

**ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในของ
องค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดนครสวรรค์**
**Problems and Development Guidelines for Internal Audit of
Subdistrict Administrative Organizations in Nakhon Sawan Province**

โชติมา บุญยัง¹ และณัฐชัย นิมนวล²
Chotima Bunyang¹ and Nattachai Nimnuan²

Received: April 27, 2025

Revised: June 5, 2025

Accepted: June 6, 2025

นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์¹
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์²
Student, Master of Political Science, Faculty of Humanities and Social Sciences, Nakhon Sawan Rajabhat University¹
Assistant Professor Dr., Lecturer, Political Science, Faculty of Humanities and Social Sciences, Nakhon Sawan Rajabhat University²
E-mail: chotima.b@nsru.ac.th¹

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาปัญหาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ และ 2) เพื่อหาแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายใน องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบภายใน (ระดับปฏิบัติการ – ข้าราชการ) ในองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 15 อำเภอ จังหวัดนครสวรรค์ รวมทั้งสิ้น 15 คน คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจง โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก และการจัดประชุมสนทนา วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาแบบอุปนัย

ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ มีดังนี้ 1) วัฒนธรรมองค์กร ที่ไม่สนับสนุนการตรวจสอบและมีระบบอุปถัมภ์ 2) บุคลากรขาดความเชี่ยวชาญและจำนวนไม่เพียงพอ 3) ระบบงาน ไม่มีแนวทางที่ชัดเจน ขาดข้อมูลที่น่าเชื่อถือและการติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ 4) นโยบายและกฎหมาย ล้าสมัยและขาดการบังคับใช้อย่างเหมาะสม 5) การสนับสนุนจากผู้บริหาร มีข้อจำกัดและการแทรกแซงการทำงานของผู้ตรวจสอบ 6) ความเป็นอิสระ ถูกกระทบจากโครงสร้างองค์กรและการเมืองในพื้นที่ และแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายใน มีดังนี้ 1) ด้านวัฒนธรรมองค์กร โดยส่งเสริมทัศนคติที่ดี ลดการต่อต้านของพนักงาน และปรับปรุงระบบอุปถัมภ์ให้สอดคล้องกับธรรมาภิบาล 2) ด้านบุคลากร พัฒนาทักษะเฉพาะทางผ่านการฝึกอบรมและเพิ่มจำนวนบุคลากร 3) ด้านระบบงาน กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ปรับปรุงระบบจัดเก็บข้อมูล และเสริมกลไกติดตามผล 4) ด้านนโยบายและกฎหมาย ควรปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย พร้อมกลไกกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ 5) ด้านการสนับสนุนจากผู้บริหาร ควรสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของการตรวจสอบและส่งเสริมวัฒนธรรมที่สนับสนุนการตรวจสอบ 6) ด้านความเป็นอิสระ ควรปรับโครงสร้างองค์กรให้เอื้อต่อความเป็นอิสระ เปิดโอกาสให้เข้าถึงข้อมูล และกำหนดกระบวนการแต่งตั้งบุคลากรให้โปร่งใส

คำสำคัญ: การพัฒนา; การตรวจสอบภายใน; องค์การบริหารส่วนตำบล

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

Abstract

This research article aims to 1) study the problems of internal auditing in sub-district administrative organizations in Nakhon Sawan Province and 2) find ways to develop internal auditing in sub-district administrative organizations in Nakhon Sawan Province. This study used qualitative research methods. The main informants in this study were civil servants who performed internal auditing duties (operational level - expert level) in sub-district administrative organizations in all 15 districts of Nakhon Sawan Province, totaling 15 persons. The informants were selected by purposive selection, in-depth interviews and focus group discussions. The data were analyzed inductively.

Findings are as follows: the problems of internal auditing in sub-district administrative organizations in Nakhon Sawan Province are as follows: 1) Organizational culture that does not support auditing and has a patronage system. 2) Personnel lack expertise and are insufficient in number. 3) Work systems have no clear guidelines, lack reliable data, and effective monitoring. 4) Policies and laws are outdated and lack proper enforcement. 5) Executive support has limitations and interference in the work of auditors. 6) Independence is affected by organizational structure and local politics. The guidelines for internal auditing development are as follows: 1) Organizational culture by promoting positive attitudes, reducing resistance, and improving the patronage system to be consistent with good governance. 2) Personnel Develop specialized skills through training and increasing the number of personnel. 3) Work systems Set clear work standards, improve data collection systems, and strengthen monitoring mechanisms. 4) Policies and laws should update laws to be up-to-date with effective governance mechanisms. 5) Executive support should create understanding about the importance of auditing and promote a culture that supports auditing. 6) Independence should adjust the organizational structure to support independence, provide access to information, and set a transparent personnel appointment process.

Keywords: Development; Internal Audit; Subdistrict Administrative Organization

Type of Article: Research Article

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบัน หน่วยงานของรัฐให้ความสำคัญกับการตรวจสอบภายใน โดยได้มีการจัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบภายในขึ้นในแต่ละหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยเน้นความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน วัตถุประสงค์สำคัญคือเพื่อให้บุคลากรในทุกระดับงานสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และเพื่อลดข้อบกพร่องที่อาจตรวจพบจากหน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้กำหนดนโยบายให้ทุกหน่วยงานน้อมนำหลักธรรมาภิบาล หรือหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance: CG) มาใช้ในการบริหารงาน เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อองค์กร ส่งเสริมประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการดำเนินงาน สร้างความเป็นธรรม และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่องค์กรและผู้บริหาร (สุนา สติเลิศประสิทธิ์, 2551: 24)

การตรวจสอบภายในจึงเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้การบริหารงานภายในองค์กรมีความมั่นคง โดยเฉพาะในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นและให้บริการประชาชนในระดับตำบล การตรวจสอบภายในมีบทบาทในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินงานของ อบต. เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางที่กำหนด ใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า โปร่งใส และสามารถป้องกันการทุจริต รวมถึงสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน (กรมการปกครอง, 2567: 8)

จังหวัดนครสวรรค์จะมีผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หรือ ITA (Integrity and Transparency Assessment - การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส) อยู่ในระดับดีเยี่ยมมาอย่างต่อเนื่อง เช่น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ร้อยละ 99.93 ปี 2566 ร้อยละ 98.60 และปี 2565 ร้อยละ 99.70 (สำนักงาน ป.ป.ช., 2567: ออนไลน์) แต่อย่างไรก็ตาม การประเมิน ITA เป็นการวัดในภาพรวมระดับจังหวัด ไม่ได้สะท้อนถึงระดับประสิทธิภาพหรือปัญหาเชิงลึกของการตรวจสอบภายในในแต่ละ อบต. โดยตรง ซึ่งอาจยังมีความแตกต่างด้านศักยภาพ กระบวนการทำงาน และความพร้อมของบุคลากรในพื้นที่ต่าง ๆ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครสวรรค์, 2567: ออนไลน์)

ข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 10 อันดับแรกในจังหวัดนครสวรรค์ที่มีผลประเมิน ITA สูงสุดระบุว่า ส่วนใหญ่มีการใช้วิธีการตรวจสอบภายในแบบเฉพาะเจาะจง (specific audit) ซึ่งเป็นกระบวนการที่เน้นตรวจสอบประเด็นสำคัญหรือประเด็นที่มีความเสี่ยงสูง โดยอาจอ้างอิงจากการวิเคราะห์ความเสี่ยงหรือข้อร้องเรียน วิธีการนี้แม้จะช่วยแก้ไขข้อบกพร่องได้ตรงจุด แต่ก็อาจสะท้อนถึงข้อจำกัดหรือความไม่สมบูรณ์ของระบบการตรวจสอบภายในเชิงระบบ ที่ควรครอบคลุมและต่อเนื่องมากขึ้น

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาและแนวทางการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ ปัญหาและแนวทางการพัฒนา การดำเนินงานตรวจสอบภายในให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล สร้างความโปร่งใสตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และส่งเสริมการบริหารงานในระดับท้องถิ่นให้มีคุณภาพอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์
2. เพื่อหาแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์

ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

1. ผลการศึกษาช่วยให้ทราบ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตรวจสอบภายใน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์อย่างเป็นระบบ ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญในการปรับปรุงการบริหารจัดการภายในองค์กร
2. ช่วยให้ผู้บริหารท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำ แนวทางการพัฒนา ที่ได้จากงานวิจัยไปใช้ในการ เสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบตรวจสอบภายใน ให้สามารถตรวจสอบ ควบคุม และติดตามการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

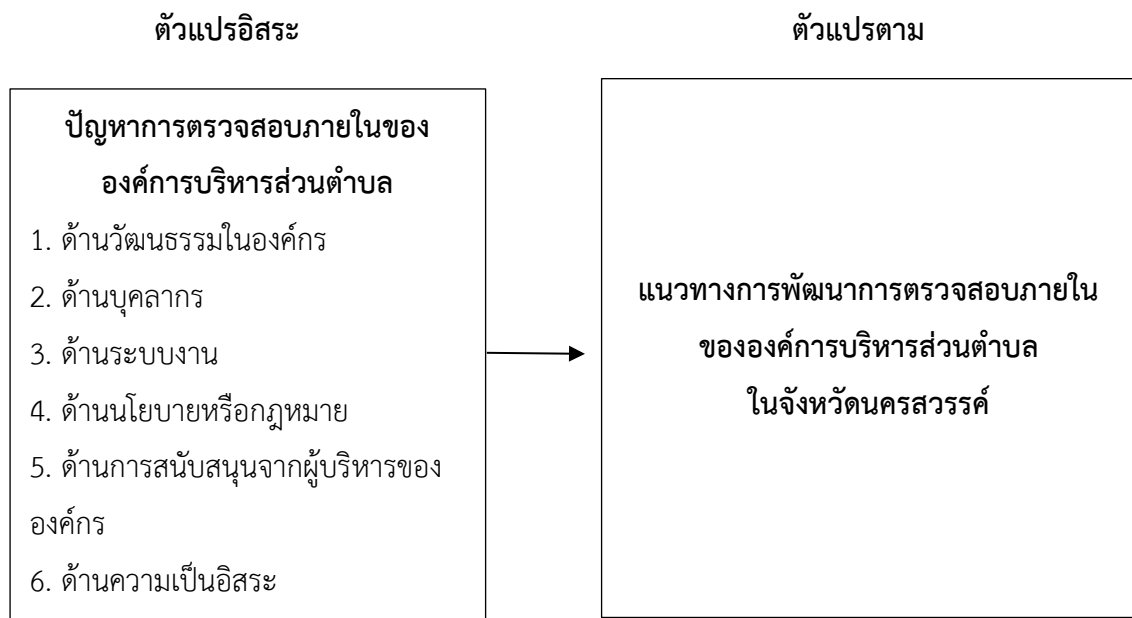
การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบปัญหาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการวิเคราะห์และอภิปรายผลการวิจัย ดังนี้

กรมบัญชีกลาง (2545: 35) ได้กำหนดมาตรฐานการตรวจสอบภายในของส่วนราชการขึ้นเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการที่มุ่งสู่แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งเน้นการบริหารงานภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และประหยัด โดยให้ความสำคัญกับการวัดผลสัมฤทธิ์ของงาน ความโปร่งใส และความเป็นธรรมในการตอบแทนผลการดำเนินงาน

จากแนวนโยบายดังกล่าว การตรวจสอบภายในจึงต้องปรับบทบาทจากเดิมที่มุ่งเน้นเฉพาะการตรวจสอบความถูกต้องของการใช้จ่ายเงิน ไปสู่การเป็น เครื่องมือสำคัญในการติดตาม ประเมินผล และเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยงาน ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานด้านการตรวจสอบภายในยังคงเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคในหลายด้าน โดยสามารถจำแนกออกเป็น 6 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) ด้านวัฒนธรรมองค์กร การขาดวัฒนธรรมที่สนับสนุนการตรวจสอบภายในอย่างแท้จริง เช่น ความไม่เข้าใจบทบาทหรือความไม่ไว้วางใจผู้ตรวจสอบ 2) ด้านบุคลากร ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะ และคุณสมบัติเหมาะสม รวมถึงการพัฒนาศักยภาพที่ไม่ต่อเนื่อง 3) ด้านระบบงาน ระบบและขั้นตอนการทำงานที่ล้าสมัย ขาดความคล่องตัว หรือไม่ตอบสนองต่อการกิจใหม่ 4) ด้านนโยบายและกฎหมาย ขัดจำกัดทางกฎหมายหรือระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน 5) ด้านการสนับสนุนจากผู้บริหาร ขาดการให้ความสำคัญหรือการผลักดันจากผู้บริหารระดับสูง ทำให้การตรวจสอบภายในไม่มีพลังในการขับเคลื่อน และ 6) ด้านความเป็นอิสระ – ผู้ตรวจสอบภายในไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเป็นอิสระ เนื่องจากโครงสร้างการบังคับบัญชาที่แทรกแซง หรือมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบ

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในในองค์กรภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีประเด็นปัญหาหลายด้านที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของงานตรวจสอบภายใน โดย โศจิรัตน์ แก้วเนิน (2558) ศึกษาในจังหวัดนนทบุรี พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความชัดเจนในระบบงาน และไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง ส่งผลให้การดำเนินงานตรวจสอบภายในไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพในทำนองเดียวกัน อรพรรณ แสงศิระเวทย์ (2561) พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพของงานตรวจสอบภายในในหน่วยงานของรัฐคือความรู้ความสามารถของผู้ตรวจสอบและการสนับสนุนจากผู้บริหาร ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของบุคลากรและผู้นำในองค์กร กานต์ เสกขุนทด (2560) ศึกษาในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างขององค์กรมีบทบาทสำคัญต่อประสิทธิภาพของงานตรวจสอบ โดยเฉพาะการส่งเสริมความเป็นอิสระของหน่วยตรวจสอบ และการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ตรวจสอบให้ชัดเจน ขณะที่ ธิญมล ลาตบาศรี (2558) ศึกษาในอำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น พบปัญหาในระดับปฏิบัติการ เช่น การขาดแคลนบุคลากร เครื่องมือและระบบสนับสนุนที่ไม่เพียงพอ ตลอดจนการที่ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับงานตรวจสอบภายใน จากบทสรุปของงานวิจัยทั้งหมด สามารถเห็นได้ว่าการตรวจสอบภายในในองค์กรภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงประสบกับปัญหาหลักในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านบุคลากร ระบบงาน โครงสร้างองค์กร รวมถึงการสนับสนุนจากผู้บริหาร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการตรวจสอบภายในอย่างชัดเจน

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธีการศึกษาดังนี้

ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-information)

ผู้ศึกษาได้กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้บริหารองค์การข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบภายใน (ระดับปฏิบัติการ – ข้าราชการ) ทั้งหมด 15 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเมือง อำเภอหนองบัว อำเภอลาดยาว อำเภอแม่वंก อำเภอแม่เป็น อำเภอไพศาลี อำเภอพยุหะคีรี อำเภอบรรพตพิสัย อำเภอท่าตะโก อำเภอตาคลี อำเภอตากฟ้า อำเภอชุมแสง อำเภอชุมตาบง อำเภอโกรกพระ และอำเภอเก้าเลี้ยว อำเภอละ 1 อบต. จำนวน 15 คน โดยมีการคัดเลือกจากผู้ที่เคยปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบภายในอย่างน้อย 2 ปีขึ้นไป เพื่อหาแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้ศึกษาได้กำหนดเครื่องมือตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

แบบสัมภาษณ์ เพื่อศึกษาปัญหาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ และเพื่อหาแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ ประกอบด้วย 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับปัญหาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์

และผู้วิจัยได้จัดการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus group discussions) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาปัญหาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการตรวจสอบภายใน

2. จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อหาแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ ผู้วิจัยได้จัดประชุมสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ โดยก่อนการจัดประชุมสนทนากลุ่มผู้วิจัยได้นำประเด็นที่จะใช้ในการจัดประชุมเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญ เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของประเด็นต่างๆ ทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ ด้านวัฒนธรรมในองค์กร ด้านบุคลากร ด้านระบบงาน ด้านนโยบายหรือกฎหมาย ด้านการสนับสนุนจากผู้บริหารขององค์กร และด้านความเป็นอิสระ เมื่อผู้เชี่ยวชาญพิจารณาตรวจสอบแล้วจึงนำไปปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ ในการจัดประชุมสนทนากลุ่มครั้งนี้ผู้วิจัยได้คัดเลือก ผู้เข้าร่วมประชุมแบบเจาะจงโดยคัดเลือกเฉพาะผู้บริหารองค์การข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบภายใน (ระดับปฏิบัติการ – ข้าราชการ) ทั้งหมด 15 คน เนื่องจากให้ได้รับแนวทางการ

พัฒนาการตรวจสอบภายใน ในประเด็นต่างๆ ตามที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ รวมทั้งสามารถให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัจจัยอื่นๆ ที่จะส่งผลต่อการพัฒนาการตรวจสอบภายในได้เป็นอย่างดี

การวิเคราะห์ข้อมูล

1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการตรวจสอบภายใน รวมถึงแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์

2) การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการจัดประชุมสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) อธิบายความ และแปลความตามนัยยะที่ผู้ให้ข้อมูล โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาแบบอุปนัย

ผลการวิจัย

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเกี่ยวกับปัญหาตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์

1.1 ปัญหาด้านวัฒนธรรมในองค์กร พบว่า วัฒนธรรมองค์กรที่ไม่สนับสนุนการตรวจสอบภายใน เป็นอุปสรรคสำคัญต่อประสิทธิภาพของกระบวนการตรวจสอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อต้านจากบุคลากรระบบอุปถัมภ์ และความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงาน รวมถึงการขาดความเข้าใจในบทบาทของการตรวจสอบภายใน

1.2 ปัญหาด้านบุคลากร พบว่า บุคลากรที่รับผิดชอบการตรวจสอบภายในขาดความเชี่ยวชาญด้านระบบงานและทักษะเฉพาะทาง นอกจากนี้ จำนวนบุคลากรที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงาน

1.3 ปัญหาด้านระบบงาน พบว่า ระบบการตรวจสอบภายในยังขาดแนวทางและมาตรฐานที่ชัดเจน อีกทั้งข้อมูลที่ใช้ตรวจสอบอาจไม่ครบถ้วนหรือไม่น่าเชื่อถือ นอกจากนี้ ยังขาดกระบวนการติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการปรับปรุงและพัฒนาองค์กร

1.4 ปัญหาด้านนโยบายหรือกฎหมาย พบว่า กฎหมายและระเบียบที่ใช้ในการตรวจสอบภายในอาจล้าสมัยหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน อีกทั้งการบังคับใช้นโยบายอาจไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ข้อจำกัดด้านอำนาจของหน่วยตรวจสอบภายในและการขาดการกำกับดูแลทำให้การดำเนินงานไม่มีความต่อเนื่องและไม่เกิดผลลัพธ์ที่คาดหวัง

1.5 ปัญหาด้านการสนับสนุนจากผู้บริหารขององค์กร พบว่า ผู้บริหารอาจขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการตรวจสอบภายใน และบางครั้งอาจมีการแทรกแซงหรือขัดขวางการทำงานของผู้ตรวจสอบ นอกจากนี้ ยังอาจขาดความร่วมมือในการปรับปรุงข้อบกพร่องที่พบจากการตรวจสอบ

1.6 ปัญหาด้านความเป็นอิสระ พบว่า การตรวจสอบภายในอาจไม่ได้รับความเป็นอิสระอย่างแท้จริงเนื่องจากมีการแทรกแซงจากฝ่ายบริหารและการเมืองในพื้นที่ อีกทั้งโครงสร้างองค์กรอาจไม่เอื้อต่อความเป็นอิสระของหน่วยงานตรวจสอบ รวมถึงการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นอาจถูกจำกัด และการแต่งตั้งบุคลากรอาจขาดความโปร่งใส

2. แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดนครสวรรค์

2.1 ด้านวัฒนธรรมในองค์กร มีแนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะจากผู้ปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน พบว่า วัฒนธรรมองค์กรที่ไม่สนับสนุนการตรวจสอบภายในเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินงาน แนวทางการพัฒนาควรมุ่งเน้นไปที่การสร้างทัศนคติที่ดีต่อการตรวจสอบ ลดการต่อต้านหรือไม่ให้ความร่วมมือจากบุคลากร รวมถึงปรับปรุงระบบอุปถัมภ์และความสัมพันธ์ส่วนตัวให้อยู่ในกรอบที่เหมาะสม นอกจากนี้ ควรมีการส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของการตรวจสอบภายในให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

2.2 ด้านบุคลากร มีแนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะจากกลุ่มผู้ปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน พบว่า ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและทักษะเฉพาะทางในการตรวจสอบภายใน ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงาน แนวทางการพัฒนาควรให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความรู้และทักษะของบุคลากรผ่านการฝึกอบรมและพัฒนาศักยภาพ รวมถึงการเพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอต่อภารกิจ

2.3 ด้านระบบงาน มีแนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะจากกลุ่มผู้ปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน พบว่า ระบบงานที่ไม่มีแนวทางและมาตรฐานที่ชัดเจนส่งผลให้การตรวจสอบภายในขาดความเป็นระบบ ข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบอาจไม่ครบถ้วนหรือไม่น่าเชื่อถือ อีกทั้งการติดตามผลการตรวจสอบยังไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น แนวทางการพัฒนาควรมุ่งเน้นไปที่การกำหนดมาตรฐานที่ชัดเจน การพัฒนาระบบจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลที่มีคุณภาพ ตลอดจนการปรับปรุงกลไกการติดตามผลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.4 ด้านนโยบายหรือกฎหมาย มีแนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะจากกลุ่มผู้ปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน พบว่า กฎหมายและระเบียบที่ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการตรวจสอบภายใน นอกจากนี้ การบังคับใช้นโยบายและกฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงข้อจำกัดด้านอำนาจของหน่วยตรวจสอบภายใน และการขาดการกำกับดูแลที่เหมาะสม แนวทางการพัฒนาควรให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัย ตลอดจนเพิ่มกลไกการกำกับดูแลและการประเมินผลด้านนโยบายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.5 ด้านการสนับสนุนจากผู้บริหารขององค์กร มีแนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะจากกลุ่มผู้ปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน พบว่า การขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการตรวจสอบภายในจากผู้บริหารเป็นปัจจัยที่ทำให้กระบวนการตรวจสอบขาดประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การแทรกแซงหรือขัดขวางการทำงานของผู้ตรวจสอบภายใน และการไม่ให้ความร่วมมือในการปรับปรุงข้อบกพร่องที่พบจากการตรวจสอบ เป็นอุปสรรคสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข แนวทางการพัฒนาควรมุ่งเน้นไปที่การสร้างความเข้าใจให้กับผู้บริหารถึงความสำคัญของการตรวจสอบภายใน และการส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรที่สนับสนุนการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ

2.6 ด้านความเป็นอิสระ มีแนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะจากกลุ่มผู้ปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน พบว่า ความเป็นอิสระของหน่วยตรวจสอบภายในเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความโปร่งใสขององค์กร อย่างไรก็ตาม การแทรกแซงจากฝ่ายบริหารและการเมืองในพื้นที่ การขาดโครงสร้างองค์กรที่สนับสนุนความเป็นอิสระ และการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลที่สำคัญ เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการตรวจสอบ นอกจากนี้ การแต่งตั้งและโยกย้ายบุคลากรที่ไม่โปร่งใสเป็นอีกปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นอิสระของหน่วยตรวจสอบภายใน แนวทางการพัฒนาจึงควรมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างโครงสร้างองค์กรที่เอื้อต่อความเป็นอิสระ การเปิดโอกาสให้

หน่วยตรวจสอบสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นได้อย่างเต็มที่ และการกำหนดกระบวนการแต่งตั้งบุคลากรที่โปร่งใส

อภิปรายผลการวิจัย

1. ปัญหาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์

จากการศึกษา พบว่าการดำเนินงานตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลยังเผชิญกับปัญหาในหลายด้าน อันส่งผลต่อประสิทธิภาพในการตรวจสอบและการพัฒนาองค์กร โดยปัญหาสำคัญประกอบด้วย ด้านวัฒนธรรมองค์กรที่ยังไม่ส่งเสริมการตรวจสอบภายในอย่างแท้จริง เกิดความขัดแย้ง การต่อต้าน และระบบอุปถัมภ์ที่ลดทอนความเป็นอิสระ ด้านบุคลากรพบว่าขาดแคลนผู้ตรวจสอบที่มีทักษะและความเชี่ยวชาญ อีกทั้งจำนวนบุคลากรยังไม่เพียงพอ ด้านระบบงานยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจน ขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้และขาดกระบวนการติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ ในด้านนโยบายและกฎหมาย พบว่ากฎหมายบางประการล้าสมัย ขาดความยืดหยุ่น และมีข้อจำกัดด้านอำนาจของหน่วยตรวจสอบภายใน ส่วนด้านการสนับสนุนจากผู้บริหารยังไม่เพียงพอ บางกรณีมีการแทรกแซงหรือขาดความตระหนักในบทบาทของหน่วยตรวจสอบ และด้านความเป็นอิสระยังคงเป็นประเด็นที่น่ากังวล ทั้งจากโครงสร้างองค์กร การเมืองท้องถิ่น และกระบวนการแต่งตั้งบุคลากร

ข้อค้นพบเหล่านี้สอดคล้องกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น โสจิรัตน์ แก้วเนิน (2558) พบว่า องค์กรขาดความชัดเจนในระบบงาน และผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับหน่วยตรวจสอบภายใน อรพรรณ แสงศิระเวช (2561) ชี้ว่าการสนับสนุนจากผู้บริหารและทักษะของผู้ตรวจสอบมีผลต่อคุณภาพงานตรวจสอบ กานต์ เสกขุนทด (2560) ย้ำถึงความสำคัญของความเป็นอิสระ กระบวนการตรวจสอบ และสิ่งแวดล้อมในองค์กร ขณะที่ธัญมกลาตบาศรี (2558) ได้กล่าวถึงการขาดแคลนบุคลากรและการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอ เป็นอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน จากปัญหาและข้อค้นพบดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการพัฒนาและปรับปรุงระบบตรวจสอบภายในให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลมากยิ่งขึ้น

2. แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายใน องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์

จากการศึกษา พบว่าแนวทางการพัฒนาการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลควรดำเนินการอย่างรอบด้าน โดยในด้านวัฒนธรรมองค์กรควรส่งเสริมทัศนคติที่ดี ลดการต่อต้าน และปรับปรุงระบบอุปถัมภ์ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ด้านบุคลากรควรเน้นการพัฒนาทักษะเฉพาะทางผ่านการฝึกอบรม และเพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอ ด้านระบบงานควรกำหนดแนวทางปฏิบัติและมาตรฐานที่ชัดเจน จัดระบบข้อมูลที่มีคุณภาพ และเสริมกลไกติดตามผลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ด้านนโยบายและกฎหมาย ควรปรับปรุงให้ทันสมัย เพิ่มกลไกกำกับดูแลและประเมินผลให้รัดกุม ส่วนด้านการสนับสนุนจากผู้บริหารควรสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของการตรวจสอบภายใน และส่งเสริมวัฒนธรรมที่เปิดรับการตรวจสอบ ขณะที่ด้านความเป็นอิสระควรปรับโครงสร้างองค์กรให้เอื้อต่อความเป็นอิสระของหน่วยตรวจสอบ เปิดโอกาส

ให้เข้าถึงข้อมูล และกำหนดกระบวนการแต่งตั้งที่โปร่งใส แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับ กานต์ เสกขุนทด (2560) ซึ่งเสนอให้พัฒนาความอิสระ ระบบตรวจสอบ และการสนับสนุนจากผู้บริหาร ตลอดจนงานของธัญกมล ลาตบาศรี (2558) ที่เน้นการพัฒนาความรู้ ความสามารถ และทัศนคติของบุคลากร และไศจรินทร์ แก้วเนิน (2558) ที่เสนอให้เพิ่มจำนวนบุคลากร พัฒนาแนวทางการทำงานให้เป็นระบบ และส่งเสริมบทบาทของหน่วยตรวจสอบภายในอย่างจริงจัง ทั้งหมดนี้สะท้อนถึงความจำเป็นในการพัฒนาอย่างเป็นระบบเพื่อให้การตรวจสอบภายในมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในควรมีบทบาทในการประเมินความเสี่ยง ควบคุม และกำกับดูแล โดยมุ่งลดโอกาสที่จะเกิดความเสียหายหรือความเสี่ยงจากการทุจริต และเพิ่มโอกาสความสำเร็จในการดำเนินงาน ทั้งนี้ ไม่ควรรับผิดชอบโดยตรงในด้านการจัดทำหรือบริหารความเสี่ยง ซึ่งเป็นบทบาทของฝ่ายบริหาร แต่ควรใช้ดุลยพินิจในการตรวจสอบเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจนำไปสู่ความเสียหายต่อองค์กร เพื่อช่วยให้องค์กรสามารถปรับปรุงกระบวนการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแนวคิดของ COSO และหลักธรรมาภิบาลที่มุ่งเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้

1.2 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในควรพิจารณาตามภารกิจ ขนาด และประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยังคงต้องอยู่ภายใต้โครงสร้างที่สังกัดปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่ระบุในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พ.ศ. 2545 ทั้งนี้ กฎหมายที่ใช้อ้างอิง เช่น พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540, พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บางส่วนล้าสมัยและควรได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัย เช่น การไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการตรวจสอบ, การประเมินความเสี่ยงเชิงระบบ, หรือการมีความเป็นอิสระทางวิชาชีพอย่างแท้จริง ส่งผลให้หน่วยตรวจสอบภายในมีข้อจำกัดในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และขาดกลไกกำกับดูแลที่ทันสมัยและยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ เพื่อสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมการบริหารยุคใหม่ โดยควรมีการกำหนดบทบาทของหน่วยตรวจสอบภายในให้มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง เช่น ปลัดไม่สามารถมอบอำนาจให้บุคคลอื่นกำกับดูแลหน่วยตรวจสอบภายในได้ เพื่อป้องกันการแทรกแซงหรือผลประโยชน์ทับซ้อน

1.3 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีทัศนคติที่ดีและให้ความสำคัญกับงานตรวจสอบภายใน ในฐานะเครื่องมือสำคัญในการบริหาร โดยควรส่งเสริมให้บุคลากรในหน่วยงานมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับขอบเขตและบทบาทของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน สนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่อย่างเป็นระบบทั้งในเชิงนโยบายและปฏิบัติ รวมถึงสร้างขวัญกำลังใจ และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างอิสระ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเพื่อให้ผู้ที่สนใจทำการศึกษาในครั้งต่อไป ดังนี้

2.1 ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 ควรศึกษาวิจัยสาเหตุปัญหาต่างๆ ในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อหายุทธศาสตร์กลยุทธ์ แนวทางในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในด้านการตรวจสอบภายในตาม แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยให้เกิดจากฐานรากของชุมชน

2.3 ควรศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมที่ช่วยสร้างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนเข้มแข็ง

เอกสารอ้างอิง

กรมบัญชีกลาง. (2545). *แนวการปฏิบัติระบบการควบคุมภายในภาครัฐราชการ*. กรุงเทพฯ : กรมฯ

กานต์ เสกขุนทด. (2560). *แนวทางการพัฒนาระบบตรวจสอบภายใน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดฉะเชิงเทรา*. *วารสารราชชนก*, 1(3), 53-62.

ธัญมล ลาตบาศรี. (2558). *การปฏิบัติงานตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น*. *การประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยรังสิต*. เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2567 จาก <https://rsucon.rsu.ac.th/files/proceedings/nation2015/G6-05.pdf>

โคจิรัตน์ แก้วเนิน. (2558). *แนวทางการพัฒนาระบบตรวจสอบภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี*. [การค้นคว้าอิสระปริญญาโทไม่มีการตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุนา สิทธิเลิศประสิทธิ์. (2551). *ผู้ตรวจสอบภายในกับการให้บริการคำปรึกษา*. *การจัดการสมัยใหม่ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*, 5(2), 85-93.

อรพรรณ แสงศิระเวทย์. (2561). *ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของงานตรวจสอบภายใน: มุมมองของผู้ตรวจสอบภายใน*. [การค้นคว้าอิสระปริญญาโทไม่มีการตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.