

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 กันยายน 2533 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) มีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานรวมทั้งสิ้น 4,162 คน แยกเป็นข้าราชการ 1,879 คน ลูกจ้างประจำ 377 คน และพนักงานประกันสังคม 1,906 คน ภารกิจหลักของสำนักงานประกันสังคม คือ การบริหารงานกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทนให้มั่นคงเกิดประสิทธิผลต่อลูกจ้างและผู้ประกันตน โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบและการแบ่งส่วนราชการ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2537 ดังนี้

หน้าที่ความรับผิดชอบ

- (1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับเงินทดแทน และกองทุนเงินทดแทน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (2) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินและบัญชี กองทุนเงินทดแทน และกองทุนประกันสังคม
- (3) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนนายจ้าง ลูกจ้าง การออกหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนให้แก่นายจ้าง และการออกบัตรประกันสังคมให้แก่ผู้ประกันตน
- (4) ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาจ่ายเงินทดแทน และประโยชน์ทดแทนแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตน
- (5) ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพของลูกจ้าง และผู้ประกันตนเพื่อให้สามารถกลับเข้าทำงาน หรือประกอบอาชีพได้ตามความเหมาะสม

(6) พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ และวิธีการด้านการคุ้มครองแรงงาน ในส่วนที่เกี่ยวกับเงินทดแทน และกองทุนเงินทดแทน และด้านการประกันสังคม จัดทำและประสานการปฏิบัติงาน ของสำนักงานประกันสังคมให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวง รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด

(7) ดำเนินการเกี่ยวกับเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันสังคม

(8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

การแบ่งส่วนราชการ

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

- (1) สำนักงานเลขาธิการกรม
- (2) กองการเจ้าหน้าที่
- (3) กองการเงินและบัญชีกองทุน
- (4) กองเงินสมทบ
- (5) กองตรวจสอบ
- (6) กองทะเบียนและประมวลผล
- (7) กองนิติการ
- (8) กองประโยชน์ทดแทน
- (9) กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพ
- (10) กองวิชาการและแผนงาน
- (11) สำนักงานกองทุนเงินทดแทน

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่

สำนักงานประกันสังคมจังหวัด 75 จังหวัด

นอกจากนี้ได้มีการจัดแบ่งโครงสร้างภายในสำนักงานโดยมีหน่วยงาน

เทียบเท่ากองเพิ่มขึ้น ดังนี้

- (1) สำนักผู้ตรวจราชการกรม
- (2) หน่วยตรวจสอบภายใน
- (3) กองพัสดุ

- (4) ศูนย์สารนิเทศ
- (5) กองฝึกอบรม
- (6) ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน
- (7) คณะทำงานโครงการพัฒนาและปรับปรุงระบบประกันสังคมด้วย

คอมพิวเตอร์

และมีการจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่ รวม 5 แห่ง ได้แก่

- (1) สำนักงานประกันสังคม เขตพื้นที่ 1 (บางขุนเทียน)
- (2) สำนักงานประกันสังคม เขตพื้นที่ 2 (ดินแดง)
- (3) สำนักงานประกันสังคม เขตพื้นที่ 3 (รามอินทรา)
- (4) สำนักงานประกันสังคม เขตพื้นที่ 4 (คลองเตย)
- (5) สำนักงานประกันสังคม เขตพื้นที่ 5 (ประชาชื่น)

นโยบายกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

(1) วางพื้นฐานกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมให้เป็นของประชาชน เพื่อประชาชนด้วยการปรับปรุงโครงสร้าง กำหนดบทบาทและภารกิจ ตลอดจนพัฒนาบุคลากรให้มีทัศนคติในการรับใช้ประชาชน และสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) สร้างฐานสวัสดิการและความมั่นคงทางสังคม ให้กับนายจ้างลูกจ้าง และผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วยระบบบริการด้านสุขภาพอนามัย การรักษาพยาบาล การฟื้นฟูสมรรถภาพ การขยายการประกันสังคมไปยังผู้ประกอบการอาชีพอิสระ และสถานประกอบการที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คน ทั้งกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม เพื่อให้ครอบคลุมประชาชนอย่างกว้างขวางและเร่งรัดการให้สิทธิประโยชน์ ด้านชราภาพและสงเคราะห์บุตร ภายในปี 2541 ตลอดจนพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกฎหมายประกันสังคม กฎหมายเงินทดแทน

จากการดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคมที่ผลใช้บังคับกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 และได้ขยายผลบังคับใช้กับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2536 และในอนาคตจะต้องขยายความคุ้มครองให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คน อีกทั้งสำนักงานประกันสังคมยังมีความจำเป็นต้องขยายสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม จาก

เดิมที่มีการคุ้มครองใน 4 กรณี คือ การประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย อันไม่ใช่เนื่องจากการทำงาน และคลอดบุตรเพิ่มอีก 3 กรณี คือ การสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ซึ่งจะมีผลใช้บังคับภายในปี 2541 สำหรับกรณีว่างงานนั้น เมื่อสำนักงานมีความพร้อมเมื่อใดจะตราเป็นพระราชกฤษฎีกาประกาศใช้ต่อไป เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่กระทรวงได้มอบให้สำนักงานประกันสังคม ยึดเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ผลการดำเนินการที่ผ่านมาของสำนักงานประกันสังคมสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1

จากภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่า สำนักงานประกันสังคม มีภารกิจและความรับผิดชอบเพิ่มขึ้นทุกปี และมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นตามลำดับ ในขณะที่ปัจจุบันรัฐได้มีนโยบายในการปรับปรุงระบบราชการ โดยมีมาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ เพื่อชลออัตราการเพิ่มของค่าใช้จ่ายด้านบุคคลโดยรวม เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ส่วนราชการพิจารณาใช้ประโยชน์จากกำลังคนที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยเน้นคุณภาพมากกว่าปริมาณ และเพื่อปรับโครงสร้างกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดกะทัดรัดมีประสิทธิภาพสูง โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และสำนักงาน ก.พ. ได้อนุมัติกำหนดตำแหน่งตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี ในสำนักงานประกันสังคมในปี พ.ศ.2539-2542 โดยคงจำนวนข้าราชการไว้ตามอัตราเดิมแต่ได้ปรับปรุงกำหนดตำแหน่งบางตำแหน่งให้สูงขึ้น เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจแก่ข้าราชการในการปฏิบัติหน้าที่ หลังจากสำนักงานประกันสังคม ได้มีการแต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่งตามแผนอัตรากำลัง 3 ปีแล้ว ปรากฏว่าบางจังหวัดมีสถานประกอบการ และจำนวนลูกจ้างเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และจำเป็นต้องขยายหน่วยบริการเขต หรือสาขาไปยังพื้นที่นั้นๆ ทำให้มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่เพียงพอ กองการเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมจึงต้องวิเคราะห์กรอบอัตรากำลังที่เหมาะสมโดยใช้วิธีการเกลี่ยข้าราชการไปช่วยปฏิบัติในจังหวัดหรือพื้นที่ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และมีการวิเคราะห์จัดสรรกรอบอัตรากำลังในการจ้างพนักงานประกันสังคมเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานในแต่ละจังหวัดเขต หรือสาขา เพื่อให้งานในสำนักงานสามารถดำเนินไปได้ เป็นการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ ระบบการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและสภาวะการณ์ปัจจุบัน และต่อไปในอนาคตกองต่างๆ ในส่วนกลางจะเป็นเพียงผู้รับผิดชอบในงานด้านวิชาการ กำกับดูแล วิเคราะห์ ตรวจสอบรายงานของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดเขตและสาขาประจำเดือน เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลการปฏิบัติงานและพัฒนาระบบของสำนักงาน

ประกันสังคมในแต่ละปีต่อไป และกองต่าง ๆ จะมีแผนงานในการออกตรวจงานที่รับผิดชอบ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดด้านเอกสารพร้อมทั้งให้คำแนะนำ รวมถึงการจัดวางระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงตามนโยบายของสำนักงานประกันสังคม นอกจากนี้แล้วสำนักงานประกันสังคม จะมีผู้ตรวจราชการกรมกำกับดูแล ตรวจ เร่งรัด ติดตาม ให้คำปรึกษาแนะนำ รับฟังความคิดเห็นประสานงานให้ข้อเสนอแนะแก่สำนักงานประกันสังคมจังหวัด เขต และสาขาในภาพรวมของแต่ละหน่วยงานอีกขั้นตอนหนึ่ง ส่วนงานบริการจะมีสำนักงานประกันสังคมเขต สำนักงานประกันสังคมจังหวัดและสาขา เป็นผู้ให้บริการรวมถึงการกระจายอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ให้เพิ่มขึ้นแก่ข้าราชการเพื่อลดขั้นตอนในการทำงานและสามารถดำเนินงานได้เบ็ดเสร็จภายในคนเดียวกัน และขณะนี้สำนักงานประกันสังคมกำลังศึกษาในเรื่องการมอบอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่พนักงานประกันสังคม เพื่อให้การบริการที่สะดวกรวดเร็ว แก่ผู้มาติดต่องานยิ่งขึ้นภายใต้ทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่อย่างจำกัด

ถึงแม้ว่าสำนักงานประกันสังคมจะมีระบบการตรวจสอบที่ดี ทั้งการตรวจสอบจากหน่วยตรวจสอบภายใน การตรวจสอบจากกองต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการตรวจสอบโดยผู้ตรวจราชการกรม ซึ่งจะรับผิดชอบในเขตพื้นที่ตามที่ได้รับมอบหมายแล้วก็ตาม แต่จากการปรับเปลี่ยนบทบาทระบบการทำงาน ที่นำคอมพิวเตอร์มาช่วยในการพัฒนาระบบการทำงานให้มีความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น แต่ขณะนี้การดำเนินการวางแผนคอมพิวเตอร์ยังไม่แล้วเสร็จทุกจังหวัด บุคลากรของสำนักงานประกันสังคม จึงต้องรับภาระหลายบทบาทหน้าที่ เช่น บุคลากร 1 คน หากรับผิดชอบในด้านการรับเงินก็ต้องรับชำระเงินทั้ง 2 กองทุน และจะต้องนำเงินไปฝากธนาคาร จัดทำรายงานประจำวัน และจัดทำบัญชีในขณะเดียวกันบางครั้งยังต้องช่วยงานในฝ่ายอื่นในกรณีที่เจ้าหน้าที่ในฝ่ายนั้นออกไปตรวจสอบสถานประกอบการจึงทำให้บุคลากรดังกล่าวมีการใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะหนึ่งมาเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่อีกฐานะหนึ่ง ซึ่งเกิดจากการมีบุคลากรที่จำกัด และการพัฒนาระบบงานยังไม่สมบูรณ์ กอปรกับสภาพความเจริญทางวัตถุในสังคมปัจจุบัน ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่มากขึ้นทุกขณะ พื้นฐานสถานะทางครอบครัวที่แตกต่างกัน ประสบการณ์และอุดมการณ์ที่แต่ละคนได้รับมาจากหน่วยงานเดิม (เนื่องจากสำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานใหม่ จำเป็นที่ต้องรับโอนบุคลากรจากหน่วยงานอื่น) แตกต่างกันหากบุคลากรขาดซึ่งจริยธรรมแล้ว การใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบยอมจะเกิดขึ้นได้ การบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม ก็จะไม่

ประสิทธิภาพลูกจ้างผู้ประกันตน นายจ้าง และรัฐก็จะสูญเสียสิทธิและประโยชน์อันพึงมีพึงได้ และจากสถิติการกระทำผิดวินัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเรื่องทุจริตต่อหน้าที่ราชการของสำนักงานประกันสังคม แม้จะมีไม่มากนักแต่ก็มีแนวโน้มว่าจะมีกระทำผิดมากขึ้นดังปรากฏในตารางที่ 2 ดังนั้นผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาในเรื่องการหามาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในสำนักงานประกันสังคมจังหวัด เพื่อศึกษาและวิเคราะห์หาสาเหตุ และหามาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์หาสาเหตุของการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ
- (2) เพื่อหามาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

- (1) ศึกษากิจกรรมการบริการเฉพาะของฝ่ายเงินสมทบ และการตรวจสอบฝ่ายประโยชน์ทดแทน และฝ่ายการเงินและบัญชีทั้งด้านกองทุนเงินทดแทน และด้านกองทุนประกันสังคมจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งงานทั้ง 3 ฝ่าย ดังกล่าวเป็นงานหลัก (Line) ในการให้บริการแก่ลูกจ้างผู้ประกันตน และนายจ้าง
- (2) ศึกษาจากเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบ ในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดระดับหัวหน้าฝ่าย หรือประกันสังคมจังหวัด
- (3) พื้นที่ที่ทำการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ สำนักงานประกันสังคมจังหวัด ซึ่งผู้ศึกษาได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ตรวจราชการกรม ประกอบด้วยจังหวัดชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ มหาสารคาม เชียงใหม่ เชียงราย พะเยา แม่ฮ่องสอน ลำพูน และลำปาง รวม 12 จังหวัด ซึ่งจังหวัดดังกล่าวมีกรอบอัตรากำลังข้าราชการที่แตกต่างกัน สามารถจัดแบ่งกลุ่มได้ 4 กลุ่ม คือ

- กลุ่มที่ 1 มีกรอบอัตรากำลัง 32 อัตรากำลัง ได้แก่ เชียงใหม่ นครราชสีมา
 กลุ่มที่ 2 มีกรอบอัตรากำลัง 18 อัตรากำลัง ได้แก่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน
 กลุ่มที่ 3 มีกรอบอัตรากำลัง 13 อัตรากำลัง ได้แก่ ชัยภูมิ บุรีรัมย์ มหาสารคาม

สุรินทร์

- กลุ่มที่ 4 มีกรอบอัตรากำลัง 10 อัตรากำลัง ได้แก่ พะเยา แม่ฮ่องสอน ศรีสะเกษ

(4) ในการศึกษาครั้งนี้จะไม่ครอบคลุมไปถึง พนักงานของสำนักงานประกัน-
 สังคมซึ่งอยู่ภายใต้ระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการบริหารและจัดการพนักงาน พ.ศ.
 2540 และในปัจจุบันยังไม่มีกรมอำนวยการหน้าที่อันก่อให้เกิดอำนาจเทียบเท่าพนักงาน
 เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม โดยเฉพาะในเรื่องการรับ-จ่ายเงิน

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) เพื่อทราบถึงสาเหตุของการใช้อำนาจหน้าที่ แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ
- (2) เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวง
 หาประโยชน์โดยมิชอบ
- (3) เพื่อใช้เป็นคู่มือให้ผู้ตรวจราชการกรมใช้ในการปฏิบัติงานตรวจติดตาม
 ผลการปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด
- (4) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงาน เสริมสร้างความมั่นคงให้กับกองทุน
 ในสำนักงานประกันสังคม
- (5) เพื่อให้ลูกจ้างผู้ประกันตนและนายจ้างได้รับบริการที่สะดวกรวดเร็วถูกต้อง
 และเป็นธรรม
- (6) เพื่อภาพพจน์และชื่อเสียงที่ดีของสำนักงานประกันสังคม

ตารางที่ 1 สรุปผลการดำเนินงานของสำนักงานประมงจังหวัดสงขลา

ปี	จำนวนสถาน ประกอบอาชีพ และสาขา อื่นๆ	ผลการประมงสัตว์น้ำ			ปริมาณ สัตว์น้ำ ที่จับ (ตันรวม)	ปริมาณสัตว์น้ำ	
		จำนวน ประมง (ล้านบาท)	ประโยชน์ ต่อชน (ล้านบาท)	ปริมาณ ที่จับ (ล้านบาท)		ปริมาณ (ล้านบาท)	ปริมาณ (ล้านบาท)
2531	30,255	2.93	773.73	1,178.19	2.75	623.80	653.38
2535	30,949	3.87	2,102.78	6,594.35	3.02	753.31	711.95
2536	55,623	4.62	2,643.03	8,331.51	3.36	926.51	921.36
2537	65,181	4.97	3,286.41	10,462.32	4.25	1,163.39	1,126.35
2538	73,604	5.18	4,680.85	12,517.85	4.00	1,370.03	1,308.28
2539	82,582	5.59	6,315.84	14,612.24	5.43	1,609.50	1,337.50

ตารางที่ 2 เรื่อง ร้องเรียนข้าราชการสำนักงานประมงจังหวัดชลบุรี

ปี	จำนวนข้าราชการ ที่ได้รับรางวัลชมเชย		จำนวน ร้องเรียน ที่ได้รับรางวัลชมเชย ทางวิทยุ	จำนวนข้าราชการผู้ ลงบันทึกวิทยุ		จำนวนข้าราชการผู้ ยื่นคำร้องเรียนการ ขาดค่าจ้างแรงงานนอก	หมายเหตุ
	ระดับ	จำนวนราย		มีวิทยุ	รายแรง		
2533	1-2	-	-	-	-	-	
	3-5	-	-	-	-	-	
	6 ขึ้นไป	-	-	-	-	-	
2534	1-2	-	-	-	-	-	
	3-5	1	-	-	-	1	
	6 ขึ้นไป	-	-	-	-	-	
2535	1-2	-	-	-	-	-	
	3-5	3	2	-	-	2	
	6 ขึ้นไป	1	-	-	-	1	อยู่ระหว่างดำเนินการ
2536	1-2	1	-	-	-	1	
	3-5	2	1	-	1	1	
	6 ขึ้นไป	1	-	-	-	1	
2537	1-2	1	1	1	-	-	
	3-5	3	2	-	-	1	
	6 ขึ้นไป	2	1	-	-	1	

ปี	จำนวนข้าราชการ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ ระดับ		จำนวนเหรียญ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ ทอง	จำนวนเหรียญ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน	จำนวนข้าราชการ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน		จำนวนข้าราชการ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน	จำนวนข้าราชการ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน	หมายเหตุ
	1-2	3-5			จำนวนเหรียญ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน	จำนวนเหรียญ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน			
2538	2	5	-	1	-	-	2	จำนวนข้าราชการ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน	
2539	1	6	-	4	1	-	1	จำนวนข้าราชการ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน	
2540	1	3	1	2	-	-	1	จำนวนข้าราชการ ที่ได้รับรางวัลเหรียญ เงิน	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์

หมายเหตุ จำนวนเงินเดือนเฉลี่ย 2540

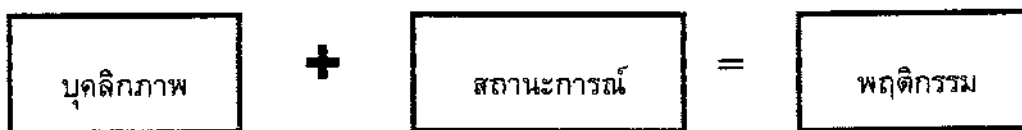
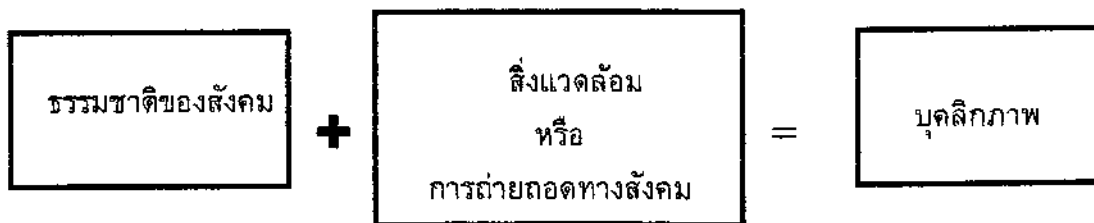
บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมต่อความคิด

พฤติกรรมของมนุษย์ ย่อมมีที่มาจากปัจจัยภายในของมนุษย์ อันได้แก่ ลักษณะของร่างกายและจิตใจที่ได้รับการถ่ายทอดมาจากบรรพบุรุษโดยทางกรรมพันธุ์ และการเรียนรู้สังคม วัฒนธรรมที่ละเล็กทีละน้อยการเรียนรู้นี้เรียกว่าการถ่ายทอดทางสังคม (Socialization) หรือทางด้านอาชญาวิทยาเรียกว่าสิ่งแวดล้อม เมื่อนำสองสิ่งมารวมกัน จะเรียกว่าเป็นบุคลิกภาพของบุคคลนั้น และเมื่อมีสถานะการณ์ใดเกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นก็จะได้รูปแบบอันเป็นพฤติกรรมของมนุษย์ ดังสมการ



แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมต่อความคิดนี้ประกอบด้วย ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ และทฤษฎีปมด้อย

ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ (Need Theory)

Abraham H. Maslow (อ้างในโสภา ชูพิกุลชัย ,2529: 174-175) ได้กล่าวถึงความต้องการของมนุษย์โดยเรียงลำดับความต้องการที่จำเป็นอย่างยิ่งของมนุษย์เริ่มจากขั้นพื้นฐานเรียงขึ้นไปเป็นลำดับ ดังนี้ คือ

- (1) ความต้องการทางด้านสรีระ (Physiological Needs)
- (2) ความต้องการความปลอดภัย และความมั่นคงในชีวิต (Safety Needs)
- (3) ความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของบุคคลและต้องการความรัก (Belonging and love Needs)
- (4) ความต้องการที่จะมีศักดิ์ศรี (Self - Esteem Needs)
- (5) ความต้องการที่จะไปสู่จุดสมบูรณ์ของชีวิต และเข้าใจถึงความเป็นจริงในชีวิต (Self Actualization/Cognitive Understanding)

ซึ่งความต้องการทั้ง 5 ชั้น ดังกล่าวนั้น มาสโลว์ได้จำแนกความต้องการชั้นที่ 1-4 เป็นความต้องการขั้นต่ำที่ร่างกายยังขาดอยู่ (Deficiency Needs) ดังนั้น มนุษย์จึงพยายามทุกวิถีทางที่จะให้ได้มาซึ่งความต้องการดังกล่าว เมื่อความต้องการชั้นที่ 1-4 ได้รับการตอบสนองแล้วก็จะแสวงหาความต้องการระดับสูงต่อไปคือชั้นที่ 5 ความต้องการชั้นสูงนั้น มาสโลว์เรียกว่า ความต้องการพัฒนาตนเองให้เจริญงอกงาม (Growth Needs) ความต้องการชนิดนี้เป็นแรงจูงใจที่จะกระตุ้นให้มนุษย์ใฝ่หา ซึ่งไม่ได้เป็นไปเนื่องจากการขาดหรือบกพร่องแต่อย่างใด

ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ (Psychoanalytic Theory)

ผู้ตั้งทฤษฎีนี้คือ Sigmund Freud (อ้างในโสภา ชูพิกุลชัย,2529:166-167) เป็นจิตแพทย์เชื้อสายยิว ได้คิดทฤษฎีจิตวิเคราะห์ขึ้น เพื่อศึกษาจิตของมนุษย์ที่มีอิทธิพลต่อบุคลิกภาพและจิตใต้สำนึกของมนุษย์ที่มีผลต่อการก่ออาชญากรรม ตามทัศนะแนวคิดของฟรอยด์เชื่อว่า โครงสร้างของบุคลิกภาพที่อยู่ในจิตใต้สำนึกของบุคคลประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

1. Id เป็นแหล่งรวมของแรงกระตุ้น ได้แก่ ความปรารถนา (Desires) พลัง (Energy) แรงขับ (Urges) และสัญชาตญาณ (Instincts) Id เป็นพลังขับเคลื่อนให้บุคคลกระทำการต่าง ๆ ตามความปรารถนาโดยไม่รู้ตัว หรืออาจเรียกว่าเป็นสันดานดิบ หรือสัญชาตญาณดั้งเดิมที่มีมาแต่กำเนิด

2. Ego เป็นความรู้สึกนึกคิด เป็นส่วนของบุคลิกภาพที่ตระหนักถึงความเป็นจริงที่เผชิญอยู่ ซึ่งจะคอยบอกให้ Id แสวงหาสิ่งที่ต้องการ เช่น ความสุข ความเพลิดเพลิน และหลีกเลี่ยงอันตราย ความเจ็บป่วย เป็นสัญชาตญาณแห่งการเกรง กลัวภัยและเอาตัวรอด และความเป็นตัวของตัวเอง Ego ไม่ได้มีติดตัวมาแต่กำเนิดแต่จะพัฒนาขึ้นมาภายหลังคลอดแบบค่อยเป็นค่อยไป จนในที่สุดจะชี้แนะ Id ได้ Ego จะทำหน้าที่เป็นตัวประสานระหว่าง Id กับ Superego

3. Superego เป็นความรู้สึกผิดชอบชั่วดี ซึ่งมีความหมายใกล้เคียงกับ "มโนธรรม" มาก Superego จะทำหน้าที่ควบคุมยับยั้งซึ่งใจรู้คิดพิจารณาถึงความควร ไม่ควร Superego จะเกิดขึ้นตามแรงกดดันทางระเบียบสังคม ศีลธรรม จริยธรรม และจารีตประเพณี หรือที่เรียกว่า "การขัดเกลาทางสังคม" (Socialization) Superego จะพยายามกด Id ไว้ตลอดเวลา ทั้ง Id และ Superego จะถูกเก็บไว้ในจิตใต้สำนึก (Subconscious) ในขณะที่ Ego เป็นความรู้สึกนึกคิด และบุคลิกภาพที่บุคคลแสดงออกมาเวลาปกติทั่วไป

บุคคลจะกระทำความผิดก็ต่อเมื่อ Superego ไม่สามารถกด Id ไว้ได้และ Id ก็มีพลังแรงกว่า Ego คือเมื่อบุคคลมีแรงปรารถนาความต้องการสูง Id จึงมีพลังมากเกิดแรงขับมากจน Superego และ Ego ไม่อาจยับยั้งได้ เมื่อนั้นบุคคลก็จะกระทำอะไรต่าง ๆ ตามแต่ความต้องการของตนโดยไม่คำนึงถึงสิ่งใด ๆ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว หากนำมาวิเคราะห์เกี่ยวกับสาเหตุของอาชญากรรมหรือการกระทำความผิด ก็คือถ้าบุคคลได้รับการอบรมเลี้ยงดูตั้งแต่เด็กมาดี และอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ก็จะพัฒนา Superego ให้เข้มแข็งอยู่ตลอดเวลา แม้ว่าร่างกายจะบกพร่องหรือต้องเผชิญกับสถานการณ์บีบคั้นกดดันก็จะอดกลั้นความรู้สึกความต้องการไว้ได้ มีความยับยั้งชั่งใจไม่กระทำความผิด

ในทางกลับกัน ถ้า Superego ได้รับการพัฒนาอย่างกระพองกระพรั่งคือ ไม่ค่อยได้รับการอบรมเลี้ยงดูที่ดีมาตั้งแต่เด็ก อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดี หรือได้รับแรงกระตุ้นทางด้านความต้องการ หรือความไม่พอใจทางใดทางหนึ่งจนเกินขนาด ก็จะทำให้เกิดแรงขับสูงและมีแนวโน้มที่จะกระทำคามผิดได้โดยง่ายเมื่อมีสิ่งมากระตุ้นและโอกาสอำนวยก็จะกระทำคามผิดได้โดยง่ายและทันที

ทฤษฎีปมด้อย (Inferiority Complex Theory)

ตั้งขึ้นโดยนักจิตวิเคราะห์ชื่อ Alfred Adler (อ้างในโสภา ชูพิกุลชัย, 2529:168) แอดเลอร์เห็นว่าความบกพร่องทางด้านร่างกายและจิตใจของมนุษย์ทุกคนเป็นชนวนก่อให้เกิดความรู้สึกที่เรียกว่า "ปมด้อย" (Inferiority Complex) ซึ่งตามแนวความคิดนี้เองที่ทำให้มนุษย์ต้องต่อสู้สร้างจุดเด่นในตนเองขึ้นมาลบล้างความรู้สึกมีปมด้อยนั้น ถ้าทำได้สำเร็จก็จะพ้นภาวะความรู้สึกมีปมด้อยไปสู่สภาวะรู้สึกภูมิใจ ในทางตรงกันข้ามถ้าไม่บรรลุเป้าหมาย ก็จำเป็นต้องสร้างหรือพัฒนาปมแข็งขึ้นมา คือ แสดงความยิ่งใหญ่หรือแสดงอำนาจเพื่อปกปิดปมด้อยของตนเอง หรือบางครั้งก็ประกอบอาชีพการมขึ้นเรียกร่องความสนใจและคิดว่าเป็นวิธีเดียวที่จะแสดงออกแล้วทำให้สาธารณชนสนใจได้อย่างมาก บุคคลประเภทนี้ต้องการความสนใจจากผู้อื่น เพื่อชดเชยทดแทน "ปมด้อย" ของตนเองที่ขาดหายไป

2.1.2 แนวคิดด้านปัจจัยทางเศรษฐกิจ

แนวคิดนี้เชื่อว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจซึ่งอยู่ภายในระบบสังคมก็เป็นตัวกำหนดให้เกิดอาชญากรรมด้วย บุคคลสำคัญที่ให้ทัศนะเกี่ยวกับผลของปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจต่อปัญหาอาชญากรรมนั้น ได้แก่ คาร์ล มาร์ก (Carl Mark) และ เฟรดริช เอนเกลส์ (Friedrich Engels) ได้เขียนหนังสือชื่อ "Communist Manifesto" ในปี 1849 ซึ่งเชื่อว่าปัญหาต่าง ๆ ในสังคมรวมตลอดถึงปัญหาอาชญากรรมด้วยนั้น มีผลมาจากกาได้รับการบริการและสินค้าไม่เท่าเทียมกันในสังคม ซึ่งจะเป็นปัญหาควบคู่ไปกับสังคมเสมอทางแก้ก็คือต้องมีการเปลี่ยน

แปลง โครงการสร้างของสังคมใหม่โดยสิ้นเชิง โดยการปฏิวัติสังคมใหม่ และเปลี่ยนระบบของ เศรษฐกิจทั้งหมด แนวคิดของ มาร์ก นี้ ได้รับการสนับสนุนจากนักอาชญาวิทยาชื่อ บองเช (William Adrien Bonger) ซึ่งเห็นด้วยว่าระบบเศรษฐกิจเป็นตัวก่อให้เกิดบรรยากาศของ กระบวนการผลักดันให้มีพฤติกรรมอาชญากร หรือการกระทำความผิดของมนุษย์ (Climate of Motivation for Criminal Behavior)

ในปัจจุบันแนวคิดของ Bonger มีผลการสำรวจวิจัยเกี่ยวกับอาชญากรพบว่า อาชญากรที่ก่ออาชญากรรม พื้นฐานส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ มาจากครอบครัวที่มี ปัญหายากจนหรือมีรายได้ค่อนข้างต่ำจึงทำให้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าปัญหาทาง เศรษฐกิจคือความยากจน เป็นสาเหตุหนึ่งในการก่ออาชญากรรมหรือการกระทำความผิดของ มนุษย์ในสังคมปัจจุบัน

2.1.3 แนวคิดทฤษฎีเรื่องความขัดแย้งทางวัฒนธรรม (Theory of Culture Conflict)

ทฤษฎีนี้อธิบายถึงความขัดแย้ง การปรับตัวเข้ากันไม่ได้ทางวัฒนธรรมของ กลุ่มคนบางกลุ่ม (สังคมย่อย) ซึ่งอยู่ในสังคมใหญ่ที่มีต่อวัฒนธรรมมาตรฐานของสังคมนวม

ทฤษฎีความขัดแย้งทางวัฒนธรรม มีความเกี่ยวข้องกับทฤษฎีทางวัฒนธรรม อื่นๆ อีก ได้แก่ ทฤษฎีวัฒนธรรมรองหรือวัฒนธรรมย่อย ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

Thorston sellin (อ้างในอรรถนพ ชูบำรุง, 2527:78-79) ได้อธิบายว่าความ ขัดแย้งทางวัฒนธรรมในรูปแบบต่างๆ จะเป็นสาเหตุนำไปสู่การเกิดอาชญากรรม เมื่อกลุ่มชน ที่มีวัฒนธรรมที่ต่ำกว่า หรือวัฒนธรรมรองลงไป อยู่ท่ามกลางสังคมใหญ่ซึ่งมีวัฒนธรรมที่มี มาตรฐานสูงกว่าพวกที่มีวัฒนธรรมต่ำกว่านั้น มีพฤติกรรมฝ่าฝืนละเมิดกฎ ระเบียบ และ มาตรฐานของวัฒนธรรมที่สูงกว่าจนกลายเป็นการกระทำความผิดก่อความไม่สงบในสังคม ถ้า จะกล่าวให้เข้าใจง่ายขึ้นก็คือ กลุ่มชนที่มาจากพื้นเพที่มีการศึกษาดำ ฐานะทางเศรษฐกิจ ไม่ดี ยากจน มีอาชีพใช้แรงงาน รายได้ต่ำ สภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยไม่ดี หรืออพยพมาจาก ชนบท ที่ห่างไกลความเจริญ จะไม่อาจปรับตัวพฤติกรรมให้เข้ากับวัฒนธรรมของสังคมที่เจริญสูงกว่า อย่างในเมืองหลวงได้

เซลลิน กล่าวว่าความขัดแย้งทางวัฒนธรรมมีหลายแง่ เช่นความขัดแย้งในกลุ่มวัฒนธรรมเดียวกัน และความขัดแย้งของกลุ่มวัฒนธรรมที่ต่างกัน

ความขัดแย้งของกลุ่มวัฒนธรรมเดียวกัน เกิดจากผลของการพัฒนาทางสังคมและเทคโนโลยี ตลอดจนมาตรฐานการครองชีพไม่ทัดเทียมกัน ทำให้เกิดการแตกแยกแบ่งเป็นกลุ่มย่อยต่าง ๆ ที่มีค่านิยมแตกต่างกันไป ซึ่งอาจทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นและเป็นสาเหตุให้เกิดอาชญากรรมหรือการกระทำความผิดได้

2.1.4 ทฤษฎีความสัมพันธ์แตกต่าง (Theory of Differential Association)

ทฤษฎีความสัมพันธ์แตกต่าง หรือนักอาชญาวิทยาบางท่านเรียกว่าทฤษฎีความแตกต่างในการคบหาสมาคม หรือทฤษฎีสมาคมกับกลุ่มที่แตกต่าง

ซัทเธอร์แลนด์ (Edwin H. Sutherland) ตั้งทฤษฎีนี้เนื่องจากได้แนวความคิดจากทฤษฎี "กฎการเลียนแบบ" (Law of Imitation) ของ Tarde จึงเกิดความสนใจและนำมาปรับปรุงกันแนวความคิดของตนเองในเรื่องอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการก่ออาชญากรรมหรือการกระทำความผิด แล้วสร้างขึ้นเป็นทฤษฎีความสัมพันธ์แตกต่างนี้ขึ้น

ซัทเธอร์แลนด์ มีความเห็นว่าอาชญากรรมเป็นผลของการคบค้าสมาคมระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่มบุคคลกับแบบของอาชญากร (Criminal Patterns) ยิ่งมีการคบหาสมาคมที่สม่ำเสมอและใกล้ชิดมากเท่าใด บุคคลนั้นก็ยิ่งกลายเป็นอาชญากรเร็วขึ้นเท่านั้น

นอกจากนี้ความเครียดทางอารมณ์ในบ้าน ก็มีความสำคัญต่อการขับบุคคลนั้น ออกจากบ้านและเข้าติดต่อกับผู้กระทำความผิด ซัทเธอร์แลนด์ (อ้างในปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2531:115) อธิบายว่าพฤติกรรมของอาชญากร หรือการกระทำความผิดนั้นสามารถถ่ายทอดจากบุคคลหนึ่งไปสู่บุคคลอื่น ๆ ได้โดยขบวนการดังต่อไปนี้

(1) พฤติกรรมอาชญากร หรือการกระทำความผิดเกิดจากการเรียนรู้และการเรียนรู้เกิดจากการคบหาสมาคมกับผู้อื่นซึ่งมีการติดต่อสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดจนทำให้บุคคลนั้นได้รับการยอมรับภายในกลุ่ม และเกิดขบวนการเรียนรู้ ถ่ายทอดทั้งจากคำพูด การกระทำ หรือการให้ข้อมูลต่าง ๆ

(2) การเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากร หรือการกระทำความผิด หมายความว่า รวมถึงวิธีการประกอบอาชญากรรมหรือการกระทำความผิด เทคนิค แรงจูงใจ ทักษะ และ การหาเหตุเข้าข้างตัวเอง เพื่อจะประกอบอาชญากรรมหรือการกระทำความผิด

(3) แรงจูงใจหรือแรงผลักดันภายในของบุคคลที่จะทำให้ประกอบอาชญากรรม หรือการกระทำความผิดขึ้น เรียนรู้ได้จากข้อกำหนดของกฎหมาย โดยแยกเป็นที่ชื่นชอบ และไม่ชื่นชอบ หรือข้อกำหนดข้อใดควรเคารพไม่กล้าละเมิด และข้อกำหนดใดไม่ควรเคารพและกล้าที่จะละเมิด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลผู้เป็นอาชญากรหรือผู้กระทำความผิด จะอยู่ในแวดวงของสังคมหรือกลุ่มสังคมที่เคารพกฎหมาย หรือสังคมที่สมาชิกชอบละเมิดกฎหมายและสังคมทั้งสองแบบนี้ สังคมใดมีอิทธิพลต่อเข้ามากกว่ากัน

(4) การที่บุคคลจะกระทำความผิดเป็นอาชญากร ก็เพราะมีแนวโน้มเอียงไปในทางสังคมหรือกลุ่มสังคมนั้นชอบละเมิด ผ่าฝืนกฎ ระเบียบ ไม่เคารพกฎหมายมากกว่าสังคมที่เคารพกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นหลักสำคัญของทฤษฎีนี้

2.1.5 ระบบราชการ (Bureaucracy)

Peter M.Blau (อ้างใน อรุณ รักธรรม,2537:56) ได้สรุปคุณลักษณะต่าง ๆ ของระบบราชการของ Max-Weber เป็นประเด็นใหญ่ 8 ประการด้วยกันคือ

(1) กิจกรรมปกติธรรมดา ๆ มีความมุ่งหมาย แบ่งโครงสร้างกันตามหน้าที่อย่างชัดเจนแน่นอน

(2) มีการแบ่งงานกันทำตามหลักความสามารถอย่างเป็นระบบ

(3) ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับระเบียบวินัยอย่างชัดเจน อย่างเป็นระบบ เพื่อสะดวกในการควบคุมวินัยของข้าราชการ

(4) ปฏิบัติงานโดยอาศัยกฎข้อบังคับโดยทั่วกันทุกกรณี

(5) จัดองค์การตามสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น (Hierarchy)

(6) ข้าราชการยอมขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ (Authority) ในราชการเท่านั้น (Impersonality)

(7) ผู้ที่เข้ารับราชการทั้งหลาย ได้รับการคัดเลือกบนรากฐานของคุณสมบัติในทางวิชาการ มีการสอบแข่งขัน มีปริญญาบัตรหรือประกาศนียบัตรรับรอง หรือการฝึกอบรมหรือทั้งสองอย่าง

(8) การเข้ารับราชการถือเป็นอาชีพ (Career) ซึ่งมีระบบในการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งโดยถือระบบอาวุโสหรือความสำเร็จของงานหรือทั้งสองอย่าง

crozier ให้ความหมายขององค์การระบบราชการไว้ 4 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง 1.1 ระบบราชการคือองค์การที่ปกครองโดย กรม กอง... ของรัฐ และข้าราชการได้มาโดยการแต่งตั้งมิใช่เลือกตั้ง โดยจัดสายการบังคับบัญชาตามลำดับขั้นขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ คำสั่ง ระเบียบ 1.2) ระบบราชการ คือ องค์การที่มีเหตุผล ความชอบธรรมตามกฎหมายในการปฏิบัติกิจกรรม จัดการโดยระบบกฎหมาย 1.3) ระบบราชการหมายถึง องค์การที่ทำงานช้า ๆ (Slowness) งานธรรมดา (Routine) มีขั้นตอนสลับซับซ้อน ปิดความรับผิดชอบเพื่อให้ความเข้าใจระบบราชการ ยิ่งขึ้นไปโดยการเปรียบเทียบกับองค์การสมัยใหม่ในด้านต่าง ๆ คือ

