

การประกันสังคมที่จะจัดขึ้นในประเทศไทย

ประวัติการประกันสังคมในประเทศไทย <sup>1</sup>

เนื่องจากรัฐบาลในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายที่จะหาหลักประกันอันมั่นคงในสังคมให้แก่ประชาชน โดยให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดีตามอัธยาศัยของแต่ละบุคคล คณะรัฐมนตรีจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการชั้นชุดหนึ่ง คือ "คณะกรรมการสังคมสงเคราะห์" มีหน้าที่พิจารณาวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชนในกานสวัสดิการต่าง ๆ

คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี (จอมพล ป. พิบูลสงคราม) เป็นประธานกรรมการ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรม ผู้แทนราษฎร และเจ้าหน้าที่กรมประชาสงเคราะห์ เป็นกรรมการ กรรมการมีความเห็นสมควรจัดให้มีการประกันสังคมเพื่อช่วยสงเคราะห์ให้ประชาชนมีหลักประกันอันมั่นคง จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาพิจารณาข้อกำหนดและวิธีการดำเนินการประกันสังคมและประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. 2497 เพื่อจัดตั้งกรมประกันสังคมในสังกัดกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2497

กรมประกันสังคมจึงได้จัดเตรียมงานด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานประกันสังคมและ

<sup>1</sup> กรมประชาสงเคราะห์ "การประกันสังคมในประเทศไทย" เอกสารลำดับที่ 69

พร้อมที่จะดำเนินงานได้ในกลางปี พ.ศ. 2499 แต่มีผู้คัดค้านไม่เห็นด้วยกับกฎหมายบังคับ  
การประกันสังคม คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้เลื่อนการดำเนินงานออกไปต้นปี พ.ศ. 2500  
โดยผู้ที่แสดงการคัดค้านกลุ่มที่นับว่าสำคัญและมีอิทธิพลจริงใจให้ประชาชนมีความเห็นคล้อย  
ตามไปค้ำยันนายจ้าง บริษัทประกันภัยของเอกชน องค์การของรัฐวิสาหกิจ และหนังสือพิมพ์  
ได้แสดงความคิดเห็นคัดค้านไว้ดังนี้<sup>2</sup>

1. นายจ้างโดยทั่วไปไม่พอใจที่รัฐบาลจะนำระบบประกันสังคมมาใช้ เพราะ  
นายจ้างจะต้องออกเงินสมทบร่วมกับลูกจ้างเข้ากองทุนประกันสังคม เป็นเหตุให้นายจ้าง  
จำเป็นจะต้องจัดสรรเงินกำไรมาเป็นค่าใช้จ่ายในการนี้ นายจ้างจึงคัดค้านโดยอ้างเหตุผล  
ผลหลายประการ คือลูกจ้างได้รับสวัสดิการคืออยู่แล้วตามกฎหมายแรงงานจากนายจ้าง  
รัฐบาลนำระบบประกันสังคมมาใช้ก็เพื่อความมุ่งหมายที่จะจัดเก็บเงินสมทบเข้าเป็นรายได้  
ของแผ่นดินเพื่อให้รัฐบาลในสมัยนั้นสามารถปิดบัญชีงบประมาณให้เข้าสู่ดุล และความจริง  
รัฐบาลเก็บภาษีอากรจากประชาชนโดยเฉพาะลูกจ้างและนายจ้างได้เสียภาษีเงินได้ให้แก่  
รัฐเป็นประจำอยู่แล้ว รัฐบาลควรมีหน้าที่ในการจัดประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างตาม  
ระบบประกันสังคมโดยใช้ภาษีเงินได้ดังกล่าวมาดำเนินการ นอกจากนี้ลูกจ้างโดยทั่วไป  
ไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือมีความต้องการที่จะให้รัฐบาลเข้ามาจัดสวัสดิการตามระบบประกัน  
สังคม ฯลฯ เป็นต้น

2. บริษัทประกันภัยของเอกชนมีความเห็นว่า การที่รัฐบาลนำระบบประกันสังคม  
เข้ามาใช้เพื่อความมุ่งหมายที่จะแข่งขันกับบริษัทประกันภัยของบริษัทเอกชน และจะทำให้  
บริษัทประกันภัยของเอกชนต้องเลิกล้มไป เพราะระบบประกันสังคมสามารถจัดเก็บเงิน  
สมทบหรือเบี้ยประกันในอัตราที่ต่ำกว่าบริษัทประกันภัยของเอกชนที่จัดเก็บอยู่ และยังสา  
มารถให้ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตนหรือผู้เอาประกันได้มากกว่าประเภทด้วย

<sup>2</sup> จากการสอบถามเจ้าหน้าที่กองความมั่นคงทางสังคม กรมประชาสงเคราะห์  
กระทรวงมหาดไทย, กรมประชาสงเคราะห์ "การประกันสังคมในประเทศไทย"  
เรื่องเดิม หน้า 36 - 41

3. องค์การของรัฐและรัฐวิสาหกิจ ได้เสนอการคัดค้านไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้ยกเว้นไม่ต้องเข้าประกันสังคม โดยให้เหตุผลว่า องค์การของรัฐและรัฐวิสาหกิจเหล่านั้น จัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างหรือพนักงานของตนดีกว่าที่จะจัดขึ้นตามระบบประกันสังคม และถ้าองค์การของรัฐและรัฐวิสาหกิจต้องเข้าประกันสังคมแล้ว จะทำให้ไม่สามารถจัดสรรเงินกำไรนำส่งเป็นรายได้ให้แก่รัฐบาลประจำปีได้

4. หนังสือพิมพ์ได้นำข้อคิดเห็นในการคัดค้านของกลุ่มบุคคลดังกล่าวมาลงพิมพ์เผยแพร่

ครั้นถึงต้นปี พ.ศ. 2500 กรมประกันสังคมก็เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีที่จะดำเนินการประกันสังคม: แต่ก็โดนหนังสือพิมพ์และประชาชนกลุ่มต่าง ๆ โจมตีอย่างรุนแรง โดยผ่านทางหนังสือพิมพ์ และยังได้มีการกล่าวโจมตีที่ท้องสนามหลวงโดยมีเหตุผลเช่นเดียวกับปี พ.ศ. 2499 และในที่สุดได้มีการเดินขบวนเพื่อให้ระงับการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม ซึ่งจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น จำต้องยินยอมระงับการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคมโดยไม่มีกำหนด ต่อมาจึงได้โอนงานกรมประกันสังคมและเจ้าหน้าที่มาสังกัดกรมประชาสัมพันธ์และเปลี่ยนชื่อเป็นกองความมั่นคงแห่งสังคม มีหน้าที่พิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 และเตรียมงานต่าง ๆ ให้พร้อมที่จะดำเนินการประกันสังคมต่อไป

ต่อมาได้มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ซึ่งได้ศึกษาและแก้ไขอีกหลายครั้ง และเมื่อได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ พ.ศ. 2507 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้สภาวิจัยแห่งชาติทำการวิจัยเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

สภาวิจัยได้ทำการวิจัยและเสนอผลการวิจัยว่า การให้สวัสดิการของนายจ้างที่ให้แก่ลูกจ้างในด้านการรักษาพยาบาลและประโยชน์อื่น ๆ อยู่ในเกณฑ์พอสมควร ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจก็ได้รับบริการดี กฎหมายแรงงานได้คุ้มครองให้นายจ้างจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้างโดยไม่ต้องเสียเงิน และจากการสำรวจความเห็นของลูกจ้างปรากฏ

ว่าส่วนมากไม่ยินดีเสียค่าบำรุงการประกันสังคม สถาวิจยท์ จึงได้เสนอให้รัฐบาลลงการ  
ตราพระราชบัญญัติ แต่ควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน หรือทดลองดำเนินการประ  
กันสังคมโดยให้เป็นการประกันคนโดยสมัครใจ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ 2 พฤศจิกายน  
พ.ศ. 2508 มีมติงดการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม

ต่อมาได้มีการตั้งคณะกรรมการเตรียมงานประกันสังคมเพื่อฟื้นฟูการประกันสังคม  
ขึ้นใหม่ และคณะกรรมการเตรียมงานประกันสังคมก็ได้รับอนุมัติให้คงอยู่จากคณะรัฐมนตรี  
ตลอดมาทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จนถึงรัฐบาลซึ่งมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช  
เป็นนายกรัฐมนตรี ได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารการกระจายอำนาจและการขจัดความ  
ยากจน มี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นประธานกรรมการ ได้ประชุมครั้งที่ 6 เมื่อ  
วันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2518 เรื่องพระราชบัญญัติการประกันสังคม<sup>3</sup> ที่ประชุมได้มีมติ

1. เห็นชอบในหลักการที่จะให้มีพระราชบัญญัติประกันสังคมขึ้นใช้
2. ให้กระทรวงมหาดไทย เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมก่อนนายกรัฐมนตรี  
เพื่อจะนำไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติให้ตรงกับเจตนารมณ์ของรัฐบาลก่อน  
ที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามระเบียบต่อไป

3. ให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาวางแผนเตรียมรับงานประกันสังคม

จนถึงรัฐบาลชุดปัจจุบันซึ่งมี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้  
แถลงนโยบายเกี่ยวกับการประกันสังคมว่า รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมการจัดการประ  
กันสังคมให้แก่ประชาชนเช่นกัน<sup>4</sup>

ก่อนที่จะกล่าวถึงการบริหารงานการประกันสังคม ซึ่งเป็นการบริหารงานเกี่ยว

<sup>3</sup> - เจ้าหน้าที่กรมประชาสงเคราะห์ คุณบัณฑิต บุรณบัณฑิต จากการศึกษา, จากบันทึก  
รายงานผลการประชุมคณะกรรมการบริหารการกระจายอำนาจและการขจัดความยากจน  
ครั้งที่ 6 วันที่ 27 ตุลาคม 2518

<sup>4</sup> คำแถลงนโยบายของนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ  
เดือนเมษายน พ.ศ. 2519

กับการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง จะขอกล่าวถึงกฎหมายแรงงานที่คุ้มครองสวัสดิการของ  
ลูกจ้างในขณะนี้สำหรับประเทศไทย

### กฎหมายแรงงาน

การควบคุมการจ้างแรงงานรวมทั้งการคุ้มครองแรงงานทั้งด้านสวัสดิการ ของคน  
งาน ความปลอดภัยในการทำงาน สำหรับในประเทศไทยมีกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง  
ซึ่งจะขอสรุปสั้น ๆ ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยส่วนที่เกี่ยวกับแรงงาน (1 ตุลาคม 2517)  
มีสาระสำคัญ ซึ่งจะกล่าวโดยย่อ ๆ ดังนี้ คือ

1.1. เกี่ยวกับเสรีภาพในการที่บุคคลจะรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์  
หรือหมุ่คน แต่ต้องอยู่ในขอบเขตที่จะทำให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมของประชาชนหรือเพื่อ  
รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาด  
คัดถอนในทางเศรษฐกิจ

1.2. เสรีภาพในการประกอบอาชีพ ซึ่งระบุให้ทุกคนมีอิสรภาพในการเลือก  
การประกอบอาชีพได้ ยกเว้นจากการที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายโดยเฉพาะเพื่อความมั่นคง  
ของรัฐหรือเศรษฐกิจแห่งชาติ หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน  
หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมือง จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพเท่านั้น

1.3. เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ประชาชนโดยทั่วไปมีงานทำและได้รับค่าตอบแทน  
ตามควรแก่ศักยภาพและคุ้มครองแรงงานให้เป็นไปโดยเป็นธรรม และพึงจัดให้ผู้ทำงาน  
รับจ้างมีความมั่นคงก้าวหน้าในการทำงานและมีหลักประกันเมื่อเจ็บป่วยและชราภาพ

1.4. การให้รัฐบาลจัดให้บุคคลทุพพลภาพมีงานทำตามความสามารถและ  
ความเหมาะสม

2. พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ในปัจจุบันมีผู้  
ดำเนินธุรกิจการจัดหางานขึ้นหลายแห่ง จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครอง



ครองคนหางาน ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

2.1. ทางราชการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานของกรมแรงงาน เพื่อจัดหางานให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่า

2.2. ให้ทางราชการจัดตั้งสำนักงานทะเบียนจัดหางานทั้งส่วนกลางและอาจจัดตั้งสำนักงานทะเบียนจัดหางานประจำจังหวัดด้วย เพื่ออนุญาตให้มีการจัดตั้งสำนักงานเอกชนที่จะจัดหางานตามกฎหมาย

2.3. ระเบียบเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานจัดหางาน

3. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการค้าจ้างแรงงาน กฎหมายฉบับนี้เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2472 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าจ้าง การโอนสิทธิของนายจ้างและการโอนหน้าที่ของลูกจ้าง การก่อและการเลิกสัญญาจ้างแรงงาน

4. พระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 ซึ่งใช้บังคับในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานครเท่านั้น พระราชบัญญัตินี้ มีขึ้นเพื่อช่วยเหลือคนไทยให้มีอาชีพเป็นหลักประกัน และเพื่อสนับสนุนให้คนไทยมีช่องทางและโอกาสที่จะทำงานในสถานประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และธุรกิจต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ได้บัญญัติไว้โดยสรุปไว้ดังนี้

4.1. ชนิดอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือธุรกิจ ตามที่ได้มีประกาศในพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย ได้กำหนดให้กิจการที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไป ตั้งแต่วันที่ 17 มกราคม 2499 หรือหลังจากนั้นจะต้องมีคนงานที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ห้างงาน ถ้ายังไม่ครบเมื่อจะรับเข้าใหม่ ต้องรับคนงานสัญชาติไทยจนกว่าจะครบ

4.2. กิจการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และธุรกิจทุกแห่ง ที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ก่อนและหลังวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2499 ให้แจ้งจำนวนคนงานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมแรงงานภายใน 30 วัน หรือหากมีการเปลี่ยนแปลงคน

งานก็ให้แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่กรมแรงงานได้ทราบ และให้เจ้าของกิจการจัดทำทะเบียนคนงานเก็บไว้เป็นหลักฐานที่สำนักงานและพร้อมที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจได้ในเวลาราชการ

5. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ให้ความคุ้มครองฐานในการใช้แรงงานของนายจ้างในเรื่องการทำงาน เวลาพัก วันหยุด วันลา ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด สวัสดิการ ค่าชดเชย การใช้แรงงานหญิงและเด็ก แต่จะขอลาถึงรายละเอียดบางเรื่องเกี่ยวกับค่าทดแทนเมื่อประสบอันตรายอันเกิดจากการทำงานและสวัสดิการเมื่อมีการเจ็บป่วย ลาดลอก หรือตายพอสมควรดังนี้

5.1. การลาป่วย ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับ 103 ระบุให้ลูกจ้างประจำลาป่วยปีละไม่เกิน 30 วัน จะต้องให้ลาโดยให้ค่าจ้างด้วย ถ้าลา 3 วันขึ้นไปจะให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองแพทย์ด้วยก็ได้ และต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างประจำที่ลาป่วยไม่เกินกำหนด

5.2. ลาดลอก เมื่อลูกจ้างหญิงมีครรภ์ขอลาดลอกไม่เกิน 60 วัน จะต้องอนุญาตให้ลาได้ หากลูกจ้างผู้นั้นทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 วัน ให้ลาโดยให้ค่าจ้างไม่เกิน 30 วัน หากลาครบแล้วยังทำงานไม่ได้อีก ให้ลาได้อีก 30 วัน โดยไม่ต้องให้ค่าจ้าง ก่อนหรือหลังคลอดถ้ามีใบรับรองแพทย์แสดงว่า ทำงานเกินไม่ได้ จะต้องพิจารณาเปลี่ยนงานให้เป็นการชั่วคราวตามควร

5.3. สวัสดิการต่าง ๆ นายจ้างจะต้องจัดให้มีน้ำสะอาด ห้องน้ำ ส้วม บัณฑิตยปรุุมพยาบาล ห้องรักษาพยาบาล สถานพยาบาล แพทย์ พยาบาล และยานพาหนะดังนี้ จากรูปที่ 5

รูปที่ 5 สวัสดิการตามกฎหมายแรงงาน



นายจ้างที่มีลูกจ้าง จัดใหม่ไม่น้อยกว่า	สวัสดิการตามกฎหมายแรงงาน								
	นำค่าชดเชย/ที่	ชดเชย/ที่	ชดเชย/ที่	ปรับปรุณพขนาด/ที่	ห้องรักษาพยาบาล/ห้อง	สถานพยาบาล/แห่ง	พยาบาล/คน	แพทย์/คน	ยานพาหนะ/คัน
10 คนขึ้นไป				1					
ไม่เกิน 15 คน	1	1	1	1					
ไม่เกิน 40 คน	1	1	2	1					
ไม่เกิน 80 คน	2	1	3	1					
ไม่เกิน 80 คน ทุก ๆ 50 เพิ่ม (เศษเกิน 25 ถือเป็น 50)	1	1	1						
200 ขึ้นไป				1	1		1	1	
1,000 ขึ้นไป				1		1	2	1	1

หมายเหตุ ปัจจุบันในการปรุณพขนาดมี 23 รายการ เช่น ยานเกรงใส่แฉด ยานแก้ปวดหัว  
ตัวร้อน ยาชาคุดน้ำแดง เป็นต้น

5.4. เกี่ยวกับค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างลูกจ้างประจำต้องจ่ายค่าชดเชยให้  
วันแต่การจ้างที่มีกำหนดแน่นอนและเลิกจ้างตามนั้น หรือที่ยังอยู่ระหว่างทดลองงานที่มี  
กำหนดไม่เกิน 180 วัน หรือที่ทำผิด คือ หุจริตต่อหน้าที จงใจทำให้นายจ้างเสียหาย  
ฝ่าฝืนข้อบังคับระเบียบหรือคำสั่งและคำเตือนเป็นหนังสือแล้ว และละทิ้งหน้าที่ 3 วันทำงาน



ติดต่อกัน ประมาณเดือนละให้นายจ้างเสียหายร้ายแรง หรือได้รับโทษจำคุก

สำหรับอัตราค่าชดเชยให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้าง (อัตราที่ได้ครั้งสุดท้าย)

ของจำนวนดังนี้

ก. ทำงานครบ 180 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี จ่าย 30 วัน

ข. ทำงานครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี จ่าย 90 วัน

ค. ทำงานครบ 3 ปีขึ้นไป จ่าย 180 วัน

5.5. ค่าทดแทนเมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ลูกจ้างหรือทายาทของลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าทดแทนดังนี้

ก. ค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 20,000 บาท สำหรับอันตรายที่ได้รับ

ข. ค่าทำศพ กรณีลูกจ้างประสบอันตรายจากการทำงานถึงเสียชีวิต ผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้างหรือทายาทมีสิทธิจะได้รับค่าทำศพเป็นเงิน 3 เท่าของค่าจ้างรายเดือนเฉลี่ย แต่ไม่น้อยกว่า 1,500 บาท และไม่เกิน 5,000 บาท

ค. ค่าทดแทนเฉพาะกรณีที่อันตรายนั้นเป็นเหตุให้ลูกจ้างต้องหยุดงานเกิน 7 วัน หรือต้องสูญเสียอวัยวะหรือทุพพลภาพในการทำงาน โดยลูกจ้างหรือทายาทจะได้รับเงินค่าทดแทนเป็นรายเดือนร้อยละ 50 - 60 ของค่าจ้างตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ค่าทดแทนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับเงินค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ก่อนการประสบอันตรายและความรุนแรงของอันตรายที่ลูกจ้างได้รับ แต่ไม่น้อยกว่าเดือนละ 250 บาท และไม่เกินเดือนละ 3,000 บาท

ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 นั้น ได้กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทน ดำเนินการจัดสวัสดิการเกี่ยวกับอุบัติเหตุหรือโรคอันเกิดจากการทำงานในท้องที่บางแห่ง แต่อย่างไรก็ตาม สวัสดิการดังกล่าวนี้ ลูกจ้างทุกคนจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน แต่อาจได้รับจากนายจ้าง

หรือกองทุนเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างนั้นอยู่ในช่วงที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน ซึ่งจะชอกล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทนในหัวข้อต่อไป

นอกจากนี้เพื่อเป็นหลักฐานการทำงานของลูกจ้างตามประกาศคณะกรรมการปฏิวัติฉบับนี้ ได้กำหนดให้นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปเป็นประจำ ต้องจัดทำมี

ก. ขอบบังคับเกี่ยวกับการทำงานเป็นภาษาไทย ประกาศโดยเปิดเผย สถานที่ทำงานและส่งสำเนาให้อธิบดีกรมแรงงานภายใน 7 วัน

ขอบบังคับของระเบียบเรื่องวันทำงาน เวลาทำงานปกติ เวลาพัก วันและสถานที่จ่ายค่าจ้าง การทำงานล่วงเวลา วันหยุดการทำงานในเวลาหยุด การลา วินัยและโทษ การยื่นคำร้องทุกข์ และการเลิกจ้าง

ข. ทะเบียนลูกจ้างโดยมีชื่อ เพศ สัญชาติ วันเดือนปีเกิด ที่อยู่ปัจจุบัน อัตราค่าจ้าง และประโยชน์อื่น ๆ วันเริ่มจ้างและวันสิ้นสุดการจ้างถ้ามีของลูกจ้าง

ค. เอกสารเกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด โดยระบุวันเวลาทำงาน ผลงานที่ทำได้สำหรับการจ้างตามผลงานและจำนวนเงินที่จ่าย โดยมีลายมือชื่อลูกจ้างผู้รับเงิน

6. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 (กฎหมายแรงงานสัมพันธ์) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นข้อเรียกร้องและการระงับข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

ให้นายจ้างจัดตั้งสมาคมนายจ้าง และลูกจ้างจัดตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับการจ้างและการทำงาน

ให้ลูกจ้างจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างเป็นองค์การในการหารือในกิจการต่างๆ กับนายจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน

กฎหมายแรงงานตามที่โลกก้าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า สวัสดิการที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ทั้งหมดนั้น เป็นการบังคับให้นายจ้างเป็นผู้จัดหาให้แก่ลูกจ้างคนเดียว และเป็น การกำหนดสวัสดิการที่จัดให้เป็นไปอย่างกลาง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้กิจการทุกแห่งสามารถที่จะจัดหาสวัสดิการเหล่านั้นให้แก่ลูกจ้างได้ เช่น การกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าทดแทนแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือตายเนื่องจากการทำงาน เป็นอัตราร้อยละ 50 - 60 ของค่าจ้างรายเดือนโดยเฉลี่ยตามระยะเวลาที่กำหนด หรือการกำหนดหน้าที่ของนายจ้างเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลลูกจ้างที่เจ็บป่วยสำหรับกิจการที่มีคนงานตั้งแต่ 200 คนขึ้นไป จึงจะกำหนดให้มีแพทย์อย่างน้อย 1 คน ถ้ากว่านี้ก็มียาชุดปฐมพยาบาลจัดไว้ให้ลูกจ้างที่เจ็บป่วยเท่านั้น แต่กิจการส่วนมากก็มักจะจัดหาสวัสดิการต่างๆ ให้แก่ลูกจ้างมากกว่าที่กฎหมายแรงงานกำหนด ทั้งนี้เป็นการจูงใจให้ลูกจ้างทำงานให้กับนายจ้างเต็มที่ หรือจูงใจให้อยู่กับกิจการไปนาน ๆ นอกจากนี้บางกิจการยังให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างตามอัธยาศัยโดยมิได้กำหนดไว้เป็นกฎเกณฑ์แต่อย่างใด เช่น การที่ลูกจ้างต้องตายไป กิจการมักจะจ่ายเงินช่วยเหลือแก่ครอบครัวของลูกจ้างเพื่อจัดการศพตามอัธยาศัย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่ากฎหมายแรงงานที่มีอยู่ในขณะนี้ยังไม่สามารถที่จะจัดหาสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างอย่างเพียงพอ ทั้งนี้เพราะกฎหมายแรงงานได้กำหนดให้นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินคนเดียว ดังนั้น กฎหมายแรงงานจึงมีขอบเขตจำกัดที่จะกำหนดประเภทสวัสดิการให้นายจ้างต้องจัดหาให้แก่ลูกจ้างไม่มากเกินไป เพื่อให้กิจการทุกแห่งสามารถจัดหาสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ได้

ดังนั้นหากจัดให้มีการประกันสังคม ซึ่งเป็นการจัดสวัสดิการที่รัฐหรือหน่วยงานที่รัฐมอบหมายให้เป็นผู้จัดแทนนายจ้าง โดยให้ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล ร่วมกันออกเงินสมทบเพื่อใช้ในการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ลูกจ้าง ก็น่าที่จะแก้ไขความบกพร่องของกฎหมายแรงงานโดยเฉพาะเกี่ยวกับ

#### 1. ประเภทของประโยชน์ทดแทนหรือขอบเขตของสวัสดิการที่จัดให้แก่ลูกจ้าง

วิธีการประกันสังคมจะสามารถจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างได้มากกว่าที่กฎหมายแรงงานกำหนด เพราะมีเงินสมทบจากหลายฝ่ายร่วมกันออก มีใช้ให้นายจ้างรับภาระจัดทำให้แก่ลูกจ้างฝ่ายเดียว เช่น อาจจัดให้มีประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ประโยชน์ทดแทนการสงเคราะห์ครอบครัว เป็นต้น

2. สามารถที่จะเพิ่มหรือกำหนดอัตราของประโยชน์ทดแทนหรือสวัสดิการให้มากกว่าเพียงพอให้แก่คนงานได้ เพราะจากที่ได้อธิบายมาแล้วว่า ฐานะการเงินของหน่วยงานประกันสังคมจะสามารถรับภาระการจัดสวัสดิการได้ดีขึ้น เช่น สามารถให้การรักษาพยาบาลแก่คนงานได้ดีกว่าที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เป็นต้น

3. นอกจากนี้ หน่วยงานประกันสังคมจะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับสวัสดิการของคนงานแทนนายจ้าง ทำให้ความหวาดระแวงของพ่อค้าและนักลงทุนทั้งหลายเกี่ยวกับการเรียกร้องการนัดหยุดงานและเหตุการณ์รุนแรงซึ่งไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของนายทุนคงจะหมดไป เพราะหน่วยงานประกันสังคมได้เป็นผู้รับผิดชอบสวัสดิการแทนนายจ้าง นายจ้างมีหน้าที่เพียงแต่จ่ายเงินสมทบและการจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับลูกจ้างให้หน่วยงานประกันสังคมเท่านั้น

ในบทนี้ ผู้เขียนจะขอกล่าวถึงการศึกษาการบริหารงานและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงานประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้นในประเทศไทยจากร่างกฎหมาย เอกสาร และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ โดยจะขอกล่าวถึงกองทุนเงินทดแทนที่กรมแรงงานได้จัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ซึ่งได้จัดประโยชน์ทดแทนเกี่ยวกับอุบัติเหตุและอันตรายอันเกิดจากการทำงานให้แก่ลูกจ้างตั้งแต่ปี 2517 จนถึงปัจจุบันก่อน ทั้งนี้เพราะประโยชน์ทดแทนดังกล่าวนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการประกันสังคม จึงควรจะได้ศึกษาถึงผลงานและวิธีการดำเนินงานพอสมควร ดังนี้

#### กองทุนเงินทดแทน<sup>4</sup>

ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ได้กำหนดจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนเพื่อจัดหาสวัสดิการทางด้านการรักษาพยาบาล การชดเชยค่าทำศพและค่าชดเชยค่าแรงในระหว่างหยุดงานเนื่องจากประสบอันตรายอันเกิดจากการทำงานแทนนายจ้าง โดยให้นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเท่านั้น เนื่องจากประโยชน์ทดแทนที่ให้แก่ลูกจ้างเมื่อประสบอันตรายหรือโรคอันเกิดจากการทำงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการประกันสังคม ซึ่งเท่ากับว่า ประเทศไทยได้เริ่มจัดให้มีการประกันสังคมอย่างหนึ่งขั้นแล้ว จึงขอกล่าวถึงการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนและผลการดำเนินงานที่ผ่านมาโดยสรุปดังนี้

สำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้จัดตั้งขึ้นเมื่อกลางปี พ.ศ. 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ขึ้นอยู่กับกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวงมหาดไทยได้เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิงานสาขาต่าง ๆ ตัวแทนนายจ้างและลูกจ้าง ร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราเงินที่จะเรียกจากนายจ้าง ตลอดจนถึงแนวทางในการดำเนินงาน สำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้ใช้เวลาเตรียมงานอยู่ปีเศษ จึงได้เริ่มเปิดดำเนินงานเมื่อต้นปี 2517

#### ขอบเขตการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน

ในระยะแรกของการดำเนินงาน สำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้กำหนดขอบเขตการดำเนินงานไว้ไม่กว้างขวางนัก คือผู้ที่อยู่ในข่ายต้องจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนคือ นายจ้างที่มีลูกจ้างทำงานอยู่ในกรุงเทพมหานครตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป<sup>5</sup> ซึ่งในปี

<sup>4</sup> กรมแรงงาน "รายงานการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน" 2517 และ 2518

<sup>5</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง "ประเภท ขนาดของกิจการ และท้องที่ที่จะให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน" ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2516



พ.ศ. 2517 มีนายจ้าง 2,492 ราย ลูกจ้าง 272,848 คน<sup>6</sup> ในปีพ.ศ. 2518 มีนายจ้างเพิ่มเป็น 2,794 ราย จำนวนลูกจ้างที่ได้รับความคุ้มครองทั้งสิ้น 349,814 คน<sup>7</sup>

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้ประกาศขยายขอบเขตการดำเนินงานออกไปยัง 5 จังหวัดที่ใกล้เคียงกรุงเทพมหานคร คือจังหวัดสมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร และนครปฐม โดยเริ่มรับจดทะเบียนนายจ้างไว้จ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างตั้งแต่ มิถุนายน 2518 และเรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้างเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างตั้งแต่เดือนมกราคม 2519<sup>8</sup> คาดว่าจะให้ความคุ้มครองกับลูกจ้างในส่วนภูมิภาค 5 จังหวัดนี้ประมาณ 133,000 คน โดยมีนายจ้างอยู่ในขอบข่ายนี้ประมาณ 1,000 ราย<sup>9</sup>

#### โครงสร้างสำนักงานกองทุนเงินทดแทน

สำนักงานกองทุนเงินทดแทนมีฐานะเทียบเท่ากับกอง ๆ หนึ่งในการดำเนินงาน กระทรวงมหาดไทย ในระยะแรก กรมแรงงานได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้ากอง เป็นเจ้าหน้าที่ร่วมวางแผนและกำหนดวิधिปฏิบัติงานร่วมกับผู้เชี่ยวชาญอเมริกันซึ่งถูกส่งมาให้คำแนะนำ และได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาที่งานคานันโดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ยังส่งคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนไปศึกษาที่ประเทศมาเลเซีย เพื่อศึกษาเปรียบเทียบนโยบาย และผลการปฏิบัติงานในคานันเงินทดแทนและโครงการประกันสังคมในปี 2516 ขณะเดียวกันก็ได้รับคำแนะนำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญองค์การกรรมกรระหว่างประเทศด้วย

การดำเนินงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้แบ่งหน้าที่และส่วนต่าง ๆ ขององค์การตามโครงสร้างดังนี้<sup>10</sup>

<sup>6</sup> กรมแรงงาน "รายงานการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน" 2518

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>8</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องเดิม ฉบับที่ 2 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2518

<sup>9</sup> กรมแรงงาน "รายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน" 2518

<sup>10</sup> กรมแรงงาน เรื่องเดียวกัน

1. งานคำนวณการเงิน มีหน้าที่แจ้งอัตราเงินสมทบและเรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้าง โดยการลงทะเบียนนายจ้าง ตรวจสอบความถูกต้องตามประเภทของกิจการ จำนวนลูกจ้างและค่าจ้างของกิจการต่าง ๆ และคิดระบบทองถามเงินส่วนเพิ่มจากนายจ้าง เนื่องจากการที่นายจ้างคำนวณค่าจ้างไว้ต่ำกว่าความเป็นจริง หรือจ่ายเงินคืนแก่นายจ้างที่ส่งเงินสมทบสูง เพราะมีลูกจ้างลาออก หรือมีข้อยกเว้นค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนดไว้

2. งานวินิจฉัยค่าทดแทน รับแจ้งการประสบอันตรายของลูกจ้างและสอบข้อเท็จจริงประกอบหลักฐานและวินิจฉัยเงินค่าทดแทนตามกฎหมาย

3. งานบัญชี ควบคุมบัญชี รายการรับและจ่ายเงินของกองทุนเงินทดแทน ประสานงานกับธนาคารหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควบคุมการนำเงินไปลงทุนเพื่อผลประโยชน์ของกองทุนเงินทดแทน จัดทำรายงานฐานะการเงินและงบรายรับรายจ่ายประจำปี

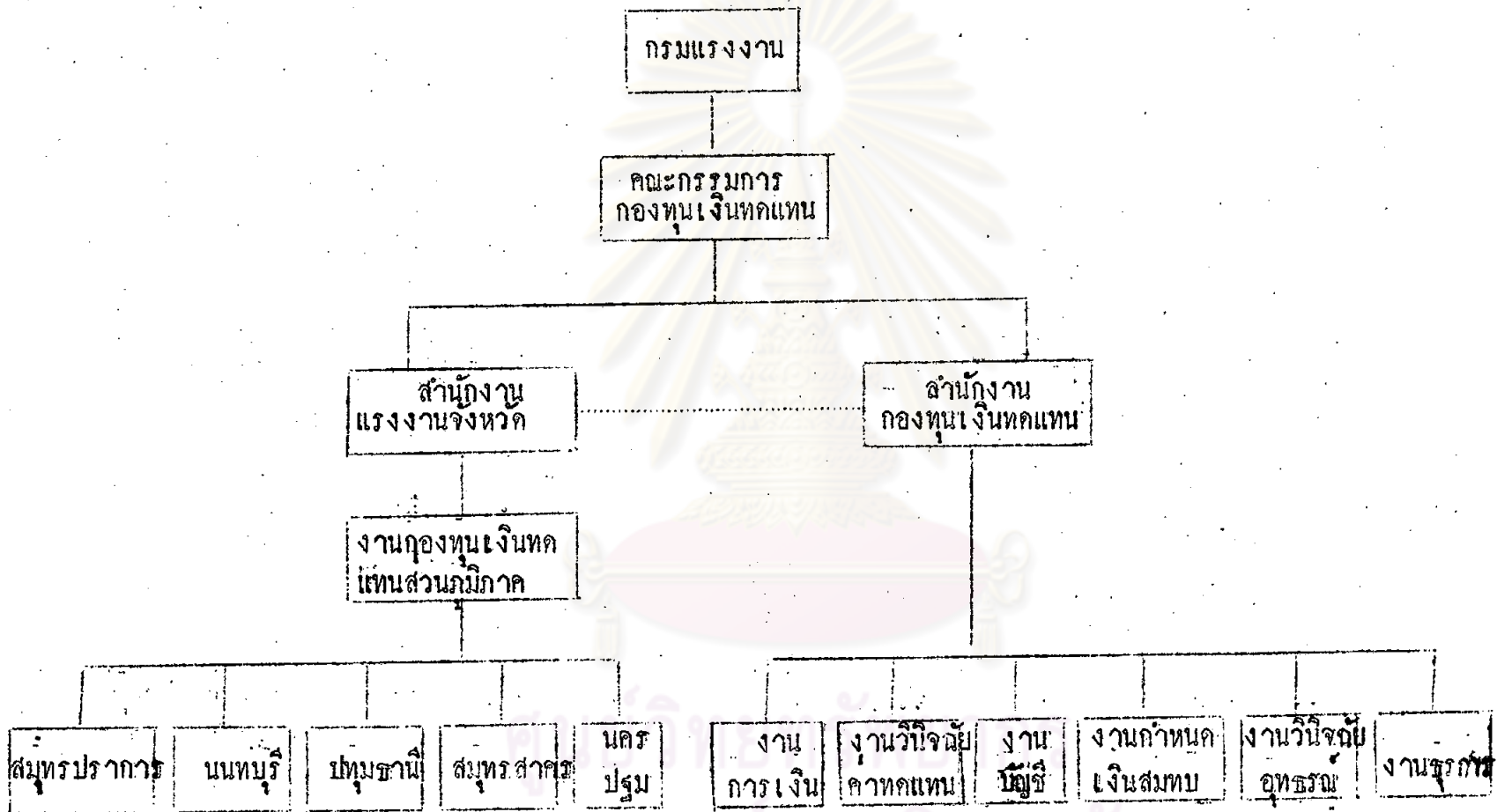
4. งานกำหนดอัตราเงินสมทบ จัดทำสถิติข้อมูลต่าง ๆ ในการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนและสถิติที่เกี่ยวข้อง พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงอัตราเงินสมทบ

5. งานวินิจฉัยอุทธรณ์ รับเรื่องที่ถูกจ้างหรือนายจ้างอุทธรณ์การวินิจฉัยของสำนักงาน ตรวจสอบหลักฐานข้อเท็จจริง และจัดประชุมคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน พิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาค่าอุทธรณ์ให้นายจ้างหรือลูกจ้างทราบ

6. งานกองทุนเงินทดแทนส่วนภูมิภาค ซึ่งเริ่มจัดเตรียมงานตั้งแต่ปี 2518 โดยบริหารงานเช่นเดียวกับสำนักงานกองทุนเงินทดแทนส่วนกลาง โดยมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับหัวหน้าสำนักงานแรงงานจังหวัดและผู้อำนวยการจังหวัดตามลำดับ พร้อมกันนี้จะขอแสดงแผนภูมิโครงสร้างของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน

ในรูปที่ 6

รูปที่ 6 โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน<sup>11</sup>



<sup>11</sup> กรมแรงงาน "รายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2518"

ต่อไปจะขอสรุปถึงวิธีการดำเนินงานและหลักการ เกี่ยวกับงานที่สำคัญบางเรื่องที่สำคัญงานกองทุนเงินทดแทนได้วางไว้และผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ดังนี้

### อัตราเงินสมทบของกองทุนเงินทดแทน

อัตราเงินสมทบที่นายจ้างต้องจ่ายให้กองทุนเงินทดแทน ได้กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งขึ้นมีจำนวน 9 คนประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญทางด้านการเงิน การคลัง ประกันภัย กฎหมาย และงบประมาณ รวมทั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างร่วมอยู่ด้วย คณะกรรมการทำหน้าที่กำหนดอัตราเงินสมทบ ได้กำหนดแบ่งอัตราสมทบขึ้นตามสภาพความเสี่ยงภัยในการทำ งานของลูกจ้างในกิจการต่าง ๆ แบ่งออกเป็น 136 ประเภท โดยกำหนดอัตราเงินสมทบระหว่างร้อยละ 0.2 - 4.5 ของยอดค่าจ้างทั้งปี โดยกิจการแต่ละประเภทเสียเงินสมทบในอัตราที่เท่ากันตามที่กองทุนเงินทดแทนประกาศไว้ โดยอาศัยการเปรียบเทียบจากอัตราเบี้ยประกันภัยของเอกชนและอัตราเงินสมทบของหลาย ๆ ประเทศที่ดำเนินงานคล้ายคลึงกับกองทุนเงินทดแทน ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วนายจ้างจะเสียเงินสมทบเฉลี่ยร้อยละ 0.5 ของค่าจ้าง (รายละเอียดของอัตราเงินสมทบของแต่ละประเทศ เนื่องจากมีรายละเอียดมาก จึงขอให้ผู้สนใจขอลูได้จากสำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน)

การปรับปรุงอัตราเงินสมทบ เนื่องจากการที่สำนักงานกองทุนเงินทดแทนเป็นหน่วยงานที่เพิ่งเริ่มตั้งขึ้น การกำหนดอัตราเงินสมทบที่ได้ตั้งไว้แต่แรกก็เป็นการกำหนดขึ้นจากผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ก็ตาม แต่เป็นการกำหนดขึ้นโดยการประมาณเท่านั้น ดังนั้นอัตราเงินสมทบที่กำหนดไว้จะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยสถิติข้อมูลอันตรายที่ลูกจ้างได้รับของกิจการแต่ละแห่งในช่วงระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา การปรับปรุงอัตราเงินสมทบจากนายจ้างของกองทุนเงินทดแทนจะได้ทำ 2 วิธี คือ

1. การกำหนดอัตราเงินสมทบทั่วไปสำหรับกิจการประเภทต่าง ๆ โดยคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนพิจารณา สอดคล้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกำหนดอัตราเงินสมทบซึ่งเรียกว่า "อัตราเงินสมทบหลัก"

2. การเพิ่มหรือลดอัตราให้เป็นรายการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยอาศัยสถิติการประสบอันตรายที่แล้มาของลูกจ้างในแต่ละกิจการ ซึ่งเรียกว่า "อัตราประสบการณ" โดยหัวหน้าสำนักงานกองทุนเงินทดแทนเป็นผู้พิจารณาตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่วางไว้

รูปที่ 7 อัตราการปรับปรุงเงินสมทบของกองทุนเงินทดแทน<sup>12</sup>

อัตราส่วนการสูญเสีย	ลด/เพิ่ม	ร้อยละของอัตราเงินสมทบ
ไม่เกิน 10	ลด	50
10.01 - 20	ลด	40
20.01 - 30	ลด	30
30.01 - 40	ลด	20
40.01 - 50	ลด	10
50.01 - 60	ลด	5
60.01 - 70	-	-
70.01 - 80	เพิ่ม	10
80.01 - 90	เพิ่ม	20
90.01 - 100	เพิ่ม	30
100.01 - 110	เพิ่ม	40
110.01 - 120	เพิ่ม	50
120.01 - 130	เพิ่ม	60
130.01 - 140	เพิ่ม	70
140.01 ขึ้นไป	เพิ่ม	100

<sup>12</sup> กรมแรงงาน "รายงานผลการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2518"



การปรับปรุงอัตราเงินสมทบ สำนักงานกองทุนเงินทดแทนจะทำการปรับปรุงจาก ประสิทธิภาพที่ย้อนมา 3 ปีต่อครั้ง ตามตารางอัตราการปรับปรุงที่กล่าวถึงในรูปที่ 7 ด้วย เหตุผลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่นายจ้างที่ได้ชวนชวยหาทางป้องกันให้อันตรายที่เกิด แก่ลูกจ้างลดน้อยลง ด้วยการลดเงินสมทบที่นายจ้างให้ต่ำลง และหากกิจการใดมีอุบัติเหตุ หรืออันตรายอันเกิดจากการทำงานสูง ก็จะต้องถูกเรียกเก็บเงินสมทบในอัตราที่สูงขึ้น เพื่อใช้เป็นมาตรการในการส่งเสริมให้นายจ้างหาทางป้องกันอันตรายจากการทำงานให้ แก่ลูกจ้าง

### บริการทางการแพทย์

เมื่อลูกจ้างที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนจากสำนักงานกองทุน เงินทดแทนประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน สำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้ จัดโรงพยาบาลรัฐบาลทุกแห่งและโรงพยาบาลเอกชนที่ได้ประกาศไว้ดังนี้ ให้ลูกจ้างไปขอ รับการรักษาพยาบาลได้

โรงพยาบาลกรุงเทพ	โรงพยาบาลสมาน	โรงพยาบาลมิชชั่น
โรงพยาบาลเซ็นทรัล	โรงพยาบาลคามิลเลียน	โรงพยาบาลกล้วยน้ำไท
โรงพยาบาลกรุงเทพคริสเตียน	โรงพยาบาลจงจินต์	โรงพยาบาลกว๋องสิ่ว
โรงพยาบาลสหพยาบาล	โรงพยาบาลบางไผ่	โรงพยาบาลมุสลิม
โรงพยาบาลนนทบุรีโปลีคลินิก		

เมื่อคนงานหรือลูกจ้างได้รับอุบัติเหตุหรือโรคอันเกิดจากการทำงาน ก็ ให้นายจ้างแจ้งการประสบอันตรายของลูกจ้างให้พนักงานกองทุนเงินทดแทนในท้องที่ที่สำนัก งานหรือหน่วยงานของนายจ้างตั้งอยู่ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ทราบ และให้ลูกจ้างยื่นคำ ร้องเรียกเงินทดแทนต่อพนักงานเงินทดแทนในท้องที่นั้น โดยนายจ้าง ลูกจ้างและแพทย์ ที่ทำการรักษา จะต้องกรอกแบบฟอร์มรายงานการประสบอันตรายในแบบฟอร์ม กท. 16 ของกองทุนเงินทดแทน สำหรับคำรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลเอกชนที่กองทุนเงินทด แทนได้ประกาศไว้ ให้เรียกเก็บจากกองทุนได้โดยตรง แต่หากไปรักษาจากโรงพยาบาล

อื่น ๆ ก็ให้นำหลักฐานการรักษายาบาลมาเบิกจากกองทุนเงินทดแทนตามอัตราที่กองทุนเงิน  
ทดแทนตั้งไว้<sup>13</sup>

### การเงินและการบัญชี

กองทุนเงินทดแทนแม้ว่าจะมีฐานะเทียบเท่ากับกองทุนหนึ่งในกรมแรงงาน  
แต่การดำเนินงานเกี่ยวกับเงินทดแทนก็ได้อีกต่างหากจากทางราชการ กล่าวคือ เงิน  
สมทบที่เก็บจากนายจ้างหรือรายได้ใด ๆ ที่กองทุนเงินทดแทนได้มา มีให้ถือเป็นเงินราย  
ได้แผ่นดินที่จะต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามวิธีการรับเงินโดยทั่วไปของราชการ แต่  
จะจัดเป็นกองทุนเพื่อนำไปใช้จ่ายในการจ่ายเงินทดแทนหรือให้บริการการรักษาพยาบาล  
ให้แก่ลูกจ้าง โดยรัฐบาลได้ช่วยเหลือออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เช่น เงินเดือน  
ข้าราชการที่ปฏิบัติงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนทั้งหมด จัดหาสถานที่ทำการกอง  
ทุนเงินทดแทนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งค่าใช้จ่ายสำนักงานอื่น ๆ ดังนั้นกระทรวง  
มหาดไทย ด้วยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง จึงได้กำหนดระเบียบการ  
รับจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การบัญชีและการลงทุนของกองทุนเงินทดแทนไว้โดย  
เฉพาะ เช่น กำหนดให้ฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจในปัจจุบันคือสนา  
การกรุงไทยจำกัด ส่วนการลงทุนหากออกผลให้ซื้อพันธบัตรหรือตั๋วเงินคลังของรัฐบาล

กองทุนเงินทดแทนได้รายงานผลการดำเนินงานในระยะ 2 ปีที่ผ่านมา  
ในปีพ.ศ. 2517 และพ.ศ. 2518 ดังปรากฏในงบการเงินรูปที่ 8 - 11 พร้อมทั้งชี้  
แจงเกี่ยวกับงบการเงินไว้ดังนี้<sup>14</sup>

"เมื่อสิ้นปีที่ 2 ของการดำเนินงาน กองทุนเงินทดแทนมีฐานะการเงิน  
ที่มั่นคง โดยมีหลักทรัพย์ทั้งสิ้น 56.9 ล้านบาท ซึ่งหลักทรัพย์นี้เป็นเงินสำรองไว้จ่ายเป็น  
ตามพันธะแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายแล้ว 27.2 ล้านบาท และอีก 24.11 ล้านบาท ส่า  
รองไว้สำหรับการประสบอันตรายรายใหม่ซึ่งยังวางใจไม่ได้ดังได้กล่าวมาแล้ว จำเป็น

<sup>13</sup> ความประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 มาตรา 48, 49.

<sup>14</sup> กรมแรงงาน "รายงานผลการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2518" หน้า 6

รูปที่ 8 งบแสดงฐานะการเงิน สำนักงานกองทุนเงินทดแทน<sup>15</sup>  
ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2517

<u>ทรัพย์สิน</u>	บาท
เงินสด	14,841.72
เงินฝากธนาคาร	46,168.27
ลูกหนี้	41,899.74
คอกเบี้ยค้างรับ	126,786.30
ค่าทดแทนจ่ายผ่านธนาคาร	32,801.40
เงินลงทุนและหลักทรัพย์ -	
- เงินฝากประจำธนาคาร	18,738,000.00
- เงินฝากประจำธนาคารแบบใบรับฝาก	6,000,000.00
- ตัวเงินคลัง	300,000.00
	25,038,000.00
	25,300,497.43
<u>หนี้สินและทุน</u>	
เงินฝาก - นายจ้าง	2,935,016.55
เงินสมทบประจำปีรับล่วงหน้า	952.40
เงินสมทบประจำงวดรับล่วงหน้า	126,839.40
เงินอุดหนุน	1,740,000.00
สำรองเงินทดแทนสำหรับการประสบนันตรายที่เกิดขึ้นแล้ว	12,518,300.08
เงินสมทบจากนายจ้างสะสมปี 2517	7,979,389.00
	25,300,497.43
	25,300,497.43

<sup>15</sup> กรมแรงงาน "รายงานผลการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2517"

รูปที่ 9 รายงานผลการดำเนินงานประจำปี สำนักงานกองทุนเงินทดแทน<sup>16</sup>  
สิ้นสุด ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2517

รายได้			บาท
รายได้เงินสมทบ -			
- เงินสมทบประจำปี	13,722,730.61		
- เงินสมทบประจำงวด	10,485,491.61		
- เงินสมทบเพิ่มจากการ	93,154.40	24,115,067.82	
ตรวจบัญชี			
เงินเพิ่มตามกฎหมาย		101,364.55	
ส่วนลดครึ่ง		52,394.45	
ดอกเบี้ยรับ		110,240.68	
รายได้เบ็ดเตล็ด		.10	24,379,067.60
รายจ่าย			
เงินทดแทน -			
- ค่าทดแทน	1,853,316.52		
- ค่ารักษาพยาบาล	1,834,788.85		
- ค่าทำศพ	193,273.15	3,881,378.52	
เงินทดแทนสำหรับการประสบอันตรายที่เกิดขึ้นแล้ว		12,518,300.08	16,399,678.60
เงินสมทบจากนายจ้างสะสม			7,979,389.00

<sup>16</sup> กรมแรงงาน "เรื่องเดียวกัน"

รูปที่ 10 งบแสดงฐานะการเงิน สำนักงานกองทุนเงินทดแทน<sup>17</sup>

ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2518

<u>ทรัพย์สิน</u>		บาท
เงินสด		4,911.57
เงินฝากธนาคาร		603,748.83
ลูกหนี้		258,515.40
คอกเบี้ยค้างรับ		2,330,524.20
ค่าทดแทนจ่ายผ่านธนาคาร		141,882.10
เงินลงทุนและหลักทรัพย์	-	
- เงินฝากประจำธนาคาร	47,569,501.64	
- เงินฝากประจำธนาคารแบบใบรับฝาก	6,000,000.00	53,569,501.64
		56,909,083.74
		56,909,083.74
	<u>หนี้สินและทุน</u>	
เงินฝาก - นายจ้าง		3,719,704.80
เงินสมทบประจำปีรับล่วงหน้า		128,182.00
เงินสมทบประจำปีจางวครับล่วงหน้า		5,807.49
เงินอุดหนุน		1,740,000.00
สำรองเงินทดแทนสำหรับการประสมอันตราายที่เกิดขึ้นแล้ว		27,201,177.78
เงินสมทบจากนายจ้างสะสม		
- เงินสะสมปี 2517	7,975,731.65	
- เงินสะสมปี 2518	16,138,480.02	24,114,211.67
		56,909,083.74
		56,909,083.74

<sup>17</sup> กรมแรงงาน "รายงานผลการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2518"



รูปที่ 11 รายงานผลการดำเนินงานประจำปี สำนักงานกองทุนเงินทดแทน  
สิ้นสุด ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2518

รายได้	บาท	
รายได้เงินสมทบ -		
- เงินสมทบประจำปี	15,817,555.81	
- เงินสมทบประจำงวด	15,626,075.11	
- เงินสมทบเพิ่มจาก การตรวจบัญชี	3,327,425.14	34,771,056.06
เงินเพิ่มตามกฎหมาย		278,546.38
ช่วยเหลือรับ		91,359.50
ดอกเบี้ยรับ		4,502,996.00
รายได้เบ็ดเตล็ด		5.73
รายจ่าย		39,643,963.67
เงินทดแทน -		
- ค่าทดแทน	4,937,339.45	
- ค่ารักษาพยาบาล	3,949,772.10	
- ค่าทำศพ	335,494.40	8,822,605.95
เงินทดแทนสำหรับการประสมอันตราายที่เกิดขึ้นแล้ว	14,682,877.70	23,505,483.65
เงินสมทบจากนายจ้างสะสม		16,136,480.02

กองทุนสำรองไว้ประมาณร้อยละ 30 ของทุนค่าดำเนินงานตามประกาศการดำเนินงานประกันภัย  
 เมื่อการประสบอันตรายซึ่งอาจเกิดขึ้นโดยไม่คาดฝัน ทั้งที่ประเทศอุตสาหกรรมได้ประ  
 สมมาแล้ว เช่น กรณีโรงงานระเบิด ไฟไหม้โรงงาน เหมืองถล่ม เป็นต้น ซึ่งจะ  
 ต้องจ่ายเงินทดแทนคราวเดียวกัน ๆ นอกจากนั้นมีเงินฝากของนายจ้างที่ชำระเงินสม  
 ทบแล้วเป็นวง 3.72 ล้านบาท ซึ่งจะต้องจ่ายคืนให้นายจ้างเมื่อเลิกประกันหรือเมื่อ  
 เปลี่ยนชำระเงินเป็นปี และเงินอุดหนุนของรัฐบาลซึ่งยังคงตั้งไว้เป็นทุนใช้จ่ายในระยะ  
 แรกของการขยายงานไปยังส่วนภูมิภาคอีก 1.74 ล้านบาท"

นอกจากนี้ กองทุนเงินทดแทนยังได้รายงานถึงสถิติการประสบอันตรายเนื่องจาก  
 การทำงานของลูกจ้างในปี 2517 และ 2518 ตามตารางและกราฟรูปที่ 12 - 14 นั้น  
 กองทุนเงินทดแทนได้กล่าวไว้ในรายงานว่า จากตัวเลขและกราฟที่แสดงดังกล่าวนี้แสดง  
 ให้เห็นว่า การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนประสบความสำเร็จ เพราะจะเห็นได้ว่าใน  
 ปี 2518 มีผู้มาขอรับเงินทดแทนและค่ารักษาพยาบาลมากกว่าปี 2517

ผู้เขียนจะขอวิจารณ์และวิเคราะห์การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนในบทที่  
 5 ต่อไป

การประกันสังคมที่จะจัดขึ้นในระยะแรกในประเทศไทย

### ประโยชน์ทดแทน

ประโยชน์ทดแทนตามที่ได้อธิบายมาแล้วในบทที่ 2 ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีหลายประเภท  
 และทุกประเภทก็มีประโยชน์ที่ควรแก่การจัดหาให้ประชาชนโดยทั่วไปทั้งสิ้น แต่การประ  
 กันสังคมที่จะเริ่มจัดขึ้นในประเทศต่าง ๆ นั้น ทุกประเทศมักจะคำนึงถึงความจำเป็นของ  
 ตนว่า ภาวะในขณะนั้นควรจัดให้มีประโยชน์ทดแทนประเภทใดบ้างที่จะสนองความต้อง  
 การของคนทั่วไปให้ได้อย่างที่สุด เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่  
 2 ได้เกิดปัญหาการว่างงานทำให้ประชาชนเดือดร้อน ดังนั้นการประกันสังคมในระยะ  
 แรกจึงได้จัดประโยชน์ทดแทนเกี่ยวกับการว่างงานเป็นอันดับแรก เป็นต้น

รูปที่ 12 สถิติการประสบอันตรายจากการทำงาน เขตกรุงเทพมหานคร 2517<sup>19</sup>

เดือน	รวม	ความร้ายแรงของอันตราย			
		ตาย	ทำงานไม่ได้ชั่วคราว	พิการบางส่วน	พิการโดยสิ้นเชิง
มกราคม	75	5	60	10	-
กุมภาพันธ์	191	7	162	22	-
มีนาคม	206	3	165	38	-
เมษายน	208	5	178	25	-
พฤษภาคม	241	6	196	39	-
มิถุนายน	272	10	215	47	-
กรกฎาคม	346	12	294	40	-
สิงหาคม	383	11	324	48	-
กันยายน	315	16	268	31	-
ตุลาคม	305	7	271	27	-
พฤศจิกายน	351	7	302	42	-
ธันวาคม	307	6	269	32	-
รวม	3,200	95	2,704	401	-

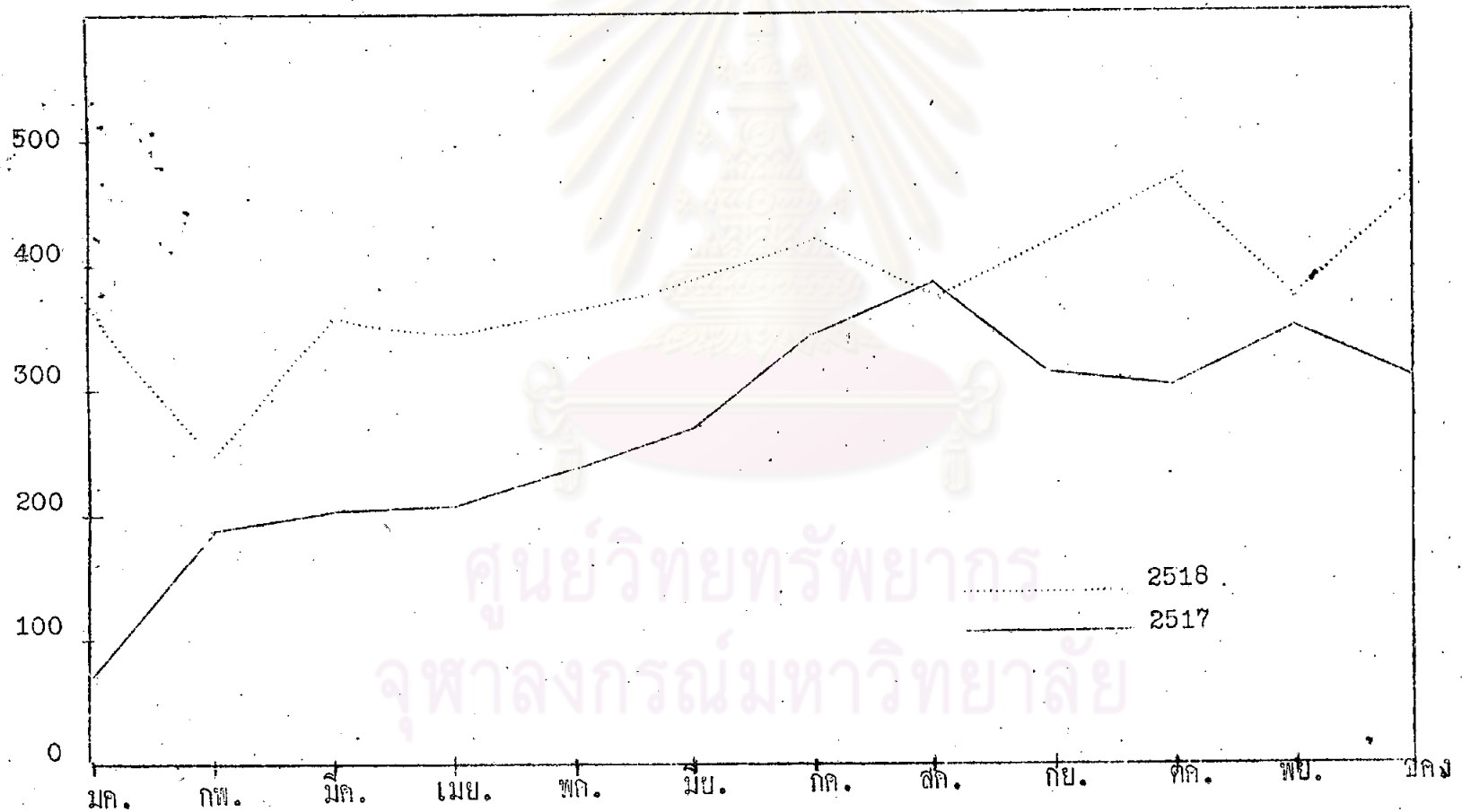
<sup>19</sup> ทรัพยากรงาน: "รายงานผลการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2517"

รูปที่ 13 สถิติการประสบอันตรายจากการทำงาน เขตกรุงเทพมหานคร 2518<sup>20</sup>

เดือน	รวม	ความร้ายแรงของอันตราย			
		ตาย	ทุพพิกการทำงาน ชั่วคราว	พิการบางส่วน	พิการโดยสิ้นเชิง
มกราคม	370	15	306	49	-
กุมภาพันธ์	247	10	203	34	-
มีนาคม	359	7	297	55	-
เมษายน	347	11	284	52	-
พฤษภาคม	365	11	301	53	-
มิถุนายน	389	13	317	59	-
กรกฎาคม	425	12	365	48	-
สิงหาคม	379	11	340	27	1
กันยายน	420	8	369	43	-
ตุลาคม	469	11	421	37	-
พฤศจิกายน	374	12	319	43	-
ธันวาคม	462	11	415	35	-
รวม	4,605	132	3,937	535	1

<sup>20</sup> กรมแรงงาน " รายงานผลการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2518 "

รูปที่ 14 กราฟแสดงสถิติการประสมอันตรายของลูกจาง เขตกรุงเทพมหานคร



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ดังนั้นประเทศไทยจะเริ่มจัดการประกันสังคมขึ้น จึงต้องศึกษาถึงสภาพเศรษฐกิจ สังคม ความทุกข์ร้อนของคนทั่วไปในประเทศว่า ต้องการความช่วยเหลือที่จำเป็นอะไร มากที่สุด หรือมากกว่ากัน ก็ควรจัดประโยชน์ทดแทนประเภทนั้นขึ้นก่อน ต่อเมื่อองค์การประกันสังคมมีเจ้าหน้าที่ที่ชำนาญงานมากขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีฐานะการเงิน ความสามารถในการดำเนินงานทั้งทางด้านการให้บริการทางการแพทย์และด้านอื่นพร้อมแล้ว จึงค่อยขยายขอบเขตของประโยชน์ทดแทนให้มากขึ้น ทำให้ผู้ประกันตนได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานประกันสังคมมากขึ้น

ดังนั้นเมื่อองค์การประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้นในประเทศไทย มีเจ้าหน้าที่ที่ยังไม่เคยปฏิบัติงานด้านนี้มาก่อน มีกำลังทุนจากรัฐบาลไม่มากนัก ความจำเป็นของประโยชน์ทดแทนอื่น ๆ ที่ยังมีได้จัดตั้งขึ้นยังมีไม่มาก จากการศึกษาของกระทรวงมหาดไทยจึงได้กำหนดประโยชน์ทดแทนที่จะให้แก่ผู้ประกันตนในระยะแรกไว้เพียง 3 ประเภทคือ<sup>22</sup>

### 1. ประโยชน์ทดแทนการเจ็บป่วย ได้แก่

1.1. การตรวจบำบัดทางการแพทย์ การให้เวชภัณฑ์ การรับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล และการอำนวยความสะดวกในการรับส่งตามความจำเป็น

1.2. เงินชดเชยค่าจ้างในระหว่างหยุดงาน เพื่อการรักษาพยาบาล การรับเงินชดเชยนั้น แพทย์แห่งสถานพยาบาลประกันสังคมที่จัดขึ้นหรือที่กำหนดไว้ รับรองว่าเจ็บป่วย และจะต้องหยุดงานเพื่อการรักษาพยาบาลตั้งแต่ 3 วันขึ้นไป มีสิทธิได้รับเงินชดเชยค่าจ้างตั้งแต่วันที่ 4 เป็นต้นไปจนตลอดเวลาที่หยุดงาน ในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้าง ให้ถือเอาจำนวนเงินค่าจ้างที่ผู้ประกันตนได้รับในระหว่างเวลา 90 วันสุดท้ายก่อนวันที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนดังกล่าว หากด้วยวันที่ทำงานในระหว่างระยะเวลา 90 วันนั้นเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ แต่ค่าผู้ประกันตนได้รับค่าจ้างเกินวันละ 200

<sup>22</sup> ร่างพระราชบัญญัติการประกันสังคม ฉบับที่จะเสนอกองคณะรัฐมนตรี จากกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ปี 2518

บาท ให้อัตราค่าจ้างที่จะคำนวณเพียงวันละ 200 บาท โดยการรับแต่ละคราวไม่เกิน 90 วัน แต่ในปีหนึ่ง ๆ รวมกันต้องไม่เกิน 180 วัน เว้นแต่การเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังตามที่กำหนดในกฎกระทรวงให้มีสิทธิได้รับเกิน 180 วัน แต่ไม่เกิน 1 ปี

## 2. ประโยชน์ทดแทนการลดยศบุตร ได้แก่

2.1. การตรวจบำบัดทางการแพทย์ การฝากครรภ์ การให้เวชภัณฑ์ การให้กินยูก่อนคลอดในสถานพยาบาล การบริการและการรักษาพยาบาลทารกแรกเกิด และการอำนวยความสะดวกในการรับส่งตามความจำเป็นหรือการทำคลอดนอกสถานที่เมื่อมีเหตุจำเป็น

นอกจากนี้ภริยาของผู้ประกันตนซึ่งจะต้องเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการลดยศบุตร และจะต้องเป็นผู้ที่มีวันทำงานมาแล้วครบ 90 วันนับแต่วันที่เป็นผู้ประกันตน มีสิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาลทางการแพทย์ เช่นเดียวกับผู้ประกันตนที่เป็นหญิง

2.2. เงินชดเชยค่าจ้างในระหว่างหยุดงานเพื่อการลดยศบุตร ผู้ประกันตนซึ่งแพทย์ของสถานพยาบาลของสำนักงานประกันสังคมหรือตามที่สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดไว้รับรองว่าตั้งครรภ์ และต้องหยุดงานเพื่อการลดยศบุตร ให้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยค่าจ้างในระหว่างหยุดงานในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้าง และใช้เกณฑ์การคำนวณ เช่นเดียวกับค่าชดเชยในระหว่างเจ็บป่วยในข้อ 1.2. โดยจะจ่ายให้สำหรับระยะเวลาก่อนการลดยศบุตรไม่เกิน 42 วัน และหลังการลดยศบุตรไม่เกิน 42 วัน ซึ่งเมื่อรวมระยะเวลาทั้งสองแล้ว ต้องไม่เกิน 84 วัน ในกรณีที่เห็นสมควร แพทย์ของสำนักงานประกันสังคมอาจจะขยายระยะเวลาหยุดงานหลังคลอดได้อีกไม่เกิน 10 วัน แต่ทั้งนี้เมื่อรวมระยะเวลาก่อนและหลังการลดยศบุตรแล้วต้องไม่เกิน 84 วัน ในกรณีที่แพทย์ของสถานพยาบาลประกันสังคมหรือสถานพยาบาลที่องค์การประกันสังคมกำหนดไว้วินิจฉัยว่า ผู้ประกันตนแท้งบุตร ให้ผู้ประกันตนผู้นั้นมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน เช่นเดียวกับการลดยศบุตรธรรมดา

ภริยาของผู้ประกันตนแท้งบุตรหรือมีโรคแทรกในระหว่างตั้งครรภ์หรือ  
คลอดบุตร มีสิทธิได้รับบริการทางการแพทย์ เช่นเดียวกับผู้ประกันตนหญิง

ผู้อำนวยการ ประกันสังคมอาจจะพิจารณาให้ประโยชน์ทดแทนการเจ็บ  
ป่วยหรือคลอดบุตร เสียก็ได้ เมื่อปรากฏว่าผู้ประกันตนหรือภริยาของผู้ประกันตนซึ่งได้รับ  
การตรวจบำบัดทางการแพทย์แล้ว ไม่ยอมรับบริการหรือไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่ง  
ของแพทย์โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร

เมื่อผู้ประกันตนเจ็บป่วยหรือแท้งบุตร เพราะจงใจก่อให้เกิดขึ้นเอง  
หรือเจตนาฝ่าฝืนกฎหมาย ผู้ประกันตนย่อมไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเงินชดเชยค่า  
จ้างตามที่กำหนดไว้ แต่คงมีสิทธิได้รับบริการทางการแพทย์

ในระหว่างที่ผู้ประกันตนได้รับค่าชดเชยค่าจ้างในระหว่างที่เจ็บป่วย  
หรือในระหว่างหยุดงานเพื่อคลอดบุตร นายจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้ผู้ประกันตนเพียงเท่าจ่า  
นวนซึ่งเมื่อรวมกับเงินชดเชยค่าจ้างแล้ว ไม่เกินค่าจ้างที่ผู้ประกันตนจะพึงได้รับในการทำ  
งานให้แก่ นายจ้าง

3. ประโยชน์ทดแทนการตาย ที่องค์การประกันสังคมจัดไว้มี 2 อย่างคือ กำหนด  
แทนจากการตายของผู้ประกันตนและค่าจัดการศพ

3.1. กำหนดแทนจากการตายของผู้ประกันตน เมื่อผู้ประกันตนตายแต่มีได้  
เกิดจากการประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเกิดจากการทำงาน ซึ่งมีสิทธิได้รับ  
เงินทดแทนจากการตายตามกฎหมายอื่นอยู่แล้ว ให้ผู้มีสิทธิที่จะกล่าวถึงต่อไปมีสิทธิได้รับ  
เงินทดแทนการตายเป็นจำนวน 90 เท่าของค่าจ้างรายวันของผู้ตายตามเกณฑ์จำนวนดังนี้  
ให้ถือเอาจำนวนเงินค่าจ้างที่ผู้ประกันตนได้รับในระหว่างระยะเวลา 90 วันสุดท้ายก่อน  
วันที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนดังกล่าว หากด้วยวันทำงานในระหว่างระยะเวลา  
90 วันนั้นเป็นเกณฑ์จำนวน แต่ถ้าผู้ประกันตนได้รับค่าจ้างเกินวันละ 200 บาท ให้ถือ  
อัตราค่าจ้างที่จะคำนวณเพียงวันละ 200 บาท ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเมื่อผู้ประ  
กันตนตายนั้น อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1.1. ผู้ประกันตนทำหนังสือระบุงการจ่ายเงินค่าทดแทนการตายที่กล่าวถึงข้างต้นให้แก่คู่สมรส บุตร บิดาหรือมารดา หรือผู้อยู่ในอุปการะของผู้ประกันตนเฉพาะคนหนึ่งคนใดเพียงคนเดียว เพื่อให้เป็นผู้มีสิทธิรับเงินทดแทนการตายได้ และให้พนักงานของสำนักงานประกันสังคมพิจารณาจ่ายตามที่ระบุไว้ในหนังสือนั้น

ผู้ประกันตนอาจจะระบุงการจ่ายเงินทดแทนการตายให้แก่บุคคลหลายคน มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการตายและอาจกำหนดให้จ่ายเงินตามเกณฑ์อย่างไรก็ได้ ให้พนักงานประกันสังคมพิจารณาจ่ายให้ตามที่ระบุไว้ในหนังสือนั้น

ในกรณีที่ผู้ประกันตนทำหนังสือระบุงการจ่ายเงินการตายให้แก่บุคคลหลายคน แต่ผู้มีสิทธิบางคนได้เสียชีวิตหรือได้ตายไปก่อน ให้นำเงินทดแทนการตายอันเป็นส่วนของผู้มีสิทธิดังกล่าวมาแบ่งเฉลี่ยให้แก่ผู้มีสิทธิคนอื่น ๆ ที่ระบุไว้ในหนังสือนั้น ตามส่วนที่แต่ละคนจะพึงมีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่ผู้ประกันตนทำหนังสือระบุงการจ่ายเงินทดแทนการตายให้แก่บุคคลหลายคน แต่ในหนังสือนั้นไม่ได้กำหนดเกณฑ์การจ่ายเงินทดแทนการตายให้แก่ผู้มีสิทธิแต่ละคนควรจะได้รับ ให้พนักงานของสำนักงานของสำนักงานประกันสังคมพิจารณาจ่ายให้ผู้มีสิทธิทุกคนตามที่ระบุไว้ในหนังสือนั้นเป็นจำนวนเท่ากัน

หนังสือที่ระบุงการจ่ายเงินทดแทนการตายให้ทำตามแบบของสำนักงานประกันแห่งชาติ และเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานประกันสังคม

3.1.2. ในกรณีที่ผู้ประกันตนมิได้ทำหนังสือระบุงการจ่ายเงินทดแทนการตายไว้ หรือทำหนังสือระบุงการจ่ายเงินทดแทนการตายไว้แล้ว แต่ผู้มีสิทธิที่ระบุไว้ในหนังสือนั้นทุกคนได้เสียชีวิตหรือได้ตายไปก่อน ให้บุคคลต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการตายตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- ก. คู่สมรสที่ได้รับหนึ่งส่วน
- ข. บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะให้ได้รับสองส่วน แต่ผู้ประกันตนมีบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป ให้ได้รับสามส่วน
- ค. บิดามารดาหรือบิดาหรือมารดา ให้ได้รับหนึ่งส่วน



ถ้าไม่มีผู้มีสิทธิตามที่กล่าวมาข้างต้นคนใดได้รับเงินประโยชน์ทดแทน การตาย หรือผู้มีสิทธิคนใดได้ละสิทธิหรือได้ตายไปก่อน ให้แบ่งเงินทดแทนการตายนั้น ในระหว่างผู้มีสิทธิคนอื่นตามส่วนที่พึงจะได้รับ

ถ้าไม่มีผู้มีสิทธิตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ให้ผู้ซึ่งผู้อำนวยการประกันสังคมพิจารณาเห็นว่า มีหลักฐานแสดงได้ว่าเป็นผู้อยู่ในอุปการะของผู้ประกันตนเป็นผู้ มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการตาย แต่ถ้ามีผู้อยู่ในอุปการะของผู้ประกันตนหลายคน ก็ให้ได้รับตามส่วนที่ผู้อำนวยการจะพึงกำหนด

3.2. การจัดการศพ ให้สำนักงานประกันแห่งชาติจ่ายเงินค่าจัดการศพให้

แก่ผู้จัดการศพของผู้ประกันตนเป็นเงิน 1,500 บาท

ในกรณีที่มิผู้จัดการศพของผู้ประกันตนหลายคน ให้ผู้อำนวยการประกันสังคมพิจารณาจ่ายเงินค่าจัดการศพตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่ไม่มีผู้จัดการศพของผู้ประกันตน ให้สำนักงานประกันสังคมเป็นผู้จัดการศพของผู้ประกันตนภายในวงเงินดังกล่าว

นอกจากนี้ถ้าการเจ็บป่วยเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพราะความผิดของบุคคลภายนอกและสำนักงานประกันสังคมได้ เสียค่าใช้จ่ายโดยให้ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิไปเป็นจำนวนเท่าใด ให้สำนักงานประกันสังคม เข้ารับช่วงสิทธิของผู้ประกันตนหรือของ ผู้มีสิทธิที่จะเรียกร้องต่อบุคคลภายนอก เพียงเท่าจำนวนเงินที่ได้จ่ายไป นั้น และให้มีฐานะเป็น เจ้าหนี้บริมสิทธิที่อยู่ในลำดับก่อนบริมสิทธิพิเศษตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบริมสิทธิ

ผู้ที่จะเข้าเป็นผู้ประกันตน

ขอบเขตการ จัดประกันสังคมในระยะแรกในประเทศไทย<sup>23</sup> เนื่องจากมี

<sup>23</sup> จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย



ข้อจำกัดทั้งด้านการเงินและการบริหารงาน จึงกำหนดขอบเขตผู้ที่ จะเข้าประกันคนที่ เป็น ลูกจ้างในกิจการที่มีคนงานตั้งแต่ 10 หรือ 20 คนขึ้นไป ในเมืองที่มีคนหนาแน่น อาจ เริ่มจากในกรุงเทพมหานคร แล้วขยายไปจังหวัดใกล้เคียง ๆ ที่มีคนงานเป็นจำนวนมาก

หากสามารถดำเนินงานไปได้ด้วยดี ก็อาจขยายขอบเขตประเภทผู้ประกัน คนใหม่มากขึ้น เช่น อาจจะรับให้ผู้ที่ทำงานส่วนตัวและผู้มีได้ทำงานเข้าประกันสังคมต่อไป รวมทั้งการขยายขอบเขตการประกันสังคมไปให้ทุกจังหวัด และให้แก่ประชาชนทุกคน อันเป็นเป้าหมายสุดท้ายของการประกันสังคม

### เงินสมทบ

ตามร่างพระราชบัญญัติการประกันสังคมฉบับล่าสุดนี้ ได้ระบุเกี่ยวกับเงิน สมทบให้ผู้ประกันตน นายจ้าง และรัฐบาล ออกเงินสมทบสำหรับการประกันการเจ็บ ป่วย การคลอดบุตร และการตาย ตามหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

1. ให้ผู้ประกันตนออกเงินสมทบตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงในภาย หลัง แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 2 ของค่าจ้างที่แต่ละคนได้รับ เว้นแต่ผู้ที่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างต่ำสุดตามที่กำหนดในกฎกระทรวงให้ได้รับยกเว้น ไม่ต้องออกเงินสมทบ และผู้ที่ได้รับค่าจ้างเกินวันละ 200 บาท คงให้ออกเงินสมทบเท่ากับผู้ประกันตนที่ได้รับ ค่าแรงวันละ 200 บาท

ถ้าปรากฏว่าผู้ประกันตนได้รับค่าจ้างจากนายจ้างทุกคนรวมกันเกินวัน ละ 200 บาท ให้ผู้ประกันตนนั้น ออกเงินสมทบซึ่งคำนวณจากค่าจ้างวันละ 200 บาท และสำนักงานประกันสังคมจะต้องคืนเงินสมทบส่วนที่เกินให้ผู้ประกันตนในเดือนถัดไป

2. ให้นายจ้างออกเงินสมทบเป็นจำนวน 2 เท่าของเงินสมทบที่ผู้ประกัน ตนต้องออก ส่วนผู้ประกันตนที่ไม่ต้องออกเงินสมทบ ให้นายจ้างออกเงินสมทบให้ผู้ประกัน ตนเป็น 2 เท่าของเงินสมทบในอัตราค่าจ้างที่กำหนดไว้

3. ให้รัฐบาลออกเงินสมทบเป็นจำนวนเท่ากับเงินสมทบที่ผู้ประกันตนออก เป็นรายบุคคล ส่วนผู้ประกันตนที่ไม่ต้องออกเงินสมทบ รัฐบาลต้องออกให้เท่ากับอัตรา

ค่าสุดที่กำหนดไว้

ในกรณีที่ผู้ประกันตนทำงานกับนายจ้างหลายคน ให้ผู้ประกันตนออกเงินสมทบตามจำนวนค่าจ้างที่ได้รับจากนายจ้างแต่ละคนทุกรายตามเกณฑ์ในข้อ 2 และให้รัฐบาลออกเงินสมทบตามเกณฑ์ในข้อ 3 ทุกประการ

#### การคำนวณค่าจ้าง

ในการคำนวณอัตราค่าจ้างเพื่อการออกเงินสมทบ ให้ถือเอาค่าจ้างคิดเป็นรายวันเป็นเกณฑ์คำนวณ

ในการคำนวณอัตราค่าจ้างรายวัน รายเดือน หรือรายปี เป็นรายวัน โดยถือว่า สัปดาห์หนึ่งมี 7 วัน เดือนหนึ่งมี 30 วัน และปีหนึ่งมี 365 วัน

#### การกำหนดอัตราเงินสมทบ

การกำหนดอัตราเงินสมทบที่จะเรียกเก็บจากลูกจ้าง นายจ้างและรัฐบาลนั้น ได้กำหนดขึ้นจากการพิจารณาค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งแบ่งออกได้ดังนี้

1. ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานทั้งหมด เช่น เงินเดือนเจ้าหน้าที่ สำหรับประเทศไทย หากได้มีการจัดการดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติปี 2518 แล้ว เงินเดือนข้าราชการและค่าใช้จ่ายสำนักงานก็ไม่ตองนำมาคิด เพราะรายจ่ายส่วนนี้ รัฐบาลเป็นผู้ออก

2. ค่าใช้จ่ายสำหรับประโยชน์ทดแทนในการให้บริการและการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ผู้ประกันตน

นอกจากนี้จะต้องมีการสำรองเงินในอัตราที่พอเหมาะสำหรับเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือเหตุการณ์อื่น ๆ ที่ไม่คาดที่อาจเกิดขึ้นได้ เพื่อให้หน่วยงานประกันสังคมมีฐานะการเงินที่ไม่เสี่ยงภัยเกินไป

จึงขอแสดงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่องความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ได้ประมาณไว้สำหรับการประกันสังคมในระยะแรกที่จะจัดตั้งขึ้น โดยมีข้อสมมุติ

ว่า การประกันสังคมในระยะแรกจะจัดขึ้นในกรุงเทพมหานคร ในกิจการที่มีคนงานตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ดังนี้

สถิติในการคำนวณค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประกันสุขภาพ<sup>24</sup>

อัตราค่าจ้างรายเดือน	จำนวนลูกจ้าง	รวมเงินค่าจ้าง	หมายเหตุ
ต่ำกว่า 1,000 บาท	230,000	230,000,000	คิดเฉลี่ย 1,000 บาท หมคทุกคน
ตั้งแต่ 1,000 บาทขึ้นไป	70,000	157,000,000	เงินเดือนเกิน 6,000 บาท คิดเป็น 6,000 บาท
รวม	คน 300,000 บาท	387,000,000	

หมายเหตุ คิดเป็นค่าจ้างถัวเฉลี่ยเดือนละ 1,500 บาทต่อคน

การคำนวณค่าใช้จ่าย ได้คำนวณจากข้อสมมุติดังต่อไปนี้

เจ็บป่วย ป่วยเล็กน้อย เข้าพบแพทย์เพื่อตรวจคนละ 24 ครั้งต่อปี ค่ายาครั้งละ 10 บาท

ป่วยหนักต้องพักรักษาตัวร้อยละ 13 ต่อปี ค่ารักษาคคนละ 1,500 บาท

ต้องหยุดงานเฉลี่ยคนละ 20 วัน

คลอดบุตร ผู้ประกันตนเป็นหญิง 1/4 ของลูกจ้างทั้งหมด 75,000 คน

หญิงผู้ประกันตนจะคลอดบุตรร้อยละ 6 ต่อปี ค่าคลอดคนละ 750 บาท

ต้องหยุดงานเฉลี่ยคนละ 60 วัน ครอบครัวของผู้ประกันตนจะคลอดบุตรปีละ

13,000 คน ค่าคลอดคนละ 750 บาท

ตาย ผู้ประกันตนตายร้อยละ 0.3 ต่อปี ได้ค่าบำนาญกิจศพละ 1,500 บาท

ทายาทได้เงิน 30 เท่าของค่าจ้างรายวัน

<sup>24</sup> ศรีอุไร นัยนานนท์ เอกสาร ของกองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสัมพันธ์

## การประมาณค่าใช้จ่ายประโยชน์ทดแทน<sup>25</sup>

### การเจ็บป่วย

1. ผู้ประกันตน 300,000 คน เข้ารับการตรวจคนละ 2 ครั้งต่อปี เสียค่ายาครั้งละ 10 บาท (300,000 24 10) เป็นเงิน	72,000,000 บาท
2. จ่ายให้กับหมอเหมาเป็นค่าตรวจคนละ 10 บาทต่อเดือน (300,000 10 12) เป็นเงิน	36,000,000 บาท
3. ผู้ประกันตน เข้ารับการรักษาร้อยละ 13 ต่อปี ดังนั้นจะมีผู้เข้าโรงพยาบาล 39,000 คน เสียค่ารักษาคนละ 1,500 บาท (39,000 1,500) เป็นเงิน	58,500,000 บาท
4. ผู้ป่วย 39,000 คน หยุดงานรักษาตัวซึ่งจะต้องจ่ายเงินทดแทนค่าจ้าง 60% ของเงินเดือน (1,300 บาท) หรือวันละ 26 บาท เป็นเวลา 20 วัน (39,000 20 26) เป็นเงิน	20,280,000 บาท
รวมประโยชน์ทดแทนการเจ็บป่วย	<u>186,780,000 บาท</u>

### การคลอดบุตร

1. หญิงผู้ประกันตน 75,000 คน คลอดบุตรร้อยละ 6 ต่อปี ดังนั้นจะคลอดบุตรปีละ 4,500 คน เสียค่าคลอดเฉลี่ยคนละ 750 บาท (4,500 750) เป็นเงิน	3,375,000 บาท
2. ผู้คลอดพักรักษาตัวเป็นเวลา 45 วัน ได้เงินทดแทนค่าจ้างวันละ 26 บาท (4,500 26 45) เป็นเงิน	5,265,000 บาท
3. ภรรยาของผู้ประกันตนจะคลอดบุตรปีละ 13,000 คน เสียค่าคลอดคนละ 750 บาท (13,000 750) เป็นเงิน	9,750,000 บาท
รวมประโยชน์ทดแทนการคลอดบุตร	<u>18,390,000 บาท</u>

<sup>25</sup> ศรีอุไร นัยนานนท์ เรื่องเดิม

การตาย

1. ผู้ประกันตนร้อยละ 0.2 ต่อปี ดังนั้นผู้ประกันตนตาย 900 คน ซึ่งจะไ้  
ค่าบำนาญกิจศพละ 1,500 บาท ( $1,500 \times 900$ ) เป็นเงิน 1,350,000 บาท
  2. ทายาทผู้ตายจะได้รับเงิน 90 เท่าของค่าจ้างรายวัน  
( $900 \times 3,900$ ) เป็นเงิน 3,510,000 บาท
- รวมประโยชน์ทดแทนการตาย 4,860,000 บาท

รวมจ่ายประโยชน์ทดแทนทั้ง 3 ประเภท 210,030,000 บาท

เมื่อได้ตัวเลขเกี่ยวกับรายจ่ายทั้งหมดแล้ว จึงจะนำตัวเลขดังกล่าวมาใช้ในการคำนวณหาอัตราเงินสมทบ เพื่อให้ได้เงินสมทบที่มากพอที่จะนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายของหน่วยงานประกันสังคมและเงินสำรองที่เหมาะสม การที่จะให้อัตราเงินสมทบที่ออกโดยแต่ละฝ่ายเป็นสัดส่วนเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับนโยบายและเหตุผลความสามรถในการเสียเงินสมทบของแต่ละฝ่ายในแต่ละประเทศ เช่น ประเทศที่รัฐบาลมีฐานะทางการเงินดี รัฐบาลก็อาจรับภาระออกเงินสมทบมาก ประเทศที่รัฐบาลมีฐานะการเงินไม่ดี ก็อาจจะให้รัฐบาลออกเงินน้อย หรือบางประเทศนายจ้างก็ออกเงินสมทบให้เป็นอัตราด้อยหลังกับรายได้ของลูกจ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้นายจ้างสมทบกับลูกจ้างแจ้งเงินรายได้ต่ำกว่าความเป็นจริง เพื่อประโยชน์ในการเสียภาษีให้น้อยลงของลูกจ้าง ดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3

กองความมั่นคงแห่งสังคม ได้คำนวณอัตราส่วนและสัดส่วนการออกเงินสมทบ ดังปรากฏในตารางรูปที่ 15 โดยมีเงื่อนไขที่จะให้ลูกจ้างออกเงินสมทบไม่เกิน 2% ของรายได้

การบริหารงานการประกันสังคมในประเทศไทย

เนื่องจากขณะนี้ประเทศไทยยังมีได้มีการดำเนินงานการประกันสังคมแบบบังคับ ดังนั้นการเขียนถึงเรื่องนี้จึงขอกล่าวถึงการบริหารงานที่จะดำเนินไปตามร่างพระราชบัญญัติ



รูปที่ 15 การกำหนดอัตราเงินสมทบ (ลูกจ้าง : นายจ้าง : รัฐบาล)<sup>26</sup>

	1.5 : 3 : 1.5 ของค่างวด	2 : 2 : 2 ของค่างวด	1 : 1 : 1 ของค่างวด	1 : 2 : 1 ของค่างวด	1 : 2 : 2 ของค่างวด
ลูกจ้าง	28,260,000	37,680,000	18,840,000	18,840,000	18,840,000
นายจ้าง	139,320,000	92,830,000	46,440,000	92,880,000	92,880,000
รัฐบาล	69,660,000	92,830,000	46,440,000	46,440,000	92,880,000
รวม	237,240,000	223,440,000	111,720,000	158,160,000	204,600,000

- หมายเหตุ
1. ถ้าใช้จ่ายในการบริหารงานเป็นเงินประมาณปีละ 60 ล้านบาท รัฐบาลจะต้องจ่ายจากงบประมาณแผ่นดินให้แก่สำนักงานประกันสังคม
  2. ในร่างพระราชบัญญัติกำหนดอัตราเงินสมทบที่ลูกจ้างออกไม่เกิน 2% ของค่างวด นายจ้างออก 2 เท่าของลูกจ้าง และรัฐบาลออกเท่ากับลูกจ้าง (อัตรา 2% เป็นอัตราสูงสุด) ดังนั้นจึงใช้อัตราเงินสมทบของลูกจ้าง 1.5% ของค่างวด และเงินสมทบทั้งหมดจะต้องสูงกว่าประโยชน์ทดแทนที่จะต้องจ่าย

<sup>26</sup> ศรีอูไร นัยนานนท์ เวียงเคียม

ประกันสังคมซึ่งยังมีได้ประกาศใช้ ฉบับล่าสุดที่กรมประชาสงเคราะห์กระทรวงมหาดไทยเตรียมเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาหลักการและอนุมัติให้ดำเนินการต่อไป รวมทั้งการสอบถามจากเจ้าหน้าที่กองความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย และจากเอกสารเตรียมการดำเนินงานอื่น ๆ เกี่ยวกับการประกันสังคมที่จะจัดขึ้น

### สำนักงานการประกันสังคม

ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดให้สำนักงานประกันสังคมเป็นทบวงการเมือง มีฐานะเป็นกรมสังกัดกระทรวงมหาดไทย ดำเนินงานการประกันสังคมตามนโยบายของคณะกรรมการประกันสังคมและรัฐบาลตามโครงการการดำเนินการประกันสังคมและกฎหมายประกันสังคม

### คณะกรรมการประกันสังคม<sup>27</sup>

คณะกรรมการประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้นนั้น ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และผู้อำนวยการสำนักงานประกันสังคมเป็นรองประธาน โดยตำแหน่งผู้แทนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง 4 คน ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง 3 คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง 3 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ 3 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการประกันสังคม ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจและหน้าที่วางนโยบายการประกันสังคมและควบคุมดูแลทั่วไป อำนาจหน้าที่ดังกล่าวรวมถึง

1. วางข้อบังคับโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการ ก่อหนี้ผูกพันสำนักงานประกันสังคม ตลอดจนการตั้งรายการจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การเปิดบัญชีเงินฝากธนาคาร การจ่ายเงิน และการลงทุนเพื่อแสวงหาประโยชน์จากเงินของสำนักงานประกันสังคม

การลงทุนเพื่อหาประโยชน์นั้น ทำได้เฉพาะการซื้อหลักทรัพย์ของรัฐบาลเท่านั้น

<sup>27</sup> ตามร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม กรมประชาสงเคราะห์ เรื่องเดียวกัน

2. วางข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม
3. วางข้อบังคับว่าด้วยเงื่อนไขการทำงาน การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน การเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัย การลงโทษ ตลอดจนการกำหนดอัตรา ตำแหน่ง เงินเดือนและค่าจ้าง
4. ในการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ ให้คณะกรรมการประกันสังคม มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ไม่เกินกำหนดตามวาระที่ ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง
5. คณะกรรมการการประกันสังคมจะมอบอำนาจและหน้าที่อย่างหนึ่ง อย่างใดหรือหลายอย่างให้ผู้อำนวยการดำเนินการก็ได้ โดยกำหนดไว้ในข้อบังคับตาม ข้อ 2.

ข้อบังคับที่คณะกรรมการประกันสังคมวางขึ้นตามข้อ 1. และ ข้อ 2. นั้น ถ้ามีข้อความจำกัดอำนาจผู้อำนวยการในการทำนิติกรรมไว้ประการใด ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา

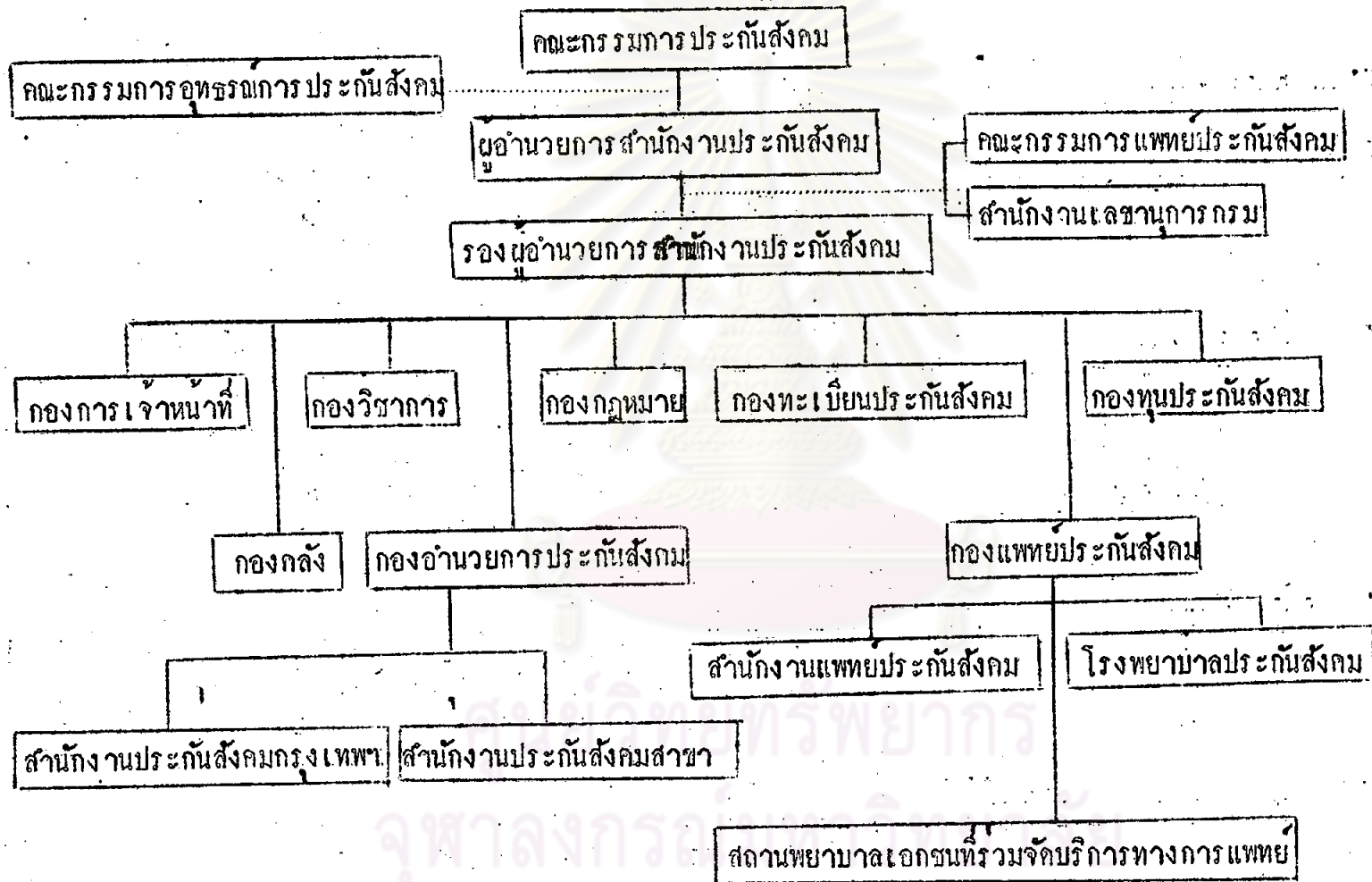
โครงสร้างสำนักงานประกันสังคม มีโครงสร้างตามสายงานการบังคับบัญชา ตามที่แสดงในแผนภูมิในรูปที่ 16 โดยมีหน้าที่การปฏิบัติงานต่าง ๆ ดังนี้<sup>28</sup>

1. สำนักงานเลขานุการกรม มีหน้าที่และรับผิดชอบโดยทั่วไปเกี่ยวกับงาน สารบรรณ งานธุรการ การประสานงานระหว่างหน่วยงานในสังกัด เป็นเลขานุการ ของผู้อำนวยการ เป็นเจ้าหน้าที่จัดประชุมของคณะกรรมการประกันสังคมและคณะกรรมการอื่น ๆ จัดทำรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการประชุมเพื่อเผยแพร่ให้หน่วยงานในองค์ การได้ทราบ

2. กองการเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่และรับผิดชอบโดยทั่วไปเกี่ยวกับงานค้ำ ขนบุคคลากร การจัดอัตรากำลัง การบรรจุแต่งตั้งหรือถอดถอน การสอบสวนความผิด

<sup>28</sup> กรมประชาสงเคราะห์ "เอกสารเตรียมงานและอัตรากำลังงานการประกันสังคมปี 2518"

รูปที่ 16 แผนภูมิการแบ่งส่วนราชการสำนักงานประกันสังคม 28



ทางวินัยและการลงโทษ การควบคุมทะเบียนประวัติเจ้าหน้าที่ขององค์การประกันสังคม  
ทุกคน จัดการสัมมนา การฝึกอบรม การประชุมทางวิชาการ จัดให้มีการศึกษาและก  
งานเพื่อเพิ่มพูนสมรรถภาพแก่เจ้าหน้าที่ขององค์การทุกระดับ รวมทั้งการจัดสวัสดิการเพื่อ  
เป็นการบำรุงขวัญ

3. กองคลัง มีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรับและจ่ายเงินของสำนัก  
งาน การจัดหาผลประโยชน์จากเงินขององค์การประกันสังคม งานงบประมาณ พัสดุ  
และยานพาหนะ ดังนี้

ก. รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณของสำนักงานและควบคุม  
การใช้จ่ายตามงบประมาณ

ข. ควบคุมพัสดุ ยานพาหนะ การทำบัญชีและควบคุมการเบิกจ่ายพัสดุ  
ครุภัณฑ์ การจัดซ่อมสถานที่ราชการ ครุภัณฑ์ ยานพาหนะ

ค. รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับและจ่ายเงินจากงบประมาณแผ่นดินและ  
เงินงบประมาณสมทบจากกองทุนเงินประกันสังคม รวมทั้งการเก็บรักษาเงิน การเก็บ  
รักษาหลักฐาน เอกสารประกอบการลงบัญชี

ง. จัดทำบัญชีคุมตัวเงินและเงินฝากธนาคาร ตรวจสอบหลักฐานเอก  
สาร และใบสำคัญคู่จ่ายและงานเกี่ยวกับการลงบัญชีทุกประเภท

4. กองวิชาการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานศึกษาค้นคว้า  
ทางวิชาการตามระบบประกันสังคม การดำเนินงานประกันสังคม และงานสาขาที่เกี่ยวข้อง  
กับการศึกษาวิจัยและการเสนอแนะในการแก้ปัญหาและอุปสรรค การจัดทำโครงการ  
และแผนดำเนินงานในระยะต่าง ๆ ร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ และการแลก  
เปลี่ยนเอกสารทางวิชาการ การประชุมทางวิชาการในต่างประเทศ งานห้องสมุด  
งานโฆษณาเผยแพร่ การจัดทำเอกสารทางวิชาการ และการจัดทำรายงานผลการ  
ปฏิบัติงานในรอบปี ประเมินผลการปฏิบัติงาน การจัดทำสถิติ โดยแบ่งงานเป็น



- ก. งานวิทยากรและการวิจัย
- ข. งานการจัดทำสถิติและคณิตศาสตร์ประกันภัย
- ค. โครงการและงานวิเทศสัมพันธ์
- ง. การประชาสัมพันธ์และงานห้องสมุด

5. กองกฎหมาย มีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยทั่วไปเกี่ยวกับการใช้บังคับกฎหมาย การตีความ การพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การจัดทำพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงและระเบียบข้อบังคับ การดำเนินอรรถคดีในทางศาล และเป็นที่ปรึกษากฎหมายของคณะกรรมการประกันสังคมด้วย

6. กองอำนวยการประกันสังคม มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานอำนวยการ งานควบคุมและการรายงานของสำนักงานประกันสังคมสาขา จัดการประชุมของคณะกรรมการต่าง ๆ และงานตรวจประกันสังคมดังนี้

ก. รับผิดชอบเกี่ยวกับการประสานงานกับหน่วยงานภายในสำนักงานประกันสังคมและบุคคลภายนอกโดยทั่วไป ทำงานในหน้าที่เลขานุการของผู้ควบคุมงานสารบรรณ รวมทั้งการติดต่องานต่าง ๆ ที่มีใ้ได้อยู่ในหน้าที่ของหน่วยงานใด

ข. รับผิดชอบเกี่ยวกับการประชุมของคณะกรรมการต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการประกันสังคม คณะกรรมการอุทธรณ์ คณะกรรมการแพทย์ประกันสังคม และคณะกรรมการพิจารณาสมรรถภาพในการทำงานของผู้ประกันตน และกรรมการอื่น ๆ เช่น จัดเตรียมวาระการประชุม สถานที่ การนัดหมาย รวบรวมรายงานของสำนักงานการประกันสังคมสาขา

ค. ส่งพนักงานตรวจประกันสังคมตรวจสถานประกอบการ ของนายจ้าง ให้คำแนะนำแก่นายจ้างและลูกจ้างให้ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การจัดให้ลูกจ้างเข้าประกันตน การทำบัญชีรายชื่อลูกจ้าง การส่งเงินสมทบตามกำหนดเวลา และวิธีการรับประโยชน์ทดแทนของลูกจ้างผู้ประกันตน

7. กองทุนประกันสังคม มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจดทะเบียนนายจ้างและผู้อยู่ประกันตน ความคุ้มครองนายจ้างและผู้อยู่ประกันตน ภัยรักษา ประวัตินายจ้างและผู้อยู่ประกันตน การรวบรวมสถิติและข้อมูล และการคำนวณทางคณิตศาสตร์ประกันสังคมดังนี้

ก. การจัดทำทะเบียนนายจ้างและลูกจ้างด้วยเครื่องจักร โดยทำรหัสประจำตัวผู้อยู่ประกันตน และรหัสที่ใช้กับเครื่องลงทะเบียนและการควบคุมเครื่องจักรลงทะเบียน การจัดทำรักษาหาวิธีทางเทคนิคเกี่ยวกับการเก็บและกันประวัตินายจ้างและลูกจ้าง

ข. ความคุ้มครองจดทะเบียนการประกันสังคมของนายจ้าง การออกและความคุ้มครองบัตรประกันสังคมของผู้อยู่ประกันตน

8. กองทุนประกันสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีของกองทุนประกันสังคมซึ่งจัดการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนความเจ็บป่วย กลดควบคุม และการตาย คือทำหน้าที่เป็นสมุห์บัญชีของกองทุนประกันสังคมดังนี้

ก. รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับและการจ่ายเงินของกองทุนประกันสังคม การเก็บรักษาทั้งเงินสดและเงินฝากธนาคาร จัดทำบัญชีควบคุมตัวเงิน การเก็บรักษาเอกสารหนังสือสำคัญของทางราชการ และการจัดประโยชน์จากเงินกองทุนประกันสังคม

ข. รับผิดชอบเกี่ยวกับบัญชีของกองทุนประกันสังคม ได้แก่ บัญชีเงินสด บัญชีเงินฝากธนาคาร บัญชีแยกประเภท บัญชีรายวันทั่วไป บัญชีรายรับและรายจ่าย งบดุล การเก็บรักษาเอกสารหลักฐาน การลงรับเงินในบัญชีและใบสำคัญคู่จ่ายเพื่อการตรวจสอบ การจัดทำงบประมาณประจำปีของกองทุนประกันสังคม และความคุ้มครองการเบิกจ่ายเงินและการตรวจสอบภายใน

9. กองแพทย์ประกันสังคม มีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดบริการทางการแพทย์ตามระบบประกันสังคมให้แก่ผู้อยู่ประกันตนและผู้อยู่เกี่ยวข้องทั้งทางด้านการรักษาพยาบาล การทำคลอด การผ่าตัด การฟื้นฟูสมรรถภาพของร่างกาย การพักผ่อน การป้องกันโรค และสุขอนามัยดังนี้

ก. รับผิดชอบเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายในที่เกี่ยวข้อง เช่น กองทะเบียนประกันสังคม กองวิชาการ เป็นต้น

ข. รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสุศึกษาและอนามัยการป้องกันโรค และการตรวจโรคประจำปีให้แก่ผู้ประกันตนและครอบครัว

ค. ควบคุมการปฏิบัติงานของแพทย์ พยาบาล และเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการแก่ผู้ประกันตนของสถานพยาบาลและโรงพยาบาลประกันสังคมและของเอกชน

การแบ่งแยกงานของกองและสายงานต่าง ๆ นั้น สิ่งสำคัญคือการทำงานจะต้องประสานกัน เพราะการที่แยกงานออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ของหน่วยงานใหญ่นั้นงานจะสำเร็จและดำเนินไปอย่างรวดเร็วต่อการติดต่อและการประสานงานระหว่างหน่วยงานเหล่านั้น เป็นไปควยดี นอกจากนี้ หน่วยงานต่าง ๆ ยังจะต้องทำการแบ่งงานในหน่วยเองให้มีระบบการควบคุมภายในเอง โดยแบ่งผู้รับผิดชอบร่วมกัน สามารถที่จะตรวจสอบกันได้ แต่ต้องไม่ทำให้งานล่าช้าเพราะการตรวจสอบซึ่งกันและกันดังกล่าว

ดังนั้นการแบ่งสายงานเพื่อกำหนดโครงสร้างขององค์การประกันสังคม นอกจากจะมีการแบ่งงาน (Division of Labour) อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดการควบคุมภายใน ป้องกันการคดสินบน (Corruption) เนื่องจากความล่าช้าหรือสาเหตุอื่น ๆ แล้ว การกำหนดโครงสร้างขององค์การยังจะต้องคำนึงถึงหลักต่อไปนี้ประกอบด้วย<sup>29</sup>

1. สายการสั่งงาน (Unity of Command) คือจะต้องกำหนดให้แน่ชัดว่าใครจะสามารถสั่งงานใครได้ และเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องฟังคำสั่งหรือรายงานการทำงานให้ใครทราบ

2. สายการบังคับบัญชา (Span of Control) จะต้องกำหนดว่า ชอบเขต

<sup>29</sup> เตาวัดย์ นันทาภิวัฒน์ รองศาสตราจารย์ "หลักการจัดการ" คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ของการบังคับบัญชาของหน่วยงานแต่ละแผนกหรือแต่ละกองจะกว้างแค่ไหน มีเจ้าหน้าที่ที่  
คน ก็แผนก

3. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ (Delegation of Authority and Responsibility) เพื่อเป็นการแบ่งงานให้เจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ รับผิดชอบ  
การทำงานของตนเองอย่างแน่นอน เพื่อผู้บริหารระดับสูงจะได้ไม่ต้องเสียเวลากับงาน  
ที่ไม่สำคัญ

การบริหารงานการประกันสังคม การประกันสังคมมีหน้าที่สำคัญที่จะต้องดำเนินงานหลาย  
ด้าน แต่จะขอลงมาถึงการบริหารงานที่สำคัญดังนี้

#### การจัดการการเงินและการบัญชี

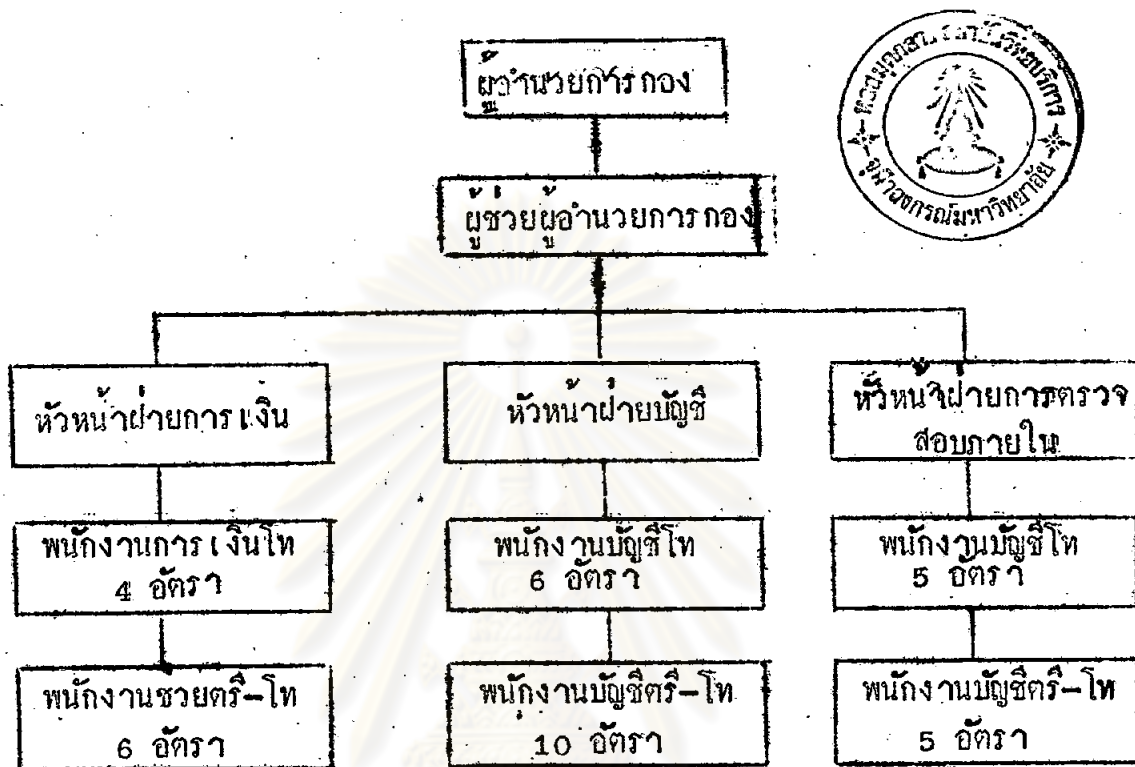
การจัดการด้านการเงินและการบัญชีของหน่วยงานประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้น  
ในประเทศไทยตามที่ได้ระบุให้เงินสมทบที่เก็บได้และการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกัน  
คนนั้น ให้นำเข้าและเบิกจากกองทุนของหน่วยงานประกันสังคมเอง ไม่ต้องผ่านกระ  
ทรวงการคลัง ดังนั้นการบริหารงานทางการเงินและการบัญชีจึงอยู่ในความรับผิดชอบ  
โดยตรงของผู้บริหารของหน่วยงานประกันสังคม

การจัดการทางการเงินและการบัญชี ได้มีการจัดการเตรียมงานการ  
ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบดังปรากฏในโครงสร้างรูปที่ 17

พร้อมกันนี้ จะขออธิบายถึงขอบเขตของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ  
ของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านนี้ ดังนี้ คือ

หัวหน้าฝ่ายการเงิน ทำหน้าที่รับจ่ายเงินกองทุน เก็บรักษาเงินสดและเงินฝากธนาคาร  
จัดทำบัญชีควบคุมตัวเงิน เก็บรักษาเอกสารที่สำคัญ และจัดหา  
ผลประโยชน์จากเงินของกองทุน

รูปที่ 17. โครงสร้างของหน่วยงานบัญชี<sup>30</sup>



- พนักงานการเงินโท 4 อัตรา
- " รับผิดชอบการรับเงินสมทบและเงินอื่น ๆ 1 อัตรา
  - " การจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนและเงินอื่น ๆ 1 อัตรา
  - " การเก็บรักษาเอกสาร 1 อัตรา
  - " การจัดหาผลประโยชน์จากเงินของกองทุนฯ 1 อัตรา
- พนักงานการเงินตรี-โทตรวจสอบหลักฐานการนำส่งเงินสมทบและเงินเข้ากองทุนฯ 2 อัตรา
- " " จ่ายเงิน 2 อัตรา
  - " " รักษาเอกสาร 1 อัตรา
  - " " ควบคุมผลประโยชน์จากเงินของกองทุนฯ 1 อัตรา

<sup>30</sup> กรมประชาสัมพันธ์ จากเอกสารเตรียมงานการประกันสังคม จัดทำในปี 2518



หัวหน้าฝ่ายบัญชี	รับผิดชอบเกี่ยวกับการบัญชีของกองทุนประกันสังคม ได้แก่ บัญชีเงินสด บัญชีเงินฝากธนาคาร บัญชีแยกประเภท บัญชีรายวันทั่วไป บัญชีรายรับและรายจ่าย และงบดุล การเก็บรักษาเอกสารหลักฐาน การจัดทำงบประมาณประจำปีและการควบคุมการเบิกจ่ายเงิน และการตรวจสอบภายใน
พนักงานบัญชีโท 6 อัตรา	รับผิดชอบบัญชีเงินสด บัญชีเงินฝากธนาคาร บัญชีแยกประเภท บัญชีรายรับทั่วไป บัญชีรายรับและรายจ่าย และงบดุล เอกสารการรับและจ่ายเงิน 2 อัตรา จัดทำงบประมาณ การตรวจก่อนจ่าย ควบคุมการเบิกจ่ายตามงบประมาณ 2 อัตรา ตรวจสอบการบัญชีและการเงินภายใน 2 อัตรา
พนักงานบัญชีตรี-โท 10 อัตรา	ทำบัญชีและรักษาเอกสาร 2 อัตรา ทำงบประมาณ ตรวจสอบก่อนจ่าย ควบคุมการเบิกจ่ายตามงบประมาณ 2 อัตรา ตรวจสอบภายใน 6 อัตรา
หัวหน้าฝ่ายตรวจสอบภายใน	ควบคุมตรวจสอบเงินทุนประกันสังคม
พนักงานบัญชีโท	ตรวจสอบการรับจ่ายเงิน การลงบัญชีของสาขาและส่วนกลาง 5 อัตรา
พนักงานบัญชี-โท	ช่วยตรวจสอบการเงินสาขาต่าง ๆ 5 อัตรา

จะเห็นได้ว่า อัตราพนักงานยังน้อยเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้ประกันตน ซึ่งมีมากกว่า 250,000 คน (หากการประกันสังคมบังคับให้กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปในกรุงเทพมหานครต้องประกันสังคมแล้ว จะมีผู้ประกันตนถึง 272,848 คน)<sup>31</sup>

<sup>31</sup> กรมประชาสงเคราะห์ รายงานสารค่าเนื้องานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2518

พนักงานยังมีน้อยมาก โดยเฉพาะเกี่ยวกับการรับจ่ายเงินซึ่งจำเป็นที่จะต้องรวดเร็วและ  
รอช้าไม่ได้

การที่มีพนักงานไม่มากนัก จำเป็นที่ต้องวางแผนการทั้งการเงินและบัญชีให้  
รัดกุม งานหลักฐานต่าง ๆ ที่จะส่งให้แผนกที่เกี่ยวข้อง ควรจะย้ายไปภายหลังจากการ  
จัดการรับและจ่ายเงินเรียบร้อยแล้ว จึงรีบส่งไปแผนกอื่น เช่น แผนกทะเบียนสถิติ  
และคณิตศาสตร์ประกันภัย

### บริการทางการแพทย์

สถานพยาบาลที่ผู้ประกันตนจะไปขอรับการรักษายาบาลได้มี

1. ผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับบริการทางการแพทย์ในท้องที่ใด ให้ไปรับบริ  
การทางการแพทย์จากสถานพยาบาลที่สำนักงานประกันสังคมจัดตั้งขึ้นในท้องที่นั้น
2. ถ้าท้องที่ใดไม่มีสถานพยาบาลที่สำนักงานประกันสังคมจัดตั้งขึ้นในท้องที่นั้น  
ผู้ประกันตนไม่สามารถไปรับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลดังกล่าวได้ ให้ไปรับบริการ  
ทางการแพทย์จากสถานพยาบาลที่สำนักงานประกันสังคมจัดตั้งขึ้นในท้องที่อื่น หรือจาก  
สถานพยาบาลที่ได้มีข้อตกลงไว้กับสำนักงานประกันสังคม
3. ถ้าปรากฏว่าไม่มีสถานพยาบาลในท้องที่นั้นหรือท้องที่ใกล้เคียงหรือสถาน  
พยาบาลที่ได้มีการตกลงไว้กับสำนักงานประกันสังคม จะไปขอรับการรักษายาบาลได้  
หรือมีแต่ผู้ประกันตนไม่สามารถไปรับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลดังกล่าวได้  
ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินชดเชยค่าบริการทางการแพทย์ที่ผู้ประกันตนต้องจ่ายให้แก่สถานพยา  
บาลอื่นตามจำนวนเงินที่สำนักงานประกันสังคมจะได้กำหนดให้ตามสภาพของการเจ็บ  
ป่วย การคลอดบุตร หรือการตายตามภาวะของท้องที่ ตามลักษณะการตรวจบำบัดทาง  
การแพทย์และเหตุอื่น ทั้งนี้ต้องไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการแพทย์ประกันสังคมกำหนดด้วย  
ความเห็นชอบของคณะกรรมการประกันสังคม

การให้วิธีดังกล่าวข้างต้น เป็นวิธีการให้บริการทางการแพทย์แบบผสม คือ

จัดสถานพยาบาลประกันสังคม รวมทั้งการจ่ายค่ารักษาพยาบาลตามอัตราที่กำหนดไว้เป็นเงินตามที่จ่ายไปจริง ในระยะแรกของการดำเนินงาน สถานพยาบาลประกันสังคมก็จะต้องเป็นโรงพยาบาลของรัฐบาล ของเอกชน รวมทั้งคลินิกทั่วไป ที่องค์การประกันสังคมได้จัดหา เพราะคงจะสร้างสถานพยาบาลให้เพียงพอหรือสะดวกต่อผู้ประกันตนไม่ได้ เพราะงบประมาณการสร้างยังมีไม่พอ

การใช้วิธีการให้บริการทางการแพทย์ดังกล่าวข้างต้นตามร่างพระราชบัญญัติของการประกันสังคม กรมประชาสงเคราะห์ที่ 2518 สถานพยาบาลของหน่วยงานประกันสังคม คงจะหมายถึงสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลที่มาขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานประกันสังคม หรืออาจจะเป็นสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลที่หน่วยงานประกันสังคมจัดตั้งขึ้นเอง (Clinic System) หากหน่วยงานประกันสังคมมีทุนในการจัดสร้างขึ้น บริการทางการแพทย์ที่จะให้แก่ผู้ประกันตนในประเทศไทย จึงเห็นได้ว่าเป็นวิธีผสมกัน 3 วิธีคือ แบบจัดตั้งสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลขึ้นเอง (Clinic System) แบบให้แพทย์มาขึ้นทะเบียน (Panel System) และแบบเบิกเป็นเงินค่ารักษาพยาบาล (Reimbursement System) ผสมกัน ซึ่งก็นับว่าเป็นวิธีที่ดี เพราะทำให้ขอบเขตการให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนกว้างขวางขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ในระยะแรกของการดำเนินงานประกันสังคม<sup>32</sup> หน่วยงานการประกันสังคมคงจะสร้างสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลของตนเองไม่ได้ เพราะคงไม่มีเงินพอที่จะสร้างได้ กองความมั่นคงทางสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์ที่จะจัดและเตรียมงานขึ้นในประเทศไทย จึงได้มีการเตรียมโรงพยาบาลและสถานพยาบาลทั้งของเอกชนและของรัฐบาลที่มีอยู่แล้วไปก่อน โดยติดต่อกับโรงพยาบาลรัฐบาลกับกระทรวงสาธารณสุขและสอบถามไปยังโรงพยาบาลและสถานพยาบาลของเอกชน เพื่อให้มาขึ้นทะเบียนเป็นสถานพยาบาลของหน่วยงานประกันสังคม แต่ขณะนี้ยังไม่สามารถทราบตัวเลขที่แน่นอน เพราะยังอยู่ในระหว่างการรับจดทะเบียนอยู่เรื่อย ๆ

<sup>32</sup> จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมประชาสงเคราะห์ คุณบัณฑิต บุรณบัณฑิต และคุณศรีอุไร นัยนานนท์

ก่อนเมื่อมีเงินทุนพอที่จะจัดสร้าง โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลขององค์การ  
 ประกันสังคมขึ้นเอง ซึ่งทำให้หน่วยงานประกันสังคมสามารถที่จะควบคุมการรักษาพยาบาล  
 และการบริหารงานของสถานพยาบาลและโรงพยาบาลได้เอง และยังเป็นการแบ่ง  
 เบาภาระของกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับการให้การรักษาพยาบาลของรัฐบาลแก่ประชา  
 ชนทั่วไปอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามในระยะแรก แม้ว่าจะใช้สถานพยาบาลและโรงพยาบาล  
 ที่มีอยู่แล้วในการให้บริการทางการแพทย์ของหน่วยงานประกันสังคม แต่ก็เห็นได้  
 ว่ามิได้เป็นการเพิ่มภาระให้แก่สถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลเหล่านั้นเท่าใดนัก เพราะ  
 ผู้ประกันตนเหล่านั้นก็เคยเป็นผู้ที่เคยขอรับการรักษายาพยาบาลจากสถานพยาบาลและโรงพยาบาล  
 เหล่านั้นอยู่แล้ว เพียงแต่เปลี่ยนผู้ออกการรักษาพยาบาลจากนายจ้างหรือตัวผู้ประกันตน  
 เองมาเป็นองค์การประกันสังคมเท่านั้น

การกำหนดสถานพยาบาลเอกชนประเภทคลินิก เพื่อให้บริการแก่ผู้ประกันตน  
 นั้น เพื่อให้ผู้ประกันตนที่ป่วยเพียงเล็กน้อยไม่จำเป็นต้องไปโรงพยาบาลที่มีคนมาก ซึ่ง  
 นับว่าเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกันตนเป็นอย่างมาก

สถิติประกันภัย

สถิติประกันภัยเป็นสิ่งจำเป็นที่จะให้ประโยชน์ต่อองค์การประกันสังคมในด้าน  
 การกำหนดอัตราเงินสมทบ การเตรียมวางแผนเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ  
 เกี่ยวกับการจัดเงินเพื่อใช้จ่ายให้บริการและจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตน เป็นคน  
 สำหรับประเทศที่ยังไม่เคยจัดกิจการ เช่นนี้ในประเทศของตนมาก่อน ก็อาจอาศัยข้อมูลทาง  
 จากต่างประเทศที่มีลักษณะต่าง ๆ คล้ายของตนมากที่สุดในการดำเนินงานครั้งแรก ข้อมูล  
 สถิติประกันภัยเอกชนเป็นสิ่งที่ยังต้ององค์การประกันสังคมควรจะใช้พิจารณาประกอบด้วย เพราะ  
 บริษัทเอกชนเกี่ยวกับประกันภัยมักมีสถิติและข้อมูลทางการประกันภัยมานาน สามารถใช้  
 เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี

เมื่อมีการดำเนินงานประกันสังคม องค์การประกันสังคมก็ต้องจัดเตรียม  
 วิธีการทำสถิติดังกล่าวนี้ไว้ด้วย สถิตินั้นอาจจะใช้ตัวเลขในอดีตเพื่อเป็นแนวทางในการกำ

หนกคัศร่าเงินสมทบหรือวางแผนค่านอื่น ๆ ต่อไป การทำสถิติประธณคัศร่าใช้เป็นตัวเล  
เลขในการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการทำทะเบียนนายจ้างและลูกจ้าง เช่น ในค่านการจัดส่ง  
เงินสมทบ การขอรับประโยชน์ทดแทนจากองค์การประกันสังคม หากการเก็บข้อมูลเหล่านี้  
ได้ทำด้วยเครื่องจักรคอมพิวเตอร์แล้ว ก็จะทำให้แผนกทะเบียนประวัติสามารถลดงาน  
ลงได้อีกมาก สามารถใช้ข้อมูลที่คัศร่าการเก็บเงิน การจ่ายประโยชน์ทดแทนได้เร็ว  
มากขึ้นและถูกต้อง

### การอุทธรณ<sup>33</sup>

หากนายจ้างหรือผู้ประกันตนไม่พอใจหรือได้รับความเสียหายหรือขาดผลประ  
โยชน์อันพึงมีพึงได้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ก็อาจจะยื่นเรื่องร่ำร้องเรียนต่อ

1. เจ้าหน้าทหรือผู้อำนวยกาประกันสังคม
2. กรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

1. เจ้าหน้าทหรือผู้อำนวยกาประกันสังคม ในกรณีที่มีข้อข้องใจหรือการ  
ร้องเรียนใด ๆ ที่นายจ้างหรือผู้ประกันตนสงสัยหรือได้รับความเสียหายหรือขาดประ  
โยชน์อันพึงมีพึงได้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ก็ให้ยื่นเรื่องราให้เจ้าหน้าทหรือผู้อำนวย  
การคัศร่าวินิจฉัย หากคำคัศร่าหรือวินิจฉัยของเจ้าหน้าทหรือผู้อำนวยกา ยังไม่เป็นที่พอ  
ใจแก่นายจ้างหรือลูกจ้าง ก็ให้อุทธรณเรื่องราต่อกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามแบบของ  
สำนักงานประกันสังคมต่อไปภายใน 60 วันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับหรือทราบความเสียหาย  
หรือการขาดประโยชน์อันพึงมีพึงได้

### 2. กรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท กรณีที่จะวินิจฉัยมี

- 2.1. การวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลอันเนื่องมาจากการ  
ประกันสังคม
- 2.2. การวินิจฉัยอุทธรณของนายจ้างหรือผู้ประกันตนซึ่งไม่พอใจในคำคัศ

<sup>33</sup> กรมประชาสงเคราะห์ จากร่างพระราชบัญญัติการประกันสังคมปี 2518



สินวิวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่หรือผู้อำนวยการ ประกันสังคม ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกันตนได้  
รับความเสียหายหรือขาดประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

คำวินิจฉัยของกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทให้ถือเป็นที่สุด

หน้าที่ของนายจ้างและผู้ประกันตน

หน้าที่ของนายจ้าง 34

1. ทำทะเบียนลูกจ้าง นายจ้างจะต้องปฏิบัติในกรณีต่าง ๆ ดังนี้
    - ก. นายจ้างจะต้องยื่นรายการแสดงรายชื่อของลูกจ้าง อัตราค่าจ้าง และข้อความอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดไว้ต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 30 วันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับ
    - ข. สำหรับกิจการที่ตั้งขึ้นภายหลังจากวันที่มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม ให้ยื่นรายการต่าง ๆ ตามที่กำหนดต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 30 วันนับแต่วันที่กิจการดังกล่าวได้ตั้งขึ้น ในกรณีนี้หากนายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามจะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท
    - ค. สำหรับกิจการที่ได้ตั้งอยู่แล้ว แต่กิจการนั้นยังไม่ตกอยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องให้พระราชบัญญัตินี้บังคับ หากภายหลังจากกิจการดังกล่าวตกอยู่ในเกณฑ์ที่ต้องใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับเมื่อใด ให้นายจ้างยื่นรายการตามที่กำหนดต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 30 วันนับแต่เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติและมีผลใช้บังคับ
- หากทะเบียนลูกจ้างหรือรายการที่ได้ยื่นไว้ต่อสำนักงานประกันสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป ให้นายจ้างผู้ยื่นรายการนั้นแจ้งการเปลี่ยนแปลงเป็นหนังสือต่อสำนักงานประกันสังคมภายในกำหนดเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง
- การยื่นรายการต่าง ๆ ให้ทำตามแบบและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

เมื่อสำนักงานประกันสังคมได้รับรายการตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สำนักงานประกันสังคมจะออกหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียนประกันสังคมแก่นายจ้างและออกบัตรประกันสังคมแก่ผู้ประกันตนตามแบบที่ใดกำหนดไว้ในกฎกระทรวง

2. ในกรณีที่นายจ้างจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างของตนเกี่ยวกับการเจ็บป่วย การคลอดบุตร และการตาย ในอัตราที่สูงกว่าหรือมีวิธีการที่ดีกว่าการให้ประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคมนี้ ให้ผู้อำนวยการประกันสังคมมีอำนาจทำความตกลงเกี่ยวกับการออกเงินสมทบและการจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่นายจ้างนั้นเป็นราย ๆ เพื่อรักษาสภาพประโยชน์ของลูกจ้างที่ได้รับสวัสดิการจากนายจ้างให้คงเดิมอยู่ต่อไป

3. นายจ้างจะต้องเป็นผู้รวบรวมเงินสมทบของลูกจ้างตามอัตราที่ลูกจ้างต้องออกสำหรับเดือนที่แล้วมา และให้นำส่งต่อสำนักงานประกันสังคมพร้อมด้วยเงินสมทบที่นายจ้างออกภายในวันที่ 10 ของเดือนถัดไปทุกเดือน

ในการรวบรวมเงินสมทบของลูกจ้างนั้น นายจ้างมีสิทธิหักเงินค่าจ้างของลูกจ้างในการจ่ายแต่ละครั้งตามส่วนจนครบอัตราเงินสมทบที่ลูกจ้างต้องออก

4. ในกรณีที่นายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องออกเงินสมทบได้ทำสัญญาการประกันการเจ็บป่วย การคลอดบุตร หรือการตาย ไว้กับบริษัทประกันภัยทั้งหมดหรือบางส่วน สำนักงานประกันสังคมจะพิจารณากำหนดอัตราเงินสมทบตามสัดส่วนของประเภทการประกันที่มีได้เอาประกันไว้กับบริษัทประกันภัย และอัตรานี้ให้ใช้จนกว่าจะหมดอายุสัญญา แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 1 ปีนับตั้งแต่เริ่มมีการประกันสังคม

5. นายจ้างต้องจัดหาเอกสารหรือตอบข้อซักถามและอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่ประกันสังคมเพื่อตรวจสอบและสำรวจ ซึ่งกฎหมายจะต้องกำหนดไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ประกันสังคมสามารถติดตามการเก็บเงินสมทบได้ แต่หน้าที่ดังกล่าวนี้ นายจ้างจะต้องจัดทำอยู่แล้วตามกฎหมายแรงงาน เช่น การจัดทำทะเบียนและประวัติของลูกจ้าง พร้อมทั้งรายงานต่าง ๆ และให้เจ้าหน้าที่กรมแรงงานตรวจสอบอยู่เสมอแล้ว

สำนักงานประกันสังคมควรจะได้ตรวจสอบและฟังความคิดเห็นในกฎระเบียบ

ที่วางไว้ให้นายจ้างปฏิบัติด้วยว่า เป็นวิธีที่ไม่สะดวกและยุ่งยากเกินไปที่จะปฏิบัติได้ หรือ  
 หละหลวมเกินไป และหาทางแก้ไข

### หน้าที่ของคู่ประกันตน<sup>35</sup>

1. คู่ประกันตนจะต้องแจ้งรายละเอียดให้นายจ้างทราบเกี่ยวกับการทำงาน  
 และการประกันสังคมจากที่ทำงานเก่าและรายละเอียดอื่น ๆ ที่นายจ้างต้องรวบรวมนำส่ง  
 สำนักงานประกันสังคม และเป็นทะเบียนของกิจการ
  2. ในกรณีที่นายจ้างไม่ยื่นรายการแสดงรายชื่อของลูกจ้าง อัตราค่าจ้าง  
 และข้อความอื่น ๆ ต่อสำนักงานประกันสังคมที่นายจ้างต้องทำตามที่ได้ระบุไว้ในพระราช  
 บัญญัติประกันสังคม หรือยื่นรายการแล้วแต่ไม่มีชื่อลูกจ้างในรายการที่ยื่น ให้ลูกจ้างมีสิทธิ  
 ยื่นคำร้อง เป็นหนังสือต่อสำนักงานประกันสังคมเพื่อขอเข้าเป็นคู่ประกันตน และผู้อำนวยการ  
 คองวินิจัยคำร้องดังกล่าวและสั่งการภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับคำร้อง หากคำวิ  
 นิิจฉัยของผู้อำนวยการประกันสังคมไม่เป็นที่พอใจ ให้อุทธรณ์ต่อกรมการวินิจัยข้อพิพาท  
 ภายใน 60 วันนับตั้งแต่วันที่นั้น ได้ทราบการเสียหายหรือขาดประโยชน์อันพึงมีพึงได้ คำ  
 วินิจฉัยของกรมการวินิจัยข้อพิพาทให้ถือเป็นที่สิ้นสุด
  3. การขอรับประโยชน์ทดแทนหรือการติดต่อกับสำนักงานประกันสังคม ให้  
 คู่ประกันตนหรือผู้มีสิทธิอื่น ๆ แสดงบัตรประกันสังคมของคู่ประกันตนทุกครั้งไป
  4. ถ้าหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียนประกันสังคมหรือบัตรประกันสังคมชำรุด  
 จนใช้การไม่ได้หรือสูญหาย ให้นายจ้างหรือคู่ประกันตนยื่นคำร้อง เป็นหนังสือต่อสำนักงาน  
 ประกันสังคมเพื่อขอรับรองการขึ้นทะเบียนการประกันสังคมหรือบัตรประกันสังคมฉบับใหม่  
 แล้วแต่กรณีภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ทราบการชำรุดหรือสูญหาย
- หน่วยงานประกันสังคมควรจะได้มีการประชาสัมพันธ์ให้คู่ประกันตนได้ทราบ  
 โดยทั่วกัน โดยเฉพาะในระยะที่กำลังจะเริ่มดำเนินงานหรือเริ่มดำเนินงานใหม่ เพราะ  
 ย่อมมีผู้ที่ไม่เข้าใจทั้งในเรื่องเกี่ยวกับการประกันสังคมและวิธีปฏิบัติ

<sup>35</sup> กรมประชาสัมพันธ์ "ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม" 2518 เรื่องเดิม