

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของสังคมนำไปสู่การปรับตัวขององค์กรต่าง ๆ การตอบรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการของสังคมที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดการแข่งขันรุนแรงยิ่งขึ้น การบริหารจัดการภาครัฐก็เช่นเดียวกัน ได้เกิดการเปลี่ยนแปลง เช่น การปฏิรูประบบราชการ การสร้างยุทธศาสตร์ในการพัฒนาการบริหารจัดการทั้งด้านระบบโครงสร้างองค์กรและบุคลากรภาครัฐ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมาจากความจำเป็น ในการสร้างนวัตกรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมุ่งให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด ทั้งนี้เพื่อให้ภาครัฐสามารถบริการประชาชนอย่างมีความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริงและทั่วถึง การพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐจึงต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงปัจจัยทั้งภายใน และภายนอกประเทศ เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง เทคโนโลยี องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ภาครัฐจึงจำเป็นต้องปรับตัว เพื่อรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยการนำเอาระบบการบริหารจัดการแนวใหม่ (NewPublic Management) ที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับบริบทของการเปลี่ยนแปลง เช่น ระบบ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management) การบริหารแบบบูรณาการ (Integrated Management) กลยุทธ์การบริหารจัดการแบบ BSC (Balanced Scorecard) เป็นวิธีการที่สำคัญ โดยเน้นการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่สามารถวัดผลลัพธ์ได้อย่างชัดเจน โดยประชาชนผู้รับบริการในฐานะเป็นลูกค้าเป้าหมายที่ต้องได้รับการเอาใจใส่ดูแลอย่างดีที่สุด (สุเทพ เชาวลิต, 2549)

การควบคุมภายใน เป็นปัจจัยสำคัญที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จของทุกองค์กร ไม่ว่าจะองค์กรขนาดใหญ่หรือเล็ก อยู่ในภาครัฐหรือภาคเอกชน และไม่ว่าองค์กรนั้นอยู่ในกลุ่มธุรกิจประเภทใด จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร ในฐานะผู้นำที่นอกจากจะต้องรับผิดชอบจัดสภาพแวดล้อมและองค์ประกอบต่าง ๆ ของการควบคุมภายในขององค์กรให้ดีแล้ว ยังจะต้องปลูกจิตสำนึก และกระตุ้นให้ผู้ได้บังคับบัญชาทุกระดับตระหนักถึงความสำคัญที่จะต้องร่วมมือ และช่วยกันอย่างเต็มที่ เพื่อให้มาตรการและกลไกต่าง ๆ ของระบบการควบคุมภายใน ทำหน้าที่ให้ได้ผลตามวัตถุประสงค์ เหตุผลที่

การควบคุมภายในมีความสำคัญมากเช่นนี้ เพราะการควบคุมภายในช่วย ป้องกันความสูญเปล่าที่อาจจะเกิดขึ้นในองค์กร และการสูญเสียที่ว่ามีโอกาสเกิดขึ้นได้ในทุกระบวนการและในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน จึงทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องจัดการให้มีการควบคุมภายในที่ดีในทุกระบวนการ และทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตามการควบคุมภายในหากนำมาใช้อย่างไม่ถูกต้อง เช่น เข้มงวดหรือเคร่งครัดเกินสมควรก็อาจทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างตึงเครียด ล้าช้า ไม่คล่องตัว จึงเป็นหน้าที่อีกด้านหนึ่งของผู้บริหารที่จะต้องจัดให้เกิดความสมดุลระหว่างความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน กับระดับการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะหากขาดการควบคุมภายใน หรือมีการควบคุมภายใน แต่มาตรการควบคุมบกพร่องหรือมีจุดอ่อน ก็มีความเสี่ยงต่อโอกาสที่จะเกิดความเสียหาย สูญเปล่า เพราะการรั่วไหล หรือแม้กระทั่งการกระทำทุจริตของพนักงานหรือผู้บริหารได้ (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2549)

ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่เข้าใจว่าการควบคุมภายในเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ตรวจสอบภายใน นอกจากนี้ยังเข้าใจว่าการควบคุมภายในมีความหมายเดียวกับการตรวจสอบภายใน ซึ่งแสดงว่าผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ยังให้ความสนใจ และให้ความสำคัญน้อยมากในเรื่องของการควบคุมภายใน และไม่มีการจัดวางระบบการควบคุมภายในที่ดี ทำให้การปฏิบัติงานไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรทั้งด้านการดำเนินงานและการใช้ทรัพยากร ตลอดจนมีจุดอ่อนให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ง่าย (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, 2544)

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่ศึกษาองค์ประกอบที่มีผลต่อการนำระบบการควบคุมภายในมาใช้ในองค์กร อันจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาไปเสนอแนะ เพื่อให้ระบบการควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ ตลอดจนใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรให้เข้าใจถึงความสำคัญของระบบการควบคุมภายในต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาองค์ประกอบที่มีผลต่อการนำระบบการควบคุมภายในมาใช้ในองค์กร

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1. ผู้วิจัยศึกษาเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 5 จังหวัดราชบุรีเท่านั้น
2. ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาองค์ประกอบที่มีผลต่อการนำระบบการควบคุมภายในใช้แนวคิดของ COSO

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารของสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 5 จังหวัดราชบุรี ซึ่งสามารถนำไปพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ปฏิบัติงานได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
2. เพื่อใช้วางแผนการควบคุมภายในของสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 5 จังหวัดราชบุรี

1.5 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

การควบคุมภายใน หมายถึง กระบวนการที่กำหนดให้มีขึ้นเพื่อให้มั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการดำเนินงานจะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

ระบบการควบคุมภายในแนวคิดของ COSO หมายถึง กระบวนการที่ปฏิบัติการอย่างเป็นขั้นตอนของระบบการควบคุมภายใน ทั้ง 5 องค์ประกอบ ดังนี้

ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม หมายถึง การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ โครงสร้างองค์กร การมอบหมายและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนการจัดให้มีระบบการควบคุมภายใน

ด้านการประเมินความเสี่ยง หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ทราบว่าองค์กรมีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรกำหนดหลักเกณฑ์ที่วัดประเมินความเสี่ยง มีเครื่องมือและวิธีการในการประเมินความเสี่ยงอย่างเหมาะสม มีการกำหนดระดับความเสี่ยงที่ชัดเจน

ด้านกิจกรรมการควบคุม หมายถึง มาตรการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยงภายในองค์กรรวมถึงการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน

ด้านข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร หมายถึง ข้อมูลที่ใช้ในการดำเนินงาน เช่น ข้อมูลทางการเงิน ข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากภายในและภายนอกองค์กร มีการปรับปรุงตลอดเวลา มีระบบป้องกันความปลอดภัยของข้อมูล รวมถึงระบบสารสนเทศที่ใช้มีประสิทธิภาพ

ด้านการติดตามประเมินผล หมายถึง การกำกับติดตาม มีการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานกับระบบการควบคุมภายใน รวมถึงมีการปรับปรุงแก้ไขหากพบข้อบกพร่องจากการปฏิบัติงาน เพื่อให้ผู้บริหารมั่นใจได้ว่าระบบการควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