องค์การระบบราชการ: 1) กำหนดโดยคุณวุฒิที่เกี่ยวกับงานโดยเฉพาะ 2) คุณวุฒิเหล่านี้สร้างขึ้นเป็นกฎระเบียบ 3) ประยุกต์ใช้โดยถ่วงน้ำหนัก ส่วนองค์การสมัยใหม่นั้นเป็นการเน้น 1) คุณวุฒิที่อาจจะไม่เกี่ยวกับงานแต่เกี่ยวกับมนุษย์ ความซื่อสัตย์ต่อผู้ปกครอง เป็นสิ่งที่พึงประสงค์ 2) ไม่มีกฎเกณฑ์ของทางราชการ แต่เป็นระบบกรรมการคำสั่งพิเศษชั่วคราวเท่านั้น 3) เจตจำนงของผู้ปกครองเปลี่ยนแปลงไปตามควรแก่กรณีไป

ประการที่สอง ระบบราชการกำหนด โดยความพึงพอใจต่อเนื่องในหน้าที่ราชการ เพื่อสนองความต้องการของผู้รับบริการหรือประชาชนแต่องค์การสมัยใหม่นั้นขึ้นอยู่กับ Part time administrations ที่มอบหมายให้เป็นเรื่อง ๆ ไป

ประการที่สาม ระบบราชการปกครองบังคับบัญชาโดยอาศัยหลักของการบังคับบัญชา (Principle of office Hierarchy) คือ นาย-ลูกน้อง นั่นคือ การมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) แต่องค์การสมัยใหม่ การมอบหมายอำนาจหน้าที่อาจจะก้าวก้าวกัน ผู้ที่อยู่เหนือกว่าไม่แน่ใจเสมอไปว่าจะมีอำนาจ ความรับผิดชอบมากกว่าเสมอไป แต่อาศัย

หลักการพัฒนาองค์การ คนที่อยู่ใกล้ข้อมูลและปัญหานั้นจะมีความรู้มากกว่า และความรู้คืออำนาจ (Knowledge is power)

ประการที่สี่ คือ การบริหารระบบราชการ อาศัย กฎ ระเบียบ ที่เป็นเอกสารการติดต่อระหว่างตำแหน่งต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นระดับกระทรวง ทบวง กรมเดียวกัน หรือต่างกรมต่างกองกัน จะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรจะทำได้ด้วยวาจาไม่ได้ งานหนังสือจึงมีมากแต่ก็เป็นหลักฐานดี ใช้อ้างอิงและกันหลงลืม ส่วนองค์การแบบใหม่นั้นการติดต่อสื่อสารการสั่งงาน มีแนวโน้มที่จะเป็นด้วยคำพูดจากปาก การจดจำ ความสนใจพิเศษของคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ

ดังนั้นบุคคลในองค์การจึงไม่ใช่สัมพันธ์กันตามหน้าที่ทางการเท่านั้น แต่จะมีความสัมพันธ์กันแบบไม่เป็นทางการด้วยไม่จำเป็นต้องเป็นแบบที่เป็นปฏิบัติกับโครงสร้างแบบทางการเสมอไป บางที่ตรงข้าม มันจะช่วยทำให้แก้ปัญหาขัดข้องได้ด้วย และองค์การแบบราชการนี้จะมีลักษณะเป็นสำนักงานที่เต็มไปด้วยแฟ้มจำนวนมหาศาล และในกองแฟ้มนี้เองจะมีแฟ้มของเรบบ่อยด้วย ซึ่งตามทัศนะของ Max Weber นั้น การบริหารงานในองค์การสมัยใหม่ย่อมขึ้นอยู่กับฐานของเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษร (Written Documents) เป็นเงื่อนไขในการติดต่อราชการและการติดต่อกันของผู้ได้บังคับบัญชาเป็นการส่วนตัวโดยตรงกันข้ามกับระบบการติดต่อราชการที่เป็นจริง บางครั้งถึงกับคนละเรื่องกับคำสั่ง การบังคับบัญชาของราชการเสียด้วยซ้ำไป ซึ่งดูเหมือนว่า Weber ไม่สนใจขยายการติดต่อระหว่างมนุษย์โดยไม่เป็นทางการที่ต้องเกิดขึ้นในระบบราชการโดยอัตโนมัติ

2.1.6 การควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการ (Service system Quality Control)

การควบคุมระบบการให้บริการ (อ้างในวิชัย รูปชาติ ,2534:533-572) หมายถึงการจัดการเกี่ยวกับการควบคุม ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลตลอดจนสนับสนุนให้องค์ประกอบทุกส่วนของระบบการให้บริการซึ่งได้แก่ทรัพยากรทางการบริหารบุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้ งบประมาณ องค์กร สถานที่ และผู้รับบริการ ให้ทำหน้าที่ อย่างสมบูรณ์ และขณะเดียวกันก็ต้องมีการประสานสัมพันธ์ในหน้าที่ระหว่างกันอย่างสอดคล้องเหมาะสม อันจะทำให้ผลผลิตของระบบ คือ การให้บริการมีคุณภาพตามต้องการ และจะทำให้การใช้

ทรัพยากรของระบบดำเนินไปอย่างเหมาะสม ประหยัด มีประสิทธิภาพ และควบคุมคุณภาพ ระบบการให้บริการนี้ จำแนกวัตถุประสงค์ที่สำคัญได้ 3 ประการ คือ

(1) เพื่อให้ได้การบริการที่มีคุณภาพเป็นที่พอใจของผู้รับบริการ คือ ตรงต่อความต้องการ มีความถูกต้อง มีความสมบูรณ์ครบถ้วน มีความกระตือรือร้น มีความรวดเร็ว และทันสมัย ตลอดจนสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายต่ำ

(2) เพื่อดูแลรักษาให้ระบบการให้บริการมีประสิทธิภาพสมบูรณ์เต็มศักยภาพ

(3) เพื่อการพัฒนาระบบการให้บริการ

ขอบข่ายของการควบคุมคุณภาพของระบบการให้บริการมีทั้งทางด้านที่เป็นภาระงานและด้านผู้รับผิดชอบ ในด้านที่เป็นภาระงานนั้นครอบคลุมถึง (1) การควบคุมคุณภาพให้ส่วนต่าง ๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของระบบการให้บริการทำหน้าที่ของตน อย่างสมบูรณ์ (2) การควบคุมระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบส่วนต่าง ๆ ของระบบการให้บริการและ (3) การพัฒนาระบบการให้บริการ เพื่อให้สามารถทำหน้าที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป ส่วนในด้านผู้รับผิดชอบ คือผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทุกคนที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในระบบการให้บริการนั้น ๆ จะมีบทบาทร่วมกันใน การรับผิดชอบควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการ

ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายการวางแผนกับการควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการ

การควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการ ไม่อาจเกิดขึ้นหรือดำเนินการไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพโดยปราศจากการวางแผนเนื่องจากจะต้องมีการจัดเตรียมทรัพยากร การบริหารต่าง ๆ เช่น บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการดำเนินงาน ในขณะเดียวกัน หากพบว่ามีภาระงานส่วนใดที่สามารถแยกย่อยออกมาดำเนินการวางแผนต่างหาก หรือตามลำดับก่อนหลัง ได้ ก็อาจแยกมาวางแผนเฉพาะส่วนได้ซึ่งเรียกว่า การจัดทำโครงการนั่นเอง นอกจากนี้การควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการจะเป็นไปได้และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

เพียงไรยังต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของหน่วยงานหรือของผู้บริหารที่จะสนับสนุนโดยการกำหนดวัตถุประสงค์ มีแนวทางที่ชัดเจน และจัดสรรทรัพยากรอย่างพอเพียงอีกด้วย

การควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการ จำเป็นต้องมีการจัดองค์การ เพื่อเป็นกลไกรองรับ มีโครงสร้างการดำเนินงาน มีบุคลากรรับผิดชอบแน่นอน อันจะทำให้การควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการมีประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกันการควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการก็จะทำหน้าที่ส่งข้อมูลป้อนกลับ ให้มีการจัดองค์การของระบบการให้บริการด้วยการปรับปรุงโครงสร้างและปรับปรุงงานให้เป็นองค์การที่มีบทบาทในการควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการที่เหมาะสมด้วย ในระบบการให้บริการใดๆ ก็ตามจะมีการอำนวยความสะดวก ซึ่งเป็นกิจกรรมการบริหารที่เน้นเกี่ยวกับพฤติกรรมการทำงานของคน เช่น การสื่อสาร การประสานงาน การจูงใจ ฯลฯ เพื่อนำคนไปสู่เป้าหมายของงาน ดังนั้น การอำนวยความสะดวกจึงมีส่วนที่เอื้อต่อการควบคุมคุณภาพของระบบการให้บริการ โดยพื้นฐานอยู่แล้ว แต่อย่างไรก็ดี การควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการอาจจำเป็นต้องมีการปรับปรุงด้านการอำนวยความสะดวกด้วย เช่น มีการอบรมพัฒนาบุคลากรให้มีส่วนเอื้อต่อการควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการให้มากขึ้นด้วย

องค์ประกอบการควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการ

ในการควบคุมคุณภาพ ของระบบโดยทั่วไปมีองค์ประกอบสำคัญๆ อยู่

4 ประการ คือ

- (1) มาตรฐานการปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมคุณภาพของระบบการให้บริการ
- (2) การวัดผลในระบบการให้บริการสำหรับงานใดงานหนึ่ง
- (3) การเปรียบเทียบผลงานเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างผลงานกับมาตรฐาน และ
- (4) การปรับแก้การดำเนินการ จะเป็นตัวชี้บอกว่าจะต้องมีการแก้ไขอะไรบ้าง เพื่อให้เกิดคุณภาพในการทำหน้าที่ย่างครบถ้วนของระบบการให้บริการ

โดยเหตุที่การควบคุมคุณภาพของระบบนั้นต้องมีองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้น ซึ่งบางครั้งมีความยุ่งยากที่จะกำหนดใช้ได้อย่างเหมาะสม อาจต้องอาศัยการทดลอง และ ประสบการณ์ในการควบคุมคุณภาพจริง หรืออาจต้องใช้วิธีการค้นคว้าวิจัยเข้าช่วย นอกจากนี้องค์ประกอบดังกล่าวยังต้องการการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของระบบอยู่เสมอ ดังนั้นวิธีการควบคุมคุณภาพ จึงมุ่งเน้นการควบคุมแต่ละด้าน ตามลักษณะการเน้นของมาตรฐาน เครื่องมือที่ใช้วัดและความรู้ประสบการณ์ของผู้วัดด้วย วิธีการวัดคุณภาพของระบบการให้บริการ อาจแบ่งได้เป็นวิธีหลักได้ 4 วิธี คือ 1) การควบคุมวิธีที่เน้นปริมาณ 2) การควบคุมวิธีที่เน้นคุณภาพ 3) การควบคุมวิธีที่เน้นเวลา และ 4) การควบคุมวิธีที่เน้นการลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสีย

2.2 งานที่วิจัยเกี่ยวข้อง

2.2.1 รายงานการวิจัยเรื่อง "มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการประพฤติมิชอบในวงราชการ" โดยดร.ยงยุทธ สารสมบัติ และคณะ ซึ่งดำเนินการวิจัย ระหว่างตุลาคม 2525 ถึงมีนาคม 2527 ผลการศึกษาพบว่า ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกดำเนินการทางวินัยและกรรมการสืบสวนหรือสอบสวนทางวินัยมีความเห็นว่า สาเหตุสำคัญทั่วไปที่ทำให้ข้าราชการประพฤติมิชอบที่สำคัญมากที่สุด 2 ประการ คือ ปัญหาเรื่องการเงินและคิดว่าเป็น เรื่องเล็กน้อยไม่คิดว่าจะเป็นความคิดในขณะที่ถูกดำเนินการทางวินัย ให้ความเห็นสาเหตุ ที่สำคัญทั่วไปคือความรู้เท่าไม่ถึงการณ์เมื่อพิจารณาความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของการกระทำผิดฐานต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยพบว่า สาเหตุที่สำคัญในการกระทำผิดฐานต่างๆ อาจจำแนกได้เป็น 5 สาเหตุใหญ่ๆ คือ

(1) ระบบราชการ เช่น บุคคลคนเดียวมีความรับผิดชอบมากเกินไปผู้บังคับบัญชาขาดคุณธรรมของนักปกครองที่ดี ขั้นตอนในการทำงานก่อให้เกิดโอกาสกระทำผิดได้ง่าย

(2) กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับ เช่น การกระทำโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์กระทำผิดโดยไม่รู้ตัว กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับไม่รัดกุมเหมาะสม

(3) ปัจจัยส่วนบุคคล เช่น ความประพฤติส่วนตัว ปัญหาหนี้สิน ปัญหาทางครอบครัว ขาดความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

(4) ปัจจัยแวดล้อมในสถานที่ปฏิบัติงาน เช่น สาเหตุโกรธเคืองกันเป็นส่วนตัว

(5) ปัจจัยแวดล้อมภายนอกสถานที่ปฏิบัติงาน เช่น รายได้ไม่เพียงพอ (ปัญหาทางเศรษฐกิจ) ไม่เข้าใจขนบธรรมเนียมหรือประเพณีแห่งท้องถิ่น

2.2.2 รายงานการวิจัยเรื่อง "การศึกษารูปแบบสร้างวินัยข้าราชการและปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกระทำผิดวินัยของข้าราชการ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข" โดย ดร.เครือวัลย์ ลีมอภิชาติ และคณะ ซึ่งได้ดำเนินการวิจัย พ.ศ.2529-2530 จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ทรงคุณวุฒิ 49 ท่าน สรุปได้ว่าการกระทำผิดวินัยเป็นผลจากปัญหาดังนี้

(1) สภาพพื้นฐานทางวัฒนธรรมและจริยธรรมของสังคม ความหลงผิดในค่านิยม เช่น ฟุ่มเฟือย การแบ่งพรรคแบ่งพวก ภายใต้อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์การวางเฉยต่อพฤติกรรมอันไม่พึงปรารถนาต่าง ๆ วัฒนธรรมที่ล้าหลัง ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยเกื้อกูลให้ข้าราชการประพฤติผิดทั้งสิ้น

(2) สภาพพื้นฐานทางการเมืองและสังคม ความบกพร่องทางคุณธรรมของข้าราชการการเมืองที่ใช้อำนาจสั่งการข้าราชการประจำอย่างไม่ถูกต้องยอมส่งผลถึงขวัญและกำลังใจของข้าราชการประจำเป็นส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เป็นเหตุให้เกิดการกระทำผิดขึ้น

(3) ปัญหาเศรษฐกิจ อัตราเงินไม่สอดคล้องกับค่าครองชีพ ปัญหานี้มักเกิดขึ้นกับข้าราชการชั้นผู้น้อย และชั้นกลางที่สมรส และมีบุตรแล้ว เป็นทางหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริต เรียกรับสินบนผลประโยชน์โดยมิชอบตามโอกาส นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ และค่าอาหารทำการนอกเวลา ฯลฯ

(4) ระบบราชการ ได้แก่ การแบ่งส่วนราชการที่บกพร่อง มีข้อกฎหมายระเบียบและข้อบังคับมากเกินไป จนบางครั้งไม่อาจปฏิบัติได้ครบถ้วน เป็นเหตุให้เกิดการบกพร่องขึ้นได้ง่าย นอกจากนั้น บางครั้งผู้บังคับบัญชาระดับสูง มีหลักนิยมและแนวความคิดในการทำงานที่แตกต่างกันหรือขัดแย้งกัน ทำให้ข้าราชการเกิดการสับสนเบื่อหน่ายบั่นทอน

ขวัญและกำลังใจ ส่งผลไปสู่การกระทำผิดขึ้นได้ในที่สุด

2.2.3 รายงานผลการวิจัยปัญหาและสาเหตุของการทุจริต และประพฤติมิชอบ ในวงราชการ

โดยคณะอนุกรรมการศึกษาสาเหตุและวิจัยปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ
ในวงราชการได้ทำการศึกษาเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนที่คณะ ป.ป.ป. ซึ่งมีความผิดในช่วงปีงบประมาณ
2524-2527 และเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สำนักงาน ป.ป.ป. ได้รับ
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งมีความ
ผิดว่ามีกี่ประเภท และแต่ละประเภทมีมากน้อยเพียงใด เกิดขึ้นในหน่วยงานใดบ้างรวมทั้ง
ศึกษาเพื่อทราบจำนวนผู้กระทำผิดเกิดขึ้นในระดับชั้น ตำแหน่ง หรือยศใดมากน้อยเพียงใด
และความคิดที่เกิดขึ้นนั้น เป็นเพราะเหตุใด

จากการศึกษาวิจัย สรุปได้ว่า สาเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวง
ราชการเกิดจากสาเหตุหลายประการที่สำคัญ ดังนี้

- (1) สาเหตุด้านระบบบริหารราชการ ซึ่งเกิดจากผู้บังคับบัญชาบกพร่องไม่จัด
การดูแลให้เป็นไปตามระเบียบวินัย
- (2) สาเหตุด้านสังคม วัฒนธรรมและศีลธรรม เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐขาดศีล
ธรรมประจำใจและเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐชั้นผู้ใหญ่ทุจริตแล้ว ไม่ถูกจับเป็นตัวอย่างให้
เจ้าหน้าที่ของรัฐชั้นผู้น้อยทำตาม
- (3) ด้านเศรษฐกิจ และการครองชีพเกิดจากสาเหตุงบประมาณของรัฐเป็นสิ่ง
ล่อใจ และจากการที่ราษฎรซื้อความสะดวกในการติดต่อกับทางราชการ
- (4) ด้านกฎหมายและวิธีพิจารณาเกิดจากสาเหตุการลงโทษทางวินัย มีความ
ยุ่งยากในการหาพยานหลักฐานการพิสูจน์ การทุจริต ต้องมีพยานหลักฐานชัดเจน ผู้บังคับ
บัญชาช่วยผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา และสาเหตุ กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ มีช่อง
ว่างเปิดทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้ง่าย
- (5) ด้านอื่น ๆ เกิดจากความเกรงใจและเกรงกลัวผู้บังคับบัญชา การให้อำนาจ
หน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ และสาเหตุจากการศึกษาและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทาง
ราชการ

บทที่ 3

ระเบียบวิธีศึกษา

3.1 วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากข้อมูลเอกสาร ระเบียบข้อบังคับ กฎหมาย รายงาน กรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริงในสำนักงานประกันสังคม การสัมภาษณ์รวมทั้งการสังเกตการณ์และประสบการณ์ที่ได้รับในขณะที่ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่

3.2 ประชากรเป้าหมาย

ประชากรเป้าหมายในการสัมภาษณ์ คือ เจ้าหน้าที่ในสำนักงานประกันสังคมจังหวัด โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่าย หรือประกันสังคมจังหวัด

(2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ

ฝ่ายประโยชน์ทดแทน ฝ่ายการเงินและบัญชี

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ศึกษาเฉพาะในสำนักงานประกันสังคมจังหวัด 12 แห่ง คือ ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ มหาสารคาม เชียงใหม่ เชียงราย พะเยา แม่ฮ่องสอน ลำพูน และลำปาง

3.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่นำมาศึกษาในครั้งนี้ ประกอบด้วย

(1) ข้อมูลเอกสาร (Documentary) ได้แก่ พระราชบัญญัติประกันสังคม 2533 พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 รวมถึงระเบียบ คำสั่ง เอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด

(2) การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง คำถามใช้ในการสัมภาษณ์ แยกเป็น 2 ชุด ชุดแรกสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายหรือ ประกันสังคมจังหวัด ชุดที่สองสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อทราบถึงกระบวนการ ปฏิบัติงานจริง (Actual Work Flow Process)

3.4 นิยามปฏิบัติการ

การใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หมายถึง การที่ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองที่มีอยู่ตามกฎหมาย หรือใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการ แอบอ้างให้ผู้อื่นสำคัญผิดหาผลประโยชน์เพื่อตัวเองหรือพวกพ้อง โดยที่ไม่มีสิทธิอันชอบ รวมทั้งจะได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น รวมไปถึงการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วย

หน้าที่ของผู้ตรวจราชการกรม ผู้ตรวจราชการกรมมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

(1) ตรวจเร่งรัด ติดตาม การปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงานและโครงการพัฒนาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อ บังคับ มติคณะรัฐมนตรีและนโยบายของรัฐบาล

(2) ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และข้อคิดเห็นในการปฏิบัติงานแก้ไขปัญหา แรงงานและสวัสดิการสังคม และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการงบประมาณ ของส่วนราชการที่สังกัด

(3) สืบสวน สอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการร้องเรียนการกล่าวหาข้าราชการ ในส่วนราชการที่สังกัด

(4) ศึกษา วิเคราะห์ สดับรับฟัง ประมวลความคิดเห็นความต้องการ บริหารด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของประชาชน และเสนอแนะความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ และการประสานงาน เพื่อพัฒนาการใช้บริการ ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน

(5) ประสานงานให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัด และติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของส่วนราชการที่สังกัด

(6) เป็นผู้แทนส่วนราชการที่สังกัด เพื่อเข้าร่วมประชุมหรือเจรจาปัญหา ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมทั้งในและต่างประเทศ

(7) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการตามที่ได้รับมอบหมาย

ประกันสังคมจังหวัด หมายถึง ข้าราชการระดับ 8 ซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานประกันสังคมจังหวัด

เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่าย หมายถึง ข้าราชการระดับ 6 หรือ 7 ซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่ในการบังคับบัญชา กำกับดูแลงานในฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ฝ่ายประโยชน์ทดแทน และฝ่ายการเงินและบัญชี

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง ข้าราชการระดับ 1-5 หรือ 6 ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานในฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ฝ่ายประโยชน์ทดแทน และฝ่ายการเงินและบัญชี

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หมายถึง ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดโดยมีขอบเขตอำนาจในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในจังหวัดที่ตั้งของสำนักงานนั้นเท่านั้น

กองทุนประกันสังคม หมายถึง กองทุนที่เรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้างผู้ประกันตนและรัฐบาล ฝ่ายละเท่า ๆ กัน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ผู้ประกันเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยทุพพลภาพ หรือตายที่ไม่เนื่องจากการทำงาน การคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน

กองทุนเงินทดแทน หมายถึง กองทุนที่เรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้าง ตามอัตราความเสี่ยงของแต่ละกิจการ ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เพื่อเป็นทุนในการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างแทนนายจ้าง เมื่อลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตาย หรือสูญหายเนื่องจากการทำให้นายจ้าง หรือป้องกันรักษาผลประโยชน์ให้นายจ้าง

ประโยชน์ทดแทน หมายถึง สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนได้รับจากกองทุนประกันสังคม ประกอบด้วย ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย (3 กรณีนี้ไม่เนื่องจากการทำงาน) กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน

เงินทดแทน หมายถึง สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนเงินทดแทน ประกอบด้วยค่ารักษาพยาบาล ค่าทดแทน ค่าทำศพ และค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน

เงินสมทบ หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบตามอัตราความเสี่ยงของแต่ละกิจการเป็นรายปีเข้ากองทุนเงินทดแทนเพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด และหมายถึงเงินสมทบจากนายจ้าง ผู้ประกันตนและรัฐบาลที่จ่ายสมทบในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างนำส่งเป็นรายเดือนเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด

พนักงานประกันสังคม หมายถึง ลูกจ้างชั่วคราวของสำนักงานประกันสังคมซึ่งได้รับค่าจ้างจากเงินกองทุนเพื่อบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม ตามระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วยการบริหารและจัดการพนักงาน พ.ศ. 2540

บทที่ 4

ข้อมูลทั่วไปของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด และกรณีศึกษา

4.1 หน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดในแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ.2539-2542)

สำนักงานประกันสังคมจังหวัดมีหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่จังหวัดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิตแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ หรือตายหรือสูญหาย อันเนื่องมาจากการทำงานให้แก่นายจ้าง ตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนและการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิตแก่ผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย หรือ เจ็บป่วยหรือทุพพลภาพหรือตาย อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงานให้แก่นายจ้างรวมทั้ง การคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน การคุ้มครองผู้ประกันตนอิสระ ตามกฎหมายกองทุนประกันสังคม ดำเนินงานทะเบียนและประสานการแพทย์ที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม ตลอดจนการดำเนินการให้ลูกจ้างหรือ ผู้ประกันตนที่พิการได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพและกลับเข้าทำงานหรือสามารถประกอบอาชีพได้ตามความเหมาะสม เป็นเลขานุการอนุกรรมการประกันสังคม จังหวัดรวมทั้งกิจการอื่น ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยมีการแบ่งงานออกเป็น 4 ฝ่าย ดังนี้

(1) **ฝ่ายบริหารงานทั่วไป** รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ พิมพ์ติดพัสดุ ครุภัณฑ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ งานด้านการเงินและบัญชี การจัดทำแผนงาน/โครงการและงบประมาณ การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน งานการเจ้าหน้าที่ งานประชุม งานประชาสัมพันธ์ งานรับเรื่องราวร้องทุกข์ และงานอื่น ๆ ที่มีใช้หน้าที่ของฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะ

(2) **ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ** รับผิดชอบเกี่ยวกับงานขึ้นทะเบียนนายจ้าง ลูกจ้าง การเรียกเก็บเงินสมทบของทั้งกองทุนประกันสังคม และกอง

3
11.05.6

เลขเรียกหนังสือ.....	ว 119 ก 2540
เลขทะเบียน.....	5770
วันที่.....	25 มิ.ย. 2545

ทุนเงินทดแทน การรับขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนโดยสมัครใจ การออกตรวจสอบสวน ประกอบการ ชี้แจงข้อกฎหมาย หน้าที่และสิทธิประโยชน์ให้นายจ้าง ลูกจ้าง ได้เข้าใจ เพื่อปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามกฎหมายประกันสังคมกฎหมายกองทุนเงินทดแทนรวมทั้ง รับผิดชอบเกี่ยวกับงานทะเบียน ซึ่งจะต้องบันทึกทะเบียนสถานประกอบการ บันทึก ทะเบียนผู้ประกันตนรับแบบส่งเงินสมทบมาบันทึกข้อมูลลงในเครื่องคอมพิวเตอร์ให้ตรงกับฐานข้อมูลที่มีอยู่ ประสานงานกับส่วนกลางเกี่ยวกับเรื่องการออกบัตรประกันสังคม รับคืนบัตรประกันสังคม แก้ไขบัตรประกันสังคม รับสมัครสถานพยาบาลเข้าโครงการ ประกันสังคม ตรวจสอบสิทธิของผู้ประกันตนเพื่อออกบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล นอกจากนี้ยังรับผิดชอบงานประสานการแพทย์ โดยการประสานกับโรงพยาบาลใน โครงการทั้งกรณีปกติและกรณีที่มีปัญหาด้านการใช้บริการและด้านบัตรรับรองสิทธิ สถานพยาบาล

(3) ฝ่ายประโยชน์ทดแทน รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับแจ้งการประสบ อันตราย หรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ หรือตาย เนื่องจากการทำงาน และรับแจ้งการ ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือคลอดบุตร หรือทุพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่อง จากการทำงาน การวินิจฉัยสั่งจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างที่อยู่ในข่ายคุ้มครองของ กฎหมายกองทุนเงินทดแทนและสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างที่อยู่นอกข่าย คุ้มครองของกฎหมายกองทุน เงินทดแทน และการวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่ ผู้ประกันตน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือ คำวินิจฉัย การปิดเรื่องหรือการรื้อฟื้นเรื่องทั้ง 2 กองทุน และดำเนินการเกี่ยวกับการ อุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนเงินทดแทน และกฎหมายว่าด้วยกองทุนประกัน สังคม งานสถิติข้อมูลต่าง ๆ รวมทั้งการรับสมัครส่งตัวลูกจ้าง ผู้ประกันตนที่พิการเข้ารับ การฟื้นฟูสมรรถภาพ ประสานงานให้ลูกจ้างและผู้ประกันตนที่ฟื้นฟูสมรรถภาพแล้วได้มี งานทำ

(4) ฝ่ายการเงินและบัญชี รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงินสมทบกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน การจ่ายประโยชน์ทดแทนของกองทุนประกันสังคม การจ่ายเงินทดแทนของกองทุนเงินทดแทน การจัดทำบัญชี การจัดทำงบการเงินเพื่อแสดงผลการดำเนินงานและฐานะทางการเงินของกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนในจังหวัด

4.2 อัตรากำลัง

อัตรากำลังข้าราชการ ลูกจ้างประจำและพนักงานของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดทั้ง 12 จังหวัด ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ทำการศึกษาในครั้งนี้ มีดังต่อไปนี้

4.2.1 ตารางภาพ

ตารางที่ 3 รายละเอียดจำนวนข้าราชการตามกรอบอัตรากำลัง และปฏิบัติงานจริง

จังหวัด	ประกันสังคม		ฝ่ายบริหารงานทั่วไป		ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ		ฝ่ายประโยชน์ทดแทน		ฝ่ายบริหารงานและบัญชี		รวม	รวม	รวม	รวม	รวม	รวม
	จังหวัด	ทั้งหมด	กรอบอัตรา	ปฏิบัติงานจริง	กรอบอัตรา	ปฏิบัติงานจริง	กรอบอัตรา	ปฏิบัติงานจริง	กรอบอัตรา	ปฏิบัติงานจริง						
1. ชัยภูมิ	1		2	2	4	3	3	2	3	3	13	11	13	13	13	13
2. นครราชสีมา	1		5	2	13	8	8	5	5	4	32	20	32	20	20	20
3. บุรีรัมย์	1		2	1	4	3	3	2	3	3	13	10	13	13	13	13
4. สุรินทร์	1		2	1	4	2	3	2	3	2	13	8	13	13	13	13
5. ศรีสะเกษ	1		2	2	3	3	2	1	2	1	10	8	10	10	10	10
6. มหาสารคาม	1		2	1	4	3	3	2	3	2	13	9	13	13	13	13
7. เชียงใหม่	1		5	4	13	4	8	6	5	4	32	19	32	19	19	19
8. เชียงราย	1		3	2	5	4	5	4	4	3	18	14	18	18	18	18
9. พะเยา	1		2	2	3	3	2	1	2	2	10	9	10	10	10	10
10. แม่ฮ่องสอน	1		2	2	3	3	2	1	2	2	10	9	10	10	10	10
11. ลำพูน	1		3	2	5	5	5	4	4	3	18	15	18	18	18	18
12. ลำปาง	1		3	3	5	5	5	4	4	3	18	16	18	18	18	18

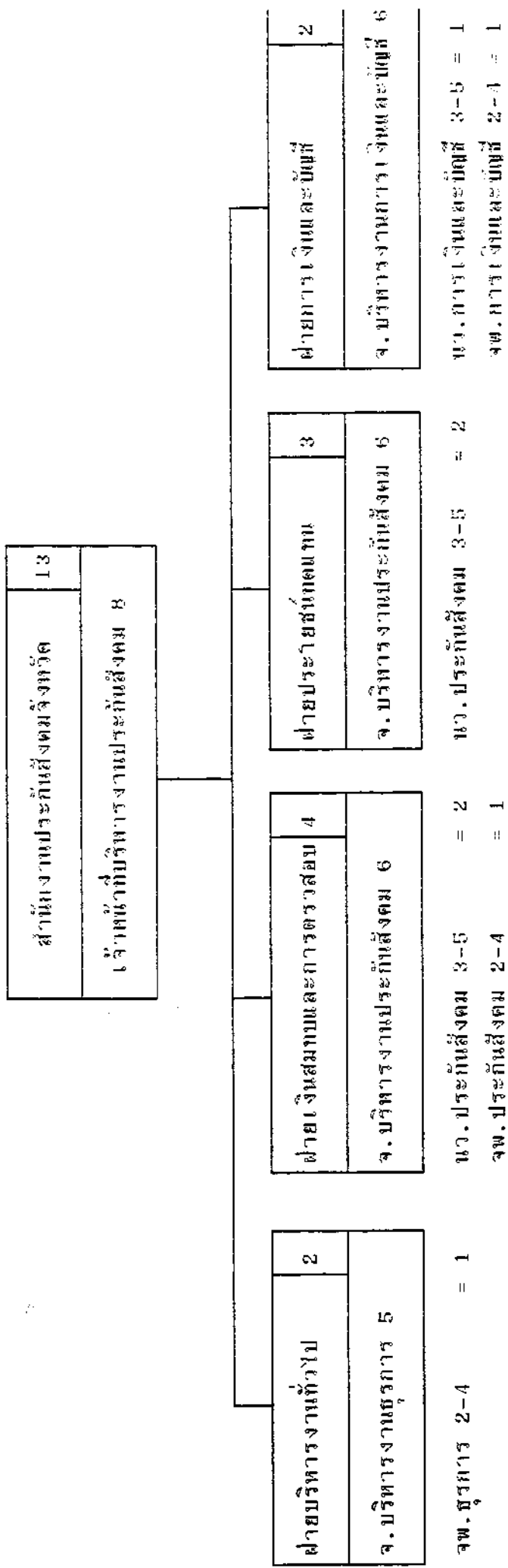
4.2.2 ลูกจ้างประจำและพนักงาน

ตารางที่ 4 จำนวนลูกจ้างประจำและพนักงานประจำสังกัด

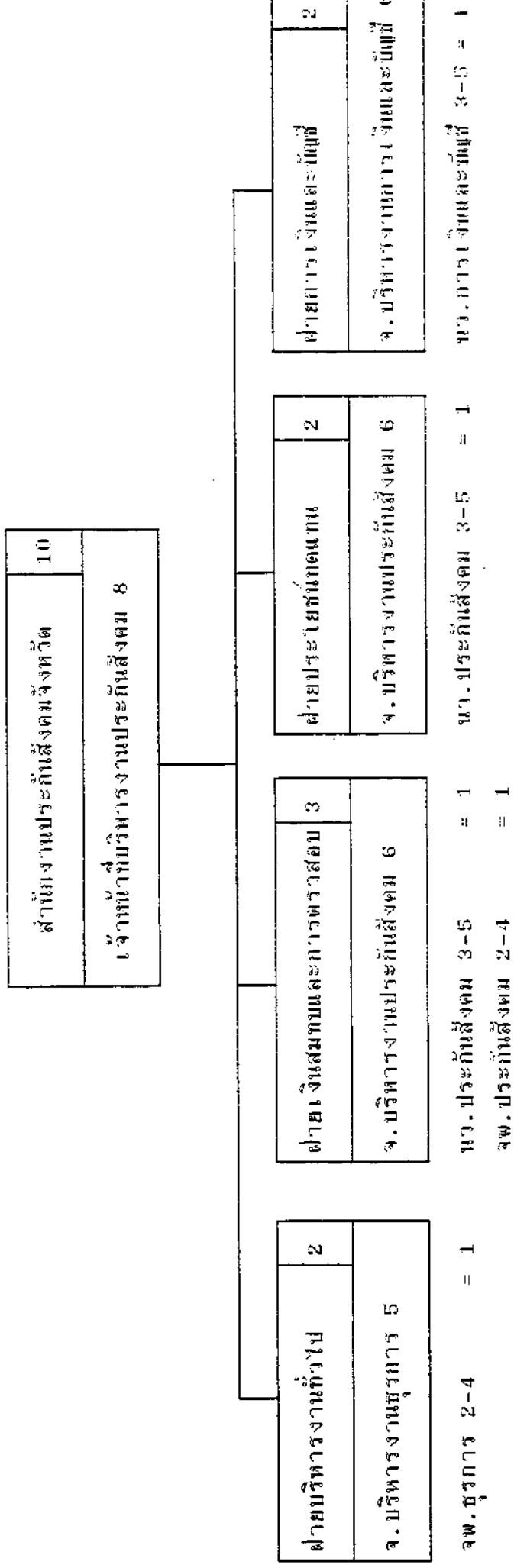
จังหวัด	ลูกจ้างประจำ	พนักงานประจำ	รวม
1. ชัยภูมิ	3	4	7
2. นครราชสีมา	4	22	26
3. บุรีรัมย์	3	6	9
4. สุรินทร์	3	5	8
5. ศรีสะเกษ	3	3	6
6. มหาสารคาม	3	3	6
7. เชียงใหม่	5	19	24
8. เชียงราย	3	9	12
9. พะเยา	3	4	7
10. แม่ฮ่องสอน	3	3	6
11. ลำพูน	3	8	11
12. ลำปาง	3	9	12
รวม	39	95	134

4.2.3 แผนภูมิการแบ่งงานและอัตรากำลังของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด

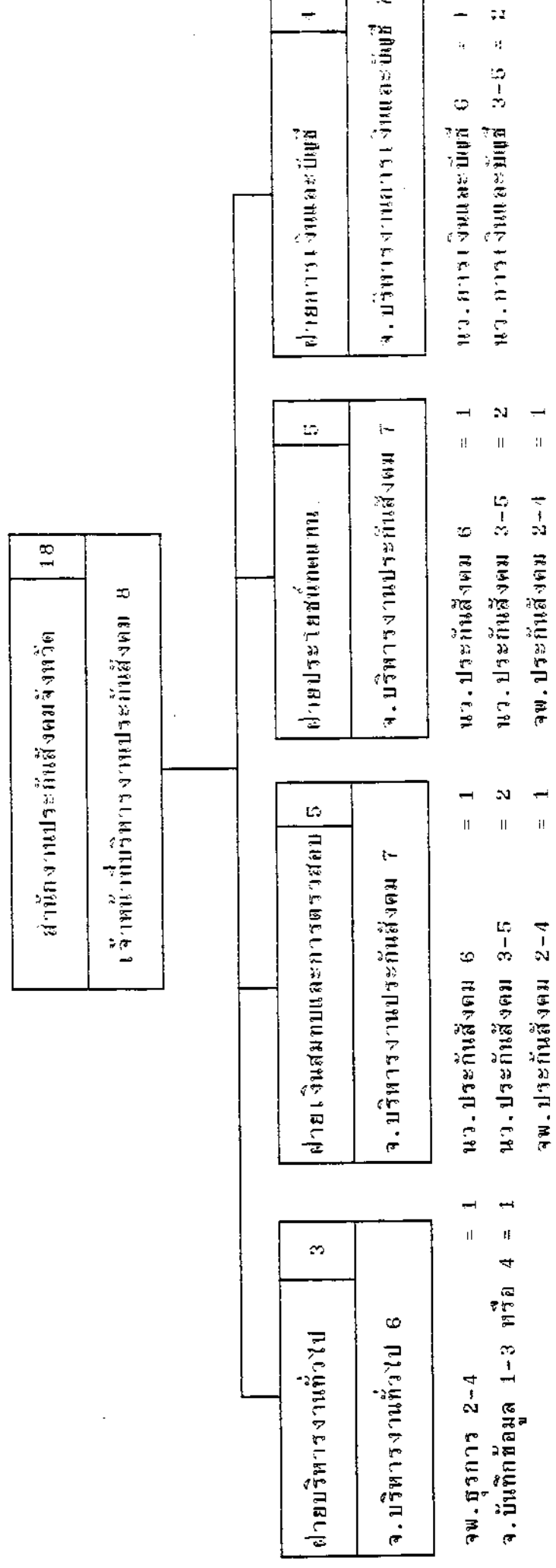
ตารางที่ 5 แผนภูมิการแบ่งงานและอัตรากำลังของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดชัยภูมิ บุรีรัมย์ มหาสารคาม สุรินทร์



ตารางที่ 6 แผนภูมิการแบ่งงานและอัตราค่าจ้างของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดพะเยา แม่ฮ่องสอน ศรีสะเกษ



ตารางที่ 7 แผนภูมิการแบ่งงานและจัดรายการกำลังของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสิงขร สายล่าง ลำพูน



4.3 กิจกรรมการบริการของสำนักงาน

4.3.1 ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ

สรุปขั้นตอนกิจกรรมที่สำคัญในการปฏิบัติงาน ได้ดังนี้

(1) การตรวจสอบสถานประกอบการ สำนักงานประกันสังคมจังหวัด จะประสานงานขอข้อมูลจากหน่วยงานพาณิชย์ จังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่มีหน้าที่ควบคุมเกี่ยวข้องกับนายจ้างสถานประกอบการเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการตรวจสอบสถานประกอบการ การตรวจสอบปกติจะตรวจขณะที่สถานประกอบการกำลังดำเนินงานอยู่เพื่อตรวจนับจำนวนคนงานตามข้อเท็จจริงและจากเอกสารทะเบียนการจ้าง บัญชีจ่ายเงินเดือนค่าจ้าง เมื่อดำเนินการตรวจแล้วเสร็จพนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการบันทึกข้อมูลของสถานประกอบการไว้ตามแบบฟอร์มที่สำนักงานกำหนด และลงลายมือชื่อทั้งผู้ให้ข้อมูลและเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจหากตรวจพบสถานประกอบการมีลูกจ้าง ครบ 10 คนขึ้นไป จะมีหนังสือแจ้งให้นายจ้างไปขึ้นทะเบียนกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม ภายใน 30 วัน แต่วันที่มีลูกจ้างครบ 10 คนขึ้นไป ในการตรวจแต่ละครั้ง ปกติพนักงานเจ้าหน้าที่จะนำเจ้าหน้าที่ติดตามไปอีก 1 คนเพื่อเป็นพยานในการตรวจสอบ

(2) การขึ้นทะเบียนกองทุน นายจ้างจะต้องนำเอกสารพร้อมกรอกข้อมูลตามแบบฟอร์มที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดรวมทั้งหลักฐานของลูกจ้างและให้ลูกจ้างกรอกรายละเอียดการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนด้วย กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดข้อมูลที่เคยยื่นไว้แล้ว เช่น ลูกจ้างลาออก เปลี่ยนชื่อสกุล นายจ้างจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงให้สำนักงานประกันสังคมจังหวัดทราบภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป กรณี กองทุนประกันสังคม นายจ้างมีหน้าที่หักเงินสมทบร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างในส่วนของนายจ้างและลูกจ้าง และนำส่งสำนักงานประกันสังคมจังหวัด กำหนดชำระเดือนละ 1 ครั้ง ภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป หากพ้นกำหนดนายจ้างจะต้องชำระเงินสมทบพร้อมเงินเพิ่มตามกฎหมายอีกร้อยละ 2 ต่อเดือนของเงินสมทบที่ค้างชำระ

สำหรับกองทุนเงินทดแทนพนักงานเจ้าหน้าที่จะกำหนดอัตราเงินสมทบ และ ประเมินเงินสมทบประจำปีโดยประมาณจากค่าจ้างนับแต่วันที่มีลูกจ้างครบ 10 คน จนถึงสิ้นปีปฏิทินคุณด้วยอัตราเงินสมทบ ซึ่งจะแตกต่างกันไประหว่าง 0.2-2.0 % ขึ้นอยู่กับความเสี่ยงของแต่ละประเภทกิจการ พร้อมออกใบแจ้งหนี้เงินสมทบประจำปีให้แก่ นายจ้างเพื่อนำไปชำระเงินต่อไป ส่วนในปีถัดไปพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกใบแจ้งหนี้ให้ นายจ้างชำระภายในเดือนมกราคมของทุกปี พร้อมให้นายจ้างรายงานค่าจ้างของปีที่ได้ ชำระเงินสมทบแล้ว หากค่าจ้างที่จ่ายจริงน้อยกว่าเงินสมทบที่สำนักงานเรียกเก็บ พนักงาน เจ้าหน้าที่ก็จะออกใบแจ้งคืนเงินสมทบแต่หากค่าจ้างที่จ่ายเกินกว่าเงินสมทบที่ สำนักงานเรียกเก็บ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกใบแจ้งหนี้เงินสมทบจากการรายงานค่า จ้างหรือจากการตรวจบัญชีให้นายจ้างชำระภายในวันที่ 30 มีนาคม ต่อไปหากพนักงาน เจ้าหน้าที่ส่งสัยในข้อมูล ก็สามารถเรียกตรวจบัญชีจากนายจ้างได้ และถ้านายจ้างชำระ เกินกำหนดจะต้องชำระเงิน เพิ่มตามกฎหมายอีกร้อยละ 3 ต่อเดือนของเงินสมทบที่ค้าง ชำระ

การขึ้นทะเบียนนายจ้าง สำนักงานประกันสังคมจะออกหนังสือสำคัญ แสดงการขึ้นทะเบียนกองทุนเงินทดแทน และกองทุนประกันสังคมให้แก่ นายจ้าง

(3) งานตรวจสอบแบบแสดงรายการส่งเงินสมทบ (สปส.1-10) โดย ตรวจสอบความถูกต้องในรายละเอียดเกี่ยวกับความสมบูรณ์ของข้อมูลในแบบ จำนวน เงินสมทบผู้ประกันตนและจำนวนเงินสมทบนายจ้างจะต้องเท่ากัน และจำนวนเงินสมทบ ทั้งสิ้น จะต้องเป็นยอดรวมของเงินสมทบผู้ประกันตนและนายจ้าง

(4) กรณีมีการคำนวณเงินเพิ่มตามกฎหมายเจ้าหน้าที่ฝ่ายเงินสมทบจะ คำนวณตามแบบคำนวณเงินเพิ่ม พร้อมจัดทำสำเนา 1 ชุด โดยต้นฉบับแนบไปพร้อม กับแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ (สปส.1-10) ให้นายจ้างนำไปชำระเงินที่ฝ่าย การเงินและบัญชีกองทุน

(5) บันทึกรายงานในบัตรเงินสมทบ จัดเก็บบัตรเรียงตามเลขที่บัญชี นายจ้าง จัดทำทะเบียนคุมบัญชีนายจ้างเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตรวจสอบต่อไป และการบันทึกข้อมูลนายจ้างผู้ประกันตนลงในคอมพิวเตอร์ แบบแสดงรายการส่งเงินสมทบที่ตรวจสอบแล้วจะ ต้องจัดส่งกองเงินสมทบสัปดาห์ละ 1 ครั้ง

(6) การติดตามเร่งรัดหนี้สิน เมื่อตรวจพบว่านายจ้างค้างชำระเงินสมทบ จะต้องดำเนินการดังนี้

- โทรศัพท์ติดตามหนี้
- ออกหนังสือติดตามหนี้

ฉบับที่ 1 แจ้งให้นายจ้างนำส่งเงินสมทบ ให้เวลาประมาณ 15 วัน

ฉบับที่ 2 เตือนให้นำส่งเงินสมทบ กำหนดเวลาให้นำส่งภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือ

ฉบับที่ 3 ออกคำสั่งให้นายจ้างมาพบ กำหนดวันให้มาพบโดยให้เวลา 7 วัน

- หากนายจ้างไม่มาพบให้ดำเนินคดีอาญารัฐานขัดคำสั่งพนักงาน
- ประเมินเงินสมทบกำหนดวันที่ให้นายจ้างนำส่งเงินสมทบ
- ออกหนังสือเตือนครั้งสุดท้ายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามให้เวลา 7 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือ
- การยึด आयัดทรัพย์สิน สำนักงานประกันสังคมจังหวัดทำบันทึกเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อลงนามในหนังสือแจ้งเลขานุการให้ออกคำสั่งยึด आयัดทรัพย์สินของนายจ้างออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ สรุปรายละเอียดขั้นตอนการติดตามหนี้ การตรวจสอบทรัพย์สินของนายจ้าง ส่งสำเนาหนังสือแจ้งการประเมินเงินสมทบพร้อมคำนวณเงินเพิ่มตามกฎหมาย

(7) การขอรับเงินคืน ผู้ประกันตนหรือนายจ้างอาจส่งเงินสมทบเกินได้ เช่นกรณีคำนวณฐานเงินเดือนเกินกว่าที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด คือ เดือนละ 15,000 บาท โดยการที่ผู้ประกันตนหรือนายจ้างสามารถยื่นแบบขอรับเงินคืนได้ที่ฝ่ายเงินสมทบภายใน 1 ปี นับจากวันที่ชำระเงินสมทบเกิน เจ้าหน้าที่จะลงทะเบียนรับแบบคำขอพิจารณาตรวจสอบเอกสารและหลักฐานแล้วจึงแจ้งผลการอนุมัติให้ผู้ขอรับเงินคืนทราบและจะต้องจัดทำทะเบียนคุมการขอรับเงินคืนด้วย

(8) การรับขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 และผู้ประกันตนอิสระตามมาตรา 40

(9) การตรวจสอบสิทธิที่เกิดจากการนำส่งเงินสมทบว่าสิทธิของผู้ประกันตนที่มาใช้เกิดขึ้นหรือยัง

(10) งานประสานการแพทย์และการออกบัตรรับรองสิทธิ ในการรักษาพยาบาล ในปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมจังหวัดจะจัดตั้งงานดังกล่าวเป็นฝ่ายภายในของแต่ละแห่ง เนื่องจากเป็นงานที่ต้องติดต่อประสานกับโรงพยาบาล ในการรักษาผู้ประกันตนและการออกบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลให้แก่ผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน โดยที่ผู้ประกันตนแต่ละคนสามารถเลือกสถานพยาบาลในการรักษาได้ตามความต้องการของตนเอง จำนวนปริมาณงานในงานนี้มีจำนวนมากตามจำนวนผู้ประกันตนที่มีอยู่ในจังหวัด และผู้ประกันตนก็มีสิทธิในการขอเปลี่ยนสถานพยาบาลได้

4.3.2 ฝ่ายประโยชน์ทดแทน

สามารถสรุปขั้นตอนกิจกรรมงานที่สำคัญ โดยแยกเป็น 2 กรณี คือกรณีการขอรับประโยชน์ทดแทน และกรณีการขอรับเงินทดแทน

ก. กรณีการขอรับประโยชน์ทดแทน

ขั้นตอนการรับเรื่อง

(1) ตรวจสอบความถูกต้องของแบบคำขอรับประโยชน์ทดแทนและรับเอกสารการพิจารณา เมื่อรับแบบคำขอรับประโยชน์ทดแทน เจ้าหน้าที่จะตรวจว่าการ

กรอกแบบคำขอกฎต้องหรือไม่ พร้อมทั้งตรวจดูเอกสารที่จะต้องใส่ประกอบการพิจารณามีครบถ้วนหรือไม่ หากไม่ครบให้แจ้งผู้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนทราบ และนำมาเพิ่มเติม

(2) การลงทะเบียนรับแจ้ง เมื่อตรวจสอบความถูกต้องของแบบคำขอรับประโยชน์ทดแทน และเอกสารประกอบการพิจารณาเรียบร้อยแล้ว ให้ลงทะเบียนรับแจ้ง

(3) การพิจารณาประโยชน์ทดแทน

การพิจารณาเบื้องต้น

(1) ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ และตายที่ไม่เนื่องจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง

(2) ไม่จงใจหรือยินยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนเองเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย

(3) จ่ายเงินสมทบครบตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้

- กรณีการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยและกรณีทุพพลภาพ จ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 เดือน ภายใน 15 เดือน
- กรณีคลอดบุตร จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน ภายใน 15 เดือน
- กรณีตาย จ่ายเงินสมทบแล้วไม่น้อยกว่า 1 เดือนภายใน 6 เดือน

(4) ไม่ได้รับการลดส่วนในกรณี นั้น ๆ

กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

(1) จะต้องพิจารณาเงื่อนไขเบื้องต้นก่อน

(2) เมื่อผ่านเงื่อนไขแล้ว ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

ดังนี้

- เงินทดแทนค่ารักษาพยาบาล
- เงินทดแทนการขาดรายได้

กรณีคลอดบุตร

- (1) จะต้องพิจารณาเงื่อนไขในเบื้องต้นก่อน
- (2) เมื่อผ่านเงื่อนไขแล้ว ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ดังนี้
 - ค่าคลอดบุตร
 - เงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร

กรณีทุพพลภาพ

- (1) จะต้องพิจารณาเงื่อนไขในเบื้องต้น
- (2) เมื่อผ่านเงื่อนไขแล้ว ให้พิจารณาว่าผู้ประกันตนทุพพลภาพตั้งแต่เมื่อใด ซึ่งจะต้องหลังสิ้นสุดการรักษาแล้ว ทั้งนี้เจ้าหน้าที่สามารถพิจารณาได้จากสภาพร่างกายของผู้ประกันตน

- ถ้าเป็นไปตามประกาศสำนักงานประกันสังคมเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ ในกรณีทุพพลภาพ ซึ่งมีผลบังคับใช้ 23 มีนาคม 2536 ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งว่าทุพพลภาพได้เลย โดยมีใบรับรองแพทย์ที่ระบุว่า อวัยวะส่วนใดของร่างกายขาดหรือสูญเสียไปเท่าใดตามประกาศดังกล่าวนำมาประกอบด้วย

- ถ้าสภาพร่างกายของผู้ประกันตนไม่เป็นไปตามประกาศดังกล่าว เจ้าหน้าที่ต้องนำเรื่องหรือคณะกรรมการการแพทย์ว่าทุพพลภาพหรือไม่และทุพพลภาพ ตั้งแต่ เมื่อใด

- (3) เมื่อผ่านเงื่อนไขตามข้อ 1 และ 2 แล้ว ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับ
 - เงินทดแทนค่ารักษาพยาบาล
 - ค่าอวัยวะเทียมและอุปกรณ์เทียมในการบำบัดรักษาโรครณีทุพพลภาพ
 - เงินทดแทนการขาดรายได้
 - เมื่อผู้ทุพพลภาพถึงแก่ความตายจะได้รับค่าทำศพ และเงินสงเคราะห์แก่ทายาทตามระยะเวลาการส่งเงินสมทบก่อนตาย

กรณีตาย

- (1) จะต้องพิจารณาเงื่อนไขในเบื้องต้นก่อน
- (2) เมื่อผ่านเงื่อนไขแล้ว ผู้มีสิทธิจะได้รับประโยชน์ทดแทนดังนี้
 - ค่าทำศพ
 - เงินสงเคราะห์แก่ทายาทตามระยะเวลาการส่งเงินสมทบก่อนเสียชีวิต

เมื่อเจ้าหน้าที่ ได้พิจารณาแบบคำขอและวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีนั้น ๆ แล้ว เจ้าหน้าที่จะออกไปสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทน โดยระบุประเภทของประโยชน์ทดแทนและจำนวนเงินที่ผู้ประกันตนจะได้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีจ่ายเงินให้ผู้ประกันตน โดยผู้ประกันตนต้องลงลายมือชื่อในใบสำคัญรับเงิน เพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานต่อไป

ข. กรณีขอรับเงินทดแทน

ขั้นตอนการรับแจ้งเรื่อง

(1) รับแจ้งแบบรายงานการประสบอันตรายจากนายจ้าง ตรวจสอบว่าสถานประกอบการนั้นนายจ้างลงทะเบียนจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมเมื่อใดวันเริ่มเอาประกันตรวจสอบรายละเอียดความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูล ลงทะเบียนรับแจ้งและกำหนดเลขที่ประสบอันตราย

(2) ตรวจสอบการประสบอันตรายครั้งก่อนจากบัตรสถิติการประสบอันตรายเพื่อตรวจดูว่าลูกจ้างเคยประสบอันตรายมาก่อนแล้วหรือไม่ เป็นการป้องกันการแจ้งซ้ำซ้อน

ขั้นตอนการสอบข้อเท็จจริง

พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องมีการสอบข้อเท็จจริงและบันทึกถ้อยคำว่าอยู่ในประเด็นประสบอันตราย เจ็บป่วย ตายหรือสูญหายเนื่องจากการทำงานหรือไม่ ทายาทผู้มีสิทธิมีใครบ้าง ยังมีชีวิตอยู่หรือไม่ เป็นต้น

ขั้นตอนการวินิจฉัยสั่งจ่ายเงินทดแทน

เมื่อสอบข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่าลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้างแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะวินิจฉัยสั่งจ่ายเงินทดแทนแล้วแต่กรณีดังนี้

(1) ค่ารักษาพยาบาล ได้รับเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 35,000 บาท ต่อการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย 1 ครั้ง ในกรณีที่มีค่าใช้จ่ายเกินกว่า 35,000 บาท ให้จ่ายเพิ่มเติมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไม่เกิน 50,000 บาท

(2) กรณีที่ไม่สามารถทำงานได้ติดต่อกัน เกิน 3 วัน ได้รับค่าทดแทนเป็นรายเดือน โดยจ่ายตั้งแต่วันแรกจนตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้ไม่เกิน 1 ปี

(3) กรณีสูญเสียอวัยวะ หรือ สูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของอวัยวะบางส่วนได้รับค่าทดแทนเป็นรายเดือนร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน ตามประเภทของการสูญเสียแต่ไม่เกิน 10 ปี

(4) กรณีฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ภายหลังจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย สำหรับลูกจ้างที่จำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูได้รับตามอัตรา ดังนี้

- ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟู ด้านการแพทย์และอาชีพ เท่าที่จ่ายจริงไม่เกิน 20,000 บาท
- ค่าใช้จ่ายในการผ่าตัดเพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานไม่เกิน 20,000 บาท

(5) กรณีทุพพลภาพเนื่องมาจากการทำงานเงื่อนไขได้รับสิทธิทันที เมื่อเข้าเป็นลูกจ้างโดยได้รับค่าทดแทนเป็นรายเดือน ร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน จ่ายตามประเภททุพพลภาพ แต่ไม่เกิน 15 ปี

(6) กรณีตาย จากการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือสูญหาย เนื่องมาจากการทำงานเงื่อนไขได้รับสิทธิทันที เมื่อเข้าเป็นลูกจ้างดังนี้

- ค่าทำศพ จำนวน 100 เท่าของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน
- ค่าทดแทนเป็นรายเดือนร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน มีกำหนด 8 ปี

ขั้นตอนการรายงานเรื่องเสร็จ

เมื่อเจ้าหน้าที่เห็นว่าเรื่องใดไม่ต้องการจ่ายเงินอีกต่อไป จะดำเนินการปิดเรื่อง และออกรายงานเรื่องเสร็จต่อไป

แต่หากผลการสอบสวนตราบายของลูกจ้างร้ายแรงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ หรือร้ายแรงกว่าที่รายงานไว้แต่เดิม และนายจ้าง ลูกจ้างได้แจ้งการสอบสวนตราบายใหม่ ให้ถือว่าเป็นเรื่องเดิมเพราะสืบเนื่องมาจากการสอบสวนตราบายครั้งก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่ปิดเรื่องไปแล้วให้หรือฟื้นเรื่องดำเนินการใหม่

4.3.3 ฝ่ายการเงินและบัญชี

ก. วิธีการรับชำระเงิน รับชำระเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนและเงินสมทบกองทุนประกันสังคม ค่าธรรมเนียม เงินเพิ่มตามกฎหมาย นายจ้างสามารถชำระได้ 3 วิธีคือ

- (1) ชำระ ณ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดโดยเงินสด หรือเช็ค
- (2) ชำระไปรษณีย์โดยเช็คไปรษณีย์ธนาคาร หรือตัวแลกเงินไปรษณีย์
- (3) ชำระผ่านธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) โดยเงินสด หรือเช็ค

ข. วิธีปฏิบัติกรรับเงิน กรณีนายจ้าง/ผู้นำส่งเงินมาชำระเงิน ณ สำนักงานประกันสังคม

(1) ตรวจสอบจำนวนเงินสดหรือเช็ค ที่ได้รับชำระให้ตรงกับจำนวนเงินในแบบประเมินเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ใบแจ้งหนี้) หรือแบบส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม (สปส.1-10) หากชำระเกินกำหนดนายจ้างจะต้องเพิ่มตามที่กฎหมายกำหนด

(2) ออกใบเสร็จรับเงิน โดยเขียนรายละเอียดให้ถูกต้องครบถ้วน ใบเสร็จต้นฉบับส่งให้นายจ้าง สำเนาใบเสร็จฉบับที่ 1 ส่งงานบัญชีพร้อมรายงานรับเงินประจำวัน สำเนาใบเสร็จฉบับที่ 2 เก็บไว้เป็นสำเนาต้นขั้วเล่ม

(3) เช็คที่ได้รับทุกฉบับ จะต้องนำมาบันทึกในทะเบียนรับเช็ค

(4) ให้นำเงินสด เช็คที่รับฝากธนาคาร ซึ่งจะตรงตรงกับสำเนาใบเสร็จรับเงินที่รับในวันนั้นโดยนำฝากธนาคารบัญชี “เงินกองทุนเงินทดแทนจังหวัด.....บัญชีที่ 1” หรือ “เงินกองทุนประกันสังคมจังหวัด...บัญชีที่ 1” แล้วแต่กรณีซึ่งบัญชีดังกล่าวจะโอนเงินเข้าสู่ส่วนกลาง(สำนักงานประกันสังคม) ในวันเดียวกัน หากเงินที่ได้รับจากนายจ้างฝากธนาคารไม่ทัน หรือรับชำระเงินหลังจากธนาคารปิดทำการแล้ว ให้จัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ส่วนตัวเงินสดและเช็ค กรรมการเก็บรักษาเงินจะต้องตรวจนับและนำเก็บรักษาไว้ในตู้เซฟ โดยให้นำเงินสดและเช็คฝากธนาคารในวันทำการถัดไป

(5) ทุกสิ้นวันทำการ ให้จัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ซึ่งจะประกอบด้วยเงิน 2 ส่วน คือ เงินสดทตรงจ่ายที่มีไว้สำหรับรองจ่ายเป็นเงินทดแทนหรือประโยชน์ทดแทน และเงินส่วนที่รับจากนายจ้างแล้วนำเงินฝากธนาคารไม่ทัน หมายรวมถึงเช็คที่ได้รับจากนายจ้างด้วย

สำหรับรายงานเงินคงเหลือประจำวันกรรมการเก็บรักษาเงินจะต้องตรวจนับและลงลายมือชื่อในแบบฟอร์ม พร้อมนำเงินเก็บรักษาไว้ในตู้นิรภัยของสำนักงาน แล้วเสนอให้ประกันสังคมจังหวัดทราบ

(6) ให้สรุปยอดเงินรับประจำวัน และจำนวนรายได้ด้านหลังสำเนาใบเสร็จรับเงินใบสุดท้ายของแต่ละวัน ว่ามียอดรับวันนั้นเท่าใด และยอดรวมตั้งแต่ต้นเดือนถึงวันนั้นเท่าใด เสนอประกันสังคมจังหวัด เซ็นต์ชื่อรับทราบทุกวันทำการ

(7) จัดทำรายละเอียดเงินนำฝากธนาคารประจำวันปะหน้าใบเสร็จรับเงินวันนั้น

(8) เจ้าหน้าที่จะต้องเก็บสำเนาใบเสร็จรับเงินและต้นขั้วเช็คไว้ในที่ปลอดภัย

(9) กรณีใบเสร็จรับเงินหรือเช็คใกล้หมด เจ้าหน้าที่จะต้อง จัดทำใบเบิกใบเสร็จรับเงินหรือเช็ค และขอเบิกกับงานธุรการ ซึ่งงานธุรการเป็นผู้เก็บรักษาใบเสร็จรับเงินหรือเช็คที่ยังไม่ได้ใช้ และเป็นผู้จัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงินหรือเช็คให้ถูกต้อง เป็นปัจจุบัน

ค. งานบัญชีกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม

ขั้นตอนการดำเนินงานด้านบัญชี

(1) การบันทึกบัญชีประจำวัน และการปิดบัญชีประจำวัน

- การบันทึกรายการรับเงินในสมุดรายวันรับเงิน โดยให้รวมยอดทุกวันทำการ และผ่านบัญชีไปยังบัญชีแยกประเภท

- การบันทึกรายการจ่ายเงินในสมุดรายวันจ่ายเงิน โดยให้รวมยอดทุกวันทำการ และผ่านบัญชีไปยังบัญชีแยกประเภท

(2) การปิดบัญชีประจำเดือน

(3) การปิดบัญชีประจำปี

ง. การจัดทำรายงานของงานบัญชี จะต้องจัดทำบัญชีด้านกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม แยกคนละบัญชี เมื่อแล้วเสร็จจะต้องจัดส่งให้สำนักงานกองทุนเงินทดแทนและกองการเงินและบัญชีดังนี้

(1) รายงานประจำเดือน ประกอบด้วย

- รายงานการรับ จ่ายเงิน (งบทดรอง) ของเฉพาะเดือนปัจจุบัน
- รายงานการรับ จ่ายเงิน (งบทดรอง) ของตั้งแต่ต้นปีจนถึงเดือนปัจจุบัน
- งบพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคาร
- รายละเอียดลูกหนี้
- รายละเอียดเงินฝากจากนายจ้าง
- รายละเอียดบัญชีเดินสะพัดสำนักงานใหญ่
- รายละเอียดการตั้งสำรองเงินทดแทนสำหรับการประสอบอันตรายที่เกิดขึ้นแล้ว

- รายงานผลการดำเนินงาน (งบกำไรขาดทุน)
- งบแสดงฐานะการเงิน (งบดุล)

(2) รายงานประจำปี นอกจากรายงานประจำเดือนที่เจ้าหน้าที่จะต้องทำส่งแล้วในตอนสิ้นปี จะต้องทำรายงานเพิ่มเติม คือ

- รายละเอียดค่าทดแทนผ่านธนาคาร
- รายละเอียดเงินสมทบรับล่วงหน้า
- รายละเอียดเจ้าหน้าที่

จ. สมุดทะเบียนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในฝ่ายการเงินและบัญชี มีดังนี้

(1) สมุดทะเบียนรับเช็ค บันทึกเช็คที่รับชำระจากนายจ้างในแต่ละวัน ก่อนนำฝากธนาคาร

(2) สมุดทะเบียนรับเช็คคืน บันทึกรายการเช็คที่ได้รับคืนจากธนาคาร เนื่องจากเรียกเก็บเงินไม่ได้ และบันทึกการเรียกเก็บเงินใหม่นายจ้างมาชำระใหม่เมื่อใด ด้วยวิธีการอย่างไร

(3) สมุดทะเบียนจ่ายเช็ค บันทึกเช็คที่ส่งจ่ายทุกฉบับในแต่ละวัน

(4) สมุดทะเบียนคุมการเบิก-จ่าย โบนัสรับเงิน และใบสำคัญรับเงิน งานธุรการเป็นผู้จัดทำทะเบียนคุมโบนัสรับเงิน และใบสำคัญรับเงินให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน พร้อมทั้งเก็บรักษาโบนัสรับเงิน และใบสำคัญรับเงินที่ยังไม่ได้ใช้

กรณีโบนัสรับเงิน และใบสำคัญรับเงินใกล้หมด ให้เจ้าหน้าที่การเงินจัดทำใบเบิก แล้วขอเบิกกับงานธุรการ

ฉ. การจ่ายเงิน

(1) การจ่ายเงินทดแทน หรือประโยชน์ทดแทน

- กรณีรับด้วยตนเอง ต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนของผู้มีสิทธิจ่ายเงินสดหรือเช็คก็ได้จ่ายเป็นเช็คให้ส่งจ่ายในนามของผู้มีสิทธิ ชื่อกำว่า "หรือผู้ถือ"

ออก

- กรณีผู้มีสิทธิมอบอำนาจให้ผู้อื่นรับเงินแทน ต้องแสดงหลักฐานหนังสือมอบอำนาจหรือมอบฉันทะ และบัตรประจำตัวประชาชนของผู้มอบและผู้รับมอบ ต้องส่งจ่ายเช็คในนามผู้มอบฉันทะ คือผู้มีสิทธิเท่านั้น

- ออกใบสำคัญรับเงิน ให้ผู้รับเงินเซ็นด์ชื่อ โดยจ่ายเป็นเงินสด หรือเช็ค

- โอนเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด สาขาต่างๆ ตามบัญชีของผู้มีสิทธิ ซึ่งแจ้งเป็นหนังสือไว้เป็นหลักฐานให้สำนักงานประกันสังคมจังหวัดโอนเงินเข้าบัญชีให้ออกใบสำคัญรับเงินโดยใส่เลขที่บัญชีและใบโอนเงิน

- จัดส่งทางธนาคารนิติ ตามที่ผู้มีสิทธิแจ้งความจำนงไว้ ออกใบสำคัญรับเงินโดยใส่หมายเลขธนาคารนิติ

(2) การส่งจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลให้แก่สถานพยาบาล กรณีกองทุนเงินทดแทนเมื่อนายจ้างส่งตัวลูกจ้างเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลที่ทำความตกลงกับกองทุนเงินทดแทนตามแบบฟอร์มที่กำหนดโดยไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายภายในวงเงิน 35,000 บาท ทางโรงพยาบาลจะส่งใบแจ้งหนี้เรียกเก็บจากสำนักงานประกันสังคมโดยตรงเมื่อเจ้าหน้าที่วินิจฉัยแล้ว ฝ่ายการเงินและบัญชีจึงจะจ่ายค่ารักษาให้แก่โรงพยาบาลได้ สำหรับกองทุนประกันสังคมจะจ่ายเป็นค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายแก่สถานพยาบาลโครงการประกันตนเลือกสถานพยาบาล ในจังหวัดที่ใช้ระบบ OFF-LINE ซึ่งสำนักงานประกันสังคมจังหวัดต้องเป็นผู้จ่ายในอัตราดังนี้

- ให้สถานพยาบาลรับเงิน ณ สำนักงาน โดยสำนักงานประกันสังคมจังหวัดจะจ่ายเช็คขีดคร่อมเข้าบัญชีให้แก่สถานพยาบาล

- โอนเงินเข้าบัญชีให้สถานพยาบาลโดยตรง

(3) เมื่อจ่ายเงินแล้ว ให้ประทับตราวาง "จ่ายแล้ว" ลงในใบสำคัญรับเงิน และเอกสารคู่จ่ายทุกใบด้วย นำใบสำคัญรับเงินตัวจริงเย็บติดกับเอกสารคู่จ่ายทุกใบแล้วนำมาแนบกับบัตรบันทึกการจ่ายเงินทดแทน หรือประโยชน์ทดแทนแล้วแต่กรณี ส่วนสำเนาให้เจ้าหน้าที่วินิจฉัย

(4) บันทึกการจ่ายเงินตามใบสำคัญรับเงิน ในบัตรบันทึกการจ่ายเงินทดแทนและรายงานการจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่จ่ายเป็นเงินสด

(5) สิ้นวันให้รวมยอดในรายงานการจ่ายเงินทดแทน หรือประโยชน์ทดแทนเพื่อหายอดเงินคงเหลือประจำวันซึ่งจะต้องตรงกับเงินสดในมือ

(6) เก็บเอกสารคู่จ่ายแนบติดกับใบสำคัญรับเงินเข้าแฟ้ม โดยเรียงตามวันที่จ่ายและเลขที่ใบสำคัญรับเงิน

(7) กรณีสั่งจ่ายเงินสมทบคินนายจ้าง

- เขียนเช็คชื่อสถานประกอบการ ชิดคร่อม เข้าบัญชี และขีดฆ่าผู้ถือหรือตามคำสั่ง

- กรณีเขียนชื่อสถานประกอบการ สั่งจ่ายในเช็คแล้ว ให้ขีดเส้นตรงหลังชื่อจนขีด คำว่าผู้ถือ หรือตามคำสั่ง เพื่อป้องกันการเพิ่มเติมข้อความชื่อ และปฏิบัติเป็นไปตามระเบียบทางการคลัง

- การเขียน หรือพิมพ์จำนวนเงินในเช็คเป็นตัวอักษร ให้เขียนหรือพิมพ์ให้ขีดคำว่า “บาท” หรือขีดเส้นหน้าจำนวนเงินอย่าให้มีช่องว่างที่จะเขียนเพิ่มเติมได้

(8) กรณีสั่งจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาล หรือประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตน

- ถ้าผู้ประกันตนมารับเงินด้วยตนเอง สามารถจ่ายเป็นเงินสดแก่ผู้มีสิทธิได้ (ถึงแม้ระเบียบการเก็บรักษาเงินและนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 จะกำหนดให้วงเงินเกินกว่า 2,000 บาท ให้จ่ายเป็นเช็ค แต่สำนักงานประกันสังคมได้แก้ไขระเบียบคณะกรรมการสังคมว่าด้วย การรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 ข้อ 3 หรือข้อ 14 (4) ให้สามารถจ่ายเป็นเงินสดแก่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิ (กรณีตาย) ได้)

(9) กรณีจ่ายเช็คเบิกเงินสดรองจ่าย

ให้เขียนเช็คในนามเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ และขีดฆ่า “ตามคำสั่ง” หรือ “ผู้ถือ” ออก ห้ามสั่งจ่ายเช็คเป็นเงินสด

อนึ่ง การเขียนเช็ค สั่งจ่าย ต้นขั้วเช็ค ต้องเขียนให้ตรงกัน เพื่อจะได้เป็นหลักฐานเสมือน สำเนา และเงินคงเหลือต้องแสดงยอดจำนวนเงินคงเหลือไว้ เพื่อป้องกันการจ่ายเช็คไม่มีเงินในบัญชี

4.4 กรณีศึกษา การใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

สืบเนื่องจากกองการเงินและบัญชีกองทุน ได้ตรวจบัญชีกองทุนประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดแห่งหนึ่งพบว่าสำเนาใบเสร็จรับเงิน และใบนำฝากธนาคารระหว่างเดือนธันวาคม 2535-เมษายน 2536 เอกสารไม่ครบถ้วนและข้อมูลมีความขัดแย้งกัน ซึ่งงานดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของนาย ก. การตรวจพบดังกล่าว มีมูลเหตุให้ต้องสงสัยว่านาย ก.ได้ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ สำนักงานประกันสังคมจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ต่อ นาย ก. ปราบกฏข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

นาย ก. เป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชี 5 รับผิดชอบงานการเงินและบัญชีในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดแห่งนั้น มีหน้าที่รับเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน และเงินสมทบกองทุนประกันสังคม เมื่อนาย ก. ได้รับชำระเงินสมทบกองทุนประกันสังคมจากนายจ้าง ซึ่งนายจ้างต้องนำเงินสมทบมาชำระเป็นประจำทุกเดือน แล้วมิได้นำเงินสมทบฝากเข้าบัญชีเงินกองทุนประกันสังคมตามวันที่นายจ้างมาชำระเงินสมทบโดยได้ยกยอกเงินที่ได้รับชำระไปใช้เป็นการส่วนตัวก่อน การกระทำดังกล่าวได้ ปฏิบัติเป็นประจำหลายครั้ง บางครั้งนำฝากธนาคารล่าช้า บางครั้งมิได้นำเงินที่ได้รับชำระนำฝากธนาคารเลย เหตุที่สามารถกระทำดังกล่าวได้เนื่องจากงานการเงินและบัญชีของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดขณะนั้นมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอยู่ผู้เดียว รับผิดชอบทั้ง งานรับชำระเงินสมทบและงานบัญชี ขาดการตรวจสอบในระบบ นาย ก. มีวิธีการยกยอกเงินไปใช้ส่วนตัวก่อนดังนี้ เดือนตุลาคม 2535 เมื่อได้รับชำระเงินสมทบที่นายจ้างมาจ่ายเป็นเงินสดนาย ก. จะปฏิบัติตามระเบียบเฉพาะบางราย คือ ออกใบเสร็จรับเงินให้แล้ว นำเงินที่ได้รับชำระนั้นนำฝากธนาคาร แต่ส่วนมากจะไม่นำเงินฝากธนาคารตามระเบียบ พอเดือนต่อมาจึงจะนำเงินที่ได้รับชำระจากนายจ้างเมื่อเดือนผ่านมาทายอยฝากธนาคารบัญชี กองทุนประกันสังคมบัญชีที่ 1 เป็นบางรายก่อน และยอมชำระเงินเพิ่มตามกฎหมาย วิธีการ จะหมุนเวียนเช่นนี้เรื่อยไป สำหรับการออกใบเสร็จรับเงินให้นายจ้างนาย ก. จะใช้ใบเสร็จรับเงินจำนวน 2 เล่ม เล่มหนึ่งเป็นใบเสร็จรับเงิน (ที่ไม่ถูกต้อง) ใช้เฉพาะออกให้กับนายจ้างที่ชำระเป็นเช็คและเงินสด โดยรับ

ชำระด้วยตนเอง และจะไม่นำเงินฝากธนาคารตามระเบียบของสำนักงาน ส่วนอีกเล่มหนึ่งเป็นใบเสร็จรับเงินที่ถูกต้องและใช้ในการปฏิบัติงานในสำนักงาน ซึ่งจะออกให้กับนายจ้างที่ชำระเป็นเช็คหรือเป็นเงินสดและหากเจ้าหน้าที่คนอื่นรับชำระเงินจากนายจ้างแทนก็จะใช้ใบเสร็จเล่มนี้ เมื่อสิ้นวันนาย ก. จะคำนวณจำนวนเงินที่ตนเองจะนำฝากธนาคารในวันนั้น รวมถึงเงินสดที่นายจ้างรายที่นาย ก. ได้นำเงินไปใช้ ส่วนตัวก่อนแล้วทยอยนำส่ง (พร้อมเงินเพิ่มกรณีชำระไม่ทันตามที่กฎหมายกำหนด (ถ้ามี)) เพื่อหักลบหนี้ที่ตนเองนำไปใช้ก่อน แล้วจึงออกใบเสร็จรับเงินใหม่ในเล่มนี้ ต้นฉบับนาย ก. จะเก็บไว้เอง สำเนาใบเสร็จรับเงินในเล่มนี้ใช้เป็นหลักฐานการลงบัญชีโดยเริ่มทำตั้งแต่ เดือนตุลาคม 2535 - มีนาคม 2536

จากการตรวจสอบพบว่านาย ก. ไม่นำส่งเงินสมทบที่นายจ้างมาชำระเข้าบัญชีเงินกองทุนประกันสังคมบัญชีที่ 1 เป็นเงิน 771,375.86 บาท โดยแยกเป็น

เงินสมทบของเดือนตุลาคม 2535	107,853.60 บาท.
เงินสมทบของเดือนพฤศจิกายน 2535	114,486.76 บาท.
เงินสมทบของเดือนธันวาคม 2535	182,193.90 บาท.
เงินสมทบของเดือนมกราคม 2536	283,685.40 บาท.
เงินสมทบของเดือนกุมภาพันธ์ 2536	83,156.20 บาท.

นอกจากนี้ยังมีเงินเพิ่มตามกฎหมายที่นาย ก. นำส่งไม่ครบเป็นเงิน 3,344.04 บาท

ทางจังหวัดได้จัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงิน และใบสำคัญรับเงิน แต่การเบิกใช้ไม่ได้ให้ผู้เบิกลงลายมือชื่อเบิกตามระเบียบ

อนึ่ง นาย ก. ได้ให้การรับสารภาพทุกข้อกล่าวหา และทางสำนักงานประกันสังคม ได้มีคำสั่งไล่นาย ก. ออกจากราชการ

ข้อสังเกต จากการสอบประวัตินาย ก. จากผู้ร่วมงานของนาย ก. พบว่านาย ก. ชอบเล่นการพนัน

บทที่ 5

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเรื่องการหามาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในสำนักงานประกันสังคมจังหวัด จากข้อมูลเอกสาร ระเบียบข้อบังคับ กฎหมาย รายงาน กรณีศึกษา การสัมภาษณ์ และสังเกตการณ์ สามารถวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นที่สำคัญ 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 แนวทางการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบที่เกิดจาก

ก. ด้านอัตรากำลัง

ข. ด้านกิจกรรมการบริการ

ประการที่ 2 แนวทางในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

แนวทางการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ที่เกิดจาก

ก. ด้านอัตรากำลัง

จากมาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ เพื่อชดเชยอัตรากារเพิ่มค่าใช้จ่ายด้านบุคคล ให้นำหน่วยงานที่มีขนาดเล็กและมีประสิทธิภาพ ประกอบกับนโยบายกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมให้มีการขยายงานประกันสังคมให้ครอบคลุมประชาชนอย่างกว้างขวาง สำนักงานประกันสังคมจึงได้มีการปรับเปลี่ยนบทบาท ระบบการทำงาน โดยมีการนำระบบงานคอมพิวเตอร์และการจัดจ้างพนักงานประกันสังคมมาช่วยในการปฏิบัติงาน จัดหน่วยงานบริการเคลื่อนที่ หรือ จัดตั้งสำนักงานสาขา เขต เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่ายในการติดต่อกับสำนักงานประกันสังคม เพื่อสนองต่อนโยบาย

ของรัฐและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม แม้ว่าจะมีการปรับบทบาท ระบบการทำงานดังกล่าวข้างต้นแล้ว เนื่องจากสำนักงานประกันสังคม มีการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายถึง 2 ฉบับ คือ จากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ซึ่งได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินสมทบ จ่ายเงินทดแทนและประโยชน์ทดแทน ตรวจสอบและดำเนินการให้นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตน ปฏิบัติตามกฎหมายกองทุนประกันสังคม และกฎหมายกองทุนเงินทดแทน จะเห็นได้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก หากเจ้าหน้าที่ขาดจริยธรรมในการทำงานแล้ว ก็อาจจะใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้ จากการศึกษาพบว่าปัญหาด้านอัตราค่าจ้างที่จำกัดมีส่วนทำให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบดังประเด็นต่อไปนี้

1. ตามที่กองการเจ้าหน้าที่ได้วิเคราะห์กรอบอัตราค่าจ้าง เพื่อให้เหมาะสมกับปริมาณงาน สภาพปัญหาข้อจำกัดต่าง ๆ แล้ว แต่ก็ยังมีตำแหน่งว่างที่ยังไม่สามารถสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งที่ว่างได้ แม้ว่าสำนักงานประกันสังคม จะมีนโยบายรับโอนข้าราชการจากหน่วยงานต่าง ๆ แล้วก็ตามจากปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ข้าราชการ 1 คน ปฏิบัติงานหลายฝ่าย โดยเฉพาะจังหวัดขนาดเล็ก การมอบหมายงานจะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของประกันสังคมจังหวัด เพื่อความเหมาะสมของแต่ละจังหวัดเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่ข้าราชการ หากข้าราชการที่ได้รับมอบอำนาจดังกล่าวขาดคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ก็จะมีโอกาสในการใช้อำนาจ หน้าที่โดยมิชอบหาประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้องเพิ่มสูงขึ้น

2. จากการศึกษาพบว่าจากสภาพปัญหาที่ข้าราชการจะต้องรับผิดชอบคนเดียวทุกงานในฝ่าย ซึ่งตามข้อเท็จจริงการปฏิบัติงานบางขั้นตอน ควรจะแยกเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานเพื่อเป็นการตรวจสอบในระบบซึ่งกันและกัน (Check Balance) ก่อนจะถึงขั้นตอนตรวจสอบสุดท้ายจากหัวหน้าฝ่ายหรือประกันสังคมจังหวัดเช่น จากกรณีศึกษา ผู้กระทำผิดมี

หน้าที่รับผิดชอบงานในฝ่ายการเงินและบัญชี ทำหน้าที่ตั้งแต่การรับชำระเงินสมทบจากนายจ้าง การนำเงินฝากธนาคารรวมไปถึงงานบัญชีของฝ่ายจึงพบช่องทางในการทุจริตโดยยกยอกเงินที่ได้นำไปใช้ส่วนตัวก่อน แล้วจึงหมุนเวียนเงินที่ได้รับชำระใหม่ไปฝากธนาคารเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้

ข. ด้านกิจกรรมการบริการ

เป็นการศึกษา และวิเคราะห์กิจกรรมการบริการของฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ฝ่ายประโยชน์ทดแทน และฝ่ายการเงินและบัญชี สามารถสรุปแนวทางการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งที่ได้รับผิดชอบไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยแยกตามฝ่ายต่างๆ ดังนี้

ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ

พบว่ามีแนวทางในการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังนี้

(1) เนื่องจากจำนวนของสถานประกอบการในเขตพื้นที่ของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด มีจำนวนมาก นายจ้างบางรายก็ยังไม่ทราบถึงข้อกำหนด บางรายทราบ แต่ก็หลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถแจ้งให้ผู้ประกอบการทุกรายภายในเขตพื้นที่ขึ้นทะเบียนนายจ้างได้ครบทั้งหมดจึงเป็นโอกาสให้พนักงานเจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติ ในการเข้าไปตรวจสถานประกอบการของนายจ้างเพื่อให้นายจ้างมาขึ้นทะเบียนนายจ้าง โดยละเว้นไม่เข้าไปตรวจในสถานประกอบการของนายจ้างที่ให้ผลประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ อันเป็นการละเว้นการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

(2) การรับแจ้งข้อมูลจากนายจ้างโดยมีการบันทึกลงในฐานข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริง เช่น เรื่องจำนวนของลูกจ้าง สถานประกอบการแห่งนั้นมีจำนวนลูกจ้างรวม 300 คน แต่เจ้าหน้าที่บันทึกลงในฐานข้อมูลว่า สถานประกอบการแห่งนั้น มีจำนวนลูกจ้างเพียง 250 คน เพื่อให้ นายจ้างจ่ายเงินสมทบในส่วน of นายจ้างเพียง 250 คน แทนที่จะต้องจ่ายตามจำนวนลูกจ้างทั้งหมด คือ 300 คน อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง

(3) การกำหนดอัตราเงินสมทบของกองทุนเงินทดแทน ตามประเภทของกิจการโดยกฎหมายกำหนดให้จ่ายเงินสมทบในอัตรา 0.2-2 % ขึ้นอยู่กับอัตราความเสี่ยงภัยของประเภทกิจการนั้นๆ หากกิจการนั้นดำเนินธุรกิจหลายประเภทพนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้ดุลพินิจกำหนดประเภทของกิจการว่าเป็นประเภทที่มีความเสี่ยงภัยน้อย เพื่อช่วยเหลือให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตราต่ำ

(4) การเรียกเก็บเงินสมทบย้อนหลังพร้อมเงินเพิ่ม ตามกฎหมายไม่ตรงกับความจริง ในกรณีที่มีการตรวจสอบพบว่าสถานประกอบการมีลูกจ้างครบ 10 คน มาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่ยังมีได้ขึ้นทะเบียน ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้สถานประกอบการขึ้นทะเบียนนับตั้งแต่วันที่มียูกจ้างครบ 10 คนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถบันทึกข้อมูลว่าสถานประกอบการนั้นๆ เพิ่งจะเข้าหลักเกณฑ์ของกฎหมายในการขึ้นทะเบียนซึ่งไม่ตรงกับข้อเท็จจริงเพื่อช่วยเหลือให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบและเงินเพิ่มน้อยกว่าความเป็นจริงหรือไม่ต้องจ่ายเงินเพิ่มเลย

(5) การที่พนักงานเจ้าหน้าที่รับชำระเงินสมทบจากนายจ้างในขณะที่ออกไปปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบสถานประกอบการของนายจ้าง ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามระเบียบแต่เนื่องจากความไว้วางใจของนายจ้างที่มีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ประกอบกับนายจ้างไม่มีเวลาหรือไม่สะดวกที่จะมาชำระด้วยตนเอง จึงเป็นช่องทางให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยกยอดเงินดังกล่าวไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัวก่อนแล้วจึงนำเงินไปชำระที่ฝ่าย การเงินของสำนักงานที่หลังเมื่อสามารถหาเงินมาหมุนเวียนได้

(6) พนักงานเจ้าหน้าที่ แก้อไข เปลี่ยนแปลงรายการในฐานข้อมูลโดยผลการทำให้ฐานข้อมูลในเรื่องต่างๆ เช่น จำนวนลูกจ้างไม่ตรงกับความเป็นจริง

(7) การที่พนักงานเจ้าหน้าที่แนะนำให้คำปรึกษาในลักษณะให้นายจ้างเสี่ยงไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายในเรื่องต่างๆ เช่น

- ให้นายจ้างจัดทำบัญชีเงินเดือนของลูกจ้าง จำนวน 2 ชุด โดยชุดหนึ่งเป็นไปตามความเป็นจริง ส่วนอีกชุดหนึ่งจำนวนเงินเดือน จำนวนลูกจ้าง น้อยกว่าความเป็นจริง เพื่อประโยชน์ในการจ่ายเงินสมทบน้อยกว่าที่จะต้องจ่ายตามกฎหมาย

- แจ้งรายชื่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งมีได้เป็นลูกจ้างว่าเป็นลูกจ้างของ นายจ้างโดยยอมเสียเงินสมทบตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายในฐานะผู้ประกันตน เมื่อเห็นว่าการจ่ายเงินสมทบจนครบที่จะเกิดสิทธินั้นแล้ว สิทธิที่ได้รับมากกว่าเงินสมทบที่จ่ายไป เช่นกรณีการจ่ายเงินสมทบเพื่อรับสิทธิในการคลอดบุตรของผู้ประกันตนหญิงจะต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน หากนายจ้างเริ่มจ่ายเงินสมทบให้เพียงพอแก่การเกิดสิทธิซึ่งอัตราเงินสมทบสูงสุดที่นายจ้างและผู้ประกันตนจะต้องจ่ายฝ่ายละไม่เกิน 225 บาท จากอัตราค่าจ้าง 15,000 บาท แล้วบุคคลที่แจ้งชื่อว่าเป็นลูกจ้างคลอดบุตรออกมาก็จะได้รับเงินค่าคลอดบุตรเหมาจ่าย 4,000 บาท และเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อคลอดบุตร เหมาจ่ายอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นเวลา 90 วัน ซึ่งในกรณีนี้เมื่อลูกจ้างนำเอกสารมารับเงินจากสำนักงานประกันสังคมแล้ว ในเดือนต่อไปนายจ้างก็จะแจ้งชื่อลูกจ้างดังกล่าวได้ลาออกจากการทำงาน จึงไม่ต้องส่งเงินสมทบอีกต่อไป

- ในการคำนวณเงินเดือนของลูกจ้างเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร จะใช้ฐานเงินเดือน 3 เดือน ก่อนการคลอด หากเจ้าหน้าที่แนะนำให้มีการเพิ่มเงินเดือนในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อให้ผู้ประกันตนมีฐานเงินเดือนในการคำนวณ เพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนสูงขึ้น ผู้ประกันตนก็จะได้รับสิทธิเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน

(8) ในงานฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ จะมีงานด้านประสานการแพทย์ ให้ผู้ประกันตนเลือกสถานพยาบาล การออกบัตรรับรองสิทธิรักษาพยาบาลให้ผู้ประกันตน การขอเปลี่ยนสถานพยาบาลของผู้ประกันตน การประสานงานกับโรงพยาบาลเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลที่ผู้ประกันตนไม่ได้ใช้สิทธิตามบัตรรับรองสิทธิ การรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ประกันตน กรณีได้รับการรักษาหรือการบริการจากโรงพยาบาลที่ไม่ดีเป็นต้น เนื่องจากปริมาณงานในด้านประสานการแพทย์ในแต่ละจังหวัดมีจำนวนมาก เพราะปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมได้ให้สิทธิผู้ประกันตนในการเลือกสถานพยาบาลเองแล้วแต่ความสะดวกของแต่ละบุคคล และยังมีข้อปัญหาที่จะต้องประสานความเข้าใจและขอความร่วมมือกับสถานพยาบาลด้วย สำนักงานประกันสังคมจังหวัดจึงจัดตั้งเป็นฝ่ายภายในของสำนักงานเรียกชื่อว่า ฝ่ายทะเบียนและประสานการแพทย์ การใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งนี้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจึงอาจเกิด

ขึ้นได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้รับผลตอบแทนจากสถานพยาบาล เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการชักชวนผู้ประกันตนให้เลือกสถานพยาบาลที่ตนมีส่วนได้รับผลประโยชน์ เนื่องจากสำนักงานประกันสังคมใช้ระบบการเหมาจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้แก่สถานพยาบาล ปีละ 800 บาท/ผู้ประกันตน 1 คน หากสถานพยาบาลใดมีผู้เลือกใช้สถานพยาบาลมากก็จะมีรายได้มากตามจำนวนผู้ประกันตน

ฝ่ายประโยชน์ทดแทน

พบว่ามีแนวทางในการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ดังนี้

(1) กรณีการส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนนอกกองทุนเงินทดแทน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้วินิจฉัยสั่งให้นายจ้างเป็นผู้จ่ายประโยชน์ทดแทน เนื่องจากนายจ้างมีลูกจ้างไม่ครบ 10 คน ตามที่กฎหมายกำหนดให้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคม ในกรณีนี้พนักงานเจ้าหน้าที่อาจช่วยเหลือนายจ้างโดยวินิจฉัยให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างน้อยกว่าความเป็นจริงตามสิทธิที่ควรจะได้รับตามกฎหมายเมื่อได้รับสินบนจากนายจ้าง

(2) การวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงเป็นการช่วยเหลือให้ลูกจ้างได้รับสิทธิตามกฎหมายที่มากกว่าเมื่อลูกจ้างเสนอผลประโยชน์ให้ เช่น กรณีที่ลูกจ้างประสบอุบัติเหตุในขณะที่ไปธุระส่วนตัว แต่เจ้าหน้าที่ วินิจฉัยว่าเกิดอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทนกรณีที่ลูกจ้างหยุดงานเกิน 3 วัน ก็จะได้ค่าตอบแทนจากการขาดรายได้ 60% ของค่าจ้าง และค่ารักษาพยาบาลตามความเป็นจริงและจ่ายไม่เกิน 35,000 บาท ต่อการประสบอันตราย 1 ครั้ง แต่หากว่าวินิจฉัยตามข้อเท็จจริง จะได้สิทธิประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม เพียงค่ารักษาพยาบาล เพราะกรณีหยุดงานลูกจ้างจะได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมต่อเมื่อได้ใช้สิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานจากนายจ้าง 30 วันก่อน แล้วจึงจะมารับจากสำนักงานประกันสังคมได้

(3) เจ้าหน้าที่ขอสิ่งตอบแทนในการดำเนินการให้รวดเร็วขึ้น โดยอาจมีการตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลของบริษัท หรือ ผู้ประกันตนว่าจะดำเนินเรื่องขอเบิกประโยชน์ทดแทนให้ แล้วเรียกร้อยค่าตอบแทนในการดำเนินเรื่อง (อาจเกิดขึ้นในกรณีที่มีผู้ประกันตนยื่นคำขอเบิกรับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินจำนวนมากแล้วต้องการดำเนินเรื่องเร็ว หรือในกรณีที่ Case นั้นมีปัญหามาก ต้องอาศัยการประสานงานและการดำเนินการที่ยุ่งยากเป็นพิเศษ)

(4) เนื่องจากระบบฐานข้อมูล ในคอมพิวเตอร์ของสำนักงานประกันสังคมยังไม่สมบูรณ์ การตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการจ่ายเงินสมทบของผู้มาใช้สิทธิรับประโยชน์ทดแทน ยังไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพอาจเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลของบริษัทหรือผู้ประกันตนหรือทายาท แจ้งข้อมูลเท็จ เช่นกรณีตาย ผู้ประกันตน จะต้องจ่ายเงินสมทบแล้วไม่น้อยกว่า 1 เดือน ภายในระยะเวลา 6 เดือน ก่อนวันถึงแก่ความตาย ทายาทจึงได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม กรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม เจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลของบริษัทและทายาท อาจร่วมมือกันแจ้งชื่อผู้ประกันตนเพิ่มแล้วจ่ายเงินสมทбы้อนหลัง เพื่อจะได้รับสิทธิประโยชน์ค่าทำศพ 20,000 บาท

(5) กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย เนื่องจากการทำงาน หากสูญเสียอวัยวะบางส่วนของร่างกาย ทุพพลภาพ ตายหรือสูญหาย ลูกจ้างหรือทายาทจะได้รับค่าทดแทนร้อยละ 60 ของค่าจ้างเป็นรายเดือน แล้วแต่กรณี เช่นกรณีทุพพลภาพ จะได้ค่าทดแทนจ่ายตามประเภททุพพลภาพ ไม่เกิน 15 ปี หากกรณีเสียชีวิตหรือสูญหาย จะได้ค่าทดแทนร้อยละ 60 ของค่าจ้าง มีกำหนด 8 ปี ปกติสำนักงานประกันสังคม จะส่งจ่ายให้ผู้มีสิทธิรับเป็นรายเดือน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่อาจขออนุมัติจ่ายค่าทดแทนในคราวเดียวซึ่งกรณีสูญเสียอวัยวะบางส่วนของร่างกาย จะอนุมัติจ่ายให้คราวเดียวเต็มจำนวนได้ทุกราย แต่หากกรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย หรือสูญหาย จะอนุมัติจ่ายให้คราวละ 1 ปี หรือตามความจำเป็นเท่านั้น แต่จะไม่อนุมัติจ่ายเต็มจำนวนทั้งหมด ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่มีคุณธรรมเพียงพอแทนที่จะให้คำแนะนำลูกจ้างหรือทายาทให้ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงได้ แต่ให้คำแนะนำเพื่อเรียกร้อยหรือต่อรองขอค่าตอบแทนในการแนะนำ แล้วจึงจะดำเนินการให้

ฝ่ายการเงินและบัญชี

พบว่า มีแนวทางในการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังนี้

(1) ในขั้นตอนการรับเงิน ซึ่งเงินจะเป็นสิ่งล่อใจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หลีกเลียงในการปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้ เช่น ได้รับชำระเงินแล้วจะต้องรับนำเงินที่ได้รับชำระไปฝากธนาคารเพื่อโอนเงินเข้าสู่ส่วนกลางในวันนั้น ยกเว้นกรณีที่นายจ้าง มาชำระเงินภายหลังธนาคารปิดทำการแล้ว เจ้าหน้าที่จะต้องจัดทำรายงานเงินสดคงเหลือประจำวัน แล้วในวันรุ่งขึ้นจะต้องรับนำเงินดังกล่าวฝากธนาคารทันที แต่เจ้าหน้าที่อาจใช้แนวทางดังกล่าวประพฤติมิชอบ โดยการได้รับชำระเงินจากนายจ้างแล้ว สามารถนำฝากธนาคารได้ทันภายในวันนั้น แต่อ้างว่านำเงินฝากธนาคารไม่ทัน แล้วนำเงินไปใช้เป็นการส่วนตัว ในวันรุ่งขึ้นเมื่อได้รับชำระเงินจากนายจ้างรายใหม่ จึงจะนำเงินที่ได้ไปฝากแทนหมุนเวียนเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ

ปกติการรายงานเงินสดคงเหลือประจำวัน จะมีกรรมการตรวจนับจำนวนเงินให้ตรงกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อย 3 คน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว กรรมการจะไม่ตรวจนับจำนวนเงิน เนื่องจากมีความเชื่อใจในเพื่อนร่วมงาน

(2) การที่พนักงานเจ้าหน้าที่นำไปเสร็จรับเงินของราชการมาใช้เป็นการส่วนตัว หรือออกไปเสร็จรับเงินที่มีใช้ของทางราชการให้แก่ นายจ้าง โดยมีได้นำไปเสร็จรับเงินดังกล่าวมาใช้เป็นหลักฐานทางการเงินและบัญชีจะตรวจพบการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบก็ต่อเมื่อฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบติดตามนายจ้างให้มาชำระหนี้ แต่นายจ้างได้นำไปเสร็จรับเงินมายืนยันว่าได้ชำระเรียบร้อยแล้ว

(3) ปกติสำนักงานประกันสังคมจะเบิกเงินสด เพื่อนำมาจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน หรือเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคมจะกำหนดวงเงินสดตรงจ่ายคงเหลือสิ้นวันไม่เท่ากันแล้วแต่จำนวนปริมาณงาน เช่น จังหวัดเชียงใหม่ นครราชสีมา กำหนดเงินสดตรงจ่ายคงเหลือสิ้นวันแต่ละกองทุนจังหวัดละ 100,000 บาท

กรณีนี้พนักงานเจ้าหน้าที่อาจร่วมกันทุจริต โดยนำเงินสดตรงจ่ายไปใช้แต่เวลาจัดทำรายงานเงินสดตรงจ่ายคงเหลือสิ้นวัน ยอดเงินจะไม่ตรงกับจำนวนเงินที่มีอยู่จริง

บางครั้งอาจเกิดจากผู้บังคับบัญชาขอยืมเงินจากเงินสดตรงจ่ายไปใช้ก่อนแล้ว ให้เจ้าหน้าที่จัดทำรายงานเท็จซึ่งไม่ตรงกับความเป็นจริง

(4) เจ้าหน้าที่การเงินอาจบริการผู้มีสิทธิที่จะได้รับเงินทดแทนหรือประโยชน์ทดแทนจากสำนักงานประกันสังคม โดยรับมอบฉันทะแล้วรับเงินสดจากสำนักงานนำไปให้ที่บ้านแต่จะหักเงินที่ได้รับไว้ส่วนหนึ่งเป็นค่าบริการ (กรณีนี้เจ้าหน้าที่ในฝ่ายอื่น ๆ ก็สามารถกระทำได้)

จากการศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ที่เกิดจากด้านอัตราค่าจ้างและด้านกิจกรรมการบริการ พบว่ามีสาเหตุที่สำคัญ โดยแยกเป็น 2 ประเด็นได้แก่

- ก. สาเหตุหลัก
- ข. สาเหตุรอง
- ค. สาเหตุหลัก

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบมีสาเหตุมาจาก

- (1) อำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามตำแหน่ง ซึ่งสามารถจะเอื้อประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง ลูกจ้างได้
- (2) ผู้บังคับบัญชา ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของระบบการตรวจสอบที่กำหนดไว้ในระเบียบข้อบังคับของสำนักงานประกันสังคม

ข. สาเหตุรอง

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลพบว่านอกจากสาเหตุหลักข้างต้นแล้ว ยังมีสาเหตุรองที่มีส่วนสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังนี้

- (1) สาเหตุจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานขาดคุณธรรมประจำใจ ขาดจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่มีความซื่อสัตย์

(2) สาเหตุจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานใช้จ่ายฟุ่มเฟือยด้านอุปโภค บริโภค จึงต้องคืนเงินด้วยวิธีการทุจริต

(3) สาเหตุจากการที่ผู้บังคับบัญชาช่วยผู้กระทำผิด หรือไม่พิจารณาลงโทษ ทางวินัย จึงเป็นตัวอย่างให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้อื่นปฏิบัติตามเนื่องจากไม่เกิดความเกรงกลัวว่า จะ ถูกลงโทษ

(4) สาเหตุเกิดจากผู้บังคับบัญชาบกพร่องไม่กำกับดูแลให้เป็นไปตาม ระเบียบ ปฏิบัติที่กำหนดไว้

(5) สาเหตุจากสภาพสังคมโดยปัจจุบันเป็นสังคมวัตถุนิยม จึงพยายามที่จะ สรรหาสิ่งต่าง ๆ เพื่อให้เท่าเทียมกับผู้อื่น โดยไม่คำนึงถึงฐานะของตน

(6) สาเหตุจากเจ้าหน้าที่บางตำแหน่งมีอำนาจอิทธิพลมาก เนื่องจากอยู่ ประจำในตำแหน่งและประจำจังหวัดนั้นนานเกินควร

(7) สาเหตุเกิดจากผู้บังคับบัญชา กระทำผิดระเบียบแล้วไม่ถูกดำเนินการใด ๆ จึงเป็นตัวอย่างให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกระทำตาม

(8) สาเหตุจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความเกรงใจและเกรงกลัวผู้บังคับ บัญชา จึงมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบแสวงหาประโยชน์ให้แก่ผู้บังคับบัญชา หรือได้รับผล ประโยชน์ด้วย

(9) สาเหตุจากเจ้าหน้าที่ประพฤติคนเสเพล ชอบเล่นการพนัน ดื่มสุราเป็น ประจำ จนมีหนี้สินล้นพ้นตัว

(10) สาเหตุจากญาติ พี่น้อง พวกพ้อง ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นขอความช่วยเหลือ

แนวทางในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

จากการสัมภาษณ์กับข้อมูลจากผู้มีหน้าที่ตรวจสอบระดับหัวหน้าฝ่าย ประกัน สังคมจังหวัด และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสามารถ สรุปแนว ทางในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ได้ดังนี้

(1) การจัดทำรายงานทุกสิ้นวันของฝ่ายต่าง ๆ ถือว่าเป็นระบบตรวจสอบ

ที่ดีในการตรวจสอบการทำงานของแต่ละฝ่าย แต่หากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและผู้มีหน้าที่ตรวจสอบ ปล่องปลดละเลยไม่เคร่งครัดต่อหน้าที่ ก็จะทำให้เกิดช่องทางการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ฉะนั้นหัวหน้าฝ่ายและประกันสังคมจังหวัดซึ่งมีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการทำงานจะต้องตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบ ขั้นตอนที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดไว้ อย่างเคร่งครัด และควรกำชับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งตาม ระเบียบ ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนโดยเคร่งครัด มิใช่เพียงแต่ลงลายมือชื่อโดยไม่มีตรวจสอบหรือ เพราะความเชื่อใจเกรงใจ

(2) ระบบการควบคุมเบิกจ่ายเอกสารที่สำคัญของแต่ละฝ่าย เช่น การเบิกจ่าย ใบเสร็จรับเงิน ใบสำคัญรับเงิน เช็ค เป็นต้น ซึ่งปกติผู้รับผิดชอบจะจัดทำสมุดคุมการเบิก-จ่ายเอกสารดังกล่าว เมื่อมีผู้ขอเบิกจะต้องมีรายการขอเบิกและลงลายมือชื่อในแบบฟอร์ม ขอเบิกเอกสาร หัวหน้าฝ่ายและประกันสังคมจังหวัดควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ดำเนินการอย่างเคร่งครัดตามระเบียบและควรมีการตรวจสอบประจำสัปดาห์หรือประจำเดือน ว่าเอกสารคงเหลือตรงกับสมุดคุมการเบิก-จ่ายหรือไม่ และแต่ละเล่มมีความสมบูรณ์ หรือไม่ เพื่อป้องกันในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ยกเอกสารไปใช้ในทางมิชอบ และการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ รับผิดชอบควบคุมการเบิก-จ่ายเอกสาร ควรแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการดำเนินการ ไม่ควรให้ฝ่ายที่ต้องใช้เอกสารจัดทำทะเบียนคุมการเบิก-จ่ายเอง

(3) การมอบหมายงานแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ไม่ควรมอบหมายงานให้แก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการในการรายงานตรวจสอบเพียงคนเดียว อย่างน้อยควรมอบหมายงานให้แก่เจ้าหน้าที่ 2 คนรับผิดชอบในงานที่สามารถตรวจสอบ ซึ่งกันและกันได้ (Check Balance) และในการมอบหมายงานจะต้องมีความชัดเจน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง

(4) หัวหน้าฝ่าย/ประกันสังคมจังหวัดควรหมั่นตรวจสอบดูแล การปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ว่าได้มีการปฏิบัติงานตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือไม่มีการเรียกร่องผล ประโยชน์จากผู้มาใช้บริการในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดหรือไม่ และหากมีเรื่องร้องเรียน ในกรณีดังกล่าว จะต้องเร่งดำเนินการตรวจสอบหาข้อเท็จจริงในทันที

(5) หัวหน้าฝ่าย/ประกันสังคมจังหวัด ควรทราบข้อมูลเบื้องต้นของผู้ได้บังคับบัญชาแต่ละคนเช่น บิดา/มารดา สามี/ภรรยา บุตร ฐานะทางครอบครัว งานอดิเรก กลุ่มเพื่อนฝูง ทักษะคติในการทำงาน เป้าหมายของชีวิต เป็นต้น เพื่อประกอบการวิเคราะห์ พฤติกรรมของผู้ได้บังคับบัญชา พร้อมทั้งหมั่นสอบถาม รับฟังข้อมูลความเป็นอยู่และให้คำปรึกษา แนะนำการแก้ไขปัญหาที่แต่ละคนประสบอยู่ ซึ่งถือว่าเป็นคุณสมบัติส่วนหนึ่งของนักปกครองที่ดี และยังเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ที่มีปัญหา หลงผิดในการแก้ไขปัญหาโดยใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางมิชอบ

(6) ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ทุกคนในสำนักงาน มีจิตสำนึกในการให้บริการ (Service Mind) มีจรรยาบรรณข้าราชการ และจริยธรรมในการปฏิบัติงาน ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ในสำนักงานมีสิ่งเหล่านี้แล้ว การใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ก็จะไม่เกิดขึ้น แม้ว่าจะมีช่องทางที่สามารถจะกระทำได้อีกก็ตาม

(7) ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตน และประชาชนทั่วไปทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนในเรื่องงานประกันสังคม เนื่องจากขณะนี้ยังมีผู้ที่ไม่ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนในเรื่องงานประกันสังคมอีกเป็นจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ขาดคุณธรรมสามารถใช้เป็นแนวทางในการเรียกร้องผลประโยชน์ให้แก่ตนเองได้

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุป

การศึกษาเรื่อง การหามาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สาเหตุของการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ และเพื่อหามาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย รายงาน กรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริงในสำนักงานประกันสังคม การสัมภาษณ์ รวมทั้ง การสังเกตการณ์ และประสบการณ์ที่ได้รับในขณะที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกอง การเจ้าหน้าที่ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลแยกเป็นประเด็นที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก แนวทางการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบที่เกิดจาก ด้านอัตราค่าจ้าง และ ด้านกิจกรรมการบริการ ประการที่สอง แนวทางในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

แนวทางการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบที่เกิดจากด้านอัตราค่าจ้างและด้านกิจกรรมการบริการ พบว่ามีสาเหตุสำคัญแยกเป็น สาเหตุหลักและสาเหตุรองใจ โดยสาเหตุหลักมาจากอำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามตำแหน่ง และการที่ผู้บังคับบัญชาไม่ตระหนักถึงความสำคัญของระบบการตรวจสอบที่กำหนดไว้ในระเบียบข้อบังคับของสำนักงานประกันสังคม ส่วนสาเหตุรองใจที่มีส่วนสนับสนุนให้มีการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ขาดคุณธรรมประจำใจ ขาดจิตสำนึก ไม่มีความซื่อสัตย์ ใช้จ่ายฟุ่มเฟือยติดการพนัน ผู้บังคับบัญชาบกพร่องไม่กำกับดูแลให้เป็นไปตามระเบียบ เป็นต้น และแนวทางในการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหา

ประโยชน์โดยมิชอบ ที่ได้จากการสัมภาษณ์ เก็บข้อมูลจากผู้มีหน้าที่ตรวจสอบและปฏิบัติงานในสำนักงานประกันสังคมจังหวัด ได้แก่ การที่ผู้มีหน้าที่ตรวจสอบและผู้ปฏิบัติงานจะต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด การส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ทุกคนในสำนักงานมีจิตสำนึกในการให้บริการ (Service Mind) มีจรรยาบรรณและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน และควรมีการประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนในเรื่องงานประกันสังคม เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่เรียกร้องผลประโยชน์ได้

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่พบสามารถนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้ดังนี้

6.2.1 แนวทางด้านนโยบายของสำนักงานประกันสังคม

(1) กำหนดให้แผนการออกตรวจงาน ณ สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สาขา และเขต ของกองต่างๆ ที่รับผิดชอบอยู่ และแผนการออกตรวจของผู้ตรวจราชการกรมอยู่ในแผนงานเดียวกัน เพื่อให้การตรวจราชการของสำนักงานประกันสังคม เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(2) กำหนดให้ สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สาขา เขต จัดทำแผนภูมิการแบ่งงาน พร้อมทั้งระบุเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ผู้มาติดต่อกับสำนักงานจะได้ทราบว่าใครมีหน้าที่รับผิดชอบอะไรบ้าง ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการประชาสัมพันธ์ สำนักงานและป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานนั้น ๆ ไปแอบอ้างเรียกร้องผลประโยชน์

(3) ในการจัดสัมมนาประกันสังคมจังหวัด ควรเน้นความสำคัญในเรื่องจริยธรรม และการควบคุมตรวจสอบงานอย่างมีประสิทธิภาพ

(4) ในการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานแต่ละหลักสูตร ให้เพิ่มชั่วโมงจริยธรรม เพื่อปลูกจิตสำนึกที่ดีให้แก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

(5) พัฒนาบุคลากรให้สามารถทำงานสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันในพื้นที่ได้ เพื่อมิให้เกิดความเบื่อหน่ายในการทำงานและเกิดการสร้างฐานอำนาจในตำแหน่ง

(6) กำหนดให้มีการประชุมร่วมระหว่างเลขาธิการ รองเลขาธิการ และผู้ตรวจราชการกรม เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น รับทราบปัญหาที่ตรวจพบ และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไปนอกเหนือจากรายงานการตรวจราชการที่ผู้ตรวจราชการกรมนำเสนอในแต่ละครั้ง

(7) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศควรเร่งดำเนินการให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยเร็ว เพื่อระบบการตรวจสอบฐานข้อมูลจากส่วนกลางจะได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ช่วยลดภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในจังหวัด สาขา เขต เป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องปริมาณงานไม่สมดุลย์กับจำนวนบุคลากร

(8) เพิ่มสวัสดิการให้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้าง พนักงานประกันสังคม เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบอันเกิดจากสาเหตุความเป็นอยู่ของครอบครัว ปัญหาทางเศรษฐกิจก็จะได้ไม่เกิดขึ้น เช่น โครงการกู้ยืมเงินฉุกเฉิน โครงการกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา รวมถึงการศึกษาของบุตร

(9) จัดตั้งตู้ ปณ. รับเรื่องร้องเรียนจากลูกจ้าง นายจ้าง ผู้ประกันตน เกี่ยวกับการใช้บริการ และการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบในการหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม และประชาสัมพันธ์ทางสื่อสารมวลชนให้ทราบโดยทั่วกัน

6.2.2 แนวทางในการตรวจงานสำนักงานประกันสังคมจังหวัด

(1) กำหนดแผนการออกตรวจราชการ ให้สอดคล้องกับแผนการออกตรวจงานของกอง เนื่องจากเจ้าหน้าที่กองมีความรู้ ความชำนาญ เฉพาะเรื่องที่ตรวจสอบ เมื่อตรวจพบปัญหา ผู้ตรวจราชการกรมจะได้ให้คำปรึกษาแนะนำในการแก้ไขปัญหาได้ในทันที และจะได้นำปัญหาที่ได้รับประมวลเป็นข้อมูลเพื่อป้องกันในจังหวัดอื่น ๆ ต่อไป

(2) จัดทำตารางให้คะแนนในหัวข้อการตรวจงานแต่ละงาน เช่น คะแนนความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสำนักงาน ระบบการจัดเก็บเอกสาร ระบบการให้บริการแก่ผู้มาติดต่อ ระบบการประชาสัมพันธ์งานของสำนักงานเป็นต้น เพื่อนำคะแนนที่ได้ใน

แต่ละจังหวัดมาเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการตรวจติดตามครั้งต่อไป และสามารถใช้เป็นข้อมูลในการประเมินผลการควบคุมภายในของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดแต่ละจังหวัดได้

(3) จัดทำแบบสอบถาม สํารวจความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดที่ไปตรวจเยี่ยมเกี่ยวกับสภาพปัญหาของงาน สิ่งที่ต้องการความช่วยเหลือ หรือสิ่งที่ต้องการให้สำนักงานประกันสังคมแก้ไขปัญหา โดยแบบสอบถามไม่ต้องระบุชื่อและแจ้งให้ทราบว่าข้อมูลนี้จะเป็นความลับ เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้กล้าแสดงความคิดเห็นและแจ้งเหตุที่ไม่ชอบมาพากลในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดที่ตนอยู่ให้ทราบ ผู้ตรวจราชการกรม จะได้นำปัญหาดังกล่าวที่ได้รับมาแก้ไขต่อไป

(4) ทำความเข้าใจหน่วยงานที่จะตรวจสอบ โดยศึกษาข้อมูลจากกองที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านบุคลากร ด้านรายงานต่าง ๆ ที่จังหวัดรายงานมายังกอง มีปัญหาอะไรบ้างที่จะต้องไปตรวจติดตาม เร่งรัดให้สำนักงานประกันสังคมจังหวัดดำเนินการต่อไป

(5) ร่วมประชุมหารือขั้นต้นในเรื่องที่ตรวจพบกับประกันสังคมจังหวัด เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย ในสำนักงานประกันสังคมจังหวัด เพื่อที่จะได้รับทราบปัญหาและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างถูกต้อง อีกทั้งทำให้เจ้าหน้าที่ในสำนักงานประกันสังคมจังหวัด มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายของตนเอง

(6) จัดทำแบบสอบถามเพื่อสุ่มตัวอย่างผู้มาใช้บริการในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดที่ไปตรวจราชการ เกี่ยวกับปัญหาในเรื่องการบริการที่ได้รับและมีเจ้าหน้าที่เรียกกรองผลตอบแทนใด ๆ หรือไม่

(7) ผู้ตรวจราชการควรมีนักวิชาการเป็นผู้ติดตาม 1-2 คน เพื่อช่วยเหลือในเรื่องของการเก็บข้อมูล ตรวจสอบข้อมูลบางงานที่สงสัย วิเคราะห์ข้อมูล เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามาและจัดตั้งเป็นที่มงานวิชาการเพื่อสนับสนุนงานตรวจราชการในสำนักผู้ตรวจราชการกรม ซึ่งบุคลากรดังกล่าวควรเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ ในงานหลักของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด

(8) กรณีที่ผู้ตรวจราชการกรมทราบข่าวว่าสำนักงานประกันสังคมจังหวัดใดมีปัญหาในการทุจริต (ไม่ว่าข่าวนั้นจะได้จากแหล่งใดก็ตาม) หากตรวจพบว่าข้อมูลดังกล่าวพออนุมูลความจริง ควรมีกำหนดการออกตรวจราชการในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดนั้นทันที เพื่อแก้ไขปัญหาโดยฉับพลัน ไม่ปล่อยให้ปัญหาดังกล่าวลุกลามใหญ่โตจนทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ใหญ่ในจังหวัดทราบข่าวทำให้เสียภาพพจน์ของสำนักงานประกันสังคม

(9) ในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดที่มีปัญหา เมื่อผู้ตรวจราชการกรมได้แนะนำแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้แล้ว ควรกำหนดระยะเวลาสำหรับการแก้ไข และออกตรวจราชการในสำนักงานประกันสังคมจังหวัดนั้นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อติดตามผลของการดำเนินการแก้ไขปัญหาว่าสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่ให้ไว้หรือไม่

บรรณานุกรม

- กองการเงินและบัญชีกองทุน สำนักงานประกันสังคม. "คู่มือการปฏิบัติงานการเงิน", 2540.
- กองการเงินและบัญชีกองทุน สำนักงานประกันสังคม. "ระบบบัญชีกองทุนประกันสังคม", 2540.
- กองเงินสมทบ สำนักงานประกันสังคม. "คู่มือการปฏิบัติงานเงินสมทบ", 2540.
- กองประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคม. "คู่มือวินิจฉัยประโยชน์ทดแทน", 2540.
- คณะอนุกรรมการการศึกษา สาเหตุและวิจัยปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สำนักงาน ป.ป.ป. "รายงานผลการวิจัย ปัญหา และสาเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ", 2530.
- เครือวัลย์ ลีมอภิชาติ และคณะ. "การวิจัยหามูลเหตุการกระทำผิดวินัย", สำนักงาน ก.พ., 2530.
- ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ และคณะ "อาชญากรรมเบื้องต้นกับกระบวนการยุติธรรม" กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดการพิมพ์พระนคร, 2531.
- แผนอัตรากำลัง 3 ปี สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รอบที่ 1 (ปีงบประมาณ พ.ศ.2539-2542)
- พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537
- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533
- พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537
- มลินี จุฑะรบ. "จิตวิทยาธุรกิจ" กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์, 2534.
- ยงยุทธ สารสมบัติ และคณะ. "มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามประพฤติมิชอบในวงราชการ", 2527.
- ระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วย การบริหารและจัดการพนักงาน พ.ศ.2540

วิชัย รูปชาติ. "การควบคุมคุณภาพระบบสารสนเทศ" เอกสารการสอนชุดวิชา 13314
หน่วยที่ 8-15 สาขาศิลปศาสตร์, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2534.

ศูนย์สารนิเทศ สำนักงานประกันสังคม. "ความรู้เบื้องต้นของกองทุนเงินทดแทน กองทุน
ประกันสังคม", 2538.

สุวิทย์ นิมน้อย กับคณะ. "อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา" กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์
คุณพินอักษรกิจ, 2527.

โสภกา ชูพิกุลชัย. "ความรู้เบื้องต้นทางจิตวิทยา" กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด
ศ.ส., 2529.

สำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม. "แนวการปฏิบัติงานวินิจฉัย
เงินทดแทน", 2540.

อรุณ รักธรรม. "ทฤษฎีองค์การและพฤติกรรมองค์การ" กรุงเทพมหานคร: เอส
แอนด์ จี กราฟฟิค, 2537.

อรุณ รักธรรม. "พฤติกรรมข้าราชการไทย" กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์,
2534.

อัมณพ ชูบำรุง. "ทฤษฎีอาญาวิทยา" กรุงเทพมหานคร: สำนักงานพิมพ์โอเดียนสโตร์,
2527.