

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

ดังที่ได้ศึกษาไปแล้วว่า โทษทางกฎหมายเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ในกฎหมายอาญา เพื่อใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด และโทษยังเป็นมาตรการบังคับทางอาญาดังเดิมที่สุดและจนบัดนี้ ยังไม่มีสิ่งอื่นมาทดแทน โทษจะมีลักษณะรุนแรงมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำความผิด ว่ามีความร้ายแรงและเกิดความเสียหายต่อผู้เสียหายหรือรัฐมากน้อยเพียงใด โดยทางสากลความผิดต่างๆ ตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นประเทศใดสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ mala in se คือ การกระทำ ที่เป็นความผิดในตัวของมันเอง และ mala prohibita ซึ่งเป็นความผิดประเภทนี้ที่ไม่ใช่ความผิดชั่วร้าย ในตัวของมันเองอย่าง mala in se แต่เป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม ซึ่งเรียกกันว่าเป็น “ความผิด ในทางเทคนิค” หรือ Technical Offence โดยมีวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติหรือการลงโทษผู้กระทำความผิด ที่เกิดขึ้นในเชิงการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence) เพื่อข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้ เจริญหลายไม่กล้าจะกระทำความผิดซ้ำอีก และเป็นการป้องปรามมิให้บุคคลอื่นกล้าที่จะกระทำความผิด เนื่องจากความเกรงกลัวต่อบทลงโทษ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ก็มีโทษอาชญากรรมร้ายแรงแต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตามจากหลักนิติเศรษฐศาสตร์มีแนวคิดว่าผู้ที่มีอาการกระทำความผิดจะคำนึง ถึงประโยชน์ทฤษฎีการก่ออาชญากรรมโดยเลือกอย่างมีเหตุผล (rational choice theory of crime) กล่าวคือ บุคคลจะตัดสินใจกระทำความผิดก็ต่อเมื่อประโยชน์ที่เขาคาดคะเนจากการกระทำความผิด สูงกว่าต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยประโยชน์ที่คาดคะเนไว้ก็คือประโยชน์ที่บุคคลคาดว่า จะได้จากการกระทำความผิด เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติประกันสังคม กรณีนายจ้างไม่ขึ้นทะเบียน นายจ้างและทะเบียนผู้ประกันตน ซึ่งนายจ้างรายดังกล่าวมีลูกจ้างกว่า 100 คน แต่ต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นคือ บทลงโทษสำหรับฐานความผิดที่กระทำ เช่น ค่าปรับ หรือต้นทุนจากการถูกจำคุก ซึ่งมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดโทษไว้ คือ ระวังโทษจำคุก ไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จะเห็นว่าในกรณีนี้ประโยชน์ ที่ผู้กระทำความผิดคาดคะเนไว้สูงกว่าต้นทุนที่คาดคะเนว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งทำให้เกิดแรงจูงใจในการ

ทำความเข้าใจเนื่องจากรายจ่ายที่นายจ้างต้องรับผิดชอบต่อเดือนในส่วนเงินสมทบของนายจ้างนั้น มากกว่าโทษที่จะได้รับ เป็นต้น และแนวทางที่เหมาะสมในการป้องปรามโดยใช้การลงโทษที่เป็นตัวเงิน (monetary sanction) เช่น การปรับเป็นแนวทางที่มีต้นทุนต่ำและมีประสิทธิภาพมากกว่าการลงโทษที่ไม่เป็นตัวเงิน (non-monetary sanction) โดยเฉพาะการจำคุก และระดับที่เหมาะสมของค่าปรับคือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นรวมกับต้นทุนในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ ค่าปรับควรจะถูกกำหนดให้สูงขึ้นหากความน่าจะเป็นในการจับตัวผู้กระทำความผิดมีค่าน้อยลง ดังนั้น โทษปรับที่ถูกกำหนดขึ้นอย่างเหมาะสม จะมีประสิทธิผลในการป้องปรามการกระทำความผิดได้ โดยไม่ก่อให้เกิดต้นทุนในระดับสูงต่อสังคม รวมทั้งนำแนวคิดเกี่ยวกับการปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้ (Day Fine) และการปรับตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด มาปรับใช้ แต่อย่างไรก็ตามการพิจารณาหลักการดังกล่าวข้างต้นก็ต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน คือ โทษนั้นจะเป็นมาตรการเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ตามหลักความสัมฤทธิ์ผล และจำเป็นแก่การดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และจำเป็นแก่การดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนั้น และต้องก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมหาชนมากกว่าโทษ

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น แม้ว่าจะมีการกำหนดบทกำหนดโทษทางอาญาไว้หลายฐานความผิดก็ตาม ได้แก่

1. ความผิดฐานขัดคำสั่งที่สั่งการให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสาร หลักฐาน หรือข้อมูลที่จำเป็นตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะกรรมการการแพทย์ คณะกรรมการอุทธรณ์ คณะอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 92

2. ความผิดฐานขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 98

3. ความผิดฐานไม่ยื่นแบบขึ้นทะเบียนนายจ้าง ทะเบียนผู้ประกันตน ตามกำหนดเวลา หรือความผิดฐานไม่ยื่นแบบรายการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงภายในกำหนดเวลา ตามมาตรา 96

4. ความผิดฐานยื่นแบบขึ้นทะเบียนนายจ้าง ทะเบียนผู้ประกันตน หรือแบบรายการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริง โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ตามมาตรา 97

5. ความผิดฐานไม่จัดทำทะเบียนผู้ประกันตน ตามมาตรา 99

6. ความผิดฐานเปิดเผยข้อมูลเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติการตามกฎหมาย ตามมาตรา 100

7. ความผิดเกี่ยวกับแบบสำรวจตามมาตรา 93-95 (ปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติแต่อย่างใด)

แต่การบังคับใช้บทกำหนดโทษดังกล่าวข้างต้นก็ยังมีปัญหาหลายประการ และปัจจุบันข้อเท็จจริงยังไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติ ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยแบ่งประเด็นวิเคราะห์ได้ ดังนี้

#### 4.1 ปัญหาเรื่องของบทกำหนดโทษที่ยังไม่เหมาะสม

พระราชบัญญัติประกันสังคมในปัจจุบันได้ประกาศใช้บังคับมากกว่า 27 ปี มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายทั้งสิ้น 5 ครั้ง และทุกครั้งในการแก้ไขก็จะแก้ไขในส่วนของบทกำหนดโทษน้อยมาก ดังตารางเปรียบเทียบดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 ตารางแสดงการแก้ไขบทกำหนดโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (ฉบับที่ 1) <sup>1</sup>	บทบัญญัติที่มีการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม
1.มาตรา 96 วรรคหนึ่ง “นายจ้างผู้ใดโดยเจตนาไม่ยื่นแบบรายการต่อสำนักงานภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 34 หรือไม่แจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ...”	มาตรา 96 วรรคหนึ่ง ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และให้ใช้ความใหม่แทน <sup>2</sup> “นายจ้างผู้ใดโดยเจตนาไม่ยื่นแบบรายการต่อสำนักงานภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 34 หรือไม่แจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ...”

<sup>1</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่ม 107 ตอนที่ 161 ลงวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2533

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 111 ตอนที่ 63 ก ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2537

<p>2. มาตรา 97 “นายจ้างผู้ไต่ยื่นแบบรายการตาม มาตรา 34 หรือ แจ้งเป็นหนังสือขอ เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการตาม มาตรา 44 โดยเจตนากรอกข้อความเท็จใน แบบรายการ หรือแจ้งการเปลี่ยนแปลง ข้อเท็จจริงเป็นเท็จในหนังสือแจ้งขอ เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสาม หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”</p>	<p>ครั้งที่ 1</p> <p>มาตรา 97 ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และให้ใช้ความใหม่แทน</p> <p>“นายจ้างผู้ไต่ยื่นแบบรายการตามมาตรา 34 หรือ แจ้งเป็นหนังสือขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไข เพิ่มเติมรายการตามมาตรา 44 โดยเจตนากรอก ข้อความเท็จในแบบรายการ หรือแจ้งการ เปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงเป็นเท็จในหนังสือแจ้ง ขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสอง หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”</p> <p>ครั้งที่ 2</p> <p>มาตรา 97 ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 และให้ใช้ความใหม่แทน<sup>3</sup></p> <p>“นายจ้างผู้ไต่ยื่นแบบรายการตามมาตรา 34 หรือ แจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการ ตามมาตรา 44 เป็นเท็จ หรือไม่ยื่นแบบรายการ แสดงการส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลาตาม มาตรา 47 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้ง ปรับ</p>
--	---

<sup>3</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 53ก ลงวันที่ 22 มิถุนายน 2558

<p>3. มาตรา 101 “ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดและถูกลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าผู้แทนของนิติบุคคล กรรมการทุกคน และผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับนิติบุคคลนั้นด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดนั้น หรือได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว”</p>	<p>มาตรา 101 เดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. 2560<sup>4</sup> และให้ใช้ความใหม่แทน ดังนี้</p> <p>“ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลและถูกลงโทษ ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย”</p>
--	---

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกันสังคมมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในส่วนของบทกำหนดโทษเพียง 3 ครั้งเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นการปรับปรุงแก้ไขโทษให้ลดน้อยลง และใช้บังคับมาอีก 20 ปีเศษ โดยที่ไม่มีการปรับปรุงอัตราโทษให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันให้มากขึ้น แม้มีการแก้ไขครั้งล่าสุดในปี 2558 ก็เป็นการแก้ไขเพื่อเพิ่มโทษ แต่มิได้พิจารณาอัตราโทษแต่อย่างใด ส่วนการแก้ไขความรับผิดของผู้แทนนิติบุคคลก็เป็นเพราะให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติประกันสังคม มีการกำหนดบทกำหนดโทษทางอาญาไว้อยู่หลายอัตราด้วยกันมีอัตราขั้นต่ำสุด คือ ปรับไม่เกินสามพันบาท อย่างสูงคือปรับไม่เกิน 20,000 บาท และมีโทษปรับต่อเนื่องในบางกรณี และอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ายังมีบทกำหนดโทษบางประการยังไม่มี ความเหมาะสมอยู่ โดยผู้วิจัยจะวิเคราะห์บทกำหนดโทษที่สำคัญๆ ใน 3 ประเด็น ได้แก่

<sup>4</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 18ก ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560

#### 4.1.1 ประเด็นบทกำหนดโทษกรณีการขึ้นทะเบียนนายจ้างและขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน และการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงต่อสำนักงาน

มาตรา 96 บัญญัติว่า

“นายจ้างผู้ใดโดยเจตนาไม่ยื่นแบบรายการต่อสำนักงานภายในกำหนดเวลาตาม มาตรา 34 หรือไม่แจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการภายใน กำหนดเวลาตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษ ปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม”

สำหรับในเรื่องการขึ้นทะเบียนนายจ้างและขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน เป็นหน้าที่ของ นายจ้างที่มีลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป จะต้องขึ้นทะเบียนนายจ้างและ ขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีการจ้างงานลูกจ้าง และในกรณีต่างค่าจ้างต้องหนังสือ เดินทาง (Passport) และได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) กับนายจ้างจากกรมการจัดหางาน จึงจะสามารถขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนได้ โดยต้องดำเนินการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ลูกจ้าง มีหลักฐานครบถ้วน เนื่องจากการประกันสังคมเป็นสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้าง โดยการจ่ายเงินสมทบ โดยนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล เข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น ซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ซึ่งให้หลักประกันเฉพาะลูกจ้าง ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญแต่อย่างไรก็ตามมักจะมีนายจ้างหลบเลี่ยงที่จะขึ้นทะเบียนนายจ้างและขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน เนื่องจากไม่ต้องการที่จะเข้าสู่ระบบประกันสังคม หรือขึ้นทะเบียนนายจ้างถูกต้องแต่ขึ้นทะเบียน ผู้ประกันตนเพียงบางส่วน เพื่อเป็นการลดต้นทุน เนื่องจากนายจ้างก็ต้องออกเงินสมทบในส่วนของนายจ้าง ในจำนวนที่เท่ากับลูกจ้างเพื่อนำส่งแก่กองทุนประกันสังคมด้วย โดยเฉพาะในกรณีของแรงงานต่างค่าจ้าง นายจ้างมักจะอ้างว่ายังไม่ได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) กับนายจ้างจากกรมการจัดหางาน จึงไม่สามารถขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนให้กับลูกจ้างได้ แต่อย่างไรก็ตามตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม 2560 เป็นต้นไป ลูกจ้างซึ่งได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างค่าจ้าง ปี 2559 และเป็นลูกจ้างภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 สามารถขึ้นทะเบียนได้โดยใช้เอกสารบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ที่ออกให้โดยกรมการปกครอง ภายในสามสิบวันนับแต่ประกาศมีผลบังคับใช้ หรือภายในสามสิบวันนับแต่ นายจ้างมีหน้าที่ ดังนั้น เมื่อนายจ้างจ้างงานคนต่างค่าจ้างที่ถือบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรสีชมพู) นายจ้างก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมด้วย

และในกรณีของการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการนั้น ซึ่งนายจ้างมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติภายในกำหนดเวลาเช่นเดียวกัน คือ ต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รายการเปลี่ยนแปลง เช่น การลาออกของลูกจ้าง หรือการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนของนายจ้าง แต่นายจ้างก็มักจะเพิกเฉย ไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมายด้วยสาเหตุหลายประการ เช่น ไม่มีเวลาในการจัดทำเอกสาร หรือนายจ้างบางรายได้ว่าจ้างสำนักงานบัญชีหรือทนายความในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ก็จะประสบปัญหาในเรื่องผู้รับจ้าง ไม่ยอมยื่นเอกสาร หรือยื่นเอกสารล่าช้า หรือแม้กระทั่งไม่ต้องการให้สำนักงานประกันสังคมทราบถึงข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น มีจำนวนโรงงานสาขาเพิ่มขึ้น หรือเปลี่ยนแปลง หรือแม้กระทั่งการเปลี่ยนแปลงที่ตั้งของสถานประกอบการ หรือหมายเลขโทรศัพท์ในการติดต่อสื่อสาร เพื่อมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบ หรือติดตามเร่งรัดหนี้เงินสมทบกรณีค้างชำระเงินสมทบกองทุนประกันสังคม รวมทั้งการไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงของผู้มีอำนาจของนิติบุคคลอันเป็นการส่งผลกระทบต่อตรวจสอบทรัพย์สินของนายจ้าง จากเหตุผลดังกล่าวเห็นว่าหากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายก็จะกระทบกระเทือนถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายของลูกจ้างและผู้ประกันตน อีกทั้งส่งผลในแง่ความมั่นคงของกองทุนประกันสังคมด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากการจ่ายสิทธิประโยชน์ในบางกรณีจะต้องมีเงื่อนไขสำคัญจากฐานว่าจ้าง โดยจะขอยกกรณีตัวอย่าง 2 กรณี ได้แก่

1. ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร สำหรับหลักเกณฑ์และสิทธิประโยชน์ ในกรณีดังกล่าวคือ การรับเงินสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละ 400 บาทต่อบุตรหนึ่งคน สำหรับบุตรชอบด้วยกฎหมาย ยกเว้น บุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่นและบุตรมีอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกิน 3 คน โดยมีเงื่อนไขที่ได้รับกรณีสงเคราะห์บุตร คือจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน ภายในระยะเวลา 36 เดือน ก่อนเดือนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน และได้รับจำนวนคราวละไม่เกิน 3 คน (บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวไม่รวมถึงบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น) ผู้ประกันตนมี สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณี สงเคราะห์บุตรสำหรับบุตรซึ่งมีอายุไม่เกิน 6 ปีบริบูรณ์ เว้นแต่ผู้ประกันตนเป็นผู้ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตาย ในขณะที่บุตรมีอายุแรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อจนอายุ 6 ปีบริบูรณ์ โดยการหมดสิทธิรับเงินกรณีสงเคราะห์บุตร มีทั้งสิ้น 4 กรณี คือ เมื่อบุตรมีอายุครบ 6 ปีบริบูรณ์ บุตรเสียชีวิต ยกบุตรให้เป็นบุตรบุญธรรมของคนอื่น และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง<sup>5</sup>

<sup>5</sup> สำนักงานประกันสังคม. (2016). สิทธิประโยชน์ (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.sso.go.th/wpr/category.jsp?lang=th&cat=772> [2560, 29 มิถุนายน].

เมื่อพิจารณาจากสาเหตุการหมดสิทธิรับเงินกรณีสงเคราะห์บุตร สาเหตุที่มีความเกี่ยวข้องกับนายจ้างโดยตรงคือ สาเหตุความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง เนื่องจากสำนักงานประกันสังคมจะจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละ 400 บาทต่อบุตรหนึ่งคน และเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายที่อายุไม่เกิน 6 ปี ให้กับผู้ประกันตนที่มีสถานะความเป็นผู้ประกันตนเท่านั้น โดยถ้าหากผู้ประกันตนไม่ได้ทำงานภายใต้สถานประกอบการแล้ว และนายจ้างยื่นแบบรายการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงในกรณีการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้วก็จะไม่มีปัญหาอะไร แต่หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ก็จะเกิดปัญหาขึ้นมาทันที เนื่องจากสำนักงานจะประมวลผลการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายดังกล่าวด้วยระบบคอมพิวเตอร์ หากระบบตรวจสอบพบว่าลูกจ้างยังมีสถานะความเป็นผู้ประกันตนอยู่ ก็จะส่งจ่ายเงิน โดยการโอนเข้าบัญชีเงินฝากของผู้ประกันตนโดยทันที ซึ่งข้อเท็จจริงเมื่อลูกจ้างสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนแล้วย่อมไม่มีสิทธิรับเงินประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายดังกล่าว ทำให้เกิดความเสียหายต่อกองทุนประกันสังคม และต้องติดตามเงินดังกล่าวคืน

2. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน โดยหลักเกณฑ์และสิทธิประโยชน์เมื่อผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนการว่างงาน (ถูกเลิกจ้างหรือลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างตามกำหนดระยะเวลา) โดยไม่มีความผิดตามกฎหมาย รวมทั้งให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานแก่ผู้ประกันตนกรณีนายจ้างจ้างหยุดกิจการชั่วคราวเนื่องจากเหตุสุดวิสัย โดยยังไม่มีมีการเลิกจ้าง เช่น กรณีสถานประกอบการถูกน้ำท่วม โดยลูกจ้างต้องขึ้นทะเบียนผู้ว่างงานที่สำนักงานจัดหางานของรัฐภายใน 30 วันนับแต่วันที่ว่างงาน โดยไม่ต้องรอหนังสือรับรองการออกจางาน เพื่อเป็นการแสดงสิทธิในเบื้องต้นว่ามีความสามารถในการทำงานและพร้อมที่จะทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้ ต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงาน และต้องรายงานต่อเจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานไม่น้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้ง และในกรณีเลิกจ้างผู้ว่างงานต้องไม่ถูกเลิกจ้างเนื่องจาก

- ทุจริตต่อหน้าที่กระทำผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- ฝ่าฝืนข้อบังคับ หรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณี ร้ายแรง
- ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 7 วันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันควร
- ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษา



-ต้องมีใช้ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนเริ่มตั้งแต่วันที่ 8 นับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย

-ไม่เป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39

กรณีถูกเลิกจ้าง จะได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 180 วัน ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท และกรณีลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างตามกำหนดระยะเวลาได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 90 วัน ในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท ตัวอย่างเช่น ผู้ประกันตนมีเงินเดือนเฉลี่ย 10,000 บาท จะได้รับเดือนละ 3,000 บาท<sup>6</sup>

ดังนั้น เมื่อถูกจ้างสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนแล้ว หากจ่ายเงินสมทบเข้าเงื่อนไขตามกฎหมาย ก็ย่อมที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งในกรณีถูกเลิกจ้าง หรือลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น ก็ต้องพิจารณาจากข้อมูลจากฐานประกันสังคมของสำนักงาน ซึ่งนายจ้างก็ต้องมีหน้าที่ยื่นแบบรายการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงในกรณีการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามเวลาที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกัน มิฉะนั้นลูกจ้างก็จะไม่สามารถรับเงินประโยชน์ทดแทนในกรณีดังกล่าวได้ เนื่องจากฐานข้อมูลประกันสังคมยังไม่ได้บันทึกการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริง อีกทั้งในกรณีว่างงานก็ยังมีกรณีที่นายจ้างมิได้การแจ้งขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนภายใน 30 วัน ซึ่งอาจจะทำให้ลูกจ้างได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีนี้โดยไม่มีสิทธิ เนื่องจากขณะได้รับเงินดังกล่าว ลูกจ้างมิได้เป็นผู้ว่างงานแล้ว ทำให้ต้องเรียกเงินคืนในส่วนนี้เช่นเดียวกัน

จะเห็นได้ว่าหน้าที่ของนายจ้างในการการขึ้นทะเบียนนายจ้างและขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน และการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงต่อสำนักงานมีความสำคัญมาก ถึงแม้ว่าหากพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือสอบสวนแล้วพบว่านายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อีกทั้งยังเพิกเฉยไม่ยื่นแบบรายการการขึ้นทะเบียนนายจ้าง ทะเบียนผู้ประกันตน และการแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงดังกล่าวมาข้างต้น อาจใช้อำนาจบันทึกรายละเอียดในแบบรายการตามมาตรา 34 หรือ มาตรา 44 แล้วแต่กรณี โดยพิจารณาจากหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 37 ก็ตาม แต่ก็จะเป็นการทำให้ล่าช้าเพราะเนื่องจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงย่อมต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการนาน จึงต้องมีการกำหนดโทษทางอาญาด้วย แต่เมื่อพิจารณาโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน

<sup>6</sup> สำนักงานประกันสังคม. (2016). สิทธิประโยชน์ (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.sso.go.th/wpr/category.jsp?lang=th&cat=874> [2560, 29 มิถุนายน].

หรือไม่ปฏิบัติตาม มีอัตราโทษสำหรับการกระทำความผิดในกรณีดังกล่าวคือ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ายังไม่มีความเหมาะสมเนื่องจากคดีตามบทบัญญัติดังกล่าวสามารถเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบคดีได้ ซึ่งนายจ้างที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีและนายจ้างที่มีความรู้ด้านกฎหมาย ก็จะทำให้นายจ้างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย แม้ว่าบทบัญญัติในวรรคสองจะกำหนดโทษปรับต่อเนื่อง โดยผู้กระทำความผิดจะต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติบทบัญญัติในวรรคสองก็มีได้ถูกนำมาบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด และเมื่อพิจารณากฎหมายประกันสังคมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ในมาตรา 28(e) ซึ่งได้บัญญัติไว้ในกรณีฝ่าฝืนไม่ขึ้นทะเบียนให้ลูกจ้างหรือปกปิดข้อเท็จจริงในการจ้างงานและการนำส่งเงินสมทบ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 5,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 20,000 เปโซ แต่ได้กำหนดโทษจำคุกไว้สูงมาก โดยมีระวางโทษจำคุกไม่น้อยกว่า 6 ปี แต่ไม่เกิน 12 ปี และเมื่อพิจารณากฎหมายประกันสังคมของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ก็พบว่ามาตรา 94 บัญญัติให้กระทำการใดๆ หรือฝ่าฝืน หรือละเลยเพิกเฉย ต่อข้อกำหนดต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการกระทำผิดที่ไม่ได้ระบุโทษไว้เป็นการเฉพาะ ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 ริงกิต หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกทั้งจากการพิจารณากฎหมายว่าด้วยบำนาญแห่งชาติของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้มีการกำหนดเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ ในมาตรา 129 กรณีนายจ้างที่ไม่สามารถส่งรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานที่ทำงาน การเปลี่ยนแปลงสถานภาพการทำงานของลูกจ้าง และการระงับและการปิดกิจการ การได้มาและการสูญเสียสถานะผู้เอาประกันภัย และเรื่องเกี่ยวกับรายได้ต่อเดือนของผู้เอาประกันภัย ฯลฯ ต่อสำนักงาน The National Pension Service ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งของกระทรวงสาธารณสุข สวัสดิการ และกิจการครอบครัว ซึ่งต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนวอนจะเห็นได้ว่ากฎหมายของทั้งสามประเทศดังกล่าว ได้กำหนดอัตราโทษทั้งโทษจำคุก และโทษปรับในฐานความผิดดังกล่าว สอดคล้องกัน และกำหนดโทษไว้ในอัตราที่สูงมาก

อีกทั้งตามหลักของนิติเศรษฐศาสตร์ก็จะพบว่ากรณีที่นายจ้างหลีกเลี่ยงที่จะไม่ขึ้นทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริง ก็เพื่อที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งนายจ้างได้รับผลประโยชน์ เช่น ไม่ต้องออกเงินสมทบในส่วน of นายจ้าง หรือไม่ต้องส่งเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน เป็นต้น ข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงถือว่านายจ้างได้รับประโยชน์และโดยเฉพาะกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลหรือมีกิจการขนาดใหญ่ ก็ย่อมที่จะได้รับประโยชน์มากยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรแก้ไขอัตราโทษปรับตามวรรคหนึ่งให้สูงยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นวิธีการที่ไม่เป็นการสร้างภาระให้รัฐ โดยคำนึงถึงอัตราเงินเฟ้อในปัจจุบัน เพื่อให้ผู้กระทำความผิด

ได้รู้สึกเกรงกลัวต่อโทษที่ระวาง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้ง ผู้กระทำความผิด สำหรับโทษปรับรายวันตามวรรคสองนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรนำหลักการ ปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้ (Day Fine) มาปรับใช้ โดยแยกคำนวณจากโทษปรับหลัก ตามวรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นการลงโทษตามความรุนแรงของความผิดและฐานะทางเศรษฐกิจ ของผู้กระทำความผิด

#### 4.1.2 ประเด็นการยื่นแบบรายการโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ

มาตรา 97 บัญญัติว่า

“นายจ้างผู้ใดยื่นแบบรายการตามมาตรา 34 หรือแจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไข เพิ่มเติมรายการตามมาตรา 44 เป็นเท็จ หรือไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบภายใน กำหนดเวลาตามมาตรา 47 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการขึ้นทะเบียนนายจ้างและขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องขึ้นทะเบียนนายจ้างและขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีการจ้างงานลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป และในกรณีของการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริง หรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการนั้น ซึ่งนายจ้างมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติภายในกำหนดเวลาเช่นเดียวกัน คือ ต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลง ดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามก็จะมีนายจ้างบางรายที่เจตนาที่จะแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อสำนักงาน โดยทุจริตเพื่อผลประโยชน์ของตน โดยขอขอกกรณีศึกษาในบางหัวข้อ ได้แก่

##### 4.1.2.1 กรณีการขึ้นทะเบียนนายจ้างเป็นเท็จ

กรณีดังกล่าวมักจะเป็นกรณีที่นายจ้างมาขึ้นทะเบียนประกันสังคมเพื่อหวังประโยชน์ โดยแสดงว่าได้ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายแล้ว เช่น การออกรับงานว่าจ้างของ ส่วนราชการ หรือภาคเอกชนที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเข้มงวด แต่ตามข้อเท็จจริงที่ แท้จริงนั้นนายจ้างจำพวกนี้มิได้มีการจ้างงานลูกจ้างแต่อย่างใด ซึ่งตามกฎหมายกรณีจะไม่เข้าข่าย ในการขึ้นทะเบียนนายจ้างกับสำนักงานประกันสังคมแต่อย่างใด แต่ที่มาขึ้นทะเบียนเนื่องจาก ต้องการแสดงให้เห็นว่าตนเองปฏิบัติตามกฎหมายถูกต้อง และอีกกรณีหนึ่งเป็นกรณีที่นายจ้าง ชาวต่างชาติมาจัดตั้งนิติบุคคลและมาขึ้นทะเบียนนายจ้างและขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนเพื่อ นำหลักฐานดังกล่าวไปแสดงกับเจ้าพนักงาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองพิจารณาอนุญาตให้

คนต่างด้าวอยู่ต่อในราชอาณาจักร กรณีมีเหตุจำเป็นครั้งละไม่เกิน 1 ปี<sup>7</sup> ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ธุรกิจนั้นต้องมีอัตราส่วนระหว่างจำนวนคนต่างด้าวกับพนักงานคนไทยประจำในอัตราส่วนคนต่างด้าว 1 คนต่อพนักงานคนไทยประจำ 4 คน<sup>8</sup> แต่ในความเป็นจริงมิได้ประกอบกิจการแต่อย่างใด หรือมีการจ้างงานลูกจ้างไม่ถึง 4 คน ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญเนื่องจากเกี่ยวพันถึงเรื่องความมั่นคงของประเทศ

#### 4.1.2.2 กรณีการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนเป็นเท็จ

กรณีลูกจ้างปกติ กรณีดังกล่าวนายจ้างมักจะขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนเพื่อมาแสวงหาผลประโยชน์จากกองทุนประกันสังคมโดยทุจริต เช่น เป็นบุคคลที่ไม่ได้เป็นลูกจ้างแต่มีเอกสารปวยเร่อร์และต้องการเข้ามาใช้สิทธิประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม หรือเป็นบุคคลที่เป็นญาติ เป็นต้น

กรณีลูกจ้างผู้พิการ กรณีดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่ที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ซึ่งมีบทบัญญัติเพื่อกำหนดมาตรการสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมอาชีพและคุ้มครองการมีงานทำของคนพิการ เพื่อให้คนพิการได้มีโอกาสใช้ความสามารถ มีรายได้ และพึ่งพาตนเองได้ และลดภาระของครอบครัวและสังคมที่ต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้คนพิการเป็นพลังสำคัญในการเสริมสร้างทางเศรษฐกิจของครอบครัวและประเทศต่อไป<sup>9</sup> จึงกำหนดวิธีการเพื่อให้คนพิการได้มีการประกอบอาชีพไว้ 3 กรณี คือ

1.) รับคนพิการเข้าทำงานโดยให้นายจ้างหรือสถานประกอบการส่งสำเนาสมุดประจำตัวคนพิการ หรือสำเนาบัตรประจำตัวคนพิการ โดยให้คนพิการลงลายมือชื่อรับรองเอกสาร ส่งสำเนาสัญญาจ้างซึ่งมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี และส่งสำเนา สปส.1-10

<sup>7</sup> ในเหตุของการทำธุรกิจ ตามมาตรา 34 (5) ประกอบมาตรา 35 (3) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

<sup>8</sup> การพิจารณาเป็นไปตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 327/2557 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2557 เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว โดยตามภาคผนวกของคำสั่ง ข้อ 2.1 กรณีมีเหตุจำเป็นทางธุรกิจ ให้อนุญาตครั้งละไม่เกิน 1 ปี

<sup>9</sup> ณรงค์ศักดิ์ หนูสอน และคณะ. (2556). **ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการใช้งานผู้พิการและผู้ทุพพลภาพในระบบประกันสังคม**. รายงานวิจัยเสนอสำนักงานประกันสังคม. หน้า 199.

ส่วนที่ 2<sup>10</sup> ที่ระบุชื่อคนพิการของเดือนที่รายงาน มาพร้อมแบบรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายในการจ้างงานคนพิการ<sup>11</sup>

2.) ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยให้ส่งเงินเข้ากองทุนเป็นรายปีโดยคำนวณจากอัตราต่ำสุดของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับครั้งล่าสุดในปีก่อนปีที่มีหน้าที่ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการคูณด้วยสามร้อยหกสิบห้าและคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ไม่ได้รับเข้าทำงาน โดยส่งเป็นเงินสด เช็คขีดคร่อม หรือธนาณัติสั่งจ่าย “กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ” และให้ส่งถึงสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติที่สำนักงานใหญ่ของสถานประกอบตั้งอยู่<sup>12</sup>

3.) ให้สัมปทานจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดสัมปทานหรือจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการ โดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือหรือให้การช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ<sup>13</sup> โดยนายจ้างต้องยื่นหนังสือขอใช้สิทธิต่อสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของพื้นที่ดำเนินการ และให้ส่งเอกสารตามแบบที่กรมการจัดหางานกำหนด โดยส่งสำเนาสัญญาระหว่างนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการกับคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการด้วย รวมทั้งส่งสำเนาบัตรประจำตัวคนพิการ หรือสำเนาบัตรประจำตัวผู้ดูแลคนพิการ มาพร้อมแบบรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายในการจ้างงานคนพิการ

โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนับจำนวนลูกจ้างที่มีใช้คนพิการทุกสาขารวมกันเพื่อคำนวณจำนวนคนพิการที่ต้องรับเข้าทำงานในอัตราส่วนลูกจ้างที่มีใช้คนพิการทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคนเศษของหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน ทั้งนี้ ในกรณีนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีสำนักงานสาขาให้นับจำนวนลูกจ้างรวมทุกสาขาเข้ากับสำนักงานใหญ่ของนิติบุคคลด้วย

<sup>10</sup> แบบรายการแสดงการนำส่งเงินสมทบ สำนักงานประกันสังคม ในส่วนที่ 2 จะเป็นส่วนที่แสดงรายชื่อหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน อัตราค่าจ้าง และเงินสมทบที่ถูกหักเพื่อนำส่ง โดยมีลายมือชื่อของนายจ้างพร้อมตราประทับ(ถ้ามี) รับรองความถูกต้องท้ายแบบ

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 มาตรา 33

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 มาตรา 34

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 มาตรา 35

จะเห็นได้ว่านอกจากนายจ้างจะต้องจ้างงานผู้พิการแล้วยังต้องส่งสำเนา สัญญาจ้างซึ่งมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี และส่งสำเนา สปส.1-10 ส่วนที่ 2 (แบบรายการแสดงการ นำส่งเงินสมทบของสำนักงานประกันสังคม) ที่ระบุชื่อคนพิการของเดือนที่รายงาน มาพร้อมแบบ รายงานการปฏิบัติตามกฎหมายในการจ้างงานคนพิการ ซึ่งหมายความว่าลูกจ้างดังกล่าว นายจ้าง จะต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคมด้วยเช่นกัน ซึ่งถ้าหากมิได้มีการจ้างงานลูกจ้างผู้พิการ นายจ้าง ก็จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 เป็นรายปีโดยคำนวณ จากอัตราค่าสุดของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับ ครั้งหลังสุดในปีก่อนปีที่มีหน้าที่ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการคูณด้วย สามร้อยหกสิบห้าและคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ไม่ได้รับเข้าทำงาน ซึ่งเป็นจำนวนที่ ค่อนข้างสูงมาก ยิ่งนายจ้างที่มีการจ้างงานมากก็จะมีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้มากยิ่งขึ้น (เฉลี่ยรายละ หนึ่งแสนบาทต่อปี) นายจ้างบางรายจึงยอมที่จะเสี่ยงกระทำความผิดตามกฎหมาย โดยการยื่นขึ้น ทะเบียนผู้ประกันตนผู้พิการ และนำส่งเงินสมทบ เพื่อนำหลักฐานการนำส่งเงินสมทบไปแสดง แม้ว่าจะสามารถจัดหาสัมปทาน หรือจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือ จ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่าม ภาษามือหรือให้การช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการตามมาตรา 35 อีกทางเลือกหนึ่ง ได้ก็ตาม แต่ก็มีขั้นตอนปฏิบัติที่ยุ่งยากมากกว่า จึงทำให้นายจ้างไม่ใช้ทางเลือกนี้ มากสักเท่าไร

#### 4.1.2.3 การแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงที่เป็นเท็จ

กรณีนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงที่มีการแจ้งไว้แล้ว และการยื่นแบบ รายการ หรือการแจ้งการเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวจะต้องเป็นการกรอกข้อความหรือ แจ้งการเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมโดยไม่ถูกต้องตามความจริงทั้งหมดหรือแต่เพียงส่วนใด ส่วนหนึ่งก็ได้ ยกตัวอย่าง เช่น นายจ้างมีลูกจ้างเป็นผู้ประกันตนอยู่ จำนวน 20 คน ต่อมานายจ้างได้ แจ้งแบบหนังสือแจ้งการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนว่าผู้ประกันตนได้ลาออก 3 คน แต่ข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ลูกจ้างทั้ง 3 คน ไม่ได้ลาออกแต่อย่างใด หรือมาแจ้งขอหยุดกิจการชั่วคราวโดยระบุว่าไม่ มีการจ้างงานลูกจ้างแล้ว แต่ในข้อเท็จจริงยังมีการจ้างงานลูกจ้างอยู่ตามปกติ เป็นต้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่ นายจ้างมักจะแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงเป็นเท็จเพื่อผลประโยชน์ที่ตนเอง จะได้รับ หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้อื่นได้รับประโยชน์

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การกระทำความผิดโดยยื่นเอกสารอันเป็น เท็จนั้น ผู้กระทำได้กระทำเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเอง หลบเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้งมี

ผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ซึ่งบทกำหนดโทษสำหรับกรณีดังกล่าว หากนายจ้างฝ่าฝืน ยื่นแบบรายการขึ้นทะเบียนนายจ้างและแบบรายการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน หรือแจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไข เพิ่มเติมรายการเป็นเท็จ นายจ้างที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายประกันสังคมของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย จะเห็นได้ว่า มาตรา 93 ได้กำหนดอัตราโทษทั้งโทษจำคุก และโทษปรับไว้ในกรณีที่นายจ้างที่จะทำให้ตนเองต้องจ่ายเงินเพิ่มหรือประโยชน์อื่นใดเพิ่มภายใต้พระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะต้องจ่ายเงินเพิ่มไม่จ่าย หลีกเลี่ยงการจ่ายประโยชน์ โดยการทำ หรือปลอมแปลงเอกสาร หรือแสดงเอกสารเท็จ หรือทำเป็นลายลักษณ์อักษร หรือลงชื่อในการสำแดงใดๆ ในแบบ ในรายงาน หนังสือรับรอง หรือเอกสารอื่นใด ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น ซึ่งเป็นความเท็จ หรือไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 รिंगกิต หรือทั้งจำทั้งปรับ และจากการพิจารณากฎหมายว่าด้วยบำนาญแห่งชาติของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ กรณีนายจ้างทำรายงานเท็จเพื่อรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานที่ทำงาน การเปลี่ยนแปลงสถานภาพการทำงานของลูกจ้าง และการระงับและการปิดกิจการ การได้มาและการสูญเสียสถานะผู้เอาประกันภัย, และเรื่องเกี่ยวกับรายได้ต่อเดือนของผู้เอาประกันภัย ฯลฯ ต่อสำนักงาน The National Pension Service ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งของกระทรวงสาธารณสุข สวัสดิการและกิจการครอบครัว ตามมาตรา 129 ซึ่งต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนวอน และมาตรา 128(1) ได้กำหนดไว้ว่าผู้ใดได้รับผลประโยชน์โดยทุจริตหรือวิธีการที่ไม่สุจริต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสิบล้านวอน ซึ่งเป็นอัตราโทษที่ค่อนข้างสูงมาก

และจากข้อเท็จจริงข้างต้นจะเห็นได้ว่า นายจ้างที่กระทำความผิดนั้นมักจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการกระทำความผิดทั้งสิ้น ทั้งที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายประกันสังคมโดยตรง หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องใช้ในการปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลหรือมีกิจการขนาดใหญ่ ก็ย่อมที่จะได้รับประโยชน์มากยิ่งขึ้น เช่น กรณีการจ้างงานคนพิการ หากนายจ้างดำเนินการหลบเลี่ยงโดยการขึ้นทะเบียนลูกจ้างผู้ประกันตนเป็นเท็จ นอกจากกองทุนประกันสังคมอาจจะได้รับความเสียหายที่คุ้มครองบุคคลผู้ไม่ใช่ลูกจ้างที่แท้จริงแล้ว ยังทำให้รัฐสูญเสียเงินสมทบเพื่อนำไปพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเป็นจำนวนมาก อันเป็นความเสียหายที่มีมูลค่ามากต่อประเทศชาติในการนำเงินดังกล่าวไปพัฒนาประเทศและคุณภาพชีวิต หรือในกรณีของคนต่างด้าวที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย ซึ่งมีผลกระทบทั้งในด้านเศรษฐกิจที่ไม่มีการจ้างงานจริง และด้านความมั่นคงของ

ประเทศ แต่อย่างไรก็ตามนายจ้างก็พร้อมที่จะเสี่ยงในการกระทำความผิด เนื่องจากผลประโยชน์ที่จะได้รับมีมากกว่าโทษทางอาญาที่จะถูกลงโทษตามหลักการของนิติเศรษฐศาสตร์ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกรณีดังกล่าวของไทย โดยเพิ่มอัตราโทษปรับให้สูงขึ้น เพื่อให้ นายจ้างเกรงกลัวต่อโทษที่ระวาง และเกิดผลในเชิงป้องปรามมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น อีกทั้งอาจจะพิจารณานำหลักการปรับตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิดมาใช้ เนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวมีผลประโยชน์จากการกระทำความผิดที่ชัดเจน รวมทั้งควรเพิ่มบทลงโทษแก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนซึ่งรู้เห็นเป็นใจกับการกระทำความผิดของนายจ้างด้วย หรือได้รับผลประโยชน์จากการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

#### 4.1.3 ประเด็นการส่งแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ

มาตรา 97 บัญญัติว่า

“นายจ้างผู้ใดยื่นแบบรายการตามมาตรา 34 หรือแจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการตามมาตรา 44 เป็นเท็จ หรือไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 47 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ตามที่กล่าวไปแล้วว่าการประกันสังคมเป็นสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้าง โดยการจ่ายเงินสมทบโดยนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล เข้ากองทุนประกันสังคม โดยสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดเก็บเงินสมทบดังกล่าว เพื่อนำเงินกองทุนดังกล่าวไปลงทุนให้เกิดผลประโยชน์และกำไร เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตน โดยการลงทุนของกองทุนประกันสังคมเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการประกันสังคมว่าด้วยการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม พ.ศ. 2559 ซึ่งกำหนดให้สำนักงานประกันสังคมมีหน้าที่นำเงินกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์โดยลงทุนในหลักทรัพย์ต่างๆ เช่น ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของเงินกองทุน ได้แก่ ตั๋วเงินคลัง พันธบัตรรัฐบาล พันธบัตรรัฐวิสาหกิจที่มีกระทรวงการคลังค้ำประกัน เงินฝากธนาคารที่ได้รับการค้ำประกัน หุ้นกู้เอกชนที่ได้รับการจัดอันดับเครดิต หรือลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงไม่เกินร้อยละ 40 ของเงินกองทุน ได้แก่ ตราสารหนี้อื่นๆ หน่วยลงทุน หุ้นสามัญ<sup>14</sup> ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการจัดเก็บเงินสมทบก็มีความสำคัญอย่างมากเช่นเดียวกัน เพื่อนำเงินกองทุนดังกล่าวไปลงทุนให้เกิดผลประโยชน์และกำไร เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนนั่นเอง

<sup>14</sup> ระเบียบคณะกรรมการประกันสังคมว่าด้วยการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม พ.ศ. 2559. ข้อ 6



ดังนั้น พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จึงกำหนดหน้าที่ให้นายจ้างที่ขึ้นทะเบียนนายจ้าง และทะเบียนผู้ประกันตนแล้ว ต้องนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม โดยเมื่อนายจ้างได้จ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้าง เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องหักค่าจ้างของผู้ประกันตนทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างตามจำนวนที่จะต้องนำส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนตามกฎหมาย (ในปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 5 ของค่าจ้าง) และให้นายจ้างนำเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนที่ได้หักไว้และเงินสมทบในส่วนของนายจ้างส่งให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ พร้อมทั้งยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบต่อสำนักงานประกันสังคม แต่อย่างไรก็ตามนายจ้างที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นก็ยังมียู่จำนวนมาก เมื่อพิจารณาจากสถิติการค้างชำระเงินสมทบ แล้วพบว่าจำนวนเงินสมทบค้างชำระยังมีจำนวนที่มากกว่า 4,000 ล้านบาท โดยสาเหตุหลักคือ นายจ้างไม่ยอมนำส่งเงินสมทบเนื่องจากมิได้หักเงินสมทบไว้ หรือแม้กระทั่งนายจ้างได้หักเงินสมทบในส่วนของลูกจ้างเอาไว้แล้วก็ตาม แต่ก็มิได้นำส่ง ทั้งนี้ จุดประสงค์ของนายจ้างก็คือต้องการนำเงินไปหมุนเวียนในกิจการของตนเอง เนื่องจากประสบปัญหาทางการเงิน หรือบางกรณีนายจ้างจะว่าจ้างผู้ที่รับจ้างในการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการประกันสังคม เช่น สำนักงานทนายความ สำนักงานบัญชี หรือบุคคลที่รับจ้างดำเนินการเป็นผู้ที่นำส่งเงินสมทบให้แทน โดยแจ้งข้อมูลและมอบเงินให้ไปดำเนินการให้แทน แต่ผู้รับจ้างเพิกเฉยมิได้ดำเนินการหรือดำเนินการล่าช้า ก็จะส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บเงินสมทบของสำนักงานประกันสังคม โดยหากนายจ้างไม่ดำเนินการนำส่งเงินสมทบในส่วนของตนหรือในส่วนของผู้ประกันตน หรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดก็จะต้องได้รับโทษทางแพ่งในลักษณะของเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือน (คำนวณเป็นรายวัน) ของจำนวนเงินสมทบที่นายจ้างยังมีได้นำส่งหรือของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ และหากนายจ้างเพิกเฉยก็อาจจะถูกยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินได้

ส่วนในเรื่องของบทกำหนดโทษทางอาญา พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดไว้ว่าหากนายจ้างฝ่าฝืนไม่ดำเนินการยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ นายจ้างที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวมุ่งประสงค์ให้นายจ้างที่มีปัญหาทางการเงินและยังไม่พร้อมที่จะชำระเงินสมทบไม่ว่าในกรณีใดๆ ให้ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ ให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนก่อน เพื่อที่จะได้ทราบถึงเงินสมทบที่นายจ้างมีหน้าที่นำส่งที่แท้จริง แต่ก็มิได้บัญญัติให้ชัดเจนว่าหากนายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบต้องนำส่งแบบรายการ

แสดงการนำส่งเงินสมทบก่อน จึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติให้ชัดเจนว่าหากยังไม่นำส่งเงินสมทบ นายจ้างมีหน้าที่ต้องส่งแบบก่อน และควรเพิ่มอัตราโทษปรับให้สูงยิ่งขึ้นเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รู้สึกเกรงกลัว อีกทั้งเป็นการลดความเสี่ยงในการที่ไม่สามารถบริหารเงินสมทบได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากนายจ้างไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ

และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา 97 แล้วพบว่าเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นเอกสารอันเป็นเท็จต่อสำนักงาน แต่กลับมีความผิดเกี่ยวกับการยื่นแบบรายการนำส่งเงินสมทบล่าช้า ดังนั้น เพื่อความเหมาะสมผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรที่จะแก้ไขในส่วนบทกำหนดโทษ มาตรา 97 ในส่วน “...หรือไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลาตาม มาตรา 47...” โดยให้บัญญัติไว้ในมาตรา 96 หรือ กำหนดเป็นมาตรา 96/1 ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษ ที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามเวลาที่กำหนดจะเหมาะสมกว่า

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อน่าสังเกตว่าบทกำหนดโทษดังกล่าว หมายถึงยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ ช้ากว่ากำหนดเวลานั้น แต่การที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลา หรือหักเงินสมทบแล้วแต่ไม่นำส่ง กลับไม่เป็นความผิดทางอาญาแต่อย่างใด ซึ่งจะได้กล่าวถึงในประเด็นถัดไป

#### 4.2 ปัญหาเรื่องของข้อเท็จจริงบางประการที่ยังไม่บัญญัติให้เป็นความผิด

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในประเด็นข้างต้นว่าพระราชบัญญัติประกันสังคมได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในส่วนของบทกำหนดโทษ โดยในการแก้ไขครั้งล่าสุดซึ่งประกาศบังคับใช้เมื่อปี 2558 เป็นการเพิ่มโทษในส่วนของการไม่ส่งแบบรายการแสดงรายการเงินสมทบภายในกำหนดเวลา ตามมาตรา 47 เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ด้วยสถานการณ์ในปัจจุบัน สำนักงานประกันสังคมประสบปัญหาในการปฏิบัติการตามกฎหมายบางประการ เนื่องจากได้เกิดเหตุซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ อีกทั้งข้อเท็จจริงดังกล่าวเมื่อพิจารณาความร้ายแรงแห่งกรณีแล้วสมควรที่จะต้องมิบทกำหนดโทษทางอาญา แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกันสังคมแล้วปรากฏว่ากลับยังไม่มิบทบัญญัติเป็นบทกำหนดโทษไว้แต่อย่างใด ผู้วิจัยจึงเห็นว่าพระราชบัญญัติประกันสังคม ควรมีการกำหนดข้อเท็จจริงบางประการที่ยังไม่มีโทษทางอาญาไว้เป็นบทกำหนดโทษ ซึ่งผู้วิจัยจะวิเคราะห์ปัญหาข้อเท็จจริงที่สำคัญๆ ใน 2 ประเด็น ได้แก่

#### 4.2.1 ประเด็นการไม่นำส่งเงินสมทบ หรือหักเงินสมทบจากลูกจ้างแล้วไม่นำส่ง หรือพยายามหักค่าจ้างของลูกจ้างไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของเงินสมทบในส่วนของนายจ้าง

เมื่อนายจ้างขึ้นทะเบียนประกันสังคมแล้ว หน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การนำส่งเงินสมทบ โดยทางปฏิบัตินายจ้างมีหน้าที่หักเงินสมทบพร้อมทั้งเงินสมทบในส่วนของนายจ้างส่งให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ พร้อมทั้งยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ แต่ก็จะมีนายจ้างที่หักเงินสมทบลูกจ้างไว้แล้ว แต่มิได้นำส่งเงินสมทบต่อสำนักงาน โดยอ้างว่าต้องนำเงินไปหมุนเวียนในกิจการ แต่การที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลา หรือหักเงินสมทบแล้วแต่ไม่นำส่ง กลับไม่เป็นความผิดทางอาญาแต่อย่างใด กลับมีเพียงมาตรการลงโทษในรูปแบบเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือน และมาตรการในการยึด อาศัย ขยายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างเท่านั้น อีกทั้งในกรณีที่นายจ้างบางรายพยายามหักค่าจ้างของลูกจ้างไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของเงินสมทบในส่วนของนายจ้าง ซึ่งก็คือให้ลูกจ้างออกเงินสมทบทั้งในส่วนของลูกจ้างและนายจ้างนั่นเอง ก็ไม่ปรากฏว่าเป็นความผิดทางอาญาแต่อย่างใด แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดบทลงโทษกรณีนายจ้างฝ่าฝืนไม่ดำเนินการยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ ให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ นายจ้างที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แล้วก็ตาม แต่โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวมุ่งประสงค์ให้นายจ้างที่มีปัญหาทางการเงินและยังไม่พร้อมที่จะชำระเงินสมทบไม่ว่าในกรณีใดๆ ให้ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ ให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนก่อน เพื่อที่จะได้ทราบถึงเงินสมทบที่นายจ้างมีหน้าที่นำส่งที่แท้จริง จึงไม่สามารถควบคุมการนำส่งเงินสมทบได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายประกันสังคมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ในมาตรา 28(h) ซึ่งมีบทบัญญัติในกรณีที่นายจ้างผู้ซึ่งหักเงินสมทบประจำเดือน หรือเงินกู้ยืมจากเงินทดแทนของลูกจ้าง โดยไม่แจ้งการหักเงินดังกล่าวแก่ SSS ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ครบกำหนดให้แจ้ง ให้สันนิษฐานว่าได้มีเจตนาหักออกเงินสมทบหรือเงินกู้ และจะถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และเมื่อพิจารณากฎหมายประกันสังคมของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ก็พบว่ามาตรา 94 (a) บัญญัติให้นายจ้างซึ่งมีหน้าที่ชำระเงินสมทบ แต่ไม่ยอมชำระมีความผิดตามกฎหมาย และมาตรา 94 (b) บัญญัติให้นายจ้างซึ่งหักหรือพยายามหักค่าจ้างของลูกจ้าง ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของเงินสมทบนายจ้าง ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 ริงกิต หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกทั้งจากการเปรียบเทียบตามมาตรา 128(2) แห่งกฎหมายว่าด้วยบำนาญแห่งชาติของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดโทษกรณีนายจ้างผู้ใดที่ทำให้บุคคลที่จะต้องได้รับความคุ้มครองในสถานที่ทำงาน

รับผิดชอบส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของความรับผิดชอบของส่วนของนายจ้าง หรือหักค่าใช้จ่ายใดๆ ที่เกินกว่าค่าแรงของพนักงานที่ต้องจ่ายจากค่าจ้างของลูกจ้าง และกรณีนายจ้างที่ไม่จ่ายเงินสมทบ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรภายในระยะเวลาการชำระเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าล้านบาท ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายของทั้งสามประเทศดังกล่าว ได้กำหนดอัตราโทษทั้งโทษจำคุก และโทษปรับไว้ในกรณีที่นายจ้างเพิกเฉย หรือเจตนาที่จะไม่นำส่งเงินสมทบแก่กองทุนประกันสังคม และกฎหมายประกันสังคมของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย และประเทศสาธารณรัฐเกาหลีก็มีการบัญญัติให้นายจ้างซึ่งหักหรือพยายามหักค่าจ้างของลูกจ้าง ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของเงินสมทบนายจ้างเป็นความผิด และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นกฎหมายเดิมก็ยังพบว่าเคยมีการกำหนดโทษสำหรับนายจ้างผู้ซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบ โดยต้องระวางโทษปรับไม่เกินสิบเท่าของเงินสมทบที่มีหน้าที่ต้องนำส่ง<sup>15</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายของทั้งสามประเทศดังกล่าว ได้กำหนดอัตราโทษทั้งโทษจำคุก และโทษปรับไว้ในอัตราที่สูงมาก ในกรณีที่นายจ้างซึ่งมีหน้าที่นำส่งเงินสมทบแต่มิได้นำส่ง หรือแม้กระทั่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ก็ยังเคยกำหนดโทษไว้ แต่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กลับไม่มีการกำหนดโทษไว้แต่อย่างใด ประกอบกับเมื่อพิจารณาความผิดฐานไม่นำส่งเงินสมทบเปรียบเทียบกับประมวลกฎหมายอาญาใน 3 ฐานความผิด ได้แก่ ข้อโกงทรัพย์ ยักยอกทรัพย์ และลักทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญาก็พบว่าไม่เข้าองค์ประกอบความผิดในทุกกรณี<sup>16</sup> ซึ่งมีความเห็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับกรณียักยอกทรัพย์ โดยได้วิเคราะห์ตามองค์ประกอบความผิดไว้ว่าเงินค่าจ้างที่นายจ้างหักไว้บางส่วนจากลูกจ้าง แล้วไม่นำส่งสำนักงานประกันสังคม เงินสมทบดังกล่าวถือไม่ได้ว่าเป็นเงินของกองทุนประกันสังคม เนื่องจากกองทุนยังไม่ได้ครอบครองเงินสมทบของผู้ประกันตน เมื่อไม่มีการครอบครองทรัพย์การเบียดบังทรัพย์จึง ไม่อาจเกิดขึ้นได้ จึงไม่ถือว่าเป็นความผิดฐานยักยอกเงินสมทบของกองทุนประกันสังคมแต่อย่างใด การกระทำของนายจ้างจึงเป็นเพียงการฝ่าฝืนกฎหมายประกันสังคมที่กำหนดให้นายจ้างนำส่งเงินสมทบเท่านั้น<sup>17</sup> ซึ่งผู้วิจัยเองเห็นด้วยกับแนวความคิดดังกล่าว จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมให้มีบทกำหนดโทษในกรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลา หรือหักเงินสมทบแล้วแต่

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 มาตรา 63

“ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสิบเท่าของเงินที่ตนมีหน้าที่จะต้องนำส่งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่”

<sup>16</sup> ชาญวุฒิ ชยวัฑฒ. (2545). ความผิดอาญาฐานไม่นำส่งเงินสมทบ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน

ไม่น่าส่ง หรือพยายามหักค่าจ้างของลูกจ้าง ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของเงินสมทบนายจ้างให้เป็นความผิดเฉพาะของพระราชบัญญัติประกันสังคม เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รู้สึกเกรงกลัวซึ่งมีผลเป็นการข่มขู่ขยับยั้ง อีกทั้งเป็นการลดความเสี่ยงในการที่ไม่สามารถจัดเก็บเงินสมทบ และสามารถบริหารเงินสมทบได้ และการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวก็เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน คือ การออกบทกำหนดโทษดังกล่าวโดยรัฐมีเพื่อที่จะสามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อดำเนินการให้บรรลូវัตถุประสงค์ของกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจได้ และจำเป็นแก่การดำเนินการให้บรรลู่เจตนารมณ์ หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนั้นในกรณีได้แก่ตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม เพื่อที่จะบังคับใช้และจัดเก็บเงินสมทบได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ และบทบัญญัติดังกล่าวเกิดประโยชน์มากกว่าโทษ เนื่องจากการสร้างหลักประกันที่มั่นคงให้กับลูกจ้างผู้ประกันตนว่าจะมีเงินกองทุนประกันสังคมในการจ่ายประโยชน์ทดแทน และผู้วิจัยยังมีความเห็นว่าหากกำหนดบทบัญญัติสันนิษฐานไว้ว่าเงินสมทบที่นายจ้างหักจากลูกจ้างให้ถือเป็นทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ของสำนักงานประกันสังคม และกองทุนประกันสังคม ก็น่าจะนำประมวลกฎหมายอาญามาปรับใช้ เพื่อให้การบังคับโทษทางอาญาตามกฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### 4.2.2 กรณีการยื่นแบบรายการแสดงเงินสมทบเป็นเท็จ

กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่นายจ้างได้ขึ้นทะเบียนลูกจ้างตามกฎหมาย แต่ในการนำส่งเงินสมทบที่หักจากลูกจ้างและเงินสมทบส่วนของนายจ้างให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ พร้อมทั้งยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบนั้น หากเป็นนายจ้างที่ไม่ต้องการที่จะนำส่งเงินสมทบเป็นจำนวนมากก็จะแสดงค่าจ้างของลูกจ้างที่ต่ำกว่าความเป็นจริง และถ้าหากเป็นนายจ้างที่มีความรู้ด้านกฎหมายแรงงานก็จะหลีกเลี่ยงโดยการจ่ายเป็นค่าตอบแทนอื่นที่ไม่ใช่ค่าจ้าง ซึ่งไม่ต้องนำมาคำนวณเป็นค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบ

“ค่าจ้าง” ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 5 ได้กำหนดนิยามไว้ว่า “เงินทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติ ไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลาหรือคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้ในวันหยุดและวันลาซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด จำนวน หรือจ่ายในลักษณะใดหรือโดยวิธีการใด และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” ดังนั้น หากเป็นเงินที่เข้าขายนियามข้างต้นนายจ้างก็ต้องนำมาเป็นฐานคำนวณในการส่งเงินสมทบเสมอ แต่อย่างไรก็ตามมีนายจ้างหลายรายที่มีการจ่ายเงินรายได้อื่นๆ ให้กับลูกจ้างนอกเหนือจากค่าจ้างรายวันหรือเงินเดือนอีกด้วย อาทิเช่น เงินค่าครองชีพ เงินค่าน้ำมันรถ เงินค่าตำแหน่ง เป็นต้น ซึ่งเงินดังกล่าวมานั้น หากเป็นการจ่ายตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติ ก็ถือได้ว่าเป็นค่าจ้าง แต่การ

ที่นายจ้างแยกเงินดังกล่าวและส่งเงินสมทบเฉพาะค่าจ้างเป็นการทำให้สำนักงานจัดเก็บเงินสมทบได้ไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริง ซึ่งอาจจะทำให้ลูกจ้างเสียสิทธิประโยชน์อันพึงจะได้รับอีกด้วย

แม้ว่าสำนักงานประกันสังคมจะมีการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างอยู่เป็นประจำ แต่เนื่องจากปริมาณของสถานประกอบการมีจำนวนมาก ประกอบกับอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างจำกัด ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบค่าจ้างได้ รวมทั้งการไม่มีบทกำหนดโทษทางอาญาไว้ในความผิดสำหรับกรณีดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคมเป็นการเฉพาะทำให้นายจ้างซึ่งมีเจตนาหลบเลี่ยงไม่เกิดความเกรงกลัว หากถูกตรวจสอบพบโดยสำนักงานก็เพียงจ่ายเงินสมทбы้อนหลังพร้อมเงินเพิ่มตามกฎหมายเท่านั้น อีกทั้งทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากการยื่นแบบรายการแสดงเงินสมทบเป็นเท็จนั้น ส่งผลให้การจัดเก็บเงินสมทบของสำนักงานซึ่งต้องนำเงินดังกล่าวไปลงทุน รวมทั้งมีผลต่อตัวลูกจ้างในการคำนวณประโยชน์ทดแทนในกรณีต่างๆ อีกด้วยแม้ว่าในทางปฏิบัติอาจจะพิจารณาคำวินิจฉัยในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137 ได้ก็ตาม แต่เนื่องจากความผิดตามกฎหมายประกันสังคมมิใช่ความผิดร้ายแรง มีวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติหรือการลงโทษผู้กระทำความผิดที่เกิดขึ้นในเชิงการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่หรือยับยั้งเพื่อข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้เข็ดหลาบไม่กล้าจะกระทำความผิดซ้ำอีก เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ก็มีโทษอาญากรรร้ายแรงแต่อย่างใด ซึ่งหากคำวินิจฉัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137 ก็จะไม่สามารถเปรียบเทียบคดีได้ และต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ อีกทั้งเมื่อพิจารณาบทกำหนดโทษ ตามมาตรา 97 แล้วพบว่ามีการบัญญัติโทษสำหรับการยื่นเอกสารเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนหรือการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประกันสังคมไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ประกอบกับจากการพิจารณากฎหมายต่างประเทศเปรียบเทียบแล้วพบว่า ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย และประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีการกำหนดโทษเอาไว้ จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม โดยให้เพิ่มถ้อยคำในส่วนของการกรอกแบบรายการแสดงเงินสมทบเป็นเท็จให้เป็นความผิดตามมาตรา 97 ด้วย

#### 4.2.3 การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้ยึด आयัดทรัพย์สิน และการโยกย้าย หรือโอนทรัพย์สินของนายจ้าง หรือบุคคลภายนอก

มาตรการที่สำคัญประการหนึ่งในการบังคับนายจ้างที่ไม่นำส่งเงินสมทบและหรือเงินเพิ่มตามกฎหมาย ก็คือการยึด आयัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งถ้าหากเป็นการยึดทรัพย์ก็จะไม่มีปัญหามากนัก เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ดำเนินการลงไปยึดทรัพย์ด้วยตนเอง รวมทั้งกรณีทรัพย์หายก็บังคับใช้กฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญาได้ แต่สำหรับการอายัดทรัพย์สินนั้น มีปัญหาใน

ทางปฏิบัติอยู่หลายประการ อาทิเช่น สำนักงานมีคำสั่งอายัดทรัพย์สิน และส่งไปให้กับนายจ้างและบุคคลภายนอก นายจ้างหรือผู้รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของนายจ้างได้แอบ โยกย้ายถ่ายทรัพย์สินเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกยึด อายัดทรัพย์สิน และกรณีของธนาคารพาณิชย์ หรือผู้ถือครองทรัพย์สินอื่นของนายจ้าง ไม่ยอมนำส่งทรัพย์สินตามคำสั่งมาให้สำนักงาน แต่กลับแจ้งนายจ้างให้ทราบเพื่อถอนเงินออกจากบัญชีไป ทำให้ไม่สามารถติดตามทรัพย์สินดังกล่าวมาได้ ซึ่งพระราชบัญญัติประกันสังคมมิได้กำหนดโทษทางอาญาในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด และข้อเท็จจริงดังกล่าวเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญาพบว่ามีปัญหาด้านองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 142 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหาย หรือไว้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน หรือเอกสารใดๆ อันเจ้าพนักงานได้ยึด รักษาไว้ หรือสั่งให้ส่งเพื่อเป็นพยานหลักฐาน หรือเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ไม่ว่าเจ้าพนักงานจะรักษาทรัพย์สินหรือเอกสารนั้นไว้เอง หรือสั่งให้ผู้อื่นหรือผู้อื่น ส่งหรือรักษาไว้ก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” เนื่องจากไม่มีถ้อยคำว่า “อายัด” ในบทบัญญัติอิทธิกทั้งการอายัดทรัพย์สิน หมายถึง การสั่งให้เจ้าของทรัพย์สินหรือบุคคลภายนอก มิให้จำหน่าย จ่าย โอน หรือกระทำนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือสิทธิเรียกร้องที่ได้สั่งอายัดไว้<sup>18</sup> ดังนั้น ในกรณีเงินฝากในบัญชีธนาคาร ถือได้ว่ากรรมสิทธิ์ในเงินดังกล่าวอยู่ที่ธนาคาร<sup>19</sup> หากนายจ้างได้เบิกเงินจากบัญชีจากธนาคารภายหลังจากที่ธนาคารได้รับคำสั่งอายัดบัญชีเงินฝากแล้ว (จึงเป็นการที่ธนาคารฝ่าฝืนคำสั่งอายัดทรัพย์สิน) และถือได้ว่ากรรมสิทธิ์ในตัวเงิน โอนไปยังนายจ้างแล้วตามสัญญาฝากทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 672 และเงินดังกล่าวมิได้เสียหายถูกทำลาย ซ่อนเร้นเอาไปเสีย หรือทำให้สูญหาย หรือไว้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องตามคำสั่งอายัดทรัพย์สินแต่อย่างใด จึงไม่เข้าองค์ประกอบความผิดดังกล่าว ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายในกรณีดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายอื่นที่ใกล้เคียงกันที่มีลักษณะในการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินได้เอง เช่น ประมวลรัษฎากร มาตรา 35 ทวิ<sup>20</sup> ก็ได้วางบทกำหนดโทษในกรณีที่

<sup>18</sup> กฤษณ์ สวัสดิ์ฤทธิธรม. (2550). ปัญหาในการเร่งรัดหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม : ศึกษาเฉพาะกรณีความรับผิดชอบของนายจ้างในการจ่ายเงินสมทบ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 55.

<sup>19</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3113/2554

<sup>20</sup> ประมวลรัษฎากร มาตรา 35 ทวิ

“ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 12 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท

ฝ่าฝืนมาตรา 12 ทวิ<sup>21</sup> คือ การฝ่าฝืนทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่บุคคลอื่นซึ่งทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดดังกล่าว ตามคำสั่งยึดหรืออายัดตามมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท อีกทั้งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ก็จะได้เห็นได้ว่าเป็นการกำหนดบทกำหนดโทษไว้เป็นการเฉพาะโดยในกรณีที่ฝ่าฝืนมาตรา 146<sup>22</sup> ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่บุคคลอื่นซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องที่ถูกยึดหรืออายัด<sup>23</sup> ดังกล่าว โดยมีระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินสี่แสนบาท<sup>24</sup> ซึ่งเป็นอัตราที่สูงมาก ซึ่งต้องถูกลงโทษทั้งโทษจำคุกและโทษปรับพร้อมกัน อีกทั้งยังไม่สามารถเปรียบเทียบคดีได้ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ดังนั้นข้อเท็จจริงข้างต้นนอกจากจะต้องรับผิดทางแพ่งแล้ว ในทางอาญาฐานการหรือบุคคลภายนอกที่ฝ่าฝืนคำสั่งก็ต้องรับผิดด้วย จึงเห็นควรให้มีการกำหนดโทษทางอาญากรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติประกันสังคมด้วย โดยการกำหนดโทษปรับและโทษจำคุก อันเป็นการมีผลข่มขู่ยับยั้ง บุคคลเกรงกลัวการกระทำความผิด และเป็นการดำเนินการให้บรรล่วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายประกันสังคม ในการจัดเก็บเงินสมทบในส่วนที่ค้างชำระของนายจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกองทุนประกันสังคมในการสร้างความมั่นคงทั้งในแง่ของความมั่นคงของกองทุนและความมั่นคงด้านหลักประกันของลูกจ้างผู้ประกันตน อันเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน

---

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคล กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น”

<sup>21</sup> ประมวลรัษฎากร มาตรา 12 ทวิ “เมื่อได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดตามมาตรา 12 แล้ว ห้ามผู้ใดทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่บุคคลอื่นซึ่งทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดดังกล่าว”

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 146 “เมื่อได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดตามมาตรา 143 และมาตรา 144 แล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่บุคคลอื่นซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องที่ถูกยึดหรืออายัดดังกล่าว”

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 144 วรรคแรก “ในกรณีที่ผู้ค้างชำระภาษีมียกทรัพย์สินเรียกร้องต่อบุคคลภายนอกให้ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน ให้อธิบดีมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสืออายัดสิทธิเรียกร้องนั้นได้ โดยสั่งให้ผู้ค้างชำระภาษียกเว้นการจำหน่ายสิทธิเรียกร้องและห้ามบุคคลภายนอกนั้นชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ซึ่งค้างชำระภาษี แต่ให้ชำระหรือส่งมอบให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่ง...”

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 190 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 146 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินสี่แสนบาท”



### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้บทกำหนดโทษทางอาญา

ในการบังคับใช้บทกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวมีปัจจัยอยู่หลายประการที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ ตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานที่กำกับดูแลในการบังคับใช้กฎหมาย โดยจะขอสรุปเป็นประเด็นๆ ดังนี้

#### 4.3.1 ปัญหาของหน่วยงานของรัฐ

เนื่องจากบุคลากรของหน่วยงานมีปริมาณงานที่มาก แต่อัตรากำลังในการปฏิบัติหน้าที่มีจำนวนที่น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงาน และเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานหลายหน้าที่ ทำให้การตรวจสอบข้อเท็จจริง เช่น การสอบสวน การออกตรวจสถานประกอบการ การตรวจสอบค่าจ้าง อาจจะเป็นไปไม่ทั่วถึง และต้องใช้วิธีการสุ่มตรวจ ทำให้ไม่สามารถทราบถึงนายจ้างที่กำลังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์เท่าที่ควร รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านกฎหมายเช่น นิติกรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ ยังมีไม่เพียงพอ จึงเห็นว่าควรเพิ่มอัตรากำลังในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานให้มากขึ้น

สำหรับการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเปรียบเทียบคดี โดยผู้มีอำนาจเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หมายถึงเลขานุการสำนักงานประกันสังคม หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น โดยการเปรียบเทียบให้คำนึงถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำผิด ความหนักเบาแห่งข้อหา และฐานะของผู้กระทำผิดเป็นสำคัญ แม้ว่าจะมีระเบียบกำหนดไว้ว่าหากเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในความผิดครั้งแรกจะต้องทำการเปรียบเทียบปรับไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของอัตราโทษขั้นสูงสุดที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น ยกเว้นความผิดฐานขาดชวาทหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 98 ให้เปรียบเทียบปรับครั้งแรกไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของอัตราโทษขั้นสูงที่กฎหมายกำหนด และความผิดครั้งต่อไปให้เพิ่มอัตราเปรียบเทียบปรับครั้งละไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนค่าปรับที่เคยเปรียบเทียบครั้งก่อนก็ตาม แต่ผู้วิจัยเห็นว่าอำนาจในการเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นยังมีอย่างกว้างขวาง จึงเป็นช่องทางของนายจ้างอาจจะหลีกเลี่ยงกฎหมายและบทกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าว รวมทั้งนายจ้างที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาจใช้ช่องทางและวิธีการที่ไม่สุจริตเพื่อประโยชน์ของตน ซึ่งเมื่อนายจ้าง

รับสารภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบ รวมทั้งชำระค่าปรับแล้วคดีอาญาก็เลิกกัน ทำให้นายจ้างไม่เกรงกลัวต่อบทลงโทษแม้ว่าจะกระทำผิดซ้ำซาก เนื่องจากนายจ้างรับสารภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบ รวมทั้งชำระค่าปรับแล้วคดีอาญาก็เลิกกัน แม้ว่าจะกระทำความผิดในครั้งต่อไปก็เพียงชำระค่าปรับมากขึ้นเท่านั้น ทำให้โทษจำคุกไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย อีกทั้งระเบียบดังกล่าวยังไม่มีความยืดหยุ่น กล่าวคือ ระเบียบได้กำหนดกรณีการกระทำความผิดครั้งต่อไปให้เพิ่มอัตราเปรียบเทียบปรับครั้งละไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนค่าปรับที่เคยเปรียบเทียบครั้งก่อน ซึ่งหากเป็นข้อเท็จจริงกรณีที่การกระทำความผิดในครั้งที่สองมีความรุนแรง ความเสียหาย รวมทั้งพฤติการณ์ที่น้อยกว่าครั้งแรก แต่กลับต้องมาถูกลงโทษที่มากกว่าเดิม เช่น กรณีความผิดครั้งแรกนายจ้างมิได้ขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน ต่อมาผู้ประกันตนเสียชีวิต จึงมาดำเนินการขึ้นทะเบียนย้อนหลัง เพื่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ในกองทุนประกันสังคม จากพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่ถือว่าร้ายแรง การเปรียบเทียบจึงอยู่ในอัตราสูงสุด แต่ต่อมา นายจ้างรายเดิมได้กระทำความผิดอีกครั้ง แต่ในครั้งที่สองนี้เป็นเพียงการลืมแจ้งขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนเพียงแค่ 1 ราย เท่านั้น ซึ่งจากข้อเท็จจริงสมควรที่จะถูกเปรียบเทียบในอัตราหนึ่งในห้าตามระเบียบ เนื่องจากมิได้ก่อให้เกิดความเสียหาย รวมทั้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่ไม่ร้ายแรงเท่าความผิดในครั้งแรก แต่อย่างไรก็ตามระเบียบมีการกำหนดไว้ว่าจะต้องปรับเพิ่มอีกร้อยละสิบจากความผิดครั้งที่แล้ว จึงต้องปรับนายจ้างรายนี้ในอัตราสูงสุดอีก จึงเห็นควรที่จะแก้ไขปรับปรุงระเบียบดังกล่าว โดยการกำหนดกรอบอัตราเปรียบเทียบปรับ โดยการกำหนดเป็นชั้น โทษตามข้อเท็จจริง ความเสียหาย และพฤติการณ์ของผู้กระทำความผิด และยกเลิกระเบียบเกี่ยวกับกรณีการกระทำความผิดครั้งต่อไปให้เพิ่มอัตราเปรียบเทียบปรับครั้งละไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนค่าปรับที่เคยเปรียบเทียบครั้งก่อน รวมทั้งกำหนดในกรณีที่นายจ้างกระทำความผิดซ้ำหลายๆ ครั้ง โดยไม่เช็ดหลาบ ไม่เกรงกลัวต่อบทลงโทษ ให้ดำเนินคดีอาญาโดยร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนในทันที โดยไม่ต้องดำเนินการเปรียบเทียบคดี

#### 4.3.2 ปัญหาของนายจ้างประเภทนิติบุคคล

บทกำหนดโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นลงโทษนายจ้างซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก โดยนายจ้างอาจจะเป็นทั้งบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล โดยในกรณีนายจ้างบุคคลธรรมดา การบังคับใช้กฎหมายสามารถบังคับได้ทั้งโทษปรับและโทษจำคุก การบังคับใช้กฎหมายจึงเป็นไปตามบทบัญญัติ กรณีจึงไม่มีปัญหาแต่อย่างใด แต่สำหรับนายจ้างที่เป็นนิติบุคคลนั้น เนื่องจากนิติบุคคล คือ บุคคลที่กฎหมายสมมติให้มีสภาพบุคคลเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา และจัดตั้ง จดทะเบียนตามกฎหมาย มีสิทธิ หน้าที่ เช่นเดียวกับกับบุคคลธรรมดา เช่น บริษัทจำกัด

หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด เป็นต้น ซึ่งนิติบุคคลก็ต้องรับผิดชอบในทางอาญาด้วยเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม นิติบุคคลต้องมีผู้แทนนิติบุคคลเป็นผู้ทำหน้าที่แสดงเจตนาแทนตัวนิติบุคคล ซึ่งก็คือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั่นเอง ได้แก่ กรรมการผู้จัดการ หุ่นส่วนผู้จัดการ และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 101 ได้บัญญัติไว้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลและถูกลงโทษ ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการหรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย ดังนั้น กรรมการหรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ดังนั้น นิติบุคคลจึงต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เช่นเดียวกัน

แต่นิติบุคคลซึ่งกระทำความผิดนั้น ผู้กระทำความผิดจะมีทั้งนิติบุคคลเองและบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม การลงโทษนิติบุคคลไม่สามารถนำโทษจำคุกมาบังคับใช้ได้ เนื่องจากนิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลสมมติตามกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น การลงโทษนิติบุคคลตามประเภทของโทษที่เหมาะสมแก่สภาพของนิติบุคคล โดยคำนึงถึงสถานภาพและทรัพย์สินของนิติบุคคลตลอดจนการดำเนินกิจการหรือธุรกิจตลอดจนขนาดของนิติบุคคลมาพิจารณาประกอบ เนื่องจากนิติบุคคลนั้นได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ในการรวมทรัพย์สินแยกจากบุคคลธรรมดา เพื่อนำทรัพย์สินดังกล่าวไปเพิ่มมูลค่าหรือผลประโยชน์อื่นๆ เช่น ผลกำไร เพื่อนำมาแบ่งปันให้กลุ่มบุคคล เช่น ผู้ถือหุ้น เป็นต้น เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงข้างต้นประกอบแล้ว การลงโทษปรับนิติบุคคลจึงเหมาะสมที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นนิติบุคคลขนาดใหญ่ การกำหนดโทษปรับเพียงเล็กน้อยย่อมไม่กระทบกระเทือนต่อนิติบุคคลได้มากเท่านิติบุคคลขนาดย่อมหรือขนาดเล็ก<sup>25</sup>

ดังนั้น ตามกฎหมายประกันสังคมที่มีการกำหนดโทษไว้เพียง 2 กรณี จึงบังคับโทษต่อนิติบุคคลได้แต่เพียงโทษปรับเท่านั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรที่จะกำหนดอัตราค่าปรับเฉพาะกรณีการลงโทษนิติบุคคลให้สูงกว่าโทษที่ลงกับบุคคลธรรมดา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการข่มขู่และยับยั้งไม่ให้ นายจ้างที่เป็นนิติบุคคลกระทำความผิด และให้เกิดความเกรงกลัวต่อบทลงโทษ

<sup>25</sup> สุชาติ ธรรมมาพิทักษ์กุล. (2541). ทฤษฎีสถานภาพของนิติบุคคลกับความรับผิดชอบทางอาญา. งานวิจัยหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง วิทยาลัยการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. หน้า 57-62.

และพิจารณานำหลักการปรับ โดยกำหนดตามวันและรายได้ (Day Fine) มาปรับใช้ เพื่อให้การ บังคับใช้กฎหมายในกรณีของนิติบุคคลมีประสิทธิภาพ ทั้งนิติบุคคลขนาดเล็กและขนาดใหญ่

กล่าวโดยสรุป จากที่ได้วิเคราะห์ไว้ข้างต้นในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคมที่มีประสิทธิภาพนั้น ต้องมีโทษทางอาญาในการควบคุมสังคม แม้ว่าความผิดดังกล่าวจะเป็น “ความผิดในทางเทคนิค” ที่เกิดจากการกำหนดของรัฐก็ตาม แต่โทษ ดังกล่าวก็มีเพื่อวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติหรือการลงโทษผู้กระทำผิดที่เกิดขึ้นในเชิงการลงโทษ เพื่อเป็นการข่มขู่หรือยับยั้ง อย่างไรก็ตามอัตราโทษทางอาญาก็ควรมีการกำหนดให้สอดคล้องกับ สถานะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน รวมทั้งการกำหนดโทษควรครอบคลุมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง กับการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากการที่บุคคลจะตัดสินใจกระทำความผิดก็ต่อเมื่อมีผลประโยชน์ จากการกระทำความผิดคุ้มค่ากว่าต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น คือ บทลงโทษตามกฎหมายตาม หลักนิติเศรษฐศาสตร์ ดังนั้น โทษที่ถูกกำหนดขึ้นอย่างเหมาะสม จะมีผลป้องปรามการกระทำ ความผิดได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานของรัฐอันเป็นการทำให้การบังคับใช้ กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น