

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามนัย มาตรา 40 และมาตรา 95 แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 618 ตำบล เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 3 มีนาคม 2538 โดยที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการส่วนท้องถิ่น มีทรัพย์สิน หนี้สิน รายได้ และรายจ่าย มีงบประมาณเป็นของตนเอง ในด้านการบัญชีกำหนดให้จัดทำฐานะทางการเงินเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ประกาศให้ประชาชนทราบ รูปแบบบัญชีจึงต้องเป็นสากล มีลักษณะเป็นบัญชีคู่ ในขั้นแรกจึงวางรูปแบบการปฏิบัติให้เข้าใจง่าย ๆ เพื่อให้ถือปฏิบัติได้ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่มีเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีโดยเฉพาะ โดยมีเงื่อนไขทดลองใช้ 4 ปี หรือตามที่ อธิบดีกรมการปกครองเห็นสมควร (กรมการปกครอง. 2539 : 3)

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) ได้มอบให้ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง จัดสรรเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (Structural Adjustment Loans : SAL) ให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการ โครงการระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองโครงการใช้เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจได้มีมติเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2546 เห็นชอบให้จัดสรรเงินกู้ SAL ในวงเงิน 91.46 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ ซึ่งประกอบด้วยงานด้านซอฟต์แวร์ระบบบัญชี และฮาร์ดแวร์เพื่อรองรับระบบ

ในขณะเดียวกันกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดบันทึกบัญชีรายได้ตามเกณฑ์ค้างจ่ายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 แต่สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้ปรับใช้ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงปรับปรุงวิธีการบันทึกบัญชีพื้นฐาน และจัดทำรายงานการเงินระบบใหม่ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล เริ่มดำเนินการบันทึกบัญชีตามเกณฑ์ค้างจ่ายในวันที่ 1 มีนาคม 2547 เพื่อรองรับการบันทึกบัญชีด้วยระบบคอมพิวเตอร์ใน อนาคต ตามหนังสือสั่งการด่วนที่สุด ที่ มท 0808.3/ว819 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2547 เรื่อง ปรับ

ระบบการบันทึกบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลก่อนเข้าสู่ระบบการบันทึกบัญชีด้วยระบบคอมพิวเตอร์

ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Electronic Local Administrative Accounting System : LAAS) จัดทำขึ้นเพื่อรองรับระบบอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ (E-Government) อันเป็นผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศมีการบริหารงานที่คล่องตัวมากขึ้น รวมถึงการบริหารงบประมาณที่สะดวกรวดเร็ว ระบบดังกล่าวประกอบด้วยระบบงบประมาณ ระบบการจัดเก็บรายได้ ระบบข้อมูลรายจ่าย ระบบบันทึกบัญชี และการจัดทำรายงาน ซึ่งมีการประมวลผลข้อมูลโดยสามารถแสดงฐานะทางการคลังเป็นรายวัน อันเป็นส่วนเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เชื่อมโยงข้อมูลทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

ปัจจุบันระบบการจัดเก็บรายได้ ระบบงบประมาณ ระบบข้อมูลรายจ่าย และระบบบันทึกบัญชีเพื่อจัดทำทะเบียนและรายงานทางการเงินต่าง ๆ ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและใช้เวลาในการจัดทำทะเบียนและรายงานต่าง ๆ รวมถึงเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างระบบค่อนข้างมาก ดังนั้น ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (E-LAAS) จึงถูกออกแบบและพัฒนาขึ้น ในลักษณะของโปรแกรมเว็บพอร์ค (Web based Application) ซึ่งผู้ใช้งานสามารถทำธุรกรรมผ่านระบบออนไลน์ จากหน่วยงานต้นสังกัด ผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อติดตามสิทธิส่วนงานรับผิดชอบภายใต้ระบบความปลอดภัยสูงจากส่วนกลาง ผู้ใช้ระบบสามารถทำบันทึกการรับชำระเงินประเภทต่าง ๆ ที่เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นระบบจะทำการออกใบเสร็จ รวมถึงจัดทำรายงานและทะเบียนต่าง ๆ ให้โดยอัตโนมัติ โดยที่ทะเบียนและรายงานต่าง ๆ จะสามารถเรียกดูได้ทุกช่วงเวลาตามที่ต้องการ แต่จะสามารถเรียกดูได้ตามสิทธิของผู้ใช้ระบบเท่านั้น นอกจากนี้ในกรณีที่ต้องมีการปรับปรุงรายการหรือเพิ่มลดรายการบันทึกบัญชีจากส่วนกลางก็สามารถดำเนินการได้ง่าย อันจะเอื้อประโยชน์ต่อทั้งบุคลากรและผู้บริหารของทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง

ถึงแม้ว่าระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่การใช้ระบบระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลับไม่ประสบความสำเร็จอาจเป็นเพราะระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องใหม่สำหรับผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้ผู้ปฏิบัติงานได้รับรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับระบบน้อยมาก อีกทั้งยังไม่สามารถที่จะขอคำแนะนำจากผู้ปฏิบัติงานจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นได้มากนัก เนื่องจากได้รับความรู้มาเท่าเทียมกัน ทำให้เกิดการลองผิดลองถูก จึงเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก

จากเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้ผู้ศึกษาซึ่งเป็นผู้หนึ่งที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลและรับผิดชอบงานบริหารงานระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของเทศบาลตำบลบ้านเคื่อ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จึงมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของผู้ปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย โดยจะศึกษาว่าผู้ปฏิบัติงานมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ อยู่ในระดับใด และผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณลักษณะส่วนบุคคลที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์แตกต่างกันหรือไม่อย่างไร เพื่อนำข้อมูลจากการศึกษาเสนอผู้บริหารเพื่อไปแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา ระบบ เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของผู้ปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมืองหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของผู้ปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมืองหนองคาย เมื่อจำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคล

### สมมติฐานการศึกษา

1. ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ในระดับปานกลาง
2. ผู้ปฏิบัติงานระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ ที่มีคุณลักษณะส่วนบุคคลแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมืองหนองคาย แตกต่างกัน

## ขอบเขตของการศึกษา

### 1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของกองคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย กองคลังเทศบาลเมืองหนองคาย กองคลังเทศบาลตำบล และส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำนวน 150 คน ประกอบด้วย

- 1.1.1 ส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย 1 แห่ง จำนวน 28 คน
- 1.1.2 กองคลังเทศบาลเมืองหนองคาย 1 แห่ง จำนวน 30 คน
- 1.1.3 กองคลังเทศบาลตำบล 4 แห่ง จำนวน 26 คน
- 1.1.4 ส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนตำบล 11 แห่ง จำนวน 66 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของกองคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย กองคลังเทศบาลเมืองหนองคาย กองคลังเทศบาลตำบล และส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำนวน 109 คน ประกอบด้วย

- 1.2.1 ส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย 1 แห่ง จำนวน 20 คน
- 1.2.2 กองคลังเทศบาลนครหนองคาย จำนวน 21 คน
- 1.2.3 กองคลังเทศบาลตำบล 4 แห่ง จำนวน 19 คน
- 1.2.4 ส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนตำบล 11 แห่ง จำนวน 49 คน

สำหรับขนาดของกลุ่ม จำนวน 109 คน ผู้ศึกษาได้มาโดยใช้สูตรของ ยามาเน่ (Yamane, 1973 : 125) แล้วจากนั้นจึงทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง 150 ตัวอย่าง ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) โดยวิธีจับฉลากชื่อประชากรทั้งหมดให้ได้ครบตามขนาดกลุ่มตัวอย่าง

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเมืองหนองคาย ประกอบด้วย ด้านการวางแผน ด้านการจัดส่วนราชการหรือองค์กร ด้านการจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่ ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประสานงาน ด้านการรายงาน และด้านการงบประมาณ

### 3. ขอบเขตด้านตัวแปร

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ คุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติงานในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเมืองจังหวัดหนองคาย ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ลักษณะงานที่รับผิดชอบในระบบ และประสิทธิภาพการทำงาน

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ กระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเมืองหนองคาย ประกอบด้วย ด้านการวางแผน ด้านการจัดส่วนราชการหรือองค์กร ด้านการจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่ ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการรายงาน และด้านการงบประมาณ

4. ขอบเขตด้านพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

5. ขอบเขตด้านระยะเวลา มกราคม – มีนาคม 2553

### คำนิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงความรู้สึกนึกคิดของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมืองหนองคาย

คุณลักษณะส่วนบุคคล หมายถึง ลักษณะต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ประกอบด้วย 6 ด้าน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ลักษณะงานที่รับผิดชอบในระบบ และประสิทธิภาพการทำงาน

กระบวนการบริหาร หมายถึง กระบวนการบริหาร ที่ก่อให้เกิดอุปสรรคหรือข้อขัดข้องต่าง ๆ อันเป็นสาเหตุให้การปฏิบัติงานล่าช้าไม่ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน หมายถึง การจัดวางโครงการและวางแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรบ้าง และทำอย่างไรเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ได้แก่ การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ การพัฒนาบุคลากรโดยการฝึกอบรม การจัดอัตรากำลัง การกำหนดเป้าหมายขององค์กร การแบ่งงานในหน่วยงานและการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงาน

2. การจัดส่วนราชการหรือองค์กร หมายถึง การจัดแบ่งส่วนงานเพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน ได้แก่ การกำหนดโครงสร้างในหน่วยงาน การจัดสายงาน การแบ่งส่วนงาน การกำหนดอำนาจหน้าที่ การกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ และการกระจายอำนาจให้หน่วยงานย่อย

3. การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่ หมายถึง การสรรหาบุคลากรที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ ได้แก่ การสรรหาบุคลากรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีความโปร่งใสในการจัดหาบุคลากร มีการส่งเสริมความรู้เพื่อพัฒนาบุคลากร มีการประเมินผลการทำงาน มีบุคลากรที่มีความสามารถตรงตามตำแหน่ง และมีการสับเปลี่ยนสายงานเพื่อให้ตรงกับความสามารถ

4. การอำนวยการ หมายถึง การศึกษาถึงวิธีการอำนวยการรวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงานตลอดจนคิดปะในการบริหารงาน ได้แก่ มีการควบคุมการปฏิบัติงาน มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีแรงจูงใจในการทำงาน มีการวินิจฉัยสั่งการที่ดี และให้คำแนะนำปรึกษาแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

5. การประสานงาน หมายถึง ความร่วมมือประสานงานกิจการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงาน เพื่อการดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน ได้แก่ มีการประสานงานกับงานต่าง ๆ ภายในองค์กร มีการประสานงานกับองค์กรใกล้เคียง มีการประสานงานกับหน่วยงานระหว่างจังหวัด และมีการประสานงานกับหน่วยงานระดับกรม

6. การรายงาน หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานให้แก่ผู้บริหาร และสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานภายในองค์กรว่าดำเนินการก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด ได้แก่ การรายงานข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน รายงานเป็นข้อมูลที่ปัจจุบันและชัดเจน รายงานสามารถใช้ได้ทันตามความต้องการ และสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานภายในองค์กรว่าดำเนินการก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด

7. การงบประมาณ หมายถึง การจัดทำงบประมาณ บัญชีรายรับรายจ่าย รวมถึงการควบคุมและตรวจสอบทางการเงิน

ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ (Electronic Local Administrative Accounting System : LAAS) หมายถึง โปรแกรมทางคอมพิวเตอร์ที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้กำหนดผังบัญชีพร้อมระบบการปฏิบัติงานด้านการคลัง

ผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับระบบงบประมาณ ระบบการจัดเก็บรายได้ ระบบข้อมูลรายจ่าย ระบบบันทึกบัญชี และการจัดทำรายงาน ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่งบประมาณ เจ้าหน้าที่งานจัดเก็บรายได้ เจ้าหน้าที่งานพัสดุ เจ้าหน้าที่งานการเงินและบัญชี และผอ.กองคลัง/หัวหน้าส่วนการคลัง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หมายถึง การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยการจัดให้มีการส่งเสริมอาชีพให้แก่ชุมชน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า แหล่ง

น้ำ การสาธารณสุข การรักษาประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นต้น ซึ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย เทศบาลเมืองหนองคาย เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

## ประโยชน์การศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของผู้ปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเมืองหนองคาย เมื่อจำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งข้อมูลที่ได้รับดังกล่าวจะสามารถช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างสะดวก รวดเร็ว คล่องตัว และมีความถูกต้อง ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้น ตลอดจนลดขั้นตอนในการทำงานอันนำมาซึ่งการประหยัดต้นทุน เวลาและค่าใช้จ่ายโดยรวม

2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการบริหารระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเมืองหนองคาย ประกอบด้วย การวางแผน การจัดส่วนราชการหรือองค์กร การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่ การอำนวยความสะดวก ความร่วมมือประสานงาน การรายงานและการงบประมาณ ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาโปรแกรมระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (E-LAAS) ให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. เป็นข้อมูลสารสนเทศสำหรับผู้ปฏิบัติงานเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนและการทำงานในอนาคต