

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการจัดการความรู้กับความคาดหวังเกี่ยวกับองค์ประกอบของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) ในเขตพื้นที่อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด อาศัยแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. ความคาดหวัง
2. กระบวนการจัดการความรู้
3. ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์

แนวคิดเกี่ยวกับบริบท

1. วิวัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ความเป็นมาเกี่ยวกับระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. องค์ประกอบของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ
2. งานวิจัยต่างประเทศ

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. ความหมายและทฤษฎีเกี่ยวกับความคาดหวัง

1.1 ความหมายของความคาดหวัง

ความคาดหวัง (Expectancy) หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดหรือความคิดเห็นด้วย วิจารณ์ญาณเกี่ยวกับความคาดคะเน หรือการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่งว่าควรมี ว่าจะเป็น ว่าจะเกิดขึ้น หรือว่าควรจะเปลี่ยนแปลงตามความจำเป็น บุคคลรับรู้ความเป็นไป ได้ว่า หากมีความพยายาม (Effort) เพิ่มขึ้น จะนำไปสู่ผลงาน (Performance) ที่ดีขึ้น

ความคาดหวังเป็นการตั้งความปรารถนาที่จะเกิดขึ้นของบุคคลในสิ่งที่จะเกิดขึ้น ในอนาคต เช่น พนักงานคาดหวังว่าเขาจะได้โบนัสประมาณ 4-5 เท่าของเงินเดือนในปีนี้ การ คาดหวังทำให้พนักงานมีชีวิตชีวาซึ่งบางคนอาจสมหวัง บางคนอาจผิดหวังก็ได้ สิ่งที่เกิดขึ้นกับ สิ่งที่คาดหวังมัก ไม่ตรงกันเสมอ ไป ถ้าสิ่งที่เกิดขึ้นห่างกับสิ่งที่คาดหวังมากก็อาจจะทำให้ พนักงานคับข้องใจในการทำงาน การคาดหวังก่อให้เกิดแรงผลักดันหรือเป็นแรงจูงใจที่สำคัญ ต่อพฤติกรรม ถ้าองค์กรกระตุ้นให้พนักงานยกระดับผลงานตนเองได้และพิจารณา ผลตอบแทนที่ใกล้เคียงกับสิ่งที่พนักงานคาดหวังว่าควรจะได้ก็จะเป็น ประโยชน์ทั้งองค์กรและ พนักงาน ในเรื่องของความคาดหวังจึงมีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ได้แก่

สกาเวเดียน ปธนสมิทธิ (2540 : 64) ได้ให้ความหมายของความคาดหวังไว้ว่า เป็นแนวคิดที่บุคคลมีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด แล้วแสดงออกมา โดยการพูด การเขียน และการ แสดงออกดังกล่าวนั้น ขึ้นอยู่กับภูมิหลังทางสังคม ประสบการณ์ และสิ่งแวดล้อมของบุคคลนั้น ๆ ซึ่งบุคคลอื่นอาจไม่เห็นด้วยก็ได้ หรืออีกกล่าวหนึ่ง ความคาดหวัง คือ การแสดงออกทาง ทศนคติอย่างหนึ่ง ซึ่งอาจมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบและเป็นส่วนที่พร้อมจะมีปฏิกิริยาเฉพาะ อย่างต่อสถานการณ์ภายนอก ทำให้บุคคลพร้อมที่จะแสดงออก ได้ตอบสนองต่าง ๆ ในรูปของการ ยอมรับหรือปฏิเสธ จึงควรพิจารณาในด้านองค์ประกอบของทัศนคติควบคู่ไปด้วย

เบญจา นิสนุตร (2540 : 10) ได้กล่าวว่า ความคาดหวังเกิดจากความรู้สึกนึกคิด ในการคาดคะเนเหตุการณ์ล่วงหน้าว่าจะเกิดขึ้นอย่างไร อันเป็นความปรารถนาจะให้ไปถึง เป้าหมายที่กำหนดไว้

1.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความคาดหวัง

1.2.1 ทฤษฎีความคาดหวัง ของ กรุทเลวิน และ เอ็ดเวิร์ด โทลแมน (Kurt Lewin and Edward Tolman)

ในประเด็นของการให้ผลตอบแทน ทฤษฎีนี้กล่าวไว้ว่า การที่บุคคลจะทำงานทุ่มเทมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 ประการ คือ ระดับความเข้มข้นของความ ต้องการผลตอบแทนและความคาดหวังของบุคคลนั้นว่ามี ความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดที่จะ ได้รับการตอบสนองดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น นาย ก. มีความต้องการที่จะได้รับเงินเดือนขั้น พิเศษประจำปีด้วยเห็นว่าการ ได้รับ ขั้นพิเศษนั้นมีคุณค่ากับตน และความคาดหวังไว้ถ้าตนเอง ได้ทุ่มเทในการทำงานอย่างเต็มที่โอกาสในการ ได้รับ ขั้นพิเศษก็จะสูง นาย ก. ก็จะพยายาม ทำงานในลักษณะที่ทุ่มเทมากขึ้น ในทำนองกลับกัน ถ้านาย ก. ทราบว่าปีนี้ไม่มีนโยบายให้ขั้น พิเศษ แม้ว่า นาย ก. จะมีความต้องการเพียงใดก็ไม่มีโอกาส นาย ก. ก็จะไม่พยายามทุ่มเททำงาน ดังนี้ เป็นต้น

1.2.2 ทฤษฎีความคาดหวังของ วรูม (Vroom)

ทฤษฎีความคาดหวังถูกนำเสนอโดย วิคเตอร์ วรูม (1964) ได้เสนอ รูปแบบของความคาดหวังในการทำงานซึ่งได้รับความนิยมนอย่างมากในการอธิบาย กระบวนการจูงใจของมนุษย์ในการทำงาน โดยวรูมมีความเห็นว่าการที่จะจูงใจให้พนักงาน ทำงานเพิ่มขึ้นนั้นจะต้องเข้าใจกระบวนการทางความคิดและการรับรู้ของบุคคลก่อน โดยปกติ เมื่อคนจะทำงานเพิ่มขึ้นจากระดับปกติเขาจะคิดว่าเขาจะได้อะไรจากการกระทำนั้นหรือการ คาดคิดว่าอะไรจะเกิดขึ้นเมื่อเขา ได้แสดงพฤติกรรมบางอย่างในกรณีของการทำงาน พนักงาน จะเพิ่มความพยายามมากขึ้นเมื่อเขาคิดว่าการกระทำนั้นนำไปสู่ผลลัพธ์บางประการที่เขามีความ พึงพอใจ เช่น เมื่อทำงานหนักขึ้นผลการปฏิบัติงานของเขาอยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้นทำให้เขาได้รับการ พิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งและได้ค่าจ้างเพิ่มขึ้น ค่าจ้างกับตำแหน่งเป็นผลของการ ทำงานหนักและเป็นรางวัลที่เขาต้องการเพราะทำให้เขารู้สึกว่าได้รับการยกย่องจากผู้อื่นมากขึ้น แต่ถ้าเขาคิดว่าแม้เขาจะทำงานหนักขึ้นเท่าไรก็ตามหัวหน้าของเขาก็ไม่เคยสนใจดูแลยกย่องเขา จึงเป็นไปได้ที่เขาจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งเขาก็ไม่เห็นความจำเป็นของ การทำงานเพิ่มขึ้น ความรุนแรงของพฤติกรรมที่จะทำงานขึ้นอยู่กับความคาดหวังที่จะกระทำตาม ความคาดหวังนั้นรวมถึงความดึงดูดใจของผลลัพธ์ที่จะ ได้รับซึ่งจะมีเรื่องของการดึงดูดใจ การ เชื่อมโยงรางวัลกับผลงาน และการเชื่อมโยงระหว่างผลงานกับความพยายามโดยทฤษฎีนี้จะ เน้นเรื่องของการจ่ายและ การให้รางวัลตอบแทนเน้นในเรื่องพฤติกรรมที่คาดหวังเอาไว้ต่อเรื่อง

ผลงาน ผลรางวัลและผลลัพธ์ของความพึงพอใจต่อเป้าหมายจะเป็นตัวกำหนดระดับของความพยายามของพนักงาน

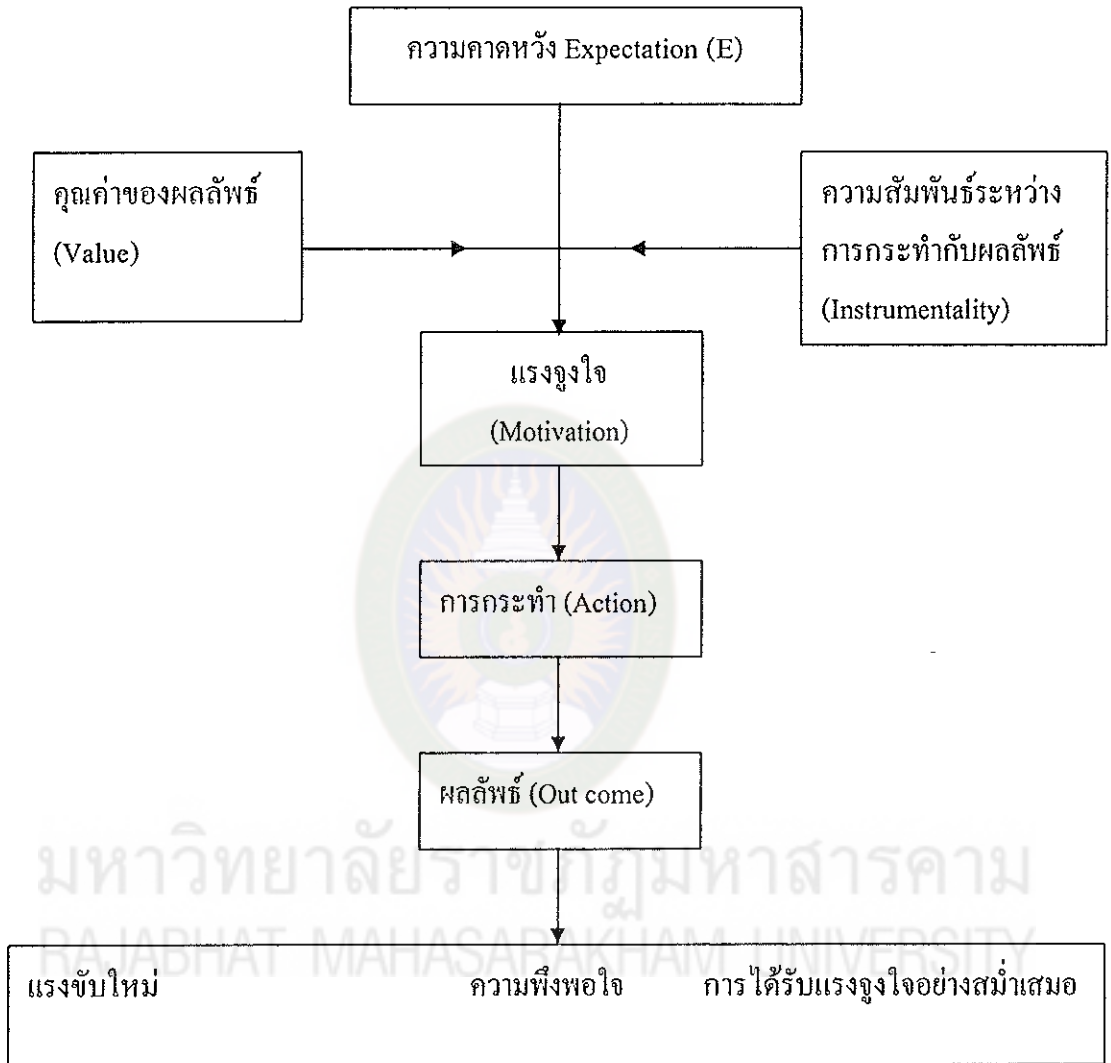
อริยา คูหา (2546 : 73-74) ได้กล่าวไว้ว่า วรูมได้เสนอรูปแบบของความคาดหวังในการทำงานเรียกว่า ทฤษฎีวีไออี (VIE Model หรือ VIE Theory) ซึ่งได้รับความนิยมนอย่างมากในการอธิบายกระบวนการจูงใจของมนุษย์ในการทำงาน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

คุณค่า หรือความสำคัญ (Valance : V) หมายถึง ระดับความรุนแรงของความต้องการที่บุคคลรับรู้ต่อผลตอบแทนหรือรางวัลที่ได้รับ โดยทั่วไปถ้าบุคคลรับรู้คุณค่าสูงต่อผลตอบแทน หรือรับรู้ว่าคุณค่ามีความสำคัญสูงมากเท่าไรยิ่งทำให้มีแรงจูงใจสูงมากขึ้นด้วย และจะทุ่มเทความสามารถในการกระทำเพื่อให้ได้ผลลัพธ์นั้น ตัวอย่างเช่น ซารีซึ่งเป็นหัวหน้างานต้องการให้มีมินาซึ่งเป็นพนักงานทำงานให้มากขึ้น เขาจึงบอกกับมินาว่า ควรจะเอาใจใส่ทำงานให้มากขึ้น เพราะการทำงานมากขึ้นจะส่งผลต่อการเลื่อนตำแหน่ง ถ้าหากมินามีความต้องการจะเลื่อนตำแหน่ง เขาคงมีแรงจูงใจสูงขึ้นในการทำงาน แต่ถ้ามินาไม่สนใจหรือไม่เห็นความสำคัญของการเลื่อนตำแหน่ง การบอกกล่าวของซารีไม่สามารถจูงใจมินาได้

ความเชื่อถือ (Instrumentality : I) หมายถึง เครื่องมือของผลลัพธ์ หรือ วิธีการในการเชื่อมโยงผลลัพธ์อย่างหนึ่งไปสู่ผลลัพธ์อีกหลายอย่าง เช่น นักเรียนเชื่อว่าการเรียนจะเป็นวิธีการไปสู่การสอบได้ การสอบได้เป็นวิธีการที่นำไปสู่การได้รับประกาศนียบัตร ประกาศนียบัตรจะนำไปสู่การบรรจุเข้าทำงาน

การรับรู้ของบุคคลต่อความสามารถของตนเอง (Expectancy : E) หมายถึง ความคาดหวังถึง โอกาสและความเป็นไปได้ที่เขาจะทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมายได้ โดยทั่วไปแล้วบุคคลที่มีความคาดหวังสูงย่อมมีแรงจูงใจสูง แต่ถ้าพนักงานคนใดไม่เชื่อใจตัวเองว่าจะทำงานได้สำเร็จ พนักงานคนนั้นไม่มีแรงจูงใจที่จะทำ หรือจะไม่พยายามทำงานนั้น

จากที่กล่าวมาแล้ว สามารถอธิบายได้ในลักษณะของรูปแบบทฤษฎีแห่งความคาดหวัง ดังภาพประกอบที่ 2



ภาพประกอบที่ 2 รูปแบบทฤษฎีความคาดหวัง
ที่มา : พิไลวรรณ จันทรสุกรี (2540 : 10)

2. กระบวนการจัดการความรู้

2.1. ความหมายการจัดการความรู้

กระบวนการจัดการความรู้ คือ กระบวนการอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการประมวลข้อมูลสารสนเทศความคิดการกระทำตลอดจนประสบการณ์ของบุคคลเพื่อสร้างเป็นความรู้หรือนวัตกรรมและจัดเก็บในลักษณะของแหล่งข้อมูลที่บุคคลสามารถเข้าถึงได้โดยอาศัย

ช่องทางต่างๆ ที่องค์กรจัดเตรียมไว้ เพื่อนำความรู้ที่มีอยู่ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งก่อให้เกิดการแบ่งปันและการถ่ายโอนความรู้ และในที่สุดความรู้ที่มีอยู่จะแพร่กระจายและไหลเวียนทั้งทั้งองค์กรอย่างสมดุล เป็นไปเพื่อเพิ่มความสามารถในการพัฒนาผลผลิตและองค์กร

วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ (2552 : 79-80) ได้เสนอองค์ประกอบการจัดการความรู้ 4 ประการ คือ

1. การแสวงหาความรู้ (Knowledge Acquisition) คือ การแสวงหาและรวบรวมจากแหล่งภายในองค์กร (Internal collection of knowledge)

การได้มาซึ่งความรู้ต่างๆ จากภายในองค์กรสามารถทำได้ ได้แก่ การให้ความรู้กับพนักงาน การเรียนรู้จากประสบการณ์ตรงและการลงมือปฏิบัติ การดำเนินการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการปฏิบัติงานต่างๆ การแสวงหาและรวบรวมความรู้จากแหล่งภายนอกองค์กร (External Collection of Knowledge) การสร้างสรรค์ด้วยข้อมูลสารสนเทศจากสภาพแวดล้อมภายนอกด้วยวิธีการต่างๆ ดังนี้

1.1 การใช้มาตรฐานเปรียบเทียบกับองค์กรอื่น

1.2 การจ้างที่ปรึกษา

1.3 การเปิดรับข่าวสารจากหลากหลายสื่อ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ e-mail บทความ โทรทัศน์ วิทยุทัศน์ และภาพยนตร์ เป็นต้น

1.4 การตรวจสอบแนวโน้มทาง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี

1.5 การรวบรวมข้อมูลจากลูกค้า คู่แข่งจันและแหล่งอื่นๆ

1.6 การจ้างพนักงานใหม่

1.7 การร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ เพื่อสร้างพันธมิตรและการร่วมลงทุน

2. การสร้างความรู้ (Knowledge Creation) คือ การสร้างความรู้ใหม่เกี่ยวข้องกับแรงผลักดันการหยั่งรู้และความเข้าใจอย่างลึกซึ้งที่เกิดขึ้นในแต่ละบุคคลการสร้างความรู้ใหม่ควรอยู่ภายใต้หน่วยงานหรือคนในองค์กร ซึ่งหมายความว่าทุกๆ คนสามารถเป็นผู้สร้างความรู้ได้ รูปแบบต่างๆ ในการสร้างความรู้มีดังนี้

2.1 บุคคลให้ความรู้ที่ตนมีอยู่กับผู้อื่น

2.2 การนำความรู้ที่องค์กรมีอยู่ผนวกเข้ากับความรู้ของแต่ละบุคคลเพื่อให้เกิดเป็นความรู้ใหม่และมีการแบ่งปันทั่วทั้งองค์กร

2.3 ความรู้ที่ได้จากการรวบรวมและสังเคราะห์ความรู้ที่มีอยู่เข้าด้วยกัน
รูปแบบนี้อาจจำกัดอยู่ที่ความรู้ที่มีอยู่แล้ว

2.4 ความรู้ที่เกิดขึ้นเป็นการภายใน โดยการค้นพบของสมาชิกขององค์กรเอง
และมีกิจกรรมมากมายที่องค์กรสามารถดำเนินการเพื่อสร้างความรู้

2.5 การเรียนรู้โดยการปฏิบัติ

2.6 การแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ

2.7 การทดลอง ซึ่งเป็นการสร้างแรงจูงใจและโอกาสสำหรับการเรียนรู้

2.8 การเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ผ่านมาในอดีต

3. การจัดเก็บและค้นหาความรู้ (Knowledge Storage and Retrieval) ในการจัดการ
ความรู้ องค์กรต้องกำหนดสิ่งสำคัญที่จะเก็บไว้เป็นองค์ความรู้และต้องพิจารณาถึงวิธีการใน
การเก็บรักษาและการนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ตามความต้องการ องค์กรต้องเก็บรักษาสิ่งที่
องค์กรเรียกว่า ความรู้ ไว้ให้ดีที่สุดไม่ว่าจะเป็นข้อมูลสารสนเทศ ตลอดจน ผลสะท้อนกลับ
การวิจัยและการทดลอง ทั้งนี้การเก็บสะสมความรู้ขององค์กรควรคำนึงถึงสิ่ง เหล่านี้

3.1 โครงสร้างและการจัดเก็บความรู้ควรเป็นระบบที่สามารถค้นหาและส่งมอบ
ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

3.2 จัดให้มีการจำแนกรายการต่างๆ

3.3 อาศัยการจัดการที่สามารถส่งมอบให้กับผู้ใช้ได้อย่างชัดเจน ถูกต้อง ทันเวลา
และเหมาะสมกับความต้องการ

4. การถ่ายทอดความรู้และการใช้ประโยชน์ (Knowledge Transfer and Utilization)
การถ่ายทอดและการใช้ประโยชน์จากความรู้มีความจำเป็นสำหรับองค์กรเนื่องจากองค์กรจะ
ได้เรียนรู้ได้เพิ่มขึ้น เมื่อความรู้มีการกระจายและถ่ายทอดไปอย่างรวดเร็วและเหมาะสมทั่วทั้ง
องค์กร การถ่ายทอดความรู้โดยตั้งใจมีวิธีการต่างๆ ได้แก่

4.1 การสื่อสารด้วยการเขียน

4.2 การฝึกอบรม

4.3 การประชุมภายใน

4.4 การสรุปข่าวสาร

4.5 การสื่อสารภายในองค์กร

4.6 การเยี่ยมชมงานต่างๆ ที่จัดเป็นกลุ่มตามความจำเป็น

4.7 การหมุนเวียน / เปลี่ยนงาน

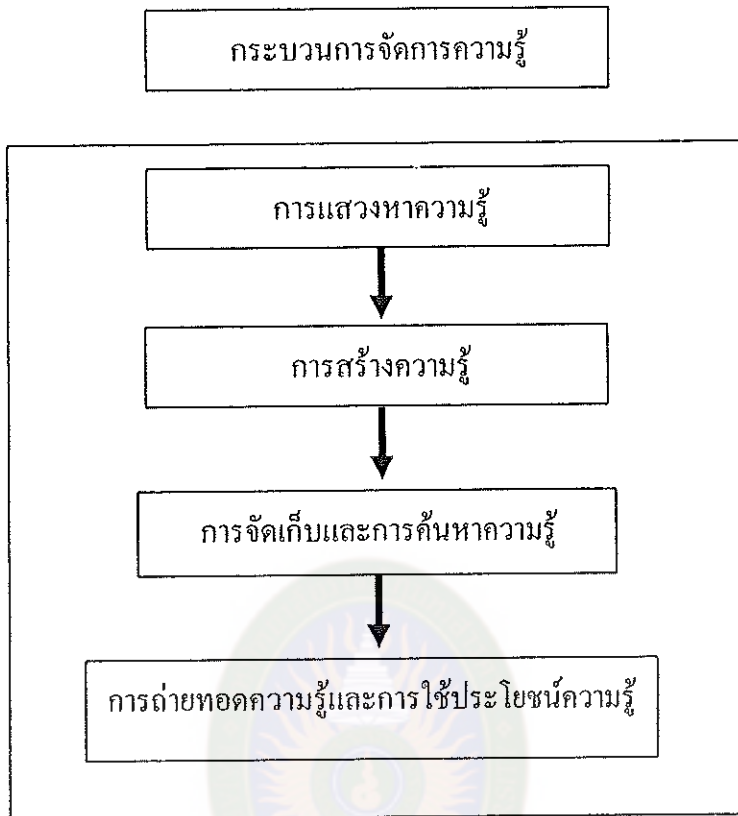
4.8 ระบบที่เลี้ยง

ส่วนการถ่ายทอดความรู้โดยไม่ตั้งใจนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น โดยอาจจะไม่รู้ตัวหรือเป็นการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นในหน้าที่ที่ทำงานเป็นประจำอย่างไม่มีแบบแผน เช่น การหมุนเวียนงาน ประสบการณ์หรือเรื่องราวต่างๆ ที่เล่าต่อกันมา คณะทำงาน เครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ

จะเห็นได้ว่า กระบวนการของการจัดการความรู้ประกอบไปด้วยแนวทางและขั้นตอนของการจัดการความรู้โดยต้องระบุประเภทของสารสนเทศที่ต้องการ ทั้งจากแหล่งข้อมูลภายในและภายนอก เพื่อเป็นการแยกแยะว่า ความรู้ชนิดใดที่ควรนำมาใช้ในองค์การธุรกิจ แล้วนำความรู้นั้นมากำหนดขั้นตอนของกระบวนการจัดการความรู้แต่ก่อนที่จะนำมาผลิตและเผยแพร่โดยการบริหารกระบวนการนั้น ผู้บริหารจะต้องเข้าใจวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนว่าองค์การธุรกิจต้องการให้บรรลุเป้าหมายอะไร สอดคล้องกับแนวคิดของวงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ (2552 : 79) ที่กล่าวว่า กระบวนการจัดการความรู้ คือ ขั้นตอนของการพัฒนาองค์ความรู้ในลักษณะองค์รวมอย่างเป็นระบบ ซึ่งประกอบไปด้วยการแสวงหาและการพัฒนาความรู้ การจัดเก็บและการค้นหาความรู้และการถ่ายทอดและการใช้ประโยชน์ความรู้ เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงานทางธุรกิจ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดศักยภาพในการแข่งขันทางธุรกิจ ดังรายละเอียดใน

ภาพประกอบที่ 2 ดังนี้

ผู้ศึกษาได้นำเสนอข้อมูลดังกล่าว เพื่อสื่อให้เห็นภาพเกี่ยวกับขั้นตอน กระบวนการจัดการความรู้ ตามรูปแบบของ มาร์ควอร์ด (Marquardt) และวงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ ดังภาพประกอบที่ 3



ภาพประกอบที่ 3 : ขั้นตอนกระบวนการจัดการความรู้

ที่มา : วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ (2552 : 79-80)

จากที่ได้ศึกษากระบวนการจัดการความรู้ สรุปได้ว่า กระบวนการจัดการความรู้ คือ การรวบรวมความรู้ที่ชัดเจน (Explicit Knowledge) และความรู้ที่ฝังอยู่ในคน (Tacit knowledge) อย่างเป็นระบบ และการประมวลข้อมูล สารสนเทศ ความคิด การกระทำ ตลอดจนประสบการณ์ของบุคคลเพื่อสร้างเป็นความรู้หรือนวัตกรรม และจัดเก็บในลักษณะของแหล่งข้อมูลที่บุคคลสามารถเข้าถึงได้โดยอาศัยช่องทางต่างๆ ที่องค์การจัดเตรียมไว้ เพื่อนำความรู้ที่มีอยู่ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ได้แก่ การแสวงหาและการพัฒนาความรู้ การจัดเก็บและการค้นหาความรู้ การถ่ายทอดและการใช้ประโยชน์ความรู้ ซึ่งก่อให้เกิดการแบ่งปันและถ่ายโอนความรู้ และในที่สุดความรู้ที่มีอยู่จะแพร่กระจายและไหลเวียนทั่วทั้งองค์กรอย่างสมดุล เพื่อเพิ่มความสามารถในการพัฒนาผลิตภัณฑ์และองค์การ

ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด และทฤษฎี เกี่ยวกับการจัดการความรู้ มาใช้ในการตั้งแบบสอบถาม เพื่อให้ทราบจุดอ่อนและจุดแข็งในองค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และทำการการประมวลข้อมูล สารสนเทศ ความคิด การกระทำ ตลอดจน

ประสบการณ์ของบุคคล เพื่อสร้างเป็นความรู้หรือนวัตกรรม และจัดเก็บในลักษณะของแหล่งข้อมูลที่บุคคลสามารถเข้าถึงได้โดยอาศัยช่องทางต่างๆ ที่องค์การจัดเตรียมไว้ เพื่อนำความรู้ที่มีอยู่ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ได้แก่ การแสวงหาและการพัฒนาความรู้ การจัดเก็บและการค้นหาความรู้ การถ่ายทอดและการใช้ประโยชน์ความรู้ ซึ่งก่อให้เกิดการแบ่งปันและถ่ายโอนความรู้ และในที่สุดความรู้ที่มีอยู่จะแพร่กระจายและไหลเวียนทั่วทั้งองค์กรอย่างสมดุล เพื่อเพิ่มความสามารถในการพัฒนาผลผลิตและองค์การต่อไปในอนาคต



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แนวคิดเกี่ยวกับบริบท

1. วิวัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี พ.ศ. 2535 กระแสการปฏิรูปการเมืองได้ก่อตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองในหลาย ๆ ด้าน และด้านหนึ่งคือการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจ ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งประกาศใช้ในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับดังกล่าวคือการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้โดยรวม เงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท สามารถจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงกลับมาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับตำบลอีกครั้งหนึ่ง (ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า. 2552 : เว็บบอร์ด) คือ

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหาร สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภาสองประเภท ประเภทแรก เป็นสมาชิกสภาโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ประเภทที่สองเป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน ส่วนคณะกรรมการบริหารประกอบด้วย กำนันเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้านอีกไม่เกิน 2 คน และสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งอีกไม่เกิน 4 คน รวมแล้วมีคณะกรรมการบริหารได้ไม่เกิน 7 คน

ต่อมาในปี พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 285 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ในกลางปี พ.ศ. 2546 รัฐสภาได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 โดยได้มีการยกเลิกชื่อเรียก คณะกรรมการบริหารและกรรมการบริหาร ให้ใช้ชื่อ คณะผู้บริหาร และชื่อเรียก

ประธานกรรมการบริหาร เปลี่ยนเป็น นายกองค้การบริหารส่วนตำบล รองประธาน กรรมการบริหารเปลี่ยนเป็น รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล เปลี่ยนชื่อเรียกข้อบังคับตำบล เป็น ข้อบัญญัติค้การบริหารส่วนตำบล และยกเลิกไม่ให้ปลัดค้การบริหารส่วนตำบลเป็น เลขานุการคณะผู้บริหาร

การปรับ โครงสร้างขององค้การบริหารส่วนตำบลครั้งสำคัญเกิดขึ้นอีกครั้งในช่วง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2546 หลังจากมีการแก้ไขเพิ่มพระราชบัญญัติสภาส่วนตำบลและองค้การ บริหารส่วนตำบลไปเมื่อกลางปี พ.ศ. 2546 แต่เป็นการแก้ไขในรายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น ความจริง ได้มีความพยายามในการเสนอให้มีการแก้ไขที่มาของฝ่ายบริหารขององค้การ บริหาร ส่วนตำบลให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมาแล้วครั้งหนึ่ง โดยวุฒิสภาได้ แก้ไขเพิ่มเติมสาระสำคัญในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรขึ้นมา ได้แก้ไข ให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ปรากฏว่าสภา ผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยและได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อ ปรับปรุงร่างกฎหมาย ดังกล่าว แต่เมื่อเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง ปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบ สาเหตุที่สำคัญของการเคลื่อนไหวนี้เกิดจากการเปิดช่องไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ในมาตรา 285 ซึ่งกล่าวถึงองค้ประกอบที่มาของสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารขององค้กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ได้สนับสนุนและกำหนดให้ฝ่ายบริหารขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มาได้ 2 ทาง ทางแรก มาจากมติของสภาท้องถิ่น ทางที่สองมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ในท้องถิ่น เมื่อกฎหมายรัฐธรรมนูญเปิดช่องก็ ได้มีความเคลื่อนไหวให้ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงครั้งแรกเมื่อช่วงปี พ.ศ. 2542-2543 โดยองค้กรที่ออกมาเคลื่อนไหวในช่วง ดังกล่าวคือ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ได้อ้างถึงปัญหาของโครงสร้างเดิม ที่ เป็นอยู่ที่ฝ่ายบริหารมาจากมติของสภาท้องถิ่นนั้น เป็นโครงสร้างที่มีปัญหา

องค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มีทั้งหมด 5 รูปแบบ ได้แก่ องค้การ บริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค้การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล กรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา องค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมี โครงสร้างคล้ายประเทศแบบย่อม ๆ คือ มี ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (อปท) นั้น ๆ ทำหน้าที่ บริหารงานโดยมีอำนาจหน้าที่มากกว่าองค้กรปกครองส่วนภูมิภาค และออกกฎหมายบังคับใช้ ในท้องถิ่นนั้น ๆ ตามที่กฎหมายจากรัฐบาลกลางบัญญัติให้ออกใช้ได้

องค้การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีพื้นที่ครอบคลุมจังหวัดนั้น ๆ โดยประเทศไทย มี อบจ. ทั้งหมด 76 แห่ง (ทุกจังหวัดนั่นเอง) โดย อบจ. มีนายก อบจ. และรองนายก อบจ.

เป็นฝ่ายบริหาร มีสภาจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนายก อบจ. และสภาจังหวัด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่จังหวัดนั้น

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีพื้นที่ครอบคลุมตำบลนั้น ๆ โดยไม่ได้มีทุกตำบลในประเทศไทย มีเฉพาะบางตำบลที่มีฐานะดีพอเท่านั้น (ตำบลส่วนใหญ่เกินครึ่งของประเทศมี อบต. หมดแล้ว) มีนายก อบต. และรองนายก อบต. ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร มีสภาตำบลทำหน้าที่นิติบัญญัติ ทั้งนายก อบต. และสภาจังหวัด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่

เทศบาล คือพื้นที่ที่เป็นชุมชนหนาแน่น จัดตั้งขึ้นเพื่อความสะดวกในการบริหารท้องถิ่น โดยมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาล เทศบาลแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยจะมีคณะเทศมนตรีทำหน้าที่บริหาร มีนายกเทศมนตรีเป็นประมุขฝ่ายบริหาร และมีสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ นายกเทศมนตรีและสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในชุมชนในเขต เทศบาล

เทศบาลตำบล (ตำบลในที่นี้หมายถึงชุมชนหนาแน่นขนาดเล็ก ไม่เกี่ยวกับตำบลในส่วนภูมิภาค) มีที่มาได้สองลักษณะ คือการพัฒนาจากตำบลซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ก่อนแล้ว ขยายตัวมากขึ้น มีประชาชนมากพอที่จะเป็นเทศบาลตำบลได้ ลักษณะนี้จะเป็นการจัดตั้งเทศบาล โดยมีเขตเทศบาลตามเขตตำบลเดิม หรืออาจเป็นเพียงบางส่วนของตำบล อีกลักษณะหนึ่งคือการที่ชุมชนมีการขยายตัวหนาแน่นข้ามตำบล อันเป็นผลมาจากการจัดตั้งเมืองใหม่ หรือการจัดตั้งเป็นกรณีพิเศษ กรณีนี้อาจมีเขตเทศบาลคาบเกี่ยวระหว่างตำบลมากกว่า 1 ตำบล หรือข้ามอำเภอได้

เทศบาลเมือง มีที่มาจากสองลักษณะเช่นกัน หนึ่งคือการขยายตัวจากเทศบาลตำบล หรือเป็นเมืองระดับอำเภอใหญ่ หรืออำเภอเมืองอยู่ก่อนแล้ว (ก่อนจะมีเทศบาลในสมัย ร.7) อีกลักษณะหนึ่งคือพื้นที่ที่ตั้งศาลากลางจังหวัด (ปัจจุบันมีหลายจังหวัดย้ายศาลากลางจังหวัดออกไปนอกตัวเมือง เช่น เชียงใหม่ ลำปาง พระนครศรีอยุธยา สระแก้ว และอีกหลายจังหวัด) ซึ่งอาจมีประชาชนและความเจริญไม่ถึงเกณฑ์ กฎหมายก็ให้จัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองได้ทันที

เทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ที่เกิดจากการขยายตัวของเทศบาลเมือง ปัจจุบันประเทศไทยมีเทศบาลนคร 23 แห่ง ใน 21 จังหวัด (มี 2 จังหวัดที่มีเทศบาลนครสองแห่งในจังหวัดเดียว คือนนทบุรี และสงขลา โดยมีเทศบาลนครปากเกร็ด กับเทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นเทศบาลนครแห่งที่สองตามลำดับ) ในบรรดาเทศบาลนครทั้งหมด เทศบาลนครเชียงใหม่มีขนาดใหญ่ที่สุด โดยมีการแบ่งพื้นที่เป็นแขวง 4 แขวง คล้ายเขตในกรุงเทพมหานคร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีฐานะเทียบเท่าจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลนครไปพร้อม ๆ กัน (โดยในส่วนภูมิภาคมีฐานะเทียบเท่าจังหวัด) เหมือนจังหวัดอย่างไร ก็คือเป็นพื้นที่ที่ไม่ได้อยู่ในจังหวัดใด ๆ ทั้ง 76 จังหวัดของประเทศไทย จึงถือเป็นอีกจังหวัดหนึ่ง คือ กรุงเทพมหานคร แต่ไม่ได้เรียกว่า "จังหวัดกรุงเทพมหานคร" เหมือน องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) อย่างไรก็ตาม ก็ถือเป็นองค์กรปกครองที่มีอำนาจหน้าที่มากกว่าจังหวัดทั่วไปเป็นอันมาก ที่จริงมากกว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เสียอีก มีอำนาจใกล้เคียงกับเทศบาล ซึ่งกรุงเทพมหานครเปรียบเสมือนเทศบาลนคร 50 แห่ง มารวมกันเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งเดียว (ใหญ่มาจจริง ๆ) โดยแบ่งเป็น 50 เขต แต่ละเขตแบ่งเป็นแขวงเหมือนเทศบาลนครเชียงใหม่ (ในส่วนภูมิภาคเขตและแขวงมีฐานะเทียบเท่าอำเภอและตำบลตามลำดับ) กรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าฯ กทม. ปลัด กทม. เป็นฝ่ายบริหาร มีสภากรุงเทพมหานคร และสภาเขตทั้ง 50 เขต ทำหน้าที่นิติบัญญัติ โดยผู้ว่าฯ กทม. สมาชิกสภา กทม. (ส.ก.) และสมาชิกสภาเขต (ส.ข.) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

เมืองพัทยา มีฐานะเทียบเท่าเทศบาลนคร ซึ่งเดิมมีการปกครองโดยให้องค์กรเอกชนเข้าปกครอง มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนเป็นนายกเมืองพัทยา รองนายกเมืองพัทยา ปลัดเมืองพัทยา และสภาเมืองพัทยา เหมือนกับเทศบาลนครทั่วไปแล้ว นายกเมืองพัทยาและสภาเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขต เมืองพัทยา

จากที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะตามกฎหมาย และเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมในทางบริหาร มีสิทธิในการปกครองตนเอง อันเป็นรากฐานและวิถีทางการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยสอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐที่ต้องการให้กระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อประโยชน์สุขของชุมชนในท้องถิ่น ปัจจุบันราชการส่วนท้องถิ่น มีอยู่ 5 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร(กทม.) เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)

2. ความเป็นมาเกี่ยวกับระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยที่มีบทบาทภารกิจสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพัฒนา และให้คำแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และการบริหารจัดการ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ การดำเนินงานของส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญในการศึกษา วิเคราะห์ กำหนดและพัฒนารูปแบบและบัญชีสำหรับระบบคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดและพัฒนาระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและ การตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดและพัฒนาระบบบัญชีเงินงบประมาณการเงินหมุนเวียนและเงินกองทุนต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาให้ความเห็นเสนอแนะและตอบข้อหารือเกี่ยวกับการเงินการบัญชีแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และดำเนินการเกี่ยวกับเงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล รวมทั้งงานอื่นที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

ในปัจจุบัน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลในเชิงปริมาณ และสถิติจากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นในด้านงบประมาณ การเงินการคลัง การบัญชี หรือแม้แต่ข้อมูลในส่วนของบุคลากรต่างๆของในท้องถิ่น ที่สามารถนำมาใช้ในเชิงการวิเคราะห์ สถานภาพ และประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนองนโยบายต่างๆของรัฐบาลที่ได้มีการสั่งการลงไป แผนที่การเดินทางที่จะบอกได้ถึงเป้าหมายในการได้มาซึ่งข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมไม่ใช่การเข้าไปเก็บรวบรวมข้อมูลของแต่ละพื้นที่ แต่ละองค์กร อันจะทำให้ได้มาซึ่งความถูกต้องและทันสมัยของข้อมูลไม่ทันการ และอาจจะได้มาซึ่งข้อมูลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง เพื่อเป้าหมายในการได้มาซึ่งข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์ประสิทธิภาพการดำเนินงานของท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์การตอบสนองนโยบายของภาครัฐ จึงไม่ใช่เรื่องของการบังคับเรียกข้อมูล แต่ต้องเป็นการสร้างระบบงานที่เป็นประโยชน์ต่อการใช้งานประจำวันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดมาตรฐานและประสิทธิภาพในการทำงาน ข้อมูลที่ได้มาจัดเก็บไว้ในรูปแบบที่สามารถนำไปใช้งานได้ทั้งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และต้องสามารถรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาไว้ที่

ส่วนกลางเพื่อการวิเคราะห์ในเชิงนโยบายด้วยข้อมูลที่ถูกต้องตามความเป็นจริง มีความทันสมัย และตรวจสอบได้ง่าย

การจัดทำระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นการเริ่มต้นสร้างมาตรฐานการทำงาน และสร้างระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการออกแบบโครงสร้างระบบบัญชีนี้ แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำงานได้บนระบบบัญชีได้อย่างอิสระ และความอิสระของการทำงานบนระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะนำมาซึ่งฐานข้อมูลที่สะท้อนถึงความเป็นจริงในการบริหารงานของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครั้งนี้ ประกอบด้วยระบบงานย่อยในด้าน ระบบงบประมาณ ระบบรายรับ ระบบรายจ่าย ระบบบัญชี และระบบรายงานผู้บริหาร โดยเป้าหมายในการจัดสร้างระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเริ่มต้นนี้ เนื่องจากระบบบัญชี เป็นระบบที่สะท้อนถึงการควบคุมการปฏิบัติงานทั้งหมด เหมือนกับการวางระบบการบริหารทรัพยากร (Enterprise Resource Planning : ERP) ของบริษัทเอกชน ซึ่งจำเป็นต้องวางระบบในส่วนของระบบบัญชีเพื่อเป็นการควบคุม ก่อนการวางระบบในส่วนอื่นๆ และในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ในส่วนงานคลัง เป็นส่วนที่มีความพร้อมในการปรับเปลี่ยนระบบการทำงานให้มีมาตรฐาน และการพัฒนาได้อย่างดี เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นระบบในการจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่าย โดยเฉพาะการบัญชีในระบบเกณฑ์คลัง ที่มีมาตรฐานการลงบัญชีที่เป็นสากลเหมือนกันทั่วโลก

การส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทั่วไป ได้มีการนำเอาระบบระเบียบต่างๆมาใช้แต่ไม่ได้เป็นการนำมาใช้แบบบูรณาการ คือไม่สามารถรวบรวมหรือทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่สะท้อนถึงประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้อย่างจริงจัง แนวคิดของการจัดทำระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ไม่ได้เป็นเพียงการจัดเตรียมเครื่อง มือที่มีประสิทธิภาพในการจัดการบัญชีส่วนท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้งานเท่านั้น หากแต่ได้มีการนำเอาระบบย่อยการทำงานต่างๆ ที่มีกระบวนการต่อเนื่องกันมาประกอบกันขึ้นเพื่อให้การทำงาน มีรูปแบบที่เป็นมาตรฐาน มีระเบียบในการทำงานและรวบรวมข้อมูล มีความคล่องตัว สะดวกในการทำงาน รวมทั้งต้องสามารถตรวจสอบได้

นอกจากนี้ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถนำข้อมูลที่ได้จากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ ไปดำเนินการสร้างสรรค์ระบบงานต่อเนื่องอื่นๆ ได้อีกเป็นจำนวนมาก

โดยเฉพาะระบบการจัดทำรายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร (Business Intelligent Executive Report) ซึ่งเป็นระบบที่จะนำเอาข้อมูลต่างๆจากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ นำไปผ่านกระบวนการวิเคราะห์ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการเช่น คำนีทางเศรษฐกิจต่างๆ ข้อมูลในปัจจุบันสามารถนำมาวิเคราะห์อัตราส่วนทางเศรษฐกิจต่างๆได้ไม่ต่ำกว่า 50 ตัว ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์เป็นระบบงานพื้นฐานในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นระบบงานเพื่อการเริ่มต้นในการได้มาซึ่งข้อมูลที่แท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลแบบบูรณาการ ระบบงานอื่นๆก็สามารถสร้างสรรค์ขึ้นได้ ต่อเนื่องจากระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ไม่ว่าจะเป็น ระบบการบริหารสินทรัพย์ (Assets Management System) ระบบการบริหารงานบุคคล (Human Resource Management Information System: HRMIS) ระบบการจัดการคลังข้อมูล (Knowledge Management System) เป็นต้น ซึ่งระบบงานทั้งหลายเหล่านั้นจะเป็นระบบงานที่นำเข้ามาใช้เพื่อพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ มั่นคงและยั่งยืน และยังทำให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นๆไม่ว่าจะเป็น สภาฯ ราชการแห่งประเทศไทย สดง. กรมบัญชีกลาง ฯลฯ ได้มีข้อมูลที่ต้องการและทันสมัยสะท้อนถึงสภาพของท้องถิ่นในประเทศไทย ได้อย่างถูกต้องและทันต่อสถานการณ์ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2552 : เว็บไซต์)

สรุปได้ว่า โครงการระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) คือ การนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความรวดเร็ว โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และสามารถตรวจสอบได้ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการ ทันสมัย และทันต่อเหตุการณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนองต่อนโยบายต่างๆ ของรัฐบาล ซึ่งวัตถุประสงค์ในการนำระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ประสิทธิภาพการดำเนินงานของท้องถิ่น ทำให้เกิดมาตรฐานและประสิทธิภาพในการทำงาน และทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ทั้งนี้เพื่อให้ข้อมูลสถานภาพการคลังที่รวดเร็ว ถูกต้องตามความเป็นจริง มีความทันสมัยและตรวจสอบได้ง่าย

3. องค์ประกอบของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(e-LAAS)

การดำเนินการของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 5 ระบบงาน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2552 : เว็บไซต์) ได้แก่

3.1 ระบบงบประมาณ เป็นระบบย่อยสำหรับการบริหารจัดการงบประมาณ ร่างเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายงบเฉพาะการ รวมทั้งการร่างเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับเพิ่มเติม และการโอนงบประมาณในระหว่างปีงบประมาณ เป็นระบบตั้งต้นสำหรับการบริหารทางการเงิน โดยการรับ - จ่ายเงินในระบบจะเชื่อมโยงกับงบประมาณและทำการลงบัญชีให้โดยอัตโนมัติ

3.2 ระบบรายรับ เป็นระบบย่อยสำหรับการบริหารจัดการเรื่องรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับกระบวนการรับเงินภาษีจัดสรรและเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง รวมทั้งกระบวนการจัดเก็บเงินรายได้ที่เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง สามารถเชื่อมโยงกับระบบแผนที่ภาษีในส่วนที่เป็นภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย รวมทั้งอากรและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ โดยเมื่อมีการรับเงินในระบบแล้ว ระบบจะลงบัญชีให้โดยอัตโนมัติ

3.3 ระบบรายจ่าย เป็นระบบย่อยสำหรับการบริหารจัดการเรื่องการจ่ายเงินของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่การจัดทำรายงานขอซื้อ/ขอจ้าง การทำสัญญา ฎีกา การเบิกจ่าย จนถึงการพิมพ์เช็ค ใบถอน ใบโอนเงินธนาคาร นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงในส่วนของการยืม/ค้ำ เงินงบประมาณ การใช้จ่ายเงินสะสม การรับ/คืน เงินประกันสัญญา ประกันของ ประกันผลงาน ประกันสัญญาเช่าและอื่นๆ การลงบัญชีเป็นการลงบัญชีให้โดยอัตโนมัติ สำหรับระบบรายจ่ายผู้บริหารท้องถิ่นสามารถติดตามบริหารการใช้จ่ายงบประมาณได้จากในระบบงาน

3.4 ระบบบัญชี เป็นระบบย่อยสำหรับการบริหารจัดการทางด้านบัญชี รายงานทางการเงิน ซึ่งสามารถออกรายงานเพื่อแสดงสถานะการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นรายวัน รายเดือน รายไตรมาส และประจำปี

3.5 ระบบรายงานผู้บริหาร เป็นระบบย่อยสำหรับการแสดงรายงานต่างๆ ทางด้านการเงินการคลังให้กับผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการเรียกดูข้อมูลการปฏิบัติงานต่างๆ การรับ-จ่ายเงิน และงบการเงินต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมทั้งประเทศ

จากที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) เป็นระบบที่ใช้ในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพและเป็นมาตรฐานเดียวกัน มีความถูกต้อง ตรวจสอบได้ ซึ่งการดำเนินงานของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 5 ระบบงาน ได้แก่ ระบบงานงบประมาณ ระบบรายรับ ระบบรายจ่าย ระบบบัญชี และระบบรายงานผู้บริหาร



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

ชลิต พุ่มโพธิ์สุวรรณ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาซอฟต์แวร์ระบบบัญชีที่มีบทบาทในการใช้คอมพิวเตอร์ในงานบัญชี พบว่า การนำคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในการจัดการข้อมูลต่างๆ ทำให้สามารถจัดการข้อมูลต่างๆ ได้รวดเร็ว การนำเครื่องคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในหน่วยงานช่วยให้สามารถวางแผนธุรกิจได้สะดวกและรวดเร็ว สำหรับงานด้านบัญชีที่ถือว่าเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างมากต่อกิจการหรือหน่วยงาน เนื่องจากข้อมูลทางการบัญชีเป็นผลลัพธ์ที่ได้มาจากการดำเนินงานของกิจการ ถ้าหากกิจการไม่มีการวางแผนหรือการควบคุมจัดการทางการเงินและบัญชีที่ดีแล้ว มักจะพบว่ากิจการนั้นอาจล้มเหลวในการดำเนินงานก็เป็นได้ ในการทำบัญชีในอดีตจึงมักเป็นการทำงานตามขั้นตอนที่สืบทอดมาจากผู้ทำบัญชี รวมถึงการเสียค่าใช้จ่ายมากมาย ในการทำบัญชี ปัญหาเหล่านี้อาจหมดไป หากมีการศึกษาและนำระบบการทำบัญชีด้วยระบบคอมพิวเตอร์มาใช้

ชัชรินทร์ จตุกะเสวี และคณะ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกใช้ข้อมูลสารสนเทศของผู้บริหารเพื่อการตัดสินใจ พบว่า มีผู้บริหารจำนวนมากเลือกใช้สารสนเทศมาใช้ในการตัดสินใจ เพราะเชื่อว่าเป็นแหล่งข้อมูลที่ต้องการ นำเชื่อถือ ก่อให้เกิดคุณภาพในการปฏิบัติงาน เกิดความโปร่งใส สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้

จิราติ ตั้งคุปตานนท์ (2546 : 68) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดการความรู้ในองค์กรก่อสร้าง พบว่า การพัฒนาความรู้ใหม่ๆ ขึ้นมา สามารถทำได้โดยการส่งพนักงานไปฟังบรรยายในที่ต่างๆ สิ่งนี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้องค์กรสามารถที่จะทำการแข่งขันอย่างยั่งยืนได้ และทำให้บุคลากรในองค์กรสามารถกระจายความรู้ โดยการนำข้อมูลและความรู้ที่มีอยู่และหามาได้มาเก็บไว้ เพื่อให้บุคลากรภายในองค์กรได้ใช้ และใช้ความรู้ได้เหมาะสมกับบุคลากรนั้นๆ ในเวลาที่ถูกต้อง โดยมีการนำเทคโนโลยี มีการจัดการอบรม และยังคงต้องคำนึงถึงการสร้างบรรยากาศที่จะทำให้การกระจายความรู้ขึ้นในองค์กร

ณัฐนันท์ ขอดคนพเกล้า (2548 : 36) ได้ศึกษาการจัดการความรู้ในโรงพยาบาลรวมแพทย์ อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ พบว่า การสร้างความรู้ใหม่ๆ ทำให้เกิดการสร้างทีมงาน สามารถช่วยเพิ่มทักษะในการพัฒนาการปฏิบัติงานได้ เช่น การประชุม การสอนงาน การฝึกอบรม การสัมมนา การแสดงผลงาน เป็นต้น

บุษกร กุระหงษ์ (2549 : 103) ได้ศึกษา ผลกระทบของความรู้ความสามารถทางการบัญชีกับเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีต่อประสิทธิภาพการบริหารการเงินการคลังภาครัฐ

แบบระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management System : GFMS) พบว่า นักบัญชีหน่วยงานราชการที่ใช้ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐ แบบอิเล็กทรอนิกส์ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบนี้ในด้านความถูกต้อง แม่นยำอยู่ในระดับมาก ในเรื่องข้อมูลสารสนเทศที่ได้รับสามารถใช้ร่วมกันได้แม้ว่าจะมาจากหลายแหล่ง แต่ผลการประมวลผลข้อมูลมีความถูกต้องแม่นยำ เชื่อถือได้

เบญจมา สุวรรณมาโจ (2549 : 32) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพการบริหารการเงินการคลังภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ พบว่า ระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐ แบบระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management System : GFMS) ช่วยลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้น้อยลง ช่วยลดกำลังคนในการปฏิบัติงาน ช่วยลดระยะเวลาในการจัดเตรียมเอกสารเพื่อการบริหารได้

2. งานวิจัยต่างประเทศ

วีกเคินและวูทเทอร์ (Veeken and Wouters. 2002 : 26-29) ได้ศึกษา การใช้ระบบสารสนเทศทางการบัญชีโดยผู้จัดการฝ่ายปฏิบัติการในบริษัทจัดการโครงการ พบว่า การเตรียมการวางแผนก่อนที่จะมีการปฏิบัติงานหรือการทำกิจกรรมใด ๆ ในโครงการ (Project) แต่ว่าหน้าที่ที่ไม่แน่นอนระหว่างการทำงานได้สร้างให้เกิดความต้องการการแก้ไขที่ถูกต้อง สารสนเทศเกี่ยวกับราคาและต้นทุนที่คาดหวังเป็นสิ่งจำเป็นมาก สำหรับการเตรียมการก่อนการวางแผนระหว่างการทำงานของโครงการ ผู้จัดการที่อยู่ในระดับที่สูงขึ้นไป มักจะพึ่งพาระบบสารสนเทศทางการบัญชี ในด้านเกี่ยวกับต้นทุนโครงการเพื่อสร้างโฟกัส ไปยังโปรเจกต์ย่อย หรือโปรเจกต์ระดับล่างลงไป ผู้จัดการในระดับที่ต่ำกว่าจะสังเกตงานบนไซต์งานและมักจะใช้ระบบสารสนเทศด้านราคาของวัตถุดิบต่าง ๆ การเรียนรู้เกิดขึ้นบนพื้นฐานของการทดลองด้วยแนวคิดในการปฏิบัติและการสร้างทางเลือกที่ช่วยได้ภายใต้งานที่ไม่แน่นอนในโปรเจกต์ระบบสารสนเทศทางการบัญชีไม่ได้เป็นตัวช่วยที่ช่วยผู้จัดการตัดสินใจ เพราะว่า ผู้จัดการจะใช้การตัดสินใจบนพื้นฐานของตนเองเป็นตัวบริหารต้นทุน ซึ่งกลยุทธ์การจัดการต้นทุนแบบการใช้ประสบการณ์ตนเองแบบนี้ไม่มีการใช้สารสนเทศทางการบัญชีมาประกอบการตัดสินใจในการต่อรอง

รีไมล์และโรนอล วินเซนต์ (Remirez and Ronald Vincent. 2004 : 218-A) ได้ศึกษาอิทธิพลของเทคโนโลยีสารสนเทศด้านข้อมูลและความพยายามในการพัฒนาองค์กร พบว่า เทคโนโลยีสารสนเทศ คือ กุญแจที่จะนำไปสู่การทำงานของพนักงานในองค์กร และ

ก่อให้เกิดคุณภาพโดยรวมในองค์กร ซึ่ง TQM (Total Quality Management) เมื่อรวมกับเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งผลให้การทำงานขององค์กรมีความมั่นคง

เจฟเฟอร์ และ อิสราเอล (Jeffers and Israel. 2004 : 453-A) ได้ศึกษาเทคโนโลยีข้อมูลและกระบวนการปฏิบัติงาน พบว่า เทคโนโลยีสารสนเทศมีส่วนช่วยในการทำให้บริษัทมีความมั่นคง ซึ่งความเป็นจริงแล้ว การช่วยให้บริษัทมีความมั่นคง(ทางการเงิน) เป็นผลมาจากการปฏิบัติการบริการลูกค้า การพัฒนาในการวิจัยต่าง ๆ ตลอดจนทั้งส่วนประกอบที่มีผลต่อกันกับทรัพยากรอื่น ๆ ของบริษัท ซึ่งเทคโนโลยีเป็นสื่อที่ช่วยส่งเสริมในเรื่องที่กล่าวมา จึงถือได้ว่าเทคโนโลยีมีส่วนช่วยในการทำให้บริษัทมีความมั่นคง น่าเชื่อถือ

จากที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า เทคโนโลยีสารสนเทศสามารถช่วยเพิ่มทักษะในการพัฒนาการปฏิบัติงานได้ เช่น การประชุม การสอนงาน การฝึกอบรม การสัมมนา เป็นต้น นอกจากนี้ข้อมูลสารสนเทศที่ได้รับสามารถใช้ร่วมกันได้แม้ว่าจะมาจากหลายแหล่ง แต่ผลการประมวลผลข้อมูลมีความถูกต้องแม่นยำ เชื่อถือได้ และช่วยลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้น้อยลง ช่วยลดกำลังคนในการปฏิบัติงาน ช่วยลดระยะเวลาในการจัดเตรียมเอกสารเพื่อการบริหารได้ พร้อมทั้งทำให้บุคลากรในองค์กรสามารถกระจายความรู้ โดยการนำข้อมูลและความรู้ที่มีอยู่ และหามาได้มาเก็บไว้ เพื่อให้บุคลากรภายในองค์กรได้ใช้ และใช้ความรู้ได้เหมาะสมกับบุคลากรนั้น ๆ ในเวลาที่ต้องการ ดังนั้นจึงถือได้ว่าเทคโนโลยีมีส่วนช่วยในการทำให้บริษัทมีความมั่นคง น่าเชื่อถือ