

การพัฒนาความสามารถในการดำเนินงาน
เพื่อ
สนับสนุนระบบการบัญชี
(การสนับสนุนทางด้านเทคนิค
เพื่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติการบัญชี)
แห่งราชอาณาจักรไทย
รายงานฉบับสมบูรณ์
บทสรุป

มกราคม 2549

องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศญี่ปุ่น
ฝ่ายพัฒนาเศรษฐกิจ

ED

JR

06-023

Preface

The Government of Japan adopted a request by the Government of Thailand to undertake a study to facilitate implementation of the Accounting Acts and related regulations. Japan International Cooperation Agency (JICA) was mandated to undertake the study.

A study team, consisted by Tohmatsu & Co., was sent eleven times from January 2004 through December 2005. The team, headed by Mr. SEKIKAWA Tadashi held discussions with officials concerned in the Government of Thailand, hearings from private sector, and holding seminars.

This report was compiled by the team in accordance with comments raised by Thai side. It is expected that the report is utilized for further implementation of Accounting Acts, resulting in sound private sector growth.

Lastly I would like to express my sincere appreciation to all those who participated in this study and hope this joint study promotes relationships between Japan and Thailand.

January 2006

IZAWA Tadashi

Vice-President

Japan International Cooperation Agency (JICA)

January 2006

Ms. Sadako Ogata
President
Japan International Cooperation Agency

Letter of Transmittal

We are pleased to submit herewith the Final Report of the Capacity Building for Implementing Accounting System (Technical Assistance for Implementing the Accounting Act) in the Kingdom of Thailand.

This report was prepared to present the results of the technical assistance provided for the Department of Business Development, Ministry of Commerce by the Japan International Cooperation Agency through the Study Team. The report also includes our recommendations to the Thai government and the related organizations for improving the accounting practices in Thailand.

The development of the accounting system in Thailand has been making steady progress. However, operational aspect of the system has many shortcomings. The Study Team strongly believes that accounting practices in Thailand will improve steadily by the efforts of the Thai government and their related organizations. The Study Team sincerely desires that the report will serve as a contribution to the implementation of government policies.

Throughout the course of the Study, we have received an immeasurable amount of support from the Japan International Cooperation Agency and related governmental and private organizations of Japan for which the Team wishes to express its deepest gratitude. We also would like to extend our appreciation to the Department of Business Development, as well as to the relevant agencies and organizations in Thailand for their support and cooperation.

Very truly yours,

Handwritten signature of Tadashi Sekikawa in black ink, consisting of stylized Japanese characters and a horizontal line.

Tadashi Sekikawa, Certified Public Accountant
Deloitte Touche Tohmatsu
Team Leader, the Capacity Building for
Implementing the Accounting Act
in the Kingdom of Thailand

สารบัญ

1.	สรุปเนื้อหาโครงการให้การสนับสนุนทางด้านเทคนิค (โครงการ TA).....	1
1.1	ความเป็นมาของโครงการ TA.....	1
	(1) ความสำคัญของระบบการบัญชีและการสอบบัญชี.....	1
	(2) สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบันของระบบการบัญชีและ การสอบบัญชีในประเทศไทย	2
	(3) แนวทางแก้ไขปัญหา	2
1.2	ขอบเขตการดำเนินโครงการ TA.....	3
2.	การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน ผลการศึกษาข้อมูลจากการดำเนินโครงการ และข้อเสนอแนะ.....	4
2.1	หน้าที่งานของ กพฐ.	4
	(1) เรื่องทั่วไป.....	4
	(2) งานด้านการตรวจสอบเอกสารทางบัญชี.....	6
	(3) งานบริการให้คำปรึกษาด้านการบัญชี	10
2.2	ระบบการพัฒนาวินิจฉัยข้อสงสัยอย่างต่อเนื่องสำหรับพนักงานบัญชี.....	13
2.3	สำนักงานบัญชีที่ให้บริการทางการบัญชีกับธุรกิจ SMEs.....	15
2.4	ระบบและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบัญชี.....	17
	(1) ระบบการบัญชีและการสอบบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs	17
	(2) ข้อมูลการเงินในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์และ XBRL.....	19
3.	ข้อสรุปทั่วไป – การเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับธุรกิจ SMEs ของไทย ด้วยการจัดให้มีการปฏิบัติในทางบัญชีที่ถูกต้อง	20

ตัวย่อ

Bookkeeper	ผู้ทำบัญชี (นักบัญชีที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ทำบัญชีตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการบัญชีของไทย)
CPD	Continuing Professional Development (การพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง)
IASB	International Accounting Standards Board (คณะกรรมการมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศ)
IFRS	International Financial Reporting Standards (มาตรฐานการรายงานทางการเงินสากล)
JICA	Japan International Corporation Agency (องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น)
SMEs	Small and Medium Enterprises (วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม)
TA	Technical Assistance (การสนับสนุนทางด้านเทคนิค)
TAS	Thai Accounting Standards (มาตรฐานการบัญชีในประเทศไทย)
XBRL	eXtensible Business Reporting Language (ภาษาการรายงานทางธุรกิจแบบขยายได้)

1. สรุปเนื้อหาโครงการให้การสนับสนุนทางด้านเทคนิค (โครงการ TA)

1.1 ความเป็นมาของโครงการ TA

(1) ความสำคัญของระบบการบัญชีและการสอบบัญชี

พัฒนาการของระบบการบัญชีและการสอบบัญชีเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของบริษัท และยกระดับบรรยากาศการลงทุนให้ดีขึ้น การมีระบบการบัญชีและการสอบบัญชีที่เชื่อถือได้ถือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศกำลังพัฒนาในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ จากวิกฤตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียที่เกิดขึ้นในปี 2540 ได้พิสูจน์แนวคิดที่ว่า การจัดให้มีการประสานกันของระบบการบัญชีและการสอบบัญชีที่เข้มแข็งจะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มั่นคงยั่งยืน และนำมาซึ่งโอกาสในการปฏิรูประบบการบัญชีและการสอบบัญชีของบรรดาประเทศในภูมิภาคเอเชีย ดังที่เห็นได้จากการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรฐานการบัญชีทั้งหมดของประเทศเกาหลีและการปฏิรูประบบการกำหนดคุณสมบัติของนักบัญชีในประเทศอินโดนีเซีย ประเทศไทยเองก็ได้ทำการแก้ไขปรับปรุงมาตรฐานการบัญชีใหม่ทั้งหมดตลอดจนทำการปฏิรูปด้านอื่นๆ อันเนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจในครั้งนี้

การบัญชีมีวัตถุประสงค์หลักสองประการ (1) เพื่อให้เจ้าของกิจการเกิดความเข้าใจที่ถูกต้องต่อฐานะของบริษัท อันทำให้เชื่อมั่นได้ว่า ฝ่ายจัดการของบริษัทได้จัดให้มีการบริหารงานที่ดี เชื่อถือได้ (วัตถุประสงค์ภายใน) และ (2) เพื่อให้เจ้าหนี้และนักลงทุนเกิดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับฐานะของบริษัท เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการให้กู้ยืมและการลงทุน (วัตถุประสงค์ภายนอก) ในกรณีของการบัญชีของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) นั้น วัตถุประสงค์ภายในจะถูกให้ความสำคัญมากกว่า ขณะที่ธุรกิจขนาดใหญ่จะมุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ภายนอกมากกว่า การที่ธุรกิจขนาดใหญ่จัดให้มีการปฏิบัติทางบัญชีที่ดีและเชื่อถือได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์นั้น เป็นสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาตลาดทุนของประเทศเป็นอย่างยิ่ง สำหรับธุรกิจ SMEs แล้ว การจัดให้มีการปฏิบัติทางบัญชีที่ดีและเชื่อถือได้จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาธุรกิจนั้นๆ เอง เช่นเดียวกับการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวม อันเนื่องมาจาก การที่ธุรกิจ SMEs มีระบบการบริหารธุรกิจที่ดีและมั่นคงจะอำนวยให้เกิดช่องทางการกู้ยืมเงินจากธนาคารที่ราบรื่น การเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับธุรกิจ SMEs ซึ่งรองรับลูกจ้างประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดในประเทศไทยผ่านการปฏิรูปการปฏิบัติทางการบัญชี จะทำให้ “สวัสดิการของทรัพยากรบุคคล” เพิ่มพูนขึ้น จากความมีเสถียรภาพและการขยายตัวของกิจการงาน

- (2) สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบันของระบบการบัญชีและการสอบบัญชีในประเทศไทย ในประเทศไทย พระราชบัญญัติการบัญชีได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างสมบูรณ์ในปี 2543 และพระราชบัญญัติวิชาชีพการบัญชีก็ได้เริ่มบังคับใช้ในปี 2547 การพัฒนาระบบการบัญชีและการสอบบัญชีในประเทศไทยได้รุดหน้าอย่างต่อเนื่อง อันจะเห็นได้จาก มาตรฐานวิชาชีพระหว่างประเทศต่างๆ ได้ถูกนำมารวบรวมและปรับให้เข้ากับมาตรฐานการบัญชีและมาตรฐานการสอบบัญชีของประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องอย่างสมบูรณ์ ในความเป็นจริงแล้ว ระบบการบัญชีและการสอบบัญชีของประเทศไทยเป็นระบบที่มีข้อกำหนดที่เข้มงวดที่สุดในโลกระบบหนึ่ง อันเนื่องมาจากตามข้อกำหนดในกฎหมายนั้น บรรดาบริษัททั้งหลายต้องจัดให้มีการตรวจสอบบัญชีโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตและต้องนำส่งงบการเงินของบริษัทให้กับภาครัฐ

อย่างไรก็ดี ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย ในทางปฏิบัติยังคงไม่สัมฤทธิ์ผลเต็มที่ ดังจะเห็นได้จาก ราวครึ่งหนึ่งของจำนวนนิติบุคคลทั้งหมดไม่ได้นำส่งงบการเงินของตนเองต่อภาครัฐ ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวจัดว่าเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดของกฎหมาย ทั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติการบัญชี อีกด้วย ปัญหาที่ใหญ่ที่สุดของระบบการบัญชีและการสอบบัญชีในประเทศไทยคือการที่มีช่องว่างที่กว้างมากระหว่างข้อกำหนดตามกฎหมายที่เข้มงวดมากกับการบังคับใช้กฎหมายในความเป็นจริง

ช่องว่างระหว่างสภาพความเป็นจริงกับระบบกฎหมายที่เข้มงวดนี้ สามารถสังเกตได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจ SMEs แม้ว่างบการเงินของธุรกิจ SMEs จะผ่านการตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต แต่งบการเงินดังกล่าวก็ไม่ได้ได้รับความเชื่อถือจากธนาคารพาณิชย์ ทำให้ไม่สามารถใช้เป็นหลักฐานประกอบการขออนุมัติสินเชื่อที่มีคุณภาพเพียงพอสำหรับตัวธุรกิจ SMEs เอง เป็นที่ชัดเจนว่า เหตุผลอย่างหนึ่งของการปฏิบัติทางบัญชีที่ไม่ดีของธุรกิจ SMEs คือ การที่เจ้าของกิจการตระหนักในความสำคัญของการบัญชีในการบริหารจัดการธุรกิจของตนไม่เพียงพอ และมักมองว่าการบัญชีเป็นภาระหน้าที่ที่ต้องทำตามกฎหมายเสียมากกว่าจะนำมาใช้ประโยชน์ในทางอื่น

- (3) แนวทางแก้ไขปัญหา

การลดช่องว่างระหว่างระบบและความเป็นจริงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบัญชี อาทิ การบริหารจัดการธุรกิจที่มั่นคง และการคุ้มครองเจ้าหนี้และนักลงทุน สิ่งสำคัญลำดับแรกที่ต้องคำนึงถึง คือ การทำให้จำนวนธุรกิจเข้ามาอยู่ในระบบกฎหมายเพิ่มจำนวนมากขึ้น หรือการเพิ่มตัวเลขของความเป็นจริงให้เข้าใกล้จำนวนที่กฎหมายระบุไว้ นั่นเอง ในขณะที่เดียวกัน ก็มีความจำเป็นที่จะต้องทบทวนระบบหรือข้อกำหนดตามกฎหมาย เพื่อให้ระบบกฎหมายที่มีอยู่สามารถนำไปใช้บังคับได้จริง ระบบกฎหมายที่ไม่สามารถนำไปใช้ได้ ในความเป็นจริงจะมีความเสี่ยงในตัวเอง ในการที่จะทำให้ความตระหนักในความจำเป็นในทางปฏิบัติลดน้อยลงตามไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในมุมมองของการพิจารณาต้นทุนเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ด้วยแล้ว

พบว่า ยังมีความไม่เหมาะสมที่จะกำหนดให้ธุรกิจ SMEs ต้องจัดให้มีการปฏิบัติทางการบัญชี ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การตอบสนองวัตถุประสงค์ภายในองค์กรเป็นส่วนใหญ่ โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกันกับของบริษัทใหญ่ ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การตอบสนองวัตถุประสงค์ภายนอก

โครงการ TA นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (กพช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลระบบการบัญชีและการสอบบัญชี เพื่อยกระดับการบังคับใช้กฎหมายบัญชีในทางปฏิบัติเป็นสำคัญ ในกรณีของบริษัทใหญ่ โดยเฉพาะบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (กลต.) เป็นผู้กำกับดูแลในเรื่องนี้อย่างเข้มงวด ทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่า ช่องว่างระหว่างระบบหรือกฎหมายกับการปฏิบัติตามระบบที่เกิดขึ้นจริงจะไม่กว้างมาก ในทางตรงข้าม การจัดให้มีการสอบบัญชีเพียงเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและปัญหาการเลี้ยงภาษีที่เรื้อรังมานาน ของบรรดาบริษัทที่ไม่ใช่บริษัทจดทะเบียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับธุรกิจ SMEs เป็นประเด็นที่ถูกกล่าวถึงในแวดวงการบัญชีและการสอบบัญชีอย่างกว้างขวางและบ่อยครั้ง จากสถานการณ์เหล่านี้ โครงการ TA นี้จึงมุ่งเน้นที่การยกระดับการปฏิบัติทางบัญชีของกลุ่มธุรกิจ SMEs ซึ่งมีสถานการณ์การปฏิบัติทางบัญชีที่ไม่ดีเท่ากับบริษัทขนาดใหญ่ และส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจที่สอง ได้แก่ การทบทวนระบบกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน คณะทำงานได้เสนอแนะมาตรการปรับปรุงที่คิดว่าจำเป็นพร้อมกับนำเสนอสาระที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสัมมนาและการฝึกอบรม

1.2 ขอบเขตการดำเนินโครงการ TA

จากข้อตกลงระหว่าง JICA และ กพช. ได้มีมติจะดำเนินโครงการโดยจะมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ของ กพช. ในสามด้านต่อไปนี้

- ก) ระบบการพัฒนาวินิจฉัยข้อพิพาทอย่างต่อเนื่องสำหรับผู้ทำบัญชี¹
- ข) การปรับปรุงงานด้านตรวจสอบเอกสารทางการบัญชี
- ค) ปฏิรูปการบริการให้คำปรึกษาทางด้านการบัญชี

นอกจากการฝึกอบรมพนักงานของ กพช. และของสำนักกำกับดูแลธุรกิจ (สทช.) ซึ่งรับผิดชอบโดยตรงกับงานหรือบริการที่ได้กล่าวข้างต้น ได้มีมติว่าการเสริมสร้างประสิทธิภาพการทำงานโดยทั่วไปให้กับพนักงาน กพช./สทช. นั้นจะดำเนินการผ่านการสัมมนาและการอบรมโดยการปฏิบัติงานจริง (On the Job Training : OJT)

¹ ในรายงานนี้ คำว่า “ผู้ทำบัญชี (bookkeeper)” หมายถึงบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ทำบัญชีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการบัญชีของประเทศไทย ผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานบัญชีโดยขาดคุณสมบัติดังกล่าวถือว่าเป็น “พนักงานบัญชีของบริษัท”

คณะทำงานได้จัดทำร่างข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานทั้งสามด้านข้างต้น ข้อเสนอแนะที่ได้คัดเลือกไว้ส่งต่อไปนี้ สกธ. อาจมีอุปสรรคในการนำไปปฏิบัติบ้าง ถ้าหากไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกองค์กร และควรพยายามมุ่งเน้นการดำเนินการไปที่กิจกรรมสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะทั้งสี่ข้อ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

- ก) การพัฒนาเอกสารที่ใช้ในการเรียนรู้ด้วยตนเองโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ (Computer-based Self-Learning)
- ข) การสนับสนุนการตรวจสอบอย่างรวดเร็ว (Quick Inspection)
- ค) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ผ่านระบบจดหมายข่าวทางอีเมลล์ (e-mail Newsletter)
- ง) การพัฒนาแนวปฏิบัติสำหรับการให้บริการของสำนักงานบัญชี

2. การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน ผลการศึกษาข้อมูลจากการดำเนินโครงการ และข้อเสนอแนะ

2.1 หน้าทำงานของ กพร.

(1) เรื่องทั่วไป

การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน

พระราชบัญญัติการบัญชี (พรบ. การบัญชี) มอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบังคับใช้พระราชบัญญัติให้แก่อธิบดีของ กพร. ภายใน กพร. สกธ. มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการกำกับดูแลงานที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพการบัญชี กิจกรรมส่วนใหญ่ของ สกธ. เกี่ยวข้องกับงานขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับวิชาชีพบัญชี ได้แก่ การขึ้นทะเบียนผู้ทำบัญชี การตรวจสอบเอกสารบัญชี (งบการเงิน) และการบริการให้คำปรึกษาทางการบัญชี ตัวอย่างเช่น พนักงานประจำจำนวน 36 คนจากทั้งหมด 58 คน ของ สกธ. เป็นพนักงานในส่วนตรวจสอบเอกสารทางบัญชี ในขณะที่พนักงานเกือบทั้งหมดของหน่วยงานนี้ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่บริการให้คำปรึกษาทางการบัญชีโดยการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกัน เป็นต้น

กพร. มีพนักงานหนึ่งคนประจำที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัด เพื่อดำเนินการตรวจสอบเอกสารทางการบัญชีและให้บริการให้คำปรึกษาทางการบัญชี พนักงานเหล่านี้เป็นพนักงานชั่วคราวเนื่องจาก อัตราการหมุนเวียนเข้าออกของพนักงานต่อปีนั้นค่อนข้างสูงหรือราวร้อยละ 20 – 30

บทบาทที่มอบหมายให้ กพร. คือ การเปลี่ยนจากบทบาทเชิงรับ ซึ่งรวมถึงการจดทะเบียนบริษัท และการรับและจัดเก็บงบการเงินของบริษัท มาเป็นบทบาทเชิงรุก เช่น การให้การสนับสนุนและ

ส่งเสริมการดำเนินธุรกิจของธุรกิจ SMEs การเปลี่ยนแปลงนี้ได้แสดงออกในเชิงสัญลักษณ์ด้วยการเปลี่ยนชื่อจาก กรมทะเบียนการค้า (เดิม) เป็น กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ในเดือน ตุลาคม 2545 สำหรับงานด้านวิชาชีพบัญชี กพร./สกร. ได้รับการมอบหมายให้ดำเนินบทบาทในการวางแผนและสนับสนุนมาตรการพัฒนาวิชาชีพและการปฏิบัติทางการบัญชี เช่น การจัดการอบรมบุคลากรทางการบัญชีและการพัฒนาประสิทธิภาพของสำนักงานบัญชี การบังคับใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพการบัญชี ในปี 2547 เอื้ออำนวยให้ กพร./สกร. ทำการถ่ายโอนงานขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับวิชาชีพบัญชีส่วนหนึ่งไปให้กับ สภาวิชาชีพบัญชี (สวบ.) ด้วยเหตุนี้ กพร./สกร. จึงมีหน้าที่รับผิดชอบตามบทบาทใหม่แทน และการพัฒนาความสามารถของหน่วยงานเหล่านี้เพื่อให้สามารถกำหนดนโยบายและมาตรการที่สอดคล้องกับบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไปจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นในขณะนี้

ผลการศึกษาข้อมูลจากการดำเนินโครงการ

มีการจัดการอบรมพนักงานของ สกร. ในลักษณะของการอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายการบัญชีและมาตรการต่างๆ โดยได้มุ่งเน้นที่การส่งเสริมการดำเนินงานของธุรกิจ SMEs เพื่อเพิ่มพูนความสามารถของพนักงาน สกร. ในด้านการวางแผนระดับนโยบายและเพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดให้มีนโยบายการบัญชีและมาตรการเหมาะสมและเพียงพอ นอกจากนี้ ยังมีการจัดสัมมนาภายนอกองค์กร ที่ครอบคลุมหัวข้อ อาทิ มาตรฐานการบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs การเสริมสร้างความสามารถของสำนักงานบัญชี การแปลงข้อมูลทางการเงินให้อยู่ในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และการปรับปรุงมาตรฐานการบัญชีของประเทศให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศ กิจกรรมต่างๆ เหล่านี้เป็นแนวทางที่จำเป็น ซึ่ง กพร./สกร. ต้องดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง จากการประเมินผลการจัดการอบรมเชิงปฏิบัติการและการสัมมนา ได้แสดงให้เห็นว่ามีความพยายามที่จะพัฒนาความรู้ความสามารถของพนักงานของ กพร./สกร. ในประเด็นเหล่านี้ ซึ่งสอดคล้องกับการเสริมสร้างจุดแข็งขององค์กรให้กับ กพร./สกร. ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรนั้น แสดงได้จากตัวอย่างดังต่อไปนี้ (i) การเพิ่มหน่วยงานใหม่ใน สกร. ที่จะรับผิดชอบการให้การสนับสนุนให้สำนักงานบัญชีจัดการอบรมพนักงานตามแนวคิดที่ สกร. ได้ริเริ่มไว้ และ (ii) การริเริ่มนำโครงการพิจารณาหรือกำหนดระบบให้รางวัลแก่สำนักงานบัญชีที่มีผลงานยอดเยี่ยมมาใช้

ยิ่งไปกว่านั้น ได้มีการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ที่ใช้สนับสนุนการอบรมพนักงาน สกร. ในส่วนภูมิภาคที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการบัญชีต่างๆ โดยวิธีการเรียนรู้ด้วยตัวเอง และเนื้อหาของอบรมที่บรรจุอยู่ในซีดีรอม (CD-ROM) จะถูกแจกจ่ายไปตามสำนักงาน กพร. ในส่วนภูมิภาคทุกแห่ง กพร. คาดว่าจะใช้ซีดีรอมนี้ในการอบรมพนักงานใหม่เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานอีกด้วย ซีดีรอมนี้ได้ผ่านการพิสูจน์แล้วว่ามีความมีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างประสิทธิภาพ

การทำงานของพนักงาน และยังมีผลทำให้พนักงานของ สกช. มีความสนใจในระบบการเรียนรู้การสอนผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (e-learning) เพิ่มขึ้นอีกด้วย

ภารกิจในอนาคตและข้อเสนอแนะ

เนื้อหาของงานที่ทำจริง ๆ ของ กพร./สกช. ยังไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทของหน่วยงาน คณะทำงานเชื่อว่างานหลักของภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบัญชีก็คือ การวางแผนและการนำนโยบายและมาตรการที่ออกแบบขึ้นเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติทางการบัญชีออกใช้ปฏิบัติ ในระยะยาว กพร./สกช. จึงจำเป็นที่จะต้องลดงานบริการพื้นฐานเกี่ยวกับบุคลากรทางการบัญชีของภาครัฐกิจและบริษัท อันได้แก่ การรับจดทะเบียนผู้ทำบัญชีรับอนุญาต การตรวจสอบเอกสารทางบัญชีและการบริการให้คำปรึกษาทางการบัญชีลง เพื่อที่ กพร./สกช. จะได้สามารถดำเนินมาตรการเพื่อยกระดับการปฏิบัติทางการบัญชี ซึ่งรวมถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของสำนักงานบัญชี การเปลี่ยนแปลงการนำส่งข้อมูลทางการเงินจากบริษัทให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ และการปรับปรุงระบบการบัญชีให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เป็นจริง

การพิจารณาความจำเป็นของงานแต่ละประเภท การถ่ายโอนงานไปให้ สวบ. และการปรับปรุงประสิทธิภาพของการทำงานผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) มาใช้น่าจะส่งผลดีอย่างต่อเนื่อง ในการที่จะอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานของ กพร./สกช. ลดลงได้ ถึงแม้ว่าการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ สวบ. เป็นเงื่อนไขสำคัญก่อนการถ่ายโอนงานไปยัง สวบ.

(2) งานด้านการตรวจสอบเอกสารทางบัญชี

การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน

กพร./สกช. กำหนดให้นิติบุคคลทุกรายยื่นบรรดาบัญชีต่างๆ ของตน เพื่อนำมาตรวจสอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการบัญชี แม้ว่าจะมีนิติบุคคลที่จดทะเบียนอยู่ราว 470,000 ราย แต่พนักงานทั่วประเทศของ กพร./สกช. ที่รับผิดชอบงานด้านการตรวจสอบเอกสารทางบัญชีมีอยู่ประมาณ 100 คนเท่านั้น ดังนั้น จำนวนบริษัทที่ได้รับการตรวจสอบในแต่ละปียังคงมีน้อยมาก โดยอยู่ที่ 7,000 รายต่อปี หรือคิดเป็นร้อยละ 1 – 2 ของจำนวนนิติบุคคลที่จดทะเบียนไว้ทั้งหมด

ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวในโลกที่มีหน่วยงานของรัฐทำการตรวจสอบในลักษณะนี้ พระราชบัญญัติการบัญชีได้ให้อำนาจแก่ กพร. ในการตรวจสอบบรรดาเอกสารทางบัญชีของบริษัทดังกล่าว ด้วยข้อเท็จจริงที่ว่า พรบ. การบัญชีเพิ่มมีผลบังคับใช้ได้ไม่นานนัก นโยบายขั้นต้นของ กพร. ในปัจจุบัน มุ่งเน้นไปที่การให้การสนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติทางการบัญชีที่ดีแก่ภาคธุรกิจมากกว่าการใช้บทลงโทษตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การใช้กลยุทธการตรวจสอบเอกสารทางบัญชีของภาครัฐกิจเพื่อสนองนโยบายขั้นต้นดังกล่าวดูเหมือนว่าจะยังไม่ได้นำไปใช้ปฏิบัติภายใน กพร./สกช. อย่างเด่นชัดนัก ด้วยข้อจำกัดในด้านจำนวนทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่อย่างจำกัดของพนักงานของ กพร. ที่ต้องรองรับบรรดาบริษัททั้งหลายที่มีอยู่กว่า 470,000 แห่ง การใช้

กลยุทธ์การตรวจสอบและการจัดลำดับความสำคัญของหน้าที่งานที่ต้องทำเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดไม่ได้ในการจัดสรรทรัพยากรของ กพร.

คณะทำงานได้กำหนดจุดวัตถุประสงค์ที่น่าจะทำได้สามประการสำหรับงานด้านการตรวจสอบเอกสารทางบัญชี ซึ่งข้อคิดเห็นของคณะทำงานที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ทั้งสามประการมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- ก) การพัฒนาแนวปฏิบัติในการพัฒนาวิธีปฏิบัติทางการบัญชีสำหรับบริษัทแต่ละแห่ง ไม่ต้องสงสัยเลยว่า ระดับของการปฏิบัติทางการบัญชีของบริษัทไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับธุรกิจ SMEs ยังอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งจำเป็นต้องกำหนดเป็นแนวปฏิบัติให้ อย่างไรก็ตาม การที่ กพร./สภ. จะให้คำแนะนำในเชิงปฏิบัติแก่บริษัททุกรายนั้นก็ไม่สามารถทำได้ในความเป็นจริง เนื่องจากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนั่นเอง คณะทำงานมีความเชื่อมั่นว่า หน้าที่งานดังกล่าวเหล่านี้ อาจอยู่นอกขอบเขตอำนาจหน้าที่ของภาครัฐ ดังนั้น การที่จะให้สำนักงานบัญชีเป็นผู้ดำเนินการในส่วนนี้ น่าจะทำได้โดยมีประสิทธิภาพมากกว่า
- ข) การส่งสัญญาณเตือนแก่บริษัท ผู้ทำบัญชีและผู้สอบบัญชี ในปัจจุบัน บริษัทที่ได้รับการตรวจสอบจากภาครัฐมีจำนวนน้อยเกินกว่าที่จะใช้เป็นสัญญาณเตือนไปยังผู้ประกอบการที่มีพฤติกรรมที่เข้าข่ายผิดกฎหมาย ความถี่ของการตรวจสอบควรเพิ่มขึ้นให้ถึงในระดับที่จะทำให้บริษัทโดยทั่วไปตระหนักได้ว่า เอกสารทางบัญชีของตนอาจถูก กพร./สภ. เข้ามาตรวจสอบได้
- ค) การเปิดโปงการกระทำความผิดที่ร้ายแรง วิธีการตรวจสอบแบบที่ กพร./สภ. ใช้อยู่ในปัจจุบันยังมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอที่จะแสดงผลการกระทำผิดที่ร้ายแรงออกมาได้อย่างเด่นชัด แนวทางที่ช่วยถ่วงดุลคุณสมบัติของบริษัทที่ต้องสงสัยว่าจะกระทำความผิดอย่างร้ายแรง หรือการทำให้กลุ่มเป้าหมายอยู่ในวงแคบนั้นเป็นสิ่งที่ต้องการเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้สามารถทุ่มเทสรรพกำลังไปในการตรวจสอบไปยังบริษัทที่ต้องสงสัยเหล่านั้นได้มากขึ้น

ผลการศึกษาของโครงการ

คณะทำงานได้ทำการวิเคราะห์ประเด็นในข้อ ข) และ ค) ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่าสามารถจะนำมาใช้เป็นสองวัตถุประสงค์ขั้นต้นได้ ถ้าการตรวจสอบบรรดาเอกสารทางบัญชีมีความหมายต่อบริษัทต่าง ๆ ในประเทศไทยในปัจจุบันได้มากเพียงพอ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์เหล่านี้ คณะทำงานได้เสนอแนะให้ใช้กระบวนการตรวจสอบอย่างรวดเร็ว (Quick Inspection Method) โดยอาศัยฐานข้อมูลทางการเงินของธุรกิจที่จัดทำโดย กพร. มาช่วยในงานการตรวจสอบดังกล่าว

และได้ให้การสนับสนุนการนำระบบงานการตรวจสอบอย่างรวดเร็วออกติดตั้งเพื่อใช้ปฏิบัติงานจริงอีกด้วย ระบบการตรวจสอบอย่างรวดเร็วดังกล่าวมีแนวทางดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1: ใช้ฐานข้อมูลทางการเงินของบริษัทมาทำการวิเคราะห์ทางการเงิน เพื่อกลับกรองหาบริษัทที่แสดงตัวเลขทางการเงินหรืออัตราส่วนทางการเงินที่ผิดปกติ (ได้มีการพัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์ (Computer Program) ที่จำเป็นเพื่อการนี้ระหว่างที่ดำเนินโครงการ)

ขั้นที่ 2: สอบทานบริษัทที่ผ่านการคัดกรองแบบง่าย ๆ โดยใช้แบบสอบถาม

ขั้นที่ 3: ทำการตรวจสอบอย่างละเอียด โดยขอให้บริษัทยื่นสมุดบัญชีมาให้กรมฯ ทำการตรวจสอบ หากผลการสอบทานแบบง่าย ๆ ยืนยันข้อสงสัยในพฤติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คณะทำงานได้จัดให้มีการอบรม เรื่องเทคนิคการวิเคราะห์การเงินและการใช้งานระบบงาน (โปรแกรม) คอมพิวเตอร์แก่พนักงานของ กพร. เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยกับเทคนิคเหล่านี้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับกระบวนการตรวจสอบอย่างรวดเร็ว

ผลที่ได้จากการนำโปรแกรมการตรวจสอบอย่างรวดเร็วไปใช้งาน กระบวนการคัดกรองบริษัทที่ต้องสงสัยว่ามีพฤติกรรมไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นเมื่อเทียบกับวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเดิมที่ใช้งานอยู่ โดยวิธีการใหม่นี้ได้แสดงผล ซึ่งเป็นรายชื่อบริษัทที่มีความเสี่ยงในการปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายที่จะเป็นกลุ่มเป้าหมายของการปฏิบัติงานตรวจสอบต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม วิธีการอย่างง่ายที่ใช้สอบทานบริษัทที่ถูกคัดกรองแล้วยังไม่ได้ถูกนำออกใช้งานเนื่องจาก กพร./สภท. ได้คำนึงถึงเรื่องประสิทธิภาพของวิธีการสอบทานอย่างง่ายที่จะใช้ตรวจจับบริษัทที่มีพฤติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น จำนวนบริษัทที่ถูกตรวจสอบจึงยังไม่เพิ่มขึ้นมากนัก

กพร. ได้นำโปรแกรมการตรวจสอบอย่างรวดเร็วดังกล่าวไปประยุกต์ใช้ในการจัดกลุ่มหรือจัดประเภทกลุ่มบริษัท โดยใช้ ขนาดของกิจการ ประเภทอุตสาหกรรม และ/หรือโครงสร้างตามกฎหมาย ฯลฯ ซึ่งได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อพนักงาน กพร. ในการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายให้เป็นไปตามนโยบายของกรมฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภารกิจในอนาคตและข้อเสนอแนะ

ประการแรก มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กรมฯ จะต้องกำหนดกลยุทธ์การตรวจสอบบรรดาเอกสารทางการบัญชีขึ้น เพื่อใช้ภายใน กพข./สทช. ตามมาด้วยการกำหนดวิธีการตรวจสอบที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ได้วางไว้ คณะทำงานได้วิเคราะห์ว่า การที่พนักงานของ กพข./สทช. จะให้คำแนะนำโดยตรงกับบริษัทแต่ละแห่งนั้น จะมีข้อจำกัดอันเนื่องมาจากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด กพข./สทช. จึงควรแสดงบทบาทเป็นผู้บังคับใช้มาตรการต่างๆ ซึ่งจะออกแบบไว้เพื่อส่งเสริมให้สำนักงานบัญชีสามารถให้คำแนะนำในแนวทางการปฏิบัติดังกล่าวได้ (อ้างถึงข้อ 2.3)

จากการวิเคราะห์ของคณะทำงาน ถ้าผลของการบังคับใช้ (การส่งสัญญาณเตือน) และการเปิดโปงการกระทำผิดกฎหมายอย่างร้ายแรงกลายเป็นวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบเอกสารทางบัญชีภารกิจดังต่อไปนี้ต้องถูกนำไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว

- ก) การเพิ่มจำนวนบริษัทที่ถูกตรวจสอบให้มากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ
กพข. จำเป็นต้องกำหนดเป้าหมายการตรวจสอบในรูปของจำนวนบริษัทที่จะได้รับการตรวจสอบในแต่ละปีให้ชัดเจนก่อนเป็นอย่างแรก ถ้าจำนวนบริษัทที่เป็นเป้าหมายของการตรวจสอบถูกกำหนดไว้ที่ 50,000 รายต่อปี (ประมาณร้อยละ 20 ของจำนวนนิติบุคคลที่ยื่นงบการเงินในปัจจุบัน) คำนวณอย่างง่าย ๆ พบว่าที่สำคัญคือการลดเวลาที่ใช้ในการตรวจสอบตัวเฉลี่ยต่อบริษัทลงให้เหลือ เพียง 1 ใน 7 ของระยะเวลาที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้บรรลุตามนี้ การสอบทานแบบง่าย ๆ (simple review) โดยใช้แบบสอบถามหรือการลดรายการที่จะทำการตรวจสอบลงตามที่คณะทำงานได้เสนอแนะไว้จึงมีความจำเป็น
- ข) การนำโปรแกรมการตรวจสอบอย่างรวดเร็วไปใช้งานจริงที่สำนักงาน กพข. ท้องถิ่น
เนื่องจากในปัจจุบัน การใช้งานโปรแกรมการตรวจสอบอย่างรวดเร็วภายใต้การดำเนินโครงการ TA นี้ อยู่ในขั้นของการทดลองใช้งาน (Pilot Stage) โปรแกรมดังกล่าวได้ถูกนำไปใช้สำหรับการตรวจสอบโดยทีมงานตรวจสอบที่สำนักงานใหญ่ของ กพข. คณะทำงานหวังว่าโปรแกรมนี้ จะถูกนำไปใช้ในงานตรวจสอบที่ดำเนินการโดยพนักงานตรวจสอบในส่วนภูมิภาคด้วย คำสั่งอย่างหนึ่งของโปรแกรมนี้ ที่สามารถจะนำไปใช้ได้คือการคัดกรองรายชื่อบริษัทที่เป็นกลุ่มเป้าหมายโดยใช้โปรแกรมนี้ และส่งข้อมูลรายชื่อบริษัทที่คัดเลือกแล้วให้สำนักงานพาณิชย์ในส่วนภูมิภาคทราบ

(3) งานบริการให้คำปรึกษาด้านการบัญชี

การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน

การบริการให้คำปรึกษาด้านการบัญชี เป็นการบริการให้คำปรึกษาแบบเบ็ดเสร็จที่จุดเดียว (One-Stop Service) ที่จัดให้ที่ กพร. สำนักงานใหญ่และพนักงานราว 70 คนของ สกธ. (มีพนักงานชั่วคราวราว 40 คน) เป็นผู้ให้บริการในด้านนี้ ด้วยระบบการหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนพนักงานเข้ามาทำงาน (A Rota Basis) มีประเด็นคำถามที่ได้ให้คำปรึกษาแล้ว 20,000 ประเด็นต่อปี ซึ่งประเด็นคำถามเหล่านี้ ได้ผ่านเข้าสู่ระบบการให้บริการโดยคนที่ผู้ขอรับคำปรึกษาเข้ามาสอบถามคำถามที่สำนักงานใหญ่ของ กพร. ด้วยตนเอง การสอบถามผ่านทางเว็บอร์ดของ กพร. หรือโทรศัพท์เข้ามาสอบถาม ส่วนที่สำนักงานพาณิชย์ในส่วนภูมิภาคของ กพร. พนักงานที่รับผิดชอบหน้าที่งานที่เกี่ยวข้องในด้านการบัญชีเป็นผู้ให้บริการให้คำปรึกษาในลักษณะเดียวกัน

คำถามที่ถามมีความหลากหลาย มีตั้งแต่เรื่องการเงินไปจนถึงการตีความบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการบัญชีบางส่วนให้สอดคล้องกับการใช้งานมาตรฐานการบัญชีที่เฉพาะเจาะจงบางอย่าง บางคำถามอาจตอบได้โดยง่าย หากอ่านกฎหมายหรือประกาศข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง กพร. ได้พยายามอย่างยิ่งที่จะเผยแพร่กฎหมายและระบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบัญชี ด้วยการจัดพิมพ์แผ่นพับถาม-ตอบที่อธิบายถึงคำถามที่พบบ่อยๆ และสารพันความรู้เรื่องกฎหมายและประกาศที่เกี่ยวข้อง (เอกสารเหล่านี้ บางอย่างได้ถูกอัปโหลดขึ้นบนเว็บไซต์ของ กพร. เพื่อการเผยแพร่ด้วย)

สำหรับกรณีของคำถามเกี่ยวกับการใช้งานมาตรฐานการบัญชี ซึ่งควรจะให้สำนักงานบัญชีควรเป็นผู้ให้คำปรึกษาเป็นอย่างยิ่งนั้น ไม่ทราบว่าเป็นด้วยเหตุใด บริษัท (หรือบุคคลที่ถามคำถาม) จึงไม่เต็มใจที่จะจ่ายค่าที่ปรึกษาสำหรับการถามคำถามเกี่ยวกับการใช้มาตรฐานการบัญชีเหล่านี้ ซึ่งเป็นที่น่าสงสัยอยู่ ประกอบกับการที่คนไทยมักจะให้ความเชื่อถือต่อส่วนราชการ กพร. จึงพิจารณาว่า การจะปล่อยให้ภาคเอกชนให้การบริการให้คำปรึกษาทางด้านนี้ไม่ใช่ทางเลือกสำหรับ กพร. เพราะว่าการปฏิเสธไม่ตอบข้อสงสัยเกี่ยวกับมาตรฐานการบัญชีอาจทำให้ กพร. ตกเป็นเป้าการวิพากษ์วิจารณ์ได้ กระนั้นก็ตาม พนักงานของ สกธ. ยังมีความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานการบัญชีใหม่ไม่เพียงพอ เนื่องมาจากการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรฐานการบัญชีของไทยช่วงปี 2543 ยิ่งกว่านั้น เชื่อว่าพนักงานของ กพร. เองก็รู้สึกว่าเป็นการยากที่จะตอบคำถามเกี่ยวกับการใช้มาตรฐานการบัญชีดังกล่าว ทั้งนี้เพราะ พวกเขาไม่มีประสบการณ์จริงในงานด้านการบัญชีด้วยเช่นกัน

ผลการศึกษาตามโครงการ TA

จากความเข้าใจในลักษณะงานระยะสั้นของ กพร./สกธ. ว่าคือ การจัดให้มีการบริการให้คำปรึกษาที่มีประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพของคำตอบต่อคำถามทั้งหลาย คณะทำงานได้นำแนวทางต่างๆ มาใช้สำหรับการตอบคำถามในกลุ่มต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ก) ในส่วนของคำถามพื้นฐาน ได้แก่ คำถามซึ่งหาคำตอบได้ไม่ยากในดับทกกฎหมาย เป็นต้น ผู้ถามคำถามสามารถตอบคำถามเหล่านี้ได้ด้วยตัวเองโดยไม่ต้องสอบถามมาที่ กพร./สกร. เพื่อสนองความต้องการนี้ น่าจะเป็นการดีต่อ กพร. ถ้าได้ทำการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในส่วนนี้ในลักษณะที่เข้าใจได้ง่าย ผ่านทางเว็บไซต์ของ กพร. และจะเป็นการกระตุ้นให้ผู้สอบถามพยายามจะเข้ามาหาข้อมูลจากเว็บไซต์ด้วย
- ข) การตอบคำถามผ่านทางเว็บไซต์เป็นที่นิยมมากกว่าการตอบทางโทรศัพท์ เพื่อปรับปรุงคุณภาพของคำตอบต่อคำถามที่ซับซ้อน ในกรณีของการสอบถามทางโทรศัพท์ บางครั้งก็ไม่ง่ายนักที่จะให้คำตอบที่เหมาะสมได้ เพราะว่าบ่อยครั้งที่ลักษณะของคำถามไม่ชัดเจน และผู้ตอบเองก็ขาดการเตรียมตัวในคำถามเหล่านั้นล่วงหน้า การเตรียมการเพื่อตอบคำถามผ่านทางเว็บไซต์เป็นทางเลือกที่ดีกว่า เนื่องจากมีการรวบรวมคำถามและคำตอบโดยอัตโนมัติ และมีการปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น
- ค) ในส่วนของข้อสงสัยโดยเฉพาะเรื่องมาตรฐานการบัญชี ควรยกระดับความรู้ในด้านมาตรฐานการบัญชีให้ดีขึ้นกว่านี้ โดยในเบื้องต้น ควรเน้นที่มาตรฐานการบัญชีใหม่ที่พนักงานของ สกร. รู้สึกว่าการให้ตอบที่ถูกต้องนั้นจะทำได้ยาก

เพื่อบรรลุตามข้อ ก) และ ข) ข้างต้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องแนะนำให้ผู้ถามคำถามพยายามเข้าไปที่เว็บไซต์ของ กพร. ด้วยเหตุนี้ คณะทำงานได้ให้คำแนะนำในเรื่องการออกจดหมายข่าวทางอีเมลอย่างสั้นๆ เพื่อแจ้งให้ทราบถึงข่าวสารเหล่านี้ และเพื่อสนับสนุน ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ของระบบพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง (อ้างถึงข้อ 2.2) และให้ความช่วยเหลือกับงานบางงานที่จำเป็นอีกด้วย จดหมายข่าวทางอีเมลนี้ได้ออกไปแล้ว 14 ฉบับในระหว่างเดือน มกราคม ถึงเดือนกันยายน 2548 เนื่องจากข้อจำกัดทางเทคนิค จำนวนสมาชิกในระบบนี้ยังคงมีอยู่เพียงประมาณ 500 คน กระนั้นก็ตาม ภายหลังจากการออกจดหมายข่าวทางอีเมลฉบับแรกไปแล้ว จำนวนการสอบถามทางโทรศัพท์ในช่วง 7 เดือน (เดือน กุมภาพันธ์ ถึง สิงหาคม) ได้ลดลงถึงร้อยละ 24 ขณะที่จำนวนการสอบถามผ่านทางเว็บไซต์เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 72%

เพื่อพัฒนาความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานการบัญชีของพนักงานของ สกร. ซึ่งเป็นตัวอย่างของงาน ค) คือได้มีการจัดการอบรมรวม 40 ชั่วโมงที่ครอบคลุมมาตรฐานการบัญชี 7 มาตรฐาน ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาความสามารถในการตอบคำถามของพนักงานเนื่องจากทำให้ตอบข้อซักถามได้ดีขึ้น

ภารกิจในอนาคตและข้อเสนอแนะ

- ก) การเพิ่มจำนวนสมาชิกจดหมายข่าวทางอีเมล
จำนวนสมาชิกควรเพิ่มขึ้นมากพอควร ด้วยการเพิ่มขนาดของเซิร์ฟเวอร์และการใช้ระบบส่งจดหมายอัตโนมัติ ถ้าผู้ทำบัญชีจำนวน 69,000 คนเป็นกลุ่มเป้าหมายของการส่งจดหมายข่าวทางอีเมล เป้าหมายของจำนวนสมาชิกในอนาคตอันใกล้นี้ ควรกำหนดไว้ที่ประมาณ 20,000 – 30,000 คน
- ข) การแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ในการตอบคำถามเกี่ยวกับการใช้มาตรฐานการบัญชี (ภารกิจระยะยาว)
กพร. ควรกระตุ้นให้ สวบ. เป็นผู้รวบรวมคำถามในส่วนของบริการให้คำปรึกษาด้านบัญชี เพื่อ กพร. และ สวบ. จะได้สามารถตอบคำถามเฉพาะเรื่องดังกล่าวได้ตามบทบาทของตนเอง

คำถามที่เกี่ยวกับการใช้มาตรฐานการบัญชีที่บริษัทต่างๆ ถามมานี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะให้สำนักงานบัญชีที่ให้บริการด้านการบัญชีหรือการสอบบัญชีเป็นผู้ตอบคำถามดังกล่าว เนื่องจากสำนักงานบัญชีเหล่านี้มีความรู้ในธุรกิจของลูกค้าของตนเป็นอย่างดี ซึ่งจะทำให้สามารถให้คำตอบที่เหมาะสมกับธุรกิจของบริษัทได้มากกว่า กพร. ในทุกๆ กรณี ในปัจจุบัน ดูเหมือนว่าบริษัทต้องการสอบถาม กพร. เพียงเพราะว่าไม่ต้องการจ่ายค่าธรรมเนียมเพิ่มให้กับสำนักงานบัญชี อย่างไรก็ตาม ความพยายามรวบรวมการให้บริการเสริมที่ไม่คิดมูลค่าของ กพร. อาจเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางธุรกิจของสำนักงานบัญชี ในขณะที่เดียวกัน ก็อาจมีกรณีที่สำนักงานบัญชี (หรือผู้ทำบัญชีหรือผู้สอบบัญชี) สอบถามคำถามไปที่ กพร. ด้วย ซึ่งคงเป็นการยากที่พนักงานของ สกธ. ซึ่งไม่มีประสบการณ์การทำงานบัญชีจริงๆ จะสามารถตอบคำถามซึ่งแม้แต่ผู้เชี่ยวชาญทางการบัญชีเองก็ยังไม่เข้าใจ

ภายในสถานการณ์เช่นนี้ การจัดให้มีระบบซึ่ง 1) ข้อซักถามของบริษัทต่างๆ จะได้รับการตอบโดยสำนักงานบัญชี และ 2) ข้อซักถามของสำนักงานบัญชีได้รับการตอบจากผู้เชี่ยวชาญทางการบัญชีที่มีประสบการณ์สูง จะเป็นสิ่งที่ควรกระทำเมื่อคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติวิชาชีพการบัญชี คณะทำงานเห็นว่าคำตอบต่อคำถามของสำนักงานบัญชีควรจะมาจาก สวบ. พระราชบัญญัติการบัญชีได้กำหนดให้นิติบุคคลทุกรายต้องมีผู้ทำบัญชี ขณะที่พระราชบัญญัติวิชาชีพการบัญชีกำหนดให้ผู้ทำบัญชีทุกคนเป็นสมาชิก (หรือจดทะเบียนกับ) ของ สวบ. ถ้า สวบ. ได้จัดให้มีระบบการให้บริการให้คำปรึกษาทางการบัญชีที่ดีให้แก่สมาชิกนิติบุคคลทุกรายคงจะพึงพอใจกับบริการนี้ผ่านทางผู้ทำบัญชีของบริษัทบัญชี อย่างไรก็ตาม หาก สวบ. ยังไม่สามารถจัดให้มีระบบที่จะรับภาระในเรื่องนี้ได้ กพร.

ยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้บริการตอบคำถามเหล่านี้ต่อไปก่อนจนกว่าจะถึงเวลาที่สมควร และอีกทั้งยังเป็นการให้การสนับสนุนการดำเนินงานของ สวบ. อีกด้วย

2.2 ระบบการพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่องสำหรับพนักงานบัญชี

การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน

ผู้ทำบัญชีถูกจัดเข้าระบบภายใต้พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 และปัจจุบันมีผู้ทำบัญชีจำนวน 69,000 คนที่ได้จดทะเบียนไว้กับ กพร. พระราชบัญญัติการบัญชีกำหนดให้ผู้ทำบัญชีเข้ารับการอบรมอย่างต่อเนื่อง และระบบการพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง (Continual Professional Development System – CPD) ได้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2547

ระบบ CPD เป็นกลไกหนึ่งที่จะเอื้ออำนวยต่อการเสริมสร้างความสามารถของผู้ทำบัญชี และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้ระบบผู้ทำบัญชีสามารถทำงานได้เป็นอย่างดี วัตถุประสงค์ขั้นพื้นฐานของระบบ CPD คือต้องการให้สถาบันการศึกษาในภาคเอกชนจัดหลักสูตรอบรมที่หลากหลายให้กับผู้ทำบัญชี โดยคำนึงถึงความสามารถและความสนใจส่วนบุคคลของผู้ทำบัญชี อย่างไรก็ตามการพิจารณาในส่วนของการจัดหลักสูตรที่ไม่เพียงพอสำหรับผู้บัญชีในส่วนภูมิภาค เนื่องจากมีแนวโน้มว่า การอบรมส่วนใหญ่จะจัดขึ้นในเขตกรุงเทพฯ และในจังหวัดใหญ่ๆ เท่านั้น

ผลการศึกษาตามโครงการ TA

ในเดือนสิงหาคม 2547 ก่อนที่ระบบ CPD จะเริ่มมีผลบังคับใช้ คณะทำงานได้ทำการนำเสนอข้อเสนอแนะครั้งแรก จากข้อเสนอแนะเหล่านี้ กพร. ได้ทำการประชาสัมพันธ์โดยใช้เว็บไซต์และอีเมล (จดหมายข่าวทางอีเมล) โดยใช้เว็บไซต์เพื่อเปิดตัวและเป้าหมายของระบบ CPD และการแนะนำโครงการเรียนรู้ด้วยตัวเอง คณะทำงานได้ช่วยเหลือในการออกจดหมายข่าวอีเมลและการพัฒนาโครงการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-Learning Program) คณะทำงานได้ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการออกจดหมายข่าวทางอีเมล และพัฒนาโปรแกรมการเรียนรู้ด้วยตนเอง ในขณะที่ทำการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับ CPD ให้กับกลุ่มผู้ให้บริการฝึกอบรม CPD ที่มีศักยภาพ ในงานสัมมนาเกี่ยวกับ CPD ที่จัดขึ้นด้วย

ผลจากการจัดสัมมนาดังกล่าว คือ ณ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2548 มีหลักสูตรการอบรมที่ผ่านการรับรองโดย กพร. ให้จัดเป็นหลักสูตรสำหรับ CPD ได้ถึง 1,115 หลักสูตร จากผู้ให้บริการฝึกอบรม CPD ทั้งหมด 106 ราย ซึ่งนับว่าเป็นการเปิดตัวที่ค่อนข้างราบรื่นของระบบ CPD สำหรับผู้ทำบัญชีทั่วไป การเปิดตัวโครงการเรียนรู้ด้วยตนเอง ซึ่งพัฒนาขึ้นเพื่อชดเชยการขาดแคลนการอบรมที่จัดขึ้นในส่วนภูมิภาค คาดว่า จะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ทำบัญชีทุกคนได้สู่ระบบ CPD ได้อย่างทั่วถึง

ภารกิจในอนาคตและข้อเสนอแนะ

1) การสร้างโอกาสในการอบรมสำหรับผู้ทำบัญชีในส่วนภูมิภาค

จนเดือนพฤศจิกายน 2548 ร้อยละ 31% ของผู้ทำบัญชีทั้งหมด จดทะเบียนในส่วนภูมิภาค ในขณะที่ มีเพียงร้อยละ 10 ของหลักสูตรการอบรม CPD ที่เปิดสอนจัดโดยผู้ให้บริการฝึกอบรมในท้องถิ่น การขาดโอกาสการฝึกอบรมในส่วนภูมิภาคมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า มี 59 จังหวัด จากทั้งหมด 75 จังหวัด ที่ไม่มีผู้ให้บริการฝึกอบรม CPD ในท้องถิ่น ผู้ให้บริการฝึกอบรมในท้องถิ่นเองก็รู้สึกว่าการจัดการอบรมในลักษณะนี้ก็เป็นไปได้ยาก เนื่องจากความไม่แน่นอนในเรื่องของจำนวนผู้ที่ จะเข้ารับการอบรมและโอกาสในการทำกำไร

ตัวระบบเองก็อาจไม่ประสบความสำเร็จ ถ้าหากว่า ผู้ทำบัญชีจำนวนมากไม่สามารถเข้ารับ การอบรมตามที่กำหนดได้ เพราะปัญหาขาดแคลนการอบรมที่จัดขึ้นในส่วนภูมิภาค เพื่อเป็นมาตรการหนึ่งในการจัดการกับภาวะการขาดแคลนนี้ โครงการเรียนรู้ด้วยตนเอง จึงได้ถูกพัฒนาขึ้นมาในระหว่างที่ดำเนินโครงการ TA นี้ ในระยะสั้น มีความจำเป็นที่ กพร. ต้องมอบโอกาสในการเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตร CPD ซึ่งเป็นข้อผูกพันตามกฎหมาย ให้กับผู้ทำบัญชีทุกคน โดยขยายโครงการนี้ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ในส่วนภูมิภาค

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ขั้นพื้นฐานของระบบ CPD แล้ว เป็นการสมควร ที่ผู้ทำบัญชีในท้องถิ่นสามารถที่จะเลือกเรียนในหลักสูตรที่เหมาะสมกับความสามารถและ ความสนใจของตนเองและจากหลักสูตรอบรมที่มีอยู่อย่างหลากหลาย ให้ตรงกับ ดังนั้น การสร้างโอกาสในการอบรมที่หลากหลายสำหรับผู้ทำบัญชีในส่วนภูมิภาคจึงมีความสำคัญ อย่างยิ่งในระยะยาว โดยใช้ประโยชน์จากการเรียนรู้ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-learning) และวิธีการอื่น

2) มาตรการลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกำหนด

การใช้มาตรการเตือนและการลงโทษผู้ทำบัญชีที่ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อหลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่เป็นวงจรอุบาทว์ ซึ่งผู้ทำบัญชีที่ซื้อตรงและปฏิบัติตาม กฎระเบียบรู้สึกถูกโกง ซึ่งจะส่งผลให้จำนวนการละเมิดเพิ่มขึ้น

2.3 สำนักงานบัญชีที่ให้บริการทางการบัญชีกับธุรกิจ SMEs

การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน

เนื่องจากมีธุรกิจ SMEs จำนวนมากที่ใช้บริการของสำนักงานบัญชี การพัฒนาการปฏิบัติทางการบัญชีของธุรกิจเหล่านี้ผ่านทางสำนักงานบัญชีดูเหมือนว่าน่าจะมีประสิทธิผลดีกว่าการที่ กพท. จะทำการตรวจสอบและให้คำแนะนำโดยตรงกับธุรกิจ SMEs เองลักษณะของการตรวจสอบเอกสารทางการบัญชี

สำนักงานบัญชีหลายแห่งในประเทศไทยมีขนาดเล็กและฐานการดำเนินธุรกิจที่ยังไม่แข็งแกร่งนัก ส่วนตัวลูกค้าเองก็มีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับค่าธรรมเนียมที่ต่ำ ๆ มากกว่าจะเน้นที่คุณภาพของการบริการ เนื่องจาก การให้บริการทางการบัญชีที่ถูกต้องโดยสำนักงานบัญชีทำให้การหลบเลี่ยงภาษีและการใช้สินทรัพย์ของบริษัทในกิจการส่วนตัวของผู้เป็นเจ้าของ ทำได้ยากขึ้น ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่เจ้าของธุรกิจ SMEs มักไม่ใช้บริการทางการบัญชีจากสำนักงานบัญชีที่ให้บริการที่อย่างถูกต้อง และหันไปเลือกใช้บริการของสำนักงานที่ยินดีจะปฏิบัติตามคำสั่ง

ขณะที่ระบบ CPD สำหรับผู้ทำอยู่ในระหว่างสร้างรากฐานให้ผู้ทำบัญชีแต่ละคนมุ่งเสริมสร้างความรู้ ความสามารถของตนด้วยตัวเอง ในขณะที่เดียวกัน พนักงานจำนวนมากของสำนักงานก็ยังมีคุณสมบัติไม่เพียงพอที่จะเป็นผู้ทำบัญชีได้ สำนักงานบัญชีจึงเปรียบเสมือนเป็นองค์กรที่ให้ทั้งงานบริการและเสริมสร้างความรู้ความสามารถในระดับองค์กรให้แก่ลูกค้า ซึ่งรวมถึงคุณภาพในการบริหารงานและการบริหารบุคคลด้วยนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องส่งเสริมให้สำนักงานบัญชีสามารถให้บริการที่มีจรรยาบรรณในวิชาชีพที่สูงและเสนอบริการที่เหมาะสม

ในปี 2545 กพท. ได้จัดการอบรมสำหรับสำนักงานบัญชีขึ้นเป็นครั้งแรก และภายหลังการปรับโครงสร้างองค์กรของ สกท. ใหม่ในเดือนมีนาคม 2548 กพท. พิจารณาว่าการสร้างเสริมความรู้ความสามารถของสำนักงานบัญชีเป็นนโยบายและมาตรการที่สำคัญอย่างหนึ่งของ กพท./สกท.

ผลการศึกษาตามโครงการ TA

ภายหลังจากการปรับโครงสร้างองค์กรในเดือนมีนาคม 2548 สกท. ได้จัดกิจกรรมหลากหลายในส่วนของการสร้างเสริมความสามารถของสำนักงานบัญชี นอกจากกิจกรรมที่ระบุต่อไปนี้ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากคณะทำงาน กิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ ได้รวมถึงการตรวจสอบการนำระบบการให้รางวัลกับสำนักงานบัญชีดีเด่นมาใช้และการให้การสนับสนุนจัดการอบรมในหลักสูตรทั่วไป

- 1) จัดหลักสูตรการอบรมขั้นสูง (3 วัน) สำหรับเจ้าของสำนักงานบัญชี และได้นำกรณีศึกษาของ TKC² แห่งประเทศญี่ปุ่นมานำเสนอเป็นประเด็นหลัก สืบเนื่องจากการจัดการอบรมใน

² TKC เป็นเครือข่ายบริษัทบัญชีในญี่ปุ่น

ครั้งนี้ ด้วยความสมัครใจของเจ้าของสำนักงานบัญชีได้ก่อให้เกิดความก้าวหน้าในวงการวิชาชีพขึ้นเป็นอย่างมาก ซึ่งรวมถึงการเดินทางไปทัศนศึกษาเพื่อดูงานจริงที่ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจัดโดยผู้เข้าร่วมการอบรมบางคนนั่นเอง

- 2) ร่างแนวปฏิบัติในการให้บริการของสำนักงานบัญชีได้ถูกพัฒนาขึ้น เพื่อใช้ในการปรับปรุงเชิงคุณภาพของสำนักงานบัญชีในทันที และได้นำไปบรรจุไว้เป็นหัวข้อในการอบรมขั้นสูง ที่กล่าวไว้ข้างต้นด้วย แนวปฏิบัติดังกล่าวได้รวบรวมวิธีการปฏิบัติที่ศักยภาพดีที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงเชิงคุณภาพที่มีประสิทธิภาพของสำนักงานบัญชีในภายภาคหน้า

ภารกิจในอนาคตและข้อเสนอแนะ

การยึดมั่นในข้อผูกพันโดยสมัครใจอย่างต่อเนื่องของสำนักงานบัญชีเพื่อการปรับปรุงเชิงคุณภาพของการบริการจำเป็นที่จะต้องได้รับการอนุเคราะห์จาก กพช. ด้วยขีดความสามารถที่จำกัดของสำนักงานบัญชีแต่ละราย น่าจะเป็นการดีกว่าที่สำนักงานบัญชีจะร่วมมือกับสำนักงานอีกแห่งหนึ่งในแง่การพัฒนาเครื่องมือสำหรับการบริหารงานและการอบรมพนักงาน การพัฒนาซอฟต์แวร์บัญชี และการแข่งขัน แนะนำกรณีตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จร่วมกัน เป็นต้น

มาตรการบางอย่างที่ดูเหมือนว่าได้ผลดี ซึ่ง กพช. ได้รับมาดำเนินการต่อมีดังต่อไปนี้

- 1) การพัฒนากลไกในลักษณะที่น้ำดีใส่น้ำเสียให้ทำงาน หรือให้ธุรกิจของสำนักงานบัญชีที่ให้บริการที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมสามารถขยายตัวจากชื่อเสียงที่ดี เช่น ระบบการให้รางวัลกับสำนักงานบัญชีดีเด่นที่จะใช้เป็นแรงจูงใจให้สำนักงานบัญชีปรับปรุงคุณภาพการให้บริการของตนให้ดีขึ้น
- 2) การปรับปรุงแนวปฏิบัติสำหรับการให้บริการของสำนักงานบัญชี ซึ่งจัดทำขึ้นภายใต้โครงการ TA นี้ เพื่อทำให้นำไปปฏิบัติได้จริงและมีใช้กันอย่างแพร่หลายโดย
- 3) นำเสนอผลงานของสำนักงานบัญชีที่มีผลงานดีเด่นทั้งในประเทศไทยและของต่างประเทศในการอบรมต่างๆ และโอกาสอื่น ๆ อีกทั้งการอำนวยความสะดวกด้าน “สถานที่” เพื่อให้สำนักงานบัญชีได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน

2.4 ระบบและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบัญชี

(1) ระบบการบัญชีและการสอบบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน

แม้ว่าจะมีระบบที่เข้มงวดมาก ซึ่งรวมถึงข้อบังคับให้นิติบุคคลทุกรายต้องจัดให้มีการตรวจสอบงบการเงิน ถูกนำมาใช้กับธุรกิจ SMEs ด้วย ในความเป็นจริง การดำเนินการของระบบยังห่างไกลจากอุดมคติอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเหล่านี้

- 1) รวบรวมในสามของห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ซึ่งเป็นลักษณะของธุรกิจที่ขนาดเล็กนิยมทำกัน ไม่นำส่งงบการเงินให้ กพร.
- 2) ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตที่จะปฏิบัติงานตรวจสอบงบการเงินได้ประมาณ 6,000 คนเท่านั้น ถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนบริษัทที่มีราว 200,000 แห่ง ที่ต้องจัดให้มีการตรวจสอบงบการเงินโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต
- 3) ถึงแม้ว่าห้างหุ้นส่วนขนาดเล็กจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดให้มีการตรวจสอบงบการเงิน โดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการบัญชีปี 2543 เพื่อบรรเทาภาระการตรวจสอบของห้างหุ้นส่วนเหล่านี้ แต่ก็ยังไม่ได้รับการตอบสนองที่ดีนัก เนื่องจากกรมสรรพากรยังคงกำหนดให้ต้องทำการตรวจสอบบัญชีภาษีอากรอยู่นั่นเอง
- 4) มาตรฐานบัญชีหลายฉบับที่ประกาศใช้ในปี 2543 เป็นต้นไปนั้น ยังมีความซับซ้อนมากเกินไปที่ธุรกิจ SMEs จะนำไปใช้ ดังนั้น จึงมีมาตรฐานการบัญชีบางฉบับได้รับการยกเว้นตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ให้ไม่ต้องบังคับใช้กับบริษัททั่วไป ยกเว้นกับบริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ผลการศึกษาตามโครงการ TA

โครงการมาตรฐานการบัญชีธุรกิจ SMEs ของ IASB ได้รับการแนะนำอย่างต่อเนื่องผ่านทางสัมมนาเรื่องมาตรฐานการบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs และการประชุมโต๊ะกลม นอกจากนี้ยังได้จัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการ (Work Shop) ในเรื่องเกี่ยวกับระบบและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบัญชีและการสอบบัญชีของธุรกิจ SMEs ที่จัดให้โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของการอบรมพนักงานของ สกธ. ซึ่งได้แนะนำกรณีตัวอย่างที่มีประโยชน์ต่อการวางแผนสำหรับมาตรการเหล่านี้ด้วย ผลก็คือ กพร. และ สวบ. มีภาระผูกพันที่จะพัฒนามาตรฐานการบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs ในประเทศไทยเพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับตัวอย่างการพัฒนามาตรฐานการบัญชีดังกล่าวของ IASB และประเทศอื่นๆ สวบ. ซึ่งมีอำนาจในการจัดทำมาตรฐานการบัญชี ได้แสดงเจตจำนงที่จะพัฒนามาตรฐานการบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs ตามแนวทางมาตรฐานการบัญชีของ IASB

หลังจากโครงการพัฒนามาตรฐานการบัญชีดังกล่าวของ IASB ขณะเดียวกัน กพท. ก็มีความตั้งใจที่จะแปลแนวปฏิบัติทางการบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs ของประเทศญี่ปุ่นให้เป็นภาษาไทย (ซึ่งได้ทำการประชาสัมพันธ์ไปแล้วในเดือน สิงหาคม 2548) เพื่อใช้เป็นเอกสารอ้างอิงอีกด้วย

ภารกิจในอนาคตและข้อเสนอแนะ

(1) การให้การยกเว้นบริษัทเล็กจากข้อบังคับในเรื่องการสอบบัญชี

คณะทำงานได้เสนอแนะให้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบัญชี ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลรัษฎากร ในทศนะที่จะให้การยกเว้นข้อบังคับในเรื่องการสอบบัญชีแก่บริษัทขนาดเล็กจาก

ในปัจจุบัน การสอบบัญชีไม่ใช่ข้อบังคับสำหรับบริษัทเล็กในหลายๆ ประเทศถ้าพิจารณาในเรื่องของต้นทุนและผลประโยชน์ จากข้อเท็จจริงที่ว่า มีผู้สอบบัญชีรับอนุญาตในประเทศไทยเพียง 6,000 คนเท่านั้น การลดจำนวนบริษัทที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับการสอบบัญชีถือว่าเป็นจำเป็นเพื่อปรับปรุงคุณภาพของการสอบบัญชี

กฎ ระเบียบเกี่ยวกับการสอบบัญชีสำหรับบริษัทจำกัด ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น จึงจำเป็นที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมทั้งในพระราชบัญญัติการบัญชีและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อยกเว้นไม่ให้บริษัทจำกัดขนาดเล็กต้องมีการในการสอบบัญชี ยิ่งไปกว่านั้น ภาระการสอบบัญชีในบริษัทเล็กจะไม่เป็นจริงได้ หากข้อบังคับเกี่ยวกับการสอบบัญชีที่บัญญัติไว้ในประมวลรัษฎากรไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมด้วย เพื่อหลีกเลี่ยงภาระการซ้ำซ้อนของข้อบังคับตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 ที่ยกเว้นบริษัทเล็กจากการสอบบัญชีด้วยการนำเอาระบบการสอบบัญชีภาษีอากรมาใช้ตามที่อ้างอิงจากประมวลรัษฎากร

(2) การจัดทำมาตรฐานการบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs

เป็นการยากที่ธุรกิจ SMEs จะปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีของประเทศไทย (TAS) ที่พัฒนาขึ้นเพื่อใช้กับธุรกิจจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เป็นเป้าหมายสำคัญ ด้วยเหตุนี้ การจัดทำมาตรฐานการบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs จึงเป็นภารกิจเร่งด่วน ตามทัศนะที่ว่า TAS ได้รับการพัฒนามาจากมาตรฐานการรายงานทางการเงินระหว่างประเทศ (International Financial Reporting Standards – IFRS) ของ IASB จึงเป็นการเหมาะสมที่ สวท. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำมาตรฐานการบัญชี จะทำการพัฒนามาตรฐานการบัญชีใหม่สำหรับธุรกิจ SMEs ในประเทศไทย โดยอ้างอิงกับมาตรฐานการบัญชีสำหรับ SMEs ของ IASB ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ

(2) ข้อมูลการเงินในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์และ XBRL

การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน

รัฐบาลไทยกำลังดำเนินการเพื่อพัฒนาการบริการของรัฐในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งรวมถึงการยื่นแบบเอกสาร การเผยแพร่ประกาศและข้อบังคับต่างๆ และการเข้าถึงข้อมูลทางธุรการทั้งหลาย การใช้ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในทางการเงินมีแนวทางดังนี้

- 1) การเปิดเผยข้อมูลของบริษัทจดทะเบียนในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในเว็บไซต์ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ตลท.)
- 2) การกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับการให้บริการทางธุรกิจออนไลน์โดย Business Online เพื่อให้ผู้รับบริการสามารถเรียกดูงบการเงินที่บริษัทต่างๆ ได้นำส่ง กพร. ซึ่งเป็นการเข้าถึงส่วนหนึ่งของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์บนเว็บไซต์ของ กพร.
- 3) การเริ่มดำเนินการยื่นแบบแสดงการเสียภาษีอากรทางอิเล็กทรอนิกส์

ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่กล่าวข้างต้นใช้รูปแบบต่างๆ กัน เช่น XML, Word, Excel และ PDF ขณะเดียวกัน XBRL (eXtensible Business Reporting Language) ซึ่งเป็นภาษาที่ใช้ง่ายสำหรับการประมวลผลข้อมูลทฤษฎีภูมิได้กลายเป็นมาตรฐานสากลของภาษาคอมพิวเตอร์โดยพฤตินัยสำหรับการรายงานทางการเงิน แต่ก่อนที่จะมีโครงการ TA นี้ ในประเทศไทย มีคนรู้จัก XBRL น้อยมาก

ผลการศึกษาตามโครงการ TA

จากผลของการประชาสัมพันธ์ให้คนรู้จัก XBRL ในงานสัมมนาและการอภิปรายโต๊ะกลมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นกิจกรรมในภูมิภาคที่จัดขึ้นเพื่อแนะนำการใช้ภาษานี้ได้เริ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตลท. ได้แสดงออกอย่างชัดเจนว่ามีความสนใจในการนำโปรแกรมนี้มาใช้ และได้จัดส่งคณะผู้แทนที่ประกอบด้วยสมาชิก 7 คนไปร่วมงานประชุม International XBRL Conference ครั้งที่ 12 ที่จัดขึ้นที่เมืองโตเกียว ในเดือน พฤศจิกายน 2548

ภารกิจในอนาคตและข้อเสนอแนะ

ขั้นตอนแรกคือ การจัดตั้งหน่วยงานเพื่อแนะนำ XBRL ให้กับผู้ที่มีส่วนได้เสียจำนวนมาก ในหลายประเทศ หน่วยงานทางวิชาชีพบัญชีทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมการใช้ XBRL เนื่องจากความเป็นกลางและความคล่องตัวในฐานะเป็นองค์กรเอกชน จากมุมมองนี้ คณะทำงานเชื่อว่า สวบ. เป็นหน่วยงานที่เหมาะสมที่สุดในไทยที่จะเผยแพร่การใช้ XBRL ขณะเดียวกัน ก็มีความเหมาะสมที่ กพร. และหน่วยงานภาครัฐอื่นที่จะสนับสนุนกิจกรรมของ สวบ. ในด้านของเงินทุนและทรัพยากรบุคคล ขณะที่กำลังพิจารณาปรับใช้ XBRL กับกิจกรรมของตนเอง

3. ข้อเสนอทั่วไป - การเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับธุรกิจ SMEs ของไทย ด้วยการจัดให้มีการปฏิบัติในทางบัญชีที่ถูกต้อง

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาระบบการบัญชีหรือตามพระราชบัญญัติการบัญชีได้สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาในทางที่ดีของบริษัทต่างๆ ผ่านทางการพัฒนาวิธีการปฏิบัติในทางบัญชี ซึ่งจะนำมาซึ่งการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ กพท. ซึ่งรับผิดชอบการบังคับใช้พระราชบัญญัติการบัญชีต้องดำเนินการด้วยความตระหนักในวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติ ขณะที่การบังคับใช้ของพระราชบัญญัตินี้ มีแนวโน้มที่จะเป็นวัตถุประสงค์เพียงอย่างเดียว ระบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นเพียงเครื่องมือที่จะช่วยพัฒนาสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงให้ดีขึ้นแทนที่วัตถุประสงค์

สถานการณ์ปัจจุบันของธุรกิจ SMEs จากการตามโครงการ TA นี้มุ่งเน้นที่การลดช่องว่างระหว่างหลักการที่เกี่ยวข้องกับระบบต่างๆ ที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการบัญชีและความเป็นจริงที่กว้างมาก ด้วยเหตุนี้ ยังมีงานที่ต้องทำอีกมากเพื่อให้มีการเพิ่มขึ้นอย่างมากของการบริหารธุรกิจที่เชื่อถือได้และการเปิดเผยข้อมูลที่เหมาะสมแก่ผู้มีส่วนได้เสียภายนอก ซึ่งทั้งสองประการนี้เป็นสิ่งที่ต้องการตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการบัญชี ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ กพท. ซึ่งรับผิดชอบการจัดการระบบต้องบ่งชี้ให้เห็นถึงตัวปัญหาที่สำคัญและเป็นพื้นฐานของปัญหาทั้งปวง อีกทั้งระบุถึงมูลเหตุแห่งตัวปัญหาเหล่านั้น จากมุมมองในการปรับปรุงการปฏิบัติทางการบัญชี ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของระบบ และจัดการกับปัญหาเหล่านั้นตามลำดับความสำคัญของปัญหา คณะทำงานมีความเชื่อเป็นอย่างยิ่งว่า เหตุผลสำคัญที่สุดของการขาดการปฏิบัติทางการบัญชีที่ถูกต้อง มีพื้นฐานจากทัศนคติของเจ้าของธุรกิจ SMEs ซึ่งมองการบัญชีเป็นเพียงภาระตามกฎหมาย และแทบไม่เข้าใจประโยชน์ของการบัญชีที่มีต่อการบริหารจัดการธุรกิจของตนเองเลย โดยแท้จริงแล้ว การบัญชีเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการธุรกิจ และทัศนคติเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือของเจ้าของกิจการจะทำให้บริษัทแข็งแกร่งขึ้นและเพื่อที่จะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติที่มั่นคงก็ต้องไม่ถูกลืมเลือน ขณะที่การเปลี่ยนทัศนคติและจิตสำนึกของเจ้าของธุรกิจเป็นเรื่องยาก สิ่งนี้จะประสบความสำเร็จได้ด้วยวิสัยทัศน์ที่ยาวไกล

การบัญชีในประเทศไทยดำเนินไปด้วยองค์กรทางวิชาชีพการบัญชี เช่น ผู้สอบบัญชีและผู้ทำบัญชีในภาคเอกชน การพัฒนาการปฏิบัติในทางบัญชีจะไม่ประสบความสำเร็จ หากปราศจากการผนึกกำลังกันระหว่าง กพท./สทท. และผู้อยู่ในวิชาชีพเหล่านี้ ข้อเท็จจริงที่ว่า กพท./สทท. ได้เริ่มดำเนินการอย่างแข็งขันเพื่อส่งเสริมสำนักงานบัญชีเป็นสิ่งที่ค้ำจุนจากทัศนคตินี้ จากประสบการณ์ของประเทศญี่ปุ่นชี้ให้เห็นว่า การติดตามลูกค้าอย่างต่อเนื่องและการรักษาคำมั่นที่ให้ไว้กับลูกค้าของสำนักงานบัญชีสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนทัศนคติและจิตสำนึกของเจ้าของธุรกิจ SMEs ไปในทางที่ดี

การบังคับใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพการบัญชีได้มอบบทบาทสำคัญให้แก่ สวบ. ในฐานะหน่วยงานที่กำกับดูแลตนเองเพื่อวิชาชีพการบัญชี มีความจำเป็นที่ สวบ. ต้องเสริมสร้างความสามารถของตนเองเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพการบัญชีโดยสมบูรณ์ ขณะเดียวกัน กพร./สกร. ต้องมุ่งมั่นที่จะหาแนวทางเพื่อการพัฒนาการปฏิบัติในทางบัญชีในประเทศไทยด้วยการแบ่งแยกบทบาทระหว่างกันอย่างเหมาะสม เช่นเดียวกับการให้ความร่วมมือกับ สวบ. อย่างใกล้ชิด