

การประเมินประสิทธิผลของสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพ Assessing the Effectiveness of Social Security Old Age Benefits

เสาวธาร โพธิ์กลัด อัครนัย ขวัญอยู่ และศุภสวดี ชัชวาลย์

Saowathan Phoglad, Akkaranoi Kwanyou and Supasawad Chardchawarn

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Faculty of Social Administration, Thammasat University

E-mail: dear_tarn@hotmail.com

Date Received : 20 June 2022 Date Revised : 28 August 2022

Date Accepted : 26 September 2022 Date Accepted online : 27 September 2022

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง การประเมินประสิทธิผลของสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพ เป็นการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับผู้ประกันตนในกรณีชราภาพ ซึ่งมีวัตถุประสงค์การศึกษาวิจัยเพื่อประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่มีต่อผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ตลอดจนความต้องการในการรับรู้ถึงประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ รวมถึงความต้องการของผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของกองทุนประกันสังคม ข้อเสนอแนะถึงรูปแบบการสื่อสารและการพัฒนารูปแบบสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมต่อกลุ่มเป้าหมาย และตัวแบบการวิเคราะห์สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ โดยการศึกษาในครั้งนี้เก็บข้อมูลเชิงปริมาณทั้งสิ้น 4,049 ตัวอย่าง จากกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 39, 33 และกลุ่มผู้ได้รับบำนาญชราภาพ โดยจะครอบคลุมผู้ปฏิบัติงาน/เคยปฏิบัติงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก และการสัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการและการสัมภาษณ์ผู้ประกันตนจาก 5 ภูมิภาค จำนวนรวมทั้งสิ้น 275 คน

จากการวิเคราะห์ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการสร้างรูปแบบฯ ที่สำคัญได้แก่ 1) การปรับปรุงระบบและกลไกการจัดการกองทุนที่ต้องมีความยืดหยุ่น 2) ต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการคำนวณโดยพิจารณาประเด็นเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน รวมทั้งพิจารณาจัดเก็บเงินสมทบใหม่ทั้งการปรับเพดานของเงินเดือน 3) การจ่ายคืนสิทธิประโยชน์ ที่ต้องมีการปรับปรุงตามช่วงอายุ หรือการจ่ายในลักษณะขั้นบันได การคงสิทธิการรักษาพยาบาล และ 4) ต้องพัฒนาระบบการสื่อสารประชาสัมพันธ์และมุ่งให้เสริมสร้างทักษะทางการเงินของคนไทย

คำสำคัญ: ประกันสังคมกรณีชราภาพ ผู้ประกันตนมาตรา 33 และ 39 ผู้ได้รับบำนาญชราภาพ

ตัวแบบวิเคราะห์สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ

Abstract

This research assessed the effectiveness of social security old age benefits by studying issues related to proper benefit management for insured geriatric citizens. The objectives were to assess outcomes and effects of old age benefits on beneficiaries and the need to recognize old age compensation benefits. In addition, needs of those entitled to Social Security Fund old age benefits were solicited through suggestions on communication styles and developing benefits suitable for the target group and following the old age benefit analysis model. 4,049 sets of quantitative data were collected from Section 39 groups comprising 33 insurers and retirees who had worked in large, medium, and small enterprises through workshops and interviews with 275 insurers from five regions.

Data analysis revealed four guidelines for creating a critical model: Improving the fund management system and mechanism flexibility; Modifying the calculation model, considering current economic and social issues as well as collecting new contributions, including salary ceiling adjustment; Improving benefit refunding according to age or payment ladder maintaining the right to medical treatment; And developing a public relations communication system to strengthen financial skills of Thai citizens.

Keywords: Pensioners, Sections 33 and 39 insurance holders, Old age benefit, Analysis Model.

1. บทนำ

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเริ่มก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) จากการที่อัตราการเกิด (Fertility Rate) ของแต่ละประเทศเริ่มลดลง ซึ่งแปรผกผันกับจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และอายุเฉลี่ยของผู้คนยังมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอีกด้วย ซึ่งเป็นเหตุให้ในอนาคตทุกประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยจะเริ่มเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Complete Aged Society) และสังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด (Super Aged society) ตามลำดับ (ณรงค์กร นโนจันทร์เพ็ญ, 2562) นอกจากนี้ สถานะการเกื้อกูลหรือการดูแลผู้สูงอายุยังเปลี่ยนแปลงไปอีกด้วย เนื่องจากเครือข่ายการดูแลที่มีศักยภาพในการเกื้อกูลผู้สูงอายุมีแนวโน้มลดลง ยกตัวอย่างเช่น บุคคลในครอบครัวขาดการติดต่อกับผู้สูงอายุ หรือขาดการดูแลและเกื้อกูลผู้สูงอายุให้มีรายได้เพื่อการดำรงชีพอย่างเพียงพอจากทุกภาคส่วน เป็นต้น ซึ่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น การสร้างวินัยในการออมในช่วงวัยทำงานจึงเป็นสิ่งสำคัญของแรงงานในปัจจุบันอย่างยิ่ง เพื่อให้มีเงินสำหรับการใช้สอย

หลังจากเกษียณอายุในอนาคตรัฐในฐานะที่มีหน้าที่ในการจัดสวัสดิการสังคมโดยเฉพาะในมิติการสร้างหลักประกันของการดำรงชีพให้แก่ประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน จึงได้ตราพระราชบัญญัติประกันสังคมขึ้นใน พ.ศ. 2533 และเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นการบังคับให้ลูกจ้างแบ่งรายได้จากการทำงานส่วนหนึ่งเพื่อเก็บออมไว้ใช้จ่ายในยามชราภาพ โดยมีนายจ้างช่วยสมทบให้ด้วย เนื่องจากนายจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้กับลูกจ้าง ส่วนรัฐบาลเป็นผู้บริหารโครงการให้มีความอยู่รอด โดยสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนซึ่งเป็นลูกจ้างในระยะยาว (Long Term Benefit) ทำให้ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต และเมื่อมีสมรรถภาพหรือความสามารถในการทำงานลดลงจากความชราจะสามารถช่วยสร้างหลักประกันเพื่อคุ้มครองรายได้ของผู้ประกันตนที่ได้ทำงานมาเป็นระยะเวลายาวนานให้ใช้ชีวิตในบั้นปลายได้อย่างมีความสุข (สำนักงานประกันสังคม, ม.ป.ป) อย่างไรก็ตามจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม การคาดการณ์และการคำนวณทางเศรษฐศาสตร์พบว่า มีแนวโน้มที่รายจ่ายในอนาคตของกองทุนชราภาพที่จะมีเพิ่มสูงขึ้นจนเข้าสู่ภาวะวิกฤตตลอดจนผลกระทบ (Impacts) ที่เกิดกับผู้ได้รับประโยชน์ดังกล่าวกลับขาดความชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรมด้วยยังไม่เคยมีการศึกษาและเก็บข้อมูลจากผู้สูงอายุที่ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของสำนักงานประกันสังคมโดยตรงมาก่อน รวมทั้งยังขาดข้อมูลจากผู้ประกันตนในปัจจุบันต่อความคาดหวังถึงสิทธิประโยชน์ของตนเองในอนาคต เป็นเหตุให้สำนักงานประกันสังคมยังไม่ทราบถึงผลลัพธ์และผลกระทบที่สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพมีต่อผู้ได้รับประโยชน์ เช่น ผู้สูงอายุที่รับบำเหน็จหรือบำนาญมีลักษณะหรือพฤติกรรมการรับและใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่แตกต่างกัน เป็นต้น ด้วยการทราบถึงข้อมูลและข้อเท็จจริงดังกล่าวอย่างถูกต้องและเพียงพอจะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้สำนักงานประกันสังคมสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาปรับปรุงสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงานประกันสังคมจะต้องได้มาซึ่งข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการของสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ (ผลลัพธ์และผลกระทบที่ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพมีต่อผู้สูงอายุ) และความต้องการของผู้ที่จะได้รับสิทธิประกันสังคมกรณีชราภาพในอนาคตจากกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการได้รับสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ บทความเรื่อง “ประเมินประสิทธิผลของสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพ” ในครั้งนี้ ไม่เพียงแต่จะสะท้อนให้เห็นถึงข้อมูลและข้อเท็จจริงของผู้ประกันตนเท่านั้น แต่ยังจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากทุกมิติที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้ความเข้าใจต่อประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น ซึ่งจะสามารถนำมาใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการของสำนักงานประกันสังคมในการพัฒนารูปแบบสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยมีความเพียงพอต่อการดำรงชีพของผู้ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของกองทุนประกันสังคม โดยเฉพาะรูปแบบสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมโดยครอบคลุมเงินสมทบที่ต้องจัดเก็บที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกันตน และสถานการณ์ทางสังคมในอนาคต

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่มีต่อผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ
- 2) เพื่อศึกษาความต้องการในการรับรู้ถึงสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ รวมถึงความต้องการของผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของกองทุนประกันสังคม และข้อเสนอแนะรูปแบบการสื่อสารต่อกลุ่มเป้าหมาย
- 3) เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยมีความเพียงพอต่อการดำรงชีพของผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของกองทุนประกันสังคม (รูปแบบสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมโดยครอบคลุมเงินสมทบที่ต้องจัดเก็บที่เหมาะสม)
- 4) เพื่อนำเสนอเครื่องมือหรือตัวแบบทางวิชาการ สำหรับการประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพของสำนักงานประกันสังคม

3. การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งในมิติของแนวคิด ทฤษฎี และการศึกษาวิจัยที่มีความสอดคล้องกับประเด็นของการศึกษา เพื่อให้ได้มาซึ่งกรอบของการประเมินผลของสิทธิประโยชน์ของประกันสังคมดังกล่าวที่มีความชัดเจนและสามารถนำไปสู่การตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้มากที่สุด โดยวรรณกรรมที่ได้จากการทบทวนครอบคลุมทั้งในประเทศและต่างประเทศ อันจะทำให้เห็นภาพของการประกันสังคมกรณีชราภาพที่มีการนำมาใช้ในปัจจุบันภายใต้บริบททางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจและการเมืองที่มีความแตกต่างหลากหลาย ประเด็นของการทบทวนวรรณกรรมจะมีความเชื่อมโยงและร้อยเรียงต่อเนื่องกันซึ่งจะใช้เป็นกรอบแนวทางการศึกษาวิจัย ซึ่งมีประเด็นโดยสังเขป ดังนี้

1. การจัดสวัสดิการสังคมและสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย

แนวคิดเกี่ยวกับระบบสวัสดิการสังคมและวิวัฒนาการของการจัดสวัสดิการสังคมซึ่งมุ่งให้รัฐสร้างระบบ และกลไกที่จะพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชน และ/หรือ พลเมืองของรัฐตนให้มีความเป็นอยู่ที่ดี มีสุข และเป็นไปอย่างเท่าเทียม โดยอาศัยเครื่องมือทางการเมืองหรือประชาสังคมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการขับเคลื่อนให้เกิดให้เกิดระบบสวัสดิการขึ้น ซึ่งแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมจะมีความแตกต่างภายใต้บริบทที่มีความแตกต่างหลากหลาย เช่น การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อก่อให้เกิดความเท่าเทียมและความมั่นคงทางการดำรงชีพให้แก่พลเมืองของรัฐ ซึ่งรูปแบบของสวัสดิการสังคมจะมีความสัมพันธ์อย่างยิ่งยวดกับระบบเศรษฐกิจและลักษณะของการเมืองการปกครองของแต่ละประเทศ (สังคมนิยม สังคมนิยมประชาธิปไตย หรือเสรีนิยม ฯลฯ) แต่กระนั้นเป้าหมายสูงสุดของการจัดสวัสดิการคือ การทำให้ประชาชนซึ่งเป็นพลเมืองของรัฐได้รับสิทธิทางสังคมอันพึงมีอย่างเสมอภาค เท่าเทียม และเป็นธรรมมากที่สุด ทั้งนี้ รูปแบบและแนวทางการจัดสวัสดิการของสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงตามลักษณะของโครงสร้าง

ประชากรที่มีแนวโน้มประชากรผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ผู้สูงอายุในประเทศไทยมีข้อจำกัดด้านการปรับตัวต่อการดำรงชีวิตในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นมิติด้านสุขภาพ มิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านเทคโนโลยี และมิติด้านสังคม ยกตัวอย่างเช่น ความไม่มั่นคงทางการเงินหรือเศรษฐกิจ และการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทคโนโลยีดิจิทัล เป็นต้น ซึ่งความไม่เท่าทันและการไม่สามารถเตรียมความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงในประเด็นดังกล่าวล้วนส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุภายใต้วิถีชีวิตใหม่โดยตรง โดยเฉพาะตัวชี้วัดด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่สัมพันธ์กับการมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพของผู้สูงอายุ

ดังนั้นการจัดให้มีระบบบำนาญหลังเกษียณอายุ จึงเป็นสวัสดิการทางสังคมรูปแบบหนึ่งที่มีประสิทธิภาพต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ เนื่องจากระบบบำนาญเป็นระบบที่ใช้ในการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงทางชีวิตให้แก่ผู้สูงอายุได้อย่างยั่งยืน และระบบบำนาญที่ดีนั้นจะต้องมีการกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงและความไม่แน่นอนทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ในขณะเดียวกันระบบบำนาญยังต้องมีผลประโยชน์หรือสวัสดิการที่เหมาะสม มีความเท่าเทียมและเป็นธรรม

2. แนวคิดเกี่ยวกับหลักการประกันสังคมและการประกันสังคมกรณีชราภาพในประเทศไทย

แนวคิดของการระบบประกันสังคมของประเทศไทยมีความคล้ายคลึงกับแนวคิดการประกันสังคมของประเทศเยอรมันและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก รวมทั้งสอดคล้องกับหลักการของการประกันสังคม 7 ประการของ ILO โดยมีเป้าหมายให้แรงงานเกิดการออมเพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตหากจำเป็นจะต้องยุติการทำงานทั้งที่เป็นการยุติแบบชั่วคราวหรือถาวรก็ตาม ซึ่งเมื่อพิจารณาแนวคิดสำคัญอีกประการหนึ่งตามแนวทางการประกันสังคมที่มีการดำเนินงานอยู่ในปัจจุบันจะพบว่า แนวคิดเกี่ยวกับเงินสมทบสามารถนำมาใช้ในการอธิบายความสำคัญวิธีการดำเนินงานของการประกันสังคมในประเทศไทยได้อย่างชัดเจน สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคมกรณีชราภาพในประเทศไทยนั้น มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ข้อเสนอแนะและความเห็นไว้อย่างน่าสนใจ เช่น นิยดา ตันขวลิต (2541, น. 4-21 อ้างถึงใน กฤษฎาเรศ พูลศิลป์, 2557, น. 13-14) กล่าวถึงหน้าที่ของรัฐบาลในการแทรกแซงและกำหนดนโยบายทางสังคมต่อการสร้างระบบการจัดการให้ผู้สูงอายุ หรือผู้ที่พ้นจากวัยทำงานด้วยความชราภาพให้สามารถดำรงชีพได้อย่างปกติ ซึ่งแนวคิดพื้นฐานที่กำหนดหน้าที่ของรัฐบาลให้ดำเนินการต่อผู้ที่กำลังเข้าสู่ช่วงวัยผู้สูงอายุ หรืออยู่ในช่วงวัยผู้สูงอายุ เพื่อสามารถดำรงชีวิตในมาตรฐานที่เหมาะสม 2 แนวคิดคือ (1) แนวคิดที่ถือว่าสังคมมีหน้าที่เพียงการจัดให้ผู้สูงอายุทุกคนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในระดับมาตรฐานขั้นต่ำที่สังคมจะยอมรับได้ (Minimum Acceptable Standard) และ (2) ระบบการจัดให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานที่ไม่ต่างจากเดิมมาก ก่อนที่จะกลายเป็นผู้พ้นจากวัยทำงานเนื่องจากเข้าสู่เกณฑ์ของความชรา

3. กฎหมายและแผนงานรับรองสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุในประเทศไทย

ในประเทศไทยมีกฎหมายและแผนการดำเนินงานที่รับรองสิทธิ และสวัสดิการของผู้สูงอายุอยู่หลายฉบับด้วยกัน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2553 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2560 แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมในระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 ซึ่งได้กำหนดสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุอย่างเป็นทางการ รวมไปถึงได้รับการคุ้มครองและรับรู้สิทธิและสวัสดิการอย่างชัดเจน ตลอดจนสิทธิที่จะรับรู้ถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

4. กองทุนเพื่อเตรียมความพร้อมผู้สูงอายุในประเทศไทย และบทบาท/ผู้มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นของประเทศไทย รวมทั้งกฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับกรณีผู้ประกันตนหรือสมาชิกกองทุนนั้น ๆ เสียชีวิตก่อนได้รับเงินบำเหน็จ/บำนาญชราภาพ

ในประเทศไทยพบว่า มีการจัดตั้งกองทุนสำหรับประชาชนทั้งเพื่อการเตรียมความพร้อมที่จะเป็นผู้สูงอายุ และสำหรับผู้สูงอายุโดยเฉพาะในหลายกองทุนด้วยกัน ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดของกองทุนเพื่อเตรียมความพร้อมผู้สูงอายุในประเทศไทย เมื่อเทียบกับแนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคมกรณีชราภาพจะพบว่า เป็นลักษณะของระบบการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานที่ไม่ต่างจากเดิมมากนักก่อนที่จะกลายเป็นผู้พ้นจากวัยทำงาน เนื่องจากเข้าสู่เกณฑ์ของความชรา กล่าวคือ มุ่งหวังให้ผู้สูงอายุที่พ้นจากวัยทำงานแล้วยังมีสิทธิหรือมีความสามารถที่จะใช้ชีวิตได้ในลักษณะดังกล่าว ก่อนเกษียณอายุโดยอาศัยเงินออมของผู้สูงอายุในช่วงวัยทำงาน (ในฐานะลูกจ้าง) และร่วมกับนายจ้าง โดยรัฐจะทำหน้าที่สนับสนุนเงินสมทบเพิ่มเติมในการจัดสวัสดิการ

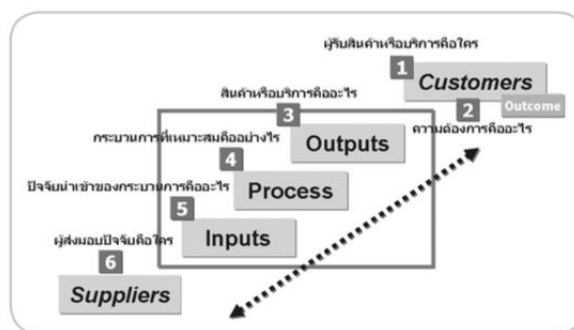
5. แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์พฤติกรรม

ตามหลักของเศรษฐศาสตร์พฤติกรรมคือ มนุษย์นั้นขาดเหตุผล (Irrational) ในการตัดสินใจ โดยไม่ปฏิบัติตามสมมติฐานของหลักเศรษฐศาสตร์ (กรมสุขภาพจิต, 2562) การเข้าใจพฤติกรรมของมนุษย์ที่แท้จริงในระดับย่อย จะทำให้การวิเคราะห์มีความแม่นยำขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในหน่วยงานรัฐ หรือเอกชน เศรษฐศาสตร์พฤติกรรมจะช่วยให้เกิดผลจากทางปฏิบัติจากการใช้พฤติกรรมได้ดียิ่งขึ้น ในหลาย ๆ การศึกษาวิจัยสะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดขอบเขตการสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพ อาจจะสามารถใช้วิธีการ Nudge ซึ่งเป็นเทคนิคที่ทำให้คนสามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเองตามความสมัครใจ และไม่เป็นการบังคับ เพื่อออกแบบสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพที่ผู้ประกันตนต้องการ รวมถึงการจ่ายเงินสมทบที่เหมาะสมต่อรูปแบบสิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนต้องการ โดยให้ผู้ประกันตนได้เลือกรูปแบบและลักษณะการจ่ายเงินสมทบโดยความสมัครใจและไม่รู้สึกถึงการถูกบังคับ

6. แนวคิดการประเมินประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายประกันสังคม

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งเป้าหมายของการศึกษาทั้งเพื่อการประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับผู้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ความเพียงพอต่อการดำรงชีพหรือส่งผลต่อคุณภาพชีวิตอย่างไร และประเด็นการเข้าถึงประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ตลอดจนความต้องการของผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน

กรณีศึกษาของกองทุนประกันสังคม รวมทั้งข้อเสนอแนะรูปแบบการสื่อสารที่เหมาะสม ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการประเมินที่เน้นผู้เกี่ยวข้องและผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นการศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงใช้กรอบแนวคิดการประเมินในลักษณะผสมผสานระหว่างการประเมินแบบมุ่งเน้นผู้รับบริการ และแบบมีส่วนได้ส่วนเสียตามลักษณะของโมเดลที่นำมาใช้ในการประเมินครั้งนี้จะนำเทคนิค SIPOC Model มาใช้พิจารณาเป็นแนวทางการประเมิน เนื่องจาก SIPOC Model เป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในการพิจารณาว่า ใครคือผู้รับบริการ (Customer) ซึ่งจะเริ่มต้นจากการพิจารณาพันธกิจว่า อะไรคือผลผลิต หรือบริการ ที่จะส่งมอบและผู้รับผลผลิตและบริการโดยตรงคือ ผู้รับบริการ ดังนั้นเมื่อองค์กรสามารถระบุผู้รับบริการได้แล้วจะต้องค้นหาความต้องการของผู้รับบริการและนำไปสู่การออกแบบกระบวนการ รวมทั้งปัจจัยนำเข้าของกระบวนการนั้น ๆ ตลอดจนเชื่อมโยงไปถึงผู้ส่งมอบปัจจัยนำเข้าด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549) ดังรูปภาพ

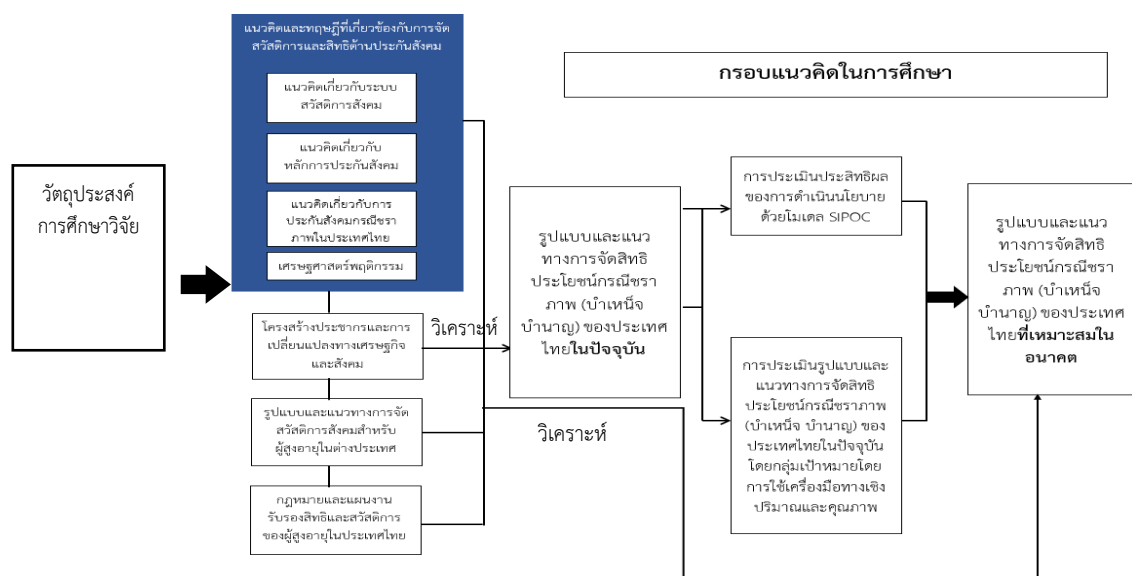


ภาพที่ 1 เทคนิค SIPOC Model

รายละเอียดจากการทบทวนวรรณกรรมโดยสรุปพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดการจัดสวัสดิการกับการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นคือ การจัดสวัสดิการบนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นกรอบสำคัญที่ทำให้เกิดการสร้างระบบกลไกของกองทุนประกันสังคมให้แก่ประชากรของประเทศ ซึ่งเป็นสวัสดิการกระแสหลักที่มีใช้เพียงแต่สนับสนุนและเอื้อให้ประชากรสามารถเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ของรัฐได้อย่างเท่าเทียมเท่านั้น แต่ยังไม่สะท้อนให้เห็นถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์บนความเชื่อที่ว่ามนุษย์มีศักยภาพในการดำรงชีวิตและมีสมรรถภาพเพียงพอที่จะหาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง นอกจากนี้แนวคิดของการประกันสังคมยังมีความสัมพันธ์อย่างชัดเจนกับแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ในประเด็นการคุ้มครองทางสังคม ซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองขั้นพื้นฐานหรือหลักประกันที่ทุกคนพึงมี เพื่อลดความยากจน เสริมความมั่นคงทางรายได้ ป้องกันไม่ให้กลายเป็นคนยากจนเมื่อเจอสถานการณ์เปราะบางทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเมื่อพิจารณาจากแนวการดำเนินงานของทั้งในประเทศและต่างประเทศพบว่า มีระบบและกลไกของการจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบกองทุนประกันสังคมให้แก่ประชาชนของประเทศในหลากหลายรูปแบบและด้วยจำนวนเงินที่มีความแตกต่างซึ่งเป็นไปตามบริบททางด้านเศรษฐกิจ ค่าครองชีพ การเมือง กฎหมาย และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต

ดังนั้น ข้อพิจารณาสำคัญของการจัดสรรเงินสมทบของการประกันสังคมที่เหมาะสมจึงอาจจะต้องพิจารณาอย่างรอบด้านโดยอาศัยแนวคิดที่หลากหลายทั้งด้านสวัสดิการสังคม เศรษฐศาสตร์เชิงพฤติกรรม

กฎหมาย ตลอดจนการให้ความสำคัญต่อบริบททางพื้นที่ เช่น วัฒนธรรม ค่าครองชีพ และความต้องการส่วนบุคคล โดยมีกรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย (ดังภาพที่ 2) ที่สะท้อนให้เห็นการดำเนินงานของทีมที่ปรึกษา โดยจะทำการศึกษาและทบทวนแนวคิดสวัสดิการสังคมโดยทั่วไป แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ในและนอกประเทศไทย กฎหมายและแผนงานที่รองรับสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุในประเทศไทย และแนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม/การจัดกองทุนประเภทต่าง ๆ เพื่อให้ทราบถึงที่มาของการพัฒนาแนวคิดสิทธิประโยชน์ ประกันสังคมกรณีชราภาพในประเทศไทย ผ่านกลไกการประเมินที่มุ่งเน้นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการประกันตน ด้วยโมเดลการประเมินแบบ SIPOC Model ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดแนวทาง การประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพที่มีต่อผู้ได้รับประโยชน์ทดแทน ในประเทศไทย ความต้องการอย่างแท้จริงของผู้ได้รับประโยชน์ รวมทั้งข้อเสนอแนะทางวิชาการต่อการพัฒนา รูปแบบสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพในประเทศไทยให้สอดคล้องต่อฐานคิดของการพัฒนาระบบ ดังกล่าวภายใต้บริบทของประเทศไทย



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย

4. วิธีการวิจัย

4.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาความต้องการในการรับรู้ถึงประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ และความต้องการของผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของกองทุนประกันสังคม เก็บข้อมูลจากผู้ประกันตนมาตรา 33, 39 และผู้ได้รับบำเหน็จบำนาญจากประชากรทั่วประเทศ โดยการใช้การสุ่มตัวอย่างในจังหวัดที่มีการคัดเลือกแบบจำเพาะเจาะจงโดยอ้างอิงจากจำนวนสถานประกอบการและสาขา/นายจ้างและผู้ประกันตน/ลูกจ้างจำแนกรายจังหวัด ณ ธันวาคม ปี พ.ศ. 2563 ซึ่งเป็นข้อมูลของสำนักเงินสมทบ, สำนักเสริมสร้างความมั่นคง

แรงงานนอกระบบของสำนักงานประกันสังคม ซึ่งผู้วิจัยจะทำการสำรวจข้อมูลในพื้นที่ 11 จังหวัด ครอบคลุม 6 ภูมิภาค นับจากจังหวัดที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดของแต่ละภูมิภาค ภูมิภาคละ 2 จังหวัด (เว้นแต่กรุงเทพฯ และปริมณฑลที่รวมกันแล้วได้ 3 จังหวัด) (แสดงรายชื่อจังหวัดในตารางที่ 1 และ 2) ผ่านการกระจายขนาดตัวอย่างที่สามารถสะท้อนประชากรกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเหมาะสมตามหลักวิชาการ ซึ่งจะใช้สูตรคำนวณขนาดตัวอย่าง กรณีทราบจำนวนประชากร ดังนี้

$$n = \frac{NZ^2 \sigma^2}{(N-1)e^2 + Z\sigma^2}$$

โดยกำหนดให้ n = จำนวนกลุ่มตัวอย่าง, N = จำนวนประชากรทั้งหมด (3,447,886 คน), $Z = 1.96^1$, σ^2 = ค่าความแปรปรวน (ค่านี้จะได้จากการ pretest แบบสอบถาม ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้ในภายหลัง โดยค่า Pretest กำหนดให้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 33 และกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ประกันตนมาตรา 39 มีค่าเป็น 44 และ 28 ตามลำดับ เนื่องจากเป็นเลขประมาณการขั้นต่ำที่ทำให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างรวมเป็นจำนวนขั้นต่ำที่สามารถเก็บข้อมูลได้ เมื่อคิดตามสัดส่วนระหว่างกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 33 จำนวนอย่างน้อย 1,000 ตัวอย่าง และกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 39 จำนวนอย่างน้อย 400 ตัวอย่าง), $e \approx 2.72$ (ค่าคงที่)²

และเมื่อได้คำนวณขนาดตัวอย่างและแทนที่ตัวเลขกำหนดเอาไว้ด้วยสูตรดังกล่าวข้างต้น จะทำให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างของกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 33 เท่ากับ 1,005.19 คน หรือคิดเป็นจำนวนเต็ม 1,005 คน และกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 39 เท่ากับ 407.01 คน หรือคิดเป็นจำนวนเต็ม 407 คน แต่เพื่อป้องกันความคลาดเคลื่อนที่อาจเกิดขึ้นได้ในช่วงการสำรวจข้อมูล เช่น ข้อมูลที่ได้รับกลับมาไม่มีคุณภาพ หรือข้อมูลตกหล่น ซึ่งจะไม่สามารถนำมาประมวลผลได้ จึงเพิ่มจำนวนกลุ่มตัวอย่างด้วยการกำหนดค่าความคลาดเคลื่อนร้อยละ 30 หรือ ในกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 33 จำนวน 302 คน และ 122 คน ในกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 39 ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างรวมของกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 33 จึงเท่ากับ 1,307 คน และกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 39 เท่ากับ 529 คน จากนั้นจึงนำมาคำนวณสัดส่วนการเก็บข้อมูลกระจายในกลุ่มตัวอย่างแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้การคำนวณขนาดตัวอย่างจะมีการปรับให้เป็นไปตามข้อกำหนดของการศึกษาวิจัยจากผู้ให้ทุน จึงทำการสำรวจข้อมูลในกลุ่มตัวอย่างเพิ่มในทุกจังหวัด จังหวัดละอย่างน้อย 40 ตัวอย่าง โดยกลุ่มตัวอย่างจะเป็นผู้ที่อยู่อาศัยทั้งที่อยู่ทั้งในและนอกเขตเทศบาล

¹ $Z = 1.96$ เนื่องจากคณะผู้วิจัยกำหนดให้การสุ่มตัวอย่างครั้งนี้มีระดับความเชื่อมั่นอยู่ 95% หรือระดับนัยสำคัญ 0.05 ที่จะต้องมีค่า $Z = 1.96$ (หากระดับความเชื่อมั่น 99% หรือระดับนัยสำคัญ 0.01 มีค่า $Z = 2.58$)

² $e \approx 2.72$ เนื่องจากเป็นค่าประมาณค่าคงที่ตามสูตรของฟังก์ชันเอกซ์โพเนนเชียล Exponential Function ซึ่งมีค่าประมาณ 2.71828 และถือเป็นจำนวนอตรรกยะ ดังนั้นนักคณิตศาสตร์จึงประมาณให้ค่า e เป็นค่าคงที่เท่ากับ 2.72

ตารางที่ 1 จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 33

ภูมิภาค	จังหวัด	จำนวนประชากร	สัดส่วน	จำนวน กลุ่มตัวอย่าง (คน)
กรุงเทพฯ และปริมณฑล	กรุงเทพฯ	3,837,817	53.43	698
	สมุทรปราการ	749,620	10.44	136
	สมุทรสาคร	445,860	6.21	81
กลาง	ชลบุรี	732,533	10.20	133
	ระยอง	434,529	6.05	79
ตะวันออกเฉียงเหนือ	นครราชสีมา	246,874	3.44	45
	ขอนแก่น	137,782	1.92	25
เหนือ	เชียงใหม่	216,935	3.02	39
	ลำพูน	77,661	1.08	14
ใต้	สงขลา	115,563	1.61	21
	ภูเก็ต	188,220	2.62	34
รวมทั้งหมด		7,183,394	100.00	1,307

ตารางที่ 2 จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 39

ภูมิภาค	จังหวัด	จำนวนประชากร	สัดส่วน	จำนวน กลุ่มตัวอย่าง (คน)
กรุงเทพฯ และปริมณฑล	กรุงเทพฯ	461,395	43.54	230
	สมุทรปราการ	113,165	10.68	56
	ปทุมธานี	92,333	8.71	46
กลาง	ชลบุรี	86,406	8.15	43
	ระยอง	36,988	3.49	18
ตะวันออกเฉียงเหนือ	นครราชสีมา	46,064	4.35	23
เหนือ	ขอนแก่น	23,615	2.23	12
	เชียงใหม่	106,566	10.06	53
	ลำพูน	19,132	1.81	10
ใต้	ภูเก็ต	40,941	3.86	20
	สงขลา	33,046	3.12	16

ภูมิภาค	จังหวัด	จำนวนประชากร	สัดส่วน	จำนวน กลุ่มตัวอย่าง (คน)
รวมทั้งหมด		1,059,651	100.00	529

และกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มที่รับบำเหน็จหรือบำนาญแล้ว 5 ปีย้อนหลัง จะคงขนาดตัวอย่างตาม ที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดเอาไว้คือ กลุ่มที่รับบำเหน็จแล้ว 5 ปีย้อนหลัง จำนวนไม่น้อยกว่า 400 ตัวอย่าง และกลุ่มที่รับบำนาญแล้ว 5 ปีย้อนหลัง จำนวนไม่น้อยกว่า 400 ตัวอย่าง และเพื่อป้องกัน ความคลาดเคลื่อนที่อาจเกิดขึ้นได้ในระหว่างการสำรวจข้อมูล เช่น ข้อมูลที่ได้รับกลับมาไม่มีคุณภาพ หรือ ข้อมูลตกหล่น ซึ่งจะไม่สามารถนำมาประมวลผลได้ จึงเพิ่มจำนวนกลุ่มตัวอย่างด้วยการกำหนด ค่าความคลาดเคลื่อนร้อยละ 30 หรือจำนวน 120 คนในกลุ่มที่รับบำเหน็จแล้ว 5 ปีย้อนหลัง และ จำนวน 120 คน ในกลุ่มที่รับบำนาญแล้ว 5 ปีย้อนหลัง ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างรวมของกลุ่มที่รับบำเหน็จแล้ว 5 ปี ย้อนหลังจึงเท่ากับ 520 คน และกลุ่มที่รับบำนาญแล้ว 5 ปีย้อนหลังเท่ากับ 520 คน จากนั้นจึงจะนำมา คำนวณสัดส่วนการเก็บข้อมูลกระจายในกลุ่มตัวอย่างแต่ละกลุ่มตามพื้นที่ศึกษาที่ได้กำหนดเอาไว้หลังจากได้ ทำการขอข้อมูลทางสถิติจากสำนักงานประกันสังคมอย่างเป็นทางการ และจะทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่มี ความถูกต้อง และเป็นที่ยอมรับได้ตามหลักทางสถิติ

โดยสรุปแล้ว การวิจัยครั้งนี้เก็บข้อมูลทั้งสิ้น 4,049 ตัวอย่าง จำแนกเป็นผู้ประกันตนมาตรา 33 จำนวน 1,453 ตัวอย่าง (ครอบคลุมกลุ่มประชากรที่ทำงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และ ขนาดเล็ก) ผู้ประกันตนมาตรา 39 จำนวน 549 ตัวอย่าง ผู้ได้รับบำเหน็จ จำนวน 1,062 คน และผู้ที่ได้รับ บำนาญ จำนวน 985 ตัวอย่าง นอกจากนี้ยังมีกลุ่มตัวอย่างในการการสัมมนาเชิงปฏิบัติการและการสัมภาษณ์ ผู้ประกันตนจาก 5 ภูมิภาค จำนวนรวมทั้งสิ้น 275 คน ร่วมกับการศึกษาเอกสาร งานวิจัย บทความวิชาการ ตำราและบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

4.2 เครื่องมือและการตรวจสอบเครื่องมือ

เครื่องมือสำหรับการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ แบบสอบถามแบบ Likert Scale ซึ่งพัฒนามาจากกรอบ แนวคิดของการศึกษาวิจัย และนำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขอย่างสมบูรณ์จากการให้ความเห็นของ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ ไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของขนาดกลุ่มตัวอย่าง ทั้งหมด หรือไม่น้อยกว่า 288 ตัวอย่าง ประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่างผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ไม่น้อยกว่า 131 ตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ไม่น้อยกว่า 53 ตัวอย่าง และกลุ่มตัวอย่างผู้ได้รับ บำเหน็จบำนาญไม่น้อยกว่า 104 ตัวอย่าง เพื่อทดสอบและประเมินความถูกต้องแม่นยำของเครื่องมือที่ใช้ใน การศึกษา โดยการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของคอนบราค (Cronbach's Alpha Coefficient) โดยพบว่า ค่าสัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับ 0.86 ซึ่งมีค่าที่เข้าใกล้ 1 อันแสดงให้เห็นว่าแบบสอบถามมีความ น่าเชื่อถือ ถูกต้อง และแม่นยำสูง

สำหรับการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบไปด้วยการศึกษาเอกสาร โดยเป็นเอกสารทางวิชาการ เอกสารงานวิจัย บทความวิชาการ ตำราและบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการประกันตนทั้งในและต่างประเทศ นอกจากนี้ยังได้ใช้แบบสัมภาษณ์ในลักษณะกึ่งโครงสร้าง ที่มีการพัฒนาข้อคำถามจากผลการสำรวจการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ ในประเด็นด้านสิทธิประโยชน์ ความพึงพอใจต่อการได้รับสิทธิประโยชน์ และการเข้าถึงข้อมูล/ข่าวสาร รวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับสิทธิประโยชน์ให้เหมาะสมกับความต้องการของแรงงาน

4.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บข้อมูลในครั้งนี้ดำเนินการเก็บโดยใช้วิธีวิทยา 2 รูปแบบคือ การศึกษาเชิงปริมาณ โดยการใช้แบบสอบถามที่พัฒนามาจากกรอบการศึกษาวิจัย เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นการเก็บข้อมูลในรูปแบบการลงพื้นที่เก็บข้อมูล โดยกลุ่มตัวอย่างกรอกข้อมูลเอง (Self-administered Questionnaire) และการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพซึ่งใช้การสัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการและการสัมภาษณ์กลุ่มผู้เข้าร่วมการสัมมนา ซึ่งเป็นผู้ประกันตนมาตรา 33, 39, กลุ่มผู้ได้รับบำนาญชราภาพ, กลุ่มนายจ้าง และผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานประกันสังคม โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ดำเนินการภายใต้จริยธรรมการศึกษาวิจัยในคนทุกประการ ทั้งการรักษาความลับของผู้ให้ข้อมูล การเปิดโอกาสให้กลุ่มตัวอย่างมีสิทธิในการปฏิเสธการให้ข้อมูล และขอออกจากการศึกษาวิจัยหากกลุ่มตัวอย่างไม่ประสงค์ที่จะเข้าร่วมในการศึกษาจนสิ้นกระบวนการ

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากการสำรวจในเชิงปริมาณมาประมวลผลด้วยโปรแกรมทางสถิติ SPSS เวอร์ชัน 22.0 โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา และสถิติเชิงอนุมาน (F-test) ซึ่งมีความเหมาะสมในการตอบโจทย์การวิจัย ในขณะที่การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา โดยการเปรียบเทียบข้อมูลสำหรับการศึกษาเอกสาร และการวิเคราะห์แบบจำแนกข้อมูล (Typical Analysis) ในลักษณะของการวิเคราะห์เหตุการณ์แบบอิงทฤษฎีทางด้านการจัดสวัสดิการและแนวคิดของการจัดระบบประกันสังคมเป็นกรอบการจำแนก

5. ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เก็บข้อมูล 2 ส่วน ได้แก่ การศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ และการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผลการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ โดยมีรายละเอียดในแต่ละส่วน ดังนี้

5.1) การศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ

ข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณประกอบไปด้วยข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง ความรู้พื้นฐานที่เกี่ยวกับประกันสังคมที่ตนเองมีสิทธิประโยชน์ ความเห็นต่อผลลัพธ์และผลกระทบของสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่กลุ่มตัวอย่างได้รับในอนาคต และการรับรู้สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและ

ความต้องการสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมเมื่อพิจารณาจากสภาพแวดล้อม บริบททางสังคมและเศรษฐกิจ ตลอดจนความพึงพอใจที่มีต่อสิทธิที่ได้รับ รวมทั้งความสามารถของผู้ประกันตนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพของสำนักงานประกันสังคม ดังมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

5.1.1) ผู้ประกันตนมาตรา 33 และผู้ประกันตนมาตรา 39

เมื่อพิจารณาในเรื่องของ**โครงสร้างประชากร** พบว่า เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย มีสถานภาพโสดเป็นส่วนใหญ่ จบการศึกษาระดับอุดมศึกษา ประกอบอาชีพเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการเอกชน อาศัยอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ในเขตเทศบาล ลักษณะที่อยู่อาศัยเป็นบ้านพักส่วนตัว โดยเกินกว่าครึ่งไม่ได้ทำประกันชีวิตหรือการลงทุนประเภทอื่น ๆ กว่าร้อยละ 70 เคยใช้สิทธิประโยชน์จากการเป็นผู้ประกันตนโดยใช้สิทธิประโยชน์ในเรื่องของการเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายมากที่สุด อายุเฉลี่ยของผู้ประกันตนมาตรา 33 และมาตรา 39 อยู่ที่ 37.09 ปี รายได้เฉลี่ยประมาณ 20,700 บาท/เดือน โดยจ่ายเงินสมทบเข้าสู่ระบบประกันสังคมโดยเฉลี่ย 587.61 บาท/เดือน รายจ่ายรวมต่อเดือนประมาณ 15,400 บาท และมีผู้ที่ต้องอุปการะเลี้ยงดูเฉลี่ย 1.5 คน เมื่อสอบถามข้อมูล**ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับประกันสังคม**ของผู้ประกันตนมาตรา 33 พบว่า มากกว่าร้อยละ 70 ทราบเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของการเป็นผู้ประกันตน ในขณะที่ผู้ประกันตนมาตรา 39 มีระดับการรับรู้เกี่ยวกับความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับประกันสังคมที่น้อยกว่า โดยเหตุผลสำคัญของการเข้าเป็นผู้ประกันตนมาตรา 33 หรือ 39 พบว่า สิทธิประโยชน์ในด้านการรักษาพยาบาลเป็นเหตุผลที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ผู้ประกันตนต้องการเข้าสู่ระบบประกันสังคม รองลงมาเป็นเรื่องของสิทธิประโยชน์จากการได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญชราภาพ และสิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาการ**ประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ** ซึ่งเป็นการประเมินผลของการได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนที่เกิดจากเงื่อนไขการเกิดสิทธิกรณีบำนาญชราภาพ หรือเงื่อนไขการเกิดสิทธิกรณีบำเหน็จชราภาพในสองกรณี ได้แก่ (1) กรณีจ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 180 เดือน มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือนในอัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง และ (2) กรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือน ให้ปรับเพิ่มอัตราบำนาญชราภาพตามข้อ 1 ขึ้นอีกในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อ ระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน พบว่า การวางแผนการใช้สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพในอนาคตของผู้ประกันตนมาตรา 33 และมาตรา 39 ส่วนใหญ่ตั้งใจใช้เป็นรายได้หลักในการดำรงชีวิต ซึ่งเกินกว่าครึ่งให้ความเห็นว่าสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพที่จะได้รับอนาคตไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต จำเป็นต้องหารายได้จากการประกอบอาชีพอื่น ๆ เพิ่ม โดยมองว่าสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพที่จะได้รับในอนาคตเหมาะสมดี แต่อาจจะต้องมีการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ที่ได้รับในอนาคต โดยเห็นว่าการจ่ายเงินสมทบในปัจจุบันมีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวันบ้าง แต่ยังสามารถส่งได้อย่างต่อเนื่อง และมากกว่าร้อยละ 50 ไม่แน่ใจว่าเกณฑ์ในการขอประกันตนและการได้รับสิทธิประโยชน์เป็นธรรมหรือไม่ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเรื่องความต้องการเพิ่มเพดานเงินเดือนเฉลี่ยสูงสุด เพื่อรับเงินบำนาญชราภาพที่มากขึ้น เมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ประกันตนมาตรา 39 พบว่า มากกว่าร้อยละ 60 ไม่ยินดีที่จะจ่ายเงินสมทบเพิ่ม

ในขณะที่ผู้ที่ยื่นดีจ่ายเพิ่ม ต้องการจ่ายเพิ่มในอัตราฐานเงินเดือน 7,500 บาท (จะมีเงินออมชราภาพเดือนละ 450 บาท) ในประเด็นการรับรู้ถึงประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและความต้องการสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมพบว่า มีเพียงร้อยละ 18.55 เท่านั้น ที่มีความเข้าใจวิธีการคำนวณสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากกรณีชราภาพ เช่นเดียวกับการคำนวณสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากกรณีชราภาพ ที่มีผู้ประกันตนเพียงร้อยละ 17 โดยประมาณเท่านั้นที่สามารถคำนวณได้ ในความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประกันตน พบว่า ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ในระดับปานกลาง สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้เองแต่ไม่มากนัก ซึ่งกว่าร้อยละ 70 สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้จากการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์หรือโซเชียลมีเดียประเภทต่าง ๆ โดยเข้าถึงได้จากแอปพลิเคชัน Facebook มากที่สุด รองลงมาคือ เว็บไซต์สำนักงานประกันสังคม และ Application สำนักงานประกันสังคม ตามลำดับ โดยการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์หรือโซเชียลมีเดียประเภทต่าง ๆ เป็นสื่อการประชาสัมพันธ์ที่ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ง่ายที่สุด สำหรับความต้องการสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม พบว่า มากกว่าร้อยละ 50 ต้องการสิทธิในการรับเงินสมทบคืนบางส่วนได้ก่อนอายุ 55 ปี โดยยังไม่ต้องลาออกจากงาน รองลงมา ต้องการเพิ่มอัตราเงินสมทบของรัฐบาล (ปัจจุบัน 2.75%) กลุ่มเป้าหมายมากกว่าร้อยละ 67 ให้ข้อเสนอแนะว่าจำนวนเงินสิทธิประโยชน์ที่ได้รับเมื่อพิจารณาจากอัตราการใช้จ่ายของผู้ประกันตน “ไม่มีความเพียงพอ” และผู้ประกันตนส่วนใหญ่ยังมองว่า จำนวนเงินชราภาพที่ได้รับเมื่อเทียบกับระยะเวลาและจำนวนเงินสมทบไม่มีความคุ้มค่า ในส่วนของข้อเสนอแนะในเรื่องการเพิ่มรูปแบบของการสื่อสารข้อมูลให้มีความหลากหลาย พบว่า ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ต้องการให้มีสิ่งพิมพ์จัดส่งให้ที่บ้าน และมากกว่าร้อยละ 63 ต้องการเพิ่มช่องทางของการสื่อสารข้อมูลผ่านระบบ SMS

5.1.2) ผู้ที่ได้รับบำนาญชราภาพแล้ว

เมื่อพิจารณาในเรื่องของโครงสร้างประชากร พบว่า เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย มีสถานภาพสมรสและอยู่ด้วยกัน จบการศึกษาระดับประถมศึกษา โดยมีอาชีพก่อนรับบำนาญเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการเอกชน ปัจจุบันอาศัยอยู่ที่ต่างจังหวัด ในเขตเทศบาล โดยที่พักอาศัยเป็นบ้านพักส่วนตัว ส่วนใหญ่เป็นผู้ได้รับบำนาญ ที่จ่ายเงินสมทบ 12 เดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึง 180 เดือน และผู้ได้รับบำนาญที่จ่ายเงินสมทบมากกว่า 180 เดือน กว่าร้อยละ 60 ไม่มีการทำประกันชีวิตหรือมีการลงทุนอื่น ๆ และได้รับค่าตอบแทนเพิ่มเติมกว่าร้อยละ 70 เคยใช้สิทธิประโยชน์จากการเป็นผู้ประกันตน โดยใช้สิทธิประโยชน์ในกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายมากที่สุด ผู้รับบำนาญชราภาพมีอายุเฉลี่ยประมาณ 59.51 ปี มีรายได้ช่วงที่ทำงานในสถานประกอบการเฉลี่ย 16,600 บาท/เดือน รายได้รวมต่อเดือนในปัจจุบันอยู่ที่ประมาณ 9,333 บาท/เดือน โดยรายได้ที่ได้รับจากสิทธิประโยชน์ หรือจากเงินบำนาญ/บำนาญได้รับเฉลี่ย 21,600 บาท จำนวนเงินที่เคยจ่ายสมทบโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 514.80 บาท/เดือน รายจ่ายรวมต่อเดือนในปัจจุบันประมาณ 9,500 บาท จำนวนผู้ที่ต้องอุปการะหรือต้องดูแลค่าใช้จ่ายในปัจจุบันเฉลี่ย 0.90 คน และมีระยะเวลาที่ได้รับสิทธิประโยชน์เฉลี่ยที่ 3 ปี

ในประเด็นความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์จากประกันสังคมกรณีชราภาพ พบว่า ส่วนใหญ่ผู้รับบำเหน็จบำนาญไม่ถึงร้อยละ 50 ที่ทราบความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์จากประกันสังคมกรณีชราภาพสำหรับพฤติกรรมการใช้ประโยชน์จากบำเหน็จหรือบำนาญที่ได้รับ พบว่า กว่าร้อยละ 60 ใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพในปัจจุบันเป็นรายได้หลักในการดำรงชีวิต โดยส่วนใหญ่แล้วนำไปเป็นค่าใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่ม โดยใช้จ่ายเต็มจำนวนรับ ผู้รับบำเหน็จบำนาญชราภาพกว่าร้อยละ 50 มองว่า ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต จำเป็นต้องหารายได้จากการประกอบอาชีพอื่น ๆ เพิ่ม และกว่าร้อยละ 70 คิดเห็นว่าสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพจำเป็นมากที่สุดต่อการดำเนินชีวิตในปัจจุบัน เมื่อพิจารณาเรื่องความพึงพอใจต่อสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ พบว่า ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่ได้รับในปัจจุบันมีความเหมาะสมดี แต่อาจจะต้องมีการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ที่ได้รับในอนาคต กว่าร้อยละ 50 มองว่าเกณฑ์ในการขอประกันตนและการได้รับสิทธิประโยชน์มีความเป็นธรรม และการได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ สะดวกรวดเร็วดีมาก ไม่จำเป็นต้องปรับปรุง ในขณะที่การรับรู้ถึงประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและความต้องการสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม พบว่า กว่าร้อยละ 60 ผู้ได้รับบำเหน็จบำนาญชราภาพไม่เข้าใจวิธีการคำนวณสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากกรณีชราภาพ และไม่สามารถคำนวณสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากกรณีชราภาพได้ ผู้ได้รับบำเหน็จบำนาญส่วนใหญ่ สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประกันตนได้ในระดับปานกลาง แต่ไม่ถนัด ซึ่งรูปแบบการสื่อสารที่ทำให้ผู้ประกันตนรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการประกันตนคือ สถานประกอบการ/หน่วยงานที่ผู้ได้รับบำเหน็จ/บำนาญทำงาน รองลงมา ผู้ได้รับบำเหน็จบำนาญทราบจากหน่วยงานประกันสังคมโดยตรง และจากเพื่อนร่วมงาน ตามลำดับ รูปแบบของข้อมูลประกันสังคมที่ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและสะดวกที่สุดคือ การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อโทรทัศน์

เมื่อพิจารณาความต้องการสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม พบว่า ผู้ได้รับบำเหน็จบำนาญชราภาพต้องการเพิ่มอัตราเงินสมทบของรัฐบาล (ปัจจุบัน 2.75 %) รองลงมา ต้องการให้ปรับการคำนวณสิทธิทุก 2 ปี โดยพิจารณาจากค่าครองชีพเฉลี่ยหรืออัตราเงินเฟ้อ และต้องการให้มีสิทธิเลือกได้ว่าจะขอรับบำเหน็จหรือบำนาญหากจ่ายเงินสมทบครบ 180 เดือน สำหรับประเด็นข้อเสนอแนะ พบว่า กว่าร้อยละ 90 คิดเห็นว่าควรเพิ่มจำนวนเงินสิทธิประโยชน์ ในส่วนของการรับรู้และเข้าถึงข้อมูล พบว่า ผู้ได้รับบำเหน็จบำนาญกว่าร้อยละ 70 ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพียงพอ โดยคิดเห็นว่าควรจัดทำคู่มือประกันสังคมส่งตรงถึงบ้าน ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางที่หลากหลายมากขึ้น และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อโทรทัศน์ให้มากขึ้น เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางของการสื่อสารข้อมูลให้มีความหลากหลาย

5.2) การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ

ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพจะสะท้อนให้เห็นถึงการนำเสนอข้อมูลที่ได้รับจากการทบทวนวรรณกรรมเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยข้อมูลเชิงคุณภาพได้นำเสนอในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างประชากรของประเทศไทยตั้งแต่มีการก่อตั้งกองทุนบำนาญชราภาพจนถึงปัจจุบัน และกรอบแนวคิดของการกำหนดนโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศที่มีแนวโน้มของ

การกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุในอนาคต เช่น ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลการศึกษาพบว่า โครงสร้างประชากรของประเทศไทยในระยะ 30 ปี (พ.ศ. 2553–2583) จะกลายเป็นรูปแบบโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น ประเทศสิงคโปร์ หรือประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย ซึ่งผลกระทบสำคัญที่เกิดขึ้นคือ การจัดการระบบบำนาญบำนาญของประเทศที่ต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงานจำนวนมาก แม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีระบบรายได้ผู้สูงอายุที่จัดการโดยภาครัฐหลายระบบ ทั้งที่เป็นระบบประกันสังคมระบบบัญชีเงินออมเพื่อเกษียณอายุ และระบบเงินช่วยเหลือ แต่สำหรับผู้สูงอายุหลายกลุ่ม รายได้จากระบบเหล่านี้เพียงแหล่งเดียวไม่เพียงพอต่อการยังชีพและยังต้องพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากบุตรหลาน อย่างไรก็ตาม จากข้อค้นพบและการรายงานทางด้านสุขภาวะของคนไทยและพฤติกรรมการมีคู่และการสร้างครอบครัวของคนไทย (เกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ, 2565 อ้างถึงใน มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2565) ซึ่งมีแนวโน้มการมีอายุที่ยาวขึ้น และมีลูกน้อยลง และอยู่เป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น ทำให้การพึ่งพาลูกหลานน่าจะเป็นไปได้ยากขึ้นในอนาคต ดังนั้น ระบบรายได้ยามชราภาพที่จัดการโดยภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้น

เมื่อเทียบกับประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่มีโครงสร้างประชากรเป็นผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์นั้น พบว่าการพัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคมที่ให้ผู้สูงอายุในประเทศมีคุณภาพที่ดีคือ การมีระบบบำนาญสาธารณะ (Public Pension, Health Care) และประกันการดูแลแบบระยะยาว (Long – term Care Insurance) ซึ่งประชากรในประเทศญี่ปุ่นทุกคนสามารถเข้าถึงได้ โดยการอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง เพื่อให้ทุกคนได้รับการเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาลอย่างเท่าเทียม ในส่วนของประกันการดูแลแบบระยะยาวจะครอบคลุมบริการ Home-visit Services, Day services, Short-Stay Services, Residential Services และ Facility Services โดยจะมีการดูแลทั้งที่บ้านหรือบ้านพักคนชรา รวมถึงการช่วยเหลือในการใช้ชีวิตประจำวันของผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ นอกเหนือจากการพัฒนาด้านสวัสดิการทางสังคม ยังมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ โดยมีการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุในวัยเกษียณสามารถทำงานต่อได้เพื่อให้ผู้สูงอายุได้ใช้ศักยภาพและมีรายได้ที่เหมาะสม (จิราพร ชิตดี, สุรัตน์ มงคลรัฐญา, นพวรรณ โพชนุกูล, พงศธร จินตกานนท์, และพัชรวรรณ สุขุมาลินท์, 2561)

เมื่อพิจารณาประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียน เช่น ประเทศสิงคโปร์ซึ่งมีอัตราการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุต่อเนื่อง ประกอบกับการลดลงของอัตราการเกิดของประชากรอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างประชากรในประเทศอย่างมีนัยสำคัญ จากสถานการณ์ผู้สูงอายุดังกล่าว รัฐบาลประเทศสิงคโปร์จึงได้กำหนดมาตรการและนโยบายด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองผู้สูงอายุ รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการทางสังคมเพื่อวางรากฐานและสร้างระบบที่มุ่งเน้นให้สมาชิกในครอบครัวเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการดูแลพ่อแม่ในยามชรา หากบุตรไม่เลี้ยงดูพ่อแม่ พ่อแม่ก็สามารถฟ้องร้องค่าเลี้ยงดูจากบุตรได้ นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับองค์กรชุมชนท้องถิ่นในการดูแลประชาชนที่ตกทุกข์ได้ยากอีกด้วย ในปี ค.ศ. 1993 รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติเกษียณอายุและการจ้างงานใหม่ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเกษียณอายุเป็นครั้งแรก โดยกำหนดให้มีอายุของการเกษียณคือ 60 ปี และภายหลังมีการเปลี่ยนแปลง

โดยกำหนดอายุของการเกษียณเป็น 62 ปี และมีการพัฒนาอีกครั้งใน ค.ศ. 2012 เป็นการใช้นโยบายที่มีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมคือ ยังคงกำหนดอายุการเกษียณไว้ไม่ต่ำกว่า 62 ปี แต่เปิดโอกาสให้แรงงานสูงอายุสามารถกลับเข้าทำงานได้อีกครั้งหนึ่งในการทำงานตำแหน่งเดิม หรือการทำงานในตำแหน่งใหม่ โดยมีโอกาสเกษียณอายุได้ไม่เกิน 67 ปี

สำหรับประเทศไทย มีระบบการจัดสรรเงินรายได้หลังเกษียณสำหรับบุคคลสัญชาติไทยที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปทุกคน ยกเว้นเพียงกลุ่มข้าราชการซึ่งมีระบบของตนเองโดยแยกออกมาจากระบบการประกันสังคมภาคบังคับ (มาตรา 33 และ 39 สำหรับลูกจ้างที่อยู่ในระบบ) ซึ่งมีสำนักงานประกันสังคม (Social Security Office: SSO) รับผิดชอบ และกลุ่มข้าราชการนี้จะได้รับเงินบำนาญในระดับที่ค่อนข้างสูงกว่ากลุ่มอื่น สำหรับลูกจ้างที่เคยอยู่ในระบบและมาตรา 40 สำหรับลูกจ้างนอกระบบ ในขณะที่ลูกจ้างนอกระบบที่ไม่เป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 ยังสามารถเลือกเข้าร่วมกองทุนการออมแห่งชาติ (National Savings Fund: NSF) อย่างไรก็ตาม ระบบต่าง ๆ ในภาพมีการบริหารจัดการที่ค่อนข้างแยกส่วน (Fragmented Systems) เพราะแต่ละระบบอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐคนละหน่วยงาน จากผลการศึกษา รวบรวม และสำรวจพฤติกรรมการใช้ประโยชน์ของผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ (บำเหน็จและบำนาญ) 5 ปีย้อนหลัง พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่สะท้อนในทิศทางเดียวกันทั้งผู้ได้รับบำเหน็จและบำนาญว่าไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต จำเป็นต้องหารายได้จากการประกอบอาชีพอื่น ๆ เพิ่มเติมสอดคล้องกับข้อมูลในการศึกษาวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งระบุว่าแม้ระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยจะมีหลายระบบ แต่ยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของประชาชนวัยเกษียณและยังไม่มีความเท่าเทียมในการได้รับเงินทดแทน เนื่องจากงบประมาณที่นำมาใช้ในการจัดสรรทดแทนมีที่ไปที่มาที่แตกต่างกัน โดยปัจจุบันนอกจากระบบข้าราชการ รัฐบาลจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้กับคนอายุ 60-69 ปี เดือนละ 600 บาท อายุ 70-79 ปี เดือนละ 700 บาท อายุ 80-89 ปี เดือนละ 800 บาท อายุ 90 ปีขึ้นไป เดือนละ 1,000 บาท และให้เงินช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (บัตรคนจน) ส่วนคนที่อยู่ในระบบประกันสังคมจะได้รับเงินบำนาญชราภาพ สูงสุดที่เดือนละ 6,375 บาท แต่เมื่อรวมเงินสนับสนุนทั้งหมดแล้วก็อาจยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ถ้าไม่ได้เก็บออมเงินเพื่อการเกษียณของตนเองด้วย ดังนั้น ข้อท้าทายที่สำคัญของความไม่เพียงพอของผู้สูงอายุในประเทศไทยในอนาคตคือ การดำรงชีวิตอยู่โดยไร้ลูกหลานดูแลและต้องพึ่งพาอาศัยเงินบำเหน็จบำนาญทดแทนเพื่อการดำรงชีพเพียงอย่างเดียว (กรกรณ์ ชีวะตระกูลพงษ์ และจันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว, 2553; ฐิติมา ชูเชิด, 2562; กรุงเทพมหานครออนไลน์, 2565)

ในขณะที่ประเด็นการอนุญาตให้สามารถนำเงินสะสมมาใช้ก่อนจะมีความเหมาะสมหรือไม่นั้น จากการทบทวนวรรณกรรม ข้อมูลการศึกษาวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ร่วมกับการเปรียบเทียบข้อมูลจากระบบการออมของประเทศต่าง ๆ พบว่า มีทั้งผลบวกและผลลบ การอนุญาตให้สามารถนำเงินสะสมมาใช้ก่อนได้ อาจส่งผลกระทบต่อระบบการออมหลังเกษียณ เนื่องจากหากผู้ออมสามารถเลือกนำเงินมาใช้ก่อน ซึ่งจะไม่แตกต่างจากการฝากเงินในบัญชีตามปกติที่มีการใช้เงินสนับสนุนการออมจากรัฐ ดังนั้น ในหลายประเทศจึงไม่มีช่องทางนี้ หรือมีการคิดค่าธรรมเนียมที่สูงมากหากสมาชิกขอเบิกเงินก่อนอายุเกษียณ อย่างไรก็ตาม

ที่ดี ปัญหาของแรงงานนอกระบบหรือแรงงานที่เปลี่ยนระบบการออมข้ามหน่วยงานที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการเผชิญสภาวะวิกฤติทางการเงินที่มีความถี่มากกว่าหากไม่สามารถนำเงินมาได้ แรงงานอาจจะไม่มีแรงจูงใจที่จะมีบัญชีเงินออมเพื่อเกษียณอายุ ดังนั้นในบางประเทศ เช่น ประเทศอาร์เจนตินาจึงให้แบ่งเงินสมทบเป็นสองส่วนเท่า ๆ กัน ส่วนหนึ่งใส่ไว้ในบัญชีระยะสั้น และอีกส่วนใส่ไว้สำหรับการออมเพื่อเกษียณอายุ หากในกรณีที่สมาชิกมีความจำเป็นต้องใช้เงินก็ยังสามารถถอนส่วนที่อยู่ในบัญชีระยะสั้นหรือนำมาเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันได้ (Güven, 2019)

จากร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี (ครม.) เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2565 (รัฐบาลไทย, 2565) ซึ่งมีประเด็นสำคัญในการใช้เงินสะสมและการรับสิทธิประโยชน์ โดยสรุปคือ

1) การขยายความคุ้มครองให้กับผู้ประกันตนเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ โดยขยายอายุขั้นสูงของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ให้ผู้รับเงินบำนาญชราภาพสามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนได้ ให้ผู้รับเงินบำนาญชราภาพสามารถขอรับเงินบำนาญ จ่ายล่วงหน้าได้

2) การแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพอันเกิดจากข้อเรียกร้องของกลุ่มผู้ใช้แรงงานเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ประกันตน โดยกำหนดให้ผู้ประกันตนสามารถเลือกรับเงินบำเหน็จหรือเงินบำนาญชราภาพได้ (ขอเลือก) ในกรณีเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ สาธารณภัย หรือเหตุการณ์อื่นใดอันส่งผลกระทบต่อผู้ประกันตน ก็สามารถนำเงินสะสมกรณีชราภาพบางส่วนออกมาใช้ก่อนได้ (ขอคืน) และการนำเงินสะสมกรณีชราภาพไปเป็นหลักประกันกับสถาบันการเงินได้ (ขอกู้)

ซึ่งประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาดังข้อมูลที่เสนอโดยวระเศม สุวรรณระดา และถาวร สกุลพาณิชย์ (2565) ได้แก่

1) การเปิดทางให้เลือกรับเงินบำเหน็จชราภาพได้ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือน

(1) ส่งผลให้ความมั่นคงทางรายได้ยามชราภาพลดลง

(2) การให้รับเงินบำเหน็จชราภาพยังนำไปสู่การเพิ่มภาระทางการคลังของรัฐบาลในระยะยาว

(3) การเปิดให้มีทางเลือกให้รับเงินบำเหน็จชราภาพแทนการรับเงินบำนาญชราภาพ ซึ่งเป็นการทำให้ระบบบำนาญไม่แตกต่างจาก “การออม” โดยทั่วไป

(4) กองทุนประกันสังคมควรเป็น Defined Benefits หรือ Defined Contributions อย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ควรที่จะเป็นทั้งสองรูปแบบ

2) การเพิ่มทางเลือกให้สามารถนำเงินบางส่วนไปเป็นหลักประกันกับสถาบันการเงินที่มีความตกลงกับสำนักงานประกันสังคมเพื่อใช้ในการดำรงชีพของผู้ประกันตน ในกรณีที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ สาธารณภัย หรือเหตุการณ์อื่นใด

(1) เป็นแนวทางที่ไม่เป็นธรรมและขัดต่อหลักการ “การประกันสังคม” ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขกันระหว่างสมาชิก

(2) เป็นแนวทางที่ขัดต่อการคำนวณทางคณิตศาสตร์ประกันภัยสำหรับการจ่ายเงินบำนาญแบบกำหนดผลประโยชน์บำนาญ (Defined Benefit)

(3) เป็นนโยบายที่อาจมี Quick win แต่ Long term loss ทั้งในเชิงบริหารจัดการทางเศรษฐกิจ และทางการเมือง

3) การเปิดทางเลือกให้สมาชิกในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ สาธารณภัย หรือเหตุการณ์อื่นใด สามารถนำเงินบางส่วนไปเป็นหลักประกันกับสถาบันการเงินที่มีความตกลงกับสำนักงานประกันสังคมเพื่อใช้ในการดำรงชีพของผู้ประกันตน สามารถใช้แนวทางอื่นที่อาจช่วยเหลือเหมาะสมกว่า เช่น มีทางเลือกเงินนโยบายอื่นที่รัฐบาลสามารถให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ประสบปัญหาดังกล่าว

4) โดยหลักการการเปิดทางเลือกให้สมาชิกในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ สาธารณภัย หรือเหตุการณ์อื่นใด สามารถนำเงินบางส่วนไปเป็นหลักประกันกับสถาบันการเงินที่มีความตกลงกับสำนักงานประกันสังคมเพื่อใช้ในการดำรงชีพของผู้ประกันตน เป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานวิธีคิดของระบบบำนาญแบบ Defined Contribution แต่การนำแนวคิดการนำเงินบำนาญแบบ Defined Benefits มาคำนวณประกันเงินกู้ยืมคงจะไม่เหมาะสมตามเหตุผลข้างต้น หรือหากประกันสังคมต้องการที่จะเน้นให้ความสำคัญกับสิทธิประโยชน์ใหม่แบบนี้ คงจะต้องจำเป็นต้องปรับหลักการของระบบบำนาญไปสู่แนวคิด Notional Defined Contribution หรือ Defined Contributions ซึ่งนั่นแปลว่า ต้องยกเลิกระบบประกันสังคม (Social Insurance) ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงนี้มีนัยต่อความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกองทุนประกันสังคมด้วย

6. วิเคราะห์ผลการวิจัย

จากการศึกษาข้อมูลเชิงปริมาณและการจัดทำสนทนากลุ่ม เมื่อนำมาวิเคราะห์ด้วย SIPOC Model จะพบประเด็นสำคัญที่ทำให้ระบบการจัดการกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพสำหรับประชาชนยังคงมีปัญหา และอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน สามารถพิจารณาข้อสรุปได้ดังรายละเอียดในตารางที่ 3 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3 แสดงการวิเคราะห์ผลการศึกษาด้วย SIPOC Model

ปัจจัย	ข้อค้นพบ
ปัจจัยผู้ส่งมอบปัจจัย (S-Supplier)	สำนักงานประกันสังคม - นโยบายของสำนักงานประกันสังคมและการสื่อสารของสำนักงานประกันสังคม ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคยังขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับผู้ประกันตนในสิทธิที่ตนเองพึงได้รับ ส่งผลให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องหรือการตอบสนองทางบวกของประชาชน - กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น นโยบายการประกันสังคมตามมาตรา 33 และ 39 ยัง

ปัจจัย	ข้อค้นพบ
	ไม่เป็นที่ยอมรับจากประชาชน หน่วยงานภาคีเครือข่าย - นายจ้างและกระบวนการสื่อสารข้อมูลการประกันตนของนายจ้างสู่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตน - เครือข่ายการดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคมที่สนับสนุนการดำเนินงานเพื่อตอบสนองการดำเนินงานของกองทุนประกันสังคม
ปัจจัยนำเข้า (I-Input)	ลักษณะการคำนวณสิทธิประโยชน์ - การคำนวณสิทธิประโยชน์ของระบบบำเหน็จบำนาญของไทย ไม่ว่าจะเป็นประกันสังคมมาตรา 33 มาตรา 39 มาตรา 40 กอช. หรือเบี้ยยังชีพ กลับไม่มีการปรับสิทธิประโยชน์ตามอัตราเงินเฟ้อ - ขาดการสร้างการมีส่วนร่วมและแรงจูงใจในการออม เช่น การกำหนดเพดานเงินสมทบที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการประชาชน และระบบที่ไม่ได้ถูกสร้างเพื่อตอบสนองต่อแรงงานที่มีการย้ายข้ามระบบ ด้วยเหตุผลที่ว่าระบบหรือกองทุนต่าง ๆ เช่น ประกันสังคมยังมีระยะเวลาการดำเนินงานไม่มากนัก สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากกองทุนเหล่านี้ขึ้นกับระยะเวลาที่สมาชิกส่งเงินสมทบ ในอีก 20 ปีข้างหน้า สมาชิกส่วนหนึ่งของกองทุนเหล่านี้จะได้รับผลตอบแทนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม กองทุนเหล่านี้ออกแบบเสมือนว่าแรงงานในระบบจะอยู่ในระบบทั้งชีวิต และแรงงานนอกระบบจะอยู่นอกระบบทั้งชีวิต แรงงานจำนวนไม่น้อยมีการโยกย้ายระหว่างการเป็นลูกจ้างในระบบและนอกระบบ (Wasi et al., 2021) - ความล้มเหลวในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม โดยรูปแบบของการประชาสัมพันธ์ที่ยังไม่สร้างให้เกิดความเข้าใจโดยง่ายแก่ประชาชน (เข้าใจยากและไม่ทั่วถึง) - ปัจจัยทางด้านโครงสร้างประชากรที่มีจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ในอนาคตอันใกล้
ปัจจัยกระบวนการ (P-Process)	ข้อจำกัดของกระบวนการดำเนินงาน - การบริหารงานของหน่วยงานที่มีลักษณะเป็นราชการที่ไม่สอดคล้องกับระบบการดำเนินงานของการบริหารกองทุน ที่มีลักษณะมุ่งให้มีความเป็นเอกขน การเน้นผลตอบแทนสำหรับการปันผล (สิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตน) ดังนั้น

ปัจจัย	ข้อค้นพบ
	อนาคตของการบริหารงานกองทุนจำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนการดำเนินงานแบบเอกชนด้วย - ลักษณะของการบริหารงานสำนักงานที่มีข้อจำกัดจากลักษณะของการทำงานแบบโครงสร้างราชการที่ขาดการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางสังคมและวิถีคิดเชิงเศรษฐศาสตร์ ดังนั้น หากในอนาคตหากสำนักงานประกันสังคมยังต้องการมีพื้นที่ในฐานะหน่วยงานสำคัญในการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างแนวทางการพัฒนาแนวทางการบริหารงานและกระบวนการดำเนินงานที่สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบททางสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว - กลไกการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนไร้ประสิทธิภาพและขาดการวางแผนการดำเนินงานที่สร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน - กระบวนการประชาสัมพันธ์ข้อมูลและการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรในทางบวกต่อประชาชนไร้ประสิทธิภาพ เช่น ข้อมูลประกันสังคมไม่สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึง
ปัจจัยสิ่งของหรือข้อมูล (O-Output)	จำนวนเงิน/สิทธิประโยชน์ จำนวนเงิน/สิทธิประโยชน์ที่จ่ายให้แก่ผู้ประกันตนในกรณีชราภาพมีแนวโน้มไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพของประชาชน เงินประกันตนดังกล่าวเป็นเพียงส่วนเสริมในการดำรงชีวิตเท่านั้น เนื่องจากสำนักงานประกันสังคมคำนวณเงินสิทธิประโยชน์โดยปราศจากการพิจารณาอัตราค่าครองชีพ สภาวะเงินเฟ้อ และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ดังนั้นหาก สำนักงานประกันสังคม มุ่งที่จะสร้างแรงจูงใจในการออมเพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนหลังเกษียณ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงอัตราการเงินสมทบ ระยะเวลาของการจ่ายเงินเข้ากองทุน และอัตราการจ่ายเงินประกันตนให้แก่ผู้ประกันตน
ปัจจัยผู้รับบริการ (C-Customer)	การเข้าถึงข้อมูล - ความไม่รู้ของผู้ประกันตน โดยผู้ประกันตนขาดความเข้าใจเกี่ยวกับระบบสิทธิประโยชน์ที่ดีพอ ทั้งการเข้าสู่ระบบประกันสังคม การจ่ายค่าประกันตน และการรับผลตอบแทน ทัศนคติส่วนบุคคล - ทัศนคติทางลบต่อสำนักงานประกันสังคมจากผู้ประกันตนและประชาชนทั่วไป อันเนื่องมาจากลักษณะของสิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ได้รับจาก

ปัจจัย	ข้อค้นพบ
	สำนักงานประกันสังคมไม่ได้สร้างให้เกิดคุณค่าและตระหนักถึงความจำเป็นของการออมเท่าที่ควร รวมทั้งการเข้าถึงข้อมูลที่มีความยาก โดยเฉพาะยากต่อความเข้าใจในข้อมูลที่สำนักงานประกันสังคมสื่อสารให้ผู้ประกันตนทราบ

ประเด็นสำคัญของการจ่ายเงินบำนาญชราภาพของประเทศไทยที่มุ่งเน้นตามแนวทางการจัดให้ ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานที่ไม่ต่างจากเดิมมากนักก่อนที่จะกลายเป็นผู้พ้นจากวัยทำงาน เนื่องจากเข้าสู่เกณฑ์ของความชรา โดยอาศัยระบบประกันสังคมซึ่งแนวทางการออมดังกล่าวนี้ ยังสอดคล้องกับ แนวคิดเศรษฐศาสตร์พฤติกรรมของคนไทยคือ คนไทยส่วนใหญ่ยังมีทัศนคติและพฤติกรรมในการออมที่ต่ำมาก ดังนั้น การกำหนดนโยบายให้ตั้งเป้าหมายทางการเงิน และการสะกิด (Nudge) โดยการชี้นำ (Priming) รวมทั้งการให้ความรู้ทางการเงิน (ชาวนรงค์ ชัยพัฒน์ และพีระ ตั้งธรรมรักษ์, 2564) ส่งผลให้กลุ่มประชากร ตัวอย่างมีแนวโน้มที่จะอยู่รอดทางการเงินในวัยเกษียณมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีไม่แทรกแซงใด ๆ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณารายได้จากการออมที่สมาชิกพึงได้รับยังไม่ถึงขั้นต่ำตามที่ ILO กำหนด เมื่อคิดจากผู้จ่ายเงินสมทบ เกิน 180 เดือน มีอัตราเงินเดือนโดยเฉลี่ย 60 เดือนเท่ากับเดือนละ 15,000 บาท จะได้เงินบำนาญเท่ากับ 5,250 บาทต่อเดือน³ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 35 โดยจำนวนเงินดังกล่าวยังไม่ได้พิจารณาปัจจัยเสี่ยงอื่น ๆ ที่อาจจะ ส่งผลต่อการดำรงชีวิตในอนาคต เช่น อัตราเงินเฟ้อ หรือสภาวะวิกฤตทางสังคม ดังนั้น การออมเพื่อ การเกษียณอายุตามแนวทางของกองทุนประกันสังคมนี้ จึงเป็นเสมือนการออมภาคบังคับที่สร้างหลักประกัน และความมั่นคงในระดับพื้นฐานว่าประชาชนจะมีรายได้หลังเกษียณ แต่ไม่สามารถรับประกันได้ว่าจะเพียงพอ กับการดำรงชีวิต หรือมีโอกาสเป็นผู้สูงอายุที่มีรายได้อยู่เหนือเส้นความยากจนหรือไม่ ซึ่งจากข้อมูลที่ได้รับจาก ประชากรตัวอย่างสะท้อนชัดว่า รายได้ที่ได้รับหลังเกษียณหรือที่คาดว่าจะได้รับหลังเกษียณนั้นมีความเสี่ยงที่ จะไม่พอต่อการดำรงชีพภายใต้สถานการณ์ทางสังคมที่มีความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทั้งใน ระดับชาติและนานาชาติ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการประกันสังคมเพื่อสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพเมื่อวิเคราะห์ผ่าน แนวคิดทฤษฎีประกันสังคมพบว่ามีผลสอดคล้องในหลายประเด็น แต่กระนั้นยังมีข้อห่วงใยในส่วนของการรายได้ หลังเกษียณที่ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำที่ผู้เกษียณอายุที่กำหนด และการขาดการพิจารณาถึงปัจจัยทาง เศรษฐกิจและสังคมที่ส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายของผู้เกษียณอายุในอนาคต จากการศึกษาวิจัย คณะผู้วิจัยได้ สร้างตัวแบบในการวิเคราะห์ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ และสังคมที่มีผลต่อ อัตราเงินสมทบฯ ที่เหมาะสมของผู้ประกันตน ตามสมการด้านล่าง โดยกำหนดให้อัตราเงินสมทบฯ ของ

³ จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือน จะได้เงินบำนาญชราภาพ คำนวณโดยใช้สูตร $20\% + ((\text{จำนวนเดือนสมทบ}-180)/12 \times 1.5)$ คูณกับเงินเดือนค่าเฉลี่ยเงินเดือน 60 เดือนสุดท้ายก่อนเกษียณ หากผู้ประกันตนอายุ 30 ปี เงินเดือน 20,000 บาท จ่ายเงิน สมทบทั้งหมดก่อนเกษียณ 300 เดือน คาดว่าจะมีเงินเดือนก่อนเกษียณเฉลี่ย 60 เดือนย้อนหลังอยู่ที่ 70,000 บาท แต่ก็จะมี โคนจำกัดที่ 15,000 บาท ดังนั้นเงินเดือนค่าเฉลี่ยเงินเดือน 60 เดือน จะเท่ากับ 15,000 บาท ซึ่งเมื่อดำเนินเงินเกษียณเป็น บำนาญจะได้เท่ากับเดือนละ $15,000 \times (20\% + ((300-180)/12) \times 1.5\%) = 5,250$ บาทต่อเดือน

ผู้ประกันตนขึ้นอยู่กับฟังก์ชันของปัจจัย 5 ปัจจัย ประกอบด้วย 1) กรอบอัตราเงินเฟ้อ (inflation targeting) 2) อายุคาดเฉลี่ยประชากร (Life Expectancy) 3) อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (Employment-to-population Ratio) 4) ร้อยละค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Current health expenditure (% of GDP)) และ 5) อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยจากการลงทุนของกองทุนฯ โดยแต่ละปัจจัยมีอิทธิพลกับอัตราเงินสมทบฯ ที่เหมาะสมของผู้ประกันตนในทิศทางที่แตกต่างกัน ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

$$F = f[I, L, -E, \frac{H}{GDP}, -R]$$

F = อัตราเงินสมทบฯ ของผู้ประกันตน

I = อัตราเงินเฟ้อ (inflation rate)

L = อายุคาดเฉลี่ยประชากร (Life Expectancy)

E = อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (Employment-to-population Ratio)

H/GDP = ร้อยละค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Current health expenditure (% of GDP))

R = อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยจากการลงทุนของกองทุน

อัตราเงินเฟ้อ (Inflation Rate) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับอัตราเงินสมทบฯ หากพบว่าอัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มสูงกว่า กรอบอัตราเงินเฟ้อ (Inflation Targeting) ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดไว้เป็นระยะเวลาติดต่อกันหลายไตรมาสในช่วงเวลาหลายปี ควรมีการพิจารณาปรับเพิ่มอัตราเงินสมทบให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับระดับราคาสินค้าและบริการ ซึ่งสะท้อนผ่านดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index : CPI) อย่างไรก็ตาม หากอัตราเงินเฟ้อยังอยู่ในกรอบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ยังถือว่าเป็นเงินเฟ้อในระดับปกติ ไม่จำเป็นต้องพิจารณาปรับอัตราเงินสมทบอย่างเร่งด่วนมากนัก

อายุคาดเฉลี่ยประชากร (Life Expectancy) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับอัตราเงินสมทบฯ หากพบว่า อายุคาดเฉลี่ยประชากรไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น หรือกล่าวโดยง่ายคือ คนไทยมีอายุยืนยาวขึ้น ย่อมสะท้อนให้เห็นว่ากองทุนฯ ต้องมีภาระทางด้านสวัสดิการในการดูแลผู้สูงอายุมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น กองทุนฯ ควรมีการพิจารณาปรับเพิ่มอัตราเงินสมทบให้เพียงพอต่อภาระค่าใช้จ่ายในอนาคตด้วย โดยอัตราเงินสมทบที่เพิ่มขึ้นนั้นจะขึ้นอยู่กับความแรงของอายุคาดเฉลี่ยประชากร หากประชากรไทยมีอายุคาดเฉลี่ยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จะต้องมีการเพิ่มอัตราเงินสมทบที่เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่สูงตามไปด้วย

อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (Employment-to-population Ratio) มีความสัมพันธ์ในทิศทางผกผันกับอัตราเงินสมทบฯ หากพบว่าประชากรไทยมีอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานเพิ่มสูงขึ้น หรือมีการเข้าสู่ตลาดการจ้างงานมากขึ้น ย่อมส่งผลให้กองทุนฯ มีจำนวนผู้ประกันตน และเงินสมทบฯ มากขึ้น ซึ่งหากเป็นสถานการณ์เช่นนี้ กองทุนฯ สามารถพิจารณาคงอัตราเงินสมทบไว้ที่ระดับเดิมได้ ไม่จำเป็นต้อง

มีการปรับเปลี่ยนอัตราเงินสมทบฯ ทั้งนี้ อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน ในแง่มุมหนึ่งเป็นดัชนีที่สามารถสะท้อนอัตราการเกิด และการย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติเข้าสู่ประเทศไทยได้ในทางหนึ่งด้วย โดยอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานจะให้ภาพของแรงงานที่เข้าสู่ภาคเศรษฐกิจไม่ว่าเป็นแรงงานไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย หรือแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในไทย

ร้อยละค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Current health expenditure per GDP) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับอัตราเงินสมทบฯ หากพบว่า ร้อยละค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าผู้ประกันตนมีต้นทุนในด้านการรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้นทางกองทุนฯ ควรพิจารณาปรับเปลี่ยนอัตราเงินสมทบให้ครอบคลุมเพียงพอกับภาระค่าใช้จ่ายในด้านสวัสดิการรักษายาบาลที่สูงขึ้นในอนาคต

อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยจากการลงทุนของกองทุนฯ มีความสัมพันธ์ในทิศทางผกผันกับอัตราเงินสมทบฯ หากกองทุนฯ สามารถสร้างผลตอบแทนจากเงินลงทุนได้ในอัตราที่สูงขึ้นกว่าในปัจจุบัน จะทำให้สถานะทางการเงินของกองทุนฯ มีความแข็งแกร่งมากขึ้น และมีความมั่นคงมากพอในการให้สวัสดิการแก่ผู้ประกันตน โดยผู้ประกันตนไม่ต้องจ่ายสมทบในอัตราที่สูงขึ้น คณะผู้วิจัยได้ทำการสรุปสถานการณ์ในเชิงบวกและเชิงลบที่เกิดขึ้นกับปัจจัยทั้ง 5 ปัจจัยข้างต้น รวมถึงแนวทางของกองทุนฯ สำหรับรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายในการปรับเปลี่ยน หรือคงอัตราเงินสมทบฯ โดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 4

7. ข้อเสนอแนะต่อการจัดการกองทุนฯ จากผลการวิจัย

จากข้อมูลการศึกษาวิจัยทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ เมื่อนำมาพิจารณาวิเคราะห์ตามรายประเด็น ซึ่งเป็นตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยภายใต้รูปแบบของ SIPOC Model ทำให้สามารถนำไปสู่บทสรุปในการพัฒนาแนวทางการสร้างรูปแบบของสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

7.1 ระบบและกลไกการจัดการกองทุน

การดำเนินงานเพื่อให้ได้ซึ่งการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพคือ การสร้างระบบและกลไกการดำเนินงานที่เหมาะสม สอดคล้องต่อเป้าประสงค์และพันธกิจของหน่วยงาน/องค์กร ตลอดจนการนำสถานการณ์ทางสังคมเข้ามาเป็นปัจจัยเพื่อพิจารณากรอบการดำเนินงานของระบบ โดยประเด็นระบบและกลไกการจัดการกองทุนประกันสังคม เพื่อนำไปสู่การสร้าง/จัดสรรสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมจำเป็นต้องมีการพิจารณาดังนี้

1) การบริหารงานด้วยความยืดหยุ่น : โครงสร้างการบริหารงานควรปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารกองทุนในลักษณะภาครัฐเป็นการบริหารกองทุนในเชิงธุรกิจ และพิจารณากลไก/สถานการณ์ทางการเงินทั้งปัจจุบันและอนาคตเป็นสำคัญ เนื่องด้วยการบริหารงานกองทุนประกันสังคมในปัจจุบัน มีลักษณะการบริหารที่เป็นรูปแบบ/ระบบของการบริหารแบบภาครัฐที่ขาดความยืดหยุ่น ดังนั้นในหลายกรณีการตัดสินใจเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตนจึงไม่เท่าทันและสอดคล้องต่อสถานการณ์ ดังนั้น

การปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานให้เป็นการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) จึงอาจจะเหมาะสมกับลักษณะของภารกิจหน่วยงาน

2) การบริหารจัดการกองทุนเพื่อเพิ่มรายได้ : จากข้อมูลการประชุมคณะกรรมการบริการ สำนักงานประกันสังคมเมื่อวันที่ 30 พ.ย. 2563 ได้มีการสรุปผลการบริหารกองทุนประกันสังคมว่า มีเงินลงทุนสะสม 2,180,697 ล้านบาท โดยมีการนำไปใช้ลงทุนในประเภทต่าง ๆ หลายส่วนเพื่อสร้างรายได้และนำมาใช้สำหรับจ่ายสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตน ซึ่งมีการตั้งข้อสังเกตของการลงทุนใน “กลุ่มหลักทรัพย์ย่อย” ในบางกลุ่มอยู่ในภาวะ “ขาดทุน” ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการลงทุนที่เกิดขึ้นของ สำนักงานประกันสังคม จำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาลักษณะของการลงทุนให้มีความสอดคล้องต่อสภาพเศรษฐกิจของโลกและของประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาทางการเงินและทางเศรษฐศาสตร์อย่างละเอียด รอบคอบ ก่อนที่จะมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารการลงทุนเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่กองทุนและมีความเสี่ยงจากการลงทุนน้อยที่สุด

7.2 รูปแบบของสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ

1) การคำนวณสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ

(1) การพิจารณาค่าเงิน/สถานการณ์ทางการเงิน/ความผันผวนของสถานการณ์ทางการเงินโลกและประเทศ : โดยปรับการคำนวณทุก 2 ปี ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบในการคำนวณสิทธิประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา นั้น ตัวเงินบำนาญยังมีการปรับตัวค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้มูลค่าที่แท้จริงของเงินบำนาญมีค่าคงที่ ขณะที่ระบบบำนาญของไทย ไม่ว่าจะเป็นประกันสังคมมาตรา 33 มาตรา 39 มาตรา 40 แต่ไม่มีการปรับสิทธิประโยชน์ตามอัตราเงินเฟ้อ ทำให้มูลค่าที่แท้จริงของเงินบำนาญลดลงเมื่อเวลาผ่านไป ซึ่งแปลว่า ระบบหรือกองทุนเหล่านี้อาจจะไม่ได้ทำหน้าที่เป็นหลักประกันว่าผู้เข้าร่วมจะมีรายได้เพียงพอหลังเกษียณอายุ

ตารางที่ 4 สรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของกองทุน และนโยบายของกองทุนฯ เพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลง

ปัจจัยที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของกองทุน	ทิศทางการเปลี่ยนแปลง	ผลลัพธ์/ผลกระทบที่เกิดขึ้น	นโยบายของกองทุนฯ เพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลง
(1) อัตราเงินเฟ้อ (inflation rate)	มีแนวโน้มสูงกว่ากรอบอัตราเงินเฟ้อ	เงินเฟ้อที่ “สูงขึ้น” สะท้อนว่าดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) มีการปรับตัวเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ราคาสินค้าและบริการโดยรวม “แพงขึ้น” เมื่อเทียบกับรายได้จากเงินบำนาญ/บำนาญ	[ผลกระทบทางลบ] ควร “เพิ่มอัตราเงินสมทบฯ”

ปัจจัยที่ส่งผลต่อ เสถียรภาพของ กองทุน	ทิศทางการ เปลี่ยนแปลง	ผลลัพธ์/ผลกระทบที่เกิดขึ้น	นโยบายของ กองทุนฯ เพื่อรับมือกับ การเปลี่ยนแปลง
	มีแนวโน้มต่ำกว่า กรอบอัตราเงิน เฟ้อ	เงินเฟ้อที่ “ต่ำลง” สะท้อนว่าดัชนีราคา ผู้บริโภค (CPI) มีการปรับตัวลดลง ส่งผลให้ ราคาสินค้าและบริการโดยรวม “ถูกลง” เมื่อ เทียบกับรายได้จากเงินบำนาญ/บำนาญ	[ผลกระทบ ทางบวก] ควร “คง ระดับเงินสมทบฯ”
(2) อายุคาดเฉลี่ย ประชากร (Life Expectancy)	มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น	ผู้รับบำนาญมีอายุ “ยืนยาวมากขึ้น” และใช้ สวัสดิการต่างๆ ของกองทุนฯ “ยาวนานขึ้น”	[ผลกระทบทางลบ] ควร “เพิ่มอัตรา เงิน สมทบฯ”
	มีแนวโน้มลดลง	ผู้รับบำนาญมีอายุ “ไม่ยืนยาว” และใช้ สวัสดิการต่าง ๆ ของกองทุนฯ “น้อยลง”	[ผลกระทบ ทางบวก] ควร “คงระดับเงิน สมทบฯ”
(3) อัตราการมี ส่วนร่วมในกำลัง แรงงาน (Employment- to-population Ratio)	มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น	มีผู้เข้าสู่ระบบประกันสังคม “เพิ่มขึ้น” เมื่อ เทียบกับสัดส่วนประชากร กองทุนฯ มีเงิน สมทบในอัตราที่ “เพิ่มขึ้น”	[ผลกระทบ ทางบวก] ควร “คงระดับเงิน สมทบฯ”
	มีสัดส่วนลดลง	มีผู้เข้าสู่ระบบประกันสังคม “ลดลง” เมื่อ เทียบกับสัดส่วนประชากร กองทุนฯ มีเงิน สมทบในอัตราที่ “ลดลง”	[ผลกระทบทางลบ] ควร “เพิ่มอัตรา เงิน สมทบฯ”
(4) ร้อยละ ค่าใช้จ่ายด้าน สุขภาพ ต่อ ผลิตภัณฑ์มวล รวมของประเทศ (Current health expenditure (% of GDP))	มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น	ผู้ประกันตนมีภาระด้านต้นทุนในการใช้จ่ายใน หมวดสุขภาพ และการรักษาพยาบาล “เพิ่มขึ้น” มีแนวโน้มใช้สวัสดิการจากกองทุนฯ “เพิ่มขึ้น”	[ผลกระทบทางลบ] ควร “เพิ่มอัตรา เงินสมทบฯ”
	มีสัดส่วนลดลง	ผู้ประกันตนมีภาระด้านต้นทุนในการใช้จ่ายใน หมวดสุขภาพ และการรักษาพยาบาล “ลดลง”	[ผลกระทบ ทางบวก] ควร “คงระดับเงิน

ปัจจัยที่ส่งผลต่อ เสถียรภาพของ กองทุน	ทิศทางการ เปลี่ยนแปลง	ผลลัพธ์/ผลกระทบที่เกิดขึ้น	นโยบายของ กองทุนฯ เพื่อรับมือกับ การเปลี่ยนแปลง
		มีแนวโน้มใช้สวัสดิการจากกองทุนฯ “ลดลง”	สมทบฯ”
(5) อัตรา ผลตอบแทนเฉลี่ย จากการลงทุนของ กองทุน	มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น	กองทุนฯ มีความมั่นคงทางการเงิน “มากขึ้น” มีขีดความสามารถในการจัดสรรสวัสดิการ “เพิ่มขึ้น”	[ผลกระทบ ทางบวก] ควร “คง ระดับเงินสมทบฯ”
	มีแนวโน้มลดลง	กองทุนฯ มีความมั่นคงทางการเงิน “ลดลง” มีขีดความสามารถในการจัดสรรสวัสดิการ “ลดลง”	[ผลกระทบทางลบ] ควร “เพิ่มอัตรา เงินสมทบฯ”

(2) การคิดค่าเฉลี่ยของเงินเดือนในช่วงที่มีรายได้สูงสุดของการทำงาน : จากรายงานของสหรัฐอเมริกาใช้รายได้เฉลี่ยจากช่วงที่ผู้ประกันตนมีรายได้สูงสุดที่สุด 35 ปี ขณะที่ระบบประกันสังคมไทยใช้รายได้ในช่วง 60 เดือนสุดท้ายที่ทำงาน ดังนั้นในหลาย ๆ กรณีอาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรม เพราะในช่วง 5 ปีสุดท้ายก่อนเกษียณอายุ คนทำงานบางกลุ่มอาจมีรายได้ลดลง อาจเจ็บป่วยทำให้ไม่สามารถทำงานเต็มเวลาได้ หรือเป็นช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้บางบริษัทลดเงินเดือนลูกจ้างลงและผลพวงของเงินเดือนที่ลดลงในช่วงท้ายนี้จะกลายเป็นการเสียประโยชน์ระยะยาวต่อเงินบำนาญของผู้ประกันตนกลุ่มดังกล่าวนี้ ดังนั้น กฎเกณฑ์และสูตรในการคำนวณบำนาญจึงมีรายได้และรายจ่ายของกองทุน และแรงจูงใจที่ลูกจ้างจะเลือกเข้าร่วมระบบทำงานต่อหรือเกษียณอายุ หากระบบจูงใจให้ลูกจ้างที่ยังมีสุขภาพและผลิตภาพที่ดีเกษียณอายุเร็ว ก็เท่ากับเป็นการสูญเสียแรงงานที่ดีจากระบบเศรษฐกิจ ตัวลูกจ้างเองก็มีรายได้ลดลง และภาระของระบบก็จะสูงขึ้น นอกจากนี้ การใช้ค่าจ้างเฉลี่ยจากเฉพาะเดือนที่ทำงาน 60 เดือนสุดท้าย ก็ไม่ได้สร้างแรงจูงใจให้ลูกจ้างอยู่ในระบบนานเพียงพอ หากเทียบกับของสหรัฐอเมริกาที่ใช้ค่าจ้างเฉลี่ยถึง 35 ปี ซึ่งแปลว่าหากอยู่ในระบบน้อยกว่า 35 ปี ค่าจ้างเฉลี่ยจะต่ำลงเพราะปีที่ไม่ทำงานจะมีค่าจ้างเป็นศูนย์

2) การจัดเก็บเงินสมทบ

จากลักษณะของโครงสร้างประชากรที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ โดยเมื่อพิจารณาจากการประมาณการโครงสร้างประชากรของประเทศไทยจาก World Population Prospects 2019 ซึ่งจัดทำโดยองค์การสหประชาชาติ (United Nations) พบว่า จากอัตราการเกิดที่ลดลงต่อเนื่อง โดย พ.ศ. 2572 อัตราการเกิดของประชากรเฉลี่ยอยู่ที่ 9.6 คนต่อประชากร 100,000 คน ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) ในอีก 2 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2567) และอัตราการเกิดของประชากรจะลดลงมาอยู่ต่ำสุดที่ 7.6 ในช่วง พ.ศ. 2603-2605 การที่สัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเทียบกับประชากรวัยทำงานสะท้อนถึงภาระทางการเงินของกองทุนประกันสังคมได้เป็นอย่างดีชัดเจนโดยเฉพาะ

กรณีชราภาพ เมื่อพิจารณาจากการประมาณจำนวนผู้ประกันตนจากข้อมูลอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานจำแนกตามอายุและเพศ และสัดส่วนของลูกจ้างรัฐบาลและเอกชน (เฉลี่ยที่ร้อยละ 50) โดยข้อมูลการสำรวจภาวะทำงานของประชากร เมื่อ พ.ศ. 2561 ที่จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า จำนวนผู้ประกันมาตรา 33 และ 39 จะเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจนถึง พ.ศ. 2579 และจะเริ่มลดลงตามประมาณการโครงสร้างประชากร

ทว่าอัตราการจัดเก็บเงินสมทบเมื่อเริ่มประกาศใช้ใน พ.ศ. 2533 นั้นอยู่ที่ร้อยละ 4.5 เท่ากันทั้งลูกจ้างนายจ้าง และรัฐบาล โดยที่ผ่านมามีอัตราดังกล่าวได้ถูกปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายเงินสมทบ ภาวะเศรษฐกิจ และความมั่นคงของกองทุนฯ เพื่อให้สามารถจ่ายประโยชน์ทดแทนที่จะมีในอนาคตได้ แต่เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่งผลให้อัตราสมทบดังกล่าวลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 2.5 สำหรับนายจ้างและผู้ประกันตน และคงอัตราร้อยละ 2.75 สำหรับรัฐบาล ซึ่งเมื่อเทียบเคียงผลการศึกษาของ อโนทัย พุทธาริ, ณัฐกานต์ วรสง่าศิลป์ และพรสวรรค์ รักเป็นธรรม (2564) พบว่า หากกองทุนฯ ไม่มีการปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ทั้งในส่วนของการส่งเงินสมทบและการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนจะพบว่า รายรับจากเงินสมทบจะลดลงเฉลี่ยร้อยละ 0.13 ต่อปีตามโครงสร้างประชากรในวัยทำงาน ขณะที่รายจ่ายจากสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จะเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2.16 ต่อปี ดังนั้น เพื่อลดความเสี่ยงจากรายจ่ายที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของกองทุน คณะผู้วิจัยจึงเห็นควรให้มีการพิจารณาดำเนินการดังนี้

(1) การปรับเพิ่มเพดานของเงินเดือน : การปรับเพิ่มเพดานของเงินเดือนในการจ่ายเงินสมทบเนื่องจากเพดานค่าจ้าง 15,000 บาทต่อเดือน เป็นอัตราที่กำหนดตั้งแต่ พ.ศ. 2533 ซึ่งขณะนั้นครอบคลุมจำนวนลูกจ้างถึงร้อยละ 98.8 แต่จากข้อมูลล่าสุดในช่วง พ.ศ. 2563 พบว่า ผู้ที่มีเงินเดือนมากกว่า 15,000 บาทต่อเดือนมีสัดส่วนมากถึง 1 ใน 3 ขณะที่สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ไม่ได้อิงกับเงินเดือนกลับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าคลอดบุตรและสงเคราะห์บุตร และค่าทำศพ เป็นต้น ดังนั้นหากมีการปรับเพดานค่าจ้างเพื่อจ่ายเงินสมทบจะส่งผลให้ลูกจ้างมีเงินบำนาญสูงขึ้นในอนาคต (เมื่อคิดจากค่าเฉลี่ยของเงินเดือน 60 เดือนก่อนเกษียณ) จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้พบว่า เพดานของเงินสมทบสามารถกำหนดขั้นต่ำเป็น 7,500 บาทและขั้นสูงเพิ่มได้ถึงจำนวนเงิน 20,850 บาท

(2) การมีระบบบำนาญเพิ่มเติม : นอกเหนือจากการปรับเพิ่มเพดานของเงินเดือนแล้ว การกำหนดเกณฑ์การสมทบภาคบังคับ สำหรับผู้มีรายได้ในการดำรงชีพเท่ากับค่าเฉลี่ยของเงินรายได้ประชากร⁴ และเพิ่มขึ้นตามความสมัครใจสำหรับประชากรที่มีรายได้มากกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ประชากรทั่วประเทศหรือมีศักยภาพเพียงพอที่จะสมทบเพื่อสร้างหลักประกันในการดำรงชีพหลังเกษียณ ซึ่งประเด็นข้อเสนอดังกล่าวนี้นี้ยัง

⁴ โดยในปี พ.ศ. 2562 คนไทยทั่วราชอาณาจักรมีรายได้ต่อเดือน เฉลี่ยคนละ 26,018 บาท และเมื่อพิจารณาตามแต่ละภาค กรุงเทพฯ และ 3 จังหวัดปริมณฑล ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 37,751 บาท ซึ่งนับว่าสูงกว่าภาคอื่น ๆ มาก ในขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของภาคกลาง ได้แก่ 25,782 บาท ภาคเหนือ 20,270 บาท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 20,600 บาท และภาคใต้ 25,647 บาท จะเห็นได้ว่าคนไทยในกรุงเทพฯ และ 3 จังหวัดปริมณฑลมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนสูงกว่าคนในจังหวัดอื่น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2562)

สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยทางเศรษฐศาสตร์ (อโนทัย พุทธาริ และคณะ, 2564) ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในพื้นที่ภาคสนามในการจำลองสถานการณ์อัตราการจ่ายเงินสมทบนอกเหนือจากเงินสมทบชั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อประมาณการร้อยละเงินสมทบเพิ่มเติมตามความสมัครใจในอัตราที่เหมาะสมที่สุด ที่จะทำให้ผู้ประกันตนได้รับเงินบำนาญเพียงพอจากรายจ่ายเมื่อเกษียณ โดยคณะผู้วิจัยตั้งสมมุติฐานว่า หากผู้ประกันตนไม่มีรายได้จากแหล่งรายได้อื่น ๆ เลย ผู้ประกันตนจะมีเงินบำนาญเพียงพอจากรายจ่ายที่จำเป็นในชีวิตประจำวันหรือไม่ อย่างไร โดยแบ่งสถานการณ์ออกเป็น 4 สถานการณ์ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- กรณีฐาน เป็นสถานการณ์ที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบในอัตราที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่มีการจ่ายสมทบเพิ่มเติมไปจากที่กฎหมายกำหนด จะพบว่า ผู้ประกันตนส่วนใหญ่มีบำนาญต่ำกว่ารายจ่าย 5,000 บาท (รายได้ไม่เพียงพอจากรายจ่าย) และมีผู้ประกันตนไม่ถึงร้อยละ 5.0 ที่สามารถใช้ชีวิตอยู่ได้ด้วยเงินบำนาญเพียงแหล่งเดียว
- กรณีที่ 1 เป็นสถานการณ์ที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบในอัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ร้อยละ 2.5 (ทั้งนี้ สำหรับบางคนอาจมากเกินไปกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้) จะพบว่า ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ หรือประมาณครึ่งหนึ่งมีรายได้ต่ำกว่ารายจ่าย 2,500 - 4,999 บาท ซึ่งยังอยู่ในระดับที่ไม่เพียงพอจากรายจ่าย
- กรณีที่ 2 เป็นสถานการณ์ที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบในอัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ร้อยละ 5.0 จะพบว่า ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ มีบำนาญต่ำกว่ารายจ่าย 0 - 2,499 บาท ซึ่งยังอยู่ในระดับที่ไม่เพียงพอจากรายจ่าย
- กรณีที่ 3 เป็นสถานการณ์ที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบในอัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ร้อยละ 10.0 จะพบว่า ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ บำนาญมากกว่ารายจ่าย 1 - 2,500 บาท หรืออยู่ในระดับเพียงพอจากรายจ่ายแล้ว

ตารางที่ 5 สถานะเงินบำนาญต่อรายจ่าย ในสถานการณ์การจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมเพิ่มเติมจากที่กฎหมายกำหนด

สถานะเงินบำนาญต่อรายจ่าย	สถานการณ์การจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคม			
	กรณีฐาน	[กรณี 1] + 2.5%	[กรณี 2] + 5.0%	[กรณี 3] +10.0%
เงินบำนาญต่ำกว่ารายจ่าย				
บำนาญต่ำกว่ารายจ่าย 5,000 บาท	38.6%	21.9%	18.5%	11.4%
บำนาญต่ำกว่ารายจ่าย 2,500 - 4,999 บาท	35.4%	50.6%	26.0%	5.8%

ตารางที่ 5 สถานะเงินบำนาญต่อรายจ่าย ในสถานการณ์การจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมเพิ่มเติมจากที่กฎหมายกำหนด

สถานะเงินบำนาญต่อรายจ่าย	สถานการณ์การจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคม			
	กรณีฐาน	[กรณี 1] + 2.5%	[กรณี 2] + 5.0%	[กรณี 3] +10.0%
บำนาญต่ำกว่ารายจ่าย 0 - 2,499 บาท	21.2%	22.2%	35.8%	24.0%
เงินบำนาญมากกว่ารายจ่าย				
บำนาญมากกว่ารายจ่าย 1 - 2,500 บาท	4.1%	4.9%	9.5%	34.1%
บำนาญมากกว่ารายจ่าย 2,501 - 5,000 บาท	0.4%	0.5%	10.0%	16.2%
บำนาญมากกว่ารายจ่าย 5,001 บาทขึ้นไป	0.0%	0.0%	0.2%	8.6%

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าอัตราการจ่ายเงินสมทบตามความสมัครใจ ในอัตราที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.0 จากปัจจุบัน เป็นอัตราที่ทำให้ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ มีเงินบำนาญเพียงพอจากรายจ่าย ด้วยเหตุนี้ หากกองทุนฯ ประสงค์จะให้อิสระกับผู้ประกันตนในการเลือกอัตราจ่ายเงินสมทบเพิ่มเติม ควรมีการกำหนดเพดานไว้ที่ร้อยละ 10.0 เป็นขั้นสูง

3) การจ่ายเงินและการรับสิทธิประโยชน์

(1) การกำหนดช่วงอายุของการบำนาญชราภาพ : การกำหนดช่วงอายุการจ่ายบำนาญชราภาพต่ำเกินไป (Eligibility Age) การกำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิขอรับเงินบำนาญได้ตั้งแต่อายุ 55 ปี เป็นการกำหนดไว้ตั้งแต่ปี 2541 ซึ่งอายุขัยเฉลี่ยของคนไทยขณะนั้นอยู่ที่ 70 ปี แต่อายุขัยเฉลี่ยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น กองทุนฯ จึงต้องจ่ายเงินบำนาญนานขึ้นสำหรับผู้ประกันตนรุ่นหลังซึ่งมีอายุยืนยาวขึ้น ประเด็นการขยายช่วงอายุการจ่ายเงินบำนาญพบได้ในหลายประเทศ เพื่อแก้ปัญหาความไม่เพียงพอของเงินกองทุน (นงา วะสี, พิทวัส พูนผลกุล, ชินวัฒน์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา และพรพจ ปรปักษ์ขาม, 2563) ทั้งนี้ การขยายอายุเกษียณมีผลอย่างมากต่อผู้ประกันตนที่อยู่ในช่วงใกล้เกษียณ ดังนั้นจึงต้องมีการขยายอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยการขยายอายุที่มีสิทธิรับบำนาญตั้งแต่ปี 2565 ออกไปอีกปีละ 6 เดือนจนครบอายุเกษียณที่ 60 ปี จะช่วยให้เงินกองทุนมีเพียงพอที่จะจ่ายสิทธิประโยชน์บำนาญได้เพิ่มขึ้นจาก 33 ปี เป็น 36 ปี (อโนทัย พุทธาริ และคณะ, 2564) อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด 19 ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาทำให้ผู้ประกันตนจำนวนมากมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับเงินบำนาญก่อนระยะเวลาที่กำหนดเพื่อนำไปใช้สนับสนุนการดำรงชีพภายใต้สถานการณ์อันไม่เป็นปกติ ดังนั้นหากในอนาคตประเทศไทยต้องเผชิญกับสภาวะที่คล้ายคลึงกับกรณีดังกล่าวนี้ การเปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนได้รับเงินบำนาญ หรือบำนาญก่อนกำหนดจึงเป็นเสมือนการนำเงินออมมาใช้ในยามฉุกเฉิน แต่อาจจะเป็นการกู้ยืมเงินออกมาใช้ก่อนโดยสำนักงานประกันสังคม

อาจจะให้กู้ยืมภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่คิดดอกเบี้ย หรือคิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำที่สุดเพื่อมิให้กระทบต่อผู้ประกันตน

(2) การจ่ายบำนาญตามลักษณะชั้นบันได : นอกเหนือไปจากการขยายอายุของการได้รับสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพแล้ว แนวทางในการบริหารจัดการกองทุนเพื่อให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์ได้ตรงตามความต้องการมากที่สุดโดย สำนักงานประกันสังคม ไม่ได้จ่ายบำนาญในอัตราเดียวกันทั้งหมด แต่มีการพิจารณาการจ่ายในลักษณะของชั้นบันได คล้ายการจ่ายเบี้ยผู้สูงอายุเพื่อควบคุมอัตราการจ่ายที่ไม่เป็นภาระต่อสำนักงานประกันสังคม และผู้ประกันตนก็ยังได้รับเงินในจำนวนที่เหมาะสมต่อสถานะทางเศรษฐกิจและความต้องการ อย่างไรก็ตามลักษณะของการจ่ายบำนาญตามลักษณะของชั้นบันไดนี้ จะต้องพึงระวังในระยะยาว เนื่องจากถ้าพิจารณาตามลักษณะของประชากร จะพบว่าแนวโน้มที่ประชากรส่วนใหญ่จะมีอายุยืนขึ้น ดังนั้นจึงมีความเสี่ยงที่สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพโดยเฉพาะเงินบำนาญที่จะอาจจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

(3) การคงสิทธิการรักษาพยาบาล : การคงสิทธิการรักษาพยาบาลตามสิทธิประกันสังคมเดิมที่ได้รับก่อนหน้ารับสิทธิชราภาพ สืบเนื่องจากอายุขัยเฉลี่ยของประชากรสูงขึ้น เนื่องด้วยการพัฒนาทางด้านทางการแพทย์และสาธารณสุข แต่กระนั้นผู้ประกันตนจำนวนมากจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาพยาบาลทั้งการรักษาโรคเรื้อรัง และโรคไม่เรื้อรัง อันเนื่องมาจากปัจจัยด้านการเสื่อมถอยของสมรรถภาพทางด้านร่างกาย ทว่าปัจจุบัน เกณฑ์การรับสิทธิประโยชน์ทางด้านสุขภาพของผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลงเมื่อผู้ประกันตนรับสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ และจะเข้าสู่การรับสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามสิทธิอันพึงมีของพลเมือง ซึ่งในหลายกรณีพบว่า การเปลี่ยนแปลงสิทธิของผู้ประกันตน ทำให้ไม่สามารถได้รับการรักษาโรคตามที่ตนเองเคยได้รับสิทธิประกันสังคม และต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก ในขณะที่บำนาญหรือบำเหน็จที่ตนเองได้รับนั้นมีจำนวนค่อนข้างน้อยไม่สามารถใช้จ่ายเพื่อเป็นค่ารักษาพยาบาลได้ ดังนั้น ข้อเสนอจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จึงเห็นว่าการขยายสิทธิประโยชน์ทางด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลให้แก่ผู้ประกันตนที่ได้รับสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพแล้วนั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน และเป็นการลดความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงระบบบริการสาธารณสุขเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่ได้รับบำนาญจากการเข้าเป็นสมาชิกกองทุนอื่น ๆ ที่ยังสามารถรับสิทธิด้านการรักษาพยาบาลได้เมื่อเกษียณอายุงานและรับสิทธิชราภาพแล้ว

7.3 องค์ความรู้และระบบการสื่อสารประชาสัมพันธ์

1) การพัฒนาทักษะทางการเงินของคนไทย (Financial Literacy) : จากข้อมูลการศึกษาวิจัยพบว่า ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของตนเองกรณีชราภาพอยู่ค่อนข้างต่ำ รวมทั้งขาดความตระหนักถึงการออมเงินเพื่อไว้ใช้หลังเกษียณ แม้ว่าข้อมูลจากการสำรวจของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เมื่อ พ.ศ. 2563 พบว่า ทักษะทางการเงินของไทย (Financial Literacy) และการดำเนินงานด้านการส่งเสริมความรู้ทางการเงินของคนไทย มีพัฒนาการระดับทักษะทางการเงินดี แต่ยังมีประเด็นที่สามารถพัฒนาและส่งเสริมเพิ่มเติม ได้แก่ การคำนวณดอกเบี้ยเงินฝากทบต้น การกระจาย

ความเสี่ยงในการลงทุน และมูลค่าของเงินตามกาลเวลา เมื่อพิจารณาระดับทักษะทางการเงินตามมิติช่วงวัย พบว่า ทุกวัยมีพัฒนาการที่ดีขึ้นในทุกด้านสอดคล้องกับภาพรวมของประเทศ โดย Gen Y มีระดับทักษะทางการเงินที่ดีที่สุดเมื่อเทียบกับวัยอื่นเนื่องจากมีคะแนนด้านความรู้และพฤติกรรมทางการเงินสูง แต่มีคะแนนทัศนคติทางการเงินค่อนข้างน้อย รองลงมาคือ Gen X โดยทัศนคติทางการเงินเป็นหัวข้อที่มีคะแนนสูงสุดเมื่อเทียบกับช่วงวัยอื่น Gen Z มีคะแนนทักษะทางการเงินค่อนข้างน้อย โดยมีคะแนนด้านพฤติกรรมและทัศนคติทางการเงินน้อยที่สุดในทุกช่วงวัย แต่มีพัฒนาการของระดับทักษะทางการเงินดีขึ้นมากเมื่อเทียบกับคะแนนปี 2561 และคนส่วนใหญ่มีความตระหนักเรื่องการออมเงินเพื่อใช้ในยามฉุกเฉิน และการออมเพื่อการเกษียณ ซึ่งการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 น่าจะเป็นสาเหตุที่ทำให้ประชาชนตระหนักถึงความจำเป็นของการเก็บเงินสำรองมากขึ้น อย่างไรก็ตาม มีเพียงร้อยละ 38 ที่มีเงินสำรองอยู่ได้เกิน 3 เดือนหากต้องหยุดงานกะทันหัน แสดงให้เห็นว่ายังมีความจำเป็นต้องส่งเสริมการออมให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้แรงจูงใจสำคัญในการออมมาจากการมีเป้าหมายหรือแผนที่ชัดเจนที่จะต้องใช้จ่ายเงินในอนาคต แต่มีเพียงร้อยละ 19.7 ที่จัดสรรเงินเพื่อออมก่อนนำเงินไปใช้จ่ายจึงอาจเป็นเหตุผลที่ทำให้เป้าหมายการออมไม่สำเร็จ

จากข้อมูลดังกล่าวนี้ ประเด็นที่น่าสนใจสำหรับ สำนักงานประกันสังคมคือ การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและการแสดงให้เห็นถึงคุณค่าของเงินออมในลักษณะของกองทุนประกันสังคม เพื่อสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ ร่วมไปกับการสร้างการส่งเสริมความรู้ทางการเงินที่มีการดำเนินงานโดย ธปท. อย่างไรก็ตาม การสร้างความรู้ความเข้าใจและการปลูกฝังพฤติกรรมในการออมของสำนักงานประกันสังคม ตลอดจนการใช้สิทธิประกันสังคมได้อย่างถูกต้องอาจจะมีแนวโน้มในส่วนของนักเรียนนักศึกษาที่กำลังจะเตรียมตัวเข้าสู่ตลาดแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักเรียนในระดับอาชีวศึกษาซึ่งเป็นทั้งกลุ่มแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานมีฝีมือในสถานประกอบการระดับต่าง ๆ ซึ่งสถานประกอบการต่าง ๆ เหล่านี้มีความจำเป็นที่จะต้องจ้างแรงงานทักษะในบางสาขาโดยเฉพาะช่างเทคนิคและช่างฝีมือ ซึ่งเป็นอาชีพที่ต้องผ่านระบบอาชีวศึกษาเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากแรงงานที่มีทักษะซึ่งเป็นกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาไม่สามารถปฏิบัติได้ ถึงแม้ว่าอัตราการจ้างงานแรงงานที่มีทักษะจะเพิ่มสูงขึ้นมาในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาก็ตาม (ณัฐสิริ รักษาเกียรติวงศ์, 2559)

2) การพัฒนารูปแบบสื่อสารและประชาสัมพันธ์การเข้าถึงสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ : ปัจจุบันสื่อดิจิทัล หรือสื่อออนไลน์ประเภทต่าง ๆ เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการสื่อสารระหว่างบุคคลกับบุคคล และการสื่อสารระหว่างองค์กรกับบุคคล เนื่องจากระบบการสื่อสารในรูปแบบดิจิทัลเป็นระบบการสื่อสารที่ปัจจุบันสามารถเข้าถึงผู้รับสารได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงปัจจัยพฤติกรรมของผู้รับสารก็เป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ส่งสารจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม สอดคล้อง โดยเฉพาะหากผู้ส่งสารเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ต้องส่งสารซึ่งเป็นข้อมูลสำคัญให้แก่ประชาชน สำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานรัฐที่นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบการสื่อสารแบบดิจิทัลมาใช้เพื่อสื่อสารข้อมูลให้แก่ประชาชนโดยเฉพาะผู้ประกันตนตามมาตราต่าง ๆ ได้รับทราบข้อมูลของหน่วยงานและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ปัจจุบัน สำนักงานประกันสังคม ได้พัฒนาสื่อดิจิทัลในหลายรูปแบบ เช่น Line official, Facebook Fan page, SSO-Life.com, Application SSO Connect Mobile, YouTube, และเว็บไซต์สำนักงานประกันสังคม เป็นต้น

ตลอดจนการนำเสนอผ่าน Infographic, Banner, และบทความผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม การนำเสนอรายละเอียดต่าง ๆ ยังไม่สามารถทำให้ข้อมูลต่าง ๆ ของประกันสังคมถูกสื่อสารไปสู่ผู้ประกันและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งหมวดหมู่ของเนื้อหาประชาสัมพันธ์ ช่องทางการสื่อสารที่ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างแท้จริง รวมทั้งการขาดความถี่ของการประชาสัมพันธ์และการสื่อสาร ตลอดจนการไม่สามารถสร้างความจดจำถึงคุณค่าของสำนักงานประกันสังคมและภารกิจของสำนักงานฯ ให้แก่ผู้ใช้บริการได้ (ยุทธศาสตร์สำนักงานประกันสังคม, 2557) ดังนั้น แนวทางการสื่อสารที่สำนักงานประกันสังคม ควรมีการดำเนินงานในลักษณะดังนี้

(1) ช่องทางการสื่อสาร : การจัดทำและปรับปรุงระบบเทคโนโลยี ตลอดจนช่องทางการสื่อสารที่สามารถรองรับความต้องการของผู้ใช้บริการที่หลากหลายได้อย่างทันท่วงที (Real Time) และการสื่อสารสองทาง (Two-Way Communication) ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของ สำนักงานประกันสังคม ได้ทันที 24 ชั่วโมง ในกรณีที่ผู้ใช้บริการต้องการสอบถามข้อมูลหรือมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ และควรมีการปรับปรุงข้อมูลข่าวสารของสำนักงานประกันสังคม ให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ รวมทั้งมีช่องทางการคำนวณการได้รับสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันได้คำนวณอย่างสะดวก

(2) รูปแบบการนำเสนอข้อมูล : การนำเสนอข้อมูลข่าวสารของ สำนักงานประกันสังคม ควรเป็นการนำเสนอข้อมูลที่มีเนื้อหาทันสมัย กระชับ ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย จดจำง่าย เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการ ความสนใจ และพฤติกรรมของผู้ใช้บริการในแต่ละกลุ่มมากที่สุด โดยอาจจะเป็นการแยกประเภทของเนื้อหาการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนประเภทของช่องทางการสื่อสารให้เหมาะสมกับผู้ใช้บริการในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย และยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรให้ประชาชนเกิดทัศนคติเชิงบวก

(3) กลไกเครือข่ายชุมชน : การใช้เครือข่ายชุมชนและอาสาสมัครกลุ่มต่าง ๆ เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขชุมชน (อสม.) เป็นผู้สนับสนุนการสื่อสารข้อมูลข่าวสารของ สำนักงานประกันสังคม แก่ประชาชนในระดับชุมชน หรือระดับหมู่บ้านเพื่อได้รับข้อมูลของ สำนักงานประกันสังคมอย่างต่อเนื่องและไม่สูญเสียสิทธิประโยชน์อันพึงได้รับ

นอกเหนือจากการพัฒนาระบบเทคโนโลยีการสื่อสารและนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชนได้ใช้บริการได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการแล้ว สำนักงานประกันสังคม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการฝึกอบรมให้ความรู้ที่เกี่ยวกับการใช้งานระบบการสื่อสารสารสนเทศ และระบบดิจิทัลต่าง ๆ ให้กับเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการเพื่อเป็นการเพิ่มทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญในการใช้งานด้านสื่อดิจิทัลของ สำนักงานประกันสังคม ให้มีประสิทธิภาพทันต่อยุคสมัยและพฤติกรรมของผู้ใช้บริการที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งควรมีการประเมินผลและติดตามการใช้งานผ่านสื่อดิจิทัลของผู้ใช้บริการทุก ๆ ไตรมาส เพื่อนำผลประเมินมาปรับปรุงเนื้อหา รูปแบบการนำเสนอสื่อและช่องทางการใช้งานสื่อสารดิจิทัลที่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้บริการให้มากที่สุด

7.4 การสร้างระบบ/แรงจูงใจสำหรับผู้ประกอบการ

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ในการจัดส่งเงินสมทบของนายจ้างหากมีการนำส่งเงินสมทบในอัตราที่เป็นจริงตามเงินเดือนของลูกจ้างในสถานประกอบการคือ การเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่ นายจ้างในกรณีต่าง ๆ เช่น การได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ และไม่ต้องลงเป็นรายจ่ายทางภาษี และได้รับยกเว้น สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่ได้รับเงินสนับสนุน

รายการอ้างอิง/References

- กรกรัณย์ ชีวะตระกูลพงษ์ และจันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว. (2553). *โครงการผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายใต้ระบบบำนาญรูปแบบต่างๆ*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- กรมสุขภาพจิต. (2562). *The Psychology of Money*. สืบค้นจาก <https://www.dmh.go.th/news/view.asp?id=2252>.
- กรุงเทพธุรกิจออนไลน์. (2565). *เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ รับเงินพิเศษ 6 เดือน*. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2564, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/1001164>.
- กฤษฎาเรศ พูลศิลป์. (2557). *การรับรู้เกี่ยวกับกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพของผู้ประกันตนในจังหวัดชลบุรี*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยบูรพา, คณะรัฐศาสตร์, สาขาการบริหารทั่วไป.
- จิราพร ชิตดี, สุรัตน์ มงคลธัญญา, นพวรรณ โพชนุกูล, พงศธร จินตกานนท์, และพัชรวรรณ สุขมาลีนท์. (2561). *รายงานผลการสำรวจ สภาวะสุขภาพของปากแห่งชาติครั้งที่ 8 ประเทศไทย พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: สามเจริญพาณิชย์.
- ชาญณรงค์ ชัยพัฒน์ และพีระ ตั้งธรรมรักษ์. (2564). *ผลกระทบของการตั้งเป้าหมายทางการเงินและการให้ความรู้ทางการเงินต่อความยั่งยืนทางการเงินส่วนบุคคลและพฤติกรรมการออมเพื่อวัยเกษียณ*. *วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ*. 8(1), 19-37.
- มิ่งสรรพ ขาวสะอาด. (2565). *เด็กเกิดน้อยลงกับอนาคตของครอบครัวไทย*. สืบค้นเมื่อ 20 ธันวาคม 2564, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/columnist/998332>.
- ณรงค์กร นโนจันทร์เพ็ญ. (2562). *รายงานยูเอ็นคาดประชากรโลกเพิ่มสูงถึง 9.7 พันล้านคนภายในปี 2050*. สืบค้นเมื่อ 30 ธันวาคม 2564, จาก <https://thestandard.co/the-world-population-prospects-2019/>.
- ณัฐสิริ รัชเกียรติวงศ์. (2559). *การปฏิรูปอาชีวศึกษาของประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ 30 ธันวาคม 2564, จาก <http://tdri.or.th/2016/08/vocational-education-reform>.

- ฐิติมา ชูเชิด. (2562). *เมื่อกองทุนบำนาญในโลกต้องเร่งปรับตัวเพื่อความอยู่รอด*. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2564, จาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_17Dec2019.aspx.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.). (2563). *ผลการสำรวจทักษะทางการเงินของไทย (Financial Literacy) ปี 2563 และการดำเนินงานด้านการส่งเสริมความรู้ทางการเงินของ ธปท.* สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2564, จาก <https://www.bot.or.th/Thai/PressandSpeeches/Press/2021/Pages/n7764.aspx>.
- นภา วะสี, พิทวัส พูนผลกุล, ชินวัฒน์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา และพรพจ ปรปักษ์ขาม. (2563). *ระบบจัดการรายได้ผู้สูงอายุ: ควรปรับเปลี่ยนอย่างไรให้เพียงพอและยั่งยืน ตอนสังคมสูงวัย กับทางเลือกที่รัฐ (และประชาชน) ต้องเลือก*. สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2564, จาก <https://www.pier.or.th/abridged/2021/14/>.
- ยุทธศาสตร์สำนักงานประกันสังคม. (2557). *กลุ่มปัญหาเกี่ยวกับช่องทางการสื่อสารประชาสัมพันธ์ของสำนักงานประกันสังคม*. กรุงเทพฯ: กองนโยบายและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน.
- รัฐบาลไทย. (2565). *ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2565*. สืบค้นเมื่อ 13 พฤษภาคม 2565, จาก <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/54427>.
- วรเวศม์ สุวรรณระดา. (2558). *การปฏิรูประบบบำนาญกับความยั่งยืนทางการคลัง*. สืบค้นเมื่อ 13 พฤษภาคม 2565, จาก https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/SymposiumDocument/symposium2015_paper5.pdf.
- วรเวศม์ สุวรรณระดา และถาวร สกุกพาณิชย์. (2565). *สรุปประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไข พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ.* สืบค้นเมื่อ 13 พฤษภาคม 2565, จาก <https://waymagazine.org/the-analysis-of-social-security-act/>.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2549). *การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ: เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2550*. กรุงเทพมหานคร: การจัดการบริหารการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สำนักงานประกันสังคม. (2565). *กองทุนประกันสังคม*. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2564, จาก <http://capr.tsu.ac.th/UserFiles/01%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%82%E0%B8%A2%E0%B8%8A%E0%B8%99%E0%B9%8C.pdf>.
- สำนักงานประกันสังคม. (2562). *คู่มือผู้ประกันตน*. สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2564, จาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER2/DRAWER056/GENERAL/DATA0000/0000578.PDF>.

- สำนักงานเงินสมทบ, สำนักงานเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบของสำนักงานประกันสังคม. (2563). *คู่มือประกันสังคม*. นนทบุรี.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2562). *บทสรุปสำหรับผู้บริหารการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ.2562*. สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2565, จาก http://www.nso.go.th/sites/2014/Doc Lib13 /ด้านสังคม/สาขารายได้/เศรษฐกิจสังคมครัวเรือน/62/Exclusive_62.pdf.
- อินทัย พุทธาธิ, ณิชฎีกานต์ วรสง่าศิลป์ และพรสวรรค์ รักเป็นธรรม. (2564). *ทางออกของประกันสังคมเพื่อลูกหลานไทยในอนาคต*. สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2565, จาก https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/FAQ/FAQ_191.pdf.
- Guyen, M. (2019). *Extending pension coverage to the informal sector in Africa*. Social Protection & Jobs'.
- Nada Wasi, Chinnawat Devahastin Na Ayudhya, Ponpoje Porapakkarm, Nuarpear Lekfuangfu, & Suphanit Piyapromdee. (2021). Putting an economic framework into Thailand's pension reform. *Puey Ungphakorn Institute for Economic Research*. July 2011, (155), 1-23.