

บทความวิจัยต้นฉบับ :

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษาระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน

Factors Influencing the Good Governance System of the Ministry of Public Health:
A case Study of Internal Control and Internal Audit Systems.

วรกมล อยู่นาค

Worakamon Yunak

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

Office of the Permanent Secretary, Ministry of Public Health

เบอร์โทรศัพท์ 08-1519-6097; E-mail: wanon2512@gmail.com

วันที่รับ 7 พ.ค. 2568; วันที่แก้ไข 22 พ.ค. 2568; วันที่ตอบรับ 11 มิ.ย. 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข ในมิติของระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน และธรรมาภิบาลในกระทรวงสาธารณสุขเพื่อระบุปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดของระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในที่ส่งผลต่อธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างคือ บุคลากรในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 242 คน ซึ่งคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของเครจซี่และมอร์แกน มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.95 และสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ สำหรับการสัมภาษณ์และการอภิปรายกลุ่มเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยแบบสอบถามความคิดเห็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษาระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในแบบสัมภาษณ์และแบบ

เก็บข้อมูลจากการอภิปรายกลุ่ม สถิติที่ใช้ได้แก่ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน

ผลการวิจัย พบว่า (1) กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข ทั้งด้านระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในในระดับมาก (2) ระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในโดยภาพรวมมีค่าความสัมพันธ์กันในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 (3) ปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดที่ส่งผลต่อธรรมาภิบาล ได้แก่ การขาดการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง ข้อจำกัดด้านจำนวนและศักยภาพของบุคลากร กระบวนการที่ขาดความโปร่งใสบางขั้นตอน การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการยังมีน้อยการประเมินความเสี่ยงยังไม่เป็นระบบและต่อเนื่อง และวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่ส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลและการรายงานปัญหาอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลที่ยั่งยืนในกระทรวงสาธารณสุข

คำสำคัญ : ระบบธรรมาภิบาล; ระบบการควบคุมภายใน; ระบบการตรวจสอบภายใน

Abstract

This research aimed to study the factors influencing the governance system of the Ministry of Public Health in the dimensions of internal control and internal audit systems, to analyze the relationship between the internal control system, internal auditing, and governance in the Ministry of Public Health, and to identify the problems, obstacles, and limitations of the internal control and internal auditing systems that affect governance. This research was a mixed-method research between quantitative and qualitative research. The sample group consisted of 242 personnel in the Ministry of Public Health, which was calculated using the ready-made table of Cressi and Morgan with a reliability value of 0.95. Stratified sampling was used for the questionnaires and purposive sampling was used for the interviews and focus group discussions. The research instruments consisted of a questionnaire on opinions on factors influencing the Ministry of Public Health's governance system : a case study of internal control and internal audit systems, an interview form, and a group discussion data collection form. The statistics used were percentage, mean, standard deviation, and Pearson's product moment correlation coefficient. The research results found that (1) The sample group had opinions on the factors that influenced the Ministry of Public Health's governance system, both in terms of internal control system

and internal audit, at a high level. (2) The overall governance system, internal control system and internal audit system had a high level of relationship, with statistical significance at the .01 level. (3) Problems, obstacles and limitations affecting governance included lack of support from senior executives, limitations in the number and potential of personnel, some processes lacking transparency, low participation of operational staff, unsystematic and continuous risk assessment, and organizational culture that did not promote information disclosure and straightforward problem reporting, all of which were significant obstacles to strengthening a sustainable governance system in the Ministry of Public Health.

Keywords : Governance System; Internal Control System; Internal Audit System

บทนำ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เรื่องของธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอันประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 10 ประการคือ หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจหลักนิติธรรมหลักความเสมอภาคและหลักมุ่งเน้นสันติวิธีมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงาน/หน่วยงานราชการใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ และสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น^[1] และโครงการในการพัฒนาของสหประชาชาติ (United and Development Programme : UNDP) ให้นิยามของธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง

การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมายและแสดงความเห็นที่แตกต่างกันบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรมเพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ยืนอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส ได้รับการพิจารณาในการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรเพื่อ การพัฒนา ประกอบด้วย การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม การตอบสนอง ความเสมอภาค และเท่าเทียม ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบราชการไทยภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยเพื่อให้ระบบราชการไทยมีการพัฒนาและความก้าวหน้าให้มีการปรับเปลี่ยนอย่างเป็นรูปธรรมยังประโยชน์ให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ และหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวได้มีการพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องโดยมีการบัญญัติหลักการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ในหมวด 4 หน้าที่ของปวงชนชาวไทยโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 74 กำหนดให้บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือเจ้าหน้าที่อื่น

ของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ร่วมตลอดจนอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของ การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน^[2] ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 สิ้นสุดลง จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบังคับใช้หลักธรรมาภิบาลก็ยังคงเป็นหลักการที่สำคัญต่อการบริหารจัดการประเทศโดยหลักธรรมาภิบาลได้ถูกกำหนดไว้ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ อันเป็นการกำหนดให้รัฐพึงปฏิบัติเพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาประเทศ ซึ่งมาตรา 65 ได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำการกำหนดเป้าหมายระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมายและสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”^[3]

ระบบการควบคุมภายใน เป็นกระบวนการที่คณะผู้บริหารและบุคลากรในองค์กรร่วมกันกำหนดขึ้นเพื่อสร้างความมั่นใจในระดับที่สมเหตุสมผลว่าการบริหารและการปฏิบัติงานจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของแต่ละส่วนงานจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ใดมากกว่ากัน เช่น บางหน่วยงานอาจเน้นเรื่องการระวังป้องกันการทุจริตการรั่วไหล บางหน่วยงานเน้นการบรรลุวัตถุประสงค์ทางการบริหาร เป็นต้น และการตรวจสอบภายใน เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง ที่หน่วย

รับตรวจจัดให้มีขึ้นเพื่อให้เกิดความมั่นใจและให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อเพิ่มคุณค่าและปรับปรุงการดำเนินงานและช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุม และการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบและมีระเบียบแบบแผนที่ดี มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างคุณค่าและปรับปรุงการปฏิบัติราชการของหน่วยรับตรวจให้ดียิ่งขึ้น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินมีความคุ้มค่า ข้อมูลรายงานทางการเงินมีความครบถ้วนถูกต้อง เชื่อถือได้ทันเวลา การปฏิบัติงานถูกต้องตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับคำสั่งที่เกี่ยวข้อง ป้องกันข้อผิดพลาดลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต การรั่วไหล โดยผลักดันสนับสนุนและส่งเสริม ให้ทุกหน่วยงานมีการจัดวางระบบการควบคุมภายในตามหลักกระทรวงการคลังว่าด้วย มาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2561 มีกลไกในการกำกับดูแลที่เหมาะสมการบริหารงานเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อระบบการควบคุมภายใน โดยทำหน้าที่เป็นกรอบแนวทางที่ส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ซึ่งช่วยสร้างความน่าเชื่อถือและความมั่นใจในกระบวนการทำงานขององค์กร ระบบควบคุมภายในที่ดีจะเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ลดความเสี่ยงจากการทุจริตหรือความผิดพลาด และช่วยให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน สองส่วนนี้จึงมีความสัมพันธ์เชิงสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยธรรมาภิบาลช่วยกำหนดทิศทาง และระบบควบคุมภายในช่วยให้ การปฏิบัติงานเป็นไปตามทิศทางนั้นอย่างเหมาะสม

ระบบการตรวจสอบภายใน เป็นกระบวนการที่จัดตั้งขึ้นภายในองค์กรเพื่อตรวจสอบ และติดตามการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ขององค์กร เพื่อให้มั่นใจว่ากิจกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามนโยบาย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ประเมินความเสี่ยง ระบุ วิเคราะห์ และจัดการ ความเสี่ยงที่อาจกระทบต่อเป้าหมายขององค์กร เสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตรวจสอบว่าทรัพยากรได้รับการใช้งานอย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด สร้างความโปร่งใส และความน่าเชื่อถือ ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลทางการเงิน การบริหารจัดการ และการปฏิบัติงาน ป้องกันการทุจริตและข้อผิดพลาด ระบุและลด โอกาสเกิดการกระทำที่ไม่เหมาะสมในองค์กร สนับสนุนการตัดสินใจ ให้ข้อมูลที่ต้องการและทันเวลาแก่ผู้บริหารเพื่อประกอบการตัดสินใจซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานตรวจสอบภายในที่เป็นอิสระหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายภายในองค์กร โดยปฏิบัติตามมาตรฐานการตรวจสอบภายในสากล เช่น การวางแผนงานตรวจสอบ การดำเนินการตรวจสอบ การประเมินผล และการจัดทำรายงาน พร้อมทั้งเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายและธรรมาภิบาลขององค์กร ซึ่งธรรมาภิบาลและระบบการตรวจสอบภายใน มีความสัมพันธ์เชิงเสริมสร้างซึ่งกันและกัน โดย ธรรมาภิบาลเป็นกรอบแนวทางที่ส่งเสริมความโปร่งใสความรับผิดชอบ และการปฏิบัติงานอย่างยุติธรรม ในขณะที่ระบบการตรวจสอบภายในช่วยตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานว่าเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลหรือไม่ การตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพช่วยให้ธรรมาภิบาลเกิดผลลัพธ์ที่ชัดเจน เช่น ลดความเสี่ยงจากการทุจริต สร้างความโปร่งใสใน

องค์กร และสนับสนุนการตัดสินใจอย่างรอบคอบ ส่งผลให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างยั่งยืน

ธรรมาภิบาล เป็นหลักการบริหารจัดการที่ดี อันเกี่ยวข้องกับนโยบายของส่วนราชการ และพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กรซึ่งล้วนมีส่วนสำคัญที่จะสามารถทำให้งานขององค์กรขับเคลื่อนไปอย่างลุล่วงและสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมายขององค์กร และกระทรวงสาธารณสุข ถือเป็นกิจการสำคัญที่ดำเนินงานในเรื่องของหลักสุขภาพ ความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานของประชาชนทั่วทั้งประเทศ จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการบริหารจัดการงานในระบบอย่างเข้มแข็ง และต้องอาศัยความโปร่งใสในการทำงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อทั้งประชาชนและผู้ปฏิบัติงานอย่างถูกต้องเหมาะสม รวมถึง เป็นต้นแบบให้กับองค์กรในกำกับอื่น ๆ ซึ่งการดำเนินกิจการของในแต่ละหน่วยงานจะเป็นไปได้นั้น พึ่งต้องมีการบูรณาการร่วมกัน และมีความโปร่งใสในการทำงานในกิจการต่าง ๆ ดังนั้น ระบบการควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายในจึงเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินการตรวจสอบความโปร่งใสและถูกต้องของกระบวนการการทำงานที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการทำงานในหน่วยงานต่าง ๆ นั้นเป็นไปตามครรลองครองธรรมของหลักธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล จึงถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการบริหารจัดการองค์กรให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีบทบาทสำคัญในการดูแลสุขภาพประชาชนและบริหารทรัพยากรสาธารณสุขจำนวนมาก การดำเนินงานที่ขาดธรรมาภิบาลอาจนำไปสู่ปัญหาทุจริต ความไร้ประสิทธิภาพ และการขาดความไว้วางใจจากประชาชน ระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายในเป็นเครื่องมือ

สำคัญที่ช่วยเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยทำหน้าที่ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย และเป้าหมายขององค์กร อย่างไรก็ตาม การนำระบบเหล่านี้ไปใช้ยังต้องพึงพาปัจจัยหลายประการที่อาจส่งผลต่อประสิทธิภาพของธรรมาภิบาลในกระทรวงสาธารณสุข

จากรายงานผลการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในในปีที่ผ่านมา พบว่า ยังมี การบังคับใช้ระบบที่ไม่สมบูรณ์ ซึ่งระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในในกระทรวงสาธารณสุขยังขาดการบูรณาการ และการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงในบางส่วน ข้อยกาด้านบุคลากร เนื่องจากบุคลากรที่รับผิดชอบด้าน การควบคุมและตรวจสอบภายในมีจำนวนไม่เพียงพอ ความไม่โปร่งใสในกระบวนการ แม้จะมีระบบ การตรวจสอบ แต่การนำไปใช้ยังพบว่าขาดความโปร่งใสในบางขั้นตอน ทำให้เกิดช่องว่างที่เอื้อต่อ การทุจริต หรือข้อผิดพลาด ความท้าทายด้านการปรับตัว ซึ่งระบบธรรมาภิบาลต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง นโยบายและสถานการณ์ภายนอก เช่น การจัดสรรงบประมาณหรือการรับมือกับวิกฤตสาธารณสุข ซึ่งส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพของระบบ และวัฒนธรรมขององค์กรในบางประการ เช่น การขาดการรายงานปัญหาอย่างตรงไปตรงมาหรือ การขาดความรับผิดชอบส่วนบุคคล อาจลดทอนผลลัพธ์ของระบบธรรมาภิบาล

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความตระหนักและมองเห็นความสำคัญ ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการขององค์กร เพื่อให้ การบริหารงานบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด โดยเฉพาะเรื่องความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชนตลอดจนยึดหลักกฎหมาย

ในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือเป็นหัวใจในการบริหารจัดการ ก็จำเป็นต้องสร้างความเข้าใจแก่หน่วยรับตรวจในเรื่องบทบาท หน้าที่ การมีส่วนร่วม และเสียสละ เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และเกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นแนวทางที่สำคัญในการบริหารงาน จึงสนใจที่จะศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษา ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน ซึ่งมีความสำคัญในการระบุและวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการนำระบบควบคุมและตรวจสอบภายในไปใช้ในบริบทของกระทรวงสาธารณสุข ความเข้าใจในปัจจัยเหล่านี้จะช่วยเสริมสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร ลดความเสี่ยงจากการทุจริตและความผิดพลาดในการบริหารจัดการ ตลอดจนสร้างความโปร่งใสและความไว้วางใจจากประชาชน งานวิจัยนี้ยังสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนานโยบายและปรับปรุงระบบการบริหารงานภาครัฐให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่ยั่งยืน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข ในมิติของระบบ การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน
2. เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน และธรรมาภิบาลในกระทรวงสาธารณสุข
3. เพื่อระบุปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในที่ส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาล

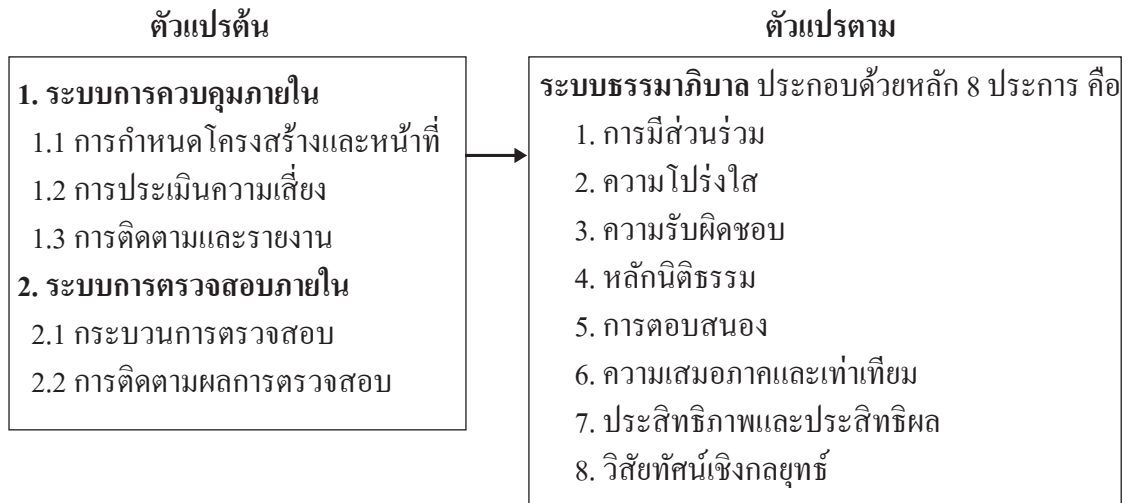
ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงสาธารณสุข ผู้บริหารที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายหรือกลยุทธ์ด้านธรรมาภิบาล คณะกรรมการตรวจสอบประเมินผลประจำกระทรวง ผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบภายใน หัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ปฏิบัติงานด้านการควบคุมภายใน และตรวจสอบภายใน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่อยู่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 500 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตรคำนวณของเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie & Morgan) และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ 5% ระดับความเชื่อมั่นที่ 95% และสัดส่วนของลักษณะของประชากรที่สนใจเท่ากับ 0.5 ของขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการ จึงได้กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 217 คน

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา คือ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ครอบคลุมผู้บริหารระดับสูง ผู้ตรวจสอบภายใน คณะกรรมการตรวจสอบ ผู้ปฏิบัติงานด้านการควบคุมและตรวจสอบภายในที่อยู่ทั่วประเทศ ซึ่งอยู่ภายใต้โครงสร้างของกระทรวงสาธารณสุข

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา: ระยะเวลาในการศึกษา วันที่ 15 เดือนกันยายน 2567 ถึงวันที่ 15 เมษายน 2568

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน (mixed-methods research) ประกอบด้วย การวิจัย เชิงปริมาณ เก็บข้อมูลผ่านแบบสอบถาม เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษา ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน และการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลเชิงลึกผ่านการสัมภาษณ์และการอภิปรายกลุ่ม

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงสาธารณสุข คณะกรรมการตรวจสอบประเมินผลประจำกระทรวง ผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบภายใน หัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายในภาคีเครือข่าย ผู้ปฏิบัติงานด้านการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่อยู่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 650 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงสาธารณสุข ผู้บริหารที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย หรือกลยุทธ์ด้านธรรมาภิบาล คณะกรรมการตรวจสอบประเมินผลประจำกระทรวง ผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบภายใน หัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ปฏิบัติงานด้านการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่อยู่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 650 คน ผู้วิจัยทำการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางสำเร็จรูปของเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie & Morgan) และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ 5% ระดับความเชื่อมั่นที่ 95% และสัดส่วนของลักษณะของประชากรที่สนใจเท่ากับ 0.5 ของขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการ จึงได้กลุ่มตัวอย่าง ทั้งหมด 242 คน ประกอบด้วย

1. กลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 217 คน

2. กลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 15 คน

3. กลุ่มตัวอย่างที่ร่วมการอภิปรายกลุ่ม จำนวน 10 คน

โดยคัดเลือกด้วยวิธีสุ่มแบบชั้นภูมิ (stratified random sampling) สำหรับแบบสอบถาม และเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) สำหรับการสัมภาษณ์และการอภิปรายกลุ่ม

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย

1. แบบสอบถามความคิดเห็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรมศึกษา ระบบการควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน ผู้วิจัยสร้างขึ้นเอง โดยผ่าน การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือจากผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัย จากนั้นนำแบบสอบถามที่ได้แก้ไขและปรับปรุงเรียบร้อยแล้ว ไปตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ โดยนำไปทดลองใช้กับเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย 30 คน จากนั้นจึงเอาข้อมูลที่ได้มาหาค่าความเชื่อมั่น โดยใช้สูตรค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient)^[4] นำข้อมูลวิเคราะห์รายข้อ หาค่าสหสัมพันธ์ของแบบสอบถามแบบรายข้อ กับคะแนนรวมของแบบสอบถามทั้งฉบับ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ในการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา จึงได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (reliability) ทั้งฉบับ จำนวน 65 ข้อ เท่ากับ 0.894 ถือว่าเครื่องมือมีค่าคงที่อยู่ในระดับดีมาก และนำแบบสอบถามที่ผ่านการหาค่าความเชื่อมั่นแล้ว มาปรับปรุงและจัดทำแบบสอบถามให้เรียบร้อย ก่อนที่จะนำไปใช้เก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างจริง แบบสอบถามประกอบด้วย 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ

ระดับการศึกษา ตำแหน่งปัจจุบันของท่าน และประสบการณ์ในตำแหน่ง เป็นแบบให้เลือกตอบ และเติมคำโดยอิสระ

ตอนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 40 ข้อ

ตอนที่ 3 แบบสอบถามความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบ ภายใน จำนวน 25 ข้อ

ซึ่งแบบสอบถามตอนที่ 2 และตอนที่ 3 ลักษณะคำถามเป็นคำถามในรูปแบบปลายปิด รวมจำนวน 65 ข้อ เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ของลิเคิร์ต^[5] เป็นการวัดข้อมูลระดับมาตราอันตรภาค (interval scale) ดังนี้

ระดับ 5 หมายถึง มากที่สุด

ระดับ 4 หมายถึง มาก

ระดับ 3 หมายถึง ปานกลาง

ระดับ 2 หมายถึง น้อย

ระดับ 1 หมายถึง น้อยที่สุด

ผลคะแนนที่ได้นำมาวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ในการแปลผลโดยวิธีการหาอันตรภาคชั้น^[6] ดังนี้

ค่าเฉลี่ย	แปลความหมาย
4.21 - 5.00	เห็นด้วยมากที่สุด
3.41 - 4.20	เห็นด้วยมาก
2.61 - 3.40	เห็นด้วยปานกลาง
1.81 - 2.60	เห็นด้วยน้อย
1.00 - 1.80	เห็นด้วยน้อยที่สุด

2. แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรมศึกษา ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน ลักษณะคำถามเป็นคำถามในรูปแบบปลายปิดและรูปแบบปลายเปิด

3. แบบเก็บข้อมูลจากการอภิปรายกลุ่ม

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม

1.1 ผู้วิจัยนำส่งแบบสอบถามด้วยตนเอง สำหรับหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนหน่วยงานที่อยู่ในส่วนภูมิภาคผู้วิจัยจัดส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน และสร้าง Google form เพื่อให้สามารถตอบแบบสอบถามผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งผู้วิจัยได้อธิบายวัตถุประสงค์การวิจัยตลอดจนการนำส่งแบบสอบถามกลับคือไว้ในหน้าแรกของแบบสอบถาม

1.2 ผู้วิจัยตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูลในแบบสอบถามก่อนนำไปวิเคราะห์ข้อมูล หากมีกรณีที่แบบสอบถามขาดความสมบูรณ์จะตัดแบบสอบถามฉบับนั้นทิ้ง แล้วเก็บข้อมูลเพิ่มเติมใหม่จนครบตามจำนวน ซึ่งพบว่าได้รับการตอบกลับแบบสอบถาม จำนวน 217 ชุด และมีความครบถ้วนสมบูรณ์เรียบร้อย คิดเป็นร้อยละ 100% จึงเป็นที่น่าพอใจและมีความน่าเชื่อถือ

1.3 ผู้วิจัยนำข้อมูลจากแบบสอบถามไปวิเคราะห์ข้อมูลและแปลผลต่อไป

2. การสัมภาษณ์เชิงลึกดำเนินการตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

2.1 ผู้วิจัยติดต่อกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นรายบุคคลเพื่อขออนุญาตหมายวัน เวลาและสถานที่ในการสัมภาษณ์เป็นการล่วงหน้า พร้อมทั้งอธิบายประเด็นของการสัมภาษณ์ให้ทราบ

2.2 เข้าสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตามวัน เวลา สถานที่ ที่นัดหมาย โดยก่อนการสัมภาษณ์ผู้วิจัยจะอธิบายวัตถุประสงค์ของการวิจัยอย่างชัดเจนว่าจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ไปใช้ในการวิเคราะห์เชิงวิชาการเท่านั้น และขออนุญาตจับบันทึก การสนทนา บันทึกเสียงในระหว่างการสัมภาษณ์

2.3 นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มา

รวบรวมและวิเคราะห์สรุปผล

3. การอภิปรายกลุ่ม ดำเนินการตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

3.1 ผู้วิจัยติดต่อกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นรายบุคคลเพื่อขออนุญาตหมายวัน เวลาและสถานที่ในการจัดการอภิปรายกลุ่มล่วงหน้า พร้อมทั้งอธิบายประเด็นของอภิปรายให้ทราบ

3.2 จัดการอภิปรายกลุ่ม ตามวัน เวลา สถานที่ ที่นัดหมาย โดยก่อนการอภิปราย ผู้วิจัยจะอธิบายวัตถุประสงค์ของการวิจัยอย่างชัดเจนว่าจะนำข้อมูลที่ได้จากการอภิปรายไปใช้ในการวิเคราะห์เชิงวิชาการเท่านั้น และขออนุญาตจับบันทึกการสนทนา บันทึกเสียงในระหว่างการอภิปราย

3.3 นำข้อมูลที่ได้จากการอภิปรายกลุ่มมารวบรวมและวิเคราะห์สรุปผล

การวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่

1. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

1.1 วิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น เพื่อให้รู้จักลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage)

1.2 การวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษา ระบบการควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน โดยใช้ค่าเฉลี่ย (mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation)

1.3 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน สถิติที่ใช้วิเคราะห์ คือ สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's product - moment correlation coefficient) โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ดังนี้

- ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ 0.00 ถึง 0.29

แสดงว่า ระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน มีความสัมพันธ์กันในระดับต่ำ

- ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ 0.30 ถึง 0.69 แสดงว่า ระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง

- ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ 0.70 ถึง 1.00 แสดงว่า ระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน มีความสัมพันธ์กันในระดับสูง^[7]

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับความคิดเห็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษา ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน ตามหลักธรรมาภิบาล 8 หลัก คือ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม การตอบสนอง ความเสมอภาคและเท่าเทียม ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ ด้วยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุปโดยพิจารณาข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์และการอภิปรายกลุ่ม (Focus Group) และการตีความสร้างข้อสรุปจากปรากฏการณ์ข้อมูล นำข้อมูลมาแยกประเด็นตามคำถามและทำการวิเคราะห์ข้อมูลเนื้อหาแบบพรรณนา

การรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์

ผู้วิจัยได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยเกี่ยวกับมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข เลข

ที่หนังสือรับรอง EC 006-2568 วันที่อนุมัติตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม 2568 ถึงวันที่ 3 มีนาคม 2568 โดยยึดหลักการปกป้องกลุ่มตัวอย่าง คือ ชี้แจงวัตถุประสงค์โครงการวิจัยให้อาสาสมัครทราบถึงวัตถุประสงค์ ระเบียบวิธีการของการวิจัยทางการแพทย์รวมทั้งยาและอุปกรณ์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ วิชาดำเนินกิจกรรมและระยะเวลาที่อยู่ในโครงการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นความลับ การมีสิทธิปฏิเสธการตอบแบบสอบถามหรือปฏิเสธการเข้าร่วมได้โดยไม่มีผลกระทบใด ๆ

ผลการศึกษา

1. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข ในมิติของระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน

1.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

1.1.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 71.43 มีอายุอยู่ในช่วง 41 - 50 ปี คิดเป็นร้อยละ 37.79 มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 73.27 ตำแหน่งปัจจุบันคือนักวิชาการตรวจสอบภายใน มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 10.60 และมีประสบการณ์ในตำแหน่ง 5 - 15 ปี คิดเป็นร้อยละ 36.87

1.1.2 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษา ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน โดยใช้ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ตาราง 1 ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาล
กระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษา ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน

รายการ	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ
ระบบธรรมาภิบาล			
1. หลักการมีส่วนร่วม	3.92	0.94	มาก
2. หลักความโปร่งใส	4.25	0.76	มากที่สุด
3. หลักความรับผิดชอบ	4.20	0.76	มาก
4. หลักหลักนิติธรรม	4.27	0.76	มากที่สุด
5. หลักการตอบสนอง	4.15	0.75	มาก
6. หลักความเสมอภาคและเท่าเทียม	4.30	0.71	มากที่สุด
7. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล	4.20	0.71	มาก
8. หลักวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์	4.21	0.73	มากที่สุด
รวม	4.19	0.77	มาก
ระบบการควบคุมภายใน			
1. การกำหนดโครงสร้างและหน้าที่	4.32	0.73	มากที่สุด
2. การประเมินความเสี่ยง	4.11	0.80	มาก
3. การติดตามและรายงาน	4.16	0.75	มาก
รวม	4.20	0.76	มาก
ระบบการตรวจสอบภายใน			
1. กระบวนการตรวจสอบ	4.12	0.78	มาก
2. การติดตามผลการตรวจสอบ	4.19	0.77	มาก
รวม	4.16	0.77	มาก

จากตาราง 1 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษา ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน ภาพรวมอยู่ในเห็นด้วยมาก โดยมีระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 4.19 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.77 ซึ่งปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ หลักความเสมอภาคและเท่าเทียม มีค่า

เฉลี่ยเท่ากับ 4.30 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.71 อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาคือ หลักความโปร่งใส มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.25 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.76 อยู่ในระดับมาก และปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ หลักการมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.92 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.94 ซึ่งอยู่ในระดับมาก

ระบบการควบคุมภายใน พบว่า ระดับความคิดเห็นโดยรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยรวม

เท่ากับ 4.20 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.76 โดยด้าน การกำหนดโครงสร้างและหน้าที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดเท่ากับ 4.32 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.77 อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านการติดตามและรายงาน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.16 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.75 และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้าน การประเมินความเสี่ยง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.11 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.80

ระบบการตรวจสอบภายใน พบว่า ระดับความคิดเห็นโดยรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 4.16 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.77 ซึ่งด้าน การติดตามผลการตรวจสอบมีค่าเฉลี่ยสูงสุดเท่ากับ 4.19 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.77 อยู่ในระดับมากและด้านกระบวนการวางแผนการตรวจสอบ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.12 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.78 อยู่ในระดับมาก

1.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากสัมภาษณ์เชิงลึก และการอภิปรายกลุ่ม พบว่า ระบบการควบคุมภายในของกระทรวงสาธารณสุขมีการจัดทำในลักษณะที่เป็นระบบ โดยครอบคลุมองค์ประกอบหลักตามแนวทาง COSO ได้แก่ การควบคุมภายในเชิงนโยบาย การประเมินความเสี่ยง การควบคุมกิจกรรม การสื่อสารข้อมูล และการติดตามประเมินผล อย่างไรก็ตาม การนำไปใช้ในบางหน่วยงานยังคงขาด การปรับให้เหมาะสมกับบริบท และไม่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วนทุกด้าน ส่วนระบบการตรวจสอบภายในมีบทบาทสำคัญในการประเมินความเสี่ยง เสริมสร้างความโปร่งใส และติดตามข้อบกพร่องใน

การบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม พบข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณที่ทำให้ การดำเนินงานไม่ครอบคลุมทุกหน่วยงานหรือทุกกิจกรรมสำคัญ นอกจากนี้ การตอบสนองของผู้บริหารต่อข้อเสนอแนะจากผู้ตรวจสอบยังไม่เท่ากันในแต่ละพื้นที่

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลของระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในของกระทรวงสาธารณสุข ได้แก่

1. ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำเชิงธรรมาภิบาล เช่น การยึดหลักความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการให้ความสำคัญกับการตรวจสอบภายในอย่างจริงจัง ส่งผลให้ระบบควบคุมและตรวจสอบมีความเข้มแข็ง เป็นระบบ และได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย หากผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญระบบจะกลายเป็นเพียง “เอกสาร” มากกว่ากลไกการบริหาร

2. วัฒนธรรมองค์กร วัฒนธรรมที่ส่งเสริมความโปร่งใส การสื่อสารแบบเปิดเผย และความกล้ารายงานปัญหาทางจริยธรรม ส่งเสริมให้การควบคุมและตรวจสอบภายในสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล องค์กรที่มีวัฒนธรรมแบบลำดับชั้นหรือกลัวอำนาจ จะมีแนวโน้ม “หลีกเลี่ยง” การตรวจสอบ

3. ทักษะและความเชี่ยวชาญของบุคลากรด้านการตรวจสอบภายใน การมีผู้ตรวจสอบภายในที่มีความรู้ความเข้าใจและทักษะที่ทันสมัย เช่น การประเมินความเสี่ยง การใช้เทคโนโลยีในการตรวจสอบ ส่งผลให้สามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน และลดโอกาสทุจริตได้จริง ข้อมูลจากผู้ตรวจสอบภายในชี้ว่าหลายแห่ง

ขาดบุคลากรหรือไม่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

4. ระบบการประเมินความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพ ระบบการประเมินความเสี่ยงที่ดีช่วยให้การควบคุมภายในตอบสนองต่อประเด็นสำคัญและความเปลี่ยนแปลงได้ทันทั่วทั้งที่ และเป็นแนวทางสำคัญในการป้องกันความเสียหายเชิงระบบ ซึ่งหลายหน่วยงานยังประเมินความเสี่ยงแบบ “รูทีน” โดยไม่เชื่อมโยงกับสถานการณ์จริง

5. การมีส่วนร่วมของทุกระดับในองค์กร การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีบทบาทในการประเมินสื่อสาร และติดตามการควบคุมภายใน จะทำให้เกิดความเข้าใจตรงกัน และมีความร่วมมือในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล หากการควบคุมและตรวจสอบถูก “ผูกขาด” เฉพาะบางกลุ่ม ระบบธรรมาภิบาลจะไม่ยั่งยืน

6. การสนับสนุนด้านเทคโนโลยีและระบบสารสนเทศ การใช้เครื่องมือดิจิทัลในการติดตาม

ตรวจสอบ วิเคราะห์ข้อมูล และรายงานผลการควบคุม จะช่วยลดข้อผิดพลาด เพิ่มความโปร่งใส และทำให้ระบบธรรมาภิบาลมีข้อมูลรองรับที่ตรวจสอบได้

ดังนั้น ระบบธรรมาภิบาลในกระทรวงสาธารณสุขจะเกิดขึ้นอย่างแท้จริง ก็ต่อเมื่อมี “ผู้นำที่ส่งเสริม” + “วัฒนธรรมองค์กรที่โปร่งใส” + “บุคลากรที่มีทักษะ” + “ระบบที่มีส่วนร่วมและยืดหยุ่น” + “เครื่องมือที่ทันสมัย” ประกอบกัน

2. ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน และธรรมาภิบาลในกระทรวงสาธารณสุข

2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ
วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในในภาพรวม โดยใช้สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (R_{xy}) ของเพียร์สัน (Pearson's product - moment correlation coefficient)

ตาราง 2 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายใน ของกระทรวงสาธารณสุข

ระบบการควบคุมภายใน และระบบการตรวจสอบ ภายใน	ระบบธรรมาภิบาล							
	การมีส่วนร่วม (Y_1)	ความโปร่งใส (Y_2)	ความรับผิดชอบ (Y_3)	หลักนิติธรรม (Y_4)	การตอบสนอง (Y_5)	ความเสมอภาคและเท่าเทียม (Y_6)	ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Y_7)	ภาพรวม (Y_{tot})
ระบบการควบคุมภายใน								
การกำหนดโครงสร้างและหน้าที่ (X_1)	.432**	.493**	.675**	.683**	.529**	.555**	.649**	.663**
การประเมินความเสี่ยง (X_2)	.507**	.555**	.583**	.683**	.549**	.556**	.720**	.701**
การติดตามและรายงาน (X_3)	.531**	.760**	.531**	.756**	.596**	.531**	.709**	.725**

ตาราง 2 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายใน ของกระทรวงสาธารณสุข (ต่อ)

ระบบการควบคุมภายใน และระบบการตรวจสอบ ภายใน	ระบบธรรมาภิบาล							
	การมีส่วนร่วม (Y ₁)	ความโปร่งใส (Y ₂)	ความรับผิดชอบ (Y ₃)	หลักนิติธรรม (Y ₄)	การตอบสนอง (Y ₅)	ความเสมอภาคและ เท่าเทียม (Y ₆)	ประสิทธิภาพและ ประสิทธิผล (Y ₇)	ภาพรวม (Y _{tot})
ระบบการตรวจสอบภายใน								
กระบวนการตรวจสอบ (X ₄)	.501**	.749**	.742**	.659**	.566**	.564**	.693**	.694**
การติดตามผลการ ตรวจสอบ (X ₅)	.513**	.574**	.503**	.700**	.612**	.584**	.721**	.727**
ภาพรวม (X _{tot})	.569**	.760**	.788**	.779**	.651**	.626**	.801**	.794**

**มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จากตาราง 2 พบว่าค่าความสัมพันธ์ระหว่างระบบธรรมาภิบาล (Y) กับภาพรวมของระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายใน (X) มีค่าความสัมพันธ์ ($r = 0.794$) และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 แสดงว่า มีความสัมพันธ์ในระดับสูงมาก

ระดับความสัมพันธ์รายด้านของระบบการควบคุมภายในกับระบบธรรมาภิบาล พบว่า ด้านการกำหนดโครงสร้างและหน้าที่ (X₁) มีความสัมพันธ์กับระบบธรรมาภิบาลในระดับปานกลาง ($r = 0.663$) ด้านการประเมินความเสี่ยง (X₂) มีความสัมพันธ์กับระบบธรรมาภิบาลในระดับสูง ($r = 0.701$) ด้าน การติดตามและรายงาน (X₃) มีความสัมพันธ์กับระบบธรรมาภิบาลในระดับสูง ($r = 0.725$)

ระดับความสัมพันธ์รายด้านของระบบการตรวจสอบภายในกับระบบธรรมาภิบาล พบว่า ด้านกระบวนการตรวจสอบ (X₄) มีความสัมพันธ์กับ

ระบบธรรมาภิบาลในระดับสูง ($r = 0.694$) และด้านการติดตามผลการตรวจสอบ (X₅) มีความสัมพันธ์กับระบบธรรมาภิบาลในระดับสูง ($r = 0.727$)

ความสัมพันธ์รายองค์ประกอบของระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายใน พบว่า องค์ประกอบของระบบธรรมาภิบาลที่มีความสัมพันธ์กับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในสูงที่สุด คือประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Y₇) มีความสัมพันธ์กับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในในระดับสูง ($r = 0.801$) รองลงมาคือ ความรับผิดชอบ (Y₃) มีความสัมพันธ์กับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในในระดับสูง ($r = 0.788$) หลักนิติธรรม (Y₄) มีความสัมพันธ์กับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในในระดับสูง ($r = 0.779$) ความโปร่งใส (Y₂)

มีความสัมพันธ์กับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในในระดับสูง ($r=0.760$) การตอบสนอง (Y_5) มีความสัมพันธ์กับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในในระดับปานกลาง ($r=0.651$) และความเสมอภาคและเท่าเทียม (Y_6) มีความสัมพันธ์กับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในในระดับ ปานกลาง ($r=0.626$) ตามลำดับ ส่วนการมีส่วนร่วม (Y_1) มีค่าความสัมพันธ์กับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในน้อยที่สุด ($r=0.569$) ซึ่งมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง

2.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากสัมภาษณ์เชิงลึก และการอภิปรายกลุ่ม พบว่า

2.2.1 ระบบการควบคุมภายในเป็นฐานรากของธรรมาภิบาล การควบคุมภายในที่ดี คือกลไกป้องกันความเสี่ยงและความผิดพลาดในระดับโครงสร้าง เช่น ระบบการเงิน การบริหารงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ฯลฯ ซึ่งช่วยสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า ซึ่งเป็นหัวใจของธรรมาภิบาล หากไม่มีระบบควบคุมภายในที่ดี จะไม่สามารถตรวจสอบหรือพิสูจน์ความโปร่งใสได้จริง

2.2.2 การตรวจสอบภายในเป็นเครื่องมือยืนยันและเสริมพลังให้ระบบธรรมาภิบาล การตรวจสอบภายในมีบทบาท “ติดตามตรวจสอบและประเมินผล” ระบบควบคุมภายในอย่างเป็นอิสระ เป็นเหมือน กระจกสะท้อน ที่ช่วยให้องค์กรมองเห็นช่องโหว่ของตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงและเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาล ข้อมูลจากผู้ตรวจสอบภายในชี้ให้เห็นว่า ถ้าผลตรวจสอบถูกใช้จริงโดยผู้บริหาร จะเกิดผลลัพธ์

ชัดเจน

2.2.3 ธรรมาภิบาลเกิดขึ้นได้เมื่อมีการเชื่อมโยงระหว่างระบบทั้งสองอย่างมีประสิทธิภาพ ธรรมาภิบาลไม่ได้เกิดจากระบบใดระบบหนึ่งลำพัง แต่ต้องอาศัย “การควบคุมภายในที่ดี” ร่วมกับ “การตรวจสอบภายในที่เข้มแข็งและเป็นอิสระ” จึงจะทำให้เกิดการบริหารที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความยุติธรรมอย่างเป็นระบบ ซึ่งหน่วยงานที่มีการนำข้อเสนอแนะจากการตรวจสอบไปปรับปรุงกระบวนการควบคุมภายใน จะมีธรรมาภิบาลในระดับสูงกว่าหน่วยงานที่แยกทำงานเป็น ส่วน ๆ

3. ผลการวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดของระบบการควบคุมภายในและ การตรวจสอบภายในที่ส่งผลต่อธรรมาภิบาล

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพวิจัย พบว่า แม้กลุ่มตัวอย่างจะมีความคิดเห็นต่อระบบการควบคุมภายในและระบบ การตรวจสอบภายในของกระทรวงสาธารณสุข ภาพรวมในระดับมาก แต่ยังคงมีปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาธรรมาภิบาลอย่างยั่งยืน ได้แก่

3.1 ขาดการบูรณาการและสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง แม้จะมีการจัดระบบควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในแล้ว แต่ในบางหน่วยงานยังพบว่าผู้บริหารระดับสูงให้ความสำคัญน้อยขาด การผลักดันเชิงนโยบาย ส่งผลให้ระบบที่จัดไว้ไม่มีความเข้มแข็ง และไม่สามารถผลักดันหลักธรรมาภิบาลให้เกิดผลลัพธ์ได้อย่างแท้จริง

3.2 ข้อจำกัดด้านบุคลากร บุคลากรที่รับผิดชอบงานควบคุมภายในและตรวจสอบภายในมีจำนวนจำกัด และยังขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะ

ด้าน ส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่สามารถครอบคลุมทุกภารกิจขององค์กร และลดทอนคุณภาพของกระบวนการตรวจสอบและควบคุม ซึ่งถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบในระบบธรรมาภิบาล

3.3 ความไม่โปร่งใสในกระบวนการปฏิบัติงาน แม้ว่าจะมีการวางระบบการตรวจสอบไว้แล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังพบว่าบางขั้นตอนขาดความโปร่งใส เช่น การรายงานผล การตอบสนองต่อข้อค้นพบ หรือการติดตามข้อเสนอแนะ ส่งผลให้เกิดช่องว่างที่อาจเอื้อต่อการทุจริตหรือความล่าช้าใน การปรับปรุงงาน

3.4 ขาดการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ พบว่าเจ้าหน้าที่ในระดับล่างมีส่วนร่วมน้อยในการประเมินความเสี่ยง การวางแผนการควบคุม หรือการสื่อสารภายในองค์กร ทำให้ระบบการควบคุมและตรวจสอบภายในไม่ได้รับข้อมูลจากผู้ปฏิบัติที่แท้จริง และลดประสิทธิภาพของการพัฒนาแนวทางควบคุมที่เหมาะสม

3.5 การประเมินความเสี่ยงไม่เป็นระบบ การประเมินความเสี่ยงซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญในการควบคุมภายใน ยังมีลักษณะที่ไม่ต่อเนื่อง และขาดการปรับปรุงตามสถานการณ์ ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อภัยคุกคามหรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วทั้งที่

3.6 ความท้าทายด้านการปรับตัวตามนโยบายและสถานการณ์ภายนอก ระบบธรรมาภิบาลและ การตรวจสอบภายในต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน เช่น การเปลี่ยนแปลงนโยบายการระดมทรัพยากรภายใต้วิกฤตสาธารณสุข หรือการตัดงบประมาณ ซึ่งส่งผลให้ระบบควบคุมและตรวจสอบทำงานได้ไม่เต็มที่

3.7 วัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เอื้อต่อธรรมาภิบาล บางหน่วยงานยังคงมีวัฒนธรรมองค์กร

แบบลำดับชั้น ขาดการสื่อสารที่เปิดเผย และไม่มีแรงจูงใจให้เกิดการรายงานปัญหาหรือความเสี่ยงอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งเป็นข้อจำกัดสำคัญต่อการสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่แท้จริง **อภิปรายผล**

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษากระบวนการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข ทั้งในด้านระบบการควบคุมภายในและระบบ การตรวจสอบภายในอยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามรับรู้ถึงการมีอยู่และ การดำเนินการด้านธรรมาภิบาลในระดับสูง และแสดงให้เห็นว่าระบบธรรมาภิบาลเป็นกลไกที่บุคลากรในกระทรวงสาธารณสุขให้ความสำคัญ ทั้งในเชิงโครงสร้างทางการบริหารและในเชิงวัฒนธรรมองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความเสมอภาคและเท่าเทียม หลักนิติธรรมและความโปร่งใส ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญที่สนับสนุนความโปร่งใส ความยุติธรรม และลดการใช้อำนาจในทางมิชอบ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ ที่ระบุว่า การขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในภาคราชการต้องอาศัยกลไกสนับสนุนในด้าน โครงสร้างกระบวนการ และค่านิยมองค์กร เพื่อให้เกิดการกำกับดูแลที่ดี อย่างเป็นระบบ^[8] การที่เจ้าหน้าที่ตระหนักถึงบทบาทของตนในฐานะฟันเฟืองสำคัญของระบบราชการ ที่ยึดหลักคุณธรรมและความโปร่งใส ย่อมแสดงถึงระดับจิตสำนึกทางจริยธรรมที่ส่งเสริม ธรรมาภิบาลในระยะยาว และยังสะท้อนถึงความคาดหวังต่อความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ของระบบราชการ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริพร แก้วคำ ที่ชี้ให้

เห็นว่าระบบธรรมาภิบาลในภาครัฐสามารถขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่มีการรับรู้ในเชิงบวกต่อองค์ประกอบของธรรมาภิบาล^[9]

ในส่วนของระบบการควบคุมภายในพบว่า การกำหนดโครงสร้างและหน้าที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด รองลงมาคือการติดตามและรายงาน และการประเมินความเสี่ยง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ COSO ที่ระบุว่า ระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพจะช่วยเสริมสร้างธรรมาภิบาลโดยการกำหนดบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนเป็นปัจจัยพื้นฐานที่เอื้อต่อการบริหารจัดการองค์กรอย่างโปร่งใส^[10] และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิโรจน์ สุขสวัสดิ์ ที่เน้นว่าการกำหนดโครงสร้างหน้าที่ที่ชัดเจนและการประเมินความเสี่ยงที่เป็นระบบ เป็นหัวใจสำคัญในการควบคุมภายในและส่งเสริมธรรมาภิบาล^[11]

นอกจากนี้ ระบบการตรวจสอบภายในยังมีความสำคัญเช่นกัน โดยกระบวนการตรวจสอบและการติดตามผลการตรวจสอบ มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ซึ่งชี้ให้เห็นถึงการมีระบบตรวจสอบที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิลาวัณย์ ศิริวัฒน์ ที่พบว่า หน่วยงานที่มีระบบตรวจสอบภายในที่เข้มแข็งจะสามารถลดความผิดพลาดในการบริหารและเสริมสร้างความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานได้อย่างมีนัยสำคัญ^[12]

ถึงแม้จะพบว่าผลการประเมินภาพรวมระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในอยู่ในระดับมากแต่ยังพบบางองค์ประกอบที่มีค่าเฉลี่ยต่ำ เช่น การประเมินความเสี่ยงของระบบการควบคุมภายใน กระบวนการตรวจสอบของระบบการตรวจสอบภายในและการมีส่วนร่วมของระบบ ธรรมาภิบาล โดยเฉพาะการมีส่วนร่วม

ของเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการ ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาในเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์การขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการควบคุมและตรวจสอบ อาจเกิดจากลำดับชั้นการบริหารที่ไม่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ระดับล่างแสดงความเห็น หรือจากการขาดทักษะในการประเมินความเสี่ยงที่รัดกุม ซึ่งมีผลต่อประสิทธิภาพโดยรวมของธรรมาภิบาล สอดคล้องกับงานวิจัยของสุภาวดี เจริญพานิช ซึ่งว่าข้อจำกัดหลักในการดำเนินงานของระบบควบคุมภายในในหน่วยงานราชการไทย ได้แก่ ความไม่ต่อเนื่องของกระบวนการประเมินความเสี่ยง และขาดความร่วมมือจากหน่วยงานย่อย ส่งผลให้มาตรการป้องกันการทุจริตและการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง^[13]

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลประกอบด้วย 6 ด้านหลัก ดังนี้ (1) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำเชิงธรรมาภิบาลจะสามารถสร้างทิศทาง สนับสนุนระบบควบคุมและตรวจสอบ และส่งเสริมบรรยากาศแห่งความโปร่งใส ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Mihret และ Grant ที่ระบุว่าผู้นำที่ให้ความสำคัญกับ internal control & audit มีผลต่อการยกระดับธรรมาภิบาลอย่างเป็นรูปธรรม^[14] (2) วัฒนธรรมองค์กร องค์กรที่มีวัฒนธรรมการทำงานแบบเปิดกว้าง โปร่งใสและกล้ารายงานปัญหา จะสามารถขับเคลื่อนระบบธรรมาภิบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ งานวิจัยของ Chambers และ Odar สนับสนุนว่าค่านิยมและวัฒนธรรมในองค์กรมีผลต่อการยอมรับบทบาทของการตรวจสอบภายในและทำให้กระบวนการควบคุมมีประสิทธิภาพมากขึ้น^[15] (3) ทักษะและความ

เชี่ยวชาญของบุคลากรตรวจสอบภายใน หากหน่วยงานมีบุคลากรตรวจสอบภายในที่มีความรู้ความสามารถ และทักษะด้านเทคโนโลยี จะช่วยให้การประเมินความเสี่ยงและการให้คำแนะนำมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากขึ้น สอดคล้องกับ Zhang et al ที่เสนอว่า internal auditors ในยุคปัจจุบันต้องมีทักษะด้าน digital audit เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและลดความเสี่ยง^[16] (4) ระบบการประเมินความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพ การประเมินความเสี่ยงที่มีความยืดหยุ่น ทันต่อสถานการณ์ และเชื่อมโยงกับแผนควบคุมภายใน จะทำให้การบริหารมีเป้าหมายชัดเจนและป้องกันปัญหาเชิงระบบได้อย่างทันทั่วถึง ซึ่งตรงกับแนวทาง COSO ERM Framework^[17] (5) การมีส่วนร่วมของทุกระดับ การให้เจ้าหน้าที่ทุกระดับมีบทบาทในกระบวนการควบคุมและตรวจสอบ จะช่วยสร้างความเข้าใจและความร่วมมือ ทำให้ธรรมาภิบาลฝังรากลึกกลงในกระบวนการทำงานจริง Bame-Aldred et al ย้ำว่าความร่วมมือในทุกระดับองค์กรคือองค์ประกอบสำคัญของ “organizational effectiveness” ที่ตรวจสอบภายในควรเชื่อมโยงให้ได้^[18] และ (6) การสนับสนุนด้านเทคโนโลยี การใช้เครื่องมือดิจิทัล เช่น ระบบติดตามผลออนไลน์ หรือการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยซอฟต์แวร์เฉพาะทาง จะช่วยให้ระบบควบคุมภายในและการตรวจสอบมีความแม่นยำ โปร่งใส และสามารถวัดผลได้อย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของธรรมาภิบาลยุคใหม่

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายใน พบว่า ระบบธรรมาภิบาลกับระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในมีค่าความสัมพันธ์ในระดับสูงโดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 แสดงว่า มี

ความสัมพันธ์ในระดับสูงมาก โดยเฉพาะในด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความรับผิดชอบและหลักนิติธรรม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเมื่อองค์กรมีการควบคุมและตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง ระบบธรรมาภิบาลก็จะได้รับการส่งเสริมในทุกมิติ สอดคล้องกับงานวิจัยของศิริพร แก้วคำ ที่ระบุว่าระบบการตรวจสอบภายในมีผลโดยตรงต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐและเสริมสร้างความไว้วางใจจากประชาชน^[9] และสอดคล้องกับข้อค้นพบของ วิโรจน์ สุขสวัสดิ์ ที่ชี้ว่าการประเมินความเสี่ยงและการติดตามผลการดำเนินงานเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารที่ยึดหลักธรรมาภิบาล^[11] ซึ่งยืนยันว่า ระบบธรรมาภิบาลที่ดีไม่เพียงแต่จะเน้นความโปร่งใสเท่านั้น แต่ต้องสามารถผลักดันให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรมต่อภารกิจของหน่วยงาน ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับข้อเสนอของ OECD ว่า “การกำกับดูแลที่ดีต้องสัมพันธ์กับผลลัพธ์ของการให้บริการภาครัฐ”^[19]

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายใน พบว่า การติดตามผลการตรวจสอบในระบบการตรวจสอบภายใน และการติดตามและรายงานในระบบ การควบคุมภายใน มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์สูงสุดกับระบบธรรมาภิบาล สะท้อนให้เห็นว่า ระบบ ธรรมาภิบาลไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างเข้มแข็ง หากขาดการตรวจสอบย้อนกลับ (Feedback Mechanism) อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งพาระบบควบคุมภายในที่ชัดเจน มีการประเมินความเสี่ยงเป็นระบบ และมีการตรวจสอบที่ต่อเนื่องและอิสระ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Gao^[20] และ Roth ในบริบทขององค์กรภาครัฐในสหรัฐอเมริกา ได้ชี้ว่า ระบบธรรมาภิบาลในองค์กรรัฐจะบรรลุวัตถุประสงค์ได้ก็ต่อเมื่อมี

