

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการประเมินผลระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ในส่วนราชการจังหวัดแพร่ มีแนวคิด ทฤษฎี และการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### แนวคิด และ ทฤษฎี

##### 1. ระบบการบริหารการเงินการคลังของภาครัฐอิเล็กทรอนิกส์ หรือ GFMS

ระบบการบริหารการเงินการคลังของภาครัฐอิเล็กทรอนิกส์ หรือ GFMS ย่อมาจาก Government Fiscal Management Information System เป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานการคลังภาครัฐ และสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจกับนโยบายการคลัง และการปรับทิศทางเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างทันทั่วถึง โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะออกแบบ จัดสร้างระบบบริหารงานการคลังภาครัฐของประเทศไทยอย่างสมบูรณ์แบบ ในด้านรายรับ รายจ่าย การกู้เงิน เงินคลัง บัญชีการเงินแบบเกณฑ์คงค้าง บัญชีสินทรัพย์ถาวร บัญชีต้นทุน บัญชีบริหาร แบบการนำเข้าข้อมูลเพียงครั้งเดียว (Single Entry) รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำการอนุมัติการเบิกจ่าย การปรับปรุง และการติดตามการใช้งบประมาณ ที่เน้นการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแบบเน้นผลผลิตและผลลัพธ์ (Output Outcome) เพื่อสร้างให้เกิดฐานข้อมูลทางด้านการเงินการคลังภาครัฐแบบหลายมิติ (Matrix) และแบบทันทีทันใด (Online Real Time) ทั้งตาม โครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม และพื้นที่จังหวัด โดยทุกส่วนราชการเริ่มใช้งานระบบจริงวันที่ 1 ตุลาคม 2547 (กระทรวงการคลัง, ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง, 2550 : ออนไลน์)

วัตถุประสงค์หลักของ GFMS มีดังนี้

1) ปรับปรุงระบบการจัดการของหน่วยงานภาครัฐ ให้มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพ โดยนำเอาผลสำเร็จในการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการในส่วนราชการได้ตามเป้าหมาย เนื่องจากยังพบข้อผิดพลาด และปัญหาของระบบ ในปัจจุบันแม้ว่ากรมบัญชีกลางผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลระบบ จะมีการพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่อง แต่การพัฒนาระบบของกรมบัญชีกลาง อาจยังไม่สามารถรองรับปัญหาที่แต่ละส่วนราชการพบควบคู่กับการพัฒนาระบบ

ให้มีการดำเนินงานหลายด้านมากขึ้น จึงทำให้ยังคงมีปัญหาในการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งความไม่เพียงพอของเครื่องมือในการเข้าระบบ รวมทั้งข้อผิดพลาดของระบบในการกรั่นกรอง หรือป้องกันเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาประยุกต์ใช้

2) ปรับกระบวนการดำเนินงานและการจัดการภาครัฐ ด้านการงบประมาณการบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่ายงบประมาณ และการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กับนโยบายปฏิรูประบบราชการที่เน้นประสิทธิภาพ และความคล่องตัวในการดำเนินงาน และทำให้การใช้ทรัพยากรภายในองค์กรเป็นไปอย่างคุ้มค่า

3) สร้างเครื่องมือในการได้มาซึ่งข้อมูล ในการเบิกจ่ายงบประมาณในด้านต่างๆตามนโยบายรัฐบาล และนำข้อมูลสถานการณ์คลังของรัฐ แบบถูกต้อง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งจะ เป็นข้อมูลในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ

**1.1 ระบบงาน GFMS (กระทรวงการคลัง, ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง, 2550: ออนไลน์)**

**1.1.1 ระบบงานหลักในระบบ GFMS แบ่งได้ 2 ด้านคือ**

1) ระบบด้านปฏิบัติการ (ใช้ Software SAP R/3) ประกอบด้วยระบบการบริหาร งบประมาณ การรับ-จ่าย การติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ บัญชีเกณฑ์คงค้าง บัญชีสินทรัพย์ถาวร บัญชีต้นทุน บัญชีบริหาร การจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารเงินสด และเงินคงคลัง

2) ระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร (ใช้ Software SAP BW) ประกอบด้วยข้อมูลเพื่อการบริหารด้านการเงินการคลังสำหรับนายกรัฐมนตรียิ่งลำดับจนกระทั่งถึงระดับอธิบดี ผู้ว่าราชการ จังหวัด (Chief Executive Officer) ผู้บริหารด้านการเงิน (Chief Financial Officer) แบบเชื่อมต่อตรงทันทีทันใด (Online Real Time) และแบบหลายมิติ (Matrix) ระบบ GFMS จะครอบคลุมการบริหาร การใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน และเงินนอกงบประมาณที่ผ่านบัญชีเงินคงคลังและไม่ผ่านบัญชีเงินคงคลังบางส่วน เฉพาะยอดเงินที่สามารถระบุติดตามและบันทึกรายการในระบบปัจจุบันได้

**1.1.2 ในระบบงานหลัก ประกอบด้วยระบบงานย่อยในระบบ GFMS 5 ระบบ ดังนี้ (สุทธิรัตน์ รัตนโชติ, 2547)**

1) ระบบบริหารงบประมาณ เป็นการรับข้อมูลการอนุมัติงบประมาณจากระบบ โครงสร้างระบบงบประมาณ (BIS) ของสำนักงานงบประมาณ แต่การเปลี่ยนแปลงหรือการจัดสรรเงินจะ

ทำในระบบ GFMS โดยข้อมูลดังกล่าวจะเชื่อมโยงกับระบบอื่นๆ เช่น ระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ระบบเบิกจ่ายเงิน ระบบการเงินและบัญชี เป็นต้น โดยระบบบริหารงบประมาณใน GFMS แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การบริหารงบประมาณปัจจุบัน

ส่วนที่ 2 การกักเงินไว้เบิกเหลือมปี

ส่วนที่ 3 การเบิกเงินงบประมาณแทนกัน

ส่วนราชการที่สามารถทำรายการเข้าระบบบริหารงบประมาณ คือ ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ (ส่วนราชการระดับกรม) เท่านั้น ส่วนราชการที่เป็นผู้ใช้งบประมาณ ได้แก่ ส่วนราชการผู้เบิกในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งโดยหลักการจะเป็นหน่วยงานที่ไม่มี Terminal GFMS และต้องใช้ระบบ Excel loader ในการทำข้อมูล ไม่สามารถทำรายการในระบบได้ ฉะนั้นจึงต้องแจ้งข้อมูลความต้องการงบประมาณกับส่วนราชการเจ้าของงบประมาณเพื่อดำเนินการให้ นอกจากนี้ ระบบบริหารงบประมาณยังทำให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณสามารถบริหารงบประมาณของตนเองตามอำนาจที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานงบประมาณได้อย่างคล่องตัว เพื่อไม่ต้องดำเนินการจัดสรรและโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณผ่านหน่วยงานกลาง เว้นแต่การบริหารงบประมาณนั้นจะเกินกว่าอำนาจที่ได้รับมอบหมาย

2) ระบบจัดซื้อจัดจ้าง เป็นการบันทึกการจัดซื้อจัดจ้าง โดยระบบจะเชื่อมโยงกับระบบบริหารงบประมาณ เพื่อตรวจสอบวงเงินงบประมาณ และเชื่อมโยงกับระบบสินทรัพย์ถาวรกรณีที่เป็นการจัดซื้อสินทรัพย์ถาวรมูลค่าตั้งแต่ 5,000 บาทขึ้นไป สำหรับการบันทึกข้อมูลในระบบจัดซื้อจัดจ้างมีขั้นตอนโดยสรุป ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างรหัสผู้ขาย (Vender) เนื่องจากการสั่งซื้อสั่งจ้างทุกรายการจะต้องมีผู้รับเงินจากระบบเสมอ โดยผู้รับเงินในกรณีนี้ หมายถึงบุคคลภายนอก ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา ฉะนั้น จึงเป็นภาคบังคับให้ต้องสร้างรหัสผู้ขายไว้ในระบบ GFMS ก่อนที่จะบันทึกข้อมูลจัดซื้อจัดจ้าง และเมื่อมีการสร้างข้อมูลผู้ขายรายใดไว้ในระบบแล้ว ก็ให้ใช้รหัสผู้ขายนี้ได้ตลอดไปกับการบันทึกข้อมูลจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการอื่น หรือกับทุกส่วนราชการ การมีข้อมูลผู้ขายไว้ในระบบ นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการจ่ายเงินได้อย่างถูกต้อง และแม่นยำแล้วยังทำให้มีข้อมูลเกี่ยวกับการค้าขายกับหน่วยงานราชการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแล การเจรจาต่อรอง ภาษี และเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย

ขั้นตอนที่ 2 การสร้างรหัสสินทรัพย์ถาวร กรณีที่จะบันทึกรายการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งสินทรัพย์ถาวร ก็เป็นภาคบังคับที่จะต้องสร้างรหัสสินทรัพย์ถาวรไว้ล่วงหน้าเนื่องจากระบบ

จะนำข้อมูลสินทรัพย์ถาวรไปดำเนินการต่อในระบบบัญชี เพื่อคำนวณค่าเสื่อมราคาและจัดทำทะเบียนสินทรัพย์ถาวรในระบบ

ขั้นตอนที่ 3 การบันทึกข้อมูลจัดซื้อจัดจ้าง เมื่อมีรหัสผู้ขายและรหัสสินทรัพย์ถาวร (ถ้ามี) อยู่ในระบบเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การบันทึกข้อมูลจัดซื้อจัดจ้างในระบบจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งโดยทั่วไปจะบันทึกรายการแยกเป็น 3 ส่วน คือ ข้อมูลส่วนหัวรายการ ข้อมูลภาพรวมรายการ และข้อมูลรายละเอียด เมื่อระบบรับข้อมูลแล้วจะให้เลขที่ใบสั่งซื้อ ซึ่งส่วนราชการต้องนำไปใช้ในขั้นตอนต่อไป หรือเมื่อต้องการปรับปรุงข้อมูลซื้อหรือจ้างที่บันทึกเข้าระบบแล้ว สำหรับการบันทึกข้อมูลผ่านระบบ Excel loader ให้ใช้แบบ บส.01

ขั้นตอนที่ 4 การบันทึกข้อมูลตรวจรับพัสดุ ส่วนราชการต้องไปดำเนินการตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องตามระเบียบพัสดุมาก่อน แล้วจึงนำไปตรวจรับพัสดุตามระเบียบ มาบันทึกรายการตรวจรับเข้าระบบ GFMS โดยระบุเลขที่เอกสารใบสั่งซื้อ ซึ่งจะทำให้ข้อมูลตามใบสั่งซื้อเดิมปรากฏขึ้นมา จากนั้นให้บันทึกรายการตรวจรับพัสดุ ระบบจะสร้างเอกสารพร้อมเลขที่ให้โดยอัตโนมัติ 3 ประเภท คือ เอกสารใบตรวจรับพัสดุ เอกสารบัญชี และเอกสารต้นทุน เอกสารบัญชี และต้นทุน เกิดขึ้นเนื่องจากการรับรู้รายการบัญชีในขั้นตอนตรวจรับ ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานและนโยบายบัญชีตามเกณฑ์คงค้างที่กระทรวงการคลังประกาศใช้

จากการบันทึกและปรับปรุงแก้ไขรายการเกี่ยวกับการจัดซื้อและตรวจรับพัสดุดังกล่าวข้างต้นแล้ว ระบบจัดซื้อจัดจ้าง ยังสามารถแสดงหรือพิมพ์ใบสั่งซื้อ และเรียกดูรายงานประจำวันเกี่ยวกับการซื้อการจ้างได้อีกด้วย

3) ระบบการเงินและบัญชี ประกอบด้วย 5 ระบบย่อย คือ ระบบการเบิกจ่ายเงิน ระบบการรับและนำส่งเงิน ระบบบริหารเงินสด ระบบบัญชีแยกประเภท และระบบสินทรัพย์ถาวร

### 3.1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน

ระบบการเบิกจ่ายในระบบ GFMS แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การเบิกจ่ายหรือตั้งเบิก หมายถึงการทำรายการขอเบิกเงินเพื่อจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นบุคคลภายในหรือผู้มีสิทธิทั้งที่เป็นเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณที่ฝากคลัง และเงินนอกงบประมาณที่มีได้ฝากคลัง แบ่งออกเป็น

- ขอเบิกผ่านกระบวนการจัดซื้อ
- ขอไม่เบิกผ่านกระบวนการจัดซื้อ
- ขอเบิกตามใบสำคัญ
- ขอเบิกกรณีอื่นๆ
- ขอเบิกโดยใช้เงินกู้

ส่วนที่ 2 การจ่ายเงิน หมายถึง การนำรายการขอเบิกไปตรวจสอบส่งจ่ายและ โอนเงินเข้าบัญชีของเจ้าหน้าที่ หรือส่วนราชการ แบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

การจ่ายเงินของหน่วยงานกลาง ประกอบด้วย การตรวจอนุมัติและอนุมัติรายการขอเบิกเงิน (ปลด Block) ของกรมบัญชีกลาง และสำนักงานคลัง และการส่งจ่ายและ โอนเงินด้วยวิธีการจ่ายตรง (Direct Payment) หรือจ่ายผ่านส่วนราชการ (Indirect Payment) ของกรมบัญชีกลาง (Run Payment) (ระบบออกแบบให้รวมศูนย์การส่งจ่ายและ โอนเงิน ฉะนั้น จึงจำเป็นต้อง Run Payment ในส่วนกลาง หรือให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้ดำเนินการเท่านั้น)

การจ่ายเงินของส่วนราชการ เมื่อกรมบัญชีกลาง โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของส่วนราชการ (กรณีจ่ายเงินแบบ Indirect Payment) ตามรายการที่ขอเบิกแล้ว หรือกรณีการจ่ายเงินนอกงบประมาณที่อยู่ในบัญชีเงินฝากธนาคารของส่วนราชการ (เงินนอกงบประมาณที่มีได้ฝากคลัง) ส่วนราชการจะต้องไปดำเนินการจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่ผู้มีสิทธิตามระเบียบฯเอง เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วจะต้องมาทำรายการจ่ายเงินในระบบเพื่อดำเนินการบัญชีที่บันทึกไว้

ก่อนการบันทึกข้อมูลเข้าระบบการเบิกจ่ายเงิน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเงื่อนไขที่กำหนดก่อน แล้วจึงบันทึกข้อมูลเข้าระบบ ดังนี้

การขอเบิกผ่านกระบวนการจัดซื้อ ต้องดำเนินการจัดซื้อตามระเบียบพัสดุฯ และบันทึกข้อมูลผ่านระบบจัดซื้อจัดจ้าง ต่อจากนั้นให้เรียกเลขที่ใบสั่งซื้อที่ออกโดยระบบขึ้นมาทำรายการตั้งเบิก โดยบันทึกกำหนดเวลาที่ต้องการให้จ่ายเงินและวิธีการชำระเงิน ซึ่งในกรณีนี้จะบังคับใช้วิธีการจ่ายตรง (Direct Payment) โดยโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของเจ้าหน้าที่สำหรับการบันทึกข้อมูลผ่านระบบ Excel loader ให้ใช้แบบ ขบ.01

การขอเบิกไม่ผ่านกระบวนการจัดซื้อ กรณีที่มีการจัดซื้อพัสดุที่มีมูลค่าต่ำกว่า 5,000 บาท หรือการมีหนี้ผูกพันกับบุคคลภายใน ในกรณีอื่นๆ เช่นหนี้ตามใบแจ้งหนี้ค่าสาธารณูปโภค เป็นต้น ให้ส่วนราชการนำใบสั่งซื้อหรือใบแจ้งหนี้ไปบันทึกรายการในระบบ ซึ่งอาจจะต้องสร้างรหัสผู้ขายทั้งผู้ขายที่เป็นบุคคลภายนอกและส่วนราชการตามขั้นตอนการสร้างข้อมูลหลักผู้ขายในกรณีที่ยังไม่มีรหัสผู้ขายในระบบ อย่างไรก็ตามการขอเบิกเงินในกรณีนี้สามารถเลือกการจ่ายเงินได้ 2 แบบ คือ วิธีการจ่ายตรง (Direct Payment) หรือจ่ายผ่านส่วนราชการ (Indirect Payment) สำหรับการบันทึกข้อมูลผ่านระบบ Excel loader ให้ใช้แบบ ขบ.02 (ใช้ในกรณีเบิกเงินงบประมาณ) หรือ ขบ.03 (ใช้ในกรณีเบิกเงินนอกงบประมาณ-เงินฝากคลัง) แล้วแต่กรณี

การเบิกเงินตามใบสำคัญ หมายถึง การขอเบิกเงินเพื่อไปจ่ายให้กับข้าราชการลูกจ้าง และผู้รับบำนาญ ตามใบสำคัญที่วางเบิก ให้ส่วนราชการจัดประเภทใบสำคัญให้เป็นหมวดหมู่ตามแหล่งเงิน และประเภทบัญชีค่าใช้จ่าย เพื่อสะดวกและง่ายในการบันทึกข้อมูลเข้าระบบ สำหรับการจ่ายเงิน

ในกรณีนี้ บังคับให้ใช้วิธีการจ่ายผ่านส่วนราชการ (Indirect Payment) ซึ่งสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติในปัจจุบัน สำหรับการบันทึกข้อมูลผ่านระบบ Excel loader ให้ใช้แบบ ขบ.02 หรือ ขบ.03 แล้วแต่กรณี

การขอเบิกเงินกรณีอื่นๆ ได้แก่การขอเบิกเงินเดือน ค่าจ้าง บำเหน็จบำนาญ การขอเบิกเงินยืมไปปฏิบัติราชการ การขอเบิกเงินทดรองราชการ การขอเบิกเงินประกันสัญญา การขอเบิกเงินประกันผลงาน การขอเบิกเงินเพื่อจ่ายล่วงหน้า (เงินคาวน) การขอเบิกเงินรายได้ส่งเงินจ่ายคืน การเบิกหักผลส่ง การเบิกเงินอุดหนุน และการปรับปรุงยอดเจ้าหนี้ ส่วนราชการจะต้องดำเนินการในกรณีต่างๆ ให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้องมาก่อน และนำหลักฐานไปบันทึกข้อมูลเข้าระบบ โดยสามารถเลือกวิธีการจ่ายเงินได้ 2 แบบ คือ วิธีการจ่ายตรง (Direct Payment) และวิธีจ่ายผ่านส่วนราชการ (Indirect Payment) แล้วแต่กรณี สำหรับการบันทึกข้อมูลผ่านระบบ Excel loader ให้ใช้แบบ ขบ.02 และ ขบ.03 แล้วแต่กรณี

การขอเบิกเงินโดยใช้เงินกู้ หมายถึง การขอเบิกเงินในทำนองเดียวกับที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เพียงแต่แหล่งเงินที่นำมาใช้มาจากเงินกู้ ฉะนั้น ส่วนราชการจึงต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้องมาก่อน แล้วนำหลักฐานไปบันทึกข้อมูลเข้าระบบ โดยสามารถเลือกวิธีการจ่ายเงินได้ 2 แบบเช่นเดียวกัน

ขั้นตอนต่อไปเมื่อส่วนราชการบันทึกข้อมูลเข้าระบบแล้ว ระบบจะออกเลขที่เอกสารตั้งเบิก และเลขที่เอกสารพักเอกสารบัญชี ตามลำดับ

การนำข้อมูลในส่วนราชการผู้เบิกทุกแห่งทำรายการขอเบิกเข้ามาทั้งที่บันทึกโดยตรงและที่บันทึกผ่านระบบ Excel loader ไปตรวจ อนุมัติ สั่งจ่าย โอนเงินเข้าบัญชี และจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิ

ข้อมูลขอเบิกจากเงินนอกงบประมาณที่ไม่ได้ฝากคลัง กรณีนี้จะเป็นการจ่ายเงินแบบส่วนราชการจ่ายเอง (Agency Payment) และเนื่องจากมิได้ทำรายการขอเบิกเงินกับคลังรายการเหล่านี้จึงมิได้เข้าไปอยู่ในกระบวนการทำงานตามระบบของกรมบัญชีกลางหรือสำนักงานคลัง ซึ่งส่วนราชการจะต้องทำรายการจ่ายเงิน

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยนำข้อมูลไปดำเนินการโอนเงินแล้ว จะส่งผลการโอนเงินทั้งที่โอนสำเร็จและไม่สำเร็จกลับมาเข้าระบบ ซึ่งระบบจะนำข้อมูลดังกล่าวไปลงบัญชีที่เกี่ยวข้องให้โดยอัตโนมัติ อย่างไรก็ตาม กรมบัญชีกลางและสำนักงานคลังจะต้องประสานงานกับส่วนราชการผู้ทำรายการเพื่อปรับปรุงรายการให้ถูกต้องต่อไป

### 3.2) ระบบการรับและนำส่งเงิน

ระบบการรับและนำส่งเงินในระบบ GFMS แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การผ่านเอกสารทางบัญชี หมายถึง การทำรายการรับเงินทั้งเงินรายได้แผ่นดิน และเงินรายได้เงินนอกงบประมาณของตนเองหรือของส่วนราชการเดียวกัน

ส่วนที่ 2 การพักเอกสารทางบัญชี หมายถึง การทำรายการรับเงินทั้งเงินรายได้แผ่นดิน และเงินรายได้เงินนอกงบประมาณ แทนส่วนราชการอื่น ทั้งนี้รวมถึงการทำรายการปรับปรุงบัญชีเงินฝากคลังและรายการโอนขายบิล

ขั้นตอนปฏิบัติงาน ก่อนการบันทึกข้อมูลเข้าระบบการรับและนำส่งคลัง ส่วนราชการ จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเงื่อนไขที่กำหนดมาก่อน แล้วจึงบันทึกข้อมูลเข้าระบบดังนี้

การรับเงิน ให้ส่วนราชการรับเงินสดหรือเช็ค และออกไปเสร็จรับเงินตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง แล้วให้จัดประเภทเงินที่รับตามใบเสร็จรับเงินให้เป็นหมวดหมู่ตามแหล่งเงินและประเภทรายได้ เพื่อให้สะดวกและง่ายในการบันทึกข้อมูลเข้าระบบ

การนำเงินส่งคลังให้ส่วนราชการทำใบ Pay-in แล้วนำเงินสดหรือเช็ค พร้อมใบ Pay-in ไปนำฝากเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของของกรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคลัง แล้วแต่กรณี ซึ่งอาจจะ เป็นสาขาเดียวกับที่กรมบัญชีกลางหรือสำนักงานคลังเปิดบัญชี หรือต่างสาขาก็ได้ และเมื่อได้รับ สำเนาใบ Pay-in คืนจากธนาคารแล้วให้นำกลับมาทำรายการเข้าระบบ ซึ่งนอกจากจะต้องบันทึก ข้อมูลเกี่ยวกับรายการบัญชีและแหล่งของเงินแล้ว ยังต้องบันทึกเลขที่อ้างอิง 13 หลัก เพื่อใช้ในการ กระทบยอดการนำเงินส่งคลัง

เช็คตัดช่องและการชดใช้เช็คตัดช่อง การนำส่งเงินด้วยเช็คแล้วเช็คเกิดตัดช่องระบบจะ สร้างรายการเช็คตัดช่องให้โดยอัตโนมัติส่วนตัว เช็คที่ตัดช่องธนาคารจะส่งคืนกรมบัญชีกลางหรือ สำนักงานคลังในฐานะเจ้าของบัญชี จากนั้นกรมบัญชีกลางและสำนักงานคลังจะส่งเช็คตัดช่องต่อให้ ส่วนราชการ ฉะนั้นจึงเป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องติดต่อกับผู้ใช้เช็คเพื่อเปลี่ยนเป็นเงินสด หรือเช็คฉบับใหม่ แล้วนำเงินสดหรือเช็คฉบับใหม่ส่งเข้าคลังเพื่อล้างรายการเช็คตัดช่อง ฉะนั้นเมื่อ ส่วนราชการดำเนินการดังกล่าวแล้ว จะต้องนำเอกสารมาทำรายการเข้าระบบ โดยต้องบันทึกเลขที่เช็ค ตัดช่อง และเลขที่อ้างอิง เพื่อใช้ในการล้างรายการเช็คตัดช่องและกระทบยอดการนำเงินส่งคลัง

การโอนขายบิล การโอนขายบิลตาม GFMIS ส่วนราชการสามารถทำรายการโอนขาย บิลได้ด้วยตัวเอง ด้วยการทำรายการปรับปรุงบัญชีเงินฝากคลังต้นทางและปลายทางทั้งที่เป็นบัญชีของ ตนเองและบัญชีของส่วนราชการอื่น

กรมบัญชีกลาง ปฏิบัติตามขั้นตอนดังนี้

- ส่ง Post รายการพักบัญชีของส่วนราชการ
- นำข้อมูล Statement ที่ได้รับจากทางธนาคารส่งเข้าระบบในกรณีที่พบข้อ คลาดเคลื่อนให้ปรับปรุงแก้ไข แล้วส่งผ่านรายการบัญชี

- ส่งหักล้างรายการระหว่างข้อมูลการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการกับข้อมูล Statement (ใช้เลขที่อ้างอิง 16 หลักเป็นตัวกระทบยอด)

- ปรับปรุงแก้ไขรายการคลาดเคลื่อน ทำได้เฉพาะรายการเลขที่อ้างอิงไม่ตรงกัน เท่านั้น แล้วส่งกระทบยอดใหม่

- ประสานงานกับส่วนราชการที่ทำรายการ เพื่อปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้องแล้ว ส่งกลับเข้ามาดำเนินการตามที่กล่าวมาข้างต้นใหม่

### 3.3) ระบบบริหารเงินสด

ระบบบริหารเงินสดใน GFMIS แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การกระทบยอดรายการรับ-จ่าย หมายถึง การนำข้อมูล การนำเงินส่งคลัง และการจ่ายเงินเข้าบัญชีเงินฝากตามรายการขอเบิกของส่วนราชการ ไปกระทบยอดกับ Statement หรือ ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารอื่นที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ 2 การทำข้อมูลพยากรณ์ฐานะเงินคงคลัง หมายถึง การนำข้อมูลประมาณการรับ-จ่ายของส่วนราชการ และข้อมูลรับ-จ่ายจริงจากระบบมาทำการพยากรณ์ฐานะเงินคงคลัง

### 3.4) ระบบบัญชีแยกประเภท

ระบบบัญชีแยกประเภทใน GFMIS เป็นระบบที่ทำบัญชีให้โดยอัตโนมัติจากข้อมูลที่ทำรายการมาจากระบบที่ทำก่อนหน้า ได้แก่ ระบบจัดซื้อจัดจ้าง ระบบเบิกจ่ายเงิน ระบบการรับและนำส่งเงิน และระบบบริหารเงินสด โดยการทำบัญชีจะทำบัญชีให้ทั้งในระดับของส่วนราชการที่ทำรายการของตนเอง และที่ทำแทนส่วนราชการอื่น และระดับของรัฐบาล (กรมบัญชีกลาง) ไปพร้อมๆ กัน และสามารถออกรายงานการเงินซึ่งประกอบด้วย งบแสดงฐานะทางการเงิน งบแสดงผลการดำเนินงาน และงบกระแสเงินสดให้กับหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

- ส่วนราชการผู้เบิก (Profit Center) ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค
- ส่วนราชการระดับกรม (Company Code) รวมทั้งกองทุนและเงินทุนหมุนเวียน
- รัฐบาล

นโยบายและมาตรฐานการบัญชีเป็นระบบเกณฑ์คงค้าง (Accrual Basis) พังบัญชีและรูปแบบรายงานการเงินตาม GFMIS ได้รับความเห็นชอบจากกรมบัญชีกลาง

ระบบกำหนดให้มีการประมวลผลและออกรายงาน การเงินทุกเดือน โดยส่วนราชการจะต้องเข้ามาทำรายการเกี่ยวกับการตั้งค้างรับค้างจ่าย การคำนวณค่าเสื่อมราคาสินทรัพย์ถาวร และการตัดรายการระหว่างจังหวัด ก่อนออกรายงานการเงินประจำเดือน ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ตามระบบบัญชีเกณฑ์คงค้าง



ระบบจะกำหนดระยะเวลาปิดบัญชีประจำเดือนซึ่งเมื่อพ้นเวลาดังกล่าวแล้วส่วนราชการ จะเข้ามาปรับปรุงแก้ไขรายการที่บันทึกข้อมูลไว้แล้วไม่ได้ ฉะนั้น ส่วนราชการจึงจำเป็นต้อง ตรวจสอบและปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้องเป็นประจำทุกวัน เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในภายหลัง

ระบบมีโปรแกรม Consolidate ให้กรมบัญชีกลางสำหรับตัดรายการระหว่างส่วน ราชการและกรมบัญชีกลางก่อนที่จะประมวลเพื่อออกรายงานการเงินของรัฐบาล โดยบัญชีระหว่าง กันดังกล่าว (Transfer Revenue และ Transfer Expense) จะถูกบันทึกไว้โดยอัตโนมัติในขณะที่บันทึก ข้อมูลเข้าระบบ

### 3.5) ระบบสินทรัพย์ถาวร

ระบบสินทรัพย์ถาวรใน GFMIS แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การได้มาซึ่งสินทรัพย์ถาวร แยกออกเป็นกรณีต่างๆ ได้แก่

- การได้มาจากการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งต้องมาดำเนินการผ่านระบบจัดซื้อจัดจ้างมา ก่อนประกอบด้วย การซื้อสินทรัพย์ถาวร โดยตรง การต่อเติมสินทรัพย์ถาวร การซื้องานระหว่างทำ แล้วโอนเป็นสินทรัพย์ถาวร และการซื้องานระหว่างทำแล้วโอนเป็นสินทรัพย์ถาวร โครงการ

- การได้มาจากการรับบริจาค

- การได้มาจากการสำรวจพบ

ส่วนที่ 2 การเปลี่ยนแปลงของสินทรัพย์ถาวร แยกออกเป็นกรณีต่างๆ ได้แก่การยืมและ คืนสินทรัพย์ถาวร การปรับปรุงมูลค่าสินทรัพย์ถาวร การโอนสินทรัพย์ถาวรระหว่างกรม การโอน สินทรัพย์ถาวรระหว่างกอง (Cost Center) การตรวจนับสินทรัพย์ การตัดจำหน่าย และการคำนวณค่า เสื่อมราคาสินทรัพย์ถาวร

สินทรัพย์ถาวรทุกรายการใน GFMIS จะมีรหัสกำกับ ซึ่งรหัสนี้จะให้โดยอัตโนมัติเมื่อมี การทำรายการสินทรัพย์ถาวรเข้าระบบ นอกจากนี้ รหัสสินทรัพย์ถาวรจะถูกจัดไว้เป็นหมวดหมู่ เพื่อให้ใช้ร่วมกันได้ และสอดคล้องกับผังบัญชีสินทรัพย์ถาวรตามระบบบัญชี

เมื่อมีการได้มาหรือมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับสินทรัพย์ถาวร ส่วนราชการจะต้องเข้ามา ทำรายการ ซึ่งรายการที่บันทึกลงระบบสินทรัพย์ถาวร จะถูกส่งไปลงบัญชีที่เกี่ยวข้องโดยอัตโนมัติ

ส่วนราชการระดับกรมจะต้องเข้ามาทำรายการค่าเสื่อมราคาสินทรัพย์ถาวรทุกรายการ ทุกเดือนเพื่อปรับปรุงมูลค่าสินทรัพย์ถาวรให้เป็นปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกัน ข้อมูลค่าเสื่อมราคาสินทรัพย์ ถาวรจะถูกส่งเข้าระบบบัญชีการเงินเพื่อบันทึกเป็นค่าใช้จ่ายให้โดยอัตโนมัติ

4) ระบบบัญชีต้นทุน เป็นระบบที่จะให้ข้อมูลเพื่อการบริหาร โดยหน่วยงานต้องกำหนด โครงสร้างภายในหน่วยงานเป็นศูนย์ต้นทุน ศูนย์กำไร งานหลัก งานสนับสนุน และกิจกรรมเพื่อ

รองรับข้อมูลในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่าย และกำหนดเกณฑ์การปันส่วนต้นทุน เพื่อใช้เป็นหลักในการปันส่วนต้นทุนให้แก่แต่ละผลผลิตที่เกี่ยวข้อง

ระบบจะประมวลผลต้นทุนจากข้อมูลที่ทำรายการมาจากระบบงานที่ทำก่อนหน้า ได้แก่ ระบบจัดซื้อจัดจ้าง ระบบเบิกจ่ายเงิน ระบบการรับและนำส่งเงิน และระบบสินทรัพย์ถาวร โดยส่วนราชการต้องบันทึกรหัสศูนย์ต้นทุนและกิจกรรม (ถ้ามี) ไปพร้อมๆกับการบันทึกข้อมูลตามระบบงานที่ทำก่อนหน้า

ก่อนเริ่มต้นทำระบบต้นทุน ส่วนราชการต้องบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคำนวณต้นทุนเข้าระบบก่อน ดังนี้

- ข้อมูลศูนย์ต้นทุน (Cost Center) โดยจะต้องระบุว่าศูนย์ต้นทุนใดเป็นศูนย์ต้นทุนสนับสนุน และศูนย์ต้นทุนใดเป็นศูนย์ต้นทุนหลัก (ศูนย์ต้นทุนหลัก หมายถึง ศูนย์ต้นทุนที่ก่อให้เกิดผลผลิตโดยตรง และศูนย์ต้นทุนสนับสนุน หมายถึง ศูนย์ต้นทุนที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตโดยตรง)

- ข้อมูลกิจกรรม (Business Process) ของศูนย์ต้นทุนหลัก แต่ละแห่ง

- ข้อมูลผลผลิต (Output) ของส่วนราชการ

- ผูกความสัมพันธ์ศูนย์ต้นทุนหลักกับกิจกรรม และกิจกรรมกับผลผลิต ในลักษณะ One to many และ Many to many

- กำหนดลำดับการปันส่วนต้นทุน มี 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การปันส่วนต้นทุนของศูนย์ต้นทุนสนับสนุนเข้า ศูนย์ต้นทุนหลัก

ขั้นตอนที่ 2 การปันส่วนต้นทุนของศูนย์ต้นทุนหลักเข้ากิจกรรม

ขั้นตอนที่ 3 การปันส่วนต้นทุนของกิจกรรมเข้าผลผลิต

- กำหนดประเภทค่าใช้จ่ายว่า ค่าใช้จ่ายใดเป็นค่าใช้จ่ายทางตรง (Direct Cost) และค่าใช้จ่ายใดเป็นค่าใช้จ่ายทางอ้อม (Indirect Cost)

- กำหนดเกณฑ์การปันส่วนต้นทุนสำหรับค่าใช้จ่ายทางอ้อมแต่ละประเภท

เมื่อปิดรอบการทำบัญชีต้นทุน ส่วนราชการจะได้ต้นทุนของศูนย์ต้นทุน ต้นทุนของกิจกรรม และต้นทุนของผลผลิต เป็นประจำทุกเดือน และสะสมเป็นต้นทุนรายปีได้ในที่สุด

5) ระบบบริหารบุคคล เป็นระบบที่รับข้อมูลบุคลากรสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยรับข้อมูลการเปลี่ยนแปลงข้าราชการ การฝึกอบรม และการปรับโครงสร้างองค์กรจากส่วนราชการ และรับข้อมูลเงินบัญชีถือจ่ายจากกรมบัญชีกลางระบบ GFMS จะครอบคลุม การบริหาร การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน และเงินนอกงบประมาณ ที่ผ่านบัญชีเงินคงคลัง และไม่ผ่านบัญชีเงินคงคลังบางส่วน เฉพาะยอดเงินที่สามารถระบุ ติดตาม และบันทึกรายการในระบบในปัจจุบันได้ ซึ่ง

ปัจจุบันสามารถใช้งานได้เฉพาะส่วนของการบริหารบุคคล ส่วนงานค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคคล และการฝึกอบรม อยู่ในขั้นตอนการออกแบบโปรแกรม

**1.2 การเข้าใช้งานในระบบ GFMIS มี 3 วิธี** คือ (กระทรวงการคลัง, ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง, 2550 : ออนไลน์)

**1.2.1 บันทึกโดยตรงเข้าระบบ SAP (Terminal GFMIS) ที่ติดตั้งให้ส่วนราชการ** โดยคุณสมบัติของ Terminal GFMIS มีดังนี้

- 1) เพื่อการวางแผนจัดการทรัพยากรของหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย หลายระบบงานที่สำคัญต่อการดำเนินงาน เชื่อมต่อกันในฐานข้อมูลเดียวกัน มีเครื่องมือสำหรับการปฏิบัติงานและการรายงานที่มีประสิทธิภาพ
- 2) บันทึกรายการเป็นแบบ Online และ Real Time สามารถตรวจสอบติดตามสถานะของข้อมูล และวิเคราะห์รายงานได้โดยไม่ต้องรอให้ปิดบัญชีก่อน
- 3) การตรวจสอบ หรือวิเคราะห์ข้อมูลสามารถทำได้ทั้งบนหน้าจอหรือจากการพิมพ์ มีความยืดหยุ่นในการปรับระบบให้เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละสภาพธุรกิจ
- 4) ขั้นตอนการทำงานของทุกระบบเป็นมาตรฐานเดียวกัน

**1.2.2 ใช้แบบฟอร์ม Excel จากระบบ Excel Loader และระบบ Web online** คือ สำหรับส่วนราชการเบิกจ่ายที่ไม่ได้รับจัดสรรเครื่อง Terminal GFMIS จะต้องทำการ Download Template จากระบบ Excel Loader จากส่วนกลาง (<http://www.gfmis.go.th>) เพื่อนำเอามาใช้ภายในหน่วยงานของตน โดยหลังจากทำการ Download Template ออกมาแล้วหน่วยงานนำแบบฟอร์มที่ได้รับมาทำการบันทึก เพื่อใช้เป็นเอกสารนำเข้าข้อมูลไปยังระบบ GFMIS ผ่านเครื่อง Terminal GFMIS ณ สำนักงานคลังจังหวัด หรือส่วนราชการผู้เบิกต้นสังกัด โดยมีขั้นตอนดังนี้

- 1) เตรียม File ด้วยเครื่อง PC ที่ลง Program Pack Excel
- 2) ผู้อนุมัติ Encrypt File โดยใช้ ID ประเภท E
- 3) ผู้ Load ใช้ ID ประเภท L Load File ที่ Encrypt แล้วเข้าระบบผ่านเครื่องที่ได้รับจัดสรร (Terminal GFMIS) หรือเครื่องของคลังจังหวัด
- 4) ผู้ดูรายงานใช้ ID ประเภท R ผ่านเครื่องที่มีเครือข่าย Internet

**1.2.3 การถ่ายโอน (Interface) ข้อมูลจากระบบอื่น** คือการนำข้อมูลที่มีอยู่แล้วในระบบอื่นบันทึกเข้าไปยังเครื่อง Terminal

1.3. ประโยชน์ของระบบ GFMS (กระทรวงการคลัง, ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง, 2550: ออนไลน์)

1. ลดความซ้ำซ้อนในการบันทึกข้อมูล และลดขั้นตอน ภาระในการจัดทำเอกสาร
2. ติดตามสถานการณ์เบิกจ่ายงบประมาณในระบบได้ทุกขั้นตอน
3. มีเครื่องมือในการจัดสรร ติดตาม บริหารงบประมาณภายในหน่วยงาน
4. ได้รับความสะดวกรวดเร็วในการเบิกจ่ายงบประมาณ ลดภาระการจ่ายเงิน
5. มีระบบเพื่อรองรับการบริหารต้นทุน โดยเฉพาะต้นทุนกิจกรรม เพื่อประเมินผลสำเร็จของผลผลิตและผลลัพธ์
6. สามารถเรียกดูข้อมูล รายงานในระบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ถูกต้องและทันที เพื่อการตรวจสอบ

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผล

ในการเริ่มดำเนินงานตามโครงการต่างๆ ก่อนเริ่มจะต้องมีการวางแผนโครงการ โดยกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ผลลัพธ์ที่คาดหวังของโครงการไว้ และเมื่อได้เริ่มทำโครงการในระยะหนึ่งแล้ว การประเมินผล เป็นสิ่งที่ทำให้ทราบว่า การปฏิบัติงานตามโครงการไปนั้น บรรลุวัตถุประสงค์ และได้ผลลัพธ์เป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่ เพียงใด มีการเบี่ยงเบนไปจากสิ่งที่วางแผนไว้หรือไม่ เพื่อทำการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ หาวิธีปรับปรุงแก้ไขให้เป็นที่พึงพอใจเท่าที่ควร

### 2.1 ความหมายของการประเมินผล

แอลกิน (อ้างในสุวิมล ศิริภานันท์, 2543 : 2) ให้ความหมายของการประเมินผลไว้ว่า เป็นกระบวนการกำหนดขอบเขตการตัดสินใจการเลือกข้อมูลที่เหมาะสม การเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการเขียนรายงานสรุป เพื่อให้ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

สมคิด พรหมจ้อย (2542 : 28) เสนอไว้ว่า การประเมินผลเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดสารสนเทศเพื่อช่วยในการบริหาร ซึ่งผู้บริหารสามารถใช้ในการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการตรวจสอบความก้าวหน้าของโครงการ หรือแผนงาน ตลอดจนการพิจารณาผลสัมฤทธิ์ของโครงการหรือแผนงานนั้น ๆ ว่ามีมากน้อยเพียงใด

สตัฟเฟิลบีม (อ้างในธำรง บัวศรี, 2531 : 288) กล่าวว่า การประเมินเป็นกระบวนการของการบรรยาย การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร เพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสม ซึ่งในการประเมินเพื่อให้ได้สารสนเทศที่สำคัญมุ่งประเมิน 4 ด้าน คือ การ

ประเมินด้านสถานะแวดล้อม การประเมินปัจจัยเบื้องต้น การประเมินกระบวนการ และการประเมินผลผลิต

ในการศึกษานี้ การประเมินผลหมายถึง กระบวนการของการเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล ข่าวสาร การตรวจสอบ ตัดสินคุณค่า และการวัดอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นไปตามความหมายของ สดףเฟิลบีม

## 2.2 รูปแบบการประเมิน

แดเนียล แอล สดףเฟิลบีม และคณะ (อ้างในสมคิด พรหมจ้อย, 2542 : 49) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการประเมินเรียกว่า ซีปโมเดล (CIPP Model) เป็นการประเมินที่เป็นกระบวนการต่อเนื่อง โดยมีจุดมุ่งเน้นที่สำคัญคือ ใช้ควบคู่กับการบริหารโครงการ เพื่อหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา วัตถุประสงค์ของการประเมิน คือการให้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจ โดยแบ่งการประเมินผลออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

2.2.1 การประเมินด้านบริบทหรือสถานะแวดล้อม (Context Evaluation : C) เป็นการประเมินให้ได้ข้อมูลสำคัญ เพื่อช่วยในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ ความเป็นไปได้ของโครงการ เป็นการตรวจสอบว่าโครงการที่จะทำสนองปัญหาหรือความต้องการจำเป็นที่แท้จริงหรือไม่ วัตถุประสงค์ของโครงการชัดเจน เหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายขององค์กร หรือ นโยบายหน่วยเหนือหรือไม่ เป็นโครงการที่มีความเป็นไปได้ในแง่ของโอกาสที่จะได้รับการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ หรือไม่ เป็นต้น การประเมินด้านสถานะแวดล้อมจะช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องโครงการควรจะทำในสภาพแวดล้อมใด ต้องการจะบรรลุเป้าหมายอะไร หรือต้องการบรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะอะไร เป็นต้น โดยการประเมินผลด้านสถานะแวดล้อมของระบบ GFMIS ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ นั้น เป็นการประเมินว่าส่วนราชการทราบวัตถุประสงค์ของระบบ GFMIS หรือไม่ มีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของระบบ GFMIS มากน้อยเพียงใด รวมทั้ง ระบบ GFMIS สามารถช่วยให้ส่วนราชการในจังหวัดแพร่ดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใด เป็นต้น

จากการศึกษาของ ชมภูณัฐ หุ่นนาค (2553) และ กัลยา โพธิ์พะยอม จันทนา กองกันภัย และ ทศนีย์ ยกศิริ (2552) ได้มีนักวิชาการหลายท่านที่ใช้วิธีการประเมินผลของแดเนียล แอล สดףเฟิลบีม และคณะ ในการประเมินผลโครงการต่างๆ โดย แบ่งองค์ประกอบในการประเมินด้านบริบทหรือสถานะแวดล้อม ดังนี้ ความเหมาะสมของระบบ ความพร้อมของสภาพพื้นที่ ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ

การประเมินผลสภาวะแวดล้อมในระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ ผู้ศึกษาได้เลือกองค์ประกอบไว้ 3 ด้าน คือ ด้านความเหมาะสมของระบบ ด้านเศรษฐกิจ และ ด้านสังคม เนื่องจากสามารถประเมินถึงความสอดคล้อง และความเป็นไปได้ของโครงการได้อย่างครอบคลุม

**2.2.2 การประเมินปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยป้อน (Input Evaluation : I)** เป็นการประเมินเพื่อพิจารณาถึง ความเป็นไปได้ของโครงการ ความเหมาะสม และความพอเพียงของทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินโครงการ เช่น งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เวลา รวมทั้งเทคโนโลยีและแผนการดำเนินงาน เป็นต้น

การประเมินผลแบบนี้จะทำโดยใช้ เอกสารหรืองานศึกษาที่มีผู้ทำไว้แล้ว หรือใช้วิธีการศึกษานำร่องเชิงทดลอง (Pilot Experimental Project) ตลอดจนอาจให้ผู้เชี่ยวชาญ มาทำงานให้ อย่างไม่ก็ตาม การประเมินผลนี้จะต้องสำรวจสิ่งที่มีอยู่เดิมก่อนว่ามีอะไรบ้าง และตัดสินใจว่าจะใช้วิธีการใด ใช้แผนการดำเนินงานแบบไหน และต้องใช้ทรัพยากรจากภายนอกหรือไม่ โดยการประเมินผลปัจจัยเบื้องต้นของระบบ GFMIS ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ นั้น เป็นการประเมินว่า ส่วนราชการมีบุคลากรเพียงพอหรือไม่ บุคลากรมีความเข้าใจในการทำงานในระบบ GFMIS มากน้อยเพียงใด งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ในการใช้งานในระบบ GFMIS เพียงพอหรือไม่ เป็นต้น

จากการศึกษาของ ชมภูณัฐ หุ่นนาค (2553) และ กัลยา โพธิ์พะยอม จันทนา กองกันภัย และ ทศนีย์ ยกศิริ (2552) ได้สรุปองค์ประกอบในการประเมินปัจจัยเบื้องต้น ได้ 3 องค์ประกอบ คือ บุคลากร งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ ซึ่งผู้ศึกษาจะทำการ ประเมินปัจจัยเบื้องต้นของระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ 3 องค์ประกอบเช่นเดียวกัน

**2.2.3 การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation : P)** เป็นการประเมินระหว่างกรดำเนินงานโครงการ เพื่อหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ ที่จะใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาแก้ไข ปรับปรุง ให้การดำเนินการช่วงต่อไปมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเป็นการตรวจสอบกิจกรรมเวลา ทรัพยากรที่ใช้ในโครงการ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการ โดยมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐานทุกขั้นตอน การประเมินกระบวนการนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการค้นหาจุดเด่น หรือจุดแข็ง (Strengths) และจุดด้อย (Weakness) ของนโยบาย แผนงาน โครงการ มักจะไม่สามารถศึกษาได้ภายหลังจากสิ้นสุดโครงการแล้ว

การประเมินกระบวนการจะมีบทบาทสำคัญในเรื่องการให้ข้อมูลย้อนกลับเป็นระยะๆ เพื่อการตรวจสอบการดำเนินของโครงการโดยทั่วไป การประเมินกระบวนการมีจุดมุ่งหมาย คือ

3.1) เพื่อการหาข้อบกพร่องของโครงการ ในระหว่างที่มีการปฏิบัติการ หรือการดำเนินงาน ตามแผนนั้น

3.2) เพื่อหาข้อมูลต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการ

3.3) เพื่อการเก็บข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากการดำเนินงานของโครงการ

โดยการประเมินผลกระบวนการของระบบ GFMS ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ นั้น เป็นการประเมินว่า ส่วนราชการมีการวางแผนในการใช้ระบบมากน้อยเพียงใด มีการกำหนดขั้นตอนการทำงาน มอบหมายและสั่งการ ติดตามประเมินผลในการดำเนินงานมากน้อยเพียงใด เป็นต้น

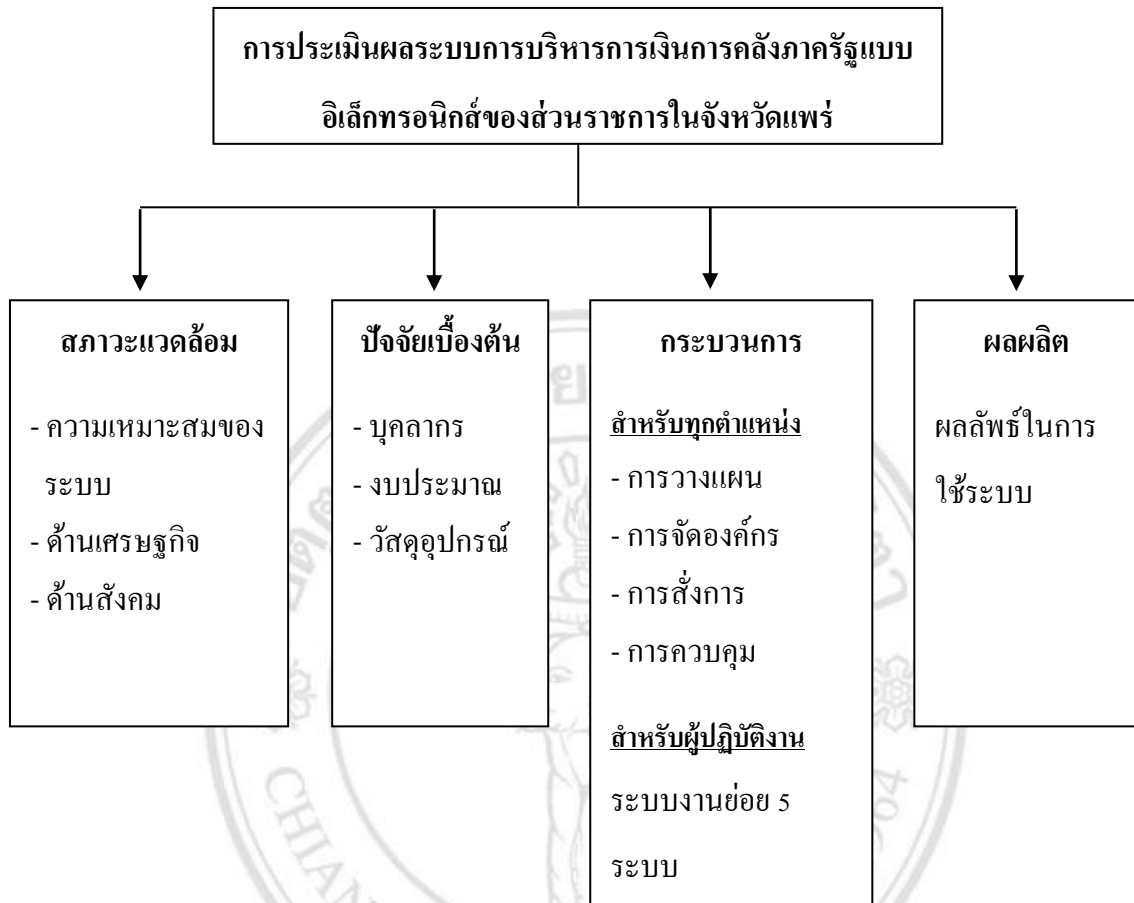
จากการศึกษาของ ชมภูษุช หุ่นนาค (2553) และ กัลยา โพธิ์พะยอม จันทนา กองกันภัย และ ทศนีย์ ยกศิริ (2552) ได้สรุปองค์ประกอบในการประเมินกระบวนการ ดังนี้ การวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยการ การควบคุม การสั่งการ และการประสานงาน

จากองค์ประกอบข้างต้น ผู้ศึกษาได้เลือกองค์ประกอบในการประเมินกระบวนการของระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุม เนื่องจากเป็นองค์ประกอบหลักๆที่ผู้ศึกษาข้างต้นเลือกนำมาประเมิน โดยจะทำการประเมินผู้ตอบแบบสอบถามทุกตำแหน่งงานในส่วนราชการ

สำหรับการประเมินกระบวนการระบบงานย่อย 5 ระบบ ในระบบ GFMS จะประเมินเฉพาะตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานในระบบ GFMS เท่านั้น

**2.2.4 การประเมินผลผลิต (Product Evaluation : P)** เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลผลิตที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือความต้องการ เป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการพิจารณาในประเด็นของการยุบ เลิก ขยาย หรือปรับเปลี่ยน โครงการและการประเมินผล เรื่องผลกระทบ (Impact) และผลลัพธ์ (Outcomes) ของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ โดยอาศัยข้อมูลจากการประเมินผลสถานะแวดล้อม ปัจจัยเบื้องต้นและกระบวนการร่วมด้วย โดยการประเมินผลผลิตของระบบ GFMS ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่ นั้น เป็นการประเมินว่า เมื่อนำระบบมาใช้ในส่วนราชการแล้ว ผลที่ได้จากการนำมาใช้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของระบบ GFMS มากน้อยเพียงใด เป็นต้น

## 2.3 กรอบแนวคิด



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการประเมินผลระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการในจังหวัดแพร่

### เอกสารและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ชมภูษ หุ่นาค (2553) ได้ศึกษาถึงการประเมินผลระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) จังหวัดนนทบุรี โดยนำรูปแบบการประเมิน ชิปโมเดล ของ สตีฟเฟิลบิม มาใช้ประเมิน และ เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม ซึ่งผลการประเมินพบว่า ส่วนราชการในจังหวัดนนทบุรี ยังมีปัญหาอุปสรรคในการนำระบบ GFMS มาใช้ ได้แก่ 1) สภาวะแวดล้อม ความไม่พร้อมของหน่วยงานตั้งแต่แรก ซึ่งไม่มีการเปิดโอกาสให้แต่ละหน่วยงาน ได้ศึกษาสภาพปัญหาความพร้อม หรือข้อมูลต่างๆก่อนนำระบบมาใช้ 2) ปัจจัยเบื้องต้น เจ้าหน้าที่ที่ใช้ระบบขาดความเชี่ยวชาญ มีการหมุนเวียนปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่อยู่ตลอดเวลา อีกทั้งมีข้อจำกัดเรื่องความรู้ความสามารถในการใช้ระบบคอมพิวเตอร์และงบประมาณที่รัฐจัดสรรไว้เพื่อใช้



ดำเนินงานในระบบ GFMS ไม่ครอบคลุมทุกอย่าง ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายให้กับแต่ละหน่วยงาน ส่วนวัสดุอุปกรณ์ก็ขาดประสิทธิภาพ 3) กระบวนการ ระบบมีการปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา ขาดการสนับสนุนและการสั่งการที่ดีของผู้บริหาร 4) ผลผลิต ระบบมีความถูกต้องแม่นยำ ทำให้ทราบข้อมูลได้หลายมิติ โดยผู้ศึกษาได้พบแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงระบบ คือรัฐควรมีการศึกษาถึงความคุ้มทุนระบบการเงินการคลัง มีการกำหนดแผนการฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากรระยะยาวต่อเนื่อง และควรมีมาตรการใหม่ๆที่สามารถควบคุม ดูแลการตรวจสอบภายในของหน่วยราชการอย่างจริงจัง และมีระบบระเบียบมากขึ้น

**กัลยา โพธิ์พะยอม จันทนา กองกันภัย และทัศนีย์ ยกศิริ (2552)** ศึกษาเรื่องการประเมินการดำเนินโครงการระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) กรณีศึกษาส่วนราชการในจังหวัดพิจิตร โดยนำรูปแบบการประเมิน ชิปโมเดล ของ สตีฟเฟิลบีม มาใช้ประเมิน ผลจากการศึกษาพบว่า 1) สถานะแวดล้อม ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเห็นว่าโครงการ GFMS ช่วยส่งเสริมความเชื่อมั่นด้านเศรษฐกิจของจังหวัด นำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาประยุกต์ใช้ ช่วยในการเบิกจ่ายงบประมาณถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมายในจังหวัด 2) ปัจจัยการเบื้องต้น ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเห็นว่าส่วนราชการมีความพร้อมในการบริหารจัดการทั้งบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการติดตั้งระบบ ให้เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ 3) กระบวนการในการดำเนินการเบื้องต้น ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีการวางแผนกำหนดขั้นตอนในการดำเนินงาน มีการกำหนดภารกิจความรับผิดชอบและเป้าหมายการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และ 4) ผลผลิตของโครงการ เนื่องจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานมีความเข้าใจในระบบงานทุกขั้นตอน จึงทำให้การทำงาน หรือผลที่ได้รับเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการทำโครงการ

**วีรยุทธ ศรีจันทรา (2553)** ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานการเงินการคลังภาครัฐระบบอิเล็กทรอนิกส์:กรณีศึกษา การรับจ่ายเงินมณฑลทหารบกที่ 31 จังหวัดนครสวรรค์ เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่จำนวน 65 คน พบว่าการนำระบบ GFMS มาใช้ ปัญหาที่พบมากที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่คือ เครื่องมือ วัสดุในการจัดหาไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ อุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ไม่มีทุกหน่วย ทำให้ปฏิบัติงานได้ยากและล่าช้าต้องเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ตามหน่วยที่มีเครื่องมือ บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านระบบการบริหารงานการคลังภาครัฐมีจำนวนน้อย และยังขาดประสบการณ์ในการทำงาน ทำให้การทำงานไม่ประสบความสำเร็จที่ตั้งไว้

กัณทิมา จองสุข (2551) ได้ศึกษาการประเมินผลการนำระบบ GFMS มาใช้ในการบริหารการเงินการคลังภาครัฐของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี นครสวรรค์ เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม จากการศึกษาพบว่า ระบบ GFMS สามารถแสดงผลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากในเรื่องของด้านความถูกต้องแม่นยำ ความโปร่งใส ประหยัดค่าใช้จ่ายและรวดเร็วทันเหตุการณ์ บุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน มีความเข้าใจระบบงานและวิธีปฏิบัติงาน จำนวนบุคลากรมีเพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน และมีการพัฒนาศักยภาพอย่างสม่ำเสมอในระดับปานกลาง อีกทั้งผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะคือมหาวิทยาลัยควรส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีการพัฒนาศักยภาพอย่างสม่ำเสมอ เช่น การฝึกอบรมเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจในระบบงานและวิธีปฏิบัติงาน สามารถปรับปรุงแก้ไขและใช้ระบบงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความคล่องตัว ใช้งานจากระบบได้สะดวก รวดเร็วและง่ายขึ้น

The logo of Chiang Mai University is a circular emblem. In the center is an elephant standing and facing left, with a traditional Thai oil lamp (diya) on its back. Above the lamp are five rays of light. The emblem is surrounded by a circular border containing the Thai text 'มหาวิทยาลัยเชียงใหม่' at the top and 'CHIANG MAI UNIVERSITY 1964' at the bottom. There are decorative floral motifs on either side of the elephant.

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved