

Comparative Study of Thai and Burma Social Security Schemes by Taksin Sukrasaya. Institute of Public Administration, Thammasat University, Bangkok, B.E. 2503 (1960), 125 p.

หนังสือเล่มนี้เขียนโดยเขียนชนเป็นวิทยานิพนธ์ เสนอต่อคณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2503

สาระสำคัญของหนังสือเล่มนี้เขียนได้ทำการเปรียบเทียบโครงการประกันสังคมของประเทศไทย ซึ่งจะนำออกใช้เมื่อ พ.ศ. 2497 แต่นำออกใช้ยังไม่ได้ กับโครงการประกันสังคมของประเทศพม่า ซึ่งนำออกใช้ในปีเดียวกันและดำเนินการไปได้เป็นผลสำเร็จ ผู้เขียนเป็นข้าราชการกองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ได้คลุกคลีกับการวางโครงการประกันสังคมของประเทศไทยตลอดมา และยังได้ไปศึกษาดูงานการบริหารงานตามโครงการประกันสังคมของประเทศพม่ามาตั้งแต่เมื่อ พ.ศ. 2502 ประกอบกับการศึกษาและค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้เขียนได้ใช้ข้อมูลที่เป็นกฎหมาย เอกสารสำคัญ ๆ และข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ ILO ซึ่งเสนอให้คำแนะนำเกี่ยวกับโครงการประกันสังคมแก่รัฐบาลไทยและรัฐบาลประเทศพม่า นอกจากนั้นผู้เขียนยังได้อ้างอิงหนังสือและเอกสารอื่น ๆ ซึ่งเขียนโดยผู้เชี่ยวชาญทางการประกันสังคมอีกมาก จึงเป็นที่เห็นได้ว่าหนังสือของผู้เขียนผู้นี้เป็นที่เชื่อถือและจะให้ความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคมเป็นอย่างดี

การอ่านหนังสือเล่มนี้จะทำให้เข้าใจผิดได้ถ้าหากผู้อ่านไม่ได้ทำความเข้าใจในตอนต้น ซึ่งเป็นบทนำให้โดยย่อ ตามที่กล่าวแล้วว่าในสาระสำคัญของหนังสือเล่มนี้เขียนได้กล่าวถึงโครงการประกันสังคมโดยตลอด แต่ใช้ศัพท์ในภาษาอังกฤษว่า "Social Security" แทนที่จะใช้ "Social Insurance" โดยความหมายที่แท้จริงของคำว่า "Social Security" นั้น หมายถึง (1) Social Insurance และ (2) Public Assistance ซึ่งมีวิธีการแตกต่างกัน และทั้งสองประการนี้ประกอบกันจึงจะเรียกว่า "Social Security" ได้ ซึ่งถ้าอ่านหนังสือเล่มนี้โดยตลอดแล้ว ก็จะทำให้เห็นว่าผู้เขียนควรจะใช้คำว่า "Social Insurance" จึงจะถูกต้อง แต่อย่างไรก็ตามที่ผู้เขียนใช้คำว่า "Social Security" ก็เป็นความมุ่งหมายเพื่อให้คลุมถึงความมั่นคงทางสังคม ซึ่งตรงกับความรู้สึก

ทอ ๆ ไป (sense) ของคนอเมริกันในปัจจุบัน ซึ่งเข้าใจว่าความมั่นคงทางสังคม (Social Security) คือการประกันสังคม (Social Insurance) และถ้าในประเทศใดที่การประกันสังคมเจริญมากแล้ว ประเทศนั้นก็จะมีความมั่นคงทางสังคมดี โดยการประชาสงเคราะห์ (Public Assistance) เกือบจะไม่ต้องมีบทบาทอย่างใดเลย นอกจากนั้นกฎหมายประกันสังคมของประเทศพม่าซึ่งผู้เขียนมุ่งทำการศึกษาเปรียบเทียบนี้ ก็ยังใช้ความหมายในภาษาอังกฤษว่า Social Security Act ซึ่งรายละเอียดผู้เขียนได้อธิบายไว้แล้วในบทนำ

ดีลาในการเขียนหนังสือเล่มนี้กล่าวได้ว่า ผู้เขียนได้ใช้ความพยายามอย่างดีมากในการเสนอข้อเท็จจริง และปัญหาอันเป็นหลักทั่วไปของการประกันสังคม และที่ปรากฏในโครงการประกันสังคมของประเทศทั้งสอง โดยที่ในตอนต้นผู้เขียนได้เสนอแนวความคิดและหลักการของความมั่นคงทางสังคม ซึ่งได้แก่วิธีปฏิบัติเพื่อป้องกันและช่วยเหลือประชาชนภายในสังคม ให้พ้นจากความขาดแคลน โดยการประกันเกี่ยวกับให้มีมาตรฐานอย่างต่ำที่สุดของการครองชีพประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งได้แก่การช่วยเหลือให้เอกชนแต่ละคนพ้นจากความขาดแคลนและความต้องการตามความจำเป็น แล้วดลใจต่อไปผู้เขียนได้เสนอโครงการและการดำเนินงานตามโครงการประกันสังคมตลอดถึงปัญหาต่าง ๆ ในประเทศไทยก่อนแล้วตามมาคด้วยประเทศพม่า เมื่อได้อ่านข้อความทั้งสามตอนนั้นประกอบกันแล้ว จะทำให้ผู้อ่านมองเห็นภาพของหลักการประกันสังคมและโครงการประกันสังคมในประเทศทั้งสองได้อย่างชัดเจน อันจะเป็นการจูงใจและเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านที่จะอ่านในตอนต่อไป ซึ่งเป็นตอนที่ผู้เขียนได้ทำการเปรียบเทียบโครงการประกันสังคมของประเทศไทยและประเทศพม่า ตลอดถึงปัญหาที่ตามมาในโครงการทั้งสอง

ข้อเด่นอีกประการหนึ่งของหนังสือเล่มนี้คือ ผู้เขียนสามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาของโครงการประกันสังคมในประเทศไทยอันเป็นอุปสรรคกีดกันไม่ให้โครงการนั้นดำเนินไปได้ ปัญหาที่ผู้เขียนกล่าวถึง เช่น การวิพากษ์วิจารณ์ของประชาชนและหนังสือพิมพ์ในจังหวัดพระนครและธนบุรี ในทางที่ไม่เห็นด้วยกับการใช้โครงการนี้ และการวิพากษ์วิจารณ์ต่อต้านโครงการนี้ที่สำคัญที่สุดได้แก่การพูดที่ไฮด์ปาร์ก เพราะการพูดที่ไฮด์ปาร์กนั้นเป็นการเมืองบางคนที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการประกันสังคมหนุนหลังอยู่ นอกจากนั้นปัญหาเรื่องขาดแคลนบุคคลที่มความ

รัฐทางวิชาการประกันสังคมตลอดถึงพันธะของกฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยยังต่ำต้อย
 อยู่มากเป็นต้น ซึ่งแตกต่างกับปัญหาของประเทศพม่า การต่อต้านจากประชาชนแทบไม่มีเคย
 ทางด้านวิชาการพม่าก็ได้ขอผู้เชี่ยวชาญจาก ILO มาช่วยในการวางโครงการตั้งแต่แรก ส่วน
 ประเทศไทยก็ได้ขอมาเหมือนกัน แต่ได้ขอมาในขณะที่โครงการจะจัดมีอยู่แล้ว ด้านพันธ
 ะของกฎหมายคุ้มครองแรงงานก็เช่นเดียวกัน ขณะที่ประเทศพม่าประกาศใช้โครงการ
 ประกันสังคมนั้น กฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ได้มีอยู่แล้วหลายฉบับ เช่น Workmen's Com-
 pensation Act, The Leave and Holiday Act, The Factory Act เป็นต้น จากเหตุผลเหล่านี้
 ในที่สุดผู้เชี่ยวชาญได้สรุปให้เห็นว่า ทำไมโครงการประกันสังคมของประเทศไทยซึ่งจะนำออก
 ใช้ในปีเดียวกันกับประเทศพม่า แต่ประเทศไทยยังไม่สามารถนำโครงการนี้ออกใช้ได้ ส่วน
 ประเทศพม่าดำเนินการไปได้เป็นผลสำเร็จ

ข้อคิดของหนังสือเล่มนี้ในประการที่สรุปพอที่จะกล่าวได้ว่า หนังสือเล่มนี้ได้เขียนชนบท
 ต่อเหตุการณ์และเวลาซึ่งเป็นขณะที่ประเทศทางภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายประเทศกำลัง
 สนใจเรื่องการประกันสังคมกันอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย ซึ่งอยู่ในระหว่างเตรียม
 การเพื่อใช้โครงการประกันสังคม หนังสือเล่มนี้จึงเป็นที่เชื่อถือได้ว่า จะเป็นประโยชน์มากในการ
 พิจารณาวางโครงการและจะเป็นแนวทางให้มองเห็นปัญหาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้ประสบมา
 แล้ว และที่อาจจะประสบต่อไป

สุเทพ ธรรมภิบาลอุดม