

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

สืบเนื่องมาจากระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 มาตรา 15 (3) (ก) (ค) ตามระเบียบฯ ข้อ 5 กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานภาครัฐ (ผู้รับตรวจ) นำมาตรฐานการควบคุมภายในที่ออกตามระเบียบนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการจัดวางระบบการควบคุมภายในให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ระเบียบฯ นี้มีผลใช้บังคับ และรายงานความคืบหน้าในการจัดวางระบบการควบคุมภายในต่อผู้กำกับดูแล และคณะกรรมการตรวจสอบของหน่วยรับตรวจทุก 60 วัน พร้อมทั้งส่งสำเนาให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และข้อ 6 กำหนดให้หน่วยรับตรวจรายงานต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้กำกับดูแล และคณะกรรมการตรวจสอบเกี่ยวกับการควบคุมภายในอย่างน้อยปีละครั้ง ภายใน 90 วันนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ หรือปีปฏิทินแล้วแต่กรณี เว้นแต่การรายงานครั้งแรกให้กระทำภายใน 240 วัน นับจากวันวางระบบการควบคุมภายในแล้วเสร็จ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี เป็นหน่วยงานของรัฐบาลอีกแห่งหนึ่งที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมภายใน จึงมีความตื่นตัวและให้ความสำคัญกับการจัดให้มีระบบการควบคุมภายในตามแนวทางของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นอย่างดี ทั้งนี้ก็เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ผู้บริหารได้วางไว้ ตลอดจนเพื่อให้การบริหารทรัพยากรภายในองค์กรเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทำให้มีการจัดตั้งคณะทำงานจัดวางระบบการควบคุมภายในขึ้นมา 1 ชุด เพื่อจัดวางระบบการควบคุมภายในให้ครอบคลุมภารกิจ และหน้าที่ของมหาวิทยาลัยฯ ตลอดจนให้เป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 ด้วยการกำหนดต้นแบบระบบการควบคุมภายในออกเป็น 3 ด้าน คือ 1.การควบคุมภายในด้านบริหารจัดการหน่วยงาน ประกอบด้วย การบริหารงานวิชาการ การบริหารแผนงานและงบประมาณ และการบริหารทรัพย์สิน 2.การควบคุมภายในด้านการบริหารพัสดุ และ 3.การควบคุมภายในด้านบริหารการเงินและบัญชี โดยได้ดำเนินการตามมาตรฐานการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO ซึ่งประกอบด้วย 1. สภาพแวดล้อมของการควบคุม 2. การประเมินความเสี่ยง 3. กิจกรรมการควบคุม 4. สารสนเทศและการสื่อสาร และ 5. การติดตามประเมินผล ภายหลังจากที่มหาวิทยาลัยฯ ได้นำมาตรฐานการควบคุมภายในที่ออกตามระเบียบ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมาใช้ หน่วยงานตรวจสอบภายในก็ได้ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดฯ เกี่ยวกับการควบคุมภายใน เริ่มตั้งแต่การจัดวางระบบการควบคุมภายใน จนถึงขั้นตอนการประเมินผล และการจัดทำแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน ปรากฏว่าการดำเนินการดังกล่าวยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินวางหลักเกณฑ์ไว้ ทั้งนี้มีสาเหตุสำคัญเนื่องมาจากบุคลากรในแต่ละหน่วยงานส่วนใหญ่ ตั้งแต่ระดับผู้บริหารจนถึงระดับผู้ปฏิบัติงาน ยังขาดความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางระบบการควบคุมภายใน ตลอดจนการประเมินผลและการปรับปรุงการควบคุมภายใน (สุริย์รัตน์ โง้ววัฒนา, 2546) ดังนั้น เพื่อให้การวางระบบการควบคุมภายในมีความชัดเจน และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด มหาวิทยาลัยฯ จึงได้นำวิธีการประเมินการควบคุมโดยตนเอง (CSA : Control Self – Assessment) มาใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินและปรับปรุงองค์ประกอบของการควบคุมภายในตามมาตรฐานการควบคุมภายในของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

การประเมินการควบคุมโดยตนเอง (CSA : Control Self – Assessment) เป็นการประเมินผลในลักษณะความร่วมมือกันระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการปฏิบัติงาน ทำให้มีความรู้ในเนื้อหา ขั้นตอนการปฏิบัติ และระบบงานเป็นอย่างดี สามารถวิเคราะห์หาสาเหตุที่ทำให้เกิดข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนได้ดีกว่า ซึ่งจะมีผลทำให้หน่วยงานต่างๆ สามารถดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมภายในได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น และจากการสำรวจในต่างประเทศพบว่า องค์กรที่มีการตรวจสอบภายในมีการใช้ CSA คิดเป็น 30% ของการทำงานตรวจสอบภายในทั้งหมด (ประจิต หาว์ตร และศรีณีย์ ชูเกียรติ, 2546) นอกนั้นใช้วิธีการตรวจสอบภายในแบบดั้งเดิม คือ ให้ผู้บริหารขององค์กรเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพแต่เพียงผู้เดียว แสดงให้เห็นว่าองค์กรต่างๆ เริ่มมองเห็นบทบาทของ CSA มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จากความสำคัญในการนำวิธีการประเมินการควบคุมโดยตนเอง (CSA : Control Self – Assessment) มาใช้เป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญของระบบการควบคุมภายในของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ผู้ศึกษาจึงพิจารณาเห็นควรที่จะทำการศึกษาในเรื่องนี้ เพื่อให้ทราบสภาพปัญหา และวิธีการในการประเมินผลการควบคุมโดยผู้ปฏิบัติงานแต่ละส่วนงาน ซึ่งยังขาดความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระบบการควบคุมภายใน ทำให้ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากหน่วยงานตรวจสอบภายใน เพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในร่วมกัน ตลอดจนเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาแนวทางการประยุกต์ใช้ การประเมินการควบคุมโดยตนเอง (CSA : Control Self-Assessment) กับหน่วยงานตรวจสอบภายในของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

ขอบเขตและวิธีการศึกษา

1. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาลักษณะการดำเนินงาน สภาพปัญหาจากการนำวิธีการประเมินการควบคุมโดยตนเอง (CSA : Control Self-Assessment) มาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการควบคุมภายในของแผนกพัสดุ และแผนกการเงินการบัญชี ร่วมกับหน่วยงานตรวจสอบภายในของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี โดยศึกษาถึงขั้นตอนและเครื่องมือต่าง ๆ ของ CSA ที่จะนำมาใช้ในการประเมินและปรับปรุงองค์ประกอบของการควบคุมภายในด้านต่าง ๆ ได้แก่ สภาพแวดล้อมของการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม สารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามประเมินผล

2. วิธีการศึกษาและการเก็บข้อมูล

ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

ดำเนินการรวบรวมข้อมูลจากการสอบถาม การสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ การปฏิบัติงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมภายใน ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้ปฏิบัติงาน คณะกรรมการดำเนินงานเกี่ยวกับการควบคุมภายในของหน่วยงานย่อยในสังกัดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี คณะกรรมการควบคุมภายใน และผู้ตรวจสอบภายใน รวมจำนวนทั้งสิ้น 5 คน โดยจะเป็นคำถามเพื่อให้ทราบแนวทางปฏิบัติในการนำ CSA มาใช้ในการประเมินและปรับปรุงองค์ประกอบของการควบคุมภายในด้านต่าง ๆ ได้แก่ สภาพแวดล้อมของการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม สารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามประเมินผล รวมถึงปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการนำ CSA มาใช้ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการควบคุมภายในต่อไปในอนาคต

ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

ดำเนินการเก็บข้อมูลโดยศึกษาจากระเบียบ ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการจัดทำรายงานการควบคุมภายในตามระเบียบของส่วนราชการ และจากหนังสือ วารสาร เอกสารที่เกี่ยวข้อง ที่มีผู้วิจัยรวบรวมไว้ เอกสารประกอบการประชุม สัมมนา เอกสารทางวิชาการ และจากสิ่งพิมพ์ อิเล็กทรอนิกส์

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) โดยรวบรวมข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่ได้มาจากการสอบถาม สัมภาษณ์ และสังเกตการณ์การปฏิบัติงาน เพื่อนำมาวิเคราะห์และจัดทำแนวทางการประยุกต์ใช้การประเมินการควบคุมโดยตนเอง (CSA : Control Self - Assessment) กับหน่วยงานตรวจสอบภายในของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา

นิยามศัพท์

การประยุกต์ใช้ คือแนวทาง หรือวิธีการที่หน่วยงานต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา นำมาใช้ในการประเมินผลการควบคุมโดยตนเอง

การประเมินผลการควบคุมโดยตนเอง (CSA : Control Self – Assessment) คือ การประเมินความเสี่ยง และการประเมินผลการควบคุมภายใน โดยพนักงานในสายงานต่าง ๆ ขององค์กร เพื่อให้ทั้งผู้บริหาร และผู้ได้บังคับบัญชาทุกคน ได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น โดยอาศัยความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในขององค์กร

หน่วยงานตรวจสอบภายใน คือ หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นภายในองค์กร เพื่อให้บริการด้านการตรวจสอบและประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือสมาชิกขององค์กรในการปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานตรวจสอบภายในจะช่วยในการวิเคราะห์ ประเมิน และให้ข้อเสนอแนะ คำปรึกษา และสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ทำการตรวจสอบ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ทำให้ทราบแนวทางการประยุกต์ใช้ การประเมินการควบคุมโดยตนเอง (CSA : Control Self – Assessment) กับหน่วยงานตรวจสอบภายในของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา รวมถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางการพัฒนาในอนาคต