

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานประกันสังคม มีภารกิจหลักคือ การบริหารงานกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 และการบริหารงานกองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้ความคุ้มครองและสร้างหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ถูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย หรือสูญหายเนื่องจากการทำงานตามกฎหมายเงินทดแทน และให้หลักประกันแก่ลูกจ้าง ผู้ประกันตนในกรณีที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตายมิใช่เนื่องจากการทำงาน กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพและกรณีว่างงาน ตามกฎหมายประกันสังคมรวมทั้งการฟื้นฟูสมรรถภาพแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตนให้สามารถกลับเข้าทำงานได้ ภารกิจสำคัญเบื้องต้น คือดำเนินการให้นายจ้างและลูกจ้างในชายบังคับมาลงทะเบียนต่อสำนักงานฯ ซึ่งการลงทะเบียนแยกเป็น 2 กองทุนคือ

- 1) กองทุนเงินทดแทน นายจ้างมีหน้าที่ลงทะเบียนกองทุนเงินทดแทนและจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน โดยลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ เพราะเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตายหรือสูญหายเนื่องจากการทำงานให้กับนายจ้าง
- 2) กองทุนประกันสังคม นายจ้างต้องลงทะเบียนกองทุนประกันสังคมและแจ้งลูกจ้างเข้าเป็นผู้ประกันตน ซึ่งทั้งนายจ้างและลูกจ้างจะจ่ายเงินสมทบฝ่ายละ 1 ส่วน โดยมีรัฐบาลร่วมจ่ายเงินสมทบอีก 1 ส่วน และให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในสถานประกอบการตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ในกรณีต่าง ๆ ซึ่งมีสาเหตุเนื่องจากการทำงาน คือ กรณีเจ็บป่วย กรณีทูพพลภาพ กรณีตาย กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน

ทั้งนี้การให้การประกันสังคมทั้ง 7 กรณีข้างต้น เมื่อรวมกับการประกันกรณีเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ภายใต้ความคุ้มครองของกองทุนเงินทดแทน นับได้ว่าประเทศไทยมีการประกันครบ 8 กรณี ของการประกันสังคม

เมื่อนายจ้างและลูกจ้างได้นำส่งเงินสมทบแล้ว สำนักงานประกันสังคมมีหน้าที่บริหารงานกองทุนเพื่อให้ลูกจ้างผู้ประกันตนได้รับประโยชน์โดยครบถ้วนตามกฎหมายกล่าวคือ ในส่วนของกฎหมายกองทุนเงินทดแทน สำนักงานฯมีหน้าที่ดำเนินการให้ลูกจ้างผู้ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตายหรือสูญหาย เนื่องจากการทำงานได้รับเงินทดแทนตามกฎหมาย ในส่วนของกองทุนประกันสังคม สำนักงานฯมีหน้าที่ดำเนินการให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทน กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ หรือจ่ายเงินค่าทำศพให้แก่ผู้มีสิทธิ

สำนักงานประกันสังคมได้นำคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยดำเนินการในระบบงานสำหรับการบริหารงานกองทุนประกันสังคม 4 ระบบด้วยกัน คือ ระบบทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตน ระบบเงินสมทบ ระบบประโยชน์ทดแทน และระบบบริการทางการแพทย์ ซึ่งระบบงานหลักดังกล่าวของสำนักงานประกันสังคมได้พัฒนาบนระบบเมนเฟรมของบริษัท IBM MODEL 9672 - R22 และใช้ระบบปฏิบัติการ MVS/ESA VERSION 3 โดยข้อมูลทั้งหมดถูกจัดเก็บในรูปแบบ VSAM FILE

ระบบงานคอมพิวเตอร์เพื่อการบริหารงานกองทุนประกันสังคม ประกอบด้วย

1) ระบบทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตน เป็นระบบที่ใช้คอมพิวเตอร์สำหรับการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนนายจ้างและทะเบียนผู้ประกันตน รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงข้อมูลทั้งส่วนของนายจ้างและผู้ประกันตนให้ทันสมัยพร้อมใช้งาน

2) ระบบเงินสมทบ เป็นระบบที่ใช้คอมพิวเตอร์สำหรับการจัดเก็บข้อมูลการนำส่งเงินสมทบทั้งส่วนของนายจ้างและผู้ประกันตนทั้งหมด โดยมีการจัดเก็บเป็นรายเดือนทั้งส่วนของนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งมีระบบการคืนเงินในกรณีชำระเงินสมทบเกิน

3) ระบบประโยชน์ทดแทน เป็นระบบที่ใช้คอมพิวเตอร์สำหรับการจัดเก็บข้อมูลการขอรับประโยชน์ทดแทนของลูกจ้างผู้ประกันตน

4) ระบบบริการทางการแพทย์ เป็นระบบที่ใช้คอมพิวเตอร์สำหรับการจัดเก็บข้อมูลของสถานพยาบาลในโครงการประกันสังคมซึ่งได้แก่ สถานที่ตั้ง ขนาดของโรงพยาบาล โรงพยาบาลในเครือข่าย เป็นต้น และข้อมูลผู้ประกันตนเลือกสถานพยาบาลจะต้องมีการเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงข้อมูลในส่วนนี้ทุก 2 ปี

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2537 กำหนดให้ความคุ้มครองกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2541 และได้กำหนดให้สำนักงานประกันสังคมดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพิ่มจากเดิม 3 % เพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ ดังนี้ คือ

1) กรณีสงเคราะห์บุตร ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเงินสมทบไม่ต่ำกว่า 12 เดือนภายใน 36 เดือน จึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเงินสงเคราะห์บุตร โดยเหมาจ่ายอัตราเดียวเป็นรายเดือน บุตรของผู้ประกันตนทุกคนจะได้รับเงินสงเคราะห์จนถึงอายุ 6 ปี สำหรับบุตรของผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพ หรือบุตรที่ทุพพลภาพของผู้ประกันตน จะได้รับเงินสงเคราะห์บุตรจนถึงอายุสูงสุดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และจำนวนบุตรที่ได้รับการสงเคราะห์คราวละไม่เกิน 2 คน

2) กรณีชราภาพ ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเงินสมทบไม่ต่ำกว่า 180 เดือน และเมื่อผู้ประกันตนมีอายุ 55 ปีแล้ว จะมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินบำนาญชราภาพ เงื่อนไขการจ่ายเงินบำนาญชราภาพจะจ่ายเป็นรายเดือนตลอดชีพ จำนวนเงินบำนาญชราภาพที่ได้รับในแต่ละเดือน จะมีการกำหนดจำนวนเงินสูงสุดและต่ำสุดไว้ และในทุกๆ 5 ปี จะมีการปรับจำนวนเงินบำนาญชราภาพสูงสุดและต่ำสุดไว้ ถ้าในระหว่างรับบำนาญชราภาพผู้ประกันตนเกิดเสียชีวิตภายใน 60 เดือน นับตั้งแต่เดือนแรกที่มีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ ทายาทจะมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพเป็นเงินจำนวนหนึ่ง ส่วนในกรณีขาดคุณสมบัติ คือ ตาย ทุพพลภาพ หรือสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างก่อนอายุ 55 ปี ก็จะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพพร้อมผลประโยชน์ตอบแทนตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด ให้แก่ผู้ประกันตนหรือทายาท

จากการขยายความคุ้มครองการประกันสังคมเพิ่มใน 2 กรณีดังกล่าวข้างต้น ทำให้มีผลกระทบต่อระบบงานคอมพิวเตอร์ของสำนักงานประกันสังคมในปัจจุบัน 3 ระบบ คือ

1) ระบบทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตน รายละเอียดของข้อมูลที่จัดเก็บในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ มีความจำเป็นต้องเก็บรายละเอียดต่างๆเพิ่มขึ้น อาทิเช่น ข้อมูลเกี่ยวกับทายาท ข้อมูลคู่สมรส ฯลฯ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อกรออกแบบในส่วนต่างๆ ซึ่งได้แก่ การนำเข้าข้อมูล การออกแบบหน้าจอ การออกแบบรายงาน การออกแบบฐานข้อมูล

2) ระบบเงินสมทบ อัตราเงินสมทบที่จัดเก็บเปลี่ยนแปลงไปมีเงื่อนไขเพิ่มขึ้นแบบฟอร์มการนำส่งเงินสมทบต้องมีการปรับปรุงพร้อมทั้งต้องดำเนินการในส่วนการนำเข้าข้อมูลและต้องมีการปรับปรุงรูปแบบการจัดเก็บข้อมูลด้วย

3) ระบบประโยชน์ทดแทน เป็นระบบที่จะต้องมีการเตรียมการสำหรับงานใหม่ที่จะเกิดขึ้น คือ การออกแบบการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนสงเคราะห์บุตรและทะเบียนชราภาพ สำหรับ

การจ่ายเงินสงเคราะห์บุตร และการคำนวณการจ่ายประโยชน์ทดแทนเงินบำนาญชราภาพ หรือการจ่ายเงินบำเหน็จชราภาพพร้อมผลประโยชน์ตอบแทน ซึ่งมีรายละเอียดและเงื่อนไขต่าง ๆ มากมาย

จากผลกระทบดังกล่าวสำนักงานประกันสังคมจำเป็นต้องปรับปรุงระบบงานในปัจจุบันให้สามารถรองรับลักษณะงานและปริมาณงานที่จะเพิ่มมากขึ้นรวมทั้งความต้องการระบบสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารงานและการดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคม แต่เนื่องจากระบบงานในปัจจุบันมีปัญหาต่าง ๆ มากมาย อาทิเช่น

- การควบคุมการทำงานของระบบปฏิบัติการและระบบฮาร์ดแวร์ของเครื่องคอมพิวเตอร์ค่อนข้างยุ่งยาก จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง ในการควบคุมการทำงานของระบบดังกล่าว

- โปรแกรมที่ใช้ในการพัฒนาระบบ คือ โคบอล ซึ่งพัฒนาแบบไม่มีโครงสร้าง นอกจากนั้นยังขาดคู่มือการใช้งานซึ่งทำให้ยากต่อการบำรุงรักษาและไม่สามารถรองรับงานที่ต้องการในปัจจุบันได้เพียงพอ

- ระบบการจัดเก็บข้อมูลแบบ VSAM FILE เป็นระบบที่จัดเก็บข้อมูลตามความต้องการใช้งานของโปรแกรม ทำให้ข้อมูลเกิดการซ้ำซ้อนสิ้นเปลืองเนื้อที่ในการจัดเก็บ ทั้งยังก่อให้เกิดความขัดแย้งของข้อมูลและยุ่งยากในการหาข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น

- ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เพียงพอสำหรับระบบงานในปัจจุบัน

- ส่วนประสานงานกับผู้ใช้ที่มีอยู่ในระบบปัจจุบันใช้งานยาก

จากปัญหาเหล่านี้ผู้วิจัยเห็นว่าแทนที่สำนักงานประกันสังคมจะปรับปรุงระบบงานเดิมควรจะออกแบบและพัฒนาระบบขึ้นมาใหม่เพื่อให้ผู้บริหารและผู้ใช้ปฏิบัติงานได้ใช้เป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนระบบเพื่อการบริหารงานประกันสังคมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์

- 1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ระบบงานประกันสังคมในปัจจุบันที่มีผลต่อการขยายความคุ้มครองกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพซึ่งได้แก่ ระบบทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตน ระบบเงินสมทบ และระบบประโยชน์ทดแทน
- 2) เพื่อออกแบบฐานข้อมูลเชิงสัมพันธ์สำหรับระบบงานประกันสังคมทั้ง 3 ระบบ
- 3) เพื่อออกแบบและพัฒนาาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานประกันสังคมสำหรับระบบงานประกันสังคมทั้ง 3 ระบบ เพื่อให้สำนักงานประกันสังคมได้ใช้เป็นต้นแบบในการปรับเปลี่ยนระบบ

1.3 ขอบเขตของวิทยานิพนธ์

- 1) ออกแบบฐานข้อมูลโดยใช้ระบบการจัดการฐานข้อมูลเชิงสัมพันธ์ เช่น Ingress, Oracle
- 2) ออกแบบและพัฒนาต้นแบบระบบสารสนเทศทั้ง 3 ระบบ ได้แก่ ระบบทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตน ระบบเงินสมทบ และระบบประโยชน์ทดแทน เพื่อรองรับการขยายความคุ้มครองกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ได้แก่
 - ออกแบบและพัฒนาแบบฟอร์มการนำเข้าข้อมูล
 - ออกแบบและพัฒนาการนำเข้าข้อมูล
 - ออกแบบและพัฒนาการประมวลผล
 - ออกแบบรายงานและสถิติต่างๆที่จำเป็นต้องใช้ในการบริหารและปฏิบัติงาน
- 3) การพัฒนาต้นแบบระบบสารสนเทศนี้ใช้เครื่องมือโครมพิวเตอร์ และใช้เครื่องมือเข้าช่วยในการพัฒนา เช่น Delphi เป็นต้น
- 4) การวิจัยในครั้งนี้จะใช้ข้อมูลผู้ประกันตนและข้อมูลนายจ้างของสำนักงานประกันสังคมเป็นกรณีศึกษาเพื่อให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมได้พิจารณาถึงความครบถ้วนสมบูรณ์ของฐานข้อมูลและสารสนเทศที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและการบริหาร ตลอดจนความสะดวกในการใช้งาน

1.4 ขั้นตอนและวิธีดำเนินการทำวิทยานิพนธ์

- 1) ศึกษาระบบงานประกันสังคมในปัจจุบัน
- 2) วิเคราะห์ปัญหาและความต้องการใช้สารสนเทศเพื่อการบริหารงานประกันสังคม
- 3) ออกแบบและพัฒนาระบบงาน
- 4) ทดสอบและแก้ไขปรับปรุงระบบงานที่ได้พัฒนาขึ้น
- 5) สรุปผลการทำวิทยานิพนธ์
- 6) การจัดทำวิทยานิพนธ์

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำของวิทยานิพนธ์

- 1) สำนักงานประกันสังคมสามารถนำระบบที่พัฒนาขึ้นใช้เป็นต้นแบบในการพัฒนาและปรับเปลี่ยนระบบงานในปัจจุบันได้
- 2) เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาระบบงานที่สำนักงานประกันสังคมกำลังประสบอยู่
- 3) เป็นการกระตุ้นให้ผู้ใช้สามารถกำหนดความต้องการใช้สารสนเทศเพื่อการบริหารและการปฏิบัติงานได้ตรงความต้องการ
- 4) ทำให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานเกิดความมั่นใจในการปรับเปลี่ยนระบบใหม่

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย