

บทที่ 1

บทนำ

ประวัติความเป็นมา

จากการที่ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้พัฒนาก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว การดำเนินงานในภาครัฐและเอกชน ต้องพึ่งพาอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศในการทำงานมากขึ้น ภาครัฐจึงได้มีโครงการเปลี่ยนระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐจากระบบมือสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS: Government Fiscal Management Information System) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการเงินการคลังภาครัฐ และสามารถใช้อัตโนมัติเพื่อการตัดสินใจกับนโยบายการคลัง รวมทั้งปรับทิศทางการเศรษฐกิจของประเทศไทยในด้านงบประมาณ ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการบัญชีการเงิน ด้านบัญชีบริหาร และด้านบุคลากร โดยยึดผลลัพธ์ในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะได้อย่างโปร่งใส มีการทำงานที่ถูกต้อง รวดเร็ว คล่องตัว ทันการณ์ และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งภาครัฐได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วย ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และหน่วยงานกลาง ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการทำงาน โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2547 เป็นต้นมา เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนโยบายปฏิรูปราชการที่เน้นประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการทำงาน รวมทั้งใช้ทรัพยากรภายในองค์กรอย่างคุ้มค่าตอบสนองนโยบายการบริหารเศรษฐกิจของประเทศ (กระทรวงการคลัง, ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง, 2550:ออนไลน์)

ช่วงแรกของการเริ่มนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการดำเนินงานของภาครัฐทุกหน่วยงาน ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2547 พบว่าแต่ละหน่วยงานยังมีปัญหาอุปสรรคในการเริ่มนำระบบมาใช้ ทั้งเครื่องมือในการเข้าระบบที่จำกัดในแต่ละส่วนราชการ รวมทั้งความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจากเดิมที่ใช้ระบบมือในการบันทึกข้อมูล แต่ต้องเปลี่ยนมาใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ เนื่องจากในแต่ละส่วนราชการมีความพร้อมทั้งด้านเจ้าหน้าที่และเครื่องมือที่สามารถจัดสรรได้ต่างกัน หลังจากที่ส่วนราชการได้นำระบบมาใช้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว พบว่าระบบสามารถช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานด้านต่างๆในส่วนราชการมากขึ้น แต่ยังไม่สามารถเรียกได้ว่าประสบผลสำเร็จในการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บริหารจัดการในส่วนราชการได้ตาม

เป้าหมายเนื่องจากยังพบข้อผิดพลาด และปัญหาของระบบ ในปัจจุบันแม้ว่ากรมบัญชีกลางผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลระบบ จะมีการพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่อง แต่การพัฒนาระบบของกรมบัญชีกลาง อาจยังไม่สามารถรองรับปัญหาที่แต่ละส่วนราชการพบ ควบคู่กับการพัฒนาระบบให้มีการดำเนินงานหลายด้านมากขึ้น จึงทำให้ยังคงมีปัญหาในการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งความไม่เพียงพอของเครื่องมือในการเข้าระบบ รวมทั้งข้อผิดพลาดของระบบในการกั้นกรง หรือป้องกันการเข้าระบบ ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงในการทำรายการเบิกจ่าย หรือบันทึกข้อมูลเข้าระบบ (ชมภูนุช หุ่นนาค, 2553 : 119 -120)

จังหวัดแพร่ เป็นจังหวัดที่อยู่ในเขตพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย คลังจังหวัดอยู่ในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานคลังเขต 5 ซึ่งประกอบด้วย 8 จังหวัดคือ พะเยา น่าน แพร่ ลำปาง ลำพูน เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และเชียงราย แม้ว่าพื้นที่ในจังหวัดแพร่จะมีพื้นที่ไม่ใหญ่ เมื่อเทียบกับจังหวัดที่อยู่ในเขตการควบคุมเดียวกัน แต่ถือได้ว่าเป็นจังหวัดที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลเป็นจำนวนมากในลำดับต้นๆ ซึ่งในการเบิกจ่ายงบประมาณ ส่วนราชการในจังหวัดจะต้องมีความพร้อมในการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ในการใช้ข้อมูลในระบบงานหลัก 2 ระบบคือระบบปฏิบัติการ และระบบการบริหาร รวมทั้งการส่งผ่านข้อมูลรายการของส่วนราชการตนเองทั้ง 5 ระบบ คือระบบงบประมาณ ระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ระบบการบัญชีการเงิน ระบบบัญชีบริหาร และระบบบุคลากร (อมรรัตน์วังใน, 2555 : บรรยาย) ซึ่งส่วนราชการในจังหวัดแพร่ที่ใช้ระบบ GFMIS มีจำนวน 88 หน่วยงาน (สำนักงานคลังจังหวัดแพร่, กลุ่มงาน GFMIS, 2555 : ออนไลน์) และได้เริ่มใช้ระบบตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2547 พร้อมกับทุกส่วนราชการในจังหวัดอื่นๆ ในช่วงแรกของการเริ่มใช้ระบบ GFMIS แม้ว่าทางคลังจังหวัดจะมีการอบรมความรู้ในการใช้ระบบให้กับเจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้ระบบ GFMIS ในการทำงาน ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนการเริ่มนำระบบมาใช้และระหว่างการนำระบบมาใช้ แต่ด้วยสถานที่ในการจัดอบรมมีที่นั่งจำกัด ทำให้สำนักงานคลังจังหวัดจำเป็นต้องจำกัดจำนวนผู้เข้าร่วมการอบรม โดยให้เจ้าหน้าที่ที่ได้เข้าร่วมการอบรมมาจะเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ให้บุคลากรภายในส่วนราชการของตนเองอีกครั้ง แต่เนื่องจากการทำงานแบบเดิมเป็นระบบมือ และมีเพียงเจ้าหน้าที่บางคนบางส่วนราชการที่สามารถใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์พื้นฐาน และสามารถถ่ายทอดความรู้ที่ได้อบรมถ่ายทอดไปยังเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการตนเองได้ จึงทำให้การถ่ายทอดความรู้ในแต่ละส่วนราชการไม่ประสบผลสำเร็จ ทางคลังจังหวัดจึงรับหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการที่ยังไม่เข้าใจ และยังไม่สามารถใช้ระบบได้เอง ในช่วงแรกของการนำระบบมาใช้ เครื่องมือในการบันทึกข้อมูลเข้าระบบมีอย่างจำกัด คือ มีเครื่องมือในการส่งข้อมูลเพียงหนึ่งเครื่อง โดยตั้งอยู่ที่สำนักงานคลังจังหวัด (Terminal GFMIS) เจ้าหน้าที่แต่ละส่วนราชการต้องไปรอส่งข้อมูลของส่วนราชการตนเองที่

สำนักงานคลังจังหวัด ตามลำดับส่วนราชการที่รื้อส่ง และใช้เวลานานในแต่ละครั้ง ซึ่งปัจจุบันได้เพิ่มวิธีการในการส่งข้อมูลเข้าระบบถึงสามแบบ คือใช้เครื่อง Terminal GFMS ในการส่งข้อมูลโดยตรง ใช้ Token Key โดยใช้แบบฟอร์ม Excel จากระบบ Excel Loader และระบบ Web online ผ่านเครือข่าย Internet และ Intranet และการถ่ายโอนข้อมูลจากระบบอื่นคือการเชื่อมโยงระบบภายนอก ระบบ GFMS ในการใช้ระบบบริหารทรัพยากรบุคคลโดยใช้เครื่อง Terminal GFMS แต่อย่างไรก็ยังคงพบปัญหาความไม่เพียงพอของเครื่องมือในการเข้าระบบ เนื่องจากเจ้าหน้าที่แต่ละคนในส่วนราชการทำหน้าที่แตกต่างกัน ซึ่งระบบงานใน GFMS มีถึง 5 ด้าน คือระบบบริหารงบประมาณ ระบบจัดซื้อจัดจ้าง ระบบการเงินและบัญชีประกอบด้วย 5 ระบบย่อยคือ 1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน 2) ระบบการรับและนำส่งเงิน 3) ระบบบริหารเงินสด 4) ระบบบัญชีแยกประเภท และ 5) ระบบสินทรัพย์ถาวร ระบบบัญชีต้นทุน และระบบบริหารบุคคล ซึ่งในแต่ละระบบก็ยังมีหัวข้อย่อยให้เข้าใช้งาน และเมื่อเจ้าหน้าที่ต้องการเข้าระบบพร้อมกัน ทั้งทำรายการเบิกจ่าย บันทึกข้อมูลเข้าระบบ หรือเรียกดูรายงาน เจ้าหน้าที่จะต้องรอเครื่องมือให้ว่างก่อนจึงจะเข้าใช้งานในระบบได้ ซึ่งเกิดความล่าช้าในการทำรายการ และในบางครั้งก็ไม่สามารถส่งข้อมูล หรือทำรายการได้ทันเวลา อีกทั้งยังพบปัญหาระบบล่มขณะทำรายการ ทำให้ต้องใช้เวลาในการส่งข้อมูลเดิมซ้ำ และจากการที่ระบบยังมีข้อผิดพลาดในการกลั่นกรอง หรือป้องกันข้อมูลในการเข้าระบบ เมื่อผู้บันทึกบันทึกข้อมูลผิด แต่ระบบสามารถรับข้อมูลเข้าระบบได้นั้น ทำให้ต้องมีการแก้ไขในภายหลัง เนื่องจากหากเครื่องมือที่ผู้บันทึกมีข้อจำกัดในการใช้งาน และไม่สามารถแก้ไขรายการเองได้ ต้องให้ทางคลังจังหวัด หรือส่วนกลางเป็นผู้แก้ไขให้ ซึ่งพบว่ามียุทธการจำนวนมากในแต่ละเดือน (วรรณพัชรกัณฑ์, เจ้าพนักงานการเงินและบัญชีชำนาญงาน, 2555 : สัมภาษณ์)

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น แม้ว่าการนำระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในส่วนราชการในจังหวัดแพร่จะมีปัญหาในใช้งานในช่วงแรก ซึ่งต่อมาทางกรมบัญชีกลางได้มีการแก้ไขปัญหาเพื่อให้การทำงานเกิดข้อผิดพลาดน้อยลง ควบคู่กับการพัฒนาระบบเพื่อให้สามารถทำงานหลายด้านมากขึ้นแล้ว แต่ยังไม่มีการประเมินผลระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ จึงทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะประเมินผลระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ โดยใช้รูปแบบการประเมินของสตีฟเฟิลบีมในการประเมินผล เพื่อให้ทราบว่าการปฏิบัติงานตามโครงการไปนั้น บรรลุวัตถุประสงค์ และได้ผลลัพธ์เป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อประเมินผลระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ทำให้ทราบผลการประเมินระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่
2. สามารถนำข้อมูลไปใช้ในการหาแนวทางแก้ไขปัญหา และพัฒนาปรับปรุงระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ในอนาคต

นิยามศัพท์

การประเมินผล หมายถึงการตรวจสอบตัดสินคุณค่าและการวัดอย่างเป็นระบบเพื่อศึกษาปัจจัยพื้นฐานสถานะแวดล้อม ปัจจัยเบื้องต้น กระบวนการ และผลผลิตของระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

ระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ หมายถึงเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐซึ่งมีการทำงานแบบการนำเข้าข้อมูลเพียงครั้งเดียว (Single Entry) แล้วระบบจะบันทึกรายการที่เกี่ยวข้องให้แบบอัตโนมัติและเป็นการสร้างฐานข้อมูลกลางด้านการเงินการคลังภาครัฐที่สามารถเรียกดูรายงานได้หลากหลายรูปแบบ (Matrix Report) และปรับปรุงข้อมูลเป็นแบบเชื่อมต่อตรงทันทีทันใด (Online Real Time)

ลิขสิทธิ์ © by Chiang Mai University
All rights reserved