

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ หรือ e-Government เป็นวิธีการบริหารงานภาครัฐแบบใหม่ โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและอินเทอร์เน็ตมาปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ก่อให้เกิดการเปลี่ยนรูปจากยุคอุตสาหกรรมไปสู่การปกครองยุคดิจิทัล (Don Tapscott, 2016) ซึ่งระบบเทคโนโลยีสารสนเทศชนิดใหม่นั้น เป็นกุญแจสำคัญสำหรับการเปลี่ยนรูปแบบการทำงานของภาครัฐ ทำให้เกิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) สามารถส่งมอบบริการได้รวดเร็ว และเป็นไปตามความต้องการของประชาชน (Don Tapscott, 1995) ดังคำพูดของ Jimmy Flyzile ประธานของ Government Information Technology Services (GITS) กล่าวไว้ว่า “นี่คือโอกาสที่จะใช้พลังของเทคโนโลยีสารสนเทศมาต่อสู้กับอาชญากรรม ส่งมอบประโยชน์ให้กับผู้ที่ต้องการความปลอดภัย พร้อมกับกำจัดภารกิจกันออกไป พัฒนาการดูแลด้านสุขภาพให้ดีขึ้น พัฒนาป้องกันความเป็นส่วนตัว มันช่วยเปลี่ยนรูปร่างรัฐบาลในงานบริการที่มอบให้แก่ประชาชนได้ทั้งหมดนั่นเอง” (Don Tapscott, 1995) และในขณะเดียวกัน ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (National Electronics and Computer Technology Center : NECTEC) ได้มีการดำเนินโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2544 พร้อมทั้งมีการพัฒนาระบบงานอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันและระบบบริหารการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information Systems : GFMS) เป็นส่วนหนึ่งของระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เช่นเดียวกัน

ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information Systems: GFMS) เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) เนื่องจากมีมติของคณะรัฐมนตรี วันที่ 22 กรกฎาคม 2546 ได้มีความเห็นชอบให้ออกแบบระบบ GFMS เพื่อพัฒนาระบบการปฏิบัติงานด้านการเงินการคลังของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในหน่วยงานภาครัฐด้านการสนับสนุน (Back Office) และพัฒนาระบบเครือข่ายให้รองรับการปฏิบัติงานแบบอิเล็กทรอนิกส์ (สำนักกำกับและพัฒนาระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์, 2552) ระบบ GFMS ได้มีการเริ่มใช้งานตั้งแต่

ปี 2547 และมีการพัฒนาระบบการใช้งานตามยุคสมัยที่เปลี่ยนไป ในเรื่องระบบการบันทึกข้อมูล รายการบัญชี ระบบการเข้าใช้งานระบบ และระบบการรักษาความปลอดภัย เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้งาน

ในขณะที่เดียวกันระบบ GFMIS นั้นเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่มีโครงสร้างระบบงานขนาดใหญ่ ซึ่งมีระบบงานย่อยที่เชื่อมต่อผ่านระบบเครือข่ายที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดความเสี่ยงจากการใช้งานระบบในระดับหนึ่ง โดยเกิดจากหน่วยงานไม่ได้กำหนดการควบคุมการปฏิบัติงานในระบบที่ดี อาจเกิดข้อผิดพลาดที่ตั้งใจหรือไม่ได้ตั้งใจในด้านการปฏิบัติงาน ดังนั้น หน่วยงานจำเป็นต้องมีความรู้พื้นฐานในเรื่องความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อพิจารณาว่า ปัจจัยใดบ้าง ที่ทำให้การปฏิบัติงานไม่สำเร็จ ส่งผลทำให้เกิดความผิดพลาด หรือเกิดช่องทางที่เอื้อต่อการทุจริต โดยจะต้องสามารถกำหนดกิจกรรมการควบคุมที่เหมาะสม เพื่อลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นให้หมดไป หรืออยู่ในระดับที่ยอมรับในความเสี่ยงนั้นได้ (สำนักกำกับและพัฒนาระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์, 2552) และระบบ GFMIS นั้น ได้มีการเชื่อมต่อการทำงานด้านการเงินการคลังในระบบอื่นๆ ได้แก่ ระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Market และ E-Bidding) ระบบการรับชำระเงินกลาง ระบบ KTB Corporate ของธนาคารกรุงไทย ระบบจ่ายตรงเงินเดือน เป็นต้น ดังนั้น การควบคุมภายในด้านระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีภาครัฐจึงมีความสำคัญตั้งแต่การกำหนดนโยบายการควบคุมภายในการปฏิบัติงานด้านระบบ จนถึงการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เรื่องระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีภาครัฐ โดยใช้หลักการบริหารความเสี่ยงควบคู่กับการควบคุมทั่วไปของระบบสารสนเทศทางการเงินบัญชี เพื่อให้ผลปฏิบัติงานด้านระบบการเงินการคลังของหน่วยงานภาครัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งเป็นการลดข้อผิดพลาดด้านการดำเนินงานในระบบให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้เช่นเดียวกัน

การปฏิบัติงานทางเทคโนโลยีทางการเงินและบัญชีของหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่กรมบัญชีกลางที่ผ่านมา มีปัญหาในการใช้งานระบบอย่างต่อเนื่อง และปัญหาที่พบส่วนใหญ่เกิดจากผู้ใช้งานยังขาดความรู้ความเข้าใจระบบ GFMIS และระบบสารสนเทศทางการเงินอื่นๆ โดยมีความเกี่ยวข้องในเรื่องสิทธิการเข้าใช้งาน ขั้นตอนการบันทึกรายการจัดซื้อจัดจ้าง รายการเบิกจ่ายเงิน หรือรายการสินทรัพย์ของหน่วยงานรวมทั้งการบันทึกแหล่งเงินงบประมาณผิดประเภทรวมทั้งการเชื่อมต่อบริการการทำงานที่ไม่สมบูรณ์ จึงทำให้ดำเนินงานเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานมีความล่าช้า ข้อมูลรายงาน

ทางการเงินของหน่วยงานไม่ถูกต้องและเกิดช่องว่างที่ทำให้เกิดการทุจริตด้านการเงินการคลัง ถึงแม้ว่าหน่วยงานมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งใช้หลักการ COSO มาช่วยในเรื่องการควบคุมภายในด้านกระบวนการทำงานด้านการเงินการคลังแล้วก็ตามแต่ยังไม่สามารถแก้ไขการใช้งานระบบ GFMS และระบบสารสนเทศทางการเงินได้ ดังนั้น กรอบการดำเนินงานตามหลักวัตถุประสงค์การควบคุมสำหรับสารสนเทศและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง (The Control Objective for Information and Related Technology: COBIT) จึงเป็นแนวทางที่ผู้วิจัยคิดจะนำมาศึกษาการควบคุมภายในเทคโนโลยีสารสนเทศทางการเงินการคลัง และจึงให้ความสนใจในการศึกษาองค์ประกอบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศตามกรอบงาน COBIT 5

การศึกษารายละเอียดองค์ประกอบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศตามกรอบงาน COBIT 5 จะเป็นประโยชน์สำหรับเจ้าหน้าที่กรมบัญชีกลางในการปฏิบัติงานตามกระบวนการด้านการกำกับดูแลเชิงเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ระบบการทำงานเป็นไปตามหลักการกำกับดูแลภายใต้กรอบงาน COBIT 5 รวมทั้งยังเป็นประโยชน์สำหรับผู้ปฏิบัติงานในระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีภาครัฐให้มีความถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นไปตามหลักการควบคุมภายในของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งทำให้ข้อมูลรายงานทางการเงิน มีความถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นไปตามเกณฑ์บัญชีภาครัฐ นอกจากนี้ ยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

เพื่อการศึกษาองค์ประกอบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศตามกรอบงาน COBIT 5 ในด้านการเงินและบัญชีของหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบัน ที่ส่งผลต่อการควบคุมภายในของเทคโนโลยีสารสนเทศและการบริหารจัดการด้านการใช้งานระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีของหน่วยงานภาครัฐ

1.3 ขอบเขตการทำวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาองค์ประกอบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศตามกรอบงาน COBIT 5 ในด้านกระบวนการกำกับดูแล และบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ การกำกับดูแล (EDM), การวางแผน (APO), การสร้าง (BAI), การดำเนินการใช้งาน (DSS) และการติดตาม (MEA)

ขอบเขตด้านประชากร

ในการศึกษาวิจัยนี้ กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษา เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีภาครัฐของหน่วยงานภาครัฐและกรมบัญชีกลาง

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. หัวหน้าฝ่ายกองคลังหรือหัวหน้าส่วนราชการสามารถนำกระบวนการทำงานตามกรอบงานการควบคุมภายในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (COBIT 5) มาปรับใช้ในการกำหนดนโยบายการจัดทำการเงินและบัญชีผ่านระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีของหน่วยงานภาครัฐ และปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ผู้ปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีของหน่วยงานภาครัฐสามารถนำกระบวนการทำงานตามกรอบงานการควบคุมภายในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (COBIT 5) มาปรับใช้ในการทำงานด้านการเงินและบัญชีของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งข้อมูลทางการเงินและบัญชีเป็นปัจจุบัน โปร่งใส และตรวจสอบขั้นตอนการทำงานได้

3. หน่วยงานที่จัดทำระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีภาครัฐสามารถนำกระบวนการทำงานตามกรอบงานการควบคุมภายในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ มากำหนดนโยบาย, สิทธิการใช้งาน และขั้นตอนการใช้งานระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีภาครัฐ ให้เป็นไปตามกฎระเบียบและมาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยของระบบตามหลักของ ISO 27001 รวมทั้งนำมาใช้ในการปรับปรุงระบบสารสนเทศทางการเงินและบัญชีภาครัฐให้มีความมั่นคงปลอดภัย และตรงตามความต้องการของผู้ใช้งานระบบ

1.5 คำนิยามเฉพาะ

การกำกับดูแลเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดี (Information Technology Governance)

หมายถึง การนำเทคโนโลยีสารสนเทศไปใช้กับกระบวนการทางธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งมีความคุ้มค่าและปลอดภัยจากความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น (อรุณ คงรุ่งโชค, 2551)

กรอบการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์การควบคุมสำหรับสารสนเทศและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง (Control Objectives for Information and Related Technology: COBIT)

หมายถึง กรอบงานการกำกับดูแลเทคโนโลยีสารสนเทศที่ออกแบบโดยหน่วยงาน Information Systems Audit and Control Foundation (ISACF) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรสามารถบริหารจัดการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่ากับการลงทุน และเป็นไปตามเป้าหมายหลักในการดำเนินงานขององค์กร (นิตยา วงศ์ภินันท์วัฒนา, 2553) และเครื่องมือในการสนับสนุนช่วยผู้บริหารในการลดช่องระหว่างความต้องการควบคุม, ด้านเทคนิค การใช้งานระบบและความเสี่ยงของธุรกิจ, รวมทั้งการควบคุมการสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Mayang Anglingsari Putri, Vivin Ayu Lestari, and Ismiarta Aknuranda, 2017)