

รายงานการถอดบทเรียนและถ่ายทอดองค์ความรู้ (Community of Practice: CoP)
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ชื่อองค์ความรู้ เรื่อง การเงินยุคใหม่กล้าคิดกล้าทำ นำสู่สำนักงานไร้กระดาษ (Paperless)
กลุ่ม CoP Future Office POLUBU

จุดเริ่มต้น

จุดเริ่มต้นของเรื่องนี้มาจากนโยบายลดการใช้กระดาษของสำนักหอสมุด มข. ที่ผู้อำนวยการตั้งเป้าไว้ว่าภายในปี 2567 จะต้องลดการใช้กระดาษให้ได้ร้อยละ 5 โดยกำหนดโควตากระดาษให้แต่ละฝ่ายเพียง 1 รีมต่อปี ผู้บรรยายในฐานะหัวหน้างานการเงิน เริ่มวิเคราะห์กระบวนการทำงานตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2566 และมีเวลาเพียง 3 เดือนในการพัฒนากระบวนการให้บรรลุเป้าหมายนี้ คำถามตั้งต้นคือ "ปัญหาของงานการเงินตอนนี้คืออะไร" คำตอบคือ การใช้กระดาษในทุกขั้นตอน แม้จะเซ็นผ่านระบบแล้วก็ยังต้องพิมพ์ออกมาอยู่ดี และสิ่งที่การเงินติดอยู่เสมอคือ "ระเบียบ" ที่ไม่สามารถก้าวข้ามได้

วางกรอบแนวคิด มองให้ครบ 3 ขา

ผู้บรรยายวิเคราะห์กระบวนการทำงานของงานการเงินทุกประเภท (เบิกค่าเดินทาง เบิกค่าตอบแทน OT จัดกิจกรรม จัดซื้อจัดจ้าง) แล้วมองพร้อมกัน 3 ด้าน คือ

1. ระเบียบ/กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับอิเล็กทรอนิกส์
2. ระบบสารสนเทศ ที่มีอยู่แล้วทั้งของสำนักหอสมุดเองและของมหาวิทยาลัย
3. ทรัพยากรข้อมูล อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ฐานกฎหมายที่ทำให้ "กล้าเดิน"

การศึกษาระเบียบอย่างละเอียดคือหัวใจของทั้งโครงการ กฎหมายหลักที่นำมาใช้ได้แก่

- พ.ร.บ. ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 มาตรา 7 ห้ามปฏิเสธผลทางกฎหมายของข้อมูลเพียงเพราะเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์
- มาตรา 9 การลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์แบบแสดงเจตนาความเป็นเจ้าของ (เชื่อถือได้ในระดับหนึ่ง)
- ลายมือชื่อที่เชื่อถือได้ต้องเชื่อมโยง ระบุความเป็นเจ้าของ ตรวจสอบย้อนหลังได้ และมีการควบคุมด้วยรหัส/ข้อมูล
- มาตรา 28 ลายมือชื่อที่มีผู้ให้บริการออกไปรับรองรองรับ (มีโครงสร้างพื้นฐานกฎหมายสาธารณะ) ถือว่ามีความน่าเชื่อถือสูงสุด
- พ.ร.บ. การปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 รับรองว่าการลงลายมือชื่อและเวลาที่ลงทางอิเล็กทรอนิกส์มีผลทางกฎหมายเทียบเท่าการลงนามด้วยปากกา
- ระเบียบมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่าด้วยการใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ปี 2564) รองรับการใช้งานระบบ e-Sign

- วินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้าง การยื่นข้อเสนอและเสนอราคาสามารถดำเนินการผ่านอีเมลได้

ระบบที่นำมาปะติดปะต่อกันคือ ระบบ e-Budget (คุมงบประมาณ พิมพ์สัญญาพิมพ์เงิน) ของหอสมุดเอง ผสานกับ ระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ CU e-Document (edoc) ของมหาวิทยาลัย และ ระบบลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ e-Sign ที่พัฒนาโดยศูนย์บริหารจัดการเมืองอัจฉริยะของ มช. ซึ่งเป็นลายมือชื่อที่ถูกต้องตามมาตรา 28 (ยืนยันตัวตนด้วยอีเมลและรหัสผ่านของมหาวิทยาลัย) ข้อจำกัดที่พบคือ ในช่วงแรกระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ของมหาวิทยาลัย ยังไม่อนุญาตให้ใช้กับหนังสือด้านการเงิน งบประมาณ และกฎหมาย ทำให้ต้องกลับไปตีความระเบียบเพื่อหาทางออก

กระบวนการแบบเดิม: จุดที่เสียเวลาและกระดาษ

จากการวิเคราะห์ Workflow เดิม พบว่ากระบวนการเบิกจ่ายเงินทั้งหมด ตั้งแต่จัดทำเอกสาร ผ่านเจ้าหน้าที่เดินหนังสือ ผ่านหัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย จนถึงการเงิน ใช้เวลาขั้นต่ำประมาณ 22.5 วัน ปัญหาสำคัญที่พบ ได้แก่

- จุดสูญเสียที่หัวหน้างาน/หัวหน้าฝ่าย หากผู้มีอำนาจลงนามไม่อยู่ (ไปประชุม อบรม) เอกสารจะตกค้างอยู่ที่โต๊ะ
- เอกสารสูญหาย ต้องค้นหาแฟ้มวันละ 5-8 รอบ
- ติดตามงานยาก ไม่รู้ว่าเรื่องค้างอยู่ที่ใคร
- การสื่อสารแก้ไขเอกสาร ยังใช้วิธีโทรศัพท์/ไลน์ ต้องส่งเอกสารกลับไปกลับมา

หัวใจของปัญหา การยอมรับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์

ในช่วงกลางปี 2566 การยอมรับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ยังเป็นเรื่องใหม่และมีข้อกังขาสูง เมื่อได้ข้อสรุปทางกฎหมายแล้วว่าลายมือชื่อ ไม่จำเป็นต้องเป็นตัวอักษรหรือลายเซ็นเสมอไป จะเป็นภาพ อีเมล หรือสัญลักษณ์ใดก็ได้ ตราบใดที่สามารถยืนยันตัวผู้ลงนามได้ ก็มีผลตามกฎหมาย จึงนำมาออกแบบ workflow ใหม่ โดยคงทุกขั้นตอนเดิมไว้ (เพราะกระบวนการพัสดุ-การเงินขาดขั้นตอนไม่ได้) แต่แทนที่ทรัพยากรกระดาษด้วยระบบเหลือทรัพยากรหลักเพียง 2 อย่างคือ ระบบสารบรรณ และระบบลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์

ทดลองจริง แล้วเจอแรงต้าน

เมื่อสร้างต้นแบบ (Prototype) แล้วนำไปทดลองใช้กับสำนักงานสำนัก (งานบริหารทั่วไป งานนโยบาย และแผน งานการเงิน) พบว่างานที่มีเอกสารปริมาณมากและหลากหลายอย่างงานบริหารไม่ประสบความสำเร็จ จึงลองขยายไปฝ่ายอื่น (ฝ่ายจัดการ ฝ่ายล้านนา ฝ่ายไอที) ผลสรุปคือ ผู้ปฏิบัติงานมองว่าขั้นตอนยุ่งยาก ไม่ยืดหยุ่น เพราะต้องทำงานร่วมกันถึง 3 แพลตฟอร์ม (e-Budget, e-Sign, edoc) ทีมงานจึงกลับไปศึกษาเพิ่ม โดยไปเรียนรู้ฟังก์ชันของระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์อย่างจริงจัง ไปดูหน่วยงานที่ใช้ระบบนี้กับงานจัดซื้อจัดจ้างอยู่แล้ว แล้วนำมาปรับใช้ (adapt) กับหอสมุด สุดท้ายได้นำเสนอทางเลือกต่อผู้บริหาร ซึ่งบุคลากรส่วนหนึ่งเสนอให้กลับไปใช้กระดาษเหมือนเดิม เพราะยังไม่มีหน่วยงานอื่นทำมาก่อน แต่ผู้บริหารสำนักหอสมุดเลือก

"เดินหน้าต่อ" และประกาศนโยบายให้ทำงานการเงินผ่านระบบ CU e-Document เท่านั้น เพราะเชื่อว่าเป็นระบบที่มีการควบคุมภายในที่ดีและมีศักยภาพจะพัฒนาต่อได้

เครื่องมือบริหารการเปลี่ยนแปลง

ผู้บรรยายใช้ทฤษฎีการบริหารการเปลี่ยนแปลง 2 ตัวประกอบกัน

1) Design Thinking Process — เริ่มจาก Empathize (เข้าใจปัญหาด้านกฎหมาย ระบบ และคน) → Define ปัญหา → Design กระบวนการ → Prototype/ทดลองกับกลุ่มเล็ก (ทีมการเงินก่อน) → ขยายไปกลุ่มที่พร้อมเปลี่ยนแปลง → ทดสอบระบบ (ประมาณ 3 เดือน)

2) โมเดลการสร้างการยอมรับ — ให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักรู้ 3 ระดับเป้าหมาย (มหาวิทยาลัย → สำนักหอสมุด → งานการเงินการคลังและพัสดุ) จากนั้นให้ความรู้เรื่องเครื่องมือและวิธีแก้ปัญหาเมื่อเกิดข้อผิดพลาด โดยประเมินความสามารถของแต่ละคนเป็นรายบุคคล (บางคนทำได้เต็ม 100% บางคนทำได้แค่ 50% ก็ค่อย ๆ สอนผ่านการโทร/แชร์หน้าจอ) ปัจจัยสนับสนุนสำคัญมี 2 ทาง คือ ผู้บริหารที่สนับสนุนอย่างจริงจัง และ ทีมการเงินการคลังพัสดุที่ต้องเข้าไปช่วยฝ่ายงานอื่นให้ขับเคลื่อนไปด้วยกัน

ผลลัพธ์เชิงตัวเลข ต้นทุนที่มองไม่เห็น

การเก็บข้อมูลย้อนหลังเผยให้เห็นต้นทุนแฝงที่ชัดเจนมาก

รายการ	ข้อมูลสำคัญ
ปริมาณกระดาษที่ลดได้ (ม.ย.-ธ.ค. 2566)	ลดลง 96 รีม (เกือบครึ่งของปริมาณที่ใช้)
วัสดุที่ใช้มากที่สุดในงานกระดาษ	หมึกพิมพ์ 38% กระดาษ ~34% ตรายาง กาว แพ้ม น้ำยาลบคำผิด
ต้นทุนจ้างเจ้าหน้าที่เดินเอกสาร (ต่อเดือน)	ขั้นต่ำ ~10,000-15,000 บาท ขั้นสูง ~42,000 บาทเศษ
ต้นทุนตลอดอายุการทำงาน (สมมติ 29 ปี)	ประมาณ 11,512,231.26 บาทต่อคน
ต้นทุนรวมกระบวนการแบบกระดาษ (สูงสุดต่อปี)	ประมาณ 6,100,000 บาท
ต้นทุนรวมเมื่อเปลี่ยนเป็นอิเล็กทรอนิกส์	ลดลงเหลือประมาณ 2,000,000 บาท
ค่าถ่ายเอกสารของสำนักหอสมุด	ลดลงปีละราว 120,000 บาท
เวลาดำเนินการเบิกจ่าย (จากเดิม)	จาก 22.5-25 วัน ลดลงเหลือประมาณ 7 วัน

ตั้งแต่ปี 2566 สำนักหอสมุดไม่ได้ซื้อกระดาษ A4 เข้าสต็อกอีกเลย และไม่มีการซื้อวัสดุสำนักงาน (กาว แพ้ม น้ำยาลบคำผิด) เป็นวัสดุกลางอีกต่อไป มีเพียงการซื้อเฉพาะกิจกรรมเป็นรายจ๊อบเท่านั้น

ตัวอย่างรูปธรรมของการทำงานแบบไม่มีกระดาษ

- รายงานเงินสดคงเหลือประจำวัน กรรมการนับเงินแล้วคลิกลิงก์เซ็นผ่านมือถือ/iPad ได้ทันที ไม่ต้องพิมพ์เป็นเล่ม
- รายงานงบการเงิน จากที่ต้องพิมพ์ 196 แผ่นเพื่อเสนอสำนักงานตรวจสอบภายใน เปลี่ยนเป็นทำไฟล์ทั้งหมด ใช้เทคนิคจับคู่สีในไฟล์ Excel เพื่อกระชับยอดและชี้แจงประเด็นในไฟล์เดียวกัน

- การจ่ายเงิน เปลี่ยนจากจ่ายเช็คมาโอนเข้าบัญชีทั้งหมด ใช้ SCB Business Net (ตั้งแต่ปี 2564) ใบยืนยัน "success" จากธนาคารใช้เป็นหลักฐานการจ่ายเงินแทนใบสำคัญรับเงิน
- ใบเสร็จอิเล็กทรอนิกส์ เอกสารทุกฉบับระบุข้อความว่า "เอกสารฉบับนี้ใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544" เพื่อยืนยันสถานะทางกฎหมาย
- การปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ (OT) ระบบ OT ของหอสมุด (ตั้งแต่ปี 2565) ไม่มีกระดาษแม้แต่แผ่นเดียว ตั้งแต่ขออนุมัติ เช็คอิน-เอาต์ผ่านแอป CMU Mobile จนถึงรายงานผลการปฏิบัติงานภายในวันเดียว
- การจัดซื้อจัดจ้าง กำหนดนโยบายชัดเจนว่าจะไม่รับเอกสารนอกระบบ ทุกอย่างต้องผ่านระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ แม้ช่วงแรกจะมีแรงต้าน แต่ค่อย ๆ ผ่อนเป็น 1-2 ขั้นตอนก่อน แล้วขยับไปทำครบ 5 ขั้นตอนเมื่อผู้ปฏิบัติงานปรับ mindset ได้

ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจริง

- ตรวจสอบและติดตามได้ตลอดเวลา ระบบมี timestamp ชัดเจนว่าเรื่องค้างอยู่ที่ใคร ช่วยปกป้องเจ้าหน้าที่การเงินจากข้อครหาว่าทำงานช้า เพราะมีหลักฐานเชิงประจักษ์
- ลดข้อผิดพลาด ตรวจพบปัญหาได้เร็วขึ้น ตีกลับแก้ไขได้ทันเวลา
- ลดการรอคอย งานเร่งด่วนสามารถลงนามครบทุกขั้นตอนได้ภายในเวลาสั้น ๆ แม้ผู้มีอำนาจลงนามไม่อยู่ที่โต๊ะทำงาน
- ความโปร่งใส 100% ทุกขั้นตอนทำตามลำดับ ไม่มีการย้อนหลังนอกกระบวนการ หากพลาดต้องชี้แจงตามระบบเสมอ
- ความยืดหยุ่นในการทำงานของเจ้าหน้าที่ สามารถทำงานได้จากที่ไหนก็ได้ ไม่ต้องอยู่ประจำโต๊ะเพื่อรอเอกสาร

ความท้าทายและบทเรียนสำคัญ

ผู้บรรยายย้ำว่าความสำเร็จนี้ไม่ได้เกิดจากเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียว แต่ต้อง กล้าเริ่ม กล้าลงมือทำ แม้จะกลัวว่าจะถูกต้องหรือไม่สำเร็จ โดยมีผู้บริหารช่วยผลักดันอย่างจริงจัง บทเรียนสำคัญแบ่งเป็น 2 ด้าน:

1. ด้านผู้ปฏิบัติงาน/บุคลากร ต้องเปิดใจยอมรับและกล้าเปลี่ยนแปลงไปพร้อมกัน
2. ด้านงานการเงินการคลังและพัสดุ ต้องเป็นผู้ขับเคลื่อนกระบวนการ ยอมรับว่าไม่สามารถเปิดใจทุกคนได้ในเวลาสั้น ๆ แต่ต้องกล้าเปลี่ยนก่อนเพราะเห็นเป้าหมายชัดเจน

ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงยังพบเคสความผิดพลาดจริง เช่น กรณีจ่ายเงินไปแล้วแต่ยังไม่ได้รับการอนุมัติอย่างถูกต้อง ทำให้ทีมงานต้องปรับหลักการทำงานใหม่ว่า "ไม่เน้นเร็ว แต่เน้นตรวจสอบให้ถูกต้อง" และให้ทุกคนต้องรับผิดชอบตรวจสอบเอกสารและอ้างอิงระเบียบในหน้างานของตนเองมากขึ้น เพื่อป้องกันตนเองและสร้างความมั่นใจให้หัวหน้างาน

ข้อเสนอแนะเพื่อขยายผลต่อไป

1. ควรมีการวิจัย/วิเคราะห์เพิ่มเติมว่าหากทั้งมหาวิทยาลัยทำแบบอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบ จะส่งผลกระทบต่อภาระลดคาร์บอนของมหาวิทยาลัยและประเทศอย่างไร
2. ควรมีการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลของกระบวนการที่พัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่และแนวปฏิบัติที่เป็นระบบ
3. อยากให้มหาวิทยาลัยจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระบบที่แต่ละหน่วยงานพัฒนาขึ้น เพื่อดึงจุดแข็งมาใช้ให้เต็มประสิทธิภาพ และเป็นข้อมูลย้อนกลับสำหรับพัฒนาระบบ edoc เวอร์ชันต่อไป
4. อยากเทียบเคียงสมรรถนะ (benchmarking) กระบวนการเบิกจ่ายเงินกับมหาวิทยาลัยอื่นในประเทศไทย เพื่อแลกเปลี่ยนวิธีแก้ปัญหาและเดินทางไปพร้อมกัน

ผู้บรรยายยังแนะนำว่าเล่มวิเคราะห์ฉบับสมบูรณ์เผยแพร่อยู่ที่เว็บไซต์สำนักหอสมุด มช. และได้เผยแพร่บทความไปยัง 5 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยแม่โจ้ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ สำนักทรัพยากรการเรียนรู้คุณหญิงหลง และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประเด็นเสริมจากช่วงถาม-ตอบ

- การเบิกจ่ายแบบอิเล็กทรอนิกส์ 100% ครอบคลุมทุกประเภทค่าใช้จ่าย รวมถึงค่าเดินทางไปปฏิบัติราชการด้วย
- หอสมุดยังคง พิมพ์เอกสารเฉพาะที่ต้องส่งให้กองคลังมหาวิทยาลัย เท่านั้น (เพราะกองคลังยังรับเอกสารกระดาษ) โดยเลือกพิมพ์เฉพาะเอกสารที่มีผลต่อการเบิกจ่ายจริง เช่น สัญญาหรือหลักฐานการประมูลที่สำเร็จ ไม่ต้องพิมพ์ทุกไฟล์ที่มีอยู่ในระบบ
- ปัจจุบันหอสมุดได้รับมอบหมายร่วมกับกองคลังมหาวิทยาลัยให้พัฒนาระบบรับส่งเอกสารแบบอิเล็กทรอนิกส์ให้กับกองคลังเอง โดยกองคลังเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ คาดว่าจะเริ่มใช้งานได้ประมาณต้นปีถัดไป ซึ่งจะช่วยลดกระดาษระดับมหาวิทยาลัยได้อีกมาก (ประเมินต้นทุนขั้นต่ำที่ประหยัดได้เกือบ 5 ล้านบาท หากคิดจากใบตั้งหนี้เพียงหน่วยงานละ 1,000 ใบ)
- การใช้ e-payment (หลักฐานโอนเงินที่ระบุสถานะ "success") สามารถใช้เป็นหลักฐานการจ่ายเงินได้ โดยไม่ต้องมีใบสำคัญรับเงินเพิ่มเติม อ้างอิงตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง ข้อ 44

บทความนี้เรียบเรียงจากการบรรยายเรื่อง "การเงินยุคใหม่" โดยศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาสมรรถนะบุคลากรสายสนับสนุน เพื่อเผยแพร่ความรู้และประสบการณ์ในการปฏิรูปกระบวนการการเงินให้เป็นอิเล็กทรอนิกส์แบบไม่ใช้กระดาษ (Paperless)