

บทที่ 1

บทนำ

1. หลักการและเหตุผล

ในปัจจุบัน รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อปรับเปลี่ยนระบบการบริหารภาครัฐ ไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้ส่วนราชการ มีระบบการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) เพื่อให้การดำเนินงานมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ ตามคำรับรองของการปฏิบัติราชการ โดยให้ความสำคัญกับความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความประหยัดของการดำเนินงาน ดังนั้น ส่วนราชการจึงต้องให้ความสำคัญกับการวัดและประเมินผลงาน เพื่อให้เกิดการแข่งขัน และพัฒนางานในความรับผิดชอบ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถตอบแทนผลสำเร็จจากการทำงาน ได้อย่างเป็นธรรมและโปร่งใส ซึ่งความโปร่งใส นั้น ได้ส่งผลให้การตรวจสอบภายในต้องปรับตัวเอง เพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเครื่องมือ หรือผู้ช่วยของผู้บริหารในการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนงานต่าง ๆ ในหน่วยงาน และเสนอแนะแนวทางหรือมาตรการที่จะทำให้ผลการดำเนินงาน มีประสิทธิภาพ บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนด โดยขยายขอบเขตของการตรวจสอบภายใน จากการตรวจสอบความถูกต้อง ในการใช้จ่ายเงิน ไปสู่การตรวจสอบที่เน้นประสิทธิภาพ และผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นสำคัญ แนวคิดและวิธีปฏิบัติจะเปลี่ยนไป ลักษณะและขอบเขตของงานตรวจสอบภายใน จะขยายกว้างและหลากหลายมากขึ้น งานตรวจสอบภายในในอนาคต คือ งานบริการที่จะให้หลักประกันที่เที่ยงธรรมและคำปรึกษาที่เปี่ยมด้วยคุณค่า แก่ส่วนราชการด้วยการการประเมิน และปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุมและการกำกับดูแล ภายในของส่วนราชการอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การดำเนินงานของส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุผลสำเร็จตามที่มุ่งหวัง (กรมบัญชีกลาง, 2545 : 1) จากแนวคิดดังกล่าว จึงเกิดมีหน่วยงานตรวจสอบภายในขึ้นมา เพื่อกระตุ้นให้เกิดการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการประจำวันของผู้ปฏิบัติงาน หรืออาจกล่าวได้ว่า ผู้ตรวจสอบภายในเป็นเสมือนหูและตาของผู้บริหารระดับสูง (จันทนา สาขากร, นิพนธ์ เห็นโชคชัยชนะและศิลาพร ศรีจันทพร, 2550 : 4-1 - 4-5)

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และเป็นหน่วยงานราชการ

ซึ่งมีการบริหารราชการ ในรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีเงินรายได้ รายจ่าย มีการบริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ระบบการเงิน การคลังและการบัญชี เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการบริการงานด้านการคลัง หากขาดปัจจัยทางการเงินแล้ว การดำเนินการในด้านอื่นอาจจำเป็นต้องหยุดชะงัก หรือไม่สะดวกเท่าที่ควร การปฏิบัติงานไม่เป็นระบบ ไม่มีการตรวจสอบกลั่นกรองความถูกต้อง อาจมีการนำเงิน หรือทรัพย์สินของทางราชการไปใช้ในทางที่ไม่สมควร ไม่รักษาผลประโยชน์ หรืออาจจะเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน (พันธุ์ชัย วัฒนชัยและคณะ, 2543 : 113)

ในส่วนของคุณข้อมูล การตรวจสอบการคลัง การเงิน การบัญชีและการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กองตรวจสอบระบบการเงินและบัญชีท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จำนวนหน่วยที่ตรวจสอบทั้งหมด 665 หน่วย ทั่วประเทศ พบว่า การไม่ปฏิบัติตามระเบียบการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลทำให้ทางราชการเสียหาย ข้อบกพร่องที่ตรวจพบ ที่เกิดจากการทุจริตเงินขาดบัญชี มีจำนวน 4 หน่วย เป็นจำนวนเงิน 13,610,976.76 บาท การเบิกจ่ายเงิน มีจำนวน 131 หน่วย เป็นจำนวนเงิน 37,359,322.52 บาท และด้านการพัสดุ มีจำนวน 2 หน่วย เป็นจำนวนเงิน 115,880 บาท (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2553 : 146 - 149) และข้อมูลการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ เพื่อกำหนดประโยชน์ตอบแทนเป็นกรณีพิเศษ (โบนัส) ประจำปี 2552 ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดเชียงราย จำนวน 144 แห่ง ทั้งหมด 18 อำเภอ มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ ซึ่งเป็นการประเมินประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณ ด้านการเงิน การคลัง การรับเงิน การจ่ายเงิน การจัดเก็บรายได้ การบัญชี ตลอดจนความคุ้มค่าและการประหยัดงบประมาณ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่สรวย ได้คะแนนในการประเมิน คิดเป็นร้อยละ 69.16 เป็นลำดับที่ 15 จากการจัดลำดับทั้งหมด 15 ลำดับ แสดงว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย มีประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการเป็นลำดับสุดท้าย (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย, 2553)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปและชี้ให้เห็นว่า การปฏิบัติงาน ด้านการเงิน การบัญชีและการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้ทางราชการเกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจาก การขาดความรู้ ประสบการณ์ ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในที่ไม่รัดกุม กระบวนการตรวจสอบภายใน ไม่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ขาดการตรวจสอบและกำกับ

ดูแลจากผู้บริหารหรืออาจเกิดจากเจตนาในการทุจริตของพนักงาน แม้ว่าจะมีการกำหนดมาตรการป้องกัน และควบคุมการใช้จ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็ไม่อาจจะลดความเสียหายจากการปฏิบัติงานให้หมดไปได้

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษา แนวทางการตรวจสอบภายในด้านการบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย เพื่อให้ได้ทราบถึงแนวทางการตรวจสอบภายใน ด้านการบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับงานการตรวจสอบภายใน ด้านการบัญชีและการเงิน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงราย สามารถนำแนวทางการปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน ไปประยุกต์ใช้กับการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความคุ้มค่า อันจะส่งเสริมให้ทางราชการมีระบบการตรวจสอบภายใน ที่เข้มแข็ง มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน (Transparency) สอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

2. วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาแนวทางการตรวจสอบภายในด้านบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวการตรวจสอบภายในด้านบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย
2. เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานการตรวจสอบภายใน ด้านบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ สามารถนำแนวทางไปประยุกต์ใช้ ในการตรวจสอบภายในด้านบัญชีและการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. นิยามศัพท์

แนวทาง หมายถึง ทางปฏิบัติที่วางไว้เป็นแนว (น.) (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542 : 599) หรือข้อปฏิบัติที่ได้วางไว้ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยกำหนดให้มี รายได้ รายจ่าย มีการบริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นของตัวเอง

การตรวจสอบภายใน หมายถึง กิจกรรมที่ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ และเป็นกลางที่หน่วยรับตรวจจัดให้มีขึ้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจและให้คำแนะนำปรึกษา เพื่อเพิ่มคุณค่าและปรับปรุงการดำเนินงาน การตรวจสอบภายในช่วยให้หน่วยรับตรวจบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุม และการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบและมีระเบียบแบบแผนที่ดี

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ตรวจสอบภายใน

การตรวจสอบภายในด้านการบัญชีและการเงิน หมายถึง การตรวจสอบหลักฐานการดำเนินการการก่อหนี้ผูกพัน การรับเงินและเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดทำบัญชี ว่าได้ปฏิบัติตาม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คู่มือการบัญชี การหนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม