

บทที่ 1



บทนำ

### บทบาทและความสำคัญของการให้สินเชื่อ

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการให้บริการในด้านต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์แล้ว หัวใจสำคัญของงานให้บริการของธนาคารอยู่ที่การอำนวยความสะดวก เนื่องจากการให้บริการด้านสินเชื่อเป็นที่มาของรายได้ส่วนใหญ่ และเป็นรายได้หลักที่สำคัญที่สุดในระบบธุรกิจการธนาคารพาณิชย์ นอกจากนี้ การให้สินเชื่อเป็นรายการด้านสินทรัพย์ที่มีจำนวนเงินสูงที่สุดในงบการเงินของธนาคาร ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรายการที่มีความสำคัญในการให้ความช่วยเหลือแก่ธุรกิจต่าง ๆ ทั้งทางภาคเกษตรกรรม พาณิชยกรรม อุตสาหกรรมและภาคธุรกิจอื่น ๆ ให้สามารถประกอบกิจการได้อย่างราบรื่น

สิ่งทีก่อให้เกิดรายได้ของธนาคารในรูปดอกเบี่ยรับ หรือส่วนลดรับ ก็คือเงินต้นที่ปล่อยให้ลูกหนี้กู้ยืมไป ซึ่งทั้งเงินต้นและดอกเบี่ยที่ธนาคารพึงได้รับนั้นมีโอกาสที่จะเกิดความเสียหายต่อความเสียหายจากการที่ลูกหนี้ไม่ชำระหรือไม่มีความสามารถในการชำระคืนได้ตลอดเวลา เนื่องจากเงินที่ธนาคารให้กู้ยืมนั้นส่วนใหญ่ได้มาจากเงินฝาก ซึ่งธนาคารมีพันธะต้องจ่ายคืน ดังนั้น บทบาทของการอำนวยความสะดวกจึงมีผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของธนาคารได้อย่างมากมายมหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินเชื่อที่มีวงเงินจำนวนมาก ๆ ที่ธนาคารปล่อยให้แก่ลูกหนีรายใหญ่ ๆ ซึ่งวงเงินสินเชื่อกับธนาคารมากมายหลายประเภท และมีเงื่อนไขข้อตกลงของการทำสัญญา และหรือหลักประกันอยู่ในลักษณะค่อนข้างลึกลับซับซ้อน

### ประเภทของสินเชื่อภายในประเทศ

สินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ให้บริการแก่ลูกค้าภายในประเทศ มีหลายประเภท เช่น

1. วงเงินเบิกเกินบัญชี (Overdraft) หมายถึงวิธีการให้กู้โดยที่ผู้กู้และธนาคารตกลงวงเงินที่จะเบิกเกินบัญชีกันไว้ ผู้กู้จะต้องมีบัญชีเงินฝากเดินสะพัด (Current Account)

กับธนาคาร ผู้กู้สามารถเบิกถอนเงินได้โดยใช่เช็ค และจะนำเงินเข้าบัญชีเมื่อใดก็ได้ คือเมื่อนำเงินเข้าบัญชีแล้วจะเบิกถอนไปอีกก็ได้ภายในวงเงินและระยะเวลาที่กำหนดไว้ ธนาคารจะคิดดอกเบี้ยจากยอดเงินที่เป็นหนี้จริงในสิ้นวันหนึ่ง ๆ แล้วรวมคิดหักบัญชีผู้กู้ในวันสิ้นเดือนของทุก ๆ เดือน ทำให้ผู้กู้มีความสะดวกในการใช้เงินกู้ และลดภาระการเสียดอกเบี้ย คือจะเสียดอกเบี้ยเฉพาะเงินที่เบิกเกินบัญชีไปเท่านั้น เงินกู้ประเภทนี้เหมาะสำหรับนักธุรกิจ หรือพ่อค้าที่ต้องการเงินทุนหมุนเวียนบ่อย และต้องการใช้เงินไม่เป็นเวลาแน่นอน

2. เงินให้กู้ยืม (Loan) หมายถึงการที่ธนาคารให้ลูกค้ากู้ยืมเงินจำนวนหนึ่ง โดยผู้กู้จะรับเงินที่กู้ไปเต็มจำนวนในวันทำสัญญา หรือตกลงระยะเวลาที่จะเบิกเงินกู้เป็นงวด ๆ วัล่วงหน้า การชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยจะมีกำหนดเวลาชำระที่แน่นอน เงินกู้ประเภทนี้เหมาะสำหรับผู้ประกอบอาชีพที่มีรายได้ประจำเป็นรายเดือน ซึ่งสามารถกำหนดเวลาชำระหนี้ได้แน่นอน

3. การรับซื้อลดตั๋วเงิน (Discount Note) หมายถึงการที่ธนาคารรับซื้อตั๋วเงินที่เกิดจากการค้าโดยลู่จริต เช่น เช็ค ตั๋วแลกเงิน ตั๋วสัญญาใช้เงิน หรือตราสารการเงินอื่น ๆ ที่ยังไม่ถึงกำหนดการจ่ายเงินหรือถึงเวลาแล้ว แต่ผู้ถือตราสารดังกล่าวไม่สะดวกที่จะไปรับเงินเอง หรือต้องการใช้เงินโดยเร่งด่วน จึงนำมายายลดให้แก่ธนาคารเพื่อนำเงินไปใช้ก่อน ธนาคารจะให้บริการโดยพิจารณารับซื้อตามควรแก่กรณี สิ้นเชื่อประเภทนี้เหมาะสำหรับพ่อค้าที่ส่งสินค้าไปขายต่างท้องถิ่น ทำให้ไม่ต้องไปเก็บเงินจากลูกค้าเอง และได้รับเงินเร็วขึ้น

4. การออกหนังสือสัญญาค้ำประกัน (Letter of Guarantee) หมายถึงการทำสัญญาเกี่ยวกับการค้าหรือการจ้างงานในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าผู้ขายสินค้าหรือผู้ว่าจ้างจะได้รับเงินค่าขายสินค้า หรือได้รับผลงานตามสัญญาแน่นอน คู่สัญญาจึงให้ธนาคารเป็นผู้ค้ำประกันสัญญา หากมีการเสียหายเกิดขึ้นธนาคารจะเป็นผู้ชดเชยค่าเสียหายแทน เท่ากับเป็นการให้ความมั่นใจแก่ผู้ขายสินค้าว่าจะได้รับเงินค่าสินค้า และผู้ว่าจ้างก็จะได้ผลงานที่แน่นอน การออกหนังสือค้ำประกันของธนาคารทำให้ไม่ต้องใช้เงินสดวางเป็นหลักประกันสัญญา หนังสือค้ำประกันที่ธนาคารออกให้แก่ลูกค้า เช่น ค้ำประกันสัญญารับเหมา ค้ำประกันการยื่นขอประกวดราคา เป็นต้น

5. การรับรองตั๋วแลกเงิน (Acceptance) หมายถึงการที่ธนาคารให้การรับรองแก่ผู้ขายสินค้าว่า เมื่อถึงกำหนดการจ่ายเงินตามที่ผู้ขายและผู้ซื้อตกลงกัน ผู้ขายสินค้าจะได้รับเงิน

แน่นอน โดยธนาคารจะลงนามรับรองตัวแลกเงินที่ผู้ซื้อสินค้าออกให้แก่ผู้ขาย ซึ่งเป็นการรับรองว่า เมื่อถึงกำหนดจ่ายเงิน หากผู้ซื้อไม่จ่าย ธนาคารจะเป็นผู้จ่ายแทน

### ลักษณะและวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบการบริหารสินเชื่อ

การตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญเป็นอันดับแรกของการตรวจสอบภายในของธนาคาร ซึ่งลักษณะ โดยทั่วไปนั้น เป็นการตรวจสอบแต่เพียงผลของการปฏิบัติงาน (Output) เท่านั้น โดยเน้นความถูกต้องสมบูรณ์ของเอกสารประกอบสินเชื่อ นิติกรรมสัญญา รวมทั้งหลักประกัน แม้ว่าการตรวจสอบจะเป็นไปอย่างอิสระ คือ เป็นการประเมินระบบการควบคุมภายในเกี่ยวกับการให้สินเชื่อ ให้ฝ่ายบริหารของธนาคารได้ทราบว่าประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด และมีการควบคุมภายในที่เพียงพอสำหรับหน่วยงานสินเชื่อในขณะนั้นหรือไม่ ตลอดจนการประเมินการปฏิบัติงานว่าได้กระทำไปตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายอย่างมีคุณภาพหรือไม่ก็จริงอยู่ แต่ลักษณะของธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นเรื่องการขนาดใหญ่และมีสาขาเป็นจำนวนมากกระจายอยู่ทั่วประเทศ หากการตรวจสอบยังคงเป็นไปในลักษณะเช่นนี้ คือให้ความสำคัญกับการตรวจสอบเอกสารสัญญาแต่เพียงอย่างเดียว ในขณะที่ปริมาณการให้สินเชื่อมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นทุกปี ในลักษณะเช่นนี้หน่วยงานตรวจสอบก็ต้องพยายามค้นหาข้อผิดพลาดหรือการทุจริตในเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากขึ้นทุกปี ซึ่งจะทำให้ต้องใช้จ่ายทรัพยากรสูงมากขึ้น ค่าใช้จ่ายก็เพิ่มขึ้นตามไปด้วย โดยเฉพาะการตรวจสอบสาขาในเขตภูมิภาค จากปัญหาเหล่านี้ ถ้าจะแก้ไขโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างในการตรวจสอบ โดยถ้าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญก็จะตรวจ 100 % ส่วนเรื่องที่มีความสำคัญไม่มากนักก็อาจตรวจเพียง 50 % ทั้งนี้ก็เพื่อลดปริมาณงานตรวจสอบลง แต่ในที่สุดก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับสิ่งผิดพลาดหรือการทุจริตในส่วนที่ได้สุ่มขึ้นมาตรวจ เมื่อมาทราบในภายหลังก็หาผู้กระทำผิดไม่ได้ หรือเกิดหนี้สูญโดยที่ธนาคารไม่สามารถฟ้องร้องได้ตามกฎหมาย เนื่องจากเอกสารสัญญาต่าง ๆ ไม่สมบูรณ์ในสาระสำคัญต่าง ๆ ซึ่งทำให้ต้องตัดเป็นรายการหนี้สูญในที่สุด ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายให้กับธนาคารทั้ง ๆ ที่มีการตรวจสอบภายในธนาคารแล้ว การตรวจสอบในลักษณะดังกล่าวเป็นการตรวจสอบที่มุ่งผลทางลบเท่านั้น รายงานการตรวจสอบที่ฝ่ายบริหารได้รับนั้นก็จะแสดงให้เห็นแต่เพียงความบกพร่องจากการปฏิบัติงานเท่านั้น ฝ่ายบริหารไม่มีโอกาสทราบได้เลยว่าหน่วยงานที่ให้บริการด้านสินเชื่อของธนาคารมีการวางแผนงานให้สอดคล้องกับนโยบายของ

ฝ่ายบริหารของธนาคารหรือไม่ และถ้ามีการวางแผน หน่วยงานสินเชื่อได้มีการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงานนั้น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดเพียงใด

ถ้าพิจารณาโครงสร้างการดำเนินงานของฝ่ายตรวจสอบตามหลักการบัญชีตามความรับผิดชอบ (Responsibility Accounting) ก็สามารถจัดได้เป็นศูนย์กลางค่าใช้จ่าย (Expense Center) ซึ่งมิได้มีส่วนในการสร้างรายได้ให้แก่ธนาคาร และด้วยเหตุที่ค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการตรวจสอบเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก ทำให้ผู้บริหารงานในฝ่ายตรวจสอบต้องพิจารณาวิธีการตรวจสอบเพื่อสามารถให้บริการแก่ธนาคารให้คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายที่ธนาคารต้องเข้าไป เมื่อเป็นเช่นนี้ลักษณะของการตรวจสอบจึงควรพัฒนาจากการหวังผลเพียงเพื่อค้นหาข้อผิดพลาดหรือการทุจริตต่าง ๆ ตลอดจนประเมินประสิทธิภาพการควบคุมภายในเกี่ยวกับการปฏิบัติงานมาเป็นการตรวจสอบเพื่อมุ่งผลในทางบวก โดยเน้นถึงผลที่จะได้รับในอนาคต เพื่อเป็นการประเมินการปฏิบัติงานด้านสินเชื่อทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผนงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน ตลอดจนการสอบทานสินเชื่อในขั้นตอนสุดท้ายว่าหน่วยงานสินเชื่อมีความสามารถในการพิจารณาให้สินเชื่อที่มีประสิทธิผล (Effectiveness) ได้อย่างไร และมีการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) โดยไม่กระทบภาระต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Economy) หรือไม่

อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบภายในสามารถแบ่งประเภทตามขอบเขตและลักษณะของการตรวจสอบตามภาพที่ 1-1 ได้ดังนี้

### 1. การตรวจสอบทางการเงิน (Financial and Compliance Audit)

หมายถึงการตรวจสอบเพื่อพิจารณาว่าการบันทึกบัญชีเป็นไปอย่างถูกต้อง หรือเหมาะสมมากที่สุดเพียงใด โดยตรวจสอบเทียบกับเอกสารทางการบัญชี ซึ่งเป็นการเน้นการตรวจสอบข้อมูลนำเข้า (Inputs) และตรวจสอบว่าวิธีการปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎระเบียบที่ธนาคารกำหนดหรือไม่

2. การตรวจสอบการปฏิบัติการ (Operational Audit) หมายถึงการตรวจสอบวิธีการปฏิบัติงานว่าดำเนินไปตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ ซึ่งเป็นการเน้นการตรวจสอบวิธีการปฏิบัติงาน ดังนั้น พนักงานตรวจสอบภายในจึงทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมโยงระหว่างฝ่ายบริหารและผู้ปฏิบัติงานในการที่จะร่วมปรับปรุงงานให้ดียิ่งขึ้น

3. การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Audit) หมายถึงการตรวจสอบเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เป็นการเน้นการตรวจสอบผลที่ได้จากการปฏิบัติงาน (Outputs)



4. การตรวจสอบการบริหาร (Management Audit) หมายถึงการตรวจสอบที่เน้น  
ตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน โดยเป็นการรวมการตรวจสอบทุกประเภทดังได้กล่าวไว้  
ข้างต้นนั่นเอง



วิธีการตรวจสอบการบริหารในลักษณะดังกล่าว จำเป็นต้องใช้ความรู้และเทคนิคใหม่ ๆ ที่แตกต่างไปจากเดิม ดังนั้น จึงอาจจัดตั้งหน่วยงานภายในฝ่ายตรวจสอบ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารสินเชื่อโดยเฉพาะ แยกจากหน่วยงานที่ตรวจสอบด้านทั่วไป หน่วยงานตรวจสอบเหล่านี้ อาจจะถูกคัดเลือกมาจากหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่นฝ่ายสินเชื่อ ฝ่ายหนี้สินและหลักทรัพย์หรือ ฝ่ายกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านอยู่แล้ว และสิ่งสำคัญที่จะขาดเสียมิได้ก็คือ ต้องพยายามให้หน่วยงานตรวจสอบมีความคิดทางการบริหาร เพราะถ้าปราศจากความคิดทางการบริหารงานแล้ว ก็ยากที่จะไปตรวจสอบหรือวิเคราะห์งานได้ แนวความคิดทางการบริหารที่กล่าวมานี้คือ การรู้จักกำหนดวัตถุประสงค์ในขั้นแรกแล้ว จึงวางแผนงาน เพื่อให้งานนั้นบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และสุดท้ายจะต้องรู้จักนำแผนที่วางไว้ นั้นไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ การที่มีความคิดเช่นนี้จะทำให้สามารถมองภาพต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ และทำงานอย่างเป็นระบบ ผลงานที่ออกมา ก็จะสมบูรณ์

#### ประโยชน์ที่ธนาคารจะได้รับจากการตรวจสอบการบริหารสินเชื่อ

รายงานผลการตรวจสอบการบริหารสินเชื่อ จะประกอบด้วยข้อมูลที่ทำให้ผู้บริหารระดับสูงของธนาคารได้ทราบว่า หน่วยงานสินเชื่อมีการวางแผนงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน ตลอดจนการประเมินและสอบทานสินเชื่ออย่างมีประสิทธิภาพตามนโยบายของธนาคาร และมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใด ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้นี้จะช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารสินเชื่อได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

นอกจากนี้ผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของหน่วยงานสินเชื่อ ก็สามารถนำข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ช่วยในการตัดสินใจ รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขการบริหารงานให้เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายที่ธนาคารกำหนด เพื่อให้ธนาคารได้รับผลตอบแทนต่าง ๆ อย่างเต็มที่จากการให้กู้ยืม แก่ลูกค้าที่มีคุณภาพดี ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การตรวจสอบการบริหารเป็นแนวความคิดใหม่ของการตรวจสอบภายใน ที่มีส่วนช่วยให้ธนาคารบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

#### วิธีการศึกษา

การศึกษาการตรวจสอบการบริหารสินเชื่อภายในประเทศของธนาคารพาณิชย์นี้ ดำเนินโดยการศึกษาจากแนวการตรวจสอบและวิธีการตรวจสอบที่ธนาคารนำไปปฏิบัติจริง โดยการรวบรวม

ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้จากการสอบถามจากพนักงานตรวจสอบจนถึงระดับผู้บริหาร เพื่อศึกษาวิธีการตรวจสอบที่ใช้ปฏิบัติจริง และนำไปเปรียบเทียบกับแนวความคิดหรือหลักการเกี่ยวกับการตรวจสอบการบริหารจากเอกสารประกอบการสัมมนาหรือวารสารทางการบริหารตามรายละเอียดที่ปรากฏในบรรณานุกรม ตลอดจนได้ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบ และพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหานั้น เพื่อให้ธนาคารได้รับประโยชน์จากการตรวจสอบการบริหารสินเชื่อมากที่สุดภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ

#### ขอบเขตของการศึกษา

โดยทั่วไปสาขาของธนาคารพาณิชย์ไม่ว่าจะเป็นสาขานขนาดใหญ่หรือสาขานขนาดเล็กก็ตาม จะมีผู้จัดการสาขาซึ่งมีความเป็นอิสระในการหารายได้ให้แก่สาขาภายในขอบเขตที่ธนาคารกำหนด เป็นผู้กำหนดแผนงานสินเชื่อและควบคุมการปฏิบัติงานทุกขั้นตอนของพนักงานสินเชื่อประจำสาขา ในกรณีนี้พนักงานตรวจสอบสามารถตรวจสอบการบริหารสินเชื่อได้ครบทุกขั้นตอนของการบริหารสินเชื่อภายในสาขานั้น ๆ

สำหรับฝ่ายสินเชื่อสำนักงานใหญ่ ซึ่งมีจำนวนลูกหนี้เงินให้กู้ยืมเป็นจำนวนมากราย และปริมาณหนี้ให้กู้ยืมต่อรายส่วนใหญ่มักมีจำนวนสูง หรือมีเงื่อนไขของการให้สินเชื่อและหรือหลักประกันอยู่ในลักษณะที่ค่อนข้างซับซ้อน ทำให้ธนาคารต้องแบ่งแยกขั้นตอนการปฏิบัติงานด้านสินเชื่อบางขั้นตอนออกจากฝ่ายสินเชื่อ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ฝ่ายหนี้สินและหลักทรัพย์ มีหน้าที่ในการสำรวจและประเมินราคาหลักประกัน จัดทำนิติกรรมสัญญา ประกันภัยสำหรับหลักประกันและการต่ออายุกรมธรรม์ และการบันทึกทางบัญชี ฝ่ายควบคุมสินเชื่อ มีหน้าที่ในการควบคุมสินเชื่อที่มีปัญหา เป็นต้น ลักษณะเช่นนี้ทำให้ขั้นตอนของการบริหารสินเชื่ออยู่ภายใต้การควบคุมโดยหลาย ๆ ฝ่าย ดังนั้น พนักงานตรวจสอบจึงต้องตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านสินเชื่อและประเมินผลการปฏิบัติงานที่อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายต่าง ๆ ภายในสำนักงานใหญ่ให้ครบทุกขั้นตอนของการบริหารสินเชื่อ เพื่อให้การตรวจสอบครบถ้วนในลักษณะเดียวกับการตรวจสอบการบริหารสินเชื่อของสาขานาการ