

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบของการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจ การปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้ ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

การคลังท้องถิ่นจึงเป็นเครื่องมือหรือกระบวนการในการจัดการอันหนึ่งที่เป็นกลไกการบริหารงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และความรับผิดชอบมากขึ้นทุกขณะ จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากขึ้น เพื่อสนองความต้องการของประชาชนตามสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การคลังท้องถิ่น จึงหมายถึง การบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงการหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ และการบริหารหนี้สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เสน่ห์ จุ้ยโต, จีระ ประทีป, 2551: 5 – 7) ในขณะที่กรมการปกครอง จึงได้กำหนดระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการบันทึกบัญชี การจัดทำทะเบียน และรายงานการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 ให้ถือปฏิบัติเมื่อพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติได้ถือปฏิบัติในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ก็เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ 3 ด้าน คือ ด้านการบันทึกบัญชี ด้านการจัดทำทะเบียน ด้านรายงานการเงิน (สัณหวิชญ์ ผลิผล, 2546: 2 – 3) และจากการตรวจสอบด้านการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถลงบัญชีและปิดงบการเงินให้เป็นปัจจุบันได้ (คลังความรู้ของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2553: ออนไลน์)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำโครงการระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ แบบรวมศูนย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเรียกว่า ระบบบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Administrative Accounting System – LAAS) โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขอให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง จัดสรรเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อจัดทำโครงการดังกล่าว ในวงเงิน 91.46 ล้านบาท กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้ให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์หรือ TU-RAC เขียนโปรแกรม

e-LAAS ในวงเงิน 50 ล้านบาท ซึ่งลักษณะการใช้งานของโปรแกรมเป็นลักษณะ Web Based Application คือ ผู้ใช้งานสามารถทำธุรกรรมผ่านระบบ Online จากหน่วยงานต้นสังกัดผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตตามสิทธิส่วนงานที่รับผิดชอบภายใต้ระบบความปลอดภัยสูงจากส่วนกลาง ทำให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถมองเห็นภาพรวมข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทั่วประเทศ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งไม่สามารถมองเห็นข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ ระบบ e-LAAS ประกอบด้วย 5 ระบบ คือ ระบบงบประมาณ ระบบข้อมูลรายรับ ระบบข้อมูลรายจ่าย ระบบบัญชี และการบริหารระบบ โดยกำหนดให้หัวหน้าส่วนการคลัง/หัวหน้ากองคลัง/ผู้อำนวยการกองคลัง เป็นผู้ควบคุม แก่ไขข้อมูลทั้งหมดภายในองค์กร โดยการใช้งานระบบ e-LAAS จะมีคู่มือแนะนำการใช้งานฉบับ Manual และจากศูนย์ข้อมูลความรู้ของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ จากเว็บไซต์ www.km.laas.go.th รวมถึงมีศูนย์กลางความช่วยเหลืออยู่ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโทรสอบถามไปยัง Call Center ได้ และได้ทำการทดลองใช้โปรแกรมระบบบันทึกบัญชีดังกล่าว กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 20 แห่ง เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2548 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548) และได้มีการจัดฝึกอบรมการใช้ระบบ e-LAAS ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งก่อนการเข้าใช้ระบบจริง จนกระทั่งวันที่ 14 กรกฎาคม 2551 ได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศเริ่มใช้ระบบ e-LAAS เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนสามารถนำข้อมูลการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาประมวลผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถติดตามการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้อย่างรวดเร็วและเป็นปัจจุบัน อีกทั้งกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้พัฒนาระบบ GFMS (Government Fiscal Management Information System) ครอบคลุมการเบิกจ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการเชื่อมโยงระบบ e-LAAS เข้าสู่ระบบ GFMS ต่อไป

จังหวัดลำพูน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 58 แห่ง แบ่งเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมืองจำนวน 1 แห่ง เทศบาลตำบล 34 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 22 แห่ง (สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ข้อมูล ณ วันที่ 15 ธันวาคม 2552) ได้เริ่มนำระบบบันทึกบัญชีมาใช้ในปี พ.ศ.2551 เบื้องต้นพบปัญหาในการจัดทำบัญชีระบบ e-LAAS หลายด้าน เช่น ปัญหาจากการที่เข้าใช้ระบบไม่ได้ เนื่องจากการเชื่อมต่อสัญญาณอินเทอร์เน็ตไม่มีความเสถียร ในบางครั้งการเข้าใช้งานบนระบบเกิดการ Error ของการนำเข้าข้อมูลทำให้ต้องเสียเวลาในการบันทึกข้อมูลเข้าไปอีกครั้ง ด้านบุคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้งานบนระบบ และการแสดงรายงานทางการเงินบนระบบไม่ตรงกันรายงานทางการเงินที่จัดทำด้วยมือ เป็นผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในจังหวัดลำพูนใช้ระบบ e-LAAS เพื่อบันทึกบัญชีแบบเต็มระบบเพียง 2 แห่ง คือ เทศบาลตำบลหนองล่อง และองค์การบริหารส่วนตำบลนาทราย ยังคงเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกจำนวน 56 แห่งที่ยังไม่ได้ใช้หรือใช้งานเพียงบางระบบ (ใช้เพียงบางระบบ จำนวน 54 แห่ง และไม่ใช่เลย 2 แห่ง) คิดเป็นร้อยละ 3.45 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำพูน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดลำพูน, 2553) จากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งไม่ใช้ระบบ e-LAAS หรือใช้บางระบบ ส่งผลให้การแสดงรายงานต่าง ๆ ทางด้านการเงินการคลังให้กับผู้บริหารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการเรียกดูข้อมูลการปฏิบัติงานต่าง ๆ การรับ – จ่ายเงิน และงบการเงินต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมทั้งประเทศ ได้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ครบถ้วน และ ทันต่อสถานการณ์ (ส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น, 2552)

จากข้อมูลเบื้องต้น ผู้ศึกษาพบว่าในระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระบบใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเริ่มใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางด้านบัญชีอาจพบกับปัญหาในหลายด้านที่อาจทำให้รายงานทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถูกต้อง ครบถ้วน ทันต่อสถานการณ์ และการที่ผู้ใช้ระบบสารสนเทศทางการบัญชีไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น อาจมีหลายสาเหตุ

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการนำระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว และผู้สนใจ และหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาปัญหาการนำระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบปัญหาจากการนำระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน
2. สามารถนำข้อมูลไปใช้ในการศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไป

นิยามศัพท์

ปัญหา หมายถึง สิ่งที่ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการทำงานในความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบันและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ระบบ e-LAAS (Electronic Local Administrative Accounting System – e-LAAS) เป็นโปรแกรมสำเร็จรูปทางบัญชีสำหรับการปฏิบัติงานด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำพูน จำนวน 58 แห่ง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved