

การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนระหว่างปี พ.ศ. 2517 - 2521



นางสาวรัตนา เกตุรัตน์กุล

ศูนย์วิทยทรัพยากร
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญามหาบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ภาควิชาการบัญชี
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2524

008243

i 17103794

WORKMEN'S COMPENSATION FUND OPERATION

DURING THE PERIOD 1974 TO 1978

Miss Ratana Kateratanagul

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
A Thesis Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements
for the Degree of Master of Accountancy

Department of Accountancy

Graduate School

Chulalongkorn University

1981


หัวข้อวิทยานิพนธ์ การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนระหว่างปี พ.ศ. 2517 - 2521

โดย นางสาวรัตนา เกตุรัตน์กุล

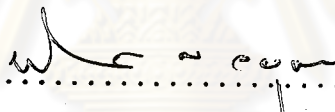
ภาควิชา การบัญชี

อาจารย์ที่ปรึกษา นางอัมพร จุฬานานนท์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดุขฎิ์ สงวนชาติ

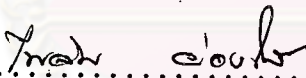
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับเป็นตัวแทนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต


.....  คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุประดิษฐ์ ชูพนาค)


คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....  ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์พิเศษแฉะ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา)



.....  กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ไพสิน ผ่องใส)

.....  กรรมการ
(นายอำพล สิงห์โกวิท)

.....  กรรมการ
(นางอัมพร จุฬานานนท์)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนระหว่างปี พ.ศ. 2517 - 2521
 ชื่อผู้ผลิต นางสาวรัตนา เกตุรัตน์กุล
 อาจารย์ที่ปรึกษา นางอัมพร จุณยานนท์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ลังวนชาติ
 ภาควิชา การบัญชี
 ปีการศึกษา 2524

บทคัดย่อ



วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ได้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนตลอดระยะเวลา 5 ปี ภายหลังจากที่ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2517 โดยศึกษาเกี่ยวกับจำนวนนายจ้างและจำนวนเงินสมทบที่ได้รับ จำนวนลูกจ้างที่อยู่ในความคุ้มครอง จำนวนการประสับอันตรายที่ได้รับแจ้งและจำนวนเงินทดแทนที่กองทุนเงินทดแทนจ่ายไปในแต่ละปี การดำเนินงานด้านอื่น ๆ ทั้งในกรุงเทพฯและต่างจังหวัด ทั้งนี้เพื่อประเมินประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทน นอกจากนี้ยังต้องการศึกษาทัศนคติของนายจ้างและลูกจ้างที่มีต่อการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทน ตลอดจนศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานและการขยายงานต่อไปในอนาคต

ผลการศึกษาริ้วยปรากฏว่า การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนระหว่างปี พ.ศ. 2517 - 2521 มีความเจริญก้าวหน้าขึ้นมาก สามารถให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาครวม 17 จังหวัด การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนนับได้ว่าประสบความสำเร็จเป็นที่พอใจของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้โดยพิจารณาจากจำนวนนายจ้างที่มาลงทะเบียนเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี จำนวนการประสับอันตรายที่ได้รับแจ้ง และจำนวนเงินทดแทนที่กองทุนเงินทดแทนได้จ่ายไปก็เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปีเช่นเดียวกัน ส่วนฐานะการเงินของกองทุนเงินทดแทนนั้นมีความมั่นคงสามารถจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างจากเงินสมทบที่ได้รับจากนายจ้างเพียงอย่างเดียว ไม่ต้องขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมาสมทบกองทุนเงินทดแทนเพิ่มขึ้นเลย แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าจะได้รับความพอใจจากนายจ้างและลูกจ้าง การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนก็ยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่ให้จัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้น ทั้งนี้เพราะว่ายังไม่มี การฟื้นฟูอาชีพแก่ลูกจ้างที่พิการ เนื่องจากการทำงาน และยังไม่สามารถลดการประสับอันตรายให้น้อยลงได้

การดำเนินงานโดยทั่วไปของกองทุนเงินทดแทนยังประสบกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะระบบการบริหารงานของกองทุนเงินทดแทนเป็นแบบส่วนราชการอีกทั้งงานกองทุนเงินทดแทนในส่วนภูมิภาคมีลักษณะ เป็นการบริหารราชการแบบส่วนภูมิภาค ทำให้การปฏิบัติงานไม่คล่องตัวเท่าที่ควร มีปัญหาการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ การเลื่อนตำแหน่งการโยกย้ายหรือการลาออกของเจ้าหน้าที่ และปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ซึ่งเป็นเหตุให้การดำเนินงานไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ นอกจากนี้กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนเงินทดแทน ปรากฏว่ายังมีช่องโหว่ สิ่งทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาทัศนคติของนายจ้างและลูกจ้างที่มีต่อการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทน จากการศึกษาพบว่า ประชากรตัวอย่างนายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่ต้องการให้กองทุนเงินทดแทนปรับปรุงอัตราเงินสมทบและประโยชน์ทดแทนเสียใหม่ และให้ขยายขอบเขตความคุ้มครองไปในกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ส่วนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่นั้น ประชากรตัวอย่างทั้งนายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่มีความพอใจการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่า การมีกองทุนเงินทดแทนนั้นทำให้นายจ้างและลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน สามารถลดข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการเรียกร้องเงินทดแทนลงได้และท้ายสุดของการศึกษา ทั้งประชากรตัวอย่างนายจ้างและลูกจ้าง เห็นด้วยกับกองทุนเงินทดแทนในการจัดตั้งโรงพยาบาลของกองทุนเงินทดแทน จัดตั้งโครงการฟื้นฟูอาชีพแก่ลูกจ้างที่พิการจากการทำงาน และที่สำคัญก็คือ มีความต้องการให้รัฐบาลจัดตั้งการประกันสังคมขึ้นในประเทศไทย

ปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้างควรจะได้รับพิจารณาแก้ไข ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนได้ผลดีและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้ทำการศึกษาและวิจัยมีความเห็นว่า ควรจะแยกสำนักงานกองทุนเงินทดแทนออกมาเป็นหน่วยงานอิสระ และให้งานกองทุนเงินทดแทนในส่วนภูมิภาคขึ้นตรงกับส่วนกลาง เปลี่ยนแปลงการจัดองค์การภายในและการปฏิบัติงานระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เสียใหม่ตลอดจนการแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายด้วย

Thesis Title Workmen's Compensation Fund Operation During the period
 1974 to 1978

Name Miss Ratana Kateratanagul

Thesis Advisor Mrs. Amporn Junenanond,
 and Assistant Professor Dusadee Sanguanchart.

Department Accountancy

Academic Year 1981.

ABSTRACT

The purpose of this thesis is to study the operation of Workmen's Compensation fund during A.D. 1974 to A.D. 1978 after the work has been started on January 1, 1974. The study provides annual figures of the number of covered employers and employees, amount of contributions paid by those employers, number of claims on the accidents, the amount of compensation benefits paid by the fund and other fields of the operation both in Bangkok and other provinces. All these are for evaluating the performance of the Workmen's Compensation Fund. In addition, studies are made on the attitude of employers and employees toward the operation of Workmen's Compensation Fund, and all the problems and difficulties of its work during that period. The result of the study would be useful in improving the working procedures as well as for future expansion.

The result of the research indicated that the operation of the fund during the period 1974 to 1978 appeared to be quite successful in its ability to provide protection to employees both in Bangkok and other 17 provinces. The operation of Workmen's Compensation Fund can be regarded as quite succesful in satisfying the needs of both employers

2

and employees when considering the annual increasing number of registered employer, number of claims on the accidents and similiary the increasing of compensation benefits paid out each year. Besides, the financial status of Workmen's Compensation Fund is stable ; it is able to pay compensation benefits to employees from the contribution received, without resorting to additional susidy from the government. Nevertheless, despite its success in satisfying the needs of both employers and employees, Workmen's Compensation Fund has not yet reached the objectives set by the government for there are still no provisions for vocational rehabilitation for disabled employees whose disability is work - connected ; also accident rates have not been reduced.

Generally, the operation of Workmen's Compensation Fund encounters several problems and difficulties, because its management system is similar to that other governmental organizations, while the management of provincial Workmen's Compensation Fund is similar to that of provincial govenmental organizations which limits the flexibility of operation. There are also problems of understaffing, transferring or resignation of officials as well as problems of insufficient budget which contributes towards failure of reaching its objectives. In addition, there are also loopholes in laws concerning Workmen's Compensation Fund, which creat difficulties to officials and other related persons in interpreting and operating.

From the study of employers' and employes'attitudes toward the operation of Workmen's Compensation Fund , it is found that most of the samples from employers and employees demand Workmen's Compensation Fund to improve its contribution rates and compensation benefits and also to

extend its coverage to business enterprises with more than 10 employees. Regarding the work of the officers, most of the answers received from sampling among registered employers and benefited employees indicate they are all satisfied with the officers' performances. Besides, they also feel that Workmen's Compensation Fund creates good relationship between employers and employees, reduces disputes in demanding for compensation benefits. Lastly most of the sampled employers and employees agree with Workmen's Compensation Fund in setting up its own hospital, starting a vocational rehabilitation project for disabled employees and most important of all they demand that the government should establish "Social Insurance" in Thailand.

All stated problems as well as opinions from both employers and employees need to be taken into consideration in order to increase the productivity and efficiency of the Workmen's Compensation Fund. The author recommended that the office of Workmen's Compensation Fund should be separated as an independent working unit and the provincial Workmen's Compensation Funds report directly to the central office, organization and working procedures between the central and provincial offices should be reorganized including the revision and implementation of the law.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาและวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนได้รับแนวความคิดเบื้องต้นจากการศึกษาวิทยานิพนธ์ เรื่อง กองทุนเงินทดแทนในประเทศไทยในระยะเริ่มต้นดำเนินการของคุณวิสาข์ สวัสดิบุตร ซึ่ง เป็นเหตุให้ผู้เขียนทำการศึกษาคำดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณอัมพร จุฬานนท์ ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนเงินทดแทน และผู้ช่วยศาสตราจารย์ดุขุฎี สงวนวนชาติ อาจารย์ประจำคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ที่ได้ กรุณาให้คำแนะนำด้วยดีมาตลอดจนแล้วเสร็จ

นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบคุณแรงงานจังหวัดต่าง ๆ ที่มีงานกองทุนเงินทดแทน เจ้าหน้าที่กองทุนเงินทดแทนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่ได้ให้ความร่วมมือในการจัดส่งแบบ สอบถามแก่นายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ ต่อการศึกษา และท้ายที่สุดนี้ขอขอบคุณนายจ้าง และลูกจ้างทุกท่านที่เป็นตัวอย่างในการศึกษา ครั้งนี้.

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ณ
รายการตารางประกอบ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความน่า	1
จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า	3
แนวเหตุผลทฤษฎีที่สำคัญหรือสัมมตฐาน	4
วิธีการศึกษา	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	5
บทที่ 2 ความเป็นมาของกองทุนเงินทดแทน	6
เหตุผลในการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทน	6
วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทน	10
ประโยชน์ของกองทุนเงินทดแทน	11
ระบบการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทน	14
บทที่ 3 การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทน	34
การบริหารงานกองทุนเงินทดแทน	34
ผลการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทน	84
โครงการในอนาคต	109
บทที่ 4 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน	112
ปัญหาการบริหารงาน	112
ปัญหาทางด้านกฎหมาย	120



สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ปัญหาในการปฏิบัติงาน	146
บทที่ 5 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม	152
ความสำคัญของโครงการและวัตถุประสงค์ในการวิจัย	152
ที่มาของข้อมูล	153
การพรรณนาและวิเคราะห์ข้อมูล	154
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	184
สรุป	184
ข้อเสนอแนะ	186
บรรณานุกรม	202
ภาคผนวก	207
แบบสอบถาม	208
ประวัติ	220

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 จำนวนการประลัยอันตรายเฉพาะในกรุงเทพมหานคร	7
2 ตารางอัตราเงินสมทบ	-
3 ตารางแสดงการลด - เพิ่มอัตราเงินสมทบ	17
4. อัตราค่าส่งตามที่ ก.พ. กำหนดปี 2521 - 2522 (ในล่วนกลาง).....	50
5. อัตราค่าส่งตามที่ปฏิบัติงานจริงปี 2521 - 2522 (ในล่วนกลาง).....	50
6. การเปรียบเทียบอัตราค่าส่งตามที่ ก.พ. กำหนดกับที่ปฏิบัติงานจริงปี 2521 - 2522 (ในล่วนภูมิภาค)	51
7. รายละเอียดงบประมาณที่ได้รับอนุมัติปี พ.ศ. 2517 - 2521	77
8. การเปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับกับรายจ่ายจริงปี 2521 - 2522	79
9. การเปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับกับรายจ่ายจริง : - หมวดค่าตอบแทน	81
10. การเปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับกับรายจ่ายจริง : - หมวดค่าใช้จ่าย	82
11. การเปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับกับรายจ่ายจริง : - หมวดค่าวัสดุ	83
12. จำนวนนายจ้างลูกจ้างปี 2517 - 2521	85
13. จำนวนลูกจ้างที่อยู่ในความคุ้มครองจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรมปี 2517- 2521 ...	86
14. การประลัยอันตรายจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรมปี 2517 - 2521	87
15. การประลัยอันตรายจำแนกตามความร้ายแรงปี 2517 - 2521	88
16. จำนวนการอุทธรณ์ค่าส่งการประเมินเงินสมทบ	90
17. จำนวนการอุทธรณ์ค่าวินิจฉัยการประลัยอันตรายและเงินทดแทน	90
18. การตรวจบัญชีนายจ้างในกรุงเทพฯ	92
19. การตรวจบัญชีนายจ้างในล่วนภูมิภาค	92
20. ตารางแสดงผลการปรับปรุงอัตราเงินสมทบตามประลัยการณื (ปี 2517 - 2519)	95

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
21. ตารางแสดงผลการปรับปรุงอัตราเงินล้บตามประล้บการณ้ (ปี 2518 - 2520)	96
22. ตารางแสดงผลการปรับปรุงอัตราเงินล้บตามประล้บการณ้ (ปี 2519 - 2521)	97
23. การสูญเสียสมรรถภาพอย่างถาวรของแขนและมือเนื่องจากการถูกตัดขาด ..	130
24. สักขณ้ท้ว้ไปของประล้บการตัวอย่าง : ลูกจ้าง	156
25. สักขณ้ท้ว้ไปของประล้บการตัวอย่าง : นายจ้าง	159
26. การจ่ายเงินล้บของนายจ้าง	161
27. การประล้บอันตรายและการแจ้งการประล้บอันตราย	164
28. การปรับปรุงเงินทดแทน	170
29. โรงพยาบาลและการส้ดตั้งโรงพยาบาล	173
30. การขยายงานและขอเขตควมคุ้มครอง	175
31. ประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทน	179

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย