

บทที่ 1

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับเป็นเวลา 13 ปี ตั้งแต่สำนักงานประกันสังคมเริ่มเปิดดำเนินการตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นมา สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 โดยคิดตามให้นายจ้างที่มีลูกจ้างครบจำนวน 20 คนขึ้นไปขึ้นทะเบียนนายจ้างทั้งในกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และกองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้ประกันตน และต่อมาเมื่อผ่านพ้นระยะ 3 ปี ได้มีการขยายผลการใช้บังคับในกิจการของ นายจ้าง หรือสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป มีนายจ้างและลูกจ้างขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนเพิ่มขึ้นตามลำดับจากสถิติครั้งแรกในปี 2534 มีนายจ้างขึ้นทะเบียน 32,255 แห่ง มีผู้ประกันตน 3.22 ล้านคน ต่อมาในปัจจุบันได้มีการขยายความคุ้มครองไปในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ตั้งแต่เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2545 ปรากฏว่าในปี 2545 มีนายจ้างขึ้นทะเบียนจำนวน 301,518 แห่ง มีผู้ประกันตน 6.90 ล้านคน และในปี 2546 มีนายจ้างขึ้นทะเบียน 316,053 แห่ง มีผู้ประกันตน 7.286 ล้านคน ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สถิติจำนวนสถานประกอบการและผู้ประกันตนปี 2534 - 2546 / กองทุนประกันสังคม

กองทุนประกันสังคม				
ปี พ.ศ.	พภ. (แห่ง)	พปค. (ราย)	เพิ่มขึ้น / ลดลง	
			พปค. (ราย)	%
2534	32,255	3,223,167		
2535	35,888	3,472,539	249,372	7.74
2536	55,623	4,623,607	1,151,068	33.15
2537	65,181	4,970,805	347,198	7.51
2538	73,604	5,184,441	213,636	4.30
2539	82,582	5,589,855	405,414	7.82
2540	90,656	6,084,822	494,967	8.85
2541	93,093	5,418,182	666,640	10.96
2542	100,360	5,679,567	261,385	4.82
2543	107,228	5,757,968	78,401	1.38
2544	110,814	5,865,208	107,240	1.86
2545	301,518	6,900,223	1,035,015	17.65
2546	316,053	7,286,444	386,221	5.60

ที่มา : ฝ่ายทะเบียนผู้ประกันตน กองเงินสมทบ สำนักงานประกันสังคม ข้อมูล ณ วันที่ 17 ก.ย. 2546

หมายเหตุ 1. จำนวนสถานประกอบการและผู้ประกันตนทั่วประเทศเป็นจำนวนข้อมูลสะสมและประมวลผลทุกสิ้นเดือน ณ วันสิ้นสุดของปีนั้น (ข้อมูลปี 2546 เป็นข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม) 2. ข้อมูลตั้งแต่ปี 2545 เป็นข้อมูลในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป 3. ไม่รวมผู้ประกันตนโดยสมัครใจ

ส่วนกองทุนเงินทดแทนมีนายจ้างขึ้นทะเบียนตามสถิติในปี 2534 เป็นจำนวน 19,346 ราย ให้ความคุ้มครองลูกจ้างทั้งหมด 2.75 ล้านราย จนกระทั่งปี 2546 มีนายจ้างขึ้นทะเบียน 293,260 ราย และคุ้มครองลูกจ้างทั้งหมด 6.89 ล้านราย ตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สถิติจำนวนนายจ้างและลูกจ้าง / กองทุนเงินทดแทน ปี 2534-2546

ปี พ.ศ.	นายจ้าง	ลูกจ้าง	เพิ่มขึ้น / ลดลง	
			ลูกจ้าง (ราย)	%
2534	19,346	2,751,868	-	-
2535	21,944	3,020,415	268,547	9.76
2536	34,772	3,355,805	335,390	11.10
2537	41,690	4,248,414	892,609	26.60
2538	49,860	4,903,736	655,322	15.43
2539	58,129	5,425,422	521,686	10.64
2540	61,533	5,825,821	400,399	7.38
2541	64,423	5,145,835	679,986	11.67
2542	69,946	5,321,872	176,037	3.42
2543	74,617	5,417,041	95,169	1.79
2544	79,235	5,544,436	127,395	2.35
2545	278,799	6,541,105	996,669	17.98
2546	293,260	6,893,718	352,613	5.39

ที่มา : ฝ่ายทะเบียนผู้ประกันตน กองเงินสมทบ สำนักงานประกันสังคม ข้อมูล ณ วันที่ 17 ก.ย. 2546

หมายเหตุ 1. จำนวนสถานประกอบการและผู้ประกันตนทั่วประเทศเป็นจำนวนข้อมูลสะสมและประมวลผลทุกสิ้นเดือน ณ วันสิ้นสุดของปีนั้น (ข้อมูลปี 2546 เป็นข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม)

2. ข้อมูลตั้งแต่ปี 2545 เป็นข้อมูลในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป
3. ไม่รวมผู้ประกันตนโดยสมัครใจ

ปัญหาที่เกิดขึ้นในการตรวจสอบติดตามให้นายจ้างขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ยังคงมีอยู่หลายประการ อันเกิดจากการติดตามนายจ้างแล้วพบว่ามีกรณีได้แจ้งในข้อกฎหมายถึงความป็นนายจ้าง และลูกจ้างตามกฎหมาย ปัญหาอันเกิดจากการจงใจหลีกเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ปัญหาอันเกิดจากความไม่เข้าใจในเจตนารมณ์ของกฎหมายทั้งสองฉบับที่จะให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างและเกิดผลเป็นสิทธิประโยชน์คุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนผู้ซึ่งเจ็บป่วยประสบอันตราย ทูพพลภาพ ตาย ทั้งจากที่มีเหตุอันเนื่องมาจากการทำงาน และที่มีสาเหตุอันไม่เนื่องจากการทำงาน จากผลการตรวจ

สถานประกอบการในปี พ.ศ. 2540 - 2546 หลังจากการตรวจสอบสถานประกอบการแล้วมีสถานประกอบการที่ดำเนินการขึ้นทะเบียนและปฏิบัติถูกต้องไปส่วนหนึ่ง แต่ก็ยังมีอีกส่วนหนึ่งซึ่งยังไม่ขึ้นทะเบียนให้ถูกต้อง ตามรายละเอียดตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ปี พ.ศ. 2540 - 2546

ปี พ.ศ.	รวม		ขึ้นทะเบียนแล้ว ปฏิบัติถูกต้อง	ไม่ปรับปรุง เงินสมทบ	ขึ้นทะเบียนแล้ว ปฏิบัติไม่ถูกต้อง	ไม่อยู่ในบังคับ ตามกฎหมาย
	สปก.(แห่ง)	ลูกจ้าง(คน)				
2540	16,017	534,911	3,199	-	6,530	6,288
2541	29,889	341,931	5,333	-	3,406	21,150
2542	25,702	454,415	4,299	-	4,421	16,982
2543	20,000	530,879	4,636	-	8,358	7,006
2544	35,636	1,426,191	18,092	-	14,950	2,594
2545	81,721	1,406,433	24,478	5,592	24,304	27,347
2546	42,234	2,024,140	16,435	6,573	15,203	4,023
(ม.ค.-ธ.ค.46)						
รวม	251,199	6,718,900	76,472	12,165	77,172	85,390

ที่มา : กองตรวจสอบ

ข้อมูล ณ วันที่ 23 กันยายน 2546

ปัญหาอีกประการหนึ่ง ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญในการดำเนินการของหลักการประกันสังคม คือ การจัดเก็บเงินสมทบกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน ซึ่งมีหนี้ค้างชำระเงินสมทบทั้งสองกองทุน การดำเนินการของหลักการประกันสังคมทั้งในส่วนกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทนจะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ดีเท่าที่ควรจะเป็นหากนายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบให้ครบจำนวนภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะมีผลต่อเสถียรภาพของกองทุนทั้งสองจำนวนหนี้และจำนวนนายจ้างหรือสถานประกอบการที่ค้างชำระเงินสมทบทั้งสองกองทุนมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 4 และ 5 ซึ่งมีแนวโน้มตัวเลขจำนวนนายจ้างผู้ประกันตนที่ค้างชำระเงินสมทบสูงขึ้น โดยเฉพาะในช่วงระยะวิกฤติเศรษฐกิจ ปี 2540 - 2545 ดังนี้

ตารางที่ 4 รายงานการค้างชำระหนี้เงินสมทบกองทุนประกันสังคมสิ้นสุดงวดค่าจ้าง
เดือนธันวาคม 2545 แยกตามปีที่เริ่มค้าง 2534 - 2545

ปี	สถานประกอบการ	ผู้ประกันตน	เงินสมทบที่ค้าง
	ราย	ราย	ล้านบาท
2534	43	751	14.10
2535	34	296	3.22
2536	90	6,376	17.13
2537	108	1,267	20.81
2538	230	2,663	34.13
2539	304	3,046	28.93
2540	3,333	69,109	236.42
2541	1,960	49,188	78.46
2542	2,196	48,801	129.39
2543	4,310	104,861	134.99
2544	10,654	212,745	757.21
2545	20,150	221,372	929.89

ที่มา : กองเงินสมทบ ข้อมูล ณ วันที่ 17 ก.ย. 46

ตารางที่ 5 แสดงจำนวนนายจ้างขึ้นทะเบียนกองทุนเงินทดแทน
เปรียบเทียบกับนายจ้างค้างเงินสมทบ ปี 2540 - 2545

ปี	จำนวนนายจ้าง ขึ้นทะเบียน (ราย)	หนี้ค้างชำระ		
		จำนวน (ราย)	ร้อยละของ นายจ้าง (ราย)	จำนวนเงิน (ล้านบาท)
2540	61,533	2,990		88.406
2541	64,423	3,074		99.697
2542	69,946	4,950		150.49
2543	74,617	4,638		138.84
2544	79,235	4,555		133.28
2545	278,799	7,326		145.59

ที่มา : กองเงินสมทบ ข้อมูล ณ วันที่ 17 ก.ย. 2540

อนึ่ง เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2545 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ขยายระบบประกันสังคมคุ้มครองลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป ตามที่สำนักงานประกันสังคมเสนอกับทั้ง ได้มีข้อมกราชพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. ซึ่งคาดว่าจะมีผลให้มีการดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป ซึ่งเป็นเรื่องที่คุณเขียนเห็นว่านอกจากจะต้องเตรียมความพร้อมในเรื่องข้อกฎหมาย อัตราค่าจ้าง วัสดุอุปกรณ์ ระบบเชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อตรวจสอบและบันทึกข้อมูลที่มีประสิทธิภาพแล้วยังต้องเตรียมความพร้อมของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการติดตามนายจ้างหรือสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เพื่อขึ้นทะเบียนนายจ้างตามกฎหมายและก็ยังคงต้องพบปัญหาในการติดตามนายจ้างให้ขึ้นทะเบียนและถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มากขึ้น

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และติดตามให้นายจ้างถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่และการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม
3. เพื่อพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และติดตามให้นายจ้างถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย
4. เพื่อพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่และการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม

ขอบเขตของการศึกษา

- สถานการณ์การติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537
- สถานการณ์การติดตามหนี้เงินสมทบทั้งสองกองทุนที่นายจ้างค้างชำระ
- ปัญหาและข้อสังเกตที่เกิดจากการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

กับการตรวจสอบนายจ้างและสถานประกอบการ การติดตามหนี้เงินสมทบ และการมีหนังสือแจ้งเตือน ตลอดจนการใช้มาตรการของกฎหมายในการออกคำสั่งโดยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่

- คู่มือและหลักการในการปฏิบัติงานตรวจสอบและการติดตามหนี้เงินสมทบการดำเนินการทางคดี
- กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการปฏิบัติการติดตามนายจ้างให้ขึ้นทะเบียนและที่เกี่ยวข้องกับการติดตามหนี้เงินสมทบตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา โดยการวิจัยเอกสาร

- สถานการณ์และสถิติการติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียนพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
- สถานการณ์และสถิติการติดตามหนี้เงินสมทบที่ค้างชำระของนายจ้าง สถานประกอบการ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
- ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการในทางปฏิบัติ ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัญหาข้อกฎหมายจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการติดตามนายจ้างให้ขึ้นทะเบียนและถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537
2. ทำให้ทราบปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่และการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่

ภายใต้การดำเนินการปกครองซึ่งรัฐย่อมต้องยึดถือหลัก “นิติรัฐ” คือ การที่ฝ่ายปกครองย่อมต้องดำเนินการทางปกครองภายใต้ขอบเขตตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่วางไว้ กล่าวคือ ไม่ว่ารัฐบาลจะมีอำนาจอย่างไรเพียงใด รัฐบาลก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย

“ฝ่ายปกครอง” (Administration) หมายความถึง หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ อันมีลักษณะเป็นราชการบริหาร กล่าวคือ หมายความถึงหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งหมด

อำนาจหน้าที่ทั่วไปของฝ่ายปกครอง

ฝ่ายปกครอง มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน โดยปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบาย และคำสั่งของรัฐบาล ฉะนั้นฝ่ายปกครองจึงอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐบาล หน้าที่ของฝ่ายปกครองเป็นส่วนหนึ่งแห่งหน้าที่ของฝ่ายบริหาร

ฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ (Public Service) เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน อันเป็นหน้าที่ซึ่งยุ่งยากและซับซ้อนมาก ฝ่ายปกครองมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยภายในและป้องกันภัยจากภายนอกประเทศ มีหน้าที่ดำเนินการในทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบาย ในการดำเนินชีวิต ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ ฝ่ายปกครองเป็นเสมือนหนึ่งคนกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน อีกทั้งจะต้องทำหน้าที่ภายในขอบเขตแห่งกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล

“บริการสาธารณะ” (Public Service) หมายถึง กิจการที่อยู่ในการอำนวยความสะดวกหรือในความควบคุมดูแลของฝ่ายปกครองซึ่งต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ตลอดจนกิจการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการและการอยู่ดีกินดี การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะโดยสม่ำเสมอจะหยุดชะงักไม่ได้ และต้องอยู่ในการควบคุมดูแลโดยใกล้ชิด เพื่อให้การบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ และต้องจัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองในการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนทุกคน ไม่ใช่เป็นการ

ตอบสนองแก้ไขปัญหาคความต้องการของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือคณะบุคคลใดเป็นการส่วนตัว ประชาชนต้องมีสิทธิได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเป็นการทั่วไป โดยปกติแล้วฝ่ายรัฐ หรือฝ่ายปกครองจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเอง เพื่อเป็นการประกันว่าบริการสาธารณะนั้น ได้จัดให้มีขึ้นโดยถูกต้องเหมาะสมเรียบร้อย และเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่สาธารณชน แต่ในบางกรณีกิจการบางอย่าง ฝ่ายรัฐหรือฝ่ายปกครองอาจมอบอำนาจให้เอกชนรับสัมปทานไปจัดการแทน เช่น กิจการสาธารณูปโภค แต่ฝ่ายบริหารจะต้องสามารถเข้าควบคุมดูแลกิจการนั้นได้ เช่น อาจจัดให้เจ้าหน้าที่เข้าตรวจตรากิจการนั้นอย่างสม่ำเสมอ

ในการจัดทำบริการสาธารณะฝ่ายปกครองต้องคำนึงหลักใหญ่ 2 ประการ คือ

1. ต้องให้ประชาชนได้รับความปลอดภัย และอบอุ่นใจว่าชีวิตและทรัพย์สินของตนจะได้รับความคุ้มครอง
2. ต้องให้ประชาชนได้รับความสุข และความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต

ทั้งนี้ ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะดำเนินการบังคับฝ่ายเอกชนหรือบุคคลได้ ทั้งนี้เพื่อมุ่งผลให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณะ เพื่อให้การดำเนินการตามหน้าที่ของฝ่ายบริหารบรรลุผลได้ กล่าวคือ

1. การใช้อำนาจบางอย่างที่เอกชนไม่มีสิทธิจะใช้ได้ เช่น การออกคำสั่งบังคับฝ่ายเดียว การเรียกเก็บภาษีอากร การจัดเก็บเงินสมทบจากนายจ้างลูกจ้างเพื่อนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การจับกุม คุมขัง การยึดอายัดทรัพย์สิน เป็นต้น แต่อำนาจพิเศษเช่นนี้ต้องมีกฎหมายให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองไว้อย่างชัดเจน

2. การดำเนินการบังคับ ให้เป็นไปตามคำสั่งได้โดยฝ่ายปกครองมีอำนาจดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งตัวเอง ไม่ต้องขออำนาจศาลก่อนในกรณีที่เป็นคำสั่งตามอำนาจของกฎหมายมหาชน

3. ทรัพย์สินที่ฝ่ายปกครองครอบครอง และใช้อยู่ถือว่าเป็นทรัพย์สินของรัฐที่ได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษตามกฎหมาย ซึ่งเป็นอำนาจพิเศษอีกอย่างหนึ่งเป็นอำนาจเกี่ยวกับทรัพย์สินของรัฐ ที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ใช้เพื่อจัดทำบริการสาธารณะหรือรักษาไว้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เช่น สาธารณสมบัติได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย ว่าผู้ใดจะยึดทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ได้ หรือแม้แต่เป็นทรัพย์สินของรัฐที่ไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ยึดไม่ได้เช่นกัน

แต่ทั้งนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องถือปฏิบัติให้ถูกต้องในการดำเนินการภายใต้ของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเงินทศแทน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลรัษฎากร เป็นต้น

ในลักษณะทำนองเดียวกัน นอกจากพระราชบัญญัติที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายแล้ว ซึ่งได้แก่ ตามพระราชบัญญัติเงินทศแทน พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ยังได้บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายไว้เป็นพิเศษ โดยตามพระราชบัญญัติเงินทศแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 6 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 7 ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีเข้ากระทรวงเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ อีกทั้งในการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวยังได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ ตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเงินทศแทน พ.ศ. 2537 และมาตรา 83 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

อย่างไรก็ดี การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบ เพื่อให้การปฏิบัติงาน การใช้อำนาจหน้าที่และการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เป็นมาตรฐานเดียวกันภายใต้ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่โดยชอบตามกฎหมาย ทั้งนี้โดยการควบคุมบังคับบัญชาตามลำดับชั้นตามหลักการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กับทั้งการควบคุมภายในองค์กรของฝ่ายบริหาร โดยการคัดเลือกสรรหา แต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมซึ่งมีคุณวุฒิ คุณสมบัติในการปฏิบัติงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความมานะอดทน ตั้งใจจริง มีคุณธรรม จริยธรรม การควบคุมที่เกี่ยวข้องในเรื่องทางวินัย การให้บำเหน็จความดีความชอบ ค่าตอบแทนที่เหมาะสมและสวัสดิการที่ดี การวางระบบการตรวจสอบภายในซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการตรวจสอบควบคุมที่จะใช้เป็นเครื่องชี้วัด ผลการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตลอดจนการดำเนินการตรวจราชการกรมก็จะมิบทบาทสำคัญในภารกิจ การตรวจติดตามงานให้มีการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพกับทั้งกำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่หน่วยงานในสังกัดของสำนักงานประกันสังคม ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนตอบสนองนโยบายของรัฐได้อย่างเป็นรูปธรรม สามารถนำผลที่ได้จากการตรวจการวิเคราะห์และเสนอแนะข้อแก้ไขปัญหาเพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาและปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

บทที่ 3

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

1. ความเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 บุคคลที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบในการดำเนินการให้นายจ้างลูกจ้าง/ผู้ประกันตน ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายคือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งแยกอธิบายได้ตามประเภทของกฎหมายทั้งสองฉบับ คือ

1.1 พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

มาตรา 5 “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ตามคำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ 25/2541 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2541 ได้แต่งตั้งให้ข้าราชการและพนักงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กล่าวคือ

(1) ให้แต่งตั้งข้าราชการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ดังต่อไปนี้

(1.1) เลขาธิการ รองเลขาธิการ ผู้ตรวจราชการกรม ผู้อำนวยการกอง และข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 4 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ ราชการบริหารส่วนกลาง สำนักงานประกันสังคมเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(1.2) ข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 3 ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ ราชการบริหารส่วนกลาง สำนักงานประกันสังคม เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และนนทบุรี

(1.3) ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร สำนักงานแรงงานสวัสดิการสังคม สำนักงานประกันสังคมจังหวัด และสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสาขา เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

(1.4) ผู้ว่าราชการจังหวัด และรองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

หมายเหตุ ตามคำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ 107/2541 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2541 ได้แต่งตั้งเพิ่มเติมให้ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานประกันสังคมจังหวัด และสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสาขา

เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

(2) ในขณะเดียวกัน คำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ 29/2541 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2541 ได้มีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานชั้นสูงและพนักงานวิชาชีพตามระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วยการบริหารและจัดการพนักงาน พ.ศ. 2540 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ดังต่อไปนี้

(2.1) พนักงานชั้นสูงและพนักงานวิชาชีพ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ ราชการบริหารส่วนกลาง สำนักงานประกันสังคม เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและจังหวัดนนทบุรี

(2.2) พนักงานชั้นสูงและพนักงานวิชาชีพ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร สำนักงานประกันสังคมจังหวัดและสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสาขา เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

1.2 พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

มาตรา 5 “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ตามคำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ 26/2541 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2541 ได้แต่งตั้งให้ข้าราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 คือ

(1) ให้แต่งตั้งข้าราชการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ดังต่อไปนี้

(1.1) เลขธิการ รองเลขธิการ ผู้ตรวจราชการกรม ผู้อำนวยการกองและข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 4 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ ราชการบริหารส่วนกลาง สำนักงานประกันสังคมเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(1.2) ข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 3 ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ ราชการบริหารส่วนกลาง สำนักงานประกันสังคม เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และนนทบุรี

(1.3) ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร สำนักงานแรงงานสวัสดิการสังคม สำนักงานประกันสังคมจังหวัด และสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสาขา เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

(1.4) ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

หมายเหตุ ตามคำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ 108/2541 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2541 ได้แต่งตั้งเพิ่มเติมให้ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร สำนักงานประกันสังคมจังหวัด และสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสาขา เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในทุกท้องที่ที่พระราชอาณาจักร ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

(2) ในขณะเดียวกัน ตามคำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ 26/2541 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2541 ได้มีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานชั้นสูงและพนักงานวิชาชีพตามระเบียบ สำนักงานประกันสังคมว่าด้วยการบริหารและจัดการพนักงาน พ.ศ. 2540 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ดังต่อไปนี้

(2.1) พนักงานชั้นสูงและพนักงานวิชาชีพ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ ราชการบริหารส่วนกลาง สำนักงานประกันสังคม เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและจังหวัดนนทบุรี

(2.2) พนักงานชั้นสูงและพนักงานวิชาชีพ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร สำนักงานประกันสังคมจังหวัดและสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสาขา เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่แยกได้ตามที่มิกำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับ คือ

2.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีดังนี้

- (1) มีอำนาจในการสำรวจการประกันสังคม (มาตรา 28)
- (2) ส่งแบบสำรวจการประกันสังคมให้แก่นายจ้างสำหรับกรณีที่ไม่สามารถส่งแบบสำรวจทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับได้ (มาตรา 30)
- (3) รับแบบสำรวจที่นายจ้างกรอกรายการครบถ้วนถูกต้องแล้ว (มาตรา 31)
- (4) มีคำเตือนเป็นหนังสือให้นายจ้างนำเงินสมทบที่ค้างชำระและเงินเพิ่มมาชำระภายในกำหนดไม่น้อยกว่า 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ (มาตรา 47 ทวิ)
- (5) มีอำนาจประเมินเงินสมทบและแจ้งให้นายจ้างนำส่งเงินสมทบ (มาตรา 47 ทวิ)
- (6) พิจารณาวินิจฉัยส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนตามที่เลขาธิการมอบหมาย (มาตรา 56)

(7) เข้าไปในสถานประกอบการหรือสำนักงานของนายจ้าง สถานที่ทำงานของ ลูกจ้างในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ เพื่อ

(7.1) ตรวจสอบหรือสอบถามข้อเท็จจริง

(7.2) ตรวจสอบทรัพย์สินหรือเอกสารหลักฐานอื่น

(7.3) ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ทะเบียน ลูกจ้าง การจ่ายเงินสมทบ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

(7.4) นำเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปตรวจสอบหรือกระทำอย่างอื่นตาม สมควร เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (มาตรา 80(1))

(8) คั้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีข้อสงสัยโดยมิเหตุอันสมควรเชื่อว่า มี ทรัพย์สินของนายจ้าง ซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบและหรือเงินเพิ่มหรือนำส่งไปไม่ครบจำนวน (มาตรา 80(2))

(9) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่ เกี่ยวข้อง หรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาเพื่อประกอบการพิจารณา (มาตรา 80(3))

(10) ยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างตามคำสั่ง เลขานุการสำนักงานประกันสังคม โดยจะนำข้าราชการหรือลูกจ้างในสำนักงานประกันสังคม ไปช่วย ปฏิบัติงานด้วยก็ได้ (มาตรา 80(4))

(11) ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงาน เจ้าหน้าที่ (มาตรา 82)

(12) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 83)

2.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มีดังนี้

(1) พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี ทางนิติศาสตร์ มีอำนาจ พิจารณาและแก้ต่างคดีเกี่ยวกับเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ที่มีสิทธิตามมาตรา 20 โดยกระทรวง แรงงานและสวัสดิการสังคมได้มีคำสั่งแต่งตั้งแล้ว (มาตรา 8)

(2) สอบสวน และออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ที่มีสิทธิ (มาตรา 50 และมาตรา 51)

(3) ประเมินเงินสมทบที่นายจ้างจะต้องจ่ายเข้ากองทุนเงินทดแทน (มาตรา 52)

(4) เข้าไปในสถานประกอบการหรือสำนักงานของนายจ้าง สถานที่ทำงานของ ลูกจ้าง เพื่อ

(4.1) ตรวจสอบหรือสอบถามข้อเท็จจริง

(4.2) ตรวจสอบทรัพย์สินหรือเอกสารหลักฐานอื่น

(4.3) ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวกับการจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ทะเบียน
ถูกจ้าง การจ่ายเงินสมทบ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

(4.4) นำเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปตรวจสอบหรือกระทำอย่างอื่นตาม
สมควร เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.
2537 (มาตรา 57(1))

(5) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสาร
หลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาเพื่อประกอบการพิจารณา (มาตรา 57(2))

(6) ยึด อายัด หรือขอยกคฤหาสน์ทรัพย์สินตามคำสั่งเลขาวិการสำนักงานประกัน-
สังคม (มาตรา 57(3))

(7) พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อบุคคลซึ่ง
เกี่ยวข้องร้องขอ (มาตรา 59)

(8) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 60)

(9) นำส่งคำสั่ง คำวินิจฉัย คำเตือน หรือหนังสือแจ้งการประเมินเงินสมทบของ
คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน คณะอนุกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งสั่งการ
ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 (มาตรา 61)

มีข้อสังเกตบางประการในเรื่องตัวบุคคลที่จะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราช
บัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 คือ

1. พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายถึง ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราช
บัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ฉะนั้นคณะกรรมการ
ต่างๆ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้มีคำสั่งแต่งตั้งโดยตรง เพื่อให้มี
อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายทั้งสองฉบับถือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามนัยข้างต้นด้วย
อาทิเช่น คณะกรรมการประกันสังคม คณะกรรมการอุทธรณ์ คณะกรรมการการแพทย์ ตามพระราช
บัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน คณะกรรมการการแพทย์ตาม
พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ทั้งนี้ เพียงเท่าที่อยู่ภายใต้กรอบอำนาจของคณะกรรมการ
แต่ละประเภทที่กฎหมายให้อำนาจไว้

2. ในเจตนารมณ์ของความหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งของรัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งได้แต่งตั้งข้าราชการและพนักงานผู้ซึ่งปฏิบัติราชการ
เกี่ยวข้องโดยตรงในสำนักงานประกันสังคมเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการต่างๆ ในส่วนที่

เกี่ยวข้องกับการดำเนินการใช้บังคับตามกฎหมายทั้งสองฉบับนับแต่พนักงานชั้นสูง และพนักงานวิชาชีพรายระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วยการบริหารและการจัดการพนักงาน พ.ศ. 2540 และข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 3 ขึ้นไป ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ หรือสำนักงานประกันสังคมจังหวัดในเขตพื้นที่ที่ปฏิบัติอยู่ ข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 4 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการในส่วนกลางเรื่อยไปจนถึงระดับผู้อำนวยการกอง ผู้ตรวจราชการ รองเลขาธิการ และเลขาธิการ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร แต่ปัจจุบันได้มีการจัดโครงสร้างอัตราค่าจ้างใหม่มีตำแหน่งระดับผู้บริหารระดับสูงเพิ่มขึ้นอันได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านประกันสังคม ซึ่งยังไม่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีบทบาทภารกิจที่ครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เห็นควรให้มีการดำเนินการเสนอแต่งตั้งเพิ่มเติมกำหนดให้ชัดเจนเหมือนตำแหน่งข้าราชการระดับสูงอื่นๆ ให้มีอำนาจหน้าที่ในบทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อไปด้วย

3. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจในอันที่จะต้องพิจารณาถึงเรื่องความเป็นนายจ้าง ลูกจ้าง และเรื่องความหมายของคำว่า “ค่าจ้าง” ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อมุ่งผลตามเจตนารมณ์ในอันที่จะสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมาย โดยจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้น เพื่อให้การคุ้มครองแก่ผู้ประกันตนซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพหรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ในส่วนพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เพื่อมุ่งผลสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมาย โดยจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้นเพื่อให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้างซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เหตุอันเนื่องมาจากการทำงานให้แก่นายจ้าง

กฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดให้นายจ้างหรือสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ดำเนินการขึ้นทะเบียนนายจ้างในกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน และดำเนินการส่งเงินสมทบทั้งสองกองทุนตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดผลคุ้มครองเป็นสิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนต่อไป

อย่างไรก็ดี ก็เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับความเป็นนายจ้างลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งได้มีการกำหนดความหมายของนายจ้างและลูกจ้างผู้ประกันตนไว้ และในขณะเดียวกันประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้มีบทบัญญัติเรื่องสัญญาจ้างแรงงานไว้อีกด้วย กล่าวคือ

3.1 พระราชบัญญัติประังคม พ.ศ. 2533

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้าง โดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

“นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างและให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ผู้ประกันตน” หมายความว่า ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้

3.2 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

“นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจอยู่ด้วย

3.3 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 575 อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า ลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้

โดยข้อความที่กล่าวมาข้างต้นทั้งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 จึงกำหนดหลักองค์ประกอบของความเป็นนายจ้าง ลูกจ้างได้ คือ

(1) ฝ่ายลูกจ้างตกลงที่จะทำงานให้กับฝ่ายนายจ้าง โดยประสงค์ที่จะรับค่าจ้าง ส่วนนายจ้างตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานและมีหน้าที่จะต้องจ่ายค่าจ้างตอบแทนการตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้ การจ่ายค่าจ้างจึงเป็นกรจ่ายค่าตอบแทนที่มีลักษณะเป็นการประจำและในอัตราที่แน่นอน

(2) การจ้างแรงงานนั้น นายจ้างประสงค์ที่จะใช้แรงงานของลูกจ้างมากกว่าผลสำเร็จของงานที่ตกลงจ้าง งานจะได้ผลสำเร็จหรือไม่ ไม่ถือเป็นสาระสำคัญของสัญญา

(3) นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างไม่ว่างานที่ตกลงจ้างตามสัญญาจะสำเร็จหรือไม่

(4) ลูกจ้างต้องทำงานภายใต้การสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชาของนายจ้าง เช่น ทำงานภายใต้ระเบียบ กฎเกณฑ์ที่นายจ้างกำหนด และนายจ้างมีอำนาจให้โทษให้โทษต่อลูกจ้าง เช่น ว่ากล่าวตักเตือนหรือลงโทษ ถ้าลูกจ้างฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับ

อย่างไรก็ดี มีปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริง ซึ่งมักมีเกิดขึ้นและพบบ่อย ๆ กล่าวคือ ความใกล้เคียงกันระหว่างสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 และสัญญาจ้างทำของตามประมวลแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 587 กล่าวคือ

มาตรา 587 อันว่าจ้างทำของ นั้นคือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับจ้างตกลงรับจะทำงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า ผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น

ทั้งนี้ แยกอธิบายลักษณะของการจ้างทำของ ซึ่งมีองค์ประกอบที่จะต้องพิจารณา ดังนี้

- (1) มีบุคคล 2 ฝ่าย เป็นคู่สัญญา เรียกว่า ผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้าง
- (2) ผู้รับจ้างตกลงรับจ้างจะทำงานให้กับผู้ว่าจ้างจนกว่างานจะแล้วเสร็จ
- (3) ผู้ว่าจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้กับผู้รับจ้างตามความสำเร็จของงานที่ตกลง

ว่าจ้าง โดยถือผลสำเร็จของงานเป็นสำคัญ

(4) ผู้รับจ้างไม่ต้องทำงานภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของผู้ว่าจ้าง แต่จะต้องทำงานให้สำเร็จตามที่ตกลงว่าจ้างโดยผู้ว่าจ้างมีอำนาจเพียงตรวจตราการงานที่ว่าจ้างเท่านั้น

โดยที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5 ได้กำหนดนิยามของ “นายจ้าง” “ลูกจ้าง” ไว้เป็นไปในทำนองเดียวกับนิติสัมพันธ์ของการเป็นนายจ้างและลูกจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 ว่าด้วยการจ้างแรงงาน การที่จะพิจารณาว่ามีความสัมพันธ์เป็นนายจ้างลูกจ้างก็ดูจากองค์ประกอบของความ เป็นนายจ้างลูกจ้างข้างต้น ในขณะที่เดียวกันการที่จะพิจารณาว่ามีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสัญญาจ้างแรงงานตามมาตรา 575 ซึ่งมีเงื่อนไขและองค์ประกอบในการพิจารณาแตกต่างกับ มาตรา 587 ว่าด้วยการจ้างทำของ พอสรุปได้ ดังนี้

สัญญาจ้างแรงงาน ตามมาตรา 575

1. สัญญาจ้างแรงงาน ไม่ได้มุ่งที่ผลสำเร็จของงานเหมือนจ้างทำของ แต่นายจ้างต้องการที่จะใช้แรงงานของลูกจ้างเท่านั้น ส่วนงานจะได้ผลหรือไม่ ไม่ถือเป็นสาระสำคัญ

2. ไม่ว่าจะงานที่ตกลงจ้างตามสัญญาจะสำเร็จหรือไม่ นายจ้างมีหน้าที่ที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้าง

3. ลูกจ้างต้องทำงานภายใต้การสั่งการและควบคุมบังคับบัญชาของนายจ้าง และนายจ้างมีอำนาจให้คุมให้โทษต่อลูกจ้าง

สัญญาจ้างทำของ ตามมาตรา 587

1. ผู้รับจ้างจะต้องทำงานให้จนเป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้ว่าจ้างประสงค์ผลสำเร็จของงานยิ่งกว่าแรงงาน

2. ผู้รับจ้างจะได้รับค่าจ้างต่อเมื่อทำงานให้เป็นผลสำเร็จแล้ว ซึ่งอาจสำเร็จทั้งหมดหรือสำเร็จเป็นขั้นตอนตามที่ตกลงกัน

3. ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจบังคับบัญชา แต่มีอำนาจตรวจตรางานที่ผู้ว่าจ้าง มีสิทธิชี้แจงแนะนำให้ผู้รับจ้างปฏิบัติตามสัญญาเพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ

4. ผู้รับจ้างเป็นผู้จัดหา เครื่องมือ เครื่องใช้ในการทำงาน

5. ผู้รับจ้างมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบแก้ไขความชำรุดบกพร่อง หรือแก้ไขงานให้เป็นไปตามสัญญาภายในระยะเวลาที่ผู้รับจ้างกำหนด

ความแตกต่างกันในกิจการของสถานประกอบการหลายแห่ง เจ้าของกิจการเข้าใจว่าตนไม่มีนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายที่เป็นนายจ้างกับลูกจ้าง โดยมีความเข้าใจหรือมีข้อโต้แย้งว่ากิจการที่ตนได้กระทำเป็นเรื่องในกรณีที่จ่ายเหมาหรือจ้างทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์องค์ประกอบของกฎหมายข้างต้น

ฉะนั้นกรณีที่จะพิจารณาว่าบุคคลใดมีนิติสัมพันธ์เป็นนายจ้าง ลูกจ้างหรือไม่จะต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์และองค์ประกอบของกฎหมาย หากเข้าองค์ประกอบสัญญาจ้างแรงงานก็จะถือเป็นนายจ้างและลูกจ้าง ถ้าเข้าองค์ประกอบของสัญญาจ้างทำของก็ไม่มีนิติสัมพันธ์เป็นนายจ้างและลูกจ้างระหว่างกัน

มีกรณีตัวอย่าง เช่น

(1) นาย ก ได้ตกลงรับนักร้องนักดนตรีเข้าทำงาน โดยสัญญาว่าจะจ่ายค่าจ้างให้ตลอดระยะเวลาการทำงาน และนักร้องนักดนตรีก็ตกลงจะทำงานให้กับบริษัทโดยประสงค์ต่อค่าจ้าง ซึ่งการจ่ายค่าจ้างจะจ่ายให้ตามระยะเวลาของการทำงาน โดยกำหนด ค่าจ้างเป็นรายเดือน นอกจากนี้ นาย ก เป็นผู้กำหนดวันและเวลาทำงาน วันหยุดประจำสัปดาห์ รวมทั้งมีอำนาจควบคุมบังคับบัญชาการทำงานของนักร้องนักดนตรีด้วย ดังนั้น นาย ก จึงมีนิติสัมพันธ์เป็นนายจ้าง นักดนตรีเป็นลูกจ้าง นั่นคือ นาย ก ฐานะนายจ้างมีหน้าที่ยื่นแบบขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน (สปส.1-03) และดำเนินการคำนวณเพื่อหักและนำส่งเงินสมทบในรายของนักดนตรี ซึ่งเป็นลูกจ้างด้วย

(2) การจ้างคนงานคัดและแกะกึ่ง ซึ่งมีข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าลักษณะการจ้างงานนั้นมีได้มุ่งที่การจ้างแรงงาน แต่มุ่งที่ผลสำเร็จของงานเป็นสำคัญ กล่าวคือ คนงานจะต้องแกะกึ่งให้คัดแยกกึ่งให้ออกต้องตามขนาดที่กำหนด และหากไม่ได้ผลตามที่กำหนดไว้ก็ให้แก้ไขงานก่อนซึ่งบันทึกน้ำหนักเพื่อจ่ายค่าจ้างตามผลสำเร็จของงานที่แต่ละคนทำได้ ไม่ได้กำหนดวันและเวลาทำงาน คนงานจะทำงานในวันหรือเวลาใดก็ได้ การลาป่วยไม่ต้องยื่นใบลา ไม่มีระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานอื่นใดให้ต้องปฏิบัติตาม นอกจากข้อกำหนดให้คนงานทำงานแกะกึ่งหรือคัดแยกให้ออกต้องตามขนาดของตัวกึ่งเท่านั้น การควบคุมดูแลและตั้งให้แก้ไขงานถ้าคนงานทำไม่ถูกต้องก็เป็นไปเพื่อมิให้งานเสียหายและให้ออกต้องตามที่ได้ตกลงกัน ซึ่งถือเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้างที่ต้องพึงปฏิบัติต่อกันตามสัญญาจ้างทำของ ดังนั้น จึงไม่มีนิติสัมพันธ์กันในฐานะเป็นนายจ้าง ลูกจ้าง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 5

(3) กรณีบริษัทขายผลิตภัณฑ์กับตัวแทนขายอิสระ ซึ่งมีได้มีนิติสัมพันธ์กันในฐานะเป็นนายจ้าง ลูกจ้าง ทั้งนี้ โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่าบริษัทไม่ได้มีการควบคุมดูแลและบังคับบัญชาการทำงาน ตัวแทนขายสินค้ามีอิสระในการขายสินค้า จะขายสินค้าวัน เวลาใดหรือไม่ก็ได้ ไม่มีการลงเวลาทำงาน ไม่มีระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานอื่นใดให้ต้องปฏิบัติตาม ไม่มีค่าตอบแทนหรือสวัสดิการอื่นนอกจากค่าตอบแทนจากเปอร์เซ็นต์การขายสินค้า และการกำหนดให้ตัวแทนต้องเข้าบริษัทเพื่อนำสินค้าไปให้ลูกค้านั้น ก็เป็นไปเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนขายสินค้าให้สำเร็จลุล่วงเท่านั้น ดังนั้น ตัวแทนขายอิสระจึงไม่ใช่ลูกจ้างของบริษัทตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 5

ปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน การติดตามให้นายจ้างขึ้นทะเบียนกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน ตลอดจนการออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงาน คือ ข้อโต้แย้งว่ามีได้มีนิติสัมพันธ์ในการเป็นนายจ้าง ลูกจ้างระหว่างกัน เช่น มีข้อกล่าวอ้างว่าเป็นการจ้างเหมา เป็นกรจ้างทำของ มิใช่การจ้างแรงงาน ทางแก้ไข คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องทำความเข้าใจชี้แจงให้บุคคลผู้เกี่ยวข้องได้ทราบตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาข้างต้น แม้กระทั่ง “ค่าจ้าง” ก็มีปัญหามีความหมายครอบคลุมอย่างไรเพียงใด อะไรที่จะถือว่าเป็นค่าจ้างที่จะนำมาเป็นฐานคิดคำนวณเป็นเงินสมทบหรือการจ่ายประโยชน์ทดแทนหรือเงินทดแทน ซึ่งมีกฎหมายกำหนดความหมายของค่าจ้างไว้ ดังนี้

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

มาตรา 5 “ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลาหรือคำนวณตามผล

งานที่ลูกจ้างทำได้ และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้ในวันหยุดและวันลาซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนด จำนวนหรือจ่ายในลักษณะใดหรือโดยวิธีการใด และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

มาตรา 5 “ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติไม่ว่าจะกำหนดตามระยะเวลาหรือจำนวนตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้ในวันหยุดและวันลาซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนด จำนวนหรือจ่ายในลักษณะใดหรือโดยวิธีใดและไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

จากคำนิยามของคำว่า “ค่าจ้าง” ข้างต้น สรุปองค์ประกอบของค่าจ้างได้ ดังนี้

- (1) ค่าจ้างต้องเป็น “เงิน” เท่านั้น
- (2) นายจ้างต้องเป็นผู้จ่ายให้กับลูกจ้าง
- (3) ต้องเป็นการจ่ายให้เป็นประจำในจำนวนที่แน่นอนตามหลักเกณฑ์ในองค์ประกอบ

ของสัญญาจ้างแรงงาน

- (4) มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติ

นอกจากนั้น “ค่าจ้าง” ยังหมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย

ดังนั้น เงินใดก็ตามที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้าง หากเป็นไปตามองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่านายจ้างจะเรียกชื่ออย่างไร กำหนด จำนวนหรือจ่ายในลักษณะใดหรือโดยวิธีการใดย่อมเป็น “ค่าจ้าง” ที่ต้องนำมารวมเป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนทั้งสิ้น

กรณีตัวอย่างที่เป็นปัญหาจะเป็นค่าตอบแทนใดที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างจะถือเป็นค่าจ้างอย่างไรหรือไม่ มีข้ออธิบายได้ เช่น

(1) ค่าครองชีพที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายจ้างกำหนดจ่ายค่าครองชีพให้กับพนักงานทุกคน และจ่ายให้เป็นประจำในอัตราที่แน่นอน ค่าครองชีพดังกล่าวเป็นเงินที่จ่ายเพื่อตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติของลูกจ้าง จึงเป็นค่าจ้างตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5

(2) ค่าตำแหน่ง ที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายจ้างกำหนดจ่ายค่าตำแหน่งให้กับพนักงานที่ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งตามที่นายจ้างกำหนด โดยผู้ที่ดำรงตำแหน่งนั้นๆ จะได้รับค่าตำแหน่งเป็นประจำทุกเดือน ในอัตราที่แน่นอนเห็นว่าค่าตำแหน่งเป็นเงินที่นายจ้างจ่ายเพื่อตอบแทนการ

ทำงานในวันและเวลาทำงานปกติของลูกจ้าง จึงเป็นคำจ้างตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5

(3) กรณีการจ่ายค่าภาษาต่างประเทศ เนื่องจากการดำเนินกิจการของนายจ้าง ซึ่งจำเป็นต้องใช้ภาษาต่างประเทศนั้นในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งนายจ้างได้สังเกตเห็นถึงความสำคัญของการใช้ภาษาดังกล่าว พนักงานจึงจำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถในการใช้ภาษานั้นๆ ในการปฏิบัติงานตลอดเวลา และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายจ้างกำหนดจ่ายค่าภาษาต่างประเทศให้กับพนักงานซึ่งได้เข้าเรียนภาษาต่างประเทศ โดยพนักงานดังกล่าวจะได้รับค่าภาษาเป็นประจำทุกเดือนในอัตราที่แน่นอน จึงเห็นว่า ค่าภาษาต่างประเทศเป็นเงินที่จ่ายเพื่อตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติของลูกจ้าง จึงเป็นคำจ้างตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5

(4) ค่าเข้ากะ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่านายจ้างกำหนดจ่ายค่าเข้ากะให้กับพนักงานที่เข้ากะในกะกลางคืนตั้งแต่เวลา 21.00 นาฬิกา จนถึงเวลา 06.00 นาฬิกา รวมระยะเวลา 8 ชั่วโมง โดยมีเงื่อนไขว่าพนักงานจะต้องทำงานให้ครบตามเวลาที่กำหนด ซึ่งถ้าหากพนักงานเข้าทำงานช้าหรือออกก่อนเวลาที่กำหนดจะไม่ได้รับค่ากะแต่อย่างใด เห็นว่าการจ่ายเงินค่ากะกรณีนี้เป็นค่าจ้างที่มีเงื่อนไข ไม่เป็นการจ่ายที่เป็นประจำและแน่นอน เงินค่ากะดังกล่าวมิใช่ค่าจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5 แต่เป็นเงินที่นายจ้างจ่ายเพื่อจูงใจให้พนักงานตั้งใจทำงานให้ครบตามเวลาที่กำหนด

(5) ค่าเบิยขยัน ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่านายจ้างจ่ายค่าเบิยขยันให้กับพนักงานโดยมีเงื่อนไขว่าพนักงานต้องไม่มาทำงานสาย ไม่กลับก่อนเวลาทำงานปกติ ไม่ออกนอกบริเวณโดยุระส่วนตัว ไม่ขาดงานในเดือนนั้น เห็นว่าการจ่ายเบิยขยันกรณีนี้เป็นค่าจ้างที่มีเงื่อนไข ไม่เป็นการจ่ายที่เป็นประจำและแน่นอน นายจ้างจ่ายเพื่อจูงใจหรือตอบแทนการที่พนักงานตั้งใจปฏิบัติงาน จึงถือไม่ได้ว่าค่าเบิยขยันเป็นคำจ้างตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5

(6) กรณีเงินช่วยเหลือค่าครองชีพ ซึ่งนายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในอัตรา 6 เท่าของเงินเดือน ปีละ 2 ครั้ง ในเดือนมิถุนายน และเดือนธันวาคม โดยมีเงื่อนไขไม่จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ถูกไล่ออกหรือปลดออก ลูกจ้างที่ถูกลงโทษทางวินัยซึ่งนายจ้างระบุให้งดจ่ายเงินช่วยเหลือค่าครองชีพ ลูกจ้างที่ได้รับอนุมัติให้ลาออกโดยมีเงื่อนไขให้งดจ่ายเงินช่วยเหลือค่าครองชีพนั้น เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในลักษณะดังกล่าวไม่ใช่ค่าจ้างเนื่องจากไม่ใช่เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเพื่อตอบแทนการทำงาน กล่าวคือ ไม่มีลักษณะเป็นเงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นประจำทุกเดือน และเมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินดังกล่าวจะเห็นได้ว่านายจ้างไม่มีวัตถุประสงค์จะจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่

ลูกจ้างเป็นค่าจ้างเนื่องจากมีเงื่อนไขการจ่ายปีละ 2 ครั้ง ในเดือนมิถุนายน และเดือนธันวาคม นอกจากนั้น ลูกจ้างบางประเภท เช่น ลูกจ้างที่ถูกไล่ออกหรือปลดออก และลูกจ้างที่ถูกลงโทษทางวินัย และลูกจ้างที่ลาออกก่อนเดือนมิถุนายนหรือก่อนเดือนธันวาคม ไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือค่าครองชีพดังกล่าว ดังนั้นจึงไม่อยู่ในนิยามความหมายของคำว่า “ค่าจ้าง” ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และไม่ต้องนำมาใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบนำส่งกองทุนประกันสังคม

(7) เงินเบี้ยเลี้ยงที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้างที่มีหน้าที่ประจำในการปฏิบัติงานนั้นๆ แต่นายจ้างได้มีคำสั่งเป็นครั้งคราวให้ปฏิบัติงาน จึงถือมิได้ว่าเป็นเงินที่จ่ายเพื่อตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติของลูกจ้าง จึงมิใช่ค่าจ้างตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 5

(8) ในกรณีเงินเบี้ยเลี้ยงที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างพนักงานขับรถและพนักงานประจำรถ เฉพาะในกรณีที่ลูกจ้างไปส่งสินค้าให้กับลูกค้าตามจำนวนปริมาณของสินค้าที่นำส่ง (ในอัตราจำนวนที่นายจ้างกำหนด) โดยจะคิดเงินเป็นวันแล้วรวมยอดไว้และจะจ่ายให้ลูกจ้างพร้อมเงินเดือนให้แก่แต่ละเดือน เดือนละ 1 ครั้งนั้น เงินเบี้ยเลี้ยงดังกล่าวถือเป็นเงินที่นายจ้างได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทน โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ คือ จำนวนปริมาณของสินค้าที่ส่งไปให้ลูกค้า จึงถือเป็นค่าจ้างตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

(9) ค่าล่วงเวลา มิใช่เงินที่จ่ายเพื่อตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติของลูกจ้างตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 5 จึงมิใช่ค่าจ้างที่ต้องนำมากรวมเป็นหลักฐานในการคำนวณเงินสมทบ

ในแนวทางปฏิบัติพนักงานเจ้าหน้าที่บางคนอาจมีความเข้าใจสับสนในการพิจารณาเรื่องของค่าจ้าง ซึ่งผู้เขียนขอเน้นย้ำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทุกคนศึกษาพิจารณาจากหลักเกณฑ์องค์ประกอบของความหมาย “ค่าจ้าง” เป็นหลัก อย่าได้จดจำชื่อของเงินประเภทต่างๆ ที่นายจ้างจ่ายให้ เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ในบริษัทหนึ่งจ่ายให้เป็นการประจำแน่นอนถือเป็นค่าจ้างได้ แต่ในขณะที่ค่าเบี้ยเลี้ยงอีกบริษัทหนึ่งไม่มีการจ่ายให้เป็นการประจำแต่เป็นการจ่ายเพื่อจูงใจในการปฏิบัติงานก็มิใช่ค่าจ้าง

ผู้เขียนมีความเห็นว่า นอกเหนือจากการต้องทำความเข้าใจชี้แจงให้นายจ้าง ลูกจ้าง ทราบในเรื่องความหมายคำจำกัดความแล้ว บางครั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ยังมี ความเข้าใจสับสนคลาดเคลื่อน จึงควรให้มีการสอดแทรกความรู้ในเรื่องดังกล่าวรวมเข้าไว้ในกรอบมโนทัศน์ในหลักสูตรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะมีส่วนช่วยทำให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง

อนึ่ง ในปัญหาการตีความคำว่า “ค่าจ้าง” ซึ่งมีข้อคิดเห็นในเรื่องความหมายของ “ค่าจ้าง” ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งแตกต่างกับความหมายของค่าจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กล่าวคือ

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลาหรือคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้ในวันหยุดและวันลา ซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนดคำนวณหรือจ่ายในลักษณะใดหรือโดยวิธีการใด และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

เห็นควรแก้ไข นิยามคำว่า “ค่าจ้าง” ให้สอดคล้องกับนิยามของ “ค่าจ้าง” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งบัญญัติว่า “ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติ เป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงานและให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้การวินิจฉัยเกี่ยวกับค่าจ้างเป็นไปในทิศทางเดียวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

บทที่ 4

การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการติดตามนายจ้าง ขึ้นทะเบียนและถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย

1. การติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียนและการตรวจสอบ

เพื่อให้นายจ้างถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาคต้องชี้แจงทำความเข้าใจให้นายจ้างทราบแนวทางการปฏิบัตินับแต่การขึ้นทะเบียนนายจ้าง การแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง เช่น รายชื่อและจำนวนลูกจ้าง อัตราค่าจ้าง การจดทะเบียนนิติบุคคลของนายจ้าง การนำส่งเงินสมทบทั้งในส่วนของคุณทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน การแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงของนายจ้าง การแจ้งการประสบอันตรายของลูกจ้าง การยื่นคำร้องเรียกเงินทดแทนของลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยทุพพลภาพหรือตายอันเนื่องมาจากการทำงาน การยื่นขอรับสิทธิประโยชน์ของฝ่ายผู้ประกันตนกรณีที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยกรณีทุพพลภาพหรือตายอันไม่เนื่องมาจากการทำงาน กรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ หรือกรณีว่างงาน ภายในระยะเวลาการยื่นขอรับประโยชน์ทั้ง 2 กองทุน การจัดทำทะเบียนผู้ประกันตนซึ่งนายจ้างต้องจัดทำและเก็บรักษาไว้พร้อมที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบเป็นต้น การออกประชาสัมพันธ์ชี้แจงทำความเข้าใจให้นายจ้างได้ทราบและเข้าใจถึงสาระสำคัญดังกล่าว เพื่อให้สามารถดำเนินการต่อเนื่องให้ลูกจ้างผู้ประกันตนได้รับความคุ้มครองเกิดผลดีต่อทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายลูกจ้างผู้ประกันตนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายได้รับการรักษาพยาบาลได้รับสิทธิประโยชน์เมื่อต้องเจ็บป่วยและหยุดงาน ทุพพลภาพ หรืออื่นๆ เกิดผลดีเป็นขวัญกำลังใจต่อฝ่ายลูกจ้างผู้ประกันตน ในขณะที่เดียวกันทำให้เกิดความตั้งใจในอันที่จะปฏิบัติภารกิจหน้าที่การงานให้แก่นายจ้างได้อย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง นายจ้างเองก็จะได้รับการแบ่งเบาภาระในการที่จะต้องรับผิดชอบในการรักษาพยาบาลลูกจ้างผู้ประกันตน

ทั้งนี้ โดยต้องมีการตรวจสอบนายจ้างและติดตามให้นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปดำเนินการขึ้นทะเบียนประกันสังคมให้ถูกต้องและปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอนตามกฎหมาย ทั้งนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องมีเทคนิควิธีในการตรวจสอบ การรวบรวมพยานหลักฐานการบันทึกข้อเท็จจริงนับตั้งแต่การวางแผนการตรวจสอบ การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย การตรวจติดตามผล การศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสถานประกอบการนั้นๆ การวางแผนการตรวจที่เหมาะสมของพนักงานเจ้าหน้าที่ การชี้แจงประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจให้ทราบถึง

เจตนาที่ผิดของกฎหมาย ซึ่งมุ่งผลคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนและจะบังเกิดผลดีต่อนายจ้างในทางอ้อมด้วย

นอกเหนือจากหลักการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นของพนักงานเจ้าหน้าที่สิ่งที่จำเป็นประการต่อไปของการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ คือ การสอบปากคำบุคคลผู้เกี่ยวข้องและการบันทึกข้อเท็จจริง ซึ่งมีวิธีการโดยสรุปดังนี้

1. การบันทึกข้อเท็จจริง หมายถึง การจดข้อความอันเป็นข้อเท็จจริงลงไว้ในบันทึกถ้อยคำ เพื่อใช้เป็นเอกสารอ้างอิงหรือพยานหลักฐาน การบันทึกให้ได้ดีนั้นจะต้องมีประสบการณ์ในเรื่องนั้นๆ พอสมควร และจะต้องค้นคว้าฝึกฝนอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้เกิดความชำนาญในการบันทึกซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการจดบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ นั้น ย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคลไม่เหมือนกัน แต่หลักใหญ่ๆ แล้วพอสรุปได้ดังนี้

- (1) ผู้บันทึกจะต้องทราบประเด็นในเรื่องที่ต้องการจะตรวจสอบอย่างชัดเจน
- (2) ผู้บันทึกควรแจ้งให้ผู้ให้ถ้อยคำทราบว่า ถ้าให้การเท็จจะเป็นความผิดในทางอาญาและทำให้การดังกล่าวจะใช้อ้างอิงในชั้นศาลได้
- (3) ผู้บันทึกควรให้ความเป็นกันเองแก่ผู้ให้ถ้อยคำ และควรเตรียมคำถามหรือประเด็นที่จะทำการบันทึกไว้ล่วงหน้า
- (4) ผู้บันทึกต้องมีความเข้าใจในเหตุการณ์ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายพอสมควร และต้องมีใจเป็นธรรมด้วย
- (5) การบันทึกข้อเท็จจริงให้ถือหลักว่าเป็นการได้ส่วนข้อเท็จจริงค้นหาความจริง โดยเจ้าหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ฉะนั้นจะต้องไม่คำนึงว่าคำถามและคำตอบจะเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายใด
- (6) การบันทึกควรมีรายละเอียดของผู้ให้ถ้อยคำพอสมควร เช่น คำนำหน้านามที่ถูกต้อง อายุ ตำแหน่ง อาชีพ ภูมิลำเนา และความสัมพันธ์กับคู่กรณีรายละเอียดเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวอื่นๆ ที่ทางราชการออกให้ตลอดจนข้อมูลจำเป็น ได้แก่ เลขที่บัตรวันที่ออก วันที่หมดอายุของบัตร บัตรออกให้โดยส่วนราชการใด เป็นต้น
- (7) การบันทึกข้อเท็จจริงจะต้องมีวัน เวลา สถานที่ และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามลำดับ อย่างบันทึกเหตุการณ์ข้ามไปข้ามมาเพราะจะทำให้เข้าใจยากและสับสน
- (8) การบันทึกข้อเท็จจริงบางอย่าง หากบันทึกเป็นตัวหนังสือไว้อย่างเดียวอาจจะไม่เข้าใจ ควรทำแผนที่ แผนผัง ภาพหรือภาพถ่ายประกอบด้วยจะทำให้เข้าใจดีขึ้น และเพื่อผู้ที่ต้องอ่านบันทึกในครั้งต่อไป
- (9) ควรบันทึกข้อเท็จจริงไว้ในบันทึกถ้อยคำ เพื่อจะใช้เป็นพยานหลักฐานได้ และ

ถ้ามีข้อสงสัยว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจริงหรือไม่ หรือมีข้อความที่ขัดแย้งกันในคำให้การให้ถาม เหตุผลและบันทึกไว้

(10) ลายมือที่เขียนบันทึกต้องเขียนให้ชัดเจนถูกต้อง เพราะบันทึกข้อเท็จจริงจะต้องใช้ข้างอิงซึ่งเจ้าหน้าที่คนอื่นหรือผู้เกี่ยวข้องจะต้องอ่านบันทึกนั้นด้วย ถ้อยคำสำนวนควรใช้ภาษา ง่ายๆ และกะทัดรัดและไม่จำเป็นต้องบันทึกทั้งคำถามและคำตอบ ให้บันทึกในลักษณะการชี้แจง ข้อเท็จจริง

(11) การบันทึกควรให้แล้วเสร็จภายในครั้งเดียว แต่ถ้าข้อเท็จจริงพาดพิงหรือเกี่ยวข้องกับใคร หรือต้องการพยานเอกสารใด ซึ่งจำเป็นต้องเรียกผู้นั้นมาบันทึกปากคำจะต้องเตรียมไว้ให้พร้อมว่าจะเรียกใครมาสอบข้อเท็จจริงในประเด็นใด โดยเตรียมคำถามเป็นลำดับไว้ และจะให้นำพยานเอกสารใดมาตอบให้ก็ต้องระบุไว้ให้ครบถ้วน ที่สำคัญเอกสารใดๆ ที่ได้มาต้องแน่ใจว่าเป็น เอกสารที่ถูกต้องตรวจสอบได้ ถ้าเป็นสำเนาเอกสารต้องได้รับการรับรองเอกสารถูกต้องโดยผู้ที่ให้ เอกสารหรือหน่วยงานที่ออกเอกสารรับรองไว้ตามกรณี

(12) ในการบันทึกถ้อยคำ นายจ้าง ลูกจ้าง หรือพยานซึ่งมาพร้อมกันต้องดำเนินการ สอบสวนทีละคนและไม่ควรให้ผู้ให้ถ้อยคำที่เหลือนั่งฟังการสอบสวน

(13) ถ้าให้ผู้ให้ถ้อยคำขอแก้ไขข้อความบางประการที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญ ไม่ควรแก้ไข บันทึกที่ได้บันทึกไว้แล้ว ควรบันทึกต่อท้ายว่าผู้ให้ถ้อยคำขอให้การใหม่ดังนี้ เว้นแต่เป็นเรื่องเขียนผิด หรือมิใช่ข้อสาระสำคัญให้แก่ใจบันทึกนั้นได้ และให้ผู้ให้ถ้อยคำเซ็นชื่อกำกับไว้

(14) ถ้าบันทึกมีหลายแผ่นต้องให้ผู้ให้ถ้อยคำและผู้บันทึกลงลายมือชื่อไว้ทุกแผ่นด้วย แต่ถ้าผู้ให้ถ้อยคำลงชื่อไม่ได้ให้ใช้ลายพิมพ์นิ้วมือแทนได้

(15) เมื่อบันทึกเสร็จแล้ว ให้อ่านให้ผู้ให้ถ้อยคำฟัง เมื่อผู้ให้ถ้อยคำรับรองว่าถูกต้อง ให้ลงลายมือชื่อไว้ ถ้าผู้ให้ถ้อยคำไม่ยอมลงลายมือชื่อให้เจ้าหน้าที่บันทึกไว้และลงลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ พร้อมพยานที่รู้เห็นอย่างน้อย 2 คน

หมายเหตุ จากที่ผ่านมาผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า บางครั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่ เข้าใจเทคนิควิธีการบันทึกถ้อยคำที่ถูกต้องเหมาะสมและรัดกุมทั้งนี้การบันทึกถ้อยคำไม่ใช่เป็นเพียง บันทึกเพื่อให้ทราบว่าผู้ที่ให้ปากคำเป็นใครเกี่ยวข้องอย่างไร ได้ให้การไว้อย่างไร สรุปผลได้ชัดเจน หรือไม่เท่านั้น บันทึกถ้อยคำที่ดีจะต้องประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้

(1) ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้ถ้อยคำ ชื่อ อายุ หลักฐานทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำ ส่งประวัติของผู้ให้ถ้อยคำ โดยปกติจะใช้บัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรประจำตัวข้าราชการ หรือ หากไม่มีจริงๆ หรือหาไม่ได้ในขณะที่ยังบันทึกถ้อยคำให้ใช้บัตรใดๆ ที่ทางราชการออกให้ ทั้งนี้ต้อง คำนึงถึงข้อมูลที่จะต้องตรวจสอบถึงผู้ให้ถ้อยคำได้ ได้แก่ ถือบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตร

ประจำตัวข้าราชการ เลขที่.....ออกให้โดยหน่วยงาน.....บัตรออกเมื่อ.....บัตรหมดอายุเมื่อ.....ทั้งนี้ เพื่อใช้ประโยชน์ในการสืบค้นข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในภายหลัง โดยเฉพาะที่อยู่ควรระบุทั้งที่อยู่ตามบัตร และที่อยู่จริงในปัจจุบัน

(2) ผู้ให้ข้อมูลคำมีทั้งกรณีให้ข้อมูลในกรณีทั่วไปตามที่รู้เห็นเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่จะบันทึก เช่น เคยเห็นว่ามีส่วนประกอบนั้นๆ เปิดทำการมีลูกจ้างผู้เข้าออกช่วงเวลาใด ทำกิจการอะไรอย่างใด ผู้ให้ข้อมูลคำลักษณะนี้จะเป็นพยานแวดล้อมกรณีที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าเป็นผู้ให้ข้อมูลคำที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์หรือเรื่องที่เขาไปตรวจสอบหรือสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเฉพาะ ต้องระบุให้ชัดเจนว่าผู้ให้ข้อมูลคำเป็นใครเกี่ยวข้องกับเรื่องที่สอบสวนหรือสอบปากคำอย่างไร เช่น เป็นเจ้าของกิจการ เป็นผู้ที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไป เป็นกรรมการผู้จัดการของบริษัท เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด เป็นลูกจ้าง เป็นผู้อยู่เวรยาม เป็นผู้ดูแลทั่วไปหรืออื่นๆ

(3) การบันทึกข้อมูลคำ เป็นเรื่องมีอย่างหนึ่งในการใช้ประกอบการดำเนินงานของภารกิจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อยที่สุดใช้เป็นหลักฐานข้อมูลยืนยันฝ่ายที่ถูกกล่าวอ้างว่าไม่ได้ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งกรณีตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เพราะฉะนั้นในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือประเด็นหนึ่งประเด็นใดที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการบันทึกให้มีผลผูกพันและใช้อันกันได้ ต้องมีหลักฐานข้อมูลรองรับกัน เช่น บางเรื่องต้องมีเอกสารหลักฐานที่ถูกต้องมายืนยันประกอบบันทึกข้อมูลคำนั้น บางเรื่องจำเป็นต้องมีการสอบสวนหรือบันทึกข้อมูลคำของบุคคลผู้เกี่ยวข้องรู้เห็นอย่างน้อย 2 - 3 รายขึ้นไป เพื่อยืนยันถึงเรื่องหรือประเด็นที่สอบสวนดังกล่าว ในกระบวนการสอบสวนหรือการดำเนินคดีกรณีดังกล่าวจะถือเป็นพยานคู่ หากให้ข้อมูลคำไว้ โดยทำนองเดียวกันยืนยันซึ่งกันและกัน หรือสอดคล้องกันก็จะเป็นพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักและรับฟังได้

(4) การบันทึกข้อมูลคำที่จะมีผลในทางกฎหมายประการหนึ่งต้องแจ้งให้ผู้ให้ข้อมูลคำทราบว่าเป็นการให้ข้อมูลคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยทั้งสองฝ่ายคือผู้ให้ข้อมูลคำ และพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้บันทึกต้องลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกหน้า และท้ายบันทึกข้อมูลคำนั้น บางครั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพียงแต่บันทึกข้อความไว้ฝ่ายเดียวเป็นลักษณะบันทึกของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรื่องที่ได้รับแจ้งด้วยวาจาจากบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไม่อาจถือได้ว่าเป็นพยานหลักฐานที่ถูกต้องและไม่มีน้ำหนักเพียงพอ จะทำให้เกิดปัญหาอ้างอิงเป็นหลักฐานที่ถูกต้องในทางกฎหมายไม่ได้

2. วิธีการบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเป็นนายจ้าง/ลูกจ้างและค่าจ้างตามกฎหมาย

(1) การบันทึกข้อเท็จจริง เพื่อพิจารณานิติสัมพันธ์การเป็นนายจ้างและลูกจ้างให้บันทึกรายละเอียด ดังนี้

การรับสมัครงาน

- ใครเป็นผู้รับสมัคร
- มีหลักฐานการสมัครหรือไม่
- มีข้อตกลงในการทำงานอย่างไร

ค่าตอบแทนการทำงาน

- ใครเป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนการทำงานและค่าตอบแทนจ่ายจากเงินของใคร
- เป็นค่าตอบแทนประเภทใด

รายเดือน (มีอัตราแน่นอน ซึ่งรวมค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์)

รายวัน (จ่ายเฉพาะวันทำงานปกติ และวันหยุดตามประเพณี)

ตามผลงาน (แล้วแต่จะตกลงกับนายจ้างว่าเป็นรายชิ้น โหลหรือร้อยละ หรือ

อื่นๆ ตามที่ได้ตกลงกัน)

เบี้ยเลี้ยง เบี้ยขยัน โบนัส (มีเงื่อนไข หลักเกณฑ์การจ่ายอย่างไร พร้อมขอ

เอกสารประกอบ ถ้าไม่มีให้บันทึกว่าไม่มีเอกสาร แต่ควรขอตัวอย่างการจ่ายประกอบด้วย)

การบังคับบัญชา

- มีการกำหนดวันและเวลาทำงานปกติหรือไม่ หากมีกำหนดอย่างไร
- มีการลงเวลาทำงานหรือไม่ โดยวิธีใด
- มีวันหยุดงานหรือไม่ มีการจัดสวัสดิการหรือไม่
- มีข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือไม่
- มีทะเบียนลูกจ้าง และเอกสารการจ่ายหรือไม่ มีการลงลาย
- มีชื่อเมื่อรับค่าจ้างทุกครั้งหรือไม่และรับค่าจ้างอย่างไร (เป็นเงินสดหรือผ่าน

ธนาคาร รวมทั้งสถานที่และกำหนดการรับค่าจ้าง)

- มีการลงโทษหรือการให้ความดีความชอบหรือไม่
- ใครมีอำนาจไล่ออก คัดเงินเดือน
- ขาดงานได้หรือไม่ มีใครว่ากล่าวตักเตือนหรือไม่ ต้องลาล่วงหน้าหรือไม่
- หากไม่สามารถมาทำงานได้ ต้องยื่นใบลาหรือไม่อย่างไร
- ต้องทำงานภายใต้การบังคับบัญชาของใครหรือไม่
- มีอิสระในการทำงานหรือไม่

ลักษณะของงาน

- ใครเป็นผู้ควบคุมดูแลผลงาน
- มีกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จหรือไม่

(2) การบันทึกข้อเท็จจริง เพื่อพิจารณาว่าเป็นค่าจ้างตามกฎหมายหรือไม่ ให้บันทึกรายละเอียด ดังนี้

- ใครเป็นผู้จ่ายเงิน
- วัตถุประสงค์ในการจ่าย
- จ่ายเป็นประจำ จำนวนแน่นอน สม่ำเสมอหรือไม่ (เหมาจ่าย)
- มีข้อยกเว้นในการจ่ายหรือไม่ อย่างไร
- จ่ายเพื่อตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติหรือไม่

(3) การบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับค่าจ้างในกรณีที่มีการจ่ายค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนและค่าแรงรายวัน เช่น ค่าครองชีพ ค่านายหน้า ค่ากะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ฯลฯ ให้บันทึกข้อเท็จจริงว่าสถานประกอบการมีการจ่ายค่าตอบแทนอะไรบ้าง มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ่ายอย่างไร พร้อมทั้งขอหลักฐานเอกสารประกอบ และนายจ้างได้นำค่าตอบแทนใดเป็นฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบเพื่อประกอบการพิจารณาว่านายจ้างได้นำส่งเงินสมทบถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

(4) การบันทึกข้อเท็จจริงกรณีนายจ้างเป็นผู้รับเหมา เพื่อพิจารณาว่าเป็นการเหมาค่าแรงหรือไม่ ให้บันทึกข้อเท็จจริง ดังนี้

- มีการรับงานจากผู้ประกอบการไปดำเนินการอย่างไร
- ใครเป็นผู้ควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้าง
- ใครเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงาน
- งานที่ผู้รับเหมาทำนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจหรือไม่
- เครื่องมือเครื่องใช้ที่สำคัญในการดำเนินงานใครเป็นผู้จัดหา

3. การดำเนินการตรวจสอบ

โดยหลักการจะดำเนินการตรวจสอบว่าสถานประกอบการหรือนายจ้างซึ่งอยู่ในข่ายบังคับตามกฎหมายพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนนายจ้างแล้วขึ้นทะเบียนลูกจ้างเป็นผู้ประกันตนได้ถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ อีกทั้งหากได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนแล้วได้ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามขั้นตอนในกฎหมายทั้งสองฉบับอย่างไรหรือไม่ นับแต่การขึ้นทะเบียน การนำส่งเงินสมทบ การแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงตามแบบที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด ตลอดจนการยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนเป็นไปโดยถูกต้องตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด อาทิเช่น การนำส่งเงินสมทบครบเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ในกรณีต่างๆ การคิดเงินสมทบจากฐานค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างได้คิดคำนวณไว้ถูกต้องหรือไม่

ดังนั้นสิ่งที่จำเป็นในการดำเนินการตรวจสอบ กล่าวคือ จะต้องตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- เอกสารเกี่ยวกับการจ้าง
- เอกสารการลงเวลาทำงาน
- เอกสารการจ่ายค่าจ้าง
- เอกสารการจ่ายเงินสมทบ
- ทะเบียนลูกจ้าง
- ทะเบียนผู้ประกันตน ฯลฯ

ทั้งนี้ต้องมีการสอบข้อเท็จจริงและบันทึกถ้อยคำของนายจ้างและลูกจ้างหรือผู้ที่เกี่ยวข้องไว้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาด้วย

การตรวจสอบนั้นจะมี 3 ลักษณะ คือ

(1) การตรวจสอบโดยปกติ โดยทั่วไปเมื่อพบว่าสถานประกอบการยังไม่ได้ขึ้น

ทะเบียนตามกฎหมายอย่างถูกต้อง เมื่อพบว่าสถานประกอบการยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนก็ชี้แจงแนะนำหัวหน้าและวิธีการขึ้นทะเบียนทั้ง 2 กองทุน การจัดทำทะเบียนผู้ประกันตน การนำส่งเงินสมทบ การขอรับประโยชน์ทดแทนและการใช้บริการทางการแพทย์ เพื่อให้ นายจ้างและลูกจ้างมีความรู้ความเข้าใจและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้อง

(2) การตรวจสอบพิเศษเป็นการตรวจสอบสถานประกอบการที่มีอุบัติเหตุหรืออุบัติภัยเกิดขึ้นกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องรีบไปตรวจสอบสถานประกอบการโดยด่วนที่สุด โดยศึกษาข้อมูลก่อนด้วยว่าสถานประกอบการนั้นขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 แล้วหรือยัง ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุหรืออุบัติภัยอยู่ในข่ายได้รับสวัสดิการตามกฎหมายอย่างไรบ้าง จะช่วยเหลือหรือจะอำนวยความสะดวกให้นายจ้างได้รับการแบ่งเบาภาระหรือลูกจ้างได้รับประโยชน์โดยเร็วได้อย่างไร หรือจะต้องมีการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไปอย่างไร

(3) การตรวจตามคำร้องเรียน เมื่อมีคำร้องเรียนว่าสถานประกอบการปฏิบัติไม่

ถูกต้องต้องตามกฎหมายในเรื่องใด พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรีบตรวจสอบข้อเท็จจริงมีการดำเนินการเพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง และสามารถสรุปผลการดำเนินการเบื้องต้นหรือรายงานผลการดำเนินการเบื้องต้นต่อผู้บังคับบัญชาต่อไป

นอกจากนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ยังต้องมีการดำเนินการตรวจสอบติดตามผลว่านายจ้างปฏิบัติถูกต้องแล้วหรือยัง ถ้ายังไม่ปฏิบัติเนื่องจากมีเหตุจำเป็นก็อาจมีหนังสือแจ้งหรือสั่งให้ปฏิบัติอีก 1 - 2 ครั้ง ตามที่เห็นสมควร

การตรวจสอบเพื่อค้ำประกันคดีเป็นอีกกรณีที่ตรวจติดตามผลแล้วพบว่านายจ้างยังไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง และมีเจตนาที่จะฝ่าฝืน พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบอย่างรอบคอบอีกครั้ง การตรวจสอบข้อเท็จจริงจากนายจ้างและลูกจ้างหรือผู้เกี่ยวข้องจะต้องตรงประเด็น และมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐานตลอดจนมีหลักฐานอื่นๆ ที่จำเป็นสนับสนุนประเด็นที่จะค้ำประกันคดีด้วย

การตรวจสอบการขึ้นทะเบียนนายจ้างนั้นต้องดำเนินการให้นายจ้างขึ้นทะเบียนและจ่ายเงินสมทบให้ครบทั้งกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

สำนักงานประกันสังคมจังหวัดหรือเขตพื้นที่ มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บเงินสมทบทั้ง 2 กองทุน ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ จึงควรได้ทำการตรวจเป็นระยะๆ ว่านายจ้างในความรับผิดชอบทั้งหมดได้จ่ายเงินสมทบครบทั้ง 2 กองทุนหรือไม่ โดยเฉพาะในกรณี ดังนี้

1. นายจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนเงินทดแทนเดิม (ตั้งแต่กฎหมายเดิมบังคับใช้ในกิจการที่มีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไป) ต่อมาลูกจ้างลดลงแม้จะมีลูกจ้างเพียง 1 คน ก็ยังอยู่ในข่ายบังคับที่จะต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมายพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งใช้บังคับในปัจจุบันนี้ จึงยังต้องตรวจสอบและติดตามมาขึ้นทะเบียนกองทุนประกันสังคม หนึ่งในกระบวนการตรวจสอบสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป จะต้องพิจารณาด้วยว่าต้องเป็นประเภทกิจการที่ไม่อยู่ในข้อยกเว้นของกฎหมายได้แก่ ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มียานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล ลูกจ้างของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งงานที่ลูกจ้างทำนั้นมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย และลูกจ้างของนายจ้างซึ่งประกอบการค้าหรือการค้าแผงลอย

2. นายจ้างจ่ายเงินสมทบ 2 กองทุนคนละจังหวัด จึงควรตรวจสอบหาสาเหตุให้มีการโอนเพิ่มนายจ้างกองทุน (โอนตามสำนักงานใหญ่) ให้ตรงกับจังหวัดที่เป็นสำนักงานประกันสังคมที่รับผิดชอบของกองทุนประกันสังคม เพื่อจะได้ควบคุมการจ่ายเงินสมทบให้ครบถ้วน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าการดำเนินการออกตรวจสอบนายจ้างหรือสถานประกอบการเพื่อติดตามนายจ้างที่ยังไม่ขึ้นทะเบียน ตลอดจนการตรวจสอบนายจ้างที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วได้อิทธิปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ สำนักงานประกันสังคมควรเน้นย้ำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างมีแบบแผนขั้นตอน ดังนี้

1. ควรมีกำหนดแผนการตรวจไว้ชัดเจน โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบต้องมีการกำหนดหน้าที่ทั้งในด้านการติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียน การติดตามหนี้เงินสมทบทั้งสองกองทุนซึ่งค้างชำระ การตรวจสอบว่านายจ้างได้ปฏิบัติให้

ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งควรมีการวางแผนการตรวจให้สอดคล้องกรอบมาตรฐานการกิจดังกล่าว และสามารถดำเนินการตรวจสอบได้ทั่วถึงในระยะเวลาที่เหมาะสม

2. ควรกำชับให้มีการตรวจสอบทะเบียนผู้ประกันตน (แบบ สปส. 6 -07) โดยให้ถือเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องตรวจสอบ ทั้งนี้เพื่อมุ่งผลให้สามารถตรวจสอบความเป็นไปอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนให้แก่ลูกจ้างได้กระทำโดยถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ โดยตรวจสอบควบคู่ไปกับเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น ทะเบียนลูกจ้างผู้ประกันตน หลักฐานการจ่ายค่าจ้าง หรือแม้กระทั่งการตรวจนับจำนวนลูกจ้างตามที่ปรากฏมีอยู่ในขณะตรวจสอบ

อนึ่ง ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 84 ได้กำหนดให้นายจ้างจัดให้มีทะเบียนผู้ประกันตนตามแบบที่เลขาธิการกำหนด (แบบสปส. 6 -07) และให้เก็บรักษาไว้ ณ สถานที่ทำงานของนายจ้างพร้อมที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจได้เพื่อประโยชน์ในการตรวจตราและควบคุมงานอันเกี่ยวกับการประกันสังคม ทั้งนี้ ปรากฏตามประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง ทะเบียนผู้ประกันตน ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2535 ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าเป็นเรื่องที่ดีก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายพนักงานเจ้าหน้าที่ในอันที่สามารถตรวจสอบความเป็นไปหรือประวัติของลูกจ้างผู้ประกันตนที่เคยมีอยู่และมีอยู่ในปัจจุบันของนายจ้างหรือสถานประกอบการนั้นๆ ได้ ตลอดจนตรวจสอบความถูกต้องว่านายจ้างได้ขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนให้แก่ลูกจ้างของตนได้ครบถ้วนแล้วอย่างไรหรือไม่ กับทั้งจะได้ตรวจสอบในปัญหาที่เกิดขึ้นหากพบว่านายจ้างไม่ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนให้ถูกต้องครบถ้วน อาจจะมีสาเหตุมาจากความเข้าใจผิดบางประการของนายจ้าง หรือมีสาเหตุที่นายจ้างจงใจหลีกเลี่ยงไม่ถือปฏิบัติให้ถูกต้องในการไม่ขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนดังกล่าว กรณีที่นายจ้างไม่จัดทำทะเบียนผู้ประกันตนจะถือเป็นความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4. การติดตามหนี้เงินสมทบที่นายจ้างค้างส่ง

บทบาทภารกิจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่อีกประการหนึ่ง คือ การติดตามหนี้เงินสมทบที่นายจ้างค้างส่ง ทั้งนี้ โดยหลักการให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 นั้น นายจ้างต้องนำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม และเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนเพื่อให้เกิดผลเป็นสิทธิประโยชน์คุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตน ในกรณีซึ่งต้องประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย หรืออื่นๆ แต่ก็มีนายจ้างหลายรายไม่นำส่งเงินสมทบภายในกำหนดระยะเวลาตามกฎหมาย หรือส่งไม่ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด เป็นภารกิจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ต้องติดตามให้นายจ้างดำเนินการส่งเงินสมทบพร้อมกับเงินเพิ่มตามกฎหมายอันเนื่องจากการไม่นำส่งเงินสมทบภายในระยะเวลาที่กำหนด

ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีวิธีการติดตามให้นายจ้างดำเนินการส่งเงินสมทบที่ค้างอยู่ หากจะพิจารณาถึงสาเหตุแห่งการค้างหนี้เงินสมทบจะวิเคราะห์ได้ว่ามีสาเหตุ ดังนี้

(1) นายจ้างประสบปัญหาสภาวะเศรษฐกิจไม่ดี ดำเนินธุรกิจขาดทุน ขาดเงินทุนหมุนเวียนและธนาคารไปปล่อยสินเชื่อ ทำให้นายจ้างค้างชำระเงินสมทบเพิ่มมากขึ้น

(2) นายจ้างไม่แจ้งเปลี่ยนแปลงชื่อเท็จจริง เช่น หยุด/เลิกกิจการ ย้ายสถานประกอบประกอบการ โอนย้ายพนักงานไปบริษัทอื่นหรือสาขาอื่น และการเข้า-ออกของลูกจ้าง เป็นต้น

(3) นายจ้างให้สำนักงานบัญชีจัดทำและนำส่งเงินสมทบ แต่สำนักงานบัญชีไม่นำส่งเงินสมทบตามกำหนด

(4) นายจ้างขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม เช่น

(4.1) ขึ้นทะเบียนแล้วแต่ไม่นำส่งเงินสมทบตั้งแต่วันที่แจ้งสำนักงานประกันสังคมว่ามีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป

(4.2) ไม่นำส่งเงินสมทบเป็นประจำทุกเดือน

(4.3) แจ้งมีสาขาแล้วไม่นำส่งเงินสมทบ

(4.4) ขึ้นทะเบียนแล้วได้นำส่งเงินสมทบกองทุนหนึ่ง เข้าใจว่าไม่ต้องนำส่งเงินสมทบอีกกองทุนหนึ่ง (ต้องนำส่งทั้งกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน)

(5) จัดทำแบบแสดงรายการส่งเงินสมทบไม่ถูกต้อง เช่น

(5.1) กรอกข้อมูลไม่ครบถ้วนและไม่ถูกต้อง เช่น เลขที่บัญชี ลำดับที่สาขาประจำงวด เป็นต้น

(5.2) นำส่งเงินสมทบโดยการถ่ายสำเนาของเดือนเก่าเพื่อนำส่งเงินสมทบในงวดเดือนที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง แล้วลืมแก้ไขงวดเดือนที่นำส่ง

(5.3) ไม่แยกแบบนำส่งเงินในกรณีที่มีสาขา

(6) นำส่งเงินสมทบแล้ว แต่แบบนำส่งเงินสมทบไม่ถึงสำนักงานประกันสังคม (ตรวจสอบการเงินพบว่าการชำระเงินเข้ามาแล้ว แต่ไม่มีการบันทึกลงในฐานข้อมูลเงินสมทบ)

(7) ส่วนราชการที่มีลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน

(7.1) มีการเปลี่ยนแปลงชื่อเท็จจริงแต่ไม่แจ้งสำนักงานประกันสังคม เช่น ไม่มีลูกจ้างรายเดือน สิ้นสุด ยกเลิกโครงการ

(7.2) มีการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างในลักษณะเป็นเงินคดเบิกเงินเดือน ทำให้มียอดค้างชำระ

วิธีการดำเนินการติดตามเร่งรัดหนี้เงินสมทบกองทุนประกันสังคม

1. ในขั้นตอนการดำเนินการติดตามเร่งรัดหนี้เงินสมทบ ผู้เขียนเห็นว่านอกจากพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อมูลการค้างชำระหนี้เงินสมทบแล้วยังต้องทำความเข้าใจชี้แจงให้นายจ้างทราบ คือ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น การติดตามทางโทรศัพท์บ่อยๆ ก็เป็นการกระตุ้นให้นายจ้างเร่งรีบดำเนินการให้ถูกต้อง

2. ออกหนังสือเชิญพบ โดยแนบหนังสือเตือนให้มาชำระเงินสมทบไปพร้อมด้วย กล่าวคือ การออกหนังสือเชิญให้นายจ้างมาพบ กำหนดเวลาภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือพร้อมทำทะเบียนผู้ประกันตน (สปส.6-07) หลักฐานการจ่ายค่าจ้าง หรือแบบแสดงการนำส่งเงินสมทบ (สปส. 1-10) ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเพื่อคำนวณเงินสมทบ โดยแนบหนังสือเตือนให้มาชำระไปพร้อมด้วย หากนายจ้างมาพบให้บันทึกด้วยคำ ตรวจสอบหลักฐาน เอกสาร และคำนวณเงินสมทบที่ค้างชำระ ให้มาชำระภายในกำหนดต่อไป ถ้าหากนายจ้างไม่มาพบภายในกำหนดเวลา ให้ดำเนินการออกคำสั่งให้มาสมทบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากไม่มาพบให้ดำเนินการคดีเปรียบเทียบปรับ (มาตรา 92)

บทที่ 5

บทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 คงหลีกเลี่ยงในเรื่องการดำเนินคดีไม่ได้ เนื่องจากเป็นเครื่องมือและกลไกอันหนึ่งซึ่งจะทำให้การปฏิบัติการกิจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายประกันสังคม และกฎหมายเงินทดแทน

การดำเนินคดีในที่นี้จะกล่าวเพียงเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทภารกิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบนายจ้าง สถานประกอบการให้ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นเฉพาะกรณีคดีอาญานั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องเข้าใจถึงองค์ประกอบสำคัญคือที่มาของการที่จะใช้ดุลพินิจในการดำเนินการให้นายจ้าง ลูกจ้างผู้ประกันคนถือปฏิบัติให้ถูกต้อง กล่าวคือ หน้าที่ที่นายจ้าง ลูกจ้างผู้ประกันคน ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายมีหน้าที่จะต้องถือปฏิบัติ ทั้งนี้จะถือว่าเป็นความผิดอาญาทุกกรณีหรือไม่ เพียงใดคงต้องพิจารณาองค์ประกอบความผิดว่านายจ้าง ลูกจ้างผู้ประกันคนหรือบุคคลผู้เกี่ยวข้องมีเจตนากระทำความผิดหรือไม่ อย่างไร และการกระทำที่หลีกเลี่ยงละเลยไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติโดยเป็นการฝ่าฝืนนั้นเข้าข่ายถือเป็นความผิดตามองค์ประกอบในความคิดแต่ละกรณีตามที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ได้กำหนดบัญญัติไว้หรือไม่ ทั้งนี้ต้องพิจารณาดังข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องต่อไปนี้

ก. หน้าที่ของนายจ้าง

1. หน้าที่ของนายจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้แก่

1.1 นายจ้างที่มีลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนต้องดำเนินการขึ้นทะเบียนนายจ้างและยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อผู้ประกันตน อัตราค่าจ้าง และข้อความอื่นตามแบบที่เลขาธิการกำหนดตามแบบขึ้นทะเบียนนายจ้าง และแบบขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน หรือ แบบ สปส 1-01 และ สปส. 1-03 ต่อสำนักงานประกันสังคม สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่/สาขาคาหมายแห่งมาตรา 34

1.2 นำส่งเงินสมทบ ซึ่งแยกเป็นหน้าที่ตามกรณีต่อไปนี้

1.2.1 ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างให้นายจ้างหักค่าจ้างของผู้ประกันตนตามจำนวนที่

จะต้องนำส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตน และเมื่อนายจ้างได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบแล้วตั้งแต่วันที่นายจ้างหักค่าจ้าง ทั้งนี้ นายจ้างต้องนำส่งเงินสมทบทั้งในส่วนของนายจ้างและผู้ประกันตนให้แก่สำนักงานประกันสังคม สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่/สาขา ภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ พร้อมทั้งยื่นแบบรายการแสดงการนำส่งเงินสมทบตามแบบที่เลขาธิการกำหนด คือ แบบสปส. 1-10 และหรือ สปส. 1-10/1 ตามนัยแห่งมาตรา 47

1.2.2 กรณีที่ผู้ประกันตนทำงานกับนายจ้างหลายรายให้นายจ้างทุกรายมีหน้าที่ปฏิบัติเช่นเดียวกับที่กล่าวในข้อ 1.2 คือ หักค่าจ้างของผู้ประกันตนเป็นเงินสมทบและนำส่งเงินสมทบทั้งในส่วนของผู้ประกันตนและในส่วนของนายจ้างแก่สำนักงานประกันสังคม ตามนัยแห่งมาตรา 48

1.2.3 กรณีที่นายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของตนหรือในส่วนของผู้ประกันตน หรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่นายจ้างยังมีได้นำส่ง หรือของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ ในกรณีที่นายจ้างมิได้หักค่าจ้างของผู้ประกันตน เพื่อส่งเป็นเงินสมทบหรือหักไว้แล้วแต่ยังไม่ครบจำนวน ให้นายจ้างรับผิดชอบใช้เงินที่ต้องส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนเต็มจำนวน และต้องจ่ายเงินเพิ่มในเงินจำนวนนี้นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ และในกรณีเช่นว่านี้สิทธิที่ผู้ประกันตนพึงได้รับคงมีเสมือนหนึ่งว่าผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบแล้ว ตามนัยแห่งมาตรา 49

1.2.4 กรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กำหนดให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับนายจ้างตามที่กล่าวมาข้างต้น คือ

(1) ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างโดยวิธีเหมาค่าแรงมอบให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่งก็ตีมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงานอันมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจ ซึ่งกระทำในสถานประกอบกิจการหรือสถานที่ทำงานของผู้ประกอบกิจการ และเครื่องมือที่สำคัญสำหรับใช้ทำงานนั้น ผู้ประกอบกิจการเป็นผู้จัดหา กรณีเช่นว่านี้ผู้ประกอบกิจการย่อมอยู่ในฐานะนายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ผู้รับเหมาค่าแรงตามข้างต้น เป็นผู้ยื่นแบบรายการต่อสำนักงาน ตามมาตรา 34 ในฐานะนายจ้าง ให้ผู้รับเหมาค่าแรงมีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกับ

นายจ้างในกรณีเช่นว่านี้ให้ผู้ประกอบกิจการหลุดพ้นจากความรับผิดชอบและเงินเพิ่มเพียงเท่าที่ผู้รับเหมาค่าแรงได้นำส่งสำนักงานตามนัยแห่งมาตรา 35

(2) ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง ให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปหากมีตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้างในเงินสมทบ ซึ่งนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ตามนัยแห่งมาตรา 52

1.3 ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อความในแบบรายการที่ได้ยื่นไว้ต่อสำนักงานเปลี่ยนแปลงไป ให้นายจ้างแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นหนังสือต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด (แบบแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงของนายจ้าง หรือแบบสปส. 6-15) เพื่อขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวตามนัยแห่งมาตรา 44

1.4 อำนาจความสะดวกตามสมควรในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น การเข้าไปตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยเข้าไปในสถานประกอบการ หรือสำนักงานของนายจ้าง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการสอบถามข้อเท็จจริง ตรวจสอบทรัพย์สินหรือเอกสาร มีหนังสือสอบถามหรือเชิญบุคคลใดให้ด้วยคำ ค้นสถานที่ หรือยานพาหนะ การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนายจ้างตามคำสั่งเลขาธิการ ตามนัยแห่งมาตรา 81

1.5 จัดทำบัญชีผู้ประกันตนตามแบบที่เลขาธิการกำหนด (สปส. 6-07) และรักษาไว้ ณ สถานประกอบการนายจ้าง พร้อมทั้งจะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจตรา และควบคุมงานอันเกี่ยวกับการประกันสังคม ตามนัยแห่งมาตรา 84

1.6 ปฏิบัติตามคำสั่งหรือไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ด้วยคำหรือส่งเอกสารหลักฐาน หลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นที่จำเป็นตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือหรือคำสั่งโดยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 80(3)

2. หน้าที่ของนายจ้างตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

ได้กำหนดไว้ให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องถือปฏิบัติหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 กล่าวคือ

2.1 หน้าที่ในการจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

2.1.1 ให้นายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมประกาศกำหนดประเภทและขนาดของกิจการและห้องที่นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบยื่นแบบลงทะเบียนจ่ายเงินสมทบและแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้างตามแบบที่เลขาธิการกำหนด ตามแบบขึ้นทะเบียนนายจ้าง หรือแบบสปส. 1-01 และจ่ายเงินสมทบ ณ สำนักงานแห่งห้องที่นายจ้างยื่นแบบลงทะเบียนจ่ายเงินสมทบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบ (มาตรา 44)

ทั้งนี้ตามประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเรื่องประเภทและขนาดของกิจการและห้องที่
ที่นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2545 ได้กำหนดให้นายจ้างที่มี
ลูกจ้างทำงานอยู่ในทุกห้องที่ทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป เป็นนายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องจ่ายเงิน
สมทบกองทุนเงินทดแทน ยกเว้นนายจ้างซึ่งประกอบกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้และเลี้ยงสัตว์
ซึ่งมิได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มียานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย

2.1.2 มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าหาก
นายจ้างผู้ใดไม่จ่ายเงินสมทบภายในกำหนดเวลาหรือจ่ายเงินสมทบไม่ครบจำนวนตามที่จะต้องจ่ายให้
เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนของเงินสมทบที่ต้องจ่าย (มาตรา 46)

2.1.3 กรณีนายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง

(1) ในกรณีที่นายจ้างซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วงไม่จ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ
หรือเงินเพิ่มให้ผู้รับเหมาช่วงในลำดับถัดขึ้นไปหากมีตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาชั้นต้นซึ่งมิใช่ นายจ้าง
ร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้างในการจ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม ทั้งนี้ให้
ผู้รับเหมาชั้นต้นหรือผู้รับเหมาช่วงซึ่งมิใช่ นายจ้างที่ได้จ่ายเงินสมทบ เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มมีสิทธิ
ไล่เบียดเอาแก่นายจ้างและบรรดาผู้รับเหมาช่วงอื่นหากมีตลอดสายในเงินทดแทน เงินสมทบ หรือ
เงินเพิ่มที่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือสำนักงาน (มาตรา 10)

(2) ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรง โดยมอบให้
บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงาน และรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีก
ทอดหนึ่งก็ดี หรือมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงานอันมิใช่การประกอบธุรกิจ
จัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจใ
ความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ ถ้าผู้รับเหมาค่าแรงดังกล่าวไม่จ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ
หรือเงินเพิ่มแก่ลูกจ้างหรือสำนักงานให้ผู้ประกอบกิจการหรือผู้รับเหมาค่าแรงซึ่งมิใช่ นายจ้างร่วมรับ
ผิดกับผู้รับเหมาค่าแรงซึ่งเป็นนายจ้างในการจ่ายเงินทดแทนเงินสมทบหรือเงินเพิ่มเสมือนหนึ่งเป็น
นายจ้าง ทั้งนี้ให้ผู้ประกอบกิจการหรือผู้รับเหมาช่วงซึ่งมิใช่ นายจ้างที่ได้จ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ
หรือเงินเพิ่ม มีสิทธิไล่เบียดเอาแก่นายจ้างและบรรดาผู้รับเหมาค่าแรงอื่นหากมีตลอดสายในเงินทดแทน
เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มที่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือสำนักงาน (มาตรา 11)

2.2 ให้นายจ้างแจ้งการประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหาย ต่อสำนักงานแห่งท้องที่
ที่ลูกจ้างทำงานอยู่หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ตามแบบที่เลขาธิการกำหนดภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่
นายจ้างทราบหรือควรจะได้ทราบถึงการประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหาย (มาตรา 48)

2.3 ช่วยเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกำหนด กำหนดจำนวนเงินทดแทนและระยะเวลาที่ต้องจ่ายเงินทดแทนที่ระบุไว้ในคำสั่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นายจ้างทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง

ทั้งนี้ โดยให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิ ณ สถานที่ทำงาน ของลูกจ้าง สถานที่อื่นตามที่นายจ้างและฝ่ายลูกจ้างตกลงกัน หรือที่สำนักงานประกันสังคม หรือ สำนักงานประกันสังคมจังหวัด (มาตรา 50)

2.4 จัดให้ลูกจ้างได้รับการรักษาพยาบาลทันทีตามความเหมาะสมแก่อันตรายหรือความเจ็บป่วยเมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตาม ความจำเป็นแต่ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 13) ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2539) ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2539 ออกตามความในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ข้อ 1 กำหนดไว้เป็นจำนวนไม่เกินสามหมื่นห้าพันบาท

2.5 กรณีที่ลูกจ้างจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานภายหลังการประสบ อันตรายหรือเจ็บป่วย ให้นายจ้างจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานของลูกจ้างตามความจำเป็นตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 15) ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2539) ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2539 ได้กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสมรรถภาพดังนี้

(1) ค่าใช้จ่ายในกระบวนการเวชศาสตร์ฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานด้านการ แพทย์และค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานด้านอาชีพไม่เกินสองหมื่นบาท

(2) ค่าใช้จ่ายในการผ่าตัดเพื่อประ โยชน์ในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานไม่เกิน สองหมื่นบาท

2.6 จ่ายค่าทำศพแก่ผู้จัดการศพของลูกจ้างเป็นจำนวนหนึ่งร้อยเท่าของอัตราสูงสุดของค่า จ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน (มาตรา 16) ซึ่งค่าจ้างขั้นต่ำสูงสุดวันละ 169 บาท (ใช้บังคับ 1 มกราคม 2546)

2.7 ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตายโดยไม่มีผู้จัดการศพให้ นายจ้างจัดการศพของลูกจ้างไปพลางก่อนจนกว่าผู้มีสิทธิตามกฎหมายในมาตรา 20 จะมาขอเป็นผู้จั ดการศพ แต่นายจ้างจะใช้ค่าทำศพเกินหนึ่งในสามของค่าทำศพตามมาตรา 16 ไม่ได้ ถ้าลูกจ้างถึงแก่ ความตายครบเจ็ดสิบสองชั่วโมงแล้วยัง ไม่มีผู้มีสิทธิตามกฎหมายมาขอเป็นผู้จัดการศพ ให้นายจ้าง จัดการศพนั้นตามประเพณีทางศาสนาของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายหรือตามประเพณีแห่งท้องถิ่น โดย คำนึงถึงฐานะทางสังคมของลูกจ้าง ในการนี้ให้นายจ้างใช้ค่าทำศพส่วนที่เหลือได้ (มาตรา 17)

2.8 จ่ายค่าทดแทนเป็นรายเดือนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามมาตรา 20 แล้วแต่กรณี เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือสูญหาย ดังต่อไปนี้

(1) ร้อยละหกสิบของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีที่ลูกจ้างไม่สามารถทำงานติดต่อกันได้เกินสามวันไม่ว่าลูกจ้างจะสูญเสียอวัยวะตาม (2) ด้วยหรือไม่ก็ตาม โดยจ่ายตั้งแต่วันแรกที่ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ไปจนตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี

(2) ร้อยละหกสิบของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีที่ลูกจ้างต้องสูญเสียอวัยวะบางส่วนจากร่างกาย โดยจ่ายตามประเภทของการสูญเสียอวัยวะและตามระยะเวลาที่ต้องจ่ายให้ตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมประกาศกำหนด แต่ต้องไม่เกินสิบปี

(3) ร้อยละหกสิบของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีที่ลูกจ้างทุพพลภาพ โดยจ่ายตามประเภทของการทุพพลภาพและตามระยะเวลาที่จะต้องจ่ายตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมประกาศกำหนด แต่ต้องไม่เกินสิบห้าปี

(4) ร้อยละหกสิบของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีที่ลูกจ้างถึงแก่ความตาย หรือสูญหายมีกำหนดแปดปี (มาตรา 18)

2.9 ในกรณีที่นายจ้างจ่ายค่าทดแทนตามมาตรา 18(2) หรือ (3) และต่อมาลูกจ้างได้ถึงแก่ความตายในขณะที่ยังรับค่าทดแทนไม่ครบระยะเวลาตามสิทธิดังกล่าว ให้นายจ้างจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิตามมาตรา 20 ต่อไป จนครบกำหนดระยะเวลาตามสิทธิ แต่ทั้งนี้ระยะเวลาการจ่ายค่าทดแทนรวมกันต้องไม่เกินแปดปี (มาตรา 19)

2.10 ปฏิบัติตามคำสั่งหรือไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ด้อยค่าหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หรือสิ่งอื่นที่จำเป็นตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือหรือคำสั่งโดยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 57(2)

2.11 อำนาจความสะดวกให้ตามควรแก่กรณีแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการเข้าไปตรวจสอบ สอบถามข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง หรือมีหนังสือสอบถามหรือมีคำสั่งให้ไปปล่อยคำ หรือส่งเอกสารหรือสิ่งอื่นที่จำเป็น ตลอดจนการดำเนินการยึดอายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามกฎหมาย (มาตรา 58)

มีปัญหาข้อสังเกตตามที่กล่าวมาในตอนต้นแล้ว การที่นายจ้าง สถานประกอบการมีเจตนาหลีกเลี่ยงไม่นำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือนำส่งแต่ไม่ครบจำนวนนั้น ไม่มีข้อกำหนดอันเป็นบทลงโทษทางอาญามีเพียงมาตรการเรียกเก็บเงินเพิ่มตามกฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาหนึ่งที่ทำให้นายจ้างละเลยที่จะถือปฏิบัติให้ถูกต้องทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของสำนักงานมากมายนับแต่เรื่องการตรวจสอบว่าลูกจ้างรายใดขึ้นหรือยังไม่ขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน ปัญหาการตรวจสอบสิทธิของผู้ประกันตนว่ามีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในแต่ละกรณีอย่างไร หรือไม่ ปัญหาที่เกิดผลกระทบมากที่สุดคือปัญหาในระบบทางข้อมูลสารสนเทศอันเกิดจากการต้องบันทึกประวัติการส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนแต่ละราย และส่งผล

กระทบไปถึงการพิจารณาประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนไม่ว่าจะเป็นกรณีเจ็บป่วย พุพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และกรณีว่างงานที่จะมีเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้เขียนพิจารณาเห็นว่าควรที่จะดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้มีบทลงโทษทางอาญา ในกรณีที่นายจ้างมีเจตนากระทำผิดกฎหมายโดยหลีกเลี่ยงไม่นำส่งเงินสมทบภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือนำส่งแต่ไม่ครบจำนวนของเงินสมทบตามที่ค้องนำส่งหรือนำส่งแต่ไม่ครบจำนวนของลูกจ้างที่ได้ทำงานอยู่จริง ซึ่งขณะนี้ผู้เขียนได้เสนอให้มีการดำเนินการแก้ไขกฎหมายเรื่องนี้ต่อสำนักงานประกันสังคมด้วยแล้ว

ข. หน้าที่ของลูกจ้าง/ผู้ประกันตน

1. หน้าที่ของลูกจ้างผู้ซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.

2533

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 ได้กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน ซึ่งมีหน้าที่ต้องถือปฏิบัติ ดังนี้

1.1 กรอกแบบรายการตามแบบที่เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมกำหนด ในการดำเนินการตามขั้นตอนกระบวนการของการเป็นผู้ประกันตน ดังนี้

- แบบขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตน (แบบสปส. 1-03)
- แบบคำขอรับบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล (แบบสปส. 9-02/1)
- แบบขอเปลี่ยนแปลงบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล (แบบสปส.

9-03)

- แบบคำขอรับใบแทนบัตรประกันสังคมชำรุด สูญหาย (แบบสปส.

6-17)

1.2 กรณีเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 กล่าวคือ

กรณีของผู้ประกันตนซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และได้จ่ายจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงเนื่องจากสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงขอเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 (แบบสปส. 1-20) ต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน ทั้งนี้ จำนวนเงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่ผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่งต้องส่งเข้ากองทุนให้เป็นไปตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 6 ฉบับลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 คือ 4,800 บาท โดยให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 นำส่ง

เงินสมทบเข้ากองทุนเดือนละครั้งภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป หากไม่ส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคสาม ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่ยังมิได้นำส่ง หรือของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ (มาตรา 39)

1.3 ยื่นแบบการขอรับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ตามแบบฟอร์มที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด

1.4 ปฏิบัติการตามคำสั่ง หรือไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นที่จำเป็นตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือหรือคำสั่งโดยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 80(3)

2. หน้าที่ของลูกจ้างตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

ลูกจ้างมีหน้าที่ที่ต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ดังนี้

2.1 เมื่อลูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหาย ให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามมาตรา 20 ยื่นคำร้องขอรับเงินทดแทนต่อสำนักงานแห่งท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาตามแบบที่เลขาธิการกำหนดภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหาย แล้วแต่กรณี (มาตรา 49)

2.2 ปฏิบัติตามคำสั่งหรือไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นที่จำเป็นตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือหรือคำสั่งโดยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 57(2)

การดำเนินคดีอาญา

หลักการในการดำเนินคดีอาญาผู้ที่กระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 กล่าวได้ตามลำดับ ดังนี้

1. พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องทราบเรื่องการกระทำผิดก่อนว่าผู้กระทำผิดได้ปฏิบัติหรือกระทำการอย่างไร ซึ่งถือว่าเป็นความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ได้กระทำการอย่างไร เมื่อใด ที่ไหน ทั้งนี้สิ่งที่ผู้กระทำผิดจะถือว่าเข้าข่ายองค์ประกอบฐานความผิดในเรื่องใด มาตราใดในบทบัญญัติ ซึ่งมีระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ดังนี้

1.1 ความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีดังนี้

(1) ผู้ใดไม่ให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสาร หลักฐาน หรือข้อมูลที่จำเป็น

เป็นตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะกรรมการการแพทย์ คณะกรรมการอุทธรณ์ คณะอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือ ทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 92)

(2) ผู้ใดโดยเจตนาไม่กรอกรายการในแบบสำรวจ กรอกรายการ ในแบบสำรวจไม่ครบถ้วนหรือไม่ส่งแบบสำรวจคืนภายในเวลาที่กำหนดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ห้าพันบาท (มาตรา 93)

(3) ผู้ใดกรอกข้อความหรือตัวเลขในแบบสำรวจโดยรู้ว่าเป็นเท็จต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 94)

ข้อสังเกตตาม 1.1 (1),(2) และ(3) กำหนดไว้ว่า "ผู้ใด" ดังนั้นผู้ที่ กระทำผิดตามกรณีดังกล่าวจึงเป็นใครก็ตามที่มีส่วนเกี่ยวข้องอาจเป็นนายจ้าง ลูกจ้าง บุคคลอื่นๆ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการได้มีคำสั่งให้ไปให้ข้อมูลหรือส่งเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้อง ตาม (1) หรือผู้มีหน้าที่ในการกรอกแบบรายการตามแบบสำรวจ ตาม (2) หรือ (3)

(4) ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ผู้ใดฝ่าฝืนตามมาตรา 32 โดยการเปิดเผยข้อมูลในแบบสำรวจแก่บุคคลผู้ซึ่งไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 95)

ข้อสังเกต ตาม (4) ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม หมายถึง ผู้ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของสำนักงาน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายแต่งตั้งให้ดำเนินการในเรื่องแบบสำรวจ

(5) นายจ้างผู้ใดโดยเจตนาไม่ยื่นแบบรายการการขึ้นทะเบียน นายจ้าง (สปส. 1-01) และแบบขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน (สปส. 1-03) ต่อสำนักงานภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 34 หรือไม่แจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการ (การแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงตามแบบ สปส. 6-15) ภายในกำหนดวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 96)

ถ้าหากการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

(6) นายจ้างผู้ใดยื่นแบบรายการการขึ้นทะเบียนนายจ้างการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนตามมาตรา 34 หรือแจ้งเป็นหนังสือขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการการแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงตามแบบสปส. 6-15 ตามมาตรา 44 โดยเจตนากรอกข้อความเป็นเท็จในแบบรายการ หรือแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงเป็นเท็จในหนังสือแจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 97)

(7) ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามมาตรา 80 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 98)

ข้อสังเกตตาม (7) “ผู้ใด” หมายถึง บุคคลที่เกี่ยวข้องในขณะที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อาจเป็นนายจ้าง ลูกจ้าง บุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(8) นายจ้างผู้ใดไม่จัดให้มีทะเบียนผู้ประกันตน (แบบสปส. 6-07) และเก็บรักษาไว้ ณ สถานที่ทำงานของนายจ้างพร้อมที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามมาตรา 84 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 99)

(9) ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งคนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงานหรือการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี (มาตรา 100)

ข้อสังเกต ตาม (9) “ผู้ใด” หมายถึง ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องโดยได้มาหรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงอันเนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งอาจหมายถึงข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง ของสำนักงาน ตลอดจนทั้งผู้ที่ได้รับมอบหมายแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

(10) กรณีการกระทำผิดอาญาที่กล่าวข้างต้นเป็นกรณีของนายจ้างที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลให้ถือว่าผู้แทนนิติบุคคล/กรรมการทุกคนและผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับนิติบุคคลนั้นด้วยเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำผิดนั้น หรือได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว (มาตรา 101)

1.2 ความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มีดังนี้

(1) นายจ้างผู้ใด

(1.1) ไม่จัดให้ลูกจ้างซึ่งประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ได้รับการรักษาพยาบาลตามมาตรา 13 หรือ

(1.2) ไม่ถือปฏิบัติให้ถูกต้องในเรื่องการจัดการศพลูกจ้าง
ตามมาตรา 17

(1.3) ไม่ดำเนินการยื่นแบบลงทะเบียนจ่ายเงินสมทบและแบบรายงานแสดงรายชื่อลูกจ้างและจ่ายเงินสมทบ ณ สำนักงานประกันสังคมในท้องถิ่นที่อื่นแบบดังกล่าวภายใน 30 วันนับแต่วันที่ต้องจ่ายเงินสมทบตามมาตรา 44

(1.4) ไม่ดำเนินการแจ้งการประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหายของลูกจ้างต่อสำนักงานประกันสังคมในท้องถิ่นที่ลูกจ้างทำงานอยู่หรือนายจ้างมีภูมิลำเนาภายในกำหนด 15 วันนับแต่วันที่ได้ทราบหรือควรได้ทราบตามมาตรา 48

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 62)

(2) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะกรรมการการแพทย์ หรือคณะอนุกรรมการที่สั่งให้ส่งเอกสารหรือข้อมูลที่จำเป็นและหรือให้ไปชี้แจงตามมาตรา 42 หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 57(2) หรือไม่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 58 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อสังเกต “ผู้ใด” ซึ่งโดยทำนองเดียวกันผู้ที่กระทำความผิดตามกรณีดังกล่าวอาจเป็นใครก็ตามไม่ว่านายจ้าง ลูกจ้าง บุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีคำสั่งให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่และไม่ถือปฏิบัติตาม ผู้นั้นจึงถือว่ามี ความผิดตามกรณีข้างต้น

(3) นายจ้างผู้ใดไม่จ่ายเงินทดแทนตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่
ในกรณีดังต่อไปนี้

(3.1) คำสั่งให้จ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายตามมาตรา 50

(3.2) คำสั่งให้จ่ายเงินทดแทนซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาตามกรณีที่ปรากฏภายหลังว่าผลของการประสบอันตรายหรือการเจ็บป่วยของลูกจ้างเปลี่ยนแปลงไปและได้ออกคำสั่งให้จ่ายเงินทดแทนใหม่ตามกรณีที่มีปรากฏข้อเท็จจริงขึ้นภายหลังตามมาตรา

51 โดยนายจ้างเองก็มีได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น หรือได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว แต่มิได้นำคดีไปสู่ศาลแรงงานกลางตามมาตรา 53

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 64)

(4) ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็น

ข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผยซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงานหรือการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี (มาตรา 65)

อนึ่ง ตามที่ผู้เขียนได้นำเสนอข้อสังเกตที่ผู้เขียนพบอยู่เสมอๆ กล่าวคือการไม่นำส่งเงินสมทบภายในกำหนดเวลาหรือนำส่งไม่ครบจำนวนของนายจ้าง ซึ่งเป็นความรับผิดชอบในทางแพ่งไม่ใช่เป็นกรณีความผิดทางอาญา หากมีกรณีการค้างการนำส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนเป็นเรื่องที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องนำเสนอเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม เพื่อดำเนินการออกคำสั่งยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามขั้นตอนในเรื่องการยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ฉะนั้นในการออกหนังสือหรือการมีคำสั่งให้นายจ้างไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 80(3) ทั้งนี้เพื่อมุ่งผลในการให้นายจ้างไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องในเรื่องการไม่นำส่งเงินสมทบหรือนำส่งแต่ไม่ครบจำนวน หากนายจ้างไม่ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องดำเนินการในทางคดีอาญาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

อย่างไรก็ดี ในแง่การดำเนินการทางคดีอาญาเป็นแนวทางการทำงานแนวหนึ่ง ซึ่งจะเป็นการกระตุ้นให้นายจ้าง สถานประกอบการตระหนักและมีความรับผิดชอบในอันที่จะถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย การวางมาตรการในการติดตามหนี้เงินสมทบค้างชำระในลักษณะเชิงป้องกันปัญหา ควรที่จะวางแนวทางให้มีการแก้ไขบทกำหนดโทษทั้งในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 กรณีที่นายจ้างจงใจหรือหลีกเลี่ยงไม่นำส่งเงินสมทบให้ถูกต้องตามกฎหมายทั้งสองกองทุน

2. การดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบความผิด

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 102 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีอาญา กล่าวคือ ถ้าเจ้าพนักงานดังต่อไปนี้เห็นว่า ผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้อง สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน เว้นแต่โทษตามมาตรา 95 ให้มีอำนาจเปรียบเทียบ ดังนี้

(1) เลขาธิการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นใน

กรุงเทพมหานคร

(2) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้น ในจังหวัดอื่น

ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ที่มีโทษอยู่ในเกณฑ์ที่จะทำการเปรียบเทียบได้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้เลขาธิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บุคคลนั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

ในส่วนพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 66 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีอาญา กล่าวคือ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเจ้าพนักงานดังต่อไปนี้เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้อง ให้มีอำนาจเปรียบเทียบได้

(1) เลขาธิการ สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร

(2) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น

ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้เลขาธิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บุคคลนั้นแสดงความยินยอมการเปรียบเทียบหรือไม่ให้อยู่ในดุลยพินิจของเจ้าพนักงานตาม (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณี

ในการเปรียบเทียบตามมาตรานี้ ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบต้องเปรียบเทียบปรับไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

2.1 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ เลขาธิการ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย (ผู้อำนวยการกองนิติการ และนิติกรที่ผู้อำนวยการกองนิติการมอบหมาย)

ในจังหวัดต่างๆ เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย (พนักงานเจ้าหน้าที่)

2.2 ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

2.2.1 ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดตาม มาตรา 102 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในกรุงเทพมหานครเป็นอำนาจของเลขาธิการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย

ในจังหวัดต่างๆ เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย

2.2.2 ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 66 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ในกรุงเทพมหานครเป็นอำนาจของเลขาธิการในจังหวัดต่างๆ เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด

3. ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาและเปรียบเทียบความผิดกรณีนายจ้างยังไม่ขึ้นทะเบียน กรณีตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบปรากฏหลักฐานหรือมีผู้ร้องเรียน

3.1 มีหนังสือเรียกนายจ้างให้มาพบที่สำนักงาน เพื่อให้ถ้อยคำชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณาและตรวจสอบกับทั้งแจ้งให้มาขึ้นทะเบียนนายจ้างภายในเวลาที่กำหนด

(1) ถ้าไม่มาพบ ให้ทำหนังสือเรียกมาพบอีกครั้ง

(2) ถ้ายังไม่มาพบ ให้ดำเนินการต่อไปตามข้อ 3.2

3.2 มีคำสั่งเป็นหนังสือโดยอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเรียกนายจ้างให้มาพบที่สำนักงานเพื่อให้ถ้อยคำชี้แจงข้อเท็จจริง ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณาและตรวจสอบกับทั้งแจ้งให้มาขึ้นทะเบียนนายจ้างภายในเวลาที่กำหนด

(1) ถ้ามาพบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบปากคำ ตรวจสอบหลักฐานแจ้งให้ขึ้นทะเบียนนายจ้างภายในกำหนด หากฝ่าฝืนให้แจ้งข้อกล่าวหาเพื่อดำเนินคดีอาญาฐานไม่ขึ้นทะเบียนนายจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 96 และหรือพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 62

(2) ถ้าไม่มาพบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาฐานไม่ขึ้นทะเบียนนายจ้างพร้อมทั้งแจ้งให้มาเปรียบเทียบความผิด หากมีการรับสารภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 96 และมาตรา 102 และหรือพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 63 และมาตรา 66

3.3 กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาตามข้อ 3.2(2)

แล้ว

(1) ถ้ามาพบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกปากคำตามแบบสปส.นค.1, สปส.นค. 2 และสปส.นค.3 เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบความผิดในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เสนอเลขอาธิการในกรณีที่ความผิดเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีที่ความผิดเกิดขึ้นในท้องที่จังหวัดนั้นๆ เพื่อเปรียบเทียบปรับ เมื่อเลขอาธิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดตามกรณีได้เห็นชอบแล้วให้ทำหนังสือแจ้งให้มาชำระค่าปรับภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับหนังสือ

(2) ถ้าไม่มาพบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหนังสือเสนอเลขอาธิการ สำหรับกรณีที่ความผิดเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับกรณีความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดนั้นๆ เพื่อขออนุมัติดำเนินคดีและมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมไปร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีอาญาฐาน ไม่ขึ้นทะเบียนตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และหรือมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

3.4 กรณีนายจ้าง/สถานประกอบการค้างส่งเงินสมทบเป็นเรื่องความรับผิดชอบ

ในทางแพ่ง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้นำส่งเงินสมทบพร้อมเงินเพิ่มตามกฎหมาย ไม่มีบทกำหนดโทษในทางอาญา การแก้ไขปัญหานี้ในทางอาญาซึ่งเป็นแนวที่ขัดถือปฏิบัติโดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือเชิญ ตลอดจนออกเป็นคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ไปพบและชี้แจงข้อเท็จจริงและขอตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องในการติดตามหนี้เงินสมทบที่ค้างส่ง เช่น บัญชีรายชื่อลูกจ้าง ผู้ประกันตน หลักฐานการจ่ายค่าจ้าง ทะเบียนผู้ประกันตน ซึ่งแสดงข้อมูลที่กล่าวมาในช่วงระยะเวลาที่ค้างส่งเงินสมทบไม่ชำระการออกคำสั่งให้นายจ้างมาจ่ายเงินสมทบที่ค้างส่งเนื่องจากเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ไม่ได้กำหนดว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้

ทั้งนี้ขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งมีทั้งการเปรียบเทียบปรับและร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานสอบสวน ตามระเบียบสำนักงานประกันสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีและการเปรียบเทียบความผิด พ.ศ. 2537 ซึ่งต้องมีการบันทึกคำให้การของผู้ถูกกล่าวหาตามแบบ สปส.นค. 1 บันทึกความยินยอม ให้เปรียบเทียบตามแบบ สปส.นค.2 บันทึกสรุปข้อเท็จจริงและความเห็นในการเปรียบเทียบตามแบบ สปส.นค.3 ซึ่งมีข้อต้องคำนึงถึงผู้ที่ให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำผิดจริงตามข้อกล่าวหา เช่น ไม่ดำเนินการขึ้นทะเบียนนายจ้างและหรือขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 34 และมาตรา 96 ไม่จัดทำทะเบียนผู้ประกันตนตามมาตรา 84 และมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ผู้ที่จะให้ถ้อยคำรับสารภาพว่ากระทำผิดนั้นจะต้องเป็น

ตัวนายจ้างโดยตรง หรือเป็นกรรมการผู้จัดการของบริษัทจำกัด หรือหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วน จำกัดตามกรณีเท่านั้น นายจ้างหรือกรรมการผู้จัดการ หรือหุ้นส่วนผู้จัดการจะมอบหมายให้ผู้อื่นมา ให้ด้อยค่ารับสารภาพไม่ได้ เนื่องจากการกระทำผิดอาญาถือเป็นเรื่องเฉพาะตัวซึ่งไม่อาจมอบหมายให้ผู้อื่นผู้ใดให้การรับสารภาพแทนกันได้ และจะทำให้ไม่มีผลผูกพันถึงตัวนายจ้างโดยตรง และไม่อาจ ดำเนินคดีทั้งเปรียบเทียบปรับ หรือร้องทุกข์ได้

กล่าวโดยสรุปพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถมีหนังสือเรียกนายจ้างให้มาพบที่สำนักงาน เพื่อให้ถ้อยคำชี้แจงข้อเท็จจริง โดยการอ้างอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย แจ้งข้อ กล่าวหาพร้อมทั้งแจ้งให้มาเปรียบเทียบความผิด หากรับสภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบตามขั้นตอน และแนวทางปฏิบัติตามข้อ 3.1 ข้อ 3.2 และหรือข้อ 3.3 แล้วแต่กรณีตามสถานการณ์และความเหมาะสม ทั้งนี้ ก่อนดำเนินการเสนอเรื่องให้เลขาธิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา เปรียบเทียบความผิดไม่ว่าในกรณีใดก็ตามพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการให้นายจ้างปฏิบัติให้ ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นความคิดในกรณีที่ได้กล่าวหาไว้ก่อนแล้วจึงดำเนินการ เปรียบเทียบปรับต่อไป มิฉะนั้นหากนายจ้างยังปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป ในขณะที่ความ ผิดอาญาได้เลิกกันเมื่อเสียค่าปรับตามคดีเปรียบเทียบแล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา 37(4)) ก็จะไม่เป็นประโยชน์อันใด

ในกรณีที่ได้มีการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนแล้ว ต่อมาผู้ต้องหาได้มามอบตัว ต่อพนักงานสอบสวนและยินยอมให้เปรียบเทียบความผิด พนักงานสอบสวนจะต้องส่งเรื่องคืนให้ผู้มี อำนาจคือเลขาธิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการเปรียบเทียบความผิด เมื่อได้ดำเนินการเปรียบเทียบแล้วให้ทำหนังสือแจ้งผลคดีไปยังเจ้าพนักงานสอบสวน พร้อมถ่ายสำเนาใบเสร็จค่าปรับและ แบบ สปส.นค.3 แนบไปด้วย ทั้งนี้ การดำเนินคดีอาญาเมื่อไปร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานสอบสวน แล้วจะไม่มีการถอนคำร้องทุกข์คดีอาญาจะเลิกกันไปตามมาตรา 37(4) แห่งประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา

ปัญหาการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญามีปัญหาและข้อสังเกตที่พบ ดังนี้

1. กรณีลูกจ้างหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ยินยอมจัดส่งเอกสารหลักฐานทางการแพทย์ ให้กับคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน คณะกรรมการการแพทย์ คณะอนุกรรมการกองทุนเงิน ทดแทน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องและเพื่อให้ สำนักงานประกันสังคมเชื่อได้ว่าลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงานให้แก่นายจ้าง

โดยลูกจ้างแจ้งว่าไม่ขอส่งเอกสารหลักฐานอื่นใด และขอให้ทางสำนักงานประกันสังคมพิจารณาจ่ายค่าทดแทนตามใบรับรองแพทย์เท่านั้น

แนวทางแก้ไข

ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 42 คณะกรรมการคณะกรรมการการแพทย์ และคณะอนุกรรมการมีอำนาจสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารสิ่งของหรือข้อมูลที่จำเป็นมาพิจารณาได้ในการนี้จะสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วยก็ได้ และมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะกรรมการการแพทย์ หรือคณะกรรมการที่สั่งตามมาตรา 42 หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 57(2) หรือไม่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 58 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. กรณีการดำเนินคดีอาญากับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่กองเงินสมทบ กองตรวจสอบ สำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ทุกเขต ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งให้กรรมการผู้จัดการบริษัท หุ่นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือเจ้าของสถานประกอบการปฏิบัติได้มีปัญหาอาจเกิดขึ้นได้เนื่องจากนายจ้างในเรื่องคำสั่งที่ไม่ชัดเจนหรือกำหนดระยะเวลาให้นายจ้างปฏิบัติในระยะเวลากระชั้นชิดเกินไป

แนวทางการแก้ไข

เพื่อหาข้อยุติและแนวทางปฏิบัติในเรื่องการออกคำสั่งให้ถูกต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อสำนักงานประกันสังคม ผู้เขียนได้เสนอแนวทางแก้ไขตามหนังสือกองนิติการ คำวนมาก ที่ รส 0707/5301 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2542 ต่อสำนักงานประกันสังคม ซึ่งเลขาราชการได้โปรดเห็นชอบให้กองนิติการซักซ้อมแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญากับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย เพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันก่อนที่จะส่งเรื่องให้กองนิติการดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งกองนิติการได้มีหนังสือ คำวนมาก ที่ รส 0707/ว 5509 ลงวันที่ 25 สิงหาคม 2542 ซักซ้อมแนวทางปฏิบัติในกรณี ดังนี้

2.1 กรณีก่อนออกคำสั่งให้นายจ้างหรือสถานประกอบการปฏิบัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสถานประกอบการว่ายังดำเนินกิจการอยู่หรือไม่ พร้อมทั้งให้แนบแผนที่ตั้งปัจจุบันให้กองนิติการเพื่อประกอบการดำเนินคดี

2.2 กรณีออกคำสั่งให้นายจ้างหรือสถานประกอบการปฏิบัติจะถูกต้องและชัดเจนควรให้ระแวงเวลาให้นายจ้างปฏิบัติพอสมควรไม่ควรกระชั้นชิดจนเกินไป ควรให้เวลานายจ้างสามารถปฏิบัติได้ อีกทั้งการส่งหนังสือถึงกรรมการผู้จัดการบริษัท หุ่นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือ

ชื่อบุคลากรเจ้าของกิจการต้องถูกต้องและให้ตรวจสอบเอกสารไปรษณีย์ตอบรับว่ามีผู้รับถูกต้องตามที่ได้นัดให้มาพบหรือไม่ ทั้งนี้ โดยผู้รับเอกสารไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ถูกนัด เพราะผู้รับเอกสารจะเป็นพนักงานอื่นๆ ซึ่งเป็นลูกจ้างของนายจ้าง เช่น เป็นแม่บ้านหรือคนขับรถก็ได้

2.3 กรณีการส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการดำเนินคดีจะต้องส่งเอกสารต้นฉบับหรือหากเป็นสำเนาพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องรับรองสำเนาถูกต้องให้ด้วย ส่วนหนังสือรับรองนิติบุคคล จะต้องเป็นฉบับในขณะที่นายจ้างหรือสถานประกอบการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนกรณีนายจ้างได้ขึ้นทะเบียนทั้งสองกองทุนแล้วให้กองนิติการประสานกับกองเงินสมทบเพื่อขอเอกสารการขึ้นทะเบียน เว้นแต่ทางกองเงินสมทบ กองตรวจสอบ หรือสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่มีเอกสารการขึ้นทะเบียนอยู่ก่อนแล้วให้แนบเอกสารดังกล่าวให้กองนิติการด้วย

2.4 กรณีสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่และทางกองเงินสมทบได้ส่งเรื่องให้กองนิติการดำเนินคดีอาญากับนายจ้างหรือสถานประกอบการ คดีใกล้จะขาดอายุความแล้ว เป็นเหตุให้ไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งได้ เนื่องจากทางกองนิติการจะต้องจัดเตรียมเอกสารหลักฐานให้พร้อมก่อนไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งทางพนักงานสอบสวนจะรับเรื่องไว้ดำเนินคดีก่อนคดีขาดอายุความไม่น้อยกว่า 3 เดือน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ให้ส่งเรื่องให้กองนิติการดำเนินคดีก่อนคดีขาดอายุความไม่น้อยกว่า 7 เดือน

3. ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ การเปรียบเทียบปรับในส่วนภูมิภาค ตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่ถูกต้อง ดังนี้

3.1 เปรียบเทียบปรับผู้ที่รับมอบอำนาจจากนายจ้าง โดยมิได้เปรียบเทียบปรับนายจ้างโดยตรง

3.2 การบันทึกปากคำผู้ถูกกล่าวหาในแบบ สป.ส.นค. 1,2 และ 3 แจ้งข้อข้อกล่าวหาไม่ถูกต้องโดยแจ้งข้อกล่าวหาตามบทบัญญัติมาตราต่างๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้น โดยมิได้แจ้งข้อกล่าวหาตามบทกำหนดโทษ

4. พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบความเป็นไปของนายจ้างอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากอาจมีกรณีนายจ้างย้ายที่อยู่โดยมิได้แจ้งให้ทางสำนักงานประกันสังคมทราบ ต่อมาพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติ ในการดำเนินคดีทำให้เจ้าพนักงานสอบสวนไม่สามารถดำเนินคดีได้

5. เนื่องจากสำนักงานประกันสังคมได้ย้ายที่ทำการจากกรุงเทพมหานครมาตั้ง ณ เขตท้องที่อำเภอเมืองจังหวัดนนทบุรี ซึ่งจากบทบัญญัติเดิมทำให้เลขาราชการไม่มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดสำหรับความผิดที่เกิดขึ้น ณ ท้องที่อื่นเป็นที่ตั้งของสำนักงานที่ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จึงควรมอบอำนาจให้ชัดเจนและเนื่องจากเดิมเลขาราชการหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่อาจมอบหมายให้บุคคลอื่นเป็นผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบความผิดด้วย จึงสมควรให้อำนาจเลขาราชการและผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายให้บุคคลอื่นทำการแทน ทั้งนี้เพื่อให้การเปรียบเทียบความเป็นไปอย่างคล่องตัว เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยให้เพิ่มอำนาจของเลขาราชการตามมาตรา 102(1) ให้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในท้องที่อื่นเป็นที่ตั้งของสำนักงาน

ในส่วนของพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม

ข้อกฎหมาย 2 กรณี คือ

(1) เพิ่มอำนาจของเลขาราชการให้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในท้องที่อื่นเป็นที่ตั้งของสำนักงาน

(2) ให้เลขาราชการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายให้บุคคลอื่นเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดได้ ในส่วนนี้เดิมไม่มีระบุไว้ซึ่งต่างกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งมีระบุไว้จะทำให้เกิดความคล่องตัวแก่การปฏิบัติงานยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ได้มีการดำเนินขอมแก้ไขกฎหมายแล้วอยู่ระหว่างดำเนินการ

ตารางที่ 6 สถิติการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ปี 2540 - 2545

ปี	การดำเนินการ (ครั้ง)			
	แจ้งข้อกล่าวหา	เปรียบเทียบ	ร้องทุกข์	รวม
2540	84	20	24	128
2541	442	69	53	564
2542	315	316	431	1,062
2543	150	141	78	369
2544	186	104	43	333
2545	355	330	150	835
รวม	1,532	980	779	3,291

หมายเหตุ 1. ที่มา กองนิติการ สำนักงานประกันสังคม ข้อมูล ณ วันที่ 17 กันยายน 2546

2. เป็นกรณีการกระทำผิด

- ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 80(3) และมาตรา 92
- ไม่ยื่นแบบรายการภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 34 มาตรา 44 และมาตรา 96
- ยื่นแบบรายการเป็นเท็จตามมาตรา 34 มาตรา 44 และมาตรา 97

3. ปี 2541 - 2542 มีนายจ้างค้างส่งเงินสมทบมากขึ้นทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่พยายามติดตามนายจ้างให้ไปพบและชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริง แต่ไม่เป็นผล จึงต้องแก้ไข้ปัญหาโดยการออกคำสั่งให้ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่นายจ้างก็ยังละเลยไม่ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงดังกล่าว

ตารางที่ 7 สถิติการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ปี 2540 - 2545

ปี	การดำเนินการ (ครั้ง)			
	แจ้งข้อกล่าวหา	เปรียบเทียบ	ร้องทุกข์	รวม
2540	50	10	10	70
2541	60	17	27	104
2542	51	34	53	138
2543	72	24	5	101
2544	9	43	19	71
2545	87	49	18	154
รวม	329	177	132	638

หมายเหตุ

1. ที่มา กองนิติการ สำนักงานประกันสังคม ข้อมูล ณ วันที่ 17 กันยายน 2546
2. เป็นกรณีการกระทำผิด
 - ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 42 และมาตรา 63
 - ไม่แจ้งดำเนินการตามมาตรา 17 หรือมาตรา 48 และมาตรา 62

ตารางที่ 8 สถิติการรายงานผลการดำเนินงานคดีอาญา (เปรียบเทียบปรับ) ในส่วนภูมิภาค
ปี 2541 - 2545

สพ.จังหวัด	ฐานความผิด							รวม จำนวน (ราย)
	พรบ. ประกันสังคม					พรบ. เงินทด แทน		
	ม.92	ม.94	ม.96	ม.97	ม.98	ม.62	ม.63	
1. สมุทรปราการ	21		118	6	-	1	-	146
2. สมุทรปราการ (สาขาบางพลี)	3		129	-	-	-	-	132
3. สมุทรปราการ (สาขาพระประแดง)	3		40	6	-	2	2	53
4. พระนครศรีอยุธยา	18	-	7	-	-	14	3	42
5. สุพรรณบุรี	5	-	14	-	-	3	-	22
6. กาญจนบุรี	8	-	6	-	-	-	-	14
7. ราชบุรี	5	-	42	1	-	-	-	48
8. ราชบุรี (สาขาบ้านโป่ง)	-	-	7	-	-	-	-	7
9. สมุทรสาคร	1	-	17	9	-	-	1	28
10. สมุทรสาคร (สาขากระทุ่มแบน)	-	-	22	7	-	-	-	29
11. อุทัยธานี	-	-	2	-	-	-	-	2
12. ปทุมธานี	6	-	43	18	-	-	1	68
13. นครปฐม	-	-	37	18	-	8	-	63
14. สระบุรี	2	-	12	-	-	-	-	14
15. สิงห์บุรี	7	-	-	1	-	-	-	8
16. เพชรบุรี	-	-	2	-	-	-	-	2
17. สมุทรสงคราม	-	-	1	-	-	-	-	1
18. นครนายก	-	-	2	-	-	-	-	2
19. ชลบุรี	6	-	28	3	-	3	-	40

ตปธ.จังหวัด	ฐานความคิด							รวม จำนวน (ราย)
	พรบ. ประกันสังคม					พรบ. เงินทด แทน		
	ม.92	ม.94	ม.96	ม.97	ม.98	ม.62	ม.63	
20. ปราจีนบุรี	4	-	-	-	-	-	-	4
21. จันทบุรี	-	-	13	-	-	-	-	13
22. ระยอง	-	-	2	-	-	-	-	2
23. ฉะเชิงเทรา	-	-	2	-	-	-	-	2
24. ชัยภูมิ	20	-	4	-	-	1	1	26
25. ศรีสะเกษ	9	-	11	-	-	-	3	23
26. ร้อยเอ็ด	1	-	4	-	-	-	-	5
27. นครราชสีมา	-	-	41	2	-	1	-	44
28. สกลนคร	11	-	4	3	-	-	-	18
29. กาฬสินธุ์	18	-	2	-	-	-	1	21
30. ขอนแก่น	33	-	26	5	-	2	4	70
31. มหาสารคาม	3	-	7	-	-	-	5	15
32. บุรีรัมย์	-	-	8	-	-	-	-	8
33. อุตรดิตถ์	2	-	10	-	-	6	-	18
34. นครพนม	8	-	-	-	-	-	-	8
35. เชียงใหม่	31	1	15	21	-	-	17	84
36. ลำปาง	2	-	4	-	-	-	-	6
37. ลำพูน	2	-	10	2	-	2	-	16
38. พิษณุโลก	-	-	5	2	-	2	-	9
39. นครสวรรค์	-	-	3	2	-	-	-	5
40. พิจิตร	2	-	2	-	-	-	-	4
41. พะเยา	4	-	-	-	1	-	4	9
42. น่าน	6	-	2	-	-	-	-	8
43. แพร่	-	-	2	-	-	-	-	2
44. กำแพงเพชร	1	-	4	-	-	-	1	6
45. สุราษฎร์ธานี	-	3	-	-	-	-	-	3

ตปส.จังหวัด	ฐานความคิด							รวม จำนวน (ราย)
	พรบ. ประกันสังคม					พรบ. เงินทด แทน		
	ม.92	ม.94	ม.96	ม.97	ม.98	ม.62	ม.63	
46. ปัตตานี	17	-	2	-	-	-	-	19
47. สงขลา	5	-	6	2	-	5	1	19
48. ยะลา	-	-	2	2	-	-	-	4
49. ภูเก็ต	4	-	11	-	-	-	-	15
50. ประจวบคีรีขันธ์	2	-	2	-	-	-	-	4
51. ตรัง	9	-	-	-	-	-	4	13
52. ระนอง	1	-	-	-	-	-	1	2
53. ตรัง	7	-	1	-	-	-	-	8
54. อุบลราชธานี	1	-	4	1	-	-	-	6
55. อำนาจเจริญ	-	-	3	-	-	-	1	4
56. อุตรดิตถ์	1	-	1	-	-	-	-	2
57. สทบุรี	1	-	-	-	-	-	1	2
58. ชุมพร	1	-	-	-	-	-	-	1
59. เลย	-	-	1	-	-	-	-	1
60. นนทบุรี	3	-	9	-	-	-	-	12
61. ยโสธร	-	-	2	-	-	-	-	2
62. นราธิวาส	3	-	3	-	-	-	1	7
รวม	297	1	758	113	1	50	52	1,272

หมายเหตุ

1. ที่มาข้อมูลจากกองนิติการ
2. ข้อมูล ณ วันที่ 19 กันยายน 2545

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งมีภารกิจหน้าที่อันสำคัญ ได้แก่ การติดตามให้นายจ้างซึ่งอยู่ในข่ายบังคับตามกฎหมายทั้งสองฉบับขึ้นทะเบียน และดำเนินการส่งเงินสมทบเพื่อให้เกิดผลตามเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ผู้เขียนได้นำเสนอหลักการในแนวนโยบายและแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการให้บรรลุผล เกิดประโยชน์ในการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้ประกันตน สมเจตนารมณ์ของกฎหมาย ปัญหาต่างๆ ที่มีเกิดขึ้นมีทั้งปัญหาในทางกฎหมาย ปัญหาในแนวนโยบาย และปัญหาในแนวทางปฏิบัติ ตลอดจนปัญหาในทางเทคนิควิธีของพนักงานเจ้าหน้าที่นั่นเอง

สิ่งที่จะพอเป็นไปได้เพื่อให้เกิดผลสำเร็จในการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่มีทั้งในระดับนโยบาย กล่าวคือ

1. การพิจารณาหาตัวบุคคลที่เหมาะสมที่จะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในด้านการติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียน การตรวจสอบและการติดตามหนี้เงินสมทบที่ค้างชำระ ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจงานในหน้าที่ดังกล่าว นอกจากจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจสามารถทำหน้าที่เป็นผู้เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในภารกิจของตน อันจะเป็นการประชาสัมพันธ์และเป็นกลยุทธิ์อย่างหนึ่งในการปฏิบัติงาน ผู้เขียนมีความเห็นว่าการทำความเข้าใจที่ติดต่อกันระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่กับนายจ้างลูกจ้างผู้ประกันตนจะเป็นก้าวแรกที่สำคัญในอันที่จะเป็นการชี้แจงให้บุคคลดังกล่าวยอมรับที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกในโครงการประกันสังคมด้วยความเต็มใจ และยินดีที่จะยึดถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายนับแต่การขึ้นทะเบียนนายจ้าง การขึ้นทะเบียนลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน การนำส่งเงินสมทบ การแจ้งข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง ไม่หลบหลีกหรือหลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติให้ถูกต้องกฎหมายและให้ได้ว่าซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง

2. พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติงานได้ดี จะต้องสามารถใช้ดุลยพินิจตัดสินใจ

แก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ต้องมีความเข้าใจในปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการโต้แย้งของนายจ้าง หรือการแสดงข้อเท็จจริงที่ถูกกล่าวอ้างว่าไม่อยู่ในกิจการที่ต้องบังคับตามกฎหมายที่จะต้องขึ้นทะเบียน การคิดคำนวณเงินสมทบจากตัวเลขค่าจ้าง ซึ่งเป็นข้อโต้แย้งที่มีเกิดขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุความเข้าใจผิดของนายจ้าง หรือความสับสนอันเกิดจากข้อกฎหมายสัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาจ้างทำของประเภทของกิจการหรือประเภทของลูกจ้างที่จะ

เข้าช่วยช้อยกเว้น ไม่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมาย เหล่านี้ล้วนแต่เป็นเรื่องที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ความชำนาญ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จากการเรียนรู้ ประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติแล้วการฝึกอบรมในหัวข้อที่เกี่ยวข้องควรบรรจุหัวข้อการบรรยายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวข้างต้นไว้ในหลักสูตรต่างๆ นอกจากนี้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องเป็นผู้ที่สามารถชี้แนะและให้คำแนะนำได้อย่างถูกต้องเหมาะสม นอกจากนี้กองที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนการติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียน การตรวจสอบ การติดตามหนี้เงินสมทบพึงสำรวจปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ ปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นบ่อยๆ สมควรได้รับการค้นคว้าวิจัยหาสาเหตุเพื่อแก้ไขปัญหานั้นในอนาคตข้างหน้าเมื่อสำนักงานประกันสังคมได้จัดทำระบบสารสนเทศ On-line เชื่อมโยงได้ทั้งหมดทั่วประเทศ แนวทางที่เป็นไปได้จากการใช้ประโยชน์ในการตรวจสอบข้อมูลของนายจ้าง/สถานประกอบการและข้อมูลเงินสมทบเพื่อตรวจสอบสิทธิแล้ว น่าจะมีการเผยแพร่ข้อมูลประกอบการแก้ไขอันเกิดจากปฏิบัติงานในหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ด้วยไม่ว่าจะเป็นกรณีการตีความข้อกฎหมาย การชี้แจงหรืออธิบายปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นบ่อยๆ จากระบบข้อมูลสารสนเทศนั้น

3. ตัวนายจ้างนั้นมีเจตนาหลีกเลี่ยงไม่ถือปฏิบัติให้ถูกต้อง ไม่นำพาในการขึ้น

ทะเบียนผู้ประกันตน ทั้งนี้ได้มีข้อกำหนดในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 84 ที่กำหนดให้นายจ้างจัดทำทะเบียนผู้ประกันตน (สปส. 6-07) และเก็บรักษาไว้ ณ ที่สถานประกอบการของนายจ้างเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจตรา และควบคุมงานอันเกี่ยวกับการประกันสังคม ซึ่งได้กล่าวมาแล้วว่าทะเบียนผู้ประกันตนดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบว่านายจ้างได้ขึ้นทะเบียนลูกจ้างเป็นผู้ประกันตนได้ครบถ้วนถูกต้องหรือไม่ ซึ่งสำนักงานประกันสังคมควรมีนโยบายกำชับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเน้นความสำคัญในการตรวจสอบเอกสารทะเบียนผู้ประกันตนดังกล่าว ทั้งนี้ควรมีนโยบายสำคัญในการประชาสัมพันธ์ให้นายจ้างได้ทราบเข้าใจและเห็นถึงความสำคัญให้มีการจัดทำทะเบียนผู้ประกันตนและกำหนดมาตรการโดยแจ้งให้ทราบว่ามีการดำเนินการตรวจสอบทะเบียนผู้ประกันตนดังกล่าว

4. ปัญหาในข้อกฎหมายที่สมควรได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน เพื่อมุ่งผลให้เกิดผลสำเร็จในการติดตามนายจ้างขึ้นทะเบียนและถือปฏิบัติให้ถูกต้อง อาทิเช่น

4.1 การแก้ไขบทบัญญัติคำว่า “ค่าจ้าง” ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

พ.ศ. 2533 และตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ให้สอดคล้องกับคำว่า “ค่าจ้าง” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

4.2 การแก้ไขกฎหมายให้มีบทลงโทษทางอาญากรณีที่นายจ้างไม่ถือปฏิบัติให้

ถูกต้องในการนำส่งเงินสมทบ เพื่อกระตุ้นให้นายจ้างตระหนักในการต้องถือปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนในการนำส่งเงินสมทบให้ครบจำนวนภายในระยะเวลาตามกฎหมาย

5. แนวทางการตรวจสอบควบคุมเพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม สำนักงานประกันสังคมควรกำหนดนโยบายที่เน้นให้มีการวางแผนการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นระยะๆ ทั้งในเรื่องการติดตามนายจ้างให้ขึ้นทะเบียน การออกตรวจเยี่ยม ตรวจสอบสถานประกอบการ การติดตามหนี้เงินสมทบที่นายจ้างค้างชำระให้สอดคล้องกัน สามารถตรวจสอบติดตามได้ครบถ้วนทั่วถึงในระยะเวลาที่เหมาะสมโดยมีระบบเครือข่ายสารสนเทศสำหรับประสานงานติดตามตรวจสอบได้อย่างทั่วถึงและสามารถประสานงานกันระหว่างสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่และสำนักงานประกันสังคมจังหวัดได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ การตรวจสอบจึงควรมุ่งเน้นให้มีการตรวจสอบทะเบียนผู้ประกันตนควรกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง ทั้งนี้นอกจากจะดำเนินการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ตั้งแต่หัวหน้าฝ่าย ประกันสังคมจังหวัด/ผู้อำนวยการกอง และผู้ตรวจราชการกรมก็จะเป็นส่วนสำคัญในการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานดังกล่าว ทั้งนี้ภายใต้ระบบการตรวจราชการในลักษณะบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องร่วมมือและสนับสนุนระบบการตรวจราชการแนวใหม่ กล่าวคือ มีการจัดทำแผนการตรวจราชการและกำหนดประเด็นตัวชี้วัดการตรวจราชการร่วมกันแบบบูรณาการ ให้มีการจัดระบบข้อมูล ระบบรายงานผลให้ประสานเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย นำรายงานผลการตรวจราชการไปใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาติดตาม และปรับปรุงการปฏิบัติราชการอย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง ตลอดจนการจัดให้มีการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกันในลักษณะของ Action Learning

6. ในส่วนของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งนอกจากจะเป็นข้าราชการแล้วยังมีพนักงานระดับสูงตามคำสั่งของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งควรมุ่งเน้นให้ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความอุทิศสาคะอดทนมีความขยันใฝ่รู้ในเรื่องต่างๆ ที่มีเกิดขึ้นตามกระแสโลกยุคโลกาภิวัตน์ สามารถติดตามตรวจสอบความคืบหน้าตลอดจนการเปลี่ยนแปลงที่มีเกิดขึ้นในธุรกิจสมัยใหม่ ตลอดจนปัญหาที่อาจเกิดขึ้น การตรวจสอบข้อมูล การฝึกฝนให้ตนเองเกิดความรู้ความชำนาญ ทั้งในเรื่องของกฎหมายและเรื่องข้อเท็จจริง คำพูดที่ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่มีความรู้ด้านกฎหมายทำให้ไม่สามารถดำเนินงานได้ดีเป็นคำพูดที่ไม่ถูกต้อง เพราะปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นเป็นเรื่องที่สามารถเรียนรู้ฝึกฝนได้ ซึ่งจะทำให้ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเกี่ยวกับการติดตามนายจ้างเพื่อขึ้นทะเบียนและให้ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ได้

บรรณานุกรม

- นิติศาสตร์,สาขาวิชา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน
หน้าที่ 8-15 พิมพ์ครั้งที่ 12 กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2533
- ประยูร กาญจนกุล,ศาสตราจารย์ คำบรรยายกฎหมายปกครอง พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : 2533
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์,รองศาสตราจารย์ ดร.,คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,ข้อความคิดและ
หลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน กรุงเทพฯ,ธันวาคม 2539
- นิคม จันทรวีฑูร ศาสตราจารย์กฎหมายประกันสังคม :แนวคิดพัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงาน
งานในประเทศไทย พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,2537
- นิติการ กอง,สำนักงานประกันสังคม,กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประมวลข้อหารือและ
เวียนแจ้งแนวปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคมและเงินทดแทนประจำปี 2539 (เล่ม 3)
- นิติการ กอง,สำนักงานประกันสังคม,กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประมวลข้อหารือและ
เวียนแจ้งแนวปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคมและเงินทดแทนประจำปี 2540 (เล่ม 4)
- นิติการ กอง,สำนักงานประกันสังคม,กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประมวลข้อหารือและ
เวียนแจ้งแนวปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคมและเงินทดแทนประจำปี 2541 (เล่ม 5)
- ตรวจสอบ กอง,สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม คู่มือการตรวจสอบ,
กรุงเทพมหานคร,กันยายน 2542
- กองทุนเงินทดแทน สำนักงาน,สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
คู่มือการปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่เงินสมทบกองทุนเงินทดแทน,กรุงเทพ,กุมภาพันธ์ 2541
- เงินสมทบ กอง,สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม คู่มือการปฏิบัติงาน
การติดตามเร่งรัดหนี้สินเงินสมทบกองทุนประกันสังคม,กรุงเทพมหานคร,เมษายน 2543
- นิติการ กอง,สำนักงานประกันสังคม,กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม การดำเนินคดี
อาญาและการเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ
พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537,กรุงเทพมหานคร,2542