

# บทที่ 1

## บทนำ

### หลักการและเหตุผล

ภายใต้สภาวะแวดล้อมในยุคโลกาภิวัตน์ การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ตลอดจนการปฏิรูประบบราชการในปัจจุบัน ทำให้ทุกหน่วยงานทั้งภาคเอกชน ราชการ และรัฐวิสาหกิจ ต้องมีการปรับตัวและกำหนดกลยุทธ์ในการทำงานใหม่ รวมทั้งจัดหาเครื่องมือทางด้านการจัดการเข้ามาช่วยในการบริหารงานมากขึ้น ระบบการควบคุมภายใน เป็นเครื่องมือด้านการจัดการประเภทหนึ่งที่ถูกนำมาช่วยในการบริหารงาน และเป็นกลไกพื้นฐานสำคัญของกระบวนการกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในหน่วยงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจากระบบการควบคุมภายในเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการป้องกันและรักษาทรัพย์สินของหน่วยงาน ช่วยให้การใช้ทรัพยากรของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยให้การปฏิบัติงานในขั้นตอนต่าง ๆ เป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่เต็มไปด้วยการแข่งขันในปัจจุบัน หากหน่วยงานต่าง ๆ ไม่มีการจัดการที่ดี หรือไม่มีการกำกับดูแลที่ดี ( Good Governance ) ไม่มีระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสม โอกาสเสี่ยงที่อาจเกิดความผิดพลาดในการดำเนินงานของหน่วยงานจะมีมาก ดังจะเห็นได้จากสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น มีหลายกิจการไม่ว่าจะเป็นสถาบันการเงิน สถานประกอบการ และธุรกิจต่าง ๆ หรือแม้รัฐวิสาหกิจบางแห่งเกิดการรั่วไหล หรือเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน ซึ่งรวมถึงการล้มละลายของกิจการ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งก็คือขาดระบบการควบคุมภายในที่ดี ขาดการประเมินความเสี่ยงและจัดกิจกรรมควบคุมความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ตลอดจนการไม่สามารถตรวจพบข้อผิดพลาด ซึ่งเหตุการณ์เหล่านั้นล้วนไม่เป็นผลดีต่อหน่วยงาน ดังนั้นผู้บริหารระดับสูงซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและมาตรการการควบคุมของหน่วยงาน จึงควรจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสม ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 รวมทั้งเจ้าหน้าที่ทุกระดับในหน่วยงาน ควรให้ความร่วมมือและสนับสนุนปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในของหน่วยงานที่กำหนดขึ้น และพัฒนาให้ระบบการควบคุมภายในดังกล่าวทันสมัยอยู่เสมอ

การควบคุมภายใน ตามความหมายของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 หมายความว่า กระบวนการปฏิบัติงานที่ผู้กำกับดูแลฝ่ายบริหารและบุคลากรของหน่วยรับตรวจจัดให้มีขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า

การดำเนินงานของหน่วยรับตรวจจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในด้านประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงการดูแลรักษาทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล การสิ้นเปลือง หรือการทุจริตในหน่วยรับตรวจ ด้านความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน และด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญของการควบคุมภายในตามมาตรฐานนี้ 3 ประการ คือ (1) เพื่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน (Operation Objectives) ได้แก่ การปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรของหน่วยรับตรวจให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งรวมถึงการดูแลรักษาทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล การสิ้นเปลือง หรือการทุจริตในหน่วยรับตรวจ (2) เพื่อให้เกิดความเชื่อถือได้ของการรายงานทางการเงิน (Financial Reporting Objectives) ได้แก่ การจัดทำรายงานทางการเงินที่ใช้ภายในและภายนอกหน่วยรับตรวจให้เป็นอย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันเวลา และ (3) เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง (Compliance Objectives) ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจ รวมทั้งการปฏิบัติตามนโยบาย และวิธีการปฏิบัติงานที่หน่วยรับตรวจได้กำหนดขึ้น วัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในของแต่ละหน่วยรับตรวจจะแตกต่างกันไปขึ้นกับฝ่ายบริหารให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ใดมากกว่ากัน กล่าวคือบางหน่วยงานอาจเน้นเรื่องระวังป้องกันการทุจริต การรั่วไหล บางหน่วยงานเน้นการบรรลุวัตถุประสงค์ทางการบริหาร บางหน่วยงานอาจเน้นเรื่องการใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากร บางหน่วยงานอาจเน้นเรื่องการรายงานถูกต้อง ซึ่งเป็นเรื่องของนโยบาย ทิศสนคติ ลักษณะหน่วยงาน หรือทุกเรื่องผสมผสานกัน การจัดวางระบบการควบคุมภายในจึงควรให้ความสำคัญกับการกำหนดวัตถุประสงค์ของการควบคุมที่กำหนดและปรับปรุงการควบคุมภายในให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 โดยยกฐานะจากสภาตำบล ที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อบต. มีสภาตำบลอยู่ในระดับสูงสุด เป็นผู้กำหนดนโยบายและกำกับดูแลกรรมการบริหาร ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล และ มีพนักงานประจำที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ทำงานประจำวัน โดยมีปลัดและรองปลัด อบต. เป็นหัวหน้างานบริหาร ภายในองค์กรมีการแบ่งออกเป็นหน่วยงานต่างๆ ได้เท่าที่จำเป็นตามภาระหน้าที่ของ อบต.แต่ละแห่งเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนใน

พื้นที่ที่รับผิดชอบอยู่ เช่น สำนักงานปลัด ส่วนการคลัง ส่วนสาธารณสุข ส่วนการศึกษา และส่วนการโยธา นอกเหนือจากนี้ อบต.ยังมีการแบ่งเป็นชั้นจำนวน 5 ชั้น โดยแบ่งตามเกณฑ์รายได้ที่จัดเก็บได้ในแต่ละปี เนื่องจากการบริหารงานภาคราชการในปัจจุบันมีการกระจายอำนาจให้แก่ส่วนราชการท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นระบบการควบคุมภายในทางการบัญชีและการเงินจึงเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากการนำรายได้ที่ อบต.แต่ละแห่งจัดเก็บได้นั้นไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม และเป็นสิ่งที่ควบคุมการบริหารงานตามแผนและดูแลการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อช่วยให้การดำเนินงานของหน่วยงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส ตามหลักธรรมาภิบาล

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาถึงแนวทางการควบคุมภายในด้านบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อให้ได้ทราบถึงแนวทางและวิธีการควบคุมภายในด้านบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้พนักงานที่เกี่ยวข้องกับงานบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศสามารถนำแนวทางไปประยุกต์ใช้ในการควบคุมภายในการควบคุมภายในทางบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

#### วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาถึงแนวทางการควบคุมภายในด้านบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวทางการควบคุมภายในด้านบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์
2. เพื่อให้พนักงานที่เกี่ยวข้องกับงานบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศสามารถนำแนวทางไปประยุกต์ใช้ในการควบคุมภายในการควบคุมภายในทางบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล

#### นิยามศัพท์

แนวทาง หมายถึง ข้อปฏิบัติที่ได้วางไว้เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานและควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

การควบคุมภายในด้านบัญชีและการเงิน หมายถึง นโยบาย ข้อกำหนด วิธีการปฏิบัติ ทางด้านบัญชีและการเงินที่กำหนดขึ้นตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการ ควบคุมภายใน พ.ศ. 2544

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ยกระดับจากสภา ตำบล โดยใช้เกณฑ์รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำ กว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved