

บทความที่ : **2**
Article :



**การประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเงินทดแทน
และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย**

*The Performance Evaluation of The
Compensation Fund and Policy
Recommendation*

อนุสรณ์ ธรรมใจ* โชคชัย สุทธาวาศ
และเทอดศักดิ์ ชมโตะสุวรรณ*****

**Anusorn Tamjai, Chokchai Suttawet,
and Thoedsak Chomtohsuwan**

* คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต [Faculty of Economics, Rungsit University]; E-mail: anusorn.t@rsu.ac.th

**คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล [Faculty of Social Science & Humanities, Mahidol University]; E-mail: csuttawet@gmail.com

***คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต [Faculty of Economics, Rungsit University]; E-mail: thoedsak.c.t@rsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ได้นำเอาผลวิจัยจากโครงการวิจัยเรื่องการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนมีวัตถุประสงค์โดยภาพรวมสำคัญสองประการ คือ 1. การประเมินผลการดำเนินงานด้านกองทุนเงินทดแทนในรอบ 40 ปี ตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง 2. การเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานที่สมควรดำเนินการในอนาคต วิธีการวิจัย ใช้การผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ เงินทดแทนบรรลุผลตามที่กำหนดเอาไว้ แม้จะยังไม่ครอบคลุมแรงงานบางประเภท และมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานของกองทุนในด้านต่างๆ อยู่ในระดับปานกลางถึงมาก สำหรับแนวทางการดำเนินงานในอนาคตนั้น กองทุนเงินทดแทนสมควรขยายขอบเขตการคุ้มครองให้ทั่วถึงแก่ปัญหาต่างๆที่มีอยู่ ทั้งในระดับนโยบายและองค์การโดยรวม และการปรับปรุงงานทั้งในด้านสิทธิประโยชน์ ด้านบริหารจัดการ การฟื้นฟูสมรรถภาพของคนงาน ระบบการรักษาพยาบาล การเป็นโรคของแรงงาน การเฝ้าระวัง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบ

คำสำคัญ: กองทุนเงินทดแทน; การประเมินผลดำเนินงาน; ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

Abstract

This paper based on research project on The Performance Evaluation of The Workmen Compensation Fund has two common and integrated objectives, firstly, to evaluate the last 40 years of its performance since its inception and secondly, to present recommendations and performance guidelines. We found that the fund has reached and achieved its goals and objectives which are fixed and promulgated in the workmen compensation act. The management and performance of the fund are efficient and effective and are rated at the level from moderate to high performance. However, we further found that there are still ongoing problems, for Example, the delay and inconsistent contribution by employer, the rising of medical and treatment expenses, the inconsistent and inadequate uses of fund to prevent and promote safety in works place. The Fund should Extend its mandate and activities to cover all labor sectors, seek solutions for the ongoing problem mentioned above, focusing on the improvements at decision making levels and organization structure which include the improvements of benefits paid or offered to clients, the management of fund the rehabilitation of injured workers, the improvements of medical and treatment system, the determination of complicated work-related disease, the preparations of effective surveillance, internal control and audit.

Keywords: Workmen Compensation Fund; Performance evaluation; Policy suggestion

บทนำ

ในช่วงเวลากว่า 40 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 ถึงปัจจุบัน สำนักงานกองทุนเงินทดแทน ภายใต้สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน ได้บริหารจัดการกองทุนเงินทดแทนเพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน โดยมีการดำเนินงานตามระบบงานที่กฎหมายบัญญัติเพื่อให้ลูกจ้างได้รับการคุ้มครอง รักษา พ้นฟู ป้องกันและส่งเสริมสุขภาพอย่างกว้างขวาง (พ.ร.บ. กองทุนเงินทดแทน 2537 และสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2528 – 2558)

ดังนั้นจึงสมควรดำเนินการวิจัยอย่างรอบด้านเพื่อตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับจากการมีพระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา ว่าบรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายเงินทดแทนกำหนดไว้มากน้อยเพียงใด รวมถึงปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการ และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานกองทุนเงินทดแทนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ลูกจ้างได้รับประโยชน์สูงสุดจากการคุ้มครอง และดูแลทั้งด้านการส่งเสริม ป้องกัน รักษา และการพ้นฟู ตามความจำเป็นและความสอดคล้องกับสถานการณ์แวดล้อมใหม่ที่กำลังเปลี่ยนแปลง

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อประเมินผลการดำเนินงานด้านกองทุนเงินทดแทนของสำนักงานประกันสังคมตั้งแต่เริ่มก่อตั้งกองทุนเงินทดแทนถึงปัจจุบัน
- 2) เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้ทรัพยากรของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนรวมทั้งปัญหาในการดำเนินงาน
- 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและบริหารงานของกองทุนเงินทดแทนให้เป็นกองทุนที่มีคุณภาพหรือมีความเป็นเลิศในการให้บริการลูกจ้าง รวมถึงการบริหารการเจ็บป่วยของแรงงานข้ามชาติที่เจ็บป่วยและประสบอันตรายจากการทำงาน

ขอบเขตในการดำเนินการวิจัย

การวิจัยประเมินผลการดำเนินงานและการให้บริการด้านกองทุนเงินทดแทนตั้งแต่เริ่มก่อตั้งกองทุนเงินทดแทนจนถึงปัจจุบันในด้านต่างๆ ครอบคลุมประเด็นต่อไปนี้

1) ประสิทธิภาพและคุณภาพด้านการให้บริการและการส่งมอบบริการ ได้แก่ ด้านคุณภาพการบริการ และด้านต้นทุนและความคุ้มค่าหรือมูลค่าเพิ่มของการดำเนินการ

2) ประสิทธิภาพและคุณภาพด้านการผลิตหรือการจัดบริการ ได้แก่ ด้านคุณภาพผลิต และด้านต้นทุนและความคุ้มค่าหรือมูลค่าเพิ่มของการบริการ

3) ประสิทธิภาพและคุณภาพด้านการวิจัยและพัฒนา ได้แก่ ด้านคุณภาพผลการวิจัย ด้านต้นทุนและความคุ้มค่าหรือมูลค่าเพิ่มของการวิจัย และด้านการใช้ประโยชน์ของผลการวิจัย

4) ประสิทธิภาพและคุณภาพด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ ด้านคุณภาพของการบริหารจัดการและด้านต้นทุนการบริหารจัดการและมูลค่าเพิ่ม

5) ประสิทธิภาพและคุณภาพด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ ด้านคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ ด้านผลิตภาพของบุคคล และด้านต้นทุนด้านบุคลากรและความคุ้มค่าหรือมูลค่าเพิ่ม

6) ประสิทธิภาพและคุณภาพด้านการบริหารการเงินการคลัง ได้แก่ ด้านคุณภาพของการบริหารการเงินการคลัง ด้านความเสี่ยงและความมั่นคงทางการเงิน ด้านความคล่องตัวทางการเงิน และด้านต้นทุนเงินทุนหมุนเวียน เงินลงทุน และความคุ้มค่าหรือมูลค่าเพิ่ม

7) ประสิทธิภาพและคุณภาพด้านการพัฒนาองค์กร ได้แก่ ด้านคุณภาพของการพัฒนาองค์กร และด้านต้นทุนและความคุ้มค่าหรือมูลค่าเพิ่ม

การทบทวนวรรณกรรม

ระบบรัฐสวัสดิการสามารถแบ่งออกเป็นสามกลุ่มใหญ่ๆ โดยจัดตามกรอบความคิดแบบกว้างๆ เพื่อให้เกิดความง่ายในจัดกลุ่ม (Esping - Anderson 1990 อ้างใน เอื้อมพร พิชัยธนิช, 2552: บทนำ) มีรายละเอียดดังนี้

กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบสวัสดิการแบบเสรีนิยม (Liberal Regimes) มีลักษณะเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่อยู่ในภาวะขัดสนโดยแท้จริง ระบบสวัสดิการแบบนี้จะเข้าไปช่วยเหลือบุคคลผู้ประสบความยากลำบากในการดำเนินชีวิต มีความแน่นคั้นทางเศรษฐกิจและครอบครัวไม่อยู่ในฐานะที่ดูแลได้ ระบบสวัสดิการแบบนี้จะให้ความสำคัญกับกลไกตลาดมากกว่าบทบาทของรัฐบาล ภาคประชาชนจึงมีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการช่วยตนเอง ส่วนรัฐบาลจะเข้าไปจัดการเฉพาะส่วนที่ประชาชนดูแลตัวเองไม่ได้ ระบบแบบนี้ใช้กันมากในสหรัฐอเมริกา

กลุ่มประเทศที่มีระบบสวัสดิการแบบวิสาหกิจ (Corporate Regimes) เป็นระบบสวัสดิการที่จัดบนพื้นฐานของการทำงานและลูกจ้างและผู้ใช้งานต้องมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบผู้ที่ได้รับสวัสดิการต้องอยู่ในระบบการทำงานที่ร่วมจ่ายเงินสมทบ

กลุ่มประเทศที่มีระบบสวัสดิการแบบสังคมนิยมประชาธิปไตย (Social Democratic Regimes) เป็นระบบที่รัฐจะทำหน้าที่ในการจัดสรรบริการทางสังคม และระบบสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนทุกคน ไม่ว่าจะยากจนหรือช่วยเหลือตัวเองได้หรือไม่ ประเทศที่ใช้ระบบนี้จะเก็บภาษีในอัตราสูง ประชากรไม่มาก และมีระบบเศรษฐกิจที่ก้าวหน้า เช่น ประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย และประเทศเยอรมัน เป็นต้น

การจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมจึงช่วยลดวิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศได้ (อนุสรณ ธรรมใจ, 2553) และการจัดสวัสดิการแรงงานในรูปกองทุนต่างๆ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดสวัสดิการสังคมนั้น ควรมีมาตรฐานใกล้เคียงกัน และมีการประสานงานระหว่างกองทุนเพื่อประโยชน์แก่ผู้รับบริการ (มงคล เทียน

ประเทืองชัย, 2552) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนของกองทุนเงินทดแทนเป็นการจัดสวัสดิการสังคมที่รัฐมีบทบาทสำคัญนั้น นายจ้างส่วนใหญ่ยินดีจ่ายเงินเข้ากองทุนเงินทดแทน และเห็นควรจัดเก็บให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น (ภทิตา ฐริเดช และคณะ, (2553: บทคัดย่อ)

งานเขียนและงานวิจัยตัวอย่างข้างต้นถือเป็นข้อยืนยันในคุณค่าของกองทุนเงินทดแทนในฐานะการจัดสวัสดิการสังคมประการหนึ่งแก่แรงงานในสังคมอุตสาหกรรมและบริการ และสมควรปรับปรุงให้ดีขึ้น งานวิจัยชิ้นนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของการได้ข้อมูลที่รอบด้านเพื่อนำมาปรับปรุงงานกองทุนเงินทดแทนในอนาคต กรอบแนวคิดการวิจัย

การประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเงินทดแทนอาศัยองค์ความรู้ในทางแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องต่อไปนี้

1) ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่คำนึงถึงการจัดการการเจ็บป่วยจากการทำงาน ปัญหาความสูญเสียค่าจ้าง และการชดเชยสูญเสียค่าจ้าง (Wage-Loss Compensation) ที่เกิดขึ้นจริง และการสูญเสียสมรรถภาพในการหาเลี้ยงชีพด้วยค่าจ้าง (Loss of Wage-Earning-Capacity) ในตลาดแรงงาน (Worrall and Butler, 1985)

2) ทฤษฎีความสัมพันธ์สามเส้าของการบริหารแรงงาน คือการบริหารงานบุคคลหรือทรัพยากรมนุษย์ การคุ้มครองแรงงาน และแรงงานสัมพันธ์ (โชคชัย สุทธาเวศ และคณะ, 2545) กองทุนเงินทดแทนในฐานะกลไกของการคุ้มครองแรงงานที่อิงกับการจัดการของรัฐในเชิงบังคับสามารถพิจารณาเกี่ยวกับการจัดการทางแรงงานสัมพันธ์ทั้งในเชิงการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน การปรึกษาหารือ และการเจรจาต่อรองกับผู้ประกอบการให้เกื้อกูลการดูแลสุขภาพ ความปลอดภัย และการรักษาพยาบาล การฟื้นฟูสมรรถภาพ และ การจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่แรงงาน และโดยการสนับสนุนจากการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ

3) การวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทน (Cost-Benefit Analysis) จะแสดงถึงการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการลงทุนและผลตอบแทน (Ray, 1984;

Boardman, 2006) โดยกองทุนเงินทดแทนสามารถนำหลักการวิเคราะห์ดังกล่าวนี้มาใช้ได้ เมื่อเทียบการลงทุนของกองทุนเงินทดแทนกับมูลค่าผลตอบแทนที่วัดออกมาได้เป็นมูลค่าตัวเงิน

4) การวิเคราะห์สวอต (SWOT Analysis) ใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สถานะและประเมินสถานการณ์ ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารทราบถึงจุดแข็ง (Strength: S) และจุดอ่อน (Weakness: W) และโอกาส (Opportunity: O) และอุปสรรค (Threat: T) ขององค์กร (Fine 2009) ใช้เพื่อการปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนในอนาคต

5) ตัวแบบการประเมินผลเชิงระบบ CIPPF^{*} การพิจารณาเชิงระบบ CIPP เป็นการพิจารณาบริบท (Context) ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการปฏิบัติ (Process) และผลลัพธ์ที่ได้ (Product หรือ Result) (Stuffle Beam 2002) การนำมาใช้ประโยชน์คือ การพิจารณาสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกกองทุนทดแทน โดยคณะวิจัยเพิ่มประเด็นการสะท้อนกลับ (Feed back) และการปรับปรุงงาน (Improvement) กลายเป็นตัวแบบ CIPPF^{*} อันทำให้ตัวแบบการประเมินครบวงจรและพัฒนานโยบายและการจัดการในอนาคต

กล่าวโดยสรุป การจะประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและนำเสนอแนวทางการพัฒนากองทุนเงินทดแทนในอนาคตได้อย่างเหมาะสมนั้น จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการเงินทดแทนอันเกิดจากการเจ็บป่วยของแรงงานเพื่อการชดเชยการสูญเสียและการกลับคืนสู่ตลาดแรงงาน การจัดการสามเสาของความสัมพันธ์ของการควบคุมโดยรัฐ การแรงงานสัมพันธ์ และการบริหารงานบุคคลเพื่อการส่งเสริมการบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนเงินทดแทน การวิเคราะห์ความคุ้มค่า และการประเมินเชิงระบบ อันจะนำไปสู่การบริหารและปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพการให้บริการของกองทุนเงินทดแทน

* ดูประกอบการริเริ่มใช้ CIPPF^{*} ในโชคชัย สุทธาเวช (2556)

วิธีการวิจัย (Research Methodology)*

1) การวิจัยเอกสาร ทำการศึกษาเอกสาร/บทความ/รายงานวิจัยทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ อาทิ เอกสารองค์การแรงงานระหว่างประเทศรายงานสรุปผลการดำเนินงานรายงานวิจัยต่างๆเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทน (Work men compensation) ในประเทศไทยเอกสาร/บทความวิชาการของต่างประเทศเกี่ยวกับระบบการบริหารกองทุนเงินทดแทนโดยเฉพาะการปฏิบัติในรายการสำคัญๆอย่างเป็นเลิศ (Best practices) ในบางประเทศ เช่น ในยุโรป (เยอรมนี) ในเอเชีย (ญี่ปุ่น) อเมริกา และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เป็นต้น

2) การวิจัยประเมินผล ใช้วิธีการวิจัยประเมินผลเชิงระบบและการวิเคราะห์ต้นทุนและความคุ้มค่า (Cost Benefit Analysis) หรือมูลค่าเพิ่มในทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Value Added) ในช่วงระยะเวลาเท่าที่สามารถหาข้อมูลได้ในรอบสองทศวรรษนับจากการมีกฎหมายเงินทดแทน พ.ศ. 2537 จนถึง

* คณะวิจัย ยังได้ทำการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการจัดสนทนากลุ่ม และ การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักจากตัวแทนผู้มีผลประโยชน์ได้เสียต่างๆ (stakeholders) ทั้งจากหน่วยงานราชการ ผู้ประกอบการ และสหภาพแรงงาน แต่ด้วยข้อจำกัดด้านความยาวของบทความ ในบทความนี้จะนำเสนอผลการเก็บข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (รวมการประเมินผลการบริหารการเงินการคลัง) การสำรวจด้วยแบบสอบถาม และการวิเคราะห์ SWOT เป็นด้านหลัก และนำเสนอข้อค้นพบในบางส่วนที่น่าสนใจ [ทั้งนี้ การจัดสนทนากลุ่มผู้มีผลประโยชน์ได้เสียได้ดำเนินการกับตัวแทนโรงพยาบาลผู้ให้บริการสหภาพแรงงาน สถานประกอบการ และตัวแทนเจ้าหน้าที่กองทุนเงินทดแทน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน นักวิชาการนักพัฒนาเอกชน และสมาคมด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานรวมประมาณ 200 คน รวมทั้งสิ้นจำนวนห้าครั้ง ในปี พ.ศ. 2558 และ การสัมภาษณ์ได้ดำเนินการกับผู้แทนของผู้บริหารสำนักงานกองทุนเงินทดแทน คณะกรรมการการแพทย์ ผู้แทนคณะกรรมการอุทธรณ์คณะกรรมการเงินทดแทน สหภาพแรงงาน และนายจ้างประมาณ 10 คนโดยครอบคลุมทั้งบุคคลที่มีตำแหน่งในปัจจุบันและในอดีต (โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหาร)]

ปัจจุบัน (พ.ศ.2556) โดยการศึกษาตรวจสอบและประเมินผลประสิทธิภาพและคุณภาพการดำเนินงานเฉพาะด้านของกองทุนเงินทดแทนและสำนักงานกองทุนเงินทดแทนทั้งในทางการวิเคราะห์ต้นทุนความคุ้มค่าหรือมูลค่าเพิ่มในทางเศรษฐศาสตร์และในทางการวิเคราะห์ด้านคุณภาพการให้บริการของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนด้านต่างๆ

3) การวิจัยสำรวจ ความพึงพอใจต่อการบริการจากกองทุนเงินทดแทนจากผู้แทนสถานประกอบการตัวอย่างจำนวนหนึ่งตามประเภทอุตสาหกรรมและสัดส่วนตามขนาดของสถานประกอบการ (เล็ก กลาง และใหญ่) จากจำนวนทั้งหมดที่มีประสบการณ์การเบิกค่ารักษาพยาบาลจากกองทุนเงินทดแทนและรับบริการการดูแลสุขภาพและความปลอดภัยให้แก่ลูกจ้างจากหน่วยงานของรัฐในระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2537-2556) โดยกำหนดจำนวนตัวอย่างจากข้อมูลประชากรสถานประกอบการของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน อิงตารางสุ่มของ Taro Yamane (1967) และพิจารณาสัดส่วนประชากรสถานประกอบการตามพื้นที่ประกอบกัน โดยคณะวิจัยแบ่งการสุ่มและสำรวจแยกเป็น 6 ส่วนพื้นที่ คือ กรุงเทพมหานคร รอบกรุงเทพมหานคร ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ รวมจำนวน 1,340 ตัวอย่าง จากประชากรสถานประกอบการในปี 2558 จำนวนประมาณ 406,983 แห่ง ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และได้รับการตอบคืน 610 ราย และทำการแปลผลความพึงพอใจดังนี้

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 4.50 - 5.00 หมายถึง ระดับความพึงพอใจมากที่สุด

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.50- 4.49 หมายถึง ระดับความพึงพอใจมาก

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 2.50- 3.49 หมายถึง ระดับความพึงพอใจปานกลาง

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.50- 2.49 หมายถึง ระดับความพึงพอใจน้อย

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.00- 1.49 หมายถึง ระดับความพึงพอใจน้อยที่สุด

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาเอกสาร

การศึกษามาตรฐานอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) พบว่า มาตรฐานสากลในด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้แก่ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO, 1981) ฉบับที่ 155 และตามด้วยข้อแนะนำฉบับที่ 164 ว่าด้วยอาชีวอนามัย ความปลอดภัยในการทำงาน (OSH) และอนุสัญญาล่าสุดฉบับที่ 187 ว่าด้วยการประกอบการส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน และข้อเสนอแนะฉบับที่ 197 (ILO, 2002) ที่ออกติดตามมา นอกจากนั้นยังมีอนุสัญญาคู่ขนานที่มีความสำคัญเท่าเทียมกันคืออนุสัญญาฉบับที่ 81 ว่าด้วยการตรวจแรงงาน และข้อแนะนำเรื่องเดียวกันฉบับที่ 81 อนุสัญญาฉบับที่ 129 ว่าด้วยการตรวจแรงงานในภาคเกษตร และข้อเสนอแนะในเรื่องเดียวกันฉบับที่ 133

อนุสัญญาระหว่างประเทศมาตรฐานความปลอดภัยที่กล่าวข้างต้นได้รับการรับรองทั่วโลกให้ประกาศใช้ บางฉบับได้รับการให้สัตยาบันอย่างกว้างขวาง บางฉบับถูกนำไปประยุกต์ให้เข้ากับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทยยังไม่มีมีการให้การรับรองมาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยมีความปลอดภัยแม้แต่ฉบับเดียว เพราะฉะนั้นจึงมีข้อเสนอแนะถึงความเป็นไปได้ในการนำมาตรฐานเหล่านั้นมาใช้ประโยชน์และการรับรองอนุสัญญาหรือการนำมาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ของประเทศไทย

2. การประเมินผลการบริหารการเงินการคลัง คณะผู้วิจัยประเมินผลด้านการบริหารการเงินการคลังโดยการวิเคราะห์ข้อมูลการใช้งบประมาณรายปี (ประกอบผลการสำรวจแบบสอบถาม)*

* เนื่องจากงบการเงินและหมายเหตุประกอบงบการเงินไม่สมบูรณ์ (ปี 2537-2556) และมีบางปีที่ไม่มีข้อมูลเลย ดังนั้น ผลการวิเคราะห์จึงแยกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงที่ 1 ปี 2537-2541 และช่วงที่ 2 ปี 2547-2556

การวิเคราะห์การบริหารการลงทุนเพื่อให้ได้ผลตอบแทนใช้ตัวชี้วัด เช่นเดียวกับ การวัด performance ของ Fund manager ในตลาดหลักทรัพย์ โดยดูจากหมายเหตุประกอบงบการเงินมีการอนุมัติให้นำเงินไปลงทุนเพียงครั้งเดียว คือ ปี 2547 และกำหนดตัวชี้วัดผลตอบแทนการลงทุนไว้ 1.89% และจากรายละเอียดในปีดังกล่าว เป็นการลงทุนในพันธบัตรรัฐบาลมากกว่า 90% ดังนั้น ควรจัดประเภทเป็นกองทุนรวมตราสารหนี้ : พันธบัตรรัฐบาล ซึ่งถือว่ามีความเสี่ยงในระดับ 3

เนื่องจากหน่วยงานรัฐบาลเป็นผู้บริหารกองทุนเอง และสามารถใช้กลไกของรัฐและข้อมูลอื่นๆได้มากกว่าเอกชน ดังนั้น การวัด performance ของการจัดการกองทุนต้องเป็นแบบ Active management (อัตราผลตอบแทนต้องดีกว่า Benchmark)

สำหรับ Benchmark ที่นำมาเปรียบเทียบกับผลการบริหารกองทุน ใช้ตัวกำหนดของ ก.ล.ต. สำหรับกองทุนรวมตราสารหนี้ : พันธบัตรรัฐบาล ซึ่งจะใช้ข้อมูล Government Bond Index (average) ที่ได้จาก ThaiBMA Index และอัตราดอกเบี้ยเงินฝากเฉลี่ยบุคคลธรรมดา (1 ล้านบาท) ของธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารกรุงเทพ และธนาคารแห่งประเทศไทย

คำนิยามของ มูลค่าทรัพย์สินสุทธิ คือ มูลค่าของเงินลงทุนในครั้งแรกของกองทุนรวมนั้นบวก(หรือลบ)ผลตอบแทน(ผลขาดทุน)สะสมที่ได้จากการลงทุนนั้น สำหรับกองทุนเงินทดแทน ข้อมูลที่ได้รับเริ่มจากงบการเงินปี 2537 และขาดหายไปในช่วง 2542-2545 ดังนั้น ในการวิเคราะห์จึงแยกเป็น 2 ช่วงเวลา และให้ถือว่าเงินสะสมยกมาต้นปี 2537 และ 2542 คือเงินลงทุนในครั้งแรก

สำหรับผลตอบแทนที่ได้จากการลงทุนซึ่งใช้การฝากเงินในธนาคารเป็นวิธีการปกติตั้งแต่อดีต และมาเปลี่ยนแปลงในภายหลัง จากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดที่ได้รับมา รายการที่ถือว่าเป็นผลตอบแทนที่ดูมีเหตุผลและสามารถใช้ใน

การวัด performance ของผู้จัดการกองทุนได้ คือ ส่วนลดรับ ดอกเบี้ยรับ กำไรจากการขายหลักทรัพย์ และรายได้อื่นๆ

กองทุนนี้รัฐบาลเป็นผู้บริหารและออกระเบียบปฏิบัติให้ผู้ประกอบการเป็นผู้นำเงินมาสมทบเข้ากองทุน โดยรัฐบาลเป็นผู้บริหารการจ่ายเงินในกรณีต่างๆ ตามระเบียบปฏิบัติให้กับแรงงาน ดังนั้น การวัด performance ของการจัดการกองทุนที่สำคัญอีกตัวหนึ่ง คือ เรื่องสภาพคล่องและคุณภาพกำไรที่ควรจะต้องอยู่ในอัตราที่ควรจะได้ใกล้เคียง 100% (ด้วยมีรายการที่ตามหลักบัญชีควรเป็นสินทรัพย์ แต่บันทึกเป็นรายรับทุกปี ได้แก่ เงินสมทบและเงินเพิ่มตามกฎหมาย)

ผลการเก็บข้อมูลภาคสนาม

1. ผลการสำรวจสถานประกอบ

1.1 คุณภาพในการให้บริการ โดยภาพรวมของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน จากการประเมินคุณภาพในการให้บริการโดยภาพรวมของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน พบว่า ภาพรวมระดับความพึงพอใจของสถานประกอบการในภาพรวมทั้งประเทศมีคะแนนเฉลี่ยที่ระดับ 3.49 (ระดับปานกลาง) โดยที่ภาคกลางมีคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคตะวันออกเฉลี่ยเหนือ จังหวัดรอบกรุงเทพมหานคร และกรุงเทพมหานครภาคเหนือและภาคใต้ตามลำดับ และเมื่อประเมินคุณภาพในการให้บริการรายละเอียดจะพบว่าในภาพรวมทั้งประเทศ การให้บริการด้านการทำหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนได้ระดับการให้คะแนนความพึงพอใจมากที่สุดที่ระดับ 3.67 (ระดับมาก) และการให้บริการด้านการประกอบอาชีพใหม่มีระดับการให้คะแนนความพึงพอใจน้อยที่สุดที่ 3.34 (ระดับปานกลาง)

1.2 ความเหมาะสมของระบบงานกองทุนเงินทดแทนตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทน

1.2.1) การไม่ใช้บังคับของกองทุนเงินทดแทนในกิจการต่างๆ พบว่าระดับความพึงพอใจของผู้ประกอบการที่มีต่อการไม่ใช้บังคับของกองทุนเงิน

ทดแทนในกิจการต่างๆ ความพึงพอใจของผู้ประกอบการทั่วประเทศอยู่ที่ระดับคะแนนเฉลี่ย 3.42 (ระดับปานกลาง) โดยที่ผู้ประกอบการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคะแนนเฉลี่ยความพึงพอใจมากที่สุด รองลงมาเป็นผู้ประกอบการในภาคใต้ ภาคเหนือจังหวัดรอบกรุงเทพมหานครและกรุงเทพมหานครมีคะแนนความพึงพอใจเท่ากัน และผู้ประกอบการในภาคกลางมีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยน้อยที่สุด ตามลำดับ

1.2.2 สิทธิประโยชน์ พบว่า ระดับความพึงพอใจของสถานประกอบการในภาพรวมทั้งประเทศมีคะแนนเฉลี่ยที่ระดับ 3.62 (ระดับความพึงพอใจมาก) โดยที่สถานประกอบการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคะแนนเฉลี่ยความพึงพอใจมากที่สุด รองลงมา เป็นจังหวัดรอบกรุงเทพมหานคร ภาคกลาง ภาคเหนือและใต้มีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยเท่ากัน และกรุงเทพมหานครมีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยน้อยที่สุด

เมื่อประเมินความเหมาะสมของระบบงานกองทุนเงินทดแทนตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนด้านสิทธิประโยชน์ พบว่า การฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน อันได้แก่ การจัดให้ลูกจ้างซึ่งประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยและสูญเสียสมรรถภาพในการทำงาน ได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพของร่างกายหรือจิตใจหรือการฟื้นฟูอาชีพ เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพที่เหมาะสมตามสภาพของร่างกายหรือการฟื้นฟูอาชีพ มีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยมากที่สุด เท่ากับ 3.73 (ระดับมาก) โดยที่พื้นที่ที่เกิดจากการไม่ชำระเงินทดแทน เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ลูกจ้างหรือสำนักงานมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้าง ซึ่งเป็นลูกหนี้ในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิในค่าภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยน้อยที่สุดเท่ากับ 3.46 (ระดับความพึงพอใจปานกลาง)

1.3 การบริหารกองทุนเงินทดแทน

1.3.1 คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง จากการศึกษาระดับความพึงพอใจของสถานประกอบการในภาพรวมทั้งประเทศมี

คะแนนเฉลี่ยที่ระดับ 3.49 (ระดับปานกลาง) โดยสถานประกอบการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาเป็นจังหวัดรอบกรุงเทพมหานคร ภาคใต้ กรุงเทพมหานคร ภาคกลางมีและภาคเหนือมีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยต่ำที่สุด

เมื่อประเมินความเหมาะสมของระบบงานกองทุนเงินทดแทนตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนด้านสิทธิประโยชน์ในรายละเอียดจะ พบว่า คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนประกอบด้วยเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม เป็นประธานกรรมการ มีระดับคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยมากที่สุด เท่ากับ 3.59 (ระดับมาก) โดยที่ คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายนายลูกจ้างสามคน มีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยน้อยที่สุด เท่ากับ 3.44 (ระดับปานกลาง)

1.3.2 ผู้ทรงคุณวุฒิให้รัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ จากการศึกษาระดับความพึงพอใจของสถานประกอบการในภาพรวมทั้งประเทศมีคะแนนเฉลี่ยที่ระดับ 3.59 (ระดับมาก) โดยที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาเป็นจังหวัดรอบกรุงเทพมหานคร ภาคใต้ กรุงเทพมหานคร ภาคกลาง และภาคเหนือมีคะแนนความพึงพอใจน้อยที่สุด

เมื่อประเมินระดับความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริการของกองทุนเงินทดแทนในประเด็นนี้ จะพบว่า ด้านนิติศาสตร์ มีระดับคะแนนเฉลี่ยมากที่สุดเท่ากับ 3.67 (ระดับมาก) ในขณะที่ด้านอื่นๆ (ตัวแทนนายจ้างและลูกจ้าง) มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุดเท่ากับ 3.5 (ระดับมาก)

1.3.3 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (ตามมาตรา 32) พบว่า ระดับความพึงพอใจของสถานประกอบการในภาพรวมทั้งประเทศมีคะแนนเฉลี่ยที่ระดับ 3.56 (ระดับมาก) โดยที่สถานประกอบการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีระดับความพึงพอใจมากที่สุด รองลงมาเป็นจังหวัดรอบกรุงเทพมหานคร ภาคกลาง ภาคใต้ และกรุงเทพมหานคร มีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยน้อยที่สุด

เมื่อประเมินระดับความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริการของกองทุนเงินทดแทนในด้านการบริหารกองทุนเงินทดแทนคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา 32 ในรายละเอียดจะพบว่า การให้คำปรึกษาและแนะนำแก่สำนักงานประกันสังคมในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ มีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยมากที่สุดเท่ากับ 3.66 (ระดับมาก) โดยที่ วารระเบียบโดยความเห็นชอบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการทางสังคมเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน มีคะแนนความพึงพอใจน้อยที่สุด 3.51 (ระดับมาก)

1.3.4 คณะกรรมการการแพทย์มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (ตามมาตรา 40) พบว่า ระดับความพึงพอใจของสถานประกอบการในภาพรวมทั้งประเทศมีคะแนนเฉลี่ยที่ระดับ 3.66 (ระดับมาก) โดยที่สถานประกอบการในภาคตะวันออกเฉลี่ยเหนือมีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยมากที่สุด และสถานประกอบการในกรุงเทพมหานครมีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยน้อยที่สุด

เมื่อประเมินระดับความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริการของกองทุนเงินทดแทนในด้านการบริหารกองทุนเงินทดแทนด้านคณะกรรมการการแพทย์มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 40 ในรายละเอียดจะพบว่า การเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการดำเนินงานในการให้บริการทางการแพทย์มีระดับคะแนนมากที่สุดเท่ากับ 3.71 (ระดับมาก) โดยที่ การให้มีคณะกรรมการแพทย์คณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ และกรรมการอื่นมีจำนวนรวมกันไม่เกินสิบห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีคะแนนน้อยที่สุดเท่ากับ 3.63 (ระดับมาก)

1.4 ความพึงพอใจในระบบกองทุนเงินทดแทน พบว่า ภาพรวมระดับความพึงพอใจของสถานประกอบการในภาพรวมทั้งประเทศมีคะแนนเฉลี่ยที่ระดับ 3.57 (ระดับมาก) เมื่อประเมินระดับความพึงพอใจของสถานประกอบการทั่วประเทศเกี่ยวกับระบบกองทุนเงินทดแทนในอนาคตในรายละเอียด จะพบว่า การให้กองทุนเงินทดแทนอยู่ในกำกับของสำนักงานประกันสังคมต่อไปมีระดับความพึงพอใจมากที่สุดที่คะแนน 3.90 (ระดับมาก) ในขณะที่ การแยกกองทุนเงินทดแทน

ไปอยู่ในกำกับของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและการให้กองทุนเงินทดแทนอยู่ในกำกับของกรมสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ได้รับคะแนนความพึงพอใจต่ำที่สุดที่คะแนน 3.37 (ระดับปานกลาง)

นอกจากนี้ ความพึงพอใจคุณภาพในการให้บริการโดยภาพรวมของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนแบ่งตามมิติขนาดพื้นที่ โดยภาพรวมของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนแบ่งตามมิติขนาดพื้นที่ จากการศึกษาในภาพรวมความพึงพอใจโดยเฉลี่ยรวมทั้งประเทศมีระดับคะแนนอยู่ที่ 3.49 (ระดับปานกลาง) โดยที่ขนาดกลางมีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยรวมมากที่สุด เท่ากับ 3.56 (ระดับมาก) ขนาดใหญ่มีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยรวม เท่ากับ 3.46 (ระดับปานกลาง) และสถานประกอบการขนาดเล็กมีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ยน้อยที่สุด เท่ากับ 3.45 (ระดับปานกลาง)

1.5 ความพอใจในสิทธิประโยชน์กองทุนเงินทดแทน พบว่า ระดับความพึงพอใจความเหมาะสมของระบบงานกองทุนเงินทดแทนตามกฎหมายกองทุนทดแทนด้านสิทธิประโยชน์ ในภาพรวมระดับคะแนนเฉลี่ยรวมมีระดับคะแนนเท่ากับ 3.62 (ระดับมาก) โดยที่สถานประกอบการขนาดกลางมีระดับคะแนนความพึงพอใจสูงที่สุด เท่ากับ 3.7 5(ระดับมาก) สถานประกอบการขนาดใหญ่ คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 (ระดับมาก) สถานประกอบการขนาดเล็ก มีคะแนนความพึงพอใจต่ำที่สุดเท่ากับ 3.56 (ระดับมาก)

ทั้งนี้ ผลการศึกษาพบว่า ข้อมูลต่างๆได้สะท้อนว่าผลการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนประสบความสำเร็จในเชิงคุณภาพการให้บริการในระดับปานกลางถึงมาก และสามารถบริหารเงินกองทุนให้เพียงพอแก่การใช้จ่าย แต่มีปัญหาระบบการจัดการหนี้สินที่ยังขาดประสิทธิภาพ

2. การวิเคราะห์สวอท (SWOT)

คณะผู้วิจัยยังได้วิเคราะห์ SWOT Analysis และ วิเคราะห์เมทริกซ์ทาวส์ (TOWS Matrix Analysis) เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาการดำเนินการด้านต่างๆของกองทุนเงินทดแทนและเป็นการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเงิน

ทดแทนในมิติประสิทธิภาพองค์การ โดยวิเคราะห์ด้านการให้บริการและการส่งมอบบริการ ด้านการผลิตและการจัดบริการ ด้านการวิจัยและการพัฒนา ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ด้านการบริหารการเงินการคลัง ด้านการพัฒนองค์กร การวิเคราะห์การดำเนินงานด้านต่างๆ ทั้งจุดแข็งจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค นำมาสู่ข้อเสนอแนะทางเลือกยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ตามรายละเอียดตาราง ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 : วิเคราะห์ SWOT ใน 7 ด้านของกองทุนเงินทดแทน

หัวข้อ	วิเคราะห์ SWOT			
	จุดแข็ง (S)	จุดอ่อน (W)	โอกาส (O)	อุปสรรค (T)
ด้านการให้บริการและการส่งมอบบริการ	มีประสบการณ์ในการให้บริการ มีบริการรับชำระเงินสมทบที่สะดวก รวดเร็ว	มีความล่าช้าในการวินิจฉัยโรค มีความล่าช้าในการให้บริการต่างๆเมื่อมีผู้มาใช้ บริการพร้อมกันหลายคน แนวโน้มอัตราการอุทธรณ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ยังไม่ครอบคลุมแรงงานทุกกลุ่ม นายจ้างต้องออกเงินค่ารักษาพยาบาลล่วงหน้า ไปก่อน มีลูกจ้างจำนวนมากที่ไม่รู้สิทธิของตน	ปัจจุบันมีเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารข้อมูลซึ่ง สามารถนำมาช่วยให้การบริการและการ ประชาสัมพันธ์ต่างๆ ได้ที่สะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น การคมนาคมที่สะดวกรวดเร็ว	ระยะทางระหว่างสำนักงานกองทุนเงิน ทดแทนกับสถานประกอบการไกล ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับการเดินทาง ภาวะไม่มั่นคงทางการเมืองและความไม่สงบ ภายในประเทศ
ด้านการผลิตหรือการจัดบริการ	มีจุดรับชำระเงินสมทบทางธนาคารจำนวนมาก แนวโน้มอัตราการเกิดการเจ็บป่วยจากการ ทำงานลดลงอย่างต่อเนื่อง	ยังมีจุดให้บริการไม่เพียงพอ ยังมีคลินิกโรคจากการทำงานไม่เพียงพอ เครื่องมือแพทย์เก่า ชำรุด ไม่เพียงพอ และขาด คุณภาพ ยังมีแพทย์เฉพาะทางไม่เพียงพอ ระบบฐานข้อมูลยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ	ปัจจุบันมีเทคโนโลยีที่เจริญก้าวหน้าในราคาถูกลง ซึ่งช่วยลดต้นทุนผลผลิตและการให้บริการ เครื่องมือแพทย์มีความทันสมัยมากขึ้นและ ราคาถูกลง รัฐบาลและหน่วยงานอื่นๆมีการช่วยกันรณรงค์ เรื่องความปลอดภัยและรักษาสุขภาพ	การเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ที่มาขอใช้บริการ
ด้านการวิจัยและการพัฒนา	มีงานวิจัยจำนวนมาก มีการตั้งเป้าหมายที่ชัดเจนและเหมาะสมกับ สถานการณ์ มีงบประมาณสนับสนุนงานวิจัย	งานวิจัยหลายชิ้นที่เสร็จสิ้นแล้วแต่ยังไม่ได้นำมา ขยายผลหรือใช้ประโยชน์ ขาดการเก็บข้อมูลงานวิจัยอย่างครบถ้วนเป็น ระบบ ขาดฐานข้อมูลที่สนับสนุนการทำวิจัยเชิงลึก เงินทุนวิจัยของกองทุนเงินทดแทนผูกติดกับงบ ของกองทุนประกันสังคมและมีสัดส่วนน้อย	ประเทศไทยมีนักวิชาการที่มีความรู้ความ เชี่ยวชาญมากมายในแทบทุกแขนงที่พร้อมจะ เข้ามาช่วยพัฒนากองทุนเงินทดแทน ปัจจุบันมีเทคโนโลยีที่ช่วยในการสืบค้นข้อมูล และงานวิจัยจากทั่วโลก	พลวัตการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วทั้ง ภายในประเทศและต่างประเทศ
ด้านการบริหารจัดการ	มีการใช้ทรัพยากรร่วมกับประกันสังคมช่วย ประหยัดต้นทุน	มีความสับสน ทับซ้อน ด้านโครงสร้างการ ทำงานกับกองทุนประกันสังคมทำให้บางครั้ง	ในอนาคตเมื่อกองทุนเงินทดแทนขยายความ ครอบคลุมกลุ่มแรงงานมากขึ้น รัฐอาจพิจารณา	นโยบาย กฎหมาย และ พรบ. ต่างๆ ของรัฐ

หัวข้อ	วิเคราะห์ SWOT			
	จุดแข็ง (S)	จุดอ่อน (W)	โอกาส (O)	อุปสรรค (T)
		ขาดอิสระในการตัดสินใจหรือดำเนินนโยบายต่าง ๆ อย่างเฉพาะเจาะจง	แยกกองทุนเงินทดแทนเป็นหน่วยงานอิสระจากกองทุนประกันสังคม ปัจจุบันมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สามารถนำมาช่วยด้านการบริหารที่มีประสิทธิภาพ	นโยบายจรรยาบรรณและความมั่นคงของทิศทางนโยบายของรัฐมนตรีและรัฐบาลแต่ละชุด
ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์	เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีความรู้และประสบการณ์ทำงานดี มีการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง	มีความสับสน ทับซ้อน ด้านบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กองทุนเงินทดแทน ซึ่งบางตำแหน่งบางหน้าที่ใช้บุคลากรคนเดียวกับกองทุนประกันสังคมซึ่งอาจทำให้ขาดประสิทธิภาพ จำนวนบุคลากรยังไม่เพียงพอต่อการให้บริการ การหมุนเวียนบุคลากรข้ามสายงานหรือข้ามหน่วยงานทำให้ขาดความต่อเนื่องในการทำงานและขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน	แต่ละปีมีบัณฑิตจบใหม่มากมายที่สามารถรับสมัครเข้าทำงานมาช่วยเสริมประสิทธิภาพการทำงานของกองทุนเงินทดแทน บัณฑิตรุ่นใหม่ มีความรู้ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีอย่างดี สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการทำงานได้ทันที	ประเทศไทยมีอัตราการผลิตแพทย์ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ต้นทุนในการเรียนแพทย์สูง การเข้าสู่ AEC จะยิ่งทำให้บุคลากรทางการแพทย์ขาดแคลนเนื่องจากชาวต่างชาติเข้ามาใช้บริการทางการแพทย์ในประเทศไทยมากขึ้น ในขณะที่แพทย์ไทยออกไปทำงานต่างประเทศมากขึ้น
ด้านการบริหารการเงินการคลัง	เงินกองทุนมีสถานะมั่นคงยั่งยืน มีเงินกองทุนคงเหลือสะสมจำนวนมากสำหรับเพิ่มปริมาณและคุณภาพการให้บริการ เพิ่มสิทธิประโยชน์รวมทั้งการวิจัยและพัฒนา	มีเงินคงเหลือแต่ละปีและกองทุนคงเหลือสะสมจำนวนมากเกินไปซึ่งสะท้อนถึงการขาดประสิทธิภาพในการใช้เงินกองทุนเพื่อบรรลุเจตนารมณ์ของกองทุน	ยังมีสถานประกอบและลูกจ้างจำนวนมากที่ยุ่ นอกขอบเขตกองทุนเงินทดแทนซึ่งหากสามารถนำเข้าร่วมได้จะทำให้กองทุนเข้มแข็ง มั่นคงและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ปัจจุบันประเทศไทยมีนักวิชาการทางการเงินและเศรษฐศาสตร์มากมายที่พร้อมเข้ามามีส่วนร่วมช่วยพัฒนากองทุนเงินทดแทน	ความผันผวนของเศรษฐกิจภายในประเทศ ความผันผวนของเศรษฐกิจโลกที่ส่งผลกระทบต่อการเพิ่มและลดจำนวนสถานประกอบการและจำนวนลูกจ้าง
ด้านการพัฒนาองค์กร	มีการปรับปรุงพัฒนาการให้บริการอย่างต่อเนื่อง มีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้มากขึ้น มีการขยายจำนวนสาขาสำนักงานกองทุน มีความร่วมมือกับธนาคารบางแห่งเพื่ออำนวยความสะดวกในการรับชำระเงินทดแทน	ยังมีการพัฒนาที่ช้ากว่าความต้องการหรือปัญหาที่เพิ่มขึ้น ยังเป็นการแก้ปัญหาตามหลังมากกว่าการป้องกันปัญหา ยังขาดการพัฒนาล่วงหน้าเพื่ออนาคต	สามารถเรียนรู้จากบทเรียนและประสบการณ์ด้านกองทุนเงินทดแทนจากประเทศต่างๆทั่วโลก	การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาใดๆต้องรอการอนุมัติจากรัฐ ซึ่งมีกระบวนการที่ช้า และไม่แน่นอน

หัวข้อ	กลยุทธ์ TOWS			
	S-O	W-O	S-T	W-T
ด้านการให้บริการและการส่งมอบบริการ	ให้มีการใช้เทคโนโลยีในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ประสบการณ์ ในองค์กร ให้มีการใช้เทคโนโลยีมาพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการ	ให้มีการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการวินิจฉัยโรค ให้มีการใช้เทคโนโลยีในการประชาสัมพันธ์ให้ลูกค้าทราบสิทธิ์ประโยชน์ของกองทุนเงินทดแทน ให้มีการใช้เงินกองทุนที่กองเหลือออกเงินค่ารักษาพยาบาลล่วงหน้าไปก่อน	ให้มีการใช้ช่องทางที่นายจ้างและลูกจ้างมารอติดต่อรับบริการในการให้ความรู้เพิ่มเติม ให้มีการใช้ช่องทางที่นายจ้างและลูกจ้างมารอติดต่อรับบริการในขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการ	ให้มีการรณรงค์ ให้ความรู้ในการป้องกันและลดการเจ็บป่วยจากการทำงาน ให้มีทีมสำรวจตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานในสถานประกอบการทุกแห่ง ให้มีการพัฒนาระบบการอุทธรณ์ร้องทุกข์ที่สะดวก รวดเร็ว เป็นกลาง โปร่งใส ตรวจสอบได้
ด้านการผลิตหรือการจัดบริการ	ให้มีการใช้เทคโนโลยีทางการเงินและธนาคารออนไลน์ให้มีการชำระเงินและเบิกจ่ายเงินได้ทุกที่ทุกเวลา ให้มีการใช้เทคโนโลยี การติดต่อสื่อสารทางอินเทอร์เน็ตทั้งข้อมูล ภาพ และวิดีโอคอนเฟอร์เรนซ์ในการติดต่อระหว่างนายจ้างกับเจ้าหน้าที่กองทุน ทำให้ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง	ให้มีการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการวินิจฉัยโรค ให้มีการใช้เงินกองทุนที่กองเหลือเพิ่มสิทธิ์ประโยชน์ ซื้อเครื่องมือแพทย์ และพัฒนาคุณภาพการให้บริการ ให้มีการเพิ่มช่องทางการอุทธรณ์ร้องทุกข์ทางสื่อสังคมออนไลน์ เช่น เฟสบุ๊ก และให้มีส่งรูปภาพ และคลิปวิดีโอ ประกอบการร้องทุกข์	ให้มีการขยายความร่วมมือกับสถาบันการเงินและธุรกิจเอกชนเพื่อเพิ่มจำนวนจุดให้บริการรับชำระเงิน ให้มีการพัฒนาความร่วมมือกับสถาบันการเงินและธุรกิจเอกชนในการในการเพิ่มการให้บริการอื่นๆใหม่ของกองทุนเงินทดแทนที่มากกว่าการรับชำระเงิน ให้มีการมอบรางวัลผู้ประกอบการที่ซื่อสัตย์มีจรรยาบรรณดีเยี่ยม	ให้รัฐเข้มงวดกวดขันเรื่องแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ให้มีการอบรมให้ความรู้เรื่องกองทุนเงินทดแทนตั้งแต่ในสถาบันอุดมศึกษา ก่อนที่จะสำเร็จการศึกษาเข้ามาสู่ตลาดแรงงาน
ด้านการวิจัยและการพัฒนา	ให้มีการใช้เทคโนโลยีมาช่วยในการประมวลผลข้อมูลงานวิจัย ให้มีการใช้เทคโนโลยีในการลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการสำรวจข้อมูลเพื่อการวิจัย อาทิเช่น การใช้แบบสอบถามออนไลน์	ให้มีการจัดทำทางรายงานการวิจัย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและอนาคต ในรูปแบบดิจิทัลไฟล์ และเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะทางอินเทอร์เน็ต ให้มีการจัดทำฐานข้อมูลทางสถิติ และรายงานประจำปี ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและอนาคต	ให้มีการเพิ่มจำนวนงานวิจัยแต่ละปีมากขึ้น ให้มีการเปิดโอกาสให้นักวิชาการเสนอหัวข้องานวิจัยใจที่สร้างสรรค์ นอกกรอบ	ให้มีคณะกรรมการงานวิจัยและพัฒนาที่มาจากนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขาวิชาชีพทั้งรุ่นใหม่ รุ่นเก่า เพื่อทำหน้าที่วางเป้าหมายงานวิจัยและพัฒนา

หัวข้อ	กลยุทธ์ TOWS			
	S-O	W-O	S-T	W-T
		ในรูปแบบดิจิทัลไฟล์ และเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะทางอินเทอร์เน็ต ให้สามารถใช้เงินคงเหลือของกองทุนเงินทดแทนมาเสริมงบประมาณวิจัยประจำปีได้หากงานวิจัยดังกล่าวมีความเหมาะสมและเร่งด่วน		
ด้านการบริหารจัดการ	ให้ผู้บริหารกองทุนเงินทดแทนเรียนรู้การบริหารงานกองทุนทั้งระบบอย่างครบวงจรเพื่อรองรับกรณีการแยกตัวจากกองทุนประกันสังคมในอนาคต ให้มีการใช้เทคโนโลยีซอฟต์แวร์ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพมาช่วยในการบริหารจัดการ	ให้กองทุนเงินมีโครงสร้างการทำงานทุกด้านครบถ้วนเหมือนกองทุนประกันสังคมโดยให้ทำงานคู่ขนานกันเพื่อรองรับกรณีการแยกตัวจากกองทุนประกันสังคมในอนาคต ให้มีการใช้เทคโนโลยีการสื่อสารมาใช้ในการประชุมและการบริหารงานทางไกล	ให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และ พรบ. ต่างๆ ของรัฐ ให้สอดคล้องกับเป้าหมาย และ เจตนารมณ์ของกองทุนเงินทดแทนมากขึ้น และ ให้การทำงานของกองทุนมีประสิทธิภาพมากขึ้น	ให้มีการรายงานสรุปเป้าหมาย เจตนารมณ์ ผลการทำงาน ปัญหา และทิศทางการพัฒนาของกองทุนเงินทดแทนแก่ผู้บริหารรัฐบาลชุดใหม่
ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์	ให้มีการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากรที่หลากหลายมากขึ้น ให้มีการเขียนหนังสือหรือคู่มือการทำงานที่ถ่ายทอดจากบุคลากรอาวุโสให้แก่บุคลากรรุ่นใหม่เพื่อไม่ต้องมาทำผิดพลาดเรื่องเดิม ประหยัดเวลาการเรียนรู้ สามารถต่อยอดความรู้ ให้บุคลากรเรียนรู้เทคโนโลยีเพื่อนำมาเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ทำงานได้เร็วขึ้น และลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น เช่น ลดปริมาณเอกสารที่เป็นกระดาษลง เป็นต้น	ให้มีบุคลากรของกองทุนเงินทดแทนเจาะจงครบทุกฝ่ายเหมือนของกองทุนประกันสังคม และทำงานคู่ขนาน เรียนรู้งานจากบุคลากรประกันสังคมด้านนั้นๆ ให้มีการเปิดรับบุคลากรเพิ่มเติม โดยเน้นคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี ให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้และประสบการณ์ทำงานดีและตรงสายงานเพื่อประสิทธิภาพการทำงาน	ให้มีการมอบรางวัลบุคลากรดีเด่น ให้มีการถ่ายทอดประสบการณ์และการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management: KM) ระหว่างบุคลากรในกองทุนเงินทดแทน ให้มีการมอบทุนการศึกษาเพื่อกลับมาทำงานในกองทุนเงินทดแทนด้านที่ขาดแคลน	ให้มีการประกวดนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน ให้รัฐเพิ่มอัตราการผลิตแพทย์มากขึ้น ให้รัฐอุดหนุนต้นทุนและค่าเล่าเรียนการผลิตแพทย์มากขึ้น ให้รัฐลดภาษีหรืออุดหนุนสินค้าเกี่ยวกับเครื่องมือแพทย์ ให้รัฐส่งเสริมการผลิตเครื่องมือแพทย์ใช้เองภายในประเทศ ให้มีการนำเข้าแพทย์จากกลุ่มประเทศ AEC เพื่อมาดูแลแรงงานต่างด้าวจากกลุ่มประเทศ AEC

หัวข้อ	กลยุทธ์ TOWS			
	S-O	W-O	S-T	W-T
ด้านการบริหารการเงินการคลัง	ให้มีการเพิ่มการใช้จ่ายในด้านที่เป็นประโยชน์แก่ผู้มีส่วนได้เสียมากขึ้น อาทิเช่น สิทธิประโยชน์ การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ คุณภาพเครื่องมือแพทย์ การพัฒนาบุคลากรทางการแพทย์ และกาวิจัยและพัฒนา เป็นต้น	ให้มีการขยายขอบเขตความคุ้มครองไปยังแรงงานกลุ่มอื่นๆมากขึ้นจะทำให้กองทุนเข้มแข็ง มั่นคง และมีประสิทธิภาพมากขึ้น	ให้มีการพัฒนาแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์เพื่อศึกษาผลกระทบจากนโยบายต่างๆของรัฐบาลและนโยบายของกองทุนเงินทดแทนเองต่อประสิทธิภาพและการดำเนินงานด้านต่างๆของกองทุนเงินทดแทน	ให้มีการพัฒนาแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์เพื่อพยากรณ์ความยั่งยืนของกองทุนและคาดการณ์จำนวนสถานประกอบการและจำนวนลูกจ้างในแต่ละประเภทกิจการในอนาคตเพื่อคำนวณอัตราเงินสมทบและสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดตามเจตนารมณ์ในสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมต่างๆในอนาคต
ด้านการพัฒนาองค์กร	ให้ มี ก าร น ำ บ ท ร ี ย น แ ล ะ ประสพการณ์ด้านกองทุนเงินทดแทนจากประเทศต่างๆทั่วโลกมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนากองทุนเงินทดแทนในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น	ให้มีการนำปัญหาและแนวทางแก้ไขของกองทุนเงินทดแทนจากประเทศต่างๆทั่วโลกมาวางแผนป้องกันปัญหาในอนาคตล่วงหน้า ให้มีระบบการติดตามผลความคืบหน้าการทำงาน การประสานงาน ระบุเหตุขัดข้อง และปัญหาที่ต้องนำมาปรับปรุงแก้ไข เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดซ้ำในครั้งต่อไป	ให้มีการระดมความคิดเห็น ปัญหา ข้อเสนอแนะอย่างกว้างขวางจากทั้ง 5 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้มีส่วนได้เสีย (นายจากลูกจ้าง) ฝ่ายดำเนินการ (บุคลากรกองทุนเงินทดแทน) ฝ่ายปฏิบัติงาน (แพทย์ พยาบาล) ฝ่ายนักวิชาการ และฝ่ายนิติบัญญัติผู้มีอำนาจตัดสินใจ (รัฐบาล รัฐมนตรี)	ให้มีการปรับปรุงการประสานงานและกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างกองทุนกับทางภาครัฐและฝ่ายนิติบัญญัติ ให้มีรวดเร็ว มีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. ประมวลปัญหาและข้อเสนอเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุน เงินทดแทน

คณะวิจัยได้นำสาระเหล่านี้มาพิจารณา ร่วมกับการศึกษาปัญหาของการดำเนินงานเกี่ยวกับระบบการจ่ายค่ารักษาพยาบาลและปัญหาอื่นๆ ที่ได้จากแบบสอบถาม (และการสนทนากลุ่ม) พบว่าปัญหาของการดำเนินงานที่สำคัญเป็นดังนี้

ปัญหาทั่วไป

1. ปัญหาขั้นตอนของระบบกองทุนเงินทดแทนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เช่น การไม่ยื่นแบบแจ้งการประสบอันตรายภายในระยะเวลา 180 วันตามกฎหมายกำหนด (กท. 16) ของสถานพยาบาลและนายจ้าง กรอกเอกสารไม่ครบถ้วนหรือคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง การไม่นำส่งเอกสารตามที่เจ้าหน้าที่ร้องขอ

2. ผู้ที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทน เป็นต้น

3. ระบบรายงานค่ารักษาส่วนใหญ่จะเก็บข้อมูลเป็นเอกสารในสำนักงานแต่ละแห่งทำให้ยากต่อการประมวล รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การตรวจสอบหลักฐานเอกสารประกอบการเบิกค่ารักษาขึ้นกับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการซึ่งอาจมีความผิดพลาดได้ในหลายกรณี

4. การจ่ายค่ารักษาพยาบาลจะจ่ายในวงเงินไม่เกินเพดานขั้นต่ำ 45,000 บาท ส่วนที่เกินจะต้องส่งหรือสำนักงานกองทุนเงินทดแทน ทำให้ล่าช้าในการเบิกจ่ายค่ารักษาและอาจทำให้ลูกจ้าง นายจ้างได้รับความเดือดร้อน ในกรณีที่ต้องสำรองค่าใช้จ่ายส่วนเกินให้แก่สถานพยาบาลไปก่อน

5. เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับระบบการจ่ายค่ารักษาพยาบาลโดยใช้กลุ่มวินิจฉัยโรคร่วม หรือ DRGs (Diagnosis Related Group) ของกองทุนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า กองทุนประกันสังคม และ กรมบัญชีกลาง จากงานวิจัยอื่น พบว่าระบบ DRGs สามารถควบคุมงบประมาณได้ดีกว่าและไม่มีปัญหาในการส่งต่อหรือการย้ายสถานพยาบาลของลูกจ้างเนื่องจากสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้ทุกแห่ง

6. ระบบการจ่ายค่ารักษาพยาบาลที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งยังอยู่ในปัจจุบัน (ฉบับใหม่ 20 ก.พ. 2558) มีข้อเสีย คือ เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบรายละเอียดการรักษาพยาบาลทุกรายการ และ ในหลายกรณีไม่สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลได้นอกจากค่าธรรมเนียมแพทย์ ค่าห้องค่าอาหารเนื่องจากสถานพยาบาลจะยึดประกาศและอาจให้การรักษาพยาบาลเกินความจำเป็นเพื่อให้สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้ตามกำหนด ส่งผลให้ลูกจ้างมีความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับการรักษาพยาบาลจนสิ้นสุดการรักษาที่ควรได้รับเพราะค่ารักษาพยาบาลเกินกว่าเพดานที่กำหนด การรับภาระค่ารักษาส่วนเกินนี้ทำให้สมาชิกกองทุนเงินทดแทนอาจไม่พึงพอใจได้

7. ข้อดีของระบบการจ่ายค่ารักษาพยาบาลในปัจจุบัน(ระบบการจ่ายค่ารักษาพยาบาลกองทุนเงินทดแทนที่กำหนดในกฎกระทรวง) คือ เจ้าหน้าที่สามารถเบิกจ่ายชดเชยค่ารักษาพยาบาลได้ไม่เกินเพดานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงและสามารถควบคุมงบประมาณค่าใช้จ่ายบางส่วนได้ ลูกจ้างสามารถเข้าถึงบริการได้ง่ายและได้รับการรักษาพยาบาลเต็มที่ตามศักยภาพของสถานพยาบาลที่ลูกจ้างเข้ารับการรักษา

8. ปัญหาความล่าช้าและความแตกต่างในการวินิจฉัยสั่งจ่ายค่ารักษาพยาบาลและความไม่พร้อมของบุคลากร ภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคมกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนมีความเกี่ยวเนื่องดังนี้

8.1 ข้อแตกต่างระหว่างกองทุนประกันสังคมกับกองทุนเงินทดแทน นอกจากมีกฎหมายบังคับใช้คนละฉบับแล้ว โดยเจตนารมณ์และเนื้อหา ตลอดจนแนวทาง แนวปฏิบัติก็แตกต่างกัน กองทุนประกันสังคมเป็นการเก็บเงินสมทบ 3 ฝ่าย มุ่งเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข ซึ่งลูกจ้างบางคนอาจไม่ได้ใช้สิทธิประโยชน์บางประเภทแม้จะจ่ายเงินสมทบ ในขณะที่กองทุนเงินทดแทนมุ่งคุ้มครองลูกจ้างซึ่งประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากสร้างประโยชน์หรือทำงานให้นายจ้าง ซึ่งก่อประโยชน์ต่อระบบธุรกิจของประเทศด้วย การจ่ายเงินก็สมทบจากนายจ้างฝ่ายเดียว เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายค่าทดแทนเมื่อลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย เพราะฉะนั้น

ในแง่เศรษฐกิจ การมีกองทุนเงินทดแทน ก็เพื่อสร้างหลักประกันว่า แม้ลูกจ้างจะเลิกปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพจนเป็นอุบัติเหตุลูกจ้างก็ยังคงได้รับความคุ้มครอง และไม่ต้องพิสูจน์ว่าเป็นความผิดของตนหรือไม่

8.2 กองทุนประกันสังคมให้ความคุ้มครองในการเจ็บป่วยทั่วไปที่ไม่เกี่ยวกับงาน นอกจากนั้นยังคุ้มครองถึงประโยชน์ด้านอื่นๆที่จะนำไปสู่ความมั่นคงของชีวิตและครอบครัว ด้านการได้ประโยชน์ทดแทน การคลอดบุตร,ทุพพลภาพ,ตายสงเคราะห์บุตร ,ว่างงาน ในสิทธิประโยชน์ 7 ประการกรณีของกองทุนประกันสังคม

ข้อเสนอแนะของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียต่อระบบการจ่ายค่ารักษาพยาบาลและบริหารกองทุนเงินทดแทน

1. สำนักงานกองทุนเงินทดแทน กระทรวงแรงงานควรศึกษาเพิ่มเติมเรื่อง การปฏิรูประบบการจ่ายค่ารักษาพยาบาลของกองทุนเงินทดแทนและพิจารณานำระบบกลุ่มวินิจฉัยโรคร่วม (Dianosis Related Group - DRGs) มาใช้เพราะเป็นระบบที่สามารถควบคุมงบประมาณได้ดีโดยใช้ระบบอัตราฐาน (Base Rate) ควบคุมงบประมาณค่าใช้จ่ายทางด้านสวัสดิการรักษายาบาลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะมีความสำคัญต่อฐานะทางการคลังของประเทศและสภาพโครงสร้างประชากรที่กำลังสูงส่งคนผู้สูงอายุ และให้ลูกจ้างสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้ทุกแห่ง อันจะทำให้ลูกจ้างสามารถรับการรักษาสิ้นสุดการรักษาพยาบาลโดยไม่ต้องรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาลส่วนเกินจากเพดานที่กำหนด อย่างไรก็ตามระบบกลุ่มวินิจฉัยโรคร่วม หรือ DRGs อาจจะทำให้การควบคุมงบประมาณทำได้ยาก ทำให้การเข้าถึงการบริการอาจลดลงเนื่องจากสถานพยาบาลขาดแรงจูงใจในการรักษาพยาบาลหรืออาจจะปฏิเสธการรักษาพยาบาล หากค่าชดเชยค่ารักษาพยาบาลได้รับไม่เพียงพอหรือน้อยเกินไป แรงงานเกิดความวิตกกังวลคุณภาพการรักษาพยาบาลจากผู้เจ็บป่วยจากการทำงานได้

2. ควรมีการลงทุนพัฒนาระบบข้อมูลแบบรวมศูนย์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับระบบการจ่ายค่ารักษาพยาบาล เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูล การวางแผน

การกำหนดนโยบายและการให้บริการของกองทุนเงินทดแทน กระทรวงแรงงาน
นายจ้างและสถานพยาบาล

3. หากมีการเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกเพดานการจ่ายค่ารักษาพยาบาล (กำหนดไว้ในกฎกระทรวง) หรือ หากมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจ่ายค่ารักษาพยาบาล แล้วมีผลต่อการทำให้รายจ่ายในส่วนของการรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้นและมีผลต่อสถานะ กองทุนเงินทดแทนจำเป็นต้องมีการทบทวนและบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4. การเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวในการเข้ามาเป็นผู้ประกันตนภายใต้ กองทุนเงินทดแทนและการเปิดเสรีแรงงานฝีมือ 8 สาขาวิชาชีพภายใต้ข้อตกลงว่า ด้วยการยอมรับร่วมหรือ MRAs จะมีผลอย่างไรต่อการดำเนินงานของกองทุนเงิน ทดแทนและฐานะทางการเงินของกองทุนเงินทดแทนในอนาคต สำนักงานกองทุนเงิน ทดแทนจึงจำเป็นต้องมีศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเพื่อจักได้มีข้อมูลและองค์ความรู้ในการ กำหนดนโยบายและมาตรการที่เหมาะสมต่อไป

5. กองทุนเงินทดแทนมีการจัดการให้เกิดความเป็นธรรมทางสุขภาพได้ดี ผู้ป่วยได้รับบริการทางสุขภาพอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงเพศ อายุ เชื้อชาติหรือ ฐานะทางเศรษฐกิจ การเคลื่อนย้ายของแรงงานจะมากขึ้นภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน

6. การพัฒนาให้ระบบมีการจ่ายค่ารักษาที่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น โดยมีการ จ่ายค่ารักษาพยาบาลให้แก่สถานพยาบาลในความตกลงของกองทุนเงินทดแทนให้ สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายในการรักษาที่เกิดขึ้นจริง ทั้งนี้ การรักษาถูกจ้างที่เจ็บป่วยด้วย โรค หรือ การประสบอันตรายจากการทำงานจะต้องเป็นการรักษาที่ได้มาตรฐานตาม ข้อบ่งชี้ทางการแพทย์ไม่ใช้การรักษาเกินความจำเป็น ภาวะดังกล่าวสำนักงานกองทุน ควรพัฒนากลไกทำงานร่วมกับสถานพยาบาลเพื่อกำกับควบคุม เมื่อมีระบบกลไก ควบคุมให้ระบบการดำเนินการรักษาพยาบาลมีประสิทธิภาพสูงขึ้นย่อมทำให้ไม่เกิด ส่วนเกินที่เป็นภาระต่อนายจ้างและลูกจ้าง

อภิปรายผล

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาแสดงว่าเงินทดแทนของประเทศไทยในฐานะสวัสดิการประการหนึ่งภายใต้ระบบสวัสดิการและระบบทุนนิยมเสรี ดำเนินงานตามระบบงานกองทุนเงินทดแทนตามกฎหมายเงินทดแทน ซึ่งสามารถอธิบายได้โดยองค์ความรู้ในทางแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเงินทดแทน (ตามกรอบแนวคิด) ครอบคลุมถึง ความรับผิดชอบของนายจ้างต่อชีวิตการทำงานของลูกจ้างกับกองทุนเงินทดแทน การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของเงินทดแทน โดยความครอบคลุมของเงินทดแทน ทำให้ความสัมพันธ์ของตลาดแรงงานกับการจัดการการเจ็บป่วยและปัญหาความสูญเสียรายได้ตามระดับความเจ็บป่วยและพิการจากการทำงานด้วยบริการทางการแพทย์และเงินทดแทน ตามอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนที่พิจารณาจากโอกาสการสูญเสียค่าจ้าง (Wage-Loss) การสูญเสียสมรรถภาพในการหาเลี้ยงชีพด้วยค่าจ้าง (Loss of Wage-Earning-Capacity) หลักการจัดเก็บเงินสมทบ การควบคุมค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของค่าทดแทนการวินิจฉัยการจ่ายเงินทดแทน และแนวคิดด้านการวิเคราะห์ความคุ้มค่า การวิเคราะห์ SWOT และการประเมินผลเชิงระบบแบบครบวงจร (CIPPI)

การดำเนินงานในประเทศไทยในรอบ 40 ปี ประสบความสำเร็จในเชิงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในระดับปานกลาง และพบกับปัญหาหลายประการ ทั้งในทางความรู้ความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง ความล่าช้าในการวินิจฉัยและการส่งจ่ายค่ารักษาพยาบาล รวมทั้งขอบเขตการคุ้มครองที่ยังจำกัด โดยยังไม่รวมแรงงานประกอบอาชีพอิสระ และแรงงานภาคเกษตรกรรม เป็นต้น

การกำหนดนโยบายกองทุนเงินทดแทน มีผลต่อการลงทุนการสร้าง ความเชื่อมั่น และการที่ประเทศมีสถิติการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยจากการทำงานที่ยังคงมีอยู่สูงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพการดูแลด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยต่อแรงงาน ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของตลาดแรงงานและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งนายจ้างและรัฐบาลจะต้องร่วมรับผิดชอบ ในหลายๆ ประเทศให้ความสำคัญในเรื่องนี้มาก เฉพาะการเกิดอุบัติเหตุที่ทำให้คนทำงาน

เสียชีวิตหรือบาดเจ็บ แม้แต่คนเดียว ย่อมส่งผลต่อขวัญและกำลังใจในการทำงาน ส่งผลต่อการผลิตส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการลงทุน การส่งออก และแม้แต่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ เพราะประเทศที่พัฒนาแล้วเรื่องความปลอดภัยในการทำงานจะต้องมาอันดับหนึ่ง (Safety First) ที่สำคัญการออกใบประกาศนียบัตรรับรองคุณสมบัติของสถานประกอบการมักจะมีประเด็นหรือเรื่องความปลอดภัยเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ

ในส่วนแนวทางการปรับปรุงการบริหารกองทุนเงินทดแทนจากความเห็นของผู้มีผลประโยชน์ได้เสีย จึงมีองค์ประกอบสำคัญคือ ความพยายามปฏิรูประบบเงินทดแทนการเจ็บป่วยจากการทำงานและอนาคตของเงินทดแทนการเจ็บป่วยจากการทำงาน ผ่านการประเมินเชิงระบบ และนำไปสู่การบริหารมาตรฐานคุณภาพการให้บริการที่สมควรจัดการอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นในอนาคต

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยที่นำเสนอข้างต้น คณะวิจัยขอเสนอแนะเพื่อการพัฒนาปรับปรุงงานกองทุนเงินทดแทนในอนาคต 7 ด้าน ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ด้านนโยบายและการบริหารกองทุนเงินทดแทนโดยรวม

1) ควรขยายการคุ้มครองไปสู่แรงงานซึ่งปัจจุบันไม่เข้าข่ายการบังคับใช้กฎหมาย เช่น แรงงานประกอบอาชีพอิสระ เกษตรกร ชาวนา ชาวไร่ และกลุ่มแรงงานอื่นที่ได้รับการยกเว้นโดยกฎหมาย

2) ควรมีกลไกสำหรับกลุ่มแรงงานที่มีสถานภาพพิเศษออกไป อาทิ ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ที่ใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับพนักงานลูกจ้าง ซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วยหรือเสียชีวิตเนื่องจากการทำงานและควรมีแนวทางปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวในประเด็นคุ้มครองการเจ็บป่วยหรืออันตรายจากการทำงานให้เป็นมาตรฐานสากล

3) ควรให้มีการยกระดับกองทุนเงินทดแทนเป็นหน่วยงานระดับกรม

4) ควรมีนโยบายเชิงรุกในเชิงป้องกัน กล่าวคือมีบทลงโทษ เช่น ด้านภาษี ควบคู่กับการให้แรงจูงใจก่อนเหตุการณ์เกิด โดยที่สถานประกอบการใดขาดมาตรฐาน หรือ ปลอมแปลงเลยจะถูกรุกด้วยบทลงโทษ รวมไปถึงการลดการให้แรงจูงใจเพื่อเปิดโอกาสให้ปรับปรุงความปลอดภัยโดยไม่รอให้การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเกิดขึ้น

5) ควรมีนโยบายดึงทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมาร่วมรับผิดชอบ โดยกำหนดพันธะที่จะต้องดำเนินการอย่างน้อยระดับพื้นฐาน ในเชิงส่งเสริมและป้องกัน ความเข้มข้นจะตกที่สถานประกอบการเนื่องจากเข้าใจและรู้ว่าปัจจัยการผลิตใดที่อาจจะก่อให้เกิดอันตราย

6) ควรรับรองและให้สิทธิองค์กรลูกจ้างและผู้แทนนายจ้างเข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดกรอบ การป้องกัน และการส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน

7) ควรพิจารณาจัดระบบการจ่ายประโยชน์ทดแทนแยกจากการบริหารจัดการด้านการรักษาพยาบาล การกำหนดมาตรฐานทางด้านการแพทย์ โดยเน้นการตรวจสอบป้องกันการแสวงหาประโยชน์

8) ปัจจุบัน นอกจากจะมีสมาคมระหว่างประเทศว่าด้วยการตรวจแรงงาน (International Association of Labor Inspection) ให้คำแนะนำชี้แนวทาง ตรวจสอบความปลอดภัยแล้ว องค์กรแรงงานระหว่างประเทศยังมีมติให้การรับรองอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง อาชีวอนามัยและความปลอดภัยเป็นจำนวนมากเพื่อเป็นมาตรฐานให้สมาชิกนำไปปรับใช้ ประเทศไทยจึงควรดำเนินตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในด้านนี้อย่างจริงจัง

ด้านสิทธิประโยชน์

1) การปรับค่าทดแทนหรือผลประโยชน์ตอบแทนในรูปเงินสดให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาสินค้าผู้บริโภค

2) ควรเพิ่มประโยชน์ทดแทนตัวเงินจากร้อยละ 60 ไปสู่ระดับที่เหมาะสม กับความต้องการและความจำเป็นของลูกจ้างที่ประสบอันตราย/บาดเจ็บจากการทำงาน หรือให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิที่ยังต้องพึ่งพารายได้ที่สูญเสียไป

3) ควรกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งทุพพลภาพถาวรมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตลอดชีวิตหรือไม่น้อยกว่า 15 ปี

4) ควรกำหนดสิทธิประโยชน์ของกองทุนเงินทดแทนให้สูงกว่าสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคมเพื่อลดการบิดเบือนของนายจ้างในการไปเบิกจากกองทุนประกันสังคมทั้งที่เป็นเรื่องการเจ็บป่วยและเป็นอุบัติเหตุจากการทำงานและหลีกเลี่ยงการจ่ายเงินเพิ่ม

5) ควรศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานสิทธิประโยชน์ให้สอดคล้องกับพลวัตด้านต่างๆ

6) ควรขยายสิทธิประโยชน์เพื่อดูแลรักษาการสูญเสียทางด้านจิตใจจากการประสบอันตรายจากการทำงานด้วย

ด้านบริหารจัดการ

1) ควรเก็บเงินสมทบสูงกว่าต้นทุนการป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงานเพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการหันมาลงทุนในการป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงานให้ลดลง

2) ควรมีการประชาสัมพันธ์เชิงรุกให้แรงงานทุกคนทราบถึงสิทธิประโยชน์ผ่านทุกช่องทางและพัฒนาจุดในการให้บริการให้สามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวกรวดเร็วและมีคุณภาพ

3) ควรมีระบบการตรวจสอบจากหน่วยงานอิสระภายนอก

4) ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้ดีขึ้น

5) ควรให้มีการคำนวณหนี้สินผูกพันสูงสุดด้านการเงิน

6) ควรให้มีระบบอัตโนมัติหรือกึ่งอัตโนมัติด้านการเบิกจ่ายการชำระเงินและการสำรองจ่าย

ด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพของคนงาน

1) ควรจัดทาระบบฐานข้อมูลโดยจำแนกผู้ทุพพลภาพจากการทำงานที่สามารถช่วยเหลือตนเองได้และกลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ให้มีประสิทธิภาพและข้อมูลมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อจัดบริการเฉพาะกลุ่ม เผื่อระวังปัญหาและส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการมีสุขภาพอนามัยที่ดี

2) ไม่ควรสร้างศูนย์แห่งใหม่ถึงแม้ว่าปัจจุบันยังศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพไม่ครอบคลุมในบางพื้นที่ก็ตาม แต่ควรพัฒนาการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแทนเพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ

3) ควรมิถุระเบียบให้ละเอียดมากขึ้นเพื่อครอบคลุมกรณีได้แย้งต่างๆให้มากที่สุด อาทิเช่น ค่าทดแทนกันในเรื่องเกี่ยวข้องกับขอบเขตการพิจารณาซึ่งมีการฟ้องร้องเรียกค่าทดแทนค่อนข้างมาก ประเด็นดังกล่าวมักมีความซับซ้อนและมักเป็นเรื่องอวัติยจึงต้องรับฟังเจ้าหน้าที่ ผู้พิพากษา หรือคณะลูกขุนที่จะกำหนดแนวทางในอนาคต ดังนั้นการมีกฎระเบียบให้ละเอียดมากขึ้นเพื่อครอบคลุมกรณีได้แย้งต่างๆให้มากที่สุดย่อมเป็นผลดีต่อทุกฝ่าย

4) กรณีทุพพลภาพควรควรมีระบบวินิจฉัยค่าทดแทนในการสร้างความเป็นธรรมระหว่างแรงงานที่มีทักษะสูงกับแรงงานทั่วไป

ด้านระบบการรักษาพยาบาล

1) สนับสนุนวิธีการจ่ายค่าชดเชยค่ารักษาพยาบาลที่เหมาะสมของกองทุนทดแทน โดยควรจะเป็นการจ่ายตามใบเสร็จค่ารักษาพยาบาลให้แก่สถานพยาบาลในความตกลงกองทุนเงินทดแทนซึ่งเป็นการจ่ายชดเชยในเบื้องต้น

2) ควรมีการนำระบบกลุ่มวินิจฉัยโรคร่วมมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาคุณภาพการรักษาในระบบกองทุนเงินทดแทน

2) ควรมีการพัฒนาหลักเกณฑ์ในการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้ครอบคลุมโรคจากการทำงานมากขึ้นทั้งในแง่ของการวินิจฉัยและรักษา

ด้านการเป็นโรคของแรงงาน

1) หน่วยงานทำงานด้านโรคของกองทุนเงินทดแทนควรพัฒนาระบบและกลไกในการบูรณาการทำงานร่วมกันภาคส่วนต่างๆทั้งภายในและภายนอกกระทรวงแรงงานเพื่อป้องกันโรค ส่งเสริมความปลอดภัย และรักษาโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน

ด้านการเฝ้าระวังและตรวจสอบ

- 1) ควรมีการศึกษาวิจัยและพัฒนาเพื่อวางกรอบการเฝ้าระวังประเภทกิจการที่มีความเสี่ยงสูงเพื่อเฝ้าป้องกันโดยการตรวจสอบเป็นระยะ
- 2) ควรกำหนดการตรวจสอบกิจการที่มีความเสี่ยงสูงเป็นลำดับต้นของการตรวจความปลอดภัยของพนักงานตรวจสอบความปลอดภัย

เอกสารอ้างอิง

- โชคชัย สุทธาเวศ. (2557). **การสร้างสรณ์วัดกรรมของขบวนการสหกรณ์ไทยในช่วงเวลาของแผนพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติฉบับที่ 1 และ 2**. รายงานวิจัย. สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- โชคชัย สุทธาเวศ, ธเนศ ด่วนชะเอม, ปัญญา ธีระวิทยาเลิศ และเพชรสุดา เขียรเทียนทอง. (2545). **การคุ้มครองแรงงานไทยในอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม**. รายงานการวิจัย กองวิชาการและแผนงานกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน.
- มงคล เทียนประเทืองชัย. (2552). “การจัดสวัสดิการแรงงานของไทย: กรณีศึกษา กองทุนเงินทดแทน กองทุนประกันสังคม และกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง” **วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย มหาวิทยาลัยรังสิต**, 5 (1):67-85.
- ภทิศา ภูริเดช และคณะ. (2553). **การใช้เงินกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม**. รายงานวิจัยนำเสนอสำนักงานวุฒิสภา.
- พระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน 2537**
- สำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน. รายงานประจำปี พ.ศ. 2528 – 2558.
- เอี่ยมพร พิชัยธนิช. (2552). **นโยบายเศรษฐกิจด้วยสวัสดิการสังคม : บทวิเคราะห์ประสบการณ์ในประเทศตะวันตก**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อนุสรณ์ ธรรมใจ. (2553). **การปฏิรูปเศรษฐกิจก่อนวิกฤตการณ์**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สุขภาพใจ.

- Boardman, N. E. (2006). *Cost-benefit Analysis: Concepts and Practice*(3rd ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Butler, Richard J. and Worrall, John D. (1988). *Labor Market Theory and the Distribution of Workers' Compensation Losses, Hueber International Series on Risk Insurance and Economic Security, Volume 7, 1988*, pp 19-34.
- Fine, Lawrence G Fine. (2009). *The Swot Analysis : Using Your Strength to Overcome Weaknesses, Using Opportunities to Overcome Threats*. North Charleston SC, United State: Createspace.
- ILO. (2002). Photocal Annexed to convention No.150, Occupation Safety and Health 1981.
- ILO. (1981). Occupation safety and Health Recommendation No.164.
- ILO. (1981). Occupation safety and Health Convention No.155.
- ILO. (1969).Labour Inspection (Agriculture) Convention No. 129.
- ILO. (1969). Labour Inspection (Agriculture) Recommendation No. 133.
- Ray, Anandarup. (1984). *Cost-Benefit Analysis: Issues and Methodologies*, A World Bank Publication.
- Yamane, Taro. (1967). *Statistic : An Introductory Analysis*. New York: Harper & row.

Translated Thai References

- Bhuridej, P., et al. (2010). *Spending of Social Security and Workmen Compensation Funds: Comparing between Different Industries*, a research report, supported by the Secretariat of Senate.

Office of Workmen Compensation Fund, Social Security Office, Ministry of Labour, Annual Reports between 1985 – 2015.

Pichaisanith, U. (2009). *Economic Policies on Social Welfare: An Analysis of the Western Experiences*. Bangkok: Thammasat University.

Suttawet, C. (2014). *The Creation of Innovation in the Thai Cooperative Movement: A study along the First and Second National Cooperative Development Plans (2003 – 2011)*, a research report conducted in 2013-2014 and granted by the Thailand Research Fund (TRF).

Suttawet, C. et al. (2002). *The Protection of Thai Labour in the Small and Medium Enterprises*, a research report, granted by Department of Labour Protection and Welfare, Ministry of Labour.

Suttawet C. (2017). The Studies of the ILO's Industrial Relations Standards: A Reflection, and the Application Guidelines for Strengthening of the Industrial Relations Law Reform in Thailand, Asian and ASEAN Community Countries, *Governance Journal* 6 (2): 30 – 71

Tamajai, A.(2010). *Economic Reform Before the Crisis Recurring*. Bangkok: Sukkaparpjai Printing.

Tianpratuengchai, M. (2009). “The labour welfare management of Thailand: A study of Workmen Compensation Fund, Social Security Fund and Worker Assistant Fund” *Journal of Quality of Life and Laws*, 5(1):pp. 67-85.

Workmen Compensation Act, 1994.