



การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศเพื่อการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

THE SYNTHESIS OF RISK MANAGEMENT IN THE FISCAL
INFORMATION PROCESS OF LOCAL ADMINISTRATION
ORGANIZATIONS IN CHIANG RAI PROVINCE

อรรรรณ จำพุฒ

ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาสังคมศาสตร์

สำนักวิชาศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2555

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศเพื่อการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

THE SYNTHESIS OF RISK MANAGEMENT IN THE FISCAL
INFORMATION PROCESS OF LOCAL ADMINISTRATION
ORGANIZATIONS IN CHIANG RAI PROVINCE

อรรวรรณ จำพูน

ดุษฎีนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาสังคมศาสตร์

สำนักวิชาศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2555

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศเพื่อการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

THE SYNTHESIS OF RISK MANAGEMENT IN THE FISCAL
INFORMATION PROCESS OF LOCAL ADMINISTRATION
ORGANIZATIONS IN CHIANG RAI PROVINCE

อรรพรรณ จำพุฒ

คุณนิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาสังคมศาสตร์

2555

คณะกรรมการสอบคุณนิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. จักรพันธุ์ วงษ์บุรณาวาทย์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สิ้นธุ์ สโรบล)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ดร. กชพร ศิริโกตากิจ)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ดร. นัตถฤดี จongsuriyapast)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ พิพัฒน์ ไทอารี)

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้สำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความรู้และความช่วยเหลืออย่างสูงยิ่งจากรองศาสตราจารย์ ดร. จักรพันธุ์ วงษ์บุรณาวาทย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สันธุ์ สโรบล ดร. กชพร ศิริโกภากิจ ดร. ภัทรฤดี จงสุริยภาส รองศาสตราจารย์ พิพัฒน์ ไทยอารี และรองศาสตราจารย์ ดร. สายพิน เกษมกิจวัฒนา ผู้ซึ่ง กรุณาให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษา และตรวจแก้ไขให้งานวิจัยนี้เสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณผู้บริหาร เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ตอบแบบสอบถามให้สัมภาษณ์ทุกท่าน ที่ได้ให้ความร่วมมือให้งานวิจัยนี้สำเร็จด้วยดี

ขอขอบคุณสถาบันพระปกเกล้าที่ได้ให้ทุนสนับสนุนงานวิจัยนี้

ขอกราบขอบพระคุณบุพการีผู้เป็นที่รัก ผู้ให้กำลังใจและให้โอกาสการศึกษาอันมีค่ายิ่ง

สุดท้ายนี้ หากมีข้อบกพร่องหรือความผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยขออภัยเป็นอย่างสูงในข้อบกพร่องหรือความผิดพลาดนั้น และผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยนี้คงมีประโยชน์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้ที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

อรรวรรณ จำพุฒ

ชื่อเรื่องคุณิพนธ์	การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศเพื่อการบริหารความเสี่ยง ทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย
ชื่อผู้เขียน	อรรวรรณ จำพุฒ
หลักสูตร	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สังคมศาสตร์)
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สันต์ สโรบล
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร. กชพร ศิริโกคากิจ ดร. นัทรฤติ จงสุริยภาส

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลัง และวิธีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางด้านการคลัง โดยกลุ่มประชากรในการศึกษาครั้งนี้มาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายที่ดำเนินการในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบงานย่อย มีจำนวนทั้งหมด 66 แห่ง โดยระบบงานย่อยนี้ดังกล่าวนี้ประกอบด้วยระบบงบประมาณ ระบบข้อมูลรายรับ ระบบข้อมูลรายจ่าย ระบบข้อมูลบัญชี และระบบการบริหารระบบ การเก็บข้อมูลทำโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังของแต่ละเดือนจากกองคลังอย่างครบถ้วนเพียงพอต่อการบริหารงาน โดยได้รับภายในวันที่ 10 ของเดือนถัดไป ส่วนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ต้องการเพิ่มเติมจากที่ได้รับปัจจุบัน ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้กองคลังออกแบบรายงานการเงินให้เข้าใจง่ายหรือสรุปสิ่งที่เป็นสาระสำคัญโดยเฉพาะข้อมูลที่มีผลต่อการตัดสินใจ เนื่องจากผู้บริหารบางคนมีความรู้ทางด้านบัญชีน้อยแต่ระบบบัญชีมีความละเอียดมาก และในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบคลุมในด้านการวางแผน การจัดองค์การ

การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ อย่างสอดคล้องกัน โดยหากขาดส่วนใดส่วนหนึ่งแล้วอาจจะส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

ส่วนผลการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พบว่าวิธีการบริหารความเสี่ยงโดยแยกตามองค์ประกอบ เป็นดังนี้ องค์ประกอบด้านบุคลากร หัวหน้ากองคลังจะต้องให้ความสำคัญกับการทำงาน มีวิสัยทัศน์กว้างไกลและมีความมุ่งมั่นต่อผลสำเร็จ ส่วนเจ้าหน้าที่กองคลังจะต้องได้รับการส่งเสริมให้ได้เข้าร่วมการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องและการกำหนดให้มีวินัยในตนเอง โดยจะต้องปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัดและมีความรอบคอบอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ต้องมีการแบ่งแยกหน้าที่ของงานคลัง โดยกำหนดหน้าที่หรือภาระงานของแต่ละคนไว้อย่างชัดเจน องค์ประกอบด้านระบบงานคลังสามารถแยกออกเป็นด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการปฏิบัติงาน จะต้องกำหนดการบันทึกรายการให้ครบทุกรายการและเป็นปัจจุบัน จะทำให้สามารถเชื่อมโยงกับระบบข้อมูลอื่นได้ เช่น ระบบเพื่อการวางแผนและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (E-Plan) ด้านการตรวจสอบ โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบรายการการเงินในด้านความครบถ้วน ถูกต้อง ด้านการมอบหมายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน เมื่อมีความจำเป็นต้องมอบหมายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน (user) ให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเมื่อมีความจำเป็น จะต้องทำอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมกับระบุระยะเวลาที่ชัดเจน ด้านการเสนอรายงาน การกำหนดให้มีการเสนอรายงานให้แก่ผู้บริหารภายในวันที่ 10 ของเดือนถัดไป ด้านการประเมินผล โดยควรกำหนดให้มีการประเมินผลการบริหารความเสี่ยง องค์ประกอบด้านการบริหารงาน นโยบายและด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน ผู้บริหารจะต้องเห็นความสำคัญและให้การส่งเสริมการคลัง โดยจะส่งผลกระทบต่อปัจจัยในด้านอื่น ๆ เช่น ระบบเครือข่าย อินเทอร์เน็ต อุปกรณ์สำนักงาน ตลอดจนการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ดี ส่วนประเด็นที่น่าสนใจทำการวิจัยหลังจากที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารข้อมูลสารสนเทศทางการคลังแล้ว คือ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนต่อสารสนเทศทางการคลัง ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจต่อไป

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/สารสนเทศทางการคลัง/การกระจายอำนาจ

Dissertation Title	The Synthesis of Risk Management in the Fiscal Information Process of Local Administration Organizations in Chiang Rai Province
Author	Orawan Jamphut
Degree	Doctor of Philosophy (Social Sciences)
Advisor	Asst. Prof. Ph. D. Sinth Sarobol
Co-Advisor	Ph.D. Kodchaphorn Siripokakit Ph.D. Chatrudee Jongsureyapart

ABSTRACT

This study investigated the use of fiscal information by fiscal executives of local administrative organizations in Chiang Rai Province, and examined their process of fiscal information risk management. The population for this study consisted of the personnel of a total of 66 Chiang Rai's local administrative organizations that had completed all of the 5 e-LAAS computer-based accounting modules, namely, the budget module, the revenue module, the expenditure module, the accounting data module and the system management module. The data were collected through in-depth interviews.

The significant findings of the study are as follows. Each month, executives of local administrative organizations received fiscal information from the finance department within the first 10 days of the following month. The amount of fiscal information was sufficient for further operation. A major recommendation for the improvement of the current fiscal information system was by local administrative organization executives, who demanded that the finance department simplify its fiscal reports or summarize significant issues, particularly those pertaining to the

decision-making process. This was because some executives' knowledge of accounting was limited, whereas the accounting system used was very complex. Next, local administrators' use of fiscal information extended to complementarily cover several areas of local administration, namely, the areas of planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting and budgeting. Management failure in any of the above areas could preclude a local administrative organization from fulfilling its goals

Regarding the local administrative organizations' process of fiscal information risk management, this study found that their risk management process was categorized into different aspects. The first aspect concerned the personnel. The finance department head was supposed to take his/her work seriously, be visionary and be determined to fulfil his/her duties. Finance department personnel should be encouraged to regularly participate in training programmes, be self-disciplined and strictly observe the organization's regulations. Besides, a clear description of job or workload had to be made known to each member of the personnel. The second aspect concerned the fiscal system, which could be further divided into different sections: (i) operation, which had to ensure that all financial transactions were complete, updated and compatible with other information systems, such as the Expenditure Planning and Estimation System for Local Administrative Organizations (E-Plan); (ii) auditing, which inspected every financial transaction to ensure completeness and correctness; (iii) job-assignment or authorization system, to authorize in writing, with dates and times stated clearly, in case a particular 'user' needed to assign a task to another; (iv) reporting, specifying that regular reports had to be submitted to the administrators no later than the 10th of the next month; (v) assessment system, which had to be in place for risk management purposes; and (vi) administration, policy and technology infrastructure, in which the administrators had to realize the importance of fiscal system promotion, which would affect other factors, such as the internet network system, the office automation system and good management of information and communication technology. Issues worth noting and further researching

regarding the success of the fiscal information management included people's increased participation in developing the fiscal information system.

Keywords: Local Government Organization/Fiscal Information/Decentralization



สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทคัดย่อภาษาไทย	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(6)
สารบัญตาราง	(12)
สารบัญภาพ	(14)
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการวิจัย	8
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	9
1.4 ขอบเขตการวิจัย	9
1.5 กรอบแนวคิด	10
1.6 นิยามศัพท์	13
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับในการวิจัย	15
2 การทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	17
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	19
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น	26
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับระบบบัญชีสามมิติ	33
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS)	39
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)	54

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ (Information Communication Technology Risk Management)	59
2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management)	70
2.8 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร	73
2.9 ทฤษฎีเกี่ยวกับการตัดสินใจ	75
2.10 การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	77
2.11 บทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ	110
3 ระเบียบวิธีวิจัย	132
3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	132
3.2 ข้อมูลและแหล่งข้อมูล	135
3.3 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล	137
3.4 วิธีการดำเนินการวิจัย	140
4 การวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการศึกษา	142
4.1 การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระบบการคลังขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย	143
4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการ บริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย	155
4.3 การสังเคราะห์การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงาน คลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย	168

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่	
4.4 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของเจ้าหน้าที่การ คลังในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด เชียงราย	176
4.5 การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย	213
4.6 การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการ คลังตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย	220
5 สรุปอภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	235
5.1 สรุปผลการวิจัย	235
5.2 อภิปรายผลการวิจัย	250
5.3 ข้อเสนอแนะ	259
รายการอ้างอิง	263
ภาคผนวก	277
ภาคผนวก ก แบบสอบถาม	278
ภาคผนวก ข ตัวอย่างรายงานการเงินจากระบบ e-LAAS	298
ประวัติผู้เขียน	303

สารบัญตาราง

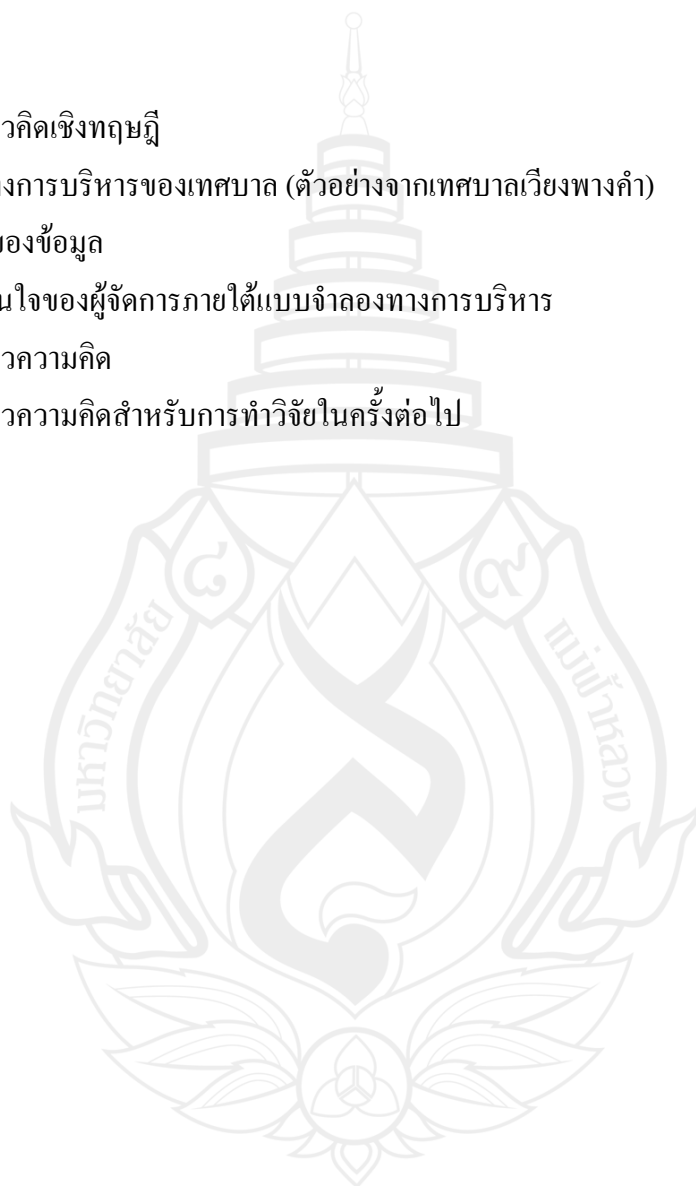
ตาราง	หน้า
1.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย	3
3.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าสู่การปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย	133
4.1 ประเภทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัด	156
4.2 เพศ ของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 1)	156
4.3 กลุ่มอายุของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 1)	157
4.4 ระยะเวลาที่ทำงานอยู่ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งปัจจุบันของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 1)	158
4.5 ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 1)	158
4.6 สารสนเทศทางการคลังที่ได้รับจากงานคลัง	160
4.7 ความสอดคล้องของข้อมูลสารสนเทศทางการคลังระหว่างข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารต้องการกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารได้รับจากกองคลัง	162
4.8 การใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	165
4.9 ประเภทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัดของกลุ่มตัวอย่าง	177
4.10 เพศของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 2)	177
4.11 อายุของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 2)	178
4.12 ระยะเวลาที่ทำงานอยู่ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งปัจจุบันของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 2)	179
4.13 ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 2)	179
4.14 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ	182
4.15 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้	186

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
4.16 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง	190
4.17 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้	194
4.18 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน	198
4.19 การตอบสนองความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ	201
4.20 การตอบสนองความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้	203
4.21 การตอบสนองความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง	205
4.22 การตอบสนองความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้	207
4.23 การตอบสนองความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร	209
4.24 กิจกรรมการควบคุม	211

สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
1.1 กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี	11
2.1 โครงสร้างการบริหารของเทศบาล (ตัวอย่างจากเทศบาลเวียงพางคำ)	53
2.2 ลักษณะของข้อมูล	57
2.3 การตัดสินใจของผู้จัดการภายใต้แบบจำลองทางการบริหาร	77
2.4 กรอบแนวความคิด	131
5.1 กรอบแนวความคิดสำหรับการทำวิจัยในครั้งต่อไป	249



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้บัญญัติถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 283 ระบุว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง (โกวิทย์ พวงงาม, 2552, หน้า 13)

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบของการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองต่อการแก้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช อ้างถึงในไพรัช ตระการศิรินนท์, 2548, หน้า 298) และ 롭สัน (Robsons, 1953, p. 574) ได้ให้ความหมายของ “การปกครองท้องถิ่น” ว่าหมายถึงการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติ หน้าที่ตามสมควร ซึ่งจะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นองค์การที่มีอำนาจอธิปไตยในตัวเอง การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) และมีองค์การที่จำเป็น (necessary organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้

บรรลุป้าหมายของการปกครองท้องถิ่น (ไพรัช ตระการศิรินนท์, 2548, หน้า 298) จากแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พร้อมทั้งแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดแนวทางการกระจายอำนาจการเงิน การคลัง และงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่ การกำหนดนโยบายทางด้านการคลัง การปรับปรุงรายได้ การปรับปรุงรายจ่าย การทบทวนการจัดสรรรายได้ และการเสริมสร้างวินัยทางการเงิน การคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการจะทำให้แผนปฏิบัติการดังกล่าวบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ จึงต้องกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย การพัฒนาระบบการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับปรุงระบบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนา ระบบการจัดหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การประมาณการรายจ่ายในการให้บริการสาธารณะ และการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังรวมถึงการพัฒนา ระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งการพัฒนาระบบฐานข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในเรื่องการพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่นั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยเทคโนโลยีมาช่วยในการทำงาน โดยพัฒนาให้เป็นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาในกระแสโลกาภิวัตน์ ว่ามีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดด ความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีสารสนเทศเทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุและนาโนเทคโนโลยีสร้างความเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในด้าน โอกาสและภัยคุกคาม จึงจำเป็นต้องเตรียมพร้อมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีดังกล่าวในอนาคต โดยจะต้องมีการบริหารจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ ทั้งการพัฒนาหรือสร้างองค์ความรู้รวมถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมมาผสมผสานร่วมกับจุดแข็งในสังคมไทย โดยวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของการพัฒนา เพื่อต้องการให้มีการสร้างระบบบริหารความเสี่ยงให้กับภาคการเงิน การคลัง และเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศสู่ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน และขยายบทบาทขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่กับการเสริมสร้างกลไกและกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อการ

อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายมีทั้งหมดจำนวน 144 แห่ง ดังแสดง ในตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวน (แห่ง)
1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด	1
2. เทศบาล	51
3. องค์การบริหารส่วนตำบล	92
รวม	144

หมายเหตุ. สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย ณ วันที่ 29 เมษายน 2553

จังหวัดเชียงรายมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำแนกออกเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 1 แห่ง เทศบาลจำนวน 51 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 92 แห่ง ซึ่งหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การจัดการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ในการจัดการบริการสาธารณะดังกล่าวนี้จะต้องไปดำเนินการไปพร้อมกับการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจะทำให้การจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นบรรลุเป้าหมายและเกิดประโยชน์อย่างสูงสุด

ในเรื่องการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น สอดคล้องกับงานศึกษาของมิเชล (Michael, 2005 อ้างถึงใน สกนธ์ วรรณวิวัฒนา, 2551, หน้า 92)) ได้เน้นให้เห็นว่าหัวใจหลักของระบบการคลังที่จะก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพในทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ที่การกำกับควบคุมการบริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีฐานมาจากระบบบัญชีที่ดี ส่งผลให้เกิดการดูแลจัดการและกำกับการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีพื้นฐานที่ถูกต้อง โดยการวิเคราะห์ข้อมูลทางบัญชีที่ครอบคลุม โปร่งใส และสามารถตรวจสอบแสดงฐานะการเงินการคลังได้อย่างครบถ้วนนั้น ส่งผลให้การวางแผนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งในนั้นคือการวางแผนรายรับรายจ่ายได้ถูกต้องตามความต้องการของประชาชน ทำให้ผลที่ได้คือ ความไว้วางใจในการบริหารทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งจากภายนอก โดยเฉพาะจากหน่วยงาน

ของรัฐบาลที่มีหน้าที่ตรวจสอบและกำกับการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจากภายในท้องถิ่นก็คือภาคประชาชน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ระบบบัญชีที่ได้มาตรฐานเป็นเครื่องมือในการบริหารการเงินและทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนั้น ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีรายได้จากภาษีท้องถิ่น การจัดเก็บค่าบริการภาษีและเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลที่เพียงพอสำหรับการใช้จ่ายในแต่ละปี สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนั้นย่อมมีความเข้มแข็ง แต่เมื่อใดก็ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีได้จำกัด เงินอุดหนุนที่ได้รับมีความผันผวน และในขณะเดียวกันมีรายจ่ายในด้านต่าง ๆ สูงเกินกว่างบประมาณที่มีอยู่ ถ้าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดสรรงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างทั่วถึงแล้ว เสถียรภาพทางการคลังย่อมถดถอย และอาจส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของการจัดบริการสาธารณะได้ ด้วยเหตุนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งจึงมีความตื่นตัวในการพัฒนาศักยภาพทางการคลังโดยการลดข้อจำกัด ทางด้านการคลังท้องถิ่นในหลายลักษณะ ซึ่งเริ่มตั้งแต่การวางแผนการจัดบริการสาธารณะ (แผนงบประมาณและแผนการเงิน) การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น การพัฒนารายได้โดยการจัดเก็บค่าบริการหรือการระดมทุนในรูปแบบใหม่ ๆ และการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่าย (จรัส สุวรรณมาลา, 2548, หน้า 153)

สิ่งที่ท้าทายนักบริหารงานภาครัฐในปัจจุบัน คือ การสร้างความเข้าใจและการยอมรับของประชาชนว่าการเสียภาษีให้แก่รัฐเป็นสิ่งจำเป็นที่นำไปสู่การจัดสินค้าหรือบริการสาธารณะตามที่ประชาชนต้องการ การสร้างการยอมรับของประชาชนในด้านภาษีอากรมิอาจทำได้โดยการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนแต่เพียงประการเดียว หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องแสดงให้เห็นว่าการนำเงินภาษีอากรไปใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ นั้นเป็นสิ่งที่ประชาชนในชุมชนต้องการอย่างแท้จริง และเป็นการใช้จ่ายที่ประหยัดคุ้มค่า มิเช่นนั้นการยินยอมเสียภาษีให้แก่หน่วยงานรัฐคงมิอาจเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐต้องสร้างให้เกิดความสมดุลกันระหว่างการจัดเก็บภาษีอากรและจำนวนเงินที่ต้องการใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ความสมดุลเช่นนี้จะเกิดขึ้นได้ย่อมต้องอาศัยการวางแผนงบประมาณที่รอบคอบเป็นอย่างดี (จรัส สุวรรณมาลา, 2548, หน้า 153)

การที่ท้องถิ่นจะมีความเข้มแข็งในการดำเนินการกิจต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง และภารกิจเหล่านี้จะมีความเข้มแข็งได้นั้น ท้องถิ่นจำเป็นจะต้องมีความเข้มแข็งทางการเงินเป็นฐานรองรับไว้ด้วย นักวิชาการมีความเห็นว่า “ความสามารถทางการบริหารการเงินการคลัง” เป็นกุญแจที่สำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความสำเร็จทางการบริหาร เพราะหากการบริหารการเงินการคลังมีประสิทธิภาพ

อย่างเพียงพอก็เป็นที่ยืนยันว่าทำให้ “การจัดการรายได้” “การจัดสรรรายจ่าย” จะเป็นไปอย่างไร มีประสิทธิภาพตามไปด้วย ในที่สุดการบริหารราชการแผ่นดินก็จะบรรลุประสิทธิภาพสูงสุดตามไปด้วยเช่นกัน (อุดม ทุมโฆสิต, 2545, หน้า 2) ดังนั้น จะเห็นว่า ข้อมูลทางด้านการเงินมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ตัวอย่างเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ ให้มีความสำคัญกับ “ข้อมูล” และถือว่าข้อมูลเป็นเครื่องมือที่สำคัญสำหรับการตัดสินใจ และดำเนินการต่าง ๆ ดังนั้น ก่อนที่องค์กรจะดำเนินการใด ๆ จะต้องมีการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อประกอบการตัดสินใจ (วุฒิสาร ตันไชย, 2546) และถ้าหากสำรวจดูระบบ ข้อมูลในประเทศอื่น ๆ ที่มีพัฒนาการสูง จะพบว่าประเทศเหล่านั้นมีข้อมูลระดับย่อย (disaggregated data) ประกอบการตัดสินใจและการบริหาร ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็น เพราะว่าการใช้ตัวเลขค่าเฉลี่ยในการประเมินผล อาจเกิดภาพลวงตา (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2551ข, หน้า 180)

ในการบริหารงานคลังนั้น สิ่งที่จะต้องใช้ในการตัดสินใจ ก็คือ ข้อมูลสารสนเทศ ซึ่งข้อมูลสารสนเทศที่คลังนั้นจะต้องมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันเวลา ในปัจจุบัน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้พัฒนาเข้าสู่ระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เนื่องจากรัฐบาลไทยจะต้องเตรียมพร้อมรับมือระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge Based Economy) ที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นเครื่องมือหลักและจะต้องก้าวเข้าสู่รัฐบาลแห่งความเร็วสูง (High Velocity) ในการรับรู้และรับทราบสิ่งที่เกิดขึ้น และพยากรณ์สิ่งที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วทั้งที่ หรือระบบประสาทดิจิทัล (Digital Nervous System) ความเร็วสูงนั่นเอง (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544)

ปัจจัยสำคัญของการเป็นธรรมรัฐ คือ จะต้องมีการเชื่อมต่อกับประชาชนอย่างแน่นแฟ้น รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน และองค์การทางธุรกิจ มีความรวดเร็วกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต ในความสัมพันธ์ดังกล่าวรวมไปถึงการให้บริการประชาชนที่สะดวก รวดเร็ว ปลอดภัยและประหยัด (ทุกที่ ทุกเวลา ทุกใจ และโปร่งใส) อีกด้วย เรื่องใดที่รัฐบาลรู้ ประชาชนก็ควรรับรู้ด้วยเช่นกัน และควรจะเป็นเวลาเดียวกันด้วย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544) ประโยชน์ของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ นั้นเป็นการปรับปรุงบริหารต่อประชาชน และผู้ประกอบการ เอกชน พัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรัฐบาล โดยมีกระบวนการที่ดีขึ้น กระแสสารสนเทศที่ไหลเวียนได้ดีขึ้นและมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนงานต่าง ๆ มีระบบการทำงานที่ดีขึ้น เนื่องจากการปฏิบัติงานด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศ นั่นคือเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการและสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหาร (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544)

การนำข้อมูลสารสนเทศไปใช้วิเคราะห์เพื่อการบริหารงานนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เพราะจะได้มีการตัดสินใจอย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจในต่างประเทศพบว่า การปกครองท้องถิ่น

ในประเทศฟิลิปปินส์ก็ยังมีปัญหาอีกหลายประการ เช่น การขาดความสามารถในเชิงวิเคราะห์เชิงนโยบายและยังไม่เข้าใจการบริหารจัดการที่เพียงพอ (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 48) จากกรณีศึกษา ผู้เกี่ยวข้องระหว่างการดำเนินงานด้านการปกครองท้องถิ่นในประเทศฟิลิปปินส์ ผู้ที่ให้ข้อมูลได้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมบางประเด็น เช่น จำเป็นต้องมีการพัฒนาฐานข้อมูลและดัชนีชี้วัดสำคัญต่าง ๆ เพื่อใช้ในการประกอบการตัดสินใจในการบริหารหรือการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนท้องถิ่น ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 49) นอกจากนี้การใช้ข้อมูลสารสนเทศในการวิเคราะห์ฐานะทางการเงินนั้นทำให้ทราบถึงความเข้มแข็งทางการเงิน อันจะก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ รวมทั้งก่อให้เกิดความสามารถในการจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เสมอภาค และสามารถครอบคลุมประชากรเป้าหมายได้อย่างครบถ้วน (O' Conner, 1973, p. 9-11 อ้างในอุดม ทุมโฆสิต, 2545 หน้า 10) ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงและป้องกันปัญหาทางการเงินที่อาจเกิดขึ้นในลักษณะดังกล่าว รัฐบาลท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องวัดหรือทำการประเมินฐานะทางการเงินของตัวเองอยู่เสมอ ๆ เพื่อให้ทราบว่าฐานะทางการเงินที่แท้จริงของตัวเองมีความเข้มแข็งหรืออ่อนแออย่างไรบ้าง การวัดหรือการประเมินฐานะทางการเงินนี้ จำเป็นจะต้องทำการวิเคราะห์รายงานและงบประมาณทางการเงินควบคู่ไปกับข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันอย่างมีเหตุผล (อุดม ทุมโฆสิต, 2545, หน้า 11) ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักถึงความสำคัญของสารสนเทศทางการคลัง ซึ่งสารสนเทศทางการคลังประกอบด้วยรายงานการเงินและรายงานประกอบรายงานการเงินต่าง ๆ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถนำข้อมูลจากระบบสารสนเทศมาเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ โดยใช้ในการตัดสินใจใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ในการบริหารงานของแต่ละองค์กรนั้นย่อมมีโอกาสที่จะเผชิญกับความเสี่ยงเกี่ยวกับสารสนเทศ ทั้งนี้ ทัชแมน (Tushman) และ แนดเลอร์ (Nadler) (นิตยา เงินประเสริฐศรี, 2544, หน้า 210) ให้ความหมายของความไม่แน่นอน (uncertainty) เป็น “ความแตกต่างระหว่างสารสนเทศที่มีอยู่กับสารสนเทศที่ต้องการ เพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ” นอกจากนั้นการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในองค์กรก็มีโอกาสที่จะเผชิญความเสี่ยงได้เช่นกัน ดังนั้นจึงได้มีการบริหารการเปลี่ยนแปลงไปด้วยการพิจารณาถึงความเสี่ยงด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมี พบว่ามีความเสี่ยงอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับที่หนึ่ง ความเสี่ยงจากการที่ผู้บริหารซึ่งมีอำนาจในการตัดสินใจขององค์กรขาดข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการตัดสินใจ หรืออาจได้ข้อมูลสารสนเทศล่าช้า ไม่มีความทันเวลา ดังนั้นจึงอาจเกิดผลเสียหายนี้น่ามาจากการตัดสินใจผิดพลาดของผู้บริหาร ดังนั้นจึงควรมีวิธีการลดความเสี่ยงโดยการนำระบบบัญชีคอมพิวเตอร์มาใช้ในองค์กร โดยอาจจะทำให้เกิดประสิทธิภาพ คือ ความทันเวลา และประสิทธิผล คือ การได้รายงานการเงินที่จำเป็นต้องใช้ในการตัดสินใจของ

ผู้บริหาร การนำระบบ ระดับที่สอง ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง เรียกว่าความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ (information process risk) (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 50) ซึ่งมี 5 ประการได้แก่ (1) ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (relevance) (2) ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (integrity) (3) ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (access) (4) ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (availability) และ (5) ความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure)

ในส่วนของการนำเทคโนโลยีมาใช้ในองค์กรนั้น เฮนรี (Henry, 1996 อ้างใน นิติยา เงินประเสริฐศรี, 2544, หน้า 215) กล่าวว่า T-Form Organization เป็นการนำเทคโนโลยีเพื่อออกแบบองค์กรในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ ผู้บริหารจะต้องใช้เทคโนโลยีเพื่อออกแบบองค์กร ไม่ใช่ออกแบบองค์กรแล้ว จึงนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ ลักษณะของ T- Form Organization เช่น เป็นการออกแบบโครงสร้างองค์กรในแนวราบ ใช้เทคโนโลยีเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานมากกว่าใช้คน เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร เน้นการมอบหมายภารกิจและอำนาจหน้าที่ การกระจายอำนาจและเน้นกระบวนการในการทำงาน แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานในระบบอิเล็กทรอนิกส์ อาจจะมีความเสี่ยงจากกระบวนการทำงานหรือกระบวนการดำเนินการในการเข้าสู่ระบบนี้ได้ ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามการบริหารจัดการสมัยใหม่ ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงควรจะต้องรู้เท่าทันถึงความหมาย ลักษณะรูปแบบ สาเหตุการเกิด หรือผลที่เกิดขึ้นจากการเสี่ยงภายใต้สถานการณ์ที่เรียกได้ว่าเป็นความเสี่ยงนั้น เป็นเรื่องสำคัญและมีประโยชน์อย่างมากในการที่แต่ละองค์กรสมัยใหม่จะนำหลักการของ “การบริหารความเสี่ยง” ไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนควบคู่กับการบริหารงาน บริหารโครงการหรือบริหารองค์กรได้เหมาะสมและบรรลุตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กรที่วางไว้ (โอม หุะนันท์, 2549, หน้า 1)

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติงานในระบบงานคลังที่เป็นระบบบัญชีด้วยมือขนานไปกับระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS (Electronic Local Administrative Accounting System) โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินโครงการระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่นได้กำหนดผังบัญชีพร้อมระบบการปฏิบัติงานด้านการคลัง ซึ่งประกอบด้วย ระบบงบประมาณ ระบบการจัดเก็บรายได้ โดยมีฐานข้อมูลที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีของ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย พร้อมออกใบเสร็จรับเงิน ระบบการจัดซื้อ จัดจ้าง การเบิกจ่ายเงิน รวมทั้งการจัดฎีกาและออกเช็ค ระบบการบันทึกบัญชี การจัดทำรายงานการเงินเป็นรายวัน รายเดือน รายไตรมาสและรายปี พร้อมงบประมาณประกอบงบการเงิน ครบถ้วนตามที่ระเบียบกำหนด โดยมีเป้าหมายให้เป็นระบบบัญชีที่เป็นระบบพึ่งพิงง่ายที่สอดคล้องกับระบบการจัดทำบัญชีภาครัฐที่แสดงการรับรู้ที่มาของรายได้จากแหล่งต่าง ๆ รวมทั้ง

การรับรู้รายจ่าย การกู้ยืม ภาระหนี้สินที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเงิน การคลัง บุคลากร ภารกิจ หน้าที่ และข้อมูลอื่น ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การบริหารข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความครบถ้วนถูกต้อง เชื่อถือได้ ทันเวลาและความปลอดภัยของข้อมูล เพื่อให้ทราบฐานะการเงินที่แท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะทำให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้สารสนเทศในการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด อันจะทำให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินการในระบบสารสนเทศทางการคลังที่เป็นระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ดังกล่าวข้างต้นรวมถึงระบบบัญชีด้วยมือที่ทำขนานกันนี้ มีกระบวนการสารสนเทศที่เริ่มตั้งแต่การนำข้อมูลที่ได้มาจากการดำเนินงานในระบบการจ่ายเงิน การรับเงิน การงบประมาณและการบัญชีการเงินเข้า (input) สู่อุปกรณ์การคลังเพื่อที่จะนำประมวลผล (process) เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ (output) คือ สารสนเทศทางการคลังที่นำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเสนอให้แก่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกระบวนการสารสนเทศนี้มีความเสี่ยงที่เรียกว่า ความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ จึงจะต้องมีการบริหารจัดการกระบวนการสารสนเทศรวมถึงการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาถึงกระบวนการสารสนเทศเพื่อการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

1.2 คำถามการวิจัย

สารสนเทศทางการคลังถือว่าเป็นเครื่องมือที่ทำให้ทราบถึงฐานะการเงิน รายได้ ค่าใช้จ่าย การงบประมาณ และการบริหารสินทรัพย์ รวมถึงการกำหนดตัวชี้วัดที่ชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะทำรายงานการเงินที่มีความครบถ้วนถูกต้อง เชื่อถือได้ ทันเวลาและความปลอดภัยของข้อมูล ที่จะทำให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการตัดสินใจในการดำเนินงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกต้อง เพื่อจะได้สร้างประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงมีคำถามการวิจัยที่สำคัญดังนี้

1.2.1 ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการใช้ข้อมูลสารสนเทศในการบริหารการคลังอย่างไร

1.2.2 กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร และมีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

1.3.2 เพื่อสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

1.3.3 เพื่อสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตเนื้อหา

งานวิจัยนี้มีขอบเขตด้านเนื้อหาประกอบด้วย การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลัง และสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

ในงานวิจัยนี้ได้กำหนดการตอบสนองความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง โดยวิธีการลดความเสี่ยง

1.4.2 ขอบเขตพื้นที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย จำนวน 66 แห่ง

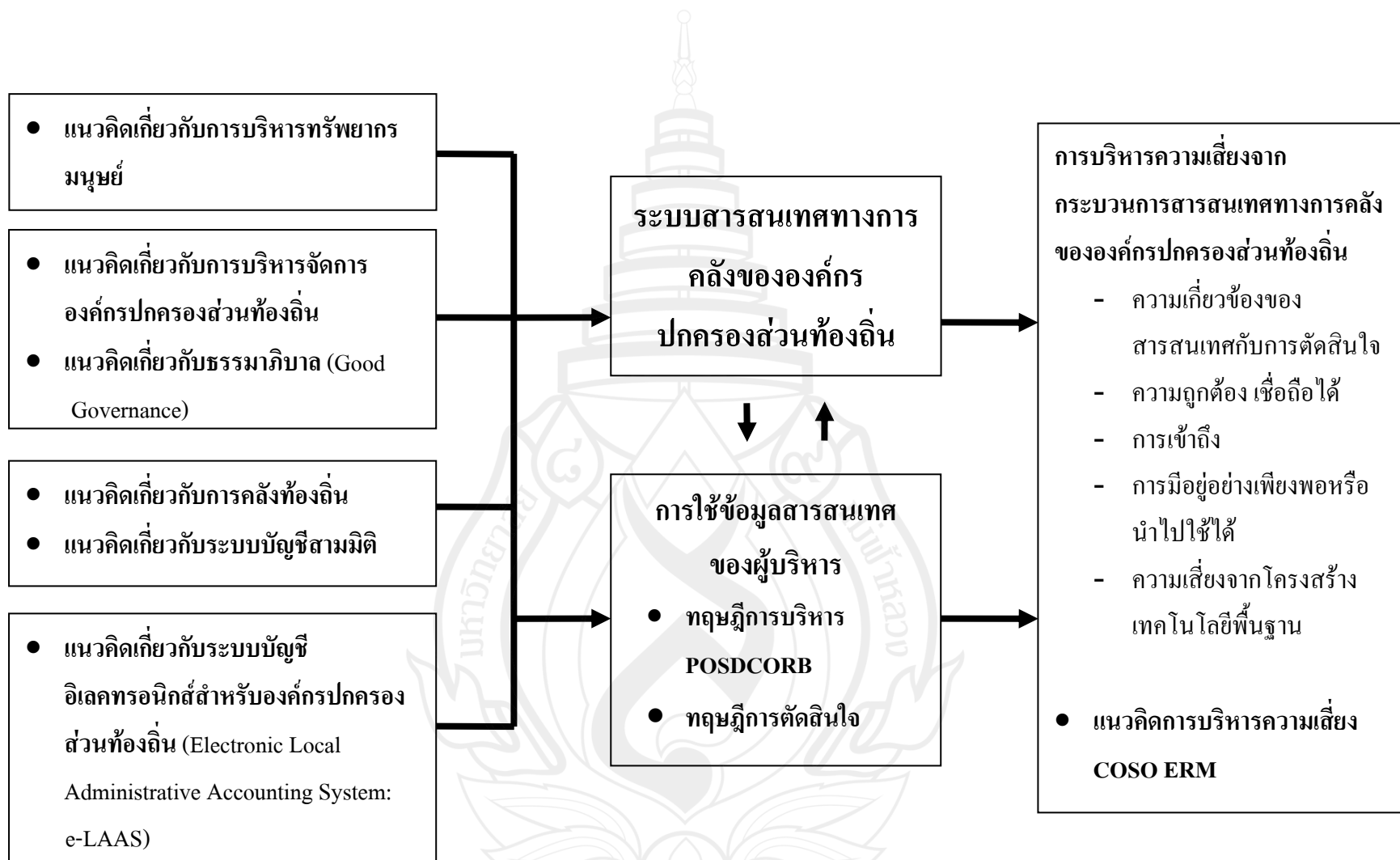
1.4.3 ขอบเขตระยะเวลา

การวิจัยนี้ได้กำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 1 มกราคม 2553 ถึง 30 มิถุนายน 2554

1.5 กรอบแนวคิด

การวิจัยนี้ได้ศึกษาถึงการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังและสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายโดยใช้ทฤษฎี หลักการและแนวคิดต่าง ๆ โดยมีแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศเป็นหลัก สามารถแสดงกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีได้ดังนี้





ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี

จากกรอบแนวคิดข้างต้น จึงมีคำถามการวิจัยว่า กระบวนการสารสนเทศทางการคลัง รวมถึงการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร ซึ่งจะต้องตระหนักถึงการบริหารความเสี่ยงของกระบวนการทางสารสนเทศทางการคลังนั้น สิ่งที่ได้รับจากการบริหารความเสี่ยงนี้ก็คือ การที่ความเสี่ยงแต่ละด้านอยู่ในระดับที่องค์การยอมรับได้ ซึ่งประกอบด้วย (1) ความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (2) ความถูกต้อง เชื่อถือได้ (3) การเข้าถึง (4) การมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ และ (5) ความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน ความเสี่ยงทั้ง 5 ประการมีความสัมพันธ์กัน โดยจะเห็นว่า เริ่มต้นจากการบริหารจัดการด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน เช่น จำนวนคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ที่เพียงพอต่อการใช้งานระบบอินเทอร์เน็ตที่มีคุณภาพ เนื่องจากการทำงานด้วยระบบบัญชี 3 มิติ นั้นต้องทำงานบน Web Based Application ดังนั้นหากมีอุปสรรคด้านระบบอินเทอร์เน็ต ผู้บริหารองค์การจะต้องเล็งเห็นความสำคัญและช่วยแก้ไขปัญหานี้ หลังจากที่มีระบบโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานที่สมบูรณ์แล้ว ผู้บริหารหรือหัวหน้างานก็จะต้องกำหนดให้มีความปลอดภัยในการเข้าทำงานในระบบหรือกำหนดความสามารถในการเข้าถึง พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าถึงระบบการทำงานและความเสียหายหากเกิดความผิดพลาดอันเกิดจากการเข้าถึงในการทำงานในระบบนี้ เมื่อองค์การมีความสมบูรณ์ด้านระบบโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานและมีความปลอดภัยในการเข้าถึงข้อมูลในระบบแล้ว ส่วนงานคลังจะต้องมีการบริหารจัดการเพื่อให้ได้มาของข้อมูลสารสนเทศที่ครบถ้วน เพียงพอต่อการนำไปใช้ โดยเฉพาะข้อมูลสำคัญที่ต้องใช้ประกอบในการตัดสินใจของผู้บริหาร เช่น งบแสดงฐานะการเงิน งบเงินสะสม งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากเงินรายรับ เป็นต้น เมื่อมีสารสนเทศที่เพียงพอในการบริหารงานแล้ว สิ่งสำคัญประการถัดไปก็คือ ความถูกต้อง เชื่อถือได้ ของสารสนเทศเหล่านี้ และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ ความเกี่ยวข้องของสารสนเทศในการตัดสินใจของผู้บริหาร เพื่อให้การบริหารงานนั้นเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การ และผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุดก็คือประชาชนในท้องถิ่นนั้น เมื่อประชาชนรับรู้ถึงสิ่งที่ตนได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีการอยู่ร่วมกันในสังคมท้องถิ่นอย่างมีความสุข แล้วจะทำให้ประชาชนมีความภาคภูมิใจและมีความเชื่อถือต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอความร่วมมือจากประชาชน ก็จะได้รับ การยอมรับและสมัครใจที่จะเข้ามาเป็นส่วนร่วม อีกประการหนึ่งนั้นเป็นการทำให้ประชาชนได้รับรู้ว่า ภาษีที่ตนเสียไปได้กลับคืนมาสู่ท้องถิ่นของตนเอง จึงเป็นการสนองตอบต่อนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชน อันจะนำไปสู่การเป็นสังคมที่เป็นสุข นอกจากนี้แล้วการที่องค์การมีข้อมูลที่ถูกต้องเชื่อถือได้นั้น ยังเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความโปร่งใสขององค์การ เมื่อประชาสังคมรับรู้ว่้องค์การมีการปฏิบัติงานที่มีความโปร่งใสแล้วก็จะทำให้ได้รับ

การยอมรับ ส่งผลทำให้ได้รับการมีส่วนร่วมจากประชาสังคม จึงเป็นการส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหลักธรรมาภิบาล

1.6 นิยามศัพท์

1.6.1 การสังเคราะห์ หมายถึง การบูรณาการปัจจัยต่าง ๆ ตั้งแต่สองปัจจัยขึ้นไปของเหตุการณ์ และสิ่งที่อยู่ในรูปของแนวคิดเข้ามาเป็นองค์ประกอบร่วมกันเพื่อให้เกิดสิ่งใหม่หรือเกิดปรากฏการณ์ใหม่ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

1.6.2 การสังเคราะห์การบริหารความเสี่ยง หมายถึง การบูรณาการปัจจัยต่าง ๆ ตั้งแต่สองปัจจัยขึ้นไปของกระบวนการบริหารความเสี่ยงและสิ่งที่อยู่ในรูปของแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารความเสี่ยงเข้ามาเป็นองค์ประกอบร่วมกันเพื่อให้เกิดสิ่งใหม่หรือเกิดปรากฏการณ์ใหม่ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

1.6.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในจังหวัดเชียงราย

1.6.4 การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารงานคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงการหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อวัสดุ การว่าจ้าง การบัญชี และการตรวจบัญชีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6.5 กระบวนการสารสนเทศทางการคลัง หมายถึง ข้อมูลที่ได้มาจากการดำเนินงานในระบบการจ่ายเงิน การรับเงิน การงบประมาณและการบัญชีการเงิน เพื่อนำเข้า (input) สู่ระบบการคลัง เพื่อที่จะนำประมวลผล (process) เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ (output) คือ สารสนเทศทางการคลังที่นำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงการเสนอให้แก่ผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6.6 สารสนเทศทางการคลัง หมายถึง สารสนเทศที่ได้มาจากการที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ที่ต้องนำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงรายงานการเงินเพิ่มเติมต่างๆที่จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อผู้บริหารเพื่อใช้ในการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6.7 ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารเทศบาลและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัด องค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หัวหน้าส่วนการคลัง

ผู้บริหารเทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หัวหน้าส่วนการคลัง

ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ ผู้อำนวยการกองคลัง

1.6.8 เจ้าหน้าที่การคลัง หมายถึง ผู้อำนวยการกองคลัง (หรือหัวหน้าส่วนการคลัง) เจ้าหน้าที่งบประมาณ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่พัฒนาและจัดเก็บรายได้ รวมถึงเจ้าหน้าที่ทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

1.6.9 การบริหารงานคลัง หมายถึง การบริหารหรือการจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมทางการคลัง ในด้านการจ่ายเงิน การรับเงิน การงบประมาณและการบัญชีการเงินด้านต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

1.6.10 ความเสี่ยง (Risk) หมายถึง เหตุการณ์หรือการกระทำที่เป็นอุปสรรคที่กระทบกับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์กร

1.6.11 ความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ (Information Process Risk) ประกอบด้วย

1.6.11.1 ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance) หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากการประมวลข้อมูลและสรุปผลผิดพลาดอันเป็นผลมาจากการใช้สารสนเทศในการตัดสินใจของผู้บริหาร

1.6.11.2 ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity) หมายถึง ความเสี่ยงด้านความถูกต้อง ครบถ้วน เชื่อถือได้ของสารสนเทศ เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างสมบูรณ์

1.6.11.3 ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access) หมายถึง ความเสี่ยงในการเข้าถึงสารสนเทศโดยผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาต

1.6.11.4 ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability) หมายถึง ความเสี่ยงในการใช้ข้อมูลสารสนเทศที่มีความล่าช้าหรือหาไม่พบเมื่อต้องการใช้

1.6.11.5 ความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure) หมายถึง ความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรพื้นฐานทันสมัยและสามารถตอบสนอง ความต้องการได้ดี

1.6.12 การบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ (Information Communication Technology Risk Management) หมายถึง กระบวนการปฏิบัติงานที่กระทำโดยผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดการความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับในการวิจัย

งานวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคม โดยแยกออกเป็นด้านวิชาการ ด้านการนำไปใช้และด้านระดับนโยบาย ดังต่อไปนี้

1.7.1 ประโยชน์ด้านวิชาการ

การวิจัยนี้จะมีประโยชน์ด้านวิชาการ ดังนี้

1.7.1.1 การวิจัยนี้ทำให้ทราบการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.7.1.2 สิ่งที่ได้จากการวิจัยนี้ นำไปสู่การสร้างกรอบแนวคิดสำหรับการทำวิจัยในครั้งต่อไปเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นการสร้างองค์ความรู้ใหม่

1.7.2 ประโยชน์ด้านการนำไปใช้

การวิจัยนี้จะมีประโยชน์ด้านการนำไปใช้ ดังนี้

1.7.2.1 ผลการวิจัยนี้ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ประสบผลสำเร็จในการวางแผนระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมกันนี้ทำให้ได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้นแบบที่ประสบผลสำเร็จ โดยรวบรวมแนวทางปฏิบัติที่ดีเผยแพร่ให้กับหน่วยงานต่าง ๆ นำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์การ

1.7.2.2 ผลการวิจัยนี้ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.7.2.3 ผลการวิจัยนี้ทำให้ทราบถึงวิธีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังของการปฏิบัติงานในระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.7.3 ประโยชน์ด้านระดับนโยบาย

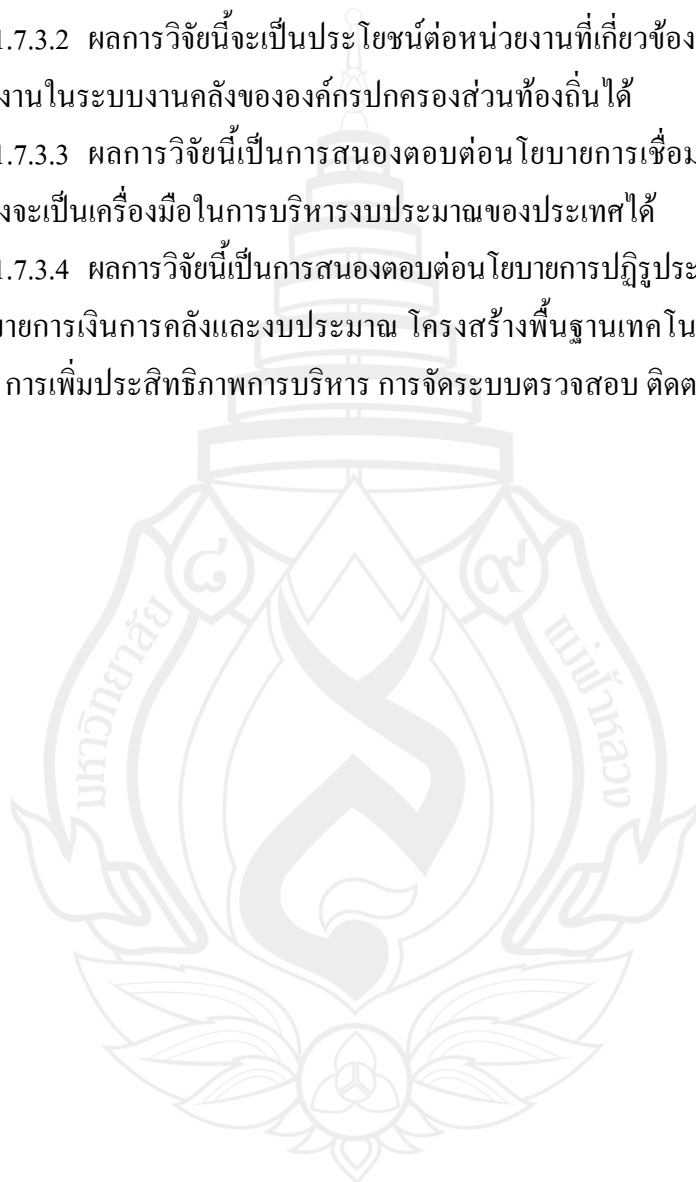
การวิจัยนี้จะมีประโยชน์ด้านระดับนโยบาย ดังนี้

1.7.3.1 ผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายวางแผนระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.7.3.2 ผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติงานในระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

1.7.3.3 ผลการวิจัยนี้เป็นการสนองตอบต่อนโยบายการเชื่อมโยงข้อมูลสู่ส่วนกลางของภาครัฐ ซึ่งจะเป็เครื่องมือในการบริหารงบประมาณของประเทศได้

1.7.3.4 ผลการวิจัยนี้เป็นการสนองตอบต่อนโยบายการปฏิรูประบบราชการของประเทศในเรื่องนโยบายการเงินการคลังและงบประมาณ โครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและโทรคมนาคม การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร การจัดระบบตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล



บทที่ 2

การทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การตั้งคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย ได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับระบบบัญชีสามมิติ
4. แนวคิดเกี่ยวกับระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Electronic Local Administrative Accounting System: e-LAAS)
5. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good governance)
6. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ (Information communication technology risk management)
7. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human resource management)
8. ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
9. ทฤษฎีเกี่ยวกับการตัดสินใจ
10. การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
11. บทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายได้ปฏิบัติงานในระบบบัญชีขนานกันทั้งสองระบบได้แก่ระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ ดังนั้นในการเลือกกลุ่มตัวอย่างจึงได้เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการในระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ e-LAAS อย่างเป็นปัจจุบันและดำเนินการได้ครบทั้ง 5 ระบบย่อยมาเป็นกลุ่มตัวอย่าง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการในระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ e-LAAS อย่างสมบูรณ์เป็นสิ่งที่แสดงว่าเป็นองค์กรที่มีความพร้อมในด้านการบริหารจัดการกระบวนการสารสนเทศ สำหรับการปฏิบัติงานในระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ e-LAAS นั้นเป็นการบันทึกรายการทางธุรกรรมที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ทราบถึงรายการทางธุรกรรมที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน และเชื่อมต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนสุดท้ายออกมาเป็นรายงานทางการเงิน ซึ่งเป็นผลการดำเนินงานขององค์กร

และยังสามารถเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจในการบริหารงานของผู้บริหารองค์กร ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องบริหารงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายของ

องค์กรและสนองตอบความต้องการของประชาชนผู้เป็นผู้เสียภาษีเป็นไปตามแนวคิดการปกครองท้องถิ่น ในระบบการคลังท้องถิ่นนั้น การประมวลผลการดำเนินงานเพื่อให้ออกมาเป็นรายงานการเงินนั้นจะต้องมีความครบถ้วน ถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันเวลา ในการรายงานผลการดำเนินงานนั้น หน่วยงานของรัฐได้ใช้เกณฑ์ทั้งค่า ลักษณะสามมิติ ประกอบด้วย มิติหน่วยงาน มิติแผนงาน และมิติกองทุน ในอดีตที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐได้จัดทำรายการที่เกิดจากธุรกรรมในองค์กรด้วยมือ จึงเป็นการล่าช้าในการที่จะส่งข้อมูลที่เป็นต้องใช้ในการตัดสินใจในการบริหารองค์กรของผู้บริหาร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินโครงการระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น โดยเรียกว่า ระบบ e-LAAS (Electronic Local Administrative Accounting System) เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ตรวจสอบผลการดำเนินงานได้ง่ายขึ้น บรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ในการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องกระบวนการสารสนเทศเพื่อการบริหารความเสี่ยงทางการคลังนั้น จะต้องใช้แนวคิดและทฤษฎีได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การคลังท้องถิ่น ระบบบัญชีสามมิติ ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) ธรรมาภิบาล (good governance) การบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ (information communication technology risk management) และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (human resource management) รวมถึงทฤษฎีการบริหาร POSDCORB และทฤษฎีการตัดสินใจ โดยจะต้องมีการอบรมการใช้งานตามระบบดังกล่าวจนสามารถปฏิบัติงานได้และมีความมั่นใจว่ารายงานการเงินที่เป็นผลลัพธ์จากระบบนี้มีความถูกต้อง เชื่อถือได้ แต่อย่างไรก็ตามโอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดจากระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ที่ก่อให้เกิดผลเสียหายย่อมเกิดขึ้นได้เสมอ โอกาสที่จะเกิดความเสียหายจากความผิดพลาดดังกล่าวนี้ เราเรียกว่า ความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ ดังนั้น เราจึงควรศึกษาเรื่องกระบวนการสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รวมถึงการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ หรือ Risk Management เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในเรื่องของการบริหารจัดการท้องถิ่นนั้น ในปี ค.ศ.1975 มิลล์ (Mill, 1975, p.1806-1873 อ้างถึงใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2551, หน้า 57) นักปรัชญาและนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษเขียนหนังสือชื่อ Representative Government ในหนังสือเล่มนี้ มิลล์ได้เสนอความเห็นสำคัญ ๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น (1) องค์การบริหารท้องถิ่นกับรัฐบาลกลางควรมีองค์การที่แยกจากกันให้ชัดเจน ประชาชนในท้องถิ่นควรมีบทบาทในการแต่งตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของพวกเขา ประชาชนควรมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและควบคุมงบประมาณ ด้วย ความรับผิดชอบเหล่านี้ไม่ใช่ของรัฐบาลกลางหรือรัฐสภา การมีระบบตัวแทนทั้งระดับชาติและระบบตัวแทนในระดับจังหวัดและเทศบาลด้วยนั้นถือเป็นสิ่งจำเป็น (2) ความสำคัญของการดำรงอยู่อย่างเสรีของสถาบันต่าง ๆ กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือความเป็นเสรีเหล่านั้นจะเป็นการให้การ ศึกษาเกี่ยวกับกิจการสาธารณะแก่พลเมือง และสถาบันการบริหารท้องถิ่นนี้แหละที่เป็นกลจักรที่สำคัญยิ่งในการให้การศึกษานี้ การศึกษาเรียนรู้ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นก็คือการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงนั่นเอง

การปกครองท้องถิ่นโดยความหมายที่แท้จริงคือ การปกครองตนเองของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญอย่างน้อยหกประการคือ (1) ประชาชนในท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและบริหารท้องถิ่นของตนเอง (2) เพื่อให้ความเป็นอิสระเหล่านั้นเป็นไปโดยประชาชน ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนย่อมต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ (3) สมาชิกสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน จะเป็นเลือกโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้ (4) องค์การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวต้องมีฐานะทางกฎหมายเพื่อรับผิดชอบในการบริหารงานของตนเอง (5) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบรัฐบาลกลางกำกับดูแลมิใช่ควบคุม (6) ความเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่นมิได้หมายความว่าเอกราชท้องถิ่นมีความเป็นอิสระเฉพาะในส่วนที่จะบริหารกิจการต่าง ๆ ของท้องถิ่นของตนเองเท่านั้น ขณะที่การมีเอกราชหมายถึงการมีอำนาจอธิปไตย การก่อตั้งรัฐของตนเอง โดยไม่ต้องขึ้นกับรัฐอื่น ๆ (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2551, หน้า 66) จะเห็นว่าตามแนวคิดของการปกครองท้องถิ่นนี้สอดคล้องกับแนวคิดการปกครองท้องถิ่นของวิรัศักดิ์ เครือเทพ ที่ว่าปัจจุบันนักวิชาการในกลุ่ม New Governance ได้เสนอให้ขอบข่ายของการทำงานแบบเครือข่ายมีความหมายรวมไปถึงการสนับสนุนและการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้าร่วมเป็นภาคีกับองค์การของรัฐ ผ่านช่องทางการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ และร่วมทำงานกับองค์การต่าง ๆ ภายในเครือข่ายเพื่อการจัดการปัญหาสาธารณะ (วิรัศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 33) จะเห็นว่าจากแนวคิดการปกครองท้องถิ่นของทั้งสองท่านมีคำสำคัญคือ ความเป็นอิสระและความมีส่วนร่วม

ความเป็นอิสระมีหลายประการ หนึ่งในนั้นคือเรื่องความเป็นอิสระด้านการคลัง (financial autonomy) ในเมื่อการใช้จ่ายเป็นเครื่องมือสำคัญทำให้งานส่วนใหญ่บรรลุวัตถุประสงค์ท้องถิ่นก็ควร มีความเป็นอิสระในการหารายได้และกำหนดวิธีการใช้จ่ายของตนเอง การมีรายได้ที่จำกัด เนื่องจากขาดความเป็นอิสระในการกำหนดภาษีอากร หรือต้องคอยรับความช่วยเหลือที่เรียกว่าเงินให้เปล่า หรือ เงินอุดหนุน ซึ่งเป็นการให้แบบมีเงื่อนไข ท้องถิ่นต้องนำเงินดังกล่าวไปใช้ในงานที่รัฐบาลกลาง กำหนด ผลก็คือท้องถิ่นต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอก ถูกปัจจัยภายนอกกำหนดทิศทางการพัฒนา ตลอดจนระดับการพัฒนา (ชนสวร์ เจริญเมือง, 2551 หน้า 235) ส่วนความมีส่วนร่วมนั้น นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ นิยมใช้คำว่า “เครือข่ายเชิงนโยบาย (policy networks)” ซึ่งหมายถึงสถานะที่ตัวแสดงต่าง ๆ ในระบบการเมือง (political actors) มีปฏิสัมพันธ์กันในแนวนอน (horizontal) กล่าวคือตัวแสดงหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ สามารถมีอิทธิพลหรือมีส่วนโน้มน้าวการกำหนดนโยบายสาธารณะของตัวแสดงอื่น ๆ ให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการได้โดยตรงโดยที่ไม่จำเป็นต้องกระทำผ่านระบบตัวแทนทางการเมืองในแนวตั้ง (vertical representation) (วิระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 33)

ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น มีแนวทางการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน สิ่งหนึ่งที่ทำได้อีกคือ การให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบหรือรับทราบผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อที่จะได้ทราบว่ามีประสิทธิภาพของตนเองได้ถูกนำมาใช้อย่างไรบ้าง เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือความต้องการของชุมชนหรือไม่ เป็นการสนับสนุนให้เกิดความโปร่งใส เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเรื่องความโปร่งใส นั้น เราอาจนิยามความโปร่งใสอย่างกว้าง ๆ ได้ว่า คือการที่สาธารณชนมีโอกาสรับรู้นโยบาย ด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล และมีความมั่นใจว่ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนินการตามนโยบายนั้น ซึ่งจะเกิดขึ้นเช่นนั้นได้เมื่อประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงาน คำชี้แจง และถ้อยแถลงต่าง ๆ ของรัฐบาลและกระบวนการทางการเมืองในการกำหนดและดำเนินนโยบายเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม รวมทั้งการเปิดให้มีการต่อสู้แข่งขันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ อย่างเต็มที่ในการกำหนดทางเลือกของสังคม นอกจากนี้ความโปร่งใยังทำให้การติดตามตรวจสอบของสาธารณชนมีความถูกต้องมากขึ้น และได้มาซึ่งที่เกี่ยวข้องกับสภาพเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (ไชยวัฒน์ คำชู, ประทุมพร วัชรเสถียร, กุลลดา เกษบุญชู และศุภมิตร ปิณฑพัฒน์, 2545, หน้า 45) ระบบ e-LAAS เป็นระบบบัญชีคอมพิวเตอร์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถให้องค์การได้ออกรายงานการเงินที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันเวลา สามารถทำให้ผู้ใช้รายงานการเงินเข้าใจได้ง่าย นำไปใช้ได้อย่างเป็นประโยชน์ ทันเวลาตามความต้องการ ดังนั้นหากมีการบริหารความเสี่ยงที่อาจเกิดจากกระบวนการสารสนเทศ เพื่อให้ได้สารสนเทศที่ดีสู่ประชาสังคม ก็จะเป็นการสนับสนุนให้เกิดการโปร่งใส ตามหลักธรรมาภิบาล และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

การสร้างเครือข่ายการทำงานถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวอย่างของเครือข่ายการทำงาน เช่น กลุ่มอาชีพ องค์การประชาชน สถาบันการศึกษา ราชการภูมิภาค (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 33) ในส่วนของสถาบันการศึกษาสามารถให้ความช่วยเหลือกลุ่มอาชีพซึ่งอยู่ในชุมชนที่อยู่ในการดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านวิชาการ เช่น ด้านอาหาร อาจให้ความรู้ในเรื่องการแปรรูปอาหาร โดยแปรรูปวัตถุดิบที่มีอยู่ในชุมชนนั้น การออกแบบบรรจุภัณฑ์ เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้า ด้านเทคโนโลยี อาจให้ความรู้ในด้านการใช้คอมพิวเตอร์ การใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประยุกต์ใช้ในระบบการทำงาน การให้ความรู้ในด้านระบบบัญชี การพัฒนาระบบบัญชีสู่ระบบคอมพิวเตอร์สอดคล้องกับแนวคิดของพัฒนาระบบราชการ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ที่ว่าการพัฒนายุทธศาสตร์ 1 ใน 4 ของการพัฒนาระบบราชการ สำหรับการสร้างหน่วยราชการให้เป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง หรือองค์กรที่เก่งนั้น ได้มีการวางแนวทางไว้อย่างเป็นระบบ จุดเด่นอยู่ที่การปรับปรุงแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, พฤศจิกายน 2552 - มกราคม 2553, หน้า 10) นอกจากนั้นการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายกับภาคเอกชนหรือพันธมิตรก็ยังสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนได้ เช่น การดำเนินการโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ หากสร้างพันธมิตรกับภาคเอกชน ก็จะสามารถทำให้มีโอกาสดำเนินกิจการที่จะดีขึ้น

ความเข้มแข็งขององค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ (Non – state actors) และความตื่นตัวของภาคประชาชนในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองมีส่วนสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายการทำงานร่วมกับภาครัฐได้เช่นกัน องค์กรเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นองค์กรเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หรือองค์กรภาคประชาชน ก็ตามต่างมีบทบาทความสำคัญและความเชี่ยวชาญในการดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้านเพิ่มมากขึ้น ในปัจจุบัน จุดแข็งดังกล่าวสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐให้ความใส่ใจและมุ่งแสวงหาความร่วมมือในการทำงาน ซึ่งย่อมเปิดโอกาสให้องค์การต่าง ๆ เหล่านี้เข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาเหล่านั้นได้โดยตรง (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 41) นอกเหนือไปจากประเด็นเรื่องผลสำเร็จในการปฏิบัติงานของเครือข่ายการทำงานระดับท้องถิ่น แล้วนั้น ความรับผิดชอบต่อสาธารณะของหน่วยงานรัฐ (public accountability) เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีความสนใจเป็นอย่างมากในการบริหารงานภาครัฐยุคปัจจุบัน (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 47) เช่น การตระหนักในเรื่องความสำคัญของสิ่งแวดล้อม มลพิษ การดูแลเอาใจใส่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การสนับสนุนด้านการประกอบอาชีพ ด้านการดูแลสุขภาพ ข้อค้น พบในประเด็นที่เกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่า

มีความสำคัญเป็นอย่างมาก การส่งเสริมหรือสนับสนุนเพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรทั้งสองส่วนดังกล่าวในปริมาณที่เพิ่มขึ้นมากขึ้นในอนาคต โดยมีการปรับรูปแบบความสัมพันธ์และบทบาทหน้าที่ระหว่างองค์กรของรัฐทั้งสองระดับ (intergovernmental relationship) เพื่อให้สามารถทำงาน ร่วมกันได้อย่างสอดคล้องในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติการนั้น เชื่อได้ว่าจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาสาธารณะและการใช้ทรัพยากรของรัฐที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นได้ในภาพรวม (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 104)

การกำหนดแนวนโยบายที่สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานระหว่างกันนับเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมากในขณะนี้ การศึกษาวิจัยสะท้อนให้เห็นว่าเครือข่ายการทำงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันยังเกิดขึ้นในระดับที่จำกัด องค์กรปกครองท้องถิ่นจำนวนมากยังมิได้สร้างระบบการให้บริการสาธารณะหรือการร่วมมือกันแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้น แต่มักจะแยกกันดำเนินการและสร้างเครือข่ายเพื่อการแก้ไขปัญหาที่จำกัดอยู่ภายในเขตพื้นที่การปกครองเป็นหลัก นักวิชาการหลายท่าน เช่น ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ และ โกวิทย์ พวงงาม มองว่าการทำงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ (syndicate) ในบ้านเรานั้นยังเกิดขึ้นไม่มากหรือเรียกได้ว่ายังไม่เคยเกิดขึ้นเลย (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 208)

การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานระหว่างกัน จะขอยกตัวอย่างกรณีของผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ในจังหวัดเชียงราย มีระบบเครือข่ายที่ยังไม่ดีเท่าที่ควร จะเห็นได้จาก การที่ผลิตภัณฑ์ของแต่ละตำบลมีความเกี่ยวข้องกัน แต่คนในแต่ละกลุ่มไม่มีข้อมูลของผลิตภัณฑ์ในกลุ่มอื่น ทำให้พลาดโอกาสในการลดต้นทุนค่าใช้จ่าย ขาดโอกาสในความได้เปรียบในด้านขนาดของการผลิต ตัวอย่างเช่น กลุ่มผลิตเสื้อต้องการพัฒนาบรรจุภัณฑ์ที่ทำมาจากกระดาษ แต่ไม่มีข้อมูลของกลุ่มกระดาษ ทำให้พลาดโอกาสในการสร้างความสัมพันธ์ การช่วยเหลือระหว่างกลุ่ม การลดต้นทุนการผลิต

ภาครัฐและข้าราชการรัฐและเข้าใจการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ ยอมรับในศักดิ์ศรีในความทัดเทียมกันของมนุษย์ มีความเคารพนับถือในตัวชาวบ้านและพร้อมที่จะเรียนรู้จากชาวบ้าน เชื่อว่าชาวบ้านมีความสามารถที่จะพัฒนาได้ ช่วยตนเองและชุมชนได้ การดำเนินงานของภาครัฐจึงควรใช้วิถีทางที่เป็นวิถีชีวิตของชุมชนเป็นแนวทางในการคิด การกระทำ และการสรุปผล จะทำให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างแท้จริง และเกิดความสำเร็จที่ยั่งยืน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสาธารณสุข การส่งเสริมสุขภาพ หรือเรื่องอื่น ๆ หากประชาชนเป็นเจ้าของ ประชาชนจะบริหารจัดการด้วยตนเองได้ แม้ว่าในระยะแรก ๆ อาจมีข้อจำกัดบ้างก็ตาม (พนัส พุกฤษ์สุนันท์, มันทนา บัววัฒนา, จินตนา ชุณห์มุกดา และอุบล จันท์เพชร, 2547, หน้า 25) ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะทำให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน

ดัชนีเงื่อนไขที่นำไปสู่การพึ่งตนเองทางการเมืองของชุมชนมี 2 มิติ คือ มิติผู้นำ และมิติความสัมพันธ์ทางสังคม ตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นสำหรับมิติผู้นำได้แก่ (1) การมีผู้นำชุมชนที่มีความศรัทธา (2) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ (3) การมีจิตใจเปิดกว้างของผู้นำ สำหรับมิติความสัมพันธ์ทางสังคม มี 4 ตัวชี้วัด ได้แก่ (1) การมีระบบสวัสดิการของชุมชน (2) การยอมรับนับถือผู้นำ (3) การร่วมมือคัดค้านโครงการที่ไม่มีประโยชน์ และ (4) การช่วยเหลือกันทางด้านแรงงาน กระบวนการที่นำไปสู่การพึ่งตนเองทางการเมืองของชุมชนในงานวิจัยนี้ หมายถึง ความสามารถของชุมชนในการสร้างจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ให้คนเข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นปัญหาสาธารณะ และจัดระบบให้คนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน ตัดสินใจ และแก้ปัญหาสาธารณะของชุมชน ด้วยความเต็มใจและกระตือรือร้น คนในชุมชนมีส่วนร่วมในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด ดังนั้นตัวชี้วัดของดัชนีกระบวนการนี้ จึงได้แก่ (1) การเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะโดยสมัครใจ (2) การตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. ของคนในชุมชน และ (3) การสร้างกระบวนการเชื่อมโยง อบต. กับชุมชน (นภการณ์ หะวะนนท์, เพ็ญศิริ จิระเดชากุล, สุรวุฒิ ปัดไธสง, นำชัย ศุภฤกษ์ชัยสกุล และปานจักษ์ เหล่ารัตนพรพษ์, 2550, หน้า 147) ในเรื่องการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. ของคนในชุมชนนั้นสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารการเงินการคลังขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของ อุดม ทุมโฆสิต (2545) ที่ว่า องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นใดทำงานได้ถูกต้องเหมาะสมกับหลักการปกครองท้องถิ่นมากเพียงใด เกณฑ์ในการประเมินวัตถุประสงค์ของการบริหารการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ในทางวิชาการเห็นว่าต้องประกอบด้วยหลัก 4 ประการคือ (1) หลักประสิทธิภาพ (2) หลักความเสมอภาค (3) หลักความมั่นคงทางการเงิน และ (4) หลักการตรวจสอบสาธารณะ หากประชาชนรู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว และคิดว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส ก็จะทำให้เกิดความภาคภูมิใจและความเชื่อมั่นต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อให้เกิดเป็นแรงผลักดันที่จะช่วยกันพัฒนาชุมชนร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ในมิติผู้นำนั้น ผู้นำขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างให้บุคลากรในองค์การมีความศรัทธา ได้หลายประการ ตัวอย่างเช่น ในด้านการคลัง เมื่อมีการเบิกจ่ายเงินต่าง ๆ จะต้องเป็นไปตามระเบียบและขั้นตอน ดังนั้นผู้นำจะต้องปฏิบัติตามระเบียบ เพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ผู้อื่น และผู้นำแต่ละส่วนงานในองค์การต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน การทำงานจึงจะเป็นไปได้ อย่างราบรื่น ส่วนตัวอย่างในด้านการมีจิตใจเปิดกว้างของผู้นำนั้น เช่น การที่มีเบอร์โทรศัพท์ของผู้นำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเว็บไซต์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสายตรงผู้บริหาร สำหรับเมื่อมีเหตุด่วนที่ต้องติดต่อกับผู้บริหาร

จะเห็นว่าตัวชี้วัดของดัชนีกระบวนการที่นำไปสู่การพึ่งตนเองทางการเมืองของชุมชนในข้อที่ 1 คือ การเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะโดยสมัครใจ ถือว่าเป็นเรื่องที่ได้ปฏิบัติกันโดยปกติทั่วไปในจังหวัดเชียงราย ส่วนข้อที่ 2 การตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ค่อยพบในทางปฏิบัติ การตรวจสอบการดำเนินการมีหลายด้าน หนึ่งในนั้น คือ ด้านการเงิน เนื่องจากเงินเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ในทุกด้านขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นในเรื่องการเงินจึงถือว่าเป็นเรื่องสำคัญและควรมีการเปิดเผยและตรวจสอบเพื่อความโปร่งใส และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล นอกจากนั้นยังส่งผลทางบวกต่อส่วนอื่นในกระบวนการนี้ก็คือ ข้อที่ 3 การสร้างการเชื่อมโยงระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับชุมชน เมื่อการชุมชนให้ความเชื่อถือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะมีการเชื่อมโยงที่ดี

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ได้แบ่งวิธีการดำเนินการออกเป็น 2 แนวทางแยกจากกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ แนวทางที่ 1 เป็นการดำเนินการตามตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการซึ่งถือเป็นภาคบังคับที่ทุกส่วนราชการจะต้องดำเนินการเพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการให้ได้มาตรฐาน ซึ่งจะกำหนดวิธีดำเนินการตามเอกสารคู่มือคำอธิบายตัวชี้วัดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 นอกจากนั้น ส่วนราชการสามารถดำเนินการตามแนวทางที่ 2 การสมัครขอรับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งถือว่าเป็นภาคสมัครใจ ทั้งนี้การดำเนินการตามแนวทางที่ 2 นี้จะอยู่นอกเหนือจากคำรับรองการปฏิบัติราชการ ซึ่งจะมีลักษณะและกลไกที่แตกต่างจากแนวทางการดำเนินการตามตัวชี้วัด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, พฤศจิกายน 2552 – มกราคม 2553, หน้า 17)

วัตถุประสงค์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐรายหมวด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, พฤศจิกายน 2552 – มกราคม 2553, หน้า 18)

1. การสร้างให้หน่วยงานภาครัฐปรับปรุงและพัฒนาองค์การให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ
2. การแสวงหาหน่วยงานต้นแบบที่ประสบผลสำเร็จในแต่ละหมวด โดยรวบรวมแนวทางปฏิบัติที่ดีเผยแพร่ให้กับหน่วยงานต่าง ๆ นำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์การ
3. การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของภาคราชการโดยรวม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการปรับปรุงองค์การเพื่อการส่งมอบบริการที่ดีสู่สาธารณะ

จากวัตถุประสงค์ของรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐรายหมวดสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการนั้น เมื่อกล่าวถึงระบบบัญชีคอมพิวเตอร์แล้ว พบว่าสามารถส่งเสริมให้เป็นบรรล่วัตถุประสงค์เหล่านี้ได้ ดังนี้ ในข้อที่ 1 การพัฒนาองค์การให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับเนื่องจากมีระบบบัญชีที่น่าเชื่อถือพร้อมกับการบริหารความเสี่ยงจากระบบบัญชีนี้ ข้อที่ 2 ก่อให้เกิดหน่วยงานต้นแบบที่ประสบผลสำเร็จในด้านระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ โดยรวบรวม

แนวทางปฏิบัติที่ดีเผยแพร่ให้กับหน่วยงานต่าง ๆ นำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์กร ข้อที่ 3 การมีระบบบัญชีที่ดี ก่อให้เกิดการบริหารงานคลังที่ดี จึงเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการปรับปรุงองค์กรเพื่อการส่งมอบบริการที่ดีสู่สาธารณะและส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากประชาสังคม

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมีทั้งหมด 6 หมวด ดังนี้

หมวดที่ 1 ความเป็นเลิศด้านการนำองค์กรและความรับผิดชอบต่อสังคม

หมวดที่ 2 ความเป็นเลิศด้านการวางแผนยุทธศาสตร์และการสื่อสารเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ

หมวดที่ 3 ความเป็นเลิศด้านการมุ่งเน้นผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หมวดที่ 4 ความเป็นเลิศด้านการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานขององค์กร

หมวดที่ 5 ความเป็นเลิศด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

หมวดที่ 6 ความเป็นเลิศด้านกระบวนการคุณภาพและนวัตกรรม

จะเห็นว่าด้านที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานคลังนั้น อยู่ในหมวดที่ 4 และ 5 ความเป็นเลิศด้านการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานขององค์กรและความเป็นเลิศด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

โดยการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานขององค์กรถือว่าเป็นเรื่องจำเป็นและสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องทำเพื่อใช้ในการบริหารงาน แล้วจึงจะนำองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศได้ ข้อมูลทางด้านการคลังเบื้องต้นที่สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ เช่น การวิเคราะห์รายได้ การวิเคราะห์รายจ่าย การวิเคราะห์หนี้ การวิเคราะห์บำนาญ การวิเคราะห์สินทรัพย์ แต่อย่างไรก็ตามในการที่เราจะวิเคราะห์ผลการดำเนินการขององค์กรได้นั้น เราจะต้องมีสารสนเทศที่ดีโดยเฉพาะสารสนเทศทางด้านการคลัง เพราะเป็นข้อมูลที่สามารถนำมาวิเคราะห์ถึงรายได้ ค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวคิดด้านความเป็นเลิศด้านการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานขององค์กรและความเป็นเลิศด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล สามารถเชื่อมโยงให้เห็นถึงการบรรลุเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเริ่มจากการมีระบบสารสนเทศทางการคลังที่ดีพร้อมทั้งมีการวิเคราะห์ฐานะทางการเงิน เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทราบฐานะทางการเงินของตนเองแล้ว จะสามารถวางแผนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสิ่งสำคัญก็คือการให้บริการสาธารณะดี สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสูงสุด อันจะส่งผลทำให้บรรลุเป้าหมายของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นในเรื่องแนวคิดการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่นนี้ สามารถสรุปได้ว่าหลักการที่สำคัญของการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่น คือ ความเป็นอิสระและความมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการที่จะชุมชนจะต้องมีการสร้างเครือข่ายการทำงาน หากมองใน

เรื่องการพึ่งตนเองทางการเมืองของชุมชนสามารถแยกออกเป็น 2 มิติ คือ มิติผู้นำและมิติความสัมพันธ์ทางสังคม จะเห็นว่ามิติความสัมพันธ์ทางสังคมสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการสร้างเครือข่ายการทำงาน ส่วนแนวคิดในเรื่องการบริหารเงินการคลังจะต้องประกอบด้วยหลัก 4 ประการ ได้แก่ (1) หลักประสิทธิภาพ (2) หลักความเสมอภาค (3) หลักความมั่นคงทางการเงิน และ (4) หลักการตรวจสอบสาธารณะ หลักการดังกล่าวนี้จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการบริหารงานที่โปร่งใสเป็นไปตามหลักการธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ ดังนั้นการดำเนินการทางการเงินการคลังด้วยระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS จึงเป็นสิ่งที่สนองแนวคิดเหล่านี้ กล่าวคือ การมีระบบการคลังที่ดีทำให้มีการบริหารด้านการคลังที่มีประสิทธิภาพ จึงสามารถที่จะปฏิบัติงานตามภารกิจที่มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสูงสุด เพื่อนำไปสู่การปกครองโดยประชาชน เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

ในเรื่องการบริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับ แนวคิดการคลังท้องถิ่น ระบบบัญชีสามมิติ ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) ธรรมาภิบาล (good governance) การบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ (information communication technology risk management) และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (human resource management) ส่วนในเรื่องผู้นำและความสัมพันธ์ทางสังคมเกี่ยวข้องกับ แนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (human resource management) ทฤษฎีการบริหาร POSDCORB และทฤษฎีการตัดสินใจ ดังจะได้กล่าวในตอนต่อไป

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น

ในเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่นนี้ ไพรัช ตระการสินนท์ (2548, หน้า 301-317) ได้ให้ความหมายของการคลังท้องถิ่น การอธิบายถึงการคลังท้องถิ่นรวมถึงความแตกต่างระหว่างการคลังท้องถิ่นกับการคลังส่วนกลาง โครงสร้างการคลังของท้องถิ่นที่ประกอบด้วย 2 ส่วนสำคัญคือ รายรับและรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระบวนการงบประมาณของการคลังท้องถิ่น ปัญหาสำคัญของการคลังท้องถิ่นในประเทศไทยพร้อมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหาการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย และการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.2.1 ความหมายของการคลังท้องถิ่น

การคลังท้องถิ่น เป็นเครื่องมือหรือกระบวนการในการจัดการอันหนึ่ง ซึ่งเป็นกลไกของการบริหารงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น

การบริหารการคลัง (financial administration) มีความหมายครอบคลุมเกี่ยวกับรายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดหางบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การบัญชี และการตรวจสอบบัญชี การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงการจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดหางบประมาณ การจัดซื้อ การจัดจ้าง การบัญชี การตรวจสอบบัญชีของหน่วยการปกครองท้องถิ่น กระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นจะเป็นตัวกลางในการเชื่อมความสัมพันธ์ของแหล่งที่มาของรายรับ กับรูปแบบในการใช้จ่ายของแต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดความสอดคล้องต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

2.2.2 การคลังท้องถิ่นและการคลังส่วนกลาง

การคลังท้องถิ่นในฐานะที่เป็นเครื่องมือพัฒนาประเทศ อาจอธิบายได้ ดังนี้

จะเห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องบริหารงานทั้งในด้าน การคลัง การบริหารงานบุคคล และการบริหารองค์การ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาของท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ กล่าวคือ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การเพิ่มรายได้ของประชาชนและรายได้ของประเทศ การพัฒนาทางสังคม ได้แก่ การยกระดับมาตรฐานการศึกษา และความเป็นอยู่ การพัฒนาทางการเมือง ได้แก่ การส่งเสริมการปกครองตนเองและการเพิ่มความสามารถทางการบริหาร

การคลังท้องถิ่นและการคลังของส่วนกลาง นอกจากจะมีความแตกต่างในด้านขนาดของหน่วยงาน และขอบเขตของความรับผิดชอบแล้ว ยังมีความแตกต่างกันในด้านสาระของวัตถุประสงค์ของการคลังท้องถิ่นและการคลังส่วนกลาง กล่าวคือ

2.2.2.1 วัตถุประสงค์สำคัญของการคลังท้องถิ่นมี 3 ประการ คือ การจัดหารายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น การกำหนดรายจ่ายและจัดหางบประมาณ การบริหารรายได้ รายจ่าย และทรัพย์สินของท้องถิ่น

2.2.2.2 วัตถุประสงค์ของการคลังส่วนกลาง

การคลังส่วนกลางเป็นการคลังเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ทฤษฎี วิธีการ และผลกระทบของการรับและการจ่ายเงินของรัฐบาลและการบริหารหนี้สาธารณะ

2.2.3 โครงสร้างการคลังของท้องถิ่น

2.2.3.1 รายได้และรายรับของท้องถิ่น

กฎหมายสำคัญที่กำหนดรายได้ และรายรับหลักของท้องถิ่นจากกฎหมาย 5 ฉบับ คือ พ.ร.บ. เทศบาล พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ร.บ. สภาส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พ.ร.บ. กรุงเทพมหานคร และ พ.ร.บ. เมืองพัทยา

ประเภทรายได้ของท้องถิ่น จัดเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่

1. ภาษีอากรที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง (local levied taxes)
2. ภาษีอากรที่ท้องถิ่นเก็บกับรัฐบาลกลาง (surcharged taxes) หรือภาษีเสริม/เก็บเพิ่ม
3. ภาษีที่ได้จากการแบ่งหรือได้รับจัดสรรจากรัฐบาลกลาง (share taxes)
4. รายได้ และ/หรือ รายรับอื่น ๆ กล่าวคือ

ภาษีอากรที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง (local levied taxes) หมายถึง ภาษีที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บเอง ส่วนใหญ่เป็นภาษีที่จัดเก็บจากมูลค่าของทรัพย์สินที่อยู่ในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ โดยตรง เนื่องจากมีหลักฐานและสะดวกต่อการบริหารจัดการเก็บโดยท้องถิ่น

ปัจจุบันรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองสามารถแบ่งออกเป็น 6 หมวด 49 ประเภท ตามแหล่งที่มาของรายได้ดังนี้

- 1) หมวดภาษีอากร มีแหล่งรายได้ 7 ประเภท คือ

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีเพื่อการศึกษา ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และก๊าซสำหรับรถยนต์ อากรการฆ่าสัตว์ ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากยาสูบ

- 2) หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต มีแหล่งรายได้ 25 ประเภท ได้แก่

ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับใบอนุญาตการพนัน ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการจัดระเบียบจอดยานยนต์ ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับสาธารณสุข ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับสุสานและฌาปนสถาน ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชน ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับโรคพิษสุนัขบ้า ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ค่าปรับผู้กระทำความผิดกฎหมายการจัดระเบียบจอดยานยนต์ ค่าปรับผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรทางบก ค่าปรับผู้กระทำความผิดกฎหมายป้องกันและระงับอัคคีภัย ค่าปรับผู้กระทำความผิดกฎหมายและข้อบัญญัติท้องถิ่น ค่าปรับการผิดสัญญา ค่าใบอนุญาตเกี่ยวกับการสาธารณสุข ค่าใบ

อนุญาตเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร ค่าใบอนุญาตเกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง ค่าใบอนุญาตอื่น ๆ ค่าธรรมเนียมบำรุงอบจ. จากผู้พักโรงแรม ค่าธรรมเนียมตาม ม.9 และค่าธรรมเนียมตรวจสอบคุณภาพวัสดุ

3) หมวดรายได้จากทรัพย์สิน มีแหล่งรายได้ 6 ประเภท คือ

รายได้จากค่าเช่าที่ดิน รายได้จากค่าเช่าหรือค่าบริการสถานที่ ดอกเบี้ย รายได้จากเงินปันผลต่าง ๆ รายได้จากค่าตอบแทนที่กฎหมายกำหนด รายได้จากค่าเช่าเครื่องจักรกล

4) หมวดรายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ มีแหล่งรายได้ 3 ประเภท คือ

รายได้จากเงินช่วยเหลือและกิจกรรมเฉพาะการ รายได้จากเงินสะสมจากการโอนกิจการสาธารณูปโภคหรือการพาณิชย์ และรายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์

5) หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด มีแหล่งรายได้ 7 ประเภท คือ

รายได้จากเงินที่มีอุทิสให้ รายได้จากค่าขายแบบแปลน รายได้จากค่าเขียนแบบแปลน รายได้จากค่าจำหน่ายแบบพิมพ์และคำร้อง รายได้จากค่ารับรองสำเนาและถ่ายเอกสาร รายได้จากค่าสมัครสมาชิกห้องสมุด และรายได้เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ

6) หมวดรายได้จากทุน มีแหล่งรายได้ 1 ประเภท คือ รายได้จากการขายทอดตลาดหลักทรัพย์

ภาษีอากรที่ท้องถิ่นร่วมเก็บกับรัฐบาลกลาง/เก็บเพิ่ม/ภาษีเสริม (Surcharge Taxes) ได้แก่ ภาษีที่รัฐบาลกลางช่วยจัดเก็บ โดยท้องถิ่นสามารถเรียกเก็บเพิ่มได้ไม่เกินจำนวนร้อยละของ ภาษีที่รัฐบาลกลางเก็บตามบทบัญญัติของกฎหมาย ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต อากรมหรสพ ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์จากน้ำมัน ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่เก็บเพิ่มเติมตามข้อบัญญัติจังหวัดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ภาษีการพนันและภาษีซีเมนต์

ภาษีเสริม เป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่ม นอกเหนือจากที่จัดเก็บเป็นรายได้เข้ารัฐบาล หรือรายได้เข้าแผ่นดินแล้ว

ภาษีแบ่งหรือรายได้ ที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลกลาง (share taxes) ภาษีประเภทนี้ คล้ายภาษีเสริมที่ร่วมจัดเก็บกับรัฐบาลแต่ต่างจากภาษีเสริม เนื่องจากเป็นภาษีของท้องถิ่นโดยเฉพาะ ไม่ได้โยงกับภาษีของรัฐบาล นอกจากนี้ ลักษณะการจัดสรรภาษียังมีลักษณะคล้ายการโอนเงินอุดหนุนจากรัฐบาล แต่ไม่ได้ขึ้นกับการชำระภาษีของประชาชนท้องถิ่นโดยตรง เดิมภาษีประเภทนี้แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีเก็บจากข้าวส่งออก

รายได้และรายรับอื่น ๆ ได้แก่ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บได้เอง จากการให้บริการ หรือมีสิ่งแลกเปลี่ยนกับประชาชน เช่น ค่าธรรมเนียม หรือรายได้เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

2.2.3.2 รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน่วยการปกครองท้องถิ่นแต่ละรูปแบบมีลักษณะของการใช้จ่าย 2 ลักษณะที่สำคัญ ได้แก่

1. รายจ่ายประจำ
2. รายจ่ายพิเศษ

ผลของรายจ่ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่นแต่ละแบบต่อการพัฒนาท้องถิ่น จะแตกต่างกันตามโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

ส่วนสำคัญของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ คือ การมีงบประมาณประจำเป็นของตนเอง แต่จะมีจำนวนเล็กน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับขนาด และรูปแบบการปกครองแต่ละแบบ โดยสัดส่วนภาพรวมของท้องถิ่นต้องงบประมาณแผ่นดินในปัจจุบันจะมีจำนวนน้อย และมีรูปแบบการบริหารงบประมาณที่อิสระต่อกัน

ในอดีต ท้องถิ่นไม่มีอำนาจตั้งงบประมาณขาดดุล เนื่องจากระเบียบการงบประมาณกำหนดให้ตั้งงบประมาณเกินดุลในอัตราไม่น้อยกว่า ร้อยละ 25 ของรายได้ที่หักจากวงเงินกู้ยืมเงินที่ได้รับอนุมัติให้ยืมจากเงินสะสม เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางและหน่วยงานอื่น ยกเว้น กรุงเทพมหานคร ไม่ได้กำหนดอัตราส่วนต่างในการกำหนดงบประมาณแบบเกินดุล

ประเทศที่การคลังท้องถิ่นพัฒนาแล้ว รัฐบาลจะยอมให้องค์การปกครองท้องถิ่น ตั้งงบประมาณแบบขาดทุน ทำให้การดำเนินนโยบายการเงินการคลังเพื่อรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจค่อนข้างซับซ้อน ยกแก่การควบคุมให้งบประมาณขาดดุลในสัดส่วนที่เหมาะสม

งบประมาณรายจ่ายประจำปีของท้องถิ่น แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 งบประมาณทั่วไป หมายถึง งบประมาณที่จัดขึ้นเพื่อใช้ในการบริหารงานด้านต่างๆ ของท้องถิ่น โดยมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่สังกัดบริหารท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

ส่วนที่ 2 งบประมาณเฉพาะการ หมายถึง งบประมาณที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกำหนดวงเงินที่ใช้ในการปฏิบัติงานเฉพาะอย่างเป็นพิเศษ ต่างจากงบประมาณเพื่อการบริหารทั่วไป เช่น งบประมาณของเทศบาลฯ เป็นต้น

งบประมาณแต่ละส่วนแยกเป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 รายจ่ายประจำ หมายถึง รายจ่ายที่จ่ายจากรายได้ของท้องถิ่นเอง รวมทั้งเงินอุดหนุนทั่วไปจากรัฐบาลกลาง รายจ่ายประจำของท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ สามารถแบ่งได้เป็นหมวดรายจ่าย ตามหมวดรายจ่ายของงบประมาณแผ่นดิน

ประเภทที่ 2 รายจ่ายพิเศษ หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดขึ้นเพื่อกิจการเฉพาะอย่างเป็นกรณีพิเศษในแต่ละปี โดยเป็นการตั้งรายจ่ายจากเงินสะสม เงินกู้ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจหรือเงินอื่นที่ไม่ใช่งบประมาณประจำ

2.2.4 กระบวนการงบประมาณของการคลังท้องถิ่น

กระบวนการงบประมาณของท้องถิ่น มี 3 กระบวนการ ได้แก่

2.2.4.1 การจัดเตรียมงบประมาณ (Preparation) เจ้าหน้าที่ประจำขององค์การปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่เสนอค่าของงบประมาณต่อผู้มีอำนาจส่วนกลาง ตามแผนงานและโครงการของท้องถิ่น

2.2.4.2 การอนุมัติงบประมาณ (Adoption) ฝ่ายบริหารของท้องถิ่นเมื่อได้เสนอร่างงบประมาณของท้องถิ่นต่อสภาท้องถิ่นแล้ว สภาท้องถิ่นมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติงบประมาณ ของท้องถิ่น คล้ายบทบาทหน้าที่ของรัฐสภาของประเทศในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ

2.2.4.3 การบริหารงบประมาณ (Execution) ฝ่ายบริหารของท้องถิ่น มีหน้าที่ในการบริหารการการจัดเก็บรายได้ตามประมาณการและบริหารหรือควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนหรือโครงการของแต่ละหน่วยงานในสังกัดท้องถิ่น รวมทั้งติดตามรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ

2.2.5 ปัญหาสำคัญของการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย สามารถพิจารณาได้จาก 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่

2.2.5.1 ปัจจัยภายนอก

1. ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ความเจริญและการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น รายได้ของประชาชน ความเป็นเมืองหรือชนบท การค้าหรือพาณิชย์ การจ้างงาน ความรับผิดชอบของประชาชนในการเสียภาษี การหารายได้ของท้องถิ่น

2. ปัจจัยทางการเมือง

1) ท้องถิ่นยังถูกอำนาจทางการเมืองและส่วนท้องถิ่นแทรกแซง เนื่องจากผลประโยชน์ในกลุ่มผู้นำท้องถิ่น

2) มีนโยบายเน้นการกระจายอำนาจให้แก่การปกครองท้องถิ่น แต่อำนาจส่วนใหญ่ยังอยู่กับส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

3) ขาดผู้รับผิดชอบที่มีความรู้ความเข้าใจปัญหาของท้องถิ่น

2.2.5.2 ปัจจัยภายใน

1. การขาดความรับผิดชอบ ความรู้ ความเข้าใจปัญหาท้องถิ่นของเจ้าหน้าที่หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นทั้งฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภาท้องถิ่น

2. ท้องถิ่นขาดรายได้เลี้ยงตัวเอง

3. การบริหารเงินงบประมาณของท้องถิ่นไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากเงินรายได้ของท้องถิ่น โดยอธิบายได้ดังภาพ

การเพิ่มสมรรถนะของการคลังท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้โดยการพัฒนาและยกระดับปัจจัยภายนอก ทั้งด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ตลอดจนนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล และปัจจัยภายในโดยเฉพาะความสามารถในการบริหารของบุคลากร

2.2.6 แนวทางแก้ไขปัญหการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย

2.2.6.1 ปรับปรุงปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมให้เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานคลังท้องถิ่น

2.2.6.2 กระจายอำนาจทางการคลังให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพิ่มเติม

2.2.6.3 ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานหน่วยการปกครองท้องถิ่น

2.2.7 การจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

ในส่วนของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยนั้นพบว่า มีแนวโน้มของการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอัตราเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในช่วงปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นมา

เนื่องจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถพึ่งพาตนเองและตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมได้เอง นอกจากนี้ยังกำหนดให้ท้องถิ่นมีอิสระและมีอำนาจของตนเอง โดยเฉพาะในด้านการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้การจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี

รายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า

จะเห็นว่าในด้านการคลังท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญมากต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาก จึงต้องมีการปรับปรุงการบริหารจัดการการคลังอย่างเร่งด่วน นักวิชาการมีความเห็นว่า “ความสามารถทางการบริหารการเงินการคลัง” เป็นกุญแจที่สำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความสำเร็จทางการบริหาร เพราะหากการบริหารการเงินการคลังมีประสิทธิภาพพอเพียงพอก็เป็นที่เชื่อมั่นได้ว่าจะทำให้ “การจัดหารายได้” และ “การจัดสรรรายจ่าย” จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามไปด้วย ในที่สุดการบริการราชการแผ่นดินก็จะบรรลุประสิทธิภาพสูงสุดตามไปด้วยเช่นกัน นักวิชาการดังกล่าว เช่น Moak & Hillhouse, 1975 p. 8; Berne & Schramm, 1976 p. 415; Jackson, 1972 p. 35; เป็นอาทิ (อ้างถึงใน อุดม ทุมโฆสิต, 2545, หน้า 2) ในการบริหารการคลังท้องถิ่นปัจจุบันยังพบกับปัญหาหลายประการที่มาจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ดังนั้น ผู้มีส่วนร่วมจึงควรวางระบบการคลังที่ดี โดยเริ่มจากระบบสารสนเทศทางการคลัง การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานทางด้านการคลัง เมื่อสามารถวิเคราะห์ผลการคลังได้แล้ว ก็จะสามารถมีการบริหารจัดการที่ง่ายขึ้น ซึ่งจะส่งผลถึงการประสบผลสำเร็จของการบริหารองค์การและบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ในเรื่องแนวคิดการคลังท้องถิ่นนี้จะเห็นว่า การคลังท้องถิ่นมีความแตกต่างจากการคลังส่วนกลาง โดยการคลังท้องถิ่นมีรายได้และรายจ่ายที่ประกอบด้วยที่แบ่งออกเป็นลักษณะต่าง ๆ สิ่งที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป คือ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาในด้านต่าง ๆ แตกต่างกันไปในแต่ละแห่ง จึงจำเป็นต้องหาวิธีแก้ไข โดยปัญหาบางประการเช่น การบริหารการดำเนินงานคลังด้วยระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ นั้นสามารถเรียนรู้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีและสามารถเป็นหน่วยงานต้นแบบได้

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับระบบบัญชีสามมิติ

การบัญชีลักษณะสามมิติ คือ การบันทึกรายการของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อแสดงผลการดำเนินงานออกมาในลักษณะ 3 มิติ คือ หน่วยงาน แผนงาน และกองทุน ขอยกตัวอย่างในกรณีของสถาบันอุดมศึกษา การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาสามารถมองในมิติ แผนงาน โดยมีหน่วยย่อยเป็นกิจกรรม และมิติ หน่วยงาน ตามโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งมิติ กองทุน ตามการจัดสรรเงินทุนเพื่อใช้ในการดำเนินตามพันธกิจของสถาบันอุดมศึกษา การดำเนินงานในลักษณะเช่นนี้จึงเป็นการดำเนินงานลักษณะ 3 มิติ การมองภาพลักษณะการดำเนินงานของสถาบัน

อุดมศึกษาเป็นลักษณะ 3 มิตินี้ ทำให้ผู้พิจารณาเกิดความชัดเจนในความสัมพันธ์ของรายการ โดยแต่ละรายการสามารถตอบคำถามได้ว่าสถาบันมีกิจกรรมอะไร(แผนงาน) กิจกรรมดังกล่าวหน่วยงานไหนเป็นผู้ปฏิบัติ (หน่วยงาน) และการดำเนินงานของกิจกรรมนั้นใช้ทรัพยากรของกองทุนไหน (กองทุน) (สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2543)

ดังนั้นระบบบัญชีลักษณะ 3 มิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้จัดทำขึ้นมาเพื่อแสดงให้เห็นว่าแต่ละรายการที่เกิดขึ้นในองค์กร เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน แผนงาน และกองทุนใดบ้าง พร้อมทั้งแสดงให้เห็นผลการดำเนินการขององค์กรในภาพรวม โดยสามารถแยกออกได้ดังนี้

2.3.1 มิติหน่วยงาน

ในด้านมิติหน่วยงานเป็นแยกเป็นหน่วยงานตามโครงสร้างการบริหาร เพื่อที่จะได้ทราบว่าหน่วยงานใดเป็นผู้ใช้ทรัพยากรในรายการนั้น ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปจะมีการแยกหน่วยงานคล้ายกัน เพียงแต่อาจเรียกชื่อแตกต่างกัน เช่น ส่วนการคลังกับกองคลัง โดยขอใช้หน่วยงานขององค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรีเป็นตัวอย่าง (เทศบาลตำบลเมืองพาน, 2555) ในมิติหน่วยงานนี้ ได้มีการแยกหน่วยงานออกเป็น 3 ส่วนได้แก่ สำนักงานปลัด ส่วนการคลัง และสวนโยธา มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.1.1 สำนักงานปลัด

สำนักงานปลัด มีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายและแผนงานที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้กำหนด ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ให้คำปรึกษา หน้าที่และความรับผิดชอบ ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ/พนักงานส่วนตำบล ในองค์การบริหารส่วนตำบล และการบริหารงานของบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมด และดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาตต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล การศึกษา การเลือกตั้ง

1. งานนโยบายและแผน มีหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับงานวิเคราะห์ วิจัยประสานแผน พิจารณาเสนอแนะ เพื่อประกอบ กำหนดนโยบายของผู้บริหาร จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพสามปีและแผนปฏิบัติการ จัดทำงบประมาณประจำปี งบประมาณเพิ่มเติม งานจัดทำโครงการ และติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนงาน และโครงการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร

2. งานการเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ งานบริหารงานบุคคลของข้าราชการ/พนักงานและลูกจ้าง งานบรรจุแต่งตั้ง โอนย้าย และเลื่อนระดับ งานสอบแข่งขันสอบคัดเลือก และการคัดเลือก งานทะเบียนประวัติและบัตรประวัติ ผู้บริหารสมาชิกสภา อบต. ข้าราชการ/พนักงานและลูกจ้าง งานปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล และประเมินผลการปฏิบัติงาน

ประจำปี งานขออนุมัติปรับปรุงตำแหน่ง และอัตราค่าจ้าง งานพัฒนาบุคลากร พิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน งานสวัสดิการข้าราชการ/พนักงานและลูกจ้าง การลาต่าง ๆ

3. งานการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานถ่ายโอน เกี่ยวกับสถานศึกษา งานพิจารณากำหนดนโยบาย แผนงาน และแนวทางการจัดการศึกษา งานสภาเด็กและเยาวชน งานถ่ายโอนเงินสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ

4. งานพัฒนาชุมชน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา และสันติภาพ การอนุมัติและการสุขาภิบาล การปกครองท้องถิ่น ตลอดจนความเจริญอื่น ๆ งานการจัดเก็บข้อมูลพื้นฐานของ อบต. จปฐ., กชช. 2ค ตลอดจนข้อมูล/สถิติด้านอื่น ๆ ของท้องถิ่น

5. งานธุรการ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณของ อบต. งานดูแลรักษา จัดเตรียมและให้บริการเรื่องสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ การติดต่อ และอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ งานกิจการสภา งานประชุมสภา คณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล งานประสานความร่วมมือของ อบต. และหน่วยงานต่าง ๆ ที่ขอความร่วมมือของ อบต. และหน่วยงานต่าง ๆ ที่ขอความร่วมมือ งานตรวจสอบ แสดงรายการเกี่ยวกับเอกสารสำคัญของทางราชการ งานขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ งานเลือกตั้ง งานจัดทำคำสั่ง/ประกาศ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ งานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ งานแจ้งมติ ก.กลาง, ก. อบต. ให้ส่วน/สำนักต่าง ๆ ทราบ งานทะเบียนควบคุมการใช้รถยนต์/รถจักรยานยนต์ส่วนบุคคล

6. งานทั่วไป มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเปิด-ปิดสำนักงานดูแลรับผิดชอบความเรียบร้อยทั่วไป ทำความสะอาดอาคาร สถานที่และทรัพย์สินของทางราชการ อำนวยความสะดวกหรือบริการทั่ว ๆ ไปแก่ประชาชน ผู้มาติดต่อราชการ เดินหนังสือราชการในสำนักงานและนอกสถานที่ราชการหรืองานอื่นใดที่เกี่ยวข้อง

7. งานรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการอยู่ยามเฝ้าสถานที่ดูแลรับผิดชอบทรัพย์สินของทางราชการ และความเรียบร้อยในบริเวณสถานที่ราชการ ดูแลบำรุงรักษาสนามหญ้า สวนหย่อม

8. งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภัยฉุกเฉิน เช่น อุทกภัย วาตภัย งานแก้ไขและดำเนินการตามแผนงาน ป้องกันกรณีเกิดภัยพิบัติ งานซ่อมบำรุงสาธารณูปโภค งานควบคุมดูแล อาคารสถานที่ รวมถึงงานป้องกันและระงับโรคติดต่อ นำโดยคน แมลงและสัตว์

2.3.1.2 ส่วนการคลัง

ส่วนการคลัง มีหน้าที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย วางแผน ควบคุม มอบหมาย งาน ตรวจสอบ ประเมินผล และรับผิดชอบการปฏิบัติงานทางด้านการบริหารงานคลัง เช่นงานการคลัง งานการเงินและบัญชี งานจัดเก็บรายได้ งานรวบรวมข้อมูลสถิติ และวิเคราะห์งบประมาณ งานพัสดุ งานธุรการ งานการจัดการเงินกู้ งานจัดระดับงาน งานบริหารงานบุคคล งานตรวจสอบเกี่ยวกับการเบิกจ่าย ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเสนอแนะ และให้คำแนะนำ การทำความเข้าใจ และสรุปรายงาน ดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาต ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานคลัง เก็บรักษาทรัพย์สินมีค่าของทางองค์การบริหารส่วนตำบลและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1. งานการเงินและบัญชี มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินและบัญชี การงบประมาณ การศึกษาวิเคราะห์ ติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงิน การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินและบัญชี งานตรวจสอบหลักฐานใบสำคัญผู้จ่ายเงิน ลงบัญชี ทำรายงานการบัญชี รวบรวมรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณ รายรับ-รายจ่ายประจำปี งานตรวจสอบหลักฐาน เอกสารทางบัญชี การเงิน ยอดเงิน การทำสัญญา การจัดซื้อพัสดุ การเบิกจ่าย การลงบัญชี การจัดเก็บรักษาพัสดุในคลังพัสดุ ตรวจสอบการใช้และการเก็บรักษายานพาหนะให้ประหยัด และถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ

2. การจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ งานจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และรายได้อื่นของ องค์การบริหารส่วนตำบล งานตรวจรับ แบบแสดงรายการคำร้อง/คำขอของผู้เสียภาษี/ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นขององค์การบริหารส่วนตำบล งานตรวจสอบและประเมินภาษี ออกหมายเรียกและหนังสือเชิญพบและการเก็บรักษาและนำส่งเงิน

3. งานพัสดุ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดหา จัดซื้อ การเบิกจ่าย การเก็บรักษา การซ่อมแซมและบำรุงรักษา งานการทำบัญชี ทะเบียนพัสดุ การเก็บรักษาใบสำคัญ หลักฐานและเอกสารเกี่ยวกับพัสดุ การแต่งตั้งพัสดุชำรุด การทำสัญญา การต่ออายุสัญญา และการเปลี่ยนแปลงสัญญาซื้อ/สัญญาจ้าง

2.3.1.3 ส่วนโยธา

ส่วนโยธามีหน้าที่ด้านบริหารงานออกแบบ และก่อสร้าง การวางโครงการ การรวบรวมสำรวจ วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อใช้ในงานออกแบบ วางผังเมือง ออกแบบสถาปัตยกรรม ครุภัณฑ์ และออกแบบ คำนวณด้านวิศวกรรม การควบคุมงานก่อสร้าง และซ่อมแซมบำรุงรักษาและติดตามผลวิจัย งานทางสถาปัตยกรรม และวิศวกรรม ควบคุมการเขียนแบบ ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาในงานออกแบบและก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล และบริหารงานทั่วไปของหน่วยงาน

1. งานโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานช่างสำรวจ/รังวัด เขียนแบบและงานก่อสร้าง งานออกแบบ การคำนวณแบบ การควบคุมการก่อสร้าง งานประมาณการก่อสร้าง งานควบคุมอาคาร สถานที่

2. งานธุรการ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบัญ งานดูแลรักษา จัดเตรียม พร้อมประสานงาน ให้บริการเรื่องวัสดุอุปกรณ์ ติดต่อและอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ งานที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี วางฎีกาเบิกจ่าย เงินเดือน จัดซื้อ/จัดจ้าง ค่าจ้าง และค่าตอบแทน การตรวจสอบหลักฐานใบสำคัญการจ่ายเงิน งานตรวจสอบแสดงรายการที่เกี่ยวกับ เอกสารสำคัญของทางราชการ งานคำสั่ง/ประกาศ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางราชการ งานรับเรื่องราวร้องทุกข์/ร้องเรียน งานรวบรวม รายละเอียด และการดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณและการจัดทำแผนของส่วนโยธา การจัดทำงบประมาณ การควบคุมวัสดุสำนักงาน-ครุภัณฑ์ งานขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร

3. งานสาธารณูปโภค มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับสาธารณูปโภค งานไฟฟ้าสาธารณะ แก้ไขปัญหาน้ำท่วมขัง การบำรุงรักษาคลองสาธารณะ การแก้ไขเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหาภัยแล้ง

นอกจากหน่วยงานเหล่านี้ บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน่วยงานอื่น ๆ เช่น ส่วนการศึกษา ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

2.3.2 มิติแผนงาน

มิติแผนงานเป็นมิติที่ทำให้ทราบถึงกิจกรรมที่ทำให้เกิดรายการทางบัญชีนั้น ๆ เช่น กิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งชุมชน ซึ่งแต่ละแผนงานสามารถแยกออกเป็นด้านดังนี้

2.3.2.1 ด้านบริหารทั่วไป

1. แผนงานบริหารทั่วไป ประกอบด้วยงานบริหารทั่วไป งานวางแผนสถิติและวิชาการ งานบริหารงานคลัง (ประกอบด้วยงานย่อย ได้แก่ การเบิกจ่าย การพัสดุ การทรัพย์สิน สถิติการเงินและการคลัง การตรวจสอบบัญชี การพัฒนารายได้ การจัดเก็บรายได้ การซ่อมแซมบำรุงรักษาพัสดุ กิจกรรมทางด้านวิชาการด้านการเงิน การคลังและการบัญชี แผนที่ยาเสพติดและทะเบียนทรัพย์สิน ฯลฯ)

2. แผนงานการรักษาความสงบภายใน ประกอบด้วยงานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาความสงบภายใน งานเทศกิจ งานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและระงับอัคคีภัย

2.3.2.2 ด้านบริการชุมชนและสังคม

1. แผนงานการศึกษา ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการศึกษา งานระดับก่อนวัยเรียนและประถมศึกษา งานระดับมัธยมศึกษา งานศึกษาไม่กำหนดระดับ
2. แผนงานสาธารณสุข ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไป งานโรงพยาบาล งานบริการสาธารณสุขและงานสาธารณสุขอื่น งานศูนย์บริการสาธารณสุข
3. แผนงานสังคมสงเคราะห์ ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์
4. แผนงานเคหะและชุมชน ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับเคหะและชุมชน งานไฟฟ้าถนน งานสวนสาธารณะ งานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานบำบัดน้ำเสีย งานบริหารทั่วไป งานส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งชุมชน
5. แผนงานการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ งานกีฬาและนันทนาการ งานศาสนาวัฒนธรรมท้องถิ่น งานวิชาการวางแผนและส่งเสริมการท่องเที่ยว

2.3.2.3 ด้านการเศรษฐกิจ

1. แผนงานอุตสาหกรรมการโยธา ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการโยธา งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน
2. แผนงานการเกษตร ประกอบด้วย งานส่งเสริมการเกษตร งานอนุรักษ์แหล่งน้ำและป่าไม้
3. แผนงานการพาณิชย์ ประกอบด้วย งานกิจการสถานธนาถนุบาล งานกิจการประปา งานตลาดสด งานโรงฆ่าสัตว์

2.3.2.4 ด้านการดำเนินงานอื่น

แผนงานงบกลาง ประกอบด้วยงานงบกลาง

2.3.3 มติกองทุน

กองทุนเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงแหล่งของทรัพยากรที่ใช้ทำให้เกิดรายการทางบัญชีนั้น ๆ สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้บัญชีกองทุนที่มีชื่อว่า กองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนเทศบาล ใช้บัญชีกองทุนที่มีชื่อว่า กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล

การดำเนินการในระบบบัญชีลักษณะสามมิติ จะทำให้ได้ข้อมูลสารสนเทศที่ให้ผู้บริหารถึงความสัมพันธ์ของรายการ โดยแต่ละรายการสามารถตอบคำถามได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกิจกรรมอะไร (แผนงาน) กิจกรรมดังกล่าวหน่วยงานไหนเป็นผู้ปฏิบัติ (หน่วยงาน) และการดำเนินงานของกิจกรรมนั้นใช้ทรัพยากรของกองทุนไหน (กองทุน) จึงทำให้ผู้ใช้ข้อมูลสารสนเทศสามารถ

วิเคราะห์รายการได้อย่างถูกต้องสามารถเชื่อมโยงไปถึงเรื่องการบริหารสินทรัพย์ การคิดต้นทุนต่อหน่วยบริการสาธารณะ เพื่อจะทำให้เกิดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ การรายงานที่มีความละเอียดแบบสามมิตินี้ สามารถทำได้จากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์(e-LAAS) จึงทำให้มีความสะดวก และได้ข้อมูลรายงานการเงินลักษณะสามมิติแบบทันเวลาตามที่ต้องการได้ แนวคิดเกี่ยวกับระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) จะได้กล่าวในตอนถัดไป

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Electronic Local Administrative Accounting System: e-LAAS)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ส.ค.ช.) ได้ขอให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง จัดสรรเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ (SAL) ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินโครงการระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจได้มีมติเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2546 เห็นชอบให้จัดสรรเงินกู้ SAL ในวงเงิน 91.46 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ ซึ่งประกอบด้วยงานด้านซอฟต์แวร์ระบบบัญชี และฮาร์ดแวร์เพื่อรองรับระบบ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น ได้กำหนดผังบัญชีพร้อมระบบการปฏิบัติงานด้านการคลัง ซึ่งประกอบด้วย ระบบงบประมาณ ระบบการจัดเก็บรายได้ โดยมีฐานข้อมูลที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีของ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย พร้อมออกใบเสร็จรับเงิน ระบบการจัดซื้อ จัดจ้าง การเบิกจ่ายเงิน รวมทั้งการจัดฎีกาและออกเช็ค ระบบการบันทึกบัญชี การจัดทำรายงานการเงินเป็นรายวัน รายเดือน รายไตรมาสและรายปี พร้อมงบประมาณการเงิน ครบถ้วนตามที่ระเบียบกำหนด โดยให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (TU-RAC) เขียนโปรแกรมระบบงานดังกล่าวในวงเงิน 50 ล้านบาท

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศได้ใช้ระบบดังกล่าวแล้วจะช่วยให้ปฏิบัติงานได้สะดวก ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน สามารถให้ข้อมูลผู้บริหารได้รวดเร็วเป็นปัจจุบัน และสิ่งที่สำคัญคือการทำงานด้านการคลังที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ก่อให้เกิดการควบคุมภายในที่ดี อีกทั้งระบบดังกล่าวสามารถรองรับการปฏิบัติงานสำหรับทุกโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอำนวยความสะดวกในการตรวจสอบระบบบัญชีให้กับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

2.4.1 ภาพรวมของระบบ

ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ Local Administrative Accounting System – LAAS จัดทำขึ้นเพื่อรองรับระบบ E-Government ของภาครัฐอันเป็นผลให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศมีการบริหารงานที่คล่องตัวมากขึ้น รวมถึงการบริหาร งบประมาณที่สะดวก รวดเร็ว ซึ่งระบบดังกล่าวประกอบด้วย ระบบงบประมาณ ระบบการจัดเก็บ รายได้ ระบบข้อมูลรายจ่าย ระบบบันทึกบัญชี และการจัดทำรายงาน ซึ่งมีการประมวลผลข้อมูลโดย สามารถแสดงฐานะการคลังเป็นรายวัน อันเป็นส่วนเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เชื่อมโยงข้อมูล ทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สอดคล้องกับนโยบายปฏิรูประบบ บัญชีภาครัฐ

ปัจจุบัน ระบบการจัดเก็บรายได้ ระบบงบประมาณ ระบบข้อมูลรายจ่าย และระบบบันทึก บัญชี เพื่อจัดทำทะเบียนและรายงานการเงินต่าง ๆ ต้องอาศัยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและใช้เวลาใน การจัดทำทะเบียนและรายงานต่าง ๆ รวมถึงเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างระบบค่อนข้างมาก ดังนั้น ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงถูกออกแบบและพัฒนาขึ้นในลักษณะ ของ Web based Application ซึ่งผู้ใช้งานสามารถทำธุรกรรมผ่านระบบออนไลน์จากหน่วยงานต้น สังกัด ผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตตามสิทธิส่วนงานรับผิดชอบภายใต้ระบบความปลอดภัยสูง จากส่วนกลาง ผู้ใช้ระบบสามารถทำการบันทึกการรับชำระเงินประเภทต่าง ๆ ที่เป็นรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นระบบจะทำการออกใบเสร็จ รวมถึงจัดทำรายงานและทะเบียน ต่างๆจะสามารถเรียกดูได้ทุกช่วงเวลาตามที่ต้องการ แต่จะสามารถเรียกดูได้ตามสิทธิของผู้ใช้ระบบ เท่านั้น นอกจากนี้ในกรณีที่ต้องมีการปรับปรุงรายการหรือเพิ่มลดรายการบันทึกบัญชีจาก ส่วนกลางก็สามารถดำเนินการได้ง่าย อันจะเอื้อประโยชน์ต่อทั้งบุคลากร และผู้บริหารของทั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง

2.4.1.1 ระบบงบประมาณ

1. โครงสร้างระบบงบประมาณ

ระบบงบประมาณเป็นระบบเริ่มต้นของระบบอื่นทั้งหมด เนื่องจากการเบิกจ่ายเงิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีฐานงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นฐาน ซึ่งประกอบด้วย งานหลัก ๆ ดังนี้

- 1) บันทึกข้อมูลร่างเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติประมาณการรายรับ
- 2) ร่างเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติประมาณการรายจ่าย

การทำงานผ่านหน้าจอซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามแผนงาน/งานจะเป็นผู้ บันทึกจากนั้นส่งพิมพ์รายงานประมาณการรายรับ รายงานรายละเอียดประมาณการรายจ่ายงบประมาณ

รายจ่ายทั่วไป รายงานประมาณการรายจ่าย รายงานรายละเอียดประมาณการรายจ่ายและข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายออกจากระบบ เพื่อนำรายงานดังกล่าวขอความเห็นชอบตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วมีการแก้ไข สามารถกลับมาบันทึกการแก้ไขที่ระบบจัดพิมพ์รายงานดังกล่าวไปเสนอพิจารณาใหม่ และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ จะต้องนำผลอนุมัติมาบันทึกเข้าสู่ระบบ ซึ่งเมื่อบันทึกแล้วระบบจะนำข้อมูลดังกล่าวไปจัดทำทะเบียนรายจ่ายตามงบประมาณและทะเบียนรายรับให้อัตโนมัติ

ระบบดังกล่าวสามารถทำการ โอน/เปลี่ยนแปลงรายการ ตั้งเพิ่มหรือลดได้ตลอดปีงบประมาณนอกจากนั้นระบบมีหน้าจอบันทึกร่างประมาณการรายจ่าย-เฉพาะกิจการ สำหรับกิจการสถานธนาขมูล กิจการประปา กิจการบ้านเอื้ออาทร กิจการขนส่ง เป็นต้น อีกทั้งยังสามารถเพิ่มประเภทกิจการตามแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และพิมพ์รายงานประมาณการรายจ่าย-เฉพาะกิจการออกจากระบบ

3) รายงาน

- ก. รายงานข้อมูลพื้นที่และจำนวนประชากร
- ข. รายงานประมาณการรายรับ
- ค. รายงานรายละเอียดประมาณการรายรับ
- ง. รายงานประมาณการรายจ่าย
- จ. รายงานรายละเอียดประมาณการรายรับ
- ฉ. รายงานข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
- ช. รายงานประมาณการเฉพาะกิจการ
- ซ. รายงานยอดงบประมาณคงเหลือ
- ญ. การพิมพ์รายงานจากระบบงบประมาณทั้งหมดเพื่อเสนอร่างอนุมัติ

(Print All Screen)

2. บทบาทของผู้ใช้งาน

1) ผู้อำนวยการกองคลัง

ผู้อำนวยการกองคลังสามารถดูรายงานที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรมทางการเงินภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทุกประเภท โดยสามารถดูภาพรวมของการจัดเก็บเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการบริหารต่อไป

2) เจ้าหน้าที่งบประมาณ

เจ้าหน้าที่งบประมาณมีหน้าที่ในการจัดทำข้อมูลเบื้องต้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ การระบุพื้นที่ในการจัดเก็บ และจำนวนประชากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

3) เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงิน

เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงิน คือ ผู้มีหน้าที่จัดทำร่างประมาณการรายรับ และเมื่อยอดเงินที่ได้รับจริงมากกว่ายอดเงินที่ประมาณไว้ เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงินจะต้องรายงานผู้บริหารท้องถิ่นว่าขณะนี้มียอดรายรับจริงเกินกว่ายอดประมาณการรายรับไว้แล้ว ประสงค์จะตั้งงบประมาณเพิ่มเติมหรือไม่ หากประสงค์จะตั้งงบประมาณรายรับเพิ่มเติม และรับผิดชอบในส่วนการเบิกจ่ายต่าง ๆ เช่น การจัดทำฎีกา การทำรายงานการจัดทำเช็ค การพิมพ์เช็ค การทำสัญญายืมเงินสะสม ทำสัญญาเงินยืมงบประมาณ

เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงินมีหน้าที่เรียกดูและจัดพิมพ์รายงานสถานะการเงินประจำวัน และรายงานรับจ่ายเงินสดประจำเดือนพร้อมรายงานรายรับจริงประกอบงบทดลองและรายการรับจ่ายประจำเดือน รวมทั้งสามารถดูใบเสร็จ/หลักฐานการรับเงิน ใบนำส่ง ใบสำคัญสรุปใบนำส่ง สมุดเงินสดรับได้ สมุดเงินสดจ่าย รายงานการจัดทำเช็ค/ใบถอน รายงานเช็คที่ยังไม่มีผู้มารับทะเบียนลูกหนี้เงินยืมสะสม ทะเบียนลูกหนี้เงินยืมเงินงบประมาณได้

2.4.1.2 ระบบข้อมูลรายรับ

1. บทบาทของผู้ใช้งาน

1) ผู้อำนวยการกองคลัง

ผู้อำนวยการกองคลังสามารถดูรายงานที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรมทางการเงินภายใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทุกประเภท โดยสามารถดูภาพรวมของการจัดเก็บเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการบริการต่อไป

2) เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษี

เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีมียหน้าที่ในการจัดเก็บเงินรายได้ประเภทต่าง ๆ ได้แก่ รายได้ที่จัดเก็บเอง เงินภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต เป็นต้น รวมถึงการรับเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ ได้แก่ ภาษีจัดสรร เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนที่ระบุวัตถุประสงค์ เมื่อสิ้นสุดวัน เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีจะต้องทำ “ใบนำส่ง” เพื่อแสดงรายละเอียดการจัดเก็บเงินและรวมเงินที่จัดเก็บได้ภายในวันนั้นส่งให้หัวหน้าผลประโยชน์ต่อไป

3) หัวหน้าผลประโยชน์

หัวหน้าผลประโยชน์มีหน้าที่ในการรวบรวมใบนำส่งเงินและเงินที่จัดเก็บได้แต่ละวันจากเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษี และจัดทำ “ใบสำคัญสรุปใบนำส่ง” เพื่อแสดงรายละเอียดการจัดเก็บเงินทั้งหมดภายในวันนั้น ส่งต่อให้ ผู้อำนวยการกองคลังทราบ แล้วนำเงินที่จัดเก็บได้นำฝากธนาคาร

ในช่วงเวลาระหว่างเดือนหรือสิ้นสุดเดือน หัวหน้าผลประโยชน์สามารถเรียกดู “ทะเบียนเงินรายรับ” ได้

4) เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี

เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี คือ ผู้มีหน้าที่จัดทำร่างประมาณการรายรับ และเมื่อยอดเงินที่ได้รับจริงมากกว่ายอดเงินที่ประมาณไว้ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีจะต้องทำรายงานผู้บริหารท้องถิ่นว่าขณะนี้ยอดรายรับจริงเกินกว่ายอดประมาณการรายรับแล้ว ประสงค์จะตั้งงบประมาณเพิ่มเติมหรือไม่ หากประสงค์จะตั้งงบประมาณรายรับเพิ่มเติม ให้จัดทำร่างประมาณการรายรับเพิ่มเติม และรับผิดชอบในส่วนการเบิกจ่ายต่าง ๆ เช่น การจัดทำฎีกา การทำรายงานจัดทำเช็ค การพิมพ์เช็ค การทำสัญญาเงินยืมเงินสะสม ทำสัญญาเงินยืมเงินงบประมาณ

เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีมีหน้าที่เรียกดูและจัดพิมพ์รายงานสถานะการเงินประจำวัน และรายงานรับจ่ายเงินสดประจำเดือนพร้อมทั้งรายงานรายรับจริงประกอบงบทดลองและรายการรับจ่ายประจำเดือน รวมทั้งสามารถดูใบเสร็จ/หลักฐานการรับเงิน ใบนำส่ง ใบสำคัญสรุปใบนำส่ง สมุดเงินสดรับได้ สมุดเงินสดจ่าย รายงานการจัดทำเช็ค/ใบถอน รายงานเช็คที่ยังไม่มีผู้มารับ ทะเบียนลูกหนี้เงินยืมสะสม ทะเบียนลูกหนี้เงินยืมเงินงบประมาณได้

2.4.1.3 ระบบข้อมูลรายจ่าย

1. บทบาทของผู้ใช้งาน

1) ผู้อำนวยการกองคลัง

ผู้อำนวยการกองคลังสามารถดูรายงานที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรมทางการเงินภายใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทุกประเภท โดยสามารถดูภาพรวมของการจัดเก็บเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการบริการต่อไป

2) เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี

เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี คือ ผู้มีหน้าที่จัดทำร่างประมาณการรายรับ และเมื่อยอดเงินที่ได้รับจริงมากกว่ายอดเงินที่ประมาณไว้ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีจะต้องทำรายงานผู้บริหารท้องถิ่นว่าขณะนี้ยอดรายรับจริงเกินกว่ายอดประมาณการรายรับแล้ว ประสงค์จะตั้งงบประมาณเพิ่มเติมหรือไม่ หากประสงค์จะตั้งงบประมาณรายรับเพิ่มเติม ให้จัดทำร่างประมาณการ

รายรับเพิ่มเติม และรับผิดชอบในส่วนการเบิกจ่ายต่างๆ เช่น การจัดทำฎีกา การทำรายงานจัดทำเช็ค การพิมพ์เช็ค การทำสัญญาเงินยืมเงินสะสม ทำสัญญาเงินยืมเงินงบประมาณ

เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีมีหน้าที่เรียกดูและจัดพิมพ์รายงานสถานะการเงินประจำวัน และรายงานรับจ่ายเงินสดประจำเดือนพร้อมทั้งรายงานรายรับจริงประกอบงบทดลอง และรายการรับจ่ายประจำเดือน รวมทั้งสามารถดูใบเสร็จ/หลักฐานการรับเงิน ใบนำส่ง ใบสำคัญสรุปใบนำส่ง สมุดเงินสดรับได้ สมุดเงินสดจ่าย รายงานการจัดทำเช็ค/ใบถอน รายงานเช็คที่ยังไม่มีผู้มารับ ทะเบียนลูกหนี้เงินยืมสะสม ทะเบียนลูกหนี้เงินยืมเงินงบประมาณได้

3) เจ้าหน้าที่พัสดุ

เจ้าหน้าที่พัสดุ คือ ผู้มีหน้าที่ในการทำงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรับผิดชอบในส่วน การตั้งโครงการ การทำรายงานขอซื้อขอจ้าง การทำสัญญาหรือข้อตกลง ซึ่งหมายถึงการบริหารและตรวจสอบเงินให้เพียงพอต่อการเบิกจ่าย การดูแลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามข้อตกลงหรือสัญญา (การล้มเลิกสัญญา ทิ้งงาน ปิดโครงการ)

เจ้าหน้าที่พัสดุ มีหน้าที่เรียกดูและจัดพิมพ์รายงาน ทะเบียนรายจ่ายตามงบประมาณ รายงานการก่อหนี้ผูกพัน สมุดเงินสดจ่าย ทะเบียนคุมเงินรับฝาก ทะเบียนเจ้าหน้าที่ผู้รับจ้างได้

2.4.1.4 ระบบข้อมูลบัญชีรายรับรายจ่าย

1. โครงสร้างของระบบ

ระบบบัญชีเป็นระบบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการข้อมูลบัญชีที่เกิดขึ้นภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย

1) การปรับปรุงรายการบัญชีต่าง ๆ ซึ่งการปรับปรุงรายการบัญชีนี้จะจัดทำเมื่อทราบว่าเกิดข้อผิดพลาดในการลงบัญชี หลังจากทำการปรับปรุงรายการทางบัญชีเรียบร้อยแล้วระบบจะแสดงไปผ่านรายการบัญชีทั่วไป เพื่อเสนอต่อผู้อำนวยการกองคลังให้ทำการอนุมัติการปรับปรุงรายการทางบัญชีที่ได้ทำการแก้ไข รายการที่ทำการปรับปรุงนั้นจึงจะสมบูรณ์

2) รายจ่ายที่จ่ายจากเงินสะสม เป็นกระบวนการจัดการเงินสะสมที่ต้องผ่านการอนุมัติจากสภาสำหรับการจ่ายเงินสะสมในโครงการต่าง ๆ

3) งานบัญชีทั่วไป (สิ้นเดือน/ปี) เป็นงานบัญชีที่ต้องทำการจัดทำทุกสิ้นเดือน คือ การผ่านรายการบัญชีไปยังบัญชีแยกประเภท และงานบัญชีที่ต้องจัดทำทุกสิ้นปี คือ การปิดบัญชี

4) รายงานงบการเงิน เป็นการจัดทำรายงานต่าง ๆ ได้แก่ รายงานประจำวัน รายงานประจำเดือน รายงานประจำไตรมาส เป็นต้น

5) การบันทึกฐานข้อมูล เป็นการบันทึกข้อมูลทรัพย์สิน พันธบัตร หรือ หุ้น ที่มีภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

2. ผู้มีสิทธิใช้งาน ได้แก่ ผู้อำนวยการกองคลังและเจ้าหน้าที่การเงิน การทำงาน

1) แหล่งเงินค้ำจ่าย

- ก. ตั้งแหล่งเงินค้ำจ่ายยังไม่ก่อหนี้
- ข. ตั้งแหล่งเงินค้ำจ่าย

2) การปรับปรุงบัญชี

ก. การปรับปรุงระหว่างปีงบประมาณ

ก) การบันทึกการโอนเงินฝากธนาคาร

ข) การแก้ไขบัญชีผิดหมวดรายจ่าย

ค) การแก้ไขบัญชีไขว้ประเภทรายรับ

ง) การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป

จ) การจำหน่ายลูกหนี้เป็นหนี้สูญ

ข. การปรับปรุง ณ วันสิ้นปีงบประมาณ

ก) การตั้งยอดเงินค้างชำระภาษีเป็นลูกหนี้

ข) บันทึกรายการค้ำจ่าย

ค) การบันทึกผลัดส่งลูกหนี้เงินยืมงบประมาณ

ง) โอนรายจ่ายรอจ่ายเข้าเงินสะสม

ค. ถอดคืนเงินรายรับ

ง. ค้นหา/อนุมัติ/ยกเลิก ใบผ่านรายการทั่วไป

3) รายจ่ายที่จ่ายจากเงินสะสม

ก. งานบัญชีทั่วไป

ก) ผ่านรายการไปยังบัญชีแยกประเภท (สิ้นเดือน)

ข) ปิดบัญชี (สิ้นปี)

ข. รายงานงบการเงิน

ก) รายงานประจำวัน ได้แก่ รายงานสถานการณ์เงินประจำวัน

ข) รายงานประจำเดือน ได้แก่ รายงานรับ - จ่ายเงินสด/รายงานกระแสเงินสด/งบทดลอง/รายงานงบทดลองเงินฝากธนาคาร/กระดาสทาการกระทบยอตรายจ่ายตามงบประมาณ (จ่ายจากรายรับ)/กระดาสทาการกระทบยอคงงบประมาณคงเหลือ/กระดาสทาการกระทบยอการก่อหนี้ผูกพัน/กระดาสทาการกระทบยอรายจ่าย (จ่ายจากเงินสะสม)

ค) รายงานประจำไตรมาส ได้แก่ รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงาน/รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงานรวม/รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินสะสม/งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากรายรับ/งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากรายรับและเงินสะสม/กระดาสทาการ 14 ช่อง

ง) เรียกดูงบแสดงฐานะการเงิน

จ) เรียกดูบัญชีแยกประเภท

ฉ) รายงานการเคลื่อนไหวบัญชีธนาคาร

ค. การบันทึกฐานข้อมูล

ก) ข้อมูลทะเบียนทรัพย์สิน

ข) ข้อมูลพันธบัตร/หุ้น

ค) ข้อมูลเงินรับฝากอื่น ๆ

3. บทบาทของผู้ใช้งาน

1) ผู้อำนวยการกองคลัง

ผู้อำนวยการกองคลังสามารถดูรายงานที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรมทางการเงินภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทุกประเภท โดยสามารถดูภาพรวมของการจัดเก็บเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการบริหารต่อไป

2) เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงิน

เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงิน คือ ผู้มีหน้าที่จัดทำร่างประมาณการรายรับ และเมื่อยอดเงินที่ได้รับจริงมากกว่ายอดเงินที่ประมาณไว้ เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงินจะต้องรายงานผู้บริหารว่าขณะนี้มียอดรายรับจริงเกินกว่ายอดประมาณการรายรับแล้ว ประสงค์จะตั้งงบประมาณเพิ่มเติมหรือไม่ หากประสงค์จะตั้งงบประมาณรายรับเพิ่มเติม ให้จัดทำร่างประมาณการรายรับเพิ่มเติม และรับผิดชอบในส่วนการเบิกจ่ายต่าง ๆ เช่น การจัดทำฎีกา การทำรายงานจัดทำเช็ค การพิมพ์เช็ค การทำสัญญายืมเงินสะสม ทำสัญญาเงินยืมเงินงบประมาณ

เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงินมีหน้าที่เรียกดูและจัดพิมพ์รายงานสถานะ การเงินประจำวัน และรายงานรับจ่ายเงินสดประจำเดือนพร้อมรายงานรายรับจริงประกอบงบทดลองและรายการรับจ่ายประจำเดือน รวมทั้งสามารถเรียกดูใบเสร็จหลักฐานการรับเงิน ใบนำส่ง ใบสำคัญสรุปใบนำส่ง สมุดเงินสดรับได้ สมุดเงินสดจ่าย รายงานการจัดทำเช็คใบถอน รายงานเช็คที่ยังไม่มีผู้มารับ ทะเบียนลูกหนี้เงินยืมเงินสะสม ทะเบียนลูกหนี้เงินยืมเงินงบประมาณได้

2.4.1.5 ระบบรายงานผู้บริหาร

1. โครงสร้างของระบบ

ระบบรายงานผู้บริหาร เป็นระบบที่ทำการออกรายงานของทุกระบบ โดยที่ไม่ต้องผ่านการทำรายการทางธุรกรรมหรือ กระบวนการร่างมาก่อน เนื่องจากรายงานหรือเอกสารที่ออกจากระบบรายงานผู้บริหารจะเป็นการสรุปหลังจากที่ทำกระบวนการที่กล่าวข้างต้นมาแล้ว (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้ดำเนินการ) รายงานหรือเอกสาร สามารถเลือกดูได้ ตามปีงบประมาณ เดือน ภาค จังหวัด ประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ผู้มีสิทธิใช้งาน ได้แก่ ผู้บริหารจากส่วนกลาง

สรุปการทำงาน

- 1) สรุปสถานะ การทำงาน ณ ปัจจุบัน
- 2) รายงานและเอกสารของระบบงบประมาณ
 - ก. รายงานประมาณการรายรับ
 - ข. รายงานประมาณการรายจ่าย
 - ค. รายงานประมาณการรายจ่ายเฉพาะกิจการ (รายรับ/รายจ่าย)
- 3) รายงานและเอกสารของระบบข้อมูลรายรับ
 - ก. รายงานสถานการณ์จัดทำใบสำคัญสรุปใบนำส่ง
 - ข. รายงานสรุปจำนวนผู้ชำระภาษีอากรและจำนวนผู้ค้างชำระ
 - ค. รายงานสรุปจำนวนเงินภาษีอากรและเงินค้างชำระ
- 4) รายงานและเอกสารของระบบข้อมูลรายจ่าย
 - ก. รายงานสรุปยอดขอซื้อ/ขอจ้าง
 - ก) รายงานสรุปยอดขอซื้อ/ขอจ้างตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - ข) รายงานสรุปยอดขอซื้อ/ขอจ้างตามเจ้าหน้าที่
 - ค) รายงานสรุปยอดขอซื้อ/ขอจ้างตาม ประเภทรายจ่าย
 - ข. รายงานการก่อหนี้ผูกพัน
 - ค. รายงานสรุปการจัดทำเช็ค

ง. รายงานสรุปยอดเงินกู้

ก) รายงานสรุปยอดเงินกู้ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข) รายงานสรุปยอดเงินกู้ตามเจ้าหนี้

5) รายงานและเอกสารของระบบบัญชี

ก. รายงานประจำวัน คือ รายงานสถานะ การเงินประจำวัน

ข. รายงานประจำเดือน

ก) รายงานรับ-จ่ายเงินสด

ข) งบทดลอง

ค) กระดาษทำการกระทบยอดรายจ่ายตามงบประมาณ (จ่ายจากรายรับ)

ง) กระดาษทำการกระทบยอดงบประมาณคงเหลือ

จ) กระดาษทำการกระทบยอดการก่อหนี้ผูกพัน

ฉ) กระดาษทำการกระทบยอดรายจ่าย (จ่ายจากเงินสะสม)

ค. รายงานประจำไตรมาส

ก) รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงาน

ข) รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงาน

ค) รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินสะสม

ง) งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากรายรับ

จ) งบแสดงผลการดำเนินงานรวมจ่ายจากรายรับและเงินสะสม

ง. รายงานเปรียบเทียบยอดการใช้จ่ายเงิน

จ. งบแสดงฐานะการเงิน

ฉ. หมายเหตุประกอบงบการเงิน

ก) งบทรัพย์สิน

ข) รายงานเงินสด เงินฝากธนาคาร เงินฝากคลังจังหวัด

ค) งบหนี้สิน

ง) รายงานเงินรับฝาก

จ) รายงานรายจ่ายค้างจ่าย

ฉ) รายงานรายจ่ายผิดส่งไปสำคัญ

ช) รายงานเจ้าหนี้ผู้รับจ้าง

ซ) รายงานงบเงินสะสม

รวม

ญ) รายงานรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสม
จากที่กล่าวมาข้างต้นเป็นการแบ่งระบบงานย่อยในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS

2.4.2 งานคลังตามระบบบัญชีด้วยมือขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายและเทศบาล
มีรายละเอียดการแบ่งงาน ดังต่อไปนี้

2.4.2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย

งานคลัง สามารถแยกออกได้เป็น 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเงิน ฝ่ายการบัญชี ฝ่ายพัสดุและทรัพย์สิน ฝ่ายเร่งรัดและจัดเก็บรายได้

1. ฝ่ายการเงิน มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน ตลอดจนการตรวจสอบเอกสารหลักฐานแทนตัวเงิน ดังนี้ (1) งานเกี่ยวกับการรับเงิน การฝากเงิน และรายงานเงินคงเหลือประจำวัน รวมถึงการเก็บรักษาเงินและการตรวจสอบเงิน (2) งานตรวจสอบเอกสารประกอบฎีกาการเบิกจ่ายเงินทุกประเภท (3) งานเขียนเช็คสั่งจ่ายเงินทุกประเภท (4) งานการหักภาษี ณ ที่จ่าย (5) งานขอขยายเวลาเบิกจ่ายเงิน การเบิกจ่ายเลื่อนปี การขออนุมัติเบิกเงินตัดปี (ค้างจ่าย) รวมถึงตลอดถึงการรายงานขออนุมัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (6) งานเงินเดือน ค่าจ้างประจำและสวัสดิการต่าง ๆ พร้อมทั้งงานเกี่ยวกับสหกรณ์ออมทรัพย์ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (7) งานเกี่ยวกับกองทุนสมาชิกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (8) งานเกี่ยวกับเงินฝากคลัง (9) งานเกี่ยวกับการขออนุมัติและเปลี่ยนแปลงลายมือชื่อผู้มีสิทธิถอนเงินฝากธนาคารและเงินฝากคลัง (10) งานการนำส่งเงิน กสอ. (11) งานบำเหน็จบำนาญทุกประเภท (12) งานการยืมเงินราชการพร้อมทั้งงานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินถ่ายโอนกิจการสาธารณะ (นม อาหารเสริม) (13) งานตรวจสอบเอกสารและจัดพิมพ์ฎีกา ค่าสาธารณูปโภค (14) งานวิชาการด้านการคลัง นอกจากนี้ยังมีงานอื่นๆ เช่น งานธุรการและบันทึกข้อมูล งานที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายการบัญชี มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานการจัดทำงบประมาณ งบแสดงฐานะการเงิน งานจัดทำข้อมูลสถิติรายได้ รายจ่ายทุกประเภท เพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณ งานจัดทำบัญชีทุกประเภท ดังนี้ (1) งานจัดทำสมุดเงินสคริป-เงินสดจ่าย และบัญชีแยกประเภทที่ปรากฏตามข้อบัญญัติและเงินนอกงบประมาณ (2) งานจัดทำใบผ่านรายการทั่วไปและใบผ่านรายการมาตรฐาน (3) งานจัดทำทะเบียนรายรับ-รายจ่ายตามงบประมาณรวมถึงงานจัดทำทะเบียนคุมเงินฝากธนาคารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและจัดทำรายงานงบกระทบยอดเงินฝากธนาคาร (4) งานจัดทำงบแสดงฐานะการเงินประจำวัน งบรับ - จ่ายและงบทดลองรายได้และงานจัดทำทะเบียนคุมเงินรายรับ-รายจ่าย งบทดลองและรายงานประกอบงบ รายงานกระแสเงินสดรับ-จ่ายเงินสด กระดาษทำการกระทบยอดงบประมาณคงเหลือ และยอดการโอนงบประมาณรายจ่าย รายงาน

รายจ่ายค้างจ่ายทุกประเภท ทะเบียนคุมเงินรายรับ-รายจ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ รายงานรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสม การแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากเงินรายรับ งานรายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากรายรับตามแผนงานรวม รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงาน ต่าง ๆ ที่ประกฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบแสดงผลการดำเนินงานรายจ่ายจากรายรับและเงินสะสม งบเงินสะสม พร้อมทั้งการตรวจสอบงบการเงินต่าง ๆ ตามข้อทักท้วงและเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (5) งานการโอนลด-เพิ่ม แก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการรวบรวมสถิติรายได้-รายจ่ายประเภทต่าง ๆ เพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณ นอกจากนี้ยังมีงานอื่น ๆ เช่น งานวิชาการด้านการเงินและบัญชี งานธุรการและบันทึกข้อมูล งานที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

3. ฝ่ายพัสดุและทรัพย์สิน มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานจัดซื้อ จัดจ้าง จัดหาพัสดุทุกประเภท งานตรวจสอบทรัพย์สิน ซ่อมแซมบำรุงรักษาพัสดุ ครุภัณฑ์ ตลอดจนการจัดหาผลประโยชน์ในทรัพย์สิน ดังนี้ (1) งานวิชาการพัสดุ (2) งานจัดทำแผนการจัดหาพัสดุขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (3) งานจัดหาพัสดุจากงบประมาณทุกประเภทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (4) งานทะเบียนพัสดุและทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากนี้ยังมีงานควบคุมการใช้รถยนต์ จักรยานยนต์ และจัดทำแบบอนุญาตการใช้รถยนต์ รวมถึงงานการต่อทะเบียนรถยนต์ จักรยานยนต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (5) งานควบคุมการตรวจสอบการรับ-จ่ายพัสดุประจำปี (6) งานจำหน่ายพัสดุและทรัพย์สิน พร้อมทั้งงานอื่น ๆ เช่น งานธุรการและบันทึกข้อมูลงานที่ได้รับมอบหมาย

4. ฝ่ายเร่งรัดและจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานประชาสัมพันธ์การจัดเก็บรายได้ งานจัดเก็บรายได้ ตลอดจนเร่งรัดติดตามตรวจสอบภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ หรือค่าตอบแทนที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายต้องจัดเก็บตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ดังนี้ (1) งานวิชาการด้านการเงินและบัญชี (2) งานการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าบริการหรือค่าตอบแทนที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายต้องจัดเก็บตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (3) งานประชาสัมพันธ์การจัดเก็บรายได้รวมถึงงานการแจ้งเตือนและดำเนินคดีผู้ค้างภาษีและค่าธรรมเนียมประเภทต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากนี้ยังมีงานการจัดทำทะเบียนคุมลูกหนี้และภาษีประเภทต่าง ๆ และจำหน่ายลูกหนี้ออกจากทะเบียน พร้อมทั้งงานอื่น ๆ เช่น งานธุรการและบันทึกข้อมูลงานที่ได้รับมอบหมาย (องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย, 2546)

2.4.2.2 เทศบาล

งานคลัง ประกอบด้วย ฝ่ายการเงิน ฝ่ายการบัญชี ฝ่ายพัสดุและทรัพย์สิน ฝ่ายเร่งรัดและจัดเก็บรายได้

1. ฝ่ายการเงิน มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน ตลอดจนการตรวจสอบเอกสารหลักฐานแทนตัวเงิน ดังนี้ (1) งานเกี่ยวกับการรับเงิน การฝากเงิน และรายงานเงินคงเหลือประจำวันรวมถึง การเก็บรักษาเงินและการตรวจสอบเงิน (2) งานตรวจสอบเอกสารประกอบฎีกาการเบิกจ่ายเงินทุกประเภท (3) งานเขียนเช็คสั่งจ่ายเงินทุกประเภท (4) งานการหักภาษี ณ ที่จ่าย (5) งานขอขยายเวลาเบิกจ่ายเงิน การเบิกจ่ายเลื่อนปี การขออนุมัติเบิกเงินค้ำปี (ค้างจ่าย) รวมตลอดถึงการรายงานขออนุมัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (6) งานเงินเดือน ค่าจ้างประจำและสวัสดิการต่าง ๆ พร้อมทั้งงานเกี่ยวกับสหกรณ์ออมทรัพย์ข้าราชการเทศบาล (7) งานเกี่ยวกับกองทุนสมาชิกข้าราชการเทศบาล (8) งานเกี่ยวกับเงินฝากคลัง (9) งานเกี่ยวกับการขออนุมัติและเปลี่ยนแปลงลายมือชื่อผู้มีสิทธิถอนเงินฝากธนาคารและเงินฝากคลัง (10) งานการนำส่งเงิน กสจ. (11) งานบำเหน็จบำนาญทุกประเภท (12) งานการยืมเงินราชการพร้อมทั้งงานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าโอนกิจการสาธารณะ (นม อาหารเสริม) (13) งานตรวจสอบเอกสารและจัดพิมพ์ฎีกา ค่าสาธารณูปโภค (14) งานวิชาการด้านการคลัง นอกจากนี้ยังมีงานอื่น ๆ เช่น งานธุรการและบันทึกข้อมูล งานที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายการบัญชี มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานการจัดทำงบประมาณ งบแสดงฐานะการเงิน งานจัดทำข้อมูลสถิติรายได้ รายจ่ายทุกประเภท เพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณ งานจัดทำบัญชีทุกประเภท ดังนี้ (1) งานจัดทำสมุดเงินสกรับ-เงินสดจ่าย และบัญชีแยกประเภทที่ปรากฏตามข้อบัญญัติและเงินนอกงบประมาณ (2) งานจัดทำใบผ่านรายการทั่วไปและใบผ่านรายการมาตรฐาน (3) งานจัดทำทะเบียนรายรับ-รายจ่ายตามงบประมาณรวมถึงงานจัดทำทะเบียนคุมเงินฝากธนาคารของเทศบาลและจัดทำรายงานงบกระทบยอดเงินฝากธนาคาร (4) งานจัดทำงบแสดงฐานะการเงินประจำวัน งบรับ-จ่ายและงบทดลองรายได้และงานจัดทำทะเบียนคุมเงินรายรับ - รายจ่าย งบทดลองและรายงานประกอบงบ รายงานกระแสเงินสดรับ-จ่ายเงินสด กระดาษทำการกระทบยอดงบประมาณคงเหลือและยอดการโอนงบประมาณรายจ่าย รายงานรายจ่ายค้างจ่ายทุกประเภท ทะเบียนคุมเงินรายรับ-รายจ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ รายงานรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสม การแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากเงินรายรับ รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากรายรับตามแผนงานรวม รายงาน รายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงาน ต่าง ๆ ที่ปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบแสดงผลการดำเนินงานรายจ่ายจากรายรับและเงินสะสม งบเงินสะสม พร้อมทั้งการตรวจสอบงบการเงินต่าง ๆ ตามข้อทักท้วงและเสนอแนะ

ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (5) งานการโอนลด-เพิ่ม แก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการรวบรวมสถิติรายได้-รายจ่ายประเภทต่าง ๆ เพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณ นอกจากนี้ยังมีงานอื่น ๆ เช่น งานวิชาการด้านการเงินและบัญชี งานธุรการและบันทึกข้อมูล งานที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

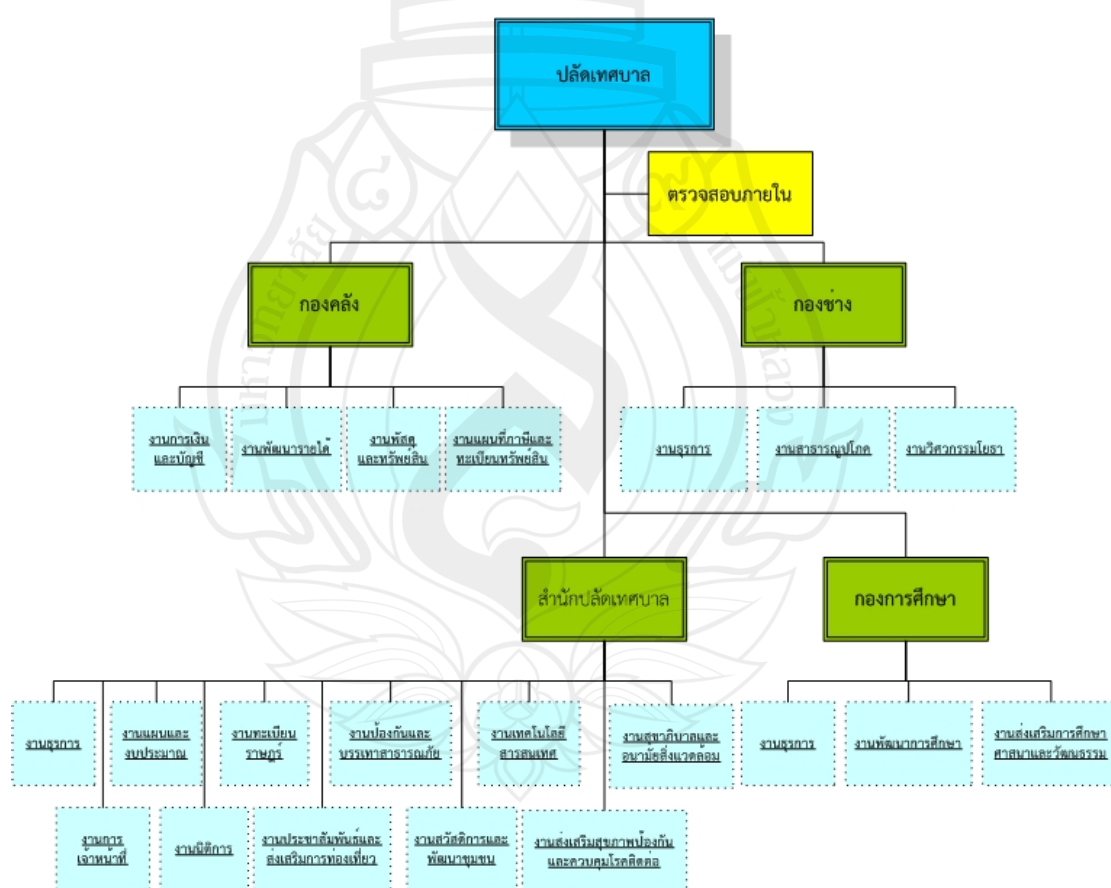
3. ฝ่ายพัสดุและทรัพย์สิน มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานจัดซื้อ จัดจ้าง จัดหาพัสดุทุกประเภท งานตรวจสอบทรัพย์สิน ซ่อมแซมบำรุงรักษาพัสดุ ครุภัณฑ์ ตลอดจนการจัดหาผลประโยชน์ในทรัพย์สิน ดังนี้ (1) งานวิชาการพัสดุ (2) งานจัดทำแผนการจัดหาพัสดุของเทศบาล (3) งานจัดหาพัสดุจากงบประมาณทุกประเภทของเทศบาล (4) งานทะเบียนพัสดุและทรัพย์สินเทศบาล นอกจากนี้ยังมีงานควบคุมการใช้รถยนต์ จักรยานยนต์ และจัดทำแบบอนุญาตการใช้รถยนต์ รวมถึงงานการต่อทะเบียนรถยนต์ รถจักรยานยนต์ของเทศบาล (5) งานควบคุมการตรวจสอบการรับ-จ่ายพัสดุประจำปี (6) งานจำหน่ายพัสดุและทรัพย์สินพร้อมทั้งงานอื่น ๆ เช่น งานธุรการและบันทึกข้อมูล งานที่ได้รับมอบหมาย

4. ฝ่ายเร่งรัดและจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานประชาสัมพันธ์การจัดเก็บรายได้ งานจัดเก็บรายได้ ตลอดจนเร่งรัดติดตามตรวจสอบภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ หรือค่าตอบแทนที่เทศบาลต้องจัดเก็บตามข้อบัญญัติเทศบาล ดังนี้ (1) งานด้านวิชาการ ด้านการเงินและบัญชี (2) งานการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าบริการหรือค่าตอบแทนที่เทศบาลต้องจัดเก็บตามข้อบัญญัติเทศบาล (3) งานประชาสัมพันธ์การจัดเก็บรายได้รวมถึงงานการแจ้งเตือนและดำเนินคดี ผู้ค้างภาษีและค่าธรรมเนียมประเภทต่าง ๆ ของเทศบาล นอกจากนี้ยังมีงานการจัดทำทะเบียนลูกหนี้และภาษีประเภทต่าง ๆ และจำหน่ายลูกหนี้ออกจากทะเบียน พร้อมทั้งงานอื่น ๆ เช่น งานธุรการและบันทึกข้อมูล งานที่ได้รับมอบหมาย

จากแนวคิดเกี่ยวกับระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(e-LAAS) จะเห็นว่าระบบบัญชีดังกล่าวนี้ประกอบด้วย (1) ระบบงบประมาณ (2) ระบบข้อมูลรายรับ (3) ระบบข้อมูลรายจ่าย (4) ระบบข้อมูลบัญชีรายรับรายจ่าย (5) ระบบรายงานผู้บริหารเมื่อเปรียบเทียบกับภาระงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ข้างต้นจะเห็นว่าเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงระบบบัญชีจากระบบบัญชีทำด้วยมือมาเป็นระบบบัญชีคอมพิวเตอร์นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องหาวิธีการพัฒนา (implement) จากระบบบัญชีด้วยมือสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งอาจมีความเสี่ยงจากช่องว่างระหว่างระบบเก่าและระบบใหม่ ดังนั้นเราจึงควรศึกษาถึงวิธีแก้ไขช่องว่างหรือปรับลักษณะการทำงานให้เข้ากับในระบบใหม่นี้ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารความเสี่ยงในการพัฒนาสู่ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ สิ่งสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาสู่ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์นี้ คือ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยบุคลากรในแต่ละหน่วยงานของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ความร่วมมือ รวมถึงการพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามระเบียบ แนวคิดเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะได้กล่าวถึงในตอนต่อไป (กรณীরวี โนเลียม, 2550)

จากโครงสร้างการทำงานระหว่างระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS และระบบบัญชีด้วยมือ จะเห็นว่าการแบ่งงานออกเป็นส่วนย่อยคล้าย ๆ กัน ดังนั้น จึงขอเสนอโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนของผู้บริหารและส่วนของพนักงาน ส่วนของผู้บริหาร (ขอยกตัวอย่างในส่วนของเทศบาล) ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และที่ปรึกษานายกเทศมนตรี ในส่วนของพนักงานได้แสดงโดยนำโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลตำบลเวียงพางคำมาเป็นตัวอย่าง ดังรูปภาพต่อไปนี้ เทศบาลเวียงพางคำ. (ม.ป.ป.) (ภาพนี้ยังได้แสดงให้เห็นถึงมิติหน่วยงานในระบบบัญชี 3 มิติ)



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารของเทศบาล (ตัวอย่างจากเทศบาลเวียงพางคำ)

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)

ความหมายของธรรมาภิบาล ไม่ว่าจะเป็นการประชุมในระดับชาติหรือระดับนานาชาติ มีหลายฝ่ายได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ หลักการ และแนวทางปฏิบัติในเรื่องธรรมาภิบาลที่แตกต่างกันออกไป อดีตนายกรัฐมนตรีมหาเธร์ของประเทศมาเลเซียได้นิยามคำว่าธรรมาภิบาลว่าหมายถึงการดำเนินงานทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหาร ที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ด้วยกลไกและกระบวนการต่าง ๆ ๔ ประการ มหาเธร์ ยังได้กล่าวต่อไปอีกว่าสถานการณ์ในปัจจุบันได้ชี้ให้เห็นว่ารัฐไม่ได้เป็นศูนย์กลางของการบริหารอีกต่อไป ซึ่งเห็นได้จากการที่กลุ่มต่าง ๆ ได้แสดงออกซึ่งสิทธิของตนเองเพื่อเข้ามาบีบบังคับ ในการบริหารประเทศ (Mahathir, 1998 p. 441 อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, 2547, หน้า 1)

ธรรมาภิบาลประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า เพื่อให้การดำเนินการทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน การนิยามธรรมาภิบาลในลักษณะเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่าธรรมาภิบาลเป็นสิ่งที่แสดงถึงความเสมอภาค ความยากจน และคุณภาพชีวิต การบริหารจัดการทางการเมืองคือกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย ส่วนการบริหารจัดการคือระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น โดยรวมแล้วธรรมาภิบาลจึงหมายถึงกระบวนการและโครงสร้างที่จะควบคุมความสัมพันธ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจสังคม (Mahathir, 1998 p. 441 อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, 2547, หน้า 2)

ความหมายของธรรมาภิบาล การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือการจัดการที่ดี (สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 12)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (ปัจจุบันได้ยกเลิกไปแล้ว) มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส

4. หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจน การเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตนเอง

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ให้สมบูรณ์ยั่งยืน

แต่ละหลักสามารถจำแนกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภาครัฐและระดับองค์กร ซึ่งแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน กล่าวคือ องค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีที่จะสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดีของระดับภาครัฐ และระดับประเทศต่อไป ในทางกลับกัน การกำหนดบทบาท ในระดับประเทศจะมีผลต่อบทบาทภารกิจและการบริหารจัดการของระดับภาครัฐ และระดับองค์กรด้วย

ธรรมาภิบาลจัดเป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารงานและการปกครองในปัจจุบัน เพราะโลกปัจจุบันได้หันไปให้ความสนใจกับเรื่องของโลกาภิวัตน์และธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดี มากขึ้น แทนการสนใจพัฒนาอุตสาหกรรมดังแต่ก่อน เพราะกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจมีความสำคัญกระทบถึงกัน การติดต่อสื่อสาร การดำเนินกิจกรรมในที่หนึ่งมีผลกระทบต่ออีกที่หนึ่ง การพัฒนาเรื่องของการเมืองการปกครองได้มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางมากขึ้น หากจะให้ประเทศมีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน การมุ่งดำเนินธุรกิจ หรือปฏิบัติราชการต่าง ๆ โดยไม่ให้ความสนใจถึงเรื่องของสังคม ประชาชน และสิ่งแวดล้อม จึงเป็นไปได้ยากต่อไป การมีการบริหารจัดการที่ดีจึงเข้ามาเป็นเรื่องที่ ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญและเริ่มมีการนำไปปฏิบัติกันมากขึ้น (สถาบันพระปกเกล้า, 2547, หน้า 3)

แนวคิดในการพัฒนาหลักการธรรมาภิบาลหรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีการกล่าวถึงเป็นระยะในแวดวงของนักวิชาการตั้งแต่ช่วงก่อนการใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 แต่ยังไม่ค่อยแพร่หลาย ด้วยเหตุผล 2 ประการคือ แนวความคิดยังขาด

ความชัดเจน และคนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจ เมื่อประเทศไทยต้องประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและการเงิน เมื่อรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ได้เข้ามาบริหารประเทศในปลายปี 2540 ภาวะแวดล้อมและเงื่อนไขการถ่วงดุลเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลต้องหันมาให้ความสนใจประเด็นนี้อย่างจริงจัง โดยได้พิจารณาเห็นความจำเป็นที่ประเทศชาติต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคมและประเทศ เพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งให้กับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศเพื่อสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างทันสถานการณ์ รัฐบาลในยุคนั้นได้มีหนังสือลงวันที่ 15 ธันวาคม 2540 ขอความร่วมมือจากมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในการดำเนินการค้นคว้า วิจัยเพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมทั้งในระยะสั้นและระยะยาวในการแก้ปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาประเทศให้มีความยั่งยืนถาวรโดยเร็วที่สุด (สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 11)

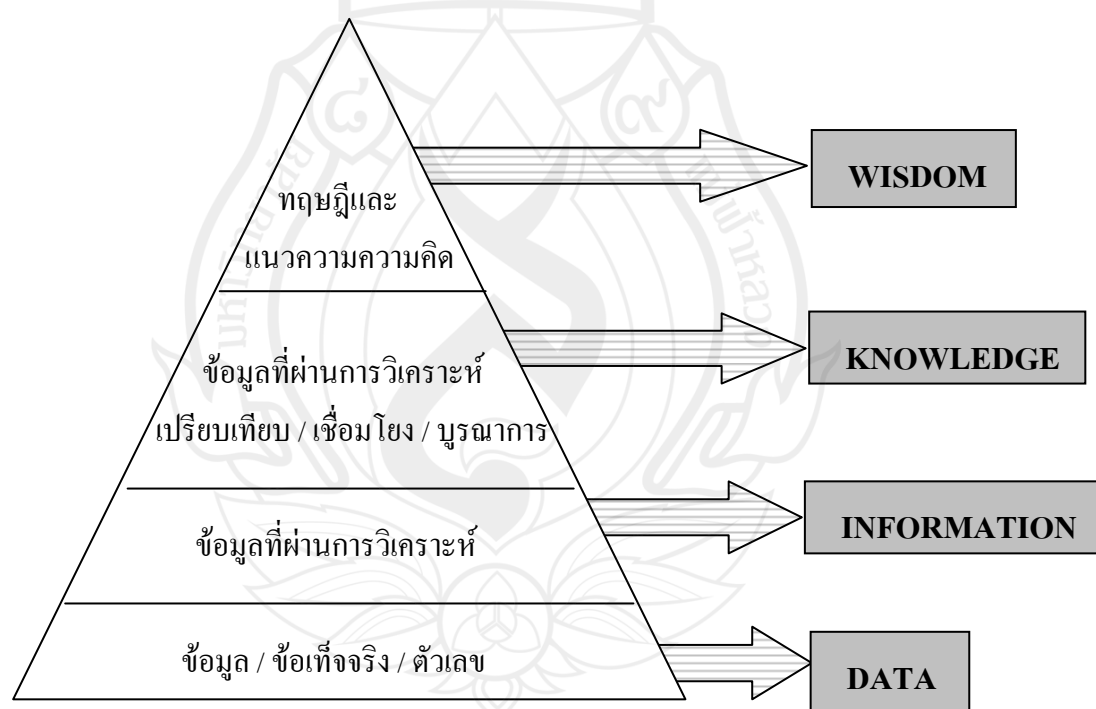
การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในองค์กร วรภัทร โทษนะเกษม (2542, อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 13) อธิบายว่า Good Governance หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของธรรมาภิบาล คือ ความโปร่งใส (transparency) ความยุติธรรม (fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (accountability) การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ในกรณีภาครัฐจะเรียกว่า Good Political Governance ผู้เป็นเจ้าของ คือ “ประชาชน” ซึ่งใช้สิทธิของตนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา เพื่อกำกับดูแลผู้บริหาร คือรัฐบาลให้บริหารประเทศในทางที่ถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ส่วนในภาคเอกชนเรียกว่า Good Corporate Governance ผู้เป็นเจ้าของคือ “ผู้ถือหุ้น” ใช้สิทธิในการเลือกคณะกรรมการบริษัท เข้าไปทำหน้าที่กำหนดนโยบาย คัดเลือกและกำกับดูแลผู้บริหารให้บริหารงาน เพื่อความเจริญก้าวหน้าของบริษัทสมตามเจตนารมณ์ของผู้ถือหุ้น

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541, อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 16) ได้ศึกษาเรื่อง ธรรมรัฐภาคเมือง: บทบาทภาคีเมือง ได้กล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญของธรรมรัฐ 9 ประการตามความหมายของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)
2. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of law)
3. ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency)
4. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation)

5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy)
6. ความเสมอภาค (Equity)
7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency)
8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)

เพื่อสนองให้มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลนั้น ส่วนหนึ่งมาจากการจัดการด้านระบบสารสนเทศทางการบริหาร ดังที่บรรศักดิ์ อูวรรณโณ ได้กล่าวว่า ข้อมูลที่นำเสนอต่อผู้บริหารควรที่จะมีการจัดระบบ มีการบริหารจัดการ มีการบูรณาการ และมีการจัดการข้อมูลดังปรากฏในแผนภูมิแสดงลักษณะของข้อมูล (บรรศักดิ์ อูวรรณโณ, 2549, หน้า 21) สอดคล้องกับแนวคิดของอริสโตเติลที่ว่า คุณธรรม (virtue) ถือได้ว่าเป็นจุดหมายของชีวิต รัฐสามารถพัฒนาให้คนมีคุณธรรม รัฐที่ดีที่สุดคือรัฐที่สามารถทำให้คน ของรัฐมีคุณธรรมเป็นจุดหมายของชีวิต (วรเดช จันทรศร, 2540 หน้า 14)



ภาพที่ 2.2 ลักษณะของข้อมูล

การดำเนินการด้านการคลังโดยระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ (e-LAAS) นั้น ทำให้ได้ข้อมูลสารสนเทศที่สามารถตรวจสอบได้ง่ายและมีความทันเวลา การที่สามารถตรวจสอบได้ง่ายทำให้เกิดโปร่งใส อีกทั้งยังสามารถส่งเสริมให้มีการตรวจสอบโดยภาคประชาชน โดยอาจจะเป็นไปลักษณะการตรวจสอบจากภายนอก จึงเป็นการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลที่ประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า ดังที่บรรลัทธิ อูวรรณ โณ (2549) ได้เสนอแผนภูมิที่แสดงการจัดการด้านระบบสารสนเทศทางการบริหารที่สนองต่อหลักธรรมาภิบาลข้างต้น

ในเรื่องธรรมาภิบาลนี้ได้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในมาตราที่ 6 และ 7 (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, ม.ป.ป., หน้า 358) ดังต่อไปนี้

มาตราที่ 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

มาตราที่ 7 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมาย เพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวมตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ (Information Communication Technology Risk Management)

คำนิยามของคำว่าความเสี่ยง คือ ความอันตราย โอกาสที่จะเกิดผลลัพธ์ในทางลบ เกิดความเสียหายหรือความโชคร้าย สำหรับความเสี่ยงทางการเงิน สามารถให้คำนิยามได้ว่า เหตุการณ์หรือการกระทำที่เป็นอุปสรรคที่กระทบกับความสามารถขององค์กรในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์กร (Mcneil, Fray & Embrechts, 2005, p. 1)

ความเสี่ยงและการบริหารความเสี่ยงในการบริหารธุรกิจ มีรากฐานย้อนหลังไปตั้งแต่ศตวรรษที่ 17-18 ในธุรกิจประกันภัย ธนาคาร การกู้ยืมเงิน แนวคิดทฤษฎีที่พัฒนาขึ้นคือ ทฤษฎีความน่าจะเป็นและทฤษฎีเกมส์สำหรับการคิดค่าธรรมเนียม ค่าประกันภัย อัตราดอกเบี้ย ฯลฯ เพื่อแลกเปลี่ยนกับค่าความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น วิวัฒนาการของการบริหารความเสี่ยง เริ่มจากการบริหารความเสี่ยงทางการเงิน (financial risk management) เช่น การซื้อประกันอัคคีภัย การประกันชีวิต เพื่อลดผลกระทบและความเสียหายทางการเงิน และต่อมาได้ขยายมาเป็นการบริหารความเสี่ยงด้านการดำเนินงาน (operational risk management) การบริหารความเสี่ยงทางธุรกิจ (business risk management) การบริหารความเสี่ยงนี้สามารถแยกกันทำเป็นส่วน ๆ ของธุรกิจ ปัจจุบันการบริหารความเสี่ยงได้วิวัฒนาการมาเป็นการบริหารความเสี่ยงเชิงรุก และเป็นการบริหารระดับกลยุทธ์ทั่วทั้งองค์กร (enterprise risk management) ที่ทุกฝ่ายและทุกระดับต้องมีบทบาทหน้าที่และวิธีการบริหารความเสี่ยง เพื่อเพิ่มความสำเร็จ เพิ่มมูลค่า และประโยชน์ต่อทั้งองค์กร (อุษณา ภัทรมนตรี, 2552, หน้า 2)

ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ (operational risk) สามารถนิยามได้ว่า เป็นความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายที่เกิดจากการไม่เพียงพอหรือล้มเหลวของกระบวนการภายใน บุคลากรและระบบ หรือเกิดจากเหตุการณ์ภายนอก ความเสี่ยงประเภทนี้ได้รวมถึงความเสี่ยงทางกฎหมาย แต่ไม่รวมถึงความเสี่ยงด้านกลยุทธ์และความเสี่ยงด้านชื่อเสียง ตัวอย่างของความเสี่ยงประเภทนี้ได้แก่ การทุจริต ความเสียหายจากการล้มเหลวของเทคโนโลยีสารสนเทศ ความผิดพลาดอันเกิดจากการจัดการทางธุรกิจ ความเสียหายจากการตัดสินใจทางการบริหารงานที่ผิดพลาด (Mcneil, Fray, & Embrechts, p. 463)

เมื่อกล่าวถึงเรื่องข้อมูลสารสนเทศ ควรจะอธิบายความหมายของคำว่าข้อมูล สารสนเทศ หรือข้อมูลสารสนเทศ เพราะมีความแตกต่างกัน เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างจึงมีการอธิบายความหมายของแต่ละคำดังต่อไปนี้ (จิตติมา เทียมบุญประเสริฐ, 2549, หน้า 2)

ข้อมูล หมายถึง ข้อเท็จจริงที่มีอยู่ในชีวิตประจำวันเกี่ยวกับบุคคล สิ่งของหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ โดยข้อมูลอาจจะเป็นตัวเลข ตัวอักษร ข้อความ รวมถึงอาจจะเป็นภาพหรือเสียงก็ได้

สารสนเทศ หมายถึง ข้อมูลที่ได้ผ่านการประมวลผล ผ่านการวิเคราะห์หรือสรุปให้อยู่ในรูปที่มีความหมาย สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์

ส่วนระบบสารสนเทศ (information system) นั้น มีองค์ประกอบที่เป็นขั้นตอนทั้งหมด 4 ขั้นตอน ดังนี้ (จิตติมา เทียมบุญประเสริฐ, 2549, หน้า 8)

ขั้นตอนที่ 1 การรับเข้า (input) เป็นการรับข้อมูลเข้าโดยอุปกรณ์ที่ทำหน้าที่รับข้อมูล เช่น คีย์บอร์ด เครื่องสแกนเนอร์ เป็นต้น การนำข้อมูลเข้าของระบบสารสนเทศ สามารถรับได้จากแหล่งต่อไปนี้ ได้แก่ (1) แหล่งข้อมูล (source data) โดยปกติจะบันทึกจากข้อมูลรายการ (source data) หรือจากเหตุการณ์ (event) ต่าง ๆ (2) การสอบถาม (inquiry) เป็นการขอสารสนเทศที่ต้องการ (3) การตอบสนองโดยทันที (a response to a prompt) เช่น การตอบว่า ใช่ หรือ ไม่ใช่ (4) คำสั่ง (instruction) เช่น สั่งเก็บเป็นแฟ้มข้อมูลหรือสั่งพิมพ์

ขั้นตอนที่ 2 การประมวลผล (process) เป็นการจัดการให้ข้อมูลอยู่ในรูปแบบที่มีความหมายสามารถใช้ประโยชน์ได้ตรงตามความต้องการ สะดวกต่อการใช้และการค้นหา

ขั้นตอนที่ 3 การจัดเก็บข้อมูล (storage) การจัดเก็บข้อมูลอาจเก็บให้อยู่ในรูปของ ตัวเลข ข้อความ ภาพหรือเสียง เพื่อสะดวกในการเรียกใช้ข้อมูลในการประมวลผลต่อไป การเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีจำนวนมากและจะต้องเก็บให้ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดนั้น ได้มีการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการจัดเก็บ เช่น จานแม่เหล็ก เทปแม่เหล็ก จานแสง การเก็บข้อมูลออนไลน์ (online) เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 4 การส่งออก (output) การส่งออกของระบบสารสนเทศสามารถส่งออกได้หลายรูปแบบ ได้แก่ (1) การส่งออกทางเครื่องพิมพ์ เช่น พิมพ์รายงาน เอกสาร ข้อความและภาพ (2) การส่งออกทางจอภาพ เช่น การแสดงผลออกทางจอภาพตามรูปแบบที่ต้องการ (3) การควบคุมเช่น คำสั่งที่ใช้ควบคุมการทำงานของหุ่นยนต์ตามโรงงานอุตสาหกรรมหรือการประมวลผลโดยอัตโนมัติ

ตามเงื่อนไขความต้องการข้อมูลสารสนเทศ ตามหลักเกณฑ์ของสมาคมผู้ตรวจสอบและควบคุมระบบสารสนเทศ (ISACA) สามารถเป็นแนวทางในการกำหนดวัตถุประสงค์ด้านสารสนเทศขององค์กร ซึ่งเงื่อนไขของความ ต้องการข้อมูลประกอบด้วย ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้ระบบสารสนเทศ (effectiveness & effectiveness) ความถูกต้อง ครบถ้วน และความน่าเชื่อถือของข้อมูล (integrity & reliability) ความปลอดภัยของระบบสารสนเทศ (security) ความต่อเนื่องของระบบสารสนเทศ (availability) และการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (compliance) (ณัฐพร พันธุ์อุดม, 2549, หน้า 198) ดังนั้นจะเห็นว่าในแต่่วัตถุประสงค์ อาจจะเกิดความเสี่ยงที่จะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้ เราจึงควรที่จะวางแนวทางการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยรวมขององค์กร

นักวิชาการมีความเห็นว่า “ความสามารถทางการบริหารการเงินการคลัง” เป็นกุญแจที่สำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความสำเร็จทางการบริหาร เพราะหากการบริหารการเงินการคลังมีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอก็เป็นที่เชื่อมั่นได้ว่าจะทำให้ “การจัดหารายได้” และ “การจัดสรรรายจ่าย” จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามไปด้วย ในที่สุดการบริหารราชการแผ่นดินก็จะบรรลุประสิทธิภาพสูงสุดตามไปด้วยเช่นกัน นักวิชาการดังกล่าว เช่น Moak & Hillhouse, 1975 p. 8; Berne & Schramm, 1976 p. 415; Jackson, 1972 p. 35; เป็นอาทิ (อ้างถึงใน อุดม ทุมโฆสิต, 2545, หน้า 2) จากการศึกษาผลงานของ เจ แกลเบรต (Jay Galbraith, 1977, อ้างถึงใน นิติยา เงินประเสริฐศรี, 2544, หน้า 210) ได้มุ่งเน้นศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความไม่แน่นอนที่หน่วยงานย่อยในองค์กรต้องเผชิญกับความต้องการของหน่วยงานย่อยในเรื่องการประมวลผลสารสนเทศ ความไม่แน่นอนเกิดขึ้นจากลักษณะของหน่วยงานย่อย (ความซับซ้อนของงาน) สภาพแวดล้อมในหน่วยงานย่อย (สภาพแวดล้อมที่แน่นอนหรือกำลังจะเปลี่ยนแปลง) และการพึ่งพาของงานในระหว่างหน่วยงานย่อย (ยิ่งหน่วยงานย่อยต้องพึ่งพาหน่วยงานอื่น จะทำให้ความไม่แน่นอนเพิ่มขึ้น) และให้ความหมายของความไม่แน่นอน (uncertainty) เป็น “ความแตกต่างระหว่างสารสนเทศที่มีอยู่กับสารสนเทศที่ต้องการ เพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ” เมื่อความไม่แน่นอนในหน่วยงานย่อยมีมากขึ้น ทำให้มีความต้องการสารสนเทศจากระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการมากขึ้น ในเรื่องของรูปแบบองค์การ เฮนรี (Henry, 1996, อ้างถึงใน นิติยา เงินประเสริฐศรี, 2544, หน้า 215) กล่าวว่า T-Form Organization เป็นการใช้เทคโนโลยีเพื่อออกแบบ องค์การในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ ผู้บริหารจะต้องใช้เทคโนโลยีเพื่อออกแบบ องค์การ ไม่ใช่ออกแบบขององค์การแล้ว จึงนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ ลักษณะของ T-Form Organization เช่น เป็นการออกแบบโครงสร้างองค์การในแนวราบ ใช้เทคโนโลยีเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานมากกว่าใช้คน เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ เน้นการมอบหมายภารกิจและอำนาจหน้าที่ การกระจายอำนาจ และเน้นกระบวนการในการทำงาน

องค์ประกอบส่วนหนึ่งของการควบคุมภายใน คือ การประเมินความเสี่ยง เนื่องจากความเสี่ยงเกิดขึ้นได้เสมอในองค์กร จากข้างต้นจะเห็นว่าความเสี่ยงประเภทหนึ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ในองค์กร คือ ความเสี่ยงเกี่ยวกับสารสนเทศ ในการบริหารและจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับสารสนเทศ นั้น เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การนำสารสนเทศเข้ามาใช้ในองค์กร ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่าง ๆ ตามมาทั้งที่เป็นความเสี่ยงใหม่ที่มาพร้อมกับการนำระบบสารสนเทศมาใช้ และความเสี่ยงเดิมอาจมีระดับความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้น ทั้งด้านโอกาสเกิดและผลกระทบของความเสี่ยง ดังนั้น ในการกำกับดูแลสารสนเทศที่คืบหน้า ผู้บริหารควรจัดให้มีการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม (ฉฐพร พันธุ์อุดม, 2549, หน้า 189) การบริหารทรัพยากรสารสนเทศมีความสำคัญต่อการใช้สารสนเทศให้มีประสิทธิภาพ

เป็นอย่างยิ่ง ผู้บริหารต้องมีแผนการจัดหา ปรับปรุงและเสริมสร้างให้ทรัพยากรด้านสารสนเทศ ได้รับการนำมาใช้อย่างเต็มศักยภาพ (ณัฐพร พันธุ์อุดม, 2549, หน้า 19)

2.6.1 การบริหารความเสี่ยงขององค์กร

ในการทำงานแต่ละโครงการขององค์กรนั้นมีความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ รวมถึงความเสี่ยงในการบริหารโครงการนั้น ๆ ดังนั้นการบริหารความเสี่ยงขององค์กรจึงเป็นการลดความเสี่ยงของแต่ละโครงการให้อยู่ในระดับที่ต่ำที่สุด แม้ว่าความเสี่ยงของโครงการจะไม่ใช่สิ่งสำคัญที่องค์กรจะตระหนักถึง แต่ในทางตรงข้ามกลับกลายเป็นความคิดที่ผิด ผลของการบริหารความเสี่ยงขององค์กรถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญ จุดประสงค์ของการบริหารความเสี่ยงโครงการคือ การสร้างความมั่นใจว่าองค์กรจะดำเนินกิจการต่อไปได้ มีความเสี่ยงขององค์กรที่อาจจะเกิดขึ้นหลายประการที่ผู้บริหารจะต้องมุ่งเน้นไม่ให้กระทบต่อโครงการ (Kendrick, 2009 p. 322) เช่น

1. ความเสี่ยงด้านความปลอดภัย
2. ความเสี่ยงด้านการทุจริตและภาระหนี้สิน
3. ความเสียหายจากเหตุการณ์ไม่ปกติและความหายนะที่เกิดขึ้นแล้ว
4. ความเสี่ยงด้านชื่อเสียงและการรักษาตราสินค้า
5. ความเสี่ยงด้านการบริหารทรัพยากร

จากการทำตามนโยบายเกี่ยวกับการลดความเสี่ยงที่กำหนดโดยองค์กรเพื่อที่จะลดความเสี่ยง และองค์กรได้สร้างวิธีการบริหารความเสี่ยงมากำหนดใช้ในองค์กรหรือทำสิ่งที่ผู้บริหารโครงการอาจจะบกพร่อง นอกจากนั้นนโยบายและวิธีการที่กำหนดไว้เพื่อปฏิบัติสำหรับแต่ละโครงการซึ่งจะต้องเป็นข้อปฏิบัติที่ได้มาตรฐานสำหรับปกป้องข้อมูลที่เป็นความลับ มีความปลอดภัย มีความน่าเชื่อถือ และเป็นไปตามข้อกำหนดขององค์กร การปฏิบัติการที่เป็นการบรรลุความคาดหวังขององค์กรถือว่าเป็นการบริหารความเสี่ยงที่ดี

สำหรับบางโครงการ การเชื่อมโยงการบริหารความเสี่ยงขององค์กรถือว่าเป็นเรื่องพื้นฐาน ดังนั้นจึงมีการบริหารความเสี่ยงขององค์กร บางโครงการได้มีการนำกระบวนการรักษาความปลอดภัยหรือมีการเปลี่ยนอุปกรณ์ที่มีความบกพร่อง บางโครงการได้มีการพัฒนาเทคนิคหรือการวิเคราะห์แยกแยะการทำงานให้เป็นขั้นตอนที่ก่อให้เกิดการควบคุมสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อความปลอดภัย ลดการทุจริต หรือจัดการกับสาเหตุอื่นใดที่อาจทำให้เกิดความเสียหาย ดังนั้นการบริหารความเสี่ยงโครงการจึงเป็นสิ่งที่ทำให้โครงการมีความสมบูรณ์

The Committee of Sponsoring Organization (COSO) เป็นหน่วยงานที่ก่อตั้งขึ้นมาในปี ค.ศ. 1980 ที่ได้เผยแพร่วิธีการและกรอบงานการควบคุมภายในเชิงสัมพันธ์ขององค์กร (Internal Control – Integrated Framework) ในปี ค.ศ. 1992 โดยกรอบงานการควบคุมภายในตามรายงานของ

COSO มีองค์ประกอบการควบคุม (component) ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันทั้งหมด 5 ด้าน (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 5-5) ได้แก่

1. สภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control environment)
2. การประเมินความเสี่ยง (Risk assessment)
3. กิจกรรมการควบคุม (Control activities)
4. สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and communication)
5. การติดตามผลและการประเมินผลอิสระ (Monitoring and separate evaluations)

หลังจากนี้ได้มีการขยายกรอบแนวคิดของการควบคุมภายในขององค์การ ให้รวมถึงการบริหารความเสี่ยง โดยได้กำหนดออกมาเป็น COSO Enterprise Risk Management (COSO ERM) ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบในการบริหารความเสี่ยง และนำเสนอต่อสาธารณะในปลายปี ค.ศ. 2004 โดยกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) ประกอบด้วยส่วนประกอบทั้งหมด 8 ประการ ซึ่งเป็นการนิยามให้ใช้ได้กับทุกระดับในองค์การ ประกอบด้วยดังนี้ (Kendrick, 2009, p.328)

1. สภาพแวดล้อมภายใน (Internal environment)
2. การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective setting)
3. การระบุเหตุการณ์ (Risk identification)
4. การประเมินความเสี่ยง (Risk assessment)
5. การตอบสนองความเสี่ยง (Risk responses)
6. กิจกรรมการควบคุม (Control activity)
7. ระบบสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and communication)
8. การติดตามผล (Monitoring)

การบริหารความเสี่ยงเชิงสัมพันธ์ระดับองค์การ เป็นกระบวนการปฏิบัติงานที่กระทำโดยคณะกรรมการบริษัท ฝ่ายบริหาร และพนักงานในองค์การ ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์และใจการปฏิบัติงานทั่วทั้งองค์การ กระบวนการนี้สร้างขึ้นเพื่อระบุเหตุการณ์ที่สำคัญที่อาจเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อองค์การ และจัดการความเสี่ยงให้อยู่ในระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ รวมทั้งเพื่อก่อให้เกิดความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลเกี่ยวกับการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ (The Committee of Sponsoring Organization (COSO), 1994, อ้างถึงใน อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 4-4)

กรอบงานการบริหารความเสี่ยงเชิงสัมพันธ์หรือกรอบงานแบบบูรณาการ (Integrated Framework) หมายถึง กรอบงานที่ประกอบด้วยองค์ประกอบหลายองค์ประกอบ โดยทุกองค์ประกอบบูรณาการขึ้นมาให้มีความสัมพันธ์ร่วมกันและเพื่อวัตถุประสงค์ร่วมกัน กรอบงานใหม่นี้ COSO ได้

บูรณาการให้มี 8 องค์ประกอบจากเดิมที่มี 5 องค์ประกอบที่เป็นกรอบงานการควบคุมภายใน และเพื่อวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกัน 4 ด้าน (จากเดิมที่มี 3 ด้าน) โดย COSO ไม่ได้มีเจตนาจะใช้กรอบงานใหม่แทนที่กรอบงานการควบคุมภายในเดิมที่ประกาศใช้ แต่ยังให้กรอบงานการควบคุมภายในเป็นแกนสำคัญ และทำให้องค์การธุรกิจสามารถขยายจากกรอบงานการควบคุมภายในเดิม มาเป็นกรอบงานการบริหารความเสี่ยงใหม่นี้โดยง่าย (The Committee of Sponsoring Organization (COSO), 1994, อ้างถึงใน อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 4-5)

กรอบงานการบริหารความเสี่ยงเชิงสัมพัทธ์ดังกล่าวข้างต้นนี้ มีความสัมพันธ์ในเชิง 3 มิติ โดยมีมิติที่หนึ่ง คือองค์ประกอบของการบริหารความเสี่ยง มิติที่สอง คือ วัตถุประสงค์ขององค์การ 4 ประการ (จะกล่าวถึงในหัวข้อวัตถุประสงค์) มิติที่สาม คือ ระดับหน่วยงานขององค์การ (The Committee of Sponsoring Organization (COSO), 1994, อ้างถึงในอุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 4-5)

องค์ประกอบของกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. สภาพแวดล้อมภายใน

สภาพแวดล้อมภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประกอบด้วย ปรัชญาด้านการบริหารความเสี่ยง โดยเฉพาะในด้านการคลังนั้น ผู้บริหารงานคลังอาจจะทราบว่า การปฏิบัติงานในกระบวนการขั้นตอนใดที่ควรจะมีระดับความเสี่ยงสูงเกินไปหรือจากประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมา หากพบข้อผิดพลาดแล้ว ก็ควรจะเพิ่มความระมัดระวังมากขึ้นกว่าเดิม พร้อมทั้งมีการตรวจสอบการทำงานที่รัดกุม ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ต้องมีทัศนคติในทางบวกต่อการบริหารความเสี่ยงขององค์การ เพราะผู้บริหารจะต้องตระหนักเสมอว่าองค์การต้องสร้างประโยชน์สุขต่อประชาสังคมในท้องถิ่น ดังนั้นภาพลักษณ์ขององค์การจะต้องดีรวมถึงหากองค์การมีการบริหารด้านการคลังที่ดี ก็จะสามารถให้ทรัพยากรทางการเงินคล่องตัวไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อท้องถิ่นนั้นได้

การจัดโครงสร้างขององค์การที่ดีนั้น จะต้องเอื้อต่อการสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยเฉพาะการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยจะต้องมีการจัดวางทรัพยากรบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งงาน มีการรายงานการปฏิบัติงานทุกช่วงเวลา เพื่อที่จะให้ผู้บังคับบัญชาทราบถึงหน้าที่และผลในการปฏิบัติงาน ผู้ปฏิบัติงานเองก็จะได้ประเมินคุณภาพของตนเอง เมื่อกล่าวถึงเรื่องคุณภาพของผู้ปฏิบัติงานนั้น ก็จะเกี่ยวข้องการบริหารทรัพยากรบุคคล องค์การจะต้องมีกระบวนการคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ เมื่อได้บุคลากรที่เข้ามาทำงานแล้ว ก็จะต้องทบทวนถึงภาระความรับผิดชอบงานและค่าตอบแทนที่บุคลากรควรจะได้รับ ในการคัดเลือกบุคลากรนั้น สิ่งสำคัญคือ การพิจารณาถึงควมมีคุณธรรมและจริยธรรมของบุคลากรผู้นั้น เนื่องจาก

คุณธรรมและจริยธรรมเป็นเรื่องสำคัญ มีผลต่อการปฏิบัติงานในองค์กรรวมถึงเป็นแรงสำคัญที่จะผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จตามเป้าหมายได้

2. การกำหนดวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์เปรียบเสมือนเป็นเป้าหมายที่บุคลากรขององค์กรจะต้องช่วยกันทำให้ได้ถึงเป้าหมายนั้น ก็จะเรียกว่าเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ สามารถแบ่งวัตถุประสงค์เป็น 4 ประเภท (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 4-9) ได้แก่ (1) วัตถุประสงค์ระดับกลยุทธ์เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ตามหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) วัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติงาน ได้แก่ วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับ ประสิทธิภาพประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนการดำเนินงาน เป้าหมายด้านกำไร การลดความสูญเสียสูญเปล่า ซึ่งอาจเป็นอัตราส่วนทางการเงิน หรือตัววัดสำคัญ การปฏิบัติงาน (key performance indicators) ที่ผู้บริหารแต่ละองค์กรควรกำหนดให้ชัดเจนและวัดผลได้ (3) วัตถุประสงค์ด้านรายงาน ได้แก่ วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผล ความเชื่อถือได้ ความเกี่ยวข้อง ความทันกาลและความเป็นประโยชน์ของรายงาน ทั้งรายงานสำหรับบุคคลภายนอก และภายในองค์กร และครอบคลุมทั้งรายงานทางบัญชีการเงินหรือรายงานการปฏิบัติงานด้านอื่น (4) วัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ได้แก่ วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่กำหนด ซึ่งอาจเกิดขึ้นกับปัจจัยภายนอก และมักใช้บังคับเหมือนกันทั้งอุตสาหกรรม

3. การระบุเหตุการณ์ความเสี่ยง

หลังจากที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ทั้งสามประเภทแล้ว ก็จะมาระบุเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยง นั่นก็คือ เป็นเหตุการณ์ที่อาจจะทำให้องค์กรไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เราสามารถแยกเหตุการณ์ความเสี่ยงได้เป็น เหตุการณ์ที่เป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ในการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังนั้น มีเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงทั้งที่เป็นปัจจัยภายใน เช่น การขาดแคลนบุคลากร การบกพร่องของของบุคลากร การขาดจริยธรรมของบุคลากร การขาดแคลนเครื่องคอมพิวเตอร์ หรืออื่น ๆ ส่วนปัจจัยภายนอก เช่น ปัญหาจากระบบอินเทอร์เน็ต หรืออื่น ๆ

4. การประเมินความเสี่ยง

การประเมินความเสี่ยง เป็นการวิเคราะห์และจัดระดับความเสี่ยงของเหตุการณ์ที่มีต่อวัตถุประสงค์ที่กำลังพิจารณา ซึ่งแม้จะมาจากปัจจัยที่มีอิทธิพลภายนอกและภายใน แต่จะมีผลต่อองค์กรแตกต่างกัน เนื่องจาก ความแตกต่างกันของ วัตถุประสงค์ ทางเลือก ขนาดองค์กร ปริมาณรายการค้า และความสัมพันธ์กับกฎระเบียบต่าง ๆ เป็นต้น (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 4-16) การประเมินความเสี่ยงขององค์กรควรจะวัดระดับความเสี่ยงจากความน่าจะเป็นที่จะเกิดเหตุการณ์

ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงนั้นร่วมกันกับระดับความเสียหายที่กระทบกับองค์กรนั้น โดยวิธีการประเมินผลตนเองเป็นเครื่องมือในการประเมินกระบวนการความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่องค์กรสมัยใหม่นิยมใช้ (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 6-9)

การประเมินผลตนเอง หมายถึง กระบวนการซึ่งมีคณะทำงานประกอบด้วยพนักงานผู้บริหาร ระดับหน่วยงาน และระดับสูงร่วมกันสร้าง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการรับรู้ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของวัตถุประสงค์ขององค์กร สภาพการณ์ในปัจจุบัน และการปรับปรุงแก้ไขเพื่อเพิ่มโอกาสความสำเร็จ โดยผู้ตรวจสอบควรมีส่วนร่วม เพื่อให้กระบวนการเป็นอิสระ เที่ยงธรรม และมีคุณภาพ รวมทั้งเพื่อประสิทธิผลของการกำกับดูแล การประเมินผลตนเองควรมีการสื่อสารต่อฝ่ายบริหารระดับสูงและคณะกรรมการบริษัทอย่างเหมาะสมการประเมินผลตนเองนี้สามารถใช้เป็นเครื่องมือและเป็นประโยชน์ในการบริหารหลายด้าน เช่น ใช้เป็นเครื่องมือการตรวจสอบชนิดใหม่ ใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหาร หรือใช้เป็นเครื่องมือแสดงการมีการกำกับดูแลที่ดีโดยรูปแบบของการจัดการประเมินผลตนเองนั้น ควรทำในรูปแบบที่เป็นทางการ มีการบันทึกผลที่ได้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อการอ้างอิงและทำซ้ำได้ในอนาคต ซึ่งที่นิยมมี 3 รูปแบบ ได้แก่ การประชุมแบบถกเถียงเชิงปฏิบัติการ การออกแบบสอบถามและแบบสำรวจ และการขอจดหมายแสดงความเห็นจากฝ่ายบริหาร (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 6-10)

การประเมินความเสี่ยงมีองค์ประกอบ ดังนี้ (1) ความเสี่ยงตามลักษณะและความเสี่ยงคงเหลือ ความเสี่ยงตามลักษณะ (inherent risk) หมายถึงระดับความเสี่ยงที่อาจเกิดตามธรรมชาติ หรือตามลักษณะของงานที่กำลังพิจารณา โดยไม่มีมาตรการการควบคุมใด ๆ ที่จะลดความน่าจะเป็นเกิดหรือผลกระทบ ส่วนความเสี่ยงคงเหลือ (residual risk) หมายถึงระดับความเสี่ยงที่ยังเหลืออยู่หลังจากพิจารณามาตรการควบคุมหรือการกระทำต่อความเสี่ยงที่องค์กรมี (2) การประเมินระดับความน่าจะเป็นเกิดและผลกระทบ ระดับความเสี่ยงของเหตุการณ์ที่อาจจะเกิด ควรประเมินจากสองมิติ คือ ความน่าจะเป็นเกิดและผลกระทบ (3) แหล่งข้อมูล อาจเป็นข้อมูลจากเหตุการณ์ที่สังเกตได้หรือข้อมูลตัวเลขอ้างอิงจากอดีต (4) เทคนิคการประเมินความเสี่ยง อาจใช้เทคนิคเชิงคุณภาพหรือเชิงปริมาณก็ได้ และ (5) ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์ หากเหตุการณ์ใดที่มีความสัมพันธ์กันควรประเมินร่วมกัน (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 4-16)

5. การตอบสนองความเสี่ยง

หลังจากที่มีการประเมินความเสี่ยงแล้ว ผู้บริหารขององค์กรจะต้องมีการประชุมร่วมกันเพื่อหาทางลดความเสี่ยงเหล่านั้น แล้วจึงมอบหมายแนวทางปฏิบัติงานที่จะลดความเสี่ยงนั้นให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร ซึ่งการตอบสนองความเสี่ยงหมายถึงมาตรการจัดการและการกระทำต่อความเสี่ยงที่ฝ่ายบริหารมี เพื่อให้ระดับความเสี่ยงคงเหลืออยู่ในระดับความคลาดเคลื่อนที่

ยอมรับได้ (risk tolerances) (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 4-22) และผู้บริหารอาจเลือกการตอบสนอง ความเสี่ยงจากวิธีต่าง ๆ ดังนี้

1) การยอมรับ (Accepting) ได้แก่การไม่จำเป็นต้องกระทำใด ๆ เพิ่มเติม เพื่อลด ทั้งผลกระทบหรือความน่าจะเป็นเกิด โดยดำเนินการเฉพาะเท่าที่มีอยู่ต่อไป ใช้ในกรณีที่เห็นว่าความเสี่ยง อยู่ในระดับที่ยอมรับได้แล้ว

2) การหลีกเลี่ยง (Avoiding) ได้แก่ การเลิกทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงนั้น

3) การลด (Reducing) ได้แก่ การกระทำใดๆที่จะลดผลกระทบหรือความน่าจะเป็นเกิด ซึ่งอาจกระทำโดยการตัดสินใจที่ถูกต้องในการดำเนินงานประจำวัน

4) การแบ่งปันหรือกระจายความเสี่ยง (Sharing) เช่น การประกันภัย

6. กิจกรรมการควบคุม

การมอบหมายแนวทางปฏิบัติงานที่จะลดความเสี่ยงนั้นให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร นั้น สามารถแบ่งแนวทางปฏิบัติงานในแต่ละด้านออกมาเป็นกิจกรรม ที่เรียกว่ากิจกรรมการควบคุม เมื่อได้กิจกรรมการควบคุมก็จะมี การสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรให้เข้าใจตรงกันเพื่อที่จะได้ บรรลุถึงวัตถุประสงค์ย่อยขององค์กร

ในด้านระบบสารสนเทศนั้น The Committee of Sponsoring Organization (COSO) ให้ ความสำคัญต่อการควบคุมระบบสารสนเทศมาก เพราะระบบสารสนเทศที่เชื่อถือได้ ทำให้ทราบระดับ ความสำเร็จของงานที่เกิดขึ้นจริง มีผลต่อการประเมินความสำเร็จของวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน (operation objectives) และมีผลโดยตรงต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับรายงาน (reporting objectives) และการปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับ (compliance objectives) การควบคุมระบบ สารสนเทศ แบ่งเป็น 2 ประเภท ประเภทแรก คือการควบคุมทั่วไป (general controls) ซึ่งเป็นการ ควบคุมพื้นฐานที่ต้องมี เพื่อให้การควบคุมประเภทที่สอง คือการควบคุมระบบงาน (application controls) มีประสิทธิผล ซึ่งอาจเป็นการควบคุมด้วยคน ด้วยโปรแกรม และการควบคุมด้วยการบริหาร จะทำให้มั่นใจในความครบถ้วน ถูกต้องและเชื่อถือได้ของระบบสารสนเทศ (อุษณา ภัทรมนตรี, 2548, หน้า 4-29)

7. ระบบสารสนเทศและการสื่อสาร

พนักงานทุกระดับขององค์กรต้องการระบบสารสนเทศ เพื่อที่จะระบุ (identify) ประเมิน (assess) ตอบสนอง (respond) เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งระบบ สารสนเทศหนึ่งอาจใช้เพื่อการบริหารความเสี่ยงวัตถุประสงค์ด้านใดด้านหนึ่งหรือหลาย วัตถุประสงค์ก็ได้ ในด้านการสื่อสารนั้น ผู้บริหารควรจะต้องหาวิธีการสื่อสารการปฏิบัติงานที่ทำ ให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบแนวทางการปฏิบัติงานที่ทั่วถึงและชัดเจนกันทั้งองค์กร โดยเฉพาะการ

สื่อสารด้านแนวทางปฏิบัติงานด้านการบริหารความเสี่ยงขององค์กร จะต้องมีความชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจผิด อันจะมีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในการบริหารความเสี่ยงได้

8. การติดตามผล

เมื่อมีการบริหารความเสี่ยงไปทั้ง 7 องค์ประกอบแล้ว สิ่งที่เป็นอีกประการหนึ่งคือการติดตามผลของการบริหารความเสี่ยง และพิจารณาว่า แต่ละองค์ประกอบมีวิธีการจัดการที่เหมาะสมหรือไม่ หากยังไม่เหมาะสมหรือมีการเปลี่ยนแปลงก็ควรปรับปรุงวิธีการจัดการในแต่ละองค์ประกอบให้เหมาะสม อันจะทำให้้องค์การบรรลุประสงค์ในการบริหารความเสี่ยงในที่สุด

The Committee of Sponsoring Organization (COSO) ได้กำหนดกรอบงานเชิงสัมพันธ์หรือกรอบงานแบบบูรณาการ (integrated framework) เป็นกรอบงานที่ประกอบด้วยองค์ประกอบหลายองค์ประกอบ แต่ละองค์ประกอบบูรณาการขึ้นมาให้มีความสัมพันธ์ร่วมกัน โดยนอกจากกรอบการบริหารความเสี่ยงของ COSO (COSO ERM) ทั้ง 8 องค์ประกอบแล้ว องค์ประกอบแต่ละด้านยังสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ 4 ประการ ซึ่งเป็นมิติที่สอง และมิติที่สาม ก็คือ ระดับหน่วยงานขององค์กร ซึ่งวัตถุประสงค์ทั้ง 4 ประการนี้ ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ระดับกลยุทธ์ และวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องอีก 3 ด้าน ได้แก่ วัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติงาน การรายงานและการปฏิบัติตามกฎระเบียบ (อุษณาภัทมนตรี, 2548, หน้า 4-5)

นอกจากกรอบการบริหารความเสี่ยงของ COSO ที่ได้บูรณาการใหม่จากเดิมที่มี 5 องค์ประกอบให้เป็น 8 องค์ประกอบที่ได้กำหนดออกมาเป็น COSO Enterprise Risk Management (COSO ERM) แล้ว ในเรื่องการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังนี้ยังสอดคล้องกับหลักการ COBIT (Control Objective for Information and Technology) มาตรฐาน ISO/IEC 27001 และมาตรฐาน ISO/IEC 17799-2005 ตามที่ ดวงกมล ทรัพย์พิทยากร (2550) ศูนย์ประสานงานการรักษาความปลอดภัยคอมพิวเตอร์ ประเทศไทย ได้เรียบเรียงไว้ดังนี้

2.6.2 COBIT (Control Objective for Information and Technology)

กรอบวิธีการปฏิบัติ COBIT (Control Objective for Information and Technology) (Koen & Harry, 2007 p. 27) เป็นรูปแบบวิธีปฏิบัติที่ถูกพัฒนาขึ้นโดยกลุ่มความร่วมมือที่มีชื่อว่า Information Systems Audit and Control Association (ISACA) ใช้สำหรับองค์กรที่ต้องการมุ่งสู่การพัฒนาให้ระบบเทคโนโลยีมีความเป็น “ไอทีภิบาล” หรือ “IT Governance” โดยเป็นการบริหารจัดการที่จะให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยให้มีความสมดุลระหว่างการบริหารความเสี่ยงกับผลตอบแทนจากการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งการบริหารจัดการระบบสารสนเทศขององค์กรให้

สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นกรอบวิธีการปฏิบัตินี้จึงมีตัววัดในระดับของการดำเนินการแต่ละกระบวนการ ที่มีเนื้อหาแบ่งเป็น 4 ด้าน ดังนี้

- 2.6.2.1 การวางแผนและการจัดการองค์การ (Planning & organization - PO)
- 2.6.2.2 การจัดหาและการนำระบบออกใช้งานจริง (Acquisition & Implementation - AI)
- 2.6.2.3 การส่งมอบและการบำรุงรักษา (Delivery & Support – DS)
- 2.6.2.4 การติดตาม (Monitoring – M)

2.6.3 มาตรฐาน ISO/IEC 27001

มาตรฐาน ISO/IEC 27001 เป็นมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ ซึ่งว่าด้วยเรื่องของการข้อกำหนดในการจัดทำระบบบริหารจัดการความมั่นคงปลอดภัยให้กับองค์การ ประกอบด้วย (Koen Brand & Harry Boonen, 2007, p. 8)

- 2.6.3.1 ขอบเขต
- 2.6.3.2 ศัพท์เทคนิคและนิยาม
- 2.6.3.3 โครงสร้างของมาตรฐาน
- 2.6.3.4 การประเมินความเสี่ยงและการจัดการกับความเสี่ยง ลด/โอนย้าย/ยอมรับความเสี่ยง

2.6.4 มาตรฐาน ISO/IEC 17799-2005

มาตรฐาน ISO/IEC 17799-2005 ว่าด้วยเรื่องของการปฏิบัติที่จะนำไปสู่ระบบบริหารจัดการความมั่นคงปลอดภัยที่องค์การได้จัดทำขึ้น ซึ่งต้องเป็นไปตามข้อกำหนด ISO/IEC 27001 รายละเอียดของมาตรฐานนี้จะบอกถึงวิธีปฏิบัติในการลดความเสี่ยงที่เกิดจากจุดอ่อนระบบ โดยแบ่งเป็นหัวข้อหลักที่เกี่ยวข้องกับระบบ และให้แนวทางว่าผู้จัดทำควรจะปฏิบัติอย่างไร ซึ่งผู้ใดสามารถเพิ่มมาตรการหรือการใช้วิธีการที่มีความมั่นคงปลอดภัยเพียงพอหรือเหมาะสมตามที่องค์การได้ประเมินไว้ ที่ประกอบ ด้วยหัวข้อสำคัญดังต่อไปนี้ (Koen Brand & Harry Boonen, 2007, p. 7)

- 2.6.4.1 นโยบายความมั่นคงปลอดภัยขององค์การ
- 2.6.4.2 โครงสร้างความมั่นคงปลอดภัยในองค์การ
- 2.6.4.3 การจัดหมวดหมู่และการควบคุมทรัพย์สินขององค์การ
- 2.6.4.4 มาตรฐานของบุคลากรเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้กับองค์การ
- 2.1.4.5 ความมั่นคงปลอดภัยทางด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อมขององค์การ
- 2.1.4.6 การบริหารจัดการด้านการสื่อสารและการดำเนินงานของเครือข่ายสารสนเทศขององค์การ

2.1.4.7 การควบคุมการเข้าถึงระบบสารสนเทศขององค์กร

2.1.4.8 การพัฒนาและดูแลระบบสารสนเทศ

2.1.4.9 การบริหารจัดการเหตุการณ์ละเมิดความมั่นคงปลอดภัย

2.1.4.10 การบริหารความต่อเนื่องในการดำเนินงานขององค์กร

2.1.4.11 การปฏิบัติตามข้อกำหนดทางด้านกฎหมายและบทลงโทษของการละเมิดนโยบาย

จากกรอบงานการบริหารความเสี่ยง กรอบวิธีการปฏิบัติงาน รวมถึงมาตรฐานการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังข้างต้น จะเห็นว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดเชียงรายเป็นประตูการค้าสู่ประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ดังนั้นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเทคโนโลยีด้านสารสนเทศมาใช้ในการสนองต่อกระแสโลกาภิวัตน์และการบริหารรัฐโดยใช้หลักธรรมาภิบาล เนื่องจากการสร้างให้เกิดความโปร่งใสขึ้นในองค์กร นอกจากนี้ยังสามารถนำไปสู่การมีส่วนร่วมโดยประชาชน แต่อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีความเสี่ยงเกิดขึ้นพร้อม ๆ กัน ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรจะต้องมีวิธีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ ความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศนี้ถือว่าเป็นความเสี่ยงที่จัดอยู่ในประเภทความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ (operational risk) ที่ประกอบด้วยความเสี่ยง 5 ประการ ในการบริหารความเสี่ยงนั้นเป็นไปตามกรอบการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) พร้อมทั้งหลักการ COBIT (Control OBjective for Information and Technology) มาตรฐาน ISO/IEC 27001 และมาตรฐาน ISO/IEC 17799-2005 เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management)

แนวคิดทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์นี้ สมชาย หิรัญภิตติ (2542) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human resource management (HRM) objective) มีดังนี้ (1) เพื่อจัดหาคนที่มีความสมบัติที่เหมาะสมกับงาน (2) เพื่อใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (3) เพื่อพัฒนาทักษะและความสามารถของกำลังแรงงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุด (4) เพื่อรักษาพนักงานที่มีความสามารถให้อยู่ให้นานที่สุด และ (5) เพื่อสื่อสารนโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้กับพนักงานทุกคนได้ทราบ ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารต้องตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ สอดคล้องกับทฤษฎีองค์การ POSDCORB ในด้าน Staffing โดยเฉพาะองค์กรที่มีก้าวเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน ที่เห็นได้ชัดในระบบการ

บริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานจากระบบบัญชีที่ทำด้วยมือไปสู่ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งปัจจุบันได้ใช้ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ที่มีชื่อว่า e-LAAS ในการดำเนินการเข้าสู่ระบบการทำงานใหม่เพื่อให้บรรลุประสิทธิภาพจะต้องมีปัจจัยด้านทรัพยากรบุคคลมาเป็นส่วนร่วม เริ่มต้นจากการอบรมวิธีการใช้ระบบงานใหม่ให้แก่บุคลากรในองค์กร การจัดคนให้เหมาะกับงาน การประเมินความคืบหน้า การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน การสร้างแรงจูงใจในการทำงานรวมถึงการตระหนักถึงจริยธรรมในการทำงาน

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ตามแนวทางที่ 2 การสมัครขอรับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ถือว่าเป็นภาคสมัครใจ ทั้งนี้การดำเนินการตามแนวทางที่ 2 นี้จะอยู่นอกเหนือจากคำรับรองการปฏิบัติราชการ ซึ่งจะมีหลักเกณฑ์และกลไกที่แตกต่างจากแนวทางการดำเนินการตามตัวชี้วัด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, พุทธศักราช 2552 – มกราคม 2553, หน้า 17) เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมีทั้งหมด 6 หมวด ในหมวดที่ 5 ความเป็นเลิศด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในองค์กร ในงานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงจากระบบบัญชีด้วยมือมาเป็นระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ ดังนั้นจึงควรมีแนวทางดังนี้

1. เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์กร เช่น การเปลี่ยนระบบบัญชีจากทำด้วยมือมาเป็นระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีวิธีการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารทรัพยากรบุคคล
2. เงินเดือนและแรงจูงใจ ควรมีการบรรจุพนักงานในตำแหน่งที่เหมาะสมกับความสามารถของพนักงาน
3. การทำงานล่วงเวลาเพื่อเรียนรู้งานระบบใหม่ ในการนำระบบงานใหม่มาใช้ อาจจะต้องทำงานทั้งสองระบบขนานกันไป ทำไประยะเวลาในการทำงานไม่เพียงพอ จึงต้องมีการทำงานล่วงเวลา พนักงานจึงควรได้รับค่าล่วงเวลาอย่างเหมาะสม องค์กรควรมีอาหารว่างสำหรับพนักงาน เช่น กาแฟ ชา
4. การแบ่งงาน ควรมีการจัดแบ่งงานที่เหมาะสม ไม่หนักหรือเบาเกินไป หัวหน้างานควรศึกษาถึงรายละเอียดของงานแต่ละส่วนเพื่อที่จะได้จัดแบ่งงานอย่างเหมาะสม
5. การประเมินผล หลังจากที่มีการแบ่งงานกันแล้ว ควรมีการประเมินผลงานประจำแต่ละช่วงเวลา เช่น ทุกเดือน ทุกไตรมาส
6. สภาพแวดล้อม องค์กรควรจัดสภาพแวดล้อมให้พนักงานมีความรู้สึกอยากทำงาน และคิดว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรที่จะพัฒนาก้าวหน้าไปพร้อมกัน

7. การอบรม ควรมีการส่งพนักงานไปอบรม ในกรณีที่มีการพัฒนาการเข้าสู่ระบบ e-LAAS นี้ องค์กรจะต้องติดตามการอบรมแล้วส่งพนักงานไปอบรมตามจำนวนคนที่เหมาะสม

8. การสื่อสารในองค์กร การสื่อสารจากบนลงล่างที่เป็นทางการ เช่น การประชุมเพื่อชี้แจงนโยบายการทำงาน การสื่อสารจากบนลงล่างที่ไม่เป็นทางการ เช่น ผู้บริหารทักทายพนักงาน และถามเรื่องความคิดเห็นในการทำงาน อาจทำให้ผู้บริหารทราบถึงปัญหาในองค์กรและหาแนวทางแก้ไขได้ทันทั่วทั้งที่ การสื่อสารจากล่างขึ้นบนที่เป็นทางการ เช่น การจัดประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของพนักงาน

9. การปรับปรุงวิธีปฏิบัติงาน ควรมีการประชุมกลุ่มย่อยสำหรับงานที่เกี่ยวข้องกัน เพื่อที่จะได้หาทางปรับปรุงวิธีปฏิบัติงาน

10. การจัดโครงสร้างองค์กร ควรมีการจัดโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมตามระบบงานใหม่ เช่น ความเห็นของ เฮนรี (Henry, 1996, อ้างถึงใน นิติยา เงินประเสริฐศรี, 2544 หน้า 215) ที่กล่าวว่า T-Form Organization เป็นการใช้เทคโนโลยีเพื่อออกแบบองค์กรในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ ผู้บริหารจะต้องใช้เทคโนโลยีเพื่อออกแบบองค์กร ไม่ใช่ใช้ออกแบบองค์กรแล้ว จึงนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ ลักษณะของ T-Form Organization เช่น เป็นการออกแบบโครงสร้างองค์กรในแนวราบ ใช้เทคโนโลยีเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานมากกว่าใช้คนเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร เน้นการมอบหมายภารกิจและอำนาจหน้าที่ การกระจายอำนาจ และเน้นกระบวนการในการทำงาน

11. ปัญหาองค์กร ผู้บริหารควรจะมีใจรับฟังปัญหาขององค์กรจากพนักงาน

12. การพัฒนาตนเอง องค์กรจะต้องกระตุ้นและส่งเสริมให้พนักงานมีการพัฒนาตนเอง

13. การจ้างพนักงานเพิ่ม เมื่อภาระงานมีมากเกินไป ผู้บริหารควรมีการพิจารณาที่จะจ้างพนักงานใหม่มาเพิ่ม

ในการดำเนินการด้านการคลังโดยระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ (e-LAAS) ให้ประสบผลสำเร็จนั้น สิ่งที่จะขาดไม่ได้คือ ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการจัดการด้านบุคลากรให้มีประสิทธิภาพตามหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ดังที่ได้กล่าวในรายละเอียดข้างต้น ปัญหา อุปสรรค ความต้องการหรือแรงจูงใจของบุคลากรได้แสดงให้เห็นในส่วนของการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ส่วนทางด้านผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมิติของผู้นำ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับทฤษฎีการบริหาร POSDCORB ดังจะได้กล่าวในตอนถัดไป

2.8 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หลักการที่คาดว่าจะเหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มาจากการกระจายอำนาจทางการคลังที่บริหารรายได้และค่าใช้จ่ายเพื่อประโยชน์สุขของประชาสังคมในท้องถิ่น ก็คือหลัก POSDCORB ของลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และลินคอล์น เออวิก (Lyndall Urwick) (ชาญชัย อาจินสมาจาร, 2551, หน้า 46)

ในปี 1937 กุลลิค (Gulick) และ เออวิก (Urwick) ได้ร่วมกันเรียบเรียง Papers on the Science of Administration ซึ่งได้รับการสศุติว่าเป็นผลงานที่ยอดเยี่ยม

กุลลิค (Gulick) ได้ขยายคำจำกัดความของการบริหารของ Fayol ที่ประกอบด้วยห้าองค์ประกอบ (กิจกรรมการบริหาร) ซึ่งได้แก่การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การสั่งการ (command) การประสานงาน (coordination) และการควบคุม (control) และสร้างคำใหม่เป็น POSDCORB ซึ่งทั้งหมดเป็นตัวย่อตัวแรกของกิจกรรมการบริหาร 7 ประเภทซึ่งได้แก่

1. การวางแผน (Planning) หมายถึงการกำหนดเป้าหมายขององค์กรว่าควรทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อะไร และจะดำเนินการอย่างไร
2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึงการจัดตั้งโครงสร้างอำนาจอย่างเป็นทางการภายในองค์กรเพื่อประสานงานหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ให้สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์กรได้
3. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การที่หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่ต้องตัดสินใจอยู่ตลอดเวลาโดยพยายามนำเอาการตัดสินใจดังกล่าวมาเปลี่ยนเป็นคำสั่งและคำแนะนำนอกจากนี้ ยังหมายถึง การที่หัวหน้าฝ่ายบริหารต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำขององค์กร
4. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง หน้าที่ด้านบริหารงานบุคคลเพื่อฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และจัดเตรียมบรรยากาศในการทำงานที่ดีไว้
5. การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึง หน้าที่สำคัญต่าง ๆ ในการประสานส่วนต่าง ๆ ของงานให้เข้าด้วยกันอย่างดี
6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ในองค์กรให้ทุกฝ่ายทราบ ทั้งนี้อาจใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การวิจัยและการตรวจสอบ
7. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึงหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณในรูปของการวางแผนและการควบคุมด้านการเงินการบัญชี

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้เน้นให้มีการพัฒนาในเรื่องการจัดการภาครัฐ โดยได้กล่าวว่า หัวใจสำคัญของการทำงานภาครัฐ คือ การเข้ามาประชุมร่วมกัน

ระหว่างหน่วยงาน จากเดิมที่เน้นการทำงานในแนวดิ่งจากบนลงล่าง ปัจจุบันภายใต้โลกยุคใหม่การทำงานต้องทำร่วมกันในแนวขวาง โดยหน่วยงาน กระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นต่างๆ จะมีการร่วมหารือแลกเปลี่ยนมุมมอง และกำหนดแนวทาง เป้าหมาย แก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างเข้มข้นมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, พุทธศักราช 2552 – มกราคม 2553, หน้า 10)

เมื่อกล่าวถึงในเรื่องการเปลี่ยนแปลงระบบบัญชีจากระบบทำด้วยมือมาสู่ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์เพื่อให้ได้สารสนเทศเพื่อการบริหารงานคลั่งนั้น องค์การควรจะมีการมอบหมายให้คณะทำงานด้านการเปลี่ยนแปลงระบบบัญชีให้มีการวางแผนกลยุทธ์ในการทำงาน การวางแผนกลยุทธ์เป็นวิธีการหนึ่งในการคาดการณ์อนาคต เป็นการตัดสินใจ โดยมีพื้นฐานของการมองการณ์ไกลหรือมองอนาคต (foresight) การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการพิจารณาถึงสถานการณ์ปัจจุบันและอนาคตขององค์การหรือชุมชน ตั้งเป้าหมายพัฒนากลยุทธ์เพื่อบรรลุเป้าหมายนั้น และวัดผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (วิฑูรย์ สิมะโชติ, 2539, หน้า 221)

กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ส่วนใหญ่จะมีขั้นตอนพื้นฐานดังนี้

1. การวิเคราะห์สถานการณ์ทั้งภายในและภายนอก (Analysis)
2. การวินิจฉัยหรือระบุปัญหาที่สำคัญที่องค์การประสบอยู่ (Diagnosis or Identification)
3. การให้คำนิยามเกี่ยวกับภารกิจพื้นฐานขององค์การ (Mission)
4. การกำหนดเป้าหมายพื้นฐานขององค์การอย่างชัดเจน (Goals)
5. การสร้างวิสัยทัศน์: ความสำคัญมีลักษณะอย่างไร (Vision)
6. การพัฒนากลยุทธ์ เพื่อให้วิสัยทัศน์และเป้าหมายเป็นจริง (Strategy)
7. การพัฒนาตารางเวลาสำหรับกลยุทธ์นั้น (Time table)
8. การวัดผลสัมฤทธิ์และการประเมินผลสัมฤทธิ์ (Results)

จากหลักการบริหาร POSDCORB ที่ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การจัดคนเข้าทำงาน การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ นั้นถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะต้องมีการใช้หลักการนี้อย่างสัมพันธ์กัน โดยถ้าหากขาดองค์ประกอบอันใดอันหนึ่งจะส่งผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการภาครัฐของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ทั้งนี้ในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการวางแผนกลยุทธ์โดยมีการวัดและประเมินผลสัมฤทธิ์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้บรรลุเป้าหมายตามหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.9 ทฤษฎีเกี่ยวกับการตัดสินใจ

ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารย่อมจะต้องเผชิญกับการตัดสินใจในองค์การอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในการตัดสินใจแต่ละครั้งจำเป็นต้องมีข้อมูลมาใช้ประกอบการตัดสินใจเพื่อหาทางเลือก แล้วจึงเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ในเรื่อง การตัดสินใจนี้ได้มีกระบวนการตัดสินใจ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.9.1 กระบวนการตัดสินใจ (The Decision Making Process)

กระบวนการตัดสินใจเป็นกระบวนการกำหนดปัญหา ลอง (Long, 1989 อ้างถึงใน จิตติมา เทียมบุญประเสริฐ, 2549, หน้า 79) การพิจารณาโอกาสในการประเมินผลทางเลือกเพื่อตัดสินใจเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่ง เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้ที่ใช้สารสนเทศในการตัดสินใจมีขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ตั้งวัตถุประสงค์ (Set objective)

ขั้นตอนที่ 2 ระบุข้อกำหนด (Identify constraints)

ข้อกำหนดบางกรณีจะจำกัดขอบเขตทางเลือกของผู้ตัดสินใจ

ขั้นตอนที่ 3 ระบุทางเลือก (Identify alternatives)

ขั้นตอนที่ 4 รวบรวมสารสนเทศที่เหมาะสม (Gather appropriate information)

ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ ช่วยให้ผู้ตัดสินใจสามารถสร้างสารสนเทศที่มีคุณภาพแต่อย่างไรก็ตามคุณภาพของการตัดสินใจหรือการตัดสินใจที่ถูกต้องมีความสัมพันธ์โดยตรงกับคุณภาพของสารสนเทศซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ตัดสินใจในการนำประโยชน์จากระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการมาใช้ ในขั้นที่ 4 นี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญถ้าผู้ตัดสินใจสร้างสารสนเทศที่ไม่สมบูรณ์ ไม่ทันสมัยหรือไม่ถูกต้อง กระบวนการตัดสินใจก็อาจเกิดความผิดพลาดได้

ขั้นตอนที่ 5 ประเมินผลทางเลือก (Evaluate alternatives)

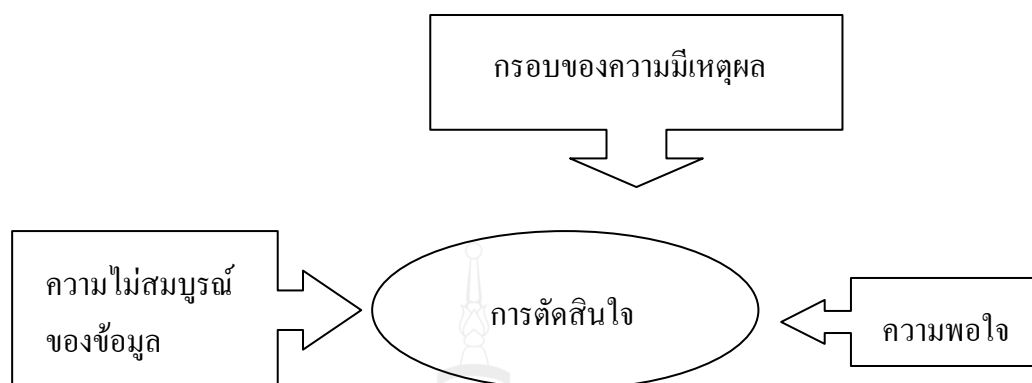
ขั้นตอนที่ 6 เลือกทางเลือกที่ยอมรับได้มากที่สุด (Choose the most acceptable alternatives)

ความเสี่ยงมีผลกระทบต่อการตัดสินใจ ชนิดของทางเลือกทั้งหมดจะรวมความไม่แน่นอนและความเสี่ยง ความเสี่ยงสามารถใช้เป็นเครื่องวัดการตัดสินใจ ผู้ตัดสินใจในการตัดสินใจว่าจะยอมรับความเสี่ยงนั้นหรือไม่ การตัดสินใจทางเลือกที่ดีที่สุด ผู้ตัดสินใจต้องเข้าถึงความเสี่ยงที่สามารถรับได้

ความต้องการสารสนเทศที่ช่วยในการตัดสินใจขึ้นอยู่กับความซับซ้อนและขอบเขตของการตัดสินใจ ในขั้นตอนนี้ผู้ตัดสินใจจะรวบรวมสารสนเทศเพื่อช่วยในการตัดสินใจเลือกทางเลือก

สารสนเทศควรสามารถบอกถึงความเสี่ยง บอกผลต่อเนื่องในการเลือกทางเลือกนั้น บอกหน้าที่ของอุปกรณ์ที่กำหนด บอกผลการทดสอบ บอกสรุปทั้งข้อดีและข้อเสีย สารสนเทศเหล่านี้จะมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ การเตรียมสารสนเทศให้กับผู้บริหารระดับสูงจะเตรียมได้ยากกว่าผู้บริหารในระดับปฏิบัติงาน การรวบรวมสารสนเทศมักจะทำซ้ำๆซึ่งสารสนเทศชุดหนึ่ง อาจชี้นำไปยังสารสนเทศแหล่งอื่น ๆ ต่อไป การรวบรวมสารสนเทศให้ตรงตามความต้องการจะกระทำไปเรื่อย ๆ จนกว่าทรัพยากรสารสนเทศหมดหรือจนกว่าจะได้สารสนเทศที่ต้องการเพียงพอต่อการนำไปใช้ในการตัดสินใจ แต่ก็ควรระวังสารสนเทศที่มีมากเกินไปจะเป็นอันตราย สภาวะที่สารสนเทศมีมากเกินไปจะเป็นการเพิ่มสิ่งที่ไม่จำเป็นและเพิ่มความซับซ้อนในกระบวนการตัดสินใจ

ในเรื่องทฤษฎีการตัดสินใจนี้ ได้สอดคล้องกับแนวคิดของมาร์ช และไซมอน โดยทั้งสองท่านไม่เห็นด้วยกับสมมติฐานของแบบจำลอง การตัดสินใจแบบเดิม เนื่องจากในโลกแห่งความจริงผู้จัดการไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการตัดสินใจได้ทั้งหมด นอกจากนั้น มาร์ช และไซมอน ยังชี้ให้เห็นว่าแม้ข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจทั้งหมดจะมีอยู่อย่างเพียงพอ แต่ผู้จัดการจำนวนมากยังขาดความสามารถในการรับและประเมินผลข้อมูลได้อย่างถูกต้อง จากความเชื่อดังกล่าว มาร์ช และไซมอนจึงได้พัฒนาแบบจำลองการตัดสินใจทางการบริหาร (administrative model of decision making) ขึ้นเพื่ออธิบายว่าเหตุใดการตัดสินใจโดยธรรมชาติจึงเป็นกระบวนการของความเสี่ยงและความไม่แน่นอนอยู่เสมอๆ และเหตุใดผู้จัดการจึงไม่ตัดสินใจตามแบบจำลองการตัดสินใจแบบเดิม ไซมอนได้รับรางวัลโนเบลทางเศรษฐศาสตร์ในปี 1978 จากผลงานแบบจำลอง การตัดสินใจทางการบริหาร ซึ่งในแบบจำลองทางการบริหารอยู่ภายใต้แนวคิดที่สำคัญ 3 ประการคือ กรอบของควมามีเหตุผล (bounded rationality) ความไม่สมบูรณ์ของข้อมูล (incomplete information) และความพอใจ (satisfying) ดังรูป (อำนาจ ชีระวนิช, 2547)



ภาพที่ 2.3 การตัดสินใจของผู้จัดการภายใต้แบบจำลองทางการบริหาร

จากทฤษฎีการตัดสินใจนี้ สามารถสรุปได้ว่ากระบวนการตัดสินใจประกอบด้วยทั้งหมด 6 ขั้นตอน ได้แก่ การตั้งวัตถุประสงค์ การระบุข้อกำหนด การระบุทางเลือก การรวบรวมสารสนเทศที่เหมาะสม การประเมินผลทางเลือก เลือกทางเลือกที่ยอมรับได้มากที่สุด จะเห็นว่าในขั้นตอนที่ 4 คือการรวบรวมสารสนเทศที่เหมาะสมเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะการที่จะประเมินทางเลือกแล้วเลือกทางเลือกที่ยอมรับได้มากที่สุดได้อย่างถูกต้องนั้น มีความจำเป็นต้องอาศัยสารสนเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็น ถูกต้อง เชื่อถือได้ เพียงพอ รวมถึงมีความทันเวลา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำการศึกษาถึงกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างก็ตามจากแนวคิดของมาร์ชและไซมอน ที่ชี้ให้เห็นว่าแม้ข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจทั้งหมดจะมีอยู่อย่างเพียงพอ แต่ผู้จัดการจำนวนมากยังขาดความสามารถในการรับและประเมินผลข้อมูลได้อย่างถูกต้อง ในเรื่องนี้ได้มีข้อเสนอแนะในการให้การอบรมเกี่ยวกับการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินการคลังให้แก่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้การตัดสินใจยังได้ประกอบไปด้วยกรอบของความเป็นเหตุผลและ ความพอใจของผู้ที่ทำการตัดสินใจอีกด้วย

2.10 การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง ให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 78 และมาตรา 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีหลักสำคัญ 3 ประการ คือ หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลและการบริหารการเงินการคลัง

ของตนเองภายใต้กรอบของกฎหมาย หลักการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐในการบริหารราชการแผ่นดิน และหลักประสิทธิภาพในการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพประหยัด และมีประสิทธิผล (สำเร็จตามเป้าหมาย) (พิเชษฐ วังเกียรติจักร, 2552, หน้า 6)

ในด้านการเงินการคลัง ได้มีการเริ่มเข้าสู่การใช้งานระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) ดังนั้นเราควรที่จะกำหนดดัชนีวัดผลสัมฤทธิ์ สำหรับการติดตามความก้าวหน้าและการประเมินผลสำเร็จ และหาแนวทางเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถบริหารจัดการภายใต้หลักธรรมาภิบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ดังนั้นในการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะประกอบด้วยเรื่องของการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การคลังท้องถิ่น ระบบบัญชี การเข้าสู่ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในขององค์การระบบสารสนเทศ การบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศดังต่อไปนี้

2.10.1 งานวิจัยด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยได้กำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นเองได้ พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ ในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น (โกวิทย์ พวงงาม, 2544, หน้า 9) ในเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารบุคคล การเงินและการคลัง ในเรื่องการกระจายอำนาจนี้ได้มีงานวิจัยที่สอดคล้อง โดยงานวิจัยเรื่องปัญหาการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543: ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร ของโสภณัท วังศดวงคำฟู (2548) การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหา อุปสรรคระหว่างดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ กรุงเทพมหานคร (2) ศึกษาปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการภายหลังการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ กรุงเทพมหานคร (3) เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรคระหว่างดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ กรุงเทพมหานคร (4) เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการภายหลังการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ กรุงเทพมหานคร การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ วิธีการวิจัยเป็นแบบการวิจัยเชิงพรรณนา โดยการให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ผสมผสาน

กับการวิจัยเชิงเอกสาร แล้วนำเสนอผลการศึกษา ซึ่งผลการศึกษพบว่า (1) ปัญหา อุปสรรค ระหว่างดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ เกิดทั้งปัจจัยภายนอกกรุงเทพมหานครและปัจจัยภายในกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นทัศนคติต่อการกระจายอำนาจ การไม่ต้องการให้มีการถ่ายโอนและความไม่กระตือรือร้นของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร (2) ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการภายหลังการถ่ายโอนภารกิจส่วนใหญ่แล้วไม่ปรากฏเพียงภารกิจที่กรุงเทพมหานครไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญพอ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายในการแก้ไขปัญหา (3) แนวทางแก้ไขปัญหามหาอุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างส่วนราชการหรือของตนเอง (4) แนวทางแก้ไขปัญหามหาอุปสรรคในการดำเนินการภายหลังการถ่ายโอนภารกิจใช้การเกลี้ยอัตรากำลังที่มีอยู่ การศึกษาระเบียบกฎหมายเพิ่มทักษะความรู้ และความร่วมมือระหว่างส่วนราชการในกรุงเทพมหานครเอง

จากงานวิจัย ได้พบว่าปัญหาที่สำคัญของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญพอ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุเมธ มุลคำบิน (2548) จุมพล หนีมพานิช และคณะ (2544) โดยงานวิจัยเรื่องรูปแบบการปกครองไทยระดับตำบลในอนาคต: กรณีศึกษาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุดรดิตถ์ ของ สุเมธ มุลคำบิน (2548) การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษารูปแบบการปกครองไทยระดับตำบลในอนาคต (2) ศึกษาปัญหาการปกครองไทยระดับตำบล (3) ศึกษาวิวัฒนาการการปกครองไทยระดับตำบล กลุ่มตัวอย่างคือ ข้าราชการผู้บริหารที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง และผู้ปกครองในระดับตำบลจำนวน 516 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าไคสแควร์ และค่าวีของแครมเมอร์ (Crammer's V) ผลการวิจัยพบว่า (1) รูปแบบการปกครองไทยระดับตำบลในอนาคต ควรมีรูปแบบตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล คู่ขนานไป และพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบเทศบาลทั้งตำบล ในอนาคต (2) ปัญหาการปกครองไทยระดับตำบล เกิดจากการที่ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีการทับซ้อนกันในพื้นที่การปกครอง และซ้ำซ้อนกันในการกิจอำนาจหน้าที่ ทำให้เกิดความขัดแย้งในทางปฏิบัติ ของผู้ปกครองระดับตำบล ควรมีการปรับปรุงกฎหมาย กำหนดภารกิจอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้ชัดเจน (3) วิวัฒนาการการปกครองไทยระดับตำบล การปกครองตำบลได้มีความเป็นมาช้านานตั้งแต่สมัยพระบรมไตรโลกนาถ สมัยรัชกาลที่ 5 ปรากฏมีความเด่นชัดขึ้นถึงกับมีการตราพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 จนกระทั่งตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 ปรับปรุงแก้ไขถึงปัจจุบัน ปัจจุบันมีเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีการปกครองในเขตตำบล ทำให้เขตพื้นที่ตำบลหนึ่ง ๆ มีการจัดรูปแบบ

การปกครองเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่เป็นการปกครองท้องถิ่นและตำบลทับซ้อนกันอยู่ในพื้นที่เดียวกันและซ้ำซ้อนกันในการกิจอำนาจหน้าที่ของผู้ปกครองระดับตำบล

จากงานวิจัย ได้พบว่าในการกระจายอำนาจสู่การปกครองท้องถิ่นนั้น กำหนดภารกิจอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้ชัดเจน และยังมีงานวิจัยเรื่องการประเมินผลการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลของจุฬพล หนิมพานิช และคณะ (2544) ที่ได้ศึกษาในด้านการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาตำบล จากการสอบถามความเห็นและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกพบว่า ความพร้อมของทรัพยากร ด้านคุณภาพ ในกรณีของพนักงานส่วนตำบล ถ้าเป็นบุคลากรที่เพิ่งได้รับการบรรจุใหม่จะมีปัญหาในเรื่องของประสบการณ์ การขาดความแม่นยำในการปฏิบัติตามระเบียบวิธีปฏิบัติ โดยเฉพาะด้านพัสดุ การเงินและการคลัง เนื่องจากกฎหมายได้มีการระบุให้องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งต้องบริหารตามระเบียบ ผลที่ตามมาทำให้การปฏิบัติหน้าที่ติดขัดล่าช้า ผิดระเบียบ ผิดกฎหมาย ซึ่งในระยะแรก ๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ส่วนในด้านการประเมินศักยภาพและความพร้อมในการบริหารจัดการทรัพยากร จากการสอบถามความเห็นและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีระบบในการทำงาน เช่น ระบบการจัดซื้อ/จัดจ้าง โดยวิธีตกลงราคา สอบราคา ประกวดราคา และการจัดซื้อ/จัดจ้างวิธีพิเศษ วิธีกรณีพิเศษ และองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีระบบอื่น ๆ อีก เช่น ระบบการวางแผนและจัดทำงบประมาณ ระบบควบคุมการตรวจสอบ เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่า ระบบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระในการทำงาน แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติไม่ได้ปฏิบัติตามระบบอย่างถูกต้อง หรือไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามระบบนั้น ทั้งนี้เป็นเพราะผู้ปฏิบัติขาดความรู้ ความเข้าใจ ไม่มีประสบการณ์ หรืออาจเป็นเพราะขั้นตอนการปฏิบัติมีความซับซ้อน มีความเป็นระบบราชการเกินไป จึงทำให้ยากต่อการทำความเข้าใจ ประกอบกับมีการออกระเบียบอยู่เสมอ จึงอาจทำให้ผู้ปฏิบัติศึกษาเข้าใจยังไม่เต็มที่ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพและความพร้อมในการการบริหารจัดการทรัพยากรในระดับปานกลาง ที่เป็นเช่นนั้นเพราะองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความพร้อมในบางเรื่อง เช่น บุคลากรฝ่ายประจำที่บรรจุใหม่ยังขาดประสบการณ์ในการทำงาน และองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4-5 ยังขาดความพร้อมด้านงบประมาณ

จากงานวิจัย พบว่าจากการประเมินผลการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้พบว่า มีปัญหาสำคัญ ได้แก่ บุคลากรที่เพิ่งได้รับการบรรจุใหม่จะมีปัญหาในเรื่องของประสบการณ์ การขาดความแม่นยำในการปฏิบัติตามระเบียบวิธีปฏิบัติ โดยเฉพาะด้านพัสดุ การเงินและการคลัง รวมถึงขาดความพร้อมในการบริหารจัดการทรัพยากร นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจการคลังสู่ท้องถิ่น: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนครเนื่องเขตและองค์การบริหารส่วน

ตำบลหนามแดง อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทราของ ฐาปนา จินดากาญจน์ (2541) การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการกระจายอำนาจการคลังไปสู่ท้องถิ่น โดยมีกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนครเนื่องเขตและองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแดงเพื่อเป็นแนวทางในการกระจายอำนาจการคลังไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้ทฤษฎีการกระจายอำนาจการคลัง และทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ ผลการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นใหม่ ส่วนใหญ่มีปัญหาและข้อจำกัดในการบริหารงาน ปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหารายได้และรายจ่ายของท้องถิ่น ปัญหาด้านประสิทธิภาพ ดังกล่าวรัฐบาลต้องเร่งกระจายอำนาจการคลังไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอำนาจการจัดเก็บรายได้เพื่อท้องถิ่น

จากงานวิจัย ได้พบว่าปัญหาที่สำคัญเป็นเรื่องการกระจายอำนาจการคลัง ปัญหารายได้และรายจ่ายของท้องถิ่น ปัญหาด้านประสิทธิภาพดังกล่าวรัฐบาลต้องเร่งกระจายอำนาจการคลังไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอำนาจการจัดเก็บรายได้เพื่อท้องถิ่น

จากงานวิจัยด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า ยังคงพบว่าปัญหาที่สำคัญที่พบมากมีสองประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง ปัญหาจากการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์และความแม่นยำในการปฏิบัติตามระเบียบวิธีปฏิบัติ โดยเฉพาะด้านพัสดุ การเงินและการคลัง และปัญหาประการที่สองเกี่ยวกับอำนาจในการจัดเก็บรายได้และบริหารรายจ่าย ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบปัญหาเช่นนี้ ก็จะต้องมีวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานด้านการเงินและการคลังที่ต้องอาศัยความแม่นยำถูกต้องตามระเบียบ มีความโปร่งใส ที่จะนำไปสู่การมีสารสนเทศทางการคลังที่สมบูรณ์สำหรับการบริหารงานของผู้บริหาร และวางแผนการจัดเก็บรายได้พร้อมทั้งบริหารรายจ่าย จึงจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.10.2 งานวิจัยด้านการคลังท้องถิ่น

การคลังท้องถิ่นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ การบริหารค่าใช้จ่าย องค์การจะต้องมีการบริหารการคลังท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการจัดเก็บรายได้ และการบริหารรายจ่ายเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาสังคมในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยมีงานวิจัยที่สอดคล้องกับเรื่องการคลังท้องถิ่น โดยงานวิจัยเรื่องการดำเนินงานตามนโยบายกระจายอำนาจการเงินการคลังท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทราของอัญชิสา แสงกล้า (2546) ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงานด้านกฎหมายระเบียบข้อบังคับ ในเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติงานมากเกินไป มีค่าเฉลี่ยสูงสุด สำหรับปัญหาด้านผู้ปฏิบัติงานในเรื่องมีการแทรกแซงจาก

ฝ่ายการเมือง มีค่าเฉลี่ยสูงสุด และปัญหาด้านประชาชน ได้แก่ การยอมรับองค์การมีค่าเฉลี่ยสูงสุด และปัญหาด้านทรัพยากรการบริหาร โดยในเรื่องงบประมาณที่ไม่เพียงพอมีค่าเฉลี่ยสูงสุด

จากงานวิจัย ทำให้เห็นถึงปัญหาสำคัญของการคลังที่ต้องเป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มากเกินไป รวมถึงเรื่องปัญหาด้านทรัพยากรการบริหาร ซึ่งสอดคล้อง กับงานวิจัยเรื่องระบบการคลังของการปกครองท้องถิ่นไทย ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุน ของ วรพิตย์ มีมาก (2546) ผลการวิจัยพบว่า เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหาร ส่วนตำบล มีสมรรถนะในการบริหารงานประจำและสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาไม่เพียงพอ ต่อการปฏิบัติงาน ปัจจัยทางจิตวิทยา ปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจของท้องถิ่น การ ช่วยเหลือจากส่วนกลางและความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ปัญหาด้วยตนเองมีอิทธิพลต่อการ พึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นผลการคลังทั้งแนวดิ่งและแนวราบในระดับมหภาค จะต้องมีการ ตรวจสอบอย่างพินิจพิเคราะห์ก่อนการจัดสรรทรัพยากรทางการคลัง ทั้งนี้เพื่อป้องกันปัญหาการให้ บริการสาธารณะที่ด้อยคุณภาพ รวมทั้งการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างภาคและท้องถิ่นต่าง ๆ อัน จะเกิดขึ้นในอนาคต การเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับเงินอุดหนุน แบบใหม่โดยการจัดทำกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผล และการออกแบบโครงการฝึกอบรมที่เหมาะสม จะช่วย ลดความผิดพลาดอันจะเกิดขึ้นมาจากความไม่เข้าใจต่าง ๆ ให้น้อยลงได้ งานวิจัยนี้ได้มีข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับกลยุทธ์การเปลี่ยนผ่าน ดังนี้

การนำแนวความคิดใหม่มาปรับใช้กับการพัฒนาเพื่อการกระจายในประเทศไทย ควรมี ขั้นตอนการเปลี่ยนผ่าน (transitional process) มี 4 ขั้นตอนหลัก ๆ คือ

1. การปรับเปลี่ยนภารกิจของรัฐบาลระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น เนื่องจาก หน่วยงานของรัฐในแต่ละระดับจะต้องปรับเปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบใหม่ ลดการกระจุกตัว ของกิจกรรมด้านการปฏิบัติการในส่วนกลางลง เพื่อกระจายไปให้หน่วยงานในระดับภูมิภาคและ ท้องถิ่นให้มากที่สุด
2. การปรับตัวของโครงสร้างการบริหารงาน เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่เปลี่ยนแปลงไป
3. ปรับระบบการคลังของรัฐบาลระดับชาติ ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อสนับสนุน ภารกิจและกลยุทธ์การบริหารงานแบบใหม่
4. ปรับระบบอื่น ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างและระบบงานใหม่

งานวิจัยเน้นให้เห็นปัญหาและความสำคัญของการจัดสรรทรัพยากรทางการคลัง ทั้งนี้เพื่อ ป้องกันปัญหาการให้บริการสาธารณะที่ด้อยคุณภาพ รวมทั้งการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างภาค และท้องถิ่นต่าง ๆ อันจะเกิดขึ้นในอนาคต รวมถึงการปัญหาสมรรถนะในการบริหารงานประจำ และสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน พร้อมกับได้มีข้อเสนอแนะใน

การปรับระบบการคลังเพื่อสนับสนุนภารกิจและกลยุทธ์การบริหารงานแบบใหม่ และวีระศักดิ์ เครือเทพ (2548, หน้า 160) ได้ยกกรณีตัวอย่างด้านการวางแผนจัดบริการสาธารณะ (แผนงบประมาณ และแผนการเงิน) โดยเป็นกรณีตัวอย่างเรื่องการวางแผนจัดบริการสาธารณะและแผนการเงินการคลังระยะปานกลาง เทศบาลนครระยอง จังหวัดระยอง พบว่าเทศบาลนครระยองตระหนักถึงความสำคัญของโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันซึ่งมีรายได้หลักจากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้หรือจัดแบ่งให้และรายได้จากเงินอุดหนุน ในขณะที่มีรายได้จากภาษีท้องถิ่นที่จัดเก็บเองในสัดส่วนที่ไม่สูงนัก จึงเห็นว่าโครงสร้างรายได้ดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลังของหน่วยงานมีความไม่แน่นอน และอาจผันผวนได้ตามระดับการให้การสนับสนุนของรัฐบาล ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลได้

คณะผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับการสร้างเสถียรภาพทางการคลังของหน่วยงานในระยะยาว จึงได้ใช้แนวคิดการวางแผนการจัดบริการสาธารณะร่วมกับการวางแผนการเงินการคลังขององค์กร ซึ่งมุ่งเน้นการวางแผนในระยะปานกลาง-ระยะยาว (Medium-Term Fiscal Planning Program: MTFPP) โดยได้รับความร่วมมือทางวิชาการกับเมืองพอร์ตแลนด์ ประเทศสหรัฐอเมริกาในปี 2543 จากนั้น เทศบาลได้พัฒนาแบบจำลองสำหรับการประมาณการรายรับ-รายจ่ายอย่างง่ายสำหรับการวางแผนการเงินการคลังของเทศบาล ซึ่งเป็นการวางแผนที่คำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม ประชากรและความเจริญของเมืองมาประกอบการพิจารณาอย่างรอบด้านกรอบแนวคิดของการประมาณการรายรับ-รายจ่าย

จากนั้น เทศบาลนครระยองได้พัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์แผ่นงานอย่างง่าย (excel worksheet) ที่เชื่อมโยงการจัดทำแผนประมาณการรายรับและรายจ่ายเข้าด้วยกัน โดยในทางปฏิบัตินั้น ผู้ปฏิบัติงานจะกรอกข้อมูลของปีฐาน (base-year data) สำหรับใช้เป็นฐานเริ่มต้นในการประมาณการ จากนั้นจะกำหนดตัวเลขการประมาณค่าตัวแปรทางเศรษฐกิจ สังคม และประชากร เช่น อัตราการขยายตัวของประชากรหรืออัตราการเพิ่มขึ้นของโรงเรียน ฯลฯ เป็นต้น จากนั้นจะนำค่าตัวแปรเหล่านั้นกรอกข้อมูลลงไปในแผ่นงาน โปรแกรมคอมพิวเตอร์ก็จะคำนวณตัวเลขการประมาณการรายจ่ายที่ใช้หลักการพื้นฐานเช่นเดียวกันกับหลักการในการประมาณรายรับโดยการใช้ข้อมูลการจัดบริการสาธารณะในอดีตเป็นฐานในการประมาณการ ยกเว้นในกรณีของรายจ่ายเพื่อการลงทุน ผู้บริหารจะจัดทำแผนลงทุนตามแผนพัฒนาของเทศบาลนครระยองเป็นหลัก ผลจากการดำเนินการดังกล่าวทำให้การบริหารงานของเทศบาลอยู่บนสถานะทางการคลังที่มีเสถียรภาพเพิ่มมากขึ้น และสามารถจัดบริการสาธารณะได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในสถานการณ์ต่าง ๆ ที่มีความยั่งยืนทางการเงิน

งานวิจัยแสดงให้เห็นถึงวิธีการบริหารงานคลัง โดยได้มีแผนประมาณการรายรับและรายจ่าย เพื่อที่จะสามารถจัดบริการสาธารณะได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในสภาวะการณ์ต่าง ๆ ที่มีความยั่งยืนทางการเงิน สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องการวิเคราะห์รายรับรายจ่ายและความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรของเทศบาลนครสวรรค์ของ ศิวาลักษณ์ พิมพ์ลิขิตฤกษ์ (2547) และบทความเรื่องการจัดเก็บภาษี การขาดประสิทธิภาพและการทุจริตของประเทศอินโดนีเซีย (Essays on Indonesian taxation, inefficiency, and corruption) อัลเฟอแมน (Alfirman, 2002) โดยงาน วิจัยเรื่องการวิเคราะห์รายรับรายจ่ายและความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรของเทศบาลนครสวรรค์ของ ศิวาลักษณ์ พิมพ์ลิขิตฤกษ์ (2547) นี้มีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาความสามารถในการพึ่งตนเองทางการคลัง (2) เพื่อวัดความพยายามในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลนครสวรรค์ การศึกษาครั้งนี้ ได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลรายรับรายจ่ายของเทศบาลนครสวรรค์ในช่วงปี 2531-2546 โดยใช้อัตราส่วนร้อยละและดัชนีวัดความพยายามในการจัดเก็บภาษีเป็นเครื่องมือในการศึกษา ผลการศึกษาพบว่าสถานะทางการคลังของเทศบาลนครสวรรค์ได้ภาพรวมอยู่ในสถานะเกินดุล ทั้งนี้ เนื่องจากเทศบาลนครสวรรค์มีรายรับมากกว่ารายจ่าย และมีอัตราการขยายตัวรายรับที่รวดเร็ว แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการพึ่งตนเองทางการคลังของเทศบาลนครสวรรค์ ส่วนการวิเคราะห์ ความพยายามในการจัดเก็บภาษีที่เทศบาลนครสวรรค์มีอำนาจจัดเก็บ พบว่าดัชนีวัดความพยายามในการจัดเก็บภาษี โรงเรือนและที่ดิน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณ 1.00 ซึ่งแสดงความสามารถในการจัดเก็บภาษี โรงเรือนและที่ดินเท่ากับจำนวนที่จะเก็บได้ การวิเคราะห์ความพยายามในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ พบว่ามีแนวโน้มลดลงเฉลี่ยประมาณ 0.96 ซึ่งแสดงความสามารถในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่ำกว่าที่ควรจะได้ การวิเคราะห์ความพยายามในการจัดเก็บภาษีป้าย พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เฉลี่ยประมาณ 0.99 ซึ่งแสดงถึงความสามารถในการจัดเก็บภาษีป้ายใกล้เคียง กับจำนวนที่ควรจะได้ และการวิเคราะห์ความพยายามในการจัดเก็บอากรฆ่าสัตว์ พบว่ามีแนวโน้ม ลดลง เฉลี่ยประมาณ 0.83 ซึ่งแสดงความสามารถในการจัดเก็บอากรฆ่าสัตว์ต่ำกว่าที่ควรจะได้

จากงานวิจัยแสดงให้เห็นถึงวิธีการบริหารงานคลัง โดยมีการวิเคราะห์รายรับรายจ่ายและความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรของเทศบาลนครสวรรค์ เพื่อให้ความยั่งยืนทางการเงินการคลัง รวมทั้งบทความเรื่องการจัดเก็บภาษี การขาดประสิทธิภาพและการทุจริตของประเทศอินโดนีเซีย (Essays on Indonesian taxation, inefficiency, and corruption) ของ อัลเฟอแมน (Alfirman, 2002) งานวิจัยนี้ประกอบด้วย 3 ส่วน ส่วนที่หนึ่งค้นหาและเปรียบเทียบโครงสร้างรายได้ของอินโดนีเซียระหว่างระบบปัจจุบันและระบบที่เสนอ ในขณะที่ก่อนหน้านี้ รายได้ประเภทเงินเดือนหรือค่าจ้างถูกจัดเก็บภาษีด้วยอัตราที่แตกต่างกันและรายได้ประเภทดอกเบี้ยถูกจัดเก็บภาษีด้วยอัตราเดียวกัน แต่ภายหลัง รายได้ทั้งสองประเภทดังกล่าวถูกจัดเก็บภาษีด้วยอัตราที่แตกต่างกันแบบเดียวกัน หากต้องการ

ให้เกิดประสิทธิภาพ ระบบภาษีที่ถูกเสนอมาอาจสร้างผลลัพธ์เหมือนระบบปัจจุบัน แต่ถูกต้องในทางออกส่วนแรกเท่านั้น ในขณะที่อัตราภาษีส่วนเพิ่มของรายได้ทั้งสองประเภทเป็นศูนย์ หากทางออกส่วนแรกเป็นไปได้ แต่อย่างไรก็ตามระบบภาษีปัจจุบันก็ดีกว่า ส่วนที่สอง เป็นเรื่องการพยายามประมาณความเป็นไปได้ของภาษีระหว่างสองแหล่งของรายได้สำหรับรัฐบาลท้องถิ่น คือ ภาษีท้องถิ่นและภาษีทรัพย์สิน โดยใช้การวิเคราะห์ special regression analysis of the stochastic frontier สิ่งที่ยืนยันแสดงให้เห็นว่าไม่มีรัฐบาลท้องถิ่นใดที่สามารถขยายความเป็นไปได้ทางภาษีของตัวเอง ถ้ารัฐบาลท้องถิ่นสามารถใช้ความเป็นไปได้ทางภาษีให้เกิดประโยชน์ ก็จะได้รับภาษีเพิ่มเติม (0.14 และ 0.18 เปอร์เซ็นต์ของ GDP จากภาษีท้องถิ่นและภาษีทรัพย์สินตามลำดับ ในขณะที่รายได้จากภาษีท้องถิ่นปัจจุบันทั้งหมดเป็นประมาณ 0.36 เปอร์เซ็นต์ของ GDP) ส่วนที่สามเป็นการพยายามที่จะแสดงปัจจัยที่ตัดสินระดับของการไม่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลท้องถิ่นในรูปของการใช้ความเป็นไปได้ทางภาษี สิ่งที่ยืนยันแสดงให้เห็นว่า ภาษีท้องถิ่น มีที่มาสองประการของการไม่มีประสิทธิภาพ ประการแรกคือ การทุจริตทำให้มีผลทางลบสำหรับรัฐบาลท้องถิ่นในความสามารถที่จะรวมความเป็นไปได้ทางภาษี ประการที่สอง การสนับสนุนจากรัฐบาลกลางโดยเฉพาะ การสนับสนุน INPRES ที่ใช้สำหรับโครงการพัฒนาท้องถิ่น และยังส่งผลลบ ต่อรัฐบาลท้องถิ่นในเรื่องอัตราส่วนภาษี สำหรับภาษีทรัพย์สิน มีที่มาสำคัญของการไม่มีประสิทธิภาพ ทางภาษีคือ เป้าหมายจากรัฐบาลกลางค่อนข้างต่ำกว่าความเป็นไปได้ทางภาษีจริง จากงานวิจัยเรื่องนี้แสดงให้เห็นถึงวิธีการบริหารงานคลัง โดยมีการวิเคราะห์รายได้ทางภาษีรวมถึงการวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ทางภาษี

จากงานวิจัยทั้งหมดในด้านการคลังท้องถิ่นข้างต้น พบว่าปัญหาด้านประชาชน ในเรื่องการยอมรับองค์การของประชาชน ดังนั้นหากประชาชนยอมรับองค์การ ก็จะได้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชน และนอกจากนั้นยังพบว่าปัญหาด้านทรัพยากรการบริหาร ในเรื่องงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ส่วนในเรื่องการบริหารงานคลังนั้นมีประเด็นที่สำคัญคือ การบริหารการจัดเก็บรายได้ การบริหารรายจ่าย การวิเคราะห์รายรับรายจ่าย แต่การที่จะบริหารสิ่งเหล่านี้ได้ จะต้องมีสารสนเทศทางการคลังที่ดี จึงจะนำมาประกอบการบริหารงานได้ ดังนั้น หากองค์การมีการบริหารงานคลังที่ดี จะทำให้ได้สารสนเทศทางการคลังที่ถูกต้อง ทันเวลา ส่งผลให้มีการวิเคราะห์ทางการเงินที่ถูกต้อง เช่น การวิเคราะห์แนวโน้มของการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภท ทำให้ผู้บริหารมีการวางแผนที่ดีและมีการตัดสินใจในการดำเนินงานที่ถูกต้อง จึงจะเกิดการให้บริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาสังคมอย่างสูงสุด

2.10.3 งานวิจัยด้านระบบบัญชี

ในปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการพัฒนาระบบบัญชีที่ทำด้วยมือมาเป็นระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ ในลักษณะงานคลังปัจจุบันก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงนั้นได้มีรายละเอียดของส่วน ๆ ต่างในระบบงานคลังที่ยังคงมีอุปสรรคที่ต้องหาวิธีแก้ไข เช่น การบริหารรายได้และค่าใช้จ่าย การจัดเก็บรายได้ การจัดทำบัญชี เป็นต้น โดยสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องการประเมินความก้าวหน้าของการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีส่วนราชการจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง: กรณีศึกษา ส่วนราชการในจังหวัดลำปางของ อรัญญา พรหมพิพัฒน์ (2547) ได้ทำวิจัย โดยการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์ระดับความก้าวหน้าของการปรับเปลี่ยนระบบบัญชี (2) ระบุปัจจัยทางการบริหารที่มีผลต่อความก้าวหน้าของการปรับเปลี่ยนระบบบัญชี (3) ระบุปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี และ (4) ศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนระบบบัญชี ผู้ให้ข้อมูลการศึกษาได้แก่ คลังจังหวัดลำปางและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีของส่วนราชการในจังหวัดลำปาง จำนวน 104 คน ข้อมูลเก็บรวบรวมจากรายงานการจัดทำบัญชีด้วยระบบเกณฑ์คงค้างของสำนักงานคลังจังหวัดลำปาง ประจำเดือน มกราคม 2547 ปีงบประมาณ 2547 และโดยใช้แบบสอบถามแล้วจึงนำข้อมูลมาวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม SPSS for Windows สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรด้วยค่าไคสแควร์ ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 และวัดขนาดความสัมพันธ์ด้วยค่าคามาเมอร์สกี

ผลการศึกษาพบว่า (1) ความก้าวหน้าของการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีอยู่ในระดับมาก (2) ปัจจัยทางการบริหารของส่วนราชการ ได้แก่ โครงสร้างการบริหาร โอกาสแสดงความคิดเห็น การจัดสรรทรัพยากร โอกาสรับทราบข้อมูลข่าวสาร โอกาสได้รับการสนับสนุนให้เข้ารับการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาการทำงาน การมีส่วนร่วมในงานของผู้บังคับบัญชา มีผลต่อระดับความก้าวหน้าของการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีในระดับมาก (3) ปัจจัยเชิงใจ ได้แก่ ความสำเร็จในงาน ลักษณะงาน ความรับผิดชอบในงาน โอกาสความก้าวหน้า การได้รับการยอมรับนับถือ และปัจจัยด้านอื่น ได้แก่ สวัสดิการ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา นโยบายและการบริหารงาน ความมั่นคงในงาน ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานที่ทางด้านการเงินและบัญชีของส่วนราชการในจังหวัดลำปาง มีความพึงพอใจเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์พึงพอใจมาก และ (4) ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนระบบบัญชี ได้แก่ เจ้าหน้าที่บางส่วนยังไม่มีความรู้และความเข้าใจที่ดีพอในระบบเกณฑ์คงค้าง เช่น การตีราคาทรัพย์สินเพื่อคิดต้นทุนของหน่วยงาน การจัดประเภทรายจ่าย-รายรับ เป็นต้น

การปรับเปลี่ยนระบบบัญชีส่วนราชการจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้างต้องอาศัยปัจจัย จูงใจ ได้แก่ ความสำเร็จในงาน ลักษณะงาน ความรับผิดชอบในงาน โอกาสความก้าวหน้า การ ได้รับการยอมรับนับถือ และและปัจจัยจำจุน ได้แก่ สวัสดิการ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา นโยบายและการบริหารงาน ความมั่นคงในงาน พร้อมทั้งต้องพยายามแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนระบบบัญชี โดย ปัญหาที่สำคัญได้แก่ เจ้าหน้าที่บางส่วนยังไม่มีความรู้และความเข้าใจที่ดีพอในระบบเกณฑ์คงค้าง เช่น การตีราคาทรัพย์สินเพื่อคิดต้นทุนของหน่วยงาน การจัดประเภทรายจ่าย-รายรับ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรต้องมีการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ตามแนวคิดการบริหารทรัพยากร มนุษย์

2.10.4 งานวิจัยด้านการเข้าสู่ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการพัฒนาเข้าสู่ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์หรือ Implementation นั้น องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้พบอุปสรรคบางประการมีทั้งที่เหมือนและแตกต่างกันในแต่ละองค์การไม่ว่าจะเป็น ในด้านบุคลากร ระบบงานคลัง ระบบการบริหารงานและนโยบายรวมถึงด้านโครงสร้างเทคโนโลยี พื้นฐาน โดยเฉพาะในเรื่องระบบอินเทอร์เน็ต อุปสรรคเหล่านี้ถือว่าเป็นความเสี่ยงที่มีอยู่ในองค์การ ที่จะต้องหาวิธีการบริหารความเสี่ยงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยรวมขององค์การ โดยสอดคล้อง กับงานวิจัยเรื่องปัญหาระบบบัญชีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ด้านการปฏิบัติงาน ของ สันหิวิชญ์ ผลิผล (2546) การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาในการปฏิบัติงานของพนักงาน ส่วนท้องถิ่น ตามระบบบัญชีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อเปรียบเทียบปัญหาใน การปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่นตามระบบบัญชีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล และจำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคลของพนักงานส่วน ท้องถิ่น นอกจากนั้นยังศึกษาแนวทางการจัดทำรายงานการตรวจสอบบัญชีของผู้สอบบัญชีรับอนุญาต วิธีดำเนินการวิจัยนี้ได้กำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การวิจัยครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล รวมประชากรทั้งสิ้น 994 คน โดยคำนวณหาขนาดของสิ่งตัวอย่างได้จำนวนตัวอย่าง 285 คน และ ผู้อำนวยการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค หรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้รักษาราชการแทน ของสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 1-15 รวมประชากรทั้งสิ้น 15 คน โดยเครื่องมือที่ใช้การวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสอบถาม

ในการวิจัยพบว่า ปัญหาในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่นมีดังนี้ การต้องการให้ มีความยืดหยุ่นในระบบการทำงาน เช่น สามารถเพิ่มชื่อบัญชีหรือเพิ่มรหัสบัญชีได้เองที่นอกเหนือ จากระเบียบ และปรับรูปแบบของรายงานการเงินได้ การลดรายงานการเงินที่ไม่จำเป็นหรือกำหนด

ให้มีระยะเวลาในรายงานการเงินนานขึ้น รูปแบบของเอกสารการปฏิบัติงานไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงาน ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการวิจัยนี้ที่สำคัญ คือ พนักงานส่วนท้องถิ่นควรศึกษาและทำความเข้าใจระบบบัญชีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยละเอียด เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของตนเอง

จากงานวิจัยข้างต้น จะเห็นว่า ปัญหาในเรื่องระบบบัญชีใหม่ ยังไม่รองรับกับระบบการทำงานจริงยังต้องการการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับระบบการทำงานจริง นอกจากนั้น ผู้ใช้ระบบต้องการให้ระบบมีความยืดหยุ่นที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ให้เหมาะสมกับลักษณะงาน เช่น รายละเอียดในกระบวนการทำงาน ลักษณะรายงานการเงิน รายละเอียดในรายงานการเงิน ทะเบียน และกระดาษทำการ และสะดวกต่อการทำงาน (friendly to users) และในการปฏิบัติงานตามระบบบัญชีใหม่ โดยโปรแกรม e-LAAS นั้น ถือว่ายังเป็นสิ่งที่ใหม่ต่อองค์กร ดังนั้นจึงอาจประสบปัญหาในการปฏิบัติงานบ้าง องค์กรจะต้องหาแนวทางแก้ไขช่วยแก้ไขในปัญหานั้น อย่างไรก็ตามผู้บริหารองค์กรควรจะนำแนวคิดหน้าที่ของผู้บริหาร (POSDCORB) ตามแนวคิดของ กุลิก (Gulick) และ เออวิก (Urwick) ประกอบด้วย P (Planing) คือ การวางแผน O (Organizing) คือ การจัดองค์การ S (Staffing) คือ การจัดคนเข้าทำงาน D (Directing) คือ การอำนวยการ/สั่งการ Co (Coordinating) คือ การประสานงาน R (Reporting) คือ การรายงาน B (Budgeting) คือ การบริหารและควบคุมงบประมาณ มาใช้ในองค์กรเพื่อให้้องค์การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

2.10.5 งานวิจัยด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์

ในการพัฒนาไปสู่ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบบัญชีคอมพิวเตอร์นั้น บางองค์กรได้พบกับอุปสรรคด้านบุคลากร ซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านกระบวนการสารสนเทศ ดังนั้นผู้บริหารจึงควรหาแนวทางในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร เพื่อให้การพัฒนาไปสู่หรือระบบบัญชีคอมพิวเตอร์นั้นประสบผลสำเร็จ ทำให้ได้รายงานทางการเงินที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันเวลา อันจะส่งผลถึงการบรรลุเป้าหมายขององค์กรโดยรวม โดยมีงานวิจัยที่สอดคล้อง คืองานวิจัยเรื่องการปฏิบัติงานการเงินของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์ ของ ประจัญ สอนกระโทก (2544) การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานการเงินของโรงเรียนประถมศึกษา (2) ศึกษาแนวทางแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการแก้ปัญห การปฏิบัติงานการเงินของโรงเรียนประถมศึกษา (3) เปรียบเทียบความคิดเห็นการปฏิบัติงานการเงินระหว่างผู้บริหารโรงเรียนกับเจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียนประถมศึกษา และ (4) ศึกษาข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการปฏิบัติงานการเงินของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์ กลุ่มตัวอย่างจำนวน 530 คน ได้แก่ผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่การเงิน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่าจำนวน 53 ข้อ มีความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.957 และแบบ

สอบถามข้อคำถามแบบปลายปิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการเงิน 6 ด้าน ได้แก่ การเบิกเงิน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำ ส่งเงิน การตรวจสอบและการรายงานและข้อเสนอแนะ การปรับปรุงการปฏิบัติงานการเงิน สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบค่าของที ผลการวิจัยพบว่า (1) การปฏิบัติงานการเงินของโรงเรียนปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกด้าน ปัญหาการปฏิบัติงานการเงินได้แก่ เจ้าหน้าที่การเงินมีการกิจการสอนมาก ขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำ เอกสาร เงินเดือนครูอาจารย์ติดลบจ่ายเงินไม่ได้ โรงเรียนไม่มีตู้নির্যสำหรับเก็บรักษาเงินที่โรงเรียน ขาดความปลอดภัยในการนำส่งและขั้นตอนการปฏิบัติยุ่งยาก (2) แนวทางแก้ปัญหา ได้แก่ ประสานงานกับ สปอ./ก. เกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ จัดหาเอกสารเครื่องใช้ อุปกรณ์ อำนวยความสะดวก ใช้ระบบจ่ายเงินผ่านธนาคารให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงินตามระเบียบ เปิดบัญชีนำส่งเงินที่ธนาคารใกล้เคียง ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน เมื่อมีการปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ใหม่ ข้อเสนอแนะการแก้ปัญหาได้แก่ให้มีครูสนับสนุนการสอน ใช้ระบบการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำ ส่งเงินผ่านธนาคาร และให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการตรวจรายงาน (3) เปรียบเทียบความคิดเห็นการปฏิบัติงานการเงินผู้บริหารโรงเรียนกับเจ้าหน้าที่การเงินไม่แตกต่างกัน (4) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการปฏิบัติงานการเงิน คือให้มีตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินพัสดุโดยตรงในโรงเรียน

จากงานวิจัย พบว่าปัญหาที่สำคัญของการปฏิบัติงานการเงินในโรงเรียน โดยมีครูเป็นเจ้าหน้าที่การเงินที่มีการกิจการสอนมาก ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน และได้มีข้อเสนอแนะให้มีตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินพัสดุโดยตรงในโรงเรียน ดังนั้นผู้บริหารของโรงเรียนจะต้องมีวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ตามแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และงานวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการกองการเงินและบัญชี กรมชลประทานของ กนกวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์ (2546) โดยเนื่องจากกองการเงินและบัญชี กรมชลประทาน เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญที่ควรได้รับการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการดำเนินการกิจกรรมของกรมชลประทานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการกองการเงินและบัญชี กรมชลประทานในด้านต่าง ๆ 5 ด้าน คือ (1) ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน (2) ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน (3) การได้รับความยุติธรรมในหน่วยงาน (4) สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน (5) นโยบายและการบริหารงาน ผู้ศึกษาใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้าราชการกองการเงินและบัญชี กรมชลประทาน จำนวน 180 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าความถี่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวน และทดสอบสมมติฐาน

เกี่ยวกับความสัมพันธ์ของตัวแปร ด้วยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (The Pearson Product Moment Correlation Coefficient) โดยกำหนดความเชื่อมั่นที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

ผลการศึกษา พบว่า (1) เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จำแนกตามปัจจัยพื้นฐานด้วย t-test และการวิเคราะห์ความแปรปรวนร่วมแบบทางเดียว (One way ANOVA) พบว่า เพศ ระดับตำแหน่งและอายุการทำงานที่แตกต่างกันไม่ทำให้ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 แต่สำหรับอายุและระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีผลทำให้ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานแตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 (2) ความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน กับปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการกองการเงินและบัญชีกรมชลประทาน พบว่า ปัจจัยในการปฏิบัติงานทุกปัจจัยมีความสัมพันธ์กันกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 มีทิศทางความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันและมีระดับความสัมพันธ์ค่อนข้างสูง ยกเว้นปัจจัยความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานที่มีระดับความสัมพันธ์ค่อนข้างต่ำ และผลการศึกษามีข้อเสนอแนะว่า หน่วยงานควรจัดหาสิ่งจูงใจและเครื่องมืออุปกรณ์ทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสดำเนินงานในหน้าที่การงานอย่างเป็นธรรมชาติ มีความเป็นกลางและโปร่งใส เน้นหลักการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม

จากงานวิจัย พบว่ามีส่วนที่เป็นข้อสังเกตว่า อายุและระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน มีผลทำให้ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานแตกต่างกัน รวมทั้งมีข้อเสนอแนะว่าหน่วยงานควรจัดหาสิ่งจูงใจและเครื่องมืออุปกรณ์ทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสดำเนินงานในหน้าที่การงานอย่างเป็นธรรมชาติ ผลการวิจัยเหล่านี้ สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์และแนวคิดการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ ด้านความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร นอกจากนี้ยังมีงานวิจัย เรื่อง ความพึงพอใจของข้าราชการสำนักมาตรฐานด้านบัญชีภาครัฐที่มีต่อการปฏิบัติงานของ วิทยาลัยการพัฒนาระบบ (2546) งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาความพึงพอใจของข้าราชการสำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐที่มีต่อการปฏิบัติงาน (2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลส่วนบุคคลกับระดับความพึงพอใจของข้าราชการสำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐที่มีต่อการปฏิบัติงาน (3) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานกับระดับความพึงพอใจของข้าราชการสำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐที่มีต่อการปฏิบัติงาน และประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ ข้าราชการสังกัดสำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ระดับชั้น(ซี) 3-8 จำนวน 60 คน เครื่องมือที่ใช้คือแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล และความพึงพอใจที่มีต่อการปฏิบัติงาน ส่วนสถิติที่

ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติค่าที่ ค่าความแปรปรวน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน

ผลการศึกษาพบว่า (1) ข้าราชการสำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานระดับปานกลาง (2) ข้อมูลส่วนบุคคลที่แตกต่างกันมีผลต่อระดับความพึงพอใจที่มีต่อการปฏิบัติงานไม่ต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ (3) ปัจจัยที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานทุกปัจจัยได้แก่ นโยบายและการบริหารงาน ลักษณะงาน สภาพแวดล้อม ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ผลตอบแทนที่ได้รับ และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีความสัมพันธ์กับระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

จากงานวิจัย สรุปได้ว่าปัจจัยที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานทุกปัจจัยได้แก่ นโยบายและการบริหารงาน ลักษณะงาน สภาพแวดล้อม ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ผลตอบแทนที่ได้รับ และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีผลต่อความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นจะเห็นว่า ผลการวิจัยเหล่านี้สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งงานวิจัยเรื่องความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่กองคลังส่วนราชการที่มีต่อการให้บริการของกรมบัญชีกลางของกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลัง (2548) การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาความพึงพอใจในสภาพปัจจุบันกับความพึงพอใจที่คาดหวังของเจ้าหน้าที่กองคลังส่วนราชการที่มีต่อการให้บริการของกรมบัญชีกลาง (2) เปรียบเทียบความพึงพอใจในสภาพปัจจุบันและความคาดหวังของเจ้าหน้าที่กองคลังส่วนราชการ (3) ศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการให้บริการของกรมบัญชีกลาง และประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ เจ้าหน้าที่กองคลังส่วนราชการต่าง ๆ ระดับชั้น(ซี) 1-8 จำนวน 5,245 คน โดยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจงตามสัดส่วนของกลุ่มประชากร ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 419 คน ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ใช้สถิติพื้นฐานคือ ค่าความถี่ และค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที (t-test) และการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว และหากพบความแตกต่าง จะใช้การทดสอบความแตกต่างเป็นรายคู่ ด้วยวิธีของเชฟเฟ

ผลการวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่กองคลังส่วนราชการ (1) มีความพึงพอใจในสภาพปัจจุบันอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านที่มีความพึงพอใจมากที่สุด คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ รองลงมา คือ ด้านข้อมูลข่าวสาร ด้านขั้นตอนการให้บริการและระยะเวลา และด้านสถานที่และการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก ตามลำดับ (2) มีความคาดหวังสูงกว่าปัจจุบันที่ได้รับอยู่ โดยคาดหวังในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีความคาดหวังมากที่สุด คือ ด้านข้อมูลข่าวสาร รองลงมา คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านขั้นตอนการให้บริการและระยะเวลา

และด้านสถานที่และการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก ตามลำดับ (3) เปรียบเทียบความพึงพอใจในสภาพปัจจุบันและความพึงพอใจที่คาดหวัง พบว่า เจ้าหน้าที่กองคลังส่วนราชการมีความพึงพอใจที่มีต่อการให้บริการของกรมบัญชีกลางแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (4) มีข้อเสนอแนะว่า ควรปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย และจัดให้มีศูนย์กลางการให้ข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นระบบ มีการจัดตั้ง Call Center และเพิ่มหมายเลขโทรศัพท์ จำนวนเจ้าหน้าที่ สถานที่จอดรถ และที่นั่งรอรับบริการให้สอดคล้องกับจำนวนผู้มาขอรับบริการ

งานวิจัย มีข้อเสนอแนะว่าควรปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย และจัดให้มีศูนย์กลางการให้ข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นระบบ ดังนั้นจะเห็นว่าเรื่องข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งที่สำคัญสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องการศึกษาความพร้อมของผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในการตรวจสอบการดำเนินงาน ของเกษรา ชัยเหลืออุไร (2545) ที่ว่าผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการจะต้องมีการจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงาน โดยการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจความพร้อมในการตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการ และเพื่อเปรียบเทียบความพร้อมด้านความรู้ของผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการ และกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเป็นผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการ จำนวน 381 ราย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที การวิเคราะห์ความแปรปรวน และการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของประชากรเป็นคู่ ๆ ด้วยวิธีของคันทน ทิ 3 โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows

ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพร้อมของผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในการตรวจสอบการดำเนินงาน เป็นดังนี้ (1) ด้านศักยภาพอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการยังไม่มีความพร้อมด้านการสำรวจข้อมูล ไม่เข้าใจเรื่องตัวชี้วัด และหน่วยงานตรวจสอบภายในส่วนใหญ่ยังไม่ได้จัดทำคู่มือการตรวจสอบการดำเนินงานของตนเอง (2) ด้านความรู้อยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากมีคะแนนความรู้ด้านการตรวจสอบการดำเนินงานโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง (3) ด้านประสบการณ์ทางสังคมอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการส่วนใหญ่เคยอบรมเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงาน และสามารถนำความรู้จากการอบรมไปใช้ได้ปานกลางถึงมาก มากกว่าร้อยละ 50 สำหรับการเปรียบเทียบความพร้อมด้านความรู้ปรากฏว่า (1) วุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในการตรวจสอบไม่มีผลต่อความพร้อมด้านความรู้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (2) สาขาที่สำเร็จการศึกษาและอัตรากำลังผู้ตรวจสอบภายในที่มีในแต่ละกรมมีผลต่อความพร้อมด้านความรู้ของผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยเรื่องความพร้อมและอุปสรรคของหน่วยงานราชการในการเปลี่ยนแปลงการบันทึกบัญชีจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง ของสันนุติ เสงารัตน์ (2546) การวิจัยนี้ได้ศึกษาถึงความพร้อมและปัญหาของหน่วยงานราชการ ในการเปลี่ยนแปลงหลักการบันทึกบัญชีจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง โดยศึกษาในลักษณะของสำรวจ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างจะมาจากส่วนราชการระดับกรมและหน่วยงานราชการที่เรียกชื่ออื่นแต่มีฐานะเทียบเท่ากรมที่อยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง จำนวน 44 แห่ง สำหรับวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจะใช้แบบสอบถาม ซึ่งแบบสอบถามแต่ละแห่งจะมี 2 ชุด คือ ชุดของเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่บันทึกบัญชี และชุดของผู้บริหารหน่วยงานระดับกองที่เกี่ยวข้อง โดยสถิติที่ใช้ในการทดสอบครั้งนี้คือ สถิติเชิงพรรณนา การทดสอบค่าสัดส่วน การทดสอบความเป็นอิสระและการทดสอบเกี่ยวกับผลต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของประชากรแบบจับคู่ ผลการศึกษาระบุว่า (1) ความพร้อมของบุคลากรหน่วยงานราชการมีบุคลากรทางด้านบัญชีไม่เพียงพอ โดยเจ้าหน้าที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับความเข้าใจในระบบบัญชีตามเกณฑ์คงค้าง อยู่ในระดับปานกลางและทั้งเจ้าหน้าที่และผู้บริหารกลุ่มตัวอย่าง เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงระบบบัญชีส่วนราชการ (2) ความพร้อมทางด้านข้อมูล เอกสารและระบบฐานข้อมูลทางด้านบัญชีหน่วยงานราชการมีความพร้อมในเรื่องการจัดเตรียมและรวบรวมข้อมูล เอกสารและสมุดบันทึกรายการบัญชี และอุปกรณ์ที่ใช้ในงานบัญชี เช่น คอมพิวเตอร์ นอกจากนี้หน่วยงานยังมีความพร้อมในเรื่องการเก็บรวบรวมข้อมูลทางด้านบัญชีลงในคอมพิวเตอร์ อย่างไรก็ตาม การบันทึกบัญชีของหน่วยงานกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ยังคงบันทึกด้วยมือ และเจ้าหน้าที่ผู้บริหารส่วนใหญ่ไม่เคยนำข้อมูลทางด้านบัญชีมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของหน่วยงาน (3) ปัญหาในช่วงของการตั้งยอดบัญชี ซึ่งปัญหาที่พบมากที่สุดจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ได้แก่ ปัญหาการตั้งยอดบัญชีสินทรัพย์ รองลงมาคือ ปัญหาการจำแนกรายการบางรายการมีปัญหา หรือมีความสับสนว่าจะลงรายการเป็นบัญชีใด และปัญหาการประสานงานภายในหน่วยงาน สำหรับปัญหาที่พบมากที่สุดตามความคิดเห็นของผู้บริหารคือ ปัญหาการตั้งยอดบัญชีสินทรัพย์ รองลงมาคือ ปัญหาการจำแนกรายการบางรายการมีปัญหา หรือมีความสับสนว่าจะลงรายการเป็นบัญชีใด และปัญหาบุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบัญชีตามเกณฑ์คงค้าง (4) ปัญหาที่เกิดขึ้นในส่วนของการบันทึกบัญชี ซึ่งปัญหาหลักที่เจ้าหน้าที่ประสบคือ ปัญหาการจำแนกรายการบางรายการมีปัญหา หรือมีความสับสนว่าจะลงรายการเป็นบัญชีใด รองลงมาคือ การบันทึกบัญชีบางรายการไม่ได้ระบุเอาไว้ในคู่มือ และปัญหาด้านความเข้าใจในเอกสารที่มีเพิ่มขึ้น สำหรับปัญหาหลักตามความคิดเห็นของผู้บริหารคือ ปัญหาการจำแนกรายการบางรายการมีปัญหา หรือมีความสับสนว่าจะลงรายการเป็นบัญชีใด รองลงมาคือ ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบบัญชีเกณฑ์คงค้าง ปัญหาด้านความเข้าใจในเอกสารที่เพิ่มขึ้น และปัญหาการประสานงานภายในหน่วยงาน

จากงานวิจัยเรื่องนี้ พบว่า ความพร้อมและอุปสรรคของหน่วยงานราชการในการเปลี่ยนแปลงการบันทึกบัญชีจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้างเป็นดังนี้ ความพร้อมของบุคลากรหน่วยงานราชการมีบุคลากรทางด้านบัญชีไม่เพียงพอ ส่วนด้านอุปสรรคพบว่า หน่วยงานมีความพร้อมทางด้านข้อมูลนำเข้าแต่ยังมีปัญหาเรื่องการวิเคราะห์รายการก่อนที่จะบันทึกรายการ

และงานวิจัยเรื่องความรู้ความเข้าใจของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของสุภาภรณ์ จันทร์พัฒนะ (2546) โดยวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ คือ เพื่อศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และเปรียบเทียบความรู้ความเข้าใจของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน กลุ่มตัวอย่างจำนวน 176 คน เป็นข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณของส่วนราชการ 4 แห่ง ข้อมูลรวบรวมโดยใช้แบบสอบถาม และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป วิธีการทางสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ คือ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า t-test และ F-test โดยมีค่านัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการมีความรู้ความเข้าใจต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก การทดสอบสมมติฐานพบว่า ข้าราชการที่มีระดับการศึกษาและประสบการณ์ในการฝึกอบรมแตกต่างกัน มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนข้าราชการที่มีเพศ อายุ หน่วยงานที่สังกัด และระยะเวลาที่ปฏิบัติราชการแตกต่างกัน มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไม่แตกต่างกัน

จากงานวิจัย สามารถสรุปได้ว่าข้าราชการมีความรู้ความเข้าใจต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก แต่ในงานวิจัยเรื่องความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของสมยศ อักษร (2546) พบว่าบุคลากรที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 4 ประการ ประการแรกเป็นการศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ประการที่สองเป็นศึกษาลักษณะส่วนบุคคลและลักษณะเกี่ยวกับงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ประการที่สาม เพื่อเปรียบเทียบลักษณะบุคคลและลักษณะเกี่ยวกับงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณกับระดับความคิดเห็นที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานและประการสุดท้ายเป็นการศึกษาข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณ ระดับ 3 – 7 จำนวน 257 คน โดยการใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิตามสัดส่วน เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

ได้แก่ แบบสอบถาม และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เครื่องไมโครคอมพิวเตอร์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า t-test และ F-test โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณ มีความคิดเห็นต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในภาพรวมอยู่ในระดับสูง และผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ลักษณะส่วนบุคคลและลักษณะเกี่ยวกับงาน ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา สาขาการศึกษา ระดับตำแหน่ง ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน สายงานที่ปฏิบัติและประสบการณ์ในการทำงานที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไม่แตกต่างกัน ส่วนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่สำคัญก็คือ บุคลากรที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังนั้น จึงควรจัดให้มีการฝึกอบรมสัมมนาแก่เจ้าหน้าที่อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน อันจะนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอย่างแท้จริง

จากงานวิจัยข้างต้นพบว่า ปัญหาด้านบุคลากรส่วนใหญ่จะเป็นการขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน พร้อมกับมีข้อเสนอแนะว่า ควรจัดให้มีการจัดการฝึกอบรมสัมมนาแก่บุคลากรอย่างจริงจัง หน่วยงานควรจัดการสิ่งจูงใจและเครื่องมืออุปกรณ์ทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสดำเนินงาน เน้นหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม ในการบริหารงานนั้น บางงานวิจัยพบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่ไม่เคยนำข้อมูลทางด้านบัญชีมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของหน่วยงานซึ่งถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง

จากงานวิจัยทั้งหมดในด้านการเข้าสู่ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) นี้ ทำให้มองเห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ (e-LAAS) ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละแห่งจะต้องเตรียมการที่จะแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเหล่านั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้

2.10.6 งานวิจัยด้านการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในขององค์กร

จากงานวิจัยในแต่ละด้านที่ได้กล่าวมา พบว่ายังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงจะต้องมีการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง โดยเฉพาะในเรื่องความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง จึงได้มีการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โดยเริ่มจากงานวิจัยเรื่องลักษณะขององค์กรที่จ้างผู้รับผิดชอบงานบริหารความเสี่ยง (The Characteristics of Firms that Hire Chief Risk Officers) Pagach & Warr (2011) งานวิจัยนี้ใช้แบบจำลองในการตรวจสอบการตัดสินใจรับ enterprise risk management (ERM) โดยการจ้าง Chief Risk Officer (CRO) ERM ทำให้ผู้บริหารสามารถประเมินความเสี่ยงของทั้งองค์กรและ

สร้างกลยุทธ์การบริหารให้เป็นแบบเดียวกัน และพบว่า องค์กรจ้าง CRO ในการที่จะปฏิบัติการเกี่ยวกับ ERM สิ่งที่เกิดขึ้นมีตัวอย่าง เช่น องค์กรมีการพัฒนาเข้าสู่ระบบ ERM เมื่อองค์กรมีขนาดใหญ่ขึ้น มีกระแสเงินสดหมุนเวียนมากขึ้น และมีความเสี่ยงของผลตอบแทนของหุ้น เมื่อพิจารณาถึงการเงินขององค์กร พบว่าการรับเอา ERM มาใช้ เป็นสิ่งที่ดีกว่า นอกจากนั้น พบว่า ธนาคารที่มีเงินทุนไม่มากมีแนวโน้มที่จะจ้าง CRO มากกว่า แสดงให้เห็นว่าธนาคารจำเป็นต้องตระหนักถึงเรื่องความเสี่ยงเป็นอย่างมาก

นอกจากนั้นผู้วิจัยอื่น ๆ พบว่า มีความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างผู้บริหารที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงและการป้องกันความเสี่ยง ความสัมพันธ์นี้เป็นทางตรงกันข้าม คือ ความเสี่ยงที่มากขึ้นขององค์กร มักจะมาจากองค์กรที่ป้องกันความเสี่ยงที่น้อยลง ในการทดสอบพบว่า มีการนำ ERM มาใช้มากขึ้นในองค์กรที่มีความเสี่ยง ดังนั้น การใช้ ERM มาบริหารความเสี่ยงเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับ

งานวิจัยนี้ได้เตรียมรายละเอียดในการตัดสินใจขององค์กรในการรับเอา ERM แต่ก็เป็นไปอย่างจำกัด เนื่องจาก การขาดการเปิดเผยขององค์กรธุรกิจเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงที่พวกเขาต้องการพิสูจน์การนำ ERM มาใช้ พร้อมกับการจ้าง CRO นอกจากนั้นการศึกษาถึงการพัฒนาระบบการดำเนินงานที่จะต้องเข้าใจถึงพัฒนาการของแผนการบริหารความเสี่ยง งานวิจัยครั้งต่อไปนั้น ควรจะศึกษาถึงบทบาทของ CRO ในองค์กร ถ้าเป็นไปได้ควรจะเน้นเรื่องกระบวนการจ้าง CRO และความสัมพันธ์ของการรายงาน รวมถึงรายละเอียดแผนของ ERM ขององค์กร

จากงานวิจัยเรื่องนี้ สามารถสรุปได้ว่า การบริหารความเสี่ยงนี้ทำให้ผู้บริหารสามารถประเมินความเสี่ยงของทั้งองค์กรและสร้างกลยุทธ์การบริหารให้เป็นแบบเดียวกัน และการบริหารความเสี่ยง นี้ทำให้มีความเสี่ยงน้อยลง สอดคล้องกับงานวิจัยด้านการบริหารความเสี่ยงอื่น ๆ ได้แก่ งานวิจัยของ Abrams, von Känel, Müller, Pfitzmann & Ruschka-Taylor, (2006) และ Hoyt, Moore & Liebenberg (2008) นอกจากนี้ยังพบว่าการบริหารความเสี่ยงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อองค์กร โดยงานวิจัยเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารความเสี่ยงขององค์กร(Optimized Enterprise Risk Management) (Abrams et al., 2006) นั้น ผลการวิจัยพบว่า ในปัจจุบันองค์กรธุรกิจได้มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับทางกฎหมายที่เข้าใจยาก ข้อบังคับของอเมริกาบางอย่างให้ความสำคัญกับหลักการเกี่ยวกับความเสี่ยงในการที่จะบรรลุผลการปฏิบัติตามข้อบังคับ ด้วยต้นทุนที่สูงและความเสี่ยงจากการไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ ทำให้องค์กรต้องให้ความสำคัญกับการบริหารการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับและการบริหารความเสี่ยงซึ่งทั้งหมดนี้รวมอยู่ใน Enterprise risk management (ERM) ดังนั้นจะเห็นว่า ERM นี้ได้รวมความเสี่ยงทุกประเภทในองค์กร รวมถึงความเสี่ยงจากการไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับและความเสี่ยงทางด้านการ

ปฏิบัติงาน และงานวิจัยนี้ได้สร้างแบบจำลองขององค์กรและสภาพแวดล้อมขององค์กรที่ได้มีรายละเอียดของระบบ Enterprise Risk Management และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง นอกจากนั้นงานวิจัยนี้ยังได้สรุปการหาแนวทางที่จะก้าวไปสู่ความสำเร็จของ ERM โดยเป็นไปตามกรอบแนวคิด สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องมูลค่าของการจัดการความเสี่ยงขององค์กร (The Value of Enterprise Risk Management: Evidence from the U.S. Insurance Industry) (Hoyt et al., 2008) ที่พบว่า Enterprise risk management (ERM) ได้กลายมาเป็นประเด็นที่น่าสนใจในปัจจุบัน หลายองค์กรได้พัฒนาเพื่อใช้ในองค์กร ERM เรื่องระบบ ERM นี้ ได้รับการสนใจในหลายภาค ไม่ว่าจะเป็นบริษัทให้คำปรึกษา การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยก็ได้มีการสอนและการวิจัยเกี่ยวกับ ERM นี้ งานวิจัยนี้ต้องการที่จะวัดจำนวนขององค์กรที่ได้มีการพัฒนาใช้ระบบ ERM และประเมินคุณค่าของระบบ ERM งานวิจัยนี้ได้เลือกศึกษาในกลุ่มของผู้รับประกันภัยอย่างเดียวก่อน เพื่อที่จะได้ไม่ให้เกิดความแตกต่างระหว่างระเบียบข้อบังคับรวมถึงตลาดของแต่ละประเภทของธุรกิจ งานวิจัยนี้ใช้ a maximum-likelihood treatment effects framework ในการสร้างแบบจำลองในการวางแผนนโยบาย ERM และผลจาก ERM ที่มีต่อคุณค่าขององค์กร ผลการศึกษาพบว่า การใช้ระบบ ERM ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในทางบวกกับขนาดและความเป็นเจ้าของขององค์กร แต่มีความสัมพันธ์ในทางลบกับ reinsurance use and leverage และนอกจากนั้นยังพบความสัมพันธ์ในทางบวกระหว่างคุณค่าขององค์กรกับการใช้ระบบ ERM

เมื่อกล่าวถึงเรื่องการมีวินัยทางการคลัง ถือว่าการมีวินัยทางการคลัง เป็นสิ่งสนับสนุนการบริหารความเสี่ยงให้มีประสิทธิภาพ จึงสอดคล้องกับการวิจัยเรื่อง การศึกษาวินัยทางการคลังของประเทศไทย (อดีตสู่ปัจจุบัน) และแนวทางในการเสริมสร้างวินัยทางการคลังตามหลักสากลของ วิมล ชาติะมินา, นวจิตต์ บุญยรัตพันธุ์, บุญทริภักดิ์ โหมยิตานุกฤตย์ และณัฐพล ศรีพจนารถ, (2551) โดยจากผลการศึกษา คณะวิจัยได้เสนอานิยามของวินัยการคลังและแนวทางในการเสริมสร้างวินัยทางการคลัง โดยวินัยการคลัง หมายถึง การไม่ใช้จ่ายเกินตัวของภาครัฐ การจัดสรรและใช้จ่ายงบประมาณอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ การหารายได้ให้เพียงพอกับรายจ่าย การรักษาเงินคงคลังให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และการบริหารหนี้สาธารณะให้อยู่ในระดับที่สามารถใช้คืนได้ และไม่เป็นภาระต่องบประมาณในอนาคต และได้กำหนดกรอบในการเสนอแนะแนวทางในการรักษาวินัยทางการคลังโดยแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ด้านตัวชี้วัดทางการคลัง และด้านการบริหารจัดการด้านการคลัง ซึ่งในด้านตัวชี้วัดทางการคลัง ประกอบด้วย 4 ตัวชี้วัด ได้แก่ ด้านรายได้ ด้านรายจ่ายและงบประมาณ ด้านดุลการคลัง และด้านการก่อหนี้และหนี้คงค้าง ส่วนด้านการบริหารจัดการทางสถาบันเป็นการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดความโปร่งใส และมีความรับผิดชอบทางการเงินการคลังที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดทำกฎหมายการเงินการคลังของรัฐตามรัฐธรรมนูญ

ปี 2550 ตลอดจนแนวทางในการกำหนดกฎเกณฑ์ทางการคลังเชิงตัวเลขเพื่อใช้เป็นกรอบในการรักษาวินัยทางการคลัง

นอกจากการบริหารความเสี่ยงในระดับองค์กรแล้ว จะเห็นว่าการบริหารความเสี่ยงในระดับประเทศเป็นสิ่งที่สำคัญและต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย ดังจะเห็นได้จากแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการคลังในระดับประเทศ ในงานวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุก โดยวิธีจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อลดภาระทางการคลังที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติของ กวิทย์ ศิริสรรพ, บุญทรี โขมิตานุกฤติ, มยุร บุญยรัตน์ และณัฐพล ศรีพจนารถ (2554) โดยผลการวิจัยพบว่า คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุก จากการเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ดังนี้ (1) การสร้างความตระหนักในความสำคัญของการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุก (2) การผลักดันเชิงนโยบายให้มีการศึกษาและดำเนินการการทำความเข้าใจร่วมกันในกลุ่มเพื่อรับความเสี่ยงระหว่างประเทศ รวมถึงการเตรียมความพร้อมทั้งในส่วนของความรู้ความเข้าใจเรื่องการประกันภัยกลุ่มเพื่อรับความเสี่ยงระหว่างประเทศ (3) การศึกษาแนวทางในการใช้ประโยชน์จากพันธบัตรภัยพิบัติหรือแคทบอนด์ เนื่องจากการใช้เครื่องมือมากกว่าหนึ่งประเภทในการบริหารความเสี่ยง จะช่วยการกระจายความเสี่ยงได้ดีกว่าการพึ่งพิงเครื่องมืออย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งกระทรวงการคลังควรร่วมมือกับธนาคารโลกในการศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์จากเครื่องมือดังกล่าว (4) รัฐบาลต้องทำความเข้าใจกับสาธารณชนเพื่อให้รับรู้และเข้าใจถึงผลประโยชน์ ต้นทุน ตลอดจนเงื่อนไขที่ให้ความคุ้มครองในการใช้เครื่องมือการบริหารความเสี่ยงในการดำเนินการทั้งการทำความเข้าใจร่วมกันในกลุ่มเพื่อรับความเสี่ยงระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนและพันธบัตรภัยพิบัติธรรมชาติ (5) รัฐบาลสามารถดำเนินการเพื่อบริหารจัดการด้านงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการบูรณาการงบประมาณเพื่อการป้องกันเชิงกายภาพ ควบคู่ไปกับการทำความเข้าใจร่วมกันในกลุ่มเพื่อรับความเสี่ยงระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนและพันธบัตรภัยพิบัติธรรมชาติ (6) การดำเนินบทบาทของรัฐบาลในการประกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ ไม่ว่าแนวทางใด รัฐบาลต้องตระหนักถึงความยั่งยืนของโครงการและไม่เป็นการแย่งทรัพยากร (crowding out) รวมทั้งไม่แทรกแซงตลาด ซึ่งอาจก่อให้เกิดการบิดเบือนกลไกราคา และส่งผลให้มีการดำเนินการเพื่อป้องกันความเสี่ยง (risk mitigation) น้อยลง

ส่วนในเรื่องการควบคุมภายใน มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยเริ่มจากงานวิจัยเรื่องการประเมินประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายใน: กรณีศึกษา กรมการเงินทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย ของ ปฏัก เมฆประสาธ (2552) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา การประเมินประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายในกรณีศึกษา: กรมการเงินทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย โดยทำการประเมินประสิทธิภาพระบบ การควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO และทำการประเมินประสิทธิภาพการควบคุม

ภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง คือ ข้าราชการของกรมการเงินทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย ในปี พ.ศ. 2552 จำนวนทั้งสิ้น 143 นาย ประกอบด้วย ข้าราชการระดับผู้บริหาร 13 นาย และข้าราชการระดับผู้ปฏิบัติงาน 130 นาย สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ และค่าร้อยละ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ข้าราชการระดับผู้บริหารประเมินประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 46 - 50 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า อัตราเงินเดือนประมาณ 35,001 - 45,000 บาท ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งปัจจุบันส่วนใหญ่ 3 - 4 ปี และระยะเวลาการรับราชการโดยประมาณ 5 - 20 ปี ระดับการประเมินประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO อยู่ในระดับ มาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม ด้านการประเมินความเสี่ยง ด้านกิจกรรมการควบคุม ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร ด้านการติดตามและประเมินผล ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และมีข้อเสนอแนะว่า ปริมาณ หลักเกณฑ์ และวิธีการทำงานมีเพิ่มเติมขึ้นจากเดิมมาก ในขณะที่บุคลากรมีน้อยไป ทำให้ปริมาณงานไม่เหมาะสม และถูกจำกัดด้วยเวลา ในการทำงาน ดังนั้น สิ่งที่เป็นข้อบ่งชี้ข้อใจของกำลังพล และเป็นการทำให้ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานลดลงโดยมีผลต่อสุขภาพมากขึ้น ส่วนข้าราชการ ระดับผู้ปฏิบัติงานได้ประเมินประสิทธิภาพการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนใหญ่สังกัดกองบัญชา เป็นนายทหารประทวนส่วนใหญ่ เป็นเพศหญิงอายุระหว่าง 41 - 50 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า อัตราเงินเดือนประมาณ 8,000 - 13,000 บาท ระยะเวลา ที่ดำรงตำแหน่งปัจจุบันส่วนใหญ่ ต่ำกว่า 5 ปี และ ระยะเวลาการรับราชการประมาณ 1 - 5 ปี การประเมินประสิทธิภาพการควบคุมการควบคุมภายในของกรมการเงินทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อยู่ในระดับมากเมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ทำให้เกิดความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน การปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง มีการประเมินอยู่ในระดับมาก ส่วนประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ในภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง โดยมีข้อเสนอแนะว่า การบริหารงานบุคคลไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่มีอยู่จริง การทำงานขาดความรวดเร็ว และไม่มีการตรวจสอบอย่างรอบคอบ ความไม่ลงรอยของตัวบุคคลทำให้ยุ่งยากในการติดตามงานนอกสายงาน ระบบการทำงาน ไม่ค่อยมีระเบียบข้าราชการมีความรู้ความเข้าใจในระบบงานยังไม่ดี การรับฟังความคิดเห็นของทุกระดับชั้นยศ และระเบียบใหม่ ที่มีผลบังคับใช้ยังมีปัญหา และควรมีการจัดอบรมเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้เข้าใจไปในแนวทางเดียวกันในทุก ๆ ส่วนงานที่เกี่ยวข้อง

และยังมีการวิจัยเรื่องการประเมินประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายใน กรณีศึกษา: กองคลังมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีของ ศิริพร ชุกกลิ่น (2551) มีวัตถุประสงค์ คือ (1) ประเมิน

ประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายในของกองคลังตามแนวคิดของ COSO (2) ประเมินการควบคุมภายในของกองคลังตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ บุคลากรของกองคลังทั้งหมด 53 คน ประกอบด้วย ผู้บริหาร 8 คน ผู้ปฏิบัติงาน 45 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมประมวลผลโดยคำนวณหา ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ผู้บริหารกองคลัง ประเมินประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายในของกองคลัง ตามแนวคิดของ COSO มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประเมินประสิทธิภาพอยู่ในระดับมาก 4 ด้าน คือ ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม ด้านการประเมินความเสี่ยง ด้านกิจกรรมการควบคุม และด้านการติดตามและประเมินผล ส่วนด้านข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร การประเมินประสิทธิภาพอยู่ในระดับปานกลาง ผู้ปฏิบัติงานของกองคลัง ประเมินการควบคุมภายในของกองคลังตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ในการประเมินการควบคุมภายในรายฝ่าย พบว่า ประเมินการควบคุมภายในอยู่ในระดับมากที่สุด 5 ฝ่าย คือ ฝ่ายการเงิน ฝ่ายตรวจสอบและเบิกจ่าย 1 ฝ่ายการเงินและเบิกจ่าย 2 ฝ่ายพัสดุ และฝ่ายบริหารงานทั่วไป ส่วนประเมินการควบคุมภายในในระดับมาก 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบัญชี และฝ่ายบริหารงบประมาณ

นอกจากนี้ยังมีการวิจัยเรื่องระบบบัญชีและการควบคุมภายในธุรกิจค้าหลักของ พัชร ชูเสวียด (2552) โดยการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ระบบบัญชีและการควบคุมภายในของธุรกิจค้าหลัก: กรณีศึกษา ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และเพื่อเสนอแนะระบบบัญชีที่เหมาะสมให้กับบริษัท กรณีศึกษา วิธีการศึกษา ได้ทำการศึกษาจาก ข้อมูลปฐมภูมิซึ่งเก็บรวบรวมจากการสัมภาษณ์ การสังเกตการณ์ และข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษาวิธีการปฏิบัติงาน รวมถึงเอกสารต่าง ๆ ของบริษัท ในปัจจุบัน ตลอดจนตำราวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา และใช้ผังทางเดินเอกสารในการเสนอแนะระบบบัญชีที่เหมาะสมให้แก่บริษัท ผลการศึกษาพบว่า บริษัทไม่มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานอย่างชัดเจนและไม่มีการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนระบบบัญชีมีเอกสารที่ใช้ภายในไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบซึ่งกันและกัน และไม่มีการควบคุมภายในที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร จึงทำการเสนอแนะให้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานเป็นลายลักษณ์อักษร จัดทำแบบฟอร์มเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็น และใช้ในการตรวจสอบเพื่อการควบคุมภายในที่ครอบคลุมไปถึงการเสนอแนะการควบคุมภายในที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้สามารถนำข้อมูลทางการบัญชีไปใช้ประกอบการวางแผน ควบคุม และตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ส่วนงานวิจัยเรื่องการควบคุมภายในทางบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา: กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัยของ อาทิตย์ สุจเสน (2551) มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินการควบคุมภายในทางการบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไปของผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ผลการศึกษาทำให้ทราบถึงข้อมูลทั่วไปของผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ผลการศึกษาทำให้ทราบข้อมูลทั่วไปของผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาและข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมภายในทางบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาประกอบด้วย 4 ส่วน คือแผนจัดแบ่งส่วนงานระบบการควบคุมทางบัญชีแนวทางปฏิบัติงานและเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับความรับผิดชอบผลการศึกษาสรุปได้ว่า การควบคุมภายในทางบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษากรณีศึกษามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย ด้านแผนจัดแบ่งส่วนงานส่วนใหญ่พบว่าการกำหนดความรับผิดชอบของงานไว้อย่างชัดเจนอยู่ระดับมากและมีระบบการควบคุมและสอบทานกันได้อยู่ในระดับมากแต่เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีศรีวิชัยมีไม่เพียงพอและไม่เคยอบรมให้ความรู้ และ ไม่มีประสบการณ์มาก่อนเข้าปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา มีภาระงานอื่นนอกจากการปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ส่งผลให้การประสานงานภายในองค์กรที่อยู่อันดับปานกลาง ด้านระบบการควบคุมทางบัญชีส่วนใหญ่พบว่าการควบคุมงบประมาณและระบบต้นทุนที่เหมาะสมระดับมาก มีการรวบรวมข้อมูลทางบัญชีเป็นไปอย่างเรียบร้อยมาก มีข้อมูลทางบัญชีที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้มาก มีการควบคุมเอกสารประกอบรายการบัญชีและแบบพิมพ์อย่างชัดเจน และมีการใช้งบประมาณเพื่อควบคุมการปฏิบัติงานมาก ผลรวมของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย มีผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาการบัญชี ส่วนของระบบควบคุมทางบัญชีที่ดีพบว่าการอนุมัติรายการบัญชีที่เหมาะสมระดับปานกลาง มีผลมาจากผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาไม่เพียงพอและไม่เคยอบรมให้ความรู้ และขาดการประสานงานภายในองค์กรที่ดีและ ไม่มีประสบการณ์มาก่อนเข้าปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา อีกทั้งผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาไม่ดำเนินงานอื่นนอกจากการปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ด้านแนวทางปฏิบัติงานส่วนใหญ่พบว่าการกำหนดวิธีปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจนมาก และมีการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ไว้ครบถ้วนเป็นลายลักษณ์อักษรอยู่ระดับปานกลาง เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา มีภาระงานอื่นนอกจากการปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ด้านเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับความรับผิดชอบ ส่วนใหญ่พบว่าเจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์เหมาะสมกับความรับผิดชอบมากผลจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัยมีผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงิน

ให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาสำเร็จการศึกษาระดับการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาการบัญชีซึ่งสอดคล้องกับลักษณะงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาข้อเสนอแนะต่อมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพคือ ควรมีการจัดอบรมผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย โดยมีการติดตามผลการอบรมผู้ปฏิบัติงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และควรมีการพัฒนาระบบงาน จัดกำลังบุคลากรและอุปกรณ์เพื่อการใช้งานให้เหมาะสมกับงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

จากงานวิจัยข้างต้นทั้งในเรื่องการควบคุมภายใน การบริหารความเสี่ยงระดับองค์การและระดับประเทศ รวมถึงเรื่องการมีวินัยทางการคลัง จะเห็นว่าเป็นเรื่องที่สอดคล้องกันและสามารถสรุปได้ว่าการบริหารความเสี่ยงนี้ทำให้ผู้บริหารสามารถประเมินความเสี่ยงของทั้งองค์การและสร้างกลยุทธ์การบริหารให้เป็นแบบเดียวกัน ดังนั้นการบริหารความเสี่ยงนี้จึงทำให้มีความเสี่ยงลดน้อยลง ในกรณีการรับเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้นั้นก็ย่อมที่จะมีความเสี่ยงเช่นกัน ด้วยเหตุนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาถึงความเสี่ยงที่เกิดจากเทคโนโลยีสารสนเทศนั้น พร้อมทั้งหาวิธีการลดความเสี่ยงเพื่อที่จะใช้มีความเสี่ยงเหลือน้อยที่สุด

2.10.7 งานวิจัยด้านระบบสารสนเทศ

ระบบสารสนเทศเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในองค์การ เหตุผลส่วนหนึ่งนั้นเนื่องมาจากการที่ระบบสารสนเทศเป็นการจัดเตรียมข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ในการตัดสินใจหรือบริหารให้แก่ผู้บริหาร หากผู้บริหารมีการตัดสินใจในการบริหารงานที่ถูกต้อง ก็จะทำให้ห้องปฏิบัติการบรรลุวัตถุประสงค์ สามารถสนองความต้องการของประชาสังคมได้อย่างสูงสุด โดยมีงานวิจัยที่สอดคล้องด้านระบบสารสนเทศ ได้แก่งานวิจัยเรื่องการประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศทางการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดลำปาง ของจารุวรรณ สายคำฟู (2549) โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อ (1) พัฒนาตัวชี้วัดและเกณฑ์ประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศทางการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดลำปาง (2) ประเมินประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศทางการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดลำปาง (3) เปรียบเทียบประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศทางการศึกษาระหว่างโรงเรียนต่างขนาดกันและ (4) ศึกษาปัญหา ผลกระทบ และข้อเสนอในการดำเนินงาน และได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยคือผู้บริหาร โรงเรียนหรือครูที่รับผิดชอบงานระบบสารสนเทศทางการศึกษา ของโรงเรียนประถมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดลำปาง ที่นำระบบสารสนเทศไปใช้ในโรงเรียนจำนวน 311 โรงเรียน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วยแบบประเมินที่ใช้มาตราประเมินค่า 6 ระดับ และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่ามัธยฐาน ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ความแปรปรวน

ข้อค้นพบในการวิจัยมีดังนี้ (1) ตัวชี้วัดประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศ 4 ด้าน คือ ด้านปัจจัย ด้านกระบวนการ ด้านการผลิต และด้านผลประโยชน์ด้วยตัวชี้วัดประสิทธิภาพ 17 ตัว มีค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างตัวชี้วัดและเกณฑ์กับวัตถุประสงค์ของการใช้ระบบสารสนเทศระหว่าง .71 - 1.00 จากการประเมินของผู้เชี่ยวชาญจำนวน 21 คน (2) ประสิทธิภาพของระบบรวมทุกด้าน มีค่าเฉลี่ย 2.92 อยู่ในระดับดี เมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้าน พบว่าประสิทธิภาพในด้านปัจจัยมีค่าเฉลี่ย 3.07 อยู่ในระดับดี ด้านกระบวนการมีค่าเฉลี่ย 2.53 อยู่ในระดับดี ด้านผลผลิตมีค่าเฉลี่ย 3.30 อยู่ในระดับดี และด้านผลกระทบมีค่าเฉลี่ย 2.78 อยู่ในระดับดี (3) โรงเรียนที่มีขนาดต่างกันมีประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศต่างกัน โดยโรงเรียนขนาดใหญ่มีประสิทธิภาพของการทำงานของระบบสารสนเทศต่างจากโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก มีระดับนัยสำคัญ .05 (4) ปัญหาสำคัญที่พบในการใช้ระบบสารสนเทศคือขาดคู่มือการใช้งาน และเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล ขาดข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและความต้องการในเรื่องการพัฒนาระบบการจัดการศึกษาในด้านต่าง ๆ สำหรับปัญหาด้านบุคลากร ได้แก่ การขาดความรู้และขาดทักษะในการวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศทางสถิติ ขาดการสนับสนุนด้านเครื่องมืออุปกรณ์และด้านเทคโนโลยีทางคอมพิวเตอร์ และโปรแกรมที่ทันสมัย

ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการเรื่องพัฒนา ให้ประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศทางการศึกษา เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด ได้แก่ การจัดให้มีการประชุมปฏิบัติการเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นในด้านการวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศ การประชุมสัมมนาร่วมกันระหว่างโรงเรียนชุมชนในท้องถิ่น และผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาอื่น ๆ เพื่อให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศทางการศึกษาให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด

จากงานวิจัยนี้ สามารถสรุปได้ว่า มีข้อเสนอแนะให้มีการจัดให้มีการประชุมปฏิบัติการเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นในด้านการวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศ สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และยังมีงานวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการแพร่กระจายและการรับนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Factors Affecting the Diffusion and Assimilation of IT Innovations) (Fichman, 1999) โดยในงานวิจัยนี้ได้แบ่งแยกปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการแพร่กระจาย และการรับนวัตกรรมอย่างกว้าง ๆ และได้มีความเห็นต่อแนวความคิดและประเด็นทางด้านวิธีการสำหรับแต่ละปัจจัย ในการเลือกปัจจัยหลัก ได้มีการเน้นไปยังปัจจัยที่ในทั่ว ๆ ไป ปัจจัยทั้งกล่าวทั้ง 3 ปัจจัย ประกอบด้วยดังนี้ ปัจจัยที่หนึ่ง เป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมของการกระจายของนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยที่สอง เป็นเรื่องเกี่ยวกับองค์การและการรับนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยที่สาม เป็นเรื่องเกี่ยวกับการรวมเทคโนโลยีเข้ากับองค์การ ปัจจัยทั้งสามประเภทได้นำไปสู่การตั้งคำถามการวิจัยทั้งสามข้อดังจะกล่าวต่อไปนี้ได้แก่

ปัจจัยประเภทที่หนึ่งมีผลโดยตรงมากที่สุดต่อการจัดอันดับและรูปแบบการกระจายของเทคโนโลยี ปัจจัยประเภทที่สอง เป็นคำถามเกี่ยวกับการรับนวัตกรรมที่หลากหลายในตลอดระยะเวลา รวมถึงการรับนวัตกรรมที่เป็นพิเศษ ปัจจัยประเภทที่สาม เป็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยระหว่างองค์การกับนวัตกรรม

จากงานวิจัยข้างต้นพบว่า ปัญหาสำคัญในด้านสารสนเทศคือ การที่บุคลากรขาดความรู้และทักษะในการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ ขาดการสนับสนุนด้านเครื่องมืออุปกรณ์และด้านเทคโนโลยีทางคอมพิวเตอร์ และโปรแกรมที่ทันสมัย ในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในองค์การ ผู้บริหารและบุคลากรในองค์การจะต้องมีทัศนคติที่ดีในการที่จะรับสิ่งใหม่ ๆ พร้อมกับให้ความร่วมมือในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ในระยะเวลาที่ดำเนินการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารองค์การจะต้องมีการจัดประชุมผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อรายงานถึงความคืบหน้าของการเปลี่ยนแปลงพร้อมทั้งหาทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อให้ประสบความสำเร็จในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์การ

2.10.8 งานวิจัยด้านการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ

องค์การปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความเสี่ยงที่อาจจะเหมือนกันหรือแตกต่างกันทั้งในระดับและประเภทของความเสี่ยง โดยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น บุคลากร นโยบายการทำงาน ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศพื้นฐาน ดังนั้นในกระบวนการบริหารความเสี่ยงของแต่ละองค์การอาจมีความแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมขององค์การนั้น ๆ โดยมีงานวิจัยที่สอดคล้องกัน โดยงานวิจัยเรื่องการบริหารความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT Risk Management: From IT Necessity to Strategic Business Value) (Westerman, 2006) พบว่าจากการที่เทคโนโลยีสารสนเทศกำลังเพิ่มความสำคัญในองค์การ การบริหารความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศจึงเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วนสำหรับผู้บริหารด้านเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูงพร้อม ๆ กับการดำเนินงานของกิจการ ด้วยความซับซ้อนของเทคโนโลยีสารสนเทศจึงยากที่จะเข้าใจและตัดสินใจเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศได้ งานวิจัยของ CISR ได้จำแนก ความเสี่ยงทางธุรกิจออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ด้านการนำไปใช้ได้ การเข้าถึง ความถูกต้อง และความทันเวลา ที่จะกระทบโดยเทคโนโลยีสารสนเทศ เนื่องจากการตัดสินใจที่สำคัญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศต้องตระหนักถึงความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย ผู้บริหารองค์การจึงต้องเข้าใจและจัดลำดับความสำคัญตามเป้าหมายขององค์การ หลักการสำคัญสามประการ คือการวางรากฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ กระบวนการจัดการความเสี่ยง การระวังถึงความเสี่ยง ทั้งสามส่วนนี้ประกอบกันขึ้นเป็นความสามารถในการบริหารความเสี่ยง ดังนั้นองค์การที่ปฏิบัติตามหลักสามประการนี้จะสามารถบริหารความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพพร้อม ๆ ไปด้วยการที่ผู้บริหารเข้าใจลักษณะและการจัดการ

ความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ หากการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศเป็นไปได้ดีก็จะบรรลุผลและเป็นไปตามกฎระเบียบที่องค์กรจะต้องปฏิบัติ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความรวดเร็วทันเวลาและมีคุณค่าขององค์กร

จากงานวิจัยเรื่องนี้ สามารถสรุปได้ว่า หลักการสำคัญสามประการ คือการวางรากฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ กระบวนการจัดการความเสี่ยง การระวังถึงความเสี่ยง ทั้งสามส่วนนี้ประกอบกันขึ้นเป็นความสามารถในการบริหารความเสี่ยง สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องบทบาทของการบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กรในการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร (The Role of Organisational Change Management in Offshore Outsourcing of Information Technology Services) (Ramanathan, 2008) การวิจัยนี้ได้พยายามที่จะเข้าใจการเปลี่ยนแปลงขององค์กร และเปิดรับการรับจ้างบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศจากบุคคลภายนอก การตรวจสอบประสิทธิผลของการบริหารการเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้สิ่งที่ได้รับกลายมาเป็นประสบการณ์ ทั้ง ๆ ที่ ไม่มีการหาข้อมูลของการบริหารการเปลี่ยนแปลงในอดีต แต่ปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต้องมีการจัดการอย่างเหมาะสมที่แตกต่างกันตามขั้นตอนของกระบวนการว่าจ้างคนภายนอกเป็นเรื่องที่เข้าใจยาก งานวิจัยนี้ได้นำทัศนะทางกระบวนการที่ฉายภาพของเรื่องราวที่แตกต่างกันในแต่ละขั้นตอน การสร้างแบบจำลองของการเปลี่ยนแปลง ได้มีฐานจากการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งได้ถูกพัฒนามาเป็นเรื่องของการตั้งใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แบบจำลองนี้ได้มุ่งไปที่สี่ขั้นตอนการกระบวนการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย สิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์สาเหตุ การวางแผน การดำเนินการให้สมบูรณ์ และการจัดตั้งสถาบันการทำงานขึ้น โดยการวิจัยนี้ได้ใช้กลุ่มตัวอย่าง 3 แผนกของบริษัทที่ได้ใช้การดำเนินโปรแกรมจากคนภายนอก ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์ และวิเคราะห์เอกสาร และมีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้แบบจำลองเพื่อสร้างที่จับการบริหารการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มตัวอย่าง

ผลการวิจัยพบว่า ส่วนประกอบของสิ่งแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในกระทบต่อการดำเนินการพัฒนาโปรแกรมจากบุคคลภายนอก โดยสิ่งแวดล้อมภายนอกได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมภายในคือ บทบาทของผู้นำ การขาดทรัพยากร การสนับสนุนให้มีการว่าจ้างบุคคลภายนอก การวิจัยทำให้เห็นการได้รับประโยชน์จากการว่าจ้างบุคคลภายนอกที่ต้องอาศัยความร่วมมือภายในองค์กร เช่น การพัฒนาและสื่อสารวิสัยทัศน์ การบ่งชี้ประโยชน์ของการเปลี่ยนแปลงและสิ่งที่องค์กรต้องสนองต่อความเปลี่ยนแปลง การสร้างชัยชนะ การอบรม รวมถึงการสร้างวัฒนธรรมระหว่างการเปลี่ยนแปลงและวัฒนธรรมองค์กร ในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลง สิ่งค้นพบได้ทำให้เห็นถึงสิ่งที่มีผลกระทบ การเปลี่ยนแปลงบทบาทการทำงานและความรับผิดชอบ และการเรียนรู้กิจกรรมในองค์กรที่จะสร้างพลังในการบริหารการเปลี่ยนแปลง สิ่งสำคัญที่ได้จากการวิจัยนี้

คือ การพัฒนาแบบจำลองที่สร้างความเข้าใจต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการว่าจ้างบุคคลภายนอก

จากงานวิจัยเรื่องนี้ สามารถสรุปได้ว่า มีการบ่งชี้ประโยชน์ของการเปลี่ยนแปลงและสิ่งที่จะต้องคำนึงต่อความเปลี่ยนแปลง การเตรียมการ การอบรม รวมถึงการสร้างความสมดุลระหว่างการเปลี่ยนแปลงและวัฒนธรรมองค์กร นอกจากนี้ยังมีการวิจัยเรื่องกรอบการบริหารความเสี่ยงสำหรับการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร (A Framework for Information Technology Outsourcing Risk Management) (Aubert, Patry & Rivard, 2005) การวิจัยนี้ได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหลายงาน ได้มีการกำหนดคำนิยามของความเสี่ยง จากกรณีศึกษาทั้ง 5 กรณีได้แสดงให้เห็นว่าควรจัดการกับความเสี่ยงอย่างไร ผลจากกรณีศึกษาได้แสดงให้เห็นว่า หลักการบริหารความเสี่ยงสามารถ ลดความเสี่ยงที่แสดงออกมาได้อย่างเป็นสาระสำคัญ ขณะที่องค์กรสามารถได้รับผลประโยชน์จากการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร ผลการวิจัยพบว่า จากกรณีศึกษาได้แสดงให้เห็นว่ากรอบการบริหารความเสี่ยงที่เสนอมานี้ สามารถช่วยให้เข้าใจส่วนประกอบของความเสี่ยงของการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กรที่แสดงออกมาและกลไกการบริหารความเสี่ยง ประการที่หนึ่ง การวิเคราะห์ความเสี่ยงสามารถทำให้ทราบปัญหาล่วงหน้าและสามารถหาแนวทางการทำงานล่วงหน้าได้ รวมถึงสามารถเตรียมการล่วงหน้าสำหรับการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร นอกจากนั้นกรอบการบริหารความเสี่ยงนี้ยังช่วยลดการเอนเอียงของผู้บริหาร มันเป็นการยากที่จะเปรียบเทียบทางเลือกระหว่าง ความน่าจะเป็นที่แตกต่างกับ loss function ที่แตกต่าง คนทั่วไปสามารถวิเคราะห์สิ่งต่าง ๆ ได้อย่างจำกัด ดังนั้น การจัดรูปแบบข้อมูลให้อยู่ในโครงสร้างที่กำหนดไว้จะช่วยอำนวยความสะดวกในการใช้ข้อมูลของผู้บริหาร จึงสามารถสรุปได้ว่า มีการวิเคราะห์ ความเสี่ยงที่จะเกิดจากการรับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ จึงสามารถทำให้ทราบปัญหาล่วงหน้าและสามารถหาแนวทางการทำงานล่วงหน้าได้ สอดคล้องกับงานวิจัยด้านการบริหารความเสี่ยงจากเทคโนโลยีสารสนเทศที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ในงานวิจัยเรื่องมาตรการการตรวจสอบปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงของการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร (Validating measures of information technology outsourcing risk factors) (Bouchaib Bahli & Suzanne Rivard, 2005) โดยการดำเนินการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร เป็นสิ่งที่ได้รับการตระหนักว่าเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ ช่วยลดต้นทุน พัฒนาคุณภาพการให้บริการ และสามารถเข้าถึงความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยี นักวิจัยและผู้ปฏิบัติการ ก็ได้ตระหนักเช่นนั้น แต่ในบางสภาวะการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กรก่อให้เกิดความเสี่ยงและบางทีก็ก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ไม่พึงปรารถนาซึ่งมีผลต่อ

สิ่งที่คาดหวังไว้ จุดประสงค์หลักของการศึกษานี้คือ การวัดค่าของปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่เกิดจากการดำเนินการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กรจาก transaction costs theory ได้ให้คำแนะนำว่า มีสาเหตุ 3 ประการของปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่เกิดจากการดำเนินการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กรคือ transaction client และ supplier ผลของการวิจัยนี้ได้ยืนยันว่า ปัจจัยทั้งสามสามารถบ่งชี้สำหรับการประเมินความเสี่ยงของการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร

ในงานวิจัยเรื่องนี้ ได้มีข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป เนื่องจากความเสี่ยงได้เกิดขึ้นในหลายทิศทางและต้องการให้มีการประเมินโดยแท้จริง การวิจัยในอนาคตต้องการให้มีการยกประเด็นนี้จากหลาย perspective, social, political และ cultural การวิจัยในอนาคตควรมุ่งไปยังการทดสอบระหว่างสาเหตุที่มาของปัจจัยของความเสี่ยงกับผลของความเสี่ยงนั้น ๆ หรืออาจเป็นงานวิจัยที่มีคำถามการวิจัยว่า ความเสี่ยงมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรในแต่ละช่วงเวลา เพื่อที่จะหากลไกการลดความเสี่ยงที่จะปรับสู่การเปลี่ยนแปลงนี้และระดับของต้นทุนว่าเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรเมื่อมีการปฏิบัติตามกลไกดังกล่าวตามแต่ละระดับของความเสี่ยง

ส่วนงานวิจัยเรื่องการอยู่ระหว่างเงื่อนไขการบริหารจัดการความเสี่ยงของโครงการ กรณีการจัดการกับความไม่แน่นอนในโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศ (Intervening conditions on the management of project risk: Dealing with uncertainty in information technology projects) (Kutsch & Hall, 2005) จากผลของโครงการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ หลายโครงการ พบว่า พวกเขาไม่ได้บรรลุวัตถุประสงค์ด้าน scope, time และ budget ทั้ง ๆ ที่มีกระบวนการบริหารความเสี่ยง ผู้จัดการโครงการก็พบว่าเกิดการไม่มีประสิทธิผลในการบริหารความเสี่ยง ความผิดพลาดอาจมาจากองค์ประกอบของกระบวนการบริหารความเสี่ยงที่ไม่เพียงพอ จุดประสงค์ของการวิจัยนี้คือการต้องการค้นหาว่าผู้จัดการโครงการมีความรับผิดชอบอย่างไรในการบริหารความเสี่ยงในโครงการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งนำไปสู่การสร้างกระบวนการบริหารความเสี่ยง ในระหว่างการค้นหาสิ่งดังกล่าวข้างต้น ได้มีการพยายามเข้าใจในเรื่องของ manager approach and behavior เมื่อพิจารณาความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ของโครงการก็ยากที่จะให้งานออกมาเป็นไปตามที่ต้องการได้ ผลการศึกษาพบว่า เนื่องจากสภาวะแวดล้อมและการตัดสินใจที่เกี่ยวข้อง ผู้จัดการโครงการมีแนวโน้มที่จะปฏิเสธ หลีกเลี่ยง เพิกเฉยหรือล่าช้าที่จะจัดการกับความเสี่ยง ผลจากการกระทำเหล่านี้มีผลต่อประสิทธิผลในการบริหารความเสี่ยงและผลลัพธ์ของโครงการ หากการบริหารความเสี่ยงและกระบวนการที่เกี่ยวข้องไม่ถูกต้องด้าน พฤติกรรมของผู้จัดการโครงการเมื่อพบกับความไม่แน่นอนจะได้รับการพิจารณาและมีการกระทำที่ป้องกันมิให้หัวหน้าโครงการมีความประพฤตินิชอบ

และยังมีงานวิจัยเรื่องบทบาทของเทคโนโลยีสารสนเทศในความสัมพันธ์ระหว่าง Risk กับ Return ขององค์การธุรกิจ (The Role of Information Technology in Risk/Return Relations of Firms) (Hüseyin Tanriverdi & Timothy W. Ruefli, 2004) การลงทุนทางด้าน IT เป็นสัดส่วนการลงทุน ที่ใหญ่ที่สุดในองค์การธุรกิจในอเมริกา ดังนั้นจึงเป็นประโยชน์ที่สำคัญในการเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่าง IT Investments กับ firm performance แต่สิ่งที่ค้นพบยังคงไม่สอดคล้องกัน คือ ขณะที่การศึกษาบางอย่าง พบความสัมพันธ์ทางบวกระหว่าง IT Investments กับ firm performance แต่การศึกษ้อื่นไม่ได้ค้นพบความสัมพันธ์ที่สำคัญนี้ เหตุผลหนึ่งที่เป็นไปได้นั้นอาจมาจาก การศึกษาส่วนใหญ่ได้สร้างแนวความคิดและวัดการปฏิบัติงานขององค์การในรูปของ Return อย่างเดียวโดยไม่สนใจ Risk แม้ว่าเรื่องของ Risk จะเป็นเรื่องสำคัญในองค์การและมีการเปรียบเทียบระหว่าง Return กับ Risk การศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้รวม Risk ไว้ในความสัมพันธ์ระหว่าง IT Investments กับ firm performance ที่ผ่านมาเป็นการมุ่งเน้นแต่เรื่อง Return ของ IT โดยไม่ได้สนใจการเปรียบเทียบระหว่าง Return กับ Risk และความเป็นไปได้ที่ IT จะมีผลต่อสภาพของ Return กับ Risk ในองค์การในการศึกษานี้ ได้สร้างและขยาย economic theory of complementarities เพื่อที่จะอธิบายว่า IT มีผลต่อ ความสัมพันธ์ระหว่าง Risk กับ Return ขององค์การอย่างไรและทำไม และได้มีการถกเถียงว่า มารรวมของ Risk ในการวิเคราะห์การปฏิบัติงานมีผลกับการเกิดแนวคิดและวิธีการปฏิบัติใหม่อย่างไร

บทบาทของ IT ในการบริหารตำแหน่งความสัมพันธ์ระหว่าง Return กับ Risk

IT สามารถช่วยองค์การพิสูจน์ ประสานงาน และการสร้างให้สมบูรณ์ในและระหว่าง องค์การทั้ง 4 ระดับ โดยมี 3 กลไกที่ IT สามารถช่วยให้การบริหารของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง Return กับ Risk ให้สมบูรณ์ดีขึ้น ดังนี้

1. IT ช่วยให้พิสูจน์การทำให้สมบูรณ์ในและระหว่างกิจกรรมในองค์การ
2. IT ช่วยให้ประสานงานการทำให้สมบูรณ์ในและระหว่างกิจกรรมในองค์การ
3. IT ช่วยปรับปรุงคุณภาพและการตัดสินใจได้รวดเร็วขึ้นในระบบของการทำให้

สมบูรณ์

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยเรื่องการศึกษาความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับทางการเงินและพัสดุของ วนิดา ปอน้อย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเสี่ยงจากการปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ด้านการเงินและพัสดุ และแนวทางแก้ปัญหาคือความเสี่ยงดังกล่าวที่เกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (มทร.ธัญบุรี) ซึ่งแบ่ง การศึกษาออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ (1) กฎระเบียบ ข้อบังคับทางการเงินและพัสดุ (2) เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงาน และ (3) ผู้รับบริการประชากรที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานด้านการเงินและพัสดุของทุกหน่วยงานในสังกัดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล

ชัยบุรี จำนวน 150 คน โดยใช้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 106 คน คิดเป็นร้อยละ 71 ของจำนวนประชากร เครื่องมือใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ แบบสอบถาม และการประชุมแบบมีส่วนร่วม (focus group) ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาผลการวิจัยสรุปปัญหาและแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ (1) ด้านกฎระเบียบ ข้อบังคับทางการเงินและพัสดุ พบว่ากฎระเบียบฯ ที่ใช้บังคับมีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อน ยากต่อการทำความเข้าใจ ได้ความได้หลากหลาย และล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสภาพงานปัจจุบัน ทั้งหมดนี้มีระดับความเสี่ยงมาก ส่วนขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มากนั้น มีระดับความเสี่ยงปานกลาง แนวทางแก้ปัญหาพบว่ามหาวิทยาลัยฯ ควรแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทบทวนและแก้ไขระเบียบด้านการเงินและพัสดุให้สอดคล้องกับสภาพงานปัจจุบัน (2) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน พบว่าเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ ความเข้าใจในระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ไม่สามารถถ่ายทอดความรู้ให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจ ซึ่งมีระดับความเสี่ยงมาก รวมทั้งเจ้าหน้าที่ขาดความตั้งใจในการทำงานและมีทัศนคติเชิงลบต่อการปฏิบัติงาน โดยมีระดับความเสี่ยงปานกลาง แนวทางแก้ปัญหาพบว่ามหาวิทยาลัยฯ ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลกฎ ระเบียบฯ อย่างเป็นระบบและจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน รวมทั้งถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน (3) ด้านผู้รับบริการ พบว่าผู้รับบริการมีทัศนคติเชิงลบต่อเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ซึ่งมีระดับความเสี่ยงมาก และขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎ ระเบียบฯ และขั้นตอนการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีเจตนาที่จะปฏิบัติไม่เป็นไปตามระเบียบฯ ทั้งโดยสุจริตและโดยทุจริต โดยมีระดับความเสี่ยงปานกลาง แนวทางแก้ปัญหาพบว่ามหาวิทยาลัยฯ ควรสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนาความรู้เกี่ยวกับกฎ ระเบียบฯ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและตรงกัน

จากงานวิจัยด้านการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศนี้ พบว่า เทคโนโลยีสารสนเทศมีความซับซ้อนจึงยากที่จะเข้าใจและตัดสินใจเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านสารสนเทศได้ รวมถึงการที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่เข้าใจกฎระเบียบ ข้อบังคับทางการเงินและพัสดุ บางองค์การได้มีการว่าจ้างบุคคลภายนอกในการพัฒนาระบบสารสนเทศ ซึ่งก็มีความเสี่ยงและต้องหาวิธีการบริหารความเสี่ยงเช่นกัน ผลการวิจัยพบว่า ส่วนประกอบของสิ่งแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในกระทบต่อการดำเนินการพัฒนาโปรแกรมจากบุคคลภายนอก บางงานวิจัยพบว่า หลักการบริหารความเสี่ยงสามารถลดความเสี่ยงที่แสดงออกมาได้อย่างเป็นสาระสำคัญ ในการลงทุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศนั้น จะต้องมีการวิเคราะห์ผลตอบแทนโดยที่จะต้องตระหนักถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นตามไปด้วย

2.11 บทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ

จากการทบทวนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร สวีเดน ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ และเยอรมัน พบว่ามีบทเรียนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

1. ด้านการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. ด้านการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น
4. ด้านการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. ด้านการบริหารการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่น
6. ด้านการตรวจสอบ การกำกับดูแล องค์กรปกครองท้องถิ่น
7. ด้านการควบคุมด้านการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่น
8. ด้านความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
9. ด้านแนวทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่น
10. ด้านปัญหาขององค์กรปกครองท้องถิ่น
11. ด้านแนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่น
12. ด้านเงื่อนไขสู่ความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่น

2.11.1 ด้านการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีดังนี้

2.11.1.1 ที่มาของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของแต่ละประเทศต่างมีวิวัฒนาการมาจากประวัติศาสตร์ทางการเมืองการปกครองและสะท้อนให้เห็นถึงสภาพเศรษฐกิจและการเมืองของแต่ละชาติ อย่างไรก็ตามประเทศที่เข้าสู่แนวทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมักมีเป้าหมายที่ตรงกันคือความต้องการให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดีอย่างทั่วถึง การมีโอกาสร่วมคิดร่วมทำให้ท้องถิ่นพึ่งพาตนเองได้ และใช้เป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการแก้ปัญหาวิกฤตของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 56)

2.11.1.2 การเตรียมความพร้อมเพื่อการกระจายอำนาจ

ฟิลิปปินส์เป็นตัวอย่างหนึ่งของประเทศที่ก้าวสู่การกระจายอำนาจโดยมีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับและการติดตามภายหลังดำเนินการตามมาตรการกระจายอำนาจไปแล้ว แนวทางการเตรียมความพร้อมที่สำคัญคือ การวางรากฐานทางกฎหมายโดยปรับปรุงกฎหมายที่สำคัญเช่น การจัดสรรรายได้ของประเทศ มีการทดลองถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อกำหนดโครงสร้างกลไกและทรัพยากรที่จำเป็น การฝึกอบรมและเพิ่มทักษะให้กับผู้บริหารและพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเมื่อภายหลังที่กฎหมายได้ผ่านความเห็นชอบแล้ว ได้กำหนดกลไกการตรวจสอบติดตาม โดยตั้งคณะกรรมการกำกับการ (Oversight Committee) เพื่อสอดส่องดูแลการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบ รวมทั้งการถ่ายโอนบุคลากร ทรัพย์สิน และหนี้สินซึ่งมีคณะกรรมการติดตามผลในพื้นที่ และยังส่งเสริมระดับความสามารถของบุคลากรในท้องถิ่นด้วยการฝึกอบรมในหลักสูตรต่าง ๆ โดยจัดตั้งสถาบันการปกครองท้องถิ่นเป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 59)

การกระจายอำนาจให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นของฟิลิปปินส์เริ่มต้นใน ค.ศ. 1984 และต่อมาได้มีประมวลกฎหมายปกครองท้องถิ่นในปี 1991 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 1992 ประมวลกฎหมายนี้แบ่งออกเป็นสี่ภาคได้แก่ ภาคทั่วไป ภาคการเงิน ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคข้อกำหนดสุดท้าย ประมวลกฎหมายนี้เน้นการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น เน้นการกระจายบริการของรัฐให้แก่ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 8)

แนวทางการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นของฟิลิปปินส์แบ่งได้เป็นสองหลักการ คือ หลักการกระจายหน้าที่และหลักการกระจายอำนาจ (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 8)

หลักการกระจายหน้าที่ เป็นการที่รัฐบาลกลางกระจายบริการพื้นฐานบางอย่างให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับดำเนินการมากขึ้น บริการพื้นฐานของรัฐ 5 ด้านได้แก่ด้านการเกษตร สาธารณสุข การโยธา สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและสวัสดิการสังคม

หลักการกระจายอำนาจ เป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นในเรื่องเฉพาะบางเรื่อง ได้แก่ การบริหารการเงินการคลัง การจัดองค์การและการบริหาร การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารงานบุคคล การบริหารงานพัฒนาเป็นต้น (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 8) ตัวอย่างเช่น การโอนย้ายกำลังคนไปให้ท้องถิ่น โดยอยู่ภายใต้การบังคับของท้องถิ่น การยกระดับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยให้ท้องถิ่นสามารถเพิ่มอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมบางเรื่องได้ และการเลิกกฎหมายกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินของท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถใช้ดุลยพินิจของตนในการตัดสินใจในการใช้เงินและมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น รวมถึงการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนทั่วไปให้แก่ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งการให้อำนาจแก่องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมใน

กระบวนการปกครองและพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งสันนิบาตท้องถิ่นรวมถึงสถาบันการปกครองท้องถิ่น (local government academy) เพื่อร่วมกันกำหนดนโยบายการปกครองท้องถิ่นของประเทศ การจัดบริการพื้นฐานสำหรับท้องถิ่น โครงการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 46)

นอกจากนั้นยังมีการเตรียมการด้านอื่น ๆ อีกได้แก่ การทดลองกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาขีดความสามารถของพนักงานส่วนท้องถิ่น การตั้งคณะกรรมการกำกับการ (oversight committee) เพื่อสอดส่องดูแลการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งคณะกรรมการติดตามผลในพื้นที่เพื่อติดตามรายงานผลเกี่ยวกับกระบวนการกระจายอำนาจ ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะและดำเนินการแก้ปัญหาต่าง ๆ สำหรับคณะกรรมการระดับภาค จังหวัด เมืองและเทศบาล เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 47)

ส่วนบทเรียนการเตรียมความพร้อมเพื่อการกระจายอำนาจให้แก่การปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านอื่น ๆ ได้แก่ การไม่แบ่งแยกอำนาจรัฐ ไม่ว่ารูปแบบของประเทศจะเป็นแบบรัฐเดี่ยวหรือสหพันธรัฐ ต่างมีอำนาจอธิปไตยสูงสุดที่รัฐบาลกลาง การกระจายอำนาจในทิศทางที่ถูกต้องจะไม่มีปัญหาการแบ่งแยกเพื่อเป็นรัฐอิสระ หรือก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นรูปแบบการปกครองหนึ่งของรัฐ เกิดจากอำนาจรัฐเพราะรัฐยังมอบอำนาจแก่หน่วยงานบางหน่วยงาน เช่น รัฐบาลกลาง รัฐสภาหรือตัวแทนประชาชนหรือองค์กรบางประเภทให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดบทบาทขอบเขตอำนาจหน้าที่ ตรวจสอบ ควบคุม ส่งเสริมสนับสนุนแล้วแต่กรณี และกำหนดกฎหมายส่งเสริมการปกครองตนเองของท้องถิ่น หลายประเทศได้กำหนดกฎหมายเพื่อเป็นหลักประกันในการส่งเสริมการปกครองตนเองของท้องถิ่น กฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเครื่องแสดงว่ารัฐบาลมีความประสงค์ที่จะปกป้องและพัฒนาสิทธิการปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่ปรากฏในกฎหมายการปกครองตนเองของญี่ปุ่น กฎบัตรว่าด้วยการปกครองตนเองของท้องถิ่นของสหราชอาณาจักรซึ่งออกโดยสภายุโรป พระราชบัญญัติปกครองส่วนท้องถิ่นของสวีเดน ประมวลกฎหมายการปกครองท้องถิ่นของฟิลิปปินส์ กฎหมายพื้นฐานและรัฐธรรมนูญในแต่ละมลรัฐของเยอรมัน เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 56)

2.11.1.3 แนวโน้มการกระจายอำนาจให้แก่การปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวโน้มการกระจายอำนาจให้แก่การปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น ประกอบด้วยการให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นโดยลดการแทรกแซงจากส่วนกลางและให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองและกำหนดนโยบายท้องถิ่นได้มากขึ้น รวมถึงการส่งเสริมนโยบาย

ท้องถิ่นที่สร้างสรรค์โดยเน้นเรื่องที่ท้องถิ่นริเริ่มเองและกระจายค่าใช้จ่ายให้ท้องถิ่น นอกจากนี้ยังควรกำหนดให้มีความเป็นเอกภาพน้อยลง โดยเปิดโอกาสให้มีการจัดการท้องถิ่นที่หลากหลายมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 39)

2.11.2 ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่ามีดังนี้

บทเรียนประการแรก ก็คือ การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นเป็นเวลานานทำให้แต่ละท้องถิ่นสามารถรักษาและสืบทอดประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นได้อย่างเหนียวแน่น และการทำให้ท้องถิ่นมีความตื่นตัวทางการเมือง รู้จักการดูแลรับผิดชอบการบริหารท้องถิ่นและเป็นแหล่งบ่มเพาะนักการเมืองที่มีคุณภาพเพื่อก้าวขึ้นไปเป็นนักการเมืองระดับชาติ ทำให้ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้ารวมถึงทำให้ประเทศชาติเข้มแข็ง เนื่องจากมีพื้นฐานที่แข็งแกร่ง (โกวิท พวงงาม, 2544, หน้า 73)

การกระจายอำนาจด้วยเหตุผลอื่น โดยเฉพาะผลบังคับทางการเมือง (เช่น การตกเป็นอาณานิคม) มักไม่ยั่งยืนและไม่ใช่การกระจายอำนาจอย่างแท้จริง การกระจายอำนาจจะยั่งยืนได้ต้องอาศัยความร่วมมือและการเห็นความสำคัญของประชาชน เยอรมันเป็นตัวอย่างประเทศที่ประชาชนมีความคุ้นเคย ต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเฉพาะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งถึง 5 ระดับหน่วยการเมือง (ระดับท้องถิ่นถึงระดับสหภาพยุโรป) ในการเลือกผู้แทนส่วนท้องถิ่นทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารทั้งในระดับจังหวัด ภาค อำเภอ หมู่บ้าน โดยตรง ส่วนสวีเดนเป็นประเทศที่มีลักษณะท้องถิ่นนิยมสูง ประชาชนได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ในการมีส่วนร่วมในงานท้องถิ่น บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวส่งผลอย่างสูงต่อการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 56)

บทเรียนประการที่สอง นายกรัฐมนตรีที่ชื่อ บารอน ฟอม สไตน์ (Baron vom Stein) เป็นเจ้าของแนวคิดที่ว่า การให้คนมีอำนาจและความรับผิดชอบคือการพัฒนาคนที่สำคัญที่สุด หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง การกระจายอำนาจคือเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาคน ซึ่งทรงสนะเช่นนี้แตกต่างอย่างสิ้นเชิงจากทรงสนะของผู้ปกครองที่จะเน้นรวมศูนย์อำนาจทั้งหมดไว้ที่ตนเอง ในเยอรมนีได้มีการเน้นให้ประชาชนมีคุณธรรม รู้จักตนเอง มีวินัย และมีความรับผิดชอบ ด้วยการปกครองท้องถิ่นบนรากฐานความคิดเช่นนี้เองที่ทำให้คนเยอรมันมีคุณภาพสูง และทุก ๆ ท้องถิ่น มีการปกครองตนเองที่เปี่ยมด้วยคุณภาพ (โกวิท พวงงาม, 2544, หน้า 73)

บทเรียนประการที่สาม ได้แก่ หลักการพัฒนาความเจริญในท้องถิ่นต่าง ๆ ให้ใกล้เคียงกัน (Equalization Principle) หมายถึงการสนับสนุนความเจริญก้าวหน้าของเมืองต่าง ๆ ให้อยู่ในระดับ

ใกล้เคียงกันมิให้เมืองต่าง ๆ เกิดความเจริญหรือความใหญ่โตที่แตกต่างกันมาก ดังที่ปรากฏในหลายประเทศ การพัฒนาสังคมอย่างสมดุลเช่นนี้ทำให้ประเทศสามารถลดความเหลื่อมล้ำในทุก ๆ ด้านและลดทอนปัญหาอื่น ๆ ที่อาจติดตามมา เช่น ปัญหาคุณภาพชีวิต คนอพยพเข้าเมือง และปัญหาสังคมอื่น ๆ (โกวิท พวงงาม, 2544, หน้า 74)

บทเรียนประการที่สี่ คือ หลักการส่งเสริมบทบาทของท้องถิ่น โดยชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะบริหารท้องถิ่นของเขาในส่วนของท้องถิ่นสามารถทำได้ดีที่สุด และยิ่งท้องถิ่นมีขนาดเล็กลงเท่าใด และสามารถดูแลกิจการของตนได้ดีขึ้นเท่าใด ก็ยิ่งเป็นความจำเป็นจะต้องให้ท้องถิ่นนั้นได้เป็นผู้ลงมือทำเองและรับผิดชอบเอง (โกวิท พวงงาม, 2544, หน้า 74)

2.11.3 ด้านการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ ด้านการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พบว่ามีดังนี้

การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณให้แก่ท้องถิ่นควรมีเหตุผลสนับสนุนหรือมีหลักการที่ชัดเจน เช่น การจัดสรรด้วยหลักกระจายความเป็นธรรม ตัวอย่างที่ดีเช่นประเทศญี่ปุ่น และอังกฤษ จะจัดสรรทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่นเฉพาะเท่าที่จำเป็นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขาดการพัฒนาหรือมีรายได้น้อยจะได้รับการจัดสรรงบประมาณให้มากกว่า และสวีเดนรัฐให้การสนับสนุนเงินอุดหนุนโดยเน้นที่ความเท่าเทียมโดยจะพิจารณาให้แก่ท้องถิ่นที่มีรายได้จากภาน้อยและเพิ่มการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากท้องถิ่นที่มีรายได้จากภานี้สูงด้วย นอกจากนี้เยอรมนีได้จัดระบบความเสมอภาคทางการคลังเพื่อลดความแตกต่างทางรายได้ระหว่างชุมชนอุตสาหกรรมกับชุมชนที่พึ่งอาศัยโดยให้บางท้องถิ่นต้องส่งมอบรายได้จากภาษีการค้าให้แก่สหพันธ์และมลรัฐในรูปการจัดสรรเงินเป็นต้น สำหรับประเทศฟิลิปปินส์มีการจัดสรรงบประมาณตามสัดส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้งบประมาณเท่ากันเป็นรายหัวทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนประชากรมากกว่าได้เปรียบกว่าทั้งนี้เพราะรัฐบาลยังขาดเครื่องมือชี้วัดระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 58)

ในบทเรียนเรื่องการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ อังกฤษเป็นตัวอย่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกินตัว ประกอบกับรัฐบาลได้ออกกฎหมายเพิ่มบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในท้องถิ่นมากขึ้นแต่ไม่เพิ่มการสนับสนุนด้านการเงินทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่นนำไปสู่การปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะต่อมา (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 58)

2.11.4 ด้านการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้าน พบว่าแนวโน้มการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีดังนี้

รูปแบบการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีการปรับเปลี่ยนไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่ต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับนโยบายการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางแห่งนั้นให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นด้วย ดังปรากฏในเยอรมันและอังกฤษที่ให้เอกชนรับกิจการไปดำเนินการหรือดำเนินการร่วมกัน อังกฤษเน้นการประกันคุณภาพการให้บริการ โดยได้กำหนดให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำโครงการคุณค่าที่ดีที่สุด (best value program) เพื่อประกันว่าประชาชนจะได้รับบริการที่ดีที่สุด เป็นการกระตุ้นให้ท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบต่อผลงานและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจคุณภาพการทำงานด้วย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 58)

ในฟิลิปปินส์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรประชาชนและองค์กรที่มีใช้ภาครัฐ เพื่อให้เป็นหุ้นส่วนในการปกครองตนเอง รวมไปถึงต้องให้ความช่วยเหลือทั้งด้านการเงินและอื่น ๆ แก่องค์กรประชาชนและองค์กรที่มีใช้ภาครัฐ สำหรับโครงการด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือวัฒนธรรมด้วย ส่วนสวีเดนใช้รูปแบบการกระจายอำนาจเป็นกลไกแก้ไขภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจและปรับปรุงระบบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดบทบาทของผู้แทนที่มีจากการเลือกตั้งให้มีหน้าที่ต่องานทางการเมืองอย่างชัดเจน มีการจัดองค์กรแบบผู้ซื้อบริการและผู้จัดสรรบริการเพื่อแยกงานทางการเมืองออกจากการผลิตและบริการ จัดตั้งหน่วยงานบริหารพิเศษในงานบริการละทำงานบนหลักการมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 59)

2.11.5 ด้านการบริหารการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านการบริหารการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่น พบว่ามีดังนี้

การบริหารการคลังท้องถิ่นในฟิลิปปินส์นั้น ได้กำหนดให้เป็นไปตามหลักการดังต่อไปนี้ (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 69)

2.11.5.1 รายได้และการใช้จ่ายเงิน

การจ่ายเงินต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และการใช้จ่ายของท้องถิ่นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น รวมถึงการใช้จ่ายเงินจากกองทุนของท้องถิ่น ต้องเป็นไป

ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนดังกล่าว ส่วนรายได้ท้องถิ่นต้องมาจากแหล่งเงินที่กำหนดไว้ชัดเจนตามกฎหมาย

2.11.5.2 การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกำหนดว่าเงินทุกประเภทที่พนักงานท้องถิ่นได้รับมาอย่างเป็นทางการทั้งจากฐานะตำแหน่งหรือในโอกาสที่เป็นทางการ ต้องถือว่าเป็นเงินทุนท้องถิ่น ยกเว้นแต่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย และพนักงานทุกคนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่เก็บรักษาหรือดูแลกองทุนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบกองทุนและต้องดูแลกองทุนให้ปลอดภัยและสอดคล้องกับกฎหมาย

2.11.5.3 แผนการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลท้องถิ่นจะมีแผนการคลังที่ดีและงบประมาณท้องถิ่นต้องเป็นไปตามหน้าที่กิจกรรม และโครงการให้สอดคล้องกับผลที่คาดหวัง และจะต้องใช้ความพยายามเพื่อให้เกิดงบประมาณสมดุลในแต่ละปีงบประมาณ เป้าหมายและแผนที่ท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับแผนเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติเพื่อให้ได้ประโยชน์จากทรัพยากรให้มากที่สุดและเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากรการเงินและวัตถุ ในด้านของงบประมาณท้องถิ่นจะต้องสนับสนุนแผนพัฒนาท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกันว่างบประมาณของตนเป็นไปตามเงื่อนไขความต้องการของหน่วยย่อยของตนและมีการกระจายทรัพยากรระหว่างหน่วยย่อยอย่างเท่าเทียมกัน ส่วนในเรื่องการวางแผนพัฒนาระดับชาติต้องพิจารณาจากการวางแผนท้องถิ่นเพื่อประกันว่าความต้องการและความปรารถนาของประชาชนซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นระบุไว้ได้รับการพิจารณาในการกำหนดงบประมาณสำหรับส่วนราชการของรัฐ

2.11.6 ด้านการตรวจสอบ การกำกับดูแล องค์กรปกครองท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านการตรวจสอบการกำกับดูแล องค์กรปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

2.11.6.1 การกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรัฐบาลกลางของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันไป โดยขึ้นอยู่กับนโยบายการบริหารประเทศ สภาพเศรษฐกิจและสังคม ความมั่นคง และความพร้อมของประชาชน ตัวอย่างเช่น ฝรั่งเศสยังมีผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งทำหน้าที่เหมือนเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางในการให้คำแนะนำ กำกับดูแลองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ส่วนอังกฤษยังคงอำนาจของรัฐสภาในการกำหนดและวางนโยบายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของอังกฤษไม่ได้มีอำนาจในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง กรณีสวีเดนยังคงอำนาจในการจำกัดการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นเพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 57)

2.11.6.2 กลไกการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็น และหลายประเทศได้ตั้งกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นการตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องการเงินการคลังหรือตรวจสอบติดตามผลการทำงาน เช่น ในสวีเดนมีการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบซึ่งจะทำหน้าที่แทนสภาท้องถิ่นในการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการบริหารท้องถิ่นคณะต่าง ๆ ส่วนอังกฤษแต่งตั้งผู้ตรวจการท้องถิ่นในการสอบสวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารงานที่ไม่เหมาะสม และฟิลิปปินส์ที่แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามผลในพื้นที่ เพื่อติดตามผลการดำเนินงานในท้องถิ่นเป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 57)

2.11.6.3 การใช้หน่วยงานกลางกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลายประเทศมีการใช้หน่วยงานกลางในการกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทนรัฐบาลกลางเพื่อป้องกันการแทรกแซงของอำนาจรัฐ เช่น ประเทศญี่ปุ่น มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาข้อขัดแย้งระหว่างส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (committee for handling disputes between national and local government) และคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรอิสระ (autonomous dispute settlement committee) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง ซึ่งกรณีอาจยื่นเรื่องฟ้องร้องต่อศาลต่อไปได้หากไม่ยินยอม ส่วนฝรั่งเศสใช้ระบบศาลปกครองในการกำกับดูแลการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 57)

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสหราชอาณาจักรนั้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 24) รัฐบาลกลางมีกลไกควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 4 วิธีคือ

1. ควบคุมด้วยกฎหมาย โดยอาศัยกฎหมายที่สภาเป็นผู้ตราขึ้นซึ่งจะระบุลักษณะและขอบเขตการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มากกว่าเป็นการลดอำนาจการใช้ดุลยพินิจของท้องถิ่น
2. การควบคุมโดยนโยบาย ทั้งนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของแต่ละรัฐบาล เช่น เรื่องเดิมอาจเป็นงานที่ท้องถิ่นทำแต่ต่อมาปรับเปลี่ยนให้รัฐบาลกลางทำแทน เป็นต้น
3. การควบคุมทางบริหาร เป็นวิธีที่รัฐบาลกลางกำหนดมาตรฐานระดับชาติและส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของท้องถิ่นโดยอาจมีผู้ตรวจการอิสระคอยติดตาม
4. การควบคุมด้านการเงิน รัฐบาลกลางให้การสนับสนุนงบประมาณแต่ในขณะเดียวกันก็มีการควบคุมไปพร้อมกัน ในด้านการเงินนี้ มีบทเรียนว่าการที่รัฐบาลกลาง

มอบหมายงานโดยไม่ได้ให้การสนับสนุนด้านการเงินเท่าที่ควร ทำให้ความสัมพันธ์เชิงหุ้นส่วนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลกลางไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้

ส่วนการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในญี่ปุ่นนั้นรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างพึ่งพาซึ่งกันและกันและทำงานเสริมกัน รัฐบาลกลางต้องการความเป็นอิสระของท้องถิ่นแต่ในขณะเดียวกัน รัฐบาลกลางก็สามารถมีอิทธิพลเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางเรื่อง ในปี 1999 ได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปกครองตนเองของท้องถิ่นเพื่อให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระมากยิ่งขึ้น และลดการกำกับดูแลจากรัฐบาลกลางลง นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาข้อขัดแย้งระหว่างส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (committee for handling disputes between national and local government) และคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรอิสระ (autonomous dispute settlement committee) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ซึ่งหากทั้งคู่กรณีไม่พอใจคำตัดสินของคณะกรรมการฯ ก็สามารถยื่นเรื่องต่อศาลได้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 39)

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสหราชอาณาจักร (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 33) พบว่ามีดังนี้

1. กระทรวงมหาดไทยมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลและตรวจสอบท้องถิ่นอยู่มาก และมีความใกล้ชิดท้องถิ่นมากที่สุด แต่บทบาทของกระทรวงมหาดไทยเน้นการกำกับให้ท้องถิ่นดำเนินการไปตามกฎระเบียบมากกว่าการควบคุมสั่งการ เพราะสภาไม่ต้องการให้มีการควบคุมท้องถิ่นมากเกินไป
2. สำนักงบประมาณมีบทบาทในการกำหนดกฎระเบียบ เกณฑ์และมาตรฐาน รวมทั้งกำกับดูแลท้องถิ่น การกำกับดูแลงบประมาณ ตัวอย่างเช่นกำหนดว่างบประมาณของท้องถิ่นต้องไม่ขาดดุล งบประมาณของเทศบาลต้องได้รับความเห็นชอบจากจังหวัด โดยข้าราชการสำนักงบประมาณเป็นผู้ดูแล และการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่นต้องเป็นไปตามระเบียบกลาง
3. การให้ความสำคัญกับประชาชน โดยให้ประชาชนมีสิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับความถูกต้อง
4. การตรวจสอบและกำกับดูแลนั้นอยู่ที่ความสนใจของประชาชนด้วย กล่าวคือ ระบบกำหนดให้มีการดำเนินการอย่างโปร่งใส และประชาชนหลายแห่งมีความตื่นตัว มีการเรียกร้องและซักถามจากผู้บริหารตามระบบนั้นสภาท้องถิ่นและประชาชนสามารถเรียกร้องให้ผู้บริหารรับผิดชอบ และสามารถให้ผู้บริหารออกจากตำแหน่งได้ ประชาชนสามารถเรียกร้องให้มีการลงประชามติก็ได้

5. ในแง่การเงินนั้น มีการตรวจสอบและถ่วงดุลมากขึ้น

6. นอกจากประชาชนและสภาท้องถิ่นแล้ว องค์กรเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมด้วย อย่างเป็นทางการ โดยในคณะกรรมการแต่ละระดับและองค์กรพิเศษมักมีตัวแทนองค์กรเอกชนเข้าร่วมเป็นกรรมการ บุคคลเหล่านี้ไม่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี จึงมีบทบาทในการตรวจสอบควบคุมได้อย่างเป็นอิสระ

7. นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานสนับสนุนท้องถิ่นอีกหลายหน่วยงานเป็นหน่วยงานพิเศษ (Local Special Bodies) ได้แก่ Local Prequalification Bids and Awards Committee, Local School Board, Local Development Council, Local Peace and Order Council, People's Law Enforcement Board เป็นต้น

8. สำหรับการพัฒนานั้นสถาบันการปกครองท้องถิ่น (local government academy) มีส่วนช่วยในการอบรม พัฒนา และส่งเสริมองค์กรวิชาชีพ เช่น องค์กรวิชาชีพด้านการสอบบัญชีซึ่งทำให้องค์กรสามารถควบคุมและส่งเสริมความเป็นวิชาชีพของพนักงานท้องถิ่นได้ดีขึ้น

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฟิลิปปินส์ (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 61) พบว่ามีดังนี้

รัฐบาลกลางกำกับดูแลท้องถิ่นให้สอดคล้องกับขอบเขตบทบาทและหน้าที่ที่กำหนด โดยประธานาธิบดีมีอำนาจโดยตรงในการกำกับ จังหวัด เมืองที่เป็นชุมชนเมืองหนาแน่น และเมืองอิสระ หรือโดยผ่านจังหวัด เมือง และ เทศบาลในกรณีของหมู่บ้าน มีการส่งเสริมให้ท้องถิ่นเข้าร่วมในการวางแผนและดำเนินการตามโครงการของรัฐด้วย ในการสนับสนุนด้านการเงิน ประธานาธิบดีจะสั่งให้หน่วยงานของรัฐสนับสนุนด้านการเงิน เทคนิคหรืออื่น ๆ แก่หน่วยงานท้องถิ่น โดยไม่ทำให้ท้องถิ่นต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มอีก ทั้งนี้ตามที่ท้องถิ่นร้องขอ พร้อมกันนี้รัฐบาลและหน่วยงานกลางให้การสนับสนุนเรื่องข่าวสารข้อมูล การชี้แนะ และรายงานต่าง ๆ เช่นรายงานเรื่องงบประมาณแก่ท้องถิ่น และหน่วยงานรัฐบาลมีหน้าที่ในการรักษาสมดุลด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อปฏิบัติหน้าที่เหล่านี้ หน่วยงานของรัฐจะปรึกษารือเกี่ยวกับกับหน่วยการปกครองท้องถิ่น หน่วยงานที่มีใช้ของรัฐและภาคอื่น นอกจากนี้ในการปรึกษารือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐจะต้องปรึกษารือกับประชาชน และหน่วยงานปกครองท้องถิ่นก่อนที่จะดำเนินโครงการ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนความสัมพันธ์กับตำรวจแห่งชาติ อำนาจการกำกับดูแลและควบคุมที่ผู้บริหารท้องถิ่นมีเหนือตำรวจแห่งชาติในพื้นที่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

2.11.7 ด้านการควบคุมด้านการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านการควบคุมด้านการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่นพบว่ามีดังนี้

การควบคุมทางการเงินในสหราชอาณาจักร รัฐบาลกลางให้การสนับสนุนงบประมาณแต่ในขณะเดียวกันก็มีการควบคุมไปพร้อมกัน เช่นการกำหนดเพดานการใช้จ่ายของสภาท้องถิ่นแต่ละแห่ง เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 25)

การควบคุมด้านการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่นในฝรั่งเศส อยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านการคลังมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1870 โดยศาลตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุม แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันกฎหมายกลางเกี่ยวกับการกระจายอำนาจลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1982 ได้ยกเลิกการกำกับดูแลด้านการคลังดังกล่าวเสียและสร้างระบบการควบคุมด้านการคลัง ขึ้นมาใหม่ ซึ่งใช้ระบบเดียวกับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองดังกล่าวมาแล้วข้างต้น โดยให้ตัวแทนของรัฐร่วมกับศาลปกครองพิเศษ ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาใหม่โดยกฎหมายลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1982 และวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1982 คือ ศาลตรวจเงินแผ่นดินภาคทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมด้านการคลัง โดยมีอำนาจหน้าที่สามประการด้วยกันคือ การควบคุมบัญชี การควบคุมงบประมาณ และการควบคุมด้านบริหาร (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2544, หน้า 119)

2.11.8 ด้านความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชนหรือหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านการรวมตัวกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสนับสนุนเอกชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีดังนี้

2.11.8.1 ในด้านความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการส่งเสริมการรวมตัวกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเทศญี่ปุ่นมีนโยบายอย่างชัดเจนในการส่งเสริมการรวมตัวกันของเทศบาลขนาดเล็ก ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานและประสิทธิภาพด้านการเงินการคลัง นอกจากนี้การรวมตัวกันขององค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อร่วมมือในการปฏิบัติงานยังอาจทำได้หลายรูปแบบ เช่น ในนครโตเกียวของประเทศญี่ปุ่นใช้วิธีกำหนดเป็นเขตเทศบาลพิเศษต่าง ๆ ที่เรียกว่าสหกรณ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (การรวมตัวกันของจังหวัดและเทศบาล) ส่วนฝรั่งเศสใช้การรวมตัวกันในรูปแบบสหกรณ์ซึ่งเป็นองค์กรมหาชนในการจัดทำบริหารสาธารณะร่วมกัน ฟิlipปีนส์สนับสนุนให้จัดตั้งสันนิบาตรองนายกเทศมนตรี สันนิบาตรองผู้ว่าราชการจังหวัดและสหภาพพนักงานท้องถิ่น เพื่อร่วมมือกันในการกำหนด

นโยบายการปกครองท้องถิ่นและการจัดบริการพื้นฐานของท้องถิ่น เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 57)

2.11.8.2 ในด้านความร่วมมือกับองค์กรเอกชนและประชาชน

ในฟิลิปปินส์ มีประมวลกฎหมายส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการปกครองและพัฒนาท้องถิ่น โดยกฎหมายกำหนดให้องค์กรเอกชนเลือกตัวแทนมาเป็นสมาชิกสภาพัฒนาท้องถิ่นและคณะทำงานท้องถิ่นอื่น นอกจากนี้้องค์กรปกครองท้องถิ่นยังมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางการเงินหรืออื่น ๆ ให้แก่องค์กรประชาชนและเอกชนเพื่อสนับสนุนโครงการด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมภายในท้องถิ่นของตน (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 38)

2.11.8.3 ความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นด้วยตนเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับเมืองและเทศบาลในจังหวัดโดยผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ดูแลให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนด ส่วนเมือง มีลักษณะความเป็นเมืองหนาแน่นและเมืองอิสระไม่อยู่ในการดูแลของจังหวัด ในเรื่องการพิจารณาทบทวนคำสั่งฝ่ายบริหาร ยกเว้นมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณา ทบทวนคำสั่งฝ่ายบริหารที่ออกโดยนายกเทศมนตรีในจังหวัด ในขณะที่นายกเทศมนตรีจะพิจารณาคำสั่งที่ออกโดยหัวหน้าหมู่บ้านในเขตของตน คำสั่งเหล่านี้ต้องถึงมือผู้พิจารณาภายในสามวันนับแต่ออกคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หากผู้พิจารณาไม่ดำเนินการกับคำสั่งดังกล่าวภายใน 30 วัน ให้ถือว่าคำสั่งนั้นชอบแล้ว รวมถึงรัฐบาลท้องถิ่นอาจขอความเห็นจากเจ้าหน้าที่กฎหมายของหน่วยงานระดับสูงขึ้นไปได้ และนายกเทศมนตรีมีหน้าที่กำกับดูแลทั่วไปสำหรับหมู่บ้านในเขตพื้นที่ซึ่งตนรับผิดชอบ (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 62)

2.11.9 ด้านแนวทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านแนวทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่น พบว่ามีดังนี้

แนวทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่นของฟิลิปปินส์ ที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นโดยการอบรมพัฒนา การส่งเสริมสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากส่วนราชการ และจากต่างประเทศในการฝึกอบรม การกำหนดนโยบายมาตรฐาน รวมถึงการให้ความเห็นชอบบางเรื่องเช่น การเดินทางไปต่างประเทศ การใช้จ่ายเงินบางประเภท พร้อมทั้งการส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงาน และการกำกับดูแล (local government performance review system) (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 22)

ส่วนระบบการจัดสรรและใช้ทรัพยากรนั้น เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้รัฐบาลกลางแทรกแซงท้องถิ่น โดยรัฐบาลออกกฎระเบียบและมีการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของท้องถิ่นด้วย

วิธีการต่าง ๆ เช่น การให้รัฐบาลท้องถิ่นมีบัญชีพิเศษสำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะและวิสาหกิจท้องถิ่น และบัญชีโครงการพิเศษสำหรับเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ การกำหนดเงื่อนไขในการเตรียมจัดทำงบประมาณท้องถิ่น เช่น งบประมาณค่าใช้จ่ายต้องไม่เกินงบประมาณการเงินรายได้ ต้องจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและเงื่อนไขสัญญา เป็นต้น รวมถึงการกำหนดงบประมาณจัดสรรให้ด้านบุคคล (เงินเดือนและค่าตอบแทน) ไม่เกินร้อยละ 45 ของรายได้รวมในปีก่อนหน้าสำหรับจังหวัดระดับหนึ่งถึงสามเมืองและเทศบาล และไม่เกินร้อยละ 55 สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับสี่ลงไป ผลที่ได้รับจากการจัดสรรและใช้ทรัพยากรก็คือ รัฐบาลกลางสามารถกำหนดและออกระเบียบกำหนดวิธีการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่น รวมทั้งการจัดสรรและใช้แหล่งเงินที่หามาได้เอง (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 26)

2.11.10 ด้านปัญหาขององค์กรปกครองท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านปัญหาขององค์กรปกครองท้องถิ่น พบว่ามีดังนี้

ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่การปกครองท้องถิ่นของประเทศอย่างมากก็ตาม แต่การปกครองท้องถิ่นของฟิลิปปินส์ก็ยังมีปัญหาสำคัญอีกหลายประการ (ปรัชญา เวสารัชช์, 2542, หน้า 48) ได้แก่

2.11.10.1 ปัญหาด้านงบประมาณ

การมีงบประมาณจำกัดเมื่อเทียบกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

2.11.10.2 ปัญหาด้านโอกาสการพัฒนาสู่ความเข้มแข็งของท้องถิ่น

การที่ยังไม่มีโครงการที่จะแก้ไขความไม่เท่าเทียมกันในโอกาสการพัฒนาและความเข้มแข็งของท้องถิ่น ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้พยายามส่งเสริมให้ท้องถิ่นที่มีการพัฒนาน้อยได้รับประโยชน์มากขึ้น นอกจากนี้ท้องถิ่นยังได้รับการสนับสนุนน้อยมากในเรื่องวิชาการ ผลผลิต การก่อสร้างพื้นฐาน และยังขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งเครื่องมือในการทำงานอยู่มาก

2.11.10.3 ปัญหาด้านการบริหารจัดการของการปกครองท้องถิ่น

ฟิลิปปินส์ยังขาดความสามารถในเชิงวิเคราะห์นโยบายและยังไม่เข้าใจการบริหารจัดการที่ดีเพียงพอในการบริหารท้องถิ่น ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งอาจจะมาจากคุณภาพของผู้ได้รับการเลือกตั้ง ที่ได้รับการเลือกตั้งให้มาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รวมถึงการขาดดัชนีชี้วัดผลการทำงานของท้องถิ่น

ปัญหาในการบริหารการเงิน ด้านรายได้เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสามารถของท้องถิ่นในการเก็บภาษี ส่วนด้านค่าใช้จ่ายนั้นพบว่ามีบางท้องถิ่นไม่ชำระเงินคืนให้แก่สำนักงานบริการพัฒนาโครงการ (office of the project development service)

2.11.11 ด้านแนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านแนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่น พบว่ามีดังนี้

เยอรมนีมีแนวโน้มการพัฒนาปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ประการ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 55) ดังนี้

2.11.11.1 การลดความรับผิดชอบและบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้เอกชนรับไปดำเนินการแทน หรือดำเนินการร่วมกับเอกชนทั้งนี้เพื่อให้ท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่แต่เป็นหน้าที่หลักและเป็นการลดภาระด้านค่าใช้จ่าย

2.11.11.2 การจัดกระบวนการและวิธีการทำงานที่ทันสมัย เนื่องจากกระบวนการบริหารที่เป็นอยู่ใช้เวลาดำเนินการนาน เพราะอาจเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ขาดกระบวนการตัดสินใจที่ดีในงานที่ซับซ้อนและมักใช้วิธีการเจรจาต่อรอง ส่งผลให้เกิดข้อขัดข้องที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงใช้หลักการบริหารท้องถิ่นแบบใหม่โดย การจัดระบบความร่วมมือใหม่ระหว่างสภาท้องถิ่นกับฝ่ายบริหาร การกำหนดความรับผิดชอบให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ การมอบหมายความรับผิดชอบ และการใช้ภาวะผู้นำที่ดี

2.11.11.3 การปรับปรุงการจัดการด้านการเงิน โดยคลายข้อบังคับด้านระเบียบกฎเกณฑ์ และมุ่งเน้นการพิจารณาทางเลือกที่คุ้มค่าและมีผลดีกว่าในการให้บริการสาธารณะ

2.11.12 ด้านเงื่อนไขสู่ความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์เกี่ยวกับบทเรียนการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศด้านเงื่อนไขสู่ความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยปรัชญา เวสารัชช์ (2542, หน้า 48) ได้สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญระหว่างการดูงานด้านการปกครองท้องถิ่นในประเทศฟิลิปปินส์ผู้ที่ให้ข้อมูลได้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับเงื่อนไขสู่ความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 59) พบว่ามีดังนี้

2.11.12.1 เงื่อนไขสู่ความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่นของประเทศฟิลิปปินส์มีสามประการได้แก่

1. การสนับสนุนจากประชาชน ทั้งนี้ ประชาชนต้องมีบทบาทสำคัญในการกดดันผู้บริหารท้องถิ่น
2. รายได้และการสนับสนุนด้านทรัพยากร โดยเฉพาะทรัพยากรการเงิน หากไม่มีเงินก็ไม่สามารถปกครองตนเองได้
3. เจตนารมณ์ทางการเมือง โดยเฉพาะประธานาธิบดีและรัฐสภา

2.11.12.2 การสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ควรส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น สหภาพองค์กรปกครองท้องถิ่นฟิลิปปินส์ (Union of Local Authorities in the Philippines) สันนิบาต รองผู้ว่าราชการจังหวัด (League of vice governors)

2. ก่อนจะสั่งการหรือดำเนินการใด ๆ ควรวิเคราะห์และสร้างความพร้อมให้ท้องถิ่นเสียก่อน อย่าได้ทำผิดซ้ำซ้อนเช่นในฟิลิปปินส์ซึ่งถือว่าต้องมีการเลือกตั้งจึงจะเป็นประชาธิปไตย แต่หากไม่มีความพร้อมก็จะก่อปัญหาในทางปฏิบัติ

2.11.12.3 การพัฒนาบุคลากรและเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. จำเป็นต้องมีการพัฒนาฐานข้อมูลและดัชนีชี้วัดสำคัญต่าง ๆ เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการบริหารจัดการหรือการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนท้องถิ่น ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ

2. ให้การสนับสนุนในเรื่องการสร้างความเข้มแข็ง การส่งเสริมด้านการฝึกอบรม การสนับสนุนด้านวิชาการ การส่งเสริมจัดตั้งเครือข่ายระหว่างประเทศ

3. ควรมีคู่มือหรือข้อแนะนำในการพัฒนาเศรษฐกิจสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น

2.11.12.4 การสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ควรเลิกทำงานบางอย่างและให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน

2. ส่งเสริมการลงทุนในท้องถิ่นร่วมมือกับภาคเอกชน (public-private partnership)

2.11.12.5 การบริหารทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องระดมทรัพยากรสนับสนุนทั้งในรูปภาษีอากรและที่ไม่ใช่ภาษีอากร

2.11.12.6 ด้านประชาชนและการสร้างเครือข่ายการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ในส่วนของการปกครองท้องถิ่น ประชาชนมีบทบาทสำคัญ ดังนั้นจำเป็นต้องมีการณรงค์ส่งเสริมให้ประชาชนรับรู้รับทราบบทบาทและผลของการกระจายอำนาจ

2. ต้องร่วมกันผลักดันให้เกิดผลตามวิสัยทัศน์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ สันติภาพที่ยั่งยืน ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความก้าวหน้า และการพึ่งพาตนเอง

3. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องสากล ซึ่งจำเป็นต้องสร้างเครือข่ายระหว่างประเทศ ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยน ความคิดเห็นและความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ

2.11.12.7 ด้านการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้านการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องใช้ระบบการบริหารจัดการแนวใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ

นอกจากนี้ยังมีบทเรียนการขาดวินัยทางการคลังในประเทศอื่น ๆ อีก เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีรายงานวิจัยของโรเบิร์ต อินแมน (Inman, 2003) ได้อธิบายว่า ปัญหารัฐบาลท้องถิ่นไม่สามารถชำระคืนหนี้ได้เกิดขึ้นเป็นเสมือนกับคลื่น “คลื่นลูกแรก” เกิดขึ้นในทศวรรษ 1840s เมื่อรัฐบาลมลรัฐ 8 แห่ง ประสบปัญหาไม่สามารถชำระคืนหนี้ (การกู้ยืมในรูปแบบบัตรของรัฐบาลท้องถิ่น) และในประเทศแคนาดาก็มีปัญหาคล้าย ๆ กับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทเรียนการขาดวินัยทางการคลัง (Birds & Almos Tasssonyi, 2003) อธิบายว่า รัฐบาลจังหวัดของประเทศแคนาดาก็เคยประสบปัญหาวิกฤตทางการเงินการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำระหว่าง ค.ศ. 1875-1895 และในทศวรรษ 1930 การประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เป็นสาเหตุสำคัญทำให้เทศบาลของแคนาดาว่าร้อยละ 10 ต้องเผชิญกับปัญหาไม่สามารถชำระหนี้ได้ นอกจากนี้ในประเทศอาร์เจนตินา ก็เป็นอีกประเทศหนึ่งซึ่งประสบปัญหาวิกฤตทางการเงิน ทั้งในรัฐบาลและรัฐบาลท้องถิ่น โดยรายงานการ ศึกษาของ เว็บ (Webb, 2003) กล่าวว่า ในทศวรรษ 1980s หลายจังหวัดประสบปัญหาเนื่องจากการทำงบประมาณแบบไม่รัดกุม ทำให้ยอดขาดดุลของรัฐบาลท้องถิ่นมีขนาดใหญ่มาก ส่วนในประเทศ บราซิลก็มีผลงานศึกษาของ รอดดอน และคณะ (Roddon, Eskeland & Litvack, eds, 2003) รายงานว่ามีปัญหาขาดวินัยทางการคลังเช่นเดียวกัน รัฐบาลท้องถิ่นประเทศบราซิลที่ประกอบด้วยรัฐบาลมลรัฐจำนวน 26 แห่ง และเทศบาลจำนวน 5,559 แห่ง พร้อมกันนี้ได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาวิกฤติในทศวรรษ 1980 ว่าเกิดจากการกู้ยืมของภาคเอกชนจนไม่สามารถชำระคืนหนี้ ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นปัญหาของธนาคารพาณิชย์ โดยที่ธนาคารพาณิชย์ถือพันธบัตรของรัฐบาลท้องถิ่นไว้จำนวนมาก (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2551ก, หน้า 101)

จากบทเรียนการขาดวินัยทางการคลังในต่างประเทศข้างต้น จะเห็นว่า ปัญหาในด้านการคลังส่วนใหญ่จะมาจากการขาดการวางแผนทางการเงินที่ดี จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องวิเคราะห์ฐานะทางการเงิน โดยให้สามารถวางแผนการเงินทั้งในระยะสั้นและระยะยาวได้ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาทางการเงินการคลังได้ ซึ่งในการวิเคราะห์ทางการเงินนั้น จะต้องได้ข้อมูลสารสนเทศทางการเงินที่ถูกต้องครบถ้วน เพียงพอและทันเวลา นอกจากนั้นเมื่อวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินแล้ว ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องเข้าใจเรื่องการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับองค์กรของตนเองด้วย

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า สามารถสรุปโดยแยกออกตามองค์ประกอบที่สำคัญได้ดังนี้

1. องค์ประกอบด้านการกระจายอำนาจ ในงานวิจัยของร้อยเอกสุเมธ มุลคำบิน (2548) ได้เสนอว่าควรจะมีการกำหนดภารกิจอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน และในงานวิจัยของฐาปนา จินดากาญจน์ (2541) ได้พบว่า ปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหารายได้และรายจ่ายของท้องถิ่น ปัญหาด้านประสิทธิภาพดังกล่าวรัฐบาลต้องเร่งกระจายอำนาจการคลังไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังโดยเฉพาะอำนาจการจัดเก็บรายได้เพื่อท้องถิ่น

2. องค์ประกอบด้านบุคลากร ในงานวิจัยของโสภณัท วงศ์ดวงคำฟู (2548) พบว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับทัศนคติ บุคลากรความร่วมมือระหว่างส่วนราชการ สอดคล้องงานวิจัยของจุมพล หนิมพานิชและคณะ(2544) พบว่าบุคลากรมีปัญหาในเรื่องของประสบการณ์ การขาดความแม่นยำในการปฏิบัติตามระเบียบวิธีปฏิบัติในการทำงานด้านการคลัง เนื่องจากต้องปฏิบัติตามระเบียบ ดังนั้นหากบุคลากรไม่มีความแม่นยำและเข้าใจในระเบียบก็ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ ผิดกฎหมาย รวมถึงการล่าช้า นอกจากนั้นยังพบว่า การไม่ปฏิบัติตามระบบการทำงานหรือระเบียบข้อบังคับของบุคลากร รวมถึงการขาดความตระหนักในเรื่องเหล่านี้ นั้นมาจากการขาดความรู้และความเข้าใจ การขาดประสบการณ์ รวมถึงการที่มีระเบียบใหม่ออกมาใหม่อยู่เสมอ สอดคล้องกับงานของวิจัยของ อัญชิสา แสงกล้า (2546) ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงานด้านกฎหมายระเบียบข้อบังคับ ในเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติงานมากเกินไป มีค่าเฉลี่ยสูงสุด สอดคล้องกับงานของ วรพิทย์ มีมาก (2546) ซึ่งผลการวิจัยพบว่า เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมรรถนะในการบริหารงานประจำและสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ในการบริหารงานนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องใช้ข้อมูลสารสนเทศที่เพียงพอ นอกจากนั้นอรัญญา พรรณพิพัฒน์ (2547) ได้ชี้ให้เห็นทรัพยากรบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีส่วนราชการจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง แต่อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีปัญหาในเรื่องของเจ้าหน้าที่ บางส่วนยังไม่มีความรู้และความเข้าใจที่เพียงพอในระบบเกณฑ์คงค้าง รวมถึงงานวิจัย ของสันหวิษญ์ ผลิผล (2546) ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญถึงการพัฒนาบุคลากรในองค์กร การสร้างระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถยืดหยุ่นได้ รวมถึงการปรับระบบการทำงานให้สะดวก ต่อการทำงาน นอกจากนั้นยังมีงานวิจัยของ ประจัญ สอนกระโทก (2544) ผลการศึกษาพบว่า ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจพร้อมทั้งการเสนอให้มีการปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน สอดคล้อง กับงานวิจัยของสันนุติ เสถารัตน์ (2546) ได้ศึกษาเรื่องความพร้อมและอุปสรรคของหน่วยงานราชการ ในการเปลี่ยนแปลงการบันทึกบัญชีจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง การขาดแคลนบุคลากรด้านบัญชี สมยศ อักษร (2546) ได้พบว่าบุคลากรที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน จารุวรรณ สายคำฟู (2549) พบว่าปัญหาด้านบุคลากร ได้แก่ การขาดความรู้และขาดทักษะในการวิเคราะห์ข้อมูลและ

สารสนเทศทางสถิติ ขาดการสนับสนุนด้านเครื่องมืออุปกรณ์และด้านเทคโนโลยีทางคอมพิวเตอร์ และโปรแกรมที่ทันสมัย

3. องค์ประกอบด้านการบริหารงานของผู้บริหารและนโยบาย จากงานวิจัยของ สุภาพนา จินดากาญจน์ (2541) พบว่ามีปัญหาในด้านการบริหารรายได้และรายจ่าย และบทความเรื่องการจัดเก็บภาษี การขาดประสิทธิภาพและการทุจริตของประเทศอินโดนีเซีย (Essays on Indonesian taxation, inefficiency, and corruption) (Alfirman, 2002) ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของการบริหารรายได้ด้านภาษีของประเศมาเลเซีย ซึ่งสอดคล้องกับกรณีตัวอย่าง การวางแผนจัดบริการสาธารณะ และแผนการเงินการคลังระยะปานกลาง เทศบาลนครระยอง จังหวัดระยอง (วิระศักดิ์ เกื้อเทพ, 2548, หน้า 160) องค์การได้เน้นการวางแผนทางการเงินการคลัง ผลจากการดำเนินการดังกล่าวทำให้การบริหารงานของเทศบาลอยู่บนสถานะทางการเงินการคลังที่มีเสถียรภาพเพิ่มมากขึ้น และสามารถจัดบริการสาธารณะได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน แสดงให้เห็นว่า ข้อมูลสารสนเทศ มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงานของผู้บริหาร องค์ประกอบด้านนี้สามารถเชื่อมโยงกับองค์ประกอบย่อยอีกสามองค์ประกอบคือ องค์ประกอบด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน จะเห็นได้ในงานวิจัยของจารุวรรณ สายคำฟู (2549) ที่ว่าปัญหาด้านบุคลากร ได้แก่ การขาดความรู้และขาดทักษะในการวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศทางสถิติ ขาดการสนับสนุนด้านเครื่องมืออุปกรณ์และด้าน เทคโนโลยีทางคอมพิวเตอร์และโปรแกรมที่ทันสมัย ซึ่งสอดคล้องกับงานของ กนกวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์ (2546) ผลการวิจัยมีเสนอแนะว่า หน่วยงานควรจัดหาสิ่งจูงใจและเครื่องมืออุปกรณ์ทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่วนงานของ ฟิชแมน (Fichman, 1999) ได้ศึกษาเกี่ยวกับองค์การและการรับนวัตกรรมทางด้าน IT เห็นว่าการรับเทคโนโลยีใหม่มาปรับใช้ในองค์การ เป็นเรื่องที่ยากทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การ ดังนั้นองค์การ โดยอาจจะเริ่มต้นที่ผู้บริหารควรหาวิธีการบริหารการเปลี่ยนแปลงนี้ องค์ประกอบด้านการบริหารความเสี่ยงขององค์การ ในงานวิจัยต่างประเทศเรื่องลักษณะขององค์การที่จ้างผู้รับผิดชอบงานบริหารความเสี่ยง (The Characteristics of Firms that Hire Chief Risk Officers Pagach & Warr (2010) งานวิจัยนี้ใช้แบบจำลองในการตรวจสอบการตัดสินใจรับ enterprise risk management (ERM) มาใช้ในองค์การ โดยการจ้าง Chief Risk Officer (CRO) ERM ทำให้ผู้บริหารสามารถประเมินความเสี่ยงของทั้งองค์การและสร้างกลยุทธ์การบริหารให้เป็นแบบเดียวกัน และการใช้ ERM มาบริหารความเสี่ยงเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับ สอดคล้องกับงานวิจัยของงานวิจัยเรื่องมูลค่าของการจัดการความเสี่ยงขององค์การ (The Value of Enterprise Risk Management: Evidence from the U.S. Insurance Industry) ของ Hoyt et al., (2008) ที่ได้ศึกษาคุณค่าของ ERM ซึ่งพบว่ามี ความ สัมพันธ์ ในทางบวกระหว่างคุณค่าขององค์การกับการใช้ระบบ ERM และงานวิจัยเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารความเสี่ยงขององค์การ (Optimized Enterprise Risk Management)

(Abrams et al., 2006) พบว่านอกจากความเสี่ยงโดยทั่วไปในขององค์กรนั้น ยังพบว่าม้องค์การธุรกิจได้มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับทางกฎหมายที่เข้าใจยาก จึงเกิดความเสี่ยงจากการไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ ทำให้้องค์การต้องให้ความสำคัญกับการบริหารการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับและการบริหารความเสี่ยงซึ่งทั้งหมดนี้รวมอยู่ใน Enterprise risk management (ERM) ดังนั้นจะเห็นว่า ERM นี้ได้รวมความเสี่ยงทุกประเภทในองค์กร รวมถึงความเสี่ยงจากการไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับและความเสี่ยงทางด้านการปฏิบัติงาน และองค์ประกอบ ด้านการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ ในงานวิจัยต่างประเทศของ จอร์ช (Westerman, 2006) การตัดสินใจที่สำคัญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศต้องตระหนักถึงความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย ผู้บริหารองค์กรจึงต้องเข้าใจและจัดลำดับความสำคัญตามเป้าหมายขององค์กร หลักการสำคัญสามประการ คือการวางรากฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ กระบวนการจัดการความเสี่ยง การระวังถึงความเสี่ยง ทั้งสามส่วนนี้ประกอบกันขึ้นเป็นความสามารถในการบริหารความเสี่ยง ดังนั้น ้องค์การที่ปฏิบัติตามหลักสามประการนี้จะสามารถบริหารความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพพร้อม ๆ กับการที่ผู้บริหารเข้าใจลักษณะและการจัดการความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องกรอบการบริหารความเสี่ยงสำหรับการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอก ้องค์การ (A Framework for Information Technology Outsourcing Risk Management) (Aubert et al., 2005) ได้กล่าวว่า การวิเคราะห์ความเสี่ยงสามารถทำให้ทราบปัญหาล่วงหน้าและสามารถหาแนวทางการทำงานล่วงหน้าได้ ส่วนงานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศ มีงานวิจัยเรื่องบทบาทของเทคโนโลยีสารสนเทศในความสัมพันธ์ระหว่าง Risk กับ Return ของ ้องค์การธุรกิจ (The Role of Information Technology in Risk/Return Relations of Firms) Hüseyin Tanriverdi & Timothy W. Ruefli (2004) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของ Information Technology (IT) ในความสัมพันธ์ระหว่าง Risk กับ Return ขององค์กรธุรกิจได้พบว่าที่ผ่านมาเป็นการมุ่งเน้นแต่เรื่อง Return ของ IT โดยไม่ได้สนใจการเปรียบเทียบระหว่าง Return กับ Risk และงานวิจัยเรื่องการอยู่ระหว่างเงื่อนไขการบริหารจัดการความเสี่ยงของโครงการ กรณีการจัดการกับความไม่แน่นอนในโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศ (Intervening conditions on the management of project risk: Dealing with uncertainty in information technology projects) Kutsch & Hall (2005) ได้ศึกษาเรื่องการอยู่ในสภาวะการบริหารจัดการความเสี่ยงของโครงการ กรณีการจัดการกับความไม่แน่นอนในโครงการ Information Technology (IT)] โดยมีจุดประสงค์ของการวิจัยนี้คือการต้องการค้นหาว่าผู้จัดการโครงการมีความรับผิดชอบอย่างไรในการบริหารความเสี่ยงในโครงการ IT ซึ่งนำไปสู่การสร้างกระบวนการบริหารความเสี่ยง บางองค์กรได้มีการว่าจ้างบุคคลภายนอกมาช่วยพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับองค์กร โดยงานวิจัยเรื่องบทบาทของการบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กรในการจ้างบริการเทคโนโลยี

สารสนเทศจากภายนอกองค์กร (The Role of Organisational Change Management in Offshore Outsourcing of Information Technology Services) Ramanathan (2008) พบว่าการได้รับประโยชน์จากการว่าจ้างบุคคลภายนอกที่ต้องอาศัยความร่วมมือภายในองค์กร เช่น การพัฒนาและสื่อสารวิสัยทัศน์ การบังคับใช้ประโยชน์ของการเปลี่ยนแปลงและสิ่งที่จะต้องคำนึงต่อการเปลี่ยนแปลง การสร้างชัยชนะ การอบรม รวมถึงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงและวัฒนธรรมองค์กร ในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลง สิ่งค้นพบได้ทำให้เห็นถึงสิ่งกระทบ การเปลี่ยนแปลงบทบาทการทำงานและความรับผิดชอบ และการเรียนรู้กิจกรรมในองค์กรที่จะสร้างพลังในการบริหารการเปลี่ยนแปลง งานวิจัย ด้านการบริหารความเสี่ยงด้านสารสนเทศที่ควรทำต่อไปนั้น งานวิจัยเรื่องมาตรการการตรวจสอบปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงของการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร (Validating measures of information technology outsourcing risk factors) ของ Bouchaib Bahli & Suzanne Rivard, (2005) ได้เสนอว่า งานวิจัยต่อไปควรศึกษาถึงความเสี่ยงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรในแต่ละช่วงเวลา เพื่อที่จะหาโอกาสการลดความเสี่ยงที่จะปรับสู่การเปลี่ยนแปลงนี้

องค์ประกอบด้านระบบงานคลัง คือ ระบบงานที่เป็นอยู่ก่อนจะมีระบบใหม่ กับ ระบบงานที่ปรับเข้าสู่ระบบใหม่ งานวิจัยของนายฉัตรหวิญญ์ ผลิผล (2546) ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญถึงการพัฒนาบุคลากรในองค์กร การต้องการระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถยืดหยุ่นได้ รวมถึงการปรับระบบการทำงานให้สะดวกต่อการทำงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของประจักษ์ สอนกระโทก (2544) ผลการศึกษาพบว่า ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจพร้อมทั้งการเสนอให้มีการปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน

ดังนั้นจะเห็นว่า จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยงด้านกระบวนการสารสนเทศทางการคลังนั้นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายปัจจัย ปัจจัยเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ (information process risk) หลายประการดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (relevance) หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากการประมวลข้อมูลและสรุปผลผิดพลาดที่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้ใช้ เกี่ยวข้องกับบุคลากรและระบบการทำงาน

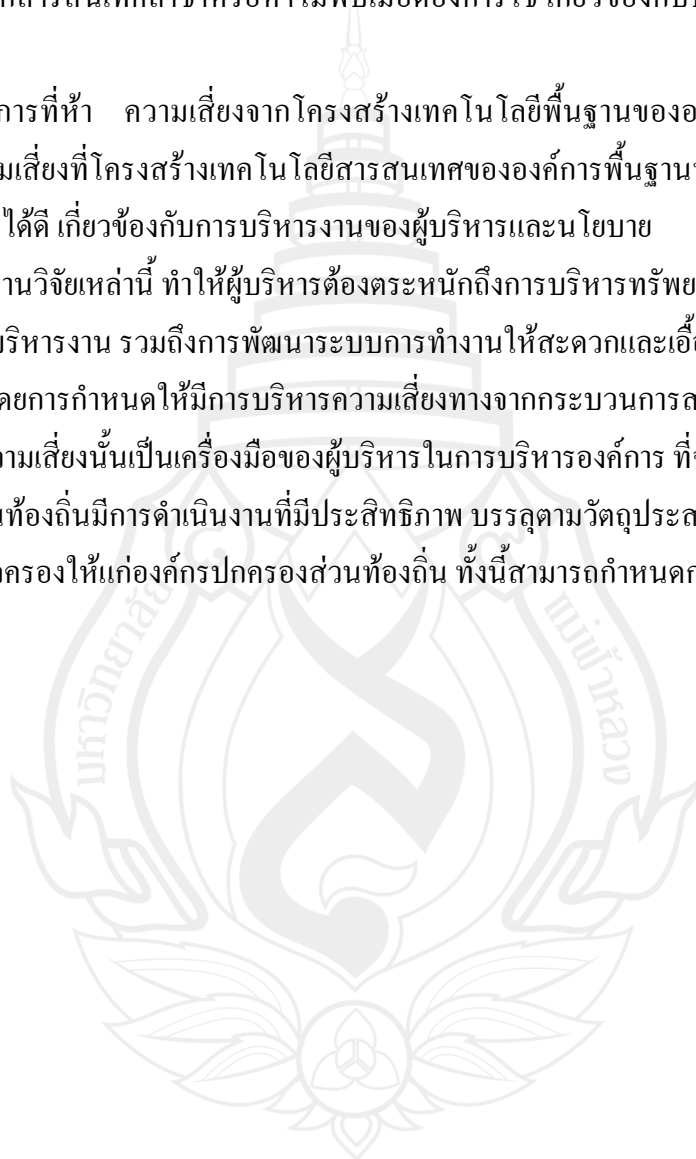
ประการที่สอง ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (integrity) หมายถึง ความเสี่ยงในความถูกต้อง ครบถ้วน เชื่อถือได้ของสารสนเทศ เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างสมบูรณ์ เกี่ยวข้องกับบุคลากรและระบบการทำงาน

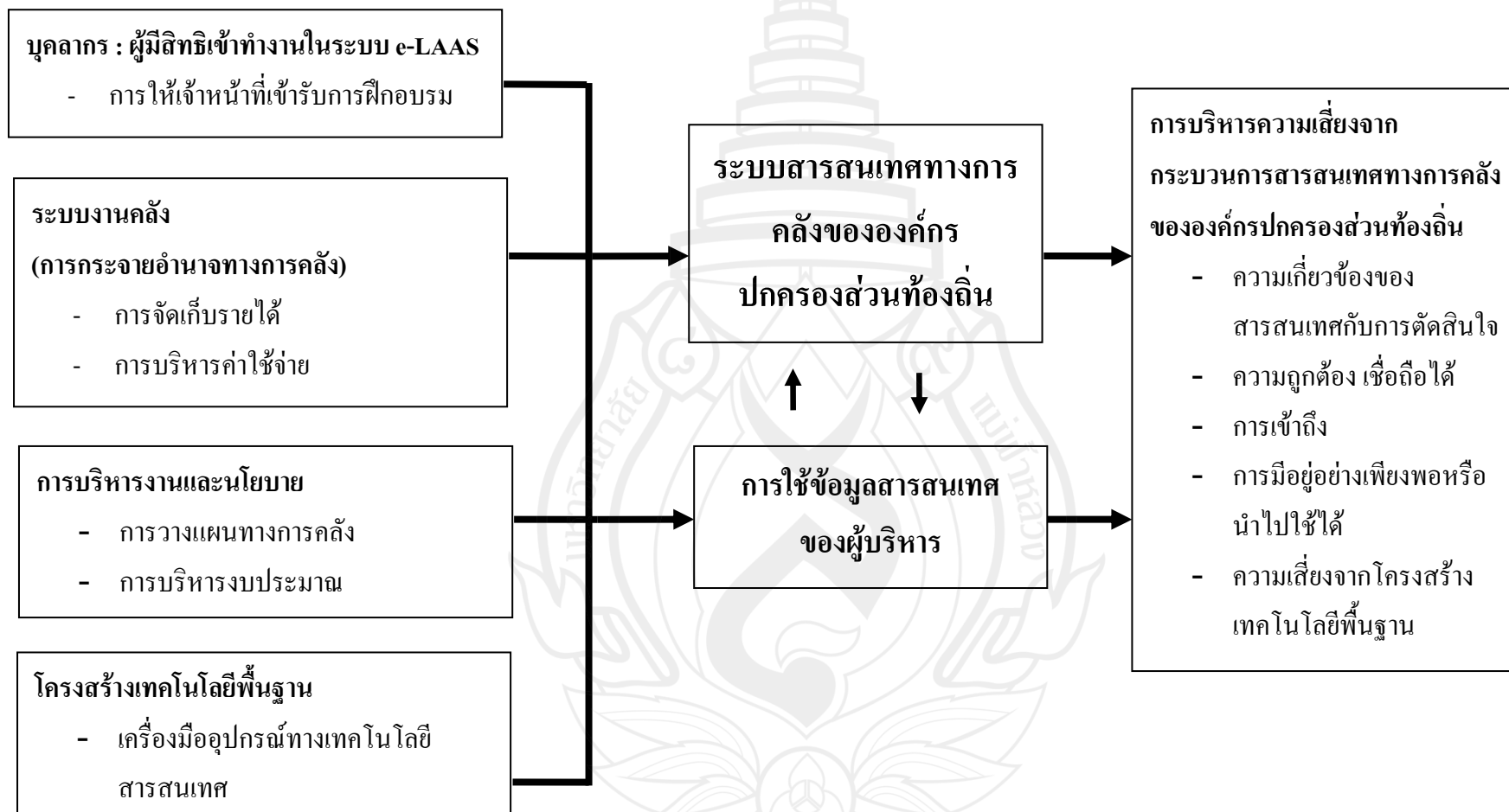
ประการที่สาม ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access) หมายถึง ความเสี่ยงจากการเข้าถึงสารสนเทศ โดยผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาต เกี่ยวข้องกับระบบ เกี่ยวข้องกับบุคลากร การบริหารงานของผู้บริหารและนโยบาย

ประการที่สี่ ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability) หมายถึง ความเสี่ยงจากสารสนเทศล่าช้าหรือหาไม่พบเมื่อต้องการใช้ เกี่ยวข้องกับบุคลากรและระบบการทำงาน

ประการที่ห้า ความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure) หมายถึง ความเสี่ยงที่โครงสร้างเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรพื้นฐานทันสมัยและตอบสนองความต้องการได้ดี เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของผู้บริหารและนโยบาย

จากงานวิจัยเหล่านี้ ทำให้ผู้บริหารต้องตระหนักถึงการบริหารทรัพยากรบุคคล การกำหนดนโยบายการบริหารงาน รวมถึงการพัฒนาระบบการทำงานให้สะดวกและเอื้อประโยชน์ต่อการบริหารงาน โดยการกำหนดให้มีการบริหารความเสี่ยงทางจากระบบสารสนเทศ เนื่องจากการบริหารความเสี่ยงนั้นเป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการบริหารองค์กร ที่จะทำให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้สามารถกำหนดกรอบแนวคิดได้ดังนี้





ภาพที่ 2.4 กรอบแนวความคิด

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สัมเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังและสัมเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย ดังนั้นการวิจัยเรื่องนี้จึงเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) มีเทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ผสมผสานกับการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research)

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1.1 ประชากร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายมีทั้งหมด 144 แห่ง ในการวิจัยนี้ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ที่ประกอบด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าสู่งการปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย ได้แก่ ระบบงบประมาณ ระบบข้อมูลรายรับ ระบบข้อมูลรายจ่าย ระบบข้อมูลบัญชี และระบบการบริหารระบบ จำนวนทั้งหมด 66 แห่ง ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าสู่งานปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย

องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น	ประชากร*(แห่ง)	กลุ่มตัวอย่าง : ประชากรที่เข้าสู่ระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย**(แห่ง)
องค์การบริหารส่วนตำบล		
ขนาดเล็ก	8	0
ขนาดกลาง	84	40
เทศบาล		
ขนาดเล็ก	45	22
ขนาดกลาง	5	2
ขนาดใหญ่	1	1
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	1	1
รวม	144	66

จาก สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย. (2553). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น. เชียงราย: สำนัก.

3.1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยประกอบด้วย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าสู่งานปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย ดังนี้

3.1.2.1 องค์การบริหารส่วนตำบล ขนาดกลางที่เข้าสู่งานปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย จำนวน 40 แห่ง ประกอบด้วย

1. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ข้าวต้ม องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสาย องค์การบริหารส่วนตำบลดอยลาน องค์การบริหารส่วนตำบลดอยฮาง และองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสุค อำเภอเมือง
2. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ไร่ องค์การบริหารส่วนตำบลจอมสวรรค์ องค์การบริหารส่วนตำบลสันทราย และองค์การบริหารส่วนตำบลศรีคำ อำเภอแม่จัน
3. องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช้าง องค์การบริหารส่วนตำบลศรีเมืองชุม อำเภอแม่สาย
4. องค์การบริหารส่วนตำบลโพนก อำเภอเชียงแสน

5. องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยซ้อ องค์การบริหารส่วนตำบลสถาน อำเภอเชียงของ
6. องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงเคี่ยน องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแรด อำเภอเทิง
7. องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองพาน องค์การบริหารส่วนตำบลป่าหุ้ง องค์การบริหารส่วนตำบลดอยงาม องค์การบริหารส่วนตำบลทรายขาว องค์การบริหารส่วนตำบลเจริญเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงห้าว อำเภอพาน
8. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอเวียงชัย
9. องค์การบริหารส่วนตำบลท่าก้อ องค์การบริหารส่วนตำบลป่าแดด และองค์การบริหารส่วนตำบลศรีถ้อย อำเภอแม่สรวย
10. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่เจดีย์ใหม่ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่เจดีย์ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียง และองค์การบริหารส่วนตำบลสันสลี อำเภอเวียงป่าเป้า
11. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่เปา องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ต้า และองค์การบริหารส่วนตำบลดาดควัน อำเภอพญาเม็งราย
12. องค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว องค์การบริหารส่วนตำบลบัวสลี องค์การบริหารส่วนตำบลธารทอง และองค์การบริหารส่วนตำบลโป่งแพร่ อำเภอแม่ลาว
13. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สลองใน องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สลองนอก อำเภอแม่ฟ้าหลวง
14. องค์การบริหารส่วนตำบลโรงช้าง อำเภอป่าแดด

3.1.2.2 เทศบาลขนาดเล็กที่เข้าสู่การปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย จำนวน 22 แห่ง ประกอบด้วย

1. เทศบาลบ้านดู่ เทศบาลนางแล อำเภอเมือง
2. เทศบาลแม่คำ เทศบาลท่าข้าวเปลือก อำเภอแม่จัน
3. เทศบาลเวียงพางคำ เทศบาลแม่สายมิตรภาพ อำเภอแม่สาย
4. เทศบาลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน
5. เทศบาลบุญเรือง เทศบาลเวียงเชียงของ อำเภอเชียงของ
6. เทศบาลบ้านปลื้ม เทศบาลเวียงเทิง และเทศบาลสันทรายงาม อำเภอเทิง
7. เทศบาลแม่สรวย เทศบาลเจดีย์หลวง อำเภอแม่สรวย
8. เทศบาลพญาเม็งราย เทศบาลเม็งราย อำเภอพญาเม็งราย
9. เทศบาลม่วงยาย เทศบาลห้วยยาว และเทศบาลท่าข้าม อำเภอเวียงแก่น

10. เทศบาลแม่ลาว เทศบาลป่าก่อคำ และเทศบาลดงมะดะ อำเภอแม่ลาว

3.1.2.3 เทศบาลขนาดกลางที่เข้าสู่งานปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย มีจำนวน 2 แห่ง คือ

1. เทศบาลเทศบาลจันทวี อำเภอแม่จัน
2. เทศบาลเมืองพาน อำเภอพาน

3.1.2.4 เทศบาลขนาดใหญ่ที่เข้าสู่งานปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย มีจำนวน 1 แห่ง คือ เทศบาลนครเชียงราย

3.1.2.5 องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ซึ่งได้เข้าสู่งานปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS ครบทั้ง 5 ระบบย่อย

3.2 ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

3.2.1 ขอบเขตเนื้อหา

ข้อมูลในงานวิจัยนี้ประกอบด้วย

3.2.1.1 การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย โดยต้องการทราบถึง การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย ที่ประกอบด้วย ประเภทของข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง วิธีการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง ความเพียงพอในการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง ความทันเวลาข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง และลักษณะการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการตัดสินใจในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงรูปแบบและลักษณะของข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่เอื้อประโยชน์ในการใช้ตัดสินใจ หรือที่ผู้บริหารต้องการพร้อมทั้งปัญหาในการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง

3.2.1.2 การบริหารจัดการกระบวนการสารสนเทศทางด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย โดยการบริหารจัดการดังกล่าวนี้ได้รวมถึงกระบวนการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายด้วย โดยผลการวิจัยที่ได้ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างจะสามารถใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการกระบวนการสารสนเทศแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายได้ปฏิบัติงานในระบบบัญชีนานกันทั้งสองระบบได้แก่ระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ ดังนั้นจึงได้เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการในระบบ

บัญชีอิเล็กทรอนิกส์ e-LAAS อย่างเป็นปัจจุบันและดำเนินการได้ครบทั้ง 5 ระบบย่อยมาเป็นกลุ่มตัวอย่าง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการในระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ e-LAAS อย่างสมบูรณ์เป็นสิ่งที่แสดงว่าเป็นองค์กรที่มีความพร้อมในด้านการบริหารจัดการกระบวนการสารสนเทศ ทั้งในระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ ทั้งนี้การตรวจสอบความครบถ้วนถูกต้องของข้อมูลในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ต้องเปรียบเทียบจากข้อมูลที่ทำมาจากระบบบัญชีด้วยมือ

3.2.1.3 กระบวนการสารสนเทศทางด้านการคลังเพื่อการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย โดยความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ (information process risk) นั้น ประกอบด้วย ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (relevance) ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (integrity) และความเสี่ยงจากการเข้าถึง (access) รวมถึงความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (availability) พร้อมทั้งความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (infrastructure)

ในงานวิจัยนี้ได้กำหนดการตอบสนองความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางด้านการคลัง ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางด้านการคลัง โดยวิธีการลดความเสี่ยง

3.2.2 ขอบเขตพื้นที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

3.2.3 แหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลวิจัยแยกออกเป็น 2 ส่วนได้แก่

3.2.3.1 แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ โดยการเก็บข้อมูลจากรายงานการเงินหรือรายงานอื่น ๆ ที่กองคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เสนอแก่ผู้บริหารเพื่อใช้ในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมถึงข้อมูลการเงินที่ต้องเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เอกสารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เอกสารของกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต

3.2.3.2 แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ สัมภาษณ์ข้อมูลจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

แบบการวิจัยที่เหมาะสมคือ การวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) ผสมกับการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research)

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ แบบสอบถาม โดยการแจกแบบสอบถามแก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ คือ การสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (semi-structured interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่มีการวางแผนการสัมภาษณ์ไว้ก่อนล่วงหน้าอย่างเป็นขั้นตอนแบบเข้มงวดพอประมาณ ข้อคำถามในการสัมภาษณ์เป็นแบบมีโครงสร้างแน่นอนตายตัว โดยผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์โดยถามในกรอบที่เตรียมมา และแบบมีโครงสร้างยืดหยุ่น โดยผู้สัมภาษณ์สามารถตั้งคำถามขึ้นเองในขณะที่ทำการสัมภาษณ์ โดยยึดสาระสำคัญของข้อคำถามที่จัดเตรียมไว้เป็นแนวทาง เมื่อพิจารณาเห็นว่าการตั้งคำถามดังกล่าวมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้นและทำให้ได้รับข้อมูลหลักฐานที่มีความละเอียดถูกต้องและครอบคลุมครบถ้วนในประเด็นที่ต้องการทราบ (องอาจ นัยพัฒน์, 2548 หน้า 173)

3.3.1 ผู้ให้ข้อมูลการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลการวิจัยกลุ่มที่ 1 คือ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หัวหน้าส่วนการคลัง

ผู้บริหารเทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หัวหน้าส่วนการคลัง

ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ ผู้อำนวยการกองคลัง

ผู้ให้ข้อมูลการวิจัยกลุ่มที่ 2 คือ เจ้าหน้าที่การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย ผู้อำนวยการกองคลัง (หรือหัวหน้าส่วนการคลัง) เจ้าหน้าที่งบประมาณ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่พัฒนาและจัดเก็บรายได้ รวมถึงเจ้าหน้าที่ทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

3.3.2 เครื่องมือการวิจัย

แบบสอบถามชุดที่ 1 เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงาน โดยผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้ให้ข้อมูลการวิจัยกลุ่มที่ 1 ซึ่งแยกออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ได้รับจากงานคลัง

ส่วนที่ 3 ความคาดหวังหรือความต้องการเกี่ยวกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง

ส่วนที่ 4 การใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงาน

แบบสอบถามชุดที่ 2 เพื่อศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการบริหารความเสี่ยงจากการกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้ให้ข้อมูลการวิจัยกลุ่มที่ 2 ซึ่งแยกออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 เงื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยงและการประเมินความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance)
2. ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)
3. ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access)
4. ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)
5. ความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure)

ในการระบุเหตุการณ์ที่เป็นปัจจัยเสี่ยงของเงื่อนไขทั้ง 5 ประเภtdังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลเบื้องต้นโดยการสัมภาษณ์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 66 แห่ง พร้อมทั้งการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย

ส่วนที่ 3 การตอบสนองความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 4 กิจกรรมการควบคุมความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างนั้น จะทำการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลการวิจัยทั้ง 2 กลุ่ม โดยมีการกำหนดขั้นตอนการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้าและข้อคำถามจะอยู่ในกรอบลักษณะเดียวกับแบบสอบถาม พร้อมทั้งยืดหยุ่นได้โดยผู้วิจัย โดยสามารถตั้งคำถามที่น่าสนใจเพิ่มเติมในขณะทำการสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้รับข้อมูลหลักฐานที่มีความละเอียดถูกต้องและครอบคลุมครบถ้วนในประเด็นที่ต้องการทราบ

3.3.3 การวัดค่าของตัวแปร

หลักเกณฑ์ในการวัดตัวแปรทำโดยการให้ค่าการให้ความคิดเห็นออกเป็นค่าคะแนนจริง จากแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) 5 ระดับของลิคเคิร์ท (บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์, 2547, หน้า 303) ดังนี้

5	หมายถึง	ระดับมากที่สุด
4	หมายถึง	ระดับมาก
3	หมายถึง	ระดับปานกลาง
2	หมายถึง	ระดับน้อย
1	หมายถึง	ระดับน้อยที่สุด

สำหรับการกำหนดระดับการแปลผล โดยคิดจากการหาค่าพิสัย มีวิธีการคำนวณ ดังนี้

$$\frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} = \frac{5 - 1}{5} = 0.800$$

ค่าคะแนนเฉลี่ย	4.201 - 5.000	หมายถึง	ระดับมากที่สุด
ค่าคะแนนเฉลี่ย	3.401 - 4.200	หมายถึง	ระดับมาก
ค่าคะแนนเฉลี่ย	2.601 - 3.400	หมายถึง	ระดับปานกลาง
ค่าคะแนนเฉลี่ย	1.801 - 2.600	หมายถึง	ระดับน้อย
ค่าคะแนนเฉลี่ย	1.000 - 1.800	หมายถึง	ระดับน้อยที่สุด

3.4 วิธีการดำเนินการวิจัย

3.4.1 วิธีการเก็บข้อมูล

วิธีการเก็บข้อมูลแยกออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

3.4.1.1 การเก็บข้อมูลโดยแบบสอบถาม มีขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การออกแบบแบบสอบถาม

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบแบบสอบถามโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

ขั้นตอนที่ 3 การทดสอบแบบสอบถาม โดยการทดสอบแบบสอบถามที่เป็นเครื่องมือ

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลชุดที่ 1 ได้ค่าความเที่ยงเท่ากับ 0.8808 แบบสอบถามที่เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลชุดที่ 2 ได้ค่าความเที่ยงเท่ากับ 0.9627

ขั้นตอนที่ 4 การแจกแบบสอบถามให้แก่กลุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บข้อมูลจริงทั้งหมด

ขั้นตอนที่ 5 การเก็บรวบรวมแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

3.4.1.2 การเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์

ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้เลือกมาเป็นกลุ่มตัวอย่างแต่ละแห่ง

3.4.2 การทดสอบเครื่องมือ (Pre-testing of Instruments)

การทดสอบความเที่ยง (reliability)

การหาค่าความเที่ยงของเครื่องมือโดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาสำหรับแบบสอบถามมาตรฐานค่า ซึ่งมีวิธีการคำนวณ (Allen & Yen, 1979, p.83 อ้างถึงใน ถัดดาวัลย์ เพชรโรจน์ และอัจฉรา ชานีประศาสน์, 2550, หน้า 231)

$$\alpha = \frac{k}{k-1} \left[1 - \frac{\sum S_i^2}{S_x^2} \right]$$

α คือค่าสัมประสิทธิ์ความเที่ยง

k คือจำนวนข้อคำถาม

S_i^2 คือค่าความแปรปรวนของคำถามข้อ i

S_x^2 คือค่าความแปรปรวนของคะแนนรวม

3.4.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการแจกแบบสอบถามนั้น ผู้วิจัยเดินทางไปแจกด้วยตัวเองที่ องค์การปกครองแต่ละแห่ง แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งแบบสอบถามกลับมาทางไปรษณีย์ พร้อมกันนี้มีการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่กองคลังด้วย

3.4.4 กรรมวิธีทางข้อมูล

เมื่อได้รับแบบสอบถามจากผู้ตอบแบบสอบถามครบถ้วนแล้ว ผู้วิจัยจะนำข้อมูลจากแบบสอบถามมาตรวจสอบ ลงรหัส และทำการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

3.4.4.1 การตรวจสอบข้อมูล

ผู้วิจัยทำการตรวจสอบว่าข้อมูลที่ได้มามีความครบถ้วน ถูกต้อง หรือไม่

3.4.4.2 การลงรหัส

หลังจากที่ได้ตรวจสอบข้อมูลแล้ว ก็นำข้อคำถามและตัวเลือกแต่ละข้อในแบบสอบถามมาลงรหัส

3.4.4.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (SPSS) ส่วนสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

บทที่ 4

การวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการศึกษา

การวิจัยนี้ ได้ทำการวิเคราะห์ผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังและสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการแจกแบบสอบถามและสัมภาษณ์ถึงโครงสร้าง พร้อมทั้งเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ที่ประกอบด้วยการเก็บข้อมูลจากรายงานการเงินหรือรายงานอื่น ๆ ที่กองคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เสนอแก่ผู้บริหารเพื่อใช้ในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงข้อมูลการเงินที่ต้องเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เอกสารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เอกสารของกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการแจกแบบสอบถามและสัมภาษณ์ถึงโครงสร้างนี้ได้เก็บจากกลุ่มตัวอย่างที่ได้เข้าสู่ระบบ e-LAAS ครอบคลุมระบบงานย่อย จำนวน 66 แห่ง ผลการศึกษสามารถแบ่งออกได้ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระบบการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย
2. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย
3. การสังเคราะห์การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย
4. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของเจ้าหน้าที่การคลังในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

5. การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

6. การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

4.1 การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระบบการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

จากแนวทางการตรวจสอบสอบการคลัง การบัญชี พัสดุของกองตรวจสอบระบบการเงิน บัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีการตรวจสอบด้านการเงิน ด้านการเบิกจ่ายเงิน การใช้เงินสะสม ด้านงบประมาณ ด้านการพัสดุ ด้านการจัดเก็บรายได้ และด้านการควบคุมภายใน รวมถึงด้านการติดตามผลการตรวจสอบ พบว่ามีรายการสำคัญที่อยู่ในกรอบการตรวจสอบดังต่อไปนี้

4.1.1 ด้านการเงิน

ด้านการเงิน มีการตรวจสอบดังนี้

4.1.1.1 เงินคงเหลือประจำวัน

1. ตรวจสอบว่า ณ วันที่ตรวจสอบนั้นมีเงินเก็บรักษาจำนวนเท่าใด
2. เงินเก็บรักษาแยกออกเป็นเงินสดจำนวนเท่าใด เงินฝากธนาคารจำนวนเท่าใด และเช็คค้างจ่ายจำนวนเท่าใด
3. เงินฝากธนาคารที่มีอยู่นั้นมีจำนวนกี่บัญชี แต่ละบัญชีเป็นธนาคารอะไร เลขที่บัญชีอะไร จำนวนเงินเท่าใด

4.1.1.2 รายงานสถานะการเงินประจำวัน

1. รายงานสถานะการเงินประจำวัน จัดทำเป็นไปตามแบบที่กำหนดหรือไม่
2. รายงานสถานะการเงินประจำวัน จัดทำเป็นปัจจุบันหรือไม่ หากไม่เป็นปัจจุบันได้จัดทำถึงวันที่เท่าใด
3. ยอดเงินคงเหลือตามบัญชีตรงกับยอดเงินฝากธนาคารหรือไม่ หากไม่ตรงกัน มีสาเหตุมาจากอะไร

4.1.1.3 กรรมการเก็บรักษาเงิน

การแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงินเป็นไปตามระเบียบหรือไม่ กรรมการได้ปฏิบัติตามหน้าที่หรือไม่

4.1.1.4 การรับเงินและใบเสร็จรับเงิน

1. การออกใบเสร็จครบถ้วนหรือไม่
2. การจัดทำใบนำส่ง/ใบสรุปใบนำส่งเงินครบถ้วนหรือไม่
3. การนำเงินฝากธนาคารเป็นไปตามระเบียบหรือไม่
4. การจัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงินเป็นไปตามระเบียบหรือไม่
5. การรายการใช้ใบเสร็จรับเงินเป็นไปตามระเบียบหรือไม่

4.1.2 ด้านการเบิกจ่ายเงิน

ด้านการเบิกจ่ายเงิน มีการตรวจสอบดังนี้

4.1.2.1 หน้าฎีกา

1. หน้าฎีกาเป็นไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดหรือไม่
2. หน้าฎีกาลงรายการครบถ้วนหรือไม่ ได้แก่ ยอดงบประมาณคงเหลือ เลขที่เช็ค เลขที่คลังรับ ลายมือชื่อผู้จ่ายเงิน ลายมือชื่อของผู้มีอำนาจอนุมัติ

4.1.2.2 การจัดเก็บฎีกาเบิกเงิน

จัดเก็บตามระเบียบหรือไม่

4.1.2.3 เอกสารประกอบฎีกา

1. เอกสารประกอบฎีกาเป็นไปตามระเบียบหรือไม่
2. หลักฐานการเบิกจ่ายมีผู้จ่ายเงินลงลายมือชื่อรับรองการจ่ายในหลักฐานการจ่ายหรือไม่ หัวหน้าส่วนการคลังได้รับรองความถูกต้องในใบสำคัญจ่ายหรือไม่
3. การเบิกจ่ายค่าเช่าบ้าน เป็นไปตามระเบียบหรือไม่
4. การเบิกจ่ายค่าเล่าเรียนบุตร เป็นไปตามระเบียบหรือไม่
5. การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้กับหน่วยงานอื่นเป็นไปตามระเบียบหรือไม่

4.1.2.4 เช็คและการทำเช็ค

1. การเขียนเช็คส่งจ่ายเป็นไปตามระเบียบหรือไม่
2. รายงานการจัดทำเช็คเป็นไปตามระเบียบหรือไม่

4.1.2.5 การยืมเงินงบประมาณ

1. ทะเบียนลูกหนี้เงินยืมงบประมาณเป็นไปตามระเบียบหรือไม่
2. ลูกหนี้เงินยืมงบประมาณมีการส่งใช้ตามกำหนดหรือไม่ หากไม่ได้ส่งใช้ตามกำหนดยังค้างอีกกี่ราย จำนวนเงินรายละเอียด รวมทั้งหมดเท่าใด
3. สัญญายืมเงินเป็นไปตามระเบียบหรือไม่

4.1.3 ด้านการบัญชี

ด้านการบัญชี มีการตรวจสอบดังนี้

4.1.3.1 การจัดทำบัญชี

1. บัญชีเงินสดรับ จัดทำเป็นปัจจุบันหรือไม่ หากไม่เป็นปัจจุบัน ได้จัดทำถึงวันที่เท่าใด
2. บัญชีเงินสดจ่าย จัดทำเป็นปัจจุบันหรือไม่ หากไม่เป็นปัจจุบัน ได้จัดทำถึงวันที่เท่าใด
3. บัญชีแยกประเภท จัดทำเป็นปัจจุบันหรือไม่ หากไม่เป็นปัจจุบัน ได้จัดทำถึงวันที่เท่าใด

4.1.3.2 การจัดทำงบการเงิน ณ วันสิ้นเดือน

1. งบทดลอง จัดทำเป็นปัจจุบันหรือไม่ หากไม่เป็นปัจจุบัน ได้จัดทำถึงวันที่เท่าใด
2. รายงานรับ-จ่ายเงินสด จัดทำเป็นปัจจุบันหรือไม่ หากไม่เป็นปัจจุบัน ได้จัดทำถึงวันที่เท่าใด

4.1.3.3 การจัดทำงบการเงิน ณ สิ้นปี

1. งบแสดงฐานะการเงิน จัดทำเป็นปัจจุบันหรือไม่ หากไม่เป็นปัจจุบัน ได้จัดทำถึงวันที่เท่าใด จัดส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ จัดส่งให้อำเภอและจังหวัดหรือไม่
2. เงินสำรองรายรับ ตั้งยอดถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ หากตั้งยอดไม่ถูกต้องตามระเบียบมีสาเหตุเนื่องจากอะไร
3. เงินทุนเงินสำรองเงินสะสม ตั้งยอดถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ หากตั้งยอดไม่ถูกต้องตามระเบียบมีสาเหตุเนื่องจากอะไร

4.1.4 ด้านการใช้เงินสะสม

ด้านการใช้เงินสะสม มีการตรวจสอบดังนี้

4.1.4.1 การอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสม ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หรือไม่

4.1.4.2 การเบิกจ่ายเงินสะสม ได้กักไว้ตามระเบียบเบิกจ่ายเงินฯ เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

ข้อ 89 (3)

4.1.5 ด้านงบประมาณ

ด้านงบประมาณมีการตรวจสอบการจัดทำงบประมาณ ดังนี้

4.1.5.1 งบประมาณประจำปี ประกาศใช้เมื่อวันที่เท่าใด ประกอบด้วยรายรับตามประมาณการ รายจ่ายตามประมาณการทั้งหมดจำนวนเท่าใด ประกอบด้วยงบกลาง รายจ่ายประจำ รายจ่ายเพื่อการลงทุนอย่างละจำนวนเท่าใด

4.1.5.2 มีงบประมาณเพิ่มเติมหรือไม่ แต่ละฉบับประกาศใช้วันที่เท่าใด

4.1.6 ด้านการพัสดุ

ด้านการพัสดุ มีการตรวจสอบดังนี้

4.1.6.1 การควบคุมพัสดุ

1. ทะเบียนพัสดุครุภัณฑ์ จัดทำตามระเบียบหรือไม่
2. การกำหนดเลขรหัสครุภัณฑ์และลงเลขรหัส ครุภัณฑ์ จัดทำตามระเบียบหรือไม่
3. การเบิกจ่ายวัสดุ มีการจัดทำใบเบิกวัสดุที่เป็นไปตามระเบียบหรือไม่

4.1.6.2 การตรวจสอบพัสดุประจำปี

1. การแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบพัสดุประจำปี เป็นไปตามระเบียบหรือไม่
2. กรรมการตรวจสอบพัสดุประจำปี ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งหรือไม่

4.1.6.3 การจัดซื้อ/จ้าง

1. เอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง ได้ปฏิบัติตามระเบียบหรือไม่
2. ใบสั่งซื้อ/จ้าง ได้ปฏิบัติตามระเบียบหรือไม่
3. สัญญาซื้อ/จ้าง ได้ปฏิบัติตามระเบียบหรือไม่

4.1.6.4 หลักประกันสัญญา

1. ทะเบียนค้ำประกันสัญญา จัดทำครบถ้วนหรือไม่ ระบุวันครบกำหนดจ่ายคืนครบถ้วนหรือไม่ ตรงกับบัญชีแยกประเภทหรือไม่ ได้แยกหลักประกันเป็นเงินสดออกจากหลักประกันที่เป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือไม่

2. การจ่ายเงินหลักประกันสัญญา ได้ดำเนินการตามระเบียบหรือไม่ มีการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องก่อนคืนหลักประกันสัญญา เงินประกันสัญญาที่พ้นจากข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว ยังไม่คืนให้แก่คู่สัญญาตามระเบียบมีจำนวนกี่ราย รายละเท่าใด การคืนหลักประกันที่เป็นเงินสดให้กับผู้มีสิทธิ มีผู้มีสิทธิที่ไม่ออกใบเสร็จรับเงินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ ผู้มีสิทธิรับเงินได้ลงชื่อรับเงินในทะเบียนคุมเงินประกันสัญญาและรายงานจัดทำเช็คหรือไม่

4.1.6.5 การใช้และการรักษารถยนต์

1. มีการจัดทำบัญชีแยกประเภทเป็นรถส่วนกลางหรือไม่
2. มีการสำรวจและกำหนดเกณฑ์การใช้สิ้นเปลืองน้ำมันเชื้อเพลิงของรถทุกคันหรือไม่
3. มีการจัดทำใบขออนุญาตใช้รถส่วนกลางหรือไม่
4. มีการจัดทำสมุดบันทึกการใช้รถส่วนกลาง ประจำรถแต่ละคันหรือไม่
5. มีการกำหนดปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่จะจ่ายให้รถยนต์แต่ละคันไว้หรือไม่
6. มีการจัดทำสมุดแสดงรายการซ่อมบำรุงรถแต่ละคัน
7. มีการพ่นตราเครื่องหมายประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ด้านข้างนอกรถยนต์ส่วนกลางหรือไม่

4.1.7 ด้านการจัดเก็บรายได้

ด้านการจัดเก็บรายได้ มีการตรวจสอบดังนี้

4.1.7.1 มีลูกหนี้ภาษีค้างชำระหรือไม่

4.1.7.2 หากมีลูกหนี้ภาษีค้างชำระมีจำนวนกี่ราย เป็นจำนวนเงินทั้งหมดเท่าใด และแยกออกเป็นภาษีโรงเรือนและที่ดินกี่ราย จำนวนเงินเท่าใด ภาษีป้ายกี่ราย จำนวนเงินเท่าใด ภาษีบำรุงท้องที่กี่ราย จำนวนเงินเท่าใด

4.1.7.3 มีการเร่งรัดลูกหนี้ให้มาชำระภาษีค้างชำระหรือไม่

4.1.8 ด้านการควบคุมภายใน

ด้านการควบคุมภายใน มีการตรวจสอบดังนี้

4.1.8.1 การตรวจสอบการรับจ่ายเงินประจำวัน

การตรวจสอบการรับจ่ายเงินประจำวัน มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตามระเบียบหรือไม่ ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบหรือไม่

4.1.8.2 กรรมการรับส่งเงิน

กรรมการรับส่งเงิน มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตามระเบียบหรือไม่ กรรมการรับส่งเงิน จัดทำบันทึกส่งมอบเงินหรือไม่

4.1.8.3 การปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนด มาตรฐาน การควบคุมภายใน พ.ศ. 2544

1. การจัดวางระบบควบคุมภายในตามระเบียบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีการจัดวางระบบควบคุมภายในตามระเบียบ ข้อ 5 หรือไม่ ตั้งแต่ปีงบประมาณใด

2. มีการติดตามประเมินระบบควบคุมภายในตามระเบียบ ข้อ 6 หรือไม่

4.1.8.4 การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน

1. มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในหรือไม่ จำนวนกี่คน
2. กรณีที่มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน ได้มีการจัดทำแผนการตรวจสอบภายใน ประจำปี
3. หรือไม่ มีการตรวจสอบภายในประจำปีหรือไม่

4.1.9 ด้านการติดตามผลการตรวจสอบ

ด้านการติดตามผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีรายละเอียดดังนี้

1. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเคยเข้าตรวจสอบหรือไม่ ในปีงบประมาณใด
2. หากได้รับข้อเสนอแนะให้แก้ไข หน่วยงานมีการแก้ไขหรือไม่

จากแนวทางการตรวจสอบสอบการคลัง การบัญชี พัสดุของกองตรวจสอบระบบการเงิน บัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ข้างต้นที่ได้มีการแบ่งส่วนของการตรวจสอบที่ ประกอบด้วยด้านการเงิน ด้านการเบิกจ่ายเงิน การใช้เงินสะสม ด้านงบประมาณ ด้านการพัสดุ ด้านการจัดเก็บรายได้ และด้านการควบคุมภายในนั้น ในแต่ละด้านจะต้องมีการแบ่งหน้าที่ให้แก่ ผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบความเรียบร้อยของการปฏิบัติงาน และเมื่อพบสิ่ง ที่จำเป็นต้องแก้ไข ก็จะสามารถทราบได้ถึงผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานนั้น โดยข้อเสนอแนะให้ แก้ไขนี้อาจจะมาจากการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง หรือมาจากการ ตรวจสอบของกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น รวมถึง การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ทั้งนี้ในการปฏิบัติงานแต่ละส่วนดังกล่าว ข้างต้นจะต้องมีคู่มือการทำงานหรือผู้ปฏิบัติงานจะต้องทราบถึงรายละเอียดของการปฏิบัติงานตาม ระเบียบ ส่วนในเรื่องของการจัดเก็บเอกสารนั้น ควรจะมีระบบการจัดเก็บเอกสารที่มีการสื่อสารให้ แต่ละคนเข้าใจตรงกัน เช่น การจัดเก็บเอกสารมีการติดตามหมวดหมู่ของหัวเรื่อง หรือจัดเก็บตาม

ลำดับวันเดือนปีของเอกสาร รวมถึงจะต้องคำนึงถึงพื้นที่ในการเก็บข้อมูลที่มีความสะดวก สะอาด เรียบร้อย หากเอกสารที่ไม่มีความจำเป็นต้องเก็บก็ควรจะมีการทำลายทิ้ง เพื่อเป็นการลดพื้นที่จัดเก็บข้อมูล จากการสำรวจพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 40 มีการจัดเก็บเอกสารที่เป็นระเบียบเรียบร้อย นอกจากนี้เอกสารที่เป็นการแจ้งข่าวสารที่สำคัญนั้น จะต้องมีการสื่อสารให้ทั่วถึงเจ้าหน้าที่การคลังทุกคน

ในส่วนของการควบคุมภายใน จะเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นประกอบด้วยหลายส่วนงาน และแต่ละส่วนงานมีความละเอียด จึงมีโอกาที่จะเกิดความผิดพลาดขึ้นได้ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจะต้องมีการจัดวางระบบการควบคุมภายในที่ดี แต่อย่างไรก็ตาม ยังพบว่าได้มีข้อบกพร่องด้านการจัดวางระบบการควบคุมภายใน ได้แก่ (1) การจัดวางระบบการควบคุมภายใน ตามระเบียบข้อ 5 (จัดทำครั้งแรก) และการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในตามระเบียบฯ ข้อ 6 ไม่ได้จัดทำมาจากทุกส่วนงานย่อย (สำนัก/กอง) แต่ให้บุคคลคนเดียวจัดทำในรูปของส่วนงานย่อย (สำนัก/กอง) และหน่วยรับตรวจ (ระดับองค์กร) (2) การติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน ไม่มีการติดตามที่ก่อให้เกิดการนำไปสู่การปฏิบัติงานได้จริง (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนการปรับปรุงไว้แต่ไม่นำไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม) (3) การติดตามประเมินผลตามระเบียบฯ ข้อ 6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่จัดวางไว้ไม่ครอบคลุมทุกภารกิจ ทำให้ความเสี่ยงที่มีอยู่อาจก่อให้เกิดความเสียหายในการปฏิบัติงานได้ (4) ผู้บริหารไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน อันจะส่งผลถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน ความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงิน และการปฏิบัติตามกฎระเบียบของเจ้าหน้าที่ในความรับผิดชอบ (5) การติดตามประเมินผลการควบคุมภายในของส่วนงานย่อย (สำนัก/กอง) ไม่มีแบบสอบถามประกอบการประเมินผล (6) หน่วยรับตรวจ (ระดับองค์กร) จัดส่งรายงานการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในตามระเบียบฯ ข้อ 6 ซึ่งต้องรายงานทุกปีล่าช้าเกินกว่าระยะเวลาที่ระเบียบฯ กำหนด (7) หน่วยรับตรวจ (ระดับองค์กร) มอบให้ผู้ตรวจสอบภายในเป็นผู้รวบรวมและสอบถามการประเมินการควบคุมภายในทั้งองค์กร อันเป็นการจัดทำที่ไม่ถูกต้อง จากข้อบกพร่องดังกล่าว ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะส่วนงานคลังจะต้องหาสาเหตุของความเสี่ยงของงานแต่ละด้าน พร้อมทั้งหาวิธีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

จากการที่ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายได้ทำระบบบัญชีขนานกันทั้งสองระบบ ได้แก่ระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ทราบถึงข้อคิดเห็น สิ่งที่เป็นที่เจ้าหน้าที่การคลังค้นพบจากการ

ปฏิบัติงานในระบบบัญชีแบบขนานกันดังกล่าว รวมทั้งคำแนะนำต่อระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS โดยแยกออกเป็นหลายด้านตามหลักการของ COBIT (Control OBjective for Information and Technology) ที่มีเนื้อหาแบ่งเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. การวางแผนและการจัดการองค์การ (Planning & Organization – PO)
2. การจัดหาและการนำระบบออกใช้งานจริง (Acquisition & Implementation – AI)
3. การส่งมอบและการบำรุงรักษา (Delivery & Support – DS)
4. การติดตาม (Monitoring – M)

1. การวางแผนและการจัดการองค์การ (Planning & Organization – PO)

ในการวางแผนและการจัดการองค์การเพื่อที่จะให้การพัฒนาสู่ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ประสบผลสำเร็จ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีความพยายามที่จะให้องค์กรตนเองประสบความสำเร็จในการบริหารงานคลัง เช่น การที่ส่วนการคลังประสบความสำเร็จเพราะได้นักวิชาการคลังที่ดี (ผู้อำนวยการกองคลัง เทศบาลตำบลเวียงเทิง, 2553) การที่ทุกสิ้นเดือนต้องเปรียบเทียบรายงานการเงินที่ได้จากระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS หากพบความแตกต่าง ต้องสามารถที่มาของความแตกต่างได้ หัวหน้าส่วนการคลังให้ความคิดเห็นว่า หากใช้ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS จะสะดวกมากเพราะสามารถสร้างให้ออกงานได้ทันที การเน้นความถูกต้อง การปฏิบัติตามระเบียบและเทศบัญญัติอย่างเคร่งครัด การใช้หลักความเป็นปัจจุบัน หากมีปัญหาจะได้หาวิธีแก้ไขได้ทันทั่วทั้ง รวมทั้งการใช้หลักการที่ว่าวิธีการทำงานของแต่้องค์การแตกต่างกันแต่ผลลัพธ์ออกมาเหมือนกันและรายละเอียดขึ้นอยู่กับความเคร่งครัดของหัวหน้าหน่วยงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งนั้นมีหัวหน้าส่วนการคลังเป็นผู้มีศักยภาพและมีวิสัยทัศน์โดยมองว่าระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS นี้ หากไม่มีความพยายามก่อน ก็จะไม่มีโอกาสประสบความสำเร็จ และผู้เป็นหัวหน้าจะต้องรู้ทุกระบบ ทุกเรื่อง จึงจะสามารถสั่งการคนอื่นได้ ในกรณีที่ต้องปฏิบัติงานตามระบบใหม่แล้วมีปัญหา ก็จะพยายามหาทางเรียนรู้ให้ลึกซึ้งพร้อมกับหาวิธีแก้ไขจนกระทั่งปัญหาหมดไปพร้อมทั้งมีการถ่ายทอดสู่ผู้ปฏิบัติงานคนอื่น ๆ

อย่างไรก็ตามการพัฒนาสู่ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS นั้น ยังคงประสบปัญหา ที่เป็นปัญหาของหน่วยงานเองได้แยกออกเป็นปัญหาการบันทึกข้อมูลและปัญหาด้านบุคลากร

1) ปัญหาการบันทึกข้อมูล เช่น การลงข้อมูลบัญชีของปีงบประมาณ 2554 ไม่ได้ จึงลงรายการอย่างอื่นไม่ได้ โดยได้แจ้งไปยังส่วนกลางแล้วและส่วนกลางก็รับทราบไว้แล้ว ปัญหาจากการที่ผู้บริหารเร่งงานแต่การบันทึกรายการบางเรื่องยังต้องลงผิดต้องถูก รวมถึงปัญหาระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS อนุญาตให้ใช้ทุนสำรองเงินสะสม แต่ในระเบียบวิธีงบประมาณสามารทำให้

ใช้ได้หากขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วเท่านั้น และปัญหาการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินจัดสรรไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาต่อเนื่องจากการที่เงินจัดสรรไม่เพียงพอทำให้สิ้นปีปิดบัญชีไม่ได้ต้องล้างข้อมูลแล้วต้องตั้งต้นบันทึกรายการของปี 2554 ใหม่ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเงินอุดหนุนระบบวัสดุประสงค์ ที่มีแจ้งรับเงินและรับเงินแล้วแต่ตอนจะเบิกจ่ายทำไม่ได้ และปัญหาการที่หน่วยงานไม่ชัดเจนในเรื่องประเภทของรายจ่ายและการจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งการมีรายการจัดซื้อจัดจ้างจำนวนมาก ปัญหาการโอนเงินโคหักเงินในหมวดใดหมวดจะไม่สามารถโอนจากหมวดอื่นได้ การปฏิบัติงานครบทุกระบบแต่ไม่สามารถเอามาเปรียบกับรายงานที่มาจากระบบบัญชีด้วยมือได้ เพราะชื่อบัญชีไม่เหมือนกัน ปัญหาจัดซื้อจัดจ้างยกเลิกไม่ได้ ปัญหาการบันทึกย้อนหลังไม่ได้ ปัญหาวิธีงบประมาณบางส่วนยังไม่สอดคล้องกับระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS

2) ปัญหาด้านบุคลากร ประกอบด้วย ปัญหาการขาดบุคลากรหรือหัวหน้าส่วนการคลัง การรอกการโอนย้ายทำให้ต้องเจ้าหน้าที่ต้องทำหน้าที่แทนกันส่งผลให้เจ้าหน้าที่การเงินกับบัญชีเป็นคนเดียวกันซึ่งเป็นการผิดหลักการควบคุมภายใน รวมถึงจากการที่บุคลากรไม่เพียงพอทำให้หัวหน้าส่วนการคลังต้องลงบันทึกฎีกาเอง นอกจากนี้ยังพบว่ามีปัญหาการที่ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากปัญหาเรื่องการขาดความเข้าใจของบุคลากร ปัญหาการทำงานที่ล่าช้า เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีการรายงานข้อมูลจากหลายโปรแกรม บางเรื่องซ้ำซ้อน จึงเป็นการเสียเวลาที่ต้องลงรายการข้อมูลเดียวกันซ้ำ และในเรื่องการทำงานล่าช้า เช่น การเสนอรายงานขออนุมัติ แต่ละกองหรืองานที่เสนอต่อผู้บริหารซ้ำ แต่ระยะเวลาการดำเนินการสิ้นสุด ทำให้กองหรืองานที่เกี่ยวข้องนำเอกสารมาให้ส่วนการคลังซ้ำทำ จึงส่งผลให้ไม่สามารถนำมาลงในระบบ e-LAAS ได้ทันเวลา จึงไม่สามารถก่อนนี้ผูกพันได้ตามโครงการ ทำให้มีปัญหาต่อระบบงาน

2. การจัดหาและการนำระบบออกใช้งานจริง (Acquisition & Implementation – AI)

การจัดหาและการนำระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ออกใช้งานจริง ได้ข้อค้นพบที่แยกออกเป็นประเด็นได้ดังนี้

1) ด้านข้อดีของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS

ข้อดีที่พบในเบื้องต้นของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS เช่น การแจ้งเตือนหากมีการลืมนบันทึกการที่เกี่ยวข้องกัน ทำให้เป็นการลดความผิดพลาด และการทำงบประมาณของแต่ละหน่วยงานที่เคยไม่ตรงกับทางบัญชีที่บันทึกไว้ในงวดปีงบประมาณที่ผ่านมา แต่หลังจากปฏิบัติงานโดยใช้ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS แล้วงบประมาณของแต่ละหน่วยงานตรงกับทางบัญชีที่บันทึกไว้

2) ด้านรายงานการเงินจากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS

ก. รายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือน

รายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือน ประกอบด้วย งบแสดงฐานะการเงิน รายงาน รั-
บายเงินสด รายงานกระแสเงินสด งบทดลองและบัญชีแยกประเภท

ข. รายงานการเงิน ณ สิ้นปีงบประมาณ

รายงานการเงิน ณ สิ้นปีงบประมาณ ประกอบด้วย ใบผ่านรายการบัญชีทั่วไป งบ
ทดลองหลังปิดบัญชี งบแสดงฐานะการเงิน รายงานเงินสด เงินฝากธนาคาร และเงินฝากคลัง ทะเบียน
คุมเจ้าหนี้ผู้รับจ้างที่ลงบัญชีเจ้าหนี้ผู้รับจ้าง รายงานฎีกาค้างจ่าย รายงานเงินรับฝาก รายงานประกอบ
เงินรับฝากอื่น ๆ รายงานกระแสเงินสดและงบเงินสะสม

จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัยและการสอบถามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่การคลัง
พบว่า รายงานการเงินจากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ทั้งที่รายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือนและ
รายงานการเงิน ณ สิ้นปีงบประมานั้น ในด้านของรูปแบบรายงานการเงินมีความเหมาะสม สามารถ
อ่านและวิเคราะห์ได้ง่าย อีกทั้งยังมีความรวดเร็ว ทันเวลา ส่วนในเรื่องความครบถ้วน ถูกต้อง นั้น
ขึ้นอยู่กับข้อมูลนำเข้าที่เจ้าหน้าที่การคลังป้อนเข้าไปในระบบดังกล่าว ดังนั้นหากเจ้าหน้าที่การคลัง
ป้อนข้อมูลอย่างครบถ้วนและถูกต้อง ก็จะทำให้รายงานการเงินนี้มีความสมบูรณ์ สามารถนำไป ใช้
ประโยชน์ได้ (ตัวอย่างของรายงานการเงินแสดงในส่วนของภาคผนวก ค)

3) ด้านปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานด้วยระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS

ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS นั้นมีข้อดี คือ มีความสะดวก รวดเร็วและสามารถ
ตรวจสอบความถูกต้องได้ง่าย แต่ยังเจ้าหน้าที่การคลังยังพบปัญหาและอุปสรรค โดยความคิดเห็น
ด้านปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานด้วยระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS คือ ปัญหาการบันทึกข้อมูล
เริ่มจากปัญหาการทำงานบางอย่างงานเร่งด่วน หากทำด้วยระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ก็จะช้า
ไม่ทันการณ์ ปัญหาการตัดยอดเงินสะสมผิด ปัญหาระบบไม่เสถียรซึ่งมีสาเหตุมาจาก server ของ
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ปัญหาในการบันทึกรายการที่มีภาษีหัก ณ ที่จ่าย ปัญหาในการเอา
ยอดคงเหลือในรายงานการเงินของปี 2553 เข้าเป็นยอดตั้งต้นในรายงานการเงินแต่พอลงบันทึกฎีกา
แล้วจำนวนเงินในบัญชีเงินฝากธนาคารไม่ออกมา และปัญหาในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ไม่
สามารถเชื่อมโยงได้กับระบบย่อยอื่น รวมถึงปัญหาในเรื่องรายงานจัดทำเช็ค หากมีการยกเลิกเช็ค
แล้วจะไม่สามารถมาเปลี่ยนแปลงรายงานจัดทำเช็คได้ นอกจากนั้นยังพบปัญหาในการทำสัญญา
ยืมเงิน เช่น ยืมเงินทำโครงการ ไม่สามารถระบุรายละเอียดของจุดประสงค์การยืมเงินได้และ ไม่
สามารถเลือกจำนวนวันได้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาการที่เอกสารในระบบ e-LAAS ไม่ครบถ้วน เช่น

การจัดซื้อจ้าง เจ้าหน้าที่ต้องทำเอกสารสำคัญซึ่งมีความจำเป็นแนบด้วย รวมทั้งความไม่สะดวกในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ต้องกดปุ่มบันทึกบ่อยครั้ง ซึ่งควรจะทำจนเสร็จแล้วจึงจะกดบันทึกเหมือนระบบ EGP (การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ)

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความแตกต่างของการปฏิบัติงานระหว่างระบบบัญชีด้วยมือกับระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS อาทิเช่น ความแตกต่างของชื่อบัญชีในระบบบัญชีด้วยมือกับระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS เช่น ในระบบบัญชีด้วยมือใช้ชื่อบัญชีว่าบัญชีเงินอุดหนุน แต่เจ้าหน้าที่การคลังไม่ทราบว่าเลือกบัญชีอะไรในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS และการบันทึกบัญชีเงินสะสม มีวิธีการบันทึกบัญชีในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS หลายวิธี รวมถึงการไม่รู้ความหมายของบางบัญชี นอกจากนี้เจ้าหน้าที่บางคนมีความคิดเห็นว่า ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS กับวิธีการปฏิบัติงานจริงขัดแย้งกัน เอกสารในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ระบุชื่อหัวหน้าหน่วยงานที่จะต้องลงนาม ซึ่งในระบบบัญชีด้วยมือไม่มี จึงเกิดความยุ่งยาก และยังต้องมีผู้ลงนามที่เป็นผู้รับจ้างหากพิมพ์รายงานไม่ทัน ทำให้ต้องรอคอยผู้รับจ้างเพื่อให้มาลงนาม ในส่วนของการปิดบัญชี หากต้องรีบปิดบัญชีในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS จะทำให้ยอดคงเหลือไม่ตรงกับในระบบบัญชีด้วยมือ เนื่องจากบางอย่างเหมือนกัน เช่น ค่าขยะที่คนไปเก็บยังไม่นำเงินมาให้ส่วนการคลัง ส่วนการบันทึกการตั้งจ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ทางจังหวัดหักภาษีมาแล้ว แล้วโอนยอดสุทธิมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS จะต้องบันทึกอีก ทำให้ยอดภาษีไม่ตรงกัน รวมทั้งปัญหาเรื่องเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ไม่มีระบบเงินสะสม ในด้านการจ่ายเงินนั้น ระบบบัญชีด้วยมือรวบรวมฎีกาหลายฎีกาไว้ด้วยกัน แล้วจ่ายเช็คใบเดียว แต่ในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS จ่ายเช็คหนึ่งใบต่อหนึ่งฎีกา ทำให้สิ้นเปลืองเช็ค

3. การส่งมอบและการบำรุงรักษา (Delivery & Support – DS)

ในส่วนของการบำรุงรักษาระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS นี้ พบว่ามีปัญหา คือปัญหาเรื่องระบบอินเทอร์เน็ตช้า ตัวอย่างเช่น บางครั้งต้องใช้เวลาบันทึกทำถึงสิบนาทีต่อหนึ่งรายการ โดยเฉพาะเวลาท้องฟ้ามีครีมีระบบอินเทอร์เน็ตมักจะมีปัญหา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งต้องหยุดปฏิบัติงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS เพราะเข้าระบบอินเทอร์เน็ต ไม่ได้ รวมถึงปัญหาการที่ไม่มีสัญญาณอินเทอร์เน็ต เนื่องจากอยู่ไกลจากชุมสายมาก หากจะลงทุนต้องใช้เงินลงทุนสูง โดยค่าบริการเป็นเดือนประมาณเดือนละ 20,000 บาท สรุปแล้วจึงต้องทำด้วยมือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งอยู่ใกล้ภูเขาทำให้สัญญาณอินเทอร์เน็ตไม่ดี เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน โดยบางแห่งได้แจ้งให้ทางส่วนกลางทราบแล้ว

4. การติดตาม (Monitoring – M)

ในการติดตามผลการดำเนินงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS พบว่าหน่วยงานที่เป็นต้นแบบการทำงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ที่ดี มีหลายลักษณะ ดังนี้ (1) การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถออกงบการเงินจากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS โดยมาจากการบันทึกข้อมูลรายการได้ (ไม่ได้มาจากยอดยกมาที่นำมาจากระบบบัญชีด้วยมือและไม่ถูกล้างข้อมูล ถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงบ้าง) (2) การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสามารถเปรียบเทียบข้อมูลสารสนเทศจากระบบบัญชีด้วยมือกับข้อมูลสารสนเทศจากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS แล้วตรงกัน(มีรายการที่แตกต่างกันบ้าง เช่น เงินสะสม เงินฝากธนาคารบางบัญชี) และ (3) การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถปฏิบัติงานตามระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS โดยไม่ต้องปฏิบัติงานในระบบบัญชีด้วยมือขนานกัน

และในส่วนของการติดตามผลการดำเนินงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS นี้ พบว่าเจ้าหน้าที่การคลังต้องการให้ทางส่วนกลาง คือ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้คำแนะนำและช่วยเหลืออย่างทันเวลาเมื่อมีปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน เพื่อให้ปฏิบัติงานต่อไปได้อย่างเป็นปกติ

จะเห็นว่าการปฏิบัติงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ซึ่งเป็นระบบใหม่ (สำหรับบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ได้พบกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการ แต่อย่างไรก็ตามก็ถือว่าเป็นเรื่องปกติที่จะต้องมีปัญหาอุปสรรค หากแต่จะหาวิธีการแก้ไขและปรับให้เข้ากับระบบใหม่ให้ได้ ก็ถือได้ว่าการดำเนินการตามระบบใหม่ได้บรรลุเป้าหมาย วิธีการรับข้อมูลในการปฏิบัติงานจริงเข้ากับระบบใหม่โดยการเลือกทางเลือกที่ถูกต้องที่สุดรวมถึงคำแนะนำจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จะกลายมาเป็นหลักปฏิบัติงานรวมถึงยังเป็นแนวทางปฏิบัติงานสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่ทราบวิธีการทำงาน แบบแผนวิธีการทำงานดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากการดำเนินการปฏิบัติงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS นี้ประสบผลสำเร็จแล้ว ก็จะทำให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงาน คลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย ได้ศึกษาจากการใช้แบบสอบถาม ซึ่งประกอบไปด้วย 4 ส่วน กล่าวคือ ส่วนที่ 1 เป็นข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ส่วนที่ 2 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลังที่ได้รับจากงานคลัง ส่วนที่ 3 เป็น ความสอดคล้องของข้อมูลสารสนเทศทางการคลังระหว่างข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารต้องการกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารได้รับจากส่วนการคลัง และส่วนที่ 4 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กร

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบไปด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

4.2.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างมาจากผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำแนกได้ 3 ประเภทดังนี้ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หัวหน้าส่วนการคลัง ผู้บริหารเทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หัวหน้าส่วนการคลัง และผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ ผู้อำนวยการส่วนการคลัง

จากผลการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างทำงานอยู่ในเทศบาลตำบลจำนวน 115 คน คิดเป็นร้อยละ 35.06 เทศบาลนครเชียงรายจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 1.83 องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 204 คน คิดเป็นร้อยละ 62.20 และองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 0.91 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวน (แห่ง)	ร้อยละ
เทศบาลตำบล	115	35.06
เทศบาลนครเชียงราย	6	1.83
องค์การบริหารส่วนตำบล	204	62.20
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	3	0.91
รวม	328	100.00

ผลการวิจัยด้านเพศของกลุ่มตัวอย่าง พบว่ากลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายจำนวน 198 คน คิดเป็นร้อยละ 61.68 และเป็นเพศหญิงจำนวน 123 คน คิดเป็นร้อยละ 38.31 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.2)

ตารางที่ 4.2 เพศของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 1)

เพศ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ชาย	198	61.68
หญิง	123	38.31
รวม	321	100

หมายเหตุ. ไม่ตอบจำนวน 7 คน

ผลการวิจัยด้านอายุของกลุ่มตัวอย่าง พบว่ากลุ่มตัวอย่างอายุน้อยกว่า 30 ปี จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 10.22 อายุระหว่าง 30-35 ปี จำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 13.42 อายุระหว่าง 36-40 ปี จำนวน 62 คน คิดเป็นร้อยละ 19.81 อายุระหว่าง 41-45 ปี จำนวน 56 คน คิดเป็นร้อยละ 17.89 อายุระหว่าง 46-50 ปีจำนวน 48 คน คิดเป็นร้อยละ 15.34 อายุระหว่าง 51-55 ปี จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 10.54 และอายุมากกว่า 55 ปี จำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 12.78 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.3)

ตารางที่ 4.3 กลุ่มอายุของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 1)

อายุ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
น้อยกว่า 30 ปี	32	10.22
30-35 ปี	42	13.42
36-40 ปี	62	19.81
41-45 ปี	56	17.89
46-50 ปี	48	15.34
51-55 ปี	33	10.54
มากกว่า 55 ปี	40	12.78
รวม	313	100.00

หมายเหตุ. ไม่ตอบจำนวน 15 คน

ผลการวิจัยด้านระยะเวลาที่ทำงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งปัจจุบัน พบว่ากลุ่มตัวอย่างทำงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งปัจจุบันเป็นระยะเวลาน้อยกว่า 5 เดือนจำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 2.61 ระยะเวลา 5-10 เดือนจำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 6.51 ระยะเวลา 11-20 เดือนจำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 14.66 ระยะเวลา 21-30 เดือนจำนวน 37 คน คิดเป็นร้อยละ 12.05 และระยะเวลามากกว่า 30 เดือนจำนวน 197 คน คิดเป็นร้อยละ 64.17 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.4)

ตารางที่ 4.4 ระยะเวลาที่ทำงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งปัจจุบันของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 1)

อายุ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
น้อยกว่า 5 เดือน	8	2.61
5-10 เดือน	20	6.51
11-20 เดือน (11 เดือน – 1 ปี 8 เดือน)	45	14.66
21-30 เดือน (1 ปี 9 เดือน – 2 ปี 6 เดือน)	37	12.05
มากกว่า 30 เดือน (มากกว่า 2 ปี 6 เดือน)	197	64.17
รวม	307	100.00

หมายเหตุ. ไม่ตอบจำนวน 21 คน

ผลการวิจัยด้านระดับการศึกษา พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 77 คน คิดเป็นร้อยละ 24.14 ระดับปริญญาตรีจำนวน 149 คน คิดเป็นร้อยละ 46.71 และระดับปริญญาโทจำนวน 93 คน คิดเป็นร้อยละ 29.15 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.5)

ตารางที่ 4.5 ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 1)

ระดับการศึกษา	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	77	24.14
ปริญญาตรี	149	46.71
ปริญญาโท	93	29.15
รวม	319	100.00

หมายเหตุ. ไม่ตอบจำนวน 9 คน

4.2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลังที่ได้รับจากส่วนการคลัง

ผลการวิเคราะห์สารสนเทศทางการคลังของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจากงานคลัง พบว่าสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจากงานคลัง ประกอบด้วย รายงานการเงินที่ได้รับมีความครบถ้วนตามข้อบัญญัติ มีค่าเฉลี่ย 4.12 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารได้รับรายงานการเงินที่ได้รับมีความครบถ้วนตามข้อบัญญัติ อยู่ในระดับมาก รายงานการเงินที่ได้รับมีความถูกต้องตามข้อบัญญัติ มีค่าเฉลี่ย 4.14 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารได้รับรายงานการเงินที่ได้รับมีความถูกต้องตามข้อบัญญัติ อยู่ในระดับมาก การได้รับรายงานการเงินตรงเวลา ไม่ล่าช้า ทันเวลาจะใช้ในการบริหารงาน มีค่าเฉลี่ย 3.70 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารได้รับรายงานการเงินตรงเวลา ไม่ล่าช้า ทันเวลาจะใช้ในการบริหารงาน อยู่ในระดับมาก รายงานการเงินที่ได้รับเพียงพอที่จะใช้ในการบริหารงาน มีค่าเฉลี่ย 3.74 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารได้รับรายงานการเงินที่ได้รับเพียงพอที่จะใช้ในการบริหารงาน อยู่ในระดับมาก รายงานการเงินที่ได้รับมีรูปแบบที่อ่านแล้วเข้าใจง่าย มีค่าเฉลี่ย 3.80 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารได้รับรายงานการเงินที่ได้รับมีรูปแบบที่อ่านแล้วเข้าใจง่าย อยู่ในระดับมาก รายงานการเงินที่ได้รับมีรูปแบบเหมาะสม สามารถเอื้อประโยชน์ในการตัดสินใจ มีค่าเฉลี่ย 3.85 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารได้รับรายงานการเงินที่ได้รับมีรูปแบบเหมาะสม สามารถเอื้อประโยชน์ในการตัดสินใจ อยู่ในระดับมาก จวระยะเวลาของรายงานการเงินที่ส่วนงานคลังได้เสนอให้แก่ผู้บริหารมีความเหมาะสมมีค่าเฉลี่ย 3.92 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารได้รับรายงานการเงินที่จวระยะเวลาของรายงานการเงินมีความเหมาะสม อยู่ในระดับมาก

จะเห็นว่าในเรื่องสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจากส่วนการคลัง ในแต่ละด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทั้งหมด ค่าเฉลี่ยโดยรวมมีค่าเท่ากับ 3.90 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.6)

ตารางที่ 4.6 สารสนเทศทางการคลังที่ได้รับจากงานคลัง

สารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้รับจากงานคลัง	ไม่ตอบ	ระดับของคุณสมบัติของสารสนเทศ					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของคุณสมบัติ ของสารสนเทศ
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) รายงานการเงินที่ได้รับมีความครบถ้วนตาม ข้อบัญญัติ	5	3 (0.93)	4 (1.24)	53 (16.41)	155 (47.99)	108 (33.44)	4.12	0.79	มาก
(2) รายงานการเงินที่ได้รับมีความถูกต้องตามข้อบัญญัติ	6	6 (1.86)	6 (1.86)	45 (13.98)	146 (45.34)	119 (36.96)	4.14	0.86	มาก
(3) การได้รับรายงานการเงินตรงเวลา ไม่ล่าช้า ทันเวลา จะใช้ในการบริหารงาน	8	6 (1.88)	24 (7.50)	93 (29.06)	134 (41.88)	63 (19.69)	3.70	0.93	มาก
(4) รายงานการเงินที่ได้รับเพียงพอที่จะใช้ในการ บริหารงาน	8	7 (2.18)	20 (6.23)	79 (24.61)	160 (49.84)	55 (17.13)	3.74	0.89	มาก
(5) รายงานการเงินที่ได้รับมีรูปแบบที่อ่านแล้วเข้าใจง่าย	6	6 (1.86)	20 (6.19)	82 (25.39)	143 (44.27)	72 (22.29)	3.80	0.92	มาก
(6) รายงานการเงินที่ได้รับมีรูปแบบเหมาะสม สามารถ เอื้อประโยชน์ในการตัดสินใจ	6	3 (0.93)	16 (4.95)	82 (25.39)	148 (45.82)	74 (22.91)	3.85	0.86	มาก
(7) ระยะเวลาของรายงานการเงินที่ส่วนงานคลังได้ เสนอให้แก่ผู้บริหารมีความเหมาะสม	43	4 (1.40)	13 (4.55)	62 (21.68)	131 (45.80)	76 (26.57)	3.92	0.89	มาก
รวม							3.89	0.68	มาก

4.2.3 ข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์ความสอดคล้องของข้อมูลสารสนเทศทางการคลังระหว่างข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารต้องการกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารได้รับจากส่วนการคลัง

การวิเคราะห์ความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง พบว่าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคาดหวังในเรื่องของความถูกต้องของรายงานการเงินมากกว่าที่ได้รับ มีค่าเฉลี่ย 4.14 อยู่ในระดับมาก ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคาดหวังในเรื่องของความเหมาะสมของรูปแบบรายงานการเงินมากกว่าที่ได้รับ มีค่าเฉลี่ย 4.09 อยู่ในระดับมาก ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคาดหวังในเรื่องของการได้รับรายงานการเงินอื่นเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการบริหารงานมากกว่าที่ได้รับ มีค่าเฉลี่ย 4.00 อยู่ในระดับมาก ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคาดหวังในเรื่องงวดของรายงานการเงินอื่น ๆ เพิ่มเติมจากที่ได้รับ มีค่าเฉลี่ย 3.95 อยู่ในระดับมาก ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคาดหวังในเรื่องของระยะเวลาในการจัดเตรียมรายงานการเงินมากกว่าที่เป็นอยู่หรือคาดหวังให้มีการเสนอรายงานการเงินให้เร็วขึ้น มีค่าเฉลี่ย 4.00 อยู่ในระดับมาก

จะเห็นว่าในเรื่องความสอดคล้องของข้อมูลสารสนเทศทางการคลังระหว่างข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารต้องการกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารได้รับจากส่วนการคลังนั้น แต่ละด้านมีผลอยู่ในระดับมากทั้งหมด ส่วนค่าเฉลี่ยโดยรวมมีค่าเท่ากับ 4.03 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.7)

ตารางที่ 4.7 ความสอดคล้องของข้อมูลสารสนเทศทางการคลังระหว่างข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารต้องการกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารได้รับจากกองคลัง

ความสอดคล้องของข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด			
(1) ผู้บริหารมีความคาดหวังในเรื่องของความถูกต้องของรายงานการเงินมากกว่าที่ได้รับ	2	4 (1.23)	9 (2.76)	59 (18.10)	119 (36.50)	135 (41.41)	4.14	0.89	มาก
(2) ผู้บริหารมีความคาดหวังในเรื่องของความเหมาะสมของรูปแบบรายงานการเงินมากกว่าที่ได้รับ	2	4 (1.23)	6 (1.84)	60 (18.40)	142 (43.56)	114 (34.97)	4.09	0.84	มาก
(3) ผู้บริหารมีความคาดหวังในเรื่องของการได้รับรายงานการเงินอื่นเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการบริหารงานมากกว่าที่ได้รับ	2	5 (1.53)	11 (3.37)	76 (23.31)	122 (37.42)	112 (34.36)	4.00	0.92	มาก
(4) ผู้บริหารมีความคาดหวังในเรื่องของงวดของรายงานการเงินอื่นๆ เพิ่มเติมจากที่ได้รับ	2	6 (1.84)	14 (4.29)	80 (24.54)	115 (35.28)	111 (34.05)	3.95	0.96	มาก
(5) ผู้บริหารมีความคาดหวังในเรื่องของระยะเวลาในการจัดเตรียมรายงานการเงินมากกว่าที่เป็นอยู่ หรือคาดหวังให้มีการเสนอรายงานการเงินให้เร็วขึ้น	2	6 (1.84)	12 (3.68)	63 (19.33)	141 (43.25)	104 (31.90)	4.00	0.91	มาก
รวม							4.03	0.78	มาก

4.2.4 ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวิเคราะห์การใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การใช้สารสนเทศในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกออกเป็น 7 ด้าน ตามหลัก POSDCORB ที่ประกอบไปด้วย การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การจัดคนเข้าทำงาน (staffing) การตั้งการ (directing) การประสานงาน (co-ordinating) การรายงาน (reporting) และการงบประมาณ (budgeting) โดยมีรายละเอียดที่จำแนกออกเป็น 7 ด้านดังนี้

4.2.4.1 การวางแผน (Planning)

การใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการวางแผนงานในองค์กร มีค่าเฉลี่ย 4.16 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการวางแผนงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ในระดับมาก และข้อมูลทางด้านการคลังที่ผู้บริหารได้รับเพียงพอต่อการวางแผนงานในองค์กร มีค่าเฉลี่ย 3.88 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ข้อมูลทางด้านการคลังที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเพียงพอต่อการวางแผนงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ในระดับมาก

4.1.4.2 การจัดองค์การ (Organizing)

การใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการจัดโครงสร้างองค์กร มีค่าเฉลี่ย 3.92 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการจัดโครงสร้างในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ในระดับมาก และข้อมูลทางด้านการคลังที่ผู้บริหารได้รับเพียงพอต่อการจัดโครงสร้างองค์กร มีค่าเฉลี่ย 3.73 อยู่ในระดับมาก หมายถึง ข้อมูลทางด้านการคลังที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเพียงพอต่อการจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ในระดับมาก

4.1.4.3 การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing)

โดยหลังจากที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับข้อมูลทางด้านการคลังแล้วได้พบข้อผิดพลาดของข้อมูลทางด้านการคลัง มีค่าเฉลี่ย 2.89 อยู่ในระดับปานกลาง หากผู้บริหารพบข้อผิดพลาดในข้อมูลทางด้านการคลัง แล้วคิดว่าเป็นสิ่งที่มาจากความผิดพลาดของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง มีค่าเฉลี่ย 3.12 อยู่ในระดับปานกลาง การส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมในเรื่องระบบบัญชีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) มีค่าเฉลี่ย 4.19 อยู่ในระดับมาก และหลังจากที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังแล้วได้มีคำแนะนำ

ในการพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ย 3.75 อยู่ในระดับมาก

4.1.4.4 การสั่งการ (Directing)

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการส่งเสริมงานและสั่งการในองค์กร มีค่าเฉลี่ย 3.80 อยู่ในระดับมาก ข้อมูลทางด้านการคลังที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเพียงพอต่อการส่งเสริมงานและสั่งการในองค์กร มีค่าเฉลี่ย 3.77 อยู่ในระดับมาก และผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญกับโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน มีค่าเฉลี่ย 4.14 อยู่ในระดับมาก

4.1.4.5 การประสานงาน (Co-ordinating)

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังแล้วได้นำไปใช้ในการจัดระเบียบวิธีการทำงานทางด้านการคลัง มีค่าเฉลี่ย 3.95 อยู่ในระดับมาก และผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดระเบียบวิธีการทำงานทางด้านการคลัง มีค่าเฉลี่ย 3.68 อยู่ในระดับมาก

4.1.4.6 การรายงาน (Reporting)

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการรายงานความคืบหน้าของการบริหารระบบบัญชีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) มีค่าเฉลี่ย 3.79 อยู่ในระดับมาก

4.1.4.7 การงบประมาณ (Budgeting)

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการงบประมาณ (ควบคุม วางแผน และตรวจสอบงบประมาณ) มีค่าเฉลี่ย 4.10 อยู่ในระดับมาก ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการวางแผนทางด้านการงบประมาณ มีค่าเฉลี่ย 4.21 อยู่ในระดับมากที่สุด ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการควบคุมด้านการใช้งบประมาณ มีค่าเฉลี่ย 4.25 อยู่ในระดับมากที่สุด ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการตรวจสอบด้านการใช้งบประมาณ มีค่าเฉลี่ย 4.23 อยู่ในระดับมากที่สุด

ผลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานขององค์กรโดยรวมทั้งหมด มีค่าเฉลี่ยโดยรวมเท่ากับ 3.86 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.8)

ตารางที่ 4.8 การใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงาน	
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด				
(1) การวางแผน										
- การใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการวางแผนงานในองค์กร	3	5 (1.54)	7 (2.15)	39 (12.00)	154 (47.38)	120 (36.92)	4.16	0.83	มาก	
- ข้อมูลทางด้านการคลังที่ผู้บริหารได้รับเพียงพอต่อการวางแผนงานในองค์กร	9	5 (1.57)	7 (2.19)	74 (23.20)	170 (53.29)	63 (19.75)	3.88	0.80	มาก	
(2) การจัดองค์การ										
- การใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการจัดโครงสร้างองค์การ	3	3 (0.92)	13 (4.00)	67 (20.62)	166 (51.08)	76 (23.38)	3.92	0.82	มาก	
- ข้อมูลทางด้านการคลังที่ผู้บริหารได้รับเพียงพอต่อการจัดโครงสร้างองค์การ	4	4 (1.23)	18 (5.56)	96 (29.63)	149 (45.99)	57 (17.59)	3.73	0.86	มาก	
(3) การบรรจุ										
- หลังจากที่ได้รับข้อมูลทางด้านการคลังแล้วได้พบข้อผิดพลาดของข้อมูล	7	39 (12.15)	84 (26.17)	98 (30.53)	74 (23.05)	26 (8.10)	2.89	1.14	ปานกลาง	
- หากผู้บริหารพบข้อผิดพลาดในข้อมูลทางด้านการคลัง แล้วคิดว่า เป็นสิ่งที่มาจากความผิดพลาดของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง	7	30 (9.35)	52 (16.20)	117 (36.45)	95 (29.60)	27 (8.41)	3.12	1.08	ปานกลาง	
- การส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมในเรื่องระบบบัญชีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS)	5	3 (0.93)	8 (2.48)	41 (12.69)	145 (44.89)	126 (39.01)	4.19	0.82	มาก	
- หลังจากที่ได้รับข้อมูลทางด้านการคลังแล้วได้มีคำแนะนำในการพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านการคลังให้แก่องค์การ	4	7 (2.16)	14 (4.32)	92 (28.40)	151 (46.60)	60 (18.52)	3.75	0.88	มาก	

ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

ความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด			
(4) การสั่งการ									
- ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการส่งเสริมงานและสั่งการในองค์กร	3	4 (1.23)	14 (4.31)	91 (28.00)	150 (46.15)	66 (20.31)	3.80	0.85	มาก
- ข้อมูลทางด้านการคลังที่ผู้บริหารได้รับเพียงพอต่อการส่งเสริมงานและสั่งการในองค์กร	3	4 (1.23)	11 (3.38)	96 (29.54)	158 (48.62)	56 (17.23)	3.77	0.82	มาก
- ผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน	18	0 (0.00)	3 (0.97)	55 (17.74)	148 (47.74)	104 (33.55)	4.14	0.73	มาก
(5) การประสานงาน									
- ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังแล้วได้นำไปใช้ในการจัดระเบียบวิธีการทำงานทางด้านการคลัง	6	3 (0.93)	8 (2.48)	67 (20.81)	167 (51.86)	77 (23.91)	3.95	0.79	มาก
- ผู้บริหารมีส่วนร่วมในการจัดระเบียบวิธีการทำงานทางด้านการคลัง	10	13 (4.09)	23 (7.23)	82 (25.79)	136 (42.77)	64 (20.13)	3.68	1.01	มาก
(6) การรายงาน									
- ผู้บริหารได้รับการรายงานความคืบหน้าของการบริหารระบบบัญชีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS)	5	8 (2.48)	16 (4.95)	87 (26.93)	138 (42.72)	74 (22.91)	3.79	0.94	มาก

ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

ความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด			
(7) การงบประมาณ									
- ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการงบประมาณ (ควบคุม วางแผน และตรวจสอบงบประมาณ)	5	3 (0.93)	9 (2.79)	54 (16.72)	145 (44.89)	112 (34.67)	4.10	0.84	มาก
- ผู้บริหารมีการวางแผนทางด้านการงบประมาณ	6	2 (0.62)	6 (1.86)	41 (12.73)	148 (45.96)	125 (38.82)	4.21	0.78	มากที่สุด
- ผู้บริหารมีการควบคุมด้านการใช้งบประมาณ	5	2 (0.62)	5 (1.55)	41 (12.69)	138 (42.72)	137 (42.41)	4.25	0.78	มากที่สุด
- ผู้บริหารมีการตรวจสอบด้านการใช้งบประมาณ	7	2 (0.62)	4 (1.25)	45 (14.02)	137 (42.68)	133 (41.43)	4.23	0.78	มากที่สุด
รวม							3.86	0.58	มาก

4.3 การสังเคราะห์การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

การสังเคราะห์การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย สามารถพิจารณาได้ดังนี้

4.3.1 การใช้สารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังจากส่วนการคลังในปัจจุบันครบถ้วนเพียงพอตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 โดยรายงานการเงินประจำเดือนที่ผู้บริหารได้รับประกอบด้วยงบทดลองประจำเดือนและรายงานรับ-จ่ายเงินสด รวมถึงแบบรายงานการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเสนองบการเงินและรายงานการเงินเหล่านี้ให้แก่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอ ส่วนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ต้องการเพิ่มเติมจากที่ได้รับปัจจุบันนั้น ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้ส่วนการคลังออกแบบรายงานการเงินให้เข้าใจง่ายหรือสรุปสิ่งที่เป็นสาระสำคัญ โดยเฉพาะข้อมูลที่มีผลต่อการตัดสินใจ เนื่องจากผู้บริหารส่วนใหญ่มีความรู้ทางด้านบัญชีน้อยแต่ระบบบัญชีมีความละเอียดมาก หรือบางครั้งอาจมีความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่การคลังต้องอธิบายข้อมูลสารสนเทศส่วนที่สำคัญให้แก่ผู้บริหาร ส่วนรายงานประจำปีประกอบด้วย งบแสดงฐานะการเงิน งบทรัพย์สิน งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากเงินรายรับ (มีรายละเอียดของรายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับ) งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากเงินรายรับและเงินสะสม (มีรายละเอียดของรายงานรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสม) งบเงินสะสม งบทดลอง (หลังปีบัญชี)

ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบคลุมในด้านการวางแผน การจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ อย่างเป็นเหตุเป็นผลต่อกัน โดยหากขาดส่วนใดส่วนหนึ่งแล้วอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.3.1.1 การวางแผน

โดยมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาหรือแผนสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมกับมีการติดตามและประเมินผลการนำไปปฏิบัติ โดยแผนนี้ได้รวมถึงแนวทางการพัฒนาการบริหารงานส่วนการคลัง ระบบพัสดุและระบบการจัดเก็บรายได้

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอและชุมชน ที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น จัดประชุมประชาคมเพื่อให้ประชาชนเสนอปัญหา ความต้องการ และแผนชุมชนให้คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น นำมาประกอบการจัดทำร่างแผนพัฒนาเสนอผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ

4.3.1.2 การจัดองค์การและการจัดคนเข้าทำงาน

โดยการกำหนดให้ส่วนการคลังมีเจ้าหน้าที่ที่ดูแลรับผิดชอบงาน e-LAAS โดยตรงเป็นการเฉพาะอย่างน้อย 1 ตำแหน่งและพบว่าบุคลากรยังขาดผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่จะนำมาใช้กับระบบการคลัง ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องใหม่ที่ต้องอาศัยระยะเวลาการเรียนรู้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะต้องให้การสนับสนุนบุคลากรให้มีโอกาสได้เรียนรู้เรื่องนี้ โดยสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ได้เข้าร่วมการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานที่ปฏิบัติ อันจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้น ในด้านบุคลากรนี้พบว่า ยังประสบปัญหาเช่น เจ้าหน้าที่คนเดียวมีหน้าที่รับผิดชอบหลายอย่าง การจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปเข้ารับการอบรมในบางครั้งไม่ตรงตามสายงาน ดังนั้นจึงควรส่งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานคลังโดยตรงไปอบรม เพื่อจะได้นำความรู้มาปรับปรุงการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งได้มีข้อเสนอแนะว่าเจ้าหน้าที่ควรมีความรู้ความเข้าใจด้านกระบวนการสารสนเทศ โดยจะต้องมีความรอบคอบและปฏิบัติงานให้เกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด ทั้งนี้ผู้บริหารมีความคิดเห็นว่าการที่เจ้าหน้าที่มีความรู้ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศนั้นส่งผลดีต่อองค์การ ซึ่งกระบวนการสารสนเทศทางการคลังมีผลต่อข้อมูลสารสนเทศทางการคลังอันจะส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้บริหารในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวทางในการสร้างความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการการคลังให้แก่ผู้บริหาร คือ การอบรมสัมมนาเกี่ยวกับการบริหารในด้านการคลัง เพื่อลดความเสี่ยงทางการคลังและนอกจากนั้นผู้บริหารจะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ศึกษาระเบียบวิธีปฏิบัติเพื่อจะได้ปฏิบัติงานให้แม่นยำถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย ในด้านปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดบุคลากรที่มีความรู้ด้านการ

บริหารการคลัง หรือขาดหน่วยงานที่ประสานงานด้านการเผยแพร่ความรู้ด้านสารสนเทศนั้น ควรแก้ไขโดยการจัดให้มีการอบรมเพิ่มทักษะในการบริหารงานคลังและการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.3.1.3 การสั่งการและการประสานงาน

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีฝ่ายบริหารที่มุ่งเน้นนโยบายประชานิยม มีการใช้จ่ายเงินโดยไม่มีความรู้และแบบแผน มีการเปลี่ยนผู้บริหารบ่อย หรือมีผู้บริหารมุ่งแต่ประโยชน์ทางธุรกิจของตนเอง นอกจากนี้ผู้บริหารยังมีความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการกิจการทางการคลังน้อยมาก ซึ่งอันที่จริงแล้วในการบริหารงานผู้บริหารควรจะต้องมีความรู้ความเข้าใจทุกเรื่อง ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้เกิดความเสี่ยงคือการที่จะไม่บรรลุผลในการบริหารให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ และผู้บริหารบางแห่งมีความคิดเห็นว่าระบบและกระบวนการสารสนเทศของการคลังขององค์กรฯ ยังเป็นสิ่งใหม่ซึ่งผู้บริหารไม่มีความชำนาญในการใช้และยังไม่เข้าใจในกระบวนการต่าง ๆ อย่างถ่องแท้ จึงเป็นความเสี่ยงในทางปฏิบัติ

4.3.1.4 การรายงาน

ผู้บริหารมีการรายงานเพื่อแจ้งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบ ในการประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.3.1.5 การงบประมาณ

ผู้บริหารตั้งแต่ปลัด หัวหน้าสำนัก กอง ฝ่าย จะต้องมีความรู้และสนใจในงบประมาณ และมีส่วนร่วมรับผิดชอบงบประมาณให้มาก เพราะปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเสี่ยงเรื่องความโปร่งใสสูงมาก และบางแห่งมีการใช้จ่ายเงินเพื่อเจ้าหน้าที่มากกว่ามุ่งสู่ท้องถิ่นและประชาชน เช่น สวัสดิการ โบนัส อุปกรณ์ของใช้ภายในสำนักงาน ตลอดจนอาคารสถานที่ สำนักงาน ความสะอาดสบายภายในสำนักงาน ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรกำหนดนโยบายให้ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจระบบสารสนเทศทางการคลัง โดยจัดฝึกอบรมให้แก่ผู้บริหาร เพื่อที่จะได้กำกับดูแล และในการจัดทำงบประมาณอย่างถูกต้อง ไม่เสี่ยงต่อการเกิดความผิดพลาด และเข้าใจในการบริหารจัดการการคลังไปในทางเดียวกันอย่างถูกต้อง

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นว่าการใช้งบประมาณของการพัฒนาองค์กรจะต้องเป็นไปตามข้อบัญญัติและสามารถตรวจสอบได้ และในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งนั้นพบว่าผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ในการใช้งบประมาณ เพราะมุ่งเน้นแต่การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ทำให้การใช้งบประมาณมีประสิทธิภาพน้อย ไม่คุ้มค่า ในเรื่องการงบประมาณนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการประสานงานและยึดระเบียบกฎหมายใน

การปฏิบัติงานเพื่อความถูกต้องรวดเร็วในการดำเนินการ การตั้งงบประมาณควรลำดับความสำคัญ การใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปในกรณีโครงการที่ใช้ในต้นปีงบประมาณ

ดังนั้น ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับข้อมูลทางด้านการคลัง เพื่อพิจารณาความเสี่ยงประกอบการวางแผนและกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างถูกต้อง ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับภายใต้ระเบียบที่มีด้วย ในด้านรายงานทางการเงินมีประโยชน์ในแง่ของการทำให้ผู้บริหารซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติจ่ายเงินเห็นภาพสถานะทางการเงินการคลังของเทศบาลอย่างชัดเจน จะสามารถสร้างวินัยทางการเงินการคลังให้แก่องค์กร พร้อมทั้งการใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่าสูงสุด แต่ในขณะเดียวกันรายงานทางการเงินก็อาจจะเป็นแค่กระดาษที่นำมาเขียนรวมกัน ถ้าหากองค์กรไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ หรือไม่สามารถทานต่อกระแสการใช้นโยบายทางด้านการเมืองโดยการสร้างค่านิยมแบบประชานิยมของนักการเมือง

อย่างไรก็ตามผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง มีความกังวลเกี่ยวกับการบริหารการเงินการคลังการคลังของรัฐบาลกลาง และสถานการณ์ทางการเมือง ที่มีผลต่อการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกตัวอย่างการดำเนินงานโครงการไทยเข้มแข็งของรัฐบาล ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงระเบียบคำสั่งอยู่ตลอดเวลา จนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการตามเทศบัญญัติได้ตามแผนงานโครงการที่สภาท้องถิ่นได้อนุมัติ นอกจากนี้ ด้วยปัจจุบันความทันสมัยของเทคโนโลยีมีบทบาทมากในการบริหารจัดการในองค์กร รวมถึงมีเรื่องการเมืองและนโยบายประชานิยมเข้ามาแทรกแซงการทำงานของฝ่ายบริหารประจำบ้าง ดังนั้นจะต้องมีการจัดระบบงานอื่นๆให้สอดคล้องกับระบบงานคลังด้วย ตั้งแต่การวางแผน การควบคุม การตรวจสอบ งานคลังในส่วนของการปฏิบัติด้านการวิเคราะห์ระบบงานงบประมาณ ก็ให้รับฟังและปฏิบัติตามเจ้าหน้าที่ตามรายงานข้อมูลที่น่าเสนอ และในการดำเนินงานตามงบประมาณนั้น ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรบริหารวิธีจัดสรรงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินที่ได้รับจัดสรร ตลอดจนงานและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องให้สามารถทำงานเชื่อมโยงกันได้อย่างสมบูรณ์และไปในทิศทางเดียวกัน

ดังนั้นจะเห็นว่า ในการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่ได้กล่าวแยกตามตัวแปรอิสระของในข้างต้นนั้นได้ครอบคลุมในการวางแผน การจัดองค์กร การบรรจุ การสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ อย่างสอดคล้องต่อกัน หากขาดส่วนใดส่วนหนึ่งแล้วอาจทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่บรรลุเป้าหมาย

4.3.2 ความเกี่ยวข้องของสารสนเทศทางการคลังต่อภาคประชาชน

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นว่า ภาคประชาชนและนักวิชาการยังไม่มีโอกาสได้ติดตาม ตรวจสอบ เสนอแนะต่อระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS อย่างมีแบบแผน ดังนั้นผู้วิจัยควรจะนำปัญหาที่พบในการวิจัยมาทำเป็นแบบแผนและวิธีการส่งเสริมให้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีประโยชน์และเข้มแข็งขึ้น เพื่อการอยู่รอดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย เนื่องจากถ้าปล่อยให้การบริหารระบบงานคลังเป็นไปอย่างไม่มีแบบแผน อาจเกิดความเสี่ยงในด้านการดำเนินการตัดสินใจผิดพลาดของผู้บริหารได้

4.3.3 ความเกี่ยวข้องของสารสนเทศทางการคลังต่อภาครัฐ

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นว่า การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงานตามแผนพัฒนาตำบลประจำปีและแผนสามปี ทำให้ท้องถิ่นต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณเพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน จึงมีปัญหาในเรื่องที่ท้องถิ่นได้รับเงินงบประมาณน้อยไม่เพียงพอที่จะใช้ดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายที่คณะกรรมการกระจายอำนาจได้กำหนดไว้ อย่างน้อยรัฐต้องจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 35 ของงบประมาณของประเทศ แต่รัฐบาลปัจจุบันมอบหมายงานให้ท้องถิ่นแล้วไม่ได้จัดสรรเงินให้ด้วยพร้อม ๆ กัน นอกจากนี้แล้ว ปัจจุบันนโยบายของรัฐไม่เป็นไปตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จึงทำให้เกิดความไม่สมดุลของสังคม

4.3.4 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารมีข้อเสนอแนะอื่น ๆ เกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กร ดังนี้

ในเรื่องการป้องกันทุจริตนั้นทุกส่วนต้องเข้าใจร่วมกัน การกำหนดระเบียบให้รัดกุม จะทำให้การทุจริตเกิดได้ยาก การปลูกฝังจิตสำนึก แต่อย่างไรก็ตามบางที่ที่มีการทุจริตเชิงนโยบาย ยกตัวอย่างเช่น นโยบายการขึ้นเงินเดือน การเพิ่มการออกพื้นที่ การทำงานไม่เต็มเวลา การป้องกัน การทุจริตนั้นมีแนวทางหลายประการ เช่น การเงินการคลังควรมีระเบียบชัดเจน ควรมีระบบการทำงานที่ตรงเวลาทุกเดือน เช่น เงินเข้า เงินจัดสรร เพราะมีปัญหาเรื่องการโอนจัดสรรเงินงบประมาณ มีความล่าช้า แต่มีค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคล เนื่องจากการโอนงานมาแต่ไม่โอนบุคลากรมา ดังนั้นจึงรอโอนบุคลากรมาจากส่วนกลาง ทำให้ต้องเสียเงินมาจ้างคนชั่วคราวไปก่อน การบริหารความเสี่ยงควรเน้นที่การเบิกจ่าย การจัดซื้อจัดจ้าง ต้องระวังเรื่อง e-auction อาจมีการกระทำ

ที่ไม่โปร่งใสเรื่องคู่แข่ง เรื่องผู้มีอำนาจ เจ้าถิ่น หรือผู้มีอิทธิพล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตรวจสอบผู้ปฏิบัติงานตามแนวทางเดิมที่เคยปฏิบัติให้ชัดเจน นอกจากนั้นยังมีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมาตรวจสอบ ทำให้โปร่งใสมากขึ้น ได้มีการยกตัวอย่างของการทุจริต คือ มีการทยอยเอาเงินฝากที่ละส่วน ไม่ฝากหมดทั้งจำนวน ในองค์กรมีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของตนเองด้วย แต่ผู้บริหารบางคนมองว่าองค์กรใหญ่มีการตรวจสอบกัน ทำให้ทุจริตได้ยาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง หัวหน้าส่วนการคลังต้องดูแลความโปร่งใสของงานคลังที่ต้องทำสองระบบขนานกันแต่มีบุคลากรน้อย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีผู้บริหารที่โปร่งใส ดังนั้นงานคลังจึงเป็นไปอย่างราบรื่น ดังตัวอย่างคำขวัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการคลังที่ควรจะเป็นตัวอย่างที่ดีได้ ได้แก่ ภาษีเป็นธรรม เร่งนำมาพัฒนา พัสคุจัดหา คุ่มค่าโปร่งใส การเงินฯฉับไว ยึดมั่นในคุณธรรม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมองว่าการได้รับรางวัล เช่น รางวัลพระปกเกล้า มองว่าเป็นการเน้นไปที่เอกสารโดยเป็นการให้รางวัลตามเอกสารที่เป็นนามธรรม ในสิ่งที่จะเป็นนั้น คณะกรรมการควรจะเข้ามาดูการทำงานจริง กำหนดตัวชี้วัด แล้วสรุปว่าทำได้หรือไม่ นอกจากนั้น ในสิ่งที่เรียกว่าความดีและความสำเร็วนั้นควรจะกำหนดตัวชี้วัดที่ช่วยประชาชนเป็นหลัก หรือเรียกว่าความสุขสงบของชุมชนเป็นตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับนโยบายการกระจายอำนาจมา ตัวอย่างของชุมชนเป็นสุข เช่น การปลอดขโมย ประชาชนสุขภาพดี ในการให้บริการประชาชนนั้น มีตัวอย่างของระบบการบริการประชาชนที่ดี เช่น การกำหนดระยะเวลาการให้บริการประชาชน เช่น จุดบริการแต่ละจุดรอไม่เกินห้านาที หากเกินกว่านี้สามารถแจ้งเจ้าหน้าที่ได้ การเขียนคำขวัญเพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีจากประชาชน เช่น “เทศบาลดี ภาษีช่วยเทศบาลสวย ภาษีสร้าง”

4.3.5 ปัญหาในระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้านการจัดสรรงบประมาณ โดยในแต่ละปีงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการโอนงบประมาณจากส่วนกลางมาล่าช้ามากและเป็นตัวเลขที่ไม่แน่นอนและไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานไป บางปีงบประมาณก็ถูกตัด บางครั้งไม่เพียงพอต่อการบริหารงาน จึงทำให้การบริหารจัดการด้านงบประมาณได้รับผลกระทบไปด้วย และเป็นปัญหาในการบริหารจัดการและพัฒนาท้องถิ่นอย่างมาก

ด้านการสื่อสารและการจัดการข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง เช่น หนังสือสั่งการบางฉบับยากต่อการเข้าใจ มีการอ่านและตีความหมายไปคนละทิศทางกัน ทำให้การปฏิบัติงานไม่ตรงกัน

และเกิดความคลาดเคลื่อน นอกจากนี้ยังมีข้อมูลบางอย่างล่าช้าแต่มีการสั่งการให้ปฏิบัติโดยเร็ว จึงทำให้เกิดความผิดพลาดได้ง่าย

4.3.6 แนวทางในการพัฒนาข้อมูลสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวทางในการพัฒนาข้อมูลสารสนเทศทางการคลังนั้น ต้องกำหนดแผนในการดำเนินงานกิจกรรมเพื่อบรรลุเป้าหมายสูงสุด โดยต้องสร้างเครื่องมือในการจัดเก็บข้อมูลและประมวลผลในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และกำหนดการตรวจสอบการบริหารงานเพื่อลดความเสี่ยง เพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารทางการคลังให้หลากหลายมากขึ้น รวมทั้งต้องปรับปรุงข้อมูลข่าวสารให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลาตามมาตรฐานที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และต้องมีการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อนำไปสู่การรายงานข้อมูลทางการเงินที่เป็นประโยชน์ในการบริหารงาน นอกจากนี้ข้อมูลสารสนเทศที่ใช้เกี่ยวกับการบริหารงานคลังของท้องถิ่น ควรมีความชัดเจน รวดเร็ว ทันเวลาในการบริหารจัดการในท้องถิ่นนั้น ๆ

สารสนเทศทางการคลังที่เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคลังสาธารณะอันได้แก่การจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตการรับเงิน การเบิกจ่าย เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญ ดังนั้น ข้อมูลจำเป็นต้องผ่านการเลือกสรรให้เหมาะสมกับการใช้งานให้ทันเวลาและอยู่ในรูปที่พร้อมจะนำไปใช้ได้ ตลอดจนการดูแลสถานะทางการคลังและวินัยการเงินการคลังขององค์กรการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สารสนเทศทางการคลังที่ดีจะต้องมีการควบคุมดูแลเป็นอย่างดี เช่น การกำหนดผู้มีสิทธิใช้ข้อมูล ข้อมูลลับจะต้องมีระบบการควบคุมและมีการกำหนดผู้ที่มีสิทธิในการแก้ไขข้อมูล นอกจากนี้ข้อมูลที่เก็บไว้ต้องไม่สูญหายหรือถูกทำลายอย่างไม่ตั้งใจ การจัดเก็บข้อมูลที่ดีต้องมีการกำหนดรูปแบบของข้อมูลเพื่อให้ง่ายต่อการจัดเก็บต้องไม่ซ้ำซ้อนเพราะจะเป็นการสิ้นเปลืองเนื้อที่เก็บข้อมูล

อย่างไรก็ตามผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดว่าการดำเนินการทำงานตามระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ยังคงประสบกับปัญหาในหลายประการ เช่น ข้อมูลในระบบ e-LAAS ไม่ตรงกับข้อมูลระบบบัญชีด้วยมือโดยบางรายการในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ยังไม่สอดคล้องกับระบบบัญชีด้วยมือ และเมื่อพบอุปสรรคในการทำงานแล้วได้คำแนะนำล่าช้าไม่ทันกับการปฏิบัติงานจริงในงวดการปิดบัญชีด้วยมือ รวมถึงระบบอินเทอร์เน็ตเป็นอุปสรรคต่อการบันทึกรายการ นอกจากนี้ยังพบว่าบัญชีระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ยังไม่น่าเชื่อถือ เนื่องจากบางรายการในระบบบัญชีด้วยมือไม่สามารถลงระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ได้ ทำให้รายการการเงินที่ได้ยังไม่มีผลสมบูรณ์

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางคนมีความคิดเห็นว่า จากการรายงานจากส่วนการคลังพบว่าการบันทึกบัญชีระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่ได้ดำเนินการ บางแห่งดำเนินการแล้วมีปัญหาแก้ไขไม่ได้ และบางครั้งระบบอินเทอร์เน็ตไม่ดี จึงไม่สามารถลงบัญชีให้เป็นปัจจุบันได้ และผู้บริหารบางคนมีความคิดเห็นว่าระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ยังไม่สมบูรณ์ เมื่อเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามในระบบ ก็ประสบปัญหาแล้วแก้ไขได้ยาก ดังนั้นจึงควรปรับปรุงระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ให้ง่ายต่อการใช้งานให้มากกว่านี้ ปัญหาในเรื่องนี้ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นว่า เมื่อประสบปัญหาในการทำงานแล้วมีการติดต่อผู้ที่ควบคุมดูแลระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแล้วตอบคำถามไม่ค่อยชัดเจน นอกจากนี้ผู้ปฏิบัติงานคลังเห็นควรว่าพัฒนาระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ให้ครบถ้วนสมบูรณ์มากที่สุดและเร็วที่สุดเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามระบบนี้แต่พบการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานบ่อยครั้ง

ในเรื่องเดียวกันนี้ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางคนยังมีความคิดเห็นว่างานส่วนการคลังเป็นงานที่ละเอียดมีหลายขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ในขั้นตอนการกรอกข้อมูลก็มีปัญหาด้านระบบอินเทอร์เน็ต เช่น บางครั้งอินเทอร์เน็ตเสีย ทำให้การทำงานชะงักไม่สามารถทำต่อเนื่องได้ ตัวอย่างเช่น เมื่อบันทึกข้อมูลเข้าไปแล้วคลิกปุ่ม save แล้วเกิดการแจ้งเตือนว่า error บางครั้งก็พิมพ์ไม่ได้ หรือหากเปิดระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ไว้นาน ๆ แล้วกลับมาใช้งานอีกครั้งก็จะพบการแจ้งเตือนว่า error จึงอยากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านนี้โดยตรง เพราะปัจจุบันจะต้องทำเอกสารทางด้านการลงมือปฏิบัติจริงและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ขนานกัน ทำให้เป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อน

นอกจากนั้นแล้วผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางคนยังมีความคิดเห็นว่า การที่ระบบเครือข่ายบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ช้า อาจเป็นเพราะว่ามีคนเข้าใช้งานเป็นจำนวนมาก บางครั้งก็บันทึกรายการไม่ได้ ดังนั้นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรพัฒนาระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ให้สมบูรณ์มากกว่านี้ และทดสอบว่าใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพก่อนแล้วจึงจะให้ใช้ทั่วประเทศ เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นแล้วจะต้องกลับมาใช้ระบบเดิม จะทำให้เกิดความสับสนกับผู้ปฏิบัติ นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองควรมีการตรวจสอบการทำงานของระบบอินเทอร์เน็ตอยู่เสมอ เพราะหากระบบอินเทอร์เน็ตไม่ปกติแล้ว ก็จะทำให้การทำงานเป็นไปอย่างล่าช้า

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของเจ้าหน้าที่การคลังในการ บริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของเจ้าหน้าที่การคลังในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย ได้ศึกษาจากการใช้แบบสอบถาม ซึ่งประกอบไปด้วย 4 ส่วน กล่าวคือ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ส่วนที่ 2 เจาะลึกที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยงและการประเมินความเสี่ยงขององค์กร ที่จำแนกออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ ความเสี่ยงจากการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (relevance) ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (integrity) ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (access) ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (availability) และความเสี่ยงทางด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (infrastructure) ส่วนที่ 3 การตอบสนองความเสี่ยงขององค์กร และส่วนที่ 4 กิจกรรมการควบคุมขององค์กร

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบไปด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

4.4.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยส่วนนี้ได้กำหนดให้กลุ่มตัวอย่างเป็นเจ้าหน้าที่การคลัง ซึ่งประกอบด้วย ผู้อำนวยการส่วนการคลัง (หรือหัวหน้าส่วนการคลัง) เจ้าหน้าที่งบประมาณ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่พัฒนาและจัดเก็บรายได้ รวมถึงเจ้าหน้าที่ทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

ผลการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างทำงานอยู่ในเทศบาลตำบลจำนวน 125 คน คิดเป็นร้อยละ 34.63 เทศบาลนครเชียงรายจำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 3.88 องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 203 คน คิดเป็นร้อยละ 56.23 และองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 5.26 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.9)

ตารางที่ 4.9 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัดของกลุ่มตัวอย่าง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวน(แห่ง)	ร้อยละ
เทศบาลตำบล	125	34.63
เทศบาลนครเชียงราย	14	3.88
องค์การบริหารส่วนตำบล	203	56.23
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	19	5.26
รวม	361	100.00

ผลการวิจัยด้านเพศของกลุ่มตัวอย่าง พบว่ากลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายจำนวน 73 คน คิดเป็นร้อยละ 20.68 และเป็นเพศหญิงจำนวน 280 คน คิดเป็นร้อยละ 79.32 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.10)

ตารางที่ 4.10 เพศของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 2)

เพศ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ชาย	73	20.68
หญิง	280	79.32
รวม	353	100.00

หมายเหตุ. ไม่ตอบจำนวน 8 คน

ผลการวิจัยด้านอายุของกลุ่มตัวอย่าง พบว่ากลุ่มตัวอย่างอายุน้อยกว่า 30 ปี จำนวน 114 คน คิดเป็นร้อยละ 32.76 อายุระหว่าง 30-35 ปี จำนวน 122 คน คิดเป็นร้อยละ 35.06 อายุระหว่าง 36-40 ปี จำนวน 54 คน คิดเป็นร้อยละ 15.52 อายุระหว่าง 41-45 ปี จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 8.05 อายุระหว่าง 46-50 ปีจำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 6.03 อายุระหว่าง 51-55 ปี จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 1.44 และอายุมากกว่า 55 ปี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.15 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.11)

ตารางที่ 4.11 อายุของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 2)

อายุ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
น้อยกว่า 30 ปี	114	32.76
30-35 ปี	122	35.06
36-40 ปี	54	15.52
41-45 ปี	28	8.05
46-50 ปี	21	6.03
51-55 ปี	5	1.44
มากกว่า 55 ปี	4	1.15
รวม	348	100.00

หมายเหตุ. ไม่ตอบจำนวน 13 คน

ผลการวิจัยด้านระยะเวลาที่ทำงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งปัจจุบัน พบว่า กลุ่มตัวอย่างทำงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งปัจจุบันเป็นระยะเวลาน้อยกว่า 5 เดือน จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 5.76 ระยะเวลา 5-10 เดือนจำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 5.76 ระยะเวลา 11-20 เดือนจำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 8.65 ระยะเวลา 21-30 เดือนจำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 11.24 และระยะเวลามากกว่า 30 เดือนจำนวน 238 คน คิดเป็นร้อยละ 68.59 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.12)

ตารางที่ 4.12 ระยะเวลาที่ทำงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งปัจจุบันของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 2)

อายุ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
น้อยกว่า 5 เดือน	20	5.76
5-10 เดือน	20	5.76
11-20 เดือน (11 เดือน – 1 ปี 8 เดือน)	30	8.65
21-30 เดือน (1 ปี 9 เดือน – 2 ปี 6 เดือน)	39	11.24
มากกว่า 30 เดือน (มากกว่า 2 ปี 6 เดือน)	238	68.59
รวม	347	100.00

หมายเหตุ. ไม่ตอบจำนวน 14 คน

ผลการวิจัยด้านระดับการศึกษา พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีจำนวน 56 คน คิดเป็นร้อยละ 15.95 ระดับปริญญาตรีจำนวน 255 คน คิดเป็นร้อยละ 72.65 และระดับปริญญาโทจำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 11.40 (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.13)

ตารางที่ 4.13 ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง (ข้อมูลชุดที่ 2)

ระดับการศึกษา	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	56	15.95
ระดับปริญญาตรี	255	72.65
ปริญญาโท	40	11.40
รวม	351	100.00

หมายเหตุ. ไม่ตอบจำนวน 10 คน

4.4.2 เจื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเลียงและการประเมินความเลียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เจื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเลียงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการระบุและประเมินความเลียง แยกได้เป็น 5 ประเภท ดังนี้

4.4.2.1 เจื่อนไขด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance)

ผลการวิจัยของการประเมินความเลียงด้านเจื่อนไขด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้ เจื่อนไขที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย 3.51 อยู่ในระดับมาก หมายถึงเจื่อนไขที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินตนเองว่ามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับในการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมาก ความเลียงกรณีที่จะระเบียบและข้อบังคับทางราชการที่ส่งมามีความล่าช้า เจื่อนไขที่จึงปฏิบัติไม่ทันเวลา มีค่าเฉลี่ย 3.20 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจื่อนไขที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเลียงกรณีที่จะระเบียบและข้อบังคับทางราชการที่ส่งมามีความล่าช้า จึงส่งผลให้ปฏิบัติงานไม่ทันเวลา อยู่ในระดับปานกลาง เจื่อนไขที่ผู้ปฏิบัติงานได้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีค่าเฉลี่ย 4.09 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจื่อนไขที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินตนเองว่า ได้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อยู่ในระดับมาก ความเลียงกรณีที่มีการโอน แก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณ หลายครั้งใน 1 ปี มีค่าเฉลี่ย 2.39 อยู่ในระดับน้อย หมายถึง เจื่อนไขที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเลียงกรณีที่มีการโอน แก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณ หลายครั้งใน 1 ปี อยู่ในระดับน้อย ความเลียงกรณีการจ่ายเงินที่ผิดระเบียบเพื่อการเร่งด่วน มีค่าเฉลี่ย 4.28 อยู่ในระดับมากที่สุด หมายถึง เจื่อนไขที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเลียงกรณีการจ่ายเงินที่ผิดระเบียบเพื่อการเร่งด่วน อยู่ในระดับมากที่สุด กระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเจื่อนไขที่กำหนดในแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง มีค่าเฉลี่ย 3.83 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจื่อนไขที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า กระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเจื่อนไขที่กำหนดในแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง อยู่ในระดับมาก ความเลียงกรณีที่งบประมาณไม่เพียงพอพัสดุที่จัดซื้อ จัดจ้าง ทำให้ได้พัสดุที่ไม่มีประสิทธิภาพ มีค่าเฉลี่ย 3.64 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจื่อนไขที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การจัดการความเลียงกรณีที่งบประมาณไม่เพียงพอพัสดุที่จัดซื้อ จัดจ้าง ทำให้ได้พัสดุที่ไม่มีประสิทธิภาพ อยู่ในระดับมาก ความเลียงกรณีที่การจัดซื้อ จัดจ้างอยู่ในราคาที่สูง

กว่าท้องตลาด มีค่าเฉลี่ย 4.01 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การจัดการความเสี่ยงกรณีการจัดซื้อ จัดจ้างอยู่ในราคาที่สูงกว่าท้องตลาด อยู่ในระดับมาก การจัดซื้อ จัดจ้างพัสดุกรณีที่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงานประมาณ มีค่าเฉลี่ย 4.03 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การจัดซื้อ จัดจ้างพัสดุกรณีที่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงานประมาณ อยู่ในระดับมาก ความเสี่ยงกรณีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุเป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเก่า ที่อาจทำให้เกิดการทุจริต มีค่าเฉลี่ย 3.56 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การจัดการความเสี่ยงกรณีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุเป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเก่า ที่อาจทำให้เกิดการทุจริต อยู่ในระดับมาก และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการประเมินผลการจัดการความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจมีค่าเท่ากับ 4.17 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.14)



ตารางที่ 4.14 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ

ความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ	ไม่ตอบ	ระดับของความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของการป้องกันความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และ ข้อบังคับในการปฏิบัติงาน	0	8 (2.22)	16 (4.43)	141 (39.06)	175 (48.48)	21 (5.82)	3.51	0.77	มาก
(2) การมีกรณีที่ระเบียบและข้อบังคับทางราชการที่ส่งมามีความ ล้ำซ้ำ เจ้าหน้าที่จึงปฏิบัติไม่ทันเวลา	2	32 (8.91)	83 (23.12)	176 (49.03)	59 (16.43)	9 (2.51)	3.20	0.90	ปานกลาง
(3) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติของ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	1	5 (1.39)	13 (3.61)	61 (16.94)	146 (40.56)	135 (37.50)	4.09	0.90	มาก
(4) การมีกรณีที่มีการโอน แก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณ หลาย ครั้งใน 1 ปี	1	22 (6.11)	30 (8.33)	111 (30.83)	101 (28.06)	96 (26.67)	2.39	1.14	น้อย
(5) การจ่ายเงินที่ผิดระเบียบเพื่อการเร่งด่วน	20	198 (58.06)	67 (19.65)	51 (14.96)	22 (6.45)	3 (0.88)	4.28	1.00	มากที่สุด
(6) กระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเงื่อนไขที่ กำหนดในแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง	0	23 (6.37)	24 (6.65)	67 (18.56)	125 (34.63)	122 (33.80)	3.83	1.16	มาก
(7) การมีกรณีที่งบประมาณไม่เพียงพอกับพัสดุที่จัดซื้อ จัดจ้าง ทำให้ได้พัสดุที่ไม่มีประสิทธิภาพ	9	105 (29.83)	85 (24.15)	108 (30.68)	38 (10.80)	16 (4.55)	3.64	1.15	มาก
(8) การมีกรณีที่การจัดซื้อ จัดจ้างอยู่ในราคาที่สูงกว่าท้องตลาด	12	154 (44.13)	91 (26.07)	70 (20.06)	21 (6.02)	13 (3.72)	4.01	1.11	มาก
(9) การจัดซื้อ จัดจ้างพัสดุครุภัณฑ์ได้ปฏิบัติตามมาตรฐาน ครุภัณฑ์ของสำนักงานประมาณ	7	27 (7.63)	15 (4.24)	44 (12.43)	104 (29.38)	164 (46.33)	4.03	1.20	มาก

ตารางที่ 4.14 (ต่อ)

ความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด			
(10) การมีกรณีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุเป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเก่า ที่อาจทำให้เกิดการทุจริต	10	103 (29.34)	81 (23.08)	99 (28.21)	45 (12.82)	23 (6.55)	3.56	1.22	มาก
รวม							4.17	0.65	มาก

4.4.2.2 เงื่อนไขด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)

ผลการวิจัยของการประเมินความเสี่ยงด้านเงื่อนไขด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้ ความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาในการควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณ เช่น การทุจริต เกิดความบกพร่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรี มีค่าเฉลี่ย 4.29 อยู่ในระดับมากที่สุด หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาในการควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณ เช่น การทุจริต เกิดความบกพร่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรี อยู่ในระดับมากที่สุด ความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาในการจ่ายเงิน เช่น การเบิกจ่ายเงินที่ผิดระเบียบ การไม่จ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง การนำหลักฐานที่เบิกจ่ายเงินไปแล้วมาเบิกจ่ายเป็นเงินซ้ำอีก การขาดหลักฐานการจ่ายเงินเป็นเงินสด มีค่าเฉลี่ย 4.51 อยู่ในระดับมากที่สุด หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาในการจ่ายเงิน เช่น การเบิกจ่ายเงินที่ผิดระเบียบ การไม่จ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง การนำหลักฐานที่เบิกจ่ายเงินไปแล้วมาเบิกจ่ายเป็นเงินซ้ำอีก การขาดหลักฐานการจ่ายเงินเป็นเงินสดอยู่ในระดับมากที่สุด ความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาในการรับเงินและการเก็บรักษาเงิน เช่น ออกใบเสร็จรับเงินแต่ไม่นำส่งคลัง มีค่าเฉลี่ย 4.64 อยู่ในระดับมากที่สุด หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาในการรับเงินและการเก็บรักษาเงิน อยู่ในระดับมากที่สุด ความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาจากการยืมเงินสะสมและการจ่ายขาดเงินสะสม เช่น การยืมเงินสะสมผิดระเบียบ การเบิกจ่ายเงินสะสมมีเอกสารประกอบฎีกาไม่ครบถ้วน มีค่าเฉลี่ย 4.49 อยู่ในระดับมากที่สุด หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาจากการยืมเงินสะสมและการจ่ายขาดเงินสะสม เช่น การยืมเงินสะสมผิดระเบียบ การเบิกจ่ายเงินสะสมมีเอกสารประกอบฎีกาไม่ครบถ้วน อยู่ในระดับมากที่สุด ความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาจากกิจกรรมการยืมเงินงบประมาณ เช่น ผู้ยืมไม่ส่งใช้เงินภายในกำหนดระยะเวลา เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควบคุมเงินยืมไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายฯ มีค่าเฉลี่ย 4.20 อยู่ในระดับมากที่สุด หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาจากกิจกรรมการยืมเงินงบประมาณ อยู่ในระดับมากที่สุด การบันทึกบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน มีค่าเฉลี่ย 4.03 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการบันทึกบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน อยู่ในระดับมาก การบันทึกบัญชี

อย่างถูกต้อง มีค่าเฉลี่ย 4.08 อยู่ในระดับมาก การใช้เอกสารหลักฐานที่สมบูรณ์ถูกต้อง มีค่าเฉลี่ย 4.00 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการบันทึกบัญชีอย่างถูกต้อง อยู่ในระดับมาก ความเสี่ยงเกี่ยวกับการแก้ไขหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ทางบัญชี มีค่าเฉลี่ย 3.99 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการแก้ไขหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ทางบัญชี อยู่ในระดับมาก ความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีเป็นคนเดียวกัน มีค่าเฉลี่ย 3.43 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีเป็นคนเดียวกัน อยู่ในระดับมาก และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการประเมินผลการจัดการความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้มีค่าเท่ากับ 3.65 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.15)



ตารางที่ 4.15 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้

ความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้	ไม่ตอบ	ระดับของความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของการป้องกันความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การมีปัญหาในการควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณ เช่น การทุจริต เกิดความบกพร่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรี	18	191 (55.69)	81 (23.62)	53 (15.45)	14 (4.08)	4 (1.17)	4.29	0.95	มากที่สุด
(2) การมีปัญหาในการจ่ายเงิน เช่น การเบิกจ่ายเงินที่ผิดระเบียบการไม่จ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรง การนำหลักฐานที่เบิกจ่ายเงินไปแล้วมาเบิกจ่ายเป็นเงินซ้ำอีก การขาดหลักฐานการจ่ายเงินเป็นเงินสด	32	230 (69.91)	55 (16.72)	28 (8.51)	15 (4.56)	1 (0.30)	4.51	0.86	มากที่สุด
(3) การมีปัญหาในการรับเงินและการเก็บรักษาเงิน เช่น ออกใบเสร็จรับเงินแต่ไม่นำส่งคลัง	37	250 (77.16)	46 (14.20)	17 (5.25)	7 (2.16)	4 (1.23)	4.64	0.78	มากที่สุด
(4) การมีปัญหาจากการยืมเงินสะสมและการจ่ายขาดเงินสะสม เช่น การยืมเงินสะสมผิดระเบียบ การเบิกจ่ายเงินสะสมมีเอกสารประกอบฎีกาไม่ครบถ้วน	32	215 (65.35)	72 (21.88)	31 (9.42)	9 (2.74)	2 (0.61)	4.49	0.82	มากที่สุด
(5) การมีปัญหาจากกิจกรรมการยืมเงินงบประมาณ เช่น ผู้ยืมไม่ส่งใช้เงินภายในกำหนดระยะเวลา เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควบคุมเงินยืมไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่าย	20	187 (54.84)	80 (23.46)	42 (12.32)	18 (5.28)	14 (4.11)	4.20	1.10	มากที่สุด

ตารางที่ 4.15 (ต่อ)

ความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด			
(6) การบันทึกบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน	1	20 (5.56)	19 (5.28)	53 (14.72)	107 (29.72)	161 (44.72)	4.03	1.14	มาก
(7) การบันทึกบัญชีอย่างถูกต้อง	1	13 (3.61)	19 (5.28)	60 (16.67)	104 (28.89)	164 (45.56)	4.08	1.08	มาก
(8) การใช้เอกสารหลักฐานที่สมบูรณ์ถูกต้อง	2	19 (5.29)	13 (3.62)	62 (17.27)	120 (33.43)	145 (40.39)	4.00	1.10	มาก
(9) การแก้ไขหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ทางบัญชี	18	171 (49.85)	67 (19.53)	54 (15.74)	32 (9.33)	19 (5.54)	3.99	1.24	มาก
(10) การมีเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีเป็นคนเดียวกัน	28	132 (39.64)	45 (13.51)	47 (14.11)	53 (15.92)	56 (16.82)	3.43	1.54	มาก
รวม							3.65	0.54	มาก

4.4.2.3 เงื่อนไขด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access)

ผลการวิจัยของการประเมินความเสี่ยงด้านเงื่อนไขด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

การกำหนด user แยกตามส่วนงานอย่างชัดเจน มีค่าเฉลี่ย 3.69 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการกำหนด user แยกตามส่วนงานอย่างชัดเจน อยู่ในระดับมาก การแบ่งงานให้แก่บุคลากร แยกตามแต่ละระบบอย่างเหมาะสม มีค่าเฉลี่ย 3.66 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการแบ่งงานให้แก่บุคลากร แยกตามแต่ละระบบอย่างเหมาะสม อยู่ในระดับมาก ความเสี่ยงเกี่ยวกับการที่บุคลากรแต่ละคนได้รับมอบหมายให้มีการทำงานมากกว่า 1 ส่วนงาน มีค่าเฉลี่ย 2.63 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการที่บุคลากรแต่ละคนได้รับมอบหมายให้มีการทำงานมากกว่า 1 ส่วนงาน อยู่ในระดับปานกลาง ความเสี่ยงเกี่ยวกับการช่วยเหลือการทำงานกันโดยเข้าไปในระบบแทนกันโดยการใช้ user name ของผู้อื่น มีค่าเฉลี่ย 3.32 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการช่วยเหลือการทำงานกันโดยเข้าไปในระบบแทนกันโดยการใช้ user name ของผู้อื่น อยู่ในระดับปานกลาง ความเสี่ยงเกี่ยวกับกรณีที่แต่ละส่วนงานมีผู้รับผิดชอบมากกว่า 1 คน มีค่าเฉลี่ย 3.52 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับกรณีที่แต่ละส่วนงานมีผู้รับผิดชอบมากกว่า 1 คน อยู่ในระดับมาก ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญ และมีจิตสำนึกในการใช้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ มีค่าเฉลี่ย 3.55 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญ และมีจิตสำนึกในการใช้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ อยู่ในระดับมาก ความเสี่ยงที่เกิดจากในเวลาที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ได้อยู่ที่โต๊ะทำงาน มีการเปิดการทำงานในระบบทิ้งไว้ มีค่าเฉลี่ย 3.81 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากในเวลาที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ได้อยู่ที่โต๊ะทำงาน มีการเปิดการทำงานในระบบทิ้งไว้ อยู่ในระดับมาก ความเสี่ยงที่เกิดจากขณะที่ผู้ปฏิบัติงานกำลังทำงานในระบบ แล้วมีการหยุดทำงานของระบบการทำงาน มีค่าเฉลี่ย 3.01 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากขณะที่ผู้ปฏิบัติงานกำลังทำงานในระบบ แล้วมีการหยุดทำงานของระบบการทำงาน อยู่ในระดับปานกลาง

การวางแผนในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน มีค่าเฉลี่ย 3.24 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการวางแผนในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน อยู่ในระดับปานกลาง การประเมินผลในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน มีค่าเฉลี่ย 3.05 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการประเมินผลในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน อยู่ในระดับปานกลาง และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการประเมินผลการจัดการความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง มีค่าเท่ากับ 3.34 อยู่ในระดับปานกลาง (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.16)



ตารางที่ 4.16 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง

ความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง	ไม่ตอบ	ระดับของความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของการป้องกันความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การกำหนด user แยกตามส่วนงานอย่างชัดเจน	5	26 (7.30)	39 (10.96)	69 (19.38)	106 (29.78)	116 (32.58)	3.69	1.24	มาก
(2) การแบ่งงานให้แก่บุคลากร แยกตามแต่ละระบบอย่างเหมาะสม	3	17 (4.75)	33 (9.22)	93 (25.98)	128 (35.75)	87 (24.30)	3.66	1.09	มาก
(3) บุคลากรแต่ละคนได้รับมอบหมายให้มามีการทำงานมากกว่า 1 ส่วนงาน	3	35 (9.78)	47 (13.13)	98 (27.37)	107 (29.89)	71 (19.83)	2.63	1.22	ปานกลาง
(4) การช่วยเหลือการทำงานกันโดยเข้าไปในระบบแทนกันโดยใช้ user name ของผู้อื่น	11	74 (21.14)	66 (18.86)	129 (36.86)	60 (17.14)	21 (6.00)	3.32	1.16	ปานกลาง
(5) ปัญหาในกรณีแต่ละส่วนงานมีผู้รับผิดชอบมากกว่า 1 คน	10	83 (23.65)	105 (29.91)	92 (26.21)	54 (15.38)	17 (4.84)	3.52	1.15	มาก
(6) ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญ และมีจิตสำนึกในการใช้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ	7	26 (7.34)	32 (9.04)	93 (26.27)	126 (35.59)	77 (21.75)	3.55	1.14	มาก
(7) ในเวลาที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ได้อยู่ที่โต๊ะทำงาน ท่านเปิดการทำงานในระบบทิ้งไว้	11	130 (37.14)	89 (25.43)	78 (22.29)	40 (11.43)	13 (3.71)	3.81	1.16	มาก
(8) ขณะที่ผู้ปฏิบัติงานกำลังทำงานในระบบ แล้วมีการหยุดทำงานของระบบ	8	47 (13.31)	73 (20.68)	120 (33.99)	63 (17.85)	50 (14.16)	3.01	1.22	ปานกลาง
(9) การวางแผนในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน	8	24 (6.80)	62 (17.56)	123 (34.84)	93 (26.35)	51 (14.45)	3.24	1.11	ปานกลาง

ตารางที่ 4.16 (ต่อ)

ความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง	ไม่ตอบ	ระดับของความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของการป้องกันความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(10) การประเมินผลในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน	8	35 (9.92)	61 (17.28)	140 (39.66)	86 (24.36)	31 (8.78)	3.05	1.08	ปานกลาง
รวม							3.34	0.54	ปานกลาง

4.4.2.4 เงื่อนไขด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)

ผลการวิจัยของการประเมินความเสี่ยงด้านเงื่อนไขด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

การจัดระบบการเก็บหนังสือราชการอย่างเป็นระเบียบ ทำให้สืบค้นง่าย มีค่าเฉลี่ย 3.43 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดระบบการเก็บหนังสือราชการอย่างเป็นระเบียบ ทำให้สืบค้นง่าย อยู่ในระดับมาก การจัดเก็บเอกสารทางการเงิน อย่างเป็นระเบียบ ทำให้สืบค้นง่าย มีค่าเฉลี่ย 3.69 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดเก็บเอกสารทางการเงิน อย่างเป็นระเบียบ ทำให้สืบค้นง่าย อยู่ในระดับมาก การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และหนังสือต่าง ๆ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทันเวลา มีค่าเฉลี่ย 3.50 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และหนังสือต่าง ๆ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทันเวลา อยู่ในระดับมาก ความเสี่ยงเกี่ยวกับการค้นหาเอกสารประกอบการทำงานไม่พบ หรือหาพบแต่ใช้เวลานาน มีค่าเฉลี่ย 3.57 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการค้นหาเอกสารประกอบการทำงานไม่พบหรือหาพบแต่ใช้เวลานาน อยู่ในระดับมาก ความเสี่ยงเกี่ยวกับเรื่องเอกสารประกอบการทำงานหาย มีค่าเฉลี่ย 3.78 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับเรื่องเอกสารประกอบการทำงานหาย อยู่ในระดับมาก การเตรียมข้อมูลได้ครบถ้วนตามที่ผู้บริหารต้องการ มีค่าเฉลี่ย 3.70 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการเตรียมข้อมูลได้ครบถ้วนตามที่ผู้บริหารต้องการ อยู่ในระดับมาก การเตรียมข้อมูลได้ทันเวลาตามที่ผู้บริหารต้องการ มีค่าเฉลี่ย 3.69 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการเตรียมข้อมูลได้ทันเวลาตามที่ผู้บริหารต้องการ อยู่ในระดับมาก ในหน่วยงานมีความเคร่งครัดในเรื่อง 5ส มีค่าเฉลี่ย 3.01 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า ในหน่วยงานมีความเคร่งครัดในเรื่อง 5ส อยู่ในระดับปานกลาง การวางแผนในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน มีค่าเฉลี่ย 3.29 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการวางแผนในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน อยู่ในระดับปานกลาง การประเมินผลในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน มีค่าเฉลี่ย 3.17 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า มีการประเมินผลในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน อยู่ในระดับปานกลาง และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการประเมินผลการจัดการความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้มีค่าเท่ากับ 3.49 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.17)



ตารางที่ 4.17 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้

ความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้	ไม่ตอบ	ระดับของความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของการป้องกันความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การจัดระบบการเก็บหนังสือราชการอย่างเป็นระเบียบ ทำให้สืบค้นง่าย	6	18 (5.07)	44 (12.39)	118 (33.24)	116 (32.68)	59 (16.62)	3.43	1.06	มาก
(2) การจัดเก็บเอกสารทางการเงิน อย่างเป็นระเบียบ ทำให้สืบค้นง่าย	6	17 (4.29)	28 (7.89)	82 (23.10)	149 (41.97)	79 (22.25)	3.69	1.05	มาก
(3) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และหนังสือต่างๆ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทันเวลา	1	15 (4.17)	29 (8.06)	137 (38.06)	118 (32.78)	61 (16.94)	3.50	1.00	มาก
(4) การมีปัญหาการค้นหาค้นเอกสารประกอบการทำงานไม่พบ หรือหาพบ แต่ใช้เวลานาน	2	74 (20.61)	116 (32.31)	121 (33.70)	35 (9.75)	13 (3.62)	3.57	1.04	มาก
(5) การมีปัญหาเรื่องเอกสารประกอบการทำงานหาย	8	119 (33.71)	100 (28.33)	84 (23.80)	39 (11.05)	11 (3.12)	3.78	1.12	มาก
(6) การเตรียมข้อมูลได้ครบถ้วนตามที่ผู้บริหารต้องการ	3	11 (3.07)	29 (8.10)	87 (24.30)	162 (45.25)	69 (19.27)	3.70	0.97	มาก
(7) การเตรียมข้อมูลได้ทันเวลาตามที่ผู้บริหารต้องการ	3	11 (3.07)	31 (8.66)	79 (22.07)	175 (48.88)	62 (17.32)	3.69	0.96	มาก
(8) ในองค์กรของท่านมีความเคร่งครัดในเรื่อง 5ส	3	31 (8.66)	80 (22.35)	125 (34.92)	97 (27.09)	25 (6.98)	3.01	1.06	ปานกลาง
(9) การวางแผนในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน	3	20 (5.59)	59 (16.48)	118 (32.96)	121 (33.80)	40 (11.17)	3.29	1.05	ปานกลาง

ตารางที่ 4.17 (ต่อ)

ความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้	ไม่ตอบ	ระดับของความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของการป้องกันความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(10) การประเมินผลในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน	4	21 (5.88)	67 (18.77)	132 (36.97)	105 (29.41)	32 (8.96)	3.17	1.02	ปานกลาง
รวม							3.49	0.73	มาก

4.4.2.5 เงื่อนไขด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน (Infrastructure)

ผลการวิจัยของการประเมินความเสี่ยงด้านเงื่อนไขด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานพบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

การมีคอมพิวเตอร์อย่างเพียงพอต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย 3.67 อยู่ในระดับมาก หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การมีคอมพิวเตอร์อย่างเพียงพอต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมาก การมีเครื่องพิมพ์อย่างเพียงพอ มีค่าเฉลี่ย 3.37 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การมีเครื่องพิมพ์อย่างเพียงพอ อยู่ในระดับปานกลาง ความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาจากการใช้งานจาก Web based Application (ระบบ e-LAAS) เช่น การไม่สะดวกในการบันทึกการ เนื่องจากต้องใส่ข้อมูลหลายขั้นตอน หรือระบบดำเนินการช้า มีค่าเฉลี่ย 2.65 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาจากการใช้งานจาก Web based Application (ระบบ e-LAAS) อยู่ในระดับปานกลาง ความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาเกี่ยวกับระบบอินเทอร์เน็ตของหน่วยงาน มีค่าเฉลี่ย 2.67 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการมีปัญหาเกี่ยวกับระบบอินเทอร์เน็ตของหน่วยงาน อยู่ในระดับปานกลาง คอมพิวเตอร์ที่จัดหา มีคุณภาพตรงตามที่ต้องการ มีค่าเฉลี่ย 3.38 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า คอมพิวเตอร์ที่จัดหา มีคุณภาพตรงตามที่ต้องการ อยู่ในระดับปานกลาง การมีแผนการบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์ และเครื่องพิมพ์ มีค่าเฉลี่ย 3.14 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การมีแผนการบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ อยู่ในระดับปานกลาง ความเสี่ยงเกี่ยวกับกรณีที่เครื่องคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ชำรุดเสียหายก่อนเวลาอันควร มีค่าเฉลี่ย 3.13 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับกรณีที่เครื่องคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ชำรุดเสียหายก่อนเวลาอันควร อยู่ในระดับปานกลาง ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญในการใช้คอมพิวเตอร์ และเครื่องพิมพ์ของทางราชการ มีค่าเฉลี่ย 3.32 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญในการใช้คอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ของทางราชการ อยู่ในระดับปานกลาง ความเสี่ยงเกี่ยวกับกรณีที่การจัดหาทรัพย์สินเป็นไปอย่างล่าช้าไม่ตรงตามแผนจัดหาพัสดุที่กำหนด มีค่าเฉลี่ย 3.36 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า การจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับกรณีที่การจัดหาทรัพย์สินเป็นไปอย่างล่าช้าไม่ตรงตามแผนจัดหาพัสดุที่

กำหนด อยู่ในระดับปานกลาง สถานที่ติดตั้งคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์มีความเหมาะสม มีค่าเฉลี่ย 3.27 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประเมินหน่วยงานตนเองว่า สถานที่ติดตั้งคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์มีความเหมาะสม อยู่ในระดับปานกลาง และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการประเมินผลการจัดการความเสี่ยงด้าน โครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน มีค่าเท่ากับ 3.19 อยู่ในระดับปานกลาง (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.18)



ตารางที่ 4.18 การระบุและประเมินความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน

การประเมินความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน	ไม่ตอบ	ระดับของความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของการป้องกันความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การมีคอมพิวเตอร์อย่างเพียงพอต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงาน	2	9 (2.51)	33 (9.19)	110 (30.64)	124 (34.54)	83 (23.12)	3.67	1.01	มาก
(2) การมีเครื่องพิมพ์อย่างเพียงพอ	1	24 (6.67)	49 (13.61)	115 (31.94)	113 (31.39)	59 (16.39)	3.37	1.11	ปานกลาง
(3) การมีปัญหาจากการใช้งานจาก Web based Application(ระบบ e-LAAS) เช่น การไม่สะดวกในการบันทึกรายการเนื่องจากต้องใส่ข้อมูลหลายขั้นตอน หรือระบบดำเนินการช้า	7	23 (6.50)	46 (12.99)	134 (37.85)	85 (24.01)	66 (18.64)	2.65	1.12	ปานกลาง
(4) การมีปัญหากับระบบอินเทอร์เน็ตของหน่วยงาน	4	25 (7.00)	49 (13.73)	122 (34.17)	105 (29.41)	56 (15.69)	2.67	1.11	ปานกลาง
(5) คอมพิวเตอร์ที่จัดหามีคุณภาพตรงตามที่ต้องการ	4	11 (3.08)	48 (13.45)	134 (37.54)	121 (33.89)	43 (12.04)	3.38	0.97	ปานกลาง
(6) การมีแผนการบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์	6	26 (7.32)	59 (16.62)	140 (39.44)	99 (27.89)	31 (8.73)	3.14	1.03	ปานกลาง
(7) การมีปัญหในกรณีที่เครื่องคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ชำรุดเสียหายก่อนเวลาอันควร	6	36 (10.14)	81 (22.82)	150 (42.25)	69 (19.44)	19 (5.35)	3.13	1.01	ปานกลาง
(8) ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญในการใช้คอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ของทางราชการ	5	18 (5.06)	41 (11.52)	139 (39.04)	127 (35.67)	31 (8.71)	3.32	0.96	ปานกลาง

ตารางที่ 4.18 (ต่อ)

การประเมินความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของการป้องกันความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(9) การมีปัญหาในกรณีที่เกิดเหตุร้ายขึ้นเป็นไปอย่างล่าช้าไม่ตรงตามแผนจัดหาพัสดุที่กำหนด	8	52 (14.73)	92 (26.06)	147 (41.64)	54 (15.30)	8 (2.27)	3.36	0.98	ปานกลาง
(10) สถานที่ติดตั้งคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์มีความเหมาะสม	4	12 (3.36)	45 (12.61)	166 (46.50)	103 (28.85)	31 (8.68)	3.27	0.91	ปานกลาง
รวม							3.19	0.55	ปานกลาง

4.4.3 วิธีการตอบสนองความเสี่ยงโดยการลดความเสี่ยง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการตอบสนองความเสี่ยงโดยการลดความเสี่ยง โดยแยกออกเป็นเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังที่สามารถแยกได้เป็น 5 ประเภท ดังต่อไปนี้

4.4.3.1 เงื่อนไขด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance)

ผลการวิจัยด้านการตอบสนองความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้ การกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย 3.50 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับในการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมาก การกำหนดให้กระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเงื่อนไขที่กำหนดในแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง มีค่าเฉลี่ย 3.69 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดให้กระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเงื่อนไขที่กำหนดในแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง อยู่ในระดับมาก การกำหนดให้มีการปฏิบัติงานตามแนวปฏิบัติของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีค่าเฉลี่ย 3.99 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดให้มีการปฏิบัติงานตามแนวปฏิบัติของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อยู่ในระดับมาก การกำหนดให้มีการเตรียมข้อมูลได้ครบถ้วนและทันเวลาตามที่ผู้บริหารต้องการ มีค่าเฉลี่ย 3.87 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดให้มีการเตรียมข้อมูลได้ครบถ้วนและทันเวลาตามที่ผู้บริหารต้องการ อยู่ในระดับมาก และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการตอบสนองความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจมีค่าเท่ากับ 3.76 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.19)

ตารางที่ 4.19 การตอบสนองความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ

การตอบสนองความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับการตอบสนองความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับในการปฏิบัติงาน	3	7 (1.96)	40 (11.17)	124 (34.64)	140 (39.11)	47 (13.13)	3.50	0.93	มาก
(2) การกำหนดให้กระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเงื่อนไขที่กำหนดในแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง	2	6 (1.67)	24 (6.69)	109 (30.36)	155 (43.18)	65 (18.11)	3.69	0.90	มาก
(3) การกำหนดให้มีการปฏิบัติงานตามแนวปฏิบัติของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	2	5 (1.39)	20 (5.57)	73 (20.33)	137 (38.16)	124 (34.54)	3.99	0.95	มาก
(4) การกำหนดให้มีการเตรียมข้อมูลได้ครบถ้วนและทันเวลาตามที่ผู้บริหารต้องการ	2	4 (1.11)	22 (6.13)	78 (21.73)	168 (46.80)	87 (24.23)	3.87	0.89	มาก
รวม							3.76	0.80	มาก

4.4.3.2 เงื่อนไขด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)

ผลการวิจัยด้านการตอบสนองความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

การจัดระบบการเบิกจ่ายงบประมาณและการยืมเงิน มีค่าเฉลี่ย 3.80 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดระบบการเบิกจ่ายงบประมาณและการยืมเงิน อยู่ในระดับมาก การจัดระบบการรับจ่ายเงิน มีค่าเฉลี่ย 3.85 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดระบบการรับจ่ายเงิน อยู่ในระดับมาก การกำหนดให้มีการบันทึกบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน มีค่าเฉลี่ย 4.01 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดให้มีการบันทึกบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน อยู่ในระดับมาก การกำหนดให้มีการบันทึกบัญชีอย่างถูกต้องพร้อมกับมีเอกสารหลักฐานที่สมบูรณ์ถูกต้อง มีค่าเฉลี่ย 4.01 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดให้มีการบันทึกบัญชีอย่างถูกต้องพร้อมกับมีเอกสารหลักฐานที่สมบูรณ์ถูกต้อง อยู่ในระดับมากและค่าเฉลี่ยโดยรวมของการตอบสนองความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ มีค่าเท่ากับ 3.92 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.20)

ตารางที่ 4.20 การตอบสนองความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้

การตอบสนองความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับการตอบสนองความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การจัดระบบการเบิกจ่ายงบประมาณและการขีมีเงิน	2	6 (1.67)	18 (5.01)	99 (27.58)	155 (43.18)	81 (22.56)	3.80	0.90	มาก
(2) การจัดระบบการรับจ่ายเงิน	2	6 (1.67)	18 (5.01)	88 (24.51)	158 (44.01)	89 (24.79)	3.85	0.91	มาก
(3) การกำหนดให้มีการบันทึกบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน	2	6 (1.67)	16 (4.46)	64 (17.83)	154 (42.90)	119 (33.15)	4.01	0.92	มาก
(4) การกำหนดให้มีการบันทึกบัญชีอย่างถูกต้องพร้อมกับมีเอกสารหลักฐานที่สมบูรณ์ถูกต้อง	2	6 (1.67)	14 (3.90)	69 (19.22)	151 (42.06)	119 (33.15)	4.01	0.91	มาก
รวม							3.92	0.83	มาก

4.4.3.3 เงื่อนไขด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access)

ผลการวิจัยการตอบสนองความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

การกำหนด user แยกตามส่วนงานอย่างชัดเจน มีค่าเฉลี่ย 3.56 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนด user แยกตามส่วนงานอย่างชัดเจน อยู่ในระดับมาก การแบ่งงานให้แก่บุคลากร แยกตามแต่ละระบบอย่างเหมาะสม มีค่าเฉลี่ย 3.59 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการแบ่งงานให้แก่บุคลากร แยกตามแต่ละระบบอย่างเหมาะสม อยู่ในระดับมาก การกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญและมีจิตสำนึกในการใช้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ มีค่าเฉลี่ย 3.62 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญและมีจิตสำนึกในการใช้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ อยู่ในระดับมาก การวางแผนและประเมินผลในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน มีค่าเฉลี่ย 3.55 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการวางแผนและประเมินผลในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน อยู่ในระดับมาก และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการตอบสนองความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึงมีค่าเท่ากับ 3.58 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.21)

ตารางที่ 4.21 การตอบสนองความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง

การตอบสนองความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับการตอบสนองความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การกำหนด user แยกตามส่วนงานอย่างชัดเจน	8	19 (5.38)	31 (8.78)	107 (30.31)	125 (35.41)	71 (20.11)	3.56	1.07	มาก
(2) การแบ่งงานให้แก่บุคลากร แยกตามแต่ละระบบอย่างเหมาะสม	6	12 (3.38)	31 (8.73)	107 (30.14)	145 (40.85)	60 (16.90)	3.59	0.98	มาก
(3) การกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญและมีจิตสำนึกในการใช้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ	6	9 (2.54)	27 (7.61)	113 (31.83)	148 (41.69)	58 (16.34)	3.62	0.93	มาก
(4) การวางแผนและประเมินผลในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน	8	10 (2.83)	29 (8.22)	119 (33.71)	146 (41.36)	49 (13.88)	3.55	0.93	มาก
รวม							3.58	0.85	มาก

4.4.3.4 เงื่อนไขด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)

ผลการวิจัยด้านการตอบสนองความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

การจัดระบบการเก็บหนังสือราชการและเอกสารทางการเงินที่ดี มีค่าเฉลี่ย 3.74 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดระบบการเก็บหนังสือราชการและเอกสารทางการเงินที่ดี อยู่ในระดับมาก การกำหนดให้มีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และหนังสือต่าง ๆ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทันเวลา รวมถึงการจัดระบบการสื่อสารภายในองค์กร มีค่าเฉลี่ย 3.64 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดให้มีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และหนังสือต่าง ๆ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทันเวลา รวมถึงการจัดระบบการสื่อสารภายในองค์กร อยู่ในระดับมาก การเคร่งครัดในเรื่อง 5ส มีค่าเฉลี่ย 3.19 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการเคร่งครัดในเรื่อง 5ส อยู่ในระดับปานกลาง การวางแผนและประเมินผลในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน มีค่าเฉลี่ย 3.47 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการวางแผนและประเมินผลในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน อยู่ในระดับมาก และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการตอบสนองความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ มีค่าเท่ากับ 3.51 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.22)

ตารางที่ 4.22 การตอบสนองความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้

การตอบสนองความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับการตอบสนองความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การจัดระบบการเก็บหนังสือราชการและเอกสารทางการเงินที่ดี	5	4 (1.12)	26 (7.30)	101 (28.37)	151 (42.42)	74 (20.79)	3.74	0.90	มาก
(2) การกำหนดให้มีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และหนังสือต่าง ๆ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทันเวลา รวมถึงการจัดระบบการสื่อสารภายในองค์กร	5	3 (0.84)	34 (9.55)	112 (31.46)	148 (41.57)	59 (16.57)	3.64	0.90	มาก
(3) การเคร่งครัดในเรื่อง 5ส	9	20 (5.68)	66 (18.75)	124 (35.23)	111 (31.53)	31 (8.81)	3.19	1.02	ปานกลาง
(4) การวางแผนและประเมินผลในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน	6	9 (2.54)	44 (12.39)	119 (33.52)	138 (38.87)	45 (12.68)	3.47	0.95	มาก
รวม							3.51	0.80	มาก

4.4.3.5 เงื่อนไขด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure)

ผลการวิจัยด้านการตอบสนองความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

การจัดให้มีคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์อย่างเพียงพอต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย 3.56 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดให้มีคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ อย่างเพียงพอต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมาก การจัดหาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ที่มีคุณภาพ มีค่าเฉลี่ย 3.62 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดหาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ที่มีคุณภาพ อยู่ในระดับมาก การจัดการด้านประสิทธิภาพของระบบอินเทอร์เน็ต มีค่าเฉลี่ย 3.43 อยู่ในระดับมาก หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดการด้านประสิทธิภาพของระบบอินเทอร์เน็ต อยู่ในระดับมาก การจัดทำแผนการบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ มีค่าเฉลี่ย 3.31 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดทำแผนการบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ อยู่ในระดับปานกลาง และค่าเฉลี่ยโดยรวมของการตอบสนองความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กรมีค่าเท่ากับ 3.48 อยู่ในระดับมาก (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.23)

ตารางที่ 4.23 การตอบสนองความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร

การตอบสนองความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน ขององค์กร	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับการตอบสนองความเสี่ยงด้าน โครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การจัดให้มีคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์อย่างเพียงพอต่อ จำนวนผู้ปฏิบัติงาน	3	12 (3.35)	38 (10.61)	107 (29.89)	139 (38.83)	62 (17.32)	3.56	1.00	มาก
(2) การจัดหาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ที่มีคุณภาพ	4	6 (1.68)	30 (8.40)	116 (32.49)	147 (41.18)	58 (16.25)	3.62	0.91	มาก
(3) การจัดการด้านประสิทธิภาพของระบบอินเทอร์เน็ต	4	15 (4.20)	39 (10.92)	124 (34.73)	137 (38.38)	42 (11.76)	3.43	0.98	มาก
(4) การจัดทำแผนการบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์และ เครื่องพิมพ์	3	14 (3.91)	46 (12.85)	151 (42.18)	110 (30.73)	37 (10.34)	3.31	0.96	ปานกลาง
รวม							3.48	0.83	มาก

4.4.4 กิจกรรมการควบคุม

กิจกรรมการควบคุม เป็นนโยบายและวิธีการปฏิบัติงานตามการตอบสนองความเสี่ยงที่กำหนดขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจว่ามีการนำไปปฏิบัติจริงอย่างมีประสิทธิภาพทั่วทั้งองค์กรและทุกระดับ และสำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด

ผลการวิจัยด้านกิจกรรมการควบคุม พบว่าประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

การกำหนดให้มีกิจกรรมการควบคุมอย่างเพียงพอ มีค่าเฉลี่ย 3.36 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดให้มีกิจกรรมการควบคุมอย่างเพียงพอ อยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมอย่างจริงจัง มีค่าเฉลี่ย 3.40 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมอย่างจริงจัง อยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ มีค่าเฉลี่ย 3.37 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ อยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมได้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด มีค่าเฉลี่ย 3.38 อยู่ในระดับปานกลาง หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมได้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด อยู่ในระดับปานกลาง และค่าเฉลี่ยโดยรวมของกิจกรรมการควบคุม มีค่าเท่ากับ 3.38 อยู่ในระดับปานกลาง (ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.24)

ตารางที่ 4.24 กิจกรรมการควบคุม

กิจกรรมการควบคุม	ไม่ตอบ	ระดับการมีส่วนร่วม					คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับของกิจกรรมการควบคุม
		น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
(1) การกำหนดให้มีกิจกรรมการควบคุมอย่างเพียงพอ	6	5 (1.41)	49 (13.80)	136 (38.31)	142 (40.40)	23 (6.48)	3.36	0.85	ปานกลาง
(2) การปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมอย่างจริงจัง	6	7 (1.97)	49 (13.80)	126 (35.49)	142 (40.00)	31 (8.73)	3.40	0.90	มาก
(3) การปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ	7	9 (2.54)	41 (11.58)	143 (40.40)	131 (37.01)	30 (8.47)	3.37	0.89	ปานกลาง
(4) การปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมได้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด	7	6 (1.69)	50 (14.12)	132 (37.29)	134 (37.85)	32 (9.04)	3.38	0.90	ปานกลาง
รวม							3.38	0.83	ปานกลาง

4.4.5 สรุปการประเมินความเสี่ยง

ความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังที่แยกเป็น 5 ประเภทตามเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยง สามารถประเมินการปฏิบัติงานที่เป็นการลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงในภาพรวมแต่ละประเภท โดยค่าที่ได้จากการประเมินที่เป็นค่าเฉลี่ยมีค่ามาก แสดงถึงการมีการปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงมาก จึงเป็นผลดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

4.4.5.1 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 1 คือ ความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance) มีค่าเฉลี่ย 4.17 อยู่ในระดับมาก

4.4.5.2 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 2 คือ ความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity) มีค่าเฉลี่ย 3.65 อยู่ในระดับมาก

4.4.5.3 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 3 คือ ความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access) มีค่าเฉลี่ย 3.34 อยู่ในระดับปานกลาง

4.4.5.4 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 4 คือ ความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability) มีค่าเฉลี่ย 3.49 อยู่ในระดับมาก

4.4.5.5 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 5 คือ ความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน (Infrastructure) มีค่าเฉลี่ย 3.19 อยู่ในระดับปานกลาง

4.5 การวิเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงราย

การวิเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังและความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังเพื่อบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย พบว่ารายการที่ต้องตรวจสอบด้านการเงิน ที่ประกอบด้วย ด้านการเงิน (ทั่วไป) ด้านการเบิกจ่ายเงิน ด้านการรับเงิน (การจัดเก็บรายได้) ด้านการงบประมาณ ด้านการพัสดุ ด้านการจัดทำบัญชี ด้านการจัดทำรายงานการเงิน และ ด้านการควบคุมภายใน รวมถึงด้านการติดตามผลการตรวจสอบ เป็นส่วนประกอบของระบบสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง ได้แก่ ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (relevance) ที่หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากการประมวลข้อมูลและสรุปผลผิดพลาด อันเป็นผลมาจากการใช้สารสนเทศในการตัดสินใจของผู้บริหาร ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (integrity) ที่หมายถึง ความเสี่ยงด้านความถูกต้อง ครบถ้วน เชื่อถือได้ของสารสนเทศ เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างสมบูรณ์ และความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (availability) ที่หมายถึง ความเสี่ยงในการใช้ข้อมูลสารสนเทศที่มีความล่าช้าหรือหาไม่พบเมื่อต้องการใช้ ซึ่งความเสี่ยงเหล่านี้เป็นความเสี่ยงทางการคลัง ที่มีผลกระทบต่อการบริหารอุปมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการตรวจสอบของกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้พบข้อบกพร่องจากการปฏิบัติงานการคลังในแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

4.5.1 ด้านการเงิน

ด้านการเงิน ประกอบด้วย ด้านการเงิน (ทั่วไป) ด้านการเบิกจ่ายเงิน ด้านการรับเงิน (การจัดเก็บรายได้) ดังนี้

4.5.1.1 ด้านการเงิน (ทั่วไป)

1. รายงานสถานะการเงินประจำวัน

จากการตรวจสอบพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบัญชีเงินฝากประเภทออมทรัพย์และบัญชีเงินฝากประเภทกระแสรายวันเป็นจำนวนมาก ซึ่งขาดการควบคุมและตรวจสอบ ดังนั้นควรตรวจสอบบัญชีเงินฝากธนาคาร ที่เกินความจำเป็น หรือไม่จำเป็นต้องใช้ แล้วทำการแจ้งยกเลิกกับทางธนาคาร

2. เช็กเกินกำหนด

จากการตรวจสอบพบว่ามีการเช็กเกินกำหนดเป็นระยะเวลานาน ผู้มีสิทธิรับเงินไม่มาขึ้นเงินที่ธนาคาร จึงเป็นภาระทางบัญชี

3. การแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงิน

จากการตรวจสอบพบว่า การแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงินไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

4.5.1.2 ด้านการเบิกจ่ายเงิน

จากการตรวจสอบพบว่า มีการปฏิบัติงานด้านการเบิกจ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

1. การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) จากเงินสะสม

2. การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นโดยไม่ทราบวงเงินคงเหลือ และไม่จัดทำรายละเอียดค่าใช้จ่ายด้านบริหารงานบุคคลประกอบฎีกาเบิกจ่ายเงิน

3. คำสั่งแต่งตั้งผู้ตรวจฎีกา

4. เอกสารประกอบฎีกา

จากการตรวจสอบพบว่า การเบิกจ่ายเงินโดยการโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้มีสิทธิรับเงินเช่น การจ่ายเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนประจำเดือน ไม่มีเอกสารประกอบฎีกา

5. การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้กับหน่วยงานภายนอก

6. การเบิกจ่ายเงินที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ

จากการตรวจสอบพบว่า การเบิกจ่ายเงินที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ เช่น การเบิกเงินงบประมาณเป็นค่าจัดซื้อชุดของขวัญสำหรับผู้สูงอายุ การเบิกเงินงบประมาณ ประเพณีวัสดุโฆษณาเผยแพร่ เป็นค่าจ้างเหมาจัดทำปฏิทิน

7. การเบิกจ่ายเงินให้กับคณะผู้บริหาร การเบิกจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทนประจำเดือน ให้กับคณะผู้บริหาร และสมาชิกสภา ที่ไม่ถูกต้อง

8. การขาดเอกสารประกอบฎีกา

9. หลักฐานการจ่าย

จากการตรวจสอบพบว่าผู้จ่ายเงินไม่ได้ลงลายมือชื่อรับรองการจ่ายพร้อมทั้งมีชื่อสกุลด้วยตัวบรรจงกำกับไว้ในหลักฐานการจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้รับเงิน และหัวหน้าหน่วยงานคลังไม่ได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องไว้ในใบสำคัญคู่จ่าย

10. จ่ายเงินประโยชน์อื่นตอบแทนแทนทั้งที่ไม่มีวงเงินคงเหลือค้างจ่ายด้านบริหารงานบุคคล

11. เงินสนับสนุนศูนย์ราชการ

จากการตรวจสอบพบว่า มีเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ ไม่มีหลักฐานการจ่ายเงินที่เป็นใบเสร็จรับเงิน

12. การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้กับหน่วยงานภายนอก

13. การจ่ายเงินสะสม

14. จ่ายเงินประโยชน์อื่นตอบแทนโดยไม่ทราบวงเงินคงเหลือ และไม่จัดทำรายละเอียดค่าใช้จ่ายด้านบริหารงานบุคคลประกอบฎีกาเบิกจ่ายเงิน

15. ค่าใช้จ่ายการเดินทางไปราชการต่างประเทศ

16. การเบิกเงินค่าเช่าบ้าน ที่ไม่มีเอกสารประกอบฎีกา

17. เอกสารประกอบฎีกา การจัดงาน/โครงการโดยใช้แรงงานของเทศบาล

จากการตรวจสอบฎีกาล้าง พบว่าได้จัดงาน/โครงการ โดยการซื้อวัสดุมาจัดทำเองดังกล่าวเทศบาล ไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการปฏิบัติงาน

4.5.1.3 ด้านการรับเงิน (การจัดเก็บรายได้)

ด้านการจัดเก็บรายได้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีลูกหนี้ภาษีบำรุงท้องถิ่นชำระผู้บังคับบัญชาจะต้อง ควบคุม กำกับดูแลและสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเร่งรัดจัดเก็บรายได้ค้างชำระให้ครบถ้วน ไม่ควรปล่อยให้ขาดอายุความฟ้องร้องตามกฎหมาย

4.5.2 ด้านการงบประมาณ

จากการตรวจสอบพบว่า การยืมเงินงบประมาณไม่ได้ระบุวันครบกำหนดส่งคืนและไม่มีประมาณการค่าใช้จ่ายจำนวนเงินที่ยืมในสัญญายืมเงิน รวมถึงต้องประมาณค่าใช้จ่ายจำนวนเงินที่ยืมแล้วแต่กรณี

4.5.3 ด้านการพัสดุ

จากการตรวจสอบพบว่า มีการปฏิบัติงานด้านการพัสดุที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

4.5.3.1 หลักประกันสัญญาและทะเบียนคุมเงินประกันสัญญา

จากการตรวจสอบเกี่ยวกับการลงรายการเกี่ยวกับหลักประกันสัญญาและทะเบียนคุมเงินประกันสัญญา พบว่ามีการลงรายการไม่ครบถ้วน เช่น ไม่ลง วัน เดือน ปี ที่ครบกำหนดจ่ายเงินคืน

และมีหลักประกันสัญญาที่ครบกำหนดจ่ายคืน แต่ยังไม่ได้รับคืนให้กับผู้มีสิทธิ บางรายการผู้รับเงินไม่ได้ส่งลายมือรับในทะเบียนคุมเงินมัดจำประกันสัญญา

4.5.3.2 การใช้และรักษารถยนต์

จากการตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้และรักษารถยนต์ พบว่ามีการจัดทำแบบควบคุมการใช้รถยนต์ส่วนกลางไม่ครบถ้วน และไม่ได้จัดสำรวจและกำหนดเกณฑ์การใช้สิ้นเปลืองน้ำมันเชื้อเพลิงของรถทุกคัน

4.5.3.3 การศึกษาพัสดุประจำปี

จากการตรวจสอบแบบรายงานการตรวจสอบการรับ - จ่าย พัสดุ พบว่าคณะกรรมการตรวจสอบพัสดุ รายงานว่ามีพัสดุชำรุดและเสื่อมสภาพเนื่องจากการใช้งาน แต่เจ้าหน้าที่พัสดุ ไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

4.5.4 ด้านการจัดทำบัญชี

จากผลการตรวจสอบพบว่า การจัดทำบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

4.5.4.1 สมุดเงินสดรับ

จากผลการตรวจสอบพบว่า ไม่ได้จัดทำสมุดเงินสดรับหรือจัดทำไม่เป็นปัจจุบัน หรือจัดทำในแผ่นกระดาษ โดยไม่ได้บันทึกรายการในสมุดเงินสดรับ รวมทั้งการบันทึกรายการลงในสมุดเงินสดรับไม่ถูกต้อง

4.5.4.2 สมุดเงินสดจ่าย

จากผลการตรวจสอบพบว่า ไม่ได้จัดทำสมุดเงินสดจ่าย หรือจัดทำแต่ไม่เป็นปัจจุบัน หรือจัดทำในแผ่นกระดาษ โดยไม่ได้บันทึกรายการในสมุดเงินสดจ่าย การบันทึกรายการในสมุดเงินสดจ่ายไม่ถูกต้อง และในส่วนของบัญชีแยกประเภท จะเห็นได้จากการไม่ได้จัดทำบัญชีแยกประเภทหรือจัดทำแต่เปิดบัญชีแยกประเภทไม่ครบถ้วนหรือไม่เป็นปัจจุบัน หรือจัดทำในแผ่นกระดาษ โดยไม่ได้บันทึกรายการในบัญชีแยกประเภท

4.5.4.3 ปัญหาเงินขาดบัญชี

จากผลการตรวจสอบพบว่า มีเงินขาดบัญชีที่เกิดขึ้นได้หลายลักษณะ ดังนี้

1. เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปิดบัญชีเมื่อสิ้นปีงบประมาณ พบว่าจำนวนเงินคงเหลือจากธนาคารน้อยกว่าในบัญชีแยกประเภท จึงเปิดบัญชีแยกประเภท “เงินขาดบัญชี” ในงบทดลองหลังปิดบัญชี และผู้บริหารขององค์กรของปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ตั้งกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อหาตัวผู้รับผิดชอบนำเงินขาดบัญชีส่งคืนคลังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. จากการตรวจสอบรายการเคลื่อนไหวของบัญชี และยอดเงินคงเหลือของบัญชีเงินฝากธนาคาร พบว่าเช็คที่ผู้รับนำไปขึ้นเงินจากธนาคาร มีการจ่ายเงินตามเช็คสูงกว่ารายงานการจัดทำเช็ค ฎีกาเบิกเงิน และสูงกว่ารายการเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบบันทึกในสมุดเงินสดจึงถือว่าเป็นเงินขาดบัญชี

3. จากการตรวจสอบรายงานสถานะการเงินประจำวัน พบว่ามีเงินสดคงเหลือเป็นจำนวนมากโดยไม่นำฝากธนาคาร และเมื่อตรวจสอบตู้নির্য ไม้พบว่ามีเงินคงเหลือเก็บรักษาไว้จากการสอบถามเบื้องต้นทราบว่า เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ได้นำเงินส่งมอบให้เจ้าพนักงานการเงินแล้ว แต่ผู้รับผิดชอบไม่นำเงินจำนวนดังกล่าวฝากธนาคารภายในวันนั้น หรือภายในวันทำการถัดไป หรือเก็บรักษาไว้ในตู้নির্য แต่นำไปใช้ส่วนตัว เมื่อมีเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบไม่สามารถนำเงินมาส่งคืนเข้าบัญชีได้ทัน

4. ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล เมื่อมีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ จึงไม่ต้องหักส่วนลด 6% แต่เทศบาลยังมีการหักเงินส่วนลด 6% และได้เบิกจ่ายเงินส่วนลดให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยจากการตรวจสอบไม่มีหลักฐานการจ่ายเงินดังกล่าว

5. มีการรับเงินค่าขนส่งสิ่งปฏิกูลหรือค่าเช่าสถานที่จำหน่ายสินค้า โดยไม่ออกใบเสร็จรับเงิน รวมทั้งไม่บันทึกบัญชีและไม่นำฝากธนาคาร และไม่มีเงินสดให้ตรวจสอบ

6. มีการเบิกเงินประกันสัญญาโครงการเดียวกันซ้ำ 2 ครั้ง

7. มีการจ่ายเงินออกจากบัญชีแล้วไม่นำไปจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ จึงไม่มีหลักฐานการจ่ายให้ตรวจสอบ จึงถือเป็นเงินขาดบัญชี

8. มีการตรวจสอบฎีกาเบิกจ่ายเงิน พบว่าไม่มีฎีกา เอกสารประกอบฎีกา และหลักฐานการจ่ายให้ตรวจสอบ และเจ้าหน้าที่ไม่สามารถค้นหาฎีกาดังกล่าวมาให้ตรวจสอบได้ จึงถือเป็นเงินขาดบัญชี

9. มีการเบิกเงินรับฝาก ภาษีหัก ณ ที่จ่ายเพื่อนำส่งสรรพากร ได้เข้าตรวจสอบหลังจากการเบิกเงินตามฎีกานี้ ประมาณ 6 เดือน ไม่พบเอกสารการนำส่งสรรพากรอำเภอ จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปรากฏว่ายังไม่ได้นำส่ง

4.5.4.4 การบันทึกบัญชีไม่ถูกต้อง

จากการตรวจสอบพบว่า มีการบันทึกบัญชีเกี่ยวกับเงินโครงการเศรษฐกิจชุมชนไม่ถูกต้อง

4.5.5 ด้านการจัดทำรายงานการเงิน

จากผลการตรวจสอบพบว่า การจัดทำรายงานการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

4.5.5.1 รายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือน

จากผลการตรวจสอบพบว่ามีการจัดทำไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังจะเห็นได้จากการไม่ได้จัดทำรายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือนได้แก่ งบทดลอง และรายงานรับ-จ่ายเงินสด หรือจัดทำแต่ไม่เป็นปัจจุบัน หรือจัดทำแต่ไม่ถูกต้องครบถ้วน และไม่ได้เสนอรายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือนผ่านปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำเสนอผู้บริหารทราบ ไม่จัดส่งสำเนารายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือนให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลไม่จัดส่งให้นายอำเภอ รวมถึงไม่มีรายละเอียดประกอบรายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือน เช่น รายละเอียดประกอบบัญชีเงินรับฝาก รายละเอียดประกอบเงินอุดหนุนระบุวัตถุประสงค์ นอกจากนี้ในส่วนจากรายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือนไม่มีงบกระทบยอดเงินฝากธนาคารประกอบ ทำให้ตรวจสอบไม่ได้ว่ายอดเงินฝากธนาคารในงบทดลองถูกต้องหรือไม่

4.5.5.2 รายงานการเงิน ณ สิ้นปีงบประมาณ

จากผลการตรวจสอบพบว่ามีการจัดทำไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังจะเห็นได้จากการไม่ได้จัดทำรายงานการเงิน ณ วันสิ้นปีงบประมาณ ได้แก่ งบแสดงฐานะการเงินและงบประกอบอื่น ๆ หรือจัดทำแต่ไม่ถูกต้องครบถ้วน และไม่ได้ส่งงบแสดงฐานะการเงินและงบประกอบอื่น ๆ ตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคตรวจสอบ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ และไม่ส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ส่งให้นายอำเภอ รวมถึงไม่ได้ปีดประกาศสำเนางบแสดงฐานะการเงินและรายงานอื่น ๆ ให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนการจัดทำท่งบทรัพย์สิน ผลการตรวจสอบพบว่าข้อมูลเกี่ยวกับการจัดท่งบทรัพย์สินไม่ถูกต้องเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนำทรัพย์สินที่เป็นสาธารณะประโยชน์มาบันทึกในงบทรัพย์สิน เช่น รางระบายน้ำ ฝายน้ำล้น การขุดลอกลำห้วย เป็นต้น เป็นเหตุให้งบทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูงกว่าความเป็นจริง

4.5.6 ด้านการควบคุมภายใน

จากการตรวจสอบพบว่า การวางระบบควบคุมภายใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการวางระบบควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2554 และจัดส่งรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในให้ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยหากองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นไม่มีการวางระบบการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2554 จะทำให้เกิดความเสี่ยงในด้านความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ และความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เปิดเผยประกาศสำเนางบแสดงฐานะการเงินและรายงานอื่น ๆ ให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการทำงานที่ไม่เป็นไปตามหลักความโปร่งใสและไม่ตอบสนองต่อนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้นจึงจำเป็นที่แต่ละหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องร่วมมือกันบริหารความเสี่ยงในกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง เพื่อให้ได้ข้อมูลทางการคลังที่ครบถ้วน ถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันเวลา รวมถึงการเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ด้วยเหตุนี้ ทำให้ต้องมีการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พร้อมทั้งแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย การพัฒนาระบบการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับปรุงระบบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนาระบบการจัดหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การประมาณการรายจ่ายในการให้บริการสาธารณะ และการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังรวมถึงการพัฒนาระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งการพัฒนาระบบฐานข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อนำแนวทางเหล่านี้มาพิจารณาจะเห็นว่า การพัฒนาระบบการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์และการปรับปรุงระบบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องอาศัยสารสนเทศทางการคลังของปีงบประมาณที่ผ่านมา จึงจะสามารถจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์และจัดทำงบประมาณให้ถูกต้องได้ ในทำนองเดียวกันการประมาณการรายจ่ายในการให้บริการสาธารณะของปีงบประมาณต่อไป และการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างและระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องอาศัยจะต้องอาศัยสารสนเทศทางการคลังที่มีอยู่เพื่อที่จะได้กำหนดการพัฒนาระบบเหล่านี้ให้ดีขึ้น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนเชิงยุทธศาสตร์ ระบบงบประมาณ การประมาณการรายจ่ายในการให้บริการสาธารณะ ระบบการจัดซื้อจัดจ้างและระบบบัญชีที่สมบูรณ์แล้ว ก็จะต้องมีการวางระบบการตรวจสอบพร้อมทั้งประเมินผลการปฏิบัติงานของระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ระบบการตรวจสอบดังกล่าวนี้ประกอบด้วย ระบบการตรวจสอบภายใน (internal audit) และการพัฒนาระบบ

การตรวจสอบภายนอก (internal audit) ในเรื่องการพัฒนากระบวนการตรวจสอบภายในนี้ จะขอกล่าวในส่วนของการเสนอแนะในบทที่ 5 ต่อไป

4.6 การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

การประเมินความเสี่ยงด้วยตนเองถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมภายใน ดังที่ได้มีการรายงานผลการประเมินความเสี่ยงด้วยตนเองในตอนต้นที่ 4 นอกจากนั้นส่วนอื่น ๆ ที่อยู่ในการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้มาจากการสัมภาษณ์หัวหน้าส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่การคลัง ได้พบข้อมูลที่น่าสนใจโดยสามารถแยกตามส่วนประกอบ 8 ประการตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) ดังต่อไปนี้

4.6.1 สภาพแวดล้อมภายใน (Internal Environment)

โครงสร้างการทำงานของส่วนการคลัง แยกออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่

4.6.1.1 งานการเงินและบัญชี มีหน้าที่ความรับผิดชอบ การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน ตลอดจนการตรวจสอบเอกสารหลักฐานแทนตัวเงิน การจัดทำงบประมาณ งบแสดงฐานะการเงิน รายงานการเงิน ข้อมูลสถิติรายได้-รายจ่ายทุกประเภทเพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณ และจัดทำทะเบียนคุม

4.6.1.2 งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานประชาสัมพันธ์การจัดเก็บรายได้ งานจัดเก็บรายได้ งานประเมินจัดเก็บรายได้ งานจัดทำทะเบียนคุมลูกหนี้ภาษี ตลอดจนเร่งรัดติดตามตรวจสอบภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับหรือค่าตอบแทนที่เทศบาลต้องจัดเก็บตามพระราชบัญญัติ

4.6.1.3 งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานจัดซื้อจัดจ้างจัดหาพัสดุทุกประเภท งานตรวจสอบทรัพย์สิน ซ่อมแซมบำรุงรักษาพัสดุ ครุภัณฑ์ การจัดหาผลประโยชน์ในทรัพย์สิน ตลอดจนงานจัดทำบัญชีรับ-จ่ายวัสดุ ทะเบียนครุภัณฑ์

4.6.2 การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective Setting)

จากหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีดังกล่าวข้างต้นเป็นการดำเนินงานที่มีวัตถุประสงค์ที่แยกออกเป็น 4 ด้านได้แก่

4.6.2.1 วัตถุประสงค์ระดับกลยุทธ์ เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ตามหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.6.2.2 วัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติงาน ได้แก่ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.6.2.3 วัตถุประสงค์ด้านรายงาน ได้แก่ ความเชื่อถือได้ ความเกี่ยวข้อง ความทันเวลา และความเป็นประโยชน์ของงบการเงินและรายงานการเงิน ทั้งรายงานสำหรับบุคคลภายนอกและภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.6.2.4 วัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบ โดยในด้านการคลังนี้ ได้มีการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547

4.6.3 การระบุความเสี่ยง (Risk Identification)

งานวิจัยนี้พบความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ (information process risk) ประกอบด้วย

4.6.3.1 ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (relevance) หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากการประมวลข้อมูลและสรุปผลผิดพลาดอันเป็นผลมาจากการใช้ข้อสนเทศในการตัดสินใจของผู้บริหาร

4.6.3.2 ความเสี่ยงจากความถูกต้องเชื่อถือได้ (integrity) หมายถึง ความเสี่ยงด้านความถูกต้อง ครบถ้วน เชื่อถือได้ของสารสนเทศ เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างสมบูรณ์

4.6.3.3 ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (access) หมายถึง ความเสี่ยงในการเข้าถึงสารสนเทศโดยผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาต

4.6.3.4 ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (availability) หมายถึง ความเสี่ยงในการใช้ข้อมูลสารสนเทศที่มีความล่าช้าหรือหาไม่พบเมื่อต้องการใช้

4.6.3.5 ความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (infrastructure) หมายถึง ความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรพื้นฐานทันสมัยและสามารถตอบสนองความต้องการได้ดี รวมถึงปัจจัยเสี่ยงจากอิทธิพลภายนอก คือ ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

4.6.4 การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)

ความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังที่แยกเป็น 5 ประเภทตามเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยง สามารถประเมินการปฏิบัติงานที่เป็นการลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงในภาพรวมแต่ละประเภท โดยถ่วงน้ำหนักที่ได้จากการประเมินที่เป็นค่าเฉลี่ยมีค่ามาก แสดงถึงการมีการปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงมาก จึงเป็นผลดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

4.6.4.1 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 1 คือ ความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (relevance) มีค่าเฉลี่ย 4.17 อยู่ในระดับมาก

4.6.4.2 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 2 คือ ความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (integrity) มีค่าเฉลี่ย 3.65 อยู่ในระดับมาก

4.6.4.3 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 3 คือ ความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง (access) มีค่าเฉลี่ย 3.34 อยู่ในระดับปานกลาง

4.6.4.4 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 4 คือ ความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (availability) มีค่าเฉลี่ย 3.49 อยู่ในระดับมาก

4.6.4.5 การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 5 คือ ความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน (infrastructure) มีค่าเฉลี่ย 3.19 อยู่ในระดับปานกลาง

4.6.5 การตอบสนองความเสี่ยง (Risk Responses)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายตอบสนองความเสี่ยงโดยการลดความเสี่ยง ที่แยกออกเป็น 5 ประเภทตามการระบุความเสี่ยงข้างต้น ดังนี้

จากการวิจัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายตอบสนองความเสี่ยงโดยการลดความเสี่ยง ที่แยกออกเป็น 5 ประเภทตามการระบุความเสี่ยงข้างต้น ดังนี้

4.6.5.1 การบริหารความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (relevance)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศในด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ โดยกำหนดให้มีการกำหนดให้มีการตรวจสอบที่ละเอียด รายงานการเงินที่ตรวจสอบประกอบด้วย รายงานประจำวัน รายงานประจำเดือน และรายงานอื่น ๆ หรือข้อมูลสารสนเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานความคืบหน้าของโครงการ พร้อมทั้งมีการกำหนดว่าส่วนการคลังจะต้องส่งรายงานครบทุกอย่างและทันเวลาแก่ผู้บริหาร นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งโดยหน้าที่ของส่วนการคลังมีการอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับ

ข้อมูลในรายงานการเงินให้แก่ผู้บริหารในกรณีที่ผู้บริหารมารับตำแหน่งใหม่ การเสนอรายงานการเงินแก่ผู้บริหารนี้ ในมุมมองของส่วนการคลังคิดว่า ก่อนจะเสนอรายงานการเงินให้แก่ผู้บริหาร หัวหน้าส่วนการคลังจะต้องตรวจสอบว่ารายงานการเงินมีความครบถ้วน หากยังไม่ครบก็จะแจ้งให้ผู้รับผิดชอบได้ทราบและจัดเตรียมให้ครบทันเวลา และเมื่อส่วนการคลังส่งรายงานการเงินให้แก่ผู้บริหารแล้ว ผู้บริหารจะต้องสนใจและวิเคราะห์ ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับตัวผู้บริหารเองว่าจะใช้ประโยชน์จากรายงานการเงินได้มากน้อยเพียงใด ในเรื่องการวิเคราะห์ข้อมูลนี้ ผู้บริหารบางท่านได้มีความเห็นว่า ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้เรื่องการเงิน หากได้รับการอบรมเรื่องการเงินหรือการวิเคราะห์รายงานการเงินก็จะเป็นประโยชน์ ทั้งนี้ไม่มีการกำหนดวุฒิการศึกษาของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการจัดซื้อจัดจ้าง มีการกำหนดว่างานจัดซื้อจัดจ้างต้องทำตามแผนแล้วเสนอผู้บริหารตามแผนงานที่กำหนดไว้

4.6.5.2 การบริหารความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)

จากการสังเคราะห์งาน พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศในด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ โดยแยกออกเป็นแต่ละเรื่องดังนี้

1. ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS

จะต้องให้มีการพัฒนาระบบสารสนเทศทางการคลัง e- LAAS ให้มีความรวดเร็ว สมบูรณ์ และจะต้องบันทึกข้อมูลด้านการเงินและการใช้จ่ายงบประมาณทุกรายการลงในระบบนี้ทุกครั้ง พร้อมทั้งเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับข้อมูลอื่นให้ดีกว่าเดิม เช่น ระบบ E-Plan

การบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e- LAAS ยังไม่สามารถดำเนินการได้ทุกแห่ง เนื่องจากแต่ละแห่งมีปัญหาในการดำเนินงานต่างกันและไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เช่น ปัญหาการเชื่อมโยงกับระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทำให้การดำเนินงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e- LAAS ยังไม่ถูกต้องสมบูรณ์และทันต่อเวลาในการรายงาน นอกจากนี้การกรอกข้อมูลในบางส่วนยังเกิดความสับสน จึงจะต้องปรับปรุงระบบให้สมบูรณ์มากกว่านี้ เพื่อป้องกันความผิดพลาดในระบบข้อมูลสารสนเทศ

2. การกำหนดให้มีวินัยในตนเอง

ในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ตนนั้น จะต้องเริ่มต้นที่ตนเองก่อน โดยต้องปฏิบัติงานตามระเบียบอย่างเคร่งครัดเป็นหลัก พร้อมกับต้องทันกับระเบียบที่เปลี่ยนแปลงเสมอ หากมีปัญหาเรื่องการฝ่าฝืนระเบียบขึ้นในองค์กร ก็ให้หลักเหตุผลมาชี้แจงโดยยึดความถูกต้องตามระเบียบ นอกจากนี้ในการทำงานจะต้องทำให้ได้ประสิทธิภาพมากที่สุด ในการเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการทำงานในแต่ละเรื่องนั้น จะต้องจะต้องไปทั้งหัวหน้าส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนการคลัง ดังนั้น หัวหน้าส่วนการคลังจึงต้องรับรู้และเข้าใจในทุกเรื่อง

3. การแบ่งแยกหน้าที่

จากการที่โครงสร้างการทำงานของส่วนการคลัง ที่แยกออกเป็น 3 งาน งานการเงิน บัญชี งานพัสดุ งานจัดเก็บรายได้ นั้น มีการกำหนดหน้าที่หรือภาระงานของแต่ละคนไว้ ซึ่งการแบ่งแยกหน้าที่นี้มีผลต่อการตรวจสอบตามหลักการควบคุมภายใน เช่น การแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างคนบันทึกบัญชีและคนตรวจทาน การแยกหน้าที่ระหว่างการเงินและบัญชี ในงานจัดเก็บรายได้ นั้น ทุกสิ้นวันเจ้าหน้าที่จัดเก็บได้ส่งเงินให้เจ้าหน้าที่การเงิน แล้วเจ้าหน้าที่การเงินก็จะนำฝากธนาคาร หากไม่ทันก็ต้องนำฝากธนาคารในวันรุ่งขึ้น

4. การพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากร เช่น เน้นให้บุคลากรมีวินัย เน้นการฝึกอบรม เน้นการประสานงาน ประชุมหาความร่วมมือทุกส่วน เช่น งบประมาณ งานช่าง ผู้บริหาร

5. การกำหนดการบันทึกรายการ

การกำหนดการบันทึกรายการ เช่น ด้านรายรับ ลงบันทึกรายการให้เป็นปัจจุบัน พร้อมทั้งนำเงินสดฝากธนาคารทุกวัน

6. การกำหนดการตรวจสอบ

ในส่วนของหัวหน้าส่วนการคลัง มีการตรวจสอบเองทุกรายการทั้งระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS การใช้หลักการที่ว่าระบบที่ดีจะมีการสอบทานกันได้ทุกอย่าง (ตรวจสอบกันได้หมด) การกระทบยอดรายการ โดยที่สรุปยอดจะต้องเท่ากับ bank statement การควบคุมรายจ่ายตามงบประมาณ การปฏิบัติตามข้อกำหนดและระเบียบอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างต้องตรวจให้ละเอียด แต่ทั้งนี้ในฎีกาแต่ละฎีกาได้กำหนดผู้ตรวจสอบไว้ การแบ่งแยกหน้าที่เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบรายการ เช่น การบันทึกรายการให้ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเงินเป็นคนบันทึกข้อมูลและให้เจ้าหน้าที่การเงินเป็นคนตรวจสอบ การปรับปรุงข้อผิดพลาดของการทำงานและพัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น การตรวจสอบระหว่างระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS หากรายการใดไม่ตรงกันก็จะต้องรู้ที่มาของความแตกต่าง ตัวอย่างของความแตกต่าง เช่น การจัดซื้อจัดจ้างที่ยังไม่ได้จ่ายเงิน งบประมาณถูกตัดไปแล้ว แต่ระบบบัญชีด้วยมือยังไม่ได้ตัดเพราะยังไม่ได้จ่ายเงิน จึงต่างกัน หัวหน้าส่วนการคลังจะต้องละเอียดรอบคอบ พร้อมทั้งสื่อสารการทำงานให้เจ้าหน้าที่ได้เข้าใจตรงกัน

สิ่งที่ต้องตรวจสอบได้แก่ การตรวจสอบความถูกต้องของฎีกา ทะเบียนคุม การเปรียบเทียบบัญชีแยกประเภทกับ bank statement นอกจากนี้ยังได้ขอรายละเอียดของ bank statement ซึ่งจะละเอียดกว่า bank statement เพื่อมาตรวจสอบ การนำส่งเงินตรวจสอบด้วยรายงานเงินคงเหลือประจำวัน การตรวจสอบเอกสารหลักฐาน การเปรียบเทียบรายจ่ายกับทะเบียนจ่ายเช็ค การตรวจสอบ

รายงานการเงินคงเหลือประจำวันเปรียบเทียบกับบัญชีที่เกี่ยวข้อง และทำงบพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคาร ทุกสิ้นเดือน โดยหัวหน้าส่วนการคลังตรวจสอบเองโดยใช้หลักการของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) รวมถึงการใช้หลักการที่ว่างงานหนึ่งเรื่อง ต้องผ่านคนหลายคน

หน้าที่ของการตรวจสอบที่ประกอบด้วย การตรวจสอบในหน่วยงานโดยให้นิติกร หรือส่วนตรวจสอบภายในเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ หรืออาจจะแต่งตั้งให้นิติกรเป็นผู้ตรวจสอบภายใน การตรวจสอบจากท้องถิ่นอำเภอและท้องถิ่นจังหวัด การตรวจสอบจากสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน ตามระเบียบว่าด้วยการตรวจสอบภายใน ตัวอย่างของการแบ่งหน้าที่การตรวจสอบ เช่น หัวหน้าและเจ้าหน้าที่พัสดุตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง หัวหน้าส่วนการคลังและ ปลัดตรวจสอบการเบิกจ่าย

7. การสร้างสัมพันธภาพที่ดี

ในการทำงานที่จะให้งานบรรลุเป้าหมายนั้น สิ่งสำคัญสิ่งหนึ่ง คือ การสร้างสัมพันธภาพ ที่ดี โดยผู้บังคับบัญชาจะต้องมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และในบางครั้ง ก็ต้องมีความเสียสละ

4.6.5.3 การบริหารความเสี่ยงด้านการเข้าถึง (Access)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ ในด้านการเข้าถึง โดยแยกออกเป็นแต่ละเรื่อง ดังนี้

1. การมอบหมายหน้าที่

การมอบหมายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน (user) ให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเมื่อมีความจำเป็น อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมกับระบุระยะเวลาที่ชัดเจน

2. การกำหนดหลักการปฏิบัติงาน

การปฏิบัติงานโดยใช้หลักการที่ว่าทุกอย่างจะต้องโปร่งใส โดยใช้หลักธรรมาภิบาล ดังนั้นในเรื่อง user จึงต้องไม่มีการใช้ของคนอื่นมาทำงาน แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งการปฏิบัติงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ยังใหม่ (แต่ได้ทำอย่างสมบูรณ์) จึงยังไม่แยกหน้าที่ ทุกคนช่วยกันทำงานทั้งหมด บางแห่งการปฏิบัติงานโดยใช้หลักการที่ว่าบุคลากรต้องซื่อสัตย์ รับผิดชอบ ตรวจสอบ ไว้วางใจกัน นอกจากนี้บางแห่งก็พบว่าการช่วยเหลืองานกัน ที่ผ่านมามีปัญหา ในเรื่องนี้ โดยปกติแล้วในส่วนการคลังจะมีการทำงานประสานกัน หากมีสิ่งใดผิดปกติ ก็จะรู้กันในหน่วยงาน อีกประการ หัวหน้าส่วนการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งได้เดินสำรวจการทำงานในหน่วยงาน จึงเป็นการตรวจสอบสิ่งผิดปกติไปด้วย

4.6.5.4 การบริหารความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดการบริหารความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่าง
เพียงพอหรือนำไปใช้ได้ ดังนี้

การกำหนดให้มีการเสนอรายงานการเงินให้แก่ผู้บริหารภายในวันที่ 10 ของเดือนถัดไป
หลายแห่งได้กำหนดให้เสร็จก่อนกำหนด (10 วัน) เนื่องจากการเสนอรายงานการเงินให้แก่หน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้อง หากสามารถนำเสนอได้เร็วกว่ากำหนดก็จะได้คะแนนด้านประกันคุณภาพสูงขึ้น และ
การเสนอรายงานการเงินเมื่อผู้บริหารต้องการ ทุกวัน หรือสัปดาห์ละครั้ง เช่น รายงานสถานะการเงิน
ประจำวัน รายละเอียดการจัดซื้อจัดจ้าง หรือข้อมูลด้านการคลังอื่น ๆ โดยองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นได้เสนอรายงานจากระบบบัญชีด้วยมือเป็นหลักและเสนอรายงานการเงินจากระบบบัญชี
คอมพิวเตอร์ e-LAAS ประกอบ

ในเรื่องการนำไปใช้ได้นี้ หากข้อมูลสารสนเทศทางการคลังมีจำนวนมาก และมีกำหนด
เวลาในการจัดเตรียมที่แตกต่างกัน หัวหน้าส่วนการคลังจะต้องรู้เรื่องข้อมูลทุกอย่างพร้อมกับ
เวลาที่ถึงกำหนดต้องส่งและมีการกำกับเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการครบถ้วนทันเวลาของ
ข้อมูลสารสนเทศทางการคลัง บางรายมีวิธีป้องกันการลืมนโดยการทำบันทึกไว้ หรือการเคร่งครัดใน
ด้านกิจกรรม 5ส ในเรื่องการจัดเก็บเอกสารจากงบประมาณเดิมเพื่อรอการตรวจสอบจากจังหวัด
และหน่วยตรวจสอบอื่น โดยเฉพาะในเรื่องการจัดซื้อ จัดจ้าง ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ข้อมูลสารสนเทศ
ทางการคลังนี้เจ้าหน้าที่การคลังทุกคนจะต้องช่วยกันดูแลให้ครบถ้วน ถูกต้อง เชื่อถือได้และทันเวลา

4.6.5.5 การบริหารความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure)

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานส่วนการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าการ
ดำเนินการทำงานตามระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ยังคงประสบกับปัญหาที่เป็นความเสี่ยงใน
ด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานหลายประการ โดยแยกออกเป็นแต่ละด้านดังนี้

1. ความเสี่ยงด้านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

จากการบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระบบ e-LAAS ยังมีปัญหา
ด้านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในการบันทึก คือ สัญญาณอินเทอร์เน็ตยังขัดข้อง ไม่รวดเร็ว ระบบล่ม
เป็นประจำ ทำให้การบันทึกบัญชีไม่ต่อเนื่อง จึงทำให้การทำงานเสร็จล่าช้ากว่ากำหนด บางครั้งการ
ทำงานการทำให้ึกาเร่งด่วนแต่ไม่สามารถทำงานในระบบได้ ทำให้เกิดผลเสียต่อการปฏิบัติงาน ข้อมูล
ไม่เป็นปัจจุบันและทันท่วงที นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งอยู่ในภูมิประเทศที่
เป็นภูเขา จึงทำให้การจัดทำสารสนเทศทางการคลัง ประสบปัญหาในเรื่องของสัญญาณอินเทอร์เน็ต
ส่งผลเสียต่อการบันทึกข้อมูลและการรับข้อมูลข่าวสาร จากการสำรวจพบว่าปัญหาด้านเครือข่าย
อินเทอร์เน็ตนับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการทำงาน ดังนั้นจึงมีวิธีการบริหารความเสี่ยงโดยการ

ติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อปรับปรุงคุณภาพของระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตดังกล่าวนี้

2. ความเสี่ยงด้านอาคารสำนักงาน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งนั้น สำนักงานมีขนาดเล็กและเป็นอาคารเก่าทำให้เกิดความเสี่ยงในด้านอัคคีภัย ดังนั้นจึงมีวิธีการบริหารความเสี่ยงโดยการติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงไว้ตามจุดต่าง ๆ ภายในบริเวณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ความเสี่ยงด้านอุปกรณ์สำนักงานที่เกี่ยวข้อง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ได้มีการจัดหาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ไว้ใช้งานในส่วนการคลังอย่างเพียงพอ และบางแห่งผู้บริหารมีโน้ตบุ๊กคอมพิวเตอร์สำหรับใช้ในการทำงาน แต่ก็ยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่ยังขาดแคลนคอมพิวเตอร์ ส่วนเครื่องพิมพ์นั้นยังสามารถใช้ร่วมกันได้ นอกจากนี้เนื่องจากอุปกรณ์คอมพิวเตอร์เป็นส่วนสำคัญในการทำงานและหากเกิดกระแสไฟฟ้าตกบ่อย จะต้องมีการควบคุมความเสี่ยงโดยการติดตั้งเครื่องสำรองไฟในทุกเครื่องคอมพิวเตอร์ พร้อมทั้งควรจัดให้มีการควบคุมการใช้หมึกพิมพ์ ฝ้ายพิมพ์ และเครื่องพิมพ์คอมพิวเตอร์ โดยวิเคราะห์ปริมาณและกำหนดให้ใช้ตามที่กำหนด

4. การประสานงานกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศที่มีสาเหตุมาจากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS โดยหากระบบดังกล่าวล้มเหลวหรือระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตใช้การไม่ได้ ทำให้ไม่สามารถทำงานต่อหรือเรียกข้อมูลมาแก้ไขให้เป็นปัจจุบันได้ รวมถึงระบบดังกล่าวยังมีความล่าช้าไม่รวดเร็วต่อการทำงาน ดังนั้นควรปรับปรุงระบบให้มีความรวดเร็วขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ระบบดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์และยังไม่รองรับครอบคลุมทุกด้านของเหตุการณ์ทางการเงินบัญชีที่เกิดขึ้นจริง เช่น การปรับปรุงบัญชีหรืองานอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นใหม่ การจัดสรรเงินงบประมาณ ตลอดจนยังมีระเบียบ กฎหมายที่เปลี่ยนแปลงจึงส่งผลให้วิธีการบันทึกบัญชีมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ดังนั้นจึงมีวิธีการบริหารความเสี่ยงโดยการประสานกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมทั้งติดตามคำแนะนำ

4.6.5.6 วิธีการบริหารความเสี่ยงที่จำแนกตามองค์ประกอบที่มีผลต่อระบบการคลัง

จากวิธีการตอบสนองความเสี่ยงทั้ง 5 ประการ ข้างต้นจะเห็นว่า ความเสี่ยงทั้ง 5 ประการนี้ ใช้วิธีการบริหารความเสี่ยงที่มีองค์ประกอบที่มีความเกี่ยวข้องกัน โดยสามารถแยกองค์ประกอบออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านบุคลากร (หมายถึง ผู้มีสิทธิเข้าทำงานในระบบ e-LAAS)

การบริหารความเสี่ยงในด้านการบุคลากรสามารถกล่าวแยกออกเป็นเจ้าหน้าที่การคลัง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยงโดยกล่าวแยกออกเป็นหลายประเด็น ดังนี้

ก. การจัดหาบุคลากร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดหาบุคลากรคือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้เพียงพอต่องานที่ต้องรับผิดชอบ หากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่เพียงพอต่อระบบงานหรือคนเดียวทำงานหลายอย่าง ก็จะทำให้เกิดความเสี่ยงทางการคลังหรือทำให้ระบบควบคุมภายในไม่รัดกุม แต่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง ผู้บริหารได้เห็นความสำคัญของการคลัง จึงมีการบรรจุบุคลากรเต็มอัตรา ทำให้การคลังบรรลุเป้าหมาย

ข. การจัดการบุคลากร

ในด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนการคลังนั้น การจัดเจ้าหน้าที่เข้าสู่งานนั้นควรให้มีความเหมาะสมและหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในหน้าที่นั้นบ่อย เพราะอาจจะเกิดความเสี่ยงต่อการทุจริตได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่จะนำมาใช้กับระบบการคลัง ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องใหม่ที่ต้องอาศัยระยะเวลาการเรียนรู้ องค์กรก็จะต้องสนับสนุนเจ้าหน้าที่ให้มีโอกาสได้เรียนรู้เรื่องนี้ โดยให้เจ้าหน้าที่ได้เข้าร่วมการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานที่ปฏิบัติ อันจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้น ในด้านเจ้าหน้าที่นี้พบว่ายังประสบปัญหาเช่น เจ้าหน้าที่คนเดียวมีหน้าที่รับผิดชอบหลายอย่าง การจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปเข้ารับการอบรมในบางครั้งไม่ตรงตามสายงาน ดังนั้นจึงควรส่งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานคลังโดยตรงไปอบรมเพื่อจะได้นำความรู้มาปรับปรุงการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ควรมีความรู้ความเข้าใจด้านกระบวนการสารสนเทศ โดยจะต้องมีความรอบคอบและปฏิบัติงานให้เกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด ทั้งนี้การที่เจ้าหน้าที่มีความรู้ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศนั้นส่งผลดีต่อองค์กร

นอกจากนี้การที่ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS เป็นระบบใหม่ เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจและขาดประสบการณ์ ทำให้การบันทึกบัญชีไม่ประสบผลสำเร็จ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการที่จะทำให้การบันทึกบัญชีระบบนี้ประสบความสำเร็จคือ (1) ส่งเจ้าหน้าที่อบรมตามสถาบันต่าง ๆ (2) ให้เจ้าหน้าที่ประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อขอคำแนะนำ (3) ให้หัวหน้าส่วนการคลังแนะนำกำกับ

ดูอย่างใกล้ชิด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ฝึกฝนและลงมือปฏิบัติจริงเพื่อให้พบปัญหาและเกิดความเข้าใจในการปฏิบัติ ในเรื่องการจัดการบุคลากรนี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้อำนวยการส่วนการคลังหรือหัวหน้าส่วนการคลังที่มีความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์แล้ว ก็จะทำให้การจัดการบุคลากรเป็นไปด้วยดี ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหารด้วย

ค. การปฏิบัติงาน

ในด้านบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น การปฏิบัติงานในองค์การเจ้าหน้าที่จะต้องมีความเข้าใจในระเบียบหลักเกณฑ์ระบบงาน การใช้เทคโนโลยีต้องมีความชำนาญ และมีจิตสำนึกในการดูแลรักษา การจัดเก็บเอกสารต้องเป็นหมวดหมู่ การสืบค้นจะได้ง่ายและทันต่อเหตุการณ์ ในด้านการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างตรงไปตรงมาเพื่อให้องค์การได้รับผลประโยชน์มากที่สุดและดีต่อประชาชนมากที่สุด

2) ผู้บริหาร

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความรู้และสนใจในงบประมาณ โดยมีส่วนร่วมรับผิดชอบงบประมาณให้มาก เพราะปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเสี่ยงเรื่องความโปร่งใส และบางแห่งมีการใช้จ่ายเงินเพื่อเจ้าหน้าที่มากกว่ามุ่งสู่ท้องถิ่นและประชาชน เช่น สวัสดิการ โบนัส อุปกรณ์ของใช้ภายในสำนักงาน ตลอดจนอาคารสถานที่ สำนักงาน ความสะอาดสบายภายในสำนักงาน ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรกำหนดนโยบายให้ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจระบบสารสนเทศทางการคลัง โดยการจัดฝึกอบรมให้แก่ผู้บริหาร เพื่อที่จะได้กำกับดูแลการจัดทำงบประมาณอย่างถูกต้อง ไม่เสี่ยงต่อการเกิดความผิดพลาด และเข้าใจในการบริหารจัดการของส่วนการคลังไปในทางเดียวกันอย่างถูกต้อง

แต่ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีฝ่ายบริหารที่มุ่งแต่นโยบายประชานิยม มีการใช้จ่ายเงินโดยไม่มีความรู้และแบบแผน มีการเปลี่ยนผู้บริหารบ่อย ผู้บริหารมุ่งแต่ประโยชน์ทางธุรกิจของตนเอง และผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการกิจการทางการคลังน้อยมาก ซึ่งอันที่จริงแล้วในการบริหารงานผู้บริหารควรจะต้องมีความรู้ความเข้าใจทุกเรื่อง นอกจากนี้ระบบและกระบวนการสารสนเทศของการคลังขององค์การ ยังเป็นระบบใหม่ซึ่งผู้บริหารไม่มีความชำนาญในการใช้และยังไม่เข้าใจในกระบวนการต่าง ๆ อย่างถ่องแท้ จึงเป็นความเสี่ยงในทางปฏิบัติดังนั้นจึงส่งผลให้เกิดความเสี่ยงคือ การที่จะไม่บรรลุผลในการบริหารให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

แนวทางในการสร้างความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการกิจการทางการคลังให้แก่ผู้บริหาร คือ การอบรมสัมมนาเกี่ยวกับการบริหารในด้านการคลัง เพื่อลดความเสี่ยงทางการคลัง และผู้บริหารจะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ศึกษาระเบียบวิธีปฏิบัติเพื่อจะได้ปฏิบัติงานให้

แม่นยำถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย ในด้านปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดบุคลากรด้านการบริหารการเงิน การคลัง ที่มีองค์ความรู้ และหน่วยงานด้านการศึกษา ควรแก้ไขโดยการจัดให้มีการอบรมเพิ่มทักษะในการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้การตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบภายในขององค์กรนั้นยังขาดความเป็นอิสระในการตรวจสอบและการจัดทำข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ยังไม่สามารถใช้ได้อย่างสมบูรณ์แบบ

2. องค์ประกอบด้านระบบงานคลัง (การกระจายอำนาจทางการคลัง)

ในตัวแปรด้านระบบงานคลังที่เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยง สามารถแยกกล่าวออกเป็นประเด็นดังนี้

ในด้านระบบงานคลังที่เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยง สามารถแยกกล่าวออกเป็นประเด็นดังนี้

1) การจัดระบบงานคลังที่ดี

การจัดระบบการปฏิบัติงานคลังที่ดีจะต้องครอบคลุมทุกส่วนในงานคลัง โดยสามารถยกตัวอย่างของการจัดระบบงานคลังที่ดี ซึ่งสามารถใช้เป็นต้นแบบแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีระบบงานคลังที่ดีได้ เช่น มีการจัดทำใบนำส่งเงินและใบสำคัญสรุบบำนำส่งเงินเป็นประจำทุกวัน พร้อมทั้งนำเงินสดฝากธนาคารทุกวันที่มีรายการรับ การยืมครุภัณฑ์มีการจัดทำทะเบียนและหนังสือคุม การจัดทำงบทดลองรายเดือน การจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน การปฏิบัติงานในระบบ e-LAAS มีชื่อผู้ใช้งานและรหัสผ่านเป็นของตัวเอง ทำให้บุคคลอื่นเข้าไปดูไม่ได้ หากขอลอของผู้อื่นก็จะกลายเป็นก๊วดยางานในหน้าที่ การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี จะไม่แต่งตั้งผู้ปฏิบัติงานเป็นบุคคลเดียวกัน ซึ่งจะเป็นการสอบยันกันภายในองค์กร และเพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้ถูกต้องตามระเบียบ รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างทุกขั้นตอนต้องทำด้วยความโปร่งใส โดยเจ้าหน้าที่พัสดุต้องสืบราคาจากท้องตลาดและเสนอผู้บริหารเพื่ออนุมัติ มีการแบ่งงานและมอบหมายงานที่ชัดเจน เช่น เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เป็นคนละคนกัน มีการบันทึกบัญชีและรายงานการรับ-จ่ายเงินทุกสิ้นวันให้ปัด และรายงานให้ผู้บริหารทราบเป็นประจำทุกวัน การจัดซื้อจัดจ้าง เจ้าหน้าที่พัสดุจะจัดทำรายงานขอซื้อขอจ้าง โดยผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นแล้วจึงเสนอผู้บริหาร มีการตรวจสอบเอกสารทางการเงิน ในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ก็แยกผู้ใช้งาน กันอย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังมีการควบคุมระบบการรับ-จ่ายเงินของหน่วยงาน โดยมีการจัดทำเอกสารการรับ-จ่ายเงินอย่างชัดเจนทำให้ตรวจสอบได้ง่ายและตรงตามระเบียบ การควบคุมใบเสร็จรับเงินโดยใช้กระดาษคาร์บอน การออกใบนำส่งเงินทุกครั้งที่มีการรับเงิน การจัดหาคู่สัญญา กรณีก่อนนี้ผูกพันต่อคนดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ในกรณีการรับเงินที่เป็นเงิน

สดหรือเอกสารหลักฐานแทนเงินสด กำหนดให้ต้องมีการนำฝากเป็นประจำทุกวัน ไม่ให้มีเงินสดคงค้างสำหรับวันถัดไป และต้องมีการนำส่งเงินหรือรายงานสถานะการเงินในแต่ละวันภายในช่วงเช้าของแต่ละวันให้หัวหน้าส่วนการคลังทราบทุกวัน

2) การควบคุมภายในและการตรวจสอบ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดให้มีระบบการควบคุมภายในที่มีการตรวจสอบระบบภายในและการตรวจสอบหน่วยงาน พร้อมทั้งกำหนดกิจกรรมการประสานงานและการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพในองค์กร

3) สิ่งที่เสนอแนะเพื่อให้ระบบงานคลั่งดีขึ้น

ข้อดีของการบัญชีสองระบบ (ระบบบัญชีด้วยมือและระบบคอมพิวเตอร์) ขนานกัน เช่น การบันทึกข้อมูลระบบบัญชีด้วยมือแล้วพบว่าไม่ถูกต้อง เมื่อมาเช็คในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS แล้วสามารถกลับไปแก้ไขงานได้ทันที เพราะ 2 อย่างสอบทานกัน ดังนั้นถ้าองค์กรสามารถใช้ระบบบัญชี e-LAAS ความเสี่ยงจากกระบวนการทางสารสนเทศทางการคลังก็จะลดน้อยลง ส่งผลให้ข้อมูลทางการคลังเป็นปัจจุบัน

4) สิ่งที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงในระบบงานคลัง (สามารถใช้เป็นข้อเสนอแนะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีระบบงานคลังที่ดี)

การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ที่มีการแต่งตั้งกรรมการดำเนินการ หากแต่งตั้งผู้ที่ขาดความรู้ความสามารถในเรื่องนั้น ๆ อาจทำให้มีปัญหาตามมาภายหลัง และการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเสี่ยง โดยราคาวัสดุต่าง ๆ นั้นหากมีการกำหนดให้สูงกว่าราคากลางทำให้งานมีราคากลางที่สูงกว่าที่ตั้งไว้ จะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสียประโยชน์ พร้อมทั้งควรดูแลและตรวจสอบกิจกรรมด้านงานจัดซื้อจัดจ้าง เช่น มีการแก้ไขกำหนดระยะเวลาส่งมอบ วันเริ่มงาน วันแล้วเสร็จ ส่วนเรื่องการขอรับเงินอุดหนุนต่าง ๆ บางครั้งการขอเงินอุดหนุนในการทำกิจกรรมไม่สามารถที่จะติดตามเอกสารประกอบการใช้เงินอุดหนุนได้ ทำให้ไม่สามารถติดตามประเมินผลของการใช้จ่ายเงินอุดหนุนนั้นได้

5) การควบคุมภายในและการตรวจสอบ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดให้มีระบบการควบคุมภายในที่มีการตรวจสอบระบบภายในและการตรวจสอบหน่วยงาน พร้อมทั้งกำหนดกิจกรรมการประสานงานและการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพในองค์กร

3. องค์ประกอบด้านการบริหารงานและนโยบาย

ในการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีประสิทธิผลนั้น จะต้องมีการบริหารงานและนโยบายจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกันด้วย โดยแยกกล่าวเป็นแต่ละด้านดังนี้

1) ด้านนโยบาย

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีนโยบายที่สนับสนุนงานด้านการคลัง แต่บางแห่งให้ความสำคัญความเป็นอยู่ของประชาชนมากกว่าด้านการคลัง ทำให้ระบบงานด้านการคลังขาดการสนับสนุนจากผู้บริหาร

2) การดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามหลักการธรรมาภิบาลอย่างจริงจัง โดยจะต้องตระหนักถึงหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า เพื่อเกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างสูงสุด

3) การประเมินผลของการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง

การบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรอย่างใกล้ชิดต่อเนื่องและเป็นระบบ โดยใช้เกณฑ์วัดผลงานที่ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ

4) การตรวจสอบและการประสานงานการทำงานด้านการคลัง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการตรวจสอบระบบการทำงานขององค์กรทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มจนจบ โดยกำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทำงานประสานงานกันอย่างเป็นระบบ เช่น เจ้าหน้าที่พัสดุ กรรมการตรวจนับ เจ้าหน้าที่การเงิน ปลัด เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน จนถึงผู้บริหาร ยกตัวอย่างในกรณีของผู้บริหาร เช่น ผู้บริหารจะต้องเข้าใจกระบวนการใช้งบประมาณ มีการสั่งการทำงานอย่างเป็นขั้นตอน โดยที่ไม่เร่งการทำงานให้ข้ามขั้นตอน

5) การงบประมาณ

การใช้งบประมาณของการพัฒนาองค์กรจะต้องเป็นไปตามข้อบัญญัติและสามารถตรวจสอบได้

6) การสั่งการ

การสั่งการและการวางแผนนโยบายของผู้บริหารในด้านการคลังมีผลต่องานคลัง เช่น ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เห็นความสำคัญของงานคลังก็จะมียุทธศาสตร์หรือนโยบายรับบุคลากรทางด้านการคลังเพิ่มเติมหรือรับเงินเต็มอัตรา หรืออุปกรณ์สำนักงานของส่วนการคลังมีใช้อย่างถ้วนเพียงพอกับจำนวนบุคลากร แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีกรณีที่มีการสั่งการ

เกิดความซ้ำซ้อน เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้บริหารที่มีอำนาจสั่งการได้หลายคน เช่น การสั่งจ่ายน้ำมันรถคันเดียวกันแต่สามารถสั่งการได้สองคน (ผู้บริหารสองคน) ซึ่งเหตุการณ์แบบนี้ อาจทำให้เกิดการรั่วไหลและควบคุมงบประมาณไม่ได้รวมถึงเกิดการสิ้นเปลืองโดยใช้เหตุ

4. องค์ประกอบด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน

จากองค์ประกอบด้านการบริหารงานและนโยบายที่กล่าวถึงก่อนหน้านี้ ได้รวมถึงการบริหารงานและนโยบายด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน โดยผู้บริหารจะต้องเห็นความสำคัญและให้การส่งเสริมด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน เช่น ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต อุปกรณ์สำนักงานอันประกอบด้วย เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องพิมพ์ เครื่องบันทึกข้อมูล ฯลฯ รวมถึงอุปกรณ์สำนักงานที่อำนวยความสะดวกต่อระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ดี

4.6.6 กิจกรรมการควบคุม (Control Activity)

กิจกรรมการควบคุม เป็นนโยบายและวิธีการปฏิบัติงานตามการตอบสนองความเสี่ยงทางการคลังที่กำหนดขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจว่ามีการนำไปปฏิบัติจริงอย่างมีประสิทธิภาพและสำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดกิจกรรมการควบคุมโดยการให้หัวหน้าส่วนการคลังเป็นการตรวจสอบเปรียบเทียบรายงานการเงินระหว่างรายงานการเงินที่มาจากระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS การกระทบยอดทางบัญชี การพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคาร หากพบความแตกต่างของรายการระหว่างรายงานการเงินที่มาจากระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS หัวหน้าส่วนการคลังจะต้องทราบถึงสาเหตุหรือที่มา พร้อมทั้งสามารถชี้แจงถึงความแตกต่างนั้น

4.6.7 ระบบสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication)

สารสนเทศที่ต้องใช้ในการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง ประกอบด้วยข้อมูลทางการเงินและข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน โดยเจ้าหน้าที่การคลังจะต้องรับทราบสารสนเทศเหล่านี้ เพื่อที่จะได้ตอบสนองความเสี่ยงได้อย่างถูกต้อง และสารสนเทศดังกล่าวนี้จะต้องมีการบูรณาการรวมกับการปฏิบัติงาน ความทันเวลาและมีคุณภาพ

ในเรื่องการบูรณาการรวมกับการปฏิบัติงานนี้ หมายถึง ระบบสารสนเทศที่รวมเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงาน โดยทางกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีระบบคลังความรู้ของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ซึ่งเป็นการบริหารจัดการความรู้ ที่เจ้าหน้าที่การคลังสามารถเข้าไปอ่านเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานรวมทั้งเป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการทำงานระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS

พร้อมกันนี้หัวหน้าส่วนการคลังก็ได้มีการสื่อสารหลักการหรือแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความเสี่ยงให้แก่เจ้าหน้าที่ในส่วนการคลัง เพื่อให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปในทางเดียวกัน รวมทั้งมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่การคลังให้ชัดเจน ส่วนข้อมูลจากภายนอก ก็จะต้องมีการเวียนแจ้งให้เจ้าหน้าที่การคลังได้ทราบทั่วกันอย่างทันเวลา

4.6.8 การติดตามผล (Monitoring)

หัวหน้าส่วนการคลังเป็นผู้ติดตามผลการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังโดยการประชุมเจ้าหน้าที่การคลังเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการบริหารความเสี่ยง และเมื่อทราบผลเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง แล้วก็จะกำหนดแนวทางปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความเสี่ยงทางการคลังพร้อมทั้งกิจกรรมการควบคุม เพื่อเป็นการปรับปรุงตอบสนองความเสี่ยงและกิจกรรมการควบคุมที่มีอยู่ให้มีประสิทธิผลมากขึ้น รวมทั้งสื่อสารให้เข้าใจตรงกันเพื่อที่จะให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทางเดียวกัน การติดตามผลดังกล่าวเป็นการติดตามผลระหว่างการปฏิบัติงาน ทั้งนี้หัวหน้าส่วนการคลังจะต้องมีการรายงานข้อบกพร่องจากการบริหารความเสี่ยงให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ และนอกจากการติดตามผลระหว่างการปฏิบัติงานแล้ว จะต้องมีการประเมินผลเป็นรายครั้ง โดยประกอบด้วยการประเมินตนเองและประเมินโดยผู้ตรวจสอบภายใน

ในเรื่องการบริหารความเสี่ยงทางการคลังนั้น ต้องมีการวางแผนและดำเนินการตามองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้น ก็จะทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง อันจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

การวิจัยนี้ ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังกะระห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลัง และสังกะระห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการแจกแบบสอบถามและสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง พร้อมทั้งเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ที่ประกอบด้วย การเก็บข้อมูลจากรายงานการเงินหรือรายงานอื่น ๆ ที่กองคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เสนอแก่ผู้บริหารเพื่อใช้ในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงข้อมูลการเงินที่ต้องเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เอกสารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เอกสารของกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการแจกแบบสอบถามและสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างนี้ได้เก็บจากกลุ่มตัวอย่างที่ได้เข้าสู่ระบบ e-LAAS ครบทุกระบบงานย่อยจำนวน 66 แห่ง จึงสามารถสรุปงานวิจัยนี้ได้ดังนี้

5.1.1 ผลการศึกษาการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

การศึกษาคำตอบการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ศึกษาโดยวิธีการแจกแบบสอบถามและสัมภาษณ์ถึงโครงสร้าง สรุปผลได้ดังต่อไปนี้

จากการวิจัยพบว่า ลักษณะของสารสนเทศทางการคลังที่ได้รับจากงานคลังมีค่าเฉลี่ย 3.89 อยู่ในระดับมากและมีความสอดคล้องของข้อมูลสารสนเทศทางการคลังระหว่างข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารต้องการกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ผู้บริหารได้รับจากกองคลังมีค่าเฉลี่ย 4.03 อยู่ในระดับมาก การใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3.86 อยู่ในระดับมาก โดยผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการงบประมาณ ที่ประกอบด้วย การควบคุม การวางแผน และการตรวจสอบงบประมาณอยู่ในระดับมากที่สุด

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังจากกองคลังในปัจจุบันครบถ้วนเพียงพอตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ส่วนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ต้องการเพิ่มเติมจากที่ได้รับปัจจุบันนั้น ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้กองคลังออกแบบรายงานการเงินให้เข้าใจง่ายหรือสรุปสิ่งที่เป็สาระสำคัญ โดยเฉพาะข้อมูลที่มีผลต่อการตัดสินใจ เนื่องจากผู้บริหารบางคนมีความรู้ทางด้านบัญชีน้อยแต่ระบบบัญชีมีความละเอียดมาก หรือบางครั้งอาจมีความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่กองคลังต้องอธิบายข้อมูลสารสนเทศส่วนที่สำคัญให้แก่ผู้บริหาร

ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีค่าเฉลี่ย 3.86 อยู่ในระดับมาก การใช้สารสนเทศทางการคลังนี้ครอบคลุมในด้านการวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ อย่างสอดคล้องกัน โดยหากขาดส่วนใดส่วนหนึ่งแล้วอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ หากแยกการใช้สารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานในแต่ละด้านพบว่ามีการใช้สารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียงตามลำดับ ได้แก่ การงบประมาณมีค่าเฉลี่ย 4.10 อยู่ในระดับมาก การบรรจุมีค่าเฉลี่ย 4.19 อยู่ในระดับมาก การวางแผนมีค่าเฉลี่ย 4.16 อยู่ในระดับมาก การประสานงานมีค่าเฉลี่ย 3.95 อยู่ในระดับมาก การจัดองค์การมีค่าเฉลี่ย 3.92 อยู่ในระดับมาก การสั่งการมีค่าเฉลี่ย 3.80 อยู่ในระดับมาก การรายงานมีค่าเฉลี่ย 3.79 อยู่ในระดับมาก ดังนั้นจะเห็นว่าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการใช้สารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานใน

แต่ละด้านที่ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ ในระดับมากทั้งหมดทุกด้าน

5.1.2 ผลการสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงราย

จากสรุปรายงานผลการตรวจสอบ ด้านการเงิน บัญชี พัสดุและงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่า ข้อบกพร่องจากการดำเนินงานที่มีเกิดขึ้นในแต่ละด้านดังกล่าว มีดังต่อไปนี้

1. ด้านการเงิน

ด้านการเงิน ประกอบด้วย รายงานสถานะการเงินประจำวันยังมีการจัดทำไม่ถูกต้อง ไม่มีการแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงิน กรรมการรับ-ส่งเงิน หรือมีการแต่งตั้งแล้วแต่กรรมการดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ข้อบกพร่องเหล่านี้มาจากการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

2. ด้านการรับเงิน

ด้านการรับเงิน ประกอบด้วย การปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับใบเสร็จรับเงิน การตรวจสอบจำนวนเงินที่จัดเก็บและนำส่งประจำวัน การรับเงิน การนำส่งเงิน และการนำเงินฝากธนาคาร การจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บเงินค่าน้ำประปา ข้อบกพร่องเหล่านี้มาจากการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

3. ด้านการเบิกจ่ายเงิน

ด้านการเบิกจ่ายเงิน ประกอบด้วย การปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับแผนการใช้จ่ายเงิน ฎีกาเบิกจ่ายเงิน เอกสารประกอบฎีกา การเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน การใช้จ่ายเงินสะสม (ทุนสำรองเงินสะสม) การใช้จ่ายเงินสะสม (การยืมเงินงบประมาณ) การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการ ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา การเบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ การเบิกจ่ายเงินอุดหนุน การช่วยเหลือประชาชน ค่าใช้จ่ายในการจัดงาน ค่าใช้จ่ายในการจัดการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่ารับรอง/ค่าเลี้ยงรับรอง ค่าจ้างเหมาบริการเงินทุนหมุนเวียน โครงการเศรษฐกิจชุมชน กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.บ.ท) กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (ก.ส.ท) ข้อบกพร่องเหล่านี้มาจากการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วน

ท้องถิ่น รวมถึงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

4. ด้านการบัญชี

ข้อบกพร่องด้านการบัญชี ประกอบด้วย การจัดทำบัญชี การจัดทำงบการเงิน ณ วันสิ้นปีงบประมาณ การจัดทำบทรัพย์สิน และการปฏิบัติเกี่ยวกับเงินขาดบัญชี ไม่เป็นไปตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

5. ด้านการพัสดุ

ข้อบกพร่องด้านการพัสดุ ประกอบด้วย การตรวจสอบพัสดุประจำปี การควบคุมพัสดุหลักประกันสัญญา การจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการใช้และรักษารถยนต์ มีการปฏิบัติไม่เป็นไปตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

6. ด้านการงบประมาณ

ข้อบกพร่องด้านการงบประมาณ ประกอบด้วย การโอนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ การตั้งงบประมาณรายจ่าย ไม่ปฏิบัติตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

จากการวิจัยพบว่า ความแตกต่างของประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีผลต่อระบบสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ส่วนในเรื่องพื้นที่ ความแตกต่างกันของพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ไม่มีผลต่อระบบสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะส่งผลเพียงแต่ลักษณะของรายได้เท่านั้น แต่สิ่งที่ส่งผลให้สารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกัน ได้แก่ การบริหารจัดการของผู้บริหารเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยในการบริหารและนโยบาย วิธีการสารสนเทศเป็นส่วนหนึ่งของระบบงานคลัง รวมถึงการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน เป็นส่วนหนึ่งของระบบงานคลังที่ขึ้นอยู่กับบุคลากรหรือการบริหารและนโยบาย นอกจากนี้ยังมีเรื่องของความสามารถของ

ผู้บริหารที่เป็นส่วนหนึ่งของนโยบาย พร้อมทั้งความสามารถของผู้ปฏิบัติงานถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของบุคลากร

จากผลการวิจัยการบริหารกระบวนการสารสนเทศข้างต้น ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การคลังได้มีความคิดเห็นว่ เพื่อให้การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณประสบผลสำเรีงนั้น จะต้องมีการดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พร้อมทั้งแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) โดยแผนดังกล่าวนี้ได้กำหนดแนวทางการกระจายอำนาจการเงิน การคลัง และงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งแนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและประชาสังคมในการตรวจ ติดตามและประเมินผล การที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลังให้สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมีการจัดวางระบบการควบคุมภายในที่ครอบคลุมถึงการบริหารความเสี่ยงทางด้านการคลังด้วย ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำการประเมินความเสี่ยงทางการคลังหรือประเมินการควบคุมภายในด้วยตนเอง ส่วนในด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามเรื่องบุคลากรบางครั้งก็เกี่ยวกับปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น การถ่ายโอนบุคลากร ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ให้ดีที่สุด

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้มีเป้าหมายของการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในมาตราที่ 6 และ 7 ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย มาเป็นข้อมูลที่ทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บรรลุเป้าหมายตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในมาตราที่ 6 และ 7 ดังนี้

มาตราที่ 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

การบริหารงานคลังที่ดี เป็นการนำไปสู่การบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ การให้บริการสาธารณะแต่ละอย่างนั้น จำเป็นต้องใช้งบประมาณอย่างเพียงพอจึงจะสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามก็จะต้องมีการกระจายงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ครบทุกด้านที่มีความจำเป็นด้วย

2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการที่รัฐส่วนกลางโอนอำนาจการปกครองที่มีการจัดบริการสาธารณะและตอบสนองความต้องการอื่น ๆ ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้นหากมีการบรรลุตามเป้าหมายนี้ ก็ถือว่าเป็นการเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการถ่ายโอนภารกิจของรัฐ

3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

จากหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่รัฐส่วนกลางโอนอำนาจการปกครองที่มีการจัดบริการสาธารณะและตอบสนองความต้องการอื่น ๆ ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ที่มีการบริหารงานโดยบุคคลที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้สามารถเข้าใจถึงความต้องการของประชาชนและตอบสนองความต้องการเหล่านี้ได้ดีกว่ารัฐส่วนกลาง จึงทำให้เกิดมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานโดยบุคคลที่ประชาชนเลือกมา ทำให้สามารถเข้าใจถึงความต้องการของประชาชนและตอบสนองความต้องการเหล่านี้ได้ดี จึงไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินที่ความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งสามารถเข้าถึงความต้องการของประชาชนและตอบสนองความต้องการได้อย่างสมบูรณ์

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ในการประชุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละครั้งนั้น ได้มีการทบทวนถึงการบริหารงานที่ผ่านมา หากมีข้อบกพร่องจะทำให้สามารถขอข้อเสนอแนะจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถปรับปรุงแก้ไขให้มีการบริหารงานที่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ตามมาตราที่ 7 ที่ว่าการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมาย เพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวมตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

5.1.3 ผลการสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย ได้รวบรวมข้อมูลโดยวิธีการแจกแบบสอบถามและสัมภาษณ์ถึงโครงสร้าง สรุปผลได้ดังต่อไปนี้

5.1.3.1 การสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศในการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง

จากการสังเคราะห์ พบว่าข้อบกพร่องจากการดำเนินงานที่มักจะเกิดขึ้นในแต่ละด้าน ได้แก่ ด้านการเงิน ด้านการรับเงิน ด้านการเบิกจ่ายเงิน ด้านการบัญชี ด้านการพัสดุ และด้านการงบประมาณพบว่าในแต่ละด้านได้มีความเสี่ยงหลายประเภทดังนี้

1. ด้านการเงิน

ด้านการเงิน มีความเสี่ยงประเภท ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ และความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ด้านการรับเงิน

ด้านการรับเงิน มีความเสี่ยงประเภท ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ และความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ด้านการเบิกจ่ายเงิน

ด้านการเบิกจ่ายเงิน มีความเสี่ยงประเภท ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ และความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ด้านการบัญชี

ด้านการบัญชี มีความเสี่ยงประเภท ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ ความเสี่ยงจากการเข้าถึง ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ และความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. ด้านการพัสดุ

ด้านการพัสดุ มีความเสี่ยงประเภท ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ และความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. ด้านการงบประมาณ

ด้านการงบประมาณ มีความเสี่ยงประเภท ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ และความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้วิเคราะห์ถึงความเสี่ยงดังกล่าวข้างต้นแล้ว พร้อมกับได้ประเมินความเสี่ยงด้วยตนเองที่ได้แสดงผลการประเมินความเสี่ยงในบทที่ 4 นั้น ได้มีการตอบสนองความเสี่ยงพร้อมทั้งมีกิจกรรมการควบคุมความเสี่ยง ที่ประกอบด้วยนโยบายและวิธีการปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้นมา และการปฏิบัติตามหลักการควบคุมภายในที่เป็นการลดความเสียหายและลดการสูญเสียอย่างเคร่งครัด รวมทั้งการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ เพื่อให้บรรลุประสิทธิผลของการบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.1.3.2 การสังเคราะห์การบริหารความเสี่ยงตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM)

ผลการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พบข้อมูลที่น่าสนใจโดยแยกตามส่วนประกอบ 8 ประการตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) ดังนี้

1. สภาพแวดล้อมภายใน (Internal environment)

โครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนของผู้บริหารและส่วนของพนักงาน ส่วนของผู้บริหาร (ขอยกตัวอย่างในส่วนของเทศบาล) ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และที่ปรึกษานายกเทศมนตรี ในส่วนของพนักงานประกอบด้วย ปลัดเทศบาล เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลและเจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการกองคลังและเจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการกองช่างและเจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการกองการศึกษาและเจ้าหน้าที่ (ดังแผนภาพที่แสดงไว้ในบทที่ 2)

โครงสร้างการทำงานของกองคลัง แยกออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ (1) งานการเงินและบัญชี (2) งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ และ (3) งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

2. การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective setting)

จากหน้าที่ความรับผิดชอบของกองคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีดังกล่าวข้างต้นเป็นการดำเนินงานที่มีวัตถุประสงค์ที่แยกออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่

- 1) วัตถุประสงค์ระดับกลยุทธ์ เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ตามหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) วัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติงาน ได้แก่ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ การปฏิบัติงาน ในด้านนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะด้านการบริการสาธารณะ เพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารงานเพื่อนำไปสู่การตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างสูงสุด
- 3) วัตถุประสงค์ด้านรายงาน ได้แก่ ความเชื่อถือได้ ความครบถ้วน ความ เกี่ยวข้อง ความทันเวลาและความเป็นประโยชน์ของงบการเงินและรายงานการเงิน ทั้งรายงาน สำหรับบุคคลภายนอกและภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4) วัตถุประสงค์ด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบ โดยในด้านการคลังนี้ ได้มีการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับ เงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547

3. การระบุความเสี่ยง (Risk identification)

งานวิจัยนี้ได้ศึกษาความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศ (information process risk) ประกอบด้วย

- 1) ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance)
- 2) ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)
- 3) ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access)
- 4) ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)
- 5) ความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure)

4. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)

ความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังที่แยกเป็น 5 ประเภทตามเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยง สามารถประเมินการปฏิบัติงานที่เป็นการลดโอกาสที่จะเกิด ความเสี่ยงในภาพรวมแต่ละประเภท โดยค่าที่ได้จากการประเมินที่เป็นค่าเฉลี่ยมีค่ามาก แสดงถึง การมีการปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงมาก จึงเป็นผลดีต่อองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- 1) การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยง ประเภทที่ 1 คือ ความเสี่ยงด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 4.17 อยู่ในระดับมาก โดยมีข้อสังเกตว่าการมีกรณีที่มีการโอน แก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณ หลายครั้งใน 1 ปี มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อย ดังนั้นผู้บริหารและหน่วยงานทุกหน่วยงานในองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องระมัดระวังในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงบประมาณ มิให้มีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณบ่อยครั้ง รวมถึงตระหนักถึงความสำคัญของการงบประมาณ ส่วนรายการอื่นอยู่ในระดับตั้งแต่ปานกลาง

2) การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 2 คือ ความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.65 อยู่ในระดับมาก แต่ละรายการอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด

3) การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 3 คือ ความเสี่ยงด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.34 อยู่ในระดับปานกลาง แต่ละรายการอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก

4) การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 4 คือ ความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.49 อยู่ในระดับมาก แต่ละรายการอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก

5) การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงประเภทที่ 5 คือ ความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน (Infrastructure) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.19 อยู่ในระดับปานกลาง แต่ละรายการอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก

การปฏิบัติงานที่ลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงแต่ละประเภะนั้น หากมีค่าสูง แสดงว่าความเสี่ยงคงเหลือ (residual risk) มีค่าน้อย ตามลำดับ

5. การตอบสนองความเสี่ยง (Risk Responses)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการตอบสนองความเสี่ยงโดยการลดความเสี่ยง โดยแยกออกเป็นเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังที่สามารถแยกได้เป็น 5 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 เงื่อนไขด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.76 อยู่ในระดับมาก แต่ละรายการอยู่ในระดับมาก

ประเภทที่ 2 เงื่อนไขด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.92 อยู่ในระดับมาก แต่ละรายการอยู่ในระดับมาก

ประเภทที่ 3 เงื่อนไขด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.58 อยู่ในระดับมาก แต่ละรายการอยู่ในระดับมาก

ประเภทที่ 4 เงื่อนไขด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.51 อยู่ในระดับมาก แต่ละรายการอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก

ประเภทที่ 5 เจือ้นในด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน (Infrastructure) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.48 อยู่ในระดับมาก แต่ละรายการอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก

จะเห็นว่า การตอบสนองความเสี่ยงในแต่ละประเภทอยู่ในระดับมากและกิจกรรมการควบคุมอยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่แสดงได้ว่า การบริหารจัดการความเสี่ยงนั้นเป็นไปได้ดี จึงเป็นสิ่งที่จะทำให้การบริหารกระบวนการสารสนเทศทางการคลังบรรลุเป้าหมาย อันจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศที่แยกออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

1) การบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศในด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ

โดยกำหนดให้มีการกำหนดให้มีการตรวจสอบที่ละเอียด รายงานการเงินที่ตรวจสอบประกอบด้วย รายงานประจำวัน รายงานประจำเดือน และรายงานอื่นๆ หรือข้อมูลสารสนเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานความคืบหน้าของโครงการ พร้อมทั้งมีการกำหนดว่ากองคลังจะต้องส่งรายงานครบทุกอย่างและทันเวลาแก่ผู้บริหาร

2) การบริหารความเสี่ยงด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศในด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ โดยแยกออกเป็นแต่ละเรื่อง ได้แก่ ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS การกำหนดให้มีวินัยในตนเอง การแบ่งแยกหน้าที่ การพัฒนาด้านบุคลากร การกำหนดการบันทึกรายการ การกำหนดการตรวจสอบ และการสร้างสัมพันธภาพที่ดี

3) การบริหารความเสี่ยงด้านการเข้าถึง (Access)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศในด้านการเข้าถึง โดยแยกออกเป็นแต่ละเรื่อง ได้แก่ การมอบหมายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน (user) ให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเมื่อมีความจำเป็น อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมกับระบุระยะเวลาที่ชัดเจน พร้อมทั้งมีการกำหนดหลักการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

4) การบริหารความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดการบริหารความเสี่ยงด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ โดยได้มีการกำหนดให้มีการเสนอรายงานให้แก่ผู้บริหารภายในวันที่ 10 ของเดือนถัดไป

5) การบริหารความเสี่ยงด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน (Infrastructure)

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกองคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าในการดำเนินการ ทำงานตามระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ยังคงประสบกับปัญหาที่เป็นความเสี่ยงในด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานหลายประการ โดยแยกออกเป็นแต่ละด้าน ได้แก่ ความเสี่ยงด้านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ความเสี่ยงด้านอาคารสำนักงาน ความเสี่ยงด้านอุปกรณ์สำนักงานที่เกี่ยวข้อง การประสานงานกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จากวิธีการตอบสนองความเสี่ยงทั้ง 5 ประการข้างต้นจะเห็นว่า ความเสี่ยงทั้ง 5 ประการนี้ใช้วิธีการบริหารความเสี่ยงที่มีองค์ประกอบที่มีความเกี่ยวข้องกัน โดยสามารถแยกองค์ประกอบออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1) องค์ประกอบด้านบุคลากร (หมายถึง ผู้มีสิทธิเข้าทำงานในระบบ e-LAAS) การบริหารความเสี่ยงในด้านบุคลากรแยกออกเป็นเจ้าหน้าที่กองคลังและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเจ้าหน้าที่จะเกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยงโดยกล่าวแยกออกเป็นหลายด้าน ได้แก่ การจัดหาบุคลากร การจัดการบุคลากร การปฏิบัติงาน และผู้บริหารเป็น/ฝ่ายสนับสนุนให้การบริหารความเสี่ยงประสบความสำเร็จ

2) องค์ประกอบด้านระบบงานคลัง (การกระจายอำนาจทางการคลัง) นอกจากการบริหารความเสี่ยงด้านระบบงานคลังที่กล่าวในข้างต้นแล้ว ยังมีเพิ่มเติมในเรื่องของการจัดระบบงานคลังที่ดีด้วย

3) องค์ประกอบด้านการบริหารงานและนโยบายและ องค์ประกอบด้านเทคโนโลยีพื้นฐาน

ในการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีประสิทธิผลนั้น จะต้องมีการบริหารงานและนโยบายจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกันด้วย ได้แก่ ด้านนโยบาย การดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล การประเมินผลและรายงานผลของการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง การตรวจสอบและการประสานงานการทำงานด้านการคลัง การงบประมาณ การสั่งการ ทั้งนี้องค์ประกอบด้านการบริหารงานและนโยบายนี้ ได้รวมถึงการบริหารงานและนโยบายทางด้านเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

จะเห็นว่าองค์ประกอบในด้านบุคลากรและด้านระบบงานคลัง(การกระจายอำนาจทางการคลัง) สอดคล้องกับกรอบวิธีการปฏิบัติ COBIT (Control Objective for Information and Technology) ในด้านการวางแผนและการจัดการองค์การ ส่วนองค์ประกอบในด้านการบริหารงานและนโยบายและด้านเทคโนโลยีพื้นฐานสอดคล้องกับกรอบวิธีการปฏิบัติ COBIT (Control Objective for Information and Technology) ในด้านการจัดหาและการนำระบบออกใช้งานจริง

6. กิจกรรมการควบคุม (Control activity)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติงานเพื่อติดตามการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังที่เรียกว่ากิจกรรมการควบคุม มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.38 อยู่ในระดับปานกลาง แต่ละรายการอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก และได้กำหนดกิจกรรมการควบคุมโดยการให้หัวหน้าส่วนการคลังเป็นผู้ตรวจสอบและวิเคราะห์ผลของการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง

7. ระบบสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and communication)

สารสนเทศที่ใช้ในกระบวนการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังคือ งบการเงินและรายงานการเงินของงวดที่ผ่านมา พร้อมกันนี้หัวหน้าส่วนการคลังก็ได้มีการสื่อสารหลักการหรือแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความเสี่ยงให้แก่เจ้าหน้าที่ในกองคลัง

จะเห็นว่าตามองค์ประกอบด้านกิจกรรมการควบคุมและด้านระบบสารสนเทศและการสื่อสารตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) สอดคล้องกับกรอบวิธีการปฏิบัติ COBIT (Control Objective for Information and Technology) ในด้านการส่งมอบและการบำรุงรักษา

8. การติดตามผล (Monitoring)

หัวหน้าส่วนการคลังเป็นผู้ติดตามผลการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังโดยการประชุมเจ้าหน้าที่กองคลังเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการบริหารความเสี่ยง และเมื่อทราบผลการบริหารความเสี่ยง แล้วก็จะกำหนดแนวทางปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความเสี่ยงให้เข้าใจตรงกันและเป็นไปในทางเดียวกัน

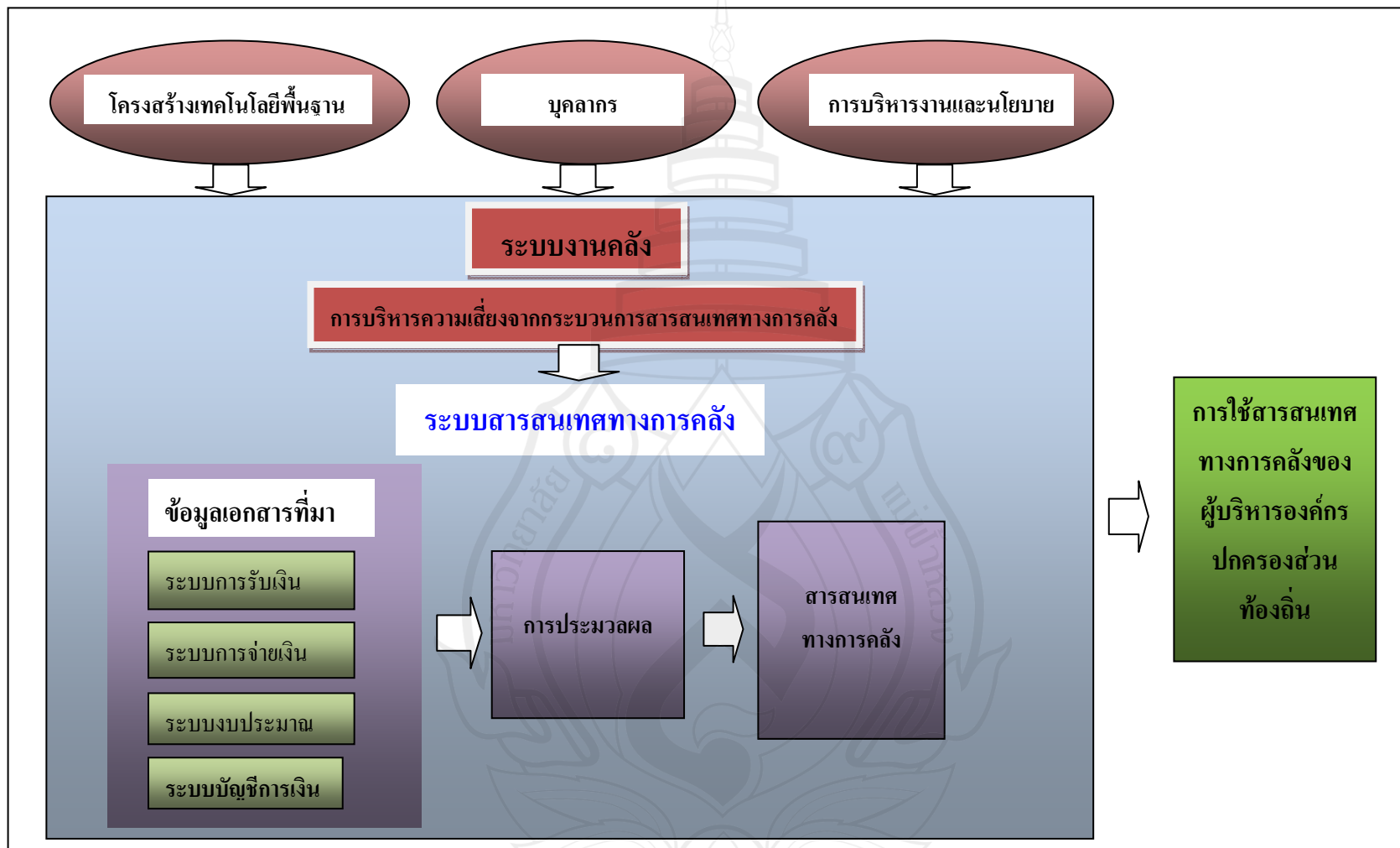
จะเห็นว่าตามองค์ประกอบด้านการติดตามผลตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) สอดคล้องกับกรอบวิธีการปฏิบัติ COBIT (Control Objective for Information and Technology) ในด้านการติดตาม

ในเรื่องการบริหารความเสี่ยงนั้น ต้องมีการวางแผนในการปฏิบัติงานและสามารถที่จะประเมินความเสี่ยงของงานที่ปฏิบัติได้ ประกอบกับผู้บริหารต้องให้ความสำคัญ ในการวางแผนและประเมินผลเพื่อลดความเสี่ยงต่าง ๆ ด้วย

5.1.3.3 ข้อสรุปเกี่ยวกับการบริหารสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการนิยามของกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง ที่หมายถึง ข้อมูลที่ได้มาจากการดำเนินงานในระบบการจ่ายเงิน การรับเงิน การงบประมาณและการบัญชีการเงิน เพื่อนำเข้า

(input) สู่อุปกรณ์การคลังเพื่อที่จะนำประมวลผล (process) เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ (output) คือ สารสนเทศทางการคลังที่นำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงการเสนอให้แก่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้มีการประมวลผลจากทั้งระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ที่ต้องมีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง ทั้งนี้การบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังได้เป็นไปตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring Organization (COSO ERM) ที่มีความสอดคล้องกับกรอบวิธีการปฏิบัติ COBIT (Control Objective for Information and Technology) ที่ประกอบด้วยการวางแผนและการจัดการองค์การ การจัดหาและการนำระบบออกใช้งานจริง การส่งมอบและการบำรุงรักษา พร้อมทั้งการติดตาม เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่เป็นสารสนเทศทางการคลังตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ที่ต้องนำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงรายงานการเงินเพิ่มเติมต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อผู้บริหารเพื่อใช้ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จากผลการวิจัยนี้จึงทำให้ได้กรอบแนวคิดสำหรับการทำวิจัยในครั้งต่อไปเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกรอบแนวคิดนี้หมายถึง การแสดงความสัมพันธ์ของแต่ละองค์ประกอบที่มีผลต่อการปฏิบัติงานบริหารกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุประสิทธิผลทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนะกรอบแนวคิด ดังนี้



ภาพที่ 5.1 กรอบแนวความคิดสำหรับการทำวิจัยในครั้งต่อไป

การบริหารระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอาศัยองค์ประกอบ 3 องค์ประกอบ ได้แก่ องค์ประกอบด้านบุคลากร องค์ประกอบด้านการบริหารงานและนโยบาย รวมถึงองค์ประกอบด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน หากองค์ประกอบทั้ง 3 องค์ประกอบนี้มีความสมบูรณ์ก็จะทำให้การบริหารระบบงานคลังมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ในการบริหารระบบงานคลังจะต้องมีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลัง ซึ่งระบบสารสนเทศทางการคลังประกอบด้วย การรับเข้า (input) การประมวลผล (process) การจัดเก็บข้อมูล (storage) และการส่งออก (output) กระบวนการสารสนเทศทางการคลังดังกล่าวนี้เริ่มจากกระบวนการรับเข้า (input) ที่ได้รับข้อมูลที่มาจากระบบการรับเงิน ระบบการจ่ายเงิน ระบบงบประมาณและระบบบัญชีการเงิน เข้าสู่กระบวนการประมวลผล (process) เพื่อให้ได้ออกมาเป็นสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในกระบวนการการจัดเก็บข้อมูล (storage) และการส่งออก (output) อันจะส่งผลให้ได้สารสนเทศทางการคลังที่มีคุณภาพเพื่อเสนอผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัย สามารถอภิปรายผลการวิจัยเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถแยกออกเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

5.2.1 กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย การรับเข้า (input) การประมวลผล (process) การจัดเก็บข้อมูล (storage) และการส่งออก (output) เริ่มต้นจากขั้นตอนการรับเข้าได้มีการรับข้อมูลมาจากการแต่ละฝ่าย ตามโครงสร้างการทำงานของส่วนการคลังตามระบบบัญชีด้วยมือ แยกออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ (1) งานการเงินและบัญชี (2) งานพัฒนา และจัดเก็บรายได้ และ (3) งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ ส่วนระบบบัญชีคอมพิวเตอร์แยกออกเป็น 5 ระบบงานย่อย ได้แก่ (1) ระบบงบประมาณ (2) ระบบข้อมูลรายรับ (3) ระบบข้อมูลรายจ่าย (4) ระบบข้อมูลบัญชีรายรับรายจ่าย และ (5) ระบบรายงานผู้บริหาร ในขั้นตอนการรับเข้านี้ สิ่งที่สำคัญที่สุดคือองค์ประกอบด้านบุคลากร ในเรื่องการบริหารบุคลากรหรือบริหารทรัพยากรมนุษย์นี้ สมชาย หิรัญภิตติ (2542) ได้กล่าวว่า วัตถุประสงค์ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human resource management [HRM] objective) มีดังนี้ (1) เพื่อจัดหาคนที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับงาน (2) เพื่อใช้ทรัพยากรมนุษย์

ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (3) เพื่อพัฒนาทักษะและความสามารถของกำลังแรงงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุด (4) เพื่อรักษาพนักงานที่มีความสามารถให้คงอยู่ให้นานที่สุด และ (5) เพื่อสื่อสารนโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้กับพนักงาน ทุกคนได้ทราบ การกำกับดูแลกิจการที่ดีกับการบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ และนวัตกรรม คมรุ้งโชค (2549) ได้กล่าวว่าการบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นไปตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี ประกอบด้วย 6 ประการ คือ (1) หลักความรับผิดชอบ (accountabilities) ด้วยความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานจนสำเร็จและมีความรับผิดชอบต่อผลของงาน (2) หลักสำนึกในหน้าที่ (responsibilities) ด้วยการตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถด้วยการพัฒนาความรู้การปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะความรู้ทางด้านที่เกี่ยวข้องกับ IT (3) หลักความเสมอภาค (equitable treatment) ด้วยการปฏิบัติต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเท่าเทียมกัน (4) หลักการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่กิจการในระยะยาว (vision to create long term value) โดยการใช้และบริหาร IT แบบผสมผสานอย่างเหมาะสม (5) หลักการส่งเสริมพัฒนาการ กำกับและจรรยาบรรณที่ดี และสร้างวัฒนธรรมที่ดีของพนักงานทุกคน (promotion of best practice) (6) หลักความสำนึกที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (social and environment awareness) สอดคล้องกับหลัก ธรรมชาติที่ควรประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จากการทบทวน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้พบว่ามีการวิจัยหลายเรื่องที่ได้วิจัยเกี่ยวกับปัจจัยด้านบุคลากรในองค์กร ดังต่อไปนี้ จุมพล หนีพานิข และคณะ (2544) พบว่าผู้ปฏิบัติงานไม่ได้ปฏิบัติตามระบบอย่างถูกต้อง หรือไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามระบบ ทั้งนี้เป็นเพราะผู้ปฏิบัติขาดความรู้ ความเข้าใจ ไม่มีประสบการณ์ในระบบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อรรถญา พรหมพิพัฒน์ (2547) พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนระบบบัญชี บางส่วน มาจากการที่เจ้าหน้าที่บางส่วนยังไม่มีความรู้และความเข้าใจที่ดีพอในระบบเกณฑ์คงค้าง เช่น การตีราคาทรัพย์สินเพื่อคิดต้นทุนของหน่วยงาน การจัดประเภทรายจ่าย-รายรับ เป็นต้น อัญชิสา แสงกล้า (2546) พบว่าปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงานด้านกฎหมายระเบียบข้อบังคับ ในเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติงานมากเกินไป สอดคล้องกับงานของ วนิดา ปอน้อย (ม.ป.ป.) ส่วนส้นหวิษญ์ ผลิผล (2546) ให้ข้อเสนอแนะว่าพนักงานส่วนท้องถิ่นควรศึกษาและทำความเข้าใจระบบบัญชีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยละเอียด เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของตนเอง กนกวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์ (2546) ให้ข้อเสนอแนะว่าหน่วยงานควรจัดหาสิ่งจูงใจและเครื่องมืออุปกรณ์ทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสดำเนินงานในหน้าที่การงานอย่างเป็นธรรม มีความเป็นกลางและโปร่งใส เน้นหลักการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม วิลาวรรณ พยาน้อย (2546) พบว่าปัจจัยที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานทุกปัจจัยได้แก่ นโยบาย

และการบริหารงาน ลักษณะงาน สภาพแวดล้อม ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ผลตอบแทนที่ได้รับ และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีความสัมพันธ์กับระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน สันนุติ เสงรัตน์ (2546) พบว่าปัญหามูลค่าการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบบัญชีเกณฑ์คงค้าง ปัญหา ด้านความเข้าใจในเอกสารที่เพิ่มขึ้น และปัญหาการประสานงานภายในหน่วยงาน สมยศ อักษร (2546) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่สำคัญก็คือ บุคลากรที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังนั้นจึงควรจัดให้มีการฝึกอบรมสัมมนา แก่เจ้าหน้าที่อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จารุวรรณ สายคำฟู (2549) พบว่าปัญหาสำคัญที่พบในการใช้ระบบสารสนเทศคือขาดคู่มือการใช้งาน และเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล ขาดข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและความต้องการในเรื่องการพัฒนาการจัดการศึกษาในด้านต่าง ๆ สำหรับปัญหาด้านบุคลากร ได้แก่ การขาดความรู้และขาดทักษะในการวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศทางสถิติ ขาดการสนับสนุนด้านเครื่องมืออุปกรณ์และด้านเทคโนโลยีทางคอมพิวเตอร์ และ โปรแกรมที่ทันสมัย จะเห็นว่าจากงานวิจัยดังกล่าวข้างต้นนี้ มีความอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำหลักการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์มาใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในขั้นตอนการประมวลผลข้อมูลนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักถึงความเสี่ยงทั้ง 5 ประเภท ได้แก่ (1) ความเสี่ยงจากความเกี่ยวข้องของสารสนเทศกับการตัดสินใจ (2) ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (3) ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (4) ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ และ (5) ความเสี่ยงจากโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร ในขั้นตอนของการประมวลผลนี้หากเป็นระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ที่ต้องใช้เครือข่ายการสื่อสาร (communication networks) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพัฒนาเครือข่ายการสื่อสารดังกล่าวนี้ให้มีประสิทธิภาพ โดยในเรื่องนี้ยังเป็นปัญหาต่อการทำงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงราย และการพัฒนาเครือข่ายการสื่อสารบางทีนั้นขึ้นอยู่กับการบริหารงานนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ในกระบวนการสารสนเทศขั้นตอนการประมวลผลที่ต้องมีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลกระทบต่อกระบวนการแพร่กระจายและการรับนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Fichman, 1999) ที่ว่าเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานเป็นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ อาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานด้วย รวมถึงงานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ได้มีการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร เช่น งานวิจัยเรื่องบทบาท ของการบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กรในการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจาก

ภายนอกองค์กร(Ramanathan, 2008) งานวิจัยเรื่องกรอบการบริหารความเสี่ยงสำหรับการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร (Aubert, Patry & Rivard, 2005) และงานวิจัยเรื่องมาตรการการตรวจสอบปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงของการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร (Validating measures of information technology outsourcing risk factors ของ Bouchaib Bahli & Suzanne Rivard, 2005) รวมถึงงานวิจัยเรื่องการอยู่ระหว่างเงื่อนไขการบริหารจัดการความเสี่ยงของโครงการ กรณีการจัดการกับความไม่แน่นอนในโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศ (Kutsch & Hall, 2005) โดยได้กล่าวถึงสิ่งที่ต้องมีผู้รับผิดชอบในการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการเทคโนโลยีสารสนเทศ ดังนั้นจะเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นการจ้างบริการเทคโนโลยีสารสนเทศจากภายนอกองค์กร การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเองหรือการพัฒนาจากส่วนกลาง(ในที่นี้หมายถึงกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น) ส่วนแล้วแต่จะต้องมีการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศเสมอ

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารความเสี่ยงทางการคลังและการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO โดยงานวิจัยของ ปฏักเมษประสาธ (2552) การประเมิน ประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายในตามแนวคิดของ COSO และการประเมินประสิทธิภาพการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีข้อเสนอแนะว่า ปริมาณ หลักเกณฑ์ และวิธีการทำงานมีเพิ่มเติมขึ้นจากเดิมมาก ในขณะที่บุคลากรมีน้อยไป ทำให้ปริมาณงานไม่เหมาะสม และถูกจำกัดด้วยเวลาในการทำงานการบริหารงานบุคคลไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่มีอยู่จริง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบงาน ส่งผลทำให้การทำงานขาดความรวดเร็ว และไม่มีการตรวจสอบอย่างรอบคอบ ดังนั้นจึงควรมีการจัดอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้เข้าใจไปในแนวทางเดียวกันในทุก ๆ ส่วนงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนงานวิจัยเรื่องระบบการควบคุมภายในของอาทิตย์ สุจเสน (2551) พบว่า ด้านแผนจัดแบ่งส่วนงาน ผู้ปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอและไม่เคยได้รับการอบรมให้ความรู้ รวมถึงไม่มีประสบการณ์มาก่อนเข้าปฏิบัติงาน จึงมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงาน คือ ควรมีการจัดอบรมให้แก่ผู้ปฏิบัติงานรวมถึงการติดตามผลการอบรมของผู้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมกันนี้ควรมีการพัฒนากระบวนการและจัดเตรียมอุปกรณ์การทำงานเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในขั้นตอนการจัดเก็บข้อมูล (storage) และการส่งออก (output) นั้น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ในเรื่องการตรวจเงิน ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติเกี่ยวกับการเสนอรายงานการเงิน ดังนี้ (1) การจัดทำบัญชีและทะเบียนรายรับรายจ่าย รวมทั้งสรุบบัญชีหรือทะเบียนอื่นใดตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด (2) หัวหน้าหน่วยงานคลัง

ทำรายงานแสดงรายรับรายจ่ายและงบทดลองเป็นรายเดือน เสนอปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อทราบในฐานะหัวหน้าผู้บังคับบัญชา และส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอ (3) หัวหน้าหน่วยงานคลังจัดทำงบแสดงฐานะการเงิน และงบอื่น ๆ ตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด เพื่อส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคตรวจสอบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปี และส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอ (4) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศสำเนางบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเวลาอันสมควร รายงานการเงินดังกล่าวข้างต้นที่ได้เสนอต่อผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจ ซึ่งในการที่จะตัดสินใจแต่ละเรื่องนั้นจะต้องมีการรวบรวมสารสนเทศที่เพียงพอและมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นด้วย จึงจะทำให้การตัดสินใจมีความถูกต้องตามกระบวนการตัดสินใจของ ลอง (Long, 1989) จึงจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ในขั้นตอนการจัดเก็บข้อมูลและการส่งออกนี้ ได้สอดคล้องกับงานวิจัยของ นายสันหวิษฐ์ ผลิผล (2546) ที่เสนอแนะว่า ต้องการให้มีความยืดหยุ่นในระบบการทำงาน เช่น สามารถเพิ่มข้อบัญญัติหรือเพิ่มรหัสบัญชีได้เองที่นอกเหนือจากระเบียบและปรับรูปแบบของรายงานการเงินได้ตามที่ต้องการ การลดรายงานการเงินที่ไม่จำเป็น หรือกำหนดให้มีระยะเวลาในรายงานการเงินนานขึ้น และรูปแบบของเอกสารการปฏิบัติงานไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงาน วีระศักดิ์ เครือเทพ (2548, หน้า 160) ได้ยกกรณีตัวอย่างด้านการวางแผนจัดบริการสาธารณะ (แผนงบประมาณและแผนการเงิน) โดยเป็นกรณีตัวอย่างเรื่องการวางแผนจัดบริการสาธารณะและแผนการเงินการคลังระยะปานกลาง เทศบาลนครระยอง จังหวัดระยอง โดยเทศบาลได้มุ่งเน้นให้มีการวางแผนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มีการออกแบบ สารสนเทศทางการคลังที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

5.2.2 การใช้สารสนเทศทางการคลังของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงาน

ผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังของแต่ละเดือนจากกองคลังอย่างครบถ้วนเพียงพอต่อการบริหารงาน โดยได้รับภายในวันที่ 10 ของเดือนถัดไป ส่วนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อมูลสารสนเทศทางการคลังที่ต้องการเพิ่มเติมจากที่ได้รับปัจจุบันผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่าควรออกแบบรายงานการเงินให้เข้าใจง่ายเนื่องจากผู้บริหารบางคนมีความรู้ทางด้านบัญชีน้อยและระบบบัญชีมีความละเอียดมาก และควรมีการสรุปสิ่งที่เป็นสาระสำคัญโดยเฉพาะข้อมูลที่มีผลต่อการตัดสินใจ และในการบริหารงานขององค์การปกครอง

ส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบคลุมในด้านการวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การสั่งการ (directing) การจัดคนเข้าทำงาน (staffing) การประสานงาน (co-ordinating) การรายงาน (reporting) และการงบประมาณ (budgeting) อย่างสอดคล้องกัน โดยหากขาดส่วนใดส่วนหนึ่งแล้วอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยหลักการบริหารองค์การดังกล่าวนี้เป็นหลัก POSDCORB ของ กูลิค และเออวิก หลักการบริหารจัดการทาง การคลังนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของจุมพล หนีมพานิช และคณะ (2544) ที่ได้ศึกษาในด้านการประเมิน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ความพร้อมของทรัพยากร ด้านคุณภาพ ถ้าเป็นบุคลากรที่เพิ่งได้รับการบรรจุใหม่จะมีปัญหาในเรื่องของประสบการณ์ การขาดความแม่นยำในการปฏิบัติตามระเบียบวิธีปฏิบัติ โดยเฉพาะด้านพัสดุ การเงิน และการคลัง ผลที่ตามมาทำให้การปฏิบัติหน้าที่ติดขัดล่าช้า ผิดระเบียบ ผิดกฎหมาย ซึ่งในระยะแรก ๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ส่วนในด้านการประเมิน ระบบในการทำงาน เช่น ระบบการจัดซื้อ/จัดจ้าง โดยวิธีตกลงราคา สอบราคา ประเมินราคา และการจัดซื้อ/จัดจ้างวิธีพิเศษ วิธีการพิเศษแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีระบบอื่น ๆ อีก เช่น ระบบการวางแผนและจัดทำงบประมาณ ระบบควบคุมการตรวจสอบ เป็นต้น พบว่าระบบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระในการทำงาน แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติไม่ได้ปฏิบัติตามระบบอย่างถูกต้อง หรือไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามระบบนั้น ทั้งนี้เป็นเพราะผู้ปฏิบัติขาดความรู้ ความเข้าใจ ไม่มีประสบการณ์ หรืออาจเป็นเพราะขั้นตอนการปฏิบัติมีความซับซ้อน มีความเป็นระบบราชการเกินไป จึงทำให้ยากต่อการทำความเข้าใจ ประกอบกับมีการออกระเบียบอยู่เสมอ จึงอาจทำให้ผู้ปฏิบัติศึกษาเข้าใจยังไม่เต็มที่ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพและความพร้อมในการบริหารจัดการทรัพยากรในระดับปานกลาง ที่เป็นเช่นนั้นเพราะองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความพร้อมในบางเรื่อง เช่น บุคลากรฝ่ายประจำที่บรรจุใหม่ยังขาดประสบการณ์ในการทำงาน และองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4-5 ยังขาดความพร้อมด้านงบประมาณ

5.2.3 การบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พบข้อมูลที่น่าสนใจโดยแยกตามองค์ประกอบดังนี้ องค์ประกอบด้านบุคลากร โดยเริ่มจากหัวหน้าส่วนการคลังให้ความสำคัญกับการทำงาน มีวิสัยทัศน์กว้างไกล และมีความมุ่งมั่นต่อผลสำเร็จ โดยต้องมีความพยายามก่อนจึงจะมีโอกาสประสบความสำเร็จ นอกจากนั้นผู้เป็นหัวหน้าจะต้องรู้ทุกระบบงานย่อยและทุกเรื่อง จึงจะสามารถสั่งการคนอื่นได้ ใน

กรณีที่เพิ่งจะเริ่มทำงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ก็จะพยายามหาทางเรียนรู้ให้ลึกซึ้ง พร้อมกับหาวิธีแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลจากลักษณะงานจริงเข้าสู่ระบบดังกล่าว จนกระทั่งปัญหาหมดไป นอกจากนี้หัวหน้าส่วนการคลังในฐานะของผู้บังคับบัญชาจะต้องมีสัมพันธภาพที่ดีต่อเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชา ตลอดจนระหว่างผู้ได้บังคับบัญชาด้วยตนเอง สอดคล้องกับงานวิจัยของ อรัญญา พรหมพิพัฒน์ (2547) ที่ว่าความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชามีผลต่อความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ทางด้านการเงินและบัญชีของส่วนราชการในจังหวัดลำปาง ส่วนในด้านเจ้าหน้าที่กองคลังนั้น การจัดเจ้าหน้าที่เข้าสู่งานนั้นควรให้มีความเหมาะสมและหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในหน้าที่นั้นบ่อย เพราะอาจจะเกิดความเลื่องต่อการทุจริตได้ และควรมีการส่งเสริมให้บุคลากรให้มีความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่จะนำมาใช้กับระบบการคลัง โดยส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ได้เข้าร่วมการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการกำหนดให้มีวินัยในตนเอง รวมถึงการที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้จะต้องมีการแบ่งแยกหน้าที่ของงานคลังโดยได้มีการกำหนดหน้าที่หรือภาระงานของแต่ละคนไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้การแบ่งแยกหน้าที่ที่สำคัญที่มีผลต่อการตรวจสอบตามหลักการควบคุมภายใน ในเรื่องการพัฒนาหรือส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานให้มากยิ่งขึ้น ตลอดจนมีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงานอย่างเป็นธรรมนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ นายสันหวิษญ์ พลผล (2546) กนกวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์ (2546) วิลาวรรณ พยาน้อย (2546) และงานวิจัยของจุมพล หนิมพานิชและคณะ (2544)

องค์ประกอบด้านระบบงานคลัง สามารถแยกออกเป็นด้านได้แก่ ด้านการปฏิบัติงานการกำหนดการบันทึกรายการทุกรายการเป็นปัจจุบัน พร้อมทั้งเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับข้อมูลอื่นให้ดีกว่าเดิม เช่น ระบบเพื่อการวางแผนและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (E-Plan) ตลอดจนเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารทางการคลังให้หลากหลายมากขึ้น ต้องปรับปรุงข้อมูลข่าวสารให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา ตามมาตรฐานที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ด้านการตรวจสอบ การกำหนดการตรวจสอบรายการการเงิน เช่น หัวหน้าส่วนการคลังตรวจสอบเองทุกรายการทั้งระบบบัญชีด้วยมือและระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS การใช้หลักการที่ว่าระบบที่ดีจะมีการสอบทานกันได้ทุกอย่าง (หมายถึง ตรวจสอบกันได้หมด) การกำหนดให้มีการควบคุมภายใน การควบคุมรายจ่ายตามงบประมาณ การปฏิบัติตามข้อกำหนดและระเบียบอย่างเคร่งครัด โดยได้มีตัวอย่างงานวิจัยด้านการประเมินประสิทธิภาพของการควบคุมภายในของ ปฏิกเมษประสาธ (2552) ศิริพร ชุกกลิ่น (2551) และอาทิตย์ สุจเสน (2551) ด้านการมอบหมายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน ในการมอบหมายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน (user) ให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเมื่อมีความจำเป็น จะต้องทำอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมกับระบุระยะเวลาที่ชัดเจน ด้านการเสนอรายงาน

การกำหนดให้มีการเสนอรายงานให้แก่ผู้บริหารภายในวันที่ 10 ของเดือนถัดไป ด้านการประเมินผล การประเมินผลของการบริหารความเสี่ยงทางการคลังนอกจากจะทำภายในองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเองแล้ว ยังมีข้อเสนอแนะว่า อาจมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง ที่อาจจะมา จากหลายภาคี ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตำบล อำเภอและจังหวัด

องค์ประกอบด้านการบริหารงานและนโยบายและองค์ประกอบด้านโครงสร้างเทคโนโลยี พื้นฐาน ผู้บริหารจะต้องเห็นความสำคัญและให้การส่งเสริมการคลัง โดยจะส่งผลต่อปัจจัยในด้าน อื่น ๆ เช่น ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต อุปกรณ์สำนักงาน ตลอดจนการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสารที่ดี เช่น การเตรียมบุคลากรเพื่อรองรับการวางระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS ที่สมบูรณ์ สอดคล้องกับงานวิจัยของ กนกวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์ (2546) ที่ว่า หน่วยงาน ควรจัดหาสิ่งจูงใจและเครื่องมืออุปกรณ์ทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวก ในการปฏิบัติงาน ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงานอย่าง เป็นธรรมชาติ มีความเป็นกลางและโปร่งใส เน้นหลักการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม

ดังนั้น การทำงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS นั้น จำเป็นจะต้องมีการบริหารความ เสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศพร้อมๆ กันเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของ องค์กรซึ่งเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (สถาบันพระปกเกล้า, 2549) และในเรื่องการบริหารความ เสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศนี้สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องการบริหารความเสี่ยงด้านเทคโนโลยี สารสนเทศ (Westerman, 2006) ที่ว่าการตัดสินใจที่สำคัญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศต้องตระหนัก ถึงความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย ผู้บริหารองค์กรจึงต้องเข้าใจและจัดลำดับความสำคัญ ตามเป้าหมายขององค์กร รวมถึงงานวิจัยเรื่องการอยู่ระหว่างเงื่อนไขการบริหารจัดการความเสี่ยง ของโครงการ กรณีการจัดการกับความไม่แน่นอนในโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศ (Kutsch & Hall, 2005) ที่ว่าบางองค์การประสบปัญหาการไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารความเสี่ยงและความ ผิดพลาดอาจมาจากองค์ประกอบของกระบวนการบริหารความเสี่ยงที่ไม่เพียงพอ

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติงานด้านการคลังที่มีการบริหารความเสี่ยง พร้อม ๆ กันไปด้วยแล้ว เจ้าหน้าที่กองคลังจะต้องมีความพยายามดำเนินการในระบบบัญชี คอมพิวเตอร์ e-LAAS ต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอ เมื่อพบข้อผิดพลาดก็ควรหาทางแก้ไขสิ่งที่ผิดพลาด โดยขอคำแนะนำจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ระบบบัญชีดังกล่าวนี้ใช้งานได้อย่าง สมบูรณ์ สามารถนำมาวิเคราะห์การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสูงสุด

การบริหารงานด้านการคลังที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลดีในการให้บริการ สาธารณะที่สนองความต้องการของประชาชน สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารการเงินการคลังของ

องค์การรัฐบาลท้องถิ่นของอุดม ทุมโฆสิต (อุดม ทุมโฆสิต, 2545, หน้า 6) ที่ว่า องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นใดทำงานได้ถูกต้องเหมาะสมกับหลักการปกครองท้องถิ่นมากเพียงใด เกณฑ์ในการประเมินวัตถุประสงค์ของการบริหารการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ในทางวิชาการเห็นว่าต้องประกอบด้วยหลัก 4 ประการคือ (1) หลักประสิทธิภาพ (2) หลักความเสมอภาค (3) หลักความมั่นคงทางการเงิน และ (4) หลักการตรวจสอบสาธารณะ และยังสอดคล้องกับแนวคิดของนิตยา เงินประเสริฐศรี (นิตยา เงินประเสริฐศรี, 2544, หน้า 207) ที่ว่าระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการหมายถึงวิธีดำเนินการที่เป็นระบบซึ่งให้สารสนเทศที่เหมาะสมแก่ผู้บริหารในเวลาที่ต้องการและระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการนี้ทำให้สามารถเข้าถึงข้อมูลที่มีคุณภาพสูง เมื่อผู้บริหารได้สารสนเทศที่เหมาะสมในเวลาที่ต้องการก็จะเป็นประโยชน์ในการใช้ตัดสินใจบริหารงาน ในเรื่องการตัดสินใจนี้ ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้บริหาร โดยเป็นแนวคิดของเจมส์ มาร์ช และ เฮอเบิร์ต ไชมอน (อำนาจ ชีระวนิช, 2547, หน้า 175) ที่ว่าในโลกแห่งความจริง ผู้จัดการไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการตัดสินใจได้ทั้งหมดจึงได้พัฒนาแบบจำลองการตัดสินใจทางการบริหารขึ้นเพื่ออธิบายว่าเหตุใดการตัดสินใจโดยธรรมชาติจึงเป็นกระบวนการของความเสี่ยงและความไม่แน่นอน โดยแบบจำลองดังกล่าวนี้อยู่ภายใต้แนวคิดที่สำคัญ 3 ประการคือ กรอบของความมีเหตุผล (bounded rationality) ความไม่สมบูรณ์ของข้อมูล (incomplete information) และความพอใจ (satisfying) ด้วยเหตุผลนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ย้องการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง

ในเรื่องของการบริหารและนโยบายของการบริหารความเสี่ยงทางการคลังที่เป็นระดับประเทศชาติ นั้น เป็นเรื่องของงานที่จะต้องให้ความร่วมมือระหว่างองค์การภาครัฐต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของ กวิทย์ ศิริสรรพ และคณะ (2554) เรื่องการพัฒนาแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุก โดยวิธีจัดหาแหล่งเงินทุน เพื่อลดภาระทางการคลังที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ และสอดคล้องกับงานวิจัยเกี่ยวกับเรื่องการเมืองการคลังของวิมล ชะตะมินา และคณะ (2551) ที่ศึกษาในเรื่องวินัยทางการคลังของประเทศไทย (อดีตสู่ปัจจุบัน) และแนวทางในการเสริมสร้างวินัยทางการคลังตามหลักสากล ที่องค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสำคัญและปลูกฝังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เห็นความสำคัญและตระหนักถึงเรื่องการเมืองการคลังให้มาก เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาด้านการคลัง ดังจะเห็นได้จากในต่างประเทศที่ได้ประสบปัญหาทางด้านการคลังของท้องถิ่น จนกลายมาเป็นบทเรียนการขาดวินัยทางการคลัง ดังนั้นจะเห็นว่าหากมีการบริหารจัดการพร้อมทั้งมีนโยบายที่ดี ก็จะทำให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามหลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พร้อมทั้งแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ด้านแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน/ภาคประชาสังคมและการตรวจสอบติดตามประเมินผล โดยมีหลักการที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริการกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกรูปแบบ มีการประเมินผล การบริหารงานและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะด้านการปฏิบัติงาน

5.3.1.1 ด้านการเสนอรายงานการเงินให้แก่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากรายงานการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้จากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS นั้นมีความละเอียดมาก ดังนั้นเมื่อส่วนการคลังเสนอรายงานการเงินทั้งที่เป็นรายงานการเงิน ณ วันสิ้นเดือนและรายงานการเงิน ณ สิ้นปีงบประมาณให้แก่ผู้บริหารนั้นควรจะมีการสรุปส่วนที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลการเงินที่มีผลต่อการตัดสินใจในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษารายงานการเงินให้เข้าใจถึงที่มาของแต่ละรายการ รวมถึงควรศึกษาถึงการวิเคราะห์รายงานการเงินเพื่อที่จะนำรายงานการเงินไปใช้ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด

5.3.1.2 ด้านการพัฒนาระบบงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากผลการวิจัยที่ประกอบด้วย การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระบบการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย การสังเคราะห์การใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย และการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศของเจ้าหน้าที่การคลังในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย นอกจากนี้ยังมีการสังเคราะห์กระบวนการสารสนเทศทางการคลังและความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังเพื่อบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

รวมถึงการสังเคราะห์การบริหารความเสี่ยงทางการคลังตามกรอบงานการบริหารความเสี่ยงของ The Committee of Sponsoring (COSO ERM) นั้น ได้มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป สามารถนำข้อมูลเหล่านี้มาปรับปรุงและพัฒนากระบวนการคลังให้มีความสมบูรณ์ มีการปฏิบัติที่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย รวมถึงเป็นไปตามหลักการควบคุมภายใน อันเป็นแนวทางสู่การป้องกันความเสียหายและลดการสูญเสีย อีกทั้งยังเป็นการบริหารระบบงานคลังให้เป็นไปตามเป้าหมายของการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

2. ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ e-LAAS เช่น มีการปฏิบัติงานไม่ครบทั้ง 5 ระบบงานย่อย หรือ มีการปฏิบัติงานที่ยังไม่เป็นปัจจุบัน สามารถนำวิธีการทำงานด้านการคลังและวิธีการบริหารความเสี่ยงทางการคลังจากผลการวิจัยนี้ไปเป็นแนวทางการพัฒนาระบบงานคลังให้มีความสมบูรณ์ได้

5.3.2 ข้อเสนอแนะด้านการบริหารงาน

5.3.2.1 การบริหารทรัพยากรบุคคล

จากผลการวิจัยพร้อมทั้งการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีไม่เพียงพอและบางส่วนไม่ได้รับการอบรมให้ความรู้ รวมถึงไม่มีประสบการณ์มาก่อนเข้าปฏิบัติงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีการรอกการโอนย้ายบุคลากร จึงมีข้อเสนอแนะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ควรมีการบริหารจัดการด้านการจัดแบ่งส่วนงาน และการจัดอบรมให้แก่ผู้ปฏิบัติงานรวมถึงการติดตามผลการอบรมของผู้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมกันนี้ควรมีการพัฒนาระบบงานและจัดเตรียมอุปกรณ์การทำงานเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

5.3.2.2 ด้านการตรวจสอบและติดตามประเมินผลทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การตรวจสอบและติดตามประเมินผลทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางดังต่อไปนี้

1. พัฒนาระบบการตรวจสอบและระบบการติดตามประเมินผลงานที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ประชาชนและภาคประชาสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบและติดตามประเมินผล และสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยเครือข่ายของสถาบันการศึกษาต่าง ส่วนราชการหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และหลักธรรมาภิบาล ยกตัวอย่างเช่น การตั้ง

กรรมการตรวจสอบข้อมูลทางการคลังที่เป็นกรรมการจากภายนอก ที่เรียกว่าระบบการตรวจสอบภายนอก (external audit) อันจะทำให้ระบบการตรวจสอบและประเมิน ผลดีขึ้น ส่งผลให้สารสนเทศทางการคลังมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น การรายงานข้อมูลทางการคลังที่กระดานประชาสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการรายงานข้อมูลทางการคลังที่เว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศและระบบการรายงานข้อมูลการคลังให้ประชาชนทราบ ได้แก่ ข้อมูลรายได้ รายจ่าย ตัวชี้วัดที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น การเสนอข้อมูลทางการเงินที่สามารถอ่านแล้วเข้าใจง่ายพร้อมทั้งมีตัวชี้วัดที่เห็นภาพชัดเจน

5.3.2.3 ด้านการพัฒนาระบบสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีข้อเสนอแนะ โดยควรจะต้องพัฒนาระบบการคลังและระบบการบริหารสินทรัพย์ที่รวมถึงโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน เพื่อการดำเนินงานทางการคลังที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้คุ้มค่ามากที่สุดพร้อมทั้งจัดหาสินทรัพย์เพื่อให้เพียงพอต่อการใช้งานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.3.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ด้านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

5.3.3.1 ควรสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้ประชาชน ชุมชนและภาคประชาสังคมตระหนัก ถึงความสำคัญของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น ห้องสมุดสำหรับการสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับกองคลัง

5.3.3.2 ควรจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนเพื่อให้ข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

5.3.3.3 ควรส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และภาคประชาสังคมรวมกลุ่มเสนอกิจกรรมหรือโครงการที่ตรงกับความต้องการของประชาชนหรือชุมชนในท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเดือนละครั้ง รวมถึงควรจัดให้มีการติดต่อโทรศัพท์สายด่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.3.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป

ในการทำวิจัยครั้งต่อไป มีประเด็นที่น่าสนใจที่ควรจะทำวิจัย ดังนี้

- 5.3.4.1 ระบบการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 5.3.4.2 ความเหมาะสมของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 5.3.4.3 การคำนวณหาต้นทุนต่อหน่วยของการให้บริการสาธารณะที่รับผิดชอบเพื่อใช้ในการจัดทำงบประมาณที่เน้นผลผลิตและผลลัพธ์ในการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 5.3.4.4 การพัฒนาระบบการจัดทำบัญชีทรัพย์สินและการบริหารทรัพย์สินที่มีอยู่ให้คุ้มค่ามากที่สุด
 - 5.3.4.5 แนวทางการพัฒนาการจัดเก็บรายได้ที่เหมาะสมกับเป้าหมายของการกระจายอำนาจทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 5.3.4.6 ปัญหาของระบบงานคลังที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้มีการแก้ไขเพื่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผลและบรรลุเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 5.3.4.7 ระบบเครือข่ายสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้สำหรับบุคลากรภายในและกรบริการประชาชน พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนา
 - 5.3.4.8 การจัดการองค์ความรู้ (Knowledge management) ในด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้รวมถึงการนำความรู้ที่ได้รับไปพัฒนาการปฏิบัติงานนั้น
- ประเด็นดังกล่าวข้างต้น เป็นเรื่องที่น่าสนใจที่ควรจะทำวิจัยต่อไป โดยผลของการวิจัยจะเกิดประโยชน์ โดยจะทำให้ได้ระบบสารสนเทศทางการคลังที่ตอบสนองต่อการบริหารงาน ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



รายการอ้างอิง

รายการอ้างอิง

- กนกวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์. (2546). **ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการกองการเงินและบัญชี กรมชลประทาน**. การศึกษาค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.
- กวิทย์ ศิริสรรพ, บุญศรีก์ โหมยตานุกฤติ, มยุร บุญยรัตน์ และณัฐพล ศรีพจนารถ. (2554). **โครงการวิจัยเรื่องการศึกษาเพื่อพัฒนาแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุกโดยวิธีจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อลดภาระทางการคลังที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2546). **คู่มือการใช้งานระบบ e-LAAS**. กรุงเทพฯ: กรมฯ.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (มปป.). **กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. สืบค้นเมื่อ วันที่ 23 มิถุนายน 2555 จาก http://mis.dla.go.th:15040/strategy_plan/his.htm
- โกวิทย์ พวงงาม. (2544). **การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2552). **การปกครองท้องถิ่นไทย (พิมพ์ครั้งที่ 7)**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- กรณ์รวี โนเลี่ยม. (2550). **ความคิดเห็นของผู้บริหารสมาชิกสภาเทศบาลและพนักงานที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารงานคลังเทศบาลตำบลบ้านคู: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลบ้านคู อำเภอมือง จังหวัดเชียงราย**. การศึกษาค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, เชียงราย.
- เกษรา ชัยเหลือองไธ. (2545). **การศึกษาความพร้อมของผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในการตรวจสอบการดำเนินงาน**. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารธุรกิจ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2541). “ธรรมนูญภาคเมือง: บทบาทภาคีเมือง” รัฐสภาสาร 46,(9),
หน้า 1-13. อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า. (2549). **ทศวรรษ: ตัวชี้วัดการบริหารกิจการ
บ้านเมืองที่ดี**. ถวิลวดี บุรีกุล และวิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร (บรรณาธิการ) (หน้า 16).
นนทบุรี: ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.

จรัส สุวรรณมาลา. (2548). **ระบบงบประมาณและการจัดการแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐ:
ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองยุคใหม่**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จารุวรรณ สายคำฟู. (2549). **การประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศทางการศึกษาของ
โรงเรียนประถมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดลำปาง ศิษยาสาตรมหาบัณฑิต การ
วัดและการประเมินผลการศึกษา**. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการวัดและ
ประเมินผลการศึกษา. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.

จิตติมา เทียมบุญประเสริฐ. (2549). **ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ (พิมพ์ครั้งที่ 5)**. กรุงเทพฯ:
วี.เจ. พรินต์.

จุมพล หนิมพานิช, บุญศรี พรหมมาพันธุ์, นที ขลิบทอง, ขจรชัย วัฒนาประยูร, นลินพรรณ ไส้บัว
และสินุช คุรุทเมือง. (2544). **การประเมินผลการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล**.
กรุงเทพฯ: สำนักงบประมาณ.

ชาญชัย อาจินสมาจาร. (2551). **ทฤษฎีการบริหารตามแนวคิดของปราชญ์ตะวันตก**. กรุงเทพฯ:
ปัญญาชน.

ไชยวัฒน์ คำชู, ประทุมพร วัชรเสถียร, กุลลดา เกษบุญชู และศุภมิตร ปิติพัฒน์. (2545).
ธรรมาภิบาล = Good Governance: การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม.
กรุงเทพฯ: น้าฝน.

ฐาปนา จินดาภาณูญ. (2541). **การกระจายอำนาจการคลังสู่ท้องถิ่น: ศึกษากรณีองค์การบริหาร
ส่วนตำบลคลองนครเนื่องเขตและองค์การบริหารส่วนตำบลหามแดง อำเภอเมือง จังหวัด
ฉะเชิงเทรา**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์. มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, กรุงเทพฯ.

- ณัฐพร พันธุ์อุดม. (2549). **แนวทางการควบคุมภายในที่ดี**. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2551ก). **การคลังท้องถิ่น รวบรวมความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พี. เอ. ลิฟวิ่ง.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2551ข). **การคลังเพื่อสังคม จินตนาการและการวิจัยเพื่อสังคมที่ดีกว่า** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: พี. เอ. ลิฟวิ่ง.
- ดวงกมล ทรัพย์พิทยากร. (2550). **มาตรฐาน แนวทางปฏิบัติ และกรอบวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ**. กรุงเทพฯ: ศูนย์ประสานงานการรักษาความปลอดภัย คอมพิวเตอร์ ประเทศไทย.
- เทศบาลตำบลเมืองพาน. (2555) **หน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามโครงสร้างการบริหาร**. สืบค้นเมื่อ วันที่ 8 กรกฎาคม 2555 จาก <http://www.nmt.or.th/chiangrai/mueangphan/default.aspx>
- เทศบาลเวียงพางคำ. (ม.ป.ป.). **โครงสร้างการบริหารของเทศบาล**. สืบค้นเมื่อ 1 ตุลาคม 2554 จาก <http://www.nang-non.com/index.php>
- e-LAAS Knowledge Management System. (ม.ป.ป.). **คู่มือการใช้งานระบบ e-LAAS ฉบับเต็ม_ฉบับปรับปรุง**. สืบค้นเมื่อ 1 มกราคม 2554 จาก http://km.laas.go.th/laaskm/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=90&Itemid=56
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2551). **ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- นภาพร หะวนนท์, เพ็ญศิริ จิระเดชากุล, สุรวุฒิ ปัดไธสง, นำชัย ศุภฤกษ์ชัยสกุล และปานจักษ์ เหล่ารัตนวงษ์. (2550). **ดัชนีความเข้มแข็งของชุมชน ความกลมกลืนระหว่างทฤษฎีฐานรากกับข้อมูลเชิงประจักษ์**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- นิตยา เงินประเสริฐศรี. (2544). **ทฤษฎีองค์การ: แนวการศึกษาเชิงบูรณาการ** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2544). การปกครองท้องถิ่นฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: บริษัท สุขุมและบุตร จำกัด.

นพฤทธิ คงรุ่งโชค. (2549). ระบบสารสนเทศทางการบัญชี. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ท็อป.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2549). คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี: แนวทางการรายงานผลการปฏิบัติราชการและให้ข้อมูลแก่นายกรัฐมนตรีคนใหม่ เพื่อประกอบการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. (2547). ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: จามจุรีโปรดักท์.

ปลูก เมฆประสาท. (2552). การประเมินประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายใน: กรณีศึกษากรมการเงินทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย. การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบัญชี. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, ปทุมธานี.

ประจัญ สอนกระโทก. (2544). การปฏิบัติงานการเงินของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, กรุงเทพฯ.

ประเทืองทิพย์ ชีรเวชเจริญชัย. (2548). ความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่กองคลังส่วนราชการที่มีต่อการให้บริการของกรมบัญชีกลาง. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, กรุงเทพฯ.

ปรัชญา เวสารัชช์. (2542). การปกครองท้องถิ่นของประเทศฟิลิปปินส์. กรุงเทพฯ: แอล เอส เพรส.

พนัส พงษ์สุนันท์, มันทนา บัววัฒนา, จินตนา ชวนหมุกดา และอุบล จันทรเพชร. (2547). พลังชุมชน เทคนิคสำหรับวิทยากร (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: กระทรวงสาธารณสุข.

พัชร ชูเสวียด. (2552). ระบบบัญชีและการควบคุมภายในธุรกิจค้าปลีก. การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบัญชี. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, ปทุมธานี.

พิเชษฐ์ วงศ์เกียรติขจร. (2552). แนวคิด ยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในยุคโลกาภิวัตน์ (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ปัญญาชน.

ไพรัช ตระการศิรินนท์. (2548). การคลังภาครัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2534). เอกสารการสอนชุดวิชา การคลังและงบประมาณ หน่วยที่ 1-8. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. อ้างถึงใน ไพรัช ตระการศิรินนท์. (2548). การคลังภาครัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วนิดา ปอน้อย. (มปป). การศึกษาความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ ทางด้านการเงินและพัสดุ. งานวิจัยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, ปทุมธานี.

วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2539). การปฏิรูประชาการและการจัดการภาครัฐ. กรุงเทพฯ: โนเบิลมีเดีย.

วิมล ชาตะมินา, นวจิตต์ บุญขรต์พันธุ์, บุญทรีก์ โหมยตานุกฤติ และณัฐพล ศรีพจนารถ. (2551). โครงการวิจัยเรื่อง การศึกษาวินัยทางการคลังของประเทศไทย: (อดีตสู่ปัจจุบัน) และ แนวทางในการเสริมสร้างวินัยทางการคลังตามหลักสากล. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.

วิลาวรรณ พยาน้อย. (2546). ความพึงพอใจของข้าราชการสำนักมาตรฐานด้านบัญชีภาครัฐที่มีต่อการปฏิบัติงาน. การศึกษาอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, กรุงเทพฯ.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น: หนังสือสำหรับ เสริมพลังความคิดและหลักวิชาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2550). เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ซีโน ดีไซน์.

วุฒิสาร ตันไชย. (2546). Best Practices ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ ด้าน ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพฯ: คลังวิชา.

วรภัทร โตรณะเกษม. (2542). การสร้าง Good Governance ในองค์กร. วารสาร กสท.

(ต.ค. 2542). อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า. (2549). ทศวรรษ: ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. ถวิลวดี บุรีกุล และวิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร (บรรณาธิการ) (หน้า 13). นนทบุรี: ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.

วรเดช จันทรศร. (2540). ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สหยาบไล้และการพิมพ์.

วรพิทย์ มีมาก. (2546). ระบบการคลังของการปกครองท้องถิ่นไทย ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุน. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ศิริพร ชุกกลิ่น. (2551). การประเมินประสิทธิภาพระบบการควบคุมภายใน กรณีศึกษา: กองคลัง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี. การค้นคว้าอิสระ บริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัย สาขาการบัญชี. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, ปทุมธานี.

ศิวาลัย พิมพ์ลิขิตฤกษ์. (2547). การวิเคราะห์รายรับรายจ่ายและความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรของเทศบาลนครวรรณ. การศึกษาอิสระเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.

สถาบันพระปกเกล้า. (2547). จัปซิจรประเทศไทย: ตัวชี้วัดประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล. นนทบุรี: เอ.พี. กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์.

สถาบันพระปกเกล้า. (2549). ทศวรรษ: ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. นนทบุรี: ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.

สันนุติ เสลารัตน์. (2546). ความพร้อมและอุปสรรคของหน่วยงานราชการในการเปลี่ยนแปลงการบันทึกบัญชีจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง. วิทยานิพนธ์บัญชีมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบัญชี. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

สันทวิษญ์ ผลิผล. (2546). ปัญหาระบบบัญชีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ด้านการปฏิบัติงาน. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.

สุภาภรณ์ จันทร์พัฒนะ. (2546). **ความรู้ความเข้าใจของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการสอนคณิตศาสตร์. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สุเมธ มุลคำบิน. (2548). **รูปแบบการปกครองไทยระดับตำบลในอนาคต: กรณีศึกษาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุดรธานี**. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.

โสภณัท วงศ์ดวงคำฟู. (2548). **ปัญหาการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543: ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.

สมชาย หิรัญกิตติ. (2542). **การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ฉบับสมบูรณ์**. กรุงเทพฯ: วีระฟิล์ม และไซเท็กซ์.

สมยศ อักษร. (2546). **ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนสังคม. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (พฤศจิกายน 2552 - มกราคม 2553). **จดหมายข่าว 360 องศา พัฒนาระบบราชการ. จดหมายข่าว 360 องศา, 7(30), 10-18.**

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2544). **การปฏิรูประบบราชการ: รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)**. กรุงเทพฯ: ฟิสิกส์เซ็นเตอร์.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2545). **หลักการและแนวคิดในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.

สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย. (2543). **คู่มือการบัญชี ลักษณะ 3 มิติ สำหรับผู้บริหารในมหาวิทยาลัย/สถาบันของรัฐ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.

อรัญญา พรหมพิพัฒน์. (2547). การประเมินความก้าวหน้าของการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีส่วนราชการจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง: กรณีศึกษา ส่วนราชการในจังหวัดลำปาง. การศึกษาค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

อัญชิสา แสงกล้า. (2546). การดำเนินงานตามนโยบายกระจายอำนาจการเงินการคลังท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ. มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.

อาทิตย์ สุขเสน. (2552). การควบคุมภายในทางบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา: กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย. การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบัญชี. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, ปทุมธานี.

อุดม ทุมโหมสิต. (2545). การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น: กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์.

อุษณา ภัทรมนตรี. (2548). การตรวจสอบภายในสมัยใหม่ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

อุษณา ภัทรมนตรี. (2552). การตรวจสอบภายในสมัยใหม่ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

อำนาจ ชีระวนิช. (2547). การจัดการ (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ซี วี แอล การพิมพ์.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย. (2546). กรอบคู่มือการปฏิบัติงานของกองคลัง. เชียงราย: องค์การบริหารส่วนจังหวัด.

องอาจ นัยพัฒน์. (2548). วิธีวิทยาการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สามลดา.

โอม หุะนันท์. (2549). คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เรื่อง การวิเคราะห์และการบริหารความเสี่ยง. กรุงเทพฯ: สหมิตรพรินต์.

- Alfirman, L. (2002). **Essays on Indonesian taxation, inefficiency, and corruption**. Retrieved September 21, 2010, from <http://elib.lhu.edu.vn/bitstream/123456789/7440/1/67.pdf>, or http://books.google.com/books/about/Essays_on_Indonesian_taxation_inefficien.html?id=XEK9NwAACAAJ
- Abrams, C., von Känel, J., Müller, S., Pfitzmann, B. & Ruschka-Taylor, S. (2006). **Optimized enterprise risk management**. Switzerland: Zurich Research Laboratory.
- Allen, J. M. & Yen, M. W. (1979). Introduction to measurement theory. California: Wadsworth. อ้างถึงใน ลัดดาวัลย์ เพชรโรจน์ และอัจฉรา ชานีประศาสน์. (2550). สถิติสำหรับการวิจัยและเทคนิคการใช้ SPSS (หน้า 231). กรุงเทพฯ: มิตซัน มิเดีย.
- Aubert, B. A., Patry, M. & Rivard, S. (2005). A Framework for information technology outsourcing risk management. **The DATABASE for advances in information systems – fall, 36(4)**. Retrieved September 21, 2010, from <http://dl.acm.org/citation.cfm?id=1104007>.
- Bouchaib Bahli & Suzanne Rivard. (2005). **Validating measures of information technology outsourcing risk factors**. Omega 33 (2005) 175 – 187 (The international journal of management science). Retrieved September 21, 2010, from <http://www.hkbu.edu.hk/~vwschow/lectures/ism3620/3620g3.pdf>.
- Berne & Schramm. (1986). The financial analysis of government. New Jersey: Prentice-Hall. อ้างถึงใน อุดม ทุมโฆสิต. (2545). การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น: กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล (หน้า 2). กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์.
- Birds, R. M. & Almos Tasssonyi. (2003). “Constraining subnational fiscal behavior in Canada: different approaches, similar result?” in Jonathan Rodden, Gunnar S. Eskeland, and Jennie Litvack eds. 2003 Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints, Cambridge, MA: MIT Press, pp.84-132. อ้างถึงใน ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2551. การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 3) (หน้า 108). กรุงเทพฯ: พี.เอ. ลิฟวิ่ง.

Dellinger, W. & Steven, W. (1999). "Fiscal Management in federal democracies: Argentina and Brazil," Policy research Working Paper 2121, Washington, D.C.:World Bank. อ้างถึงใน ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2551. การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 3) (หน้า 111). กรุงเทพฯ: พี. เอ. ลิฟวิ่ง.

Fichman, R. G. (1999). **Factors affecting the diffusion and assimilation of IT innovations** Boston College. Retrieved September 21, 2010, from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.24.4539&rep=rep1&type=pdf>.

Galbraith, J. R. (May 1974). "Organizational design : An information processing view," INTERFACES, 4, 28-36; ORGANIZATIONAL DESIGN (Reading, MA: Addison-Wesley, 1977). อ้างถึงใน นิตยา เงินประเสริฐศรี. (2544). ทฤษฎีองค์การ: แนวการศึกษาเชิงบูรณาการ (พิมพ์ครั้งที่ 4) (หน้า 210). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

Gramlich, E. (1976). "The New York city fiscal crisis: What happened and what is to be done?" **American economic Review**, 66(2). อ้างถึงใน อุดม ทุมโหมสิต. (2545). การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น: กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล (หน้า 2). กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์.

Henry C. L. Jr. (1996). **THE T-FORM ORGANIZATION**. San Francisco: Jossey – Bass Publishers. อ้างถึงใน นิตยา เงินประเสริฐศรี. (2544). ทฤษฎีองค์การ: แนวการศึกษาเชิงบูรณาการ (พิมพ์ครั้งที่ 4) (หน้า 215). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

Hoyt, R. E., Moore, D. L. & Liebenberg, A. P. (2008). **The value of enterprise risk management: evidence from the U.S. insurance industry**. GA.: the Society of Actuaries.

Hüseyin Tanriverdi & Timothy W. Ruefli. (2004). **The role of information technology in risk/return relations of firms**. McCombs School of Business The University of Texas at Austin. Retrieved September 21, 2010, from http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=671962.

- Inman, R. P. (2003). "Transfers and bailouts: enforcing local fiscal discipline with lessons from US Federalism," in Jonathan Rodden, Gunnar S. Eskeland, and Jennie Litvack eds. 2003 *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*, Cambridge, MA: MIT Press, pp.35-83. อ้างถึงใน ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2551. **การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น** (พิมพ์ครั้งที่ 3) (หน้า 106). กรุงเทพฯ: พี. เอ. ลิฟวิ่ง จำกัด.
- Jackson, J. E. (1972). "Politics and budgetary process." *Social Science Research*, 1 (April 1972). อ้างถึงใน อุดม ทุมโหมสิต. (2545). **การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น: กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล** (หน้า 2). กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์.
- Kendrick, T. (2009). **Identifying and managing project risk**. Second Edition. United States of America: American Management Association.
- Koen, B. & Harry, B. (2007). **IT Governance base on COBIT 4.1 A management guide**. Retrieved September 21, 2010, from <http://ebookbrowse.com/9789087531164-it-governance-based-on-cobit-4-1-a-management-guide-pdf-d360955784>
- Kutsch, E. & Hall, M. (2005). **Intervening conditions on the management of project risk: Dealing with uncertainty in information technology projects**. *International Journal of Project Management*. 591–599. Retrieved September 21, 2010, from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0263786305000712>.
- Long, L. (1989). *Management information systems*. New Jersey: Prentice Hall. อ้างถึงใน จิตติมา เทียมบุญประเสริฐ. (2549). **ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ** (พิมพ์ครั้งที่ 5) (หน้า 79). กรุงเทพฯ: วี. เจ. พรินติ้ง.
- Mahathir Mohamed. (1998). Reflections on structural adjustment. In beyond autocracy in Africa, inaugural seminar of the African governance programme. The carter center, Atlanta : Emory University. อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า. (2547). **จับชีพจรประเทศไทย: ตัวชี้วัดประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล** (หน้า 1).นนทบุรี: เอ พี. กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์.

- Mcneil, A. J., Fray, R. & Embrechts, P. (2005). **Quantitative risk management: concept, techniques and tool**. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Michael, S. (2005). Quick start: framework for effective local government finance. World Bank. อ้างถึงใน สกนธ์ วรรณวิวัฒนา. (2551). การบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (หน้า 92). กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- Mill, J. S. (1975). Three essays: On liberty, representative government, The subjection of women. Oxford: Oxford University Press. อ้างถึงใน ชเนศวร์ เจริญเมือง. (2551). ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (หน้า 57). กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- Moak, L. L. & Hillhouse, A. M. (1975). Concept and practice in local government finance. Chicago: Municipal Finance Officers Association. อ้างถึงใน อุดม ทุมโฆสิต. (2545). การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น : กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล (หน้า 2). กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์.
- O' Conner, J. (1973). The fiscal crisis of the state. New York: st. Martin's Press. อ้างถึงใน อุดม ทุมโฆสิต. (2545). การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น : กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล (หน้า 10). กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์.
- Pagach, D. & Warr, R. (2011). The characteristics of firms that hire chief risk officers. **The Journal of Risk and Insurance**, 78(1), 185-211.
- Ramanathan, T. R. (2008). **The role of organisational change management in offshore outsourcing of information technology services**. Retrieved September 21, 2010, from http://www.google.com/books?id=luZd6PF6i0IC&lpg=PR2&ots=HQ7_GKRNNk&dq=%22The%20Role%20of%20Organisational%20Change%20Management%20in%20Offshore%20Outsourcing%20of%20Information%20Technology%20Services%22&lr&hl=th&pg=PP1#v=onepage&q&f=false, or <http://www.highbeam.com/doc/1P3-998195761.html>.

Robsons, W. A. (1953). "Local government" encyclopedia of social sciences. Vol X. New

York: The Macmillan อ้างถึงใน ไพรัช ตระการศิรินนท์. (2548). การคลังภาครัฐ.

(พิมพ์ครั้งที่ 3) (หน้า 298). กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Roddon, J., Eskeland, G. S. & Litvack, J., eds. (2003). Fiscal decentralization and the challenge of hard budget constraints, cambridge, MA: MIT Press. อ้างถึงใน ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์.

2551. การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 3)

(หน้า 110). กรุงเทพฯ: พี. เอ. ลิฟวิง.

The committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO). (1994).

Internal Control Framework. Institute of Certified Public Accountants, New Jersey.

2004 a. **Enterprise Risk Management-Integrated Framework-Executive**

Framework. AICPA, New Jersey.

2004 b. **Enterprise Risk Management-Integrated Framework-Application**

Techniques. AICPA, New Jersey.

อ้างถึงใน อุษณา ภัทรมนตรี. (2548). การตรวจสอบภายในสมัยใหม่ (พิมพ์ครั้งที่ 2).

กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

Westerman, G. (2006). **IT risk management: From IT necessity to strategic business value.**

Retrieved September 21, 2010, from <http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/39809/4658-07.pdf?sequence=1>



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสอบถาม

เรื่อง การบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

คำชี้แจง ขอความอนุเคราะห์ท่านในการกรอกข้อมูลเพื่อประกอบในการทำดัชนีพินิจในเรื่องดังกล่าว ของนางสาวอรรณ จำพุด ตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาสังคมศาสตรมหาวิทยลัยแม่ฟ้าหลวง

แบบสอบถามชุดนี้ประกอบด้วยคำถาม 5 ส่วน ดังนี้

- ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม
- ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลังที่ได้รับจากงานคลัง
- ส่วนที่ 3 ความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง
- ส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กร
- ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะอื่นๆเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กร

ดังนั้นเพื่อให้ผลการศึกษามีความน่าเชื่อถือและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงานของท่านในอนาคต ทางผู้วิจัยจึงขอความอนุเคราะห์และความร่วมมือจากท่านกรอกข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด ทั้งนี้ผู้ดำเนินการวิจัยจะเก็บข้อมูลนี้เป็นความลับและเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยเท่านั้น โดยในการนำเสนอข้อมูลจะดำเนินการในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น และขอขอบพระคุณในความอนุเคราะห์ข้อมูล มา ณ โอกาสนี้

อาจารย์อรรณ จำพุด

ผู้วิจัย

คำชี้แจง กรุณาทำเครื่องหมาย / ในช่องว่างหน้าข้อความที่สอดคล้องกับท่าน พร้อมทั้งเติมคำลงในช่องว่าง

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

1) หน่วยงานที่ท่านสังกัด

- ☐ เทศบาลตำบล (ระบุ).....
- ☐ เทศบาลนครเชียงราย
- ☐ องค์การบริหารส่วนตำบล (ระบุ).....
- ☐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย

อำเภอ..... โทรศัพท์ติดต่อ.....

2) เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง

3) อายุ (โปรดระบุ).....ปี

4) ระยะเวลาที่ท่านทำงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้.....ปี.....เดือน

5) ตำแหน่งงานของท่าน.....

6) ระดับการศึกษาของท่าน

- ☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี
- ☐ ปริญญาตรี
- ☐ ปริญญาโท
- ☐ ปริญญาเอก

คำชี้แจงสำหรับส่วนที่ 2-5

กรุณาทำเครื่องหมาย / ในช่องว่างหลังข้อความที่สอดคล้องกับองค์กรของท่าน และกรอรายละเอียดเพิ่มเติม (หากมี) พร้อมทั้งเติมค่าลงในช่องว่าง

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลังที่ได้รับจากงานคลัง

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
รายงานการเงินที่ได้รับมีความครบถ้วนตามข้อบัญญัติ						
รายงานการเงินที่ได้รับมีความถูกต้องตามข้อบัญญัติ						
การได้รับรายงานการเงินตรงเวลา ไม่ล่าช้า ทันเวลาจะใช้ในการบริหารงาน						
รายงานการเงินที่ได้รับเพียงพอที่จะใช้ในการบริหารงาน						
รายงานการเงินที่ได้รับมีรูปแบบที่อ่านแล้วเข้าใจง่าย						
รายงานการเงินที่ได้รับมีรูปแบบเหมาะสม สามารถเอื้อประโยชน์ในการตัดสินใจ						
วงจรระยะเวลาของรายงานการเงินที่ส่วนงานคลังได้เสนอให้แก่ผู้บริหารมีความเหมาะสม และเป็นงวดกี่เดือน 1 เดือน.....3 เดือน.....6 เดือน.....1ปี						

ส่วนที่ 3 ความสอดคล้องของข้อมูลเกี่ยวกับสารสนเทศทางการคลัง

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
องค์กรของท่านมีความคาดหวังในเรื่อง ของ <u>ความถูกต้อง</u> ของรายงานการเงิน มากกว่านี้						
องค์กรของท่านมีความคาดหวังในเรื่อง ของ <u>ความเหมาะสม</u> ของรูปแบบรายงาน การเงินมากกว่านี้						
องค์กรของท่านมีความคาดหวังในเรื่อง ของการ <u>ได้รับ</u> รายงานการเงินอื่น <u>เพิ่มเติม</u> เพื่อใช้ในการบริหารงาน มากกว่านี้						
องค์กรของท่านมีความคาดหวังในเรื่อง ของ <u>งวด</u> ของรายงานการเงินอื่นๆเพิ่มเติม จากที่ได้รับ						
องค์กรของท่านมีความคาดหวังในเรื่อง ของ <u>ระยะเวลา</u> ในการจัดเตรียมรายงาน การเงินมากกว่านี้(การเสนอรายงาน การเงินให้เร็วขึ้น)						

ส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลสารสนเทศทางการคลังในการบริหารงานขององค์กร

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
1. การวางแผน - องค์กรของท่านได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการวางแผนงานในองค์กร						
- ข้อมูลทางด้านการคลังที่องค์กรของท่านได้รับเพียงพอต่อการวางแผนงานในองค์กร						
2. การจัดองค์กร - องค์กรของท่านได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการจัดโครงสร้างองค์กร						
- ข้อมูลทางด้านการคลังที่องค์กรของท่านได้รับเพียงพอต่อการจัดโครงสร้างองค์กร						
3. การบรรจุ - หลังจากที่ต้องกรของท่านได้รับข้อมูลทางด้านการคลังแล้วองค์กรของท่านได้พบข้อผิดพลาดของข้อมูล						
- หากองค์กรของท่านพบข้อผิดพลาดในข้อมูลทางด้านการคลัง องค์กรของท่านคิดว่าเป็นสิ่งที่มาจากความผิดพลาดของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง						
- ท่านส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมในเรื่องระบบบัญชีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS)						
- หลังจากที่ท่านได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังแล้วท่านได้มีคำแนะนำในการพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านการคลังให้แก่องค์กรของท่าน						

ส่วนที่ 4 (ต่อ)

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
4. การตั้งการ - องค์กรของท่านได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการส่งเสริมงานและตั้งการในองค์กร						
- ข้อมูลทางด้านการคลังที่องค์กรของท่านได้รับเพียงพอต่อการส่งเสริมงานและตั้งการในองค์กร						
- องค์กรของท่านได้ให้ความสำคัญกับโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐาน						
5. การประสานงาน - องค์กรของท่านได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังแล้วได้นำไปใช้ในการจัดระเบียบวิธีการทำงานทางด้านการคลัง						
- ท่านมีส่วนร่วมในการจัดระเบียบวิธีการทำงานทางด้านการคลัง						
6. การรายงาน - ในองค์กรของท่านได้รับการรายงานความคืบหน้าของการบริหารระบบบัญชีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS)						
7. การงบประมาณ - องค์กรของท่านได้ใช้ข้อมูลทางด้านการคลังในการงบประมาณ(ควบคุมวางแผน และตรวจสอบงบประมาณ)						
- ในองค์กรของท่านได้มีการวางแผนทางด้านงบประมาณ						

แบบสอบถาม

เรื่อง การบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย

คำชี้แจง ขอความอนุเคราะห์ท่านในการกรอกข้อมูลเพื่อประกอบในการทำดัชนีพหุในเรื่องดังกล่าวของนางสาวอรรณ จำพุด ตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

แบบสอบถามชุดนี้ประกอบด้วยคำถาม 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 เจอนไขที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยงและการประเมินความเสี่ยงขององค์กร

- ความเสี่ยงจากการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance)
- ความเสี่ยงจากความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)
- ความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access)
- ความเสี่ยงจากการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)
- ความเสี่ยงทางด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure)

ส่วนที่ 3 การตอบสนองความเสี่ยงขององค์กร

ส่วนที่ 4 กิจกรรมการควบคุมขององค์กร

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ เกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังขององค์กร

ดังนั้นเพื่อให้ผลการศึกษามีความน่าเชื่อถือและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงานของท่านในอนาคต ทางผู้วิจัยจึงขอความอนุเคราะห์และความร่วมมือจากท่านกรอกข้อความที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด ทั้งนี้ผู้ดำเนินการวิจัยจะเก็บข้อมูลนี้เป็นความลับและเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยเท่านั้น โดยในการนำเสนอข้อมูลจะดำเนินการในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น และขอขอบพระคุณในความอนุเคราะห์ข้อมูล มา ณ โอกาสนี้

อาจารย์อรรณ จำพุด

ผู้วิจัย

คำชี้แจง กรุณาทำเครื่องหมาย / ในช่องว่างหน้าข้อความที่สอดคล้องกับท่าน พร้อมทั้งเติมคำลงในช่องว่าง

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

1) หน่วยงานที่ท่านสังกัด

- ☐ เทศบาลตำบล (ระบุ).....
- ☐ เทศบาลนครเชียงราย
- ☐ องค์การบริหารส่วนตำบล (ระบุ).....
- ☐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย

อำเภอ..... โทรศัพท์ติดต่อ.....

2) เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง

3) อายุ (โปรดระบุ).....ปี

4.) ระยะเวลาที่ท่านทำงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้.....ปี.....เดือน

5.) ตำแหน่งงานของท่าน.....

6.) ระดับการศึกษาของท่าน

- ☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี
- ☐ ปริญญาตรี
- ☐ ปริญญาโท
- ☐ ปริญญาเอก

คำชี้แจงสำหรับส่วนที่ 2-5

กรุณาทำเครื่องหมาย / ในช่องว่างหลังข้อความที่สอดคล้องกับองค์กรของท่าน และกรอกรายละเอียดเพิ่มเติม (หากมี) พร้อมทั้งเติมค่าลงในช่องว่าง

ส่วนที่ 2 เจื่อนใจที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยงและการประเมินความเสี่ยงขององค์กร

ในองค์กรของท่านมีเจื่อนใจที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังที่สามารถแยกได้เป็น 5 ประเภท เหล่านี้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

ประเภทที่ 1 เจื่อนใจด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance)

สารสนเทศทางการคลัง	น้อยที่สุด (1)	น้อย (2)	ปานกลาง (3)	มาก (4)	มากที่สุด (5)	รายละเอียดเพิ่มเติม
(1) ในองค์กรของท่านเจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับในการปฏิบัติงาน						
(2) ในองค์กรของท่านมีกรณีที่ระเบียบและข้อบังคับทางราชการที่ส่งมามีความล่าช้า เจ้าหน้าที่จึงปฏิบัติไม่ทันเวลา						
(3) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน						
(4) ในองค์กรของท่านมีกรณีที่มีการโอนแก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณ หลายครั้งใน 1 ปี						
(5) ในองค์กรของท่านมีการจ่ายเงินที่ผิดระเบียบเพื่อการเร่งด่วน						
(6) ในองค์กรของท่าน กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเงื่อนไขที่กำหนดในแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง						
(7) ในองค์กรของท่านมีกรณีที่งบประมาณไม่เพียงพอกับพัสดุที่จัดซื้อ จัดจ้าง ทำให้ได้พัสดุที่ไม่มีประสิทธิภาพ						

ประเภทที่ 1 (ต่อ)

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(8) ในองค์กรของท่านมีกรณีที่มีการจัดซื้อจัดจ้างอยู่ในราคาที่สูงกว่าท้องตลาด						
(9) ในองค์กรของท่าน การจัดซื้อ จัดจ้างพัสดุครุภัณฑ์ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงานงบประมาณ						
(10) ในองค์กรของท่านมีกรณีที่มีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุเป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเก่าที่อาจทำให้เกิดการทุจริต						

ประเภทที่ 2 เงื่อนไขด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) ในองค์กรของท่านมีปัญหาในการควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณ เช่น การทุจริต เกิดความบกพร่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรี						
(2) ในองค์กรของท่านมีปัญหาในการจ่ายเงิน เช่น การเบิกจ่ายเงินที่ผิดระเบียบ การไม่จ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง การนำหลักฐานที่เบิกจ่ายเงินไปแล้วมาเบิกจ่ายเป็นเงินซ้ำอีก การขาดหลักฐานการจ่ายเงินเป็นเงินสด						
(3) ในองค์กรของท่านมีปัญหาในการรับเงินและการเก็บรักษาเงิน เช่น ออกใบเสร็จรับเงินแต่ไม่นำส่งคลัง						

ประเภทที่ 2 (ต่อ)

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(4) ในองค์กรของท่านมีปัญหาจากการขีมนเงินสะสมและการจ่ายขาดเงินสะสม เช่น การขีมนเงินสะสมผิดระเบียบ การเบิกจ่ายเงินสะสมมีเอกสารประกอบฎีกาไม่ครบถ้วน						
(5) ในองค์กรของท่านมีปัญหาจากกิจกรรมการขีมนเงินงบประมาณ เช่น ผู้ขีมนไม่ส่งใช้เงินภายในกำหนดระยะเวลา เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควบคุมเงินขีมนไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายฯ						
(6) ในองค์กรของท่านมีการบันทึกบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน						
(7) ในองค์กรของท่านมีการบันทึกบัญชีอย่างถูกต้อง						
(8) ในองค์กรของท่านมีการใช้เอกสารหลักฐานที่สมบูรณ์ถูกต้อง						
(9) ในองค์กรของท่านมีการแก้ไขหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ทางบัญชี						
(10) ในองค์กรของท่าน มีเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่การเงินและบัญชีเป็นคนเดียวกัน						

ประเภทที่ 3 เงื่อนไขด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access)

สารสนเทศทางการคลัง หมายเหตุ ระบบในที่นี้ หมายถึง ระบบ e-LAAS	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) ในองค์กรของท่าน มีการกำหนด user แยกตามส่วนงานอย่างชัดเจน						
(2) ในองค์กรของท่าน ได้มีการแบ่งงาน ให้แก่บุคลากร แยกตามแต่ละระบบอย่างเหมาะสม						
(3) ในองค์กรของท่าน บุคลากรแต่ละคน ได้รับมอบหมายให้มีการทำงานมากกว่า 1 ส่วนงาน						
(4) ในองค์กรของท่าน มีการช่วยเหลือการทำงานกัน โดยเข้าไปในระบบแทนกัน โดยการใช้ user name ของผู้อื่น						
(5) ในองค์กรของท่าน มีปัญหาในกรณีที่แตกต่างกัน มีผู้รับผิดชอบมากกว่า 1 คน						
(6) ในองค์กรของท่าน ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญ และมีจิตสำนึกในการใช้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ						
(7) ในเวลาที่ท่านไม่ได้อยู่ที่โต๊ะทำงาน ท่านเปิดการทำงานในระบบทิ้งไว้						
(8) ขณะที่ท่านกำลังทำงานในระบบ แล้วมีการหยุดทำงานของระบบ						
(9) ในองค์กรของท่าน ได้มีการวางแผนในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน						
(10) ในองค์กรของท่าน มีการประเมินผลในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน						

ประเภทที่ 4 เงื่อนไขด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) ในองค์กรของท่านมีการจัดระบบการเก็บหนังสือราชการอย่างเป็นระเบียบ ทำให้สืบค้นง่าย						
(2) ในองค์กรของท่านมีการจัดเก็บเอกสารทางการเงิน อย่างเป็นระเบียบ ทำให้สืบค้นง่าย						
(3) ในองค์กรของท่านมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และหนังสือต่าง ๆ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทันเวลา						
(4) ในองค์กรของท่านมีปัญหาการค้นหาเอกสารประกอบการทำงานไม่พบหรือหาพบ แต่ใช้เวลานาน						
(5) ในองค์กรของท่านเคยมีปัญหาเรื่องเอกสารประกอบการทำงานหาย						
(6) ในองค์กรของท่านสามารถเตรียมข้อมูลได้ครบถ้วนตามที่ผู้บริหารต้องการ						
(7) ในองค์กรของท่านสามารถเตรียมข้อมูลได้ทันเวลาตามที่ผู้บริหารต้องการ						
(8) ในองค์กรของท่านมีความเคร่งครัดในเรื่อง 5ส						
(9) ในองค์กรของท่านมีการวางแผนในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน						
(10) ในองค์กรของท่านมีการประเมินผลในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน						

ประเภทที่ 5 เงื่อนไขด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure)

สารสนเทศทางการคลัง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) ในองค์กรของท่านมีคอมพิวเตอร์อย่างเพียงพอต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงาน						
(2) ในองค์กรของท่านมีเครื่องพิมพ์อย่างเพียงพอ						
(3) ในองค์กรของท่านมีปัญหาจากการใช้งานจาก Web based Application(ระบบ e-LAAS) เช่น การไม่สะดวกในการบันทึกรายการเนื่องจากต้องใส่ข้อมูลหลายขั้นตอนหรือระบบดำเนินการช้า						
(4) ในองค์กรของท่านมีปัญหาเกี่ยวกับระบบอินเทอร์เน็ตของหน่วยงาน						
(5) ในองค์กรของท่าน คอมพิวเตอร์ที่จัดหา มีคุณภาพตรงตามที่ต้องการ						
(6) ในองค์กรของท่านมีแผนการบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์						
(7) ในองค์กรของท่านมีปัญหาในกรณีที่เครื่องคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ชำรุดเสียหายก่อนเวลาอันควร						
(8) ในองค์กรของท่าน ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญในการใช้คอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ของทางราชการ						
(9) ในองค์กรของท่านมีปัญหาในกรณีที่การจัดหาทรัพย์สินเป็นไปอย่างล่าช้าไม่ตรงตามแผนจัดหาพัสดุที่กำหนด						
(10) ในองค์กรของท่าน สถานที่ติดตั้งคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์มีความเหมาะสม						

ส่วนที่ 3 การตอบสนองความเสี่ยง (ในกรณีที่ต้องคัดกรองความเสี่ยงโดยการลดความเสี่ยง)

องค์กรของท่านมีวิธีการตอบสนองความเสี่ยงโดยการลดความเสี่ยง โดยแยกออกเป็นเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุของความเสี่ยงจากกระบวนการสารสนเทศทางการคลังที่สามารถแยกได้เป็น 5 ประเภท อยู่ในระดับใด

ประเภทที่ 1 เงื่อนไขด้านการใช้สารสนเทศกับการตัดสินใจ (Relevance)

การตอบสนองความเสี่ยง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับในการปฏิบัติงาน						
(2) การกำหนดให้กระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเงื่อนไขที่กำหนดในแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง						
(3) การกำหนดให้มีการปฏิบัติงานตามแนวปฏิบัติของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน						
(4) การกำหนดให้มีการเตรียมข้อมูลได้ครบถ้วนและทันเวลาตามที่ผู้บริหารต้องการ						

ประเภทที่ 2 เงื่อนไขด้านความถูกต้อง เชื่อถือได้ (Integrity)

การตอบสนองความเสี่ยง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) การจัดระบบการเบิกจ่ายงบประมาณและการยืมเงิน						
(2) การจัดระบบการรับจ่ายเงิน						
(3) การกำหนดให้มีการบันทึกบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน						
(4) การกำหนดให้มีการบันทึกบัญชีอย่างถูกต้องพร้อมทั้งมีเอกสารหลักฐานที่สมบูรณ์ถูกต้อง						

ประเภทที่ 3 เงื่อนไขด้านความเสี่ยงจากการเข้าถึง (Access)

การตอบสนองความเสี่ยง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) การกำหนด user แยกตามส่วนงานอย่างชัดเจน						
(2) การแบ่งงานให้แก่บุคลากร แยกตามแต่ระบบอย่างเหมาะสม						
(3) การกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญและมีจิตสำนึกในการใช้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ						
(4) การวางแผนและประเมินผลในเรื่องการเข้าถึงของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน						

ประเภทที่ 4 เงื่อนไขด้านการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ (Availability)

การตอบสนองความเสี่ยง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) การจัดระบบการเก็บหนังสือราชการและเอกสารทางการเงินที่ดี						
(2) การกำหนดให้มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และหนังสือต่างๆ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทันเวลา รวมถึงการจัดระบบการสื่อสารภายในองค์กร						
(3) การเคร่งครัดในเรื่อง 5ส						
(4) การวางแผนและประเมินผลในเรื่องการมีอยู่อย่างเพียงพอหรือนำไปใช้ได้ของข้อมูลทางการคลังของหน่วยงาน						

ประเภทที่ 5 เงื่อนไขด้านโครงสร้างเทคโนโลยีพื้นฐานขององค์กร (Infrastructure)

การตอบสนองความเสี่ยง	น้อย ที่สุด (1)	น้อย (2)	ปาน กลาง (3)	มาก (4)	มาก ที่สุด (5)	รายละเอียด เพิ่มเติม
(1) การจัดให้มีคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์อย่างเพียงพอต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงาน						
(2) การจัดหาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์ที่มีคุณภาพ						
(3) การจัดการด้านประสิทธิภาพของระบบอินเทอร์เน็ต						
(4) การจัดทำแผนการบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์และเครื่องพิมพ์						

ส่วนที่ 4 กิจกรรมการควบคุม (ในกรณีที่องค์กรตอบสนองความเสี่ยงโดยการลดความเสี่ยง)

กิจกรรมการควบคุม หมายถึง นโยบายและวิธีการปฏิบัติงานตามการตอบสนองความเสี่ยงที่กำหนดขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจว่ามีการนำไปปฏิบัติจริงอย่างมีประสิทธิภาพทั่วทั้งองค์กรและทุกระดับ และสำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด เช่น การมีโปรแกรมตรวจสอบการบันทึก

กิจกรรมการควบคุม	น้อยที่สุด (1)	น้อย (2)	ปานกลาง (3)	มาก (4)	มากที่สุด (5)	รายละเอียดเพิ่มเติม
(1) ในองค์กรของท่านได้กำหนดให้มีกิจกรรมการควบคุมอย่างเพียงพอ						
(2) ในองค์กรของท่านได้มีการปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมอย่างจริงจัง						
(3) ในองค์กรของท่านได้มีการปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ						
(4) ในองค์กรของท่านได้มีการปฏิบัติตามกิจกรรมการควบคุมได้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด						

โปรดยกตัวอย่างกิจกรรมการควบคุมในองค์กรของท่าน(โปรดระบุกิจกรรมการควบคุมสำหรับเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่สำคัญ)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ภาคผนวก ข

ตัวอย่างรายงานการเงินจากระบบ e-LAAS

4.2.1.4 การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป

ใช้ในการปรับปรุงรายการบัญชีทั่วไป ซึ่งผู้ใช้สามารถทำการปรับปรุงรายการบัญชีได้ทั้งทำการ เดบิต และ เครดิต ซึ่งข้อมูลที่ทำการเพิ่มเข้าไบนั้นต้องมีค่าของฝั่งเดบิต และเครดิตเท่ากัน

เมนูการใช้งาน: ระบบบัญชี > การปรับปรุงบัญชี > การปรับปรุงระหว่างปีงบประมาณ > การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป

ระบบบัญชี		
ตั้งแหล่งเงินค้างจ่าย		
การปรับปรุงบัญชี	การปรับปรุงระหว่างปีงบประมาณ	การบันทึกการโอนเงินฝากธนาคาร
รายจ่ายที่จ่ายจากเงินสะสม	การปรับปรุง ณ วันสิ้นปีงบประมาณ	การแก้ไขบัญชีผิดหมวดรายจ่าย
งานบัญชีทุกสิ้นเดือน/ปี	ถอนคืนเงินรายรับ	การแก้ไขบัญชีไขว้ประเภทรายรับ
รายงานงบการเงิน	ค้นหา/อนุมัติ/ยกเลิก ใบผ่านรายการทั่วไป	การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป
ฐานข้อมูล		การจำหน่ายลูกหนี้เป็นหนี้สูญ

หน้าจอ: การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป

ประเภทเอกสาร : -

ขั้นตอนการใช้งาน :

- 1) เลือกเมนู ระบบบัญชี > การปรับปรุงบัญชี > การปรับปรุงระหว่างปีงบประมาณ > การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป
- 2) ระบบแสดงหน้าจอ: การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป

- 3) ต้องการค้นหาใบผ่านรายการเดิมที่เคยบันทึกเข้าบัญชีแล้ว ให้ระบบเงื่อนไขโดยเลือกว่าจะค้นหาตาม เลขที่หรือวันที่บันทึก จากนั้นระบุหมายเลขที่หรือวันที่ที่ฟิลด์ค้นหา แล้ว Click ปุ่ม "ค้นหา" จะปรากฏ รายการตามที่เงื่อนไขที่ระบุมาแสดงในตาราง ซึ่งผู้ใช้สามารถทำการแก้ไขหรือลบข้อมูลใบผ่านนั้นก็ได้ แต่ใบผ่านนั้นจะต้องยังไม่ได้บันทึก "เสร็จสิ้น" จึงจะแก้ไขได้

4) เพิ่มรายการใหม่ โดย Click ปุ่ม **เพิ่มรายการใหม่** จะปรากฏจอภาพดังรูปถัดไป

องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นโพธิ์ทอง อ.ท่าเสา จ. นครศรีธรรมราช
วันที่ 13 มกราคม 2552 (ปีงบประมาณ 2552)
เจ้าหน้าที่ นาง อรุโณทัย
หน่วยงาน
ตำแหน่ง นิติกรชำนาญการ

ระบบบันทึกบัญชีของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบบัญชีรับ
บันทึกข้อมูลเบื้องต้นของ สปท.
ศาลากลาง
บันทึกผลการและเหตุผล
จำแนกบัญชี/ข้อบัญญัติ
จำแนกประเภทการและภารกิจ
อเนติเขตบัญชี/ข้อบัญญัติ
โอน/เปลี่ยนแปลงงบประมาณ
รายงาน
ฐานข้อมูล

ระบบบัญชีรายรับ
การรับเงินเป็นรายรับ
การรับเงินที่ไม่เป็นรายรับ
เงินกู้
เงินอุดหนุนแบบวัตถุประสงค์
จัดการรายงาน
รายงาน
ฐานข้อมูล

ระบบบัญชีรายจ่าย
บริหารโครงการ
การขอซื้อ/จ้าง
การจ้างสัญญา
การจ้างทำ
การเบิกจ่าย
ยื่นเงินงบประมาณ
ยื่นเงินสะสม
คืน/รับ เงินประกัน
รายงาน
ฐานข้อมูลเงินเดือน/ปี

ระบบบัญชี
ตั้งแหล่งเงินจ่าย
การปรับปรุงบัญชี
รายการที่จ่ายจากเงินสะสม
งานบัญชีทุกเดือน/ปี
รายงานงบการเงิน
ฐานข้อมูล

การบริหารระบบ
การจัดการสิทธิใช้งาน
การกำหนดค่าตั้ง
การจัดการฐานข้อมูล

การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป

ประเภทใบผ่าน * กรณเลือก -----
หมวดบัญชี * กรณเลือก -----
ชื่อบัญชี * กรณเลือก -----
รหัสบัญชี
จำนวนเงิน * Dr. Cr.
ตกลง

สับ	ชื่อบัญชี	รหัสบัญชี	Dr. (บาท)	Cr. (บาท)
ใบโอนบัญชี				

วันที่บันทึกบัญชี * 13/01/2552
คำอธิบายรายการ *

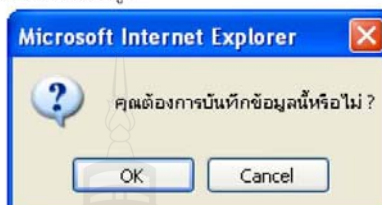
บันทึก ยกเลิก เสร็จสิ้น

Copyright © 2005 Department of Local Administration. All rights Reserved.

ขั้นตอนการใช้งาน :

- เลือกประเภทใบผ่านดังนี้ "ใบผ่านรายการทั่วไป", "ใบผ่านรายการรับ", "ใบผ่านรายการจ่าย", "ใบผ่านรายการตั้งลูกหนี้ภาษี"
 - ใบผ่านรายการรับ และใบผ่านรายการจ่าย สำหรับบันทึกรายการบัญชีที่กระทบกับเงินสดหรือเงินฝากธนาคารเท่านั้น
 - ใบผ่านรายการตั้งลูกหนี้ภาษี สำหรับบันทึกรายการบัญชีที่ตั้งลูกหนี้ภาษีเท่านั้น
 - ใบผ่านรายการทั่วไป สำหรับบันทึกรายการบัญชีทุกประเภทยกเว้น 2 ข้อที่กล่าวมาข้างต้น
- เลือกหมวดบัญชีที่ต้องการ ได้แก่ "สินทรัพย์", "ค่าใช้จ่าย", "รายรับ", "หนี้สิน", "เงินสะสม"
- เลือกชื่อบัญชีที่ต้องการ (กรณีระบุชื่อบัญชีเกี่ยวกับเงินฝากธนาคาร โปรแกรมจะให้ผู้ใช้เลือกธนูปีกที่ ว่าต้องการจะบันทึกรายการของบัญชีธนาคารใด)

- 4) เลือกว่าต้องการจะ เดบิต หรือ เครดิต
 - 4.1) กด  หน้า Dr. เมื่อต้องการจะเดบิตรายการ
 - 4.2) กด  หน้า Cr. เมื่อต้องการจะเครดิตรายการ
- 5) ระบุจำนวนเงินที่ต้องการจะเดบิตหรือเครดิต
- 6) กดปุ่ม: ดกลง ระบบจะแสดงข้อความดังรูป



- ถ้าต้องการบันทึกข้อมูลกดปุ่ม: OK ระบบจะแสดงรายการที่ทำการเลือกในตารางข้างล่างดังรูป

การบันทึกรายการบัญชีทั่วไป

13 มกราคม 2552 [V1.06.081215.1.0.1]

ประเภทใบผ่าน

หมวดบัญชี

ชื่อบัญชี

รหัสบัญชี

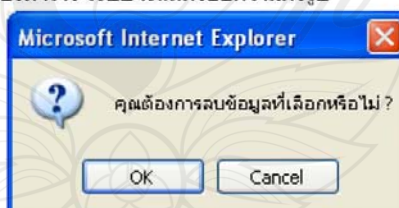
☐ Dr. ☒ Cr.

จำนวนเงิน บาท

ลบ	ชื่อบัญชี	รหัสบัญชี	Dr. (บาท)	Cr. (บาท)
☐	ค่าตอบแทน	531000	1,000.00	0.00
☐	เงินสด	110100	0.00	1,000.00
รวม			1,000.00	1,000.00

- ถ้าไม่ต้องการบันทึกข้อมูลกดปุ่ม: Cancel ระบบ

- 7) สามารถทำการเพิ่มรายการที่ต้องการจะทำการเดบิตและเครดิตได้พร้อมกันหลายรายการในใบผ่านรายการทั่วไป 1 ใบ โดยทำการข้อ 2) ถึง ข้อ 6)
- 8) ถ้าต้องการลบรายการที่ตารางสามารถทำได้โดยการคลิก ☒ หน้ารายการที่ต้องการลบ จากนั้นกดปุ่ม: ลบที่อยู่ทางด้านบนซ้ายของตาราง ระบบจะแสดงข้อความดังรูป



- ถ้าต้องการลบข้อมูลกดปุ่ม: OK รายการนั้นจะหายไปจากตาราง
- ถ้าไม่ต้องการลบข้อมูลกดปุ่ม: Cancel

- 9) วันที่บันทึกบัญชี โดยระบบจะแสดงวันที่ปัจจุบัน แต่ผู้ใช้สามารถทำการแก้ไขวันที่ได้โดย Click  เพื่อเลือกวันที่
- 10) กรอกราคาอธิบายรายการ

11) กดปุ่ม: บันทึก หรือ ยกเลิก หรือ เสร็จสิ้น

11.1) กดปุ่ม: บันทึก ระบบจะบันทึกข้อมูลเก็บไว้ ซึ่งถ้าผู้ใช้ยังไม่ Click ปุ่ม เสร็จสิ้น จะยังสามารถแก้ไขรายการได้จนกว่าจะ Click เสร็จสิ้น แล้ว

11.2) ถ้าทำการกดปุ่ม: ยกเลิก ระบบจะทำการลบข้อมูลที่ได้ทำการเลือกบนหน้าจอเพื่อพร้อมที่จะทำการบันทึกข้อมูลการแก้ไขบัญชีใหม่

11.3) กดปุ่ม: เสร็จสิ้น ระบบจะแสดงใบผ่านรายการบัญชีทั่วไปที่หน้าจอ

ระบบบันทึกบัญชีของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ทอง อ.ท่าช้าง จ. นครศรีธรรมราช
วันที่ 13 มกราคม 2552 (ถึงปีงบประมาณ 2552)
เจ้าหน้าที่: กอง อู่ไร ชัยพันธุ์
หน่วยงาน: สำนักงาน นักวิชาการงานคลัง

13 มกราคม 2552 [V1.06.081215.1.0.1]

หน้า: 1/1

เลขที่ JV-00017/52
วันที่ 13 มกราคม 2552

ใบผ่านรายการบัญชีทั่วไป
องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ทอง

รายการ	รหัสบัญชี	เดบิต	เครดิต
เดบิต ค่าตอบแทน	531000	1,000.00	
เครดิต เงินสด	110100		1,000.00
รวม		1,000.00	1,000.00

คำอธิบาย: บันทึกค่าตอบแทน

ลงชื่อ: _____
()
เห็นควรให้ปรับปรุงรายการ

ลงชื่อ: _____
()
วันที่: _____

พิมพ์

Copyright © 2005 Department of Local Administration, All rights Reserved.

12) เมื่อระบบแสดงหน้าใบผ่านรายการทั่วไป สามารถทำการสั่งพิมพ์ใบผ่านรายการทั่วไปนั้นได้ โดยกดปุ่ม: พิมพ์

ข้อมูล	คำอธิบาย	ข้อกำหนด
ประเภทใบผ่าน	เลือกประเภทระหว่าง "ใบผ่านรายการทั่วไป", "ใบผ่านรายการรับ", "ใบผ่านรายการจ่าย", "ใบผ่านรายการตั้งลูกหนี้ภาษี"	จำเป็นต้องเลือก
หมวดบัญชี	ชื่อหมวดบัญชี	
ชื่อบัญชี	ชื่อบัญชี	
รหัสบัญชี		ระบบแสดงข้อมูลให้อัตโนมัติ
ประเภทการเดบิต/เครดิต		จำเป็นต้องเลือก
จำนวนเงิน		
รายการในตาราง		
ชื่อบัญชี		ระบบแสดงข้อมูลให้อัตโนมัติ
รหัสบัญชี		
Dr. (บาท)	จำนวนเงินเดบิต	
Cr. (บาท)	จำนวนเงินเครดิต	
ด้านล่างตาราง		
วันที่บันทึกบัญชี	วันที่ทำการปรับปรุงบัญชี	ระบบแสดงข้อมูลให้อัตโนมัติ โดยแสดงเป็นวันที่ปัจจุบัน แต่สามารถแก้ไขได้
คำอธิบายรายการ		จำเป็นต้องระบุคำอธิบายรายการ



หมายเหตุ :

รายการที่ทำการปรับปรุงเป็นรายการที่ไม่สามารถทำการปรับปรุงได้ตามเมนูอื่นๆ จึงต้องบันทึกเป็นใบผ่านรายการบัญชีทั่วไปที่นี่



ประวัติผู้เขียน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวอรรวรรณ จำพุฒ
วัน เดือน ปีเกิด	23 พฤศจิกายน 2519
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	121/376 หมู่ที่ 3 ตำบลบ้านคู อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย 57100
ประวัติการศึกษา	
2544	ปริญญาโท บัณฑิตมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2541	ปริญญาตรี บัณฑิตบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ประวัติการทำงาน	
2546-ปัจจุบัน	อาจารย์ประจำสาขาบัญชี สำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
2545-2546	นักวิชาการเงินและบัญชี กองคลัง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2543-2544	พนักงานบัญชี สำนักงานกิตติการบัญชี
2542-2543	พนักงานบัญชีของ บริษัทนิลแลนน จำกัด และ บริษัทนิลแลนน ฟลอรัลเอนด์กราฟท์ จำกัด