

บทสรุป ปัญหาและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

การดำเนินงานการบริหารงานประกันสังคมในประเทศไทยซึ่งยังไม่เคยทำ
 ทำมาก่อนนั้น ก่อนที่จะดำเนินงานควรจะได้มีการศึกษาถึงวิธีการ ผลดีผลเสียของการ
 ดำเนินงานของต่างประเทศ รวมทั้งการศึกษาถึงสภาพเศรษฐกิจ สังคม อุปนิสัยของ
 ประชาชน ตลอดจนถึงสภาพการเมืองและสิ่งแวดล้อมภายในประเทศประกอบด้วย แล้ว
 จึงเลือกวิธีที่เหมาะสมมาดัดแปลงหรือแก้ไข หรือหาวิธีการใหม่ ๆ เป็นแนวทางในการ
 ดำเนินงานต่อไป ซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้ได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ภาคคือ ภาคแรกศึกษา
 ถึงประวัติความเป็นมาของการประกันสังคม ภาคต่อมาศึกษาถึงการดำเนินงานสาร
 ประกันสังคมในต่างประเทศ และภาคสุดท้ายได้ศึกษาถึงการเตรียมงานการประกันสังคม
 ในประเทศไทย โดยในท้ายบทที่ 5 นี้ จะได้กล่าวถึงปัญหาการดำเนินงานและงานที่
 เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม พร้อมทั้งข้อแนะนำ จึงขอสรุปความเป็นมาและการบริหาร
 งานการประกันสังคมในต่างประเทศ และการประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้นในประเทศไทย
 เสียก่อนด้วย

ความเป็นมาและการบริหารงานการประกันสังคมในต่างประเทศ

การจัดหาสวัสดิการและความมั่นคงในชีวิตให้แก่ประชาชนนั้น ประเทศต่าง ๆ
 ก็ได้พยายามใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การชักชวนให้ประชาชนออมทรัพย์ ให้นายจ้างช่วย
 จัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง จัดการประกันภัยโดยเอกชน แต่วิธีการต่าง ๆ ต่างก็มีข้อบก
 พร่องของตัวเองที่ไม่สามารถจะทำให้ประชาชนส่วนมากทำได้ เช่น คนจนไม่มีเงินออม
 ทรัพย์ กิจการเล็ก ๆ นายจ้างไม่สามารถจัดสวัสดิการให้ได้ หรือคนมีรายได้น้อยไม่อาจ
 จะทำการประกันภัยกับบริษัทเอกชนซึ่งมีเบี้ยประกันสูงได้ ต่อมาใน ค.ศ. 1883 - 1889
 เจ้าชายบิสมาร์ก นายกรัฐมนตรีของประเทศเยอรมันในสมัยนั้นได้นำเอาวิธีการประกันสัง

คม ซึ่งเป็นการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่คนงาน ลูกจ้าง โดยหน่วยงานประกันสังคมที่จัดตั้งขึ้น และวิธีการประกันสังคมกันนับว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุด ในขณะที่ เพราะยังไม่มีวิธีการอื่นที่ดีกว่านี้ ประเทศต่าง ๆ จึงได้นำเอาการประกันสังคมในเยอรมันมาใช้ ในขณะที่มีถึงร้อยละประเทศ โดยเริ่มมีในทวีปยุโรปและก็แพร่หลายต่อไปยังเอเชีย อเมริกา ออสเตรเลีย

ประเภทการประกันสังคม ที่นิยมดำเนินการในประเทศต่าง ๆ มี 8 ประเภท คือ

1. การประกันการเจ็บป่วย (Sickness Insurance)
2. การประกันการคลอดบุตร (Maternity Insurance)
3. การประกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน (Industrial Injuries Insurance)
4. การประกันการพิการทุพพลภาพ (Invalidity Insurance)
5. การประกันการชราภาพและเพื่อผู้อยู่ในอุปการะของผู้ประกัน (Old Age and Dependant Insurance)
6. การประกันการตายของหัวหน้าครอบครัว (Death of Breadwinner Insurance)
7. การประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance)
8. การประกันการสงเคราะห์ครอบครัว (Family Allowance)

บางประเทศก็อาจจัดให้มีมากกว่านี้ เช่น อาจมีการประกันเพื่อครอบครัวระยะที่หัวหน้าครอบครัวไปเป็นทหารในประเทศอิสราเอล เป็นต้น

การประกันสังคมดังกล่าวที่จัดขึ้น ประเทศต่าง ๆ มักจะออกกฎหมายบังคับให้ทำการประกันสังคม บางประเทศได้ยกเว้นบุคคลบางประเภท เช่น ผู้ทำงานส่วนตัว ลูกจ้างที่ทำงานตามบ้าน เป็นต้น



หน่วยงาน หรือองค์การบริหารงานการประกันสังคม

ประเทศต่าง ๆ มักทำเป็น 2 แบบ คือจัดในรูปหน่วยราชการหรือจัดในรูปองค์การอิสระหรือรัฐวิสาหกิจ มีบางประเทศอาจมีการร่วมมือกับเอกชนดำเนินการประกันสังคมร่วมกัน

การเตรียมงานการประกันสังคม

ก่อนที่จะดำเนินงานการประกันสังคมนั้น จากประสบการณ์การดำเนินงานมาแล้ว ในประเทศต่าง ๆ องค์การประกันสังคมแม้ว่าจะเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการโดยไม่หาผลกำไร แต่การประกันสังคมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยทั่วไป ย่อมต้องมีปัญหาที่จะต้องชี้แจงให้ประชาชนได้ทราบและเข้าใจก่อน และเพื่อให้การดำเนินงานสามารถทำได้โดยมีประสิทธิภาพ ก่อนการดำเนินงานจึงควรมีการวางแผนและเตรียมงานที่สำคัญ คือ

1. การเผยแพร่กิจการประกันสังคม เพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปได้เข้าใจและเห็นประโยชน์ของการประกันสังคม

2. เตรียมฝึกและอบรมเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินงาน

3. เตรียมวางแผนการดำเนินงานทุกด้านไว้ โดยทำเป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน และจัดทำระเบียบ กฎ ข้อบังคับ เพื่อใช้ในการอ้างอิงหรือเป็นคู่มือในการดำเนินงาน

จุดที่จะต้องมีการวางแผนและควบคุมการดำเนินงานการประกันสังคมที่สำคัญมีดังนี้ คือ

1. เกี่ยวกับการวางแผนการแบ่งสายงาน กำหนดโครงสร้างขององค์การให้เหมาะสม โดยต้องพิจารณาถึงขนาดของหน่วยงานซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนผู้ประกันตน ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จัดขึ้น รวมทั้งเครื่องมือเครื่องใช้ที่จะนำมาใช้ สิ่งสำคัญคือ การแบ่งสายงานจะต้องพิจารณาที่จะให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่จัดขึ้น สามารถทำงานสอดคล้องประสานงานกัน ไม่ทำงานซ้อนหรือเกี่ยงกันทำงาน หน่วยงานโดยเฉพาะเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี จะต้องมีการแบ่งสายงานให้การทำงานสามารถตรวจสอบซึ่งกันและกัน

เพื่อป้องกันการผลิตที่อาจเกิดขึ้นทั้งที่ตั้งใจและมีได้ตั้งใจ นอกจากนี้แล้ว การกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจนก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ สามารถที่จะติดตามควบคุมได้ง่ายขึ้น การที่การดำเนินงานใด ๆ มีการแบ่งสายงานกำหนดโครงสร้างที่ดี เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีความรับผิดชอบ สุจริตต่อหน้าที่ ก็ทำให้การดำเนินงานสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี สามารถแก้ไขข้อบกพร่องได้ง่ายเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

2. การจัดการเกี่ยวกับการเงิน นับว่าเป็นจุดสำคัญของการบริหารงานการประกันสังคมจุดหนึ่งทีเดียว เพราะการดำเนินงานของการประกันสังคมจะดำเนินไปได้ก็ต่อเมื่อองค์กรมีเงินพอที่จะบริหารในด้านการจ่ายค่ารักษาพยาบาล การจ่ายเงินทดแทนหรือเงินชดเชย ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ดังนั้น การวางแผนและการควบคุมรายรับรายจ่าย รวมทั้งนโยบายในการกำหนดรายได้และรายจ่ายต่าง ๆ ก็เป็นสิ่งสำคัญ โดยจะขอแยกกล่าวถึงหน้าที่ที่สำคัญทางด้านการเงิน ดังนี้

ก. การกำหนดอัตราเงินสมทบ เนื่องจากการประกันสังคมมีจุดมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือประชาชนที่ขาดรายได้หรือต้องการความช่วยเหลือในด้านการรักษาพยาบาลหรือบริการอื่น ๆ จากหน่วยงานประกันสังคม ซึ่งก็เป็นหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานแบบไม่หาผลกำไร แต่ก็จะต้องมีฐานะการเงินและสภาพคล่องตัวทางการเงินพอที่จะดำเนินการไปได้ กล่าวคือมีเงินพอที่จะจ่ายค่าทดแทน ค่าบริการ ตลอดจนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินงาน แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องพยายามเก็บเงินสมทบจากบุคคลต่าง ๆ ให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ จำนวนเงินที่จะเรียกเก็บจะต้องไม่ทำให้ผู้ที่ถูกเรียกเก็บต้องเดือดร้อน

