

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ได้มีการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมภายใน เพื่อนำมาเป็นแนวทางอ้างอิงการศึกษาเรื่อง แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมภายในทางการเงินและบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. การปกครองท้องถิ่นกับการกระจายอำนาจในประเทศไทย
2. ความรู้เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
3. ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544
4. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547
5. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 การปกครองท้องถิ่นกับการกระจายอำนาจในประเทศไทย (ปรีชา เรืองจันทร์, 2538)

ประเทศไทยมีการปกครองประเทศโดยระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาช้านาน ต่อมาปี พ.ศ. 2475 เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศสู่ระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญ ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงส่งผลให้เกิดมีการจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเป็นครั้งแรกโดยมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น กำหนดให้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นเป็นหน่วยปกครองตนเองของประชาชน มีลักษณะเป็นการปกครองท้องถิ่น มีการแบ่งเทศบาลออกเป็น 3 รูปแบบได้แก่

1. เทศบาลตำบล โดยกำหนดให้ท้องถิ่นที่มีรายได้พอสมควรจัดตั้งเป็น เทศบาลตำบล
 2. เทศบาลเมือง โดยกำหนดให้ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง หรือท้องถิ่นที่มีชุมชนหนาแน่นและมีรายได้เพิ่มขึ้นจัดตั้งเป็นเทศบาลเมือง
 3. เทศบาลนคร โดยกำหนดให้เมืองใหญ่ที่มีประชากร 50,000 คนขึ้นไป และมีความหนาแน่นประชากร 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตรจัดเป็นเทศบาลนคร
- ภายหลังจากจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 พบว่าประชาชนของประเทศอยู่อาศัยในเขตเทศบาลเพียงร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศเท่านั้น รัฐบาลจึงทำ

การแก้ไขโดยการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้น ด้วยในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลฉบับเดียวกัน โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ว่าด้วยเรื่องของเทศบาล และว่าด้วยเรื่องของสภาจังหวัด โดยสภาจังหวัดจัดให้ประชาชนทำการเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้ามาเป็น “สมาชิกสภาจังหวัด” มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับข้าหลวงประจำจังหวัด และรัฐบาล ได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2476 ขึ้นมาเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองส่วนภูมิภาคเสียใหม่ให้มีการบริหารเป็นรูปคณะบุคคลเรียก “คณะกรรมการจังหวัด” มีหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดร่วมในคณะกรรมการจังหวัด มีฐานะเท่ากันและรับผิดชอบร่วมกัน โดยมีข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธาน โครงสร้างดังกล่าวส่งผลให้เกิดการปิดความรับผิดชอบระหว่างคณะกรรมการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการจังหวัด เนื่องจากหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดขึ้นกับต้นสังกัดของหน่วยงานตนเองมิได้ขึ้นกับข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นเหตุให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ รัฐบาลได้แก้ไขโดยได้ออกตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ขึ้นเพื่อยกเลิกการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในรูปแบบคณะกรรมการจังหวัด และยกเลิกตำแหน่งข้าหลวงประจำจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบการบริหารราชการของจังหวัด

ในส่วนของการปกครองท้องถิ่นนั้นรัฐบาลได้มีการออกพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 เพื่อเพิ่มหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มากขึ้น โดยสุขาภิบาลจะเป็นการปกครองท้องถิ่น แบบไม่เต็มรูปแบบเท่าเทศบาล

ปี พ.ศ. 2498 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารและสภาจังหวัดเป็นนิติบัญญัติคอยดูแลตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร อีกทั้งยังมีอำนาจในการดูแลสอบถามการปฏิบัติงานข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดอีกด้วย ในการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ในปี พ.ศ. 2499 รัฐบาลได้จัดตั้งให้มีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบสภาตำบลขึ้นทั่วประเทศเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น โดยสภาตำบลนี้ยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในชุมชนขนาดใหญ่รัฐบาลให้จัดตั้งเป็น องค์การบริหารส่วนตำบลมีรูปแบบเป็นนิติบุคคล ภายหลังด้วยความไม่พร้อมในด้านรายได้ และบุคลากรจึงทำการยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลเหลือเพียงสภาตำบลซึ่งมีนายอำเภอเป็นประธานสภาตำบล รัฐบาลพยายามพัฒนาบุคลากรทำการฝึกอบรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างต่อเนื่องจนในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองแบบสภาตำบลโดยให้นายอำเภอพ้นจากตำแหน่งประธานสภาตำบล และให้กำนันดำรงตำแหน่งประธานสภาแทนตั้งแต่นั้นมา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2514 ได้ทำการรวมจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรีเป็นจังหวัดเดียวกัน เรียกว่า “นครหลวงกรุงเทพธนบุรี” และรวมองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรีเข้าเป็นองค์การเดียวกันเรียก “องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี” ได้จัดรวมเทศบาลนครธนบุรีเป็นเทศบาลนครกรุงเทพเข้าเป็นเทศบาลนครหลวงในปีพ.ศ. 2515 ได้จัดรวมองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี และเทศบาลนครหลวงเข้าด้วยกันเรียกว่า “กรุงเทพมหานครฯ” มีฐานะเป็นจังหวัดอันเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ในปีพ.ศ. 2518 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองกรุงเทพมหานครทั้งหมดเป็นการปกครองท้องถิ่น ปัจจุบันกรุงเทพมหานคร ถือเป็นนิติบุคคล มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้ง อันถือเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ในปี พ.ศ. 2521 ได้มีการจัดตั้งเมืองพัทยา ซึ่งนำระบบเทศบาลแบบสภากับผู้จัดการมาใช้ โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและถือเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โครงสร้างประกอบด้วยสภาเมืองพัทยาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและปลัดเมืองพัทยาเป็นฝ่ายบริหาร และให้สภาเมืองพัทยาลือกลสมาชิกขึ้นมาเป็นนายกเมืองพัทยาทำหน้าที่เป็นประธานสภาเมืองพัทยา อยู่ภายใต้ระเบียบพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521

ในปี พ.ศ. 2537 ในสมัยรัฐบาล ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย ได้ผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ขึ้น และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2537 มีผลให้ยกเลิกสภาตำบลที่อยู่เดิมทั้งสิ้น เกิดมีสภาตำบลขึ้นใหม่ มีฐานะเป็นนิติบุคคล นับแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 เป็นต้นมา และสภาตำบลที่มีรายได้เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 150,000 บาทต่อปี ยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอีก จำนวน 618 แห่งตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม 2538 เป็นต้นมา ได้มีการผลักดันในสภาตำบลยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเรื่อยๆ ทั่วประเทศจนถึงปัจจุบัน

2.2 ความรู้เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เพื่อกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง ในประเทศไทย มีการแบ่งชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็น 5 ชั้น คือ ชั้น 1 มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป ชั้น 2 มีรายได้ 12 – 20 ล้านบาท ชั้น 3 มีรายได้ 6-12 ล้านบาท ชั้น 4 มีรายได้ 3 – 6 ล้านบาท ชั้น 5 มีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท และจากลำดับชั้น 5 ขึ้น หากแบ่งตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีทั้งสิ้น 3 ขนาด คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 จัดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ขนาดใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 2 และ 3 จัดเป็น

องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 4 และ 5 จัดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ขนาดเล็ก

ความเป็นมาและการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

เดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย เรื่องระเบียบการบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน พ.ศ. 2499 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีบทบาทร่วมกันบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม ด้วยวิธีการจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้น

วันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่ง เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ขึ้น โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เช่นเดียวกับการปกครองแบบสุขาภิบาล ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพการณ์ยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการ แต่คำสั่งของกระทรวงมหาดไทยทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเป็นเพียงระเบียบปฏิบัติในท้องถิ่นที่บางแห่ง มิได้เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ได้ระบุไว้

ดังนั้นในวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบลและให้ปรับปรุงตำบลเป็นสภาตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัตินี้ภายใน 3 ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน

อย่างไรก็ตาม ฐานะของสภาตำบลยังไม่ได้เป็นนิติบุคคล แต่ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยงานย่อยขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การที่สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร รัฐบาลจึงได้ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล

หลักเกณฑ์การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลไว้คือ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมา ติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทหรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสอง และมีจำนวนประชากรตั้งแต่สองพันคนขึ้นไป อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้บัญญัติไว้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นในการที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณ รายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลตามกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่ได้รับเลือกเป็นประธานหรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อตำแหน่งประธานหรือรองประธานสภาองค์การบริหาร

บริหารส่วนตำบลว่างลง เพราะเหตุอื่นใดนอกจากครบวาระให้มีการเลือกประธานหรือรองประธานสภาองค์การบริหารแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง และให้ผู้ซึ่งได้รับเลือกแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยประธานกรรมการบริหารคนหนึ่งและกรรมการบริหารจำนวนสองคน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหารการประชุม และการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบลและความรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- (3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ดังนี้

1. **หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล** ดังต่อไปนี้
 - 1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 - 1.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - 1.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
 - 1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
 - 1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

1.7 คู้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.8 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

2. หน้าที่ซึ่งอาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

2.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

2.2 ให้มีการบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

2.3 ให้มีการบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

2.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ

2.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

2.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

2.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

2.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

2.11 กิจการเกี่ยวข้องกับการพาณิชย์

3. อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด

3.1 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

3.2 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

3.3 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

3.4 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

3.5 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

3.6 พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535

3.7 ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544

3.8 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547

รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

- (1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (3) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- (5) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (6) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (8) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

- (1) เงินเดือน
- (2) ค่าจ้าง
- (3) เงินค่าตอบแทนอื่นๆ
- (4) ค่าใช้สอย
- (5) ค่าวัสดุ
- (6) ค่าครุภัณฑ์
- (7) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่นๆ
- (8) ค่าสาธารณูปโภค
- (9) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- (10) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

เงินค่าตอบแทนประธานกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหารและเลขานุการคณะกรรมการบริหาร ให้
เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเรื่องการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน

งบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้จัดทำ เป็นข้อบังคับและจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะกรรมการบริหารตามระเบียบและวิธีการที่ กระทรวงมหาดไทยกำหนด ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใด รายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณไม่พอใช้จ่ายประจำปีนั้นหรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณ ให้จัดทำ ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบด้วยกับร่าง ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วให้เสนอ นายอำเภอเพื่อขออนุมัติ ถ้านายอำเภอไม่อนุมัติให้นายอำเภอส่งคืนให้สภาองค์การบริหารส่วน ตำบลเพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับนั้นใหม่ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับ ดังกล่าว ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย ประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้นายอำเภอส่งร่างข้อบังคับงบประมาณ รายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน กำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งมติยืนยัน ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย เพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งไปยังนายอำเภอเพื่อลงชื่ออนุมัติ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่เห็นด้วย กับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้ร่าง ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเป็นอันตกไป ในการพิจารณาร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย เพิ่มเติม สภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ ร่างข้อบังคับนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาไม่แล้ว เสร็จ ให้ถือว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการบริหารเสนอ และให้ดำเนินการตามวรรคสามต่อไป ถ้าข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทันปีใหม่ ให้ใช้ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไป ตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ในการปฏิบัติกรตามอำนาจหน้าที่ของ

นายอำเภอตามวรรคหนึ่งให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหารพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือ สอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้เพื่อ คุ่มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประโยชน์ของประเทศเป็น ส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลก็ได้ เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือกรณีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ผู้ว่าราชการ จังหวัดมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย เมื่อมีการยุบ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือถือว่ามีกรณีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติ นี้ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใหม่ภายในสี่สิบห้าวัน (ความเดิมใน มาตรา 91 ถูกยกเลิกและใช้ความใหม่แทนแล้วโดยมาตรา 20 ของ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542) หากปรากฏว่าคณะกรรมการบริหารกระทำการฝ่าฝืนต่อ ความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบ ด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารทั้งคณะหรือกรรมการบริหาร บางคนพ้นจากตำแหน่งได้ตามคำเสนอแนะของนายอำเภอ ในกรณีนี้ให้สภาองค์การบริหารส่วน ตำบลดำเนินการเลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นกรรมการบริหารใหม่ภายในสิบห้า วันนับแต่วันที่กรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่ง

2.3 ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.

2544

มาตรฐานการควบคุมภายในกำหนดขึ้น เพื่อให้หน่วยรับตรวจมีแนวทางในการจัดระบบ การควบคุมภายในให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะส่งให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในการดำเนินงาน และแก่การใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของประเทศชาติโดยรวม โดยได้ให้ ความหมายของการควบคุมภายในไว้ ดังนี้

“การควบคุมภายใน” หมายความว่า กระบวนการปฏิบัติงานที่ผู้กำกับดูแล ฝ่ายบริหารและ บุคคลากรของหน่วยงานรับตรวจจัดให้มีขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการ ดำเนินงานของหน่วยรับตรวจจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในด้านประสิทธิผลและ ประสิทธิภาพการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงการดูแลรักษาทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด

ความเสียหาย การรั่วไหล การสิ้นเปลือง หรือการทุจริตในหน่วยรับตรวจ ด้านความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน และด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี

มาตรฐานการควบคุมภายในที่กำหนดโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้จัดทำจากผลการตรวจสอบและประสบการณ์การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งได้อนุมัติตามมาตรฐานสากล คือ รายงานของคณะกรรมการร่วมของสถาบันวิชาชีพ 5 แห่งและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมภายในของสถาบันการตรวจเงินแผ่นดินระหว่างประเทศ (International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI) มาปรับใช้ตามความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของไทย โดยมีแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมภายในดังนี้

(1) การควบคุมภายในเป็นส่วนประกอบที่แทรกอยู่ในการปฏิบัติงานตามปกติ การควบคุมภายในเป็นสิ่งที่ต้องกระทำอย่างเป็นขั้นตอน มิใช่เป็นผลสุดท้ายของการกระทำ แต่เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและแทรกอยู่ในการปฏิบัติงานตามปกติของหน่วยรับตรวจ ฝ่ายบริหารจึงควรนำการควบคุมภายในมาใช้โดยรวมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงาน ซึ่งได้แก่ การวางแผน การดำเนินการ และการติดตามผล

(2) การควบคุมภายในเกิดขึ้นได้โดยบุคลากรของหน่วยรับตรวจ บุคลากรทุกระดับของหน่วยรับตรวจเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการทำให้มีการควบคุมภายในเกิดขึ้นในหน่วยรับตรวจ ฝ่ายบริหารเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่ดี โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ การวางกลไกการควบคุม และการกำหนดกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งการติดตามผลการควบคุมภายใน ส่วนบุคลากรอื่นของหน่วยรับตรวจรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามกระบวนการควบคุมภายในที่กำหนดขึ้น

(3) การควบคุมภายในให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าจะบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด แม้ว่าการควบคุมภายในจะออกแบบไว้ดีเพียงใดก็ตามก็ไม่สามารถให้ความมั่นใจว่าจะทำให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างสมบูรณ์ เพราะการควบคุมภายในยังมีข้อจำกัดจากปัจจัยอื่นซึ่งมีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ เช่น การใช้ดุลยพินิจผิดพลาด การสมรู้ร่วมคิด การปฏิบัติผิดกฎหมาย ระเบียบและกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้การวางระบบการควบคุมภายในจะต้องคำนึงถึงต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกันว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากการควบคุมภายในจะคุ้มค่างับต้นทุนที่เกิดขึ้น

วัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) เพื่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน (Operation Objectives) ได้แก่ การปฏิบัติงาน และการใช้ทรัพยากรของหน่วยรับตรวจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผล ซึ่งรวมถึงการดูแลรักษาทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล การสิ้นเปลือง หรือการทุจริตในหน่วยรับตรวจ

(2) เพื่อให้เกิดความเชื่อถือได้ของการรายงานทางการเงิน (Financial Reporting Objectives) ได้แก่ การจัดทำรายงานทางการเงินที่ใช้ภายในและภายนอกหน่วยรับตรวจให้เป็นไปอย่างถูกต้อง เชื่อถือได้และทันเวลา

(3) เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง (Compliance Objectives) ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจได้กำหนดขึ้น

วัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในของแต่ละหน่วยรับตรวจจะแตกต่างกัน ไปขึ้นกับฝ่ายบริหารให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ใดมากกว่ากัน กล่าวคือ บางหน่วยงานอาจเน้นเรื่องระวังป้องกันการทุจริต การรั่วไหล บางหน่วยงานเน้นการบรรลุวัตถุประสงค์ทางการบริหาร บางหน่วยงานอาจเน้นเรื่องการใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากร บางหน่วยงานอาจเน้นเรื่องการรายงานถูกต้อง ซึ่งเป็นเรื่องของนโยบาย ทิศนคติ ลักษณะหน่วยงานหรือทุกเรื่องผสมผสานกัน การจัดวางระบบการควบคุมภายใน จึงควรให้ความสำคัญกับการกำหนดวัตถุประสงค์ของการควบคุมที่กำหนด และปรับปรุงการควบคุมภายในให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลอยู่เสมอ

มาตรฐานการควบคุมภายในคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2544 ได้ใช้แนวคิดการควบคุมภายในของ COSO ประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 ประการ ซึ่งผู้กำกับดูแลและฝ่ายบริหารจะต้องจัดให้มีในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน

(1) สภาพแวดล้อมการควบคุม (Control Environment) หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ซึ่งร่วมกันส่งผลให้มีการควบคุมขึ้นในหน่วยรับตรวจ หรือทำให้การควบคุมที่มีอยู่ได้ผลดีขึ้นหรือในทางตรงข้ามสภาพแวดล้อมอาจทำให้การควบคุมย่อหย่อนลงได้ ในการดำเนินการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของการควบคุมผู้กำกับดูแล ฝ่ายบริหาร และบุคลากรของหน่วยรับตรวจต้องสร้างบรรยากาศของการควบคุมเพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อการควบคุมภายใน โดยส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนในหน่วยรับตรวจเกิดจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบ และตระหนักถึงความจำเป็นและความสำคัญของการควบคุมภายใน รวมทั้งดำรงรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมของการควบคุมที่ดี

(2) การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) หมายถึง กระบวนการที่ใช้ในการระบุและการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ รวมทั้งการกำหนดแนวทางที่จำเป็นต้องใช้ในการควบคุมความเสี่ยง หรือการบริหารความเสี่ยง

(3) กิจกรรมการควบคุม (Control Activities) หมายถึง นโยบายและวิธีการต่างๆ ที่ฝ่ายบริหารกำหนดให้บุคลากรของหน่วยรับตรวจปฏิบัติเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยง และได้รับการ

สนองตอบโดยมีการปฏิบัติตาม สำหรับกิจกรรมการควบคุม ในเบื้องต้นจะต้องแบ่งแยกหน้าที่งานภายในหน่วยรับตรวจอย่างเหมาะสม ไม่มอบหมายให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติงานที่สำคัญหรืองานที่เสี่ยงต่อความเสียหายตั้งแต่ต้นจนจบแต่ถ้ามีความจำเป็นให้กำหนดกิจกรรมที่เหมาะสมทดแทน

(4) สารสนเทศ และการสื่อสาร (Information and Communications) หมายถึง ข้อมูลข่าวสารทางการเงิน และข้อมูลข่าวสารอื่นๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจไม่ว่าเป็นข้อมูลจากแหล่งภายในหรือภายนอก

(5) การติดตามประเมินผล (Monitoring) หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานและประเมินประสิทธิผลของการควบคุมภายในที่วางไว้อย่างต่อเนื่องและอย่างสม่ำเสมอ โดยการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน (Ongoing Monitoring) และการประเมินผลเป็นรายครั้ง (Separate Evaluation) ซึ่งแยกเป็นการควบคุมด้วยตนเอง (Control Self-Assessment) เช่น การประเมินการควบคุมโดยกลุ่มปฏิบัติงานภายในส่วนนั้นๆ และการประเมินการควบคุมอย่างอิสระ (Independent Assessment) เช่น การประเมินโดยผู้ตรวจสอบภายใน การประเมินผลการควบคุมภายใน โดยผู้ตรวจสอบภายนอก เป็นต้น ในการดำเนินการเกี่ยวกับการติดตามประเมินผล ฝ่ายบริหารต้องจัดให้มีการติดตามประเมินผล โดยการติดตามประเมินผลในระหว่างการปฏิบัติงาน และการประเมินผลรายครั้งอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อให้มีความมั่นใจว่า

- ก. ระบบการควบคุมภายในที่วางไว้เพียงพอ เหมาะสม มีประสิทธิภาพและมีการปฏิบัติจริง
- ข. การควบคุมภายในดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- ค. ข้อตรวจพบจากการตรวจสอบและการสอบทานอื่นๆ ได้รับการปรับปรุงแก้ไขอย่างเหมาะสมและทันเวลา
- ง. การควบคุมภายในได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

องค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นหน่วยรับตรวจตามมาตรา 4 (3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 ดังนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงเห็นว่ารายได้ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจะเป็นรูปธรรมได้ ท้องถิ่นต้องมีการเงินที่ดี มีอิสระ มีความสามารถการบริหารการคลังได้ด้วยตนเอง ด้วยเงินรายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถใช้เงินรายได้พัฒนาความเจริญรุ่งเรืองภายในองค์การบริหารส่วนตำบลได้เพียงแต่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลออก

ข้อบังคับรายจ่ายออกใช้บังคับเท่านั้น แต่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่เพิ่งจัดตั้งถ้าหากได้รับทราบการปฏิบัติอย่างถูกต้องแต่เริ่มแรกจะเป็นการช่วยลดการกระทำผิดทั้งเจตนาหรือไม่เจตนา ตลอดจนการป้องปรามการทุจริตอันเกิดจากการขาดความรู้ ความชำนาญ และขาดประสบการณ์

แนวทางการควบคุมภายในด้านบัญชีและการเงินของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ได้จัดทำขึ้นเพื่อประเมินผลการควบคุมภายในด้านบัญชีการเงินของหน่วยรับตรวจ ประกอบไปด้วยรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1. เรื่องทั่วไป

1. มีการจัดแบ่งส่วนงานซึ่งได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง
2. มีมาตรการในการคัดเลือกพนักงาน เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณภาพสอดคล้องกับบัญชีและการเงิน
3. การแบ่งแยกหน้าที่ได้กำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างชัดเจน
4. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์ และระยะเวลาที่กำหนด
5. มีคู่มือเกี่ยวกับการบัญชี
6. มีการปฏิบัติตามคู่มือ
7. การทำบัญชีเป็นปัจจุบัน
8. มีเอกสารประกอบรายการที่เพียงพอ เหมาะสม และได้รับการอนุมัติรายการ โดยผู้บริหารตามระเบียบทุกรายการ
9. การผ่านรายการทำการอ้างอิงอย่างดี
10. การบันทึกบัญชีและการจัดหมวดหมู่เป็นไปอย่างถูกต้อง
11. การขอข้อมูลทางบัญชีได้จำกัดเพียงผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องเท่านั้น
12. ผู้ที่บันทึกรายการในสมุดเบืองต้นแยกต่างหากจากผู้บันทึกบัญชีคุมยอด
13. มีการเสนอรายงานทางการเงินต่อผู้บริหาร
14. ผู้บริหารได้ใช้ประโยชน์จากรายการทางการเงินในการบริหารงาน
15. มีการวิเคราะห์และใช้ประโยชน์จากรายการทางการเงินระหว่างกาลโดยผู้บริหาร
16. มีการตรวจสอบภายใน
17. การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายในเป็นอิสระเพียงพอ
18. มีการรายงานผลการตรวจสอบภายในให้ผู้บริหารทราบ
19. ผู้บริหารได้นำรายงานผลการตรวจสอบภายในมาใช้ประโยชน์
20. สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการประชุมตามที่กำหนดในสมัยประชุม

21. ในการประชุมแต่ละครั้งมีการจัดส่งหนังสือเชิญประชุมให้แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
22. ได้มีการจัดส่งรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ผ่านการรับรองจากสมาชิกสภา ให้ทางอำเภอทราบทุกครั้ง
23. การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสม่ำเสมอ

2. การเก็บรักษาเงินโดยทั่วไป

1. มีสถานที่และผู้นิรภัยสำหรับเก็บรักษาเงินที่ปลอดภัย
2. มีคณะกรรมการรักษาเงิน
3. มีการจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน
4. ไม่มีหลักทรัพย์ซึ่งอาจจำหน่ายได้ทันทีอยู่ในความรับผิดชอบของผู้รักษาเงินสด
5. ไม่เก็บเงินเกินวงเงินอนุญาตเป็นประจำ
6. ไม่มีเช็คหรือใบสำคัญหรือใบยืมที่ไม่ถูกต้องไว้แทนตัวเงิน
7. ผู้รักษาเงินกับผู้ทำบัญชีเงินสดเป็นบุคคลคนละคน
8. คณะกรรมการรักษาเงินไม่เคยมอบให้กรรมการผู้เดียวถืออู่กุญแจทั้งหมด
9. บุคคลที่มีหน้าที่รับจ่ายเงินสดมีหลักประกัน
10. หลักประกันเหมาะสมกับความรับผิดชอบ
11. มีการตรวจสอบใบสำคัญประกอบการเบิกจ่ายก่อนอนุมัติสั่งจ่าย
12. ผู้ตรวจสอบภายในหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการตรวจนับเงินสดโดยไม่บอกล่วงหน้า

3. เงินสดย่อย

1. ใช้ระบบเงินสดย่อย
2. มีผู้รักษาเงินสดย่อยรับผิดชอบโดยเฉพาะ
3. ใบสำคัญเงินสดย่อย
 - ก. ต้องทำใบสำคัญสำหรับการจ่ายเงินทุกครั้ง
 - ข. มีเลขที่พิมพ์ไว้ล่วงหน้า
 - ค. ผู้รับเงินเซ็นชื่อในใบสำคัญครบถ้วน
 - ง. ใบสำคัญเขียนด้วยหมึก
 - จ. มีจำนวนเงินเขียนเป็นตัวหนังสือกำกับ

- จ. มีผู้รับผิดชอบอนุมัติ
- ข. ได้ขีดฆ่าใบสำคัญและเอกสารประกอบเพื่อป้องกันมิให้นำมาใช้อีก
- 4. เช็คลงจ่ายเช็คเช็คให้ผู้รักษาเงินสดย่อนั้นสั่งจ่ายในนามของผู้รักษาเงินสดย่อย
- 5. หน้าที่ของผู้รักษาเงินสดย่อยแยกหน้าที่ต่อไปนี้
 - ก. การรับเงิน
 - ข. การลงรายการในบัญชี
- 6. มีการตรวจสอบใบสำคัญก่อนที่จะออกเช็คเช็คให้ผู้รักษาเงินสดย่อย
- 7. วงเงินสดย่อยเหมาะสม
- 8. มีการส่งใบสำคัญพร้อมกับใบขอเบิกเงินเช็คเช็คเงินสดย่อยอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง
- 9. มีการกำหนดวงเงินอย่างสูงสำหรับใบสำคัญที่เบิกจ่ายจากเงินสดย่อย
- 10. มีการตรวจนับเงินสดย่อยโดยบุคคลอื่นเป็นครั้งคราว

4. การรับเงิน

- 1. ออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้งที่มีการรับเงิน
- 2. ใช้ใบเสร็จรับเงินที่ละเล่มสำหรับรายรับประเภทเดียวกัน
- 3. ใบเสร็จรับเงินเป็นเล่มมีจำนวนแน่นอน
- 4. เช็คลงจ่ายเช็คเช็คให้ผู้รักษาเงินสดย่อนั้นสั่งจ่ายในนามของผู้รักษาเงินสดย่อย
- 5. มีการจัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงิน
- 6. ใบเสร็จรับเงินที่ยังไม่ได้ใช้ เก็บรักษาไว้ในที่ปลอดภัย และมีการทำทะเบียนคุมเพื่อให้ทราบจำนวนที่คงเหลืออยู่ในมือทั้งหมด
- 7. การเบิกใช้แต่ละครั้งผู้เบิกได้ลงนามไว้เป็นหลักฐาน
- 8. ใบเสร็จรับเงินที่ใช้แล้ว มีการสอบทานว่าได้มีการนำลงบัญชีครบทุกฉบับ
- 9. ใบเสร็จรับเงินที่ยกเลิกหรือไม่มีการขีดฆ่า และเก็บไว้ครบชุด
- 10. รายรับประจำวันมีการตรวจสอบโดยบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้มีหน้าที่รับเงิน
- 11. ไม่มีการรับเงินนอกสถานที่
- 12. การรับส่งเงินกระทำเป็นประจำทุกวัน
- 13. การรับส่งเงินระหว่างเจ้าหน้าที่ มีหลักฐานลงชื่อรับส่งระหว่างกัน
- 14. การรับส่งเงินระหว่างเจ้าหน้าที่ มีการตรวจสอบยืนยันยอดจำนวนเงินตามใบเสร็จรับเงินทุกฉบับ

15. เงินที่รับจากลูกหนี้เป็นเช็คหรือตราพท์เป็นไปตามระเบียบหรือมติ กรม.
16. ใบยืนยันการรับเงิน สำเนาใบเสร็จรับเงินส่งตรงไปให้ผู้มีหน้าที่ลงบัญชี
17. บันทึกรายรับในวันที่รับเงิน
18. เงินสดหรือเช็คที่รับได้นำฝากธนาคารในวันเดียวกันหรืออย่างช้าในวันรุ่งขึ้น
19. หน้าที่รับผิดชอบในการนำฝากเงินธนาคาร แยกจากหน้าที่ลงบัญชีลูกหนี้
20. มีทะเบียนคุมเช็คลงวันที่ล่วงหน้า
21. มีการกำหนดว่าเช็คที่ได้รับจะต้อง “ปิดคร่อม” เพื่อเข้าบัญชีของอบต. เท่านั้น
22. หน้าที่ของเจ้าหน้าที่รับเงินแยกจากหน้าที่ต่อไปนี้
 - ก. บันทึกบัญชี
 - ข. ลงนามจ่ายเช็ค

5. การจ่ายเงิน

1. การจ่ายเงินจ่ายเป็นเช็ค เว้นแต่รายจ่ายเล็กน้อยจ่ายจากเงินสดย่อย
2. เช็คที่ไม่ใช้ให้ขีดฆ่าเพื่อป้องกันมิให้นำไปใช้อีก
3. ออกเช็คสั่งจ่ายโดยระบุชื่อผู้รับเงินเท่านั้น
4. มีการควบคุมเช็คซึ่งยังไม่ได้ใช้อย่างเหมาะสม
5. ผู้เขียนเช็คต้องเป็นบุคคลคนละคนกับผู้อนุมัติ
6. หน้าที่ของผู้เซ็นเช็ค แยกจากหน้าที่ต่อไปนี้
 - ก. เก็บรักษาเงินสดย่อย
 - ข. อนุมัติใบสำคัญจ่ายเงิน
 - ค. รับเงิน
 - ง. ลงรายการในสมุดแยกประเภท
7. มีการระบวงเงิน และผู้มีอำนาจในการลงนามสั่งจ่ายเช็ค
8. ไม่มีการเซ็นเช็คไว้ล่วงหน้า
9. ไม่มีการกำหนดให้มีผู้เซ็นเช็คมากกว่าหนึ่งคน
10. ส่งเช็คให้ผู้รับทันทีเมื่อลงนามแล้ว
11. จำกัดผู้มีสิทธิที่จับต้องเช็ค
12. จ่ายเงินให้ผู้รับเงินแทนโดยมีหนังสือมอบฉันทะของผู้มีสิทธิ
13. ไม่ให้เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อ / จัดจ้าง และการเงินรับเงินแทนผู้มีสิทธิ

14. ก่อนการจ่ายเงินทุกราย หรือเซ็นเช็คทุกครั้ง ได้มีการตรวจหลักฐานประกอบและ การอนุมัติ
15. การจ่ายเงินทุกประเภทมีหลักฐานการจ่ายทุกครั้ง
16. มีการประทับตราใบสำคัญเมื่อจ่ายเงินแล้ว

6. เงินฝากธนาคาร

1. ธนาคารที่ฝากเงิน ไว้ นั้นเป็นธนาคารที่ได้รับการอนุมัติให้ฝากเงินได้ตามระเบียบ หรือกฎหมายที่กำหนด
2. การเปิดบัญชีธนาคาร และการกำหนดผู้มีอำนาจในการลงนามสั่งจ่ายได้รับมอบ อำนาจโดยถูกต้อง
3. การเปิดบัญชีเงินฝากธนาคาร ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารและ กระทรวงการคลัง ในกรณีที่เป็นธนาคารซึ่งมิใช่รัฐวิสาหกิจ
4. มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติที่แจ้งให้ธนาคารทราบ เมื่อมีการเปลี่ยนผู้มีอำนาจใน การลงนามจ่ายเช็ค
5. มีการแต่งตั้งกรรมการฝากถอน
6. กรณีรับเช็คที่ฝากคืนจากธนาคาร มีการลงบัญชีคุมทุกรายการ
7. มีการเก็บรักษาสมุดคู่ฝาก ใบนำฝากธนาคาร และต้นขั้วเช็คไว้เรียบร้อย
8. มีการพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคารอย่างน้อยเดือนละครั้ง
9. ผู้มีอำนาจพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคาร ไม่ได้ทำหน้าที่ต่อไปนี้
 - ก. ลงนามในเช็ค
 - ข. ลงรายการในสมุดเงินสด
 - ค. เก็บรักษา และรับจ่ายเงินสด
10. ใบแจ้งยอดเงินฝากมีการส่งโดยตรงไปยังผู้จัดทำงบกระทบยอด
11. ยอดคงเหลือบัญชีเงินฝากธนาคาร มีการคุมยอดด้วยบัญชีแยกประเภททั่วไป
12. ผู้ตรวจสอบภายในตรวจผลการพิสูจน์ยอดเงินฝากทุกครั้ง
13. ผลการพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคาร ได้เสนอผู้บังคับบัญชาทุกครั้ง
14. มีการควบคุมเช็คซึ่งผู้รับยังมีได้นำไปขึ้นเงินเป็นเวลานาน

7. เงินยืม

1. ไบยืมได้รับอนุมัติโดยผู้มีอำนาจตามระเบียบ
2. ผู้ยืมกับผู้อนุมัติเป็นบุคคลคนละคนกัน
3. การยืมเงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดตามระเบียบเท่านั้น
4. มีการควบคุมเงินที่ค้างนานเกินกำหนด
5. เงินยืมเกินกำหนดมีการเร่งรัดตามระเบียบ
6. ไม่อนุมัติให้ยืมใหม่ หากยังไม่ส่งใช้เงินยืมรายเก่า
7. เมื่อได้รับคืนเงินยืม มีการออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้ง
8. เมื่อได้รับคืนเงินยืม มีการบันทึกการรับคืนในสัญญาการยืมเงิน
9. เก็บรักษาสัญญาการยืมเงินไว้ตามระเบียบ

8. สินค้ำคงเหลือ

1. มีการแบ่งแยกหน้าที่กันในหน่วยงานพัสดุ-ครุภัณฑ์
2. สำเนาใบกำกับสินค้ามีการระบุเลขที่ของใบสั่งซื้อ
3. สินค้าได้รับมอบส่งไปยังหน่วยงานพัสดุ – ครุภัณฑ์ทุกรายการ
4. สินค้าที่เบิกมีใบเบิกที่ได้รับการอนุมัติแล้ว
5. ใบเบิกสินค้ามีการลงนามอนุมัติโดยผู้มีอำนาจ
6. มีการควบคุมเลขที่ใบเบิก จากหน่วยที่เบิก
7. ใบเบิกสินค้ามีการลงนามผู้จ่าย และผู้รับสินค้า
8. มีการจัดเก็บสินค้ำอย่างเหมาะสม สามารถระบุประเภทและจำนวนได้
9. มีเฉพาะเจ้าหน้าที่พัสดุ และผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้นที่สามารถเข้าไปในคลังสินค้า
10. มีการทำบันทึกจำนวนและปริมาณสินค้ำเป็นปัจจุบัน
11. มีการกำหนดเกณฑ์สูงต่ำของจำนวนสินค้ำคงเหลือ
12. การดูแลพัสดุ – ครุภัณฑ์ เหมาะสมเพียงพอที่จะป้องกันโจรกรรม
13. มีวิธีการป้องกันมิให้สินค้ำเสื่อมสภาพโดยเหมาะสมเพียงพอ
14. การจำหน่ายพัสดุ – ครุภัณฑ์ ที่ใช้ไม่ได้ หรือชำรุดเสียหายได้รับการอนุมัติโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ
15. มีนโยบายการตรวจนับพัสดุ – ครุภัณฑ์คงเหลืออย่างน้อยปีละครั้ง
16. มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจนับพัสดุ – ครุภัณฑ์
17. มีการควบคุมการตรวจนับ โดยผู้ที่ได้รับมอบหมาย

18. ผู้นำได้ลงนามในใบตรวจนับครบถ้วนทุกใบ
19. มีการเปรียบเทียบยอดที่ได้จากการตรวจนับพัสดุ – ครุภัณฑ์ กับยอดคงเหลือตามบัญชี
20. มีการหาสาเหตุหากพบข้อแตกต่างของการตรวจนับกับยอดคงเหลือตามบัญชี
21. ผลการตรวจหาสาเหตุ ได้สอบถามและอนุมัติโดยผู้มีอำนาจ
22. ผลแตกต่างที่ผ่านการตรวจสอบหาสาเหตุ ได้มีการปรับปรุงบัญชีให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน

9. สินทรัพย์ถาวร

1. มีการแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจนในแต่ละหน้าที่ ดังต่อไปนี้
 - ก. การอนุมัติจัดซื้อ จัดจ้าง
 - ข. การพิจารณาคัดเลือกผู้ขาย หรือผู้จัดทำโครงการ
 - ค. การควบคุมการจัดซื้อ จัดจ้าง
 - ง. การอนุมัติการชำระเงิน
 - จ. การบันทึกบัญชี
 - ฉ. การจัดทำทะเบียนสินทรัพย์ถาวร
2. มีการระบุอำนาจการอนุมัติที่เหมาะสมในแต่ละหน้าที่
3. ทะเบียนสินทรัพย์ถาวร
 - ก. มีการกำหนดให้จัดทำ
 - ข. การจัดทำเป็นปัจจุบัน
4. ทะเบียนสินทรัพย์ถาวร ประกอบด้วยรายละเอียด ราคาทุน วันที่ได้มา ค่าเสื่อมราคา และที่ตั้งของสินทรัพย์ถาวรในแต่ละรายการ
5. มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจนับสินทรัพย์ และทำการตรวจนับอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
6. ผลการตรวจนับสินทรัพย์ มีการจัดทำรายงานเสนอผู้บังคับบัญชา
7. กรณีมีสินทรัพย์ชำรุดเสื่อมสภาพ ขาดหรือเกินบัญชีมีการปฏิบัติอย่างเหมาะสม
8. เอกสารแสดงสิทธิ เช่น โฉนดที่ดิน มีการเก็บรักษาในที่ปลอดภัย
9. มีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อ หรือจ้างทำสินทรัพย์ถาวร
10. ใบแจ้งหนี้และการจ่ายชำระมีการอนุมัติโดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

11. กรณีที่จ่ายเงินมีการหักเงินประกันผลงานไว้ ได้มีการควบคุม และลงบัญชีเกี่ยวกับเงินประกันผลงานอย่างเหมาะสม
12. มีการทำประกันภัยสำหรับสินทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง หรือเสี่ยงต่อการสูญหาย หรือถูกทำลาย
13. สินทรัพย์ถาวรมีการประทับเครื่องหมาย และ/หรือรหัสโดยทันที
14. รายการขายหรือการจำหน่ายสินทรัพย์ถาวรมีการอนุมัติโดยผู้มีอำนาจ
15. มีมาตรการควบคุมอย่างเพียงพอ สำหรับราคาขายสินทรัพย์ถาวรและเศษซาก
16. มีการเปรียบเทียบยอดจากทะเบียนทรัพย์สินแต่ละประเภทกับบัญชีแยกประเภทอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
17. มีการกำหนดขั้นตอนวิธีปฏิบัติ การโอนสินทรัพย์ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันอย่างชัดเจน
18. หากมีทรัพย์สินและอุปกรณ์สูญหาย ได้รายงานผู้บังคับบัญชาทันที
19. ผู้ตรวจสอบภายในมีการสอบทานระบบสินทรัพย์ถาวร

10. การจัดซื้อ จัดจ้าง

1. มีการแบ่งแยกหน้าที่อย่างเพียงพอ ระหว่าง
 - ก. การจัดซื้อ
 - ข. การตรวจรับของ
 - ค. การบันทึกบัญชี
 - ง. การจ่ายเงิน
2. การจัดซื้อ จัดจ้าง และการพิจารณาคัดเลือกผู้ขายได้ดำเนินการตามระเบียบ
3. ใบสั่งซื้อ
 - ก. ใบสั่งซื้อเรียงลำดับเลขที่เอกสาร
 - ข. จัดทำจากใบขอซื้อที่ได้รับการอนุมัติ
 - ค. มีการอนุมัติโดยผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ
4. สำเนาใบสั่งซื้อ และรายงานการรับสินค้า ส่งแผนกบัญชีโดยตรง
5. มีการนับและตรวจคุณภาพของสินค้าเมื่อรับสินค้า
6. มีการเปรียบเทียบสินค้าที่ได้รับกับใบสั่งซื้อ
7. หน่วยงานบัญชีมีการสอบทานรายการและจำนวนเงินสินค้าที่ได้รับ และสินค้าส่งคืน

8. การส่งสินค้าคืนมีการระบุเหตุผลและลงชื่อผู้รับผิดชอบ
9. ใบกำกับสินค้า
 - ก. ตรงกับเอกสารการรับของ ใบสั่งซื้อ หรือรายละเอียดของสัญญา
 - ข. มีการสอบยืนยันราคากับใบสั่งซื้อ
 - ค. มีการสอบถามความถูกต้องของตัวเลข
 - ง. มีเครื่องหมายระบุการสอบถาม และตรวจสอบโดยผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง
10. ใบลดหนี้จากผู้ขาย
 - ก. มีการตรวจสอบความถูกต้องของตัวเลข
 - ข. มีเครื่องหมายระบุการสอบถาม และตรวจสอบโดยผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง
11. มีการควบคุมเลขที่ใบกำกับสินค้า และใบแจ้งหนี้ โดยแผนกบัญชีก่อนส่งให้ผู้มีอำนาจอนุมัติ
12. มีขั้นตอนที่แน่ชัดว่าใบกำกับสินค้า และใบแจ้งหนี้มีการบันทึกบัญชีครบถ้วน
13. มีการจัดทำบัญชีแยกประเภทเจ้าหนี้
14. มีการกระทบยอดระหว่างรายละเอียดเจ้าหนี้กับบัญชีแยกประเภทต่อไปนี้
 - ก. การกระทบยอดอย่างสม่ำเสมอ
 - ข. การกระทบยอดมีการสอบถาม โดยผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ
 - ค. ผลต่างที่เกิดขึ้นจากการกระทบยอด มีการติดตาม โดยทันที
 - ง. รายการปรับปรุง ยอดคงเหลือของเจ้าหนี้มีการอนุมัติโดยผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ
15. จ่ายชำระหนี้ภายในเวลาที่กำหนด โดยไม่มีการจ่ายช้า หรือละเลยการจ่ายเงิน
16. มีการสอบถามระบบซื้อ และเจ้าหนี้ โดยผู้ตรวจสอบภายใน

11. แผนงานประจำปี

1. มีการจัดทำแผนการจัดเก็บรายได้ประจำปี
2. สามารถจัดเก็บภาษี โรงเรือนและที่ดินได้ครบถ้วนตามแผน
3. สามารถจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้ครบถ้วนตามแผน
4. สามารถจัดเก็บภาษีป้ายได้ครบถ้วนตามแผน
5. มีการติดตามเร่งรัดลูกหนี้ที่ค้างนานเกินกว่ากำหนด
6. มีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
7. การใช้จ่ายเป็นไปตามงบประมาณ

8. มีการยื่นแผนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อหน่วยงานคลังทุกสามเดือน
9. งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้เบิกได้เฉพาะในปีงบประมาณนั้น
10. ผู้ตรวจสอบภายในมีการสอบทานระบบขายและรายได้
11. มีการจัดทำรายงานการรับ-จ่าย เงินงบประมาณประจำปี

12. เงินเดือนและค่าจ้าง

1. ประวัติพนักงานมีการบันทึก และเก็บรักษาโดยแผนกบุคคล
2. สถิติพนักงานมีการจัดทำอย่างสม่ำเสมอ และมีการกระทบกับจำนวนพนักงาน
3. โครงสร้างอัตราเงินเดือน ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง
4. การเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเดือน หรือค่าจ้าง ได้รับอนุมัติโดยเหมาะสม
5. ในกรณีที่ใช้บัตรลงเวลา หรือใบลงเวลาทำงาน มีการลงนามโดยพนักงานที่ลงเวลาทำงานและมีการอนุมัติ
6. มีการควบคุมการลงเวลาทำงานของผู้ปฏิบัติงานมิให้มีการแก้ไข
7. มีการบันทึกเกี่ยวกับการหยุดพักผ่อน และการลาให้เป็นปัจจุบันเสมอ
8. มีการสอบทานการบันทึกเวลาที่มิได้ปฏิบัติงาน แต่อยู่ในข่ายที่ได้รับเงินเดือนและค่าจ้าง
9. มีการบันทึกการปฏิบัติงาน การหยุดพักผ่อน และการลาป่วยในรายงาน การปฏิบัติงาน และประวัติของเจ้าหน้าที่อย่างเหมาะสม
10. การทำงานล่วงเวลาทุกครั้งมีการอนุมัติโดยผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ
11. หลักฐานเกี่ยวกับการตั้งเบิกเงินเดือน ได้รับการตรวจสอบรับรองจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ
12. มีการควบคุมเงินเดือน และค่าจ้างที่ยังไม่มีผู้มารับอย่างเพียงพอ
13. ก่อนจ่ายเงินเดือนและค่าแรงงาน ได้ตรวจทานจำนวนเงิน
14. เจ้าหน้าที่พนักงานได้เซ็นชื่อรับเงินเดือนหรือค่าจ้าง หรือได้รับใบแจ้งยอดเงินเดือนทุกครั้ง
15. การจ่ายเงินอื่นที่จ่ายพร้อมเงินเดือน เช่น เงินช่วยค่าครองชีพ เงินช่วยเหลือบุตร และเงินอื่น มีการควบคุมตรวจสอบโดยเหมาะสม
16. มีการควบคุมตรวจสอบการหักภาษี ณ ที่จ่าย และการนำส่ง

2.4 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547

ระเบียบซึ่งว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงิน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานด้านการเงินเป็นแนวทางเดียวกัน ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งสภาระได้กล่าวถึงแนวปฏิบัติในการรับเงิน การเก็บรักษาเงิน ผู้นิรภัยเก็บเงิน กรรมการเก็บรักษาเงิน การเก็บรักษาเงิน การรับส่งเงิน การเบิกเงิน การตรวจและการอนุมัติฎีกา การจ่ายเงิน การตรวจเงิน และหมวดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบัญชีและการเงิน โดยมีสาระสำคัญเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติดังต่อไปนี้

ข้อกำหนดในการรับเงินหรือจ่ายเงิน แบ่งเป็น 2 หมวดใหญ่ๆ คือ

2.1 การรับเงิน กำหนดให้การรับเงินปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (1) บรรดาแบบพิมพ์และเอกสารใดๆ ที่ใช้ในการรับเงิน เบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การถอนเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนแบบบัญชีและทะเบียนต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น
- (2) บรรดาเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ให้นำส่งเป็นรายได้ทั้งสิ้น ห้ามมิให้กันไว้เป็นเงินฝาก หรือเงินนอกงบประมาณ
- (3) การรับเงินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง และให้ใช้ใบเสร็จรับเงินเล่มเดียวกันรับเงินทุกประเภท เว้นแต่เงินประเภทใดมีการรับชำระเป็นประจำและมีจำนวนมากรายจะแยกใบเสร็จรับเงินเล่มหนึ่งสำหรับการรับเงินประเภทหนึ่งก็ได้
- (4) ให้หน่วยงานคลังบันทึกเงินที่ได้รับในสมุดเงินสดภายในวันที่ได้รับเงินสด เช็คหรือตราพท์ หรือตราสารอย่างอื่นนั้น โดยต้องแสดงให้ทราบว่าได้รับเงินตามฎีกาใบเสร็จรับเงิน หรือเอกสารอื่นเล่มใด เลขที่ใด จำนวนเท่าใด
- (5) การรับเงินภายหลังกำหนดเวลาปิดบัญชีสำหรับวันนั้นแล้วให้บันทึกการรับเงินในวันนั้นและเก็บเงินสดในผู้นิรภัย
- (6) เมื่อสิ้นเวลารับเงินให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จัดเก็บหรือรับชำระเงิน นำเงินที่ได้รับพร้อมสำเนาใบเสร็จรับเงิน และเอกสารอื่นที่จัดเก็บวันนั้นทั้งหมดส่งต่อเจ้าหน้าที่การเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำฝากธนาคาร กรณีที่นำฝากธนาคารไม่ทันให้เก็บรักษาไว้ในผู้นิรภัย

- (7) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ติดตั้งไว้ในห้องที่มั่นคง หรือที่ปลอดภัยภายในสำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
- (8) ผู้บริหารให้มีลูกกุญแจอย่างน้อยสองดอก โดยให้กรรมการเก็บรักษาเงินถือลูกกุญแจคนละดอก ห้ามมิให้กรรมการมอบลูกกุญแจให้ผู้อื่นทำหน้าที่กรรมการแทน เว้นแต่เป็นการมอบหมายให้กรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการแทนชั่วคราว
- (9) ให้หัวหน้าหน่วยคลังจัดทำรายงานสถานะการเงินประจำวันตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดเป็นประจำวันที่มีการรับจ่ายเงิน
- (10) การถอนเงินฝากธนาคารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำได้โดยให้ผู้มีอำนาจลงนามสั่งจ่ายเงินร่วมกันอย่างน้อยสามคนเป็นผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อฝากถอนร่วมกัน
- (11) การจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด
- (12) การขอเบิกเงินจากหน่วยงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้เบิกได้เฉพาะในปีงบประมาณนั้น

2.2 การจ่ายเงิน กำหนดให้จ่ายเงินปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (1) การจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิให้จ่ายเป็นเช็ค กรณีจำเป็นที่ไม่อาจจ่ายเป็นเช็คได้ ให้จัดทำใบถอนเงินฝากธนาคารเพื่อให้ธนาคารออกตั๋วแลกเงินสั่งจ่ายให้เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิ
- (2) เงินที่ขอเบิกจากหน่วยงานคลังเพื่อการใด ให้นำไปจ่ายได้เฉพาะเพื่อการนั้นเท่านั้นจะนำไปจ่ายเพื่อการอื่นไม่ได้
- (3) การจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิรับเงินทุกรายการ จะต้องมีหลักฐานการจ่ายไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ
- (4) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเก็บรักษาหลักฐานการจ่ายซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังไม่ได้ตรวจสอบได้ในที่ปลอดภัย อย่าให้ชำรุด สูญหาย หรือเสียหายได้ และเมื่อได้ตรวจสอบแล้วก็ให้เก็บอย่างเอกสารธรรมดา
- (5) การจ่ายเงินยืมจะจ่ายได้เฉพาะที่ผู้ยืมได้ทำสัญญาการยืมเงินตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด และผู้บริหารส่วนท้องถิ่นได้อนุมัติให้จ่ายเงินยืมตามสัญญาการยืมแล้วเท่านั้น

- (6) ผู้ยืมแต่ละรายต้องไม่มีเงินค้างชำระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ยืมได้ เฉพาะผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานนั้นๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และห้ามยืม แทนกัน
- (7) กรณีครบกำหนดส่งใช้เงินยืมแต่ผู้ยืมยังไม่ชดใช้เงินยืม ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการให้ผู้ค้างชำระส่งคืนภายในกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร อย่างช้า ไม่เกินสามสิบวัน
- (8) เงินที่ยืมไป ให้ผู้ยืมส่งใบสำคัญและเงินเหลือจ่าย (ถ้ามี) ภายในกำหนดระยะเวลา ดังนี้ กรณีเดินทางไปประจำต่างสำนักงานหรือเดินทางกลับภูมิลำเนา ให้ส่งต่อ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จ่ายเงินให้ยืมทางไปรษณีย์ลงทะเบียนหรือธนาณัติ แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับจากวันที่ได้รับเงิน กรณีเดินทางไปราชการอื่น ให้ส่งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ให้ยืมภายในสิบห้าวันนับจากวันที่กลับมาถึง การยืมเงินเพื่อปฏิบัติราชการอื่นให้ส่งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ให้ยืมภายในสามสิบวันนับจากวันที่ได้รับเงิน

นอกจากนี้จากการรับ จ่ายเงิน ยังกล่าวถึงสาระสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดทำเพื่อการตรวจเงิน ดังนี้

- (1) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบัญชีและทะเบียนรายรับรายจ่าย รวมทั้งสรรพบัญชีหรือทะเบียนอื่นใดตามที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนด
- (2) ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังทำรายงานแสดงรายรับ รายจ่าย และงบทดลองเป็นราย เดือนเสนอปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อ ทราบในฐานะหัวหน้าผู้บังคับบัญชา และส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับ องค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอ
- (3) ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังทำงบแสดงฐานะการเงิน และงบอื่นๆ ตามแบบที่กรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด เพื่อส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนภูมิภาคตรวจสอบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปี และส่งสำเนาให้ผู้ว่า ราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอ
- (4) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศสำเนางบแสดงฐานะการเงินและงบอื่นๆ โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน เวลาอันสมควร

2.5 ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการทบทวนผลการศึกษา รายงานการวิจัย บทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาค้นคว้านี้ สรุปรายละเอียดต่างๆ ได้ดังนี้

วัชรินทร์ พรหมเรืองรอง (2549) ศึกษาเรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานตามระบบควบคุมภายในของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ปฏิบัติงานตามระบบควบคุมภายในจำนวน 154 คน และเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน สังกัดสำนักงานตรวจสอบภายใน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 8 คน พบว่า ปัจจัยการดำเนินงานเพื่อปฏิบัติงานระบบควบคุมภายใน และผลการดำเนินงานการควบคุมภายในของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อยู่ในระดับดี มีการดำเนินงานการจัดวางระบบควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของหน่วยงาน อีกทั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้มีการจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรในการดำเนินงานตามระบบควบคุมภายใน

ยุภา วิเศษสร (2550) ศึกษาเรื่อง การประเมินระบบควบคุมภายในของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นบุคลากรผู้ปฏิบัติงานสายงานสนับสนุนการเรียนการสอนของหน่วยงานภายในของมหาวิทยาลัยแม่โจ้และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในการตรวจสอบภายในของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ จำนวน 12 หน่วยงาน ทั้งหมด 184 คน จากผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานตามระบบควบคุมภายในของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ ประกอบด้วยด้านต่างๆ ได้แก่ สภาพแวดล้อมองค์กร กิจกรรมการควบคุม สารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามประเมินผล โดยรวมแล้วอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากในการจัดวางระบบควบคุมภายในของมหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ซึ่งหน่วยงานแต่ละหน่วยงานในมหาวิทยาลัยต้องจัดวางระบบควบคุมภายในของหน่วยงานที่เหมาะสมและปรับปรุงให้ทันสมัยเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

ชญาธิษฐ์ อรุณสิทธิ์ (2551) ศึกษาเรื่อง ผลการดำเนินงานตามมาตรฐานควบคุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดลำปาง โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวางมาตรฐานการควบคุมภายในในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำปาง ทั้งหมด 104 คน พบว่า ในภาพรวมการศึกษาผลของการดำเนินงานการวางระบบควบคุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำปาง อยู่ในระดับสูง ทั้งนี้เนื่องจากผลการ

ดำเนินงานที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากองค์ประกอบทั้ง 5 องค์ประกอบ คือ สภาพแวดล้อมการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม สารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามประเมินผล ซึ่งการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องมีตามองค์ประกอบทั้ง 5 ด้านนี้ อีกทั้งปัจจุบันยังต้องอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ช่วยในการดำเนินงาน เช่น โปรแกรมสำเร็จรูปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล งานการเงินและบัญชี งานทะเบียนทรัพย์สิน งานบริหารงบประมาณ งานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทคโนโลยีเหล่านี้จำเป็นในการบริหารราชการในยุคปัจจุบัน ที่มีส่วนช่วยให้การกำกับดูแลติดตามการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรได้

วิไลวรรณ ปาลี (2552) ศึกษาเรื่อง การประเมินผลการจัดระบบควบคุมภายในของโรงพยาบาลอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มตัวอย่างเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในโรงพยาบาล อมก๋อย จำนวน 104 คน พบว่า ผลของการดำเนินงานการวางระบบควบคุมภายในของโรงพยาบาลอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งการจัดวางระบบควบคุมภายในของโรงพยาบาลอมก๋อยปัจจุบันได้มีการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ทำให้ช่วยลดข้อผิดพลาด ลดความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้การดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง

ตารางที่ 1 แสดงผลสรุปการทบทวนวรรณกรรม

ชื่อผู้ศึกษา	ขอบเขต/พื้นที่การศึกษา	เครื่องมือที่ใช้
วัชรวิ วรรณเรืองรอง	การประเมินผลการดำเนินงานตามระบบการควบคุมภายในของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่	องค์ประกอบของการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน 5 องค์ประกอบ
ยุภา วิเศษสร	การประเมินระบบควบคุมภายในของมหาวิทยาลัยแม่โจ้	องค์ประกอบของการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน 5 องค์ประกอบ
ชญานิษฐ์ อรุณสิทธิ์	ผลการดำเนินงานตามมาตรฐานควบคุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำปาง	องค์ประกอบของการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน 5 องค์ประกอบ
วิไลวรรณ ปาลี	การประเมินผลการจัดระบบควบคุมภายในของโรงพยาบาลอมก๋อย	องค์ประกอบของการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน 5 องค์ประกอบ

