

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎี

ความเป็นมาของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย³

ก. ระยะแรก ปี พ.ศ.2459- พ.ศ.2501

การสหกรณ์ในประเทศไทย มีมูลเหตุสืบเนื่องมาจากความยากจนของเกษตรกร ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีทุนของตนเองอย่างเพียงพอ ในการประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม ต้องกู้ยืมเงินจากพ่อค้ามาลงทุนในอัตราดอกเบี้ยที่สูง และเมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตได้แล้ว ต้องถูกกดราคาขายจากพ่อค้าในราคาต่ำสุด จึงก่อให้เกิดหนี้สินพอกพูนถึงกับต้องโอนกรรมสิทธิ์ที่นา ให้แก่เจ้าหนี้เงินต้องกลายเป็นสภาพจากเจ้าของที่ดินเป็นผู้เช่าที่นาทำกินในที่สุด

แนวความคิดเพื่อแก้ปัญหาความยากจนของชาวนาในขณะนั้น รัฐบาลได้พิจารณาลู่ทางได้ 2 แนวทาง คือแนวทางแรกได้แก่ การจัดตั้งธนาคารเกษตร(Agricultural Bank)ขึ้น โดยให้มีสาขาอยู่ตามส่วนภูมิภาค เพื่อจัดหาทุนให้ผู้ประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมกู้ยืมโดยตรง กับแนวทางที่สองคือการนำวิธีการสหกรณ์ประเภทหาทุนเข้ามาจัดตั้งในประเทศไทย

แต่จากการศึกษาเรื่องธนาคารเกษตรในสมัยนั้น โดยเฉพาะในประเทศอียิปต์ พบว่าไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากไม่อาจควบคุมการใช้เงินของชาวนาที่กู้ยืมไป ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ ทั้งยังมีปัญหาขัดข้องเรื่องหลักประกัน ตลอดจนการทอดทิ้งที่นา และหลบหนี จึงได้ตกลงเลือกวิธีการสหกรณ์ ซึ่งได้พิจารณาเห็นว่าเหมาะสม และอาจได้ผลดีกว่าวิธีการอื่น ทั้งยังเป็นการอบรมสมาชิกให้เกิดความรู้และความประพฤติที่ดีอีกด้วย

ดังนั้น ในปี พ.ศ.2457 รัฐบาลได้เชิญเซอร์ เบอ์นาร์ด ฮันเตอร์ (Sir Bernard Hunter) หัวหน้าธนาคารแห่งมดราช ประเทศอินเดีย เข้ามาศึกษาสู่ทางความเป็นไปได้ ซึ่งเซอร์ เบอ์นาร์ด ฮันเตอร์ได้เสนอแนะให้ตั้งธนาคารกู้ยืมแห่งชาติขึ้น (National Loan Bank) ดำเนินกิจการให้กิจการกู้ยืมเงินโดยยึดที่ดินและหลักทรัพย์อื่นๆ เป็นประกัน สำหรับวิธีที่จะนำหลักทรัพย์มาให้ยึดเป็นประกัน เซอร์ เบอ์นาร์ด ฮันเตอร์ แนะนำว่า สมาคมซึ่งประชาชนรวบรวมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งเรียกว่าสหกรณ์นั้นนับเป็นหลักประกันที่มั่นคง รัฐบาลจึงได้ศึกษารูปแบบของสหกรณ์

³ ประยงค์ สายประเสริฐ, การจัดการสหกรณ์การเกษตร(เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2533), หน้า 9-13.

ที่จัดตั้งอยู่ในประเทศอื่นๆ แล้วนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพของประเทศไทย โดยเลือกรูปแบบของไรฟไฟเซิน(Raiffeisen)ซึ่งเป็นสหกรณ์หาทุนในประเทศเยอรมันนี่เป็นชนิดที่เหมาะสมที่สุดในประเทศไทย มีขนาดเล็ก จัดตั้งในระดับหมู่บ้าน เพื่อให้สมาชิกได้มีความรับผิดชอบร่วมกัน โดยค่าประกันหนี้สินซึ่งกันและกัน สะดวกแก่การควบคุม ท้องที่ที่ได้รับการพิจารณาให้จัดตั้งสหกรณ์ คือ จังหวัดพิษณุโลก โดยรับจดทะเบียนสหกรณ์ขึ้นครั้งแรก เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2459 ชื่อ สหกรณ์วัดจันทร์ไม่จำกัดสินใช้ เมื่อตั้งครั้งแรกมีสมาชิก 16 คน ทุนเงินจากแบงก์สยามกัมมาจลเป็นเงิน 3,000 บาท ธนาคารคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6 ต่อปี สหกรณ์นำไปให้สมาชิกกู้ต่อในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 12 ต่อปี ผลจากการดำเนินงานสหกรณ์ในปีแรก ช่วยให้สมาชิกชำระหนี้เก่าเป็นส่วนใหญ่ และยังมีเงินเหลือซื้อสัตว์พาหนะในการประกอบอาชีพ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการเกิดขึ้นของสหกรณ์ในเมืองไทยนั้น เกิดขึ้นภายใต้การนำขององค์การรัฐบาล ซึ่งแตกต่างกับทวีปยุโรปที่เกิดจากกลุ่มของเอกชน

สำหรับหน่วยงานของรัฐบาลไทย ที่รับผิดชอบงานสหกรณ์ใน พ.ศ. 2460 คือ กรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ จากนั้นมา งานสหกรณ์ก็ได้แพร่กระจายออกไปทั่วทุกภาคของประเทศ ในอัตราเพิ่มมากขึ้นน้อยบ้างสลับกันไปแต่ละปี อยู่ระหว่าง 100-800 สหกรณ์ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2492 จัดตั้งเพิ่มขึ้นถึง 1,104 สหกรณ์ รวมเป็นสหกรณ์ประเภทหาทุนทั้งสิ้น 7,300 สหกรณ์ สมาชิก 136,946 คน ทั้งนี้เพื่อสนองนโยบายทางการเมืองของผู้แทนราษฎรในขณะนั้น และในปี พ.ศ. 2495 รัฐบาลได้จัดตั้งกระทรวงสหกรณ์ขึ้นมา เพื่อรองรับงานสหกรณ์ซึ่งขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง โดยในปี พ.ศ. 2501 มีจำนวนสหกรณ์หาทุนถึง 9,867 สหกรณ์ จำนวนสมาชิก 180,515 คน อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการบริหารงานนั้น ทางราชการได้เข้าไปช่วยเหลือดูแลอย่างใกล้ชิด เช่น การดำเนินธุรกิจ การประชุมคณะกรรมการดำเนินการ การประชุมใหญ่ ช่วยจัดทำบัญชีและงบการเงินและตรวจสอบบัญชี เป็นต้น

ข. ระยะที่ 2 ปี พ.ศ.2502 - พ.ศ.2532

ต่อมาในปี พ.ศ. 2502 ทางราชการได้ตระหนักว่า สหกรณ์ประเภทหาทุน ซึ่งมีอยู่จำนวนมาก และเป็นสหกรณ์ขนาดเล็กนั้น ไม่สามารถตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจของสมาชิกได้ เนื่องจากลักษณะทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป เกษตรกรมีความต้องการปัจจัยการผลิตในอัตราที่สูงขึ้น แนวความคิดในการพัฒนาสหกรณ์จึงมีแนวโน้มไป ในทางเปลี่ยนแปลงจากลักษณะความรับผิดชอบไม่จำกัดไปสู่ความรับผิดชอบจำกัด และจากลักษณะเอกประสงค์ไปสู่เนกประสงค์ กล่าวคือ สหกรณ์จำเป็นต้องมีขนาดใหญ่ มีธุรกิจเป็นปีกแผ่นจึงจะแข่งขันกับองค์การธุรกิจของเอกชนได้สำเร็จ สหกรณ์ไม่เพียงแต่ดำเนินงานตามหลักวิธีการสหกรณ์เท่านั้น หากยังต้องดำเนินงานให้

ถูกหลักเศรษฐกิจด้วย จึงจะเจริญมั่นคง นั่นคือสหกรณ์จะต้องทำหน้าที่หลายอย่าง โดยอย่างน้อยจะทำหน้าที่ให้เครดิตเพื่อผลิตกรรม รวบรวมผลิตผลของสมาชิกเพื่อขาย จัดหาสิ่งของจำเป็นในการประกอบอาชีพการเกษตรและสิ่งของ จำเป็นในการดำรงชีพของสมาชิกมาขาย และขยายธุรกิจไปถึงการตั้งอุตสาหกรรมแปรรูปของผลิตผลสมาชิก เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอีกด้วย ดังนั้นในปีเดียวกันนี้ ทางราชการจึงได้ทดลองจัดตั้ง “ สหกรณ์เครดิตเพื่อผลิตกรรม ” ขึ้น เป็นสหกรณ์แรกที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็น สหกรณ์การเกษตรขนาดใหญ่ ทำหน้าที่อเนกประสงค์

ในปี พ.ศ. 2506 ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับ โครงสร้างของหน่วยงานราชการสหกรณ์ กล่าวคือ ทางรัฐบาลได้ตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้นมา โดยนำกรมต่างๆ ในบางกระทรวงที่มีลักษณะเป็นงานพัฒนาประเทศมารวมไว้ในกระทรวงนี้ งานสหกรณ์ก็เป็นอีกประเภทหนึ่งที่มีลักษณะเป็นงานพัฒนา ดังนั้น ทางราชการจึงได้ยุบกระทรวงสหกรณ์ และนำกรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ มาสังกัดไว้ในกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ

การพัฒนาการสหกรณ์ ได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ. 2509 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติได้ออกคำสั่งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เรื่องการจัดตั้งศูนย์บริหารงานสหกรณ์อเนกประสงค์ โดยเหตุผลว่า เพื่อให้สหกรณ์ในปัจจุบันเป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่ ตามแบบที่เรียกว่า สมาคมสหกรณ์แบบอเนกประสงค์ เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจได้หลายประเภท และเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ จึงให้มีคณะกรรมการบริหารของศูนย์การบริหารงาน สหกรณ์อเนกประสงค์ เพื่อดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย สำหรับแนวดำเนินงานที่สำคัญๆ นั้น ได้แก่ การรวมสมาคมสหกรณ์ขนาดเล็กเข้าด้วยกันเป็นสมาคมขนาดใหญ่ (Centralized Organization) มีสำนักงานถาวร มีผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินงาน โดยให้ข้าราชการเป็นที่เลี้ยวช่วยเหลืออย่างใกล้ชิด ดังนั้น จึงได้มีการเตรียมการต่างๆ เช่น ในปี พ.ศ. 2510 ได้ส่งอธิบดีของกรมสหกรณ์ทั้งสามกรม ได้แก่ กรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมสหกรณ์ที่ดิน และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ไปดูกิจการสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลี หลังจากกลับมาแล้ว ก็ได้จัดให้มีการอบรมข้าราชการของทั้งสามกรมดังกล่าว ในหลักสูตร “ สหกรณ์อเนกประสงค์ ” ขึ้นในปี พ.ศ. 2510 และ พ.ศ.2511 รวม 2 รุ่น จำนวน 78 ราย อนึ่ง กฎหมายสหกรณ์ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาสหกรณ์ที่ใช้อยู่ขณะนั้น เป็นกฎหมายที่ใช่มานับตั้งแต่ พ.ศ. 2471 และแก้ไขครั้งสุดท้ายเมื่อ พ.ศ. 2477 จึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายขึ้นมาใหม่ ให้เหมาะสมกับการส่งเสริมสหกรณ์โดยตรง โดยตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 ขึ้น และประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2511 พร้อมทั้งยกเลิกกฎหมายสหกรณ์ที่ใช้อยู่เดิม

ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 ได้มีบทบัญญัติให้มีการควบสหกรณ์เข้าด้วยกันได้ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในสมัยนั้นที่ต้องการให้สหกรณ์เป็นสมาคมขนาดใหญ่ จึงได้มี

การควบสหกรณ์ที่ทำหน้าที่ธุรกิจอย่างเดี่ยวเช่น สหกรณ์หาทุน สหกรณ์ขายข้าว สหกรณ์บำรุงที่ดิน ภายในอำเภอเดียวกันเป็นหนึ่งสหกรณ์ ใช้ชื่อว่า “สหกรณ์การเกษตร” เป็นสหกรณ์แบบอเนก ประสงค์ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม ไรก็ตามสหกรณ์การเกษตรจัดตั้งขึ้นระยะต่อๆ มามักจะใช้ชื่อเฉพาะ ซึ่งเน้นธุรกิจหลักมากขึ้น เช่น สหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกร สหกรณ์ผู้ผลิตหอมหัวใหญ่ สหกรณ์ผู้ผลิต ไม้ดอกไม้ประดับ เป็นต้น แต่การดำเนินงานในปัจจุบันมีลักษณะเป็นการประสานและเชื่อมโยง กันมากขึ้นในรูปของหน่วยงานและ โครงการแทนที่จะได้อยู่โดยลำพังเช่นแต่ก่อนอนึ่งส่วนราชการ สหกรณ์ซึ่งมีความสัมพันธ์กับงานสหกรณ์อย่างใกล้ชิดนั้น ต่อมาในปีพ.ศ.2515 รัฐบาลได้ยุบ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติและโอนกรมสหกรณ์ซึ่งปรับปรุงใหม่ เป็นกรมส่งเสริมสหกรณ์และ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ไปสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ค. พ.ศ. 2533- ปัจจุบัน

ปัจจุบันมีการใช้ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และมีสหกรณ์ทั้งสิ้น 3,419 สหกรณ์ มี สมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 5,095,554 คน

สหกรณ์การเกษตรเป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาสังคม เนื่องจาก ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม สหกรณ์มีการดำเนินธุรกิจเช่นเดียวกับธุรกิจอื่นๆ ดังนั้น สหกรณ์จะต้องมีการจัด โครงสร้างภายในที่ดี รวมถึงมีการควบคุมภายในที่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่วางไว้

บทบาทของสหกรณ์การเกษตร

สหกรณ์การเกษตร ทำหน้าที่เป็นทั้งสถาบันทางเศรษฐกิจและสังคมชนบท ซึ่งสามารถแยก ได้ดังนี้คือ⁴

1. สถาบันทางเศรษฐกิจ
2. สถาบันทางสังคม
3. สถาบันทางการศึกษา
4. สถาบันทางการปกครอง

⁴ประยงค์ สายประเสริฐ, การจัดการสหกรณ์การเกษตร(เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2533), หน้า 5.

1. สถาบันทางเศรษฐกิจ

(1) สถาบันเงินทุน

มีหน้าที่จัดหาเงินทุนให้สมาชิกกู้ยืม ไปประกอบอาชีพ

(2) สถาบันการผลิต

มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการผลิต

(3) สถาบันการตลาด

มีหน้าที่จัดหาสินค้ามาจำหน่ายแก่สมาชิก

(4) สถาบันธุรกิจ

มีหน้าที่จัดการทางการเงิน

2. สถาบันทางสังคม

(1) สถาบันพัฒนาและจัดสรรที่ดิน

มีหน้าที่จัดสรรที่ดินให้ประชาชน จัดหาและอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกในการประกอบอาชีพ

(2) สถาบันพัฒนาชนบท

มีหน้าที่ร่วมพัฒนาชุมชน.

(3) สถาบันทางสังคม

มีหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนและเผยแพร่ข่าวสาร พบปะสังสรรค์ แลกเปลี่ยนความรู้ในหมู่สมาชิก รวมถึงเป็นศูนย์กลางในการอภิปรายปัญหาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในด้านเศรษฐกิจ การเมือง ศาสนาและสังคม

3. สถาบันการศึกษา

มีหน้าที่ให้การส่งเสริมการศึกษา

4. สถาบันการปกครอง

สหกรณ์เป็นองค์กรที่ปกครองตนเอง โดยอิสระที่มีการบริหารและดำเนินการเองโดยสมาชิก จึงเป็นแบบฉบับที่ดีขององค์กรการปกครองในท้องถิ่น

การจัดการองค์การของสหกรณ์การเกษตร

โครงสร้างสหกรณ์การเกษตรของประเทศไทย แบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ

1. สหกรณ์ขั้นปฐมหรือสหกรณ์ท้องถิ่น เป็นสหกรณ์ที่มีแผนดำเนินงานคลุมหนึ่งอำเภอและทำหน้าที่เป็นสหกรณ์เอนกประสงค์ทุกสหกรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน

ด้าน สินเชื่อ ด้านการซื้อ ด้านการขาย ด้านการแปรรูป ด้านการบริการและปรับปรุงที่ดิน ด้านการส่งเสริมการเกษตร ด้านการส่งเสริมการศึกษาและอบรม เพื่อประโยชน์ของสมาชิกสหกรณ์

2. สหกรณ์ชั้นมัธยม หรือชุมนุมสหกรณ์ประเภทการเกษตรระดับจังหวัด เป็นสหกรณ์ประเภทการเกษตรที่จัดตั้งขึ้น ในหมู่สมาชิกที่เป็นสมาชิกที่เป็นสหกรณ์การเกษตรชั้นปฐมอย่างน้อย 3 สหกรณ์ มีบางชุมนุมสหกรณ์การเกษตรเท่านั้นที่มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดา ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรระดับจังหวัด มีการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือสมาชิกให้มีอำนาจต่อรองในด้านต่างๆ ได้ดีกว่าสหกรณ์ชั้นปฐม ในแต่ละสหกรณ์จะดำเนินงานกันเองตามลำพัง โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้คือ

(1) ช่วยเหลือในด้านการจัดหาแหล่งเงินทุน ให้สหกรณ์ที่เป็นสมาชิกกู้ยืมโดยเสียดอกเบี้ยในอัตราต่ำ

(2) รับฝากเงินออมทรัพย์และประจำ จากสหกรณ์ที่เป็นสมาชิก

(3) ช่วยจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเกษตรและสินค้าอื่นที่จำเป็นมาจำหน่าย

(4) ดำเนินงานด้านการตลาด โดยรวบรวมผลผลิตจากสหกรณ์ที่จำเป็นสมาชิก เพื่อนำมาจัดจำหน่าย หรือนำมาแปรรูปแล้วนำออกจำหน่าย

(5) ช่วยเหลือและส่งเสริมการดำเนินงานในด้านต่างๆ ตลอดจนการจัดบริการต่างๆ ให้สหกรณ์ที่เป็นสมาชิกได้รับประโยชน์สูงสุด

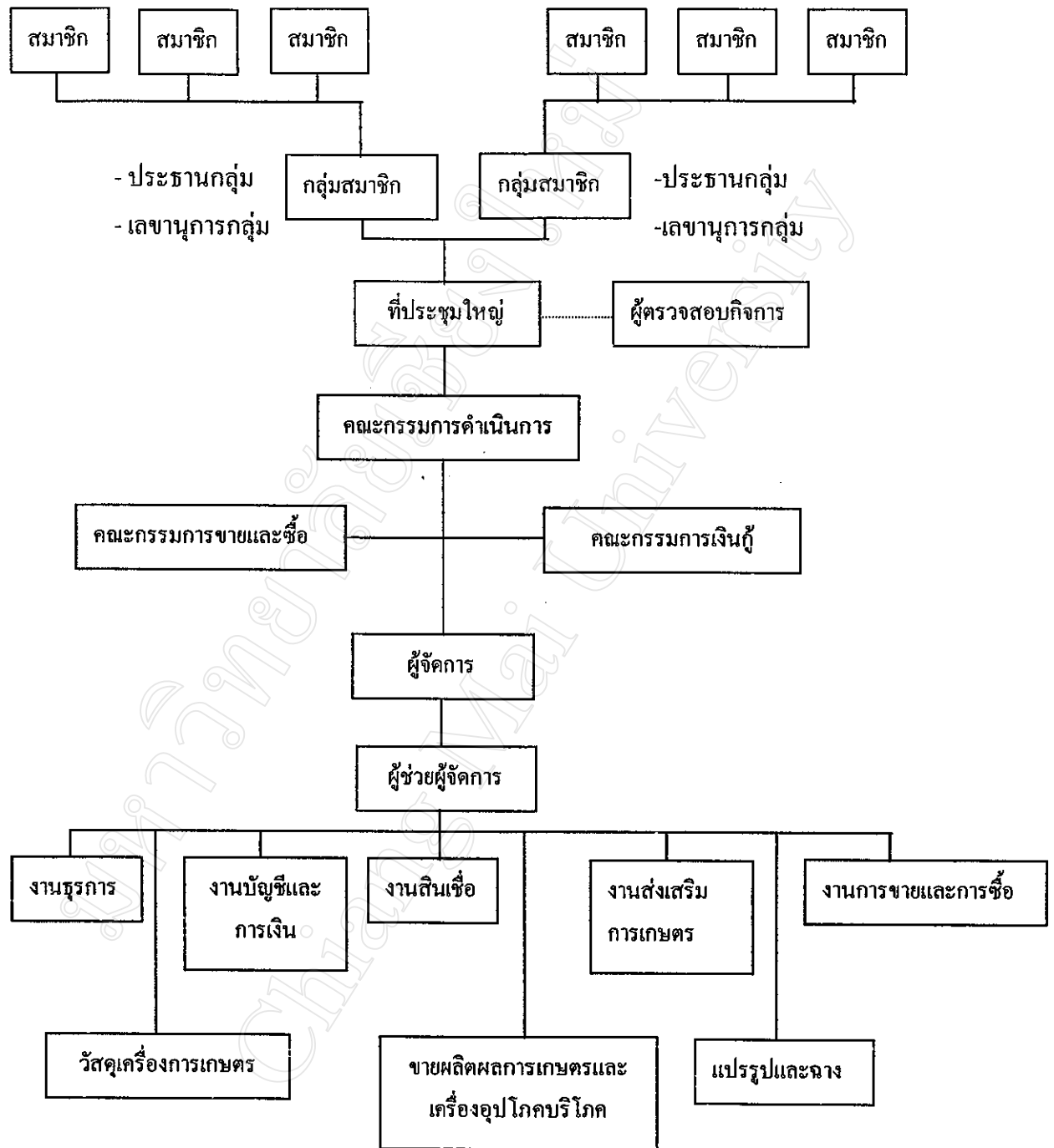
3. สหกรณ์ชั้นยอด หรือชุมนุมสหกรณ์ระดับชาติ เป็นสหกรณ์ระดับสูงสุด มีหน้าที่คอยช่วยเหลือสหกรณ์ทั้งหมด ในส่วนที่เป็นธุรกิจที่สำคัญหรือเกี่ยวกับนโยบายหลักที่สหกรณ์ระดับอำเภอหรือชุมนุมสหกรณ์ระดับจังหวัดไม่อาจแก้ไขได้

โครงสร้างภายในของสหกรณ์การเกษตร

การจัดแบ่งงานภายในสหกรณ์การเกษตร ปรากฏดังนี้

1. ส่วนที่เป็นบุคคลและคณะบุคคล ได้แก่ สมาชิกสหกรณ์ กลุ่มสมาชิก ที่ประชุมใหญ่ คณะกรรมการดำเนินการ เจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ ผู้ตรวจสอบกิจการของสหกรณ์

2. ส่วนที่เป็นองค์การหรือธุรกิจของสหกรณ์ ได้แก่ ธุรกิจการธนกิจ(สินเชื่อ) การขาย การซื้อ การส่งเสริมการเกษตร และการปรับปรุงบำรุงที่ดิน เป็นต้น



ภาพที่ 1 โครงสร้างภายในของสหกรณ์การเกษตร⁵

⁵ ประสงค์ สายประเสริฐ, การจัดการสหกรณ์การเกษตร(เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2533), หน้า 151.

การควบคุมภายในของสหกรณ์การเกษตร⁶

ความหมายของการควบคุมภายใน

การควบคุมภายใน เป็นแผนการแบ่งงานและวิธีปฏิบัติงานต่างๆ ที่องค์การธุรกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ได้จัดให้มีขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ดังนี้

1. ป้องกัน ควบคุมและเก็บรักษาทรัพย์สิน
2. ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลทางการบัญชี
3. ส่งเสริมการทำงานของพนักงานให้มีสมรรถภาพยิ่งขึ้น
4. สนับสนุนให้การทำงานเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้
5. ลดการทำงานผิดพลาดที่เกิดจากความตั้งใจและไม่ตั้งใจ

วัตถุประสงค์ 2 ประการแรก เป็นวัตถุประสงค์ของการควบคุมทางบัญชี ส่วนวัตถุประสงค์ 3 ประการหลัง เป็นวัตถุประสงค์ของการควบคุมด้านการบริหาร

การควบคุมภายในด้านบัญชี

หมายถึง การจัดองค์การและกระบวนการวิธีปฏิบัติงาน และการบันทึกรายการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันรักษาทรัพย์สิน และความเชื่อถือได้ของข้อมูลทางการบัญชี การควบคุม ดังกล่าวกำหนดขึ้นมาเพื่อให้เป็นที่มั่นใจว่า

- ก. รายการต่างๆ ได้มีการดำเนินการ โดยมีการอนุมัติถูกต้อง
- ข. รายการต่างๆ ได้มีการบันทึกไว้อย่างถูกต้องและเหมาะสม ตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไป
- ค. การใช้ทรัพย์สินต่างๆ จะต้องได้รับคำยินยอมโดยผู้บริหาร ที่มีอำนาจอนุมัติ
- ง. การบันทึกบัญชีทรัพย์สินจะต้องบันทึกไว้อย่างครบถ้วน และทรัพย์สินจะต้องมีอยู่จริง หากเกิดมีข้อแตกต่างใดๆ เกิดขึ้น ต้องมีมาตรการที่เหมาะสม เพื่อดำเนินการกับข้อแตกต่างเหล่านั้น

เทคนิคการควบคุมภายในด้านบัญชีดังนี้

1. การควบคุมขั้นพื้นฐาน (Basic Control) เป็นการควบคุมเพื่อให้แน่ใจว่า รายการบัญชีที่เกิดขึ้นนั้นเป็นความจริง และได้รับอนุมัติเรียบร้อยแล้ว มีการบันทึกบัญชีไว้ถูกต้องครบถ้วน และเชื่อถือได้ การควบคุมทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

⁶ ประสงค์ สายประเสริฐ, การจัดการสหกรณ์การเกษตร(เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2533), หน้า 221.

- 1.1 การประทับหมายเลขเอกสารเรียงลำดับเป็นการล่วงหน้า
- 1.2 การตรวจเอกสารเปรียบเทียบกัน เป็นการตรวจเอกสารชนิดหนึ่งกับเอกสารอีกชนิดหนึ่ง เพื่อความถูกต้องตรงกัน
- 1.3 การจัดทำบัญชีคุม
- 1.4 ตรวจสอบอนุมัติก่อนการดำเนินการหรือลงรายการ
- 1.5 การทบทวนรายการเพื่อหาสิ่งผิดปกติ
- 1.6 ตรวจสอบสิ่งของตัวจริงกับเอกสาร
- 1.7 กวดขันให้มีการลงบัญชีอย่างเป็นปัจจุบัน ครบถ้วนและถูกต้อง
- 1.8 การสับเปลี่ยนหน้าที่ เพื่อมิให้บุคคลใดอยู่ในหน้าที่เดียวกันเป็นเวลานาน โดยเฉพาะหน้าที่ซึ่งสามารถเปิดโอกาสให้มีการทุจริตได้ง่าย ดังนั้นควรสับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่กันบ้างตามกำหนดระยะเวลาที่เห็นสมควร

1.9 การควบคุมกระบวนการวิธีปฏิบัติ กระบวนการวิธีปฏิบัติงาน เป็นอีกวิธีหนึ่งของการควบคุมภายในทางบัญชี จะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนด

การแบ่งแยกหน้าที่และการแบ่งงานกันทำ จะสามารถป้องกันความผิดพลาดทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจได้เป็นอย่างดี การแบ่งแยกหน้าที่จะสามารถทำได้ในลักษณะต่างๆ ดังนี้

- ก. แยกผู้มีหน้าที่ดูแลทรัพย์สินออกจากผู้มีหน้าที่บันทึกบัญชี
- ข. แยกผู้มีอำนาจออกจากผู้รักษาทรัพย์สิน เพื่อป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจอนุมัติรายการอย่างผิดวัตถุประสงค์

ค. แยกหน้าที่กันภายในหน่วยงานบัญชี เช่น การแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างผู้จัดทำบัญชีแยกประเภทลูกหนี้กับผู้จัดทำบัญชีย่อยลูกหนี้เงินให้กู้

- ง. แยกผู้รับผิดชอบในด้านการปฏิบัติการออกจากผู้รับผิดชอบในการบันทึกรายการ

การกำหนดรายละเอียดของงาน นอกจากระบุไว้ในระบบบัญชีแล้ว อาจจัดทำเป็นระเบียบของคณะกรรมการดำเนินการ ซึ่งกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานสหกรณ์ แต่ละตำแหน่งไว้ ดังต่อไปนี้

1. ผู้จัดการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการทั่วไป ในส่วนที่เกี่ยวกับบรรดา กิจการค้าและบริการของสหกรณ์ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือระเบียบ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าและบริการ เอกสารประกอบการลงบัญชี การจัดทำบัญชี การรับจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดทำรายงานกิจการ และการบริการประจำเดือนของสหกรณ์ ควรจะดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย คือ

1.1 กำหนดให้พนักงานจัดซื้อและพนักงานขาย รายงานเกี่ยวกับการซื้อสินค้า การกำหนดราคาจำหน่าย และการจำหน่ายสินค้าแต่ละวันแล้วแต่กรณีให้ผู้จัดการทราบทุกสิ้นวันทำการ หรือวันทำการถัดไป หรือภายในเวลาที่ผู้จัดการเห็นสมควร

1.2 กำหนดให้พนักงานเก็บรักษาสินค้า รายงานเกี่ยวกับการจัดทำบัตรคุมสินค้า แต่ละชนิด ในกรณีคุมสินค้าเป็นหน่วยหรือทะเบียนคุมสินค้า ในกรณีคุมสินค้าตามจำนวนเงินหรือตามราคาขายปลีก พร้อมทั้งมูลค่าสินค้าคงเหลือตามทะเบียนดังกล่าว ณ วันสิ้นเดือน ให้ผู้จัดการทราบภายใน 7 วันนับแต่วันสิ้นเดือน หรือภายในเวลาที่ผู้จัดการเห็นสมควร

1.3 กำหนดให้พนักงานบัญชี รายงานยอดเงินสด และเงินฝากธนาคารคงเหลือตามบัญชี ให้ผู้จัดการทราบทุกสิ้นวันทำการ นอกจากนั้น ให้จัดทำงบการเงิน ณ วันสิ้นเดือนโดยมีรายละเอียดประกอบ รวมทั้งจัดทำรายงานกิจการและการบริการของแต่ละเดือน เสนอให้ผู้จัดการทราบภายใน 7 วัน นับแต่วันสิ้นเดือนหรือภายในเวลาที่ผู้จัดการเห็นสมควร เพื่อผู้จัดการจะได้นำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการต่อไป และปิดบัญชีเมื่อสิ้นปีทางบัญชี ตลอดจนจัดทำงบการเงินพร้อมรายละเอียดประกอบ ณ วันสิ้นปีทางบัญชีให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันสิ้นปีทางบัญชี แล้วเสนอผู้จัดการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้สอบบัญชีตรวจสอบต่อไป

1.4 กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจนับตัวเงินสดคงเหลือในมือ เพื่อตรวจนับตัวเงินสดคงเหลือ ณ สิ้นวันทำการแต่ละวัน แล้วรายงานให้ผู้จัดการทราบทันทีว่าเงินสดคงเหลือในมือที่พนักงานเก็บรักษาไว้ มีอยู่ครบถ้วนตรงกันกับยอดเงินสดคงเหลือตามบัญชีหรือไม่ และเกินวงเงินที่กำหนดไว้หรือไม่ มีเอกสารการเงินที่ใช้แทนตัวเงินสดคงเหลือเท่าใด

1.5 กำหนดมาตรการควบคุม และเก็บรักษาเอกสารหลักฐานของสหกรณ์ เพื่อความปลอดภัยและป้องกันมิให้มีการนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน

1.6 กำหนดให้คณะกรรมการตรวจรับสินค้า

1.7 มีการควบคุมการดำเนินงาน โดยใช้ข้อมูลทางบัญชีตามที่พนักงานรายงาน ซึ่งจะต้องมียอดสัมพันธ์กัน เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน

2. พนักงานบัญชี มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การจัดทำบัญชีตามระบบบัญชีที่วางไว้ ให้ถูกต้องเรียบร้อยเป็นปัจจุบัน โดยมีเอกสารประกอบการลงบัญชีครบถ้วนสมบูรณ์ นอกจากนี้ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วยคือ

2.1 จัดทำรายการยอดเงินสดและเงินฝากธนาคารคงเหลือตามบัญชีให้ผู้จัดการทราบทุกสิ้นวันทำการ

2.2 จัดทำงบการเงิน ณ วันสิ้นเดือน โดยมีรายละเอียดประกอบรวมทั้งจัดทำรายงาน กิจการและการบริการของแต่ละเดือน เสนอต่อผู้จัดการภายใน 7 วัน นับแต่วันสิ้นเดือนหรือภายในเวลาที่ผู้จัดการกำหนด

2.3 เก็บรักษาสมุดบัญชี และเอกสารประกอบการลงบัญชี ไว้ในที่อันปลอดภัย

2.4 ปิดบัญชีเมื่อสิ้นปีทางบัญชี จัดทำงบการเงิน พร้อมรายละเอียดประกอบ ณ วันสิ้นปีทางบัญชี ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันสิ้นปีทางบัญชี แล้วเสนอผู้จัดการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้สอบบัญชีตรวจสอบต่อไป

3. พนักงานการเงิน มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรับจ่ายและเก็บรักษาเงินสดของสหกรณ์ไว้ในที่อันปลอดภัย

3.1 บันทึกรายการและจำนวนเงิน ตามเอกสารการเงินที่ใช้แทนตัวเงินสด ที่คงเหลือและยังมีได้นำฝากธนาคารหรือยังมีได้เบิกรับเงิน สมุดเงินสดจะมีช่องเงินสด และช่องเอกสารการเงินที่ใช้แทนตัวเงินสด เช่น เช็คหรือธนาคัติ เป็นต้น เอกสารการเงินที่ใช้แทนตัวเงินสดที่นำเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารได้ เช่น เช็คให้นำฝากธนาคารโดยเร็ว ส่วนเอกสารการเงินที่ใช้แทนตัวเงินสดที่นำเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารไม่ได้ เช่น ธนาคัติ ให้รีบเบิกรับเงินโดยเร็ว แล้วนำฝากธนาคาร สำหรับเงินสดให้เก็บรักษาไว้ในมือเพียงเท่าที่จำเป็นในการดำเนินงาน และไม่เกินวงเงินที่กำหนดไว้ นอกนั้นให้นำฝากธนาคาร

3.2 จัดทำรายละเอียดเอกสารการเงิน ที่ใช้แทนตัวเงินสดที่คงเหลืออยู่ ณ สิ้นวันทำการ เพื่อให้คณะกรรมการตรวจนับตัวเงินสดตรวจสอบ และเสนอต่อผู้จัดการต่อไป

3.3 ส่งมอบเอกสารประกอบการลงบัญชีที่ได้รับไว้ให้พนักงานบัญชีบันทึกรายการ โดยเร็ว

4. พนักงานจัดซื้อ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดซื้อสินค้าที่อยู่ในความต้องการของสมาชิกและมีคุณภาพดี ให้มีปริมาณเพียงพอสำหรับจำหน่าย โดยมีให้ขาดมือและมีให้เงินทุนไปจมอยู่ที่สินค้าเกินความจำเป็น ในการนี้จำเป็นจะต้องมีการประสานงานโดยใกล้ชิดกับพนักงานเก็บรักษาสินค้าและพนักงานขาย เพื่อให้ทราบปริมาณสินค้าและระยะเวลาที่จะต้องสั่งซื้อ นอกจากนี้ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้คือ

4.1 จัดทำใบสั่งซื้อสินค้า โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้จัดการและให้ผู้จัดการลงนามในใบสั่งซื้อสินค้า

4.2 แจ้งให้คณะกรรมการตรวจรับสินค้าทราบ เมื่อมีการรับมอบสินค้าที่สั่งซื้อ เมื่อให้คณะกรรมการตรวจรับสินค้าตรวจรับ และส่งมอบสินค้า พร้อมทั้งหลักฐานเกี่ยวกับการซื้อสินค้าให้พนักงานเก็บรักษาสินค้า โดยให้พนักงานเก็บรักษาสินค้าลงนามรับมอบไว้เป็นหลักฐานด้วย หากมีสินค้าที่จะต้องส่งคืน ก็ให้แจ้งรายละเอียดสินค้าที่ต้องส่งคืนให้พนักงานเก็บรักษาสินค้าทราบเป็นหลักฐานเพื่อดำเนินการต่อไป

4.3 สินค้าที่รับมอบตามข้อ 4.2 ให้พนักงานจัดซื้อดำเนินการ ให้ผู้จัดการกำหนดราคาจำหน่าย

4.4 เมื่อสิ้นวันทำการแต่ละวัน ให้จัดทำรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับการซื้อสินค้า การกำหนดราคาจำหน่าย ให้ผู้จัดการทราบภายในเวลาที่ผู้จัดการกำหนด

5. พนักงานเก็บรักษาสินค้า มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการเก็บรักษาสินค้าทุกประเภท โดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย คือ

5.1 รับมอบสินค้าพร้อมด้วยหลักฐาน เกี่ยวกับการซื้อสินค้าจากคณะกรรมการตรวจรับสินค้า เพื่อเก็บรักษาไว้ในที่อันปลอดภัยและเหมาะสมกับสภาพของสินค้า

5.2 ส่งมอบหลักฐานเกี่ยวกับการซื้อสินค้า ที่ได้รับจากคณะกรรมการตรวจรับสินค้า ให้พนักงานบัญชีเพื่อบันทึกรายการบัญชี และให้พนักงานการเงินเบิกจ่ายเงินให้ผู้ขายต่อไป

5.3 จัดทำทะเบียนคุมสินค้าเป็นหน่วย หรือตามจำนวนเงิน หรือตามราคาขายปลีก แล้วแต่กรณี

5.4 จ่ายสินค้าให้พนักงานขาย โดยมีใบเบิกเป็นหลักฐาน

5.5 จัดทำรายงานเกี่ยวกับมูลค่าของสินค้าคงเหลือ ตามทะเบียนคุมสินค้าเป็นหน่วย หรือตามจำนวนเงิน หรือตามราคาขายปลีก ณ วันสิ้นเดือน ให้ผู้จัดการทราบภายในเวลาที่ผู้จัดการกำหนด

5.6 จัดทำรายละเอียดสินค้าคงเหลือ ตามทะเบียนคุมสินค้าเป็นหน่วย ณ วันสิ้นปีทางบัญชีในกรณีคุมสินค้าเป็นหน่วย หรือรายละเอียดมูลค่าของสินค้าควรเหลือตามทะเบียนคุมสินค้าตามจำนวนเงิน หรือตามราคาขายปลีก ณ วันสิ้นปีทางบัญชีในกรณีคุมสินค้าตามจำนวนเงิน หรือตามราคาขายปลีก เสนอผู้จัดการภายในเวลาที่ผู้จัดการกำหนด

5.7 ดำเนินการเพื่อให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจนับสินค้า และวัสดุคงเหลือ ณ วันสิ้นปีทางบัญชี และตีราคาตามระเบียบการบัญชีของสหกรณ์

5.8 จัดทำหลักฐานเกี่ยวกับสินค้ารับคืน รับสินค้าแถม เพิ่มราคาขาย สินค้าส่งคืน ลดราคาขาย ตัดสินค้าเป็นค่าใช้จ่าย ตัดสินค้าเสื่อมชำรุด ตัดสินค้าขาดบัญชี โดยประสานงานกับ

พนักงานจัดซื้อ พนักงานขาย คณะกรรมการตรวจรับสินค้า และคณะกรรมการตรวจนับสินค้า รวมทั้งส่งมอบหลักฐานให้พนักงานบัญชี และพนักงานที่เกี่ยวข้องหรือผู้จัดการ แล้วแต่กรณี

5.9 ให้ความร่วมมือกับพนักงานจัดซื้อ เกี่ยวกับสินค้าที่ควรซื้อเพิ่ม

6. พนักงานขาย มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าและสินค้าคงเหลือเบิกรับมาจากพนักงานเก็บสินค้า โดยจำหน่ายตามราคาและระเบียบที่กำหนดไว้ ซึ่งควรมีพนักงานขายรับผิดชอบสินค้าเป็นผู้หรือแผนก แล้วแต่กรณี หรือตามความเหมาะสม โดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วยคือ

6.1 จัดทำใบเบิกสินค้าจากพนักงานเก็บรักษาสินค้าเพื่อนำมาจำหน่ายในราคาที่กำหนด

6.2 จัดทำหลักฐานการจำหน่ายสินค้า ทั้งเงินสดและเงินเชื่อ ให้ถูกต้องสมบูรณ์ ในกรณีจำหน่ายสินค้าเป็นเงินสด ให้พนักงานการเงินเป็นผู้รับเงินตามหลักฐานใบรับเงินขายสินค้า

6.3 ส่งมอบหลักฐานการจำหน่ายสินค้าทั้งเงินสดและเงินเชื่อ ให้พนักงานบัญชีบันทึกรายการบัญชีโดยเร็ว

6.4 ให้ความร่วมมือกับพนักงานจัดซื้อเกี่ยวกับสินค้าที่จะขอซื้อเพิ่ม

6.5 เมื่อวันสิ้นทำการแต่ละวันให้จัดทำรายงานเกี่ยวกับสินค้าที่เบิกรับจากพนักงานเก็บรักษาสินค้า และสินค้าที่จำหน่ายให้ผู้จัดการทราบภายในเวลาที่ผู้จัดการกำหนด

2. การควบคุมสนับสนุน (Discipline over basic control) เป็นการควบคุมว่า กิจการได้มีการถือปฏิบัติอย่างถูกต้องและสม่ำเสมอ เพื่อรักษาทรัพย์สินของกิจการได้เป็นอย่างดีหรือไม่ โดยปกติการควบคุมดังกล่าวนี้ มักนิยมใช้กับการควบคุมดูแลทรัพย์สินที่มีค่า และมีความเสี่ยงต่อการเสียหายได้ง่าย เช่น เงินสด เช็ค ตั๋วสัญญาต่างๆ เอกสารที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

2.1 เงินสด ถือเป็นทรัพย์สินที่มีความเสี่ยงสูง สำหรับสหกรณ์ที่มีธุรกิจมาก มีกระแสเงินสดหมุนเวียนในมือเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในช่วงที่มีการรับชำระหนี้ตอนสิ้นปีหรือในฤดูการผลิต จะมีการจำหน่ายสินค้าและวัสดุอุปกรณ์

2.2 เช็ค ปัจจุบันธุรกิจของสหกรณ์ได้ขยายตัวออกไปกว้างขวาง ต้องติดต่อกับองค์กรภายนอกมากขึ้น เช็คจึงเข้ามามีบทบาทในสหกรณ์มากขึ้นตามลำดับ ดังนั้นเมื่อมีการรับเช็คเข้ามา จะต้องตรวจสอบความถูกต้องทันที เช็ครับลงวันที่ล่วงหน้าควรมีสมาคมหรือทะเบียนรับเช็คการเก็บรักษาต้องไว้ในที่ปลอดภัย และมีผู้รับผิดชอบโดยเฉพาะ

2.3 หลักทรัพย์ลงทุน เช่น พันธบัตรรัฐบาล ตัวเงินรับ ใบหุ้น ควรจัดให้มีการเก็บรักษาภายใต้การดูแลของพนักงาน ผู้ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบโดยเฉพาะ

2.4 หนังสือเงินกู้ หนังสือค้ำประกันของสมาชิกผู้กู้จะต้องมีการบันทึกไว้ในทะเบียนหนังสือกู้ เก็บไว้ในที่ปลอดภัย และมีผู้รับผิดชอบโดยเฉพาะ การขอยืมออกมาใช้ และการส่งคืน ควรมีการบันทึกเป็นหลักฐาน

2.5 หลักประกัน เช่น สัญญาค้ำประกัน โฉนดที่ดิน พันธบัตรรัฐบาล เป็นต้น ต้องเก็บรักษาไว้ในที่มั่นคง ปลอดภัย และมีผู้รับผิดชอบโดยเฉพาะ

2.6 แบบพิมพ์เอกสาร เช่น ใบสำคัญรับเงิน แบบฟอร์มต่างๆ ที่พิมพ์ไว้ใช้เอง จำเป็นต้องมีการควบคุมดูแลเป็นพิเศษ โดยจะต้องมีการตรวจสอบและนับจำนวนให้ถูกต้องอยู่เสมอ มีทะเบียนคุมและมีผู้รับผิดชอบเมื่อมีการเบิกออกมาใช้ หรือได้รับเข้ามาต้องบันทึกไว้เป็นปัจจุบัน

การควบคุมภายในด้านบริหาร

หมายถึง กระบวนการซึ่งทำให้ผู้บริหารแน่ใจได้ว่าทรัพยากรนั้นๆ ได้รับมาและใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน เพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์การ

โดยทั่วไปแล้ว โครงสร้างพื้นฐานภายในองค์การประกอบด้วยส่วนต่างๆ ดังนี้คือ

1. ระบบการควบคุมและระบบข้อมูลขององค์การ ทำหน้าที่ในการลดสภาพปัญหาความไม่แน่นอน (Uncertainty)

2. การกระจายอำนาจ การแบ่งงานความชำนาญเฉพาะหน้าที่ต่างๆ มาตรฐานการปฏิบัติงานและขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ขององค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ชั้นของอำนาจหน้าที่และการใช้คณะกรรมการต่างๆ เพื่อให้การทำงานประสานกัน และสามารถบรรลุเป้าหมายหลักขององค์การ

ดังนั้น การควบคุมภายในด้านบริหารจึงเป็นการควบคุมกระบวนการหรือควบคุมส่วนประกอบดังกล่าวข้างต้นให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยแบ่งการควบคุมออกเป็น 4 ด้านคือ

1. การควบคุมด้านการจัดองค์การ (Organization Control) เริ่มด้วยการจัดรูปงานในลักษณะต่างๆ กัน แล้วแต่ธุรกิจที่องค์การกระทำอยู่ สำหรับสหกรณ์การเกษตร จัดรูปงานโดยยึดหน้าที่เป็นหลัก ซึ่งแบ่งเป็นธุรกิจสินเชื่อ ธุรกิจการซื้อ ธุรกิจการขาย และการส่งเสริมการเกษตร หลังจากการจัดรูปงานที่ดีแล้ว จะต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละหน้าที่

มีระเบียบวิธีปฏิบัติงานของแต่ละกิจกรรม มีการควบคุมการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด มีการจัดหาดนที่เหมาะสมเข้าทำงาน มีการมอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานเกิดผลและมีประสิทธิภาพ

2. การควบคุมการดำเนินงาน (Operating Control) ได้แก่ การควบคุมให้ปฏิบัติงานต่างๆ ภายในกิจการ เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ ซึ่งมีหลักใหญ่ๆ ที่จะต้องควบคุมอยู่ 2 ประการคือ ต้องกำหนดนโยบายและกระบวนการวิธีปฏิบัติงาน

3. การควบคุมโดยระบบการรายงานข้อมูล (Information System Control) ระบบการรายงานข้อมูลเป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้บริหาร คณะกรรมการดำเนินการ หรือฝ่ายจัดการได้ใช้เป็นเครื่องประกอบการตัดสินใจ หรือวางแผนดำเนินงาน หรือเพื่อเข้าไปควบคุมการปฏิบัติงานจุดใดจุดหนึ่งเป็นพิเศษ

4. การควบคุมโดยการติดตามพฤติกรรมส่วนตัวของพนักงาน (Outside Activities of Personnel) การทราบความเป็นไปของพฤติกรรมส่วนตัวของพนักงานสหกรณ์ เป็นส่วนหนึ่งของระบบการควบคุมภายใน และเป็นสัญญาณเตือนให้ระมัดระวังข้อบกพร่องซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ พฤติกรรมต่างๆ เช่น ชอบเล่นการพนัน มีการสังคมนิถุณยะเกินตัว ใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่าย มียอดเงินฝากในธนาคารผิดปกติ หรือซื้อหลักทรัพย์เป็นจำนวนมาก กล่าวโดยสรุปก็คือมีฐานะการเงินดีขึ้นอย่างผิดปกติ สนับสนุนอยู่กับพ่อค้าที่มีการติดต่อขายกันอย่างใกล้ชิด ซึ่งอาจจะได้ประโยชน์ส่วนตัวจากอำนาจหน้าที่ของการสั่งซื้อ

การควบคุมด้านเงินสด

เงินสด หมายถึง ตัวเงินสดในมือซึ่งเป็นธนบัตร เหรียญกษาปณ์ รวมทั้งเช็คที่ไม่ได้นำฝาก เช็คเดินทาง คราฟท์ธนาคาร ธนาณัติ และเงินฝากธนาคารทุกประเภท เงินสดจัดเป็นสินทรัพย์หมุนเวียนที่มีความเสี่ยงสูง โดยเฉพาะช่วงที่มีการรับชำระหนี้มากๆ หรือขายผลิตผลตามฤดูกาล การควบคุมสามารถทำได้โดยวิธีการดังต่อไปนี้ และถ้าเป็นไปได้ ควรใช้หลายวิธีรวมกัน

1. การตรวจนับตัวเงินสดและเงินฝากธนาคาร
2. การรายงานยอดเงินสดประจำวัน
3. การกำหนดให้มีการเก็บรักษาเงินสดไว้ในมือตามความจำเป็น
4. การจัดให้มีหลักประกันสำหรับพนักงานและลูกจ้างของสหกรณ์

การควบคุมลูกหนี้

ลูกหนี้เป็นทรัพย์สินที่สำคัญของสหกรณ์ และขณะเดียวกันก็เป็นทรัพย์สินที่มีความเสี่ยงมากเพราะอาจเกิดความเสียหายได้ง่าย เช่น การเรียกเก็บหนี้ไม่ได้และมีการทุจริต ดังนั้นสหกรณ์จึงต้องกำหนดระบบการควบคุมภายในเกี่ยวกับการให้กู้ยืมและให้เครดิตนั้น เพื่อความมั่นใจว่าเงินที่ให้กู้ยืมและให้เครดิตนั้นมีสภาพเป็นหนี้ได้อย่างแท้จริงเหมาะสมและมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย หลักทรัพย์ที่เรียกให้ลูกหนี้วางเป็นประกันมีสภาพสมบูรณ์ ใช้เป็นหลักประกันได้จริงและพอเพียง และประการสุดท้าย รายได้จากการให้กู้ยืมได้รับจริงอย่างถูกต้องและมีบันทึกบัญชีอย่างครบถ้วน ซึ่งหลักการควบคุมภายในโดยทั่วไปมีดังนี้

1. มีระเบียบว่าด้วยการอนุมัติเงินให้กู้ยืมอย่างชัดเจน
2. มีการตรวจสอบและแนะนำการใช้เงินกู้
3. มีการเตือนให้ชำระหนี้เงินกู้
4. กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดชั้นหนี้ค้างชำระ
5. มีระเบียบให้รายงานยอดคงค้างของลูกหนี้ทุกรายต่อผู้บริหาร
6. การยื่นยันยอดลูกหนี้

การควบคุมสินค้า

การควบคุมภายในเกี่ยวกับสินค้าคงเหลือ ตามหลักการแล้วมักจะแบ่งการควบคุมออกเป็น 3 ขั้นตอนด้วยกันคือ

1. การควบคุมเกี่ยวกับการซื้อและตรวจรับสินค้า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดซื้อสินค้าเป็นไปตามชนิดและปริมาณที่ต้องการ ได้รับสินค้าในสภาพที่ดีตามที่สั่งซื้อ และมีการจ่ายเงินเฉพาะสินค้าที่ได้ตรวจสอบแล้วว่าตรงตามที่สั่งซื้อ โดยมีหลักฐานและผ่านขั้นตอนการอนุมัติเรียบร้อยแล้ว
2. การควบคุมเกี่ยวกับการเก็บรักษาและการตรวจนับสินค้า สินค้าทุกชนิดจะต้องมีการเก็บไว้ในที่ปลอดภัยและเหมาะสม ต้องเป็นห้องที่ใส่กุญแจและมีผู้ควบคุมดูแลรับผิดชอบ เพื่อช่วยในการควบคุมและป้องกันการทุจริต การนำสินค้าออกจากที่เก็บรักษาทุกครั้งจะต้องมีใบเบิกสินค้าที่มีผู้มีอำนาจอนุมัติเช่นอนุมัติถูกต้อง เพื่อให้แน่ใจได้ว่าสินค้าได้ถูกเบิกมาใช้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ไม่มีการทุจริตเกิดขึ้น

นอกจากการเก็บรักษาที่ปลอดภัยแล้ว จะต้องจัดให้มีการตรวจนับสินค้าระหว่างปีและสิ้นปีด้วย เพราะการตรวจนับสินค้าจะมีผลถึงต้นทุนขายและการคิดกำไรขาดทุนของกิจการ

นอกจากนี้ยังช่วยลดการทุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีการตรวจนับโดยไม่แจ้งล่วงหน้าเป็นครั้งคราว จะทำให้ผู้ดูแลสินค้าดูแลไว้อย่างดีที่สุด

3. การควบคุมภายในเกี่ยวกับการขายสินค้า โดยควบคุมให้มีจำนวนสินค้าคงคลังในปริมาณที่เหมาะสม เมื่อมีการขายสินค้าจะต้องมีการแสดงรายการหักปริมาณสินค้าในคลังอย่างถูกต้อง

การควบคุมสินทรัพย์ถาวร

สินทรัพย์ถาวรของสหกรณ์การเกษตร ที่มีไว้ใช้ในการดำเนินงานนั้น หลายประเภทเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เช่น โรงงาน ไซโล ยุ้ง ฉาง รถยนต์ ฯลฯ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการควบคุมอย่างเหมาะสมผู้บริหารต้องมองเห็นความสำคัญของการควบคุมภายในเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว ดังนั้น สหกรณ์จึงควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับการควบคุมสินทรัพย์ถาวรดังกล่าว ต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายหรือระเบียบการซื้อสินทรัพย์
2. จัดให้มีทะเบียนคุมสินทรัพย์ถาวร
3. จัดให้มีการตรวจนับสินทรัพย์ถาวรเป็นประจำ
4. จัดให้มีการซ่อมบำรุงให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมและใช้งานได้
5. จัดให้มีประวัติการซ่อมและสถิติการใช้
6. สินทรัพย์ถาวรที่สูญหายโดยมิใช่เหตุสุดวิสัย จะต้องกำหนดให้มีผู้ชดใช้ในราคาที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย หรือกำหนดให้ชดใช้เป็นสินทรัพย์ถาวรที่มีสภาพเช่นเดียวกับที่สูญหายไป
7. สินทรัพย์ถาวรชนิดที่สามารถให้พนักงานฝ่ายต่าง ๆ ใช้ร่วมกันได้
8. สินทรัพย์ถาวรที่มีไว้เกินความจำเป็นสำหรับใช้สอย ให้พยายามนำออกใช้หารายได้
9. จัดให้มีการประกันภัยสำหรับสินทรัพย์ถาวรที่สำคัญ ๆ
10. สินทรัพย์ถาวรที่คิดค่าเสื่อมราคาหมดแล้ว ยังไม่ควรจำหน่ายออกจากบัญชีและทะเบียนสินทรัพย์ถาวร การจำหน่ายบัญชีกรณีเลิกใช้หรือขายสินทรัพย์ถาวร ควรมีคณะกรรมการสำรวจความเหมาะสมที่จะเลิกใช้หรือตัดจำหน่ายสินทรัพย์นั้นๆ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการนำสินทรัพย์ที่ยังมีสภาพใช้งานได้คือนำขายในราคาถูกแก่ผู้คุ้นเคย
11. สินทรัพย์ถาวรที่รับบริจาคและมีได้คิดค่าเสื่อมราคา หากนำเข้าบัญชีราคาเป็นเงินแล้ว จะต้องคิดค่าเสื่อมราคาตามระเบียบ ดังนั้น หากสหกรณ์ไม่มีวัตถุประสงค์จะนำเข้าบัญชีแล้วจะต้องบันทึกไว้ในทะเบียนสินทรัพย์ถาวร โดยแยกต่างหากจากประเภทที่ต้องคิดค่าเสื่อมราคา ทั้งนี้เพื่อป้องกันการสูญหายที่อาจเกิดขึ้น