อันมีผลต่อการศึกษานโยบายการขยายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ซึ่งสำนักงานประกันสังคมต้องศึกษาหารูปแบบ หรือวิธีการที่เหมาะสม กำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำไปสู่การจัดประโยชน์ทดแทนที่เหมาะสม เป็นธรรมต่อผู้มีส่วนได้เสีย โดยคำนึงถึงปัจจัยรอบด้านที่เกี่ยวข้อง ซึ่ง ยุพา วงศ์ไชย (2545, น. 85-86) ได้กล่าวถึงก่อนกำหนดนโยบายจะต้องวิเคราะห์นโยบาย ซึ่งต้องใช้คุณค่าทางวิชาชีพ (professional value) คุณค่าขององค์กร (organization value) และคุณค่าทางสังคม (social value) เป็นส่วนประกอบกัน ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาโดยวิเคราะห์การดำเนินการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของประโยชน์ทดแทน ขอบข่ายการให้ความคุ้มครองที่มาของเงินทุนและอัตราเงินสมทบ หลักเกณฑ์เงื่อนไขในการให้สิทธิประโยชน์รวมถึงรูปแบบของประโยชน์ทดแทน และแนวทางการขยายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ผ่านบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ได้แก่ ผู้บริหารระดับของสำนักงานประกันสังคม และกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้เสีย (stakeholder) ได้แก่ ผู้ประกันตนที่มีส่วนร่วมจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ในมิติของการดำเนินการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และที่จะเป็นในอนาคตตามประเด็นต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้ ดังนี้

กรอบแนวคิดในการศึกษา (Conceptual Framework)