การกำหนดอัตราเงินสมทบนั้น จะต้องพิจารณาจากค่าใช้จ่ายที่องค์การประกันสังคมจะต้องจ่ายว่ามีอะไรบ้าง แต่ละประเทศอาจมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินด้วย หรือบางประเทศรัฐบาลจะออกเงินสมทบเป็นเปอร์เซ็นต์ตามรายได้ประชาชาติ ซึ่งแล้วแต่นโยบายและจุดหมายของแต่ละประเทศที่จะกำหนดเอาไว้ ดังนั้นการกำหนดอัตราเงินสมทบจึงต้องคำนวณจากรายจ่ายทั้งหมดที่จะต้องเกิดขึ้น หักเงินอุดหนุนหรือเงินช่วย

ขององค์การหรือรัฐบาล ประเทศต่าง ๆ พยายามที่จะกำหนดให้อัตราร้อยละที่น้อยที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม ในประเทศที่เจริญแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา อิสราเอล วิชาคณิตศาสตร์ประกันภัย (Actuary) ได้ถูกนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์และแนวทางในการพยากรณ์ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี การกำหนดอัตราร้อยละที่น้อยที่สุดนั้น เมื่อกำหนดขึ้นมาแล้ว ก็ควรจะเป็นอัตราที่ใช้เป็นมาตรฐานในการเรียกเก็บเป็นระยะเวลาหนึ่งนานพอสมควร มิใช่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้นการสำรองเงินค่าใช้จ่ายเพื่อภาวะเงินเฟ้อในอนาคต อันใกล้ อุบัติเหตุ หรือโรคระบาดร้ายแรงที่อาจเกิดขึ้น ฯลฯ จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องนำมาคำนวณด้วย

ข. การรับและการติดตามเรียกเก็บเงินสมทบ ก็เป็นจุดสำคัญที่จะต้องวางแผนและความคุมให้ดี คือ

ควรติดตามเรียกเก็บเงินสมทบนั้น บางครั้งผู้ที่มีหน้าที่ที่จะต้องนำส่งค่าชดเชยหรือตั้งใจหลีกเลี่ยงการนำส่ง จึงจำเป็นจะต้องมีการวางแผนที่จะหาทางให้ความสะดวกแก่ผู้นำส่งเงินนั้นให้มากที่สุด เช่น อาจมีการติดต่อกับธนาคารเพื่อหักเงินจากบัญชีของผู้ที่ส่งเงินให้กับองค์การประกันสังคม เป็นต้น นอกจากนี้การติดตามเรียกเก็บเงินยังจำเป็นจะต้องอาศัยอำนาจกฎหมายช่วยด้วย ในกรณีที่มีการจงใจหลีกเลี่ยงการจ่ายเงินสมทบ เช่น อาจมีการฟ้องศาลให้เป็นคดีตัวอย่าง เป็นต้น

การรับเงิน งานจุดนี้จะต้องมีการวางแผนให้รอบคอบ เพราะจะทำให้เจ้าหน้าที่ที่ทำงานนั้นสามารถปฏิบัติงานโดยไม่ต้องห่วงเกรงต่อคำครหาเพราะการที่มีช่องโหว่ที่จะสามารถทุจริตได้ ทั้ง ๆ ที่เจ้าหน้าที่นั้นอาจมิได้ทำ หรือเจ้าหน้าที่ผู้นั้นสามารถที่จะทุจริต เช่น นำเงินไปใช้ก่อนแล้วนำมาคืนทีหลัง หรือวิธีการอื่น ๆ ดังนั้นการวางแผนรับเงินควรจะได้มีการกำหนดระเบียบให้รัดกุม เช่น เงินที่ได้รับมาในแต่ละวันจะต้องนำฝากธนาคาร การเก็บรักษาเงินต้องมีผู้รับผิดชอบที่แน่นอน การรับเงินจะต้องออกไปเสร็จให้แก่ผู้จ่ายเงินสมทบเพื่อเป็นหลักฐานทุกครั้ง

ค. การจ่ายเงิน เงินที่จะต้องจ่ายแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

ประเภทแรก คือเงินที่จะต้องจ่ายเป็นค่าทดแทนหรือค่าชดเชยต่าง ๆ ขององค์การประกันสังคม เช่น ค่าชดเชยค่าแรงในระหว่างว่างงาน เจ็บป่วย เป็นต้น รายจ่ายที่นับว่าสำคัญจะต้องมีการตรวจสอบให้ถูกต้องและสามารถจ่ายให้ได้อย่างรวดเร็วไม่ช้าเกินไปจนทำให้ผู้ประกันตนต้องเดือดร้อน

ประเภทที่สอง คือเงินที่จ่ายเพื่อเป็นค่าจัดหาบริการให้แก่ผู้ประกันตน เช่น การซื้อเครื่องมือเครื่องใช้ทางการแพทย์ การสร้างโรงพยาบาล เป็นต้น ค่าใช้จ่ายประเภทนี้มักเป็นเงินจำนวนมาก ควรจะมีการควบคุมการจ่ายเงินให้เป็นไปตามระเบียบที่วางไว้ มีการตรวจรับของครบถ้วนถูกต้องและมีคุณภาพดีตามที่ตกลงกันไว้แล้ว จึงจะจ่ายเงิน

ประเภทที่สาม คือเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานก็จำเป็นจะต้องควบคุมด้วยเช่นกัน แม้ว่าบางประเทศค่าใช้จ่ายเหล่านี้รัฐบาลจะเป็นผู้ออกเองก็ตาม เพราะถ้าสามารถประหยัดเงินที่จ่ายลงได้และมีเงินเหลือ เงินที่เหลืออาจนำมาใช้จ่ายเป็นเงินอุดหนุนขยายโครงการประกันสังคมต่อไปได้

การจ่ายเงินไม่ว่าจะจ่ายเป็นประเภทอะไร โดยปกติแล้วควรมีการจ่ายเป็นเช็คแทนเงินสด นอกจากจะเป็นการจ่ายเงินจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น ก่อนการจ่ายเงินจะต้องมีการตรวจสอบหลักฐานต่าง ๆ ให้ถูกต้องและได้รับอนุมัติจากเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ หรืออาจมีผู้สอบบัญชีภายในทำการตรวจสอบและอนุมัติด้วย Pre-Audit ก่อนก็จะดี

ง. การจัดการเงินให้เกิดประโยชน์มากที่สุด การคณิตศาสตร์ประกันภัย หรือการวางแผนเกี่ยวกับการจัดการทางการเงินและการบัญชีที่ทันสมัยเพื่อประมาณการใช้จ่ายเงินและการรับเงินขององค์การประกันสังคม แล้วนำเงินส่วนที่ไม่ได้ใช้จ่ายไปหาผลตอบแทนให้ได้ประโยชน์มากที่สุด เช่น เงินที่จะสำรองไว้ไม่นานก็อาจจะนำไปลงทุนในระยะสั้นภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด หรือหากเงินสำรองหรือเงินที่เหลือไว้เป็นเงินสำรองไว้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในระยะยาวยังไม่ใช้ในระยะสั้นอาจจะนำไปลงทุนในระยะยาว รวม

ทั้งการวางแผนการ ได้ถอนเงินมาให้พร้อมกับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ขององค์การประกันสังคม เพื่อให้
ให้องค์การประกันสังคมมีสภาพคล่องตัว มีฐานะการเงินเป็นที่เชื่อถือ และเงินสมทบ
ต่าง ๆ ที่ได้รับก่อให้เกิดผลประโยชน์ทุกบาททุกสตางค์

3. การบัญชี การบัญชีที่จะใช้ในงานต่าง ๆ ในปัจจุบันจะต้องเป็นบัญชี
เพื่อการจัดการ คือ จะต้องเป็นข้อมูลที่เสนอต่อผู้บริหารเพื่อใช้ในการตัดสินใจได้ ทั้งข้อ
มูลที่ผ่านมากในอดีตและที่ประมาณไว้ ซึ่งเรียกว่า งบประมาณ ดังนั้นข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้นำ
จึงต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้องและรวดเร็ว โดยองค์การอาจใช้คอมพิวเตอร์หากเห็นว่ามั่งงา
มาก และจากการศึกษาเห็นว่า การใช้คอมพิวเตอร์จะให้ผลคุ้มค่า นอกจากวิธีวิธีการ
รายงานทางบัญชียังจะต้องวางรูปแบบเพื่อเสนอให้ผู้บริหารสามารถมองเห็นได้ชัด มีตัวเลข
และข้อมูลอื่น ๆ ที่เปรียบเทียบได้ เพื่อสะดวกแก่ผู้บริหารที่จะใช้ข้อมูลเหล่านั้นในการตัด
สินใจการวางนโยบาย ในการวางแผน และสิ่งดำเนินการใด ๆ

จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันตำราลงบัญชีเพื่อที่จะทำรายงานการเงินเพื่อเสนอผล
การดำเนินงานแล้ว ยังใช้วิธีการบัญชีและตัวเลขทางการบัญชีเป็นข้อมูลทางสถิติที่สำคัญ
อีกด้วย ดังนั้นจึงต้องมีการวางแผนงานการทำบัญชีตามหลักการการทำบัญชีโดยทั่วไป
อย่างมีหลักเกณฑ์ และยังคงศึกษาถึงขนาดขององค์การ โครงสร้างขององค์การ และ
ลักษณะอื่น ๆ รวมทั้งกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ใช้ในองค์การประกันสังคมด้วย และ
มีการติดต่oprสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อจะได้วางแผนการบัญชีว่า จะต้องให้
ข้อมูลใดแก่ผู้ใดบ้าง หรือควรขอข้อมูลเหล่านั้นจากใครบ้าง

4. การบริหารงานทางการแพทย์ ประโยชน์ทดแทนที่สำคัญของการประกันสัง
คมมีบริการทางการแพทย์ที่เห็นได้ชัดถึง 4 ประเภทด้วยกัน คือ การประกันการเจ็บป่วย
การคลอดบุตร อุบัติเหตุหรือโรครันเกิดจากการทำงาน การประกันการพิการทุพพลภาพ
 ฯลฯ เป็นต้น ดังนั้นการบริหารงานทางการแพทย์จึงเป็นงานใหญ่งานหนึ่งของการประ
กันสังคม ซึ่งจะต้องดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจัดหาสถานพยาบาล โรงพยาบาลให้
เพียงพอ การบริหารงานเกี่ยวกับโรงพยาบาลและสถานพยาบาลขององค์การประกันสังคม

ควบคุมค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบริการทางการแพทย์ ทางการรักษาพยาบาล ทางการแพทย์ เป็นค่าใช้จ่ายที่สูงมาก เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสร้างโรงพยาบาลและสถานพยาบาล ค่ายา จึงต้องวางระเบียบและวิธีการควบคุมอย่างรัดกุม เช่น วิธีการควบคุมสินค้าคงคลังของยาว่า ยาที่หมดไปเพราะจ่ายให้คนไข้จริง ๆ นอกจากนี้การทำทะเบียนยาเพื่อบอกอายุของยาและการจัดยาให้เป็นระเบียบง่ายต่อการตรวจสอบและจัดหาอย่าง เป็นหมวดหมู่ เพื่อป้องกันการหยิบยาที่หมดอายุไปให้คนไข้ซึ่ง เป็นอันตรายอย่างมาก เป็นต้น

การเลือกวิธีทางการให้บริการทางการแพทย์จากที่ได้ศึกษาจากการดำเนินงานการประกันสังคมในต่างประเทศ ส่วนใหญ่มี 3 วิธีคือ การให้บริการแบบจ่ายค่ารักษาพยาบาลไปก่อนแล้วจึงมาขอเบิกคืนจากองค์การประกันสังคม (Reimbursement System) แบบทะเบียนแพทย์ (Panel System) หรือแบบจัดตั้งสถานพยาบาลและโรงพยาบาลขึ้นเอง ซึ่งประเทศต่าง ๆ มักจะใช้วิธีการให้บริการทางการแพทย์แบบผสม และบางประเทศก็มีหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ด้วย โดยแต่ละประเทศก็ต้องศึกษาเงินทุน ความสามารถในการบริหารสถานพยาบาล โรงพยาบาล และปัญหาทางการแพทย์ของตน แล้วจึงเลือกวิธีที่เหมาะสม

5. การจัดการการทำทะเบียนนายจ้างและลูกจ้าง ทะเบียนนายจ้างและลูกจ้างที่ระบุเกี่ยวกับเลขที่ประกันสังคม ประวัติความเป็นมาของนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการจ่ายเงินสมทบ เงินรายได้ของลูกจ้างเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบเงินสมทบที่ได้รับ ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับตัวประกันคนที่มารับบริการหรือรับเงินจากองค์การประกันสังคม ทั้งนี้ว่าเป็นงานสำคัญที่จะต้องจัดทำอย่างมีระเบียบ ค้นหาหรือติดตามได้ง่าย หากมีมากก็อาจเก็บโดยวิธีคอมพิวเตอร์ เข้าช่วย เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์บางแห่งที่สอบถามตัวเลขในบัญชีของลูกค้ายาจากคอมพิวเตอร์ การจัดทำทะเบียนนายจ้างและลูกจ้างอย่างมีระเบียบง่ายต่อการค้นหาหรือติดตาม ก็มีประโยชน์ต่อการติดตามการเก็บเงินสมทบ ใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาการจ่ายเงินชดเชยหรือค่าทดแทน หรือการให้บริการ

แก่ผู้ประกันตนและผู้มีสิทธิอื่น ๆ

6. กฎหมาย ระเบียบ และกฎข้อบังคับ สำหรับประเทศที่เริ่มดำเนินงานประกันสังคม จำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงกฎหมาย ระเบียบและ ข้อบังคับที่ปฏิบัติในต่างประเทศ ให้อบรมอบรม รวมทั้งศึกษาถึงองค์ประกอบอื่น ๆ ภายในประเทศ และควรมีการปรับปรุง เป็นครั้งคราวเพื่อให้เหมาะสมกับกาลสมัย

นอกจากนี้งานด้านอื่นก็จำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนและวิธีปฏิบัติอย่างเหมาะสม เช่นเดียวกัน เช่น เกี่ยวกับด้านบุคลากร ด้านสถิติคณิตศาสตร์ ประกันภัย การอุทธรณ์ร้องเรียน

จากที่กล่าวมาโดยสรุป จะเห็นได้ว่า งานประกันสังคมเป็นงานใหญ่ จำเป็นที่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหลายสาขา ทั้งนักบริหาร นายแพทย์ นักเศรษฐศาสตร์ นักคณิตศาสตร์ นักบัญชี นักกฎหมาย เป็นต้น ร่วมมือกันดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของการประกันสังคมให้สอดคล้องกัน ต่อไปจะกล่าวถึงความเห็นของลูกจ้างและนายจ้างที่มีต่อการประกันสังคมที่จะจัดให้มีขึ้นในประเทศไทยจากการสำรวจ แล้วจึงจะกล่าวถึงปัญหา ข้อคิดเห็น ข้อวิจารณ์ และคำเสนอแนะ

การสำรวจความเห็นของนายจ้างและลูกจ้าง

ผู้เขียนมีความเห็นว่านายจ้างและลูกจ้างซึ่งจะเป็นผู้ออกเงินสมทบและรับประโยชน์ทดแทนจากองค์การประกันสังคม ควรจะได้มีการสำรวจความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การประกันสังคม ซึ่งเคยได้มีการคัดค้านการจัดตั้งมาแล้วในประเทศไทยและจัดตั้งขึ้นใหม่ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงการบริหารงานให้เป็นประโยชน์ สามารถช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างได้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เสมือนการสอบถามความเห็นของผู้บริโภคก่อนที่จะมีการวางสินค้าชนิดใหม่ในตลาด

การสำรวจนี้ ผู้เขียนได้สำรวจเฉพาะจากกิจการที่มีคนงาน 10 คนขึ้นไปที่อยู่ ในกรุงเทพมหานคร หรืออยู่ในกรุงเทพมหานครแต่มีโรงงานผลิตอยู่จังหวัดใกล้เคียง เช่น

สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี

นายจ้าง ผู้เขียนมีจุดประสงค์ในการสำรวจเพื่อที่จะทราบถึง

1. ปัญหาในการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง
2. ความเห็นเกี่ยวกับองค์การประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้นเกี่ยวกับรูปขององค์การ
การบริหารงานการประกันสังคม และเงินสมทบส่วนที่นายจ้างจะต้องออก เป็นต้น

ผลการสำรวจ ผู้เขียนสำรวจได้ 33 ราย ส่วนใหญ่นายจ้างหรือผู้บริหารงาน
ระดับสูง ของกิจการต่าง ๆ ไม่พอใจที่จะตอบคำถามเกี่ยวกับสวัสดิการของลูกจ้าง ผู้เขียน
จึงขอใช้ความเห็นของลูกจ้างที่ได้จากการสำรวจประกอบการพิจารณาด้วย

ผลการสำรวจความเห็นของนายจ้าง

1. สวัสดิการที่ให้แก่ลูกจ้างเกี่ยวกับ

การเจ็บป่วย

ก. ออกค่ารักษาพยาบาลให้ 21 บริษัท

ข. ออกค่าแรงในระหว่างหยุดงาน 25 บริษัท

การคลอดบุตร

ก. ค่ารักษาพยาบาล - บริษัท

ข. ค่าแรงในระหว่างลาคลอด 28 บริษัท

การตายมิได้เกิดจากการทำงาน

ก. ค่าจัดการศพ } ส่วนมากให้ตามอัตราภัย

ข. ช่วยเหลือครอบครัว }

เหตุผลที่กิจการไม่สามารถจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างได้เพียงพอ เพราะ

กิจการยังอยู่ในฐานะที่เล็กเกินไป 3 ราย

กิจการยังอยู่ในระยะแรกของการดำเนินงาน 4 ราย

กิจการมีฐานะไม่ดี 2 ราย

2. เกี่ยวกับองค์การประกันสังคม

ก. ไม่เคยได้ยินเรื่องการประกันสังคมเลย	4	ราย
ข. เคยได้ยินแต่ยังไม่เข้าใจลึกนัก	18	ราย
ค. เข้าใจดี	11	ราย

3. หากจัดตั้งหน่วยงานประกันสังคมขึ้น

ก. สนับสนุน	20	ราย
ข. ไม่สนับสนุน	5	ราย
ค. เฉย ๆ	8	ราย

4. รูปองค์การประกันสังคมที่จะจัดขึ้น ถ้าสามารถเลือกได้จะเลือก

ก. แบบราชการ	10	ราย	คิดเป็น 30%
ข. แบบรัฐวิสาหกิจ	16	ราย	" " 48%
ค. เอกชน	7	ราย	" " 21%

5. ความเห็นที่เลือกแบบราชการที่ 10 ราย เพราะเชื่อถือราชการว่ามีความมั่นคงดี การดำเนินงานมีลักษณะไม่หยาบถ่าไร

6. เหตุผลที่ไม่เลือกแบบราชการ 23 ราย เพราะไม่เชื่อถือระบบการทำงาน ของราชการซึ่งล่าช้า มีระเบียบวิธีการอันยุ่งยาก ไม่สะดวกต่อการติดต่อ

ความเห็นของลูกจ้าง

ผู้เขียนได้สำรวจความเห็นของลูกจ้าง โดยแจกแบบสอบถาม 1,000 ฉบับ ต่อผู้มีสิทธิเข้าประกันตนในกรุงเทพมหานคร ประมาณ 250,000 คน โดยสุ่มตัวอย่าง มิได้คัดเลือกตัวอย่างที่สอบถาม เป็นการเลือกตัวอย่างอย่างอิสระ โดยกระจายให้ได้ตัวอย่างจากลูกจ้างหลายประเภท เช่น ที่มีเงินเดือนสูงมาก ตลอดจนถึงลูกจ้างรายวันทั่วไป โดยผู้เขียนได้สำรวจแต่ละกิจการประมาณ 3 - 5 ฉบับ เพราะแต่ละกิจการควรจะให้

ควรจะให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างในระดับเดียวกันควรจะเหมือน ๆ กัน ผู้เขียนได้รับแบบสอบถามคืนมาน้อยมาก จึงได้ออกแบบสอบถามเพิ่มเติมและทำการสอบสวนสัมภาษณ์ มีลูกจ้างที่ออกความเห็นสามารถที่จะวิจัยได้ 305 ราย จากกิจการทั้งสิ้น 158 แห่ง จึงหวังว่าจะใช้เป็นตัวอย่างได้ก็พอสมควร จึงขอสรุปผลการสำรวจดังนี้ คือ

1. รายได้ของลูกจ้างที่ออกความเห็น

ก. ผู้ที่ไม่แจ้งรายได้	15 คน	คิดเป็น	5%
ข. ผู้มีรายได้ต่ำกว่า 2,500 บาท	190 คน	" "	62%
ค. ผู้มีรายได้ระหว่าง 2,500 - 5,000	87 คน	" "	29%
ง. ผู้มีรายได้มากกว่า 5,000 บาท	13 คน	" "	4%

2. สวัสดิการที่ได้รับแบ่งตามรายได้ของลูกจ้าง

	ได้แล้ว		ไม่ครบตามกฎหมายแรงงาน	
ก. ผู้มีรายได้ต่ำกว่า 2,500 บาท	38 คน	20%	148 คน	88%
ข. ผู้มีรายได้ระหว่าง 2,500-5,000 บาท	19 คน	24%	60 คน	76%
ค. ผู้มีรายได้สูงกว่า 5,000 บาทขึ้นไป	16 คน	100%	-	-

3. สวัสดิการที่ลูกจ้างได้รับขณะนี้ตามกฎหมายแรงงาน

ก. ได้รับสวัสดิการได้แล้วเป็นที่พอใจ	73 ราย	คิดเป็น	24%
ข. สวัสดิการที่ได้รับยังไม่ครบตามกฎหมายแรงงาน	217 ราย	" "	71%
ค. ไม่ออกความเห็น	24 ราย	" "	8%
รวม	305 ราย	" "	100%

4. ความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน

ก. กฎหมายแรงงานดีแล้ว	23 ราย	คิดเป็น	8%
ข. กม.แรงงานดีแล้วแต่ยังควบคุมให้ปฏิบัติตามไม่ได้ผล 105	105 ราย	" "	34%
ค. กม.แรงงานยังมีช่องโหว่ที่จะต้องแก้ไข	138 ราย	" "	45%
ง. ไม่ทราบว่ากฎหมายแรงงานเป็นอย่างไร	39 ราย	" "	13%
รวม	305 ราย	" "	100%

5. หากจัดตั้งหน่วยงานประกันสังคมขึ้น

ก. สนับสนุน	109	ราย	คิดเป็น	63%
ข. คัดค้าน	18	ราย	" "	6%
ค. เฉย ๆ	30	ราย	" "	10%
ง. ไม่ออกความเห็น	67	ราย	" "	21%
รวม	305	ราย	" "	100%

6. เหตุผลที่สนับสนุน

ก. ได้รับสวัสดิการจากนายจ้างไม่ดี	44	ราย	คิดเป็น	23%
ข. ได้รับสวัสดิการดี แต่หากการประกันสังคมจะทำให้คนทั่วไปได้รับสวัสดิการก็ช่วยกันดีสนับสนุน	146	ราย	คิดเป็น	77%
รวมผู้ออกความเห็น	160	ราย	" "	100%

7. ความเห็นเกี่ยวกับรูปทรงการประกันสังคม

ก. เลือกรูปแบบราชการ	55	ราย	คิดเป็น	22%
ข. เลือกแบบรัฐวิสาหกิจ	85	ราย	" "	36%
ค. ร่วมกับเอกชนจัด	71	ราย	" "	30%
ง. แบบไหนก็ได้	29	ราย	" "	12%
รวมผู้ออกความเห็น	240	ราย	" "	100%

8. ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานองค์การประกันสังคมแบบราชการ

ก. ไม่เชื่อถือการทำงานแบบราชการที่ล่าช้า ยุ่งยาก ไม่สะดวก	109	ราย	73%
ข. คิดว่าแบบราชการมันคงดีและเป็นหน่วยงานที่ไม่หาผลกำไร	41	ราย	27%
รวมผู้ออกความเห็น	150	ราย	100%

จึง ขอสรุปผลการวิจัยความเห็นของนายจ้างและลูกจ้างดังนี้

1. กฎหมายแรงงานยังไม่สามารถที่จะคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับสวัสดิการตามที่กฎหมายระบุไว้โดยทั่วถึงกัน โดยเฉพาะลูกจ้างที่มีความร่น้อย ได้รับค่าแรงต่ำ และลูกจ้าง

ในกิจการเล็ก ๆ

บางทีในกิจการเดียวกัน ก็ให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างในอัตราที่ต่างกัน คือ ผู้มีเงินเดือนมากมักได้รับสวัสดิการดี ผู้ได้รับเงินเดือนน้อยกลับได้รับสวัสดิการในอัตราที่น้อยกว่าหรือไม่ได้ โดยเฉพาะลูกจ้างรายไคแบบรายวัน ดังจะเห็นได้จากสถิติข้อ 2. ของลูกจ้าง ผู้มีรายไคต่ำกว่า 2,500 บาทต่อเดือน ได้รับสวัสดิการไม่ถึงถึง 88% และผู้มีรายไคระหว่าง 2,500 - 5,000 บาทต่อเดือน มี 71% แต่ผู้มีรายไคมากกว่า 5,000 บาทต่อเดือน ได้รับสวัสดิการดี 100%

2. หากมีการจัดตั้งองค์การประกันสังคมขึ้น ทั่วโดยทั่วไปจะสนับสนุน จะเห็นได้จากสถิติข้อ 5. (ของลูกจ้าง) มีผู้สนับสนุนถึง 63% แต่มีผู้คัดค้านเพียง 6% เหตุผลในการสนับสนุนเพราะได้รับสวัสดิการไม่ดี 23% แต่จะสนับสนุนเพราะคิดว่าจะให้ประโยชน์ต่อคนทั่วไปถึง 77% ตามสถิติในข้อ 6. ของลูกจ้าง

3. นายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่ยังมีความเห็นไม่อยากติดต่อกับราชการ เพราะเบื่อหน่ายในความล่าช้า เล่นพรรคเล่นพวก วิธีการปฏิบัติโดยทั่วไปยุ่งยาก

จะเห็นได้จากสถิติความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานการประกันสังคม ทั่วแบบราชการมีผู้ไม่เชื่อถือระบบการทำงานของราชการถึง 73% จากสถิติในข้อ 8. ของลูกจ้าง

4. ความเห็นของลูกจ้างในการจ่ายเงินสมทบ ในอัตราประมาณ 1 - 2% ของรายไคนั้น โดยทั่วไปยินดีที่จะจ่ายมากกว่าผู้ไม่ยินดีจะเสีย โดยเฉพาะผู้ที่มีรายไคน้อย

จากตัวเลขที่เก็บได้ ผู้มีรายไคต่ำกว่า 2,500บาท	ยินดีเสียถึง 58%
ผู้มีรายไคระหว่าง 2,500 - 5,000 บาท	" " 55%
ผู้มีรายไคมากกว่า 5,000 บาท	" " 54%

จากความเห็นดังกล่าวข้างต้นของนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการจัดการประ

กันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้นในประเทศไทยนี้ จะนำมาใช้เป็นข้อมูลแนวทางในการจัดการและ
แก้ไขการดำเนินงานประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้น เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อนายจ้างและ
ประกันคนซึ่งเป็นผู้จ่ายเงินสมทบให้กับองค์การประกันสังคม จึงเปรียบเสมือนลูกกำของ
องค์การประกันสังคม ควรที่องค์การประกันสังคมจะได้ทราบความคิดเห็นทั้งของนาย
จ้างและลูกจ้างในขณะนี้อย่าง เช่นเดียวกับอัตราเงินสมทบที่จะเสีย ความเห็นเกี่ยวกับ
การจัดตั้งหน่วยงานประกันสังคม ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงาน
เป็นต้น

ปัญหา ข้อวิจารณ์ และข้อเสนอแนะ

1. จากการที่ผู้เขียนได้สำรวจความเห็นของนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการ
ประกันสังคม ได้มีนายจ้างหลายรายที่บ่นถึงเงินสมทบที่จ่ายให้แก่กองทุนเงินทดแทน
กรมแรงงาน นั้นว่าสูงเกินไป

ผู้เขียนจึงขอวิเคราะห์เหตุผลต่าง ๆ ประกอบการพิจารณาอัตราเงินสม
ทบของกองทุนเงินทดแทนดังนี้

จากรายงานงบการเงินที่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน

ปี 2517 ปรากฏตามรายงานดังนี้

รายได้	บาท	24,379,067.00
หัก รายจ่ายรวมเงินสำรองค่าทดแทนที่อาจต้องจ่ายอีก		16,399,678.60
เป็นเงินกำไร (หรือที่สำนักงานกองทุนฯ เรียกว่าเงินสะสม)		<u>7,979,388.40</u>
หากคิดเป็นอัตราส่วน รายได้ รายจ่าย เงินกำไร		24 : 16 : 8 = 3 : 2 : 1

ปี 2518 ปรากฏตามรายงานดังนี้

รายได้	บาท	39,643,963.67
หัก รายจ่ายรวมเงินสำรองเงินค่าทดแทนที่อาจต้องจ่าย		<u>23,505,485.65</u>
เป็นเงินกำไร (เงินสะสม)	บาท	<u>16,138,480.02</u>

คิดเป็นอัตราส่วนรายได้ รายจ่าย กำไร 40 : 24 : 16 = 5 : 3 : 2

จากรายงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนปี 2518 ได้กล่าวไว้ว่าเงินกำไร (หรือที่เรียกว่าเงินสะสม) ของปี 2517 จำนวน 7,979,388.40 บาท และของปี 2518 เป็นจำนวนเงิน 16,138,480.02 บาท จะเป็นเงินสำรองไว้สำหรับการประสมอันตราย เช่น อันตรายหมู่ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดฝัน ดังเช่นที่ประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ ได้ประสมมาแล้ว เช่น กรณีโรงงานระเบิด ไฟไหม้โรงงาน เหมืองถล่ม เป็นต้น

จากรายงานเกี่ยวกับการกำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนที่ได้กำหนดขึ้นจากรายจ่ายที่เกิดขึ้นบวกกับเงินสำรองอีก 30% ของรายจ่ายที่เกิดขึ้น ตามประสิทธิภาพด้านการประกันภัย¹ และจากตารางการปรับปรุงอัตราเงินสมทบรูปที่ 7 บทที่ 4 กองทุนเงินทดแทนก็ได้สำรองเงินดังกล่าวไว้ 30% เช่นกัน

ผู้เขียนจึงขอวิเคราะห์และวิจารณ์อัตราเงินสมทบที่กองทุนเงินทดแทนเรียกเก็บ ดังนี้

1. เมื่อพิจารณาจากอัตราส่วนของรายได้ต่อรายจ่ายต่อเงินสะสมปี 2517 เท่ากับ 3 : 2 : 1 คือรายได้ที่ได้นำมาจ่ายไปเพียง $\frac{2}{3} = (67\%)$ และเหลืออีก $\frac{1}{3} = (33\%)$

ปี 2518 มีอัตราส่วนรายได้ต่อรายจ่ายต่อเงินสะสม เท่ากับ 5 : 3 : 2 ก็คือมีรายจ่ายเพียง $\frac{3}{5}$ ของรายได้ (60%) เงินสะสมมี $\frac{2}{5}$ ของรายได้ (40%)

แต่จากการกำหนดอัตราเงินสมทบของกองทุนฯ ซึ่งกล่าวไว้ว่า ได้กำหนดจากรายจ่ายบวกเงินสำรองอีก 30% ของเงินทุนค่าเงินการ (เงินทุนค่าเงินการก็คือรายได้นั่นเอง) จึงเห็นได้ว่า ทั้งในปี 2517 และ 2518 กองทุนฯ มีเงินสะสมสำรองไว้สูงกว่า 30% ตามที่กำหนดเสียอีก โดยเฉพาะในปี 2518 มีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น

¹ กรมแรงงาน "รายงานผลการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2518" หน้า 6

ที่เป็นเช่นนี้เพราะ การประมาณค่าใช้จ่ายของกองทุนฯ สูงเกินไป หรือเพราะเหตุที่นายจ้างและลูกจ้างไม่มาขอรับค่าทดแทน

ผู้เขียนขอให้ท่านคสช.พิจารณาปี 2517 และ 2518 รูปที่ 11 และ 12 ในบทที่ 4 จะเห็นได้ว่า มีผู้มาขอรับบริการเงินทดแทนจากกองทุนฯ ในปี 2517 เท่ากับ 1.18% ในปี 2518 มี 1.3% ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราที่เกิดในต่างประเทศในรูปที่ 18 จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีอัตราอันตรายจากการทำงานต่ำมาก แต่เมื่อหันมาพิจารณาถึงอัตราอันตรายร้ายแรงที่เกิดขึ้นต่ออันตรายที่เกิดขึ้นทั้งหมด คิดเป็นร้อยละได้ดังนี้ ปี 2517 496/3200 1.15% ปี 2518 133/4605 2.8% จะเห็นได้ว่า สูงกว่าอัตราที่เกิดขึ้นในต่างประเทศมาก จึงแสดงว่า หากเกิดอันตรายเพียงเล็กน้อย ทั้งลูกจ้างและนายจ้างไม่ขอเบิกเงินจากกองทุนฯ นอกจากจะเป็นอันตรายที่ร้ายแรงเท่านั้น

รูปที่ 18 สถิติอัตราการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงาน
ต่อผู้ประกันตน 1,000 คน²

Year	Country	Annual frequency per 1000 insured persons		Percentage of fatal accidents to all accidents
		All Accident	Fatal	
1964	Austria.....	78.3	0.31	0.40
1965	El Salvador.....	95.6	0.27	0.28
1965	France.....	117.0	0.17	0.15
1960	Germany(Federal Republic)	not aviable	0.20	not aviable
1964/65	Israel.....	102.8	0.13	0.13
1967	Japan.....	49.5	0.38	0.77
1965	Malta.....	25.3	0.04	0.16
1967	Turkey.....	119.6	0.20	0.17

²Introduction to Social Security Geneva 1970 provided by International Labour Organization page 126

2. เมื่อพิจารณาถึงตารางการปรับปรุงอัตราเงินสมทบของนายจ้างในรูปที่ 7 บทที่ 4 จะเห็นได้ว่า กองทุนเงินทดแทนได้กำหนดเงินสำรองไว้ 30% เป็นหลักเกณฑ์ในการปรับปรุงอัตราเงินสมทบ ตามเหตุผลที่ว่า ความประสพการณ์ด้านประกันภัย ซึ่งหากจะพิจารณาเปรียบเทียบถึงลักษณะการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนกับบริษัทประกันภัยต่อไปนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า เงินสำรองที่กันไว้มีสูงเกินไป

กองทุนเงินทดแทน	บริษัทประกันภัย
1. เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นโดยไม่หาผลกำไร	1. เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นเพื่อหาผลกำไร
2. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เช่น เงินเดือนข้าราชการ สถานที่ตั้งสำนักงาน และรายจ่ายอื่น ๆ ในสำนักงาน รัฐบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย	2. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมดบริษัทต้องรับผิดชอบ
3. การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนอาศัยอำนาจกฎหมายในการบังคับให้นายจ้างทุกคนในเขตที่กำหนด ต้องจ่ายเงินสมทบ	3. ผู้เอาประกันภัยกับบริษัท เข้าประกันด้วยความสมัครใจ เมื่อผู้เอาประกันนั้นเห็นว่าคุ้มกับความเสียหายที่มีอยู่

ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะดังนี้

1. กองทุนเงินทดแทนควรจะได้ลดอัตราเงินสำรองให้น้อยลงกว่านี้ เพราะจากผลการดำเนินงานปี 2517 และ 2518 มีเงินสะสมรวมกัน 24,114,211.67 บาท แต่อันตรายหมู่ที่จะเกิดขึ้นกับลูกจ้างในกรุงเทพมหานครนั้นไม่น่าจะมีและร้ายแรงถึงกับเสียชีวิตมากมาย ดังนั้น เมื่อกองทุนได้มีประสพการณ์เช่นนี้ อัตราเงินสำรองควรจะกำหนดให้เท่ากับความจริง มีใช้ตั้งสำรองไว้อุ่นใจเท่านั้น ซึ่งเป็นเหตุผลที่ไม่ถูกต้องเพราะ วัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ต้องการที่จะช่วยเหลือลูกจ้างให้ได้รับสวัสดิ

กิจการทั่วทุกคน และเป็นการช่วยนายจ้างจัดสวัสดิการให้โดยไม่หวังผลกำไรอยู่แล้ว

2. อัตราการปรับปรุงเงินสมทบของนายจ้าง เมื่อปรับปรุงแล้ว ควรจะใกล้เคียงกับประโยชน์ทดแทนที่ลจจ้างของแต่ละกิจการได้รับ มิฉะนั้น กิจการแต่ละแห่งก็จัดสวัสดิการเหล่านี้เสียเองไม่ดีกว่าหรือ โดยเฉพาะกิจการใหญ่ ที่มีคนงานเป็นจำนวนมาก การจ่ายเงินสมทบตามอัตราเงินเดือนนั้น นับว่าเป็นเงินจำนวนมากทีเดียว

3. กองทุนเงินทดแทนควรจะหาเหตุผลว่าการที่นายจ้างและลูกจ้างไม่มาขอรับบริการ เพราะมีระเบียบมาก เช่น การที่ต้องแจ้งการเกิดอุบัติเหตุให้กองทุนเงินทดแทนทราบภายใน 15 วันนับแต่วันที่เกิดเหตุ หากเป็นเงินเล็กน้อย นายจ้างก็คงไม่มาขอรับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน เพราะเสียเวลาไม่คุ้มกับเงินที่ได้รับ เป็นต้น จึงควรปรับปรุงแก้ไขบริการที่ให้ความสะดวกแก่นายจ้างและลูกจ้าง เช่น จัดเพิ่มสถานพยาบาลและโรงพยาบาลของกองทุนให้มากขึ้น เพื่อให้สถานพยาบาลเหล่านั้นเรียกเก็บเงินและรายงานการรักษาพยาบาลให้กองทุนทราบ โดยนายจ้างและลูกจ้างไม่ต้องเสียเวลาเป็นผู้ดำเนินเรื่องด้วยตัวเอง และอาจมีเหตุผลอื่น ๆ ที่กองทุนจะต้องแก้ไข

การกำหนดอัตราเงินสมทบ และการบริหารงานด้านต่าง ๆ ของกองทุนนี้ สามารถใช้เป็นตัวอย่างและแนวทางของการจัดการการประกันสังคมได้เป็นอย่างดีทีเดียว

2. หากหน่วยงานประกันสังคมดำเนินการในรูปแบบราชการแล้ว มีวิธีแก้ไขระบบราชการซึ่งประชาชนไม่เชื่อถืออย่างไรบ้าง

ผู้เขียนขอเสนอแนะตามความเห็นของผู้เขียนเองดังนี้

ก. ทางราชการมีระเบียบที่วางไว้สำหรับบริหารงานด้านต่าง ๆ ของหน่วยราชการทุกแห่งเหมือนกันหมด จึงจำเป็นจะต้องวางระเบียบกฎเกณฑ์ไว้อย่างรัดกุมทุกด้าน เพื่อมิให้เกิดช่องโหว่ ทำให้เกิดการทุจริตขึ้นได้ ทำให้สภาพองค์กรในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานต้องน้อยลง องค์การประกันสังคมซึ่งการดำเนินงานเกี่ยวกับด้านการเงินไม่ต้องผ่านกระทรวงการคลัง ก็น่าจะมีอิสระในการกำหนดระเบียบและวิธี

การต่าง ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสม โดยอาจจะใช้ระเบียบราชการที่เห็นว่าดี เป็นแนวทางก็ได้

ข. การทำงานของทางราชการต้องล่าช้าตามที่มักกล่าวถึงอยู่นั้น สมอ. ก็องงานต่าง ๆ ผ่านการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายหรือหลายคนโดยไม่จำเป็น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะให้มีการตรวจสอบต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ที่ระบุมความรับผิดชอบในงานที่ตรวจสอบอย่างแน่ชัดไปแต่ละคน และลดจำนวนผู้ตรวจสอบให้น้อยลง จะทำให้เจ้าหน้าที่ทำงานด้วยความระมัดระวัง ไม่ผิดพลาดอยู่เสมอจนเป็นช่องทางทำให้เกิดการทุจริตขึ้นได้ และการตรวจสอบโดยผ่านเจ้าหน้าที่หลาย ๆ คน มิได้เป็นเครื่องค้ำประกันว่าจะทำให้ถูกต้องขึ้น แต่ในทางตรงข้าม ไม่มีผู้ใครรับผิดชอบที่แน่นอน การตรวจสอบก็ไม่มีประโยชน์

ค. การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ชั้นสูงรับผิดชอบมากเกินไป คืออำนาจสั่งการและอนุมัติทั้งหมดจะอยู่กับผู้บริหารเพียงไม่กี่คน ทำให้การอนุมัติงานต้องล่าช้าออกไป เนื่องเจ้าหน้าที่เหล่านั้นมีงานที่จะทำมาก การอนุมัติงานโดยวิธีนี้ นอกจากจะทำให้งานต้องล่าช้าออกไปแล้ว ยังทำให้ไม่ได้รับประโยชน์เท่าใดนัก เนื่องจากการริบอนุมัติทำให้ไม่มีเวลาพิจารณาตรวจสอบให้ละเอียดถี่ถ้วน

ข้อแก้ไขที่ดีคือ ควรจะได้มีการกระจายอำนาจการสั่งการหรือการอนุมัติงานที่ไม่สำคัญหรือสำคัญน้อยหรืองานที่ไม่ต้องอาศัยอำนาจหรือตำแหน่งในการอนุมัติหรือสั่งการให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับต่ำลงไปสามารถสั่งงานได้ นอกจากจะทำให้งานต่าง ๆ ผ่านไปอย่างรวดเร็วแล้ว ยังทำให้ผู้บริหารชั้นสูงมีเวลาในการพิจารณาและความรับผิดชอบในงานที่สำคัญแทน

ง. เกี่ยวกับตัวบุคคล คือ ข้าราชการที่ปฏิบัติงาน การติดต่อกับราชการโดยทั่วไปประชาชนส่วนมากมักจะมีความเห็นว่า ข้าราชการทำงานเฉื่อยชาไม่คล่องตัว เหมือนกับลูกจ้างที่ทำงานในบริษัทหรือรัฐวิสาหกิจ ประการสำคัญคือ ข้าราชการไม่มีสิ่งจูงใจที่จะทำงานด้วยความกระตือรือร้น เพราะได้รับค่าจ้างต่ำ ส่วนแบ่งผลกำไร

ไรจากการดำเนินงานไม่มี รวมทั้งระเบียบการไล่ออกหรือถอดถอนข้าราชการ ใ้คุ้มครอง ข้าราชการ หากข้าราชการผู้นั้นมิได้ทำผิดเสียหายต่อทางราชการแล้วจะไล่ออกไม่ได้ ครกกันข้ามกับบริษัทเอกชน ผู้ที่ไม่มีความสามารถจะต้องถูกไล่ออกจากงาน ทุกคนจะต้องทำงานด้วยความขยันขันแข็ง ปัญหาข้อนี้ รัฐบาลควรจะหาทางแก้ไข ข้าราชการ ในต่างประเทศโดยเฉพาะในทวีปยุโรปและสหรัฐอเมริกา กษทำงานของ ข้าราชการ เป็นที่เชื่อถือของประชาชนโดยทั่วไป ข้าราชการนอกจากมีเกียรติแล้ว เงินเดือนที่ไ้รับก็ไม่ได้แตกต่างจากผู้ทำงานในบริษัทโดยทั่วไป และยังไ้รับสิทธิต่าง ๆ เป็นการจูงใจอีกด้วย ข้อนี้เป็นปัญหาใหญ่ที่ควรจะได้มีการพิจารณา

3. การที่จะจัดตั้งหน่วยงานการประกันสังคมขึ้นในระยะแรกได้จัดประโยชน์ทดแทนขึ้น 3 ประเภท คือ ประโยชน์ทดแทนการเจ็บป่วย การคลอดบุตร และการตายนั้น เหมาะสมหรือควรจัดประโยชน์ทดแทนประเภทอื่นก่อนดีกว่า

ข้อเสนอแนะ ผู้เขียนมีความเห็นว่า จริงอยู่แม้ว่าประโยชน์ทดแทนการเจ็บป่วย การคลอดบุตรและการตาย เป็นประโยชน์ทดแทนขั้นพื้นฐานที่ควรจัดให้แก่ลูกจ้างโดยทั่วไปก็ตาม ประโยชน์ทดแทนการว่างงานและการชราภาพหรือการช่วยเหลือสงเคราะห์ครอบครัวก็น่าจะจัดขึ้นแทนประโยชน์ทดแทนทั้ง 3 ประเภทที่กล่าวถึงข้างต้น ตามเหตุผลต่อไปนี้คือ

ก. สวัสดิการเกี่ยวกับการเจ็บป่วย การคลอดบุตร กฎหมายแรงงานก็ได้กำหนดเกี่ยวกับเงินชดเชยให้แก่ลูกจ้างคนงาน รวมทั้งการกำหนดให้ลูกจ้างไ้รับสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลไว้ แม้จะยังไม่เพียงพอ แต่กิจการโดยทั่วไปส่วนมากมักจะจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างคนงานไ้มากกว่าที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้อยู่แล้ว สำหรับการตายนั้นแม้ว่ากฎหมายแรงงานจะมีใ้ระบุใ้นายจ้างต้องรับผิดชอบมากนอกจากการตายในหน้าที่การทำงานก็ตาม แต่กิจการไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ก็มักมีเงินช่วยเหลือตามอัตราที่น้อยอยู่แล้ว ดังนั้นหากจัดตั้งหน่วยงานประกันสังคมทำหน้าที่แทนนายจ้างแต่มิได้ดีกว่านายจ้าง เช่น จัดใ้แก่ที่ระบุใ้กฎหมายแรงงาน

เท่านั้น แม้ว่าตามร่างพระราชบัญญัติการประกันสังคมจะขอมิให้นายจ้างที่ให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างดีกว่าที่องค์การประกันสังคมจะจัดทำให้แล้ว ก็ให้นายจ้างผู้นั้นมาทำความตกลงเพื่อมิให้ลูกจ้างต้องเสียประโยชน์ที่เคยได้รับคืออยู่แล้วต้องเสียประโยชน์ไป จึงมิได้เป็นการจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงานการประกันสังคมขึ้นแต่อย่างใด เพราะเป็นการจัดตั้งหน่วยงายขึ้นมาดำเนินการแทนนายจ้างซึ่งกฎหมายแรงงานได้กำหนดให้เป็นผู้จัดสวัสดิการ เหล่านี้แก่ลูกจ้างอยู่แล้ว และการดำเนินการให้ประโยชน์ทดแทนแก่ลูกจ้างก็ยิ่งอาจน้อยกว่าที่นายจ้างเคยให้แก่ลูกจ้าง นอกจากนี้กิจการยังต้องออกเงินสมทบส่วนของตนเองด้วย จึงเห็นได้ว่าประโยชน์ทดแทนที่จัดขึ้นมิได้ช่วยเหลือคนงานลูกจ้างให้มีความเป็นอยู่หรือได้รับสวัสดิการดีขึ้น แต่ตรงกันข้ามลูกจ้างต้องเดือดร้อนที่ต้องมีการจ่ายเงินสมทบอีก

แม้ว่าการประกันสังคมจะมีจุดมุ่งหมายที่จะช่วยกิจการเล็ก ๆ ที่มีฐานะไม่ดี เพราะเหตุที่กิจการเล็กเกินไป หรือกิจการมีฐานะทางการเงินไม่ดี หรือกิจการเพิ่งเริ่มดำเนินกิจการ ไม่สามารถจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างได้ตามกฎหมายแรงงาน การประกันสังคมที่นายจ้างจะต้องเป็นผู้จ่ายเงินสมทบด้วยก็มิได้มีมาตรการใดที่จะไม่ทำให้กิจการเหล่านี้เลิกหนีขี้ขี้ยงกฎหมายประกันสังคมเลย

ข. ความจำเป็นของประชาชนที่เดือดร้อนในประเทศไทยขณะนี้ น่าจะได้แก่ ผู้ที่ว่างงาน ผู้ชรา อันเป็นบุคคลที่ไม่มีรายได้ในระยะที่ยังหางานไม่ได้หรือหางานไม่ไหวนี้ เป็นความเดือดร้อนของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะจากตัวเลขการว่างงานในประเทศไทยในปลายปี พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบัน ก็ยังเป็นที่ยกถกเถียงเกี่ยวกับจำนวนการว่างงานที่แท้จริง แต่ที่แน่นอนคือมีจำนวนเป็นแสนคนขึ้นไป³ ประการสำคัญคือประโยชน์ทดแทนประเภทนี้ก็ไม่มีความหมายฉบับใดให้ความช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้

³ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การดำเนินงานการประกันสังคมในระยะแรกจึงควรจัดประโยชน์ทดแทน การว่างงานและการชราภาพ แทนการจัดประโยชน์ทดแทนการเจ็บป่วย การคลอดบุตร และการตาย ซึ่งได้กำหนดให้นายจ้างเป็นผู้จัดหาให้แก่คนงานลูกจ้างอยู่แล้ว

นอกจากนี้หน่วยงานประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้นเอง ก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนเงินทุนที่จะใช้ในการสร้างสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาล ต้องอาศัยโรงพยาบาลของรัฐบาลและของเอกชนที่มีอยู่ จึงนับว่าการดำเนินงานการประกันสังคมมิได้ช่วยงานสาธารณสุขในขณะนี้แต่อย่างใด และนอกจากนี้หน่วยงานประกันสังคมเองจะต้องประสบกับปัญหาการควบคุมการรักษาพยาบาลของผู้ประกันตนกับสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลที่หน่วยงานประกันสังคมเองก็ไม่มีสิทธิในการควบคุม แต่ประโยชน์ทดแทนการว่างงานและการชราภาพไม่จำเป็นต้องใช้โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลมากนัก จึงเห็นได้ว่าเป็นการสะดวกต่อการบริหารงานการประกันสังคมในประเทศไทยในระยะแรกเป็นอย่างมาก

ผู้เขียนจึงเห็นว่า กฎหมายประกันสังคมที่จะนำมาใช้ในระยะแรกซึ่งจะออกใช้บังคับในเมืองที่ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้จากค่าจ้างหรือเงินเดือน คือส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้าง จึงน่าจะจัดหาประโยชน์ทดแทนอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงาน เพื่อเป็นการช่วยเหลือคนงานที่ได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับความเคียดครั่นที่ไม่มีใครรับผิดชอบอยู่ในขณะนี้ แล้วจึงค่อย ๆ ขยายประเภทของประโยชน์ทดแทนอื่น ๆ ต่อไป

4. หน่วยงานทางราชการในประเทศไทยที่จัดตั้งขึ้น ไม่ว่าจะถูกจัดตั้งขึ้นตามนโยบายทางการเมืองหรือเพราะเหตุใดก็ตาม มักจะได้รับการวิจารณ์ว่าตั้งขึ้นซ้อนกับหน่วยงานที่มีอยู่เดิม หรือมิได้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่ ดังนั้น หน่วยงานประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้น ควรจะได้มีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการใดบ้างและจะให้ประโยชน์อย่างไร

ผู้เขียนขอเสนอแนะเกี่ยวกับการประสานงานการติดต่อกับหน่วยงานทางราชการที่มีอยู่เดิม ดังนี้

1. การรวมกับหน่วยงานเดิม ควรจะได้มีการพิจารณาถึงหน่วยงานเดิม ที่มีอยู่ว่า มีหน่วยงานใดบ้างที่ดำเนินงานคล้ายกันหรืออย่างเดียวกัน สมควรที่จะนำมารวมกันหรือไม่ เช่น กองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงาน ซึ่งดำเนินงานด้านการจัดประโยชน์ทดแทนอันตรายและอุบัติเหตุจากการทำงานนั้น นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของการประกันสังคมด้วย การจัดประโยชน์ทดแทนของหน่วยงานประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนก็เหมือนกัน คือมีการให้บริการทางการแพทย์และการจ่ายเงินทดแทนเช่นกัน ดังนั้น เพื่อมิให้หน่วยงานทั้งสองต่างฝ่ายต่างดำเนินงานกันเอง จึงควรจะได้มีการรวมกันเพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย ไม่ทำงานซ้อนกันหรือแย่งหรือเกี่ยงความรับผิดชอบซึ่งกันและกัน

2. การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ดังนี้

ก. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม สภาวิจัย สำนักงานสถิติแห่งชาติ เพื่อช่วยเหลือในด้านข้อมูลเกี่ยวกับลูกจ้าง นายจ้าง สถิติค่าใช้จ่าย และสถิติอื่น ๆ เพื่อนำมาใช้ในการตัดสินใจบริหารงานประกันสังคม

ข. กรมสรรพากร นับว่าเป็นหน่วยงานสำคัญที่องค์การประกันสังคม ควรจะได้หาทางติดต่อให้สามารถดำเนินงานให้ประสานสอดคล้องกัน เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ของลูกจ้าง และการจัดเก็บเงินสมทบ เช่นที่ประเทศอิสราเอลจัดทำคือจัดให้มีการเก็บเงินสมทบการประกันสังคมและภาษีเงินได้ของลูกจ้างหัก ณ ที่จ่ายพร้อมกันเลยทีเดียว นับว่าเป็นวิธีที่ดีมาก เพราะจะทำให้สามารถเก็บเงินสมทบได้ครบถ้วน

5. ความที่มีผู้เกรงว่า การรับเงินทดแทนและการให้บริการตามโครงการประกันสังคมที่จัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานของราชการนั้น จะไม่ได้รับความสะดวก ได้มีการเตรียมการแก้ไขไว้อย่างไร

การจ่ายเงินทดแทนและการให้บริการแก่ผู้ประกันตนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนนั้น จำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้รวดเร็ว สามารถช่วยเหลือผู้ประกันตน

ได้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้เขียนจึงขอแนะนำดังนี้

ก. ศึกษาถึงการดำเนินงานขององค์การว่าจะมีงานด้านต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด ควรจะมีเครื่องจักร เครื่องคอมพิวเตอร์ มาช่วยงานด้านใดบ้าง ซึ่งควรจะศึกษาว่าจะคุ้มกับค่าใช้จ่ายในการใช้คอมพิวเตอร์นั้นหรือไม่ งานใดบ้างที่ควรจะใช้คอมพิวเตอร์

ข. การวางแผนเกี่ยวกับการลงบัญชี การตรวจสอบการจ่ายเงิน การรับเงิน ควรจะวางแผนให้สามารถที่จะจ่ายเงินหรือให้บริการแก่ผู้ประกันตนได้อย่างรวดเร็ว เช่น อาจกำหนดการตรวจสอบหลักฐานและการอนุมัติการจ่ายเงินโดยผ่านเจ้าหน้าที่ไม่ต้องมากนัก โดยอาจมีพนักงานคนหนึ่งเตรียมเอกสาร แล้วมีผู้ตรวจสอบการจ่ายเงินอีกคนหนึ่ง แล้วจึงให้เจ้าหน้าที่ทางบัญชีหรือหัวหน้าผู้ตรวจสอบอนุมัติการจ่ายเงิน หลังจากการจ่ายเงินแล้ว จึงผ่านเอกสารใบสำคัญการจ่ายเงินมาลงบัญชีภายหลัง

ค. การประชาสัมพันธ์ ประกาศให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ว่าจะต้องมีหลักฐานหรือมีวิธีการอย่างไร โดยอาจมีหนังสือชี้แจงหรือติดประกาศไปยังโรงงานธุรกิจต่าง ๆ เพื่อแนะนำผู้ที่มาติดต่อจะได้ไม่เสียเวลา

ง. เกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทน ควรจะมีการกำหนดวันจ่ายเงินให้แน่นอน เช่น อาจกำหนดให้ผู้ประกันตนมารับเงินทดแทนได้ในวันจันทร์ พุธ ศุกร์ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระเจ้าหน้าที่ที่จะได้เตรียมการจ่ายเงินได้ทัน ทำให้ผู้ประกันตนไม่ต้องเสียเวลาคอยการจ่ายเงินทุก ๆ ประเภทขององค์การประกันสังคม

6. ปัญหาเกี่ยวกับภาษีเงินได้ของผู้ประกันตน

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ภาระเกี่ยวกับการจ่ายเงินภาษี หากมีการประกันสังคมแล้ว ผู้ประกันตนควรจะได้รับ การลดหย่อนดังนี้

ก. เงินสมทบ เงินสมทบที่ผู้ประกันตนต้องเสียให้กับองค์การประกันสังคม ควรจะได้รับการลดหย่อนไม่ต้องนำมาคิดเป็นเงินได้ที่ต้องเสียภาษี เช่นเดียวกับ

เช่นเดียวกับเบี้ยประกันชีวิตซึ่งได้รับการลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษี⁴ เพราะเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายก็มีลักษณะเช่นเดียวกับเบี้ยประกันภัย และเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเงินสมทบส่วนที่หักจากรายได้ของผู้ประกันตนยังไม่ได้ เพราะหากลูกจ้างหรือผู้ประกันตนนั้นมีได้ประสบเหตุที่จะได้รับค่าทดแทนหรือบริการจากองค์การประกันสังคม เงินสมทบดังกล่าว ผู้ประกันตนก็มีได้รับคืนแต่ประการใด จึงควรมีการลดหย่อนเงินสมทบไม่ต้องเสียภาษีด้วย

ข. รายได้จากเงินทดแทนหรือเงินชดเชยที่ผู้ประกันตนได้รับจากองค์การประกันสังคม ควรจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีหรือได้รับการลดหย่อนให้เสียภาษีน้อยลง

การเก็บภาษีของรัฐบาลควรจะให้ผู้มีเงินได้ช่วยออกภาษีแก่รัฐบาล เพื่อนำไปทำนุบำรุงบ้านเมืองโดยมิทำให้ผู้เสียภาษีต้องเดือดร้อน ดังนั้น เงินทดแทนที่ได้จากองค์การประกันสังคมตามร่างพระราชบัญญัติของกรมประชาสงเคราะห์ที่กำหนดจ่ายไม่เกินร้อยละ 50 - 60 ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า

1. องค์การประกันสังคมเป็นผู้จ่ายเงินภาษีให้ แต่วิธีนี้จะทำให้เงินสมทบที่เก็บจากผู้ประกันตนมีการภาษีรวมอยู่ด้วย ซึ่งมีข้อเสียคือ ทำให้อัตราเงินสมทบต้องสูงขึ้นไปอีก

2. บรรเทาภาระภาษีให้น้อยลง เช่นเดียวกับที่ได้กำหนดไว้สำหรับเงินรายได้ของลูกจ้างที่ได้รับจากนายจ้างที่จ่ายให้ครั้งเดียวเพราะเหตุออกจากงาน ทำให้ลูกจ้างเสียเงินภาษีจากเงินรายได้นั้นน้อยลงดังปรากฏในประมวลรัษฎากร⁵ ในกรณีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) และ (2) เป็นเงินซึ่งนายจ้างจ่ายให้ครั้งเดียวเพราะเหตุออกจากงาน โดยคำนวณจากระยะเวลาทำงานตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ทั้งนี้ไม่ว่าเงินที่จ่ายนั้นจะจ่ายจากเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกอง

⁵ พรบ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2515 มาตรา 3
ใช้บังคับสำหรับเงินได้ปีภาษี 2517 เป็นต้นไป

ทุนบำเหน็จบำนาญหรือไม่ ให้หักค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเท่ากับ 2,000 บาท ถัดด้วยจำนวนปีที่ทำงานแต่ไม่เกินเงินได้พึงประเมิน เหลือเท่าใดให้หักค่าใช้จ่ายได้อีกร้อยละ 50 ของเงินที่เหลือนั้น*

วิธีนี้ก็นับว่าดี แต่น่าจะเหมาะสมกับรายได้ที่ลูกจ้างได้รับที่ละ
มาก ๆ

3. ยกเว้นภาษีสำหรับเงินได้จากกองทุนเงินทดแทน เพราะเป็นจำนวนเงินที่ไม่มากนัก เพียงพอที่จะใช้จ่ายตามฐานะของบุคคลตามที่องค์การประกันสังคมได้คำนวณไว้เท่านั้น มีได้คำนวณภาระภาษีที่ลูกจ้างจะต้องเสียไว้ด้วย นอกจากนี้คนงานบางคนยังต้องเสียค่ารักษาพยาบาลส่วนที่เบิกไม่ได้ และอัตราค่าแรงที่ได้รับน้อยลงไป จะทำให้คนงานลูกจ้างเหล่านี้เดือดร้อนเพราะถูกหักภาษี แม้ว่าเงินภาษีที่เสียเป็นเงินไม่มากนัก แต่สำหรับลูกจ้างคนงานที่มีฐานะไม่ดี เงินจำนวนเพียงเล็กน้อยที่ต้องเสียไปก็อาจทำให้เกิดเดือดร้อนได้ วิธีนี้จึงนับว่าเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุด

จากการศึกษาถึงวิธีการดำเนินงานและหลักการต่าง ๆ ของการประกันสังคมทั้งในต่างประเทศและที่เตรียมจัดขึ้นในประเทศไทย รวมทั้งการศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นก่อนที่จะได้มีการดำเนินการประกันสังคมนั้น ผู้เขียนหวังว่าคงจะให้ประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจและแก่หน่วยงานประกันสังคมที่จะจัดตั้งขึ้นในอนาคต

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย