

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

ในปี ค.ศ.1987 Treadway Commission ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้เสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจากสถาบันวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษารูปแบบการควบคุมภายในที่เหมาะสมกับสถานการณ์สมัยใหม่ และคณะกรรมการชุดนี้ต่อมา รู้จักกันในนามว่า COSO (The Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission) ผลการศึกษาของ COSO ได้รับการตีพิมพ์ในปี ค.ศ.1992 ภายใต้หัวข้อ “Internal Control – An Integrated Framework”¹ จึงทำให้รายงานของ COSO กลายเป็นบรรทัดฐานของการควบคุมภายในที่บริษัทชั้นนำ สถาบันการศึกษา สถาบันวิชาชีพ สำนักงานบัญชีและที่ปรึกษาทางการเงินและบัญชีทั่วโลกต่างนำเอารอบนี้มาใช้ เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมภายในที่เชื่อถือได้

สำหรับประเทศไทยในช่วงปี 2540 – 2542 ที่ผ่านมา สถาบันการเงินหลายแห่งประสบปัญหาในการดำเนินงาน เนื่องมาจากการทุจริตที่เกิดขึ้นโดยพฤติกรรมของผู้บริหารระดับสูง ปัญหานี้เสีย การกระทำผิดกฎหมาย ทำให้หลายสถาบันต้องถูกปิดกิจการ ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ทำให้เกิดกระแสความต้องการจากสาธารณชนให้มีการปฏิบัติตามจริยธรรมทางธุรกิจ มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance) ทำงานด้วยความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ มีการติดตามสอบทานและประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนมีระบบการรายงานทางการเงิน การบัญชีที่น่าเชื่อถือ ดังนั้นหลายองค์กรจึงได้มีการปรับปรุงระบบการปฏิบัติการและการควบคุมภายใน เพื่อให้เกิดการยอมรับและความเชื่อมั่นของผู้ที่เกี่ยวข้อง

ธนาคารออมสินในฐานะสถาบันการเงินของรัฐ ดังกัตกระทรวงการคลัง เป็นองค์กรสำคัญในการกระตุ้นและส่งเสริมการออมทรัพย์ และมีบทบาทเป็นสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนา

¹ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, แนวปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจสอบ, (กรุงเทพฯ : บริษัททูลุศิริ การพิมพ์, 2542) หน้า 48

เศรษฐกิจและสังคม ถึงแม้ว่าในการดำเนินงานที่ผ่านมา ธนาคารต้องดำเนินภารกิจภายใต้สภาวะเศรษฐกิจที่หดตัวอย่างรุนแรงประกอบกับการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้น แต่การดำเนินงานที่ยึดมั่นต่อนโยบาย การบริหารที่เน้นผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และตอบสนองนโยบายของรัฐบาล โดยตลอด ส่งผลให้ธนาคารได้รับความเชื่อถือจากสาธารณชนและมีฐานะมั่นคงตลอดมา ธนาคารสามารถขยายจำนวนสาขาและบริการทางการเงินที่หลากหลายเพิ่มมากขึ้น มีการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อตอบสนองความต้องการในการใช้ข้อมูลเพื่อการบริหารงาน ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้ดียิ่งขึ้น ธนาคารจำเป็นต้องมีกระบวนการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งหมายถึง การมีระบบการบริหารอย่างมีอาชีพและเป็นสากล การมีระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพ และการมีรายงานทางการเงินที่น่าเชื่อถือ

จากที่กล่าวมาข้างต้น การที่จะทำให้ระบบการควบคุมภายในขององค์กรซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของกระบวนการกำกับดูแลกิจการ มีประสิทธิภาพและรัดกุมเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการควบคุมภายในขององค์กรที่ใช้ปฏิบัติอยู่ กับระบบการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO อันเป็นบรรทัดฐานของระบบการควบคุมภายในที่ใช้อย่างแพร่หลายในองค์กรระดับสากล ทำให้ทราบความแตกต่างและความคล้ายคลึงกัน ในเรื่องขององค์ประกอบของการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO อันได้แก่ สภาพแวดล้อมของการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม ระบบข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามและประเมินผล ข้อมูลที่ได้จากการศึกษานี้ จะได้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยต่อไป อันจะนำไปสู่แนวทางปฏิบัติด้านการควบคุมภายในที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและรูปแบบการดำเนินธุรกิจของธนาคารออมสิน จะส่งผลให้การดำเนินงานของธนาคารมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่บุคคลต่าง ๆ โดยทั่วไป

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

เพื่อศึกษาเปรียบเทียบองค์ประกอบของการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO อันได้แก่ สภาพแวดล้อมของการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม ระบบข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามประเมินผล กับระบบการควบคุมภายในของธนาคารออมสิน

ขอบเขตและวิธีศึกษา

1. ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาเปรียบเทียบระบบการควบคุมภายในขององค์กรที่ใช้ปฏิบัติอยู่ กับระบบการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO ในแต่ละองค์ประกอบ อันได้แก่ สภาพแวดล้อมของการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม ระบบข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามประเมินผล

2. วิธีการศึกษาและเก็บข้อมูล

ข้อมูลที่น่ามาศึกษาจะได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) โดยการสอบถามพนักงานธนาคารออมสิน ในสังกัดธนาคารออมสินสาขาแจ้ห่ม อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง ที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง แนวคำถามที่ใช้สอบถาม ได้แก่ แนวทางปฏิบัติของธนาคารออมสินที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบ การควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO อันได้แก่ สภาพแวดล้อมของการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม ระบบข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามและประเมินผล

2.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) โดยการศึกษาระเบียบคำสั่ง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับธุรกิจของธนาคารออมสินหนังสือ เอกสาร และบทความทางวิชาการต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

3. นิยามศัพท์

การควบคุมภายใน² (Internal control) หมายถึง กระบวนการซึ่งได้รับการออกแบบไว้โดยคณะกรรมการบริษัท ผู้บริหารขององค์กร เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นอย่างสมเหตุสมผลว่ากิจการจะบรรลุวัตถุประสงค์ ในเรื่องความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน ความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงิน และการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

² เจริญ เจริญวัลย์, ระบบการควบคุมภายในของธนาคารและสถาบันการเงิน, (กรุงเทพฯ : บริษัทพอดี้ จำกัด, 2542) หน้า 194.

COSO³ หมายถึง คณะกรรมการร่วมของสถาบันวิชาชีพที่ให้ความสนับสนุนทางการเงินเพื่อศึกษาวิจัยและพัฒนาเกณฑ์ที่เหมาะสมเกี่ยวกับการควบคุมภายใน ซึ่งประกอบด้วยองค์กรในสหรัฐอเมริกา 5 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพด้านการบัญชีและการเงินอันได้แก่

- 1.American Accounting Association (AAA)
- 2.American Institute of Certified Pubic Accounting (AICPA)
- 3.Financial Executive Institute (FEI)
- 4.The Institute of Internal Auditors (IIA)
- 5.Institute of Management Accountants (IMA)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงความแตกต่างและความคล้ายคลึงกัน ระหว่างแนวคิดด้านการควบคุมภายในของ COSO และระบบการควบคุมภายในของธนาคารออมสิน

³ อุษณา ภัทรมนตรี, การตรวจสอบและการควบคุมภายใน : แนวคิดและกรณีศึกษา, (กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์ดีจิตอล, 2543) หน้า 4-4