บทที่ 1
บทนำ

หลักการและเหตุผล

จากการปฏิรูประบบบริหารงานของหน่วยงานของรัฐ ในปี 2544 ซึ่งเน้นผลผลิตและผลสัมฤทธิ์ที่มีความสอดคล้องกับเป้าหมายที่รัฐได้กำหนดขึ้น โดยรัฐมีการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการลงสู่ผู้ปฏิบัติมากขึ้น หน่วยงานส่วนกลางมีการปรับเปลี่ยนบทบาทจากการควบคุมเป็นการกำกับดูแล ด้านการดำเนินงานด้านการเงินและการบัญชีซึ่งกรมบัญชีกลางได้ปรับแนวทางในการปฏิบัติจากเกณฑ์เงินสด เป็นเกณฑ์พึงรับพึงจ่ายหรือ เกณฑ์คงค้าง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความโปร่งใสและป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในระบบรายงาน และทำให้การรายงานผลการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้อง ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐาน การควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 โดยยึดแนวทางปฏิบัติและแนวทางการประเมินตามแนวของ COSO (Committee of Sponsoring Organization of the Trade way Commission) ซึ่งกล่าวถึงกระบวนการที่ได้รับการออกแบบเพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าองค์กรจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในสิ่งที่พึงปรารถนา 3 ประการคือ ประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน ความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 ตุลาคม 2544 (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, 2544: 3)

ระบบการควบคุมภายในตามแนว COSO เป็นกระบวนการปฏิบัติงานที่ทุกคนในองค์กรตั้งแต่คณะกรรมการบริหาร ผู้บริหารทุกระดับและพนักงานทุกคนร่วมกันกำหนดให้เกิดขึ้นเพื่อสร้างความมั่นใจในระดับที่สมเหตุสมผลในการบรรลุวัตถุประสงค์ นำองค์กรไปสู่การกำกับดูแลที่ดี (Good Governance) โดยการสร้าง หรือวางแผนผังระบบควบคุมภายใน (Formulation) ตลอดจนการนำระบบการควบคุมภายในไปปฏิบัติ (Implementation) มีการประเมินกลไกควบคุมการทำงาน(Evaluation) ซึ่งมีองค์ประกอบที่มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์และเชื่อมโยงเข้าเป็นอันเดียวกับกระบวนการบริหาร 5 องค์ประกอบ คือ (สำนักบัญชี และตรวจสอบภายในกรมบัญชีกลาง, 2544: 6) 1. สภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment) 2. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) 3. กิจกรรมการควบคุม (Control Activities) 4. สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication) 5. การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) และมีการจัดวางระบบการควบคุมภายในสำหรับการดำเนินงานที่สำคัญ 5 ด้าน ดังนี้ 1. การควบคุม

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ภายในด้านการจัดการ 2. การควบคุมภายในด้านงบประมาณ 3. การควบคุมภายในด้านบุคลากร 4. การควบคุมภายในด้านทรัพย์สิน 5. การควบคุมภายในด้านการเงิน

โรงพยาบาลเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ เป็นหน่วยงานภาครัฐ มีกระบวนการในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของรัฐซึ่งในกระบวนการดังกล่าวจะมีกระบวนการของการควบคุมภายในอยู่ในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน ในปี 2545 ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมภายในเพื่อวางระบบควบคุมภายในตามระเบียบสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน มีการดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ตามแนวคิดของ COSO เช่น มีการจัดวางระบบการควบคุมภายในแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสเพื่อรับผิดชอบระบบการติดตามประเมินผลโดยรวม มีการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้แก่บุคลากรระดับหัวหน้างาน ส่วนในการจัดทำเอกสารรายงานการจัดวางระบบการควบคุมภายในตามที่กำหนดในระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายในข้อ 5 รวมทั้งเอกสารการรายงานตามระเบียบฯ ข้อ 6 มีการดำเนินการในลักษณะทำตามตัวอย่างจากเอกสาร การนำมาตรฐานการควบคุมภายในไปใช้ในเชิงปฏิบัติ ของคณะกรมการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่ได้รายงานจากข้อมูลที่ค้นหามาจากความเสี่ยงของโรงพยาบาล การรายงานจึงยังไม่เป็นไปตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และในปีเดียวกันรัฐบาลมีนโยบายให้โรงพยาบาลของรัฐทุกแห่งเป็นโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพ จุดนี้จึงเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมภายใน แต่โรงพยาบาลเชียงดาวยังมีนโยบายให้ดำเนินการเรื่องการควบคุมภายในให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน ตามแนวคิดของ COSO หลังจากที่โรงพยาบาลได้ผ่านมาตรฐานการรับรองคุณภาพแล้ว

ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษากระบวนการการควบคุมภายในของโรงพยาบาลเชียงดาวด้านการเงินและการบัญชี โดยการเปรียบเทียบกับมาตรฐานการควบคุมภายในของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2544 ตามแนวคิดของCOSO เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ทราบถึงสภาพปัจจุบัน ค้นพบข้อบกพร่อง และให้ข้อเสนอแนะต่อระบบการควบคุมภายในดังกล่าว

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษากระบวนการการควบคุมภายในด้านการเงินการบัญชีของโรงพยาบาลเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ในการประเมินแนวปฏิบัติตามกระบวนการ โดยการเปรียบเทียบกับระเบียบ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายในพ.ศ. 2544 ตามแนวคิดของ COSO

ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษากระบวนการการควบคุมภายในของโรงพยาบาล เชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ เฉพาะในด้านการเงินและการบัญชี ในเรื่องของ การรับ – การจ่ายเงิน การจัดหาพัสดุ การบันทึกบัญชี และ การรายงานทางการเงินและการบัญชี ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 โดยการนำองค์ประกอบการควบคุมภายในตามแนว COSO มาเป็นแนวประเมินสภาพปัจจุบัน

ขอบเขตประชากร

เป็นการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ข้อมูลจาก ผู้อำนวยการโรงพยาบาล จำนวน 1 คน เจ้าหน้าที่การเงินและการบัญชี จำนวน 5 คน เจ้าหน้าที่พัสดุ จำนวน 4 คน ประกอบด้วย

วิธีการศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

เป็นการรวบรวม ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ จำนวน 1 คน และโดยการสอบถามจากแบบสอบถาม จำนวน 9 คน ได้แก่

1. ผู้อำนวยการโรงพยาบาลเชียงดาว เพื่อทราบแนวทางการบริหารจัดการโครงสร้างองค์กร การแต่งตั้งผู้ตรวจสอบภายใน รวมถึงการคัดเลือก สรรหาและพัฒนาบุคลากรด้านการเงินการบัญชี ของโรงพยาบาลเชียงดาว
2. เจ้าหน้าที่การเงินและการบัญชี จำนวน 5 คน เพื่อทราบแนวทางการปฏิบัติงานด้านการเงินและการบัญชีของโรงพยาบาลเชียงดาว
3. เจ้าหน้าที่พัสดุ จำนวน 4 คน เพื่อทราบแนวทางการปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อจัดจ้างของโรงพยาบาลเชียงดาว

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

ทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร ด้านการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ระบบการควบคุมภายในตามแนว COSO แนวปฏิบัติตามระบบควบคุมภายในของโรงพยาบาลเชียงดาว คำสั่งระเบียบ และจากนโยบายของโรงพยาบาลเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลคือ แนวทางการสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 องค์ประกอบของมาตรฐานการควบคุมภายใน

ส่วนที่ 2 ด้านการเงินและการบัญชี

ส่วนที่ 3 ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่รวบรวมได้จากการสอบถาม การสัมภาษณ์เชิงลึก จะนำมาวิเคราะห์โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis)

นิยามศัพท์

ระบบการควบคุมภายในด้านการเงินและการบัญชีของโรงพยาบาลเชียงดาว หมายถึง กระบวนการปฏิบัติงาน ด้านทรัพย์สิน การเงินและการบัญชี เช่น การรับ – จ่ายเงิน การจัดซื้อ/จ้าง การคลังพัสดุ เอกสารประกอบการลงบัญชี และการจัดทำรายงาน ของโรงพยาบาลเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องจัดทำขึ้นเพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า การดำเนินงานของโรงพยาบาลเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ จะบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน

โรงพยาบาลเชียงดาว หมายถึง โรงพยาบาลชุมชนขนาด 60 เตียง ตั้งอยู่เลขที่ 285 หมู่ที่ 3 ตำบลเชียงดาว อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานรวมทั้งหมด จำนวน 173 คน แบ่งเป็น ข้าราชการ 71 คน ลูกจ้างประจำ 19 คน ลูกจ้างชั่วคราว 83 คน

การควบคุมภายในตามระเบียบสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (Internal Control) หมายถึง กระบวนการที่ผู้กำกับดูแล ฝ่ายบริหารและบุคลากรของหน่วยรับตรวจกำหนดให้มีขึ้นเพื่อให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจจะบรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรฐานการควบคุมภายใน ที่ประกอบด้วย (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, 2544: 5)

1. สภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment)
2. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)
3. กิจกรรมการควบคุม (Control Activities)
4. สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications)
5. การติดตามประเมินผล (Monitoring)

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1. ผู้บริหารของโรงพยาบาลเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ได้ทราบถึงระบบการควบคุมภายใน และวิธีปฏิบัติการควบคุมภายในด้านการเงินและการบัญชี

2. ข้อมูล สามารถนำไปประยุกต์เพื่อให้ได้รูปแบบการจัดระบบการควบคุมภายในของโรงพยาบาลเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีความสอดคล้องกับระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ตามแนวคิด COSO

3. ผู้บริหารของโรงพยาบาลเชียงดาว สามารถนำผลการศึกษาที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบายและวิธีการต่าง ๆ ให้บุคลากรของโรงพยาบาลเชียงดาวถือปฏิบัติ เพื่อลดและควบคุมความเสี่ยง และได้รับการตอบสนอง โดยมีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved