

บทที่ 4

วิเคราะห์การเข้าสู่ระบบประกันสังคมของเกษตรกรในประเทศไทย

ประชากรในภาคการเกษตรซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ถึงประมาณครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งประเทศ และโดยเฉลี่ยแล้ว ประชากรในภาคการเกษตรจะมีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ แต่เนื่องจากประชากรในกลุ่มนี้มีจำนวนมากและมีความเป็นอยู่ในการดำรงชีวิตหลากหลายมากพอสมควร จึงมีความเป็นไปได้ในการให้ประชากรในกลุ่มนี้เข้าสู่ระบบประกันสังคม และเพื่อให้ง่ายต่อการศึกษาความเป็นไปได้ในการเข้าสู่ระบบประกันสังคมของเกษตรกร จึงจะขอแบ่งประชากรในภาคเกษตรออกเป็นสามกลุ่มตามฐานะทางเศรษฐกิจ ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เกษตรกรในกลุ่มนี้มักจะเป็นเจ้าของที่ดินผืนใหญ่ มีการศึกษาอยู่ในระดับสูง การประกอบอาชีพทางการเกษตร จะอาศัยวิชาการด้านการเกษตรสมัยใหม่ มีการใช้เครื่องจักรกล และพึ่งพาเทคโนโลยีด้านการเกษตรในการประกอบอาชีพมาก รวมถึง มักมีการจ้างแรงงานในท้องถิ่นที่มีราคาถูก มาช่วยในการทำงาน และสามารถเข้าถึงระบบตลาดได้ดี จึงทำให้เกษตรกรในกลุ่มนี้มีรายได้ค่อนข้างสูง การดำรงชีวิตเป็นไปด้วยความสะดวกสบาย แต่เกษตรกรในกลุ่มนี้มีอยู่เป็นจำนวนน้อย การหาหลักประกันให้กับตนเองและครอบครัว มักเป็นการทำประกันกับบริษัทเอกชน

กลุ่มที่ 2 เกษตรกรในกลุ่มนี้ มีอยู่ เป็นจำนวนมาก ส่วนมากมักอาศัยอยู่ในท้องถิ่นชนบท ขาดสิ่งที่เป็นสาธารณูปโภค มักเป็นเจ้าของที่ดินผืนเล็ก และมีจำนวนมากที่ต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นในการประกอบอาชีพ หรือประกอบอาชีพด้วยการรับจ้างทำงาน เพาะปลูก ประเภททำไร่ ทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีขนาดเล็กในท้องถิ่น ส่วนมากเป็นผู้ที่มีการศึกษาน้อย ขาดความรู้ความเข้าใจในวิชาการด้านการผลิตทางการเกษตรสมัยใหม่ มีการใช้เทคโนโลยีในการประกอบอาชีพน้อย แรงงานที่ใช้ในการประกอบอาชีพส่วนใหญ่เป็นแรงงานในครอบครัว การประกอบอาชีพในงานเกษตรส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาอาศัยธรรมชาติเป็นหลัก ผลผลิตที่ได้จึงต่ำ ทำให้ประชากรในกลุ่มนี้มีรายได้น้อย มักมีหนี้สิน

ทั้งในระบบและนอกระบบจำนวนมาก การดำรงชีวิตของประชากรในกลุ่มนี้ ส่วนมากเป็นไปอย่างขัดสน ต่ำกว่ามาตรฐานของการดำรงชีวิตขั้นต่ำ หลักประกันที่ใช้ ส่วนใหญ่มักเป็นสวัสดิการที่รัฐเป็นผู้จัดให้ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น บัตรผู้มีรายได้น้อย บัตรประกันสุขภาพ และอื่น ๆ เป็นต้น

กลุ่มที่ 3 นอกจากเกษตรกร 2 กลุ่ม ที่กล่าวแล้ว ในปัจจุบันยังมีประชากรในภาค การเกษตรหรือเกษตรกรอีกกลุ่มหนึ่ง ที่มีฐานะอยู่ในระดับกลาง พอมีพอกิน และพอมี เงินออมเหลืออยู่บ้าง ส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากการได้รับการส่งเสริมและพัฒนาจาก องค์กรของรัฐ ทั้งทางด้านการจัดให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินให้เป็นของตนเอง การให้ ความรู้ทางวิชาการด้านการผลิต โดยมีการส่งนักวิชาการด้านการเกษตรออกไปให้ความรู้ แบบตัวต่อตัวเกษตรกรโดยตรง การส่งเสริมให้มีการรวมตัวกันในระหว่างผู้ประกอบการ อาชีพเดียวกัน และอาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน ในรูปขององค์กรทางการเกษตร ประเภทต่าง ๆ เช่น สหกรณ์การเกษตรที่เป็นการรวมตัวกันของเกษตรกรในระดับอำเภอ หรือกลุ่มเกษตรกร กลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นการรวมตัวกันของเกษตรกรในระดับตำบล โดย องค์กรเหล่านี้ ปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนมาก และมีอัตราการขยายตัวมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่ง กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของการให้เกิดการรวมตัวกัน เพื่อให้ร่วมกัน แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการประกอบอาชีพทางการเกษตร ให้เกิดมีอำนาจต่อรองใน การร่วมกันซื้อวัตถุดิบ ที่เป็นปัจจัยการผลิตในราคาต่ำคุณภาพดี ร่วมกันขายผลผลิตและ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ตลอดจนเป็นศูนย์กลาง ในการรับข้อมูลข่าวสารทั้งทางด้าน วิชาการ และความรู้ทั่วไป เกษตรกรที่มีฐานะปานกลางกลุ่มนี้ ก็มีอยู่เป็นจำนวนมาก เช่นกัน ในยามปกติประชากรกลุ่มนี้ จะไม่มีสิทธิ หรือมีสิทธิแต่ก็ไม่เลือก ใช้หลักประกัน ที่เป็นสวัสดิการของรัฐ หรือที่รัฐจัดให้ เนื่องจากไม่ได้รับความสะดวกในการเข้ารับ บริการ เช่น การเข้ารับบริการในสถานพยาบาลของรัฐ แต่หากมีความจำเป็นก็อาจจะเข้า รับบริการด้านสุขภาพที่รัฐจัดให้ โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในฐานะผู้ป่วยประเภท ข. ดังนั้น เกษตรกรในกลุ่มนี้ จึงมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าสู่ระบบประกันสังคม

ปัจจุบันประเทศไทยได้ประกาศใช้กฎหมายประกันสังคม โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อเป็นหลักความมั่นคงในการดำรงชีวิตประชาชนทั่วไป มิให้ได้รับความเดือดร้อนใน การดำรงชีพ เมื่อเกิดปัญหาเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ขาดรายได้ โดยเฉพาะเกษตรกร

กฎหมายประกันสังคมได้เปิดโอกาสให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบประกันสังคม ตามมาตรา 40 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 ถึงขณะนี้ (ปี พ.ศ. 2554) แต่ยังไม่มีการรายใด สมัครเข้าสู่ระบบประกันสังคมเลย เนื่องจากกฎหมายประกันสังคมฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของสิทธิประโยชน์ ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน ไม่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร แต่กลับมุ่งเน้นให้ความคุ้มครองลูกจ้างในสถานประกอบการเป็นหลัก ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักประกันสังคมที่จะต้องให้ความคุ้มครอง ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่มของประเทศ ดังนั้น จึงต้องศึกษาวิเคราะห์ มาตรการทางกฎหมายประกันสังคม ที่เป็นอุปสรรคต่อเกษตรกร ที่จะเข้าสู่ระบบประกันสังคมตาม มาตรา 40 โดยเปรียบเทียบกับผู้ประกันตนภาคบังคับตาม มาตรา 33 และมาตรฐานขั้นต่ำของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการประกันสังคม ฉบับที่ 102 และกฎหมายประกันสังคมของต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงกฎหมายประกันสังคมให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานะของเกษตรกร ดังนี้

1. มาตรการเกี่ยวกับการจ่ายเงินสมทบ

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้แบ่งผู้ประกันตนเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแบบบังคับ กับแบบสมัครใจ โดยประเภทบังคับมีนายจ้างและรัฐร่วมออกเงินสมทบให้ ส่วนประเภทสมัครใจผู้ประกันตนต้องออกเงินทั้งหมดแต่ฝ่ายเดียวเข้ากองทุนประกันสังคม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 40 บัญญัติว่า “บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้” จากบทบัญญัติดังกล่าวย่อมเห็นได้ว่า บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 อันได้แก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระทั้งหลายอาทิเช่น เกษตรกรทำไร่ ทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ พ่อค้า แม่ค้า คนเก็บของเก่าขาย มอเตอร์ไซค์รับจ้าง ทนายความ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือบุคคลอื่น ๆ ที่ทำงานมิได้มีนายจ้างตามกฎหมายแรงงาน สามารถสมัครเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ตามมาตรา 40 ดังกล่าว และมาตรา 40 วรรคสองได้บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา 54

ตลอดจนหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนที่มีอายุจ้าง พ.ศ. 2537 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ให้ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายปี ภายในสิ้นเดือนมกราคม ของทุกปี ตามอัตราในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้” ซึ่งได้กำหนดอัตราเงินสมทบ จำนวน 3,360 บาทต่อปี เพื่อรับประโยชน์ทดแทนในกรณี คลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย จากบทบัญญัติดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกันตนที่มีอายุจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพียงฝ่ายเดียวในลักษณะเหมาจ่าย ในอัตราคงที่ หรือแบบราคาเดียวกัน คือ ผู้ประกันตนแบบสมัครใจทุกคนต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเท่ากัน หรือราคาเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงว่า ผู้ประกันตนจะมีรายได้มากหรือ รายได้น้อย ขึ้นอยู่กับกับความสมัครใจของผู้ประกันตน การเก็บในลักษณะนี้ผู้ประกันตนที่มีรายได้น้อย จะไม่มีความสามารถในการจ่ายเงินสมทบ เนื่องจากไม่มีนายจ้างและรัฐบาลให้ความช่วยเหลือเงินสมทบ จากลักษณะดังกล่าวจะเป็นภาระหนักสำหรับเกษตรกรกลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3 ซึ่งมีรายได้น้อย เนื่องจากเกษตรกรกลุ่มนี้จะประกอบอาชีพเพาะปลูกพืชส่วนใหญ่ โดยอาศัยธรรมชาติ คือ น้ำฝน ไม่มีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ผลผลิตที่ออกมาต่ำ ส่งผลให้มีรายได้น้อย จึงมีผลกระทบต่อการส่งเงินสมทบได้ในอัตราต่ำกว่ากฎหมายกำหนด ดังกล่าว หรืออาจไม่มีความสามารถในการส่งเงินสมทบได้ ส่วนเกษตรกรกลุ่มที่ 1 ซึ่งส่วนใหญ่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองผืนใหญ่ มีการศึกษาอยู่ในระดับสูง การประกอบอาชีพทางการเกษตร จะอาศัยวิชาการด้านการเกษตรสมัยใหม่ มีการใช้เครื่องจักรกลและฟืงพาเทคโนโลยีด้านการเกษตรในการประกอบอาชีพมากขึ้น มักมีการจ้างแรงงานในท้องถิ่น ที่มีราคาถูกมาช่วยในการทำงาน และสามารถเข้าถึงระบบตลาดได้ดี จึงทำให้เกษตรกรในกลุ่มนี้ มีรายได้ค่อนข้างสูง สามารถจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมได้ แต่กฎหมายมิได้บังคับจะต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคม ประกอบกับ ถ้าหากเข้าสู่ระบบประกันสังคมแล้ว ได้จ่ายเงินสมทบตามจำนวนดังกล่าว แต่ผลประโยชน์ทดแทนที่ได้รับมีแค่ 3 ประเภทเท่านั้น ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกษตรกร

ไม่อยากเข้าสู่ระบบประกันสังคม เมื่อพิจารณาการส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนแบบบังคับ โดยกฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2538 บัญญัติว่า “ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แต่ละคน ให้กำหนดเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่าเดือนละหนึ่งพันหกร้อยห้าสิบบาทถ้วน และไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นห้าพันบาท” ซึ่งอัตราการจ่ายเงินสมทบตามที่กฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดไว้ร้อยละ 1.5 ของรายได้ จะได้รับประโยชน์ทดแทนถึง 4 ประเภท ตามมาตรา 46 กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีคลอดบุตร จากบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมเห็นได้ว่ากฎหมายประกันสังคม ได้กำหนดอัตราส่งเงินสมทบระหว่างผู้ประกันตนแบบสมัครใจ ต้องส่งเงินสมทบมากกว่า ผู้ประกันตนแบบบังคับแต่กลับได้รับประโยชน์ทดแทนน้อยกว่า ผู้ประกันตนแบบบังคับ ดังกรณีตัวอย่าง การส่งเงินสมทบของลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนแบบบังคับ กฎหมายกำหนดให้จ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างสำหรับการรับประโยชน์ทดแทน 4 กรณีแรก และกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไว้ที่ 1,650 บาท ขั้นสูงไม่เกิน 15,000 บาท ต่อเดือน เป็นฐานรายได้ในการคำนวณอัตราเงินสมทบของผู้ประกันตนแบบบังคับ จะต้องจ่ายเงินสมทบในอัตราขั้นต่ำที่ 25 บาท ต่อเดือน ขั้นสูงก็ไม่เกิน 225 บาท ต่อเดือน หากคิดเป็นรายปี อัตราขั้นต่ำก็เพียง 300 บาท ขั้นสูงไม่เกิน 2,700 บาท ขึ้นอยู่กับค่าจ้างที่ลูกจ้างผู้นั้นได้รับ ในขณะที่ ผู้ประกันตนโดยสมัครใจต้องจ่ายเงินสมทบจำนวนปีละ 3,360 บาท ถ้าคิดเฉลี่ยเป็นรายเดือนเท่ากับ 280 บาท แต่กฎหมายประกันสังคม กำหนดให้ผู้ประกันตนที่มีใช้ลูกจ้าง จ่ายครั้งเดียวทั้งหมด ซึ่งเป็นภาระหนักสำหรับเกษตรกร และการที่กฎหมายกำหนดอัตราเงินสมทบ แบบอัตราเดียวกันหมดทุกคน สำหรับผู้ประกันตนที่มีใช้ลูกจ้างนั้น ไม่สอดคล้องกับแนวคิดประกันสังคม ที่ต้องการให้สมาชิกช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยผู้ประกันตนที่มีรายได้น้อยก็ส่งน้อย ส่วนผู้มีรายได้มากก็ส่งมาก ลดหลั่นกันไป ตามส่วนของรายได้ ตามหลักเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข เพื่อเป็นมาตรการกระจายรายได้ กระจายความช่วยเหลือในรูปแบบประโยชน์ทดแทน ตามหลักการจ่ายเงินสมทบตามความสามารถสมาชิก จากลักษณะที่กล่าวมาแล้วนั้น ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรกลุ่มที่ 2 กลุ่มที่ 3 เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกษตรกรตัดสินใจไม่เข้าสู่ระบบประกันสังคม

สำหรับมาตรการทางกฎหมายประกันสังคม ที่ได้กำหนดการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายปี ภายในสิ้นเดือนมกราคมของทุกปี ตามมาตรา 5 นั้น ส่งผลกระทบต่อ

เกษตรกรกลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3 ซึ่งเกษตรกรกลุ่มดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นผู้รับจ้างทำเกษตร และประกอบอาชีพเพาะปลูกพืชไร่ ทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ผลผลิตที่ได้ต้องเป็นไปตามฤดูกาล และเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีรายได้พิเศษอื่น ๆ จึงทำให้เกษตรกรมีรายได้เฉพาะจากผลผลิตซึ่งได้ตามฤดูกาลเท่านั้น อาจจะทำให้เกษตรกรมีรายได้ไม่ตรงกับเดือนที่ต้องส่งเงินสมทบตามกฎหมายกำหนด และส่งผลกระทบต่อสิทธิการได้รับผลประโยชน์ทดแทนได้ หรือบางปีถ้าเกษตรกรที่ทำไร่ ทำนา ทำสวน ประสบปัญหาภัยธรรมชาติ ผลผลิตเสียหาย เกษตรกรก็จะไม่มีรายได้ จะต้องขาดการส่งเงินสมทบได้ ซึ่งกฎหมายประกันสังคมมีได้บัญญัติ ยกเว้น หรือลดอัตราการส่งเงินสมทบไว้ ซึ่งต่างกับผู้ประกันแบบบังคับ กฎหมายกำหนดส่งเป็นรายเดือน โดยมีนายจ้างและรัฐบาลช่วยออกเงินสมทบเข้ากองทุน แต่ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร รัฐบาลไม่ได้ช่วยเหลือเงินสมทบ แต่อย่างไร ทั้งที่เกษตรกรเป็นแรงงานสำคัญต่อชาติ ที่ช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศชาติเจริญก้าวหน้าดีขึ้น แต่กลับจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนแต่เพียงฝ่ายเดียวโดยลำพัง โดยรัฐบาลไม่ได้ให้การช่วยเหลือเงินสมทบเหมือนกับผู้ประกันตนแบบบังคับแต่อย่างไร จากมาตรการกฎหมายประกันสังคม สำหรับผู้ประกันตนโดยสมัครใจ และปัญหาการจ่ายเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น รัฐบาลพยายามที่จะปรับปรุงโดยเสนอทางเลือกให้สองรูปแบบ ได้แก่ จ่ายเงินสมทบ 100 บาทต่อเดือน โดยได้รับประโยชน์ทดแทน 3 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ เสียชีวิต และอีกทางเลือกหนึ่ง จ่ายเงินสมทบ 150 บาทต่อเดือน ได้รับประโยชน์ทดแทน 4 กรณี คือ ได้เพิ่มมาอีกหนึ่งอย่าง ได้แก่ บำเหน็จชราภาพ ส่วนการส่งเงินสมทบรัฐบาลจะช่วยออกเฉพาะปีแรก 30 และ 50 บาทต่อเดือน ปีต่อ ๆ ไปผู้ประกันตนโดยสมัครใจเป็นผู้ออกแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งจากหลักการดังกล่าว ถือว่า เป็นผลดีต่อแรงงานนอกระบบหรือกลุ่มผู้ประกอบการอิสระ โดยเฉพาะเกษตรกรได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่ดีพอเท่ากับผู้ประกันตนแบบบังคับ ซึ่งหลักการดังกล่าวยังไม่มีความหมายออกมารองรับเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงของผู้ประกันตน เพียงแต่เป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเมื่อใดแล้ว นโยบายดังกล่าวอาจจะถูกยกเลิกก็ได้

เมื่อเปรียบเทียบระบบประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่นซึ่งจัดเป็นประเทศพัฒนาแล้ว โดยประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะเศรษฐกิจดี แต่รัฐบาลยังให้ความสำคัญในการจัดระบบ

ประกันสังคม เพื่อสร้างหลักความมั่นคงให้กับประชาชนของประเทศเขา โดยมีโครงการประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งรัฐบาลได้ร่วมออกเงินสมทบ โดยจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ และอีกโครงการที่จัดให้ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรเพื่อสร้างหลักความมั่นคงให้แก่เกษตรกร ได้แก่ โครงการบำนาญเกษตรกรซึ่งการจ่ายเงินสมทบโดยรัฐบาลร่วมจ่ายให้ร้อยละ 50 ของการจ่ายเบี้ยบำนาญของผู้เข้าร่วมโครงการ และส่วนประเทศประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่กำลังพัฒนาประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจพอกับประเทศไทย แต่รัฐบาลของประเทศเขาได้ออกกฎหมายประกันสังคมคุ้มครองประชาชนทั่วไป อย่างเท่าเทียมกัน โดยมีเป็นโครงการการประกันสังคม โครงการประกันสุขภาพ โครงการประกันการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ส่วนโครงการประกันสังคมผู้ที่จ่ายเงินสมทบ ได้แก่ ลูกจ้าง นายจ้าง ส่วนรัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนในกรณีที่เงินกองทุนมีไม่พอจ่ายประโยชน์ทดแทน สำหรับผู้ประกอบการอาชีพอิสระโดยเฉพาะเกษตรกร สามารถสมัครโครงการประกันสังคมได้จะต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปี โดยได้รับประโยชน์เช่นเดียวกับลูกจ้างในสถานประกอบการ จากหลักระบบ-ประกันสังคมดังกล่าว ประเทศญี่ปุ่นผู้ประกันตนที่เป็นอาชีพอิสระหรือเกษตรกรชาวไร่ชาวนา รัฐช่วยออกเงินสมทบร้อยละ 50 ของค่าใช้จ่ายทางการแพทย์และบำนาญที่ได้รับ ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ รัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนในกรณีที่เงินกองทุนมีไม่พอจ่ายประโยชน์ทดแทน สำหรับผู้ประกอบการ นั้นหมายถึงรัฐของประเทศฟิลิปปินส์รับรองความมั่นคงของกองทุนกรณีเกิดปัญหาโดยรัฐจะให้ความช่วยเหลือ เมื่อเปรียบเทียบระบบประกันสังคมของประเทศไทยแล้วพบว่า รัฐยังไม่ให้ความสำคัญผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง ตามมาตรา 40 โดยเฉพาะผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร ซึ่งเป็นกลุ่มประชากรจำนวนมาก และมีรายได้น้อย และยังไม่สอดคล้องหลักพื้นฐานของระบบประกันสังคมที่ว่า หลักสามฝ่ายร่วมรับภาระ นอกจากลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบแล้ว นายจ้างและรัฐบาลควรมีส่วนรับภาระด้วย เพราะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง เนื่องจากว่าเกษตรกรถือเป็นแรงงานของชาติที่ช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศชาติเจริญขึ้น ส่วนกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย เกี่ยวกับการจ่ายเงินสมทบจะเอื้อต่อความสะดวกสำหรับผู้ประกันตนแบบบังคับมาก ส่วนผู้ประกันตนที่มิใช่ลูกจ้าง รัฐไม่ช่วยจ่ายเงินสมทบเลย จึงไม่สมเจตนารมณ์ของกฎหมายประกันสังคมที่

ต้องการให้ผู้ประกันตนที่มีโช้ลูกจ้าง หรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระโดยทั่ว ๆ ไป เข้าระบบประกันสังคม เพราะถ้ากฎหมายเอื้อประโยชน์ก็จะทำให้ผู้ประกันที่มีโช้ลูกจ้างเข้าสู่ระบบประกันสังคมมากขึ้น ก็จะเป็นการลดภาระของรัฐที่ทำให้รัฐไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายดูแลประชาชนทั่วไป

2. มาตรการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ ของผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร

การให้ผู้ประกอบการอาชีพในภาคการเกษตร ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม เป็นการสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตของเกษตรกรให้มีความเป็นอยู่โดยปกติสุข แล้วยังจะช่วยให้เกษตรกรบังเกิดความภาคภูมิใจ ในการได้รับความคุ้มครองจากระบบประกันสังคม เนื่องจากการเข้าร่วมในกองทุนประกันสังคมนั้น ตัวเกษตรกรเองจะต้องมีส่วนร่วมด้วย ในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน หาใช่เป็นสวัสดิการแบบให้เปล่าที่รัฐจัดหาให้ ผู้ประกอบการอาชีพ ที่อยู่ในภาคการเกษตร เป็นกลุ่มที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดถึงร้อยละ 85 และนับตั้งแต่ พ.ศ. 2537 ผู้ประกอบการอาชีพที่เป็นเกษตรกรซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มของผู้ประกอบการอาชีพอิสระประเภทหนึ่ง สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้โดยสมัครใจตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และอาศัยอำนาจตามมาตราดังกล่าวได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนที่ไม่โช้ลูกจ้าง พ.ศ. 2537 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา 16 มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนดังต่อไปนี้ คือ ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย” จากบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมเห็นได้ว่าผู้ประกันตนที่มีโช้เป็นลูกจ้างจะได้รับประโยชน์ทดแทนนั้น เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบ ตามมาตรา 5 แล้ว จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคม 3 กรณี แต่ผู้ประกันตนแบบบังคับได้รับความคุ้มครองถึง 7 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับเดียวกัน แต่กฎหมายประกันสังคมมี

บทบัญญัติคุ้มครองระหว่างผู้ประกันตนโดยสมัครใจที่เป็นเกษตรกรกับผู้ประกันตนแบบบังคับที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ ไม่เสมอภาคและเท่าเทียมกัน ประกอบกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการรับประโยชน์ทดแทนแต่ละประเภทไม่เอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร โดยจะศึกษาเปรียบเทียบกับประโยชน์ทดแทนสำหรับผู้ประกันตนแบบบังคับ ที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ ดังนี้

2.1 การรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร

ผู้ประกันตน โดยสมัครใจที่เป็นเกษตรกร เมื่อได้จ่ายเงินสมทบแล้ว มีสิทธิได้ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ตามมาตรา 11 บัญญัติว่า “ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร สำหรับตนเองหรือคู่สมรสเมื่อได้เป็นผู้ประกันตนมาแล้วไม่น้อยกว่าเก้าเดือนติดต่อกัน” จากบทบัญญัตินี้ ได้กำหนดขอบเขตความคุ้มครองตัวบุคคล คือ ผู้ประกันตนที่มีใช้ลูกจ้าง จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร เมื่อตัวผู้ประกันตนคลอดบุตร (กรณีผู้ประกันตนเป็นหญิง) หรือ คู่สมรสของผู้ประกันตนคลอดบุตร ดังนั้น ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร กฎหมายไม่ได้ให้ความคุ้มครองไปถึงหญิงที่อยู่กินฉันสามีภริยากับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรด้วย เนื่องจากมาตรา 11 มิได้ใช้คำว่า “ภริยา” แต่ได้ใช้คำว่า “คู่สมรส” แทน อย่างไรก็ตาม คำว่า “คู่สมรส” น่าจะมีความหมายที่ชัดเจนกว่าคำว่า “ภริยา” เพราะคำว่า คู่สมรสน่าจะหมายถึง ภริยาที่จดทะเบียนสมรส โดยถูกต้องตามกฎหมายกับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรเท่านั้น คงมิได้หมายความรวมถึงหญิงที่อยู่กินฉันสามีภริยากับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรสแต่อย่างใด แต่เนื่องจากลักษณะครอบครัวของเกษตรกรที่ประกอบอาชีพทำไร่ ทำนา ทำสวน และเลี้ยงสัตว์ทั่วไปนั้น เป็นครอบครัวที่มีลูกหลายคนเพื่อเป็นแรงงานในครอบครัว และลักษณะนิติสัมพันธ์ระหว่างสามีภรรยา มีทั้งจดทะเบียนสมรส และอยู่กินฉันสามีภริยา โดยมีได้จดทะเบียนสมรส และเกษตรกรชายส่วนใหญ่จะเป็นหัวหน้าครอบครัว เป็นผู้นำในการประกอบอาชีพ ซึ่งการเข้าสู่ระบบประกันสังคมของเกษตรกรน่าจะเป็นหัวหน้าครอบครัวเพียงคนเดียวก่อน เพื่อที่จะให้ภรรยาได้รับประโยชน์ทดแทนดังกล่าวด้วย ถ้าหากให้สมาชิกในครัวเรือนของเกษตรกร ที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์กฎหมายประกันสังคมทุกคนสมัครเป็นผู้ประกันตน อาจมีปัญหาระงับการส่งเงินสมทบได้ เพราะเกษตรกร

ส่วนใหญ่มีฐานะยากจนประกอบกับมีรายได้อันไม่แน่นอน ดังนั้น การที่กฎหมายประกันสังคมกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้สมรสของผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร หรือภรรยาที่จดทะเบียนสมรสเท่านั้น มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนการคลอดบุตรได้ แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้ว ครอบครัวเกษตรกรมีจำนวนมากที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกัน จะอยู่กินแบบนั้นสามีมักริยากัน จากการศึกษาที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้จะมีผลกระทบต่อผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร เพราะว่าสังคมเกษตรกรในชนบทมีความรู้การศึกษาต่ำ จึงไม่เห็นความสำคัญของการจดทะเบียนสมรส และครอบครัวของเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีการจดทะเบียนสมรส ถ้าเข้าสู่ระบบประกันสังคม สิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรสำหรับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรชาย จะไม่ได้รับตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมายประกันสังคม ทั้งที่เกษตรกรต้องจ่ายเงินสมทบในอัตราที่สูงเพื่อกรณีนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างแบบบังคับ โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 65 ได้กำหนดให้ผู้ประกันตนแบบบังคับที่เป็นลูกจ้าง มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเอง หรือภรรยา หรือหญิงที่อยู่กินฉันสามีภรรยาโดยเปิดเผย จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร เมื่อภรรยาของผู้ประกันตนคลอดบุตรในกรณีนี้ หมายถึงภรรยาที่จดทะเบียนสมรสถูกต้องตามกฎหมาย หรือหญิงที่อยู่กินฉันสามีภรรยากับผู้ประกันตน ในกรณีนี้ ย่อมเห็นว่า กฎหมายได้เปิดกว้างให้ความคุ้มครองไปถึงหญิงที่อยู่กินฉันสามีภรรยา โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรสด้วย

เงื่อนไขการเกิดสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรของผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร กฎหมายประกันสังคมได้กำหนดว่า ในกรณีผู้ประกันตนคลอดบุตร (กรณีผู้ประกันตนเป็นหญิง) หรือคู่สมรสคลอดบุตรนั้น จะได้รับประโยชน์ทดแทนก็ต่อเมื่อได้เป็นผู้ประกันตนมาแล้วไม่น้อยกว่า 9 เดือน และระยะเวลา 9 เดือนนั้น จะต้องติดต่อกันด้วย ตามมาตรา 11 จึงย่อมเห็นได้ว่า เงื่อนไขการเกิดสิทธิของผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร โดยนับระยะเวลาตั้งแต่เป็นผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบตามมาตรา 5 เป็นระยะเวลาติดต่อกันถึง 9 เดือน แต่โดยธรรมชาติของหญิงอุ้มท้องตลอดจนถึงวันคลอดบุตร ส่วนใหญ่จะอุ้มท้อง 9 เดือน แต่ก็ยังมีการคลอดบุตรก่อนกำหนดเก้าเดือนอยู่เสมอ โดยเฉพาะเกษตรกรที่เป็นหญิง เมื่ออยู่ระหว่างอุ้มท้องจะต้องทำงานเพื่อช่วยเหลือครอบครัวหนักอยู่เสมอตามความหนักเบาแต่ละประเภทอาชีพเกษตร มีโอกาสคลอดบุตรก่อนกำหนด

ในช่วงเดือนที่ 7-9 ได้ ตัวอย่าง ถ้าหากผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรหญิง หรือในกรณีคู่สมรสของผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรชาย เริ่มมีท้องตั้งแต่เดือนแรกเริ่มเข้าเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ถ้าคลอดบุตรก่อนเก้าเดือนจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนการคลอดบุตร หรือกรณีผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรหญิง ได้ตั้งท้องก่อนเข้าเป็นผู้ประกันตน 2 เดือน ก็ต้องคลอดบุตรก่อนเก้าเดือนก็จะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรเช่นกัน ทั้ง ๆ ที่การส่งเงินสมทบแบบเหมาจ่ายเพื่อประโยชน์กรณีคลอดบุตรยังต้องส่งต่อไปตลอดสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตน ซึ่งหลักเกณฑ์เงื่อนไขดังกล่าวไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ กฎหมายประกันสังคมได้กำหนดเงื่อนไขการเกิดสิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตร เมื่อผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือนภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนใช้บริการทางการแพทย์ ตามมาตรา 65 ย่อมเห็นได้ว่าเงื่อนไขของระยะเวลาก่อนเข้ารับบริการยังสถานพยาบาลที่กำหนดไว้นั้น หากผู้ประกันตนแบบบังคับได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน ในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนใช้บริการดังกล่าว ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดว่า การจ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนนั้นจะต้องติดต่อกัน ผลทางกฎหมายเมื่อจ่ายเงินสมทบมาแล้วครบเจ็ดเดือน ไม่ว่าจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม ก็สามารถรับประโยชน์ทดแทนเพื่อการคลอดบุตรได้ ย่อมเห็นได้ว่า เงื่อนไขการเกิดสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกันตนแบบบังคับมากกว่า ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรซึ่งส่งผลให้เกษตรกรไม่อยากจะเข้าสู่ระบบประกันสังคม

สำหรับกรณีประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรนั้น เงื่อนไขของการเกิดสิทธิตามกฎหมายประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่น กำหนดว่า ต้องทำงานในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา ส่วนกฎหมายประกันสังคมของประเทศฟิลิปปินส์นั้น ต้องอยู่ระหว่างมีงานทำและครอบคลุมการคลอดบุตร จำนวน 4 ครั้ง โดยต้องจ่ายเงินสมทบครบ 3 เดือนในเวลา 12 เดือน ขณะที่ของไทยกำหนดให้ผู้ประกันตนแบบสมัครใจ ต้องจ่ายเงินสมทบผ่านมาแล้วเป็นระยะเวลาติดต่อกันถึง 9 เดือน สำหรับผู้ประกันตนแบบบังคับได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน ในระยะเวลา 15 เดือน จึงจะเกิดสิทธิตามกฎหมาย ย่อมเห็นได้ว่าเงื่อนไขการเกิดสิทธิประโยชน์ทดแทนของประเทศญี่ปุ่นซึ่งประชากรของประเทศ

ส่วนมากมีฐานะเศรษฐกิจดีประชาชนมีกำลังจ่ายค่าบริการแพทย์ แต่ประเทศญี่ปุ่นก็ยังจัดระบบประกันสังคมเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนของเขา ส่วนประเทศฟิลิปปินส์นั้นถือว่าเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาเช่นเดียวกับประเทศไทย ก็ยังให้ความสำคัญกับระบบประกันสังคมโดยตั้งเงื่อนไขการรับประโยชน์ทดแทน ให้เอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกันตนมากกว่าประเทศไทย

ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร เมื่อมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ตามกฎหมายประกันสังคม จะได้รับเพียง ค่าคลอดบุตรเหมาจ่ายจำนวน 3,000 บาทต่อครั้ง และไม่เกิน 2 ครั้ง ส่วนเงินทดแทนจากการขาดรายได้ไม่มี ดังนั้น จำนวนเงินค่าคลอดบุตรจำนวนดังกล่าวไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายสำหรับการคลอดบุตรในปัจจุบัน ตัวอย่างค่าใช้จ่ายในการคลอดบุตร จะเสียค่าบริการทางการแพทย์ ค่ายา ค่าอัลตราซาวด์ ค่าใช้จ่ายในการคลอดในโรงพยาบาลเอกชน เริ่มจาก 30,000 บาทขั้นต่ำ ส่วนในโรงพยาบาลของรัฐ อัตราค่าทำคลอดแบบธรรมดาประมาณ 8,000 บาท แต่ถ้าผ่าตัดจะเสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดประมาณ 10,000-15,000 บาท จากอัตราค่าบริการคลอดบุตรดังกล่าว ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร ถ้าใช้ประโยชน์ทดแทนของระบบประกันสังคม เกษตรกรต้องจ่ายเงินเพิ่มอีกจำนวนมาก แต่ถ้าเกษตรกรไม่เข้าสู่ระบบประกันสังคม แล้วไปใช้สิทธิประโยชน์ตามระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) สามารถใช้บริการที่หน่วยบริการซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามกฎหมายดังกล่าว โดยที่เกษตรกรไม่ต้องส่งเงินสมทบ แล้วยังได้รับบริการตรวจรับฝากครรภ์ ตลอดจนการคลอดบุตร การตรวจเยี่ยมดูแลหลังคลอด และได้รับวัคซีนทุกชนิด วัคซีนตามตารางแผนการสร้างเสริมภูมิคุ้มกัน โรคด้วยวัคซีน โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเลย และการที่กฎหมายประกันสังคมได้กำหนดให้ประโยชน์ทดแทนการคลอดบุตรไม่เกิน 2 คนนั้น เป็นการเขียนเพื่อประโยชน์ของผู้ประกันตนแบบบังคับที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการมากกว่า เนื่องจากผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างส่วนใหญ่จะมีลูกไม่เกิน 2 คนอยู่แล้ว เพราะต้องเสียค่าใช้จ่าย ค่านม ค่าพี่เลี้ยงช่วยดูแลในราคาสูง การเลี้ยงก็เลี้ยงอย่างทะนุถนอมบำรุงเป็นอย่างดี เพราะเป็นครอบครัวขนาดเล็ก คือ มีสมาชิกแค่สามีภรรยาต้องทำงานกันทั้งคู่ ส่วนครอบครัวเกษตรกรส่วนใหญ่ นิยมมีลูกมาก เพื่อมาช่วยเหลือการประกอบอาชีพในครัวเรือน และการเลี้ยงบุตรของเกษตรกรก็เลี้ยงแบบตามมีตามเกิด คือ การเลี้ยงไม่ได้ให้ความสำคัญด้านโภชนาการ ไม่มีอาหารเสริม

ทารกแรกเกิด ส่วนใหญ่กินนมจากแม่ เมื่อหย่านม ก็จะกินข้าวบดกล้วยน้ำว้าบด ซึ่งมี อยู่ในท้องถื่นอยู่แล้ว จึงมีค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูไม่สูงเหมือนกับผู้ประกันตนที่เป็น ลูกจ้างในสถานประกอบการ ดังนั้น การที่กฎหมายประกันสังคมบัญญัติหลักเกณฑ์โดย อิงกับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ ทำให้ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรไม่สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกร เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรของผู้ประกันตนแบบบังคับที่จะ ได้รับ ซึ่งปัจจุบันตามประกาศของคณะกรรมการการแพทย์ เรื่องหลักเกณฑ์ และอัตรา สำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ประกาศ ณ วันที่ 28 ธันวาคม 2553 ได้มี การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงค่าคลอดบุตร ซึ่งได้กำหนดค่าคลอดบุตรไม่ว่า จะคลอดที่ใด ก็ให้วินิจฉัยจ่ายค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่าย กรณีคลอดบุตรให้แก่ ผู้ประกันตน แบบบังคับในอัตรา 13,000 บาทต่อการคลอดบุตรหนึ่งครั้ง และยังได้รับประโยชน์ ทดแทนเป็นเงินสงเคราะห์เพื่อการคลอดเหมาจ่ายร้อยละ 50 ของค่าจ้าง 90 วัน หรือ เท่ากับเงินค่าจ้าง 45 วันอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวขอมเห็นได้ว่า สำนักงาน ประกันสังคมให้ความสำคัญต่อผู้ประกันตนแบบบังคับมากกว่า ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร โดยมีการปรับปรุงค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายกรณีคลอดบุตร เพื่อให้เหมาะสมกับ สภาพเศรษฐกิจปัจจุบันอยู่ตลอดเวลา แต่ค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายกรณีคลอดบุตร ของผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร ไม่มีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจใน ปัจจุบันเลย ยิ่งทำให้กฎหมายประกันสังคมก่อให้เกิดความคุ้มครองสมาชิกผู้ประกันตน ทุกคนไม่เท่าเทียมเสมอภาคกัน โดยเฉพาะผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร จะได้รับประโยชน์ ทดแทนกรณีคลอดบุตรน้อยกว่าผู้ประกันตนแบบบังคับมากขึ้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับ อนุสัญญาระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 ว่าด้วยประกันสังคมได้กำหนดประโยชน์ทดแทน กรณีคลอดบุตรให้ผู้ประกันตนหญิงได้รับการรักษาดูแลในช่วงก่อนคลอด ขณะคลอด และหลังคลอด โดยอายุรแพทย์หรือผดุงครรภ์ที่มีคุณสมบัติ และได้เงินทดแทนการขาด รายได้อัตราเฉลี่ยอย่างต่ำร้อยละ 45 ของค่าจ้างแรงงานชาย จ่ายตามระยะเวลาที่ลาคลอด หรือจ่ายเป็นรายงวดแต่ต้องไม่เกิน 12 สัปดาห์ (84 วัน) จากข้อตกลงดังกล่าวเป็นอนุสัญญา ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้รับรองหลักการดังกล่าวเพื่อจะต้องออกกฎหมายประกัน สังคมคุ้มครองประชาชนหรือลูกจ้างทั่วไปรวมไปถึงภรรยา และบุตรที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี

เป็นจำนวน 2 คน ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ที่อนุสัญญากำหนดไว้ให้ประเทศต่าง ๆ ที่ให้สัตยาบันต้องปฏิบัติตาม สำหรับหลักเกณฑ์ของกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทย กรณีคลอดบุตร ยังไม่ได้มาตรฐานขั้นต่ำตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการประกันสังคม จึงส่งผลกระทบต่อผู้ประกันตนโดยสมัครใจที่เป็นเกษตรกร และกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระทั่วไปที่มีค่าใช้จ่าย เมื่อสมัครเป็นผู้ประกันตนแล้วจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่ำกว่ามาตรฐานดังกล่าว

2.2 การรับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ

ความหมายลักษณะอาการทุพพลภาพตามประกาศสำนักงานประกันสังคม คือ กรณีที่ผู้ประกันตนประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานเป็นเหตุให้สูญเสียอวัยวะ หรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะอย่างถาวร ในกรณีใดกรณีหนึ่ง อาทิ เช่น มือทั้งสองข้างขาด แขนทั้งสองข้างขาด มือข้างหนึ่งกับแขนข้างหนึ่งขาด มือข้างหนึ่งกับขาข้างหนึ่งขาด แขนข้างหนึ่งกับเท้าข้างหนึ่งขาด แขนข้างหนึ่งกับขาข้างหนึ่งขาด สูญเสียลูกตาทั้งสองข้างหรือสูญเสียตาข้างหนึ่งกับสูญเสียสมรรถภาพในการมองเห็น ร้อยละเก้าสิบขึ้นไป หรือเสียความสามารถในการมองเห็นร้อยละเก้าสิบขึ้นไป หรือสูญเสียความสามารถในการมองเห็นของตาทั้งสองข้าง โรคหรือการบาดเจ็บของไขสันหลัง เป็นเหตุให้มือหรือแขนทั้งสองข้าง มือข้างหนึ่งกับแขนข้างหนึ่ง มือข้างหนึ่งกับขาอีกข้างหนึ่ง หรือแขนข้างหนึ่งกับขา หรือเท้าอีกข้างหนึ่ง หรือขาทั้งสองข้าง หรือการบาดเจ็บของสมอง เป็นเหตุให้สูญเสียความสามารถของอวัยวะของร่างกายจนไม่สามารถประกอบกิจวัตรประจำวันที่เป็นไปได้ และต้องมีผู้อื่นมาช่วยเหลือ จากลักษณะอาการทุพพลภาพดังกล่าว โอกาสที่จะเกิดกับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรน้อยมาก เนื่องจากเครื่องมืออุปกรณ์การทํารไร่ ทํานา ทําสวน เป็นเครื่องมือขนาดเล็ก และลักษณะอาการทุพพลภาพดังกล่าว ส่วนใหญ่จะเกิดในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีการใช้เครื่องจักรผลิตขนาดใหญ่ มากกว่า และอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุพพลภาพกันมาก คือ อุบัติเหตุจากการจราจรทางบก โดยเฉพาะผู้ประกอบการอาชีพขับรถรับจ้าง ดังนั้น จากเหตุดังกล่าว โอกาสที่จะเกิดกับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรถึงขั้นทุพพลภาพน้อยมาก

เงื่อนไขการเกิดสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ ตามมาตรา 13 ได้บัญญัติว่า “ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพต่อเมื่อ ได้เป็นผู้ประกันตนมาแล้วไม่น้อยกว่าสามสิบหกเดือนติดต่อกัน” จากบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมเห็นได้ว่า ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรเมื่อได้จ่ายเงินสมทบตามมาตรา 5 และในช่วงระหว่าง 36 เดือน จะต้องมิสภาพเป็นผู้ประกันตนติดต่อกันตลอด ดังนั้น ทำให้การส่งเงินสมทบจะต้องส่งติดต่อกันสามปีด้วย แต่รายได้ของเกษตรกรกลุ่มที่ทำไร่ ทำนา ทำสวน ซึ่งเกษตรกรมีรายได้จากผลผลิตการเพาะปลูกพืชอย่างเดียว เมื่อปีใดเกิดภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง เกษตรกรจะไม่มีรายได้ ก็อาจจะขาดการส่งเงินสมทบได้ ทำให้ระยะเวลาของเงื่อนไขการเกิดสิทธิขาดตอนได้ เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกันตนแบบบังคับ โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 69 ได้กำหนดให้ผู้ประกันตนแบบบังคับจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ ซึ่งอาการทุพพลภาพนั้น ต้องมิใช่เกิดจากการทำงาน และต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนทุพพลภาพ ย่อมเห็นได้ว่า เงื่อนไขในการเกิดสิทธิของผู้ประกันตนแบบบังคับในกรณีทุพพลภาพ เพียงแต่จ่ายเงินสมทบครบ 3 เดือน ในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนทุพพลภาพ และการจ่ายเงินสมทบนั้น ไม่จำเป็นต้องติดต่อกัน ขอให้จ่ายครบ 3 เดือน ก็จะเกิดสิทธิประโยชน์ในกรณีทุพพลภาพแล้ว จะเห็นได้ว่า เงื่อนไขการเกิดสิทธิประโยชน์ดังกล่าวเอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกันตนแบบบังคับมากกว่า ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร จึงไม่สอดคล้องกับหลักแห่งสิทธิประโยชน์ทดแทน คือ เมื่อบุคคลที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของกองทุนประกันสังคม ย่อมมีสิทธิในอันที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนเหมือนกันแต่กฎหมายประกันสังคมของไทย ได้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรมีโอกาสเข้ารับประโยชน์ทดแทนได้ยากกว่าผู้ประกันตนแบบบังคับ

เมื่อผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร เกิดอาการทุพพลภาพ และเข้าหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ ก็จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา 14 ซึ่งได้กำหนดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการตรวจวินิจฉัยโรค การรักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นเพื่อให้ผลของการทุพพลภาพ . . . ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่สำนักประกันสังคมประกาศกำหนด คือ จะได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลตามที่จ่ายจริง ไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท เงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละ 50 ของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำ

รายวัน คุณด้วย 30 เป็นเวลา 15 ปี จากหลักเกณฑ์และอัตราที่สำนักประกันสังคมประกาศ กำหนดค่ารักษาพยาบาล ไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายบริการทางแพทย์ในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า อาการทุพพลภาพ ซึ่งได้กล่าวมาแล้วนั้น ซึ่งเป็นอาการที่หนักช่วงแรก จะต้องได้รับบริการจากแพทย์หลายครั้งต่อเดือน และต้องเสียค่ารักษาพยาบาลในแต่ละครั้งไม่ต่ำกว่าสองพันบาท แต่ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรจะได้รับเงินค่ารักษาน้อยมาก ไม่พอกับค่าใช้จ่ายตามความเป็นจริง เนื่องจาก กฎหมายประกันสังคมได้กำหนดเงื่อนไขไว้เดือนละไม่เกิน 1,000 บาท สำหรับเงินทดแทนขาดรายได้ของผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร กลับได้รับเพียง 15 ปี ถ้าหากพ้น 15 ปีไปแล้ว เกษตรกรผู้ประกันตนที่มีอาการทุพพลภาพยังมีชีวิตอยู่ ซึ่งก็คงจะอยู่ในสภาพช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ เพราะเข้าสู่วัยชราประกอบด้วยมีอาการทุพพลภาพเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว แต่เมื่อเขายังไม่ตาย ก็ต้องเป็นภาระรัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือโดยอาศัยงบประมาณจากภาษีของประชาชนทั่วไป เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกันตนแบบบังคับ จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ เป็นเงินค่ารักษาพยาบาล ตามที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท และประเภทผู้ป่วยใน จ่ายค่าบริการทางการแพทย์ เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินเดือนละ 4,000 บาท ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ 40,000 บาท ค่าพาหนะกรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายไม่เกินเดือนละ 500 บาท และได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ 50% ของค่าจ้างตลอดชีวิต ตามมาตรา 71 ย่อมเห็นได้ว่า กองทุนประกันสังคมเดียวกัน แต่กำหนดประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน ซึ่งผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรดีกว่าผู้ประกันตนแบบบังคับ ถ้าหากเกษตรกรใช้สิทธิตามระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เกษตรกรไม่ต้องจ่ายเงินสมทบสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลได้ในสถานพยาบาลของรัฐโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย บริการทางแพทย์ และค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพ (เฉพาะกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉินและส่งต่อเพื่อการรักษาพยาบาล) จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรไม่อยากจะเข้าสู่ระบบประกันสังคม

ปัจจุบัน การทำเกษตรเพาะปลูก ทำนา ทำสวน ทำไร่ ได้มีการพัฒนาจากแรงงานคน เป็นการใช้เครื่องจักร เพื่อใช้เกี่ยวข้าว ดำนา ไถพรวนดิน ตัดอ้อย ขุดมัน เป็นต้น ซึ่งเครื่องจักรเหล่านี้มีโอกาสเกิดอุบัติเหตุทำให้เกษตรกรเกิดทุพพลภาพได้ ถ้าหากเกษตรกร ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม จะเป็นหลักความมั่นคงให้แก่เกษตรกรสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ โดยอาศัยประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมช่วยเหลือ ด้าน

คำรักษาพยาบาล เงินทดแทนขาดรายได้ และเป็นการแบ่งเบาภาระของครอบครัว ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร เมื่อหัวหน้าครอบครัวไม่สามารถทำงานหารายได้เลี้ยงครอบครัวได้ และความน่าจะเป็นสำหรับเกษตรกรที่จะเข้าสู่ระบบประกันสังคม น่าจะเป็นหัวหน้าครอบครัวมากกว่าสมาชิกภายในครอบครัว

2.3 การรับประโยชน์ทดแทนกรณีตาย

ตามมาตรา 16 บัญญัติว่า “ถ้าหากผู้ประกันตนถึงแก่ความตายหลังจากเดือนที่ผู้ประกันตนได้ออกเงินสมทบ ให้บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย เป็นค่าทำศพจำนวนหนึ่งร้อยละของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามลำดับ คือ อันดับหนึ่ง ให้บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหน้าที่อธิบดีเป็นผู้จัดการศพ และได้เป็นผู้จัดการศพของผู้ประกันตน อันดับสอง เป็นคู่สมรส บิดา มารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนที่มีหลักฐานแสดงว่า เป็นผู้จัดการศพ ผู้ประกันตน อันดับสาม บุคคลอื่นที่มีหลักฐานแสดงว่า เป็นผู้จัดการศพผู้ประกันตน” จากบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมเห็นได้ว่า ประโยชน์ทดแทนในกรณีตายซึ่งได้รับเป็นเงินสด โดยใช้อัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เป็นฐานคำนวณในการจ่ายประโยชน์ทดแทนสำหรับผู้มีสิทธิได้รับดังกล่าว เป็นค่าทำศพจำนวนหนึ่งร้อยละของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน เมื่อเทียบกับอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน ในปัจจุบันจะเท่ากับ 215 บาท อัตรา 100 เท่า จะได้ประโยชน์ทดแทนการทำศพเป็นเงิน 21,500 บาท เท่านั้น ย่อมเห็นได้ว่า การนำประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร จะได้รับไปผูกกับอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำ ที่ผ่านมา การขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเรื่องที่ยากมาก ถ้ามีการปรับขึ้นก็ปรับขึ้นได้ประมาณสามถึงห้าบาทเท่านั้น ทำให้จำนวนเงินประโยชน์ทดแทนค่าจัดการศพต้องน้อยตามอัตราค่าจ้างไปด้วย ดังนั้น เงินจำนวนดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการจัดงานศพ เนื่องจาก สภาพเศรษฐกิจปัจจุบันมีค่าครองชีพสูง ทำให้การจัดงานศพต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมาก ตัวอย่างค่าใช้จ่ายในการจัดงานศพแต่ละครั้ง มีการใช้จ่ายทรัพยากรที่เป็นตัวเงิน โดยเฉพาะค่าสุกอยู่ที่ 70,000 บาท ในกรณีที่เป็นชาวบ้านทั่วไป ค่าใช้จ่ายส่วนมากหมดไปกับการจับจ่าย ค่าโรงศพ ค่ารูปเทียน ดอกไม้ ประดับบนโรงศพ ค่าอาหาร และเครื่องดื่ม โดยเฉพาะเครื่องดื่ม ที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์

พบว่า มีการนำมาให้บริการแก่ญาติมิตร และแจกผู้มาในงานทุกงาน เป็นต้น เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกันตนแบบบังคับ

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 73 บัญญัติว่า “เมื่อจ่ายเงินสมทบมาแล้ว 1 เดือน ภายในระยะเวลา 6 เดือนแล้ว ถึงแก่ความตายก็จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในสองส่วน คือ ส่วนแรก ค่าทำศพเหมาจ่าย 30,000 บาท ส่วนที่สอง เงินสงเคราะห์กรณีตาย” (ขึ้นกับระยะเวลาที่ลูกจ้างผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ) หากลูกจ้างผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 36 เดือนขึ้นไป ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับในอัตรา ร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายเดือน คูณด้วย 3 หรือ เท่ากับเงินเดือนของลูกจ้างผู้ประกันตน 1 เดือนครึ่ง หากลูกจ้างผู้ประกันตน จ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ก็จะได้รับเงินสงเคราะห์ ร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายเดือน คูณด้วย 10 หรือ เท่ากับเงินเดือนของลูกจ้างผู้ประกันตน 5 เดือน ผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนตายนั้น ได้แก่ บุคคลที่ผู้ประกันตนระบุชื่อไว้ให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ดังกล่าว ซึ่งอาจจะเป็นสามี หรือภรรยา บิดามารดา บุตร หรือบุคคลอื่นก็ได้ โดยอาจจะระบุชื่อไว้คนเดียวหรือหลายคนก็ได้ และในกรณีที่ผู้ประกันตนไม่ได้ระบุชื่อเอาไว้ กฎหมายได้กำหนดว่าให้นำเงินดังกล่าว มาเฉลี่ยจ่ายให้แก่ สามีหรือภรรยา บิดามารดา และบุตรของผู้ประกันตน เปรียบเทียบประโยชน์ทดแทนกรณีตาย ระหว่างผู้ประกันตนทั้งสองประเภทแล้ว จะพบความแตกต่างที่สำคัญในสองประการคือ ประการแรก ผู้ประกันตนแบบบังคับ เมื่อถึงแก่ความตาย ประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับนั้นจะมีสองส่วน คือ เงินค่าทำศพ และเงินสงเคราะห์กรณีตาย ในขณะที่ผู้ประกันตน โดยสมัครใจที่เป็นเกษตรกร เมื่อตายจะได้รับประโยชน์ทดแทนเพียงส่วนเดียว คือ เงินค่าทำศพ ในส่วนของเงินสงเคราะห์ เกษตรกรไม่ได้รับความคุ้มครอง ประการที่สอง จำนวนเงินค่าทำศพดังกล่าว ที่ผู้ประกันตนทั้งสองฝ่ายได้รับ ก็ยังมีความแตกต่างกันมาก คือ เกษตรกรเมื่อเข้าเป็นผู้ประกันตน ความคุ้มครองที่ได้รับจะมีน้อยกว่า ของผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้าง ขณะที่ผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้าง นอกจากจะได้รับค่าทำศพแล้ว ยังจะได้รับเงินสงเคราะห์อีกส่วนหนึ่งเป็นเงินประมาณ 1.5 ถึง 5 เท่าของเงินเดือนซึ่งเป็นอีกประเด็นหนึ่ง ที่บทบัญญัติกฎหมายประกันสังคมมีลักษณะบังคับใช้ไม่เท่าเทียมกันทำให้เกษตรกรไม่ยอมเข้าสู่ระบบประกันสังคม

การรับประกันโรคแทน กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ซึ่งระบบประกันสังคมไม่ได้จัดให้ สำหรับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร แต่ก็ไม่ได้มีความสำคัญต่อเกษตรกรแล้ว เนื่องจากเกษตรกรสามารถใช้สิทธิตามระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้ (บัตรทอง) ซึ่งมีสิทธิประโยชน์ดีกว่าระบบประกันสังคมหลายประการ อาทิเช่น ด้านขอบเขตและเงื่อนไขการคุ้มครองของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ และได้รับความคุ้มครองทันที ขณะที่ระบบประกันสังคมต้องจ่ายเงินสมทบตามระยะเวลาที่กฎหมายประกันสังคมกำหนดก่อน จึงจะได้รับความคุ้มครอง ส่วนสิทธิประโยชน์การรับบริการทางการแพทย์บัตรทองมีสิทธิประโยชน์ครอบคลุมมากกว่าระบบประกันสังคมถึง 11 รายการ อาทิเช่น โรคเดียวกันที่ต้องรักษาในโรงพยาบาล (ผู้ป่วยใน) เกิน 180 วัน ใน 1 ปี กรณี มีข้อบ่งชี้ทางการแพทย์ระบบประกันสังคมไม่คุ้มครอง แต่ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้ความคุ้มครอง

โรค หรือประสบอันตรายอันเนื่องจากการใช้สารเสพติด ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ระบบประกันสังคมไม่คุ้มครอง แต่ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้ความคุ้มครองการรักษาโรค หรือประสบอันตรายอันเนื่องจากการใช้สารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดโดยการบำบัดให้สารเมทาโดนระยะยาวในการบำบัดรักษาผู้ป่วยที่ติดสารเสพติดในกลุ่มฝิ่น และอนุพันธ์ของฝิ่น เช่น เฮโรอีน ที่สมัครใจ โดยจ่ายตามราคาจริง แต่ไม่เกินอัตรา 20 บาทต่อครั้ง (เฉพาะในหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงสาธารณสุข เท่านั้น)

โรคไตระบบประกันสังคมไม่คุ้มครอง กรณีไตวายเฉียบพลันที่มีระยะเวลาการรักษาไม่เกิน 60 วัน และการปลูกถ่ายไต หากผู้ประกันตน ป่วยเป็นโรคไตวายเรื้อรังมาก่อน เข้าเป็นผู้ประกันตน แต่ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ให้ความคุ้มครองกรณีไตวายเฉียบพลันไม่จำกัดระยะเวลาการรักษา และการปลูกถ่ายไต ไม่ว่าจะเป็นอย่างก่อนหรือไม่ก็ตาม

ยาด้านไวรัส โรคเอดส์ เพื่อป้องกันการติดเชื้อหลังสัมผัสระบบประกันสังคมไม่คุ้มครอง ยาด้านไวรัส เพื่อป้องกันการติดเชื้อภายหลังสัมผัส เช่น ถูกข่มขืน หรือติดเชื้อระหว่างการปฏิบัติงาน เช่น แพทย์ พยาบาล แต่ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้

ความคุ้มครองยาต้านไวรัส เพื่อป้องกันการติดเชื้อภายหลังสัมผัส เช่น ถูกลมจีน ติดเชื้อ ระหว่างการปฏิบัติงาน เช่น แพทย์ พยาบาล

ข้อมเห็นได้ว่า ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) มีสิทธิประโยชน์ ครอบคลุมมากกว่าประกันสังคมถึง 11 รายการ ด้านสิทธิประโยชน์เหมือนกัน แต่บริการ จัดการแตกต่างกัน เช่น บัตรทองมีการจัดการเฉพาะเรื่องยาที่เข้าถึงยา 15 รายการ ขณะที่ ประกันสังคมไม่มีในกรณีสิทธิประโยชน์การบริการทางการแพทย์ ระบบประกันสังคม จะไม่คุ้มครองโรคเดียวกันที่ต้องรักษาในโรงพยาบาล (ผู้ป่วยใน) เกิน 180 วัน ใน 1 ปี กรณีมีข้อบ่งชี้ทางการแพทย์ ส่วนระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้ความคุ้มครอง กรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน ที่ไม่สามารถไปรับการรักษาในหน่วยบริการที่ลงทะเบียนได้ ระบบ ประกันสังคม คุ้มครองกรณีผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน ประเภทละไม่เกิน 2 ครั้งต่อปี ส่วน ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าคุ้มครอง ไม่จำกัดจำนวนครั้ง เป็นต้น

จากการเปรียบเทียบระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ากับระบบประกันสังคม นั้น ข้อมเห็นได้ว่า การรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วยของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า รัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด ซึ่งเป็นภาระอันหนักของรัฐบาลที่จะต้องจัดสรรงบประมาณ แต่ละปี เป็นจำนวนมาก เพื่อดูแลรักษาประชาชนในระบบดังกล่าว ถ้าหากหามาตรการ จูงใจให้เกษตรกรหรือบุคคลทั่วไปที่มีใช้ลูกจ้าง มาเข้าสู่ระบบประกันสังคมเดียวกันมากจะ เป็นการดี เพราะระบบประกันสังคมเป็นการช่วยเหลือเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขระหว่างสมาชิก ผู้ประกันตนด้วยกัน และเป็นการลดภาระการใช้จ่ายเงินในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพราะเป็นงบประมาณของรัฐ ซึ่งรัฐจะได้นำเงินในส่วนนี้ไปใช้จ่ายพัฒนาประเทศใน ส่วนอื่น ๆ ได้ เนื่องจากปัจจุบันการประกอบอาชีพเกษตรกรได้ใช้สารเคมีในการกำจัดแมลง ศัตรูพืชต่าง ๆ ทำให้เกิดสารตกค้าง เมื่อนำมาทำเป็นอาหาร ทำให้สุขภาพประชาชนทั่วไป ในปัจจุบัน เกิดเจ็บป่วยกันมาก รัฐก็ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการดูแลสุขภาพ ประชาชนที่อยู่ในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้ามากขึ้น ดังนั้น ถ้ารัฐส่งเสริมให้ประชาชน ทั่วไป เข้าสู่ระบบประกันสังคมมาก ก็จะทำให้รัฐประหยัดงบประมาณมากขึ้น และจะได้ นำไปใช้พัฒนาประเทศส่วนอื่น ๆ จะดีกว่า

การรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ตามมาตรา 6 ได้กำหนดประโยชน์ ทดแทนไว้ 3 ประเภท คือ กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตายสำหรับผู้ประกันตน

โดยสมัครใจ ซึ่งประโยชน์ทดแทนดังกล่าว มีความสำคัญน้อยสำหรับเกษตรกร แต่ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพซึ่งมีความสำคัญมาก สำหรับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร แต่กฎหมายประกันสังคมมิได้กำหนดให้ โดยทั่วไปสภาพครอบครัวของเกษตรกรเดิม มีสมาชิกในครอบครัวจะอยู่รวมกันเป็นครอบครัวใหญ่ มีการช่วยเหลือเกื้อหนุนกัน ในระหว่างสมาชิกภายในครอบครัว และชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ เมื่อประเทศไทย มีการพัฒนา ด้านอุตสาหกรรมมากขึ้น ทำให้เกษตรกรที่อยู่ในวัยทำงาน เมื่อถึงช่วงนอกฤดูการทำไร่ ทำนา ทำสวน จะเคลื่อนย้ายไปหางานทำต่างถิ่น โดยเฉพาะเข้ามาหางานทำในเมืองใหญ่ โดยทิ้งพ่อแม่หรือปู่ ย่า ตา ยาย ซึ่งแก่ชราภาพไม่สามารถทำงานเลี้ยงตัวเองได้ ถึงแม้ว่า ปัจจุบันรัฐได้ส่งเสริมการจัดกองทุนหลายกองทุน เช่น โครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ภาคเอกชน โครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพพนักงานรัฐวิสาหกิจ โครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพลูกจ้างประจำภาครัฐ โครงการบำนาญเพื่อการเกษียณอายุสำหรับข้าราชการ โครงการกองทุนบำนาญชราภาพภาคเอกชนตามกฎหมายประกันสังคม แต่อย่างไรก็ตาม จากโครงการบำนาญดังกล่าวมานั้น ไม่ได้ให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกร เมื่อเข้าสู่วัยชราภาพเลย ยกเว้น โครงการเบี้ยยังชีพรายเดือนที่ให้แก่ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป และต้องเป็นผู้ที่อยู่ตามลำพังไม่มีผู้ดูแล เงินที่ได้รับเพียง 500 บาทต่อเดือน ซึ่งเป็นเงินเพียงน้อยนิด เมื่อเทียบกับค่าครองชีพในปัจจุบันที่สูง ซึ่งก็ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ของเกษตรกรในวัยชราภาพ ซึ่งเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ที่สุดของประเทศ เมื่อเข้าสู่วัยชราจะเป็นผู้ที่ขาดหลักประกันในการดำรงชีวิตโดยสิ้นเชิง ถ้าหากมีการขยายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของกฎหมายประกันสังคม ให้ครอบคลุมผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร ให้เสมอภาคเท่าเทียมกับผู้ประกันตนแบบบังคับ โดยปัจจุบันกฎหมายประกันสังคมได้ให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้ประกันตนแบบบังคับเท่านั้น ตามมาตรา 77 ทวิ ได้กำหนดเงื่อนไขการรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อเมื่อได้จ่ายเงินสมทบครบ 180 เดือน เมื่อมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง ให้ได้รับเงินบำนาญชราภาพในอัตราร้อยละ 15 ของค่าเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ ก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง กรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน ให้ปรับเพิ่มอัตราเงินบำนาญชราภาพ จากอัตราร้อยละ 15 เพิ่มอีก ร้อยละ 1 ต่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน กรณีผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบ

ไม่ครบ 180 เดือน และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง และมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ หรือเป็นผู้ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตายจะได้รับประโยชน์ทดแทน คือ กรณีจ่ายเงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบเข้ากองทุน กรณีจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพเท่ากับ จำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุน พร้อมดอกเบี้ยตามอัตราที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด กรณีผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพจำนวน 10 เท่า ของเงินบำนาญชราภาพรายเดือน ที่ได้รับคราวสุดท้าย ก่อนถึงแก่ความตาย กรณีผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ ถึงแก่ความตายก่อนได้รับสิทธิประโยชน์นั้น ๆ หรือได้รับบำนาญชราภาพมาแล้ว แต่ยังไม่ครบ 60 เดือน ทายาทของผู้นั้น จะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ ตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง ทายาทในกรณีดังกล่าวให้ได้รับบำเหน็จตามส่วน คือ บุตรชอบด้วยกฎหมาย (ยกเว้น บุตรบุญธรรม หรือ บุตรที่ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น) ให้ได้รับ 2 ส่วน แต่ถ้ามีบุตร 3 คน ขึ้นไป ให้ได้รับ 3 ส่วน สำหรับ สามี หรือภริยา ให้ได้รับ 2 ส่วน และบิดา-มารดา หรือบิดา หรือมารดา ที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับ 1 ส่วน ย่อมเห็นได้ว่า กฎหมายประกันสังคมให้ความคุ้มครองผู้ประกันตนแบบบังคับ ตลอดจนถึงทายาทจะได้รับประโยชน์ทดแทน เมื่อผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย แต่ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรกลับไม่ได้รับความคุ้มครอง ซึ่งเกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ภายใต้หลักการและแนวคิดเดียวกันที่มุ่งสร้างความมั่นคงที่ยั่งยืนให้แก่ประชาชนทุกคน แล้วยังมีผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ การสร้างระบบความมั่นคงทางสังคมที่ยั่งยืนให้แก่ประชาชน และรัฐต้องเสียดงบประมาณจำนวนมากในดูแลคนชราภาพต่อไป เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นจะมีโครงการบำนาญเกษตรกร โดยเฉพาะให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกร และผู้เป็นเจ้าของที่ดินและทำการเกษตรในที่ดินตั้งแต่ 0.5 เฮกเตอร์ขึ้นไป (เท่ากับ 6 ไร่ 1 งาน) และยังครอบคลุมถึงผู้มีฐานะยากจนที่เข้าสู่โครงการโดยสมัครใจ โดยผู้เข้าร่วมโครงการนี้ จะต้องจ่ายเบี้ยประกันปีละ 20,440 บาท การจ่ายเงินบำนาญ เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ จะได้รับเงินบำนาญเมื่อเกษียณ หลังจากจ่ายเบี้ยประกันมาแล้ว 20 ปีขึ้นไป หรืออาจให้เงินนั้นแก่บุตรหรือผู้ปกครองบุตรที่ได้ระบุชื่อเอาไว้ก็ได้ ในกรณีที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญก่อนอายุครบ 60 ปี ให้จ่ายเมื่ออายุ

ครบ 60 ปี จำนวนเงินบำนาญที่จะต้องจ่ายนั้น ขึ้นอยู่กับอายุของบำนาญ และระยะเวลาในการจ่ายเบี้ยประกัน ผลประโยชน์สะสม จะจ่ายให้เมื่อสมาชิกนั้นถึงแก่ความตาย หรือออกจากโครงการหลังจากจ่ายเบี้ยประกันมาแล้ว 3 ปีขึ้นไป โดยจำนวนผลประโยชน์สะสมที่จะได้รับคำนวณจากระยะเวลาที่ผู้เอาประกันจ่ายเงินเบี้ยประกัน สำหรับอนุสัญญาระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 102 กำหนดประโยชน์ทดแทนชราภาพที่จะได้รับอัตราบำนาญเฉลี่ยอย่างต่ำ 40 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ครั้งสุดท้าย จ่ายเป็นรายงวด ตลอดชีวิต

ย่อมเห็นได้ว่า กฎหมายประกันสังคมของไทยกรณีคุ้มครองผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรยังกำหนดประโยชน์ทดแทนไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 ซึ่งเป็นข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของระบบประกันสังคม ซึ่งประเทศต่าง ๆ นำหลักการไปออกกฎหมายคุ้มครองประชาชนของแต่ละประเทศ ส่วนกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทยที่ใช้คุ้มครองผู้ประกันตนที่มีลูกจ้าง ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว ทำให้เกิดผลกระทบต่อเกษตรกรกลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3 ซึ่งได้กล่าวมาแล้วนั้น

3. มาตรการเกี่ยวกับเงินทดแทนการขาดรายได้

มาตรการเกี่ยวกับเงินทดแทนการขาดรายได้ ถือเป็นหลักประกันรายได้ หมายถึง การสร้างความมั่นคงทางรายได้ของบุคคล ที่จะเกิดขึ้นได้นั้น ประกอบด้วย (1) การได้รับรายได้อย่างต่อเนื่อง (2) การมีรายได้เพียงพอในการซื้อสินค้าและบริการ (3) การมีรายได้สูงกว่าระดับความยากจน หรือมาตรฐานความจำเป็นในการดำรงชีวิต และ (4) มีความสัมพันธ์กับมาตรฐานการดำรงชีวิตของบุคคลอื่น ๆ ในชุมชนและสังคมเดียวกัน และตามปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กำหนดมาตรการสากลเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพของมนุษย์ ตามอนุสัญญาว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำของความมั่นคงทางสังคม ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมามากมายฉบับ ได้มีบทบัญญัติที่รองรับปรัชญาสากลที่ว่า รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพึ่งตนเองได้ รวมทั้งรัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม และต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม

รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม แต่ทั้งนี้ จากการศึกษากฎหมายประกันสังคมที่เกี่ยวข้องในเรื่องหลักประกันรายได้ พบว่า กฎหมายประกันสังคมส่วนใหญ่ มีบทบัญญัติที่เป็นการสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้เฉพาะผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างอยู่ในสถานประกอบการเสียส่วนใหญ่ ซึ่งมีอยู่หลายมาตราที่ได้บัญญัติไว้ อาทิเช่น พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. มาตรา 67 ได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อคลอดบุตร ไม่เกินสองครั้ง เป็นการเหมาจ่ายร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตามมาตรา 57 เป็นเวลาเก้าสิบวัน “หมายความว่า ผู้ประกันตนที่เป็นหญิงต้องหยุดงานเพราะคลอดบุตร ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินสงเคราะห์การหยุดงาน ร้อยละ 50 ของเวลา 90 วัน เทียบเท่ากับ 45 วัน ซึ่งถือว่า เป็นหลักประกันรายได้ให้กับผู้ประกันตนที่ลูกจ้างอยู่ในสถานประกอบการ เมื่อยามไม่ได้ทำงานไม่มีรายได้เพื่อดำรงชีวิต แต่สำหรับผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร กฎหมายประกันสังคมไม่ได้บัญญัติให้เกษตรกรหญิงได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อคลอดบุตร แต่ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรจะได้รับค่าคลอดเหมาจ่ายเพียง 3,000 บาทเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรไม่ได้รับหลักประกันรายได้จากกฎหมายประกันสังคมประกอบกับเกษตรกรเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระหรือเป็นแรงงานรับจ้างทั่วไป ในท้องถิ่นที่ทำเกษตรซึ่งไม่มีนายจ้าง จะไม่มีรายได้ในการดำรงชีวิตประจำวันต่างกับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ ส่วนใหญ่นายจ้างจะมีสวัสดิการให้ คือ ลาดลดได้โดยได้รับเงินเดือนอีกต่อหนึ่ง ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายประกันสังคมเป็นช่องทางหนึ่งที่จะสร้างหลักประกันรายได้ให้กับเกษตรกรเพื่อดำรงชีวิตอยู่ได้ แต่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกร สามารถรับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ในกรณีคลอดบุตรได้ โดยให้เท่าเทียมกับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ

มาตรการประกันรายได้กรณีทุพพลภาพของผู้ประกันตนที่มีใช้ลูกจ้าง ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบประเภทประโยชน์ทดแทน ... พ.ศ. 2537 มาตรา 14 ข้อ 2 ได้บัญญัติเงินทดแทนการทุพพลภาพในอัตรา ร้อยละห้าสิบ ของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ประกันตนนั้นมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ในกรณี

ทุพพลภาพ ครั้งแรกคุณด้วยสามสิบเป็นเกณฑ์คำนวณ โดยให้ได้รับเป็นเวลาสิบห้าปี นับตั้งแต่เดือนที่ทุพพลภาพ นั้นหมายความว่า ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรได้ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 36 เดือนติดต่อกัน เมื่อเกิดทุพพลภาพจะได้รับค่าชดเชยขาดรายได้ ในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน เป็นระยะเวลาไม่เกิน 15 ปี ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการประกันรายได้ของผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรในรูปของการเข้าสู่ระบบประกันสังคม แต่เงื่อนไขการรับประโยชน์ทดแทนดังกล่าว ยังไม่เพียงพอสำหรับเกษตรกร เนื่องจากปัจจุบันคนเรามีอายุยืนยาวขึ้น ดังนั้น เมื่อผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรรับประโยชน์ทดแทนขาดรายได้ครบ 15 ปีแล้ว แต่ยังมีอายุอยู่ และสภาพร่างกายซึ่งทุพพลภาพอยู่แล้ว ไม่สามารถประกอบอาชีพหารายได้ แล้วบุคคลเหล่านี้จะดำรงชีวิตอยู่อย่างไร เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ จะได้รับค่าชดเชยการขาดรายได้ ร้อยละ 50 ตลอดชีวิต ตามมาตรา 71 ดังนั้น เพื่อให้ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรเมื่อเกิดทุพพลภาพสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบประเภทประโยชน์ทดแทน . . . พ.ศ. 2537 มาตรา 14 ข้อ 2 ให้ผู้ประกันตนที่เป็นเกษตรกรได้รับประโยชน์ทดแทนเท่าเทียมกับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ คือ ได้รับเงินชดเชยขาดรายได้กรณีทุพพลภาพร้อยละ 50 ตลอดชีวิต เช่นเดียวกัน