

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานประกันสังคมมีภารกิจหลัก คือ การบริหารงานกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และการบริหารงานกองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

(1) ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้าง/ผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม

(2) ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายเนื่องจากการทำงานตามกฎหมายเงินทดแทน

(3) เสนอนโยบายและแนวทางเกี่ยวกับการประกันสังคมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์

(4) เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันสังคมให้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง/ผู้ประกันตน และประชาชนทั่วไป

(5) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินสมทบ จ่ายเงินทดแทนและประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม

(6) ตรวจสอบและดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม

(7) ดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง/ผู้ประกันตนที่สูญเสียอวัยวะให้สามารถกลับเข้าทำงานหรือสามารถประกอบอาชีพได้ตามความเหมาะสม

(8) ดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม

(9) ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการทางการแพทย์แก่ลูกจ้าง/ผู้ประกันตนตามโครงการประกันสังคม

(10) ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

จากหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานประกันสังคมดังกล่าวมาแล้ว การตรวจสอบสถานประกอบการ ถือเป็นภารกิจสำคัญเพื่อการดำเนินการให้นายจ้าง/เจ้าของสถานประกอบการปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม ถูกจ้าง/ผู้ประกันตนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างทั่วถึง สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานประกันสังคม ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองด้านประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานในระบบ

การตรวจสอบสถานประกอบการ เน้นตรวจสอบการปฏิบัติของนายจ้างให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นหน้าที่รับผิดชอบของกองตรวจสอบ ในการกำหนดกลยุทธ์ แผนงาน เป้าหมาย การบริหารงาน กำกับ ติดตาม ประเมินผล พัฒนามาตรฐาน หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการปฏิบัติงานตรวจสอบสถานประกอบการ ให้นำหน่วยปฏิบัติทั่วประเทศ รวมทั้งการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้ในการตรวจสอบสถานประกอบการ เพื่อการสนับสนุนการปฏิบัติงานตรวจสอบสถานประกอบการของสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ / จังหวัด / สาขา ทั่วประเทศ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล คือ การกำหนดเป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการที่ชัดเจนมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องพอ และมีการกำกับ ติดตามการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

สถานประกอบการที่สำนักงานประกันสังคมต้องตรวจสอบ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

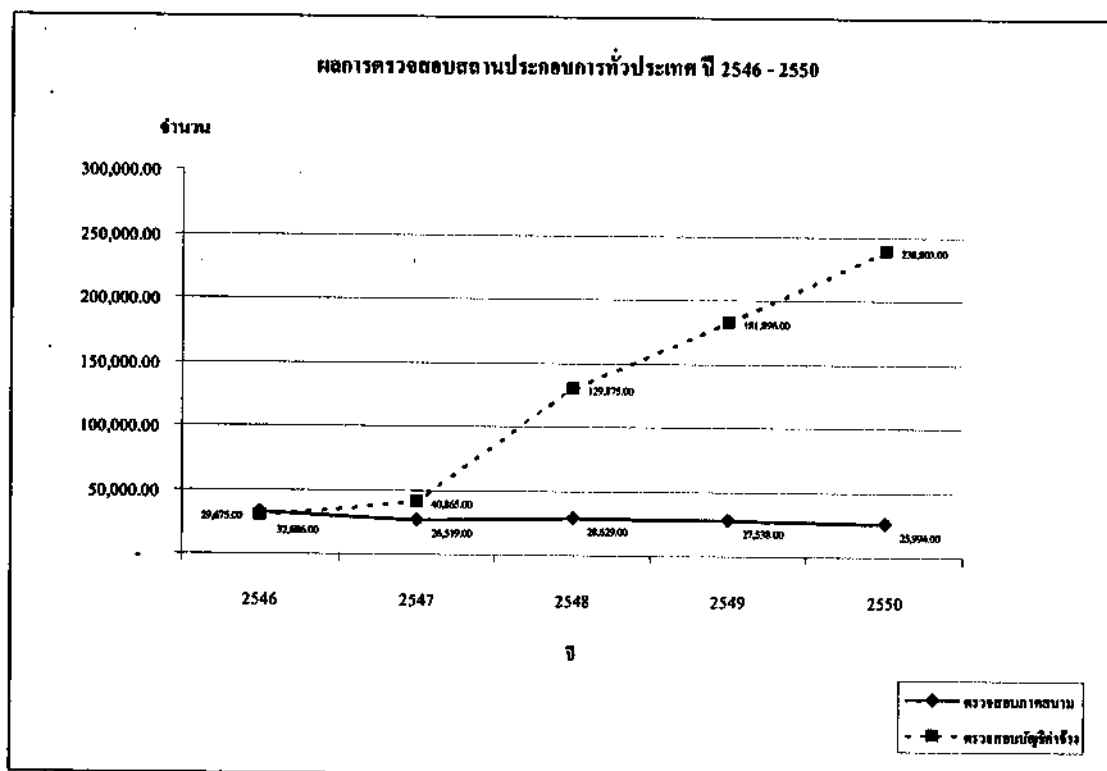
- (1) สถานประกอบการที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมแล้ว (ขึ้นทะเบียนประกันสังคมแล้ว)
- (2) สถานประกอบการที่ยังไม่เข้าสู่ระบบประกันสังคม (ยังไม่ขึ้นทะเบียนประกันสังคม หรือยังไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายเงินทดแทน) ที่ผ่านมากองตรวจสอบได้กำหนดรูปแบบการตรวจสอบสถานประกอบการ เป็น 2 ประเภท คือ การตรวจสอบภาคสนาม เรียกว่า *การตรวจสอบสถานประกอบการ* และการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้าง เรียกว่า *การตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง*

การเตรียมข้อมูลก่อนออกตรวจสอบภาคสนามมีการดำเนินการโดย ส่งหนังสือถึงสถานประกอบการที่ได้รับจากผลการเปรียบเทียบฐานข้อมูลระหว่างข้อมูลจากหน่วยงานภายนอกกับข้อมูลของสำนักงานประกันสังคมเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตาม

กฎหมายประกันสังคม โดยกองตรวจสอบจะกำหนดเป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการ เป็นร้อยละของจำนวนสถานประกอบการที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบ ของสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่/จังหวัด/สาขา แต่ละแห่ง และเป้าหมายการตรวจสอบ บัญชีค่าจ้างเป็นร้อยละ 60 ของจำนวนสถานประกอบการทั่วประเทศ ณ วันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่ผ่านมาที่ขึ้นทะเบียนและมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบกับสำนักงานประกันสังคม

จากการศึกษาผลการตรวจสอบสถานประกอบการทั่วประเทศพบว่า

- (1) เจ้าหน้าที่ในหน่วยปฏิบัติทำการตรวจสอบสถานประกอบการในความ รับผิดชอบไม่ทั่วถึง
- (2) หน่วยปฏิบัติไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจติดตามสถานประกอบการ ที่ยังไม่เข้าสู่ระบบประกันสังคม
- (3) เจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบสถาน ประกอบการ
- (4) บุคลากรไม่เพียงพอต่อการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างประจำปี จึงทำให้มีงานค้างสะสม



ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม

จากสถิติผลการตรวจสอบสถานประกอบการ จำแนกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ การตรวจสอบภาคสนาม หรือการตรวจสอบ ณ สถานประกอบการ และ การตรวจสอบ เอกสารหลักฐาน ณ สำนักงานฯ ได้แก่การตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง ปี 2546 ผลการตรวจสอบ สถานประกอบการทั้ง 2 ประเภท มีจำนวนน้อยเนื่องจากกองตรวจสอบเริ่มนำระบบตรวจสอบ (Online) มาใช้ในการบันทึกผลการตรวจสอบเป็นปีแรกโดยเฉพาะผลการตรวจสอบบัญชี ค่าจ้างมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับปีหลัง ๆ เนื่องจากหน่วยปฏิบัติยังไม่ทราบและไม่เข้าใจใน ความสำคัญของการบันทึกผลการตรวจสอบจึงทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลยังไม่สมบูรณ์แต่ หลังจากที่ได้ดำเนินการแนะนำและแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการบันทึกผลการ ตรวจสอบจึงทำให้ในปีต่อ ๆ มาสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งถือได้ว่ามีความครบถ้วน พอสมควร หากวิเคราะห์ผลการตรวจสอบสถานประกอบการทั้งสองประเภทเห็นได้ว่าการ ตรวจสอบสถานประกอบการภาคสนามมีแนวโน้มลดลงโดยตลอดในขณะที่การตรวจสอบ บัญชีค่าจ้างเพิ่มขึ้นทุกปี

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น การศึกษาเรื่องการตรวจสอบสถานประกอบการตาม กฎหมายประกันสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ เน้นการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงาน ตรวจสอบสถานประกอบการของสำนักงานประกันสังคม เพื่อหาแนวทางการพัฒนางาน ตรวจสอบสถานประกอบการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเร่ง ดำเนินการ

## 2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการของสำนักงาน ประกันสังคม
- (2) เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาและเสนอแนะแนวทางการพัฒนางาน ตรวจสอบสถานประกอบการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 3. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งเน้นการดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการของสำนักงาน ประกันสังคมทั่วประเทศ จากรายงานผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ตั้งแต่ปี 2549 – 2550 และระหว่างเดือน มกราคม – กันยายน 2551 ในระบบสารสนเทศของสำนักงาน ประกันสังคมรวมระยะเวลา 2 ปี 9 เดือน

#### 4. นิยามศัพท์

“กฎหมายประกันสังคม” หมายถึง พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

“หน่วยปฏิบัติทั่วประเทศ” หมายถึง สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานคร และสำนักงานประกันสังคมจังหวัดและสาขา

“ระบบตรวจสอบ” หมายถึง ระบบการจับเก็บข้อมูลการตรวจสอบสถานประกอบการ ซึ่งเป็นระบบย่อยระบบหนึ่งของระบบคอมพิวเตอร์สำนักงานประกันสังคม

#### 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ทราบปัญหาการดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการของสำนักงานประกันสังคม
- (2) ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาและเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบตรวจสอบสถานประกอบการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- (3) สถานประกอบการได้รับการตรวจสอบตามเป้าหมายที่กำหนดส่งผลให้แรงงานในระบบได้รับความคุ้มครองด้านการประกันสังคมอย่างทั่วถึง
- (4) เป็นแนวทางสำหรับผู้สนใจที่จะศึกษาค้นคว้า และอ้างอิงในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับการประกันสังคม

##### 1.1 ความเป็นมาของระบบประกันสังคม

ระบบประกันสังคมเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศเยอรมนี ภายใต้การปกครองของ บิสมาร์ค (Chancellor Bismarck) นายกรัฐมนตรีในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1883 – 1889 โดยเริ่มจากการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Mutual Fund) เพื่อนำไปดำเนินการในการประกันกรณีเจ็บป่วย ซึ่งได้ประกาศพระราชบัญญัติประกันสังคมเกี่ยวกับการเจ็บป่วยออกมาเป็นกฎหมายฉบับแรกเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1883 และในปี ค.ศ. 1884 การประกันเกี่ยวกับอุบัติเหตุหรือโรคอันเกิดจากการทำงาน แต่เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐสภาในด้านการเงินการประกันสังคมในระยะแรกจึงสามารถทำกันได้ในเฉพาะลูกจ้างที่ทำงานกันในโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น สำหรับการประกันกรณีทุพพลภาพและการประกันกรณีชราภาพก็เริ่มเกิดขึ้นเป็นลำดับในปี 1889 ทั้งนี้ลักษณะของการมีส่วนร่วมในโครงการจะมาจาก 3 ฝ่ายคือ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล มีการบริหารเงินโดยใช้วิธีการจัดเก็บเงินสมทบและเป็นระบบบังคับสำหรับผู้ที่มิรายนได้ ซึ่งจะการันตีประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ที่อยู่ในโครงการ หลังจากนั้นประเทศในแถบยุโรป ลาตินอเมริกา สหรัฐอเมริกา ได้นำรูปแบบของเยอรมนีไปใช้ และได้แพร่หลายต่อไปยังทวีปแอฟริกา เอเชีย และกลุ่มประเทศในแถบคาริเบียน

การประกันสังคมในประเทศไทยได้เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2495 ในรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 และให้ตั้งกรมประกันสังคมขึ้นเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ดำเนินการ โดยกำหนดประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตน 6 ประการ คือ การคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร การเจ็บป่วย การพิการหรือทุพพลภาพ การชราภาพ และการเสียชีวิต โดยบังคับใช้กับผู้จ้างแรงงานประเภทลูกจ้าง ซึ่งกำหนดให้ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาลออกเงินสมทบร่วมกัน และเปิดโอกาสให้ผู้ทำงานส่วนตัวหรือผู้ที่ไม่ได้ทำงานสมัครใจเข้าร่วมได้ สำหรับการจ่ายเงินสมทบนั้น ได้กำหนดอัตราแตกต่างกันระหว่างผู้ทำงานรับจ้าง ผู้ทำงานส่วนตัว และผู้ว่างงานแต่กฎหมายต้องเลื่อนการบังคับใช้ออกไป เนื่องจากได้รับการคัดค้านจากหลายฝ่ายจึงมิได้นำมาดำเนินการในทางปฏิบัติ เพราะไม่มีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ

ภายหลังจากเกิดรัฐประหาร โดย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2501 รัฐบาลได้ยุบกรมประกันสังคมที่จัดตั้งขึ้นและจัดตั้งกองความมั่นคงทางสังคม โดยให้โอนไปสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่พิจารณาปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 และเตรียมงานให้พร้อมที่จะดำเนินงานประกันสังคม ในปลายปี พ.ศ. 2510 กรมประชาสงเคราะห์ได้เสนอให้รัฐบาลทบทวนเรื่องการประกันสังคมขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมบางมาตรา ในระหว่างนั้นได้เกิดการปฏิวัติขึ้น และในที่สุดคณะปฏิวัติได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนเพื่อจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างในกรณีที่ประสบอันตรายหรือ เจ็บป่วย เนื่องจากการทำงาน ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเภทหนึ่งของระบบการประกันสังคม และได้มีการจัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนขึ้นเป็นองค์กรรับผิดชอบการบริหาร เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2517 และให้สังกัดอยู่ในกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ต่อมาใน พ.ศ. 2518 รัฐบาลได้นำเรื่องการประกันสังคมขึ้นมาพิจารณาใหม่อีกครั้งตามข้อเสนอของกรมประชาสงเคราะห์ และได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคม โดยมีอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์เป็นประธาน คณะกรรมการชุดนี้ได้ผลักดันให้รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของระบบประกันสังคมและขยายขอบเขตออกไปในประเภทอื่นนอกเหนือจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน

ในปี พ.ศ. 2533 สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติรับรองและยื่นขึ้นผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม ทำให้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533” โดยกำหนดให้มีกองทุนประกันสังคมเพื่อความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตายที่ไม่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และกรณีว่างงาน และได้จัดตั้งสำนักงานประกันสังคมเพื่อรับผิดชอบการดำเนินงานกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคมเมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2533 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม และงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงานมาอยู่ในสำนักงานประกันสังคม ภายใต้อำนาจรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ต่อมาเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2536 ได้มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานประกันสังคมจึงได้โอนมาอยู่ในสังกัด (บทความ : ปฏิรูปประกันสังคมโดยใครเพื่อใคร : Online Variable : 2551)

## 1.2 ความหมายของการประกันสังคม

กองความมั่นคง กรมประชาสงเคราะห์ (2522 : 20-21) ให้ความหมายว่าการประกันสังคม คือ โครงการบริหารทางสังคมในระยะยาวอีกแบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้จัดดำเนินการขึ้น เพื่อความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองป้องกันประชาชนมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิตอันเป็นส่วนรวม และส่งเสริมให้ได้รับความสุขสมบูรณ์ตามควรแก่สภาพ อันเป็นหลักประกันร่วมกัน โดยมีหลักการสำคัญอยู่ที่จะจัดให้ประชาชนแต่ละคนช่วยตัวเอง ช่วยครอบครัว และช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างบุคคลในสังคม ด้วยการออกเงินรายได้ประจำตามความสามารถของแต่ละบุคคล สะสมไว้ในกองทุนกลางหรือที่เรียกว่ากองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้างและรัฐบาลช่วยออกสมทบทุนเข้ากองทุนนี้ให้อีกฝ่ายละส่วน เพื่อให้กองทุนมีจำนวนมากเพียงพอแก่การดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งโครงการ หรือสามารถบำบัดความเดือดร้อนอันเนื่องในกรณีที่มีการคลอดบุตร การมีบุตรมากหรือมีครอบครัวใหญ่ การเจ็บป่วย การประสบอุบัติเหตุหรือเป็นโรคอันเนื่องจากการทำงาน การพิการหรือทุพพลภาพ การว่างงาน การชราภาพ และมรณกรรม โดยจะจ่ายให้สมาชิกหรือผู้ประกันตนเป็นเงิน สิ่งของ และบริการ หรืออาจจ่ายทั้งเงิน สิ่งของ และบริการให้ก็ได้ ถ้าจะกล่าวให้ง่ายอาจกล่าวได้ว่า สังคมทุกสังคมจะไม่ปล่อยให้พลละเลยให้เกิด แก่ เจ็บ ตาย การว่างงานหรือการขาดรายได้ในกรณีต่าง ๆ ของบุคคลเป็นไปตามยถากรรม บุคคลในสังคมและสังคมจะต้องมีส่วนเข้ามาช่วยเหลือจัดการให้หลุดพ้นจากสภาพความเดือดร้อนทันที ทั้งนี้ ก็โดยมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนแต่ละคนมีหลักประกันในการดำรงชีวิตด้วยความมั่นคง ตั้งแต่เกิดจนกระทั่งวาระสุดท้ายของชีวิต คือ ความตาย และเสริมสร้างสังคมและประเทศชาติให้มีเสถียรภาพเป็นปึกแผ่นแน่นหนา

ศาสตราจารย์อัลเบิร์ต เอช โมรเบอรั (กองความมั่นคงทางสังคม กรมประชาสงเคราะห์ 2522 : 20-21) แห่งมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย ได้ให้ความหมายว่า การประกันสังคม คือความพยายามของรัฐในอันที่จะใช้หลักประกันสังคมให้บังเกิดผลในทางอื่นป้องกัน เพื่อมิให้ความยากจนในบ้านเมืองต้องเพิ่มขึ้นและหาทางที่จะบรรเทาความยากจนที่มีอยู่แล้วให้ลดน้อยลงเป็นลำดับ

อัมพร จุณณานนท์ (2526 : 4) ได้กล่าวถึงการประกันสังคมว่า เป็นระบบร่วมกันช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการขจัดความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเป็นระบบที่ช่วยผู้ที่สามารถจะช่วยตัวเองได้ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการออกค่าใช้จ่าย เป็นการช่วยเหลือระหว่างผู้แข็งแรง



หรือผู้มีฐานะดีกว่าและผู้อ่อนแอ และมีฐานะค้ำค้ำกว่าเป็นระบบร่วมกันเสี่ยงภัย และร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคม

นิคม จันทรวาท (2528 : 5) กล่าวว่า การประกันสังคม คือ โครงการที่รัฐจัดขึ้น มีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกันแก่ประชาชน ให้มีความมั่นคงในการดำรงชีพโดยมีหลักให้ประชาชนที่มีรายได้ประจำออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลาง เงินสมทบนี้ในโครงการบางประเภทนายจ้างจะร่วมออกเงินสมทบด้วย และในบางกรณีรัฐบาลเป็นผู้เข้าร่วมออกเงินสมทบด้วย กองทุนนี้จะจ่ายให้แก่ประชาชนผู้ส่งเงินสมทบเมื่อประสบเคราะห์กรรมต่าง ๆ เช่น ในเรื่องการเจ็บป่วย ในเรื่องการคลอดบุตร การประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน การว่างงาน ตลอดจนจนถึงการชราภาพ

วิชัย โสสุวรรณจินดา (2535 : 20-21) ให้ความหมายว่า การประกันสังคม หมายถึง ระบบที่ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ได้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการและความจำเป็นของลูกจ้าง โดยทั้งสามฝ่ายร่วมส่งเงินสมทบเข้ากองทุน ซึ่งมีลักษณะเป็นการออมทรัพย์ทั้งนี้กองทุนจะมีการบริหารงานในรูปแบบที่ทั้ง 3 ฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วม ส่วนประเภทของการประกันสังคมอาจครอบคลุมไปถึงการคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร การเจ็บป่วย การพิการหรือทุพพลภาพ การฌาปนกิจ การประกันสุขภาพ และการว่างงาน ตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ กฎหมายประกันสังคมจะดำเนินการได้ต้องขึ้นอยู่กับพื้นฐานของหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ

(1) หลักการบังคับ โดยให้ลูกจ้างทั้งหมดมาอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย มีการยกเว้นน้อยที่สุด เพื่อให้มีพื้นฐานการดำเนินงานที่กว้างขวางเพียงพอ

(2) หลักการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข ลูกจ้างที่มีฐานะดี รายได้สูง ลูกจ้างที่มีสุขภาพดีแม้จะได้ประโยชน์จากการประกันสังคมก็ต้องมาอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายประกันสังคมเพื่อเฉลี่ยสุขให้แก่ลูกจ้างที่ยากจน รายได้ต่ำ และมีปัญหาสุขภาพอนามัย

(3) หลัก 3 ฝ่ายร่วมรับภาระ นอกจากลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบแล้ว นายจ้างและรัฐบาลควรมีส่วนรับภาระ เพราะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้างด้วย

(4) หลักการจ่ายตามความสามารถได้ตามความจำเป็น เป็นหลักที่การคำนวณเงินสมทบให้ถือรายได้ลูกจ้างเป็นเกณฑ์ คนมีรายได้สูงจะจ่ายมากกว่าคนที่มียาได้ต่ำ แต่ประโยชน์ที่ได้รับเท่าเทียมกันและได้เมื่อมีความจำเป็นเท่านั้น เช่น ได้รับเมื่อเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ เป็นต้น

(5) หลักมาตรฐานขั้นต่ำ ประโยชน์ที่ได้รับจากการประกันสังคมต้องถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ถูกจ้างควรได้รับ กิจการที่อยู่นอกบังคับของกฎหมายประกันสังคมได้จะต้องมีมาตรฐานที่สูงกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้เท่านั้น

วิจิตรา (ฟุ้งถักดา) วิเชียรชม (2538 : 15-16) อธิบายว่า ระบบประกันสังคมคือ ระบบที่ให้การประกันต่อบุคคลในสังคมที่มีปัญหาหรือได้รับความเดือดร้อน ทาง ค ำ น การเงิน เนื่องจากการประสบเคราะห์ภัย หรือมีเหตุการณ์อันทำให้เกิดปัญหาในการดำรงชีพ ซึ่งต้องการได้รับความช่วยเหลือ การประกันสังคมจึงเป็นการร่วมมือกันระหว่างประชาชนในสังคมเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยการรวบรวมเงินทุนเข้าเป็นกองทุนร่วมกันและเฉลี่ยความเสี่ยงหรือร่วมกันเสี่ยงต่อเคราะห์ภัยหรือปัญหาความเดือดร้อนที่อาจจะเกิดขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบสวัสดิการที่รัฐจัดให้มีขึ้นเพื่อให้หลักประกันแก่ประชาชนว่า ประชาชนจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจหรือด้านการเงินในระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบกับภาวะความเดือดร้อนจากการสูญเสียรายได้ เนื่องจากการต้องว่างงาน จากการมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษ อันส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตหรือความเป็นอยู่ ประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการสร้างหลักประกันดังกล่าว ได้แก่ ผู้ที่ส่งเงินสมทบเข้าร่วมเป็นกองทุนซึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอันก่อให้เกิดสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองหรือได้รับประโยชน์ทดแทนการสูญเสียที่เกิดขึ้น

### 1.3 ลักษณะของการประกันสังคม

John. M. Wilkin (1995 : 3) ลักษณะการประกันสังคมทั่วไปมีแนวทาง ดังนี้

(1) สามารถเลี้ยงตัวเองได้ (Self Supporting) จากเงินสมทบที่เรียกเก็บจากสมาชิกที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ลูกจ้าง นายจ้าง ที่อยู่ภายใต้ความคุ้มครองของโครงการ รวมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับจากการนำเงินในกองทุนไปลงทุน และเงินกองทุนต้องมีเพียงพอสำหรับการจ่ายประโยชน์ทดแทนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

(2) มีลักษณะเชิงบังคับ (Compulsory) ให้ผู้ที่อยู่ในกลุ่มตามกฎหมายเข้าร่วมโครงการประกันสังคม เพื่อให้เกิดการกระจายความเสี่ยงตามแนวคิด และเป็นการกระจายรายได้จากผู้ที่มีรายได้มากไปสู่ผู้ที่มีรายได้น้อย คนไม่มีครอบครัวช่วยเหลือคนมีครอบครัว คนวัยทำงานช่วยเหลือคนที่พ้นจากงานแล้ว คนไม่เจ็บป่วยช่วยคนเจ็บป่วย เป็นต้น ซึ่งเป็นการช่วยเหลือข้ามกลุ่ม (Cross Subsidies) ระหว่างกัน บางประเทศได้เปิดให้มีการสมัครใจเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ (Voluntary) เมื่อดำเนินการประกันสังคมไประยะเวลาหนึ่งจน

ประชาชนทั่วไปเกิดความเข้าใจและได้ผลอันมั่นคงแล้ว จึงดำเนินการตามโครงการประกันสังคมแบบสมัครใจแก่บุคคลทั่วไป ซึ่งได้แก่ ผู้ทำงานส่วนตัวหรือผู้ไม่ได้ทำงานต่อไป (Self of Non Employed Persons)

(3) ผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจะต้องมีการส่งเงินสมทบตามที่กำหนดการจ่ายเงินสมทบจะขึ้นอยู่กับรายได้หรือค่าจ้างของสมาชิกผู้ประกันตนแต่ละคน ไม่เป็นไปตามความเล็งขงัย แต่ประโยชน์ทดแทนจะได้รับตามเงื่อนไขเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงจำนวนเงินสมทบที่จ่ายมาและไม่มีการทดสอบความจำเป็น (Mean Test) เหมือนกับการสังคมสงเคราะห์ อัตราประโยชน์ทดแทนจะต้องกำหนดไว้ในกฎหมายจะกำหนดตามใจชอบไม่ได้

(4) ประโยชน์ทดแทนของการประกันสังคมมุ่งเน้นไปที่การรักษาในระดับมาตรฐานการครองชีพของบุคคลหรือครอบครัว ประโยชน์ทดแทนที่ได้จัดให้จึงเน้นความเพียงพอทางสังคมมากกว่าความยุติธรรมของแต่ละบุคคล (Balance Between Individual Equity And Social Adequacy)

(5) หลักแห่งสิทธิอุทธรณ์ เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กรณีนำข้อเท็จจริงขึ้นสู่การพิจารณาของศาลประกันสังคมหรือศาลที่กำหนดขึ้นเฉพาะได้ หากมีข้อโต้แย้งแห่งสิทธิของสมาชิก

#### 1.4 ประโยชน์ทดแทนการประกันสังคม

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้จัดประเภทของการประกันสังคมขั้นต่ำ [The Social Security (Minimum Standard) Convention, 1952, of ILO] ให้ครอบคลุมประโยชน์ทดแทน 9 ประการ ดังต่อไปนี้

- (1) ค่ารักษาพยาบาล หรือการบริการทางการแพทย์ (Medical care)
- (2) ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย (Sickness benefit)
- (3) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment benefit)
- (4) ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ (Old-age benefit)
- (5) ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยจากการทำงาน (Employment injury benefit)
- (6) ประโยชน์ทดแทนของครอบครัว หรือการสงเคราะห์ครอบครัว (Family benefit)
- (7) ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร (Maternity benefit)
- (8) ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ (Invalidity benefit)

(9) ประโยชน์ทดแทนผู้อยู่ในอุปการะ (Survivors' benefit)

ส่วนแหล่งที่มาของเงินทุนนั้นอาจประกอบด้วย 1 ฝ่าย 2 ฝ่าย หรือ 3 ฝ่าย อันได้แก่ ผู้ประกันตน นายจ้างของผู้ประกันตน(ถ้ามี) และรัฐบาล ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของประโยชน์ทดแทน เช่น ถ้าเป็นประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยจากการทำงาน หรือประโยชน์ทดแทนของครอบครัวส่วนมาก โดยทั่วไปเป็นความรับผิดชอบของนายจ้างฝ่ายเดียว ถ้าเป็นกรณีชราภาพผู้รับผิดชอบประกอบด้วย ผู้ประกันตน และนายจ้าง ถ้าเป็นกรณีการรักษาพยาบาลมักประกอบด้วย 3 ฝ่าย เป็นต้น

สำหรับอัตราเงินสมทบมักกำหนดเป็นสัดส่วนของรายได้ของผู้ประกันตน ส่วนประโยชน์ทดแทนอาจกำหนดให้ประกอบด้วยส่วนที่ไม่ขึ้นกับอัตราเงินสมทบและส่วนที่ขึ้นกับเงินสมทบในสัดส่วนที่ไม่เท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของระบบว่าต้องการเน้นที่การออม หรือการประกันภัย หรือการถ่ายโอนทรัพยากรระหว่างบุคคลภายในกลุ่ม

## 2. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### 2.1 ความหมายของประสิทธิภาพ

Daniel Kentz และ Robert K (อ้างในสมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์ 2544 : 23) ได้กล่าวถึงคำว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) ในความหมายตามพจนานุกรมของออกซ์ฟอร์ด คือ ความพร้อมและความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จ หรือการปฏิบัติงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้

Herbert A.Simon (อ้างในสมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์ 2544 : 23) ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพในลักษณะของการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Inputs) กับผลผลิต (Outputs) ที่ได้รับ ถ้าเป็นการจัดการของภาครัฐบาลต้องนำผลรวมของการปฏิบัติงานที่เกิดความพึงพอใจ และประโยชน์แก่ประชาชน (Human Satisfaction and Benefit Produced) ด้วย สามารถเขียนเป็นสูตร ได้ดังนี้

องค์การธุรกิจ	$E = (O - I) \text{ หรือ } O/I$
องค์กรรัฐบาล	$E = (O - I) \text{ หรือ } O/I$
องค์การธุรกิจ	$E = (O - I) + S \text{ หรือ } (O/I) + S$
เมื่อ	$E = \text{Efficiency (ประสิทธิภาพ)}$
	$O = \text{Output (ผลผลิตที่ได้รับ)}$

I = Input (ปัจจัยนำเข้า)

S = Satisfaction (ความพึงพอใจของผู้รับบริการ /  
ประชาชน)

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2538, 2) ชี้ให้เห็นว่าประสิทธิภาพในระบบราชการมีความหมายรวม ถึงผลผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติ ตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา คือ

(1) ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (input) ได้แก่ การใช้ทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่า และเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด

(2) ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้อง ได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคโนโลยีที่สะดวกกว่าเดิม

(3) ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพ เกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทันทเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงาน และบริการเป็นที่พอใจของลูกค้าหรือผู้มารับบริการ

กันตยา เพิ่มผล (2541 : 2) ได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึงขนาดและความสามารถของความสำเร็จหรือบรรลุผลตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของตนเองและองค์การ

ศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ กระทรวงศึกษาธิการ (2542) ได้ให้ความหมายของ ประสิทธิภาพ (Efficiency) ดังนี้ การปฏิบัติงานหรือการบริการที่ถูกต้อง รวดเร็ว ใช้เทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม คุ่มค่า และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดในขณะที่ต้องการผลงานมากที่สุด (Efficiency is to do thing right)

งานประกันคุณภาพ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2548) ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้ ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณทรัพยากรที่ใช้ไปกับปริมาณผลผลิตที่เกิดจากกระบวนการ กล่าวคือ ประสิทธิภาพแสดงถึงความสามารถในการผลิต และความคุ้มค่าของการลงทุน

ยุวณูช กุลาคี (2548) ให้ความหมายไว้ว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่นำเข้า Input และผลลัพธ์ที่ออกมา Output เพื่อสร้างให้เกิดต้นทุนสำหรับทรัพยากรต่ำสุด ซึ่งเป็นการกระทำสิ่งหนึ่งที่ถูกต้อง (Doing things right)

โดยคำนึงถึงวิธีการ (Mean) ใช้ทรัพยากร (Resources) ให้เกิดการประหยัดหรือสิ้นเปลืองน้อยที่สุด

วรัท พดุกษากุลนันท์ (Online Vairable : 2551) สรุปความหมายของประสิทธิภาพไว้ว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ความสามารถในการลดต้นทุนหรือทรัพยากรต่อหน่วยของผลผลิตที่ได้จากการดำเนินงานต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในแผน หรือในทางกลับกัน หมายถึง ความสามารถในการเพิ่มผลผลิตหรือผลประโยชน์ต่อหน่วยของต้นทุนที่ใช้ในการดำเนินงานสูงกว่าที่กำหนดไว้ในแผน โดยประสิทธิภาพเป็นอัตราส่วนแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตหรือผลประโยชน์ที่ได้รับกับต้นทุนหรือทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานจริงเมื่อเปรียบเทียบกับแผนที่วางไว้

## 2.2 ความหมายของประสิทธิผล

Amital Etzioni (1964 อ้างในสมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์, 2544 : 25) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์การว่า หมายถึง บทบาทของความสามารถขององค์การในการที่จะสามารถทำงานบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

Georgopoulos and Thannenbaum (1964 อ้างในกรณี กิรีติบุตร, 2529 : 65) เสนอว่า ประสิทธิผลขององค์การ หมายถึงการที่องค์การในฐานะเป็นระบบทางสังคมสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้โดยใช้ทรัพยากรและหนทางที่มีอยู่โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและหนทางเสียหายและไม่สร้างความเครียดให้แก่สมาชิก

ธงชัย สันติวงษ์ (2533 : 314) มีความเห็นว่า ประสิทธิผลขององค์การจะเพิ่มขึ้นได้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่า องค์การสามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อมจนบรรลุสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ แต่สิ่งสำคัญที่สุดอยู่เบื้องหลังควบคู่กับประสิทธิผลก็คือความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ซึ่งหมายถึงการมีสมรรถนะสูงสามารถมีระบบการทำงานที่ก่อให้เกิดผลได้สูงสุด โดยได้ผลผลิตที่มีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าของทรัพยากรที่ใช้ไป

Friedlander and Plokke (อ้างในเฉลิมชัย สุวรรณรัตน์, 2539 : 4) เห็นว่า องค์ประกอบที่สำคัญของควมมีประสิทธิภาพ คือ ความมากน้อยของการที่องค์การสนองตอบต่อความต้องการของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งถูกค้าซึ่งวัดได้จากสิ่งที่ถูกค้าได้รับจากหน่วยงานในแง่ของคุณภาพสินค้าหรือบริการ ความเต็มใจช่วยเหลือ ความเป็นมิตร และลักษณะท่าทีของพนักงานหรือพฤติกรรมของพนักงานนั่นเอง ซึ่งจากความหมายดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการให้บริการสาธารณะได้อย่างดี โดยมองประสิทธิผลไม่ใช่เพียงในของเชิงปริมาณเท่านั้น แต่ครอบคลุมถึงคุณภาพความรวดเร็วและการมีมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีด้วย

ศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ กระทรวงศึกษาธิการ (2542) ให้ความหมายไว้ว่า ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง การปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ (Effectiveness is to do right things)

งานประกันคุณภาพ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2548) ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ของการทำงานกับเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ กล่าวคือประสิทธิภาพจะแสดงถึงความสามารถในการตอบสนองอย่างรวดเร็วและทันเวลาเพื่อให้ได้ผลผลิต

ยุว मुख กุลาตี (2548) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) คือความสามารถขององค์กรในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

วรัท พฤษภากุลนันท์ (Online Vairable : 2551) ได้สรุปความหมายของประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึงความสามารถในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ จุดสำคัญของประสิทธิภาพอยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตที่ถูกคาดหวังตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้และผลผลิตจริงที่มีขึ้น

### 2.3 ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผล

Becker และ Neuhauser (1975 :143) ได้กล่าวว่าการวัดประสิทธิภาพขององค์กร ใดจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการวัดที่แน่ชัดที่ต้องเปรียบเทียบปัจจัยนำเข้า (Inputs) ในการผลิตทั้งหมดต่อผลผลิต (Outputs) ที่ได้รับทั้งหมด แล้วนำมาเปรียบเทียบว่ามากหรือน้อยกว่าเป้าหมาย (Goal) ที่ตั้งไว้ ทั้งนี้ข้อที่ต้องคำนึงถึงคือ

(1) เป้าหมายที่จะใช้วัดนั้นต้องเป็นเป้าหมายที่แท้จริงขององค์กร

(2) เป้าหมายดังกล่าวต้องถูกกำหนดขึ้นโดยผู้มีสิทธิอันชอบธรรมในองค์กรหรือเจ้าขององค์กรเท่านั้น

(3) องค์กรที่มีเป้าหมายมากกว่าหนึ่งเป้าหมาย จะต้องจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของเป้าหมายที่จะใช้วัดก่อนแล้วจึงนำเป้าหมายที่สำคัญเท่า ๆ กันมาวัดเปรียบเทียบการบรรลุเป้าหมายกันได้

ทั้งนี้ สมมติฐานที่สำคัญในการวัดประสิทธิภาพขององค์กร ประการแรก คือ การเปรียบเทียบอัตราส่วนของปัจจัยนำเข้ากับผลผลิต ว่ามากหรือน้อยกว่าเป้าหมายที่กำหนดและมีความต่อเนื่องกับความต้องการที่จะบรรลุเป้าหมาย ประการที่สอง ก็คือ สมมติฐานว่าทรัพยากรในการผลิตนั้นมีจำกัดหรือมีค่าหายาก (Scarce) เช่น เวลา พลังในการ

ทำงาน เงิน เป็นต้น ดังนั้น จึงเป็นความพยายามบรรลุเป้าหมายด้วยการใช้ทรัพยากรอันจำกัด นั้นให้น้อยที่สุด (Minimal expenditure of scarce resources)

อย่างไรก็ตาม หากทรัพยากรไม่จำกัด แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กรนี้ก็ใช้ไม่ได้ เนื่องจากหากพิจารณาความหมายของประสิทธิภาพที่ยกมาข้างต้น นั้นจะเห็นว่าประสิทธิภาพเป็นแนวความคิดที่ถูกนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินผลโดยมุ่งหวังที่จะลดความสูญเปล่าของการใช้ทรัพยากรด้านต่าง ๆ และต้องการนำทรัพยากรที่มีค่า มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

Becker และ Neuhauser (1975 : 94) ยังได้เสนอตัวแบบจำลองเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร (Model of Organization Efficiency) โดยกล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กร นอกจากพิจารณาถึงทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ที่เป็นปัจจัยนำเข้าและผลผลิตขององค์กรคือบรรลุเป้าหมาย แล้วองค์กร ในฐานะที่เป็นองค์กรระบบเปิด (Open System) ยังมีปัจจัยประกอบอีก ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

(1) หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรมีความซับซ้อนต่ำ (Low Task Environment Complexity) หรือมีความแน่นอน (Certainly) มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการทำงานขององค์กรอย่างละเอียดถี่ถ้วน แน่ชัด จะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กรที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานยุ่งยากซับซ้อนสูง หรือมีความไม่แน่นอน

(2) การกำหนดระเบียบปฏิบัติชัดเจน เพื่อเพิ่มผลการทำงานที่มองเห็นได้ มีผลทำให้ประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นด้วย

(3) ผลการทำงานที่มองเห็นได้สัมพันธ์ในทางบวกกับประสิทธิภาพ

(4) หากพิจารณาควบคู่กันจะปรากฏว่าการกำหนดระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจนและการทำงานที่มองเห็นได้มีความสัมพันธ์มากขึ้นต่อประสิทธิภาพมากกว่าตัวแปรแต่ละตัวตามลำพัง

นอกจากนี้ Becker ยังเชื่อว่า การสามารถมองเห็นผลของการทำงานขององค์กรได้ (Visibility Consequence) จะมีความสัมพันธ์กับความมีประสิทธิภาพขององค์กร เนื่องจากองค์กรสามารถทดลอง และเลือกระเบียบปฏิบัติและเลือกใช้ทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายได้ ดังนั้น โครงการของงาน ระเบียบปฏิบัติงาน และผลการปฏิบัติงาน จึงมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจึงมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน



Frederick W. Taylor (อ้างใน Stephen P. Robbins, 1990 : 5) ได้ให้ทัศนะว่า องค์การมีจุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่การบรรลุในวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างประหยัด กล่าวคือ องค์การจะต้องมีการบริหาร หรือการจัดการที่ใช้ทรัพยากรขององค์การได้แก่ คน เงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน สิ่งเหล่านี้จะเป็นปัจจัยที่ทำให้้องค์การบรรลุความสำเร็จได้ องค์การจึงจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สมยศ นาวิการ (2529 : 5) ได้กล่าวถึงแนวคิดซึ่งเสนอว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์การมี 7 ประการ คือ

(1) กลยุทธ์ (Strategy) กลยุทธ์เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจ การพิจารณาจุดอ่อน และจุดแข็งภายในองค์การ โอกาส และอุปสรรคภายนอก

(2) โครงสร้าง (Structures) โครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม จะช่วยในการปฏิบัติงาน

(3) ระบบ (System) ระบบขององค์การที่จะบรรลุเป้าหมาย

(4) แบบ (Styles) แบบของการบริหารเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ

(5) บุคลากร (Staff) ผู้ร่วมองค์การ

(6) ความสามารถ (Skill)

(7) ค่านิยม (Shared) ค่านิยมร่วมของคนในองค์การ

การกำหนดตัวชี้วัด

จรัส สุวรรณมาลา (2539 : 36-48) ได้ให้ความหมายของการกำหนดตัวชี้วัด (Indicators) ในการปรับปรุงบริการภาครัฐไว้ว่า การกำหนดตัวชี้วัดเป็นการกำหนดเกณฑ์การ ประเมินสัมฤทธิ์ผลของการให้บริการและเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพของระบบบริการ ซึ่งได้จากการแปรทิศทาง กลยุทธ์ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และมาตรฐานของการให้บริการ และระบบบริการมาเป็นตัวชี้วัดสำหรับการตรวจสอบผลการให้บริการ

นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงหลักการพื้นฐานของการพัฒนาตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่นิยมใช้กันทั่วไป คือการพัฒนาตัวชี้วัดผลกิจกรรมย่อยในกระบวนการดำเนินงาน (Activity-Base Performance Indicator) ในการพัฒนาตัวชี้วัดตามแนวทางความคิดนี้จะมี ลำดับขั้นตอนการดำเนินงาน 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 : จำแนกกระบวนการดำเนินงานเป็นกิจกรรมย่อย ๆ

ขั้นตอนที่ 2 : กำหนดตัวชี้วัดผลงานเบื้องต้น (Immediate Output Indicator) ของกิจกรรมย่อยทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

เมื่อนำตัวชี้วัดผลงานของกิจกรรมดังกล่าวมาประมวลและเรียบเรียงตามลำดับของกระบวนการ ก็จะได้ดัชนีวัดผลงานของกระบวนการดำเนินงานทั้งหมด

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2541 : 26-28) ได้กล่าวไว้ในเอกสารวิชาการปีแห่งการเสริมการบริการประชาชนของรัฐในเรื่องการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ว่า หลักในการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicators) ที่เหมาะสม คือ จะต้องเป็นตัวชี้วัดที่แสดงเป้าหมายของกิจกรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจขององค์การ การวัดผลการปฏิบัติงานควรให้สอดคล้องกับลำดับขั้นของเป้าหมายขององค์การด้วย ทั้งนี้ ตัวชี้วัดที่มักใช้ในระบบการวัดผลสัมฤทธิ์ของโครงการภาครัฐมี 5 ประเภท คือ

1. ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input Indicators) ได้แก่ ทรัพยากรที่ใช้ในโครงการ เช่น จำนวนเงินที่ใช้ หรือจำนวนบุคลากรที่จำเป็นในการให้บริการ จำนวนอุปกรณ์การผลิต เป็นต้น

2. ตัวชี้วัดผลผลิต (Output Indicators) ตัวชี้วัดนี้จะแสดงจำนวนสิ่งของที่ผลิตได้หรือจำนวนหน่วยที่ได้ให้บริการต่อผู้บริการ ตัวชี้วัดนี้จะรวมตัวชี้วัดภาระงาน (Workload) ซึ่งเป็นตัวสะท้อนความพยายามที่ใช้เพื่อผลิตสิ่งของหรือให้บริการด้วย เช่น จำนวนผู้เข้าอบรม เป็นต้น

(3) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators) เป็นตัวชี้วัดที่รายงานผลสัมฤทธิ์ของโครงการ เช่น ร้อยละของผู้จบการศึกษาที่เข้าศึกษาต่อได้หลังสำเร็จการศึกษาได้ 2 ปี จำนวนกิโลเมตรของทางด่วนที่มีสภาพอยู่ในเกณฑ์แล้ว พอใช้ ดี และดีมาก หรือเวลาเฉลี่ยในการแก้ปัญหาข้อร้องเรียน เป็นต้น

(4) ตัวชี้วัดประสิทธิภาพและความคุ้มค่า (Efficiency and Cost-Effectiveness Indicators) เป็นตัวชี้วัดที่แสดงค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลผลิต และผลลัพธ์ เช่น ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนที่สำเร็จการศึกษา จำนวนชั่วโมงในการปรับสภาพพื้นผิวถนน 1 กิโลเมตร เป็นต้น

(5) ข้อเสนอเชิงอธิบาย (Explanatory Information) เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบที่มีผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานขององค์การ ซึ่งอาจจะอยู่ภายใต้หรืออยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์การก็ได้

ปิยธิดา ศรีเดช (2544 : 37-38) ได้อธิบายเกณฑ์ในการเลือกตัวชี้วัดว่าตัวชี้วัดควรมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

เป็นที่ยอมรับ (Acceptability) จากผู้ปฏิบัติงานและผู้รับบริการ

1. เป็นไปได้ในทางเทคนิค (Technical Feasibility)
2. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอุปกรณ์เครื่องใช้ ค่าดำเนินงาน ค่าบำรุงรักษาและ

บุคลากรไม่แพงเกินไป

3. ผลที่จะได้รับจากการดำเนินงาน โดยพิจารณาคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

4. มีแหล่งข้อมูลอ้างอิงเพื่อใช้ในการเปรียบเทียบตัดสิน

5. ใช้ตัวชี้วัดร่วมกันอย่างน้อย 2 ตัว

ทั้งนี้ โดยทั่วไปค่าของเครื่องชี้วัดจะแสดงออกในรูปของตัวเลข คือ ร้อยละ (Percentage) อัตราส่วน (Ratio) สัดส่วน (Proportion) จำนวน (Number) หรือค่าเฉลี่ย (Average or Mean)

#### 2.4 การวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ภรณ์ กิรติบุตร (2529 : 5) ได้เสนอแบบจำลองของเครื่องบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพขององค์กรที่ว่าประกอบด้วยตัวแปร ต่อไปนี้

- (1) ความสามารถในการผลิต (Productivity)
- (2) ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)
- (3) ความพึงพอใจ (Satisfaction)
- (4) การปรับตัว (Adaptativeness)
- (5) การพัฒนา (Development)

ธงชัย สันติวงษ์ (2541 : 32-33) ได้อ้างถึงผลงานใน “On the Nature of Organization Effectiveness” ของ John P.Campbell (1977,น.36-41) ซึ่งได้สรุปถึงเกณฑ์และการวัดประสิทธิผลขององค์กรไว้ถึง 30 ตัวเกณฑ์ ดังนี้

- (1) ประสิทธิภาพรวม (Overall Effectiveness)
- (2) ประสิทธิภาพ (Efficiency)
- (3) คุณภาพ (Quality)
- (4) การเติบโต (Growth)
- (5) การลาออกจางาน (Turnover)

- (6) แรงจูงใจ (Motivation)
- (7) ความพอใจในงาน (Job Satisfaction)
- (8) ความคล่องตัวและการปรับตัว (Flexibility / Adaptation)
- (9) ความขัดแย้งและความสามัคคี (Conflict / Cohesion)
- (10) ความพร้อมในทางต่าง ๆ ที่มีอยู่ (readiness)
- (11) การมุ่งความสำเร็จ (Achievement Emphasis)
- (12) การวางแผนและกำหนดเป้าหมาย (Planning and Goal-Setting)
- (13) ความเห็นที่สอดคล้องกันของสมาชิกต่อเป้าหมาย (Goal Consensus)
- (14) การยอมรับในเป้าหมายขององค์กร (Internalized of Organizational Goals)
- (15) บทบาทสมาชิกและบรรทัดฐานที่กำหนด (Role and Norm Congruence)
- (16) ความสามารถด้านมนุษยสัมพันธ์ของผู้บริหาร (Managerial Interpersonal Skills)
- (17) ความสามารถที่เกี่ยวกับงานขององค์กร (Managerial Task Skills)
- (18) การบริการข้อมูลและการติดต่อสื่อสาร (Information Management and Communication)
- (19) สามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อม (Utilization of Environment)
- (20) ทักษะและการสนับสนุนจากกลุ่มภายนอก (Evaluation by External Entities)
- (21) คุณค่าของทรัพยากรด้านบุคคล (Value of Human resources)
- (22) การมีส่วนร่วมและการร่วมแรงร่วมใจ (Participation and Shared Influence)
- (23) ความตั้งใจ หุ้มเห้ด้านการอบรม และพัฒนาบุคคล (Training and Development Emphasis)
- (24) การผลิต (Productivity)
- (25) กำไร (Profit)
- (26) อุบัติเหตุที่เกิด (Accidents)

(27) การขาดงาน (Absenteeism)

(28) การควบคุม (Control)

(29) ขวัญและกำลังใจ (Morale)

(30) ความมั่นคง (Stability)

ทองใบ สุกขาริ (2542 : 60) ได้กล่าวถึง การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานไว้ว่า สิ่งที่สำคัญยิ่งขององค์กร คือ การผลิตสินค้าและบริการที่ทรงคุณค่าสำหรับประชาชน ในทางการบริหารเรายอมรับกันว่า องค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ที่ดีกว่า และมีคุณค่าที่ดีกว่า จะสามารถสร้างสินค้าและบริการที่ดีกว่าออกสู่สังคม และในสังคมยุคโลกไร้พรมแดนเราจะพบว่าองค์กรต่าง ๆ จะถูกแรงกดดันให้หาวิธีการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการเพื่อลดต้นทุนการผลิต หรือเป็นการเพิ่มคุณภาพของการให้บริการ

สมพงษ์ เกษมสิน (2521 : 30) ได้กล่าวถึงแนวคิดที่ Harring Emerson เสนอเกี่ยวกับการทำงานให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ The Twelve Principles of Efficiency มีหลัก 12 ประการ ดังนี้ คือ

- (1) ความเข้าใจและกำหนดแนวความคิดในการทำงานให้กระจ่าง
- (2) ใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
- (3) คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์และถูกต้อง
- (4) รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน
- (5) ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม
- (6) การทำงานต้องเชื่อ ได้มีความฉับพลันมีสมรรถภาพและมีการ

ลงทะเบียชไว้เป็นหลักฐาน

- (7) งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง
- (8) งานเสร็จทันเวลา
- (9) ผลงานได้มาตรฐาน
- (10) การดำเนินงานสามารถยึดมาตรฐานได้
- (11) กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนงานได้
- (12) ให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2544 : 86-87) ได้กล่าวถึงการที่จะวัดการใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพนั้น หมายถึง การที่องค์กรนั้นมีการใช้ทรัพยากรโดยคำนึงถึงต้นทุนต่อหน่วย (Cost Competitiveness) กล่าวคือ เป็นการวิเคราะห์ถึงการใช้

ทรัพยากร โดยเป็นอิสระจากการที่ทรัพยากรดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับกลไกอื่น ๆ เป็นการแยกวิเคราะห์ต้นทุนต่อหน่วยของแต่ละทรัพยากรที่เอามาใช้วิเคราะห์ ทั้งนี้แนวทางในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรขององค์กร จำแนกเป็นการวัดที่แตกต่างกัน ดังนี้

(1) การวัดประสิทธิภาพบนพื้นฐานของอัตรากำไร (Profitability) หมายถึง ผลตอบแทนต่อเงินลงทุนที่ลงไป

(2) การวัดประสิทธิภาพบนพื้นฐานของแรงงาน (Labour Productivity) เป็นลักษณะ การวัดถึงประสิทธิภาพของทรัพยากรมนุษย์ที่นำมาใช้ว่าแรงงานที่ใช้สามารถส่งผลต่อหน่วยอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับกิจการประเภทเดียวกัน

(3) การใช้กำลังผลิตทั้งหมด (Capacity Full) หลักการในการวัดประสิทธิภาพดังกล่าว คือ การวัดกำลังในการผลิตหรือที่เรียกว่า Overhead

(4) การวัดประสิทธิภาพในการใช้เงินทุนหมุนเวียน (Working Capital) เป็นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการใช้เงิน โดยดูถึงคุณภาพของการใช้เงินในลักษณะที่สร้างสภาพคล่องและต้องไม่คล่องมากเกินไปจนเพิ่มภาระดอกเบี้ย

(5) ระบบการผลิต (Production System) หรือการบริหาร หมายถึง ขั้นตอนในการผลิตหรือการบริหาร ซึ่งสามารถลดต้นทุนต่อหน่วยได้ดีที่สุดแค่ไหน

อมร รักษาศักดิ์ (2522 : 20) เสนอว่า การพิจารณาถึงประสิทธิภาพสามารถทำได้ใน 2 ด้าน คือ

(1) ประสิทธิภาพเชิงสมบูรณ์ (Absolute Efficiency) เป็นประสิทธิภาพตามความหมายทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คือ สัดส่วนระหว่างปัจจัยนำเข้า (Inputs) และผลผลิต (Outputs) ในทางทฤษฎีที่น่าจะเป็นไปได้ถึงร้อยละ 100 ในการมองว่าถ้าการปฏิบัติงานนั้น ๆ ได้ผล ซึ่งสถานการณ์เช่นนี้เป็นไปได้ยากเมื่อใช้กับประสิทธิผลขององค์กรที่กระทำใด ๆ ของมนุษย์จะมีประสิทธิภาพสมบูรณ์ร้อยละ 100

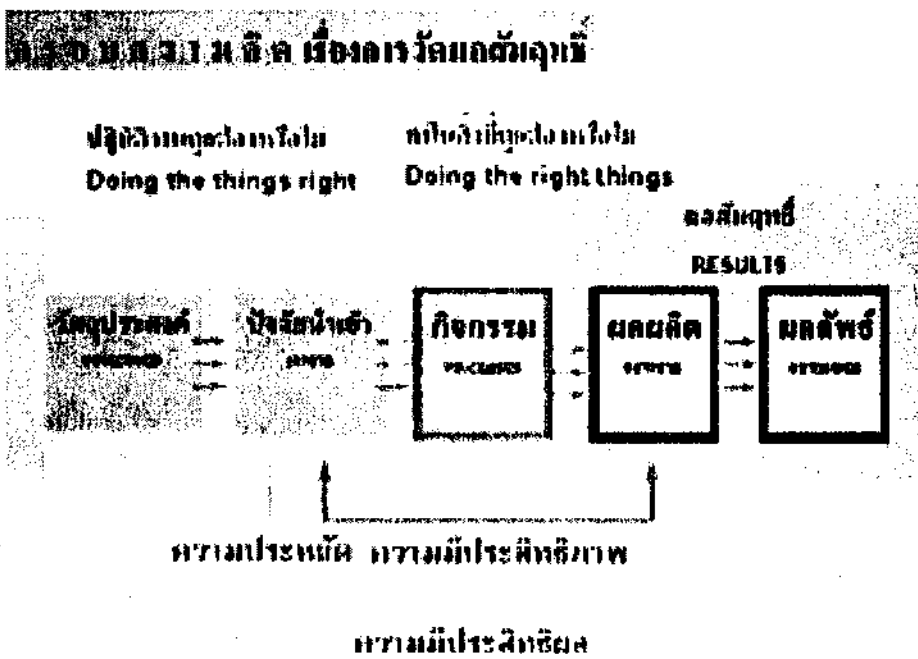
(2) ประสิทธิภาพเชิงสัมพัทธ์ (Relative Efficiency) คือ การใช้แนวคิดในการเปรียบเทียบตั้งแต่ 2 สิ่งขึ้นไป โดยการตั้งเกณฑ์เกี่ยวกับประสิทธิภาพในองค์การว่าควรจะมีปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงต่ำเพียงใด เช่น

- เปรียบเทียบระหว่างต้นทุนกับผลประโยชน์
- เปรียบเทียบกับองค์การที่ปฏิบัติอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน
- เปรียบเทียบกับผลงานขององค์การ โดยใช้ช่วงระยะเวลาที่ต่างกัน

โดยเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายต่อหน่วย (Unit cost) กับผลงาน

- เปรียบเทียบศักยภาพ (Potentiality) ความจุ (Capacity) จิต  
ความสามารถ (Capability) ขององค์กร
- เปรียบเทียบกับคุณภาพของผลงาน ถ้าคุณภาพดีก็ถือว่ามีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร. 2548) ได้กำหนดกรอบแนวคิดเรื่องการวัดผลสัมฤทธิ์ที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนี้



ประสิทธิภาพ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณทรัพยากรที่ใช้กับปริมาณผลผลิต

(1) แสดงถึงความสามารถในการผลิต โดย

- วัดจากแรงงาน เป็นการวัดความสัมพันธ์ของแรงงานที่ใช้กับผลผลิต

$$\text{ประสิทธิภาพ} = \frac{\text{จำนวนผลผลิต}}{\text{จำนวนเจ้าหน้าที่}}$$

- อาจใช้ต้นทุนต่อหน่วยสะท้อนถึงประสิทธิภาพของการทำงาน

(2) แสดงถึงความคุ้มค่าของการลงทุน โดยวัดจากต้นทุน เป็นการวัด

ความสัมพันธ์ของต้นทุนกับผลผลิต

$$\text{ประสิทธิภาพ} = \frac{\text{จำนวนผลผลิต}}{\text{จำนวนต้นทุน}}$$

ประสิทธิผล คือ ความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตของการทำงานกับวัตถุประสงค์

ประสิทธิผล = ผลลัพธ์ของการทำงาน / จำนวนต้นทุน

- ประสิทธิภาพเชิงต้นทุน เป็นความสัมพันธ์ของต้นทุนหรือทรัพยากรที่ใช้กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น

- ประสิทธิภาพ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ของการทำงานกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

## 2.5 การปรับปรุงประสิทธิภาพในส่วนราชการ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2538 : 1-3) ได้กล่าวถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพในส่วนราชการ คือ การพัฒนาปรับปรุงการบริหารงานของส่วนราชการให้เป็นการบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) อันหมายถึงการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมุ่งเน้นการวัดผลการปฏิบัติงานที่ผลิตผลและผลลัพธ์ (รวมเรียกว่าผลสัมฤทธิ์) ที่เกิดขึ้นและมีผลต่อประชาชนและสังคมโดยรวมในทางบวก โดยได้กล่าวว่า การส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการมีองค์ประกอบ 4 ประการ ดังนี้

- (1) คุณภาพงาน
- (2) ประสิทธิภาพ
- (3) ประสิทธิภาพ
- (4) ผลผลิตภาพ

ทั้งนี้ ได้ให้เหตุผลของการปรับปรุงประสิทธิภาพในส่วนราชการไว้ว่า ระบบราชการที่มีประสิทธิภาพจะเสริมสร้างให้ประเทศมีการทำงานที่มีคุณภาพและสนับสนุนให้เอกชนและประชาชนมีศักยภาพในการทำงานและดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพเท่าเทียมกับประเทศต่าง ๆ ความมีประสิทธิภาพของระบบราชการจึงเป็นปัจจัยสำคัญซึ่งถืออำนาจต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ้างในรุ่งแก้วแดง, 2538 : 60-61) ได้สรุปปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการไว้ 9 ประการ คือ

- (1) การขยายตัวของส่วนราชการมากเกินไป
- (2) การเพิ่มจำนวนของข้าราชการมาก
- (3) ระบบและวิธีการทำงานไม่เหมาะสมกับยุคสมัย



- (4) การรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง
- (5) กฎระเบียบ ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา
- (6) การสูญเสียข้าราชการที่มีคุณภาพ
- (7) ค่าตอบแทนต่ำ ไม่สอดคล้องกับระดับความสามารถ และอัตราการ

จ้างในตลาดแรงงาน

(8) การทุจริตประพดุมิชอบและไม่อุทิศตนให้แก่ราชการ

(9) ระบบบริหารงานบุคคลไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

นอกจากนี้ ยังได้สรุปปัญหาที่เกิดขึ้นของระบบราชการไทย ซึ่งไม่ว่าจะวิเคราะห์โดยองค์กรหรือบุคคลก็ตาม สามารถสรุปปัญหาสำคัญ ๆ ได้ 5 ประการ คือ

(1) ความไม่มีประสิทธิภาพ คือ การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานมากแต่ได้ผลงานน้อยและคุณภาพของงานไม่มี

(2) การดำเนินงานล่าช้า มีขั้นตอนมากมาย

(3) คุณภาพของการบริการไม่มี

(4) สายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ยาว

(5) ไม่ใช้เทคโนโลยี เน้นการใช้แรงงานบุคคลมาก (Labour Intensive)

## 2.6 การปรับปรุงประสิทธิภาพในสำนักงานประกันสังคม

Andersen Consulting Co.Ltd. (2540) ซึ่งดำเนินการศึกษาตามโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพสำนักงานประกันสังคมร่วมกับสำนักงานประกันสังคม และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้จัดทำเอกสารพิมพ์เขียวเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) โดยได้เสนอแนวทางการปรับเปลี่ยนสำหรับโอกาสความสำเร็จของสำนักงานประกันสังคม จำนวน 5 เรื่อง คือ

(1) การจัดองค์กรเป็นหน่วยงานบริหารพิเศษ (Agencies Opportunity)

แนวคิด : เป็นหน่วยงานบริหารพิเศษ (Executive Agency) บริหารงานแบบอิสระมี Chief Executive Officer (CEO) รับผิดชอบเป็นหัวหน้าหน่วยงาน สายการบังคับบัญชาเป็นแบบแนวราบ มีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง และมีกลไกการตรวจสอบความรับผิดชอบทั้งจากภายในและภายนอก

(2) การจ่ายประโยชน์ทดแทน (Benefit Opportunity)

แนวคิด : การลดขั้นตอนการวินิจฉัยและการตรวจสอบซ้ำให้น้อยลง กระบวนการวินิจฉัยเน้นความถูกต้องตั้งแต่เริ่มต้น การจ่ายประโยชน์ทดแทนผ่านธนาคาร การติดต่อรับบริการทางโทรศัพท์ และการควบคุมและป้องกันการทุจริต

(3) การจัดเก็บเงินสมทบ (Contribution Opportunity)

แนวคิด : การคำนวณเงินสมทบแบบ (Exception Based Reporting) ซึ่งเป็นการรายงานข้อมูลผู้ประกันตนเฉพาะที่มีการเปลี่ยนแปลง การจ่ายเงินสมทบผ่านธนาคารและคุณภาพการติดตามตรวจสอบด้วยวิธีการ Reactive และ Proactive และการเปรียบเทียบข้อมูลกับกรมสรรพากร

(4) การส่งบัญชีรายชื่อให้สถานพยาบาล (Hospital List Opportunity)

แนวคิด : การส่งข้อมูลให้สถานพยาบาลโดยใช้ระบบไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-mail)

(5) การบริหาร โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management System Opportunity)

แนวคิด : การบริหารมุ่งเน้นผลสำเร็จของงาน (Result) มากกว่าปัจจัยนำเข้า (Input) กฏระเบียบ ขั้นตอนและวิธีการทำงาน มีดัชนีบ่งชี้ประสิทธิภาพ (Key Performance Indicators) ในกระบวนการหลักมีการวัดและแสดงผลการปฏิบัติงาน และเน้นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพงาน

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบ

#### แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบโดยทั่วไป

การตรวจสอบไม่มีคำศัพท์โดยตรงของภาษาไทยแต่ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้แปลความหมายคำที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

ตรวจ มีความหมายพิจารณาได้หลายทางดังนี้

- พิจารณาความเรียบร้อย เช่น ตรวจพล ตรวจราชการ
- พิจารณาว่าถูกหรือผิด ดีหรือร้าย เป็นต้น เช่น ตรวจบัญชี ตรวจแบบฝึกหัด
- พิจารณาหาสมุฏฐาน เช่น ตรวจโรค ส้ารวจ เช่นตรวจพื้นที่

สอบ หมายถึง ตรวจสอบ ทดลอง เปรียบเทียบ หรือไล่เลียง เพื่อหาข้อเท็จจริง หรือวัดให้รู้ว่ามีความรู้หรือความสามารถแค่ไหน เช่น สอบตาซึ่งให้ได้มาตรฐาน สอบราคาสินค้า สอบปากคำผู้ต้องหา สอบพิมพ์ดีด

ความหมายของทั้งสองคำนี้มีความหมายในทำนองเดียวกันเมื่อนำทั้งสองคำมารวมกันจะมีความหมายตรงกับคำในภาษาอังกฤษหลายคำ เช่น check, verify, investigate, examine, inspection ซึ่งล้วนแล้วแต่มีความหมายว่า การตรวจ, สืบสวน, วิเคราะห์, พิจารณา, ตำรวจ, การตรวจสอบอย่างละเอียด การตรวจการณ์ การพินิจพิเคราะห์ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน : Online Variable)

ดังนั้นเมื่อรวมคำว่า ตรวจสอบ จึงย่อมหมายถึง การพิจารณาไล่เลียงเพื่อหาข้อเท็จจริงว่าถูกหรือผิด ซึ่งการพิจารณาไล่เลียงเพื่อหาข้อเท็จจริงว่าถูกหรือผิดนั้นจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้ได้มากที่สุด ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่ความถูกต้องในการพิจารณา ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานอาจกระทำได้หลายวิธี เช่น การบันทึกปากคำของผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณา การตรวจสอบทรัพย์สินหรือเอกสารหลักฐาน การถ่ายภาพสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง การค้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ซึ่งมีข้อสงสัย เป็นต้น (คู่มือการตรวจสอบสถานประกอบการ สำนักงานประกันสังคม, 2551 : 1)

คำที่มีความหมายที่กำหนดไว้โดยเฉพาะเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชี (Audit) หรือการสอบบัญชี คือ การตรวจสอบสรรพสมุดบัญชี ใบสำคัญต่าง ๆ และหลักฐานการบันทึกอื่น ๆ ของกิจการ ไม่ว่าจะเป็นการเจ้าของคนเดียว ห้างหุ้นส่วน / บริษัทจำกัด หรือองค์การสาธารณทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อการพิสูจน์ (Proving) หรือการทดสอบ (Testing) ความถูกต้อง ความเป็นจริง จนได้หลักฐานที่เพียงพอสามารถให้ความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของงบการเงินที่กิจการได้จัดทำขึ้น (วิศาล เต็งอำนาจ, 2529 : 7)

เจริญ เกษภูววัลย์ (2544 : 11) ได้กล่าวไว้ว่าจากแนวความคิดการตรวจสอบบัญชีธรรมดาที่เรียกกันว่า Financial Audit และการตรวจสอบการทุจริต ที่เรียกกันว่า Investigative Audit ก็ขยายแนวความคิดออกไปเป็นการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดและกฎหมาย ที่เรียกว่า Compliance Audit ขยายออกไปเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานหรือการตรวจสอบการปฏิบัติงานที่เรียกว่า Operational Audit หรือ Performance Audit ขยายออกไปเป็นการตรวจสอบการบริหารที่เรียกว่า Management Audit และในรูปแบบและชื่อที่เรียกขานอย่างอื่น ๆ อีกมากมายจนเห็นเป็นไปได้อะไรก็ตามที่มีคนทำก็ต้องมีคนตรวจสอบสิ่งนั้นทุก ๆ เรื่อง ทุก ๆ กรณีกันเลย

Dennis R. Arter (Online Variable : 2551) บทความเรื่อง การตรวจสอบการบริหาร (Management Auditing) แปลและเรียบเรียงโดย เฉชา ศิริสุทธิเฉชา กล่าวว่าการตรวจสอบที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดี ปัจจุบันมีวิธีการพื้นฐาน 3 วิธีที่ใช้ในการประเมินกิจกรรมใดๆ ก็ตาม ได้แก่ การตรวจสอบ (Inspection), การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ (Compliance Auditing) และ การตรวจสอบการบริหาร (Management Auditing)

(1) การตรวจสอบ หมายถึง การวัดผลผลิตจากกระบวนการเปรียบเทียบกับสิ่งที่เรากำหนดไว้ ซึ่งคำตอบจะมีอยู่เพียง 2 คำตอบเสมอ คือ ผ่านหรือไม่ผ่าน

(2) การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติตามคู่มือการทำงาน, ขั้นตอนการดำเนินงาน และวิธีการปฏิบัติงาน ประโยชน์ข้อแรกของการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบจะเห็นได้จากรายการทางการเงิน เพราะความต้องการที่จะให้ความมั่นใจว่า ข้อมูลทางการเงินถูกต้อง แนวความคิดในการประเมินการปฏิบัติตามกฎระเบียบถูกนำมาใช้ในช่วงปี 1960 โดยเน้นที่วิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับเรื่องคุณภาพ และขยายไปยังวิชาชีพทหารและอุตสาหกรรมนิวเคลียร์ การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบถูกนำมาใช้กับกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง โดยต้องการที่จะประเมินว่า กิจกรรมนั้นได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเข้มงวด ผลที่ได้จากการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบในเรื่องของความสม่ำเสมอและความมั่นใจได้ก็คือ กฎระเบียบต่างๆ จะถูกปฏิบัติตาม

(3) การตรวจสอบการบริหาร จะเน้นไปที่ผลที่เกิดขึ้น, ประเมินประสิทธิผลและความเหมาะสมของการควบคุมที่อยู่ภายใต้กฎระเบียบ, ขั้นตอนการดำเนินงาน และวิธีการปฏิบัติงาน ดังนั้นการตรวจสอบการบริหารก็คือ การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ รวมถึงการวิเคราะห์สาเหตุและผลกระทบ (Cause-and-Effect Analysis) ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการประเมินวิธีการปฏิบัติงานซึ่งจะเกิดการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือการตรวจสอบการบริหารก็ตาม ผู้ตรวจสอบต้องคำนึงถึงกฎพื้นฐาน 4 ประการ คือ

กฎข้อที่ 1 : ตอบสนองลูกค้าของคุณการตรวจสอบต้องให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสินค้า, กระบวนการทำงานและระบบการควบคุมในปัจจุบันที่นำมาใช้อยู่ และใช้ได้จริง ผู้ตรวจสอบจะประเมินการควบคุมต่อความต้องการที่กำหนด และจัดทำรายงาน ถ้าการควบคุมในปัจจุบันยังคงสามารถทำงานได้ดี ความมั่นใจของทุกๆ หน่วยงานจะเพิ่มขึ้น แต่ถ้าการควบคุมทำงานได้ไม่ดีก็จะต้องมีการแก้ไขปัญหาผู้ตรวจสอบจะให้บริการลูกค้า 3 กลุ่มคือ ผู้รับการตรวจสอบ, หัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบ และองค์กร ผู้รับการตรวจสอบต้องการที่

จะได้รับผลประโยชน์มากที่สุดจากการตรวจสอบ และต้องการที่จะรู้ด้วยว่าองค์กรมีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในกรณีนี้ความเห็นของผู้ตรวจสอบก่อนข้างจะมีประโยชน์อย่างมาก สำหรับหัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบจะตรงข้ามกับผู้รับการตรวจสอบ โดยจะต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานและรายงานของผู้ตรวจสอบ หัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบควรจะต้องมีการกำหนดตารางเวลาและมีการมอบหมายงาน สุดท้ายผู้ตรวจสอบต้องตอบสนองต่อความต้องการขององค์กร ซึ่งผู้ตรวจสอบสามารถช่วยเหลือได้โดยพิจารณาว่าบริษัทได้บรรลุเป้าหมายจริง

กฎข้อที่ 2 : ใช้คนที่มีคุณภาพ ผู้ตรวจสอบต้องสามารถทำงานที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างยุติธรรม หมายความว่าผู้ตรวจสอบต้องไม่มีส่วนได้เสียในกิจกรรมที่ถูกตรวจสอบ ถ้าผู้ตรวจสอบเป็นผู้กำหนดกฎระเบียบ พวกเขาจะไม่สามารถประเมินความมีประสิทธิภาพและการนำไปใช้ของกฎระเบียบเหล่านั้นอย่างยุติธรรมผู้ตรวจสอบต้องมีความสามารถในการปฏิบัติงาน พวกเขาต้องการความมั่นคงทางอารมณ์, ความเฉลียวฉลาด และความชำนาญทางด้านกลไกการทำงานต่างๆ ซึ่งพวกเขาจะหาได้จากการเข้ารับการฝึกอบรม, การอ่านจากหนังสือ หรือการสังเกตจากผู้อื่น นอกจากนี้ผู้ตรวจสอบต้องรู้ว่าควรจะตรวจสอบอย่างไรแล้ว ยังจะต้องเข้าใจถึงกระบวนการที่ถูกตรวจสอบ วิธีที่ดีอีกวิธีหนึ่งที่จะสร้างความเข้าใจได้ก็คือ การทำแผนภาพแสดงการปฏิบัติงานของกิจกรรมที่ทำการตรวจสอบ สุดท้ายผู้ตรวจสอบต้องมีความสามารถในการติดต่อสื่อสารอย่างดีเยี่ยมทั้งในด้านการพูดและการเขียน

กฎข้อที่ 3 : การวัดผลจากหลักเกณฑ์ที่ได้มีการตกลงไว้ ผู้ตรวจสอบภายในไม่ได้รับอนุญาตให้กำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นเอง แต่จะต้องทำการตรวจสอบโดยใช้มาตรฐานการปฏิบัติงานที่มีอยู่และเป็นที่ยอมรับของผู้รับการตรวจ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนในวงจรของ Plan-Do-Check-Act มาตรฐานการปฏิบัติงานภายในองค์กร เช่น นโยบายบริษัท ระบบการบริหารจัดการ และกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ และสำหรับมาตรฐานการปฏิบัติงานภายนอกในระดับสากล เช่น QS-9000, ISO-9001 ซึ่งจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานในระดับย่อยๆ ลงไป เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ได้แก่ ระดับของคู่มือคุณภาพ หรือ แผนคุณภาพ ซึ่งเอกสารเหล่านี้จะประกอบด้วย ขั้นตอนการดำเนินงานในระบบต่างๆ (Procedures) และรายละเอียดที่ถี่กลงไปจะเป็นวิธีการปฏิบัติงาน (Work Instruction) ดังนั้นผู้ตรวจสอบภายในจะต้องทำความเข้าใจและคุ้นเคยกับข้อกำหนดต่างๆ เหล่านี้เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการตรวจสอบ

กฎข้อที่ 4 :ใช้ข้อเท็จจริงในการจัดทำสรุป การตรวจสอบมีพื้นฐานจากข้อเท็จจริง การสรุปมาจากการประมวลข้อมูล ข้อเท็จจริงอาจดี (เป็นไปตามที่ต้องการ) หรือไม่ดี (ไม่เป็นไปตามที่ต้องการ) ก็ได้ แต่ไม่ควรใช้วิจารณญาณหรือความเห็นที่จะทำให้ข้อเท็จจริงเบี่ยงเบน ข้อเท็จจริงหรือที่รู้จักกันว่า "หลักฐาน" นั้นมาจาก 5 แหล่ง ได้แก่ หลักฐานทางกายภาพ หลักฐานจากประสาทสัมผัส เช่น การมองเห็น การได้ยิน หลักฐานจากเอกสาร/บันทึกข้อมูล หลักฐานจากการสัมภาษณ์ และหลักฐานจากแบบฉบับต่างๆ เช่น การคิดเปอร์เซ็นต์ อัตราส่วนต่างๆ ผู้ตรวจสอบภายในใช้ Checklist และเครื่องมืออื่นๆ ในการพิจารณาที่จะรวบรวมข้อเท็จจริง จากนั้นจะปฏิบัติการภาคสนามเพื่อเก็บรวบรวมข้อเท็จจริง ผลลัพธ์ของกระบวนการตรวจสอบก็คือ รายงาน ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบได้รับจากผู้ตรวจสอบภายในและส่งให้ผู้รับการตรวจ ในการเตรียมรายงาน ผู้ตรวจสอบภายในจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่เป็นทั้งด้านดีและด้านไม่ดีด้วย นั่นคือจะต้องทำการวิเคราะห์ข้อมูลนั่นเอง ในเบื้องต้นผู้ตรวจสอบภายในจะต้องแจกแจงข้อสังเกตที่เป็นทั้งด้านดีและด้านไม่ดีทั้งหมด แล้วจึงจัดเรียงข้อมูลตามประเภทการควบคุม หรือตามประเภทของปัญหา โดยทั่วไปมักพบข้อสังเกตทางด้านไม่ดีหลายข้อที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเพียงไม่กี่อย่าง ซึ่งจะทำให้ผู้ตรวจสอบภายในสามารถจัดเป็นกลุ่มหรือเป็นแบบฉบับ (Pattern) ได้ ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ แบบฉบับเหล่านี้จะดูรายงานในลักษณะเป็นไปตามข้อกำหนด (Conformities) หรือ ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (Non-conformities)

การเปรียบเทียบระหว่างการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบและการตรวจสอบการบริหาร

การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ	การตรวจสอบการบริหาร
ความต้องการคือการปฏิบัติตามที่กำหนด	ความต้องการคือการเปลี่ยนแปลง
ผู้ตรวจสอบประเมินว่า ได้มีการปฏิบัติตามที่กำหนด	ผู้ตรวจสอบประเมินว่าการปฏิบัติมีประสิทธิผลและเหมาะสม
เน้นที่ความสม่ำเสมอของการปฏิบัติ	เน้นที่ผลที่จะเกิดขึ้น

จากแนวคิดดังกล่าวเห็นได้ว่าการตรวจสอบ มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งดังนั้นจึงมีการตรวจสอบอยู่ในทุก ๆ เรื่องนอกเหนือจากแนวคิดดังกล่าวแล้วส่วนราชการต่าง ๆ ได้มีการกำหนดให้การตรวจสอบเป็นภารกิจที่สำคัญขององค์การ เช่น การตรวจสอบภายใน ของ

กรมสรรพากร และกรมสรรพสามิต การตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ การตรวจแรงงานของกรมแรงงาน การตรวจสอบสถานประกอบการของสำนักงานประกันสังคม เป็นต้น

### แนวคิดการตรวจสอบเกี่ยวกับการประกันสังคม

Andersen Consulting co. Ltd. (2540) ซึ่งดำเนินการศึกษาตามโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพสำนักงานประกันสังคมร่วมกับสำนักงานประกันสังคม และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้จัดทำเอกสารพิมพ์เขียวเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) โดยได้เสนอแนวคิดการติดตามและตรวจสอบ (Compliance) ไว้ดังนี้

วัตถุประสงค์ของการติดตามและตรวจสอบ คือ การป้องกัน การตรวจสอบและการยับยั้งนายจ้างไม่ให้หลีกเลี่ยงการขึ้นทะเบียนและหลีกเลี่ยงการจ่ายเงินสมทบ และเป็นการส่งเสริมให้นายจ้างมีความสมัครใจและเต็มใจในการติดต่อกับสำนักงานประกันสังคม Oxford Advanced Learners Dictionary ได้ให้ความหมายของ Compliance คือ “การกระทำที่สืบเนื่องมาจากการขอร้อง คำสั่ง การบังคับให้ปฏิบัติตาม” ในแง่ของการประกันสังคม Compliance หมายถึง การที่นายจ้างปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม และพระราชบัญญัติเงินทดแทนและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม อาจกล่าวได้อีกทางหนึ่งว่ากระบวนการติดตามและตรวจสอบคือการที่สถานประกอบการที่เข้าข่ายประกันสังคม มีการขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้อง จ่ายเงินสมทบในจำนวนที่ถูกต้องและในเวลาที่เหมาะสม

การติดตามและตรวจสอบ มี 2 ลักษณะ ได้แก่

- วิธีการแบบ Reactive คือการแก้ปัญหาจากสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้ว เช่น มีการติดตามและตรวจสอบเมื่อพบว่าจำนวนเงินสมทบที่แจ้งไว้ในฐานของสำนักงานประกันสังคม และจำนวนที่นายจ้างจ่ายจริงไม่เท่ากันหรือการได้รับการร้องเรียนจากลูกจ้าง

- วิธีการแบบ Proactive คือเป็นการดำเนินการติดตามและตรวจสอบเพื่อป้องกันไม่ให้มีปัญหาเกิดขึ้น เช่น การตรวจสอบการขึ้นทะเบียนสถานประกอบการใหม่ การตรวจสอบในช่วงระยะเวลาของการรายงานข้อมูลเงินสมทบประจำปี ตลอดจนมุ่งเน้นติดตามและตรวจสอบกลุ่มนายจ้างที่มีแนวโน้มจะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

กิจกรรมการติดตามและตรวจสอบ

(1) การตรวจเยี่ยมสถานประกอบการก่อนการขึ้นทะเบียน เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

- (2) การตรวจเยี่ยมสถานประกอบการเพื่อการตรวจสอบ แบ่งได้ 3 ประเภท ดังนี้
- การสุ่มตรวจโดยไม่มีแจ้งล่วงหน้า
  - การตรวจสอบสถานประกอบการที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียน
  - การตรวจเยี่ยมสถานประกอบการที่ไม่มาตามนัดหมายและไม่รายงานตัว

ตามจดหมายเตือนให้มาจ่ายเงินสมทบ

(3) การตรวจสอบเอกสาร เป็นการตรวจสอบข้อมูลที่อาจผิดปกติในสมุดบัญชี ลูกจ้างของสถานประกอบการ

- (4) การเปรียบเทียบข้อมูลกับแหล่งภายนอก
- (5) การเปรียบเทียบข้อมูลกับแหล่งภายใน
- (6) การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจและการประชาสัมพันธ์

#### 4. กฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้กฎหมายประกันสังคมที่จะได้กล่าวถึงในที่นี้คือกฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ในที่นี้จะได้ยกมาเฉพาะ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ดังนี้

##### 4.1 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

ในการศึกษาครั้งนี้จะยกมาเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและความหมายของคำที่บัญญัติไว้ในกฎหมายซึ่งจะได้กล่าวไว้ในการศึกษาครั้งนี้ ดังนี้

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

“ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินทุกประเภทที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันและเวลาปกติไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลา หรือคำนวณตาม



ผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณ หรือจ่ายในลักษณะใดหรือโดยวิธีใด และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

“เงินสมทบ” หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน เพื่อใช้เป็นเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเงินทดแทน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานประกันสังคม หรือสำนักงานประกันสังคมจังหวัด แล้วแต่กรณี

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 57 ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในสถานประกอบการ หรือสำนักงานของนายจ้าง สถานที่ทำงานของลูกจ้าง ในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือสอบถามข้อเท็จจริง ตรวจสอบทรัพย์สินหรือเอกสารหลักฐานอื่น ภาพถ่าย ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ทะเบียนลูกจ้าง การจ่ายเงินสมทบ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือนำเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปตรวจสอบหรือกระทำการอย่างอื่นตามสมควร เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาเพื่อประกอบการพิจารณา

(3) ยึด อาช้ด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามคำสั่งของเลขาธิการตาม  
มาตรา 47

มาตรา 58 ในการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 57 ให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกให้ตามควรแก่กรณี

มาตรา 59 ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวเมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา 60 ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

#### 4.2 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและความหมายของคำที่บัญญัติไว้ใน กฎหมายซึ่งจะได้กล่าวไว้ในการศึกษาครั้งนี้ ดังนี้

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้าง โดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะ เรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจ รวมอยู่ด้วย

“นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้าง และให้ หมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล ให้หมายความว่ารวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มี อำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินทุกประเภทที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างเป็น ค่าตอบแทนการทำงานในวันและเวลาปกติไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลา หรือคำนวณตาม ผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และให้หมายความว่ารวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและ วันลาซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณ หรือจ่ายในลักษณะใดหรือ โดย วิธีใด และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

“วันทำงาน” หมายความว่า วันที่กำหนดให้ลูกจ้างทำงานตามปกติ

“ผู้ประกันตน” หมายความว่า ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับ ประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนประกันสังคม

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัตินี้

มาตรา 80 ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในสถานประกอบการ หรือสำนักงานของนายจ้าง สถานที่ทำงาน ของลูกจ้าง ในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำ การ เพื่อตรวจสอบหรือสอบถามข้อเท็จจริง ตรวจสอบทรัพย์สินหรือเอกสารหลักฐานอื่น

ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ทะเบียนลูกจ้าง การจ่ายเงิน สมทบและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือนำเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปตรวจสอบหรือกระทำการอย่างอื่นตามสมควร เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ค้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีข้อสงสัยโดยมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีทรัพย์สินของนายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบและหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน โดยให้กระทำในระหว่างเวลาทำการ หรือในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก เว้นแต่การค้นในระหว่างเวลาดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จจะกระทำต่อไปก็ได้

(3) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาเพื่อประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ให้นำความในมาตรา 30 มาบังคับโดยอนุโลม

(4) ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนายจ้างตามคำสั่งของเลขาธิการ ตามมาตรา 50 ในกรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบและหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบตามจำนวน

ในการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่จะนำข้าราชการ หรือลูกจ้าง ในสำนักงานไปช่วยปฏิบัติงานด้วยก็ได้

มาตรา 81 ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 80 ให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา 82 ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัว บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 83 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

## 5. สรุปความคิดเห็นของผู้รับการประเมิน

ผู้ขอรับการประเมิน เห็นว่าระบบประกันสังคมถือเป็นการสร้างความมั่นคงทางสังคมไทยให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการปฏิบัติการกิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายประกันสังคม ซึ่งต้องกำหนดแผนการปฏิบัติงานเชิงรุกที่ชัดเจน สามารถวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลและมีศักยภาพในการตรวจสอบสูงเพียงพอที่จะให้ผู้ประกอบการเกิดความเข้าใจและมีความพยายามที่จะปฏิบัติตามกฎหมายและพร้อมที่จะจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนต่อไป

### บทที่ 3

#### วิธีการดำเนินงาน

การตรวจสอบสถานประกอบการเป็นวิธีการหนึ่งที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดให้เป็นภารกิจหลักในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายประกันสังคม ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ ลูกจ้าง ผู้ประกันตน หรือ อีกนัยหนึ่งคือการดำเนินการให้นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตน เข้าสู่ระบบประกันสังคมตามขอบเขตของกฎหมาย ได้แก่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 ซึ่งให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตาย อันไม่เนื่องจากการทำงานรวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือ ตาย อันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง

ในการศึกษาเรื่องการตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมายประกันสังคมอย่างมีประสิทธิภาพมีวิธีการดำเนินงาน ดังนี้

1. การดำเนินงานตามกระบวนการตรวจสอบสถานประกอบการ
2. การดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการตรวจสอบสถานประกอบการ

#### 1. การดำเนินงานตามกระบวนการตรวจสอบสถานประกอบการ

##### 1.1 การดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการ

##### วัตถุประสงค์

การตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมายประกันสังคม มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- (1) เพื่อให้ นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตน มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติทั้ง 2 กองทุน ดังกล่าวข้างต้นจนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องและเป็นการป้องปรามไม่ให้นายจ้างหลีกเลี่ยงกฎหมาย
- (2) เพื่อให้ลูกจ้าง ผู้ประกันตน ได้รับความคุ้มครองและได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

## ประเภท วิธีการและขั้นตอนการตรวจสอบสถานประกอบการ

การตรวจสอบสถานประกอบการ มีความหมายตามลักษณะของการดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการ คือ

(1) การตรวจสอบภาคสนาม หมายถึงการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ แบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้

(1.1) การตรวจขึ้นทะเบียน เป็นการตรวจสถานประกอบการที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย ซึ่งมีกระบวนการและวิธีการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ รวมถึงการตรวจสอบ ณ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่และจังหวัดก่อนออกตรวจ

1) นำสถิติข้อมูลสถานประกอบการจากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานสถิติ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้ากระทรวงพาณิชย์ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล ฯลฯ มาเปรียบเทียบกับฐานทะเบียนนายจ้างของสำนักงานประกันสังคมจะพบว่ามีสถานประกอบการที่ขึ้นทะเบียนแล้ว และยังไม่ขึ้นทะเบียน ส่วนที่ขึ้นทะเบียนแล้วจะทำการตัดออกจากข้อมูลที่ต้องตรวจสอบซึ่งกองตรวจสอบจักดำเนินการในส่วนนี้ให้

2) หน่วยปฏิบัติทั่วประเทศนำข้อมูลสถานประกอบการตามข้อ 1) ที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนมาดำเนินการตามขั้นตอนก่อนออกตรวจสถานประกอบการ โดยส่งหนังสือถึงนายจ้าง เมื่อไม่ได้การตอบกลับหรือรับข้อมูลไม่ครบถ้วนจึงกำหนดเป็นกลุ่มเป้าหมายที่จะดำเนินการออกตรวจ

3) เมื่อออกตรวจแล้วให้รายงานผลการตรวจสอบต่อผู้บังคับบัญชา และแจ้งผลการตรวจสอบแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป

4) บันทึกผลการปฏิบัติงานเข้าระบบตรวจสอบ

(1.2) การตรวจเยี่ยม/แนะนำ เป็นการตรวจสถานประกอบการที่ขึ้นทะเบียนแล้ว เพื่อให้คำแนะนำชี้แจงในการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย แนะนำชี้แจงกรณีมีการเพิ่มเติมข้อมูลใหม่ ๆ เช่น การเพิ่มสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ รวมทั้งสอบถามปัญหาหรือข้อคิดเห็น เช่น การใช้บริการทางการแพทย์ การขอรับประโยชน์ทดแทน หรือข้อคิดเห็นประการอื่นที่จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงงานประกันสังคม ในการตรวจแนะนำ หากพบว่านายจ้างปฏิบัติถูกต้องแล้ว จะเว้นระยะเวลาการไปตรวจเยี่ยม ซึ่งไม่ควรไปตรวจเกิน

กว่า 1 ครั้ง ใน 1 ปี แต่หากพบว่านายจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้องในเรื่องใดให้ชี้แจงนายจ้างและกำหนดเวลาให้นายจ้างดำเนินการให้ถูกต้อง รวมทั้งติดตามผลการดำเนินการของนายจ้างด้วย สำหรับการตรวจแนะนำจะดำเนินการ ดังนี้

- 1) เตรียมข้อมูลนายจ้างจากฐานทะเบียนนายจ้าง เพื่อตรวจสอบชื่อนายจ้าง ที่ตั้ง หมายเลขโทรศัพท์ ชื่อผู้รับมอบอำนาจ จำนวนลูกจ้าง ประเภทกิจการ เป็นต้น
- 2) ออกตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการกรณีตรวจสอบและพบว่าข้อมูลใดที่มีการเปลี่ยนแปลงไปให้แจ้งนายจ้างเพื่อดำเนินการให้ถูกต้อง
- 3) ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง
- 4) รายงานผลการตรวจสอบต่อผู้บังคับบัญชา และแจ้งผลการตรวจสอบแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป
- 5) บันทึกผลการปฏิบัติงานเข้าระบบตรวจสอบ

(1.3) การตรวจตามคำร้อง/คำขอ เป็นการตรวจเมื่อมีข้อร้องเรียนหรือคำขอจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกรณี นายจ้าง/เจ้าของสถานประกอบการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง

(1.4) การตรวจสอบกรณีพิเศษ เป็นการตรวจสถานประกอบการที่ประสบปัญหาร้ายแรง เช่น เกิดอุบัติเหตุหรืออุบัติภัยร้ายแรง เกิดการทุจริต มีการนำบุคคลอื่นที่มีใช้ลูกจ้างมาแจ้งขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตน ในกรณีต่าง ๆ นี้พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องเร่งตรวจสอบสถานประกอบการ โดยเร็ว

(2) การตรวจสอบ ณ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่/จังหวัด ได้แก่

1) การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างของสถานประกอบการ โดยการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งสามารถดำเนินการตรวจสอบได้ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ หรือ เรียกเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้างมาดำเนินการตรวจสอบ ณ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่/จังหวัด การตรวจสอบ แบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1.1) การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างตามหลักเกณฑ์กองทุนเงินทดแทน ซึ่งต้องดำเนินการตรวจสอบเป็นประจำทุกปี ได้แก่

1.1.1) นายจ้างที่ไม่รายงานค่าจ้าง

1.1.2) นายจ้างที่รายงานค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างที่ประเมินต้นปี

1.1.3) นายจ้างที่รายงานค่าจ้างเท่ากับค่าจ้างที่ประเมินต้นปี

1.1.4) นายจ้างที่หยุดประกอบกิจการชั่วคราวหรือเลิกกิจการ

1.1.5) นายจ้างที่สงสัยว่าจะรายงานค่าจ้างไม่ตรงกับ

ข้อเท็จจริง หรือรหัสประเภทกิจการไม่ถูกต้อง

1.1.6) นายจ้างที่ไม่ได้รับการตรวจสอบมาเป็นเวลานานเกิน 5 ปี

1.2) การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างกรณีพิเศษ ได้แก่

1.2.1) การตรวจตามข้อร้องเรียน กรณีที่นายจ้างถูกร้องเรียนว่าปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อมีการตรวจสอบประกอบทำให้เรียกเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้างมาตรวจสอบว่านายจ้างได้ชำระเงินสมทบกองทุนประกันสังคมไว้อย่างถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ หรืออาจตรวจสอบพร้อมกันทั้ง 2 กองทุนก็ได้

1.2.2) กรณีเร่งด่วน เป็นกรณีที่นายจ้างค้างชำระเงินสมทบถูกฟ้องล้มละลาย หรือถูกอาชัศจรรย์ในระหว่างปี ซึ่งต้องตรวจสอบบัญชีค่าจ้างทันทีเพื่อให้ทราบจำนวนเงินสมทบจริงที่นายจ้างค้างชำระ เพื่อจะได้ดำเนินการขอเฉลี่ยทรัพย์ตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

1.2.3) กรณีนายจ้างขึ้นทะเบียนย้อนหลัง ต้องตรวจสอบบัญชีค่าจ้างทันทีเพื่อจะได้ทราบจำนวนเงินสมทบจริง โดยไม่ต้องทำการประเมินเงินสมทบของปีที่ย้อนหลัง

1.2.4) กรณีสถิติข้อมูลในฐานทะเบียนนายจ้างมีความผิดปกติ เช่น จำนวนผู้ประกันตนในฐานทะเบียนและฐานการจัดเก็บเงินสมทบมีความแตกต่างกันเกินกว่าร้อยละ 20 เป็นต้น

การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างมีวิธีการและขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

- ดำเนินการคัดเลือกสถานประกอบการที่ต้องเรียกเอกสารหลักฐานการจ่ายค่าจ้างมาตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ของแต่ละประเภทการตรวจ

- ออกจดหมายขอเอกสารหลักฐานการจ่ายค่าจ้างจากนายจ้าง เช่น เอกสารหลักฐานการจ่ายค่าจ้าง(ทะเบียนจ่าย) งบการเงิน ภ.ง.ด. 50 (แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล) ภ.ง.ด. 1ก (แบบรายการภาษีเงินได้ หัก ณ ที่จ่าย ในปี

ที่ล่วงมาแล้ว) ภ.ง.ด. 1 (แบบยื่นรายการภาษีเงินได้ หัก ณ ที่จ่าย ประจำเดือน) และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้างและการจ้างงาน

- ดำเนินการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างและสรุปผลการตรวจสอบตามวิธีการและขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้

- แจ้งผลการตรวจสอบ

- บันทึกผลการตรวจสอบเข้าระบบตรวจสอบและระบบงาน

กองทุนเงินทดแทน

2) การส่งหนังสือถึงสถานประกอบการเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม หมายถึงการส่งหนังสือถึงสถานประกอบการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสอบถาม สํารวจ หรือขอข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องการตรวจสอบ เช่น การขึ้นทะเบียนนายจ้าง จำนวนลูกจ้าง เป็นต้น ซึ่งอาจเป็นขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินการก่อนออกตรวจสอบสถานประกอบการภาคสนามหากข้อมูลที่ได้ไม่เป็นที่พอใจ หรือ ไม่ได้รับข้อมูล เป็นต้น

## 2. การดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการตรวจสอบสถานประกอบการ

จากการดำเนินงานตามกระบวนการตรวจสอบสถานประกอบการทั้งการตรวจสอบภาคสนาม และการตรวจสอบเอกสารหลักฐานการจ่ายค่าจ้าง ผู้ขอรับการประเมิน ในฐานะผู้อำนวยการกองตรวจสอบได้ดำเนินการวางแผนการปฏิบัติงาน ดังนี้

(1) กำหนดเป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการให้ชัดเจนและให้สามารถปฏิบัติได้จริง โดยดำเนินการควบคุม ดูแล และเร่งรัดการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ที่ได้กำหนดไว้ตามยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2548 – 2552) ได้แก่ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองด้านประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานในระบบ กลยุทธ์ที่ 1.2 การพัฒนาระบบตรวจติดตามสถานประกอบการ ซึ่งได้มีการกำหนดตัวชี้วัดไว้ ดังนี้



ตารางที่ 1 แสดงตัวชี้วัดการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองด้าน  
ประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานในระบบ

ตัวชี้วัด	ปี				
	2548	2549	2550	2551	2552
จำนวนสถานประกอบการที่ได้รับการ ตรวจสอบ (แห่ง)	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000

ที่มา : ยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมระยะ 5 ปี (พ.ศ.  
2548 – 2552)

นอกจากนี้ยังรวมถึงแผนปฏิบัติราชการของสำนักงานประกันสังคม โดยดำเนินการดังนี้

1) กำหนดเป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการภาคสนามให้กับ  
หน่วยปฏิบัติทั่วประเทศซึ่งพิจารณาตามจำนวนสถานประกอบการที่อยู่ในความรับผิดชอบ  
ของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดทั่วประเทศโดยกำหนดไว้ที่ร้อยละ 5 – 25 ของสถาน  
ประกอบการที่อยู่ในความรับผิดชอบ ณ เดือนธันวาคมของปีที่ผ่านมา

2) กำหนดเป้าหมายการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง ซึ่งได้ถูกกำหนดไว้เป็น  
ตัวชี้วัดระดับยุทธศาสตร์ ปี 2551 ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างและพัฒนาความแข็งแกร่งของ  
กองทุน ตัวชี้วัดที่ 2 ร้อยละของสถานประกอบการที่ได้รับการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง โดย  
กำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 ของจำนวนสถานประกอบการทั่วประเทศ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2550  
ที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคม และมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบจนถึง 31 ธันวาคม 2550  
สำหรับหน่วยปฏิบัติที่มีสถานประกอบการจำนวนมาก กองตรวจสอบจะให้การสนับสนุนการ  
ตรวจสอบบัญชีค่าจ้างโดยกำหนดขนาดของสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างเกินกว่า 300  
คนขึ้นไปซึ่งเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของหน่วยปฏิบัติได้ นอกจากนี้ยังให้การสนับสนุนและ  
ช่วยเหลือในกรณีที่ไม่สามารถตรวจสอบบัญชีค่าจ้างได้ทันตามเวลาที่กำหนด

3) กำกับ ควบคุมดูแลให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแนวปฏิบัติการ  
ตรวจสอบสถานประกอบการและการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามแนว  
ปฏิบัติการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเพิ่มเติม (พ.ศ. 2548) ปัญหาสำคัญในการปฏิบัติงาน  
ตรวจสอบบัญชีค่าจ้างของหน่วยปฏิบัติประการหนึ่งคือจำนวนสถานประกอบการที่ต้อง  
ตรวจสอบบัญชีค่าจ้างตามหลักเกณฑ์กองทุนเงินทดแทนซึ่งต้องดำเนินการตรวจสอบเป็น

ประจำทุกปีมีจำนวนสถานประกอบการที่ต้องตรวจสอบเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นผลจากการขยายความคุ้มครองไปสู่สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนทำให้ต้องตรวจสอบตามหลักเกณฑ์กองทุนเงินทดแทนมากขึ้นเนื่องจากพบว่าจำนวนเงินค่าจ้างจริงต่ำกว่าค่าจ้างที่ประเมินไว้ตอนต้นปีซึ่งจำเป็นต้องตรวจสอบบัญชีค่าจ้างก่อนจึงจะสามารถพิจารณาปรับปรุงเงินสมทบให้กับนายจ้างได้ ตามแนวปฏิบัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณสถานประกอบการที่ต้องเรียกเอกสารหลักฐานการจ่ายค่าจ้างมาตรวจสอบ โดยการกำหนดให้สถานประกอบการกรอกแบบคำนวณค่าจ้างทั้งปีเพื่อประกอบการรายงานค่าจ้างกองทุนเงินทดแทนเพื่อสามารถตรวจสอบรายละเอียดค่าจ้างได้ซึ่งจะทำให้การปรับปรุงเงินสมทบให้นายจ้างได้ หากผลการตรวจสอบเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้โดยไม่ต้องเรียกเอกสารมาตรวจสอบ แต่ในระยะแรกหน่วยปฏิบัติยังไม่ยอมรับการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติดังกล่าว ดังนั้นจึงได้กำหนดเป็นวิชาในหลักสูตรการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อชี้แจงถึงผลดีที่จะได้รับ รวมทั้งควบคุม ดูแล ติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดแก่หน่วยปฏิบัติ

4) พัฒนาโปรแกรมเปรียบเทียบข้อมูลสถานประกอบการของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ กับข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม ทำให้สามารถส่งข้อมูลสถานประกอบการที่ผ่านการเปรียบเทียบแล้วและยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคมให้แก่สำนักงานประกันสังคมทั่วประเทศในการดำเนินการตรวจขึ้นทะเบียนนายจ้างโดยการส่งข้อมูลทางระบบ Online ซึ่งหน่วยปฏิบัติสามารถนำข้อมูลที่ได้นำไปดำเนินการวางแผนการตรวจสอบสถานประกอบการต่อไปทำให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานและบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ได้โดยเร็ว

(2) กำหนดให้มีการบันทึกข้อมูลเข้าระบบตรวจสอบ (Online) และการรายงานผลการตรวจสอบทั้ง 2 ประเภทเป็นภารกิจที่สำคัญ โดยการตรวจติดตาม กำกับ ควบคุม ตรวจสอบ และให้คำแนะนำในการบันทึกผลการตรวจสอบเข้าสู่ระบบตรวจสอบ (Online) ของหน่วยปฏิบัติให้เป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วน มีการแจ้งผลให้หน่วยปฏิบัติรับทราบทุกเดือน ซึ่งจะทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลการตรวจสอบมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นสามารถนำมาวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน วางแผนการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

(3) การกำกับ ดูแล ตรวจสอบติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวทำให้สามารถทราบได้ว่าหน่วยปฏิบัติได้ปฏิบัติงานตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้หากพบปัญหาทำให้สามารถแก้ไขได้ทัน โดยมีวิธีการดำเนินการ ดังนี้

1) ตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติงานระบบตรวจสอบ Online โดยตรวจสอบจากการบันทึกผลการตรวจสอบในระบบตรวจสอบเมื่อตรวจสอบพบความผิดปกติหรือไม่ถูกต้องตามแนวปฏิบัติจะดำเนินการประสานงานทางโทรศัพท์เพื่อให้หน่วยปฏิบัติแก้ไขให้ถูกต้องพร้อมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง

2) แจกผลเป็นหนังสือ เมื่อกองตรวจสอบได้ดำเนินการตามข้อ 1) แล้วหากพบว่าหน่วยปฏิบัติยังไม่ดำเนินการแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องจะแจ้งผลการตรวจสอบพร้อมข้อมูลที่ตรวจพบเป็นหนังสือให้หน่วยปฏิบัติดำเนินการแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องต่อไป

3) ออกตรวจแนะนำการปฏิบัติงานตรวจสอบสถานประกอบการ ณ หน่วยปฏิบัติ โดยวางแผนการออกตรวจแนะนำประจำปีและตามคำร้องขอของหน่วยปฏิบัติเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

## บทที่ 4

### ผลการดำเนินงาน

การดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการให้เกิดประสิทธิภาพนั้นผู้ขอรับการประเมินในฐานะผู้อำนวยการกองตรวจสอบ (ดำรงตำแหน่งเมื่อ ตุลาคม 2550) ได้นำแนวคิดในการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมาใช้ในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ตั้งแต่การกำหนดแผนการตรวจสอบ กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนมีการปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงาน และการกำหนดให้การจัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบเป็นภารกิจที่สำคัญ ดังนั้น ผู้ขอรับการประเมินจึงขอนำเสนอผลการดำเนินงานเปรียบเทียบย้อนหลังตั้งแต่ปี 2549 ถึง 2550 เพื่อให้เห็นถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลหลังจากได้ดำเนินการในด้านต่าง ๆ ดังนี้

#### ผลการดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการ

การดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการ โดยได้กำหนดเป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการให้สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่และจังหวัดทั่วประเทศใช้เป็นเป้าหมายในการปฏิบัติงานตรวจสอบสถานประกอบการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบเป้าหมายการตรวจสอบตามแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคมระยะ 5 ปี และเป้าหมายการตรวจสอบของกองตรวจสอบ

หน่วย : แห่ง

พ.ศ.	เป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการ	
	ยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคม	กองตรวจสอบ
2549	100,000	113,684
2550	100,000	113,827
2551	100,000	227,976

ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม

จากตารางที่ 2 เปรียบเทียบเป้าหมายการตรวจสอบตามแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคมระยะ 5 ปี เป้าหมายการตรวจสอบตามแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

ประกันสังคม ปี 2549 2550 2551 จำนวน 100,000 ทุกปี เป้าหมายการตรวจสอบของกอง  
ตรวจสอบ ปี 2549 2550 2551 จำนวน 113,684 113,827 และ 227,976 ตามลำดับ

จะเห็นได้ว่าเป้าหมายที่กองตรวจสอบกำหนดเป็นเป้าหมายการตรวจสอบสถาน  
ประกอบการ โดยกำหนดให้หน่วยปฏิบัติใช้เป็นเป้าหมายในการปฏิบัติงานสูงกว่าเป้าหมายที่  
ได้กำหนดไว้ตามแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายปี  
2551 สูงกว่า ปี 2550 เป็นจำนวน 114,149 แห่ง เนื่องจากได้ดำเนินการกำหนดเป้าหมายการ  
ตรวจสอบบัญชีค่าจ้างให้สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ยังได้  
กำหนดเป็นตัวชี้วัดระดับยุทธศาสตร์ ปี 2551 ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างและพัฒนาความ  
แข็งแกร่งของกองทุนด้วย

การกำหนดเป้าหมายการตรวจสอบจำแนกตามประเภทการตรวจสอบสถาน  
ประกอบการ ดังนี้

(1) การตรวจสอบภาคสนาม ได้แก่ การตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้ง  
ของสถานประกอบการรวมถึงการเตรียมการก่อนออกตรวจสอบ ซึ่งได้แก่การส่งหนังสือถึง  
สถานประกอบการเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคมเพื่อการขึ้นทะเบียน

(2) การตรวจสอบ ณ สำนักงาน ได้แก่ การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างรวมทุก  
ประเภทการตรวจ

ตารางที่ 3 เป้าหมายการตรวจสอบจำแนกตามประเภทการตรวจสอบ

หน่วย : แห่ง

ปี	เป้าหมายการตรวจสอบ		
	ตรวจสอบสถานประกอบการ	ตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง	รวม
2549	33,648	80,000	113,684
2550	33,827	80,000	113,827
2551	34,229	193,747	227,976

ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม

จากตารางที่ 3 เป้าหมายการตรวจสอบจำแนกตามประเภทการตรวจ ปี 2549  
2550 และ 2551 เป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการ ได้แก่ 33,648 33,827 และ 34,229  
ตามลำดับ เป้าหมายการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง 80,000 80,000 และ 193,747 ตามลำดับ

เป้าหมายการตรวจสอบเป็นแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติงานตรวจสอบเกิดประสิทธิผลหากสามารถดำเนินการตรวจสอบได้ตามเป้าหมายที่กำหนด หลังจากกำหนดเป้าหมายการตรวจสอบให้หน่วยปฏิบัติดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการแล้วควบคุมกำกับ ดูแลให้สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายมีความสำคัญอย่างยิ่งอันจะทำให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้ขอรับการประเมินขอแสดงผลการดำเนินงาน ปี 2551 เปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานในปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2550 เพื่อให้เห็นถึงประสิทธิผลของการดำเนินงานหลังจากได้ดำเนินการในด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมายประกันสังคม

#### ผลการดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการ (ภาคสนาม)

ผลการดำเนินการตรวจสอบภาคสนาม ในที่นี้ขอเรียกว่า การตรวจสอบสถานประกอบการ ซึ่งเป็นผลการดำเนินงานใน 2 ส่วน คือ

(1) การตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ

(2) การตรวจสอบสถานประกอบการ ณ สำนักงาน โดยการส่งหนังสือถึงสถานประกอบการเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม

ตารางที่ 4 แสดงผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ 2549 – 2551 รายไตรมาส

หน่วย : แห่ง

ปี	ไตรมาสที่ 1	ไตรมาสที่ 2	ไตรมาสที่ 3	ไตรมาสที่ 4	รวม
2549	9,063	17,529	8,493	6,748	41,833
2550	6,606	7,426	7,662	8,353	30,047
	(-2,457)	(-10,103)	(-831)	(1,605)	(-11,786)
2551	7,374	23,746	23,726	-	54,846
	(768)	(16,320)	(16,064)	-	(49,382)

ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม

หมายเหตุ ( ) เพิ่มขึ้น ( - ) ลดลงจากปีก่อน ไตรมาสที่ 4 ปี 2551 ยังไม่ได้ดำเนินการ

จากตารางที่ 4 ผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ ปี 2549 – 2551 ได้แสดงผลการดำเนินงานเปรียบเทียบรายไตรมาสในช่วงของไตรมาสเดียวกันกับปีก่อน ไตรมาสที่ 1 ปี 2549 จำนวน 9,063 แห่ง ปี 2550 จำนวน 6,606 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 2,457 แห่ง ปี 2551 จำนวน 7,374 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 768 แห่ง ไตรมาสที่ 2 ปี 2549 จำนวน 17,529 แห่ง ปี 2550 จำนวน 7,426 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 10,103 แห่ง ปี 2551 จำนวน 23,746 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 16,320 แห่ง ไตรมาสที่ 3 ปี 2549 จำนวน 8,493 แห่ง ปี 2550 จำนวน 7,662 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 831 แห่ง ปี 2551 จำนวน 23,726 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 16,064 แห่ง ไตรมาสที่ 4 ปี 2549 6,748 แห่ง ปี 2550 จำนวน 8,353 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 1,605 แห่ง

เมื่อพิจารณาผลการดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการพบว่าผลการดำเนินงานในปี 2550 ไตรมาสที่ 1 – 3 ลดลงจากปี 2549 เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการกำกับ ควบคุม ดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติอย่างจริงจังจึงเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2551 ผลการดำเนินงานเพิ่มขึ้นจากปี 2550 เป็นอย่างมากเป็นผลจากการดำเนินการกำกับ ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแนวปฏิบัติการตรวจสอบสถานประกอบการอย่างจริงจังเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ซึ่งพิจารณาจากผลการดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดในขณะที่ไม่มีการเพิ่มบุคลากรและงบประมาณในการตรวจสอบ

ตารางที่ 5 ผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ จำแนกตามประเภทการตรวจสอบ

หน่วย : แห่ง

ปี	ประเภทการตรวจสอบ				รวม
	คำร้องเรียน	คำขอของหน่วยงาน	ตรวจขึ้นทะเบียน	ตรวจแนะนำ	
ไตรมาสที่ 1					
2549	235	160	385	8,283	9,063
2550	212	204	282	5,908	6,606
	(-23)	(44)	(-103)	(-2,375)	(-2,457)
2551	274	305	549	6,246	7,374
	(62)	(101)	(267)	(2,338)	(2,768)

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ปี	ประเภทการตรวจสอบ				รวม
	คำร้องเรียน	คำขอของ หน่วยงาน	ตรวจขึ้น ทะเบียน	ตรวจแนะนำ	
<b>ไตรมาสที่ 2</b>					
2549	220	184	386	16,739	17,529
2550	235	325	313	6,553	7,426
	(15)	(141)	(-73)	(-10,186)	(-10,103)
2551	274	545	1,001	21,926	23,746
	(39)	(220)	(688)	(15,373)	(16,320)
<b>ไตรมาสที่ 3</b>					
2549	231	196	763	7,303	8,493
2550	240	235	539	6,648	7,662
	(9)	(39)	(-224)	(-655)	(-831)
2551	193	706	857	21,970	23,726
	(-47)	(471)	(318)	(15,322)	(16,064)
<b>ไตรมาสที่ 4</b>					
2549	211	209	264	6,064	6,748
2550	194	317	474	7,368	8,353
	(-17)	(108)	(210)	(1,304)	(1,605)
2551	-	-	-	-	-

ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม

หมายเหตุ ( ) เพิ่มขึ้น ( - ) ลดลงจากปีก่อน ไตรมาสที่ 4 ปี 2551 ยังไม่ได้ดำเนินการ

จากตารางที่ 5 ผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ จำแนกตามประเภทการตรวจสอบ ปี 2549 – 2551 เปรียบเทียบผลการดำเนินงานในแต่ละไตรมาส ประเภทการตรวจตามคำร้องเรียนในไตรมาสที่ 1 ปี 2549 จำนวน 235 แห่ง ปี 2550 จำนวน 212 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 23 แห่ง ปี 2551 จำนวน 274 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 62 แห่ง ไตรมาสที่ 2 ปี 2549 จำนวน 220 แห่ง ปี 2550 จำนวน 235 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 15 แห่ง ปี 2551 จำนวน 274 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 39 แห่ง ไตรมาสที่ 3 ปี 2549 จำนวน 231 แห่ง ปี 2550 จำนวน 240 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 9 แห่ง ปี 2551 จำนวน 193 แห่ง ลดลงจากปี 2550 จำนวน 39 แห่ง



ไตรมาสที่ 4 ปี 2549 จำนวน 211 แห่ง ปี 2550 จำนวน 194 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 17 แห่ง

ประเภทการตรวจตามคำขอของหน่วยงาน ไตรมาสที่ 1 ปี 2549 จำนวน 160 แห่ง ปี 2550 จำนวน 204 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 44 แห่ง ปี 2551 จำนวน 305 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 101 แห่ง ไตรมาสที่ 2 ปี 2549 จำนวน 184 แห่ง ปี 2550 จำนวน 325 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 141 แห่ง ปี 2551 จำนวน 545 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 220 แห่ง ไตรมาสที่ 3 ปี 2549 จำนวน 196 แห่ง ปี 2550 จำนวน 235 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 39 แห่ง ปี 2551 จำนวน 706 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 471 แห่ง ไตรมาสที่ 4 ปี 2549 จำนวน 209 แห่ง ปี 2550 จำนวน 317 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 107 แห่ง

ประเภทการตรวจขึ้นทะเบียน ไตรมาสที่ 1 ปี 2549 จำนวน 385 แห่ง ปี 2550 จำนวน 282 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 103 แห่ง ปี 2551 จำนวน 549 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 267 แห่ง ไตรมาสที่ 2 ปี 2549 จำนวน 386 แห่ง ปี 2550 จำนวน 313 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 73 แห่ง ปี 2551 จำนวน 1,001 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 688 แห่ง ไตรมาสที่ 3 ปี 2549 จำนวน 763 แห่ง ปี 2550 จำนวน 539 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 224 แห่ง ปี 2551 จำนวน 857 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 318 แห่ง ไตรมาสที่ 4 ปี 2549 จำนวน 264 แห่ง ปี 2550 จำนวน 474 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 210 แห่ง

ประเภทการตรวจแนะนำ ไตรมาสที่ 1 ปี 2549 จำนวน 8,283 แห่ง ปี 2550 จำนวน 3,908 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 4,375 แห่ง ปี 2551 จำนวน 6,246 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 2,338 แห่ง ไตรมาสที่ 2 ปี 2549 จำนวน 16,739 แห่ง ปี 2550 จำนวน 6,553 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 10,186 แห่ง ปี 2551 จำนวน 21,926 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 15,373 แห่ง ไตรมาสที่ 3 ปี 2549 จำนวน 7,303 แห่ง ปี 2550 จำนวน 6,648 แห่ง ลดลงจากปี 2549 จำนวน 655 แห่ง ปี 2551 จำนวน 21,970 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 15,322 แห่ง ไตรมาสที่ 4 ปี 2549 จำนวน 6,064 แห่ง ปี 2550 จำนวน 7,368 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 1,304 แห่ง

ผลจากการดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบตามขั้นตอนการดำเนินการที่ได้กล่าวมาแล้วทำให้จำนวนสถานประกอบการที่ตรวจสอบเพิ่มขึ้น พิจารณาตามแต่ละประเภทการตรวจสอบสถานประกอบการ จะเห็นได้ว่าในปี 2551 จำนวนสถานประกอบการที่ตรวจสอบได้ของทุกประเภทการตรวจสอบเพิ่มขึ้นจากปี 2550 ในทุกไตรมาส

ยกรเว้นการตรวจสอบประเภทตามคำร้องเรียนเท่านั้นที่ลดลงในช่วงไตรมาสที่ 3 แต่ถือได้ว่าลดลงในจำนวนที่น้อยมากซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการบันทึกข้อมูลผลการตรวจสอบเข้าสู่ระบบตรวจสอบของหน่วยปฏิบัติไม่ครบถ้วนซึ่งต้องเร่งติดตามข้อเท็จจริงต่อไป การตรวจสอบสถานประกอบการประเภทการตรวจตามคำขอของหน่วยงาน การตรวจขึ้นทะเบียน การตรวจแนะนำ จำนวนสถานประกอบการที่ตรวจสอบได้ของทุกประเภทการตรวจสอบเพิ่มขึ้นจากปี 2550 ในทุกไตรมาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจแนะนำ จำนวนสถานประกอบการเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงไตรมาสที่ 2 และ 3 (ไตรมาสที่ 4 ปี 2551 ยังไม่ได้ดำเนินการ)

เพื่อให้นายจ้าง/เจ้าของสถานประกอบการปฏิบัติตามกฎหมาย การตรวจสอบสถานประกอบการมุ่งเน้นให้นายจ้างมาขึ้นทะเบียนจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง คังนั้นกองตรวจสอบจึงได้ดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อมูลสถานประกอบการเพื่อการติดตามให้สถานประกอบการมาขึ้นทะเบียนประกันสังคมให้ครบถ้วนโดยการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้ากระทรวงพาณิชย์ เพื่อขอข้อมูลมาเปรียบเทียบกับข้อมูลสถานประกอบการของสำนักงานประกันสังคม การนำโปรแกรมเปรียบเทียบข้อมูลกรมพัฒนาธุรกิจการค้าขึ้นในระบบคอมพิวเตอร์ Online มาใช้เพื่อเป็นต้นแบบในการดำเนินการกับข้อมูลที่จะได้รับจากหน่วยงานอื่น ซึ่งหลังจากได้พัฒนาโปรแกรมแล้วทำให้หน่วยปฏิบัติสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการตรวจติดตามให้นายจ้างมาขึ้นทะเบียนได้ โดยในเบื้องต้นกำหนดให้มีการส่งหนังสือถึงสถานประกอบการ เพื่อให้มาขึ้นทะเบียน จากสถิติย้อนหลังพบว่าสถานประกอบการมาขึ้นทะเบียนเพิ่มขึ้น ปี 2549 ปี 2550 และ ปี 2551 จำนวน 2,442 943 และ 1,965 แห่ง ตามลำดับ นอกจากนั้นพบว่ายังมีสถานประกอบการที่ยังไม่ได้ดำเนินการ ไม่มี การจ้างงาน ยกเลิกกิจการ สำหรับสถานประกอบการที่ไม่ติดต่อกลับมาเข้าหน้าที่จะต้องดำเนินการออกตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งสถานประกอบการต่อไป รายละเอียดดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 แสดงผลการออกหนังสือเชิญนายจ้างขึ้นทะเบียนทั่วประเทศ

หน่วย : แห่ง

ผลการออกหนังสือ	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
มาขึ้นทะเบียน	2,442	943	1,965
ไม่ดำเนินการ	964	403	1,242
ไม่มีการจ้างงาน	1,741	748	3,257
ยกเลิก	1,263	420	316
ไม่ติดต่อกลับ	9,629	3,075	29,821
รวม	16,039	5,589	36,601

ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม

หมายเหตุ ปี 2551 ข้อมูล มกราคม – กันยายน 2551

ผลการดำเนินงานตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง

การดำเนินงานตรวจสอบบัญชีค่าจ้างของหน่วยปฏิบัติทั่วประเทศในปัจจุบันเป็นการดำเนินงานในลักษณะของงานที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำทุกปี ได้แก่ การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างประเภทการตรวจตามหลักเกณฑ์กองทุนเงินทดแทน และการตรวจสอบบัญชีกรณีพิเศษ โดยขอเสนอผลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างตั้งแต่ ปี 2549 – 2551 ดังนี้

ตารางที่ 7 แสดงผลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง 2549 – 2551 รายไตรมาส

หน่วย : แห่ง

ปี	ไตรมาสที่ 1	ไตรมาสที่ 2	ไตรมาสที่ 3	ไตรมาสที่ 4	รวม
2549	31,166	46,705	60,713	43,341	181,925
2550	50,836	73,186	69,128	45,659	238,809
	(19,670)	(26,481)	(8,415)	(2,318)	(56,884)
2551	43,265	94,914	66,548	-	204,727
	(-7,571)	(21,728)	(-2,580)	-	(-11,577)

ที่มา : กองตรวจสอบ ประกันสังคม

หมายเหตุ ( ) เพิ่มขึ้น ( - ) ลดลงจากปีก่อน ไตรมาสที่ 4 ปี 2551 ยังไม่ได้ดำเนินการ

จากตารางที่ 7 ผลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง ปี 2549 – 2551 ได้แสดงผลการดำเนินงานเปรียบเทียบรายไตรมาสในช่วงของไตรมาสเดียวกันกับปีก่อน ไตรมาสที่ 1 ปี 2549 จำนวน 31,166 แห่ง ปี 2550 จำนวน 50,836 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 19,670 แห่ง ปี 2551 จำนวน 43,265 แห่ง ลดลงจากปี 2550 จำนวน 7,571 แห่ง เนื่องจากเป็นช่วงของการรับชำระเงินสมทบประจำปี 2551 และการรับแบบแสดงเงินค่าจ้างรวมถึงการปรับปรุงเงินสมทบจากการรายงานค่าจ้างประจำปี 2550 งานกองทุนเงินทดแทน ไตรมาสที่ 2 ปี 2549 จำนวน 56,705 แห่ง ปี 2550 จำนวน 73,186 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 26,481 แห่ง ปี 2551 จำนวน 94,914 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2550 จำนวน 21,728 แห่ง ไตรมาสที่ 3 ปี 2549 จำนวน 60,713 แห่ง ปี 2550 จำนวน 69,128 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 8,415 แห่ง ปี 2551 จำนวน 66,548 แห่ง ลดลงจากปี 2550 จำนวน 2,580 แห่ง เนื่องจากการดำเนินงานในช่วงไตรมาสที่ 2 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเห็นได้จากปริมาณจำนวนสถานประกอบการที่ตรวจสอบแล้วสูงถึง 94,914 แห่ง และอาจส่งผลให้ไตรมาสที่ 4 ซึ่งยังไม่ได้ดำเนินการอาจจะมีผลการตรวจสอบลดลงจากไตรมาสเดียวกันของปี 2550 ไตรมาสที่ 4 ปี 2549 43,341 แห่ง ปี 2550 จำนวน 45,659 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 2,318 แห่ง สรุปรวมปี 2549 จำนวน 181,925 แห่ง ปี 2550 จำนวน 238,809 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 56,884 แห่ง และปี 2551 รวม 3 ไตรมาส จำนวน 204,727 แห่ง

เนื่องจากกระบวนการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างตามหลักเกณฑ์กองทุนเงินทดแทน มีการกำหนดระยะเวลาและรอบการตรวจแบบวงจรทำให้ปริมาณมากหากมีข้อค้างการตรวจสอบ และในแต่ละรอบปีจะต้องดำเนินการตรวจสอบให้เสร็จสิ้นก่อนการประเมินเงินสมทบประจำปีถัดไป ซึ่งกองตรวจสอบได้ให้การสนับสนุนการตรวจ แนะนำแนวทางการปฏิบัติงาน และติดตามการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดเพื่อให้หน่วยปฏิบัติสามารถตรวจสอบบัญชีค่าจ้างได้เสร็จสิ้นก่อนการประเมินเงินสมทบปีถัดไปเป็นผลให้ปริมาณงานที่สะสมในปีต่อไปลดน้อยลงซึ่งเห็นได้จากผลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างปี 2551 ไตรมาสที่ 1 ลดลงจากไตรมาสเดียวกันของปี 2550 ส่งผลให้มีการปรับปรุงเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนได้ทันเวลาและเพิ่มความรวดเร็วยิ่งขึ้น ปริมาณงานตรวจสอบบัญชีค่าจ้างประจำปีก็จะลดลงตามสัดส่วนด้วย

ตารางที่ 8 เปรียบเทียบผลการตรวจสอบสถานประกอบการกับเป้าหมายการตรวจสอบ

หน่วย : แห่ง

ปี	ตรวจสอบสถานประกอบการ			ตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง		
	เป้าหมาย		ผลการ ตรวจสอบ	เป้าหมาย		ผลการ ตรวจสอบ
	ยุทธศาสตร์	กอง ตรวจสอบ		ยุทธศาสตร์	กอง ตรวจสอบ	
2549	20,000	33,648	41,833	80,000	80,000	181,925
2550	20,000	33,827	30,047	80,000	80,000	238,809
2551	20,000	34,229	54,846	80,000	193,747	204,727

ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม

หมายเหตุ ปี 2551 ข้อมูล มกราคม – กันยายน

จากตารางที่ 8 เมื่อเปรียบเทียบผลการตรวจสอบสถานประกอบการกับเป้าหมายการตรวจสอบตามแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคมระยะ 5 ปี และเป้าหมายของกองตรวจสอบกับผลการตรวจสอบ โดยแบ่งเป็น 2 ประเภทการตรวจสอบได้แก่การตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการและการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง

การตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ ปี 2549 2550 และ 2551 ปีละ 20,000 แห่ง ทุกปี เป้าหมายกองตรวจสอบ 33,648 33,827 และ 34,229 แห่ง ตามลำดับ ผลการตรวจสอบ 41,833 30,047 และ 54,846 แห่ง ตามลำดับ เห็นได้ว่าผลการตรวจสอบปี 2549 และ ปี 2551 สูงกว่าเป้าหมาย แต่ปี 2550 ต่ำกว่าเป้าหมายที่กองตรวจสอบกำหนดเนื่องจากไม่ได้ดำเนินการ กำกับ ควบคุมดูแลให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแนวปฏิบัติการตรวจสอบสถานประกอบการอย่างจริงจัง ภายหลังจากกำหนดให้มีการ กำกับ ควบคุม ดูแลเป็นงานสำคัญเร่งด่วนผลการปฏิบัติงานก็เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปี 2551 ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานเพียง 3 ไตรมาส แต่ผลการตรวจสอบสูงกว่าเป้าหมายทั้งปี

การตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง เป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ ปี 2549 2550 และ 2551 ปีละ 80,000 แห่ง ทุกปี เป้าหมายกองตรวจสอบ 80,000 80,000 และ 193,747 แห่ง ผลการตรวจสอบ 181,925 238,809 และ 204,727 แห่ง ตามลำดับ เห็นได้ว่าผลการตรวจสอบ

สูงกว่าเป้าหมายทุกปี แสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติงานตรวจสอบบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายซึ่งแสดงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

การดำเนินงานจนก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภายใต้งบประมาณและจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีจำกัด ในขณะที่ปริมาณงานได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เน้นเป้าหมายสำคัญคือให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองอย่างทั่วถึง การตรวจสอบสถานประกอบการของหน่วยปฏิบัติทั่วประเทศสามารถตรวจสอบสถานประกอบการให้ขึ้นทะเบียนให้ครบถ้วน ตรวจสอบจำนวนลูกจ้าง/ผู้ประกันตน ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และสามารถเรียกเก็บเงินสมทบจากการตรวจสอบสถานประกอบการที่นำส่งเงินสมทบไม่ถูกต้องได้เพิ่มมากขึ้น รายละเอียดดังตารางที่ 9

ตารางที่ 9 จำนวนสถานประกอบการ ผู้ประกันตน/ลูกจ้างที่ตรวจสอบได้ และจำนวนเงินสมทบที่เรียกเก็บได้

ผลการตรวจสอบ	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
<b>ตรวจสอบสถานประกอบการ</b>			
สถานประกอบการ (แห่ง)	41,833	30,047	54,846
ผู้ประกันตน/ลูกจ้าง (คน)	503,097	824,721	575,409
จำนวนเงินสมทบ (บาท)			
กองทุนประกันสังคม	991,635	1,743,888	1,082,022
กองทุนเงินทดแทน	7,730,343	7,282,852	5,576,792
<b>ตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง</b>			
สถานประกอบการ (แห่ง)	181,925	238,809	204,727
ผู้ประกันตน/ลูกจ้าง (คน)	2,338,615	2,962,939	2,377,365
จำนวนเงินสมทบ (บาท)			
กองทุนประกันสังคม	47,151,171	60,268,218	40,678,645
กองทุนเงินทดแทน	484,158,671	505,385,278	252,902,447

ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม  
หมายเหตุ ปี 2551 ข้อมูล มกราคม – กันยายน

จากตารางที่ 9 ผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ปี 2549 2550 2551  
 ตรวจสอบได้ 41,833 30,047 และ 54,846 แห่ง จำนวนผู้ประกอบการ/ลูกจ้าง 503,097 824,721  
 และ 575,409 คน เงินสมทบที่เรียกเก็บได้กองทุนประกันสังคม 991,635 1,743,888 และ  
 1,082,022 บาท ตามลำดับ เงินสมทบที่ต้องเรียกเก็บกองทุนเงินทดแทน 7,730,343  
 7,282,852 และ 5,576,792 บาท ผลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง ตรวจสอบได้ 181,925  
 238,809 และ 204,727 แห่ง จำนวนผู้ประกอบการ/ลูกจ้าง 2,338,615 2,962,939 และ  
 2,377,365 คน เงินสมทบที่เรียกเก็บได้กองทุนประกันสังคม 47,151,171 60,268,218 และ  
 40,678,645 บาท เงินสมทบที่ต้องเรียกเก็บกองทุนเงินทดแทน 484,158,671 505,385,278  
 และ 252,902,447 บาท ตามลำดับ

## บทที่ 5

### ปัญหาและอุปสรรค

#### ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการ

การตรวจสอบสถานประกอบการในระยะแรกเริ่มเป็นหน้าที่ของกองตรวจสอบทั้งหมดทั่วประเทศ ต่อมาได้มีการปรับปรุงโครงสร้างและมอบหมายภารกิจการตรวจสอบสถานประกอบการให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดทั่วประเทศ โดยกองตรวจสอบเป็นหน่วยงานส่วนกลาง มีหน้าที่ในการกำหนด รูปแบบ มาตรการ มาตรฐานและแนวปฏิบัติการตรวจสอบ รวบรวมข้อมูลจากการตรวจสอบ เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์ ปรับปรุง และวางแผนการตรวจสอบ การเสริมสร้างทักษะ เทคนิค การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวปฏิบัติ และวิธีการตรวจสอบ การจัดทำคู่มือ การกำกับ แนะนำ และติดตามผลการปฏิบัติงานตรวจสอบของหน่วยปฏิบัติให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งการปฏิบัติงานตรวจสอบ และสนับสนุนการตรวจสอบของหน่วยปฏิบัติทั่วประเทศ จากการปฏิบัติตามภารกิจนี้เองสามารถวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการทั่วประเทศได้ ดังนี้

#### ปัญหาและอุปสรรคจากการตรวจสอบสถานประกอบการภาคสนาม

(1) การตรวจสอบสถานประกอบการที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายเงินทดแทนหรือการตรวจขึ้นทะเบียนจะต้องมีข้อมูลของสถานประกอบการต่าง ๆ ซึ่งจะต้องค้นหาข้อมูลจากหน่วยงานภายนอก เช่น กระทรวงมหาดไทย กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมสรรพากร องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น แต่ละหน่วยงานจะมีข้อมูลสถานประกอบการ การจัดเก็บข้อมูลของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกันไป ในปัจจุบันกองตรวจสอบได้พยายามนำข้อมูลจากหน่วยงานภายนอกมาใช้ในการดำเนินการ เพื่อให้ได้ข้อมูลของสถานประกอบการ ได้แก่ ชื่อและที่ตั้งสถานประกอบการ เพื่อตรวจขึ้นทะเบียน ดังนั้นจึงสามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาได้ดังนี้

1) การดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อมูลสถานประกอบการจากหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่สามารถกระทำได้ทั้งหมด ซึ่งขณะนี้ก็มีเพียงข้อมูลสถานประกอบการจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเท่านั้นที่สามารถนำมาดำเนินการจัดการข้อมูลโดยการเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลสถาน



ประกอบการของสำนักงานประกันสังคมเพื่อให้ทราบรายชื่อของสถานประกอบการที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนประกันสังคมและสามารถส่งข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ Online ให้หน่วยปฏิบัติทั่วประเทศนำไปใช้เป็นแนวทางในการออกตรวจสอบการขึ้นทะเบียน

2) การขอข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ที่ได้มาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละหน่วยปฏิบัติ เช่นข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ที่จะต้องมาดำเนินการเปรียบเทียบข้อมูลเองโดยไม่มีระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการปฏิบัติงานทำให้การปฏิบัติงานมีความล่าช้าไม่สามารถตรวจสอบได้ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

(2) สถานประกอบการที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมแล้ว (ขึ้นทะเบียนประกันสังคมแล้ว) โดยหน่วยปฏิบัติทั่วประเทศเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบเองและกองตรวจสอบทำหน้าที่สนับสนุน ทำให้เกิดปัญหาในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ข้อจำกัดเกี่ยวกับพาหนะเดินทาง ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเดินทาง ประกอบกับมาตรการประหยัดพลังงานทำให้หน่วยปฏิบัติต้องวางแผนการตรวจที่เป็นปัญหาเร่งด่วนก่อน เช่น การตรวจตามคำร้องเรียน การตรวจสอบเพื่อเร่งรัดหนี้ ทำให้การตรวจสอบประเภทอื่นที่สำคัญ เช่น การตรวจขึ้นทะเบียนไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่

2) การจัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบสถานประกอบการเพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน วางแผนไม่สมบูรณ์ เนื่องจากหน่วยปฏิบัติไม่ได้บันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบตรวจสอบ หรือบันทึกไม่ครบถ้วน หรือบันทึกไม่ถูกต้อง

(3) เมื่อออกตรวจสอบแล้วไม่พบสถานประกอบการหรือนายจ้างไม่ปฏิบัติตามเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือเชิญหรือออกคำสั่งให้นายจ้างหรือผู้รับมอบอำนาจมาพบเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือไม่ให้เอกสารหลักฐานเพื่อการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานหลายครั้งในสถานประกอบการ 1 แห่ง รวมทั้งต้องหาข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายอีกครั้ง

#### ปัญหาและอุปสรรคจากการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน

(1) การไม่ได้รับความร่วมมือจากนายจ้างในการส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้างให้ตรวจสอบ หรือ ส่งมาให้ตรวจสอบไม่ครบถ้วน หลังจากที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการคัดเลือกรายชื่อสถานประกอบการที่ต้องทำการตรวจสอบและส่งหนังสือขอความร่วมมือส่งเอกสารให้ตรวจสอบ หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ออกตรวจสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการแล้วขอเอกสารหลักฐานมาตรวจสอบ ณ สำนัก

งานฯ ปัญหาที่พบมากที่สุดคือ เอกสารที่ได้มาไม่ครบถ้วนเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความผิดปกติได้ จากสถิติ ปี 2549 2550 2551 นายจ้างไม่ส่งเอกสารให้ตรวจสอบมีจำนวน 122,229 155,033 และ 127,672 แห่ง ตามลำดับ คิดเป็นร้อยละ 67.19 64.92 และ 62.35 ของนายจ้างที่ทำการตรวจสอบในแต่ละปี รายละเอียดดังตารางที่ 10

ตารางที่ 10 แสดงจำนวนการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างตามเอกสารหลักฐาน

หน่วย : แห่ง

การตรวจสอบบัญชี ค่าจ้าง	ปี 2549		ปี 2550		ปี 2551	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
นายจ้างส่งเอกสาร	41,578	22.85	38,890	19.28	25,643	12.53
นายจ้างไม่ส่งเอกสาร	122,229	67.19	155,033	64.92	127,672	62.36
ตรวจสอบแบบคำนวณ ค่าจ้างฯ	18,118	9.96	44,886	18.80	51,412	25.11
รวม	181,925	100.00	238,809	100.00	204,727	100.00

ที่มา : กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม

หมายเหตุ ปี 2551 ข้อมูล มกราคม - กันยายน

(2) ปัญหาการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างหลายครั้งในสถานประกอบการ 1 แห่ง เนื่องจากนายจ้างไม่เห็นด้วยกับผลการตรวจสอบโดยการเพิ่มเติมเอกสารหลักฐานใหม่ให้ภายหลังรับทราบผลการตรวจสอบ ซึ่งต้องทำการตรวจสอบใหม่

(3) การจัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเพื่อการวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน วางแผนไม่สมบูรณ์ เนื่องจากหน่วยปฏิบัติไม่ได้บันทึกข้อมูล หรือบันทึกไม่ครบถ้วน หรือบันทึกไม่ถูกต้อง ทั้งในระบบตรวจสอบ (Online) และในระบบงานกองทุนเงินทดแทน (Unix)

#### ปัญหาและอุปสรรคด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

ระบบตรวจสอบที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเป็นระบบที่ใช้จัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบเท่านั้นยังไม่ได้มีการพัฒนาให้ส่งเสริมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานให้คล่องตัว เช่น การเปรียบเทียบข้อมูลสถานประกอบการจากหน่วยงานอื่นกับข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม การเปรียบเทียบรายชื่อลูกจ้างจากฐานข้อมูลการนำส่งเงินสมทบกับข้อมูล

ถูกจ้างของสถานประกอบการ เป็นต้น ในขณะที่สิ่งสำคัญในการปฏิบัติงานตรวจสอบจะต้องประกอบด้วย การมีข้อมูลสนับสนุนการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ การมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ และสุดท้ายต้องมีการจัดเก็บข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน อันจะทำให้การตรวจสอบสถานประกอบการบรรลุวัตถุประสงค์เป็นไปตามภารกิจของสำนักงานประกันสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### ปัญหาด้านบุคลากร

(1) จำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อการตรวจสอบภาคสนามไม่เพียงพอกับภารกิจที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในด้านนี้ต้องปฏิบัติงานในหลายด้านประกอบกับการออกตรวจต้องมีพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 2 คน ตามกฎหมาย

(2) จำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีค่าจ้างไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ทำให้การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดและค้างการตรวจสอบสะสมส่งผลกระทบต่อนายจ้างในการจ่ายเงินสมทบปีถัดไป

(3) พนักงานเจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบสถานประกอบการ จึงทำให้ผลการตรวจสอบไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติ

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### บทสรุป

การศึกษาเรื่องการตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมายประกันสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการศึกษาถึงการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมายประกันสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการของสำนักงานประกันสังคม (2) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนางานตรวจสอบสถานประกอบการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยศึกษาการดำเนินงาน/กระบวนการตรวจสอบสถานประกอบการ ศึกษา วิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการ/กระบวนการตรวจสอบสถานประกอบการ และดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการตรวจสอบสถานประกอบการ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลผลการตรวจสอบสถานประกอบการของหน่วยปฏิบัติทั่วประเทศเพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงผลจากการดำเนินงาน สามารถสรุปผลการศึกษา ได้ดังนี้

การศึกษาถึงการดำเนินงาน/กระบวนการตรวจสอบสถานประกอบการ แบ่งประเภทการตรวจสอบได้ 2 ประเภท คือ (1) การตรวจสอบภาคสนามหรือการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ ได้แก่การตรวจขึ้นทะเบียน การตรวจเยี่ยม/แนะนำ การตรวจตามคำร้อง/คำขอ และการตรวจสอบกรณีพิเศษ (2) การตรวจสอบ ณ สำนักงาน ได้แก่ การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างและการส่งหนังสือถึงสถานประกอบการเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม และดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการตรวจสอบสถานประกอบการ โดย (1) กำหนดเป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการให้ชัดเจนและให้สามารถปฏิบัติได้จริง โดยดำเนินการควบคุม ดูแล และเร่งรัดการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ที่ได้กำหนดไว้ตามยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2548 – 2552) (2) กำหนดให้มีการบันทึกข้อมูลเข้าระบบตรวจสอบ (Online) และการรายงานผลการตรวจสอบทั้ง 2 ประเภทเป็นภารกิจที่สำคัญ (3) การกำกับ ดูแล ตรวจสอบติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติ

การดำเนินงานตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมายประกันสังคมพบว่าสามารถดำเนินการได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายซึ่งแสดงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน เป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการตามยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2548 – 2552) ปี 2549 2550 และ 2551 ปีละ 100,000 แห่ง แบ่งเป็นการตรวจสอบสถานประกอบการ 20,000 แห่ง และการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง 80,000 แห่ง และเป้าหมายที่กองตรวจสอบกำหนดไว้สำหรับการตรวจสอบสถานประกอบการ คือ 33,648 33,827 และ 34,229 แห่ง การตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง 80,000 80,000 และ 193,747 ตามลำดับ

ผลการดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ภายใต้งบประมาณและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่จำกัดในขณะที่ปริมาณงานได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป้าหมายสำคัญคือให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองอย่างทั่วถึง โดยมีผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ปี 2549 2550 และ 2551 ดังนี้ สถานประกอบการที่ตรวจสอบได้ 41,833 30,047 และ 54,846 แห่ง ผลการตรวจสอบได้สูงกว่าเป้าหมาย และปี 2551 ซึ่งเป็นผลการตรวจสอบเพียง 3 ไตรมาสมีสถานประกอบการที่ตรวจสอบได้สูงกว่าปี 2549 และ 2550 นอกจากนี้จำนวนลูกจ้าง/ผู้ประกันคนที่ตรวจสอบได้มีจำนวน 503,097 824,721 และ 575,409 คน และเงินสมทบที่เรียกเก็บเพิ่มได้กองทุนประกันสังคม 991,635 1,743,888 และ 1,082,022 บาท ตามลำดับ กองทุนเงินทดแทน 7,730,343 7,282,852 และ 5,576,792 บาท ตามลำดับ

ปัญหาและอุปสรรคจากการตรวจสอบสถานประกอบการสรุปได้ 3 ประเภท คือ

(1) ปัญหาและอุปสรรคจากการตรวจสอบสถานประกอบการภาคสนาม ได้แก่

- 1) ปัญหาการตรวจสอบสถานประกอบการที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายประกันสังคมซึ่งจะต้องดำเนินการหาข้อมูลเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการออกตรวจซึ่งเป็นข้อมูลจากหน่วยงานภายนอก เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้ากระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องมีการจัดการข้อมูลเพื่อให้ได้รายชื่อสถานประกอบการที่ต้องออกตรวจ
- 2) ปัญหาสถานประกอบการที่ขึ้นทะเบียนแล้วซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติ ได้แก่ ข้อจำกัดเกี่ยวกับพาหนะเดินทาง ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเดินทาง และการจัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบสถานประกอบการเพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน วางแผนไม่สมบูรณ์
- 3) การออกตรวจแล้วไม่พบสถานประกอบการหรือนายจ้างไม่ปฏิบัติตาม

(2) ปัญหาและอุปสรรคจากการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน ได้แก่ 1) การไม่ได้รับความร่วมมือจากนายจ้างในการส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้างให้ตรวจสอบ หรือ ส่งมาให้ตรวจสอบไม่ครบถ้วน 2) ปัญหาการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างหลายครั้งในสถานประกอบการ 1 แห่งเนื่องจากนายจ้างไม่เห็นด้วยกับผลการตรวจสอบ 3) การจัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเพื่อการวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน วางแผนไม่สมบูรณ์

(3) ปัญหาและอุปสรรคด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้แก่ปัญหาจากการที่ระบบตรวจสอบยังเป็นระบบที่ใช้จัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบเท่านั้นยังไม่ได้มีการพัฒนาให้ส่งเสริมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานให้คล่องตัว

(4) ปัญหาด้านบุคลากร ได้แก่ 1) จำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบภาคสนามไม่เพียงพอกับการกิจที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในด้านนี้ต้องปฏิบัติงานในหลายด้านประกอบกับการออกตรวจต้องมีพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 2 คน ตามกฎหมาย 2) จำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีค่าจ้างไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน 3) เจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบสถานประกอบการ จึงทำให้ผลการตรวจสอบไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติ

การดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมายประกันสังคมอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการกำหนดเป้าหมาย อย่างชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้จริง รวมทั้งการดำเนินการควบคุม ดูแล และเร่งรัดการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย และการกำหนดให้การบันทึกข้อมูลในระบบตรวจสอบ Online และการรายงานผลการตรวจสอบเป็นภารกิจที่สำคัญ ทำให้การตรวจสอบสถานประกอบการเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งเห็นได้จากผลการดำเนินงานที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในด้านต่าง ๆ ดังนี้

#### (1) ปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานตรวจสอบสถานประกอบการ

จากการศึกษาวิเคราะห์การปฏิบัติงานตรวจสอบเอกสารหลักฐานการจ่ายค่าจ้างของสถานประกอบการที่ส่งมาให้ตรวจสอบพบว่า การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม จะต้องนำเอกสารทางการเงินและบัญชีที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้างทุกประเภทของสถานประกอบการมาเปรียบเทียบหาค่าจ้างที่แท้จริง ซึ่งพบว่าค่าจ้างที่แท้จริงในเอกสารแต่ละประเภทของแต่ละสถานประกอบการมีทั้งที่เท่ากันและไม่เท่ากัน ซึ่งเกิดจากหลักการที่แตกต่างกันคือ การจัดทำ ภ.ง.ด. 50 และงบการเงิน เป็นการจัดทำรายการ

ตามหลักการทางบัญชีซึ่งใช้เกณฑ์คงค้าง (ค้างรับค้างจ่าย) ส่วนการจัดทำรายการใน ภ.ง.ด.1 ภ.ง.ด.1ก และทะเบียนจ่ายค่าจ้าง เป็นการจัดทำรายการซึ่งใช้เกณฑ์เงินสด (ตามที่จ่ายเป็นเงินสดจริง) รวมทั้งรายการค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับพนักงานบางประเภทซึ่งได้รวมไว้ในทางบัญชี แต่ไม่ถือเป็นค่าจ้างตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม ทำให้เกิดผลแตกต่างระหว่างค่าจ้างที่แท้จริงกับรายการทางบัญชี จึงได้ออกแนวปฏิบัติการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเพิ่มเติม (พ.ศ. 2551) มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาการปฏิบัติงานมากกว่า 1 ครั้ง ในการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างของสถานประกอบการ 1 แห่ง เมื่อนายจ้างได้แจ้งผลการตรวจสอบเนื่องจากนำเงินค่าตอบแทนที่ไม่ใช่ค่าจ้างมาคำนวณ คำนวณนั้นเพื่อให้การเรียกเก็บเงินสมทบจากการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างทั้ง 2 กองทุนไม่มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนจึงได้วิเคราะห์ค่าระดับความแตกต่างที่ยอมรับได้สำหรับผลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างโดยไม่เรียกเก็บเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคมเพิ่มเติม ในส่วนที่เป็นยอดแตกต่างระหว่างค่าจ้างที่แท้จริงกับรายการทางบัญชีไว้ไม่เกินร้อยละ 5 ไปเป็นมาตรฐานในการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2551 เป็นต้นมา รวมทั้งจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน และ โปรแกรมการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างด้วยคอมพิวเตอร์เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตามแนวปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นได้

## (2) เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

จัดให้มีการฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบทั้งการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการและการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเป็นการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนเสริมสร้างทักษะ เทคนิคในการตรวจสอบรวมทั้งการให้ความสำคัญของการรายงานผลการตรวจสอบโดยระบบ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานตรวจสอบสถานประกอบการและตรวจสอบบัญชีค่าจ้างของสำนักงานประกันสังคมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น โดยจัดการฝึกอบรมเป็น 2 ส่วนคือ

1) การฝึกอบรมการตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ โดยกำหนดให้มีเนื้อหาสาระในการฝึกอบรมในการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้องรวมทั้งการให้ความสำคัญกับการบันทึกข้อมูลการตรวจสอบเข้าสู่ระบบตรวจสอบ และการเพิ่มพูนความรู้รอบตัวเช่นความรู้เกี่ยวกับสรรพากร ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ความรู้และเทคนิคเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน

โดยเชิญผู้ที่มีความรู้ความชำนาญมาเป็นวิทยากร เป็นต้น เพื่อให้ผู้เข้าอบรมสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ในการออกปฏิบัติงานตรวจสอบสถานประกอบการ ณ ที่ตั้งของสถานประกอบการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) การฝึกอบรมการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบบัญชีค่าจ้างมีความรู้ความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เนื่องจากกองตรวจสอบได้มีการปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงาน โดยกำหนดแนวปฏิบัติการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเพิ่มเติมและนำไปรณรงค์ตรวจสอบบัญชีค่าจ้างด้วยคอมพิวเตอร์มาใช้ ซึ่งได้มีการปรับปรุงให้ทันสมัยสามารถนำไปใช้ได้โดยสะดวก โดยมีการฝึกปฏิบัติงานจริงเพื่อให้เกิดความชำนาญและสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการบันทึกผลการตรวจสอบเพื่อเก็บข้อมูลการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างทั้งระบบตรวจสอบและระบบงานกองทุนเงินทดแทน

### (3) ปรับปรุงคู่มือการปฏิบัติงาน

ปรับปรุงคู่มือการตรวจสอบสถานประกอบการ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสถานประกอบการภาคสนามนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยปรับปรุงเกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบ แนวทางการปฏิบัติงาน ตลอดจนเอกสารประกอบต่าง ๆ และรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องบางมาตรารวมไว้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นรวมทั้งเป็นการเพิ่มพูนความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่อีกทางหนึ่ง

จากการศึกษาถึงการดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมาย ประกันสังคมอย่างมีประสิทธิภาพตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น ผู้ขอรับการประเมินมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### ข้อเสนอแนะ

#### ด้านนโยบาย

(1) การกำหนดเป้าหมายการตรวจสอบสถานประกอบการตามกฎหมาย ประกันสังคมควรกำหนดเป้าหมายการตรวจสอบให้เหมาะสมกับปริมาณความรับผิดชอบของหน่วยปฏิบัติและสามารถปฏิบัติได้จริงและต้องปฏิบัติเป็นประจำทุกปี



(2) ควรจัดให้มีระบบสารสนเทศที่ทันสมัย เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน ตรวจสอบสถานประกอบการและการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง โดยการเชื่อมโยงข้อมูลสถิติกับหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก รวมทั้งการจัดเก็บข้อมูล การรายงานผล และสถิติที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ เพื่อให้สามารถนำผลการดำเนินงานมาวิเคราะห์ วางแผน กำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ

(3) ปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานให้มีความคล่องตัว รวดเร็ว ง่ายต่อการปฏิบัติ ไม่ยุ่งยากซับซ้อน โดยให้ความสำคัญกับการศึกษาหาแนวทางใหม่ ๆ มาใช้ในการวางหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลาและทันต่อเหตุการณ์

### ด้านการตรวจสอบสถานประกอบการ

(1) กำหนดให้การตรวจสอบสถานประกอบการภาคสนามเป็นการปฏิบัติงานเชิงรุก โดยกำหนดเป้าหมายให้กับการตรวจสอบสถานประกอบการแต่ละประเภท ได้แก่ การตรวจขึ้นทะเบียน การตรวจแนะนำ และการตรวจกรณีพิเศษ เพื่อให้สามารถกำหนดทิศทางการดำเนินงานและมีเป้าหมายที่ชัดเจน โดยเฉพาะการตรวจขึ้นทะเบียนซึ่งจะทำให้บรรดุการกิจหลักให้การให้เจ้าของสถานประกอบการ/นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคมและถูกจ้าง/ผู้ประกันตนได้รับความคุ้มครองอย่างทั่วถึง สำหรับการตรวจตามคำร้อง/คำขอ ต้องกำหนดให้มีการตรวจสอบทั้งหมด โดยเร็ว เนื่องจากการกำหนดเป้าหมายในปัจจุบันเป็นการกำหนดเป้าหมายรวมซึ่งหน่วยปฏิบัติจะดำเนินการประเภทใดก็ได้ซึ่งอาจทำให้การตรวจสอบบางประเภทไม่ได้รับการดำเนินการ

(2) กำหนดให้การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเป็นการปฏิบัติงานเชิงรุก เนื่องจากการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างในปัจจุบันเป็นการตรวจสอบประจำปีได้แก่การตรวจสอบตามหลักเกณฑ์กองทุนเงินทดแทน ซึ่งมีปริมาณงานมากและต่อเนื่องกันทุกปีซึ่งกองตรวจสอบได้ดำเนินการปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานในหลายด้านเช่น การออกแนวปฏิบัติการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างเพิ่มเติม (พ.ศ. 2548) และ (พ.ศ. 2551) ซึ่งหากดำเนินงานครบถ้วนแล้วจะทำให้การตรวจสอบบัญชีค่าจ้างตามหลักเกณฑ์กองทุนเงินทดแทนมีความคล่องตัวและสามารถตรวจสอบได้ทันตามกำหนดระยะเวลาของแต่ละรอบปีบัญชี ซึ่งสามารถวางแผนการปฏิบัติงานเชิงรุก โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง เช่น กำหนดการตรวจสอบตามประเภทกิจการ การตรวจสอบในกรณีที่สงสัยว่าจะนำส่งเงินสมทบไม่ถูกต้อง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การจัดเก็บเงินสมทบเป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วน

### ด้านบุคลากร

(1) พัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านการตรวจสอบภาคสนามให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อเพิ่มเทคนิคในการตรวจสอบ มีการศึกษาดูงานในหน่วยงานที่มีระบบการตรวจสอบที่เป็นมาตรฐาน โดยได้ประสานงานกับโรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพรานเพื่อจัดอบรมหลักสูตรสืบสวน สอบสวนให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่โดยจัดได้เสนอของบประมาณค่าใช้จ่ายประจำปี 2552 เพื่อการฝึกอบรมต่อไป

(2) พัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง โดยการเสริมสร้างเทคนิค ความรู้ความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง มีการตรวจสอบบัญชีค่าจ้างด้วยระบบคอมพิวเตอร์ รวมทั้งการศึกษาดูงานในหน่วยงานอื่นที่มีการตรวจสอบบัญชีค่าจ้าง เช่น กรมสรรพากร เป็นต้น

---

## บรรณานุกรม

- กองความมั่นคง กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย.2522. ความมั่นคงและ  
ประกันสังคม. เอกสารลำดับที่ 64 เล่มที่ 1/2514. นนทบุรี: โรงพิมพ์สถานสงเคราะห์  
หญิงปากเกร็ด.
- กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม.2551. คู่มือการตรวจสอบสถานประกอบการ.
- กองตรวจสอบ สำนักงานประกันสังคม.2551. คู่มือการตรวจบัญชีค่าจ้าง กองทุนเงินทดแทน  
และ กองทุนประกันสังคม.
- กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน.2551. แผนปฏิบัติ  
ราชการสำนักงานประกันสังคม ประจำปี 2551.
- กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน.2549. ยุทธศาสตร์  
การดำเนินงานประกันสังคมระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2548 – 2552).
- กองนิติการ สำนักงานประกันสังคม.2551 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไข  
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.  
2542
- กองนิติการ สำนักงานประกันสังคม.2551 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537  
กันตยา เพิ่มผล.2541. การพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน. สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.  
กรุงเทพมหานคร.
- งานประกันคุณภาพ ฝ่ายบริหารและธุรการวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตเฉลิมพระ  
เกียรติ จังหวัดสกลนคร.2548. ค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2551. จาก  
<http://www.csc.ku.ac.th/~qa-csc/niyam.html>
- จรัส สุวรรณมาลา.2539. การตรวจสอบผลการดำเนินงาน กลยุทธ์ในการปรับปรุงบริการ  
ภาครัฐ". เอกสารวิชาการปีแห่งการส่งเสริมการบริการประชาชนของรัฐ ลำดับที่ 11.  
กรุงเทพมหานคร: บริษัท กราฟิคฟอร์แมท (ไทยแลนด์) จำกัด.
- เจริญ เจษฎาวัดย์.2544. คู่มือการตรวจสอบบัญชี. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พอดี จำกัด.
- เฉลิมชัย สุวรรณรัตน์.2539. ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อ  
ความไม่สงบของนักเรียน นักศึกษา กระทรวงศึกษาธิการไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณี  
โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาส่วนกลาง กรุงเทพมหานครและปริมณฑล. ภาคนิพนธ์  
พัฒนบริหารศาสตร์มหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

- ดร. รุ่ง แก้วแดง.2538. รีเอ็นจิเนียริงระบบราชการไทย. สำนักพิมพ์มติชน.
- ทองใบ สุขารี.2542. ทฤษฎีองค์การ : วิเคราะห์แนวความคิด ทฤษฎี และการประยุกต์.  
ภาควิชาบริหารธุรกิจ คณะวิทยาการจัดการ สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี.
- ทิพาวิดี เมฆสวรรค์.2538. ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน  
คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- ทิพาวิดี เมฆสวรรค์.2541. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์. เอกสารวิชาการปีแห่งการส่งเสริม  
บริการประชาชนของรัฐ. กรุงเทพมหานคร: บริษัทกราฟิคฟอรัม(ไทยแลนด์) จำกัด.
- ธงชัย สันติวงษ์.2533. องค์การและการบริหาร (Organization and Management).  
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชย์.
- ธงชัย สันติวงษ์.2541. ทฤษฎีองค์การและการออกแบบ. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร:  
โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชย์.
- นิคม จันทร์วิฑูร.2528. การประกันสังคม 30 ปี ที่รอคอย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์  
โกมลคีมทอง.
- ปิยธิดา ศรีเดช.2544. การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ Results-Based Management : RBM.  
กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาบริหารงานสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข มหาวิทยาลัย  
มหิดล.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน Online.2551. ค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2551. จาก  
<http://www.rirs3.royin.go.th/dictionary.asp>
- ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์.2529. การประเมินประสิทธิผลขององค์กร. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- ยุวณู กุลาดี.2548. ระบบสารสนเทศสำหรับการบริหาร. ค้นเมื่อ 13 ตุลาคม 2551. จาก  
<http://202.129.53.76/yuwanuch/less3.htm>
- วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม.2538. หลักกฎหมายประกันสังคม. (พิมพ์ครั้งที่ 5)  
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา.2535. การแก้กฎหมายประกันสังคม. เอกสารประกอบการสัมมนา  
สมาคมกฎหมายแรงงาน. (อัครสำเนา)
- วิศาล เต็งอำนาจ.2529. การสอบบัญชี. มหาวิทยาลัยรามคำแหง. กรุงเทพมหานคร: หจก.  
แสงจันทร์การพิมพ์.

- วรัท พฤกษาอุถันท์.2551. ค้นเมื่อ 13 ตุลาคม 2551. จาก <http://www.edtchno.com>
- ศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ กระทรวงศึกษาธิการ.2542. คู่มือการปฏิบัติกร  
การพัฒนาประสิทธิภาพในส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.  
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุรัสภา.
- สมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์.2544. การปรับปรุงประสิทธิภาพกระบวนการของระบบงาน  
ประกันสังคม : การเตรียมการเพื่อรองรับการขยายความคุ้มครองการประกันสังคมกับ  
สถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่าสิบคน.
- สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์.2544. การบริหารเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์  
อมรินทร์.
- สมพงษ์ เกษมสิน.2521. การบริหาร. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชย์.
- สมยศ นาวิการ.2529. การเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหาร : MBO. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.2538. การปรับปรุงประสิทธิภาพในส่วนราชการ/  
จะทำอะไร จะได้อะไร. เอกสารชุดโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ.  
กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายโรงพิมพ์ กองกลาง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ  
พลเรือน.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการพลเรือน.2548. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์  
(Results Based Management – PBM). ค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2551. จาก  
<http://www.opdc.go.th/thai/hom.php>
- หนังสือพิมพ์ประชาไทย ออนไลน์.2551. บทความ ปฏิรูปประกันสังคมโดยใครเพื่อใคร. ค้น  
เมื่อ 9 ตุลาคม 2551. จาก <http://www.prachatai.com>
- อมร รักษาสัตย์.2522. บทบาทของผู้บังคับบัญชาในการส่งเสริมประสิทธิภาพ. วารสารรัฐ  
ประศาสนศาสตร์ ปีที่ 6 ฉบับที่ 20.
- อัมพร จุณณานนท์.2526. ความมั่นคงทางสังคม. วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์.
- Andersen Consulting co. Ltd.2540. สำนักงานประกันสังคม. โครงการส่งเสริมประสิทธิภาพ  
ของสำนักงานประกันสังคม (สำนักพิมพ์เขียว). กรุงเทพมหานคร.
- Becker, D. Nuhauser.1975. The Efficient Organization. New York: Elsevier Scientific  
Publishing Co.

- Dennis R. Arter. 2551. บทความเรื่อง การตรวจสอบการบริหาร (Management Auditing). แปล  
และเรียบเรียงโดย เศษาศิรุตติธรรมา: ค้นเมื่อ 13 ตุลาคม 2551. จาก  
[http://www.tsu.ac.th/AU/ files/การตรวจสอบการบริหาร.doc](http://www.tsu.ac.th/AU/files/การตรวจสอบการบริหาร.doc)
- John. M. Wilkin.1995. Actuarial Concepts and an Actuarial Project Model. The World  
Bank: Washington DC.
- Robins, Stephen P.1990. Organization Theory Structure Design and Applications.  
Prentic – Hall International, Inc.
- International Labour Office.1989. Introduction to Social Security. International Labour  
Organization: Geneva.