

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาปัญหาการจัดทำบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจากหนังสือบทความวิทยุข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตและจากแหล่งอื่นที่เกี่ยวข้องดังรายละเอียดต่อไปนี้

แนวคิด ทฤษฎี

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ทำการศึกษาจากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 2 เรื่องได้แก่

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยระเบียบจำนวน 3 ฉบับ

1.1 ระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 ถึงแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548

1.2 ระเบียบเกี่ยวกับการบันทึกบัญชี การจัดทำทะเบียนและรายงานการเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 (กระทรวงมหาดไทย, 2543)

1.3 ระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2553 (กระทรวงมหาดไทย, 2553)

2. ปัจจัยความสำเร็จในการจัดทำบัญชีระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ

3. แนวคิดเกี่ยวกับระบบงานคลัง และงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (แนวทางการจัดทำบัญชีและรายงานการเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, ธันวาคม 2556)

2.1 แนวคิดและทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.1.1 ระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ถึงแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 (กระทรวงมหาดไทย, 2548)

ระเบียบซึ่งว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินเพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานด้านการเงินเป็นแนวเดียวกัน ซึ่งได้กล่าวถึง

ข้อกำหนดในการรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การเบิกเงิน การกั้นเงิน การตรวจและการอนุมัติฎีกา ข้อกำหนดในการจ่ายเงิน เงินสะสม การถอนคืนเงินรายรับและการจำหน่ายหนี้สูญ และการตรวจเงิน โดยมีสาระสำคัญเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานดังต่อไปนี้

ข้อกำหนดในการรับเงินหรือจ่ายเงิน แบ่งเป็น 2 หมวด ๆ คือ

(1) การรับเงิน กำหนดให้การรับเงินปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. บรรดาแบบพิมพ์และเอกสารใด ๆ ที่ใช้ในการรับเงิน เบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การถอนเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนแบบบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

2. บรรดาเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ ให้นำส่งเป็นรายได้ทั้งสิ้น ห้ามมิให้กั้นไว้เป็นเงินฝาก หรือเงินนอกงบประมาณ

3. การรับเงินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกไปเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง และให้ใช้ใบเสร็จรับเงินเล่มเดียวกันรับเงินทุกประเภท เว้นแต่เงินประเภทใดมีการรับชำระเป็นประจำและมีจำนวนมากรายจะแยกใบเสร็จรับเงินจะแยกใบเสร็จรับเงินเล่มหนึ่งสำหรับการรับเงินประเภทหนึ่งก็ได้

4. ให้หน่วยงานคลังบันทึกเงินที่ได้รับในสมุดเงินสดภายในวันที่ได้รับเงินสด เช็ครีพด์ หรือตราสารอย่างอื่นนั้น โดยต้องแสดงให้เห็นว่าได้รับเงินตามฎีกาใบเสร็จรับเงิน หรือเอกสารอื่นเล่มใด เลขที่ใด จำนวนเท่าใด

5. การรับเงินภายหลังกำหนดเวลาปิดบัญชีสำหรับวันนั้นแล้วให้บันทึกการรับเงินวันนั้นและเก็บเงินสดในตู้নিরক্ষ্য

6. เมื่อสิ้นเวลารับเงินให้เจ้าหน้าที่ผู้หน้าที่ผู้มีหน้าที่จัดเก็บหรือรับชำระเงิน นำเงินที่ได้รับพร้อมสำเนาใบเสร็จรับเงิน และเอกสารอื่นที่จัดเก็บวันนั้นทั้งหมดส่งต่อเจ้าหน้าที่การเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำฝากธนาคาร กรณีที่นำฝากธนาคารไม่ทันให้เก็บรักษาไว้ในตู้নিরক্ষ্য

7. ตู้নিরক্ষ্যขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ติดตั้งไว้ในห้องที่มั่นคง หรือที่ปลอดภัยภายในสำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

8. ผู้ริบภัยให้มีลูกกุญแจอย่างน้อยสองดอก โดยให้กรรมการเก็บรักษาเงินถือลูกกุญแจคนละดอก ห้ามมิให้กรรมการมอบลูกกุญแจให้ผู้อื่นทำหน้าที่กรรมการแทน เว้นแต่เป็นการมอบหมายให้กรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการแทนชั่วคราว

9. ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังจัดทำรายงานสถานะการเงินประจำวันตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดเป็นประจำวันที่มีการรับจ่ายเงิน

10. การถอนเงินฝากธนาคารขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทำให้โดยให้ผู้มีอำนาจลงนามสั่งจ่ายเงินร่วมกันอย่างน้อยสามคนเป็นผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อฝากถอนร่วมกัน

11. การจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

12. การขอเบิกเงินจากหน่วยงานคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้เบิกได้แต่เฉพาะในปีงบประมาณนั้น

(2) การจ่ายเงิน กำหนดให้การจ่ายเงินปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. การจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิให้จ่ายเป็นเช็ค กรณีจำเป็นที่ไม่อาจเป็นเช็คได้ ให้จัดทำใบถอนเงินฝากธนาคารเพื่อให้นำออกตัวแลกเงินสั่งจ่ายให้เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิ

2. เงินที่ขอเบิกจากหน่วยงานคลังเพื่อการใด ให้นำไปจ่ายได้เฉพาะเพื่อการนั้นเท่านั้นจะนำไปจ่ายเพื่อการอื่นไม่ได้

3. การจ่ายเงินให้เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิรับเงินทุกรายการ จะต้องมียุทธศาสตร์การจ่ายไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

4. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเก็บรักษาหลักฐานการจ่ายซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังไม่ได้ตรวจสอบได้ในที่ปลอดภัยอย่าให้ชำรุด สูญหาย หรือเสียหายได้ และเมื่อได้ตรวจสอบแล้วก็ให้เก็บอย่างเอกสารธรรมดา

5. การจ่ายเงินยืมจะจ่ายได้เฉพาะที่ผู้ยืมได้ทำสัญญาการยืมเงินตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด และผู้บริหารส่วนท้องถิ่น ได้อนุมัติให้จ่ายเงินยืมตามสัญญาการยืมแล้วเท่านั้น

6. ผู้ยืมแต่ละรายต้องไม่มีเงินค้างชำระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้ยืมได้เฉพาะผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานนั้น ๆ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและห้ามยืมแทนกัน

7. กรณีครบกำหนดส่งใช้เงินยืมแต่ผู้ยืมยังไม่ชดใช้เงินยืม ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการให้ผู้ค้างชำระส่งคืนภายในกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร อย่างช้าไม่เกินสามสิบวัน

8. เงินที่ขี้มไป ให้ผู้ขี้มส่งใบสำคัญและเงินเหลือจ่าย (ถ้ามี) ภายในกำหนดระยะเวลาดังนี้ กรณีเดินทางไปประจำต่างสำนักงานหรือเดินทางกลับภูมิลำเนา ให้ส่งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จ่ายเงินให้ขี้มทางไปรษณีย์ลงทะเบียนหรือธนาณัติแล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับจากวันที่ได้รับเงิน กรณีเดินทางไปราชการอื่น ให้ส่งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ให้ขี้มภายในสิบห้าวันนับจากวันที่กลับมาถึง การขี้มเงินเพื่อปฏิบัติราชการอื่นให้ส่งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ให้ขี้มภายในสามสิบวันนับจากวันที่ได้รับเงิน

นอกจากนี้จากการรับ จ่ายเงิน ยังได้กล่าวถึงสาระสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำเพื่อการตรวจเงิน ดังนี้

1. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบัญชีและทะเบียนรายรับรายจ่าย รวมทั้งสรรพบัญชีหรือทะเบียนอื่นใด ตามที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

2. ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังทำรายงานแสดงรายรับ รายจ่ายและงบทดลองเป็นรายเดือนเสนอปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำเสนอผู้บริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อทราบในฐานะหัวหน้าผู้บังคับบัญชา และส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอ

3. ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังจัดทำงบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ ตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด เพื่อส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินส่วนภูมิภาคตรวจสอบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปี และส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอ

4. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศสำเนางบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเวลาอันสมควร

2.1.1.2 ระเบียบเกี่ยวกับการบันทึกบัญชี การจัดทำทะเบียนและรายงานการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 (กระทรวงมหาดไทย, 2543)

ระเบียบซึ่งกำหนดการบันทึกบัญชีการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นรูปแบบเดียวกัน และเพื่อให้การจัดทำรายงานการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหมาะสมสอดคล้องกับการกระจายอำนาจและให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งได้กล่าวถึงการลงบัญชีรายรับ การลงบัญชีรายจ่าย การบันทึกบัญชีเงินที่ไม่ปรากฏรายการในงบประมาณรายจ่าย การจ่ายเงินล่วงหน้า การเบิกตัดปี การบันทึกบัญชีการเบิกจ่ายเงินสะสม การจำหน่ายหนี้สูญ การแก้ไข

ข้อผิดพลาด การปิดบัญชี การจัดทำงานการเงินและงบแสดงฐานะการเงิน โดยมีสาระสำคัญเพื่อให้
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานดังต่อไปนี้

1. เมื่อเริ่มปีงบประมาณใหม่ให้บันทึกยอดประมาณการรายรับทุกประเภทจาก
งบประมาณรายจ่ายและยอดลูกหนี้ภาษีต่าง ๆ ที่ค้างค้างลงในทะเบียนเงินรายรับด้วยหมึกสีแดง

2. เมื่อได้รับชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้ายในแต่ละวัน
ให้บันทึกแยกการชำระภาษีปีปัจจุบัน และภาษีค้างชำระในใบนำส่งเงิน และใบสำคัญสรุปใบนำส่ง
เงิน

3. ทุกวันทำการสุดท้ายของเดือน ให้รวมยอดตัวเลขภาษีแต่ละประเภทที่จัดเก็บได้
จากทะเบียนเงินรายรับ แล้วจัดทำใบผ่านรายการบัญชีมาตรฐานหมายเลข 3 รวมกับรายรับประเภท
อื่น ๆ เพื่อลงบัญชีแยกประเภท

4. ทุกวันสิ้นปีงบประมาณให้สำรวจรายชื่อผู้ค้างชำระภาษีตามปีที่ค้างชำระพร้อม
ด้วยจำนวนเงินตามที่ปรากฏในรายละเอียดผู้ชำระภาษี และจัดทำรายละเอียดลูกหนี้ แล้วจัดทำใบ
ผ่านรายการบัญชีทั่วไป เพื่อตั้งยอดเงินที่ค้างชำระภาษีแต่ละประเภทเป็นบัญชีลูกหนี้

5. เมื่อเริ่มปีงบประมาณใหม่ ให้นำประมาณการรายจ่ายบันทึกลงในทะเบียน
รายจ่ายตามงบประมาณในช่องงบประมาณคงเหลือ โดยแยกตามหมวด ประเภท แผนงาน งานและ
โครงการ

6. กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงิน และมีกรหักภาษี ณ ที่จ่ายไว้เพื่อนำส่ง
หน่วยงานสรรพากร ให้ออกหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่าย จำนวน 1 ชุด (3 ฉบับ) มอบให้
ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง 1 ฉบับ ติดไว้กับฎีกา 1 ฉบับ และเก็บรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน 1 ฉบับ

7. ให้จัดทำรายงานต่าง ๆ เสนอหัวหน้าฝ่ายบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นประจำ
ทุกเดือน ดังนี้

- 1) รายงานรับ-จ่ายเงินสด
- 2) รายงานกระแสเงินสด
- 3) งบทดลอง
- 4) รายงานงบกระทบยอดเงินฝากธนาคาร
- 5) กระดาษทำการกระทบยอดรายจ่ายตามงบประมาณ (จ่ายจากเงินรายรับ)
- 6) กระดาษทำการกระทบยอดรายจ่าย (จ่ายจากเงินสะสม)
- 7) กระดาษทำการกระทบยอดงบประมาณคงเหลือ
- 8) กระดาษทำการกระทบยอดการโอนงบประมาณรายจ่าย

8. ให้จัดทำงบแสดงฐานะการเงินและรายงานต่าง ๆ ประจำทุก 4 เดือนเพื่อแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงิน เสนอหัวหน้าฝ่ายบริหารราชการส่วนท้องถิ่นดังนี้

- 1) งบแสดงฐานะการเงิน
- 2) งบทรัพย์สิน
- 3) งบหนี้สิน
- 4) งบเงินสะสม
- 5) รายละเอียดลูกหนี้ (กค.2)
- 6) รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงาน
- 7) รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงานรวม
- 8) รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานจ่ายจากเงินสะสม
- 9) งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากรายรับ
- 10) งบแสดงผลการดำเนินงานรวมจ่ายจากรายรับและเงินสะสม
- 11) รายงานรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสม

2.1.1.3 ระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2553 (กระทรวงมหาดไทย, 2553)

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ระเบียบนี้ใช้บังคับแก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ โดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ เงินช่วยเหลือ เงินนอกงบประมาณ เงินยืมเงินสะสม เว้นแต่ได้มีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งได้ถึงข้อกำหนดในการจัดซื้อจัดจ้าง รายงานการขอซื้อขอจ้าง การคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและการจ้าง อำนาจในการสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง วิธีการซื้อการจ้าง การจ่ายเงินล่วงหน้า การตรวจรับพัสดุ การตรวจการจ้างและการควบคุมงานก่อสร้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า สัญญาและหลักประกัน การลงโทษผู้ทำงาน การควบคุมและการจำหน่ายพัสดุ โดยมีสาระสำคัญเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ดังต่อไปนี้

(1) การตรวจสอบพัสดุประจำปี

ก่อนสิ้นเดือนกันยายนทุกปี ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีใช่เจ้าหน้าที่พัสดุคน

หนึ่งหรือหลายคนตามความจำเป็น เพื่อตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมปีก่อน จนถึงวันที่ 30 กันยายนปัจจุบันและตรวจนับพัสดุประเภทที่คงเหลืออยู่เพียงวันสิ้นงวดนั้น

ในการตรวจสอบตามวรรคหนึ่ง ให้เริ่มดำเนินการตรวจสอบพัสดุในวันเปิดทำการ วันแรกของเดือนตุลาคมเป็นต้นไป ว่าการรับจ่ายถูกต้องหรือไม่ พักใดไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไปแล้วให้เสนอรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อผู้แต่งตั้งภายใน 30 วันทำการ นับแต่วันเริ่มดำเนินการตรวจสอบพัสดุนั้น

เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบแล้ว ให้ส่งสำเนารายงานไปยังสำนักงานตรวจเงิน หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค แล้วแต่กรณี 1 ชุด

เมื่อหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นได้รับรายงานดังกล่าวแล้ว และปรากฏว่ามีพัสดุชำรุด เสื่อมสภาพ หรือสูญไป หรือไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป ก็ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงขึ้นคณะหนึ่ง เว้นแต่กรณีที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการเสื่อมสภาพเนื่องมาจากการใช้งานตามปกติ หรือสูญไปตามธรรมชาติ ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาสั่งการให้ดำเนินการจำหน่ายต่อไปได้

ถ้าผลการพิจารณาปรากฏว่า จะต้องหาตัวผู้รับผิดชอบทางละเมิด ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

(2) การจำหน่าย

หลังจากการตรวจสอบแล้ว พักใดหมดความจำเป็นหรือหากใช้ราชการต่อไปจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก ให้เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอรายงานต่อหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณาสั่งให้ดำเนินการตามวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

1. ขาย ให้ดำเนินการขายโดยวิธีทอดตลาดก่อน แต่ถ้าขายโดยวิธีทอดตลาดแล้วไม่ได้ผลดีให้นำวิธีที่กำหนดเกี่ยวกับการซื้อมาใช้โดยอนุโลม เว้นแต่การขายพัสดุครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาซื้อหรือได้มารวมกันไม่เกิน 100,000 บาท จะขายโดยวิธีตกลงราคาโดยไม่ต้องทอดตลาดก่อนก็ได้

การขายให้แก่ส่วนราชการ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การสถานสาธารณกุศล ให้ขายโดยวิธีตกลงราคา

2. แลกเปลี่ยน ให้ดำเนินการตามวิธีการแลกเปลี่ยนที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

3. โอน ให้โอนแก่ส่วนราชการ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การสถานสาธารณกุศล ทั้งนี้ให้มีหลักฐานการส่งมอบไว้ต่อกันด้วย

4. แปรสภาพหรือทำลาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด

การกำหนดตามตามวรรคหนึ่ง โดยปกติให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสั่งการ

เงินที่ได้จากการจำหน่ายพัสดุ ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือข้อตกลงในส่วนที่ใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือ แล้วแต่กรณี

(3) การจำหน่ายเป็นสูญ

ในกรณีที่พัสดุสูญไปโดยไม่ปรากฏตัวผู้รับผิดชอบหรือมีตัวผู้รับผิดชอบแต่ไม่สามารถชี้แจงตามหลักเกณฑ์เรื่องความรับผิดชอบทางแพ่ง หรือมีตัวพัสดุอยู่แต่ไม่สมควรดำเนินการได้ ให้จำหน่ายพัสดุนั้นเป็นสูญ ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. ถ้าพัสดุนั้นมีราคาซื้อหรือได้มารวมกันไม่เกิน 200,000บาท ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ
2. ถ้าพัสดุนั้นมีราคาซื้อหรือได้มารวมกันเกิน 200,000บาท ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

2.1.2 ปัจจัยความสำเร็จในการจัดทำบัญชีระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ (จรัส อติวิทยาภรณ์, 2548: 43-44)

การจัดทำบัญชีให้มีความสำเร็จนั้นจะต้องประกอบด้วยเครื่องมือหลายๆ อย่างที่จะนำมาประกอบกันแล้วเราสามารถจัดทำบัญชีได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดทำบัญชีระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 5 ปัจจัย คือ

1. ด้านบุคลากร บุคลากรมีความรู้ความสามารถ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำบัญชี มีจำนวนของบุคลากรเพียงพอ และได้เข้ารับการอบรมการจัดทำบัญชีเพียงใด รับการพัฒนาด้านบัญชีเพียงใด มีการประสานงานกับฝ่ายต่างๆ เช่น การเงินและพัสดุเป็นอย่างดีหรือไม่ และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีในระดับใด โดยเรื่องความรู้ความเข้าใจเรื่องเอกสารขั้นต้น เรื่องความรู้ความเข้าใจเรื่องรายงานต่างๆ และเรื่องความรู้ความเข้าใจเรื่องสมุดบัญชีและทะเบียนที่ใช้ในการบันทึกบัญชีเพียงใด

2. ด้านการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่กองคลังที่รับผิดชอบได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารเพียงใด ได้รับการสนับสนุนอุปกรณ์และงบประมาณเพียงใด เจ้าหน้าที่กอง

คลังมีความสนใจในการแก้ปัญหาด้านบัญชีเพียงพอ และผู้บริหารได้เห็นความสำคัญทางด้านบัญชีเพียงใด

3. ด้านเทคโนโลยี มีคอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์ช่วยในการทำงานอย่างเพียงพอ และเป็นคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ใหม่เพิ่มขีดความสามารถสูงมีโปรแกรมสำเร็จรูปด้านบัญชีช่วยในการปฏิบัติงานและออกรายงานโดยใช้ระบบบัญชีเพียงใด

4. ด้านกระบวนการ ระบบบัญชีแยกตามเกณฑ์คงค้างมีขั้นตอนที่ชัดเจน ได้จัดเอกสารประกอบใบสำคัญการบันทึบบัญชีอย่างเหมาะสม มีการจัดทำสมุดและทะเบียนเหมาะสมทำการตรวจสอบความถูกต้องได้ยากอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ การออกรายงานการเงินได้เร็วทันเวลาไม่ผิดพลาดอยู่เสมอ

5. ด้านคู่มือ มีคู่มือประกอบการทำงาน โดยคู่มืออ่านแล้วเข้าใจง่าย คู่มือมีความครบถ้วน มีตัวอย่างประกอบอย่างเพียงพอ ปัญหาคู่มือไม่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง คู่มือมีความละเอียดง่ายแก่การค้นหา

คุณลักษณะของข้อมูลทางบัญชี ประกอบด้วย 7 องค์ประกอบ คือ

1. เกี่ยวข้อง (Relevant) ข้อมูลจะมีความเกี่ยวข้องกับงานหากเป็นสิ่งที่ช่วยลดความไม่แน่นอนเพิ่มความสามารถในการคาดคะเนสถานการณ์ให้กับผู้ที่ต้องตัดสินใจ หรือยืนยันหรือแก้ไขสิ่งที่มีผู้คาดการณ์ล่วงหน้า

2. เชื่อถือได้ (Reliability) ข้อมูลจะเชื่อถือได้ก็ต่อเมื่อปราศจากข้อบกพร่องหรืออคติและแสดงเหตุการณ์หรือกิจกรรมขององค์กรอย่างตรงไปตรงมา

3. ครบถ้วน (Complete) ข้อมูลจะครบถ้วนก็ต่อเมื่อข้อมูลนั้น ๆ มิได้ละเว้นแง่มุมสำคัญที่ซ่อนอยู่ในเหตุการณ์หรือกิจกรรมที่กำลังประเมินอยู่

4. ทันต่อเหตุการณ์ (Timely) ข้อมูลจะถือว่าทันต่อเหตุการณ์ก็ต่อเมื่อผู้มีสิทธิตัดสินใจได้รับข้อมูลนั้นก่อนทำการตัดสินใจ

5. ความเข้าใจได้ (Understandable) ข้อมูลจะเข้าใจได้ ก็ต่อเมื่อได้รับการนำเสนอในรูปแบบที่สามารถนำไปใช้ได้และสามารถเข้าใจได้ดี

6. ตรวจสอบได้ (Verifiable) ข้อมูลจะตรวจสอบได้หากผู้เข้าใจข้อมูลนั้นสองคนแยกกันทำกิจกรรมนั้น ๆ แล้วได้รับผลเช่นเดียวกัน

7. เข้าถึงได้ (Accessible) ข้อมูลจะเข้าถึงได้ หากมันสามารถปรากฏต่อผู้ใช้ในเวลาที่ต้องการและในรูปแบบที่สามารถใช้งานได้

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับระบบงานคลัง และงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (แนวทางการจัดทำบัญชีและรายงานการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ธันวาคม 2556)

ระบบงานคลังเป็นกระบวนการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นในรอบปีงบประมาณ 1 ตุลาคม - 30 กันยายน ซึ่งจะประกอบได้ด้วยระบบงานต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนก่อนหลัง ตามลำดับ ซึ่งสามารถแบ่งได้ 6 ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ 1 ระบบงบประมาณ โดยเริ่มจากการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีทั้งนี้ การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีจะต้องสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกับแผนแม่บทหรือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งเป็นแผนระยะยาว 3 - 5 ปี ในการจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปีจะเริ่มที่การประมาณการรายรับซึ่งประกอบด้วย รายได้ซึ่งจำแนกเป็น

1. หมวดภาษีอากร
2. หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต
3. หมวดรายได้จากสินทรัพย์
4. หมวดรายได้จากสาธารณูปโภคและกิจกรรมพาณิชย์
5. หมวดเงินอุดหนุน
6. หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด

เมื่อการประมาณการรายรับเสร็จสิ้นแล้วก็จะเป็นการจัดทำแผนปฏิบัติการและงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยกำหนดรายละเอียดของแผนรายจ่ายตามแผนงานด้านต่าง ๆ และรายจ่ายตามหมวดรายจ่าย หลังจากนั้นจึงนำแผนปฏิบัติการและงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณางบประมาณตามกฎหมาย (ขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ) โดยฝ่ายบริหารของอปท. จะนำร่างแผน ฯ ดังกล่าว เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภา อปท. เมื่อสภา อปท. ให้ความเห็นชอบแล้วจะต้องนำร่างแผน ฯ ดังกล่าวเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ เพื่อให้ความเห็นชอบด้วย แล้วจึงจะสามารถประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ขั้นตอนที่ 2 ระบบพัสดุ ทำหน้าที่จัดหาทรัพย์สิน เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์และครุภัณฑ์ต่าง ๆ ให้ตรงและทันตามความต้องการของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กรเพื่อให้การปฏิบัติงานของ อปท. เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยหลักการของการบริหารงานพัสดุให้มีประสิทธิภาพ คือ การจัดหาพัสดุให้ตรงตามความต้องการ ทันเวลาที่กำหนด และด้วยต้นทุนต่ำสุด

ขั้นตอนที่ 3 ระบบการเงิน ทำหน้าที่จัดทำประมาณการรายรับ - รายจ่ายเงิน และบริหารเงินสดในแต่ละรอบเดือนให้มีเงินเพียงพอที่จะนำไปใช้จ่าย ทั้งนี้ หลักการของการบริหารการเงินให้มีประสิทธิภาพ คือ การวางแผนการรับ - จ่ายเงินตามเอกสารหลักฐานจากทั้งภายในและ

ภายนอกองค์กรให้ถูกต้องตามระเบียบอย่างโปร่งใส ประหยัด มีความคล่องตัว และมีความเสี่ยงน้อยที่สุด

ขั้นตอนที่ 4 ระบบบัญชี ทำหน้าที่บันทึกรายการธุรกรรมทางการเงินตามหลักฐานทางการเงินในรอบปีงบประมาณให้ครบถ้วนและถูกต้องตามระบบบัญชีที่กำหนด โดยจำแนกตามประเภทรายการ หรือผังบัญชี ซึ่งประกอบด้วยรายการสำคัญ ๆ 4 ประเภท คือ ดินทรัพย์ หนี้สิน รายได้ และค่าใช้จ่าย แล้วสรุปเป็นงบการเงินประจำปี ประกอบด้วย งบแสดงฐานะการเงิน งบแสดงผลการดำเนินงาน และงบกระแสเงินสด และนำเสนอต่อผู้บริหารเพื่อใช้ประโยชน์ในการประเมินสภาพการณ์ทางการเงิน ปัญหาและแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ขั้นตอนที่ 5 ระบบควบคุมภายในและตรวจสอบ มีหน้าที่หลักในการเป็นเครื่องมือตรวจสอบระดับธรรมาภิบาลของระบบงานคลัง กล่าวคือ กระบวนการตรวจสอบภายในขององค์กรจะควบคุมการปฏิบัติงานคลังด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปตามระเบียบและอำนาจที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติงานคลังของหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึง แก้ไขประเด็นที่ไม่เป็นไปตามระเบียบของการบริหารงานคลังต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

ขั้นตอนที่ 6 ระบบประเมินผล มีหน้าที่หลักในการเป็นกลไกหรือเครื่องมือในการวัดผลผลิต (Output) และวัดผลลัพธ์ (Outcomes) ของโครงการที่ดำเนินการในปีงบประมาณ โดยเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดประสิทธิภาพ (Key Performance Indicators) หรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สุนทรีย์ ศรีไทย (2552) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการพัฒนาความรู้ทางการบัญชีของบุคลากรส่วนการคลัง สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ผลการศึกษาพบว่าความต้องการพัฒนาความรู้ทางการบัญชีที่ผู้ตอบแบบสอบถามต้องการพัฒนาสูงสุดคือความรู้ด้านการจัดทำรายงาน ได้แก่ความรู้ในการจัดทำทรัพย์สิน รองลงมาคือการจัดทำทะเบียน ได้แก่ การจัดทำรายงานรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสม และการบันทึกบัญชี ได้แก่ การปิดบัญชี และยังมีความต้องการพัฒนาความรู้ทางการบัญชีในภาพรวมของส่วนการคลัง มากที่สุด ความต้องการพัฒนาความรู้ทางการบัญชีจำแนกตามตำแหน่ง พบว่า ผู้ที่มีตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชีมีความต้องการพัฒนาสูงสุด รองลงมาคือหัวหน้าส่วนการคลัง นักวิชาการเงินและบัญชี โดยพบว่าหัวหน้าส่วนการคลังมีความต้องการพัฒนาความรู้ด้านการจัดทำทะเบียนและการจัดทำรายงานสูงสุด เจ้าพนักงานการเงินและบัญชีและผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีมีความ

ต้องการพัฒนาความรู้ด้านการจัดทำรายงานสูงสุด และนักวิชาการเงินและบัญชี มีความต้องการพัฒนาความรู้ด้านการจัดทำทะเบียน นอกจากนี้ยังพบว่าความต้องการพัฒนาความรู้ทางการบัญชีในภาพรวมของบุคลากรส่วนการคลัง ความรู้ด้านการจัดทำรายงานเป็นความรู้ที่บุคลากรส่วนการคลังต้องการพัฒนาสูงสุด

นิตยา มณีรัตน์ (2553) ได้ศึกษาเรื่อง การใช้ระบบบริหารการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (e-LAAS) ในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการใช้ระบบ e-LAAS ทั้ง 5 ปัจจัย ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านการจัดการและสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ด้านเทคโนโลยี ด้านกระบวนการของโปรแกรม และด้านคู่มือ นั้น ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความรุนแรงในระดับปานกลาง และน้อย ด้านความรู้ความเข้าใจในระบบ e-LAAS จำนวน 4 ระบบ พบว่าระบบงบประมาณมีความรู้ความเข้าใจในระดับมากที่สุด ระบบบัญชีมีความเข้าใจในระดับมาก ส่วนระบบข้อมูลรายรับและระบบข้อมูลรายจ่ายมีความรู้ความเข้าใจในระดับปานกลางและยังพบว่า ด้านบุคลากร ไม่เคยได้เข้าฝึกอบรมการใช้โปรแกรมบัญชี มีประสบการณ์ในการใช้ระบบมีน้อย และยังไม่คุ้นเคยกับการใช้ระบบ e-LAAS และผู้ปฏิบัติงานด้านการคลังและงบประมาณปฏิบัติหน้าที่ทดแทนกันไม่ได้ ด้านการจัดการและสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา พบว่าองค์กรมีผู้ปฏิบัติงานด้านการคลังและงบประมาณมีจำนวน 1-5 คน ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรขนาดเล็ก และไม่มีการสนับสนุนงบประมาณด้านการอบรมในองค์กรและวัสดุอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยี พบว่า มีคอมพิวเตอร์ไม่เพียงพอ ซึ่งส่งผลในการปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ไม่ทั่วถึง และเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้ทำงานเป็นแบบ Network (เครือข่าย) ทำให้การปฏิบัติในระบบ e-LAAS ช้าไม่ทันเวลา ด้านกระบวนการของโปรแกรม พบว่าระบบ e-LAAS มีขั้นตอนที่ยุงยากทำให้ผู้ใช้ระบบทำงานได้ยาก

อรวรรณ คำกระโทก (2554) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมภายในทางการเงินและบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าการดำเนินการควบคุมภายในด้านการเงินและบัญชีส่วนใหญ่มีแนวทางปฏิบัติเป็นไปตามแนวทางการควบคุมภายในของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน สามารถสรุปตามองค์ประกอบการควบคุมภายในด้านการเงินและบัญชี 5 องค์ประกอบ ดังนี้ ด้านสภาพแวดล้อมการควบคุม ด้านการประเมินความเสี่ยง ด้านกิจกรรมการควบคุม ด้านระบบสารสนเทศและการสื่อสารและด้านการติดตามและประเมินผล มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันโดยมีสภาพแวดล้อมของการควบคุมเป็นฐานที่จะทำให้ องค์ประกอบอื่น ๆ ดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการควบคุมภายในเป็นพื้นฐาน

สำคัญทำให้มีการปฏิบัติตามองค์ประกอบอื่น ๆ องค์ประกอบทั้ง 5 นี้ จะถือว่าเป็นมาตรฐานการควบคุมภายในเนื่องจากเป็นสิ่งที่จำเป็นในการดำเนินงานตามภารกิจขององค์กรให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดและยังเป็นองค์ประกอบขั้นพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการควบคุมภายในซึ่งจะเป็นรากฐานไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน 3 ประการ คือเปิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน สร้างความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงินและทำให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบ



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved