

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาแนวทางการปรับปรุงการควบคุมภายในทางการเงินและการบัญชีของ สหกรณ์ภาคการเกษตรของพื้นที่สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 6 ในครั้งนี้ ได้มีการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมภายใน แนวคิดเกี่ยวกับการสหกรณ์ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมา เป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

#### แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมภายใน

ความหมายและวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน

การควบคุมภายใน ตามแนวคิดของ COSO (Committee of Sponsoring Organization of the Tread way Commission)

ประโยชน์และลักษณะของการควบคุมภายในที่ดี

การจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร

แหล่งที่มาของปัญหาในการควบคุมภายใน

#### แนวคิดเกี่ยวกับการสหกรณ์

ความหมายของสหกรณ์

ประเภทของสหกรณ์

การดำเนินงานของสหกรณ์

โครงสร้างการดำเนินงานของสหกรณ์

สหกรณ์ภาคการเกษตร

#### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมภายใน

#### ความหมายและวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน

ในการศึกษาแนวทางการปรับปรุงการควบคุมภายในทางการเงินและการบัญชีของ สหกรณ์ภาคการเกษตรของพื้นที่สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 6 ผู้ศึกษาใช้ความหมายของระบบ การควบคุมภายในตามมาตรฐานการบัญชี รหัส 400 ความหมายและวัตถุประสงค์การควบคุมภายใน ของ COSO (Committee of Sponsoring Organization of the Tread way Commission) เพื่อเป็นแนวทาง ในการศึกษาซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรฐานการสอบบัญชี รหัส 400 (คณะกรรมการมาตรฐานการสอบบัญชี ( 2542), มาตรฐานการสอบบัญชี, 2544) กล่าวว่า ระบบการควบคุมภายใน หมายถึง นโยบายและวิธีการปฏิบัติ ซึ่งผู้บริหารของกิจการกำหนดขึ้น เพื่อช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ของผู้บริหารที่จะให้เกิดความมั่นใจเท่าที่จะสามารถทำได้ว่าการดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างมีระเบียบและมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติตามนโยบายของผู้บริหารการป้องกันรักษาทรัพย์สิน การป้องกันและการตรวจพบทุจริตและข้อผิดพลาด ความถูกต้องและครบถ้วนของการบันทึกบัญชี และการจัดทำข้อมูลทางการเงินที่เชื่อถือได้อย่างทันเวลา

ความหมายและวัตถุประสงค์การควบคุมภายในของ COSO (Committee of Sponsoring Organization of the Tread way Commission) (อนุบัญญัติ, 2548 : 3) Internal Control is a process, effected by an entity's board of directors, of objectives in the following categories :

- Effectiveness and efficiency of operation
- Reliability of financial reporting
- Compliance with applicable laws and regulations

สรุปความว่า การควบคุมภายใน คือกระบวนการปฏิบัติงานที่ทุกคนในองค์กร ตั้งแต่คณะกรรมการบริษัท ผู้บริหารทุกระดับ และพนักงานทุกคนมีบทบาทความรับผิดชอบร่วมกัน การควบคุมภายในเกิดขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลในการบรรลุวัตถุประสงค์ 3 ด้าน ได้แก่

1. ประสิทธิภาพประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน หรือวัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติงาน (Operation Objective) เป็นการควบคุมภายในที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

2. ความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงินการบัญชี หรือวัตถุประสงค์ด้านการรายงานทางการเงิน (Financial Reporting Objective) คือการควบคุมภายในที่มีวัตถุประสงค์ให้รายงานงบการเงินที่เผยแพร่ต่อสาธารณชน ทั้งที่เป็นรายงานประจำปีและรายไตรมาส มีการจัดทำให้เชื่อถือได้ การจัดประเภทและการเปิดเผยข้อมูลเหมาะสม เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชี และไม่แสดงข้อมูลขัดต่อข้อเท็จจริงในเรื่อง

3. การปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือวัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง (Compliance Objective) ผู้บริหารต้องมั่นใจว่าองค์การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ สัญญา เพื่อป้องกันการถูกฟ้องร้อง การถูกยกเลิกสัญญา การเสียชื่อเสียงหรือเกิดความเสียหายอื่นของกิจการ

การควบคุมภายใน ตามแนวคิดของ COSO (Committee of Sponsoring Organization of the Tread way Commission) (จันทนา สาขากร และคณะ, 2550 : 2-4 )

ในปี พ.ศ. 2535 The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission หรือเรียกย่อ ๆ ว่า COSO ได้ออกรายงานเรียกว่า COSO International Control Integrated Framework กำหนดองค์ประกอบของการควบคุมภายในไว้ 5 องค์ประกอบ ดังนี้

- (1) สภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment)
- (2) การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)
- (3) กิจกรรมควบคุม (Control Activities)
- (4) ข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and communication)
- (5) การติดตามและประเมินผล (Monitoring)

องค์ประกอบของการควบคุมภายในแต่ละอย่างอธิบายได้พอสังเขป ดังนี้

1. สภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment) เป็นแกนหลักขององค์ประกอบอื่น เน้นที่จิตสำนึกและคุณภาพของคน ซึ่งเป็นหัวใจของแต่ละกิจกรรม ถ้าองค์กรมีบุคลากรที่ดีเยี่ยมเป็นพื้นฐานและกำลังผลักดันให้เกิดสิ่งดี ๆ ขึ้นในองค์กรได้ แต่ถ้าระบบทุกอย่างในองค์กรดีเพียงแต่มีบุคลากรที่ไม่ดี ไม่เหมาะสม ระบบที่มีอยู่อาจล้มเหลวและส่งผลให้เกิดการล่มสลายขององค์กรได้ในที่สุด ดังนั้น สภาพแวดล้อมของการควบคุมที่ดีจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างความตระหนักให้บุคคลเกิด จิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติตามความรับผิดชอบ และการสร้างบรรยากาศของการควบคุมโดยผู้บริหารระดับสูง โดยปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของการควบคุม คือ

1.1 ความซื่อสัตย์และจริยธรรม (Integrity and Ethical Value) เป็นเรื่องของจิตสำนึกและคุณภาพของคนที่เป็นนามธรรมมองเห็นได้ยาก แต่ก็สามารถนำมาแสดงให้เห็นโดยผู้บริหารจะต้องทำตนให้เป็นตัวอย่างอย่างสม่ำเสมอทั้งโดยคำพูดและการกระทำ มีการกำหนดเป็นนโยบายและข้อกำหนดด้านจริยธรรมไว้อย่างชัดเจน รวมถึงมีข้อห้ามพนักงานมิให้ปฏิบัติอันจะถือ

ว่าอยู่ในสถานะที่ขาดความซื่อสัตย์และจริยธรรม พร้อมทั้งมีการแจ้งให้พนักงานทุกคนรับทราบและเข้าใจหลักการที่กำหนดไว้

**1.2 ความรู้ ทักษะและความสามารถ ( Commitment and Competent) ของบุคลากร** เป็นสิ่งจำเป็นต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลขององค์กร มิใช่แต่บุคลากรไม่มีความรู้ ทักษะและความสามารถจะเป็นสิ่งอันตราย ถ้าบุคลากรมีความรู้ ทักษะ และความสามารถมากเกินไป ไม่เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบก็อาจมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้เช่นกัน ดังนั้นองค์กรจึงจำเป็นต้องกำหนดระดับความรู้ ทักษะที่จำเป็นและความสามารถที่เหมาะสมสำหรับแต่ละงานไว้อย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้งให้เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยการจัดทำบรรยายลักษณะงาน หรือข้อกำหนดคุณลักษณะงาน (Job Description) ทุกตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน

**1.3 การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหาร และคณะกรรมการตรวจสอบ (Board of Director and Audit Committee Participation)** คณะกรรมการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นอิสระจากผู้บริหาร เป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่ดีในองค์กร ดังนั้นคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการตรวจสอบ จึงเป็นตัวจักรสำคัญต่อบรรยากาศของการควบคุม โดยเฉพาะการส่งเสริมให้การตรวจสอบภายในและการสอบบัญชีเป็นไปอย่างมีอิสระและปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานของวิชาชีพ

**1.4 ปรัชญา และรูปแบบการทำงานของผู้บริหาร (Management Philosophy and Operation Style)** ย่อมมีผลกระทบต่อระบบการควบคุมภายในขององค์กร เพราะผู้บริหารมีหน้าที่โดยตรงในการกำหนดนโยบาย จัดให้มีมาตรการและวิธีการควบคุมความแตกต่างในทัศนคติและวิธีการทำงานของผู้บริหาร จะเป็นตัวกำหนดระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ในองค์กร อันนำไปสู่รูปแบบของการควบคุมภายในที่จัดให้มีขึ้น ผู้บริหารบางคนเป็นพวกอนุรักษ์นิยม บางคนกล้าได้ กล้าเสีย และระดับของความกล้าก็ยิ่งแตกต่างกันไป จึงทำให้ระดับของการควบคุมแตกต่างกันไปด้วย

**1.5 โครงสร้างการจัดองค์กร ( Organization Chart)** การจัดโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมกับขนาด และการดำเนินงานขององค์กรเป็นพื้นฐานที่เอื้ออำนวยให้ผู้บริหารสามารถวางแผน สั่งการ และควบคุมการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล การจัดโครงสร้างขององค์กรนอกจากจะเป็นการจัดแบ่งสายงานหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละ

หน่วยงานแล้ว ยังเป็นตัวกำหนดระดับความรู้และความสามารถของบุคคลในองค์กร เช่นการจัดโครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจย่อมต้องการคุณสมบัติของตัวบุคคลมากกว่าโครงสร้างองค์กรที่จัดในรูปแบบการกระจายศูนย์อำนาจการตัดสินใจ ซึ่งระบบขั้นตอนการทำงาน และกระบวนการในการติดตามผลจะมีความสำคัญมากกว่าคุณสมบัติของตัวบุคคล

**1.6 การมอบอำนาจและความรับผิดชอบ (Assignment of Authority and Responsibility)** บุคลากรทุกคนที่ปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ จะต้องเข้าใจอย่างชัดเจนถึงกรอบและขอบเขตของอำนาจและความรับผิดชอบของตน ต้องทราบด้วยว่างานของตนมีส่วนสัมพันธ์กับงานของผู้อื่นอย่างไร เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานหรือมีการละเว้นการปฏิบัติงานใดงานหนึ่ง ฝ่ายบริหารอาจใช้วิธีจัดทำบรรยายลักษณะงานของพนักงานแต่ละระดับไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้พนักงานใช้เป็นแนวทางอ้างอิงในการปฏิบัติงาน สำหรับงานที่มีความซับซ้อน หรือต้องใช้เทคโนโลยีสูง หรือลงทุนด้วยเงินจำนวนมาก อาจต้องมีการจัดทำคู่มือระบบงาน (System Documentation) ไว้ด้วย ส่วนการมอบอำนาจจะต้องให้เหมาะสมกับหน้าที่และความรับผิดชอบในแต่ละตำแหน่ง

**1.7 นโยบายและวิธีบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์** ดังที่กล่าวมาแล้วว่าคนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดต่อการปฏิบัติงานในทุกด้าน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการควบคุมภายในจะถูกระทบอย่างมากด้วยพฤติกรรม และอุปนิสัยของบุคลากรในองค์กร การกำหนดนโยบายและวิธีปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ ตั้งแต่การคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การฝึกอบรม การพัฒนาความรู้ของพนักงาน การเลื่อนตำแหน่งการกำหนดค่าตอบแทนและผลประโยชน์อื่น เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ และเพื่อให้สามารถรักษาไว้ซึ่งบุคลากรที่มีคุณภาพ

**2. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)** เป็นการประเมินเพื่อให้ทราบว่าองค์กรมีความเสี่ยงอย่างไรและความเสี่ยงนั้นๆ อยู่ในกิจกรรมหรือขั้นตอนใดของงาน มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรมากน้อยเพียงใด เพื่อนำมาพิจารณากำหนดแนวทางที่จำเป็นต้องใช้เพื่อให้เกิดความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าความผิดพลาดหรือความเสียหายจะไม่เกิดขึ้น หรือหากเกิดขึ้นก็จะอยู่ในระดับที่ไม่เป็นอันตราย หรือไม่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

องค์กรทุกองค์กรไม่ว่าจะประกอบในธุรกิจประเภทใด เป็นธุรกิจขนาดกลาง ขนาดย่อม หรือขนาดใหญ่ก็ตาม นอกจากต้องเผชิญกับความเสี่ยงตามรูปแบบของธุรกิจแล้วยังต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา อาจเป็นความเปลี่ยนแปลงจากฝ่ายบริหาร องค์กรเอง หรือจากฝ่ายบริหารประเทศ หรืออาจเป็นความเปลี่ยนแปลงจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องได้ข้อมูลความเสี่ยง ที่ถูกต้องตรงกับสภาพที่เป็นอยู่จริงในทุกขณะ เพื่อนำมากำหนดมาตรการหรือปรับเปลี่ยน เพื่อเสริมสร้างระบบการควบคุมภายในให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ ดังนั้น องค์กรจึงจำเป็นต้องทำการประเมินความเสี่ยงและต้องกระทำอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

ปัจจัยสำคัญในการประเมินความเสี่ยง คือ ผู้ประเมินจะต้องเข้าใจในวัตถุประสงค์ ขององค์กร โดยต้องแท้ องค์กรต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจนขึ้นก่อน โดยทั่วไป วัตถุประสงค์ขององค์กร แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

**วัตถุประสงค์ระดับกิจการโดยรวม ( Entity-Wide Level Objectives)** เป็น วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานในภาพรวมขององค์กร

**วัตถุประสงค์ระดับกิจกรรม (Activity-Level Objectives)** เป็นวัตถุประสงค์เฉพาะ ของการดำเนินงานทางธุรกิจในแต่ละกิจกรรมภายในองค์กรซึ่งต้องสอดคล้องและสนับสนุน วัตถุประสงค์ระดับองค์กรโดยรวม

**3. กิจกรรมควบคุม (Control Activities)** กิจกรรมการควบคุมเป็นนโยบาย มาตรการและวิธีการดำเนินงานต่างๆ ที่ฝ่ายบริหารนำมาใช้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ามาตรการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นสามารถลด หรือควบคุมความเสี่ยงและได้รับการตอบสนองและปฏิบัติตาม กิจกรรม การควบคุมประกอบด้วย

- การกำหนดนโยบายและแผนงาน (Policies and Plans)
- การสอบทานโดยผู้บริหาร (Management Review)
- การประมวลผลข้อมูล (Information Processing)
- การควบคุมทางกายภาพ (Physical Control)
- การแบ่งแยกหน้าที่ (Segregation of Duties)
- ดัชนีวัดผลการดำเนินงาน (Performance Indicators)
- การจัดทำเอกสารหลักฐาน (Documentation)

- การตรวจสอบการปฏิบัติงานอย่างเป็นอิสระ (Independent Checks on Performance)

**ฝ่ายบริหารกำหนดนโยบาย จัดทำแผนงาน และการจัดทำงบประมาณ** เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน เป็นเครื่องมือในการควบคุม ติดตามและประเมินผล ทั้งนี้โดยมีการกำหนดผลงานที่คคหมายไว้อย่างชัดเจนทั้งในรูปจำนวนผลงาน และระยะเวลาปฏิบัติตามแผนงานดังกล่าว เพื่อให้เกิดความชัดเจน

**การสอบทานโดยผู้บริหาร** เป็นกิจกรรมการควบคุมที่ผู้บริหารเป็นผู้กระทำโดยผู้บริหารระดับสูงจะใช้วิธีวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับแผนงาน งบประมาณที่ได้รับจัดทำไว้ล่วงหน้าเพื่อให้เห็นภาพรวมของการดำเนินงานว่ามีปัญหาใหญ่ๆในด้านใด เพื่อนำมาพิจารณาแก้ไขและเตรียมรับสถานการณ์ในอนาคตได้ ส่วนผู้บริหารระดับกลางก็ใช้วิธี สอบทานรายงานผลการปฏิบัติงานของพนักงานในสายบังคับบัญชาของตนว่าการปฏิบัติงานเป็นไปตามนโยบาย แผนงานและงบประมาณ ตลอดจนวิธีปฏิบัติงานจริงเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนด ซึ่งการสอบทานของผู้บริหารระดับกลางจะกระทำบ่อยครั้งเพียงใด ขึ้นอยู่กับลักษณะของความเสี่ยง

**การประมวลผลข้อมูล** ในที่นี้ ครอบคลุมทั้งข้อมูลทางบัญชีการเงิน และข้อมูลอื่นที่จำเป็นสำหรับประกอบการตัดสินใจทางการบริหาร ซึ่งต้องการข้อมูลที่มีความถูกต้อง สมบูรณ์ กะทัดรัด มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจและต้องได้ทันเวลาที่ต้องการ ดังนั้นการควบคุมการประมวลผลข้อมูลจึงต้องเริ่มจากการอนุมัติรายการ การบันทึกรายการ การสอบยันข้อมูลระหว่างกัน การเก็บรักษาและควบคุมข้อมูลที่สำคัญ การออกแบบและการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมช่วยในการประมวลผลข้อมูล

**การแบ่งแยกหน้าที่** เป็นการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างบุคคลหรือหน่วยงานโดยจัดให้มีการสอบยันความถูกต้องระหว่างกัน ไม่ให้บุคคลคนเดียวปฏิบัติงานตั้งแต่ต้นจนจบ เพื่อป้องกันความเสี่ยงต่อข้อผิดพลาดและการทุจริต หรือการกระทำที่ไม่เหมาะสม ควรใช้ในกรณีที่มีลักษณะเสี่ยงต่อข้อผิดพลาดหรือเสียหายได้ง่าย โดยแยกหน้าที่การอนุมัติ การจดบันทึก การเก็บรักษา และการสอบทานออกจากกัน เช่น พนักงานคนเดียวไม่ควรมีหน้าที่อนุมัติการจ่ายเงิน เก็บรักษาเงิน นำเงินฝากธนาคาร บันทึกบัญชีธนาคาร ลูกหนี้ และจัดทำงบพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคาร

**ดัชนีวัดผลการดำเนินงาน** เป็นเครื่องมือที่ใช้บ่งบอกให้ทราบว่าสถานะขององค์กรเป็นอย่างไร อยู่ในระดับที่น่าพอใจหรือไม่ ควรให้ความสนใจในเรื่องใดเป็นพิเศษ เพื่อนำมาพิจารณาสั่งการแก้ไขปัญหาได้ทันกาล ดัชนีวัดผลการดำเนินงานที่นิยมใช้มักอยู่ในรูปของอัตราส่วนต่างๆ ที่แสดงความสัมพันธ์ของข้อมูลทางการเงิน หรือการดำเนินงานอย่างหนึ่งกับข้อมูลอีกอย่างหนึ่ง

**การจัดทำเอกสารหลักฐาน** เป็นการควบคุมโดยการกำหนดให้กิจกรรมหรือระบบงานที่มีความสำคัญ ต้องจัดทำเอกสารไว้เป็นหลักฐาน เอกสารทำหน้าที่เป็นตัวส่งผ่านข้อมูลในองค์กรและระหว่างองค์กรเป็นหลักฐานเพื่อใช้อ้างอิง ตรวจสอบหรือเป็นแนวทางให้ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง เช่นการทำสัญญาซื้อ - ขาย การจัดทำเอกสารระบบงาน การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน การกำหนดแบบฟอร์มเอกสาร ตลอดจนการกำหนดเลขที่เอกสารที่เรียงลำดับไว้ล่วงหน้า

**การตรวจสอบการปฏิบัติงานอย่างเป็นอิสระหรือการตรวจสอบภายใน** เป็นวิธีหนึ่งในกิจกรรมการควบคุม โดยผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบจะต้องเป็นอิสระจากกลุ่มผู้รับผิดชอบงานหรือผู้ปฏิบัติงานนั้นๆ

#### 4. ข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร ( Information and Communication)

**ข้อมูลสารสนเทศ** เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคที่ผู้ได้ข้อมูลข่าวสารที่รวดเร็วและถูกต้องจะสามารถช่วงชิงโอกาสได้ก่อนผู้อื่น ข้อมูลสารสนเทศหมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารทางการเงิน และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานอื่นๆ ที่มาจากทั้งแหล่งข้อมูลภายใน และแหล่งข้อมูลภายนอกองค์กร ข้อมูลสารสนเทศมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในทุกๆระดับ ผู้บริหารใช้ข้อมูลสารสนเทศในการพิจารณาสั่งการและวางแผนส่วนผู้ปฏิบัติงานใช้เพื่อเป็นเครื่องชี้นำในการปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบ

ข้อมูลข่าวสารที่ดีซึ่งทุกองค์กรควรจัดให้มี ควรมีลักษณะดังนี้

- เหมาะสมกับการใช้ คือ มีเนื้อหาสาระที่จำเป็นต่อการตัดสินใจ
- มีความถูกต้อง สมบูรณ์ สะท้อนผลตามความเป็นจริง และมีรายละเอียดที่จำเป็นครบถ้วน
- เป็นปัจจุบัน คือ ให้ข้อมูลล่าสุด หรือใกล้เคียงกับวันที่ตัดสินใจมากที่สุด
- ทันเวลา คือ ได้ข้อมูลล่าสุด หรือใกล้เคียงกับวันที่ตัดสินใจมากที่สุด



- เหมาะสมในการเข้าถึง คือ ควรง่ายสำหรับบุคคลที่มีอำนาจเกี่ยวข้องและสมควรเข้าถึงแต่มีระบบการควบคุมป้องกันสำหรับผู้ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องไม่ให้เข้าถึงข้อมูลดังกล่าว

**การสื่อสาร** หมายความว่ารวมทั้งการสื่อสารกับบุคคลหรือหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร ข้อมูลสารสนเทศจะมีประโยชน์เมื่อองค์กรมีระบบการสื่อสารที่สามารถส่งถึงผู้สมควรได้รับและสามารถนำข้อมูลไปใช้เป็นประโยชน์ได้ การสื่อสารที่ดีต้องเป็นการสื่อสารสองทาง คือ มีการรับและส่งข้อมูลแบบโต้ตอบกันได้ การติดต่อสื่อสารทั้งภายในและภายนอกองค์กรควรมีการประเมินเป็นระยะๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อทราบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการสื่อสารที่องค์กรใช้อยู่

**5. การติดตามและประเมินผล (Monitoring)** ไม่มีการควบคุมภายในขององค์กรใดองค์กรหนึ่งจะมีความสมบูรณ์และเหมาะสมตลอดเวลา เนื่องจากสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งในองค์กรเอง และสถานะแวดล้อมภายนอก แม้แต่การควบคุมที่เพิ่งกำหนดขึ้นและใช้ถือปฏิบัติก็ตาม จึงจำเป็นต้องมีระบบการติดตามและประเมินผล เพื่อช่วยให้ผู้บริหารมีความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลอยู่ตลอดเวลาว่าการควบคุมภายในยังมีประสิทธิภาพอยู่

**การติดตาม** จะใช้สำหรับมาตรการหรือระบบที่อยู่ระหว่างการออกแบบหรืออยู่ระหว่างการปฏิบัติงาน(Ongoing Monitoring)

**การประเมินผล (Evaluation)** จะใช้สำหรับมาตรการหรือระบบการควบคุมที่ใช้ไปแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งสมควรที่จะได้รับการประเมินว่ายังมีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด นอกจากนี้โคโซได้กำหนดให้ต้องมีการจัดทำรายงานการติดตามและประเมินผลเสนอผู้บริหารที่รับผิดชอบ โดยชี้แจงหรืออธิบายให้ทราบว่ามีความแตกต่างระหว่างการปฏิบัติจริงกับประมาณการหรือแผนงานอย่างไร มีสาเหตุจากอะไร และใครเป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อให้เกิดการสั่งการแก้ไขซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการควบคุมด้านการบริหาร

**ประโยชน์และลักษณะของการควบคุมภายในที่ดี**

**ประโยชน์ของการควบคุมภายใน** อาจพิจารณาได้เป็น 3 แนวทางคือ

1. **ประโยชน์สำหรับฝ่ายบริหาร** ระบบการควบคุมภายในที่ดีจะเป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้บริหารมีความแน่ใจว่า พนักงานและลูกจ้างได้ปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง รายงานต่างๆ ที่จัดทำขึ้นถูกต้อง เชื่อถือได้และทันเวลาที่กำหนด ตลอดจนมีการป้องกันความผิดพลาดและการทุจริต หรือการสูญหายของทรัพย์สินไว้อย่างรัดกุม

2. **ประโยชน์สำหรับพนักงานและลูกจ้าง** ระบบการควบคุมภายในจะเป็นเครื่องชี้นำแนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง และเป็นไปตามนโยบายที่ผู้บริหารวางไว้ เป็นเครื่องช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

3. **ประโยชน์สำหรับผู้สอบบัญชีและผู้ตรวจสอบภายใน** ผู้สอบบัญชีผู้ตรวจสอบภายใน จะใช้ประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในเป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดขอบเขตการปฏิบัติงานตรวจสอบ กิจกรรมที่มีการควบคุมภายในที่ดีจะช่วยให้การทำงานของ ผู้สอบบัญชี และผู้ตรวจสอบภายในรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

#### ลักษณะการควบคุมภายในที่ดี

1. มีแผนจัดแบ่งส่วนงาน ซึ่งกำหนดความรับผิดชอบของงานด้านต่างๆ ไว้อย่างชัดเจน โดยมีหลักการสำคัญคือ การไม่ให้พนักงานคนใดคนหนึ่งคุมงานหรือปฏิบัติงาน เรื่องใดเรื่องหนึ่งเพียงคนเดียว ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด เพราะจะเป็นการเปิด โอกาสให้มีการทุจริตได้งาน หรือหากมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นก็ไม่มีใครทราบหรือแก้ไขได้ทันเวลา ดังนั้น ในแผนจัดแบ่งส่วนงานจึงต้องแยกงานด้านปฏิบัติการการดูแลรักษาทรัพย์สิน การบัญชีและการตรวจสอบภายใน ให้เป็นอิสระจากกัน เพื่อให้มีการควบคุมสอบทานกันได้ แต่ในขณะเดียวกันก็ให้มีการประสานงานที่ดีด้วย

2. มีระบบการควบคุมทางบัญชีที่ดี คือมีการอนุมัติรายการบัญชี คู่มือการบัญชี มีการควบคุมโดยงบประมาณและระบบต้นทุนที่เหมาะสม เพื่อให้การรวบรวมข้อมูลทางบัญชีเป็นไปอย่างถูกต้องเรียบร้อยสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ มีการใช้งบประมาณเพื่อการควบคุมการปฏิบัติงานสำหรับเอกสารประกอบรายการบัญชีและแบบพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องควรมีหมายเลขเรียงลำดับกำกับ เพื่อให้สามารถควบคุมได้ และใช้เป็นหลักในการประมวลข้อมูลทางบัญชี

3. มีแนวทางปฏิบัติงานที่ดี โดยกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานแต่ละตำแหน่งไว้อย่างครบถ้วนเป็นลายลักษณ์อักษรตลอดจนวิธีปฏิบัติงาน การมอบหมายหน้าที่ และการกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน การโต้แย้งหรือปิดความรับผิดชอบของพนักงาน

4. ใช้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับความรับผิดชอบ การใช้เจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมนี้จะเริ่มตั้งแต่การรับสมัครบุคคลเข้าทำงาน การเลื่อนตำแหน่ง และการฝึกอบรม ผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณสมบัติและประสบการณ์ที่เหมาะสมเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างหนึ่งของผลสำเร็จของงาน เพราะกิจการอาจได้รับความเสียหายหากใช้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติไม่ตรงกับงานที่มอบหมาย หรือหากใช้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติสูงกว่างานที่ทำก็จะเป็นการสูญเสียเปล่าและไม่ประหยัด

**การจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2549 : 119-121)**

การจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร เป็นนโยบายหนึ่งของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เพื่อเสริมสร้างให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรมีการสอบทานระบบการควบคุมภายใน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่ให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลต่อผู้บริหารสหกรณ์ในการช่วยลดความเสี่ยงทางธุรกิจ จัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ช่วยปกป้องคุ้มครองทรัพย์สิน ช่วยให้เจ้าหน้าที่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบ ตลอดจนช่วยปกป้องคุ้มครองเงินลงทุนของสมาชิกผู้ถือหุ้น

โดยการประเมินชั้นคุณภาพการควบคุมภายในของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรมีผู้สอบบัญชีเป็นผู้ทำการประเมินตามแนวคิดของ COSO ที่มีองค์ประกอบ 5 ด้านเป็นตัวชี้วัด ได้แก่

- ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม
- ด้านการประเมินความเสี่ยง
- ด้านกิจกรรมการควบคุม
- ด้านข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร
- ด้านการติดตามและประเมินผล

แบบที่ใช้ในการประเมินชั้นคุณภาพการควบคุมภายในของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ใช้ชุดเดียวกับการประเมินความเสี่ยงจากการควบคุมซึ่งใช้กับสหกรณ์ทุกประเภท และเรียกแบบที่ใช้ในการประเมินครั้งนี้ว่า “แบบประเมินคุณภาพของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร” ทั้งนี้ในการประเมินความเสี่ยงจากการควบคุมจะทำการประเมินก่อนการเข้าสอบบัญชีของผู้สอบบัญชี ส่วนการประเมินชั้นคุณภาพการควบคุมภายในจะทำการประเมินหลังการสอบบัญชีของผู้สอบบัญชี โดยการประเมินจะบันทึกผ่านระบบ Intranet ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งแบบประเมินคุณภาพสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกร แบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การประเมินสภาพแวดล้อมการควบคุม

ส่วนที่ 2 การประเมินความเสี่ยงและกิจกรรมควบคุมด้านต่างๆ

2.1 ด้านการเงินการบัญชี

2.2 ธุรกิจสินเชื่อ

2.3 ธุรกิจจัดหาสินค้ามาจำหน่าย

2.4 ธุรกิจรวบรวมผลผลิต/แปรรูปผลผลิตทางการเกษตร

2.5 ธุรกิจให้บริการและส่งเสริมการเกษตร

2.6 ธุรกิจเงินรับฝาก

2.7 เงินลงทุนในหลักทรัพย์

2.8 ที่ดิน อาคารและอุปกรณ์

2.9 เจ้าหนี้เงินกู้

2.10 สมาชิกและทุนเรือนหุ้น

ส่วนที่ 3 การประเมินระบบข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร

ส่วนที่ 4 การประเมินระบบการติดตามและประเมินผล

ในการคำนวณขั้นแรกจะรวมคะแนนที่ได้ในแต่ละส่วนและนำระดับคะแนนในแต่ละส่วนมาคำนวณสรุปเป็นผลการจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในต่อไป ซึ่งแบ่งออกเป็นเกณฑ์มาตรฐาน 5 ระดับตามผลการประเมินคือ

มากกว่าร้อยละ 0.95 หมายถึง ระดับชั้นคุณภาพ ดีมาก

มากกว่าร้อยละ 0.80 ถึงร้อยละ 0.95 หมายถึง ระดับชั้นคุณภาพ ดี

มากกว่าร้อยละ 0.60 ถึงร้อยละ 0.80 หมายถึง ระดับชั้นคุณภาพ พอใช้

มากกว่าร้อยละ 0.45 ถึงร้อยละ 0.60 หมายถึง ควรปรับปรุง

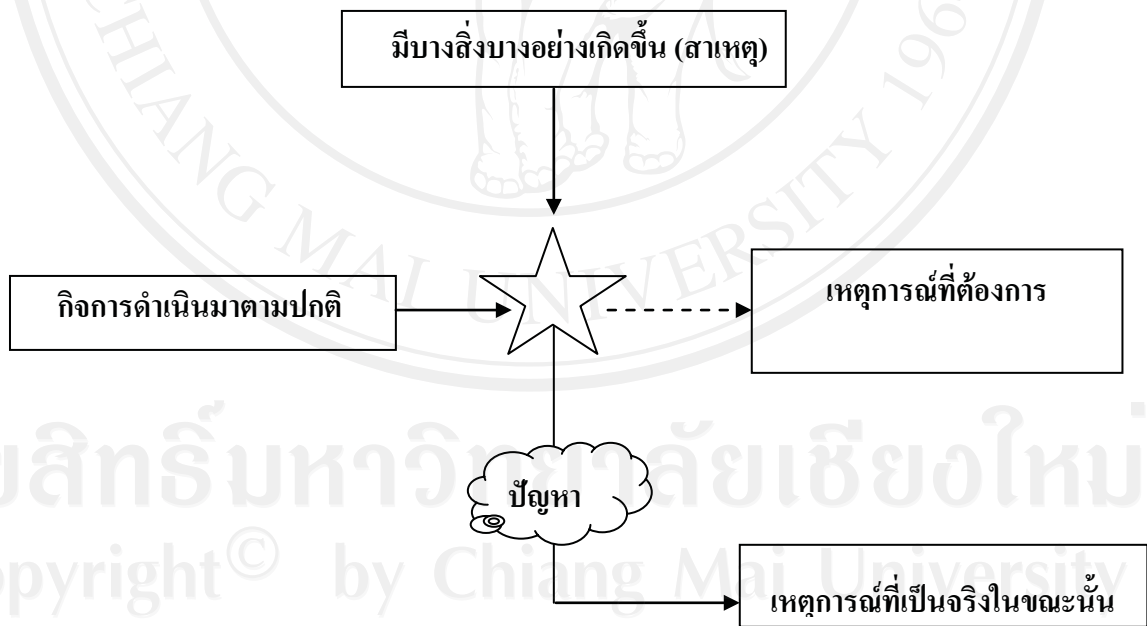
น้อยกว่า หรือ เท่ากับร้อยละ 0.45 หมายถึง ต้องแก้ไข

จากสถิติผลการประเมินการจัดระดับชั้นคุณภาพการควบคุมภายในของสหกรณ์ภาคการเกษตรของพื้นที่สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 6 ประจำปี 2548 - 2550 โดยการประเมินของผู้สอบบัญชี กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พบว่า ปี 2548 สหกรณ์ภาคการเกษตรทั้งสิ้น จำนวน 483 แห่ง ผลการจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในอยู่ในระดับดีถึงระดับดีมาก จำนวน 371 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 76.81 อยู่ในระดับพอใช้ 78 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 16.15 และอยู่ในระดับควรปรับปรุงถึงระดับที่ต้องแก้ไข จำนวน 34 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 7.04 (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, รายงานการจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในของสหกรณ์ ประจำปี 2548 : 49) ปี 2549 สหกรณ์ภาคการเกษตรทั้งสิ้น จำนวน 404 แห่ง ผลการจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในอยู่ในระดับดีถึงระดับดีมาก จำนวน 285 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 70.54 อยู่ในระดับพอใช้ 90 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 22.28 และอยู่ในระดับควรปรับปรุงถึงระดับที่ต้องแก้ไข จำนวน 29 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 7.18 (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, รายงานการจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ปี 2549 : 63) และในปี 2550 สหกรณ์ภาคการเกษตรทั้งสิ้น จำนวน 325 แห่ง ผลการจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในอยู่ในระดับดีถึงระดับดีมาก จำนวน 156 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 48.00 อยู่ในระดับพอใช้ 112 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 34.36 และอยู่ในระดับ

ควรปรับปรุงถึงระดับที่ต้องแก้ไข จำนวน 57 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 17.54 (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, รายงานการจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ประจำปี 2550 : 45) จากสถิติดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าผลการจัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในสหกรณ์ภาคการเกษตรของพื้นที่สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 6 ที่อยู่ในระดับดีถึงดีมาก ลดลงจากร้อยละ 76.81 ในปี 2548 เป็นร้อยละ 48.00 ในปี 2550 แต่สหกรณ์ที่ระบบการควบคุมภายในอยู่ในระดับควรปรับปรุงถึงระดับที่ต้องแก้ไข กลับเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.04 ในปี 2548 เป็นร้อยละ 17.54 ในปี 2550

**แหล่งที่มาของปัญหาในการควบคุมภายใน (ประชุม รอดประเสริฐ, 2535 : 341)**

ในระบบการควบคุมภายในทางด้านการบัญชี จะให้ความมั่นใจในระดับหนึ่งเท่านั้นว่าธุรกิจนั้นมีระบบการควบคุมภายใน แต่ในบางครั้งถึงแม้ว่าธุรกิจจะมีการปฏิบัติตามระบบของการควบคุมแล้วก็ตาม แต่ระบบการควบคุมภายในก็ไม่สามารถที่จะป้องกันความผิดพลาดอันเกิดจากเหตุการณ์ที่ไม่เป็นไปตามปกติได้ ซึ่ง CHARLES H. KEPNER และ BENJAMIN B.TREGOE ได้มีการแสดงรูปภาพประกอบระหว่างเหตุการณ์ที่เป็นจริง (ในทางปฏิบัติ) กับ เหตุการณ์ที่ต้องการ (ในทางทฤษฎี)



รูปที่ 1 แสดงความแตกต่างระหว่างเหตุการณ์ที่เป็นจริงกับเหตุการณ์ที่ต้องการ

ดังแสดงในภาพที่ 1 จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นสิ่งที่มีผลทำให้เหตุการณ์นั้นไม่เป็นไปตามเหตุการณ์ที่ควรจะเป็น จะมีแหล่งที่มาของปัญหาในการควบคุมที่ทำให้เหตุการณ์นั้นไม่เป็นไปตามที่ควรจะเป็น ปัญหาการควบคุมภายในองค์กรหรือหน่วยงานใดๆ มักเกิดจากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งภายนอกและภายในองค์กร ความอ่อนแอของผู้นำหรือผู้บริหาร และความซับซ้อนหรือความใหญ่โตขององค์กร ซึ่งปัญหาอันเกิดจากลักษณะดังกล่าวนี้จะเกิดจาก 3 แหล่งที่สำคัญคือ

### 1. ปัญหาเนื่องมาจากบุคคล

บุคคลภายในองค์กรเดียวกันและมีความเกี่ยวข้องกันในการทำงานอาจก่อให้เกิดปัญหาในการควบคุมได้ เพราะแต่ละคนมีเอกลักษณ์ของตนเอง มีนิสัยในการทำงานและสนองตอบการเข้าใจในการทำงานตลอดจนการมีความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานเป็นลักษณะเฉพาะของตน นอกจากนี้แต่ละคนยังใช้อารมณ์และเหตุผลในการดำเนินงาน และมีพฤติกรรมที่อยากแก่การเข้าใจปัญหาการควบคุมเกิดขึ้นจากบุคคลทั้งสองระดับในหน่วยงาน คือทั้งระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ปัญหาของระดับผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาอาจเกิดจากการขาดความรู้ความสามารถในการบริหารงาน ใช้อำนาจในการบังคับเกินความจำเป็นขาดความซื่อสัตย์สุจริตและความจริงใจต่อผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา ส่วนปัญหาที่เกิดจากผู้ใต้บังคับบัญชา อาจเกิดจากการขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานขาดความรับผิดชอบ เกียจคร้าน ขาดความจงรักภักดีต่อหน่วยงานและเพื่อนร่วมงาน

อย่างไรก็ดีทัศนคติของบุคคลในหน่วยงานที่มีต่อระบบการควบคุมเป็นสิ่งที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของหน่วยงาน การควบคุมที่เหมาะสมและมีเหตุผลย่อมทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถ้าการควบคุมไม่ดีหรือไม่มีการควบคุมการปฏิบัติงานย่อมไม่มีทางที่จะประสบผลสำเร็จได้ เพราะโดยธรรมชาติมนุษย์หรือคนเรามีแนวโน้มที่จะทำอะไรตามใจชอบหรือมักไม่ชอบปฏิบัติตามระเบียบตามแผนที่ได้กำหนดขึ้นไว้

### 2. ปัญหาจากความแตกต่างของหน้าที่ความรับผิดชอบ

องค์กรหรือหน่วยงานหนึ่งๆ ย่อมประกอบด้วยแผนกงานหรือหน่วยงานย่อยเป็นจำนวนมาก และแต่ละหน่วยงานนั้นก็ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างกันไป แม้ว่าวัตถุประสงค์หลักจะเป็นอย่างเดียวกัน แต่เนื่องจากงานที่ต้องปฏิบัติแตกต่างกัน ดังนั้นบ่อยครั้งที่แต่ละหน่วยงานไม่สามารถประสานสัมพันธ์กันได้ ต่างคนต่างทำ ต่างฝ่ายต่างถือศักดิ์ศรีของตนเอง จึงทำให้การควบคุมการปฏิบัติงานให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กรเป็นไปได้อย่างยากและมีความขัดแย้งเกิดขึ้น โดยเฉพาะเรื่องของอำนาจหรือขอบข่ายของอำนาจ

### 3. ปัญหาจากความชำนาญเฉพาะ

ความชำนาญเฉพาะอย่างของบุคคลก่อให้เกิดปัญหาที่ผิดแปลกไปจากสองลักษณะแรกที่ได้กล่าวแล้ว เพราะผู้ชำนาญงานมักเชื่อว่าตนเองเป็นผู้ที่มีความสามารถ หรือรับมือกับปัญหาได้ดีกว่าผู้อื่น ฉะนั้นการตัดสินใจเพื่อแก้ปัญหาก็หรือกระทำสิ่งใดจึงเชื่อว่าจะมีความถูกต้องเสมอด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผู้ชำนาญงานกับบุคคลในหน่วยงาน หรือหน่วยงานไม่ยอมรับว่าผู้ชำนาญงานนั้นมิใช่ผู้ชำนาญงานที่แท้จริง โดยปัญหาเช่นนี้ การควบคุมที่เหมาะสมจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายได้ ปัญหาสำคัญอีกลักษณะหนึ่งของความชำนาญเฉพาะเรื่องคือค่าใช้จ่าย เพราะผู้ชำนาญงานมักใช้หลักการหรือวิธีการดำเนินการซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงมากกว่าผู้ไม่มีความชำนาญ

#### แนวคิดเกี่ยวกับการสหกรณ์ (กรมส่งเสริมและสหกรณ์, 2550)

แนวคิดเกี่ยวกับการสหกรณ์ ประกอบด้วย ความหมายของสหกรณ์ ประเภทของสหกรณ์ โครงสร้างการดำเนินงานของสหกรณ์ และสหกรณ์ภาคการเกษตร

**ความหมายของสหกรณ์** สหกรณ์ คือ คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และต้องจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 สหกรณ์เป็นของสมาชิก บริหารงานโดยสมาชิกและเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิก ทั้งนี้เพื่อสร้างสรรค์และปรับปรุงการประกอบสัมมาชีพและความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น

**ประเภทของสหกรณ์** เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2548 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 33 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 และมาตรา 45 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกกฎกระทรวงไว้ ดังนี้

ประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน คือ

- สหกรณ์การเกษตร
- สหกรณ์ประมง
- สหกรณ์นิคม
- สหกรณ์ร้านค้า

- สหกรณ์บริการ
- สหกรณ์ออมทรัพย์
- สหกรณ์เครดิตยูเนียน

ทั้งนี้ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 63 ก วันที่ 4 สิงหาคม 2548 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 สิงหาคม 2548 เป็นต้นไป

โดยการบริหารงานของสหกรณ์ทั้ง 7 ประเภท จะยึดหลักการเดียวกัน คือ บริหารงานโดยสมาชิก สมาชิกทุก ๆ คน จะเลือกตัวแทนซึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการดำเนินการ” จากที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการดำเนินการมีหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารงานให้สหกรณ์โดยจัดจ้าง “ผู้จัดการ” ให้ปฏิบัติงานในสหกรณ์ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการดำเนินการ **การดำเนินกิจการของสหกรณ์** สหกรณ์ต้องดำเนินงานภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย ข้อบังคับของสหกรณ์ โดยมีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินการและเป็นผู้แทนสหกรณ์ในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก โดยคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการบริหารกิจการสหกรณ์เพื่อการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในแต่ละประเภทของสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้น สหกรณ์นั้นมีอำนาจกระทำการได้ดังนี้

- ดำเนินธุรกิจ การผลิต การบริการ และอุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ของสมาชิก
- ให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัว
- ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่สมาชิก
- ขอหรือรับความช่วยเหลือทางวิชาการจากทางราชการ หน่วยงานต่างประเทศ

หรือบุคคลอื่นใด

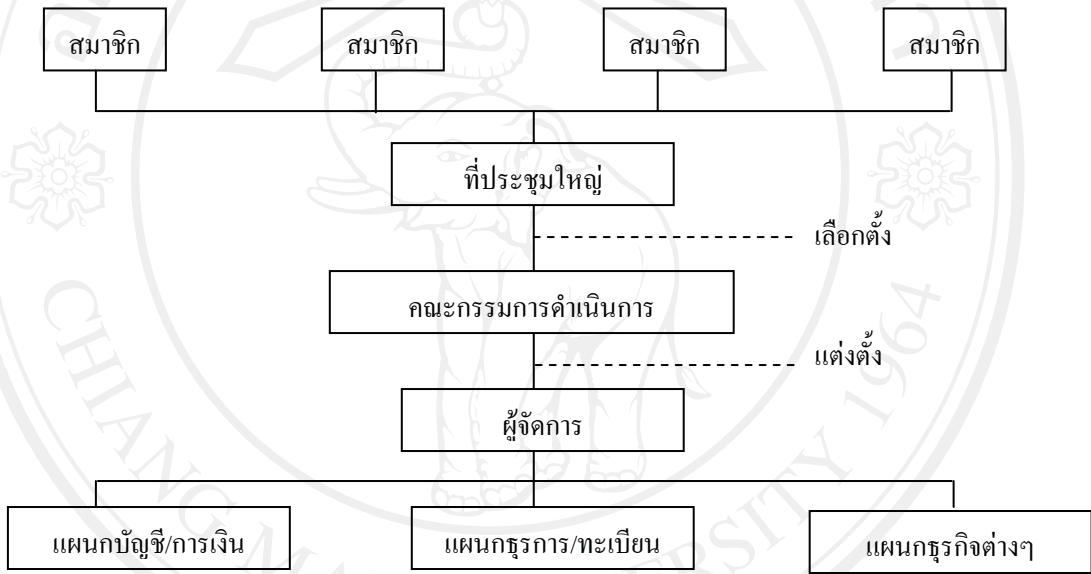
- รับฝากเงินประเภทออมทรัพย์หรือประเภทประจำจากสมาชิกหรือสหกรณ์อื่นได้ตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์
- ใ้กู้ ให้สินเชื่อ ให้ยืม ให้เช่า ให้เช่าซื้อ โอน รับจ้างหรือรับจํานำ ซึ่งทรัพย์สินแก่สมาชิกหรือของสมาชิก
- จัดให้ ได้มา ซื้อ ถูกรวมสิทธิ์หรือทรัพย์สิน ครอบครอง กู้ยืม เช่า เช่าซื้อ รับโอนสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ จ้างนอง หรือจํานำ ขายหรือจําหน่ายด้วยวิธีอื่นใด ซึ่งทรัพย์สิน
- ให้สหกรณ์อื่นกู้ยืมเงินได้ตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์



- ดำเนินกิจการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์

- สหกรณ์ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการขาย หรือแปรรูปผลิตผลทางการเกษตร ที่สมาชิกผลิตขึ้น ให้สหกรณ์พิจารณาซื้อหรือรวบรวมผลิตผลจากสมาชิกก่อนผู้อื่น

โครงสร้างการดำเนินงานของสหกรณ์ ประกอบด้วย สมาชิก ที่ประชุมใหญ่ คณะกรรมการดำเนินการ และผู้จัดการ โดยโครงสร้างการดำเนินงานของสหกรณ์สามารถแสดงได้ดังภาพต่อไปนี้



รูปที่ 2 แสดงโครงสร้างการดำเนินงานของสหกรณ์

ดังแสดงในภาพที่ 2 สมาชิก หมายถึง ผู้ลงชื่อขอจดทะเบียนสหกรณ์และผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีของผู้ที่จะเป็นสมาชิกสหกรณ์ รวมทั้งผู้ที่สมัครเป็นสมาชิกภายหลังที่สหกรณ์ได้จดทะเบียนแล้ว โดยถือว่าได้เป็นสมาชิกเมื่อได้ชำระค่าหุ้นตามจำนวนที่จะถือครบถ้วนแล้ว

ที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก สหกรณ์จะมีการประชุมสมาชิกทั้งหมด หรือผู้แทนสมาชิกอย่างน้อยปีละครั้ง เรียกว่า การประชุมใหญ่ เพื่อพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. รับทราบเรื่องการรับสมาชิกเข้าใหม่และลาออกจากสหกรณ์
2. กำหนดวงเงินกู้ยืม

3. กำหนดค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงของคณะกรรมการดำเนินการ
4. เลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการหรือถอดถอนคณะกรรมการดำเนินการทั้ง

คณะหรือรายตัว

5. เลือกตั้งผู้ตรวจสอบกิจการ
6. พิจารณานุมัติงบประมาณและรายงานประจำปี
7. พิจารณาจัดสรรกำไรสุทธิประจำปี
8. พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ
9. พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานของสหกรณ์
10. พิจารณารายงานของผู้ตรวจสอบกิจการ
11. พิจารณาข้ออุทธรณ์ของสมาชิกเกี่ยวกับมติของคณะกรรมการดำเนินการ
12. พิจารณาและปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำแนะนำของนายทะเบียนสหกรณ์ รองนายทะเบียนสหกรณ์ ผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมาย หรือเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์
13. พิจารณาลงมติให้สหกรณ์สมัครเข้าเป็นสมาชิกของชุมนุมสหกรณ์หรือให้เข้าร่วมกับสหกรณ์อื่นในการจัดตั้งชุมนุมสหกรณ์
14. พิจารณาให้ความร่วมมือและประสานงานกับสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ในการส่งเสริมและเผยแพร่กิจการสหกรณ์ตลอดจนการรับคำแนะนำช่วยเหลือทางวิชาการ สหกรณ์และการศึกษาฝึกอบรมวิชาการเกี่ยวกับกิจการสหกรณ์

คณะกรรมการดำเนินการ เลือกมาจากสมาชิกในที่ประชุมใหญ่ คณะกรรมการดำเนินการมีหน้าที่กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ และแนวทางปฏิบัติงานของสหกรณ์

ผู้จัดการ หมายถึง ผู้ที่ต้องรับผิดชอบการจัดการธุรกิจของสหกรณ์ให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการดำเนินการกำหนด ผู้จัดการจึงควรเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงาน ผู้จัดการจะจัดจ้างเจ้าหน้าที่ให้ทำงานในสหกรณ์ตามปริมาณธุรกิจและฐานะการเงินของสหกรณ์

**สหกรณ์ภาคการเกษตร** ประกอบด้วย สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ประมง และ สหกรณ์นิคม โดยสหกรณ์ทั้ง 3 ประเภท มีความเป็นมา วัตถุประสงค์ และประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับ ดังต่อไปนี้

**1. สหกรณ์การเกษตร** เป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ผู้มีอาชีพทางการเกษตร รวมตัวกันจัดตั้งและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลต่อนายทะเบียนสหกรณ์โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สมาชิกดำเนินกิจการร่วมกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพของสมาชิก และช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น

ความเป็นมา สหกรณ์การเกษตรแห่งแรกได้จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2549 ชื่อว่า “สหกรณ์วัดจันทร์ ไม่จำกัดสินใช้” ในจังหวัดพิษณุโลก เป็นสหกรณ์การเกษตรชนิดไม่จำกัด มีขนาดเล็กในระดับหมู่บ้านตั้งขึ้นในหมู่เกษตรกรที่มีรายได้ต่ำและหนี้สินมากมีสมาชิกแรกตั้งจำนวน 16 คน ทุนดำเนินงาน จำนวน 3,080 บาท เป็นค่าธรรมเนียมแรกเข้า จำนวน 80 บาท และเป็นทุนจากการกู้เบงกั๊สยามกัมมาจล (ธนาคารไทยพาณิชย์ในปัจจุบัน) จำนวน 3,000 บาท

วัตถุประสงค์ สหกรณ์การเกษตรดำเนินธุรกิจแบบอเนกประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกดำเนินธุรกิจร่วมกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และช่วยเหลือส่วนรวมโดยใช้หลักคุณธรรม จริยธรรมอันดีงามตามพื้นฐานของมนุษย์เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกและส่วนรวมให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์

ประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับ ทำให้สมาชิกมีปัจจัยการผลิตเพิ่มขึ้นจากการกู้เงินสหกรณ์ในอัตราดอกเบี้ยต่ำมาประกอบอาชีพ ทำให้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือมีที่ดินทำกินมากกว่าเดิม ทั้งได้รับความรู้เกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีในการผลิต ตั้งแต่การใช้พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ การใช้ปุ๋ย การใช้ยาปราบศัตรูพืช การเก็บรักษาผลผลิตอย่างมีคุณภาพ ผลผลิตที่ได้จึงเป็นไปตามความต้องการของตลาด ส่งผลให้สหกรณ์และบุคคลในครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

**2. สหกรณ์ประมง** เป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ชาวประมง เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพ ซึ่งชาวประมงแต่ละคนไม่สามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ตามลำพัง บุคคลเหล่านี้จึงรวมตัวกันโดยยึดหลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ความเป็นมา สหกรณ์ประมงแห่งแรกได้จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2492 ชื่อว่า “สหกรณ์ประมงพิษณุโลก จำกัด” ในท้องที่ลำคลองกระบังโป่งนง อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก เป็นสหกรณ์ประมงประเภทน้ำจืด มีสมาชิกแรกตั้ง จำนวน 54 คน ดำเนินการจัดสรรที่ทำกิน การจำหน่าย การแปรรูปและขออนุญาตสัมปทานให้สมาชิกจับสัตว์น้ำได้โดยสะดวก

วัตถุประสงค์ สหกรณ์ประมงดำเนินการให้ความรู้ทางด้านวิชาการในเรื่อง การจัดหาอุปกรณ์ที่เหมาะสม และมีคุณภาพในการเพาะเลี้ยง การเก็บรักษา และการแปรรูปสัตว์น้ำ แก่สมาชิก รวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางด้านธุรกิจการประมง คือ การจัดหาเงินทุนให้สมาชิกนำไป ลงทุนประกอบอาชีพ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์การประมงมาจำหน่าย การจัดจำหน่ายสัตว์น้ำและ ผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ การรับฝากเงินและสงเคราะห์สมาชิกเมื่อประสบภัยพิบัติ

ประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับ ทำให้สมาชิกมีแหล่งเงินกู้ที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ มาลงทุนประกอบอาชีพ ซื้อวัสดุอุปกรณ์และสิ่งของจำเป็นที่สหกรณ์นำมาจำหน่ายในราคาที่เป็น ธรรม เมื่อมีผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์สหกรณ์จะรวบรวมขายให้ในราคาที่สูงขึ้น บริการรับฝากเงินเพื่อ ความสะดวก ปลอดภัยให้แก่สมาชิก และสมาชิกจะได้รับการศึกษาอบรมเกี่ยวกับการประกอบ อาชีพการประมงตามหลักวิชาการแผนใหม่ ให้สามารถผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและปริมาณตรงกับ ความต้องการของตลาด รวมถึงสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของทุกคนตามหลักการและวิธีการ สหกรณ์

**3. สหกรณ์นิคม** เป็นสหกรณ์การเกษตรในรูปแบบหนึ่งที่มีการดำเนินการ จัดสรรที่ดินทำกินให้ราษฎร การจัดสร้างปัจจัยพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้ผู้ที่อยู่อาศัย ควบคู่ไปกับการดำเนินการจัดหาสินเชื่อ ปัจจัยการผลิตและสิ่งของที่จำเป็น การแปรรูปการเกษตร การส่งเสริมอาชีพ รวมทั้งกิจการให้บริการสาธารณสุขไปโลกแก่สมาชิก

ความเป็นมา สหกรณ์นิคมได้เริ่มดำเนินงานเป็นแห่งแรกที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี เมื่อปี พ.ศ. 2478 โดยดำเนินการจัดซื้อที่นาราชพัสดุ จากกระทรวงการคลัง เนื้อที่ 4,109 ไร่เศษ มาจัดสรรให้สมาชิก 69 ครอบครัวในรูปแบบของสหกรณ์การเช่าซื้อที่ดิน ต่อมาในปี พ.ศ. 2481 ได้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ในอำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ 7,913 ไร่ และได้จัดสหกรณ์ การเช่าที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมสภาพแล้วที่อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อปี พ.ศ. 2518

วัตถุประสงค์ เพื่อการจัดนิคม โดยการจัดหาที่ดินมาจัดสรรให้แก่ราษฎร ประกอบอาชีพทางการเกษตร ตลอดจนจัดบริการด้านสาธารณสุขไปโลกแก่สมาชิก และเพื่อการ จัด สหกรณ์ โดยการรวบรวมราษฎรที่ได้รับจัดสรรที่ดินจัดตั้งเป็นสหกรณ์

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

**กฤติดา โกฏิวิเชียร (2545)** ได้ศึกษาถึง “ปัญหาการตรวจบัญชีสหกรณ์การเกษตร ในจังหวัดเชียงใหม่” โดยการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาพบว่า การควบคุมทางด้าน เอกสารหลักฐาน สหกรณ์ยังขาดระบบการจัดการที่ดี จัดเก็บเอกสารหลักฐานต่างๆ ไม่เรียบร้อย จึงมักสูญหายอยู่เสมอ การบันทึกบัญชีไม่เป็นปัจจุบันและไม่เป็นไปตามหลักการบัญชีที่รับรอง โดยทั่วไป สหกรณ์ส่วนใหญ่สามารถจัดทำเอกสารประกอบการบันทึกบัญชี บันทึกรายการบัญชี ในสมุดขั้นต้น แต่ไม่สามารถผ่านรายการบัญชีไปยังสมุดบัญชีแยกประเภทและไม่สามารถจัดทำ งบการเงิน ดังนั้นการจัดทำบัญชีและงบการเงินของสหกรณ์โดยมากแล้วผู้สอบบัญชีมักจะเป็น ผู้จัดทำให้ ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้คณะกรรมการของสหกรณ์เข้าใจว่างานด้านการจัดทำบัญชีและ งบการเงินไม่อยู่ในความรับผิดชอบของสหกรณ์ เมื่อผู้สอบบัญชีให้คำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องการเงิน การบัญชีจึงไม่ให้ความสนใจและไม่ปฏิบัติตาม การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ เป็นเรื่องที่ตรวจพบเสมอเพราะในการปฏิบัติงานประจำวัน สหกรณ์มักทำตามที่เคยปฏิบัติกันมา ไม่มีการศึกษาระเบียบต่างๆ ที่ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือไม่มีการปรับเปลี่ยนระเบียบให้ สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ซึ่งอาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงาน หรือเป็น ช่องทางที่ทำให้เกิดการทุจริตได้

ดังนั้นสหกรณ์ที่มีปัญหาในการปฏิบัติงานควรจะได้รับการตรวจสอบที่บ่อยยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการเงินการบัญชี การปฏิบัติงานด้านต่างๆ เพื่อให้สหกรณ์มีระบบการควบคุมภายในที่ดี เหมาะสมรัดกุม ตลอดจนสามารถปรับปรุงและแก้ไขข้อผิดพลาดต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้

**อนุสอน เทพสุวรรณ (2551)** ได้ศึกษาถึง “ปัญหาการควบคุมภายในทางการบัญชี ของสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดพิษณุโลก ” โดยการใช้แบบสอบถาม พบว่าสหกรณ์การเกษตรมี ปัญหาการควบคุมภายในระดับมากในเรื่องการขาดความรู้ในการซื้อสินทรัพย์ถาวรประเภท เทคโนโลยีและมีปัญหาการควบคุมภายในในระดับปานกลางในเรื่องการทบทวนความเสี่ยงที่อาจ เกิดขึ้นจากการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ การบันทึกรายงานการประชุมไม่สมบูรณ์และไม่เป็น ปัจจุบัน ผู้ตรวจสอบกิจการปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานของสหกรณ์ได้ไม่ ครบถ้วน ในการเก็บรักษาเงินสดไม่มีระบบการรักษาความปลอดภัยที่ดี และไม่มีการตรวจนับเงิน สดคงเหลือประจำวันให้ตรงกับรายงานการรับเงินประจำวัน ไม่มีการทบทวนหลักทรัพย์ค้ำประกัน ของพนักงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับเงินสด การจัดเก็บเอกสารไม่สมบูรณ์หรือไม่ได้จัดทำอย่างครบถ้วน สินค้าเสื่อมคุณภาพ และล้าสมัย การละเลยการตรวจสอบสินค้าคงคลังอย่างสม่ำเสมอ การสูญหาย

ของสินทรัพย์ถาวร การละเว้นการตรวจสอบลูกหนี้เงินให้กู้และไม่มีแผนการติดตามแก้ไขลูกหนี้ค้างชำระ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้ระบบการควบคุมภายในไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งการควบคุมภายในทางการบัญชีเป็นเพียงหนทางและมาตรการในการดำเนินการของผู้บริหารให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อช่วยสกัดกั้นความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นในองค์กร ซึ่งมีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้ในทุกระบวนการและทุกขั้นตอนของการดำเนินงานจึงทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีการควบคุมภายในที่ดีในทุกระบวนการและทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงานแต่ในขั้นตอนการปฏิบัติของสหกรณ์พบว่า สหกรณ์บางแห่งไม่สามารถจัดให้มีการควบคุมภายในทางการบัญชีอย่างเพียงพอ ซึ่งเป็นข้อจำกัดต่างๆ ของการควบคุมภายในทางการบัญชีได้แก่การขาดจิตสำนึกของการรักษาผลประโยชน์ขององค์กรของคณะกรรมการดำเนินการ ผู้บริหาร และพนักงาน ยังคงทำงานอย่างไม่มีเป้าหมายขาดแรงจูงใจในการสร้างผลตอบแทนให้กับองค์กร การร่วมมือกัน ไม่ปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในที่กิจการวางไว้หรือผู้ปฏิบัติไม่เห็นความสำคัญของระบบการควบคุมภายในที่มีอยู่ เพราะการขาดการตรวจสอบว่าผู้ปฏิบัติงานได้ดำเนินการตามระบบการควบคุมภายใน ไม่มีมาตรการที่เข้มงวดในการลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้ระบบการควบคุมภายในไม่มีประสิทธิภาพ

**สุชาติพิทย์ พาโพธิ์ (2551)** ได้ศึกษาถึง “การประเมินระบบการควบคุมภายในของสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจน่าน จำกัด ” โดยการใช้วิธีสังเกตการณ์และสัมภาษณ์แบบเจาะลึก พบว่าสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจน่าน จำกัด มีระบบการควบคุมภายในสอดคล้องตามแนวคิดของ COSO โดยมีการดำเนินงานด้านการรับ-ถอนเงินฝากของสมาชิก ด้านการจ่ายเงินกู้แก่สมาชิก ด้านการรับชำระค่าหุ้น-หนี้และอื่นๆ จากสมาชิกและด้านการจ่ายค่าใช้จ่าย มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเห็นได้จากสหกรณ์มีการจัดโครงสร้างที่ดี มีระบบการสอบทาน การอนุมัติรายการ มีข้อมูลสารสนเทศที่ทำให้ผู้บริหารสามารถวางแผน สั่งการและควบคุมการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ การมอบหมายงานมีจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ระเบียบปฏิบัติด้านต่างๆ อย่างชัดเจน มีการแบ่งแยกหน้าที่ ตลอดจนมีผู้ตรวจสอบซึ่งมีความเป็นอิสระจากสหกรณ์ คือ ผู้สอบบัญชี ผู้ตรวจสอบกิจการที่ปฏิบัติหน้าที่การตรวจสอบทั้งด้านการบริหารจัดการ และด้านการบัญชี การเงิน แต่ในการดำเนินงานแต่ละด้านของสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจน่าน จำกัด ควรจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับองค์ประกอบข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสารมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องระบบสารสนเทศ และการป้องกันดูแลรักษาสารสนเทศ

ตารางที่ 1 แสดงผลสรุปการทบทวนวรรณกรรมตามองค์ประกอบการควบคุมภายในของ COSO

ผู้ศึกษา	ขอบเขตการศึกษา	เครื่องมือที่ใช้	องค์ประกอบการควบคุมภายใน				
			สภาพแวดล้อมการควบคุม	การประเมินความเสี่ยง	กิจกรรมการควบคุม	สารสนเทศและการสื่อสาร	การติดตามประเมินผล
กุลธิดา โกลวิเชียร (2545)	ปัญหาการตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ในจังหวัดเชียงใหม่	แบบสอบถาม	-	-	-	-	-
อนุสอน เทพสุวรรณ (2551)	ปัญหาการควบคุมภายในทางการบัญชีของสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดพิษณุโลก	แบบสอบถาม	-	-	✓	-	-
สุธาทิพย์ พาโพธิ์ (2551)	การประเมินระบบการควบคุมภายในของสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจน่าน จำกัด	สังเกตการณ์และสัมภาษณ์	✓	✓	✓	✓	✓
อัญชลี ตติยนันตกุล (2554)	แนวทางการปรับปรุงการควบคุมภายในทางการเงินและการบัญชีของสหกรณ์ภาคการเกษตรของพื้นที่สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 6	แบบสอบถาม	✓	✓	✓	✓	✓

จากตารางที่ 1 จากการทบทวนวรรณกรรมสู่การศึกษาครั้งนี้พบว่าการศึกษา ปัญหาการควบคุมภายในทางการบัญชีของสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดพิษณุโลก ของอนุสอน เทพสุวรรณ (2551) ได้นำองค์ประกอบการควบคุมภายใน ของ COSO ด้านกิจกรรมการควบคุมมาเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาปัญหาการควบคุมภายในทางการบัญชีของสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดพิษณุโลก และพบว่า การศึกษาการประเมินระบบการควบคุมภายในของสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจน่าน จำกัด ของ

สุรชาติพย์ พาโพธิ์ (2551) ได้นำองค์ประกอบการควบคุมภายใน ของ COSO ด้านสภาพแวดล้อมการควบคุม ด้านการประเมินความเสี่ยง ด้านกิจกรรมการควบคุม ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร และด้านการติดตามประเมินผลมาเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาด้วยเช่นกัน



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved