

ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร กับการประกันสังคมในประเทศไทย*

บรรจบ ดิมอญรัมย์**

"เสรีภาพเป็นเนื้อดิน อากาศ และปุ๋ย ที่จะทำให้
พฤษชาติแห่งความคิดเจริญเติบโตขึ้นได้ และเมื่อความ
คิดนำไปสู่อุดมคติ อุดมคติจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อบุคคลใน
สังคมสามารถใช้ความคิดอย่างเสรี ปราศจากพันธนาการ
ของจารีตประเพณี หรืออภัยหนึ่ง เราต้องสนับสนุนให้
มนุษย์แต่ละคนใช้ความคิดอย่างมีเสรีภาพ ชนิดที่ไม่ต้อง
พึ่งหวาดหวั่นว่าจะเป็นการคิดนอกกรอบนอกทาง นั้นแหละ
จึงจะเป็นการสนับสนุนอุดมคติให้ถือกำเนิดได้ สมอง
มนุษย์อันประเสริฐจะแหวกแนวบ้างมิได้หรือ ในเมื่อไม่
เป็นพิษเป็นภัยต่อสังคม..."¹⁾

"การประกันสังคม" เป็นหลักการที่ได้ปรับเปลี่ยน
แนวคิดเรื่องสวัสดิการสังคม การประกันสังคมเป็นการ
สร้างระบบสวัสดิการรูปแบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพและ
ประสิทธิผลมากกว่าการให้สวัสดิการหรือการสังคม
สงเคราะห์ ซึ่งมีรูปแบบและนโยบายของการประชา
สงเคราะห์มาโดยตลอด ได้มีผู้ให้ความหมายและหลักการ
ของการประกันสังคมไว้หลายประการ ศาสตราจารย์
นิคม จันทรวิฑูร ได้ให้ความหมายของการประกันสังคมไว้
ว่า หมายถึง "โครงการที่รัฐได้จัดขึ้น มีวัตถุประสงค์ที่จะ
ให้หลักประกันแก่ประชาชนให้มีความมั่นคงใน
การดำรงชีพ โดยมีหลักการให้ประชาชนที่มีรายได้
ประจำออกเงินสมทบเข้าสู่กองทุนกลาง เงินสมทบนี้
ในโครงการบางประเภท นายจ้างต้องเข้าร่วมออกเงิน
สมทบด้วย และในบางกรณีรัฐบาลก็เป็นผู้ร่วมออกเงิน

สมทบด้วย กองทุนนี้จะจ่ายให้แก่ประชาชนผู้ส่งเงินสมทบ
เมื่อประสบเคราะห์กรรมต่างๆ เช่น การเจ็บป่วย
การคลอดบุตร การประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน
การว่างงาน ตลอดจนถึงการชราภาพ"²⁾

หลักการสำคัญของโครงการประกันสังคม³⁾ อยู่ที่
การให้ประชาชนที่อยู่ในสังคมนั้นได้ร่วมกันเสี่ยงภัย ร่วม
กันออกเงินสมทบ เมื่อสมาชิกในกองทุนประสบเคราะห์
กรรมขึ้นก็สามารถจะได้รับเงินจากกองทุนเข้ามาช่วย
เหลือ ในสังคมอุตสาหกรรมประชาชนไม่สามารถพึ่งพา
อาศัยญาติพี่น้องได้เต็มที่เหมือนเช่นที่ได้เคยพึ่งพากันใน
สังคมเกษตรกรรมสมัยโบราณ ดังนั้นเมื่อมีงานทำ มีรายได้
ได้ ก็ควรที่จะเก็บออมไว้ และส่งเข้ากองทุนกลาง เพื่อตนเอง
จะได้นำมาใช้เมื่อยามจำเป็น ขาดรายได้ ไม่ว่าจะเนื่องมา
จากการเจ็บป่วย การเกิดอุบัติเหตุ หรือการตกงาน นอก
จากนี้การรักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำรงชีพ
มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเป็นเรื่องยากมากที่
บุคคลจะอยู่ตามลำพังได้ จึงจำเป็นต้องมีกองทุนกลางที่มี
สมาชิกส่งเงิน เพื่อนำไปช่วยผู้ประสบเคราะห์กรรมต่างๆ
และช่วยบรรเทาความเดือดร้อนได้อย่างทันที่

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International
Labour Organization หรือ ILO) ได้กำหนดเกณฑ์การ
ประกันสังคมไว้ 7 ประการ⁴⁾ ประการแรก การประกัน
สังคมมีแหล่งเงินทุนจากการจ่ายเงินสมทบร่วม ซึ่งปกติ
จ่ายโดยนายจ้าง ลูกจ้าง และมีรัฐบาลมาร่วมจ่ายสมทบ

* รางวัลศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ปี พ.ศ.550 ระดับชมเชย ผลงานเรียงความ ประเภทผู้ใช้แรงงาน

** พนักงานแนะนำการใช้บริการประจำสาขา "โครงการ Young CSR" ธนาคารกรุงไทย สาขาซอยแปซิฟิก พาร์ค ศรีราชา

1) ป่วย อังภากรณ์, อุดมคติ, (กรุงเทพฯ : มูลนิธิโกลด์ คิมทอง, 2517), น.15.

2) วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ, รายงานการศึกษาวิจัยความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ, (นนทบุรี : โครงการวิทยาลัยการเมือง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548), น.16.

3) เรื่องเดียวกัน, น. 17.

4) สมชัย ฤทธิพันธ์ และ สุรัสวดี หุ่นพยนต์, รายงานการศึกษาความเหมาะสมของระบบการออม เพื่อสวัสดิการและการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ โดยผ่านกลไกของชุมชน, (กรุงเทพฯ : กระทรวงแรงงาน กระทรวงการคลัง และธนาคารโลก, 2548), น. 17.

ด้วย หรือให้เงินอุดหนุน *ประการที่สอง* การเข้าร่วมโครงการประกันสังคมถือเป็นเรื่องบังคับ โดยมีข้อยกเว้นน้อยมาก *ประการที่สาม* เงินสมทบนั้นจะนำมาเก็บรวมเป็นกองทุนพิเศษ เพื่อนำมาใช้เป็นประโยชน์ทดแทน *ประการที่สี่* เงินสมทบส่วนที่เหลือจากการจ่ายประโยชน์ทดแทนนำไปลงทุน เพื่อหารายได้เพิ่มให้กองทุน *ประการที่ห้า* ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามประวัติการจ่ายเงินสมทบ โดยไม่จำเป็นต้องทดสอบว่าเขามีความต้องการหรือไม่ *ประการที่หก* การจ่ายเงินสมทบและอัตราการได้รับผลประโยชน์ทดแทนจะเกี่ยวข้องกันและสัมพันธ์กับรายได้ของผู้ประกันสังคม และ *ประการสุดท้าย* การประกันการเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายจากการทำงานปกติจะมีนายจ้างดูแลรับผิดชอบจ่ายค่าทดแทนแต่ฝ่ายเดียว แต่ก็เป็นไปได้ว่ารัฐบาลอาจจะช่วยเหลือสนับสนุนได้ด้วยเช่นกัน

ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร เป็นนักวิชาการและนักขับเคลื่อนด้านแรงงาน ซึ่งนักแรงงานน้อยคนจะไม่รู้จักในวงการแรงงานระหว่างประเทศ ชื่อเสียงของ "Professor Nikom" มาพร้อมกับการนำเสนอประเด็นต่างๆ ของแรงงานไทยในเวทีสากล นั่นเป็นเพราะการทุ่มเทอย่างสุดจิตสุดใจให้กับแรงงานไทย ศาสตราจารย์นิคม ต้องการเห็นแรงงานไทยมีสถานภาพในทางเศรษฐกิจและสังคมทัดเทียมกับหลายๆ ประเทศที่ท่านได้พบเห็นมา โดยเฉพาะในเรื่องของหลักการพื้นฐานที่เป็นอนุสัญญาออกมาเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติในอุตสาหกรรมการผลิตและบริการทุกแขนง โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ อันถือว่าเป็นองค์กรต้นแบบของระบบไตรภาคที่ยอมรับกันเกือบทั่วโลก ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ซึ่งเป็นเสาหลักในการประกันความสัมพันธ์ที่แต่ละฝ่ายมีเกียรติศักดิ์ศรี และความเสมอภาคในการอยู่ร่วมกัน ทุกวันนี้คำว่า "ไตรภาค"⁵⁾ ไม่มีใครเข้าใจความหมายเป็นอย่างอื่น นอกจากความสัมพันธ์ของนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ในระบบแรงงานสัมพันธ์ องค์กรอื่นๆ ที่พยายามใช้คำว่า "ไตรภาค" โดยมิได้หมายถึงนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลแล้ว มักจะใช้อำนาจในวงอันจำกัด และในที่สุดก็เลือนหายไป ในขณะที่เป็นข้าราชการ ศาสตราจารย์นิคม จะเป็นกลไกที่ตรงไปตรงมาในบทบาทของผู้แทนรัฐบาล

ไม่เอนเอียงไปข้างใดข้างหนึ่ง ผลงานต่างๆ ทั้งบทความปาฐกถา สุนทรพจน์ และการอภิปรายในที่ต่างๆ จึงเป็นที่ยอมรับในด้าน "มีความเป็นกลาง" พิจารณาประโยชน์ของประเทศในระยะยาวเป็นที่ตั้ง ผลงานด้านกฎหมายที่ศาสตราจารย์นิคม ภาคภูมิใจและกล่าวถึงเสมอ คือ การผลักดันให้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ซึ่งแปลงมาจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 การผลักดันให้สตรีลาคลอดได้ 90 วัน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2497

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 นับเป็นผลงานการผลักดันของศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ที่น่าจะเป็นผลงานที่ท่านภาคภูมิใจมากที่สุด เพราะเป็นผลงานที่ท่านทุ่มเทให้ทั้งชีวิตจิตใจ ต่อสู้เพื่อให้มีการยกเลิกกฎหมายเดิมที่ล้าสมัยและใช้กฎหมายใหม่ที่ทันโลกทันสมัย เป็นหลักประกันสำคัญในระยะยาวสำหรับลูกจ้างได้ดีที่สุด หลังจากต่อสู้มาตลอดกว่า 30 ปี รัฐสภาก็มีมติให้ผ่านกฎหมายฉบับนี้ออกมาในสมัยรัฐบาลที่มีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ผลงานนี้แม้ผู้นำคนสำคัญที่ร่วมต่อสู้เรียกร้องมากับศาสตราจารย์นิคม ก็มิได้มีโอกาสได้เห็น ท่านผู้นี้คือ ไพศาล ฐิวัชชัยนันท์ อดีตประธานสภาองค์การลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประเทศไทย และอดีตประธานสภาองค์การลูกจ้างสมาพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทย ซึ่งล่วงลับไปก่อนวัยอันควรเป็นเวลาสองปีก่อนกฎหมายประกันสังคม ออกมา อย่างไรก็ตามกฎหมายประกันสังคมที่ออกมามิได้ให้การคุ้มครองถึงการประกันกรณีการว่างงานและกรณีชราภาพสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป ศาสตราจารย์นิคม จึงอยู่ในขบวนการร่วมกับผู้ใช้แรงงานในการเรียกร้องให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจวบจนวันสุดท้ายของชีวิต ศาสตราจารย์นิคม คงจะจากไปโดยสงบเมื่อรู้ว่าหลังเดือนมีนาคม พ.ศ.2545 จะได้เวลาที่รัฐบาลจะให้ความคุ้มครองต่อลูกจ้างสำหรับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป

ความเป็นนักบริหารระดับอธิบดีกรมแรงงาน ผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานระหว่างประเทศ สมาชิกวุฒิสภา อาจารย์สอนหนังสือ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

5) สกฤต สือทรงธรรม. นิคม จันทรวิฑูร : ปุชนิยมบุคคลของแรงงานไทย, โครงการรณรงค์เพื่อแรงงานไทย. เข้าถึงข้อมูลจาก www.thailabour.org. กันยายน 2550

ที่ปรึกษาของรัฐบาลและผู้ใช้แรงงาน ผู้เคลื่อนไหวและปกป้องแรงงาน⁶⁾ งานที่ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ทำทางด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมมีมากมาย แต่สิ่งสำคัญไม่ว่าศาสตราจารย์นิคมจะทำงานในตำแหน่งใด ท่านจะเป็นผู้ให้ต่อสังคมไทย และวงการแรงงานมาโดยตลอด นีคือ "อาจารย์นิคมของสังคมไทย" งานของศาสตราจารย์นิคมเป็นงานของประเทศ จิตใจอันยิ่งใหญ่ของศาสตราจารย์นิคมนั้นยืนอยู่บนหลักการความเป็นประชาธิปไตย ยืนอยู่ข้างคนยากจนและผู้ใช้แรงงาน

ถ้าจะมองงานของศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ผ่านประสบการณ์เคลื่อนไหวการทำงานทางด้านวิชาการ การทำงานด้านบริหารและเชิงนโยบาย พอจะแบ่งงานของศาสตราจารย์นิคม ออกเป็น 5 ช่วง⁷⁾ ดังนี้ ช่วงแรกเป็นช่วงการต่อสู้เพื่อแก้ไขกฎหมายสัญญาจ้างแรงงานระยะสั้น เพื่อแก้ไขปัญหาการจ้างงานแบบรับเหมาช่วงชั่วคราว ซึ่งอยู่ในสมัยรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จนประสบความสำเร็จ ช่วงที่สอง เป็นช่วงการต่อสู้เพื่อออกกฎหมายประกันสังคมในปี พ.ศ.2533 มีผู้คนกลุ่มหนึ่งในขณะนั้นไปอดข้าวที่หน้ารัฐสภา เพื่อขอความเห็นใจจากสมาชิกรัฐสภาจนกฎหมายผ่านออกมา ช่วงที่สามเป็นช่วงการต่อสู้กับ รสช. เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย กลับคืนมา และต่อสู้เพื่อไม่ให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจแยกออกจากสหภาพแรงงานเอกชน ซึ่งเป็นการทำลายขบวนการแรงงานไทย งานนี้ต่อสู้ไม่สำเร็จ และพลังของพนักงานรัฐวิสาหกิจถูกกระแสดังคมต่อต้านในช่วงเรียกร้องเงินเดือน ถึงแม้ว่าเวลาจะผ่านไปหลายปี พนักงานรัฐวิสาหกิจมีกฎหมายฉบับใหม่ แต่ไม่ได้รวมกับสหภาพแรงงานภาคเอกชน ซึ่งเป็นจุดอ่อนอย่างหนึ่งของขบวนการแรงงานไทยในปัจจุบัน ช่วงที่สี่เป็นช่วงการต่อสู้เพื่อสร้างโครงข่ายความมั่นคงทางสังคมให้กับประเทศไทย โดยผลักดันกฎหมายสวัสดิการสังคม ซึ่งสิทธิสวัสดิการของพลเมืองได้กำหนดโดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 แต่ขณะนั้นทางรัฐบาลและฝ่ายค้านหรือฝ่ายอื่นๆ ไม่ได้มีการผลักดัน ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริงกฎหมายสวัสดิการสังคม คือกฎหมาย

แม่บทของการจัดสวัสดิการให้กับพลเมืองไทย และช่วงสุดท้าย เป็นช่วงการต่อสู้เพื่อจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ความเอาใจใส่ของศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ในฐานะที่เป็นที่ปรึกษารัฐมนตรี ศาสตราจารย์นิคม พยายามที่จะทำให้กระทรวงมีบทบาท เพื่อให้บริการสังคมไทยอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยศาสตราจารย์นิคมจะเข้ามาเป็นที่ปรึกษาให้กับรัฐมนตรีเกือบทุกคนโดยไม่เลือกพรรค แต่เลือกว่าเป็นประโยชน์กับสังคมไทยและแรงงานไทย บางครั้งอาจสร้างความหงุดหงิดให้กับผู้ที่ไม่รู้จักศาสตราจารย์นิคมบ้าง ทั้งผู้ที่เป็นข้าราชการและนักการเมือง แต่หลังจากที่ผู้เขียนได้ศึกษาประวัติของศาสตราจารย์นิคม ผู้เขียนคิดว่าศาสตราจารย์นิคม ได้ใช้คดีเรื่องของประชาชนเป็นใหญ่กว่าเรื่องของพรรคและส่วนตัว จึงทำให้ศาสตราจารย์นิคม สามารถทำงานได้โดยตลอดมา

ยกตัวอย่างจากส่วนหนึ่งของปาฐกถา "แรงงานไทย - ผลพวงของการพัฒนา"⁸⁾ ที่ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ได้กล่าวเกี่ยวกับกฎหมายประกันสังคมว่า "กฎหมายประกันสังคม ถือเป็นกฎหมายที่สำคัญที่สุดในการเฉลี่ยผลประโยชน์ที่เป็นธรรมโดยกำหนดให้นายจ้างรับผิดชอบต่อลูกจ้างในเรื่องต่างๆ เช่น การเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ประเทศไทยเริ่มมีกฎหมายบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติแรงงานปี พ.ศ.2499 แต่ในเรื่องประเภทเดียวกันนี้ ประเทศศรีลังกา กำหนดใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2477 มาเลเซียประกาศใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2495 อินโดนีเซียประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ.2494 และประเทศที่ถือว่ายากจนระดับโลกประเทศหนึ่ง คือ บังกลาเทศ ประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2466 ประเทศที่กล่าวข้างต้นนี้ไม่เพียงแต่มีการกำหนดให้นายจ้างรับผิดชอบเท่านั้น แต่ยังมีโครงการอื่นๆ อาทิเช่น การประกันสังคม หรือกองทุนสะสมแห่งชาติ ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มี ยกเว้นกองทุนเงินทดแทน อาทิเช่น ประเทศพม่ามีกฎหมายบังคับให้นายจ้างรับผิดชอบต่อลูกจ้างเมื่อปี พ.ศ.2466 และมีกฎหมายประกันสังคมในปี พ.ศ.2497 ประเทศอินเดียมี่

6) โครงการณรงค์เพื่อแรงงานไทย. ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร : ชีวิตและงาน. เข้าถึงข้อมูลจาก www.thailabour.org. กันยายน, 2550.

7) พงศักดิ์ เปล่งแสง. ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร กับบทบาทสำคัญด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม. เข้าถึงข้อมูลจาก www.thailabour.org. กันยายน 2550.

8) นิคม จันทรวิฑูร. แรงงานกับรัฐ-สามทศวรรษแห่งการพัฒนา. วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์. เข้าถึงข้อมูลจาก econ.tu.ac.th/journal. กันยายน, 2550.

กฎหมายประกันสังคมเมื่อปี พ.ศ.2491 มีกองทุนสะสมแห่งชาติเมื่อปี พ.ศ.2495 ประเทศอินโดนีเซียมีกฎหมายประกันสังคมเมื่อปี พ.ศ.2512 และกองทุนสะสมแห่งชาติในปี พ.ศ.2494 ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นเกาะเล็กกว่าเกาะภูเก็ตของ มีกองทุนสะสมแห่งชาติมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2496 และประเทศศรีลังกามีกองทุนสะสมในปี พ.ศ.2501 ประเทศที่ถือว่ามีการใช้พระราชบัญญัติประกันสังคมพร้อมกับประเทศไทย คือ ฟิลิปปินส์ ในปี พ.ศ.2497 มาบัดนี้ฟิลิปปินส์ดำเนินการประกันสังคมมากกว่า 30 ปี มีเงินสะสมเป็นทรัพย์สินสามหมื่นกว่าล้านบาท เงินจำนวนนี้นอกเหนือจากการจ่ายผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล รายได้จ่ายชดเชยเมื่อเจ็บป่วย ผลประโยชน์จากการคลอดบุตร การบาดเจ็บจากการทำงาน การจ่ายบำเหน็จบำนาญช่วยเหลือครอบครัวเมื่อหัวหน้าครอบครัวเสียชีวิตแล้ว ยังมีเงินเหลือ ซึ่งได้จากการนำเงินไปลงทุนอีกเป็นจำนวนมาก ในทางด้านประชากรผู้ใช้แรงงาน มาจนกระทั่งสิ้นปี พ.ศ.2528 มีคนงานอยู่ภายใต้การประกันสังคมนี้ถึง 10 ล้านคนเศษ กล่าวกันว่าหากประเทศไทยเริ่มประกาศใช้กฎหมายประกันสังคมในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้ มาบัดนี้ก็คงมีทุนสะสมอยู่ไม่น้อยไปกว่าประเทศฟิลิปปินส์ สำนักงานกองทุนประกันสังคมของฟิลิปปินส์มีทรัพย์สินและเงินออมถึงสามหมื่นกว่าล้านบาท ฉะนั้น ถ้าประเทศไทยได้ใช้กฎหมายประกันสังคมพร้อมกับประเทศฟิลิปปินส์ ก็จะมีกองทุนประกันสังคมอย่างน้อยก็แสนล้านบาท

ดังนั้น จึงเป็นประจักษ์พยานอย่างชัดแจ้งว่าการขาดกองทุนประกันสังคมในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ทำให้คนไทยต้องสูญเสียสิทธิอันชอบธรรมและควรมีควรได้ไปอย่างมากมาย ยิ่งไปกว่านั้นปัญหาหลักของประเทศไทยซึ่งเกิดขึ้นและเป็นมาหลายสิบปีก็คือ ปัญหาขาดเงินออมโครงการทางด้านแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการประกันสังคมจะช่วยให้เกิดเงินออมเกื้อกูลการดำเนินงานทางเศรษฐกิจได้ เช่น ประเทศสิงคโปร์มีเงินออมเป็นอัตราส่วนถึง 43 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ประชาชาติ 20 เปอร์เซ็นต์ เป็นเงินออมจากกองทุนเลี้ยงชีพ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการประกันสังคม จากเหตุผลหลักที่ไว้วิเคราะห์

ไปแล้วข้างต้น ประการแรก แผนพัฒนาประเทศที่ผ่านมาไม่ได้ให้ความสำคัญด้านแรงงาน ประการที่สอง ผู้บริหารประเทศยังไม่ยอมรับและให้ความสนใจต่อปัญหาแรงงานและประการสุดท้าย การขาดกฎหมายหลัก เช่น กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายประกันสังคม ทำให้ทางด้านแรงงานมีฐานะต่ำต้อยไม่ว่าจะมองในด้านฐานะที่เป็นหน่วยงานรัฐ หรือในด้านการสนับสนุนงบประมาณและกำลังคน

จากการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องราวของศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร์ กับแนวคิดการประกันสังคม โดยสมัครใจได้ใจความสำคัญว่า ในปัจจุบันผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่อยู่นอกภาคเกษตรกรรม เช่น กลุ่มค้าขายธุรกิจบริการ ธุรกิจจิวเวลรี่ มีอยู่หลายล้านคนที่กฎหมายประกันสังคมครอบคลุมไปไม่ถึง ดังนั้นการเปิดให้บุคคลกลุ่มนี้ได้เข้ามาอยู่ในระบบประกันสังคมภาคสมัครใจจึงเป็นสิ่งที่ดี และมีประโยชน์สำหรับรัฐ นอกจากนี้กลุ่มบุคคลกลุ่มนี้จะช่วยสร้างฐานการประกันสังคมให้ใหญ่ขึ้น

ส่วนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ที่ควรจะต้องกำหนดขึ้นมาใช้สำหรับการประกันตนภาคสมัครใจ ก็ได้รับแนวคิดว่า "หลักเกณฑ์เงื่อนไขต้องมี แต่ขอให้อำนาจประกันสังคมเสียก่อนจึงไม่ต้องการให้มองถึงหลักเกณฑ์เงื่อนไขก่อนสิ่งอื่น ที่สำคัญต้องพยายามให้ประชาชนเข้ามาอยู่ในระบบให้มากที่สุด สำหรับหลักเกณฑ์ที่ควรนำมาพิจารณามีหลายประการ อาทิเช่น การทำงานส่วนตัวเป็นอย่างไร ควรมีการแยกแยะเสียก่อนในประเภทกลุ่มอาชีพต่างๆ ประกันสังคมต้องเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่มอาชีพที่มีรายได้แน่นอนและค่อนข้างแน่นอนได้สิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตน คำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยเน้นให้คนได้เข้ามาสู่ระบบให้มากๆ ก่อน จากนั้นก็ขอให้รัฐบาลได้จัดสรรในแง่ของการเสริมการบริหารเพื่อรองรับภายหลัง ประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบผสมก่อนไปทางทุนนิยมอย่างเช่นประเทศไทยในปัจจุบัน รัฐบาลจำเป็นต้องเข้าไปสนับสนุนและดูแลในสังคมทุกกลุ่มอาชีพ"⁹⁾

กรณีความแตกต่างระหว่างบทบัญญัติมาตรา 39 และมาตรา 40 ในพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับ

9) อารักษ์ พรหมณี. ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร์ กับแนวคิดการประกันสังคมโดยสมัครใจ. สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงราย. เข้าถึงข้อมูลจาก www.sso-chiangrai.in.th. กันยายน, 2550.

ปัจจุบันก็ได้รับการชี้แจงว่า "ส่วนของผู้ประกันตนมาตรา 39 เป็นการช่วยเหลือผู้ที่เป็นลูกจ้างที่ต้องออกจากงาน และไปทำงานเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการที่ไม่อยู่ใน ข้อบังคับของกฎหมายประกันสังคม เพื่อให้ไม่ต้องเสีย สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ เพราะในช่วง 6 เดือนอาจจะกลับ เข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ได้อีก หรือหากมีการ ขยายความคุ้มครองไปยังสถานประกอบการที่เล็กลงก็จะ ได้รับสิทธิต่อเนื่องได้ทันที แต่ในการเป็นผู้ประกันตนตาม มาตรา 40 เป็นผู้ทำงานส่วนตัวที่จะต้องทำงานโดยไม่มี นายจ้างไปตลอดชีวิตออกจากงานไม่ได้ การทำงานแบบ อิสระเช่นนี้การนำระบบประกันสังคมมาช่วยเสริมจะเป็น การช่วยเหลือบุคคลกลุ่มนี้ที่เป็นผู้ที่ทำงานให้กับประเทศ ชาติและเสียภาษีไม่แพ้กลุ่มลูกจ้าง เงินสมทบที่เก็บมา สามารถสร้างฐานกองทุนประกันสังคมให้กว้างขึ้นและ อำนาจเงินกองทุนที่จะนำกลับคืนสู่ผู้ประกันตนมีมากกว่า ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งผู้ประกอบการอาชีพอิสระนั้นมิ ใช่ว่าทำงานเพื่อตนเองแต่เพียงอย่างเดียวแต่ทำงานเพื่อบ้าน เมือง โดยสามารถช่วยเศรษฐกิจได้ดีกว่ากลุ่มอื่นๆ ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่รัฐบาลจะต้องเข้ามาช่วยออกเงิน สมทบให้ส่วนหนึ่งเหมือนกับกรณีภาคบังคับ ถ้าปัจจุบัน กฎหมายยังไม่ได้กำหนดไว้ก็ต้องรีบดำเนินการ กำหนดกฏเกณฑ์ออกมาให้ชัดเจนและปี พ.ศ.2537 รัฐบาลต้องเปิด ให้บุคคลทั่วไปได้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ ให้ได้ จะไม่เปิดไม่ได้"¹⁰⁾

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ยังได้ กล่าวถึงประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับการดำเนินการ และ ปัญหาอุปสรรคของการสมัครใจประกันตนของผู้ประกอบ อาชีพอิสระต่อไปว่า ประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับก็ควรให้ ได้เหมือนกับกลุ่มที่อยู่ในภาคบังคับ จะแตกต่างกันคงไม่ มากนักในรายละเอียด ในการดำเนินงานด้านประกัน สังคมควรยึดหลักการและปรัชญาของการประกันสังคมที่ ว่าจะช่วยเหลือบุคคลในสังคมให้เข้าสู่ระบบให้มากที่สุด เพื่อให้ฐานประกันสังคมกว้างขึ้น ขณะนี้แม้ยังตอบไม่ได้ ว่าผู้ประกอบการอาชีพอิสระควรเป็นกลุ่มใด แต่ควรจะมี ความรอบคอบในการเปิดดำเนินการโดยเริ่มจากอาชีพที่ มั่นคงและพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมได้ เช่น แพทย์ หนายความ นักการเมือง วิศวกร เกษตรกรระดับกลาง

กลุ่มอาชีพบริการ เช่น เสริมสวย ค้าขายย่อย ฯลฯ เป็น ดัน ส่วนกฎหมายก็เขียนให้กว้างๆ ไว้ก่อน เพราะยังไม่มี ใครทราบว่าอาชีพอะไรที่จะเข้าสู่ระบบมากนักเพียงใด แนวคิดของศาสตราจารย์นิคม ข้างต้นทำให้ผู้เขียนเกิดข้อ คิดว่าผู้ที่สมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 จะต้องมีความสมัครใจอยู่ในสถานะลูกจ้างตามกฎหมาย เท่านั้นจึงจะสามารถสมัครได้ ส่วนผู้ที่ไม่ได้เป็นลูกจ้างก็ ให้สมัครใจเข้าประกันตนตามมาตรา 40 ผู้เขียนมีความ เห็นสอดคล้องกับแนวคิดของท่านเป็นอย่างมาก เนื่องจาก กฎหมายประกันสังคมได้แยกกลุ่มบุคคลผู้ประกันตน อย่างชัดเจน คือ กลุ่มแรก เป็นภาคบังคับสำหรับลูกจ้าง ภายใต้มาตรา 33 กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มลูกจ้างภาคสมัคร ใจอยู่ในข้อกำหนดของมาตรา 39 หมายถึง บุคคลที่เคย อยู่ในกลุ่มภาคบังคับ และต้องออกมาเป็นลูกจ้างในสถาน ประกอบการที่ไม่อยู่ในข่าย ความคุ้มครองของกฎหมาย ประกันสังคม และกลุ่มสุดท้ายเป็นกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพ อิสระภาคสมัครใจภายใต้มาตรา 40 ที่มีได้มีสถานะเป็น ลูกจ้าง สำนักงานประกันสังคมควรปรับปรุงแก้ไขเงื่อนไข คุณสมบัติของผู้ประกันตนโดยสมัครใจหรือไม่ ก็สามารถ พิจารณาข้อคิดดังกล่าว อาจจะเป็นทางออกของปัญหาที่ เกิดขึ้นในการบริหารกองทุนประกันสังคมของกลุ่มผู้ ประกันตนตามมาตรา 39 ได้

ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ได้ทุ่มเททำงานใน หลากหลายรูปแบบ ด้วยการเรียกร้องให้ทั้งภาครัฐและ เอกชนเพิ่มความเอาใจใส่ในการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ ของผู้ด้อยโอกาสและผู้ไร้แรงงาน โดยได้เขียนบทความ ประจำในหนังสือพิมพ์รายวัน ได้อภิปรายและแสดง ปาฐกถาในโอกาสต่างๆ อยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ เรียกร้องให้มี "การประกันสังคม" ในประเทศไทย ซึ่ง ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร เห็นว่าเป็นรูปธรรมที่สุด ของกระจายรายได้ และสร้างความเป็นธรรมทางสังคม โดยได้รณรงค์อย่างต่อเนื่อง และดำเนินการผลักดัน นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2528 เป็นต้นมา จนกระทั่งรัฐบาล ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคมในปี พ.ศ.2533 รวมทั้งผลักดันให้มี "พระราชบัญญัติสวัสดิการสังคม" ซึ่ง โดยสากลถือว่าเป็นกลไกคู่สำคัญควบคู่กับการประกัน สังคมเพื่อสร้างความมั่นคง และสร้างความเสมอภาคให้

10) อารักษ์ พรหมณี, เรื่องเดียวกัน.

แก้แรงงาน

หากสังคมไทยทำตามที่ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุรคิด ผู้เขียนคิดว่าความยิ่งใหญ่ของคนๆ หนึ่งไม่ใช่เพราะร่ำรวยหรือมีอิทธิพล แต่เป็นความยิ่งใหญ่ทางปัญญาความคิดที่ทำเพื่อคนส่วนใหญ่ ดังนั้นสิ่งที่ศาสตราจารย์นิคม ต่อสู้มาโดยตลอดในเรื่องกฎหมายสวัสดิการสังคมน่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยอย่างแท้จริง ถึงเวลาแล้วหรือยังที่สังคมไทยจะผลักดันให้สิ่งนี้เกิดขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรมมากกว่านี้ การเดินทางอันยาวนานของชีวิตและงานของศาสตราจารย์นิคมที่ได้ทุ่มเทความรู้ความสามารถกำลังกายและกำลังใจเพื่อผลักดันการแก้ไขปัญหาสังคม ปัญหาแรงงาน เพื่อให้เกิดสภาพสังคมที่มีความสุขและเป็นธรรมแก่ผู้ด้อยโอกาสจำนวนมากมายในสังคมก็จบลง เมื่อเวลาประมาณ 11.30 น.ของวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2544 ศาสตราจารย์นิคม ได้ล่องลับดับสูญลงด้วยอายุ 76 ปี

ผู้เขียนเชื่อมั่นว่าสำนักงานประกันสังคมจะได้สานต่อปณิธานของศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุร ที่มีต่องานการประกันสังคมให้เป็นหลักประกันในการดำรงชีวิตของประชาชนในสังคมไทยให้รอดหน้าต่อไป ผู้เขียนขออำนาจคุณพระศรีรัตนตรัย พระสยามเทวาธิราชและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในสากลโลก ตลอดจนบารมีแห่งองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระบรมราชินีนาถ ปกเกล้าปกกระหม่อม ได้โปรดดลบันดาลให้ดวงวิญญาณของศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุร ได้ไปสู่สุคติในสัมปรายภพ

บรรณานุกรม

- โครงการรณรงค์เพื่อแรงงานไทย. ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุร : ชีวิตและงาน. เข้าถึงข้อมูลจาก www.thailabour.org. กันยายน, 2550.
- นิคม จันทรวิทุร. แรงงานกับรัฐ-สามทศวรรษแห่งการพัฒนา. วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์. เข้าถึงข้อมูลจาก econ.tu.ac.th/journal. กันยายน, 2550.
- ปวย อึ้งภากรณ์. อุดมคติ. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโกมล คีมทอง, 2517.
- พงศ์ศักดิ์ เปล่งแสง. ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุร กับบทบาทสำคัญด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม. เข้าถึงข้อมูลจาก www.thailabour.org. กันยายน, 2550.
- เพียงเพ็ญ. บทกลอนแด่ ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุร. โครงการรณรงค์เพื่อแรงงานไทย.
- วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ. รายงานการศึกษาวิจัยความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ. นนทบุรี : โครงการวิทยาลัยการเมือง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548 .
- สกุล สื่อทรงธรรม. นิคม จันทรวิทุร : ปุชนิยมบุคคลของแรงงานไทย. โครงการรณรงค์เพื่อแรงงานไทย. เข้าถึงข้อมูลจาก www.thailabour.org. กันยายน, 2550.
- สมชัย ฤชุพันธุ์ และ สุรัสวดี หุ่นพยนต์. รายงานการศึกษาความเหมาะสมของระบบการออม เพื่อสวัสดิการและการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ โดยผ่านกลไกของชุมชน. กรุงเทพฯ : กระทรวงแรงงาน กระทรวงการคลัง และธนาคารโลก, 2548.
- อารักษ์ พรหมณี. ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุร กับแนวคิดการประกันสังคมโดยสมัครใจ. สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงราย. เข้าถึงข้อมูลจาก www.sso-chiangrai.in.th. กันยายน, 2550.