กลไกตรวจสอบภายในที่สามารถประเมินผลและติดตามการดำเนินงานได้อย่างเป็นกลางและเป็นรูปธรรม^[15] อีกทั้งยังแสดงให้เห็นว่าการมีระบบที่สามารถติดตาม ตรวจสอบ และรายงานผลได้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ จะช่วยให้หน่วยงานสามารถปรับปรุง การดำเนินงานได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ ที่กล่าวถึงความสำคัญของกลไกการติดตามที่มีประสิทธิภาพต่อคุณภาพธรรมาภิบาลในองค์กร^[12]

ในภาพรวมสามารถกล่าวได้ว่า ระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบภายในเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนา และส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งผลการวิจัยในครั้งนี้สามารถใช้เป็นแนวทางใน การเสริมสร้างกลไกการบริหารที่ดีในหน่วยงานราชการอื่น ๆ ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวางโครงสร้างหน้าที่อย่างชัดเจน การประเมินความเสี่ยงอย่างเป็นระบบ และการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1.1 ควรเสริมสร้างระบบการติดตามผลของการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในให้เข้มแข็ง เพื่อกระตุ้นการปฏิบัติตามมาตรฐานธรรมาภิบาล

1.2 ส่งเสริมกระบวนการประเมินความเสี่ยงและความโปร่งใสให้เป็นระบบ และเปิดเผยต่อสาธารณะมากขึ้น

1.3 เน้นการพัฒนาบุคลากรด้านตรวจสอบภายใน ให้มีทักษะและจริยธรรมสูง เพื่อให้ระบบทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสร้างความเชื่อมั่นให้กับองค์กร

1.4 ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับในการดำเนินงานด้านธรรมาภิบาล โดยเน้นกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การมีบทบาทในคณะกรรมการ หรือกิจกรรมการมีส่วนร่วมอื่น ๆ

1.5 เสริมสร้างความโปร่งใส และความยุติธรรม อย่างต่อเนื่อง โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการเปิดเผยข้อมูลและติดตามตรวจสอบ

1.6 ปรับปรุงและสนับสนุน โครงสร้างองค์กร และหน้าที่รับผิดชอบให้ชัดเจน รวมถึงฝึกอบรมด้านการควบคุมภายใน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบและประเมินความเสี่ยง

2. ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในเพื่อสนับสนุนระบบธรรมาภิบาลของกระทรวงสาธารณสุข

2.1 พัฒนาเครื่องมือการประเมินความเสี่ยงที่เฉพาะเจาะจงและเข้าใจง่าย โดยให้หน่วยงานย่อยมีบทบาทร่วมในการกำหนดตัวชี้วัด เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้จริง

2.2 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ โดยเปิดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และจัดให้มีการ Workshop แบบมีส่วนร่วมระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายปฏิบัติการ เช่นเดียวกับแนวทางของ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมเพื่อยกระดับธรรมาภิบาลเชิงพื้นที่

2.3 เพิ่มการอบรมเชิงปฏิบัติการให้แก่บุคลากรด้านการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน โดยเฉพาะในระดับจังหวัดและอำเภอ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาล

2.4 ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่อง

มือเสริม ในการตรวจสอบภายใน เช่น ระบบ Dashboard ที่แสดงผลการดำเนินงานแบบ Real-Time เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบในทุกระดับ

2.5 สร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นธรรมาภิบาล ผ่านการสื่อสารภายในที่มีประสิทธิภาพ การยกย่องเจ้าหน้าที่ต้นแบบด้านธรรมาภิบาลและการใช้มาตรการจูงใจในเชิงบวกเช่น การประเมินผลงานเชิงคุณธรรมควบคู่กับตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบธรรมาภิบาลกระทรวงสาธารณสุข : กรณีศึกษาระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน” สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีได้ ด้วยความเมตตากรุณาจากหลายท่าน ที่อนุเคราะห์ให้คำแนะนำปรึกษา และให้การสนับสนุนเป็นอย่างดีซึ่งผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณผู้เชี่ยวชาญที่กรุณาให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะเพื่อความสำเร็จของข้อคำถามและตรวจสอบความเหมาะสมของแบบสอบถามตลอดจนการให้คำปรึกษาซึ่งเป็นประโยชน์ในการวิจัยและสามารถนำวิชาการต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จนงานวิจัยครั้งนี้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนสำเร็จไปด้วยดี ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบคุณกลุ่มตัวอย่างที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม ทั้งนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้เอื้อนามและไม่ได้เอื้อนามในที่นี้ ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์เสียสละเวลาให้ข้อมูลในการดำเนินการวิจัย ทำให้การวิจัยสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี หากมีข้อบกพร่องประการใดในเอกสารการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยขออภัยไว้เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไข สุดท้ายนี้ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่สนใจศึกษาต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- [1] พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก9 ตุลาคม 2546.
- [2] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, 6 สิงหาคม 2560.
- [3] ศิริประภา พัดลม. การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการขององค์กรการบริหารส่วนตำบลห้วยหิน อำเภอยะยาบาล จังหวัดลพบุรี. ลพบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี; 2564.
- [4] Lee J. Cronbach. Essential of Psychological Testing. Newyork Harper & Row Publisher; 1974.
- [5] Rensis Likert. New Patterns of Management. Tokyo: McGraw–Hill Book company; 1961.
- [6] ชูศรี วงศ์รัตนะ. การวิจัยเพื่อการเรียนรู้. กรุงเทพฯ: ทิพย์พิบลีเคชั่น; 2544.
- [7] D.E. Hinkle, W. William, and G.J. Stephen. Applied Statistics for the Behavior Sciences. New York: Houghton Mifflin; 1998.
- [8] ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. ธรรมาภิบาล: การบริหารจัดการที่ดีภาครัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; 2561.
- [9] ศิริพร แก้วคำ. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารงานภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล. วารสารวิชาการบริหารธุรกิจ 2562; 12(1): 88 - 102.
- [10] COSO. Internal Control—Integrated Framework. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission; 2013.

- [11] วิโรจน์ สุขสวัสดิ์. การวิเคราะห์ความเสี่ยงและการตรวจสอบภายในในองค์กรภาครัฐ. วารสารบริหารและการจัดการ 2560; 3(3): 33-48.
- [12] วิลาวัณย์ ศิริวัฒน์. การประเมินระบบการตรวจสอบภายในภาครัฐ. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ 2561; 18(2): 44 - 59.
- [13] สุภาวดี เจริญพานิช. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานควบคุมภายในในหน่วยงานราชการ. วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ 2560; 19(2): 45 - 60.
- [14] Mihret, D. G., & Grant, B. The role of internal audit in strategic alignment and organizational performance. Accounting Research Journal 2017; 30(2): 238 - 57.
- [15] Chambers, A. D., & Odar, M. A new vision for internal audit. Managerial Auditing Journal 2018; 33(2): 174 - 88.
- [16] Zhang, Y., Dai, J., & Vasarhelyi, M. A. The impact of emerging technologies on internal audit. Journal of Information Systems 2021; 35(3): 199 - 214.
- [17] COSO. Enterprise Risk Management – Integrating with Strategy and Performance. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission; 2017.
- [18] Bame-Aldred, C. W., Cullen, J. B., Martin, K. D., & O'Connor, N. G. Internal audit's impact on organizational effectiveness: The role of continuous improvement. Journal of Accounting and Organizational Change 2020; 16(1): 1 - 19.
- [19] OECD. Public Integrity Handbook. Paris: OECD Publishing; 2020.
- [20] Gao, J. Performance Management in the Public Sector: The Role of Internal Control and Audit. Public Administration Review 2015; 75(1): 82 –91.
- [21] Roth, J. A. Effective Internal Auditing in Governmental Organizations: Lessons from International Practices. The Institute of Internal Auditors Research Foundation; 2019.