

# ด่วนที่สุด

ที่ รง ๐๖๑๕ / ๐๓๕๔



กระทรวงแรงงาน  
ถนนมิตรไมตรี กทม. ๑๐๔๐๐

๑๗ มกราคม ๒๕๕๔

เรื่อง การปฏิบัติการคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. .... จำนวน ๑ ชุด  
๒. กรอบอัตราค่าจ้างที่ขอรับจัดสรรเพื่อรองรับการดำเนินงานให้บริการผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ จำนวน ๑ ชุด

## ๑. เรื่องเดิม

คณะกรรมการรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ ได้เห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับ “ของขวัญปีใหม่ ๙ ข้อ” ภายใต้แผนปฏิบัติการปฏิรูปประเทศไทยครอบคลุมผู้มีรายได้น้อยและด้อยโอกาสทั่วประเทศที่รัฐบาลได้ประกาศ เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งของขวัญข้อแรกคือการสร้างระบบความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมให้กับแรงงานนอกระบบ โดยให้สำนักงานประกันสังคมขยายความคุ้มครองประกันสังคมตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ให้มีสิทธิประโยชน์เป็น ๒ ทางเลือก คือ

ทางเลือกที่ ๑ จ่ายเงินสมทบ ๑๐๐ บาท (ประชาชนจ่าย ๗๐ บาท รัฐบาลอุดหนุน ๓๐ บาท) ได้รับสิทธิประโยชน์ ๓ กรณี คือ เงินชดเชยการขาดรายได้กรณีเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ และกรณีเสียชีวิต

ทางเลือกที่ ๒ จ่ายเงินสมทบ ๑๕๐ บาท (ประชาชนจ่าย ๑๐๐ บาท รัฐบาลอุดหนุน ๕๐ บาท) ได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับทางเลือกที่ ๑ และเพิ่มสิทธิประโยชน์กรณีบำนาญชราภาพ อีก ๑ กรณี ทั้งนี้ แรงงานนอกระบบที่ประสงค์จะได้รับเงินบำนาญชราภาพเพิ่มขึ้นสามารถจ่ายเงินสมทบในส่วนนี้เพิ่มขึ้นได้

ทั้งนี้ คาดว่าจะมีแรงงานนอกระบบสนใจสมัครเข้าระบบประกันสังคมในปี ๒๕๕๔ จำนวน ๒.๔ ล้านคน

## ๒. ข้อเท็จจริง

ในการปฏิบัติการคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบตามแนวนโยบายรัฐบาลข้างต้น จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชกฤษฎีกา ปรับเปลี่ยนระบบการทำงานและระบบการให้บริการประชาชนของสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน โดยสรุป คือ

๒.๑ การแก้ไขพระราชกฤษฎีกา คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ ได้เห็นชอบในหลักการร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ พ.ศ. .... ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ จ่ายเงินสมทบ ๒๘๐ บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิประโยชน์ ๕ ประการ และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาและดำเนินการต่อไป

/เพื่อให้...

เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายใหม่ของรัฐบาลที่ประกาศข้างต้น กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงานประกันสังคม ได้ยกร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ใหม่ ซึ่งเป็นการปรับปรุงร่างเดิม (ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒) ให้ตรงกับนโยบายรัฐบาลที่ประกาศเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ แล้วตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๒.๒ การปรับเปลี่ยนระบบการให้บริการประชาชน จากการประมาณการ คาดว่าจะมีผู้สนใจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามนโยบายใหม่ของรัฐบาล จำนวน ๒.๔ ล้านคน จำแนกเป็น ในกรุงเทพมหานคร จำนวน ๖๐๐,๐๐๐ คน จังหวัดปริมณฑล ๑๒๐,๐๐๐ คน และจังหวัดอื่น ๑,๖๘๐,๐๐๐ คน ประชาชนกลุ่มนี้มีถิ่นฐานและสถานที่ทำงานกระจายอยู่ในชุมชนและท้องถิ่นทั่วประเทศ ไม่มีนายจ้างเป็นผู้รวบรวมเงินสมทบส่งให้สำนักงานประกันสังคมในแต่ละเดือน ดังนั้นการให้บริการประชาชนแรงงานนอกระบบ จำนวน ๒.๔ ล้านคน ทั้งการรับเงินสมทบ การปรับปรุงทะเบียน การจ่ายสิทธิประโยชน์อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกเดือน และไม่เป็นภาระด้านค่าใช้จ่ายของประชาชน จำเป็นต้องมีการทำงานเชิงรุก เข้าหา เข้าถึงประชาชนแรงงานนอกระบบในพื้นที่อย่างทั่วถึง คือ

๒.๒.๑ จัดให้มีหน่วยงานประกันสังคมประจำอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ได้แก่ สำนักงานประกันสังคมอำเภอ (ประกันสังคม ๑ อำเภอ ดูแลอำเภอใกล้เคียง ๓ - ๕ อำเภอ) สำนักงานประกันสังคมพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๑ - ๑๒ (ประกันสังคม ๑ พื้นที่ ดูแลเขตกรุงเทพมหานคร ๒ - ๕ เขต) เป็นต้น เพื่อทำหน้าที่กำกับ ควบคุมการรับเงินสมทบ การวินิจฉัยจ่ายประโยชน์ทดแทน การปรับปรุงทะเบียนผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ และเพื่อให้ประชาชนแรงงานนอกระบบ หรือ ตัวแทนของประชาชนกลุ่มดังกล่าว สามารถติดต่อกับสำนักงานประกันสังคมโดยไม่เสียเวลาเดินทาง ไม่เสียค่าใช้จ่ายมาก รวมทั้งเจ้าหน้าที่ประกันสังคม ณ หน่วยในพื้นที่ดังกล่าว สามารถไปประสานงานให้ความรู้ ความเข้าใจ และติดต่อให้บริการประชาชนแรงงานนอกระบบ หรือ ตัวแทนได้บ่อยครั้งมากขึ้น

๒.๒.๒ จัดให้มีเครือข่ายการให้บริการประกันสังคม ด้านการรับเงินสมทบ (และบันทึก “สมุดรับเงินสมทบ - สิทธิประโยชน์”) การรับคำร้องขอสิทธิประโยชน์ การประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจ วรรณคดีเผยแพร่ความรู้ด้านประกันสังคมและสิทธิประโยชน์แก่ประชาชนแรงงานนอกระบบในทุกพื้นที่ เพื่อเข้ามามีส่วนทำงานกับหน่วยงานประกันสังคมที่ประจำอยู่ในพื้นที่นั้นๆ เครือข่ายประกันสังคมดังกล่าว ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล กลุ่มสหกรณ์การเกษตร กลุ่มสหกรณ์การประมง กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มสหกรณ์นิคม กลุ่มสหกรณ์สินค้า สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

๒.๒.๓ จัดให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการรับเงินสมทบ (และบันทึก “สมุดรับเงินสมทบ - สิทธิประโยชน์”) การจ่ายสิทธิประโยชน์แก่ประชาชนแรงงานนอกระบบที่เข้ามาเป็นผู้ประกันตน ภาคเอกชนดังกล่าว ได้แก่ ธนาคารกรุงไทยฯ ธนาคารกรุงศรีอยุธยาฯ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ เคาน์เตอร์เซอร์วิส ไปรษณีย์ เป็นต้น

๒.๓ การปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน จากการที่ประชาชนแรงงานนอกระบบต้องสมัครใจเข้าสู่ระบบประกันสังคม ขณะที่ลูกจ้างผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ และ ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ต้องเข้าระบบประกันสังคมโดยบังคับ ประกอบกับผู้แทนลูกจ้าง ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ และ ๓๔ ไม่ต้องการให้เงินสมทบของผู้ประกันตน ๒ ระบบ (บังคับ, สมัครใจ) ปะปนกัน กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงานประกันสังคม จึงจำเป็นต้องแยกการบริหารจัดการระบบประกันสังคมตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ไว้ต่างหาก โดยจะดำเนินการดังนี้

๒.๓.๑ แยกระบบบัญชีเงินสมทบ บัญชีเงินประโยชน์ทดแทน และการลงทุนของ กองทุนประกันสังคมมาตรา ๔๐ ไว้อีกส่วนหนึ่ง ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ทั้งนี้ สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการยกร่างระเบียบคณะกรรมการประกันสังคมว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน พ.ศ. ....แล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างเสนอกระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๒.๓.๒ แยกระบบจัดการทะเบียนผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ ไว้ต่างหาก กล่าวคือ เมื่อสำนักงานประกันสังคมพื้นที่กรุงเทพมหานคร สำนักงานประกันสังคมอำเภอ มีการบันทึกข้อมูลผู้ประกันตน ตามมาตรา ๔๐ แล้ว จะส่งข้อมูลดังกล่าวไปที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัด หลังจากนั้นข้อมูลของจังหวัดใน แต่ละเขตตรวจราชการจะไปรวมประมวลผล ณ สำนักงานประกันสังคมเขต (จังหวัดศูนย์กลางใน ๑๗ เขตตรวจ ราชการ) แล้วส่งผลให้ส่วนกลางเพื่อจัดทำรายงานข้อมูลในภาพรวม ทั้งนี้ ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ และ ระบบประมวลผลผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ จะแยกจากระบบปฏิบัติงานที่ให้บริการผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๙ ในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการให้บริการทั้งผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพัฒนาโปรแกรม และระบบเชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์สำหรับการ ให้บริการผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ เป็นการเฉพาะ คาดว่าจะแล้วเสร็จประมาณเดือนเมษายน ๒๕๕๔

๒.๓.๓ การบริหาร ควบคุม ให้คำแนะนำการให้บริการผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ รวมอยู่ ณ หน่วยงานเดียว (สำนักงานเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ) เพื่อความรวดเร็ว ความเป็น เอกภาพในการสั่งการและการประสานงานกับทุกภาคส่วนที่มีส่วนร่วมในการให้บริการประชาชน แรงงานนอกระบบ

๒.๓.๔ ในส่วนของงบประมาณที่รัฐบาลจะสนับสนุนผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ สำนักงานประกันสังคม โดยกองคลังจะขอวางฎีกาเบิกจ่ายเงินอุดหนุนเป็นประจำทุกเดือนตามจำนวนคนและ จำนวนเงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ ของเดือนที่ผ่านมา ภายในวันที่ ๑๐ ของเดือนถัดไป

๒.๓.๕ การให้บริการจะดำเนินการโดยข้าราชการประกันสังคม พนักงาน ประกันสังคม และเครือข่ายต่างๆ แต่เนื่องจากปัจจุบัน สำนักงานประกันสังคมมีข้าราชการ รวมทั้งสิ้น ๒,๓๑๖ อัตรา พนักงานประกันสังคม (ซึ่งงบประมาณกองทุนประกันสังคม) จำนวน ๓,๘๕๓ อัตรา ดูแลให้บริการผู้ประกันตน ตามมาตรา ๓๓ และ ๓๙ รวมจำนวน ๙.๖ ล้านคน เป็นประจำทุกเดือน และดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยจ่าย สิทธิประโยชน์ให้ผู้ประกันตนดังกล่าว มากกว่าปีละ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นภาระงานที่มากอยู่แล้ว หากต้องไปดูแลบริหารจัดการด้านคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบอีกจำนวน ๒.๔ ล้านคน น่าจะมี ปัญหาในการดำเนินงานให้นโยบายรัฐบาลบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นความจำเป็นต้องขอสนับสนุน อัตรากำลังข้าราชการเพิ่มเติม ทั้งนี้ ในส่วนของพนักงานประกันสังคมจะเสนอขออนุมัติจากคณะกรรมการ ประกันสังคมต่อไป

### ๓. ข้อกฎหมาย

๓.๑ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

มาตรา ๒๒ กองทุนประกอบด้วย

(๑) เงินสมทบจากรัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๖

(๕) เงินที่ได้รับจากการบริจาคหรือเงินอุดหนุน

มาตรา ๒๕ การรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๔๐ บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา ๓๓ จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้ โดยให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน

หลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา ๕๔ ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๓.๒ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ เห็นชอบการขยายระยะเวลาของมาตรการระงับการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงาน รวมทั้งการขอจัดตั้งองค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐในสังกัดฝ่ายบริหาร (ไม่รวมรัฐวิสาหกิจ) จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ยกเว้นการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ หรือ ขยายหน่วยงาน เพื่อรับผิดชอบงานตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้ดำเนินการ

#### ๔.เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การดำเนินการคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบตามแผนปฏิบัติการปฏิรูปประเทศไทย เป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ กระทรวงแรงงานจึงมีความจำเป็นต้องขอความเห็นชอบในหลักการร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. .... พร้อมทั้งขอความเห็นชอบในหลักการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการภายในสำนักประกันสังคม กระทรวงแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๒ รวมทั้งขอสนับสนุนกรอบอัตราค่าจ้างเพิ่มเติม เพื่อรองรับการบริหารจัดการที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และเพื่อรองรับการให้บริการแก่แรงงานนอกระบบอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถอำนวยความสะดวกและกระจายการให้บริการแก่ผู้ประกันตนไปถึงระดับพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครและระดับอำเภอ/ตำบลในส่วนภูมิภาค

#### ๕.ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

กระทรวงแรงงานจึงขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

๕.๑ ให้ความเห็นชอบในหลักการร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. .... (ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อตรวจพิจารณาและดำเนินการต่อไป

๕.๒ ให้ความเห็นชอบในหลักการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้มีการจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มเติม ในปี ๒๕๕๔ คือ สำนักงานประกันสังคมอำเภอ สำนักงานประกันสังคมพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๑ - ๑๒ สำนักงานประกันสังคมเขต ๑ - ๑๗ สำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ สำนักบริหารการลงทุน และ กองคลัง

ทั้งนี้ เห็นควรพิจารณามอบหมายให้สำนักงาน ก.พ.ร. เร่งรัดดำเนินการโดยเร็ว เพื่อให้สามารถเปิดให้บริการได้ทันตามแผนปฏิบัติการของรัฐบาลที่กำหนดไว้

๕.๓ อนุมัติจัดสรรกรอบอัตรากำลังเพิ่มเติม ให้แก่สำนักงานประกันสังคม กระทรวง  
แรงงาน รวมทั้งสิ้น ๔๗๐ อัตรา (ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) ได้แก่

๕.๓.๑ รองเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม จำนวน ๑ อัตรา

๕.๓.๒ สำนักงานประกันสังคมพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๑ - ๑๒ จำนวน ๑๖๑ อัตรา

๕.๓.๓ สำนักงานประกันสังคมอำเภอ ๘๒ แห่ง จำนวน ๒๘๓ อัตรา

๕.๓.๔ สำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบ จำนวน ๒๕ อัตรา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ



(นายเฉลิมชัย ศรีอ่อน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

สำนักงานประกันสังคม

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

โทร ๐ ๒๕๕๖ ๒๒๑๑ - ๒

โทรสาร ๐ ๒๕๖๘ ๗๕๖๓