

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน
ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

สำนักงานประกันสังคม มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ รง ๐๖๐๗/๓๖๐๒ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ดังนี้

๑. ผู้ประกันตนซึ่งลาออกจากงานโดยสมัครใจจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานหรือไม่ เนื่องจากไม่มีข้อบัญญัติของกฎหมายในกรณีลาออกโดยสมัครใจไว้ ซึ่งจะแปลความหมายจากนิยามคำว่า “ว่างงาน” ว่าเป็นการว่างงานที่ลาออกโดยสมัครใจได้หรือไม่ หรือกรณีการว่างงานต้องมีสาเหตุที่ถูกเลิกจ้างตามมาตรา ๗๔ (๒) การว่างงานจึงหมายถึง การว่างงานจากการลาออกโดยสมัครใจด้วย

๒. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน มาตรา ๗๔ บัญญัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง หากจะกำหนดในกฎกระทรวงว่า “ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ได้แก่ เงินทดแทนการขาดรายได้ การบริการจัดหางานและการพัฒนาฝีมือแรงงาน” แล้วจะถือว่าการบริการจัดหางาน และการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้นเป็นประเภทของประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานได้หรือไม่

๓. กรณีที่ได้มีการจัดเก็บเงินสมทบกรณีว่างงาน และจ่ายประโยชน์ทดแทนให้ผู้ประกันตนแล้ว หากปรากฏว่าประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานมีเงินไม่พอจ่าย จะสามารถนำเงินดอกผลของ ๖ กรณี คือ ๑. กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ๒. คลอดบุตร ๓. ทูพพลภาพ ๔. ตาย ๕. สงเคราะห์บุตร ๖. ชราภาพ มาจ่ายเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานก่อนจะได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงแรงงาน และได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงแรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานประกันสังคม) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ กรณีลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนได้ลาออกจากงานโดยสมัครใจจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานหรือไม่ เห็นว่า การที่ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้ลาออกจากงานโดยสมัครใจผลที่ตามมาคือลูกจ้างต้องหยุดงาน เนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๓๙๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ดังนั้น การลาออกจากงานโดยสมัครใจจึงเป็นกรณี "ว่างงาน" ตามคำนิยามในมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เมื่อลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน และอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงาน โดยเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขตาม (๑) (๒) และ (๓) ของมาตรา ๗๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงเป็นผู้ที่มีสิทธิจะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ประเด็นที่ ๒ กรณีกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ จะกำหนดให้การบริการจัดหางานและการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานได้หรือไม่ เห็นว่า ประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ ตั้งแต่หมวด ๒ ถึงหมวด ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้กำหนดประเภทของประโยชน์ทดแทนไว้โดยมีรายละเอียดว่า เป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องใดบ้าง ส่วนในหมวด ๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันซึ่งกำหนดประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานมิได้กำหนดประเภทประโยชน์ทดแทนว่าเป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องใด แต่ก็เห็นได้ว่าการที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนว่างงานจะขาดเงินค่าจ้างซึ่งเป็นค่าตอบแทนการทำงาน ประโยชน์ทดแทนการว่างงานตามหมวด ๘ จึงมิได้แต่เรื่องการขาดเงินค่าจ้างของลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่เคยได้รับมาแต่ก่อนเท่านั้น และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๗๙^๓ ได้บัญญัติให้ผู้ประกันตนที่ว่างงานมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเริ่มต้นตั้งแต่วันที่แปดนับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้ายตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยมีได้บัญญัติให้อำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

^๑ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

"ว่างงาน" หมายความว่า การที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๗๘ ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน และต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงานและจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน พร้อมทั้งจะทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้หรือต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงานและได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ โดยต้องไปรายงานตัวไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง

(๒) การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมีใช้ถูกเลิกจ้างเนื่องจากเหตุที่หรือกระทำ ความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๓) ต้องมิใช่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามหมวด ๗ ในลักษณะนี้

^๓ มาตรา ๗๙ ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานตั้งแต่วันที่แปดนับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ประเภทของประโยชน์ทดแทนเป็นค่าใช้จ่ายอย่างอื่นได้ ทั้งการบริการจัดหางานและการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นกรณีที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น^๔ ซึ่งจะนำมากำหนดว่าเป็นประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ไม่ได้

ประเด็นที่ ๓ กรณีกองทุนเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานมีเงินไม่พอจ่าย จะนำเงินดอกผลของเงินกองทุนเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีอื่น ๆ มาจ่ายเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานไปก่อนได้หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๒๑^๕ บัญญัติให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานประกันสังคม กองทุนนี้จึงเป็นกองทุนเดี่ยวและเป็นกองทุนของสำนักงานประกันสังคม เงินกองทุนตามมาตรา ๒๓^๖ เป็นของสำนักงานฯ ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้ของแผ่นดิน และให้จ่ายเงินจากกองทุนเป็นประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ ตามมาตรา ๕๔^๗ ได้ กองทุนในสำนักงานประกันสังคมจึงเป็นกองทุนเพื่อจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ทุกกรณี มิได้แบ่งแยกประโยชน์ทดแทนออกจากกันแต่ละกรณี และเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายแยกกองทุนออกเป็นแต่ละกรณีต่างหากจากกัน ก็สามารถนำเงินกองทุนไปจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามที่ขอหรือมาได้

ลงชื่อ พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๔ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕

^๕ มาตรา ๒๑ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานประกันสังคมเรียกว่า กองทุนประกันสังคม เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในลักษณะ ๓ และเป็นค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง

^๖ มาตรา ๒๓ เงินกองทุนตามมาตรา ๒๒ ให้เป็นของสำนักงานฯ และไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

^๗ มาตรา ๕๔ ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา ๗๓ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน ดังต่อไปนี้

- (๑) ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย
- (๒) ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร
- (๓) ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ
- (๔) ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย
- (๕) ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร
- (๖) ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ
- (๗) ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๖