

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามที่รัฐบาลมีนโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) มาใช้ในการบริหารงาน ซึ่งเป็นระบบที่ให้ความสำคัญต่อการวางแผน การจัดสรรงบประมาณ เน้นผลผลิต (Outputs) ผลลัพธ์ (Outcomes) และการวัดผลการดำเนินงาน (Performance Measures) เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ช่วยให้ผู้บริหารมีข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็ว และทันต่อเวลา เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จึงได้ปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการให้รองรับยุทธศาสตร์ของรัฐบาล สู่แนวทางรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) และเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อช่วยให้ส่วนราชการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ การพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 มีนโยบายให้ปรับเปลี่ยนและปฏิรูปการบริหารการเงินการคลังภาครัฐเข้าสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ระบบการบริหารงานการคลังภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System : GFMS) ด้วยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานและการปฏิบัติงานอย่างครบวงจรมากยิ่งขึ้น ซึ่งพิจารณาถึงความเหมาะสมในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะการพัฒนาระบบปฏิบัติงานการเงินการบัญชี และการคลัง เพื่อประโยชน์ ดังนี้

1. เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีมาตรฐานการปฏิบัติงานเดียวกัน
2. ลดขั้นตอนและภาระในการจัดทำเอกสาร
3. มีรูปแบบการบันทึกข้อมูลครั้งเดียว (Single Entry)
4. ยกระดับการทำงาน เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ให้สามารถตอบสนองข้อมูลสถานภาพการคลังของรัฐบาลได้รวดเร็ว ถูกต้อง และทันเวลา
5. มีรายงานสำหรับผู้บริหารในแต่ละระดับ ทั้งผู้บริหารระดับหน่วยเบิกจ่าย กองคลัง กองพัสดุ กรม กระทรวง และระดับรัฐบาลที่ใช้ในการปรับปรุงและติดตามการใช้งบประมาณ ที่เน้นการวัดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

การรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เดิมกำหนดให้ใช้เกณฑ์เงินสด (Cash Basis) ในการบันทึกบัญชีแต่ยังไม่สามารถวัดผลการดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง จึงได้ปรับเปลี่ยนระบบบัญชีของทางราชการเป็นเกณฑ์คงค้าง (Accrual Basis) โดยกรมบัญชีกลาง ได้กำหนดหลักเกณฑ์ นโยบายและแนวปฏิบัติทางการบัญชี ให้ทุกหน่วยงานจัดทำงบการเงิน ประจำปีได้จากระบบคอมพิวเตอร์ และสามารถจัดทำงบการเงินรวม ระดับประเทศได้ภายใน เวลาที่กำหนด การเปลี่ยนระบบบัญชีดังกล่าว จำเป็นต้องใช้ระบบคอมพิวเตอร์ในการบริหาร จัดการ จัดเก็บข้อมูล และจัดทำงบการเงิน รัฐบาลจึงได้นำระบบ SAP มาใช้ (พลพฐ ปิยวรรณ และสุภาพร เริงเยี่ยม, 2549)

กรมบัญชีกลาง ในฐานะหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลนโยบายและแนว ปฏิบัติทางการบัญชีของส่วนราชการ ได้กำหนดให้เปลี่ยนระบบบัญชีส่วนราชการจากเกณฑ์เงินสด (Cash Basis) มาเป็นเกณฑ์คงค้าง (Accrual Basis) เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2546 และ กำหนดให้ใช้ระบบ GFMIS เป็นระบบหลักในการจัดทำข้อมูลการบริหารงบประมาณ การคลัง การบัญชี และการพัสดุ เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างรัฐบาล กับทุกส่วนราชการทั่วประเทศ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา โดยมุ่งเน้นการทำงานที่ให้ความสำคัญกับผลผลิต ผลลัพธ์ ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงิน และกระจายความรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณ ของส่วนราชการ ให้มีความอิสระและคล่องตัวที่จะใช้เงินงบประมาณในการผลิตผลผลิต และ บริการตามพันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพแทนการควบคุมการรับ จ่ายเงิน เพื่อเปรียบเทียบกับวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติเหมือนที่ผ่านมา

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เป็นส่วนราชการหนึ่งที่ปฏิบัติตาม แนวนโยบายและแนวปฏิบัติทางการบัญชีดังกล่าว โดยหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) ในสังกัด สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 415 แห่งทั่วประเทศ ได้ดำเนินการ เบิกจ่ายเงินงบประมาณผ่านระบบ GFMIS ของคลังจังหวัดอย่างต่อเนื่อง เป็นการนำเข้าข้อมูล ทางการเงิน การคลังของรัฐบาลทางหนึ่ง นอกจากนี้ ยังมีเงินนอกงบประมาณ-เงินรายได้สถานศึกษา (เงินบำรุงการศึกษา) ที่หน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) จะต้องนำเข้าข้อมูลผ่านระบบ GFMIS อีก ทางหนึ่ง เพื่อแสดงฐานะการเงินการคลังที่ถูกต้อง และสมบูรณ์ของหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา)

จากการดำเนินนโยบายระบบบัญชีส่วนราชการเกณฑ์คงค้างของหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) พบว่า เกือบทุกแห่ง ประสบปัญหาในการจัดทำบัญชี โดยจัดทำบัญชีไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน ไม่เป็นปัจจุบัน และไม่สามารถตรวจสอบได้ พิจารณาสภาพปัญหาหลัก ๆ สรุปได้ ดังนี้

1. หน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา)

1.1 ไม่มีความพร้อมด้านบุคลากรที่เป็นข้าราชการประจำ ส่วนมากเป็นลูกจ้างชั่วคราว

1.2 บุคลากรมีความรู้ความสามารถทางบัญชีไม่เพียงพอ ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน

1.3 มีภาระงานสอนมากไม่มีเวลาให้กับงานที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษ

1.4 ปฏิบัติงานตามคนรุ่นก่อนด้วยความเคยชินไม่ทราบว่าที่ถูกต้องเป็นอย่างไร และกฎ ระเบียบกำหนดไว้อย่างไร

1.5 ไม่มีการถ่ายทอดหรือสอนงานให้กับผู้มารับงานใหม่เมื่อผู้ปฏิบัติงานเดิมย้ายหรือเปลี่ยนหน้าที่การปฏิบัติงาน

1.6 จัดวางบุคลากรไม่เหมาะกับงาน เช่น ให้ครูช่างมาปฏิบัติหน้าที่งานการเงิน/งานบัญชี ซึ่งไม่มีพื้นความรู้ในงานที่ต้องรับผิดชอบ

1.7 ไม่มีการวางระบบ เพื่อการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานซึ่งกันและกัน

1.8 บุคลากรเข้า-ออกจากงานบ่อย เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ส่งผลให้การ ทำงานหยุดชะงัก ไม่ต่อเนื่อง และไม่เป็นปัจจุบัน

2. หัวหน้าหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา)

2.1 ไม่สามารถนำข้อมูลทางการเงิน บัญชี ไปใช้ในการบริหารจัดการได้

2.2 ไม่ให้ความสำคัญของการบริหารจัดการการเงิน บัญชี และพัสดุ

3. สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ไม่สามารถออกงบการเงินในภาพรวมของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้

นอกจากนี้ หลักการบันทึกรายการบัญชีส่วนราชการเกณฑ์คงค้าง กำหนดวิธีการบันทึกรายการในเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไว้หลายขั้นตอน ทั้งใบสำคัญการลงบัญชี สมุดบันทึกรายการขึ้นต้น และสมุดบันทึกรายการขึ้นปลาย โดยในแต่ละขั้นตอนยังประกอบด้วย สมุดบัญชีย่อยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกเป็นจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่บัญชีต้องใช้เวลาอันกว่าจะผ่านบัญชีครบทั้งระบบ หากไม่เข้าใจวิธีการลงบัญชีที่ถูกต้อง หรือบันทึกบัญชีผิดพลาดบางรายการ ต้องตามไปแก้ไขให้ครบถ้วนทุกรายการ เท่าที่ผ่านมามีหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) จำนวนน้อยมากที่สามารถจัดทำบัญชีส่วนราชการเกณฑ์คงค้างได้ครบทั้งระบบ และถูกต้อง เป็นปัจจุบัน

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้หน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) บางแห่ง มองหา โปรแกรมบัญชีเข้ามาช่วยในการปฏิบัติงาน ซึ่งมีหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) นาร่อง ที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ให้ดำเนินการนำโปรแกรมบัญชีสำเร็จรูป มาใช้ได้ และนำไปใช้กับหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) ที่เป็นแกนนำหลักในภาคต่าง ๆ อีก จำนวน 9 แห่ง โปรแกรมบัญชีที่ได้รับการสนับสนุน คือ โปรแกรมบัญชีสำเร็จรูป Express

ปัจจุบัน พบว่าหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) หลายแห่งนำโปรแกรมสำเร็จรูปทางการบัญชีทั่วไปมาใช้งาน ซึ่งแต่ละโปรแกรมมีจุดเด่น-จุดด้อยแตกต่างกัน แบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1. โปรแกรมสำเร็จรูปทางการบัญชี
2. เขียนโปรแกรมใช้เอง
3. ไม่ใช้โปรแกรมบัญชีสำเร็จรูป

ดังนั้น การนำโปรแกรมบัญชีสำเร็จรูปมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลดี และมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้ผู้ใช้งานได้รับความพึงพอใจ ซึ่งส่งผลให้การประยุกต์ใช้งานประสบผลสำเร็จ เพื่อนำผลการวิจัยมาวิเคราะห์ และเสนอแนะแนวทาง การพัฒนาและประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม ตรงกับความต้องการของผู้ใช้งานมากที่สุด คำนึงกับเงินลงทุน สอดคล้องและเชื่อมโยงการใช้งานร่วมกันกับระบบ GFMIS ของกรมบัญชีกลาง ตลอดจนเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการประยุกต์ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางการบัญชี
2. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคของการนำโปรแกรมสำเร็จรูปทางการบัญชีมาใช้ในการปฏิบัติงาน

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ (Survey Research) มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะระบบบัญชี ซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องภายในหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) คือ หัวหน้างานบัญชี และเจ้าหน้าที่บัญชี โดยเลือกสำรวจจากหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) ทุกแห่งในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 415 แห่ง โดยเก็บข้อมูลด้วยการใช้แบบสอบถามในช่วงเดือน มกราคม – กุมภาพันธ์ 2554

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอโครงการพัฒนาระบบการตรวจสอบภายใน และพัฒนาหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) ให้หัวหน้าส่วนราชการทราบ
2. เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นให้กับหน่วยรับตรวจ (สถานศึกษา) ในการวางระบบการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถควบคุม และตรวจสอบได้ เพื่อให้สามารถประหยัดเงินงบประมาณ ประหยัดเวลาในการทำงาน และลดขั้นตอนการทำงาน รวมถึงสามารถ on-line ข้อมูล เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้บริหารส่วนกลาง และผู้ตรวจสอบภายในสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทันเวลา เป็นปัจจุบัน และเชื่อถือได้