

การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม

โดย

นายชาญเลิศ อำไพวรรณ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2547

ISBN 974 - 464 - 591 - 1

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

PERFORMANCE-BASED BUDGETING PLANNING
FOCUS ON SCHOOLS UNDER SAMUTSONGKHRAM EDUCATIONAL
SERVICE AREA OFFICE

By

Chanlerd Ampaiwan

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

A Master's Report Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree

MASTER OF EDUCATION

Department of Educational Administration

Graduate School

SILPAKORN UNIVERSITY

2004

ISBN 974 - 464 - 591 - 1

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้สารนิพนธ์เรื่อง “การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม”
เสนอโดย นายชาญเลิศ อำไพวรรณ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ผู้ควบคุมสารนิพนธ์
รองศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย

คณะกรรมการตรวจสอบสารนิพนธ์

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์
.....(ประธานกรรมการ)

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะตั้งกูร)

...../...../.....

.....(กรรมการ)

(รองศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย)

...../...../.....

.....(กรรมการ)

(อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช)

...../...../.....

K 43461111 : สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

คำสำคัญ : การวางแผน / งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ชาญเลิศ อ่ำไพวรรณ : การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม (PERFORMANCE-BASED BUDGETING PLANNING FOCUS ON SCHOOLS UNDER SAMUTSONGKHRAM EDUCATIONAL SERVICE AREA OFFICE) อาจารย์ควบคุมสารนิพนธ์ : รศ.ดร.จิราวรรณ คงคล้าย. 129 หน้า. ISBN 974 - 464 - 591 - 1

การวิจัยนี้มีจุดประสงค์คือ 1. เพื่อทราบระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม และ 2. เพื่อทราบปัญหาและข้อเสนอแนะในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม โดยมีผู้บริหารโรงเรียนครูวิชาการ ครูเจ้าหน้าที่การเงิน ครูเจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม จำนวน 31 โรงเรียน รวม 124 คน เป็นผู้ให้ข้อมูลการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ (%) ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

ผลการวิจัยพบว่า

1. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม อยู่ในระดับมาก
2. ปัญหาและข้อเสนอแนะในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ปัญหาเกิดจากบุคลากรขาดความรู้ โรงเรียนขาดบุคลากร บุคลากรทำงานหลายหน้าที่ ข้อเสนอแนะ คือ จัดให้มีการประชุม อบรม สัมมนา และมีการนิเทศติดตามการดำเนินงาน

ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ปีการศึกษา 2547
ลายมือชื่อนักศึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ผู้ควบคุมสารนิพนธ์.....

K 43461111 : MAJOR ; EDUCATIONAL ADMINISTRATION

KEY WORD : PLANNING / PERFORMANCE – BASED BUDGETING

CHANLERD AMPAIWAN : PERFORMANCE – BASED BUDGETING

PLANNING FOCUS ON SCHOOLS UNDER SAMUTSONGKHRAM EDUCATIONAL

SERVICE AREA OFFICE. MASTER’S REPORT ADVISOR : ASSOC. PROF.

CHIRAWAN KONGKLAI, Ph.D. 129 pp. ISBN 974-464-591-1

The purposes of this research are to understand 1) the level of performance-based budgeting planning focus on schools of the Samutsonkhram Educational Service Area Office, and 2) problems and suggestions for the performance-based budgeting planning in school.

The research data have been obtained from school administrators, academic teachers, financial teachers and supply teachers, totally 124 teachers from 31 schools under the Samutsonkhram Educational Service Area Office. The instruments used in the research are questionnaires. The data obtained were statistically analyzed for percentage (%), mean (\bar{x}), standard deviation (S.D.) and content analysis.

The results of this research are as followed:

1) Performance-based budgeting planning focus on schools of the Samutsonkhram Educational Service Area Office are at high level.

2) The problems on performance-based budgeting planning happen because staffs are lack of knowledge, number of staffs in schools is insufficient and staffs have any responsibilities. The suggestions from this research are that setting the meeting, seminar and observation to follow the result.

Department of Educational Administration Graduate School , Silpakorn University Academic Year 2004

Student’ s signature

Master’s Report Advisor’s signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดีเพราะได้รับความช่วยเหลือ ความร่วมมือจากบุคลากรหลายฝ่าย ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะตั้งกูร อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ที่กรุณาให้คำแนะนำ ให้คำปรึกษา ให้แนวคิด ตลอดจนตรวจสอบแก้ไข ข้อบกพร่องต่าง ๆ ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณ ดร.วีระเดช เชื้อนาม วิทยากรการพัฒนาระบบการจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน นางสาวแก้วใจ จิเจริญ หัวหน้ากลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม นายสมัย เปลียนเดชา หัวหน้ากลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม ที่ให้ความกรุณาเป็นผู้เชี่ยวชาญในการตรวจและแก้ไข ปรับปรุง การทำเครื่องมือวิจัยจนสำเร็จด้วยดี

ขอขอบพระคุณ ผู้บริหารโรงเรียน ครูวิชาการ ครูเจ้าหน้าที่การเงิน ครูเจ้าหน้าที่พัสดุ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม ที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลเพื่อการวิจัยในครั้งนี้

คุณค่าและประโยชน์ อันเกิดจากสารนิพนธ์ฉบับนี้ ขอน้อมเป็นเครื่องบูชาพระคุณบิดามารดา และครูบาอาจารย์ทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ด้วยความรัก ความเมตตา มาโดยตลอด

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญแผนภูมิ.....	ฎ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
ปัญหาการวิจัย.....	5
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
ข้อคำถามของการวิจัย.....	5
สมมุติฐานของการวิจัย.....	5
กรอบแนวคิดของการวิจัย.....	6
ขอบเขตการวิจัย.....	8
ข้อจำกัดในการวิจัย.....	10
นิยามคำศัพท์เฉพาะ.....	10
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	11
ส่วนที่ 1 การงบประมาณ.....	11
ความหมายของงบประมาณ.....	11
ลักษณะของงบประมาณ.....	12
ประเภทของระบบงบประมาณ.....	14
หลักการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน.....	30
ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน.....	31
ส่วนที่ 2 การวางแผน.....	35
ความสำคัญของการวางแผน.....	35
คุณลักษณะของการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ.....	36
ประเภทของแผน.....	36

บทที่	หน้า
การวางแผนกลยุทธ์.....	40
กรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง.....	52
แผนปฏิบัติการ.....	56
ส่วนที่ 3 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	64
ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	66
ความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	67
ส่วนที่ 4 การจัดการบริหาร โรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษา	
แห่งชาติ พ.ศ. 2542.....	70
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	74
สรุป.....	83
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	84
ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	84
ระเบียบวิธีวิจัย.....	84
แผนแบบการวิจัย.....	85
ประชากร.....	85
ตัวแปรที่ศึกษา.....	86
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	87
การสร้างเครื่องมือ.....	88
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	88
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	89
สถิติที่ใช้ในการวิจัย.....	89
การนำเสนอข้อมูล.....	90
สรุป.....	90
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	91
5. สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	105
สรุปผลการวิจัย.....	105
การอภิปรายผล.....	107
ข้อเสนอแนะของการวิจัย.....	110
ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป.....	111

	หน้า
บรรณานุกรม.....	112
ภาคผนวก.....	116
ภาคผนวก ก รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือ.....	116
ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย.....	117
ภาคผนวก ค รายชื่อโรงเรียนที่ขอทดลองเครื่องมือ.....	118
ภาคผนวก ง หนังสือขอทดลองเครื่องมือ.....	119
ภาคผนวก จ ผลค่าความเชื่อมั่น.....	120
ภาคผนวก ฉ หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	121
ภาคผนวก ช แบบสอบถามเพื่อการวิจัย.....	122
ประวัติผู้วิจัย.....	129

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 จำนวนขนาดโรงเรียนและจำนวนผู้ให้ข้อมูล.....	86
2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม	92
3 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการวางแผนงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สมุทรสงคราม.....	94
4 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการวางแผนงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สมุทรสงคราม แยกตามสถานภาพปัจจุบัน.....	97

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	หน้า
1 แสดงกรอบแนวคิดของการวิจัย.....	7
2 แสดงขอบเขตการวิจัย.....	9
3 แสดงความเป็นมาของแผนกลยุทธ์.....	33
4 แสดงประเภทของแผนที่ใช้โครงสร้างของระบบแผนเป็นเกณฑ์.....	38
5 แสดงประเภทของแผนที่ใช้นโยบายเชิงพัฒนาเป็นเกณฑ์.....	39
6 แสดงความเชื่อมโยงระหว่างแผนกลยุทธ์กรอบวงเงินค่าใช้จ่ายระยะปานกลาง และแผนปฏิบัติการ.....	57
7 แสดงขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี.....	63

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ 1

บทนำ

ในปัจจุบันไม่อาจปฏิเสธได้ว่า โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งนักมองอนาคตได้วิเคราะห์ แสดงความคิดเห็นถึงรูปแบบการเปลี่ยนแปลงจากอดีตถึงปัจจุบันว่า เปรียบเสมือนพลังผลักดันต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกระแสการเปลี่ยนแปลง ในสังคมโลก ซึ่งเกิดจากการหลอมรวมให้เป็นเสมือนแผ่นดินอันเดียวกัน มีการเชื่อมโยงกันไปทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ จะส่งผลต่อการทำกิจกรรมในส่วนต่าง ๆ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่มีขึ้น ในทุกส่วนทั้งในสังคม องค์กร และแม้แต่สภาพชีวิตความเป็นอยู่ในส่วนบุคคล ที่ต้องค้นหาสภาพความสมดุล เพื่อการคงอยู่อย่างประสบความสำเร็จและมีความสุข

ช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในทุกส่วนนี้เอง การศึกษา สถาบันศึกษาได้ถูกเพ่งเล็งและได้รับความสนใจให้มีบทบาทในการเตรียมความพร้อม และแก้ปัญหาความพร้อมในการพัฒนา หรืออีกนัยหนึ่ง การศึกษาถูกกำหนดให้มีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการพัฒนา ในทิศทางที่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นในสังคมโดยรวม

จากแรงผลักดันดังกล่าว “การศึกษา” ต้องการการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่ท้าทายสิ่งที่ต้องตระหนักและนำมาพิจารณาที่มีมากมาย อาทิ เช่น ความรู้ทักษะใดที่เหมาะสม ความสำเร็จแบบใดที่พึงปรารถนา สถานศึกษาควรดำเนินบทบาทอย่างไรจึงสอดคล้องกับความต้องการของสังคม ชุมชน และอื่น ๆ ดังนั้น “การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน” จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะกล่าวถึงขั้นตอนการค้นหาคำถามและคำตอบที่เหมาะสมกับสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านั้น

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วิกฤติทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาประกอบกับกระแสการเปลี่ยนแปลงสังคมโลกและความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว และรุนแรง หลากหลาย เหลือมล้ำ และซับซ้อน ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมและเปลี่ยนแปลงดังกล่าว การศึกษาของประเทศไทยยังมีปัญหาหลายประการ คือ 1) การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางทำให้มีการกระจายอำนาจทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปสู่ระดับโรงเรียนน้อย ทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหารจัดการ 2) การขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาของครูอาจารย์ ผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ประสิทธิภาพการบริหารงานด้อยลง 3) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนัก

เรียนในรายวิชาต่าง ๆ อยู่ในเกณฑ์ต่ำ 4) หลักสูตรยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้เรียนซึ่งมีหลากหลายได้ และการวัดผลประเมินผลเน้นที่การวัดความรู้ ความจำมากกว่าการวัดความรู้ ความสามารถที่เกิดจากการปฏิบัติจริง 5) ครู และบุคลากรทางการศึกษา บางส่วนยังขาดความรู้ความสามารถ และทักษะในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนขาดจิตสำนึกและจิตวิญญาณของความเป็นครู 6) การขาดแคลนงบประมาณ และทรัพยากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังเผชิญอยู่ 7) บทบาทหน้าที่การจัดการศึกษาให้ความสำคัญกับสถานศึกษาเป็นผู้มีบทบาทจัดการศึกษาโดยมิให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วม (กรมสามัญศึกษา 2544 : 10)

จากสภาพปัญหาดังกล่าว การปฏิรูประบบการบริหารจัดการศึกษา เพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยการกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษา จึงเป็นสาระสำคัญที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 39 ดังนี้ (กรมสามัญศึกษา 2544 : 20)

...ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง หลักการและวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดในกฎกระทรวง...

การกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาในการปฏิรูประบบบริหารการศึกษานั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มุ่งกระจายอำนาจการตัดสินใจไปให้ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเด็ก ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชนได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดการศึกษามากที่สุด เป็นแนวคิดในการบริหารในลักษณะที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management หรือ SBM) หรือเป็นการบริหารจัดการโรงเรียนที่โรงเรียนสามารถกำหนดแนวทางการบริหารโดยตรงตามกรอบแห่งกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่วางไว้ ทำให้โรงเรียนมีความคล่องตัวในการบริหารด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และให้มีการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการโรงเรียน ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนครู ผู้แทนชุมชนโดยมีความเชื่อว่าการตัดสินใจที่ดีที่สุดเกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคลที่อยู่ใกล้ชิด และมีส่วนเกี่ยวข้องกับ นักเรียนมากที่สุด (อุทัย 2543 : 1-2) ประกอบกับคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบแผนแม่บทการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ พ.ศ. 2540 – 2544 เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 เห็นชอบกับแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งประกอบไปด้วย 5 แผนดังนี้คือ แผนปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจ และวิธีบริหารงาน ภาครัฐ แผนปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณการเงินและพัสดุ แผนปรับเปลี่ยน

ระบบบริหารบุคคล แผนปรับเปลี่ยนกฎหมาย แผนปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารงานภาครัฐ โดยใช้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ประกอบด้วย หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ในส่วนของการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ ได้มีมาตรการให้สำนักงานงบประมาณ ศึกษาการใช้ทรัพยากร การลงทุนภาครัฐและการศึกษาปรับปรุงระบบการจัดงบประมาณ โดยจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาการใช้ทรัพยากรภาครัฐที่ผ่านมาและการปรับปรุงระบบงบประมาณ โดยมุ่งเน้นให้การจัดสรรทรัพยากรภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานงบประมาณ 2543 : 3) ภายหลังผลการศึกษาบริษัทที่ปรึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบงบประมาณ ดังนี้

ส่วนที่ 1 แกนหลักของการปฏิรูประบบงบประมาณ ประกอบด้วย

1. จัดทำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยดำเนินการในกรอบของการบริหารจัดการสมัยใหม่บนพื้นฐานของการบริหารที่มีความรับผิดชอบผลดำเนินงาน โดยหน่วยปฏิบัติที่ได้รับทรัพยากรจากภาครัฐบาล เพราะที่ผ่านมาถึงแม้ว่าระบบงบประมาณของประเทศไทย จะมีประสิทธิภาพสูง สร้างความพึงพอใจในด้านการบริหารการคลัง แต่เป็นลักษณะรวมอำนาจ ควบคุมการจัดสรรงบประมาณอย่างเข้มงวด ผู้บริหารจึงให้ความสนใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรให้เป็นประโยชน์เพียงเล็กน้อย ประกอบกับมีข้อมูลไม่เพียงพอเกี่ยวกับความสำเร็จของแผนงาน ดังนั้นวัตถุประสงค์หลักของการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทย จึงเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้ทรัพยากรสาธารณะ (Public Resource) โดยมีได้ลดประสิทธิภาพของการควบคุมทางการเงิน

2. มีอำนาจในการตัดสินใจ การบริหารจัดการและความรับผิดชอบในผลงาน

3. แสดงความโปร่งใสทางการคลัง มีระบบบัญชีที่เป็นมาตรฐานสากล มีการรายงานทางการเงินและรายงานผลการดำเนินงานที่ชัดเจน เข้าใจง่าย

หลักการทั้ง 3 ข้อมีความเป็นไปตามแนวยุทธศาสตร์ หลักธรรมาภิบาลหรือธรรมรัฐ (Good Governance) คือ ความรับผิดชอบ นิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า

ส่วนที่ 2 จัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางโดยการวางแผนงบประมาณล่วงหน้า 3 ปี เพื่อให้มีความยืดหยุ่นทันต่อการเปลี่ยนแปลงของกระแสสังคมโลก

ส่วนที่ 3 การกระจายอำนาจระหว่างรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย จัดสรรเงินอุดหนุน กำหนดให้มีการกระจายอำนาจอย่างเป็นระบบ และสร้างขีดความสามารถ ในการบริหารทรัพยากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

ส่วนที่ 4 จัดทำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยสร้างฐานข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัย เพื่อรองรับปรับใช้ข้อมูลด้านผลงานและการคลัง

ส่วนที่ 5 ทบทวน ปรับปรุงแก้ไข และออกกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณและ การคลัง เพื่อให้การปฏิรูประบบงบประมาณบรรลุเจตนารมณ์

ในการนำข้อเสนอจากที่ปรึกษาทั้ง 5 ส่วนไปสู่การปฏิบัติ สำนักงานงบประมาณได้กำหนดกลยุทธ์โดยใช้โครงการนำร่องมีขั้นตอนดังนี้

1. คัดเลือกหน่วยงานที่มีความพร้อมและความสนใจและเป็นหน่วยงานที่ผู้นำมีความตั้งใจจริง และในปี 2542 สำนักงานงบประมาณได้คัดเลือกสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและกรมสามัญศึกษาเป็นหน่วยงานนำร่องการปรับปรุงระบบงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ

2. บันทึกความเข้าใจ สำนักงานงบประมาณและหน่วยงานนำร่องได้ลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU : Memorandum of Understanding) การปรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) โดยเริ่มดำเนินงานในปีงบประมาณ 2545

3. ตกลงการจัดสรรทรัพยากร โดยสำนักงานงบประมาณและหน่วยงานนำร่องร่วมลงนามในข้อตกลงการจัดสรรทรัพยากร คือ การบริหาร การรายงานผล การใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี และแผนดำเนินงานโครงการปรับปรุงการจัดงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

4. กำหนดมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน ซึ่งสำนักงานงบประมาณและหน่วยงานนำร่องร่วมกันสร้างระบบงานขึ้นเพื่อให้มีขีดความสามารถตามมาตรฐานทั้ง 7 ด้าน คือ การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนของกิจกรรม การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารทางการเงิน และการควบคุม งบประมาณ การรายงานทางการเงินและ ผลการดำเนินงาน การบริหารสินทรัพย์ และการตรวจสอบภายใน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2544 : 5-12)

ปี 2544 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและกรมสามัญศึกษา ได้ร่วมกันจัดทำแผนนำร่องการจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยเลือกโรงเรียนในสังกัดจำนวน 72 โรงเรียนเข้าร่วมโครงการ และได้ร่วมกับสถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จัดทำแผนกลยุทธ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน (โครงการต่อเนื่องจากปี 2543) เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ปี 2545 – 2549

ปัญหาการวิจัย

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร เป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีภาระหน้าที่ประการหนึ่ง คือ การส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดจัดทำและพัฒนาระบบการบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีประสิทธิภาพ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร 2547 : 13)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

จากปัญหาและความสำคัญของการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดจุดประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

1. เพื่อทราบระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร
2. เพื่อทราบปัญหาและข้อเสนอแนะในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร

ข้อคำถามของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงกำหนดข้อคำถามดังนี้คือ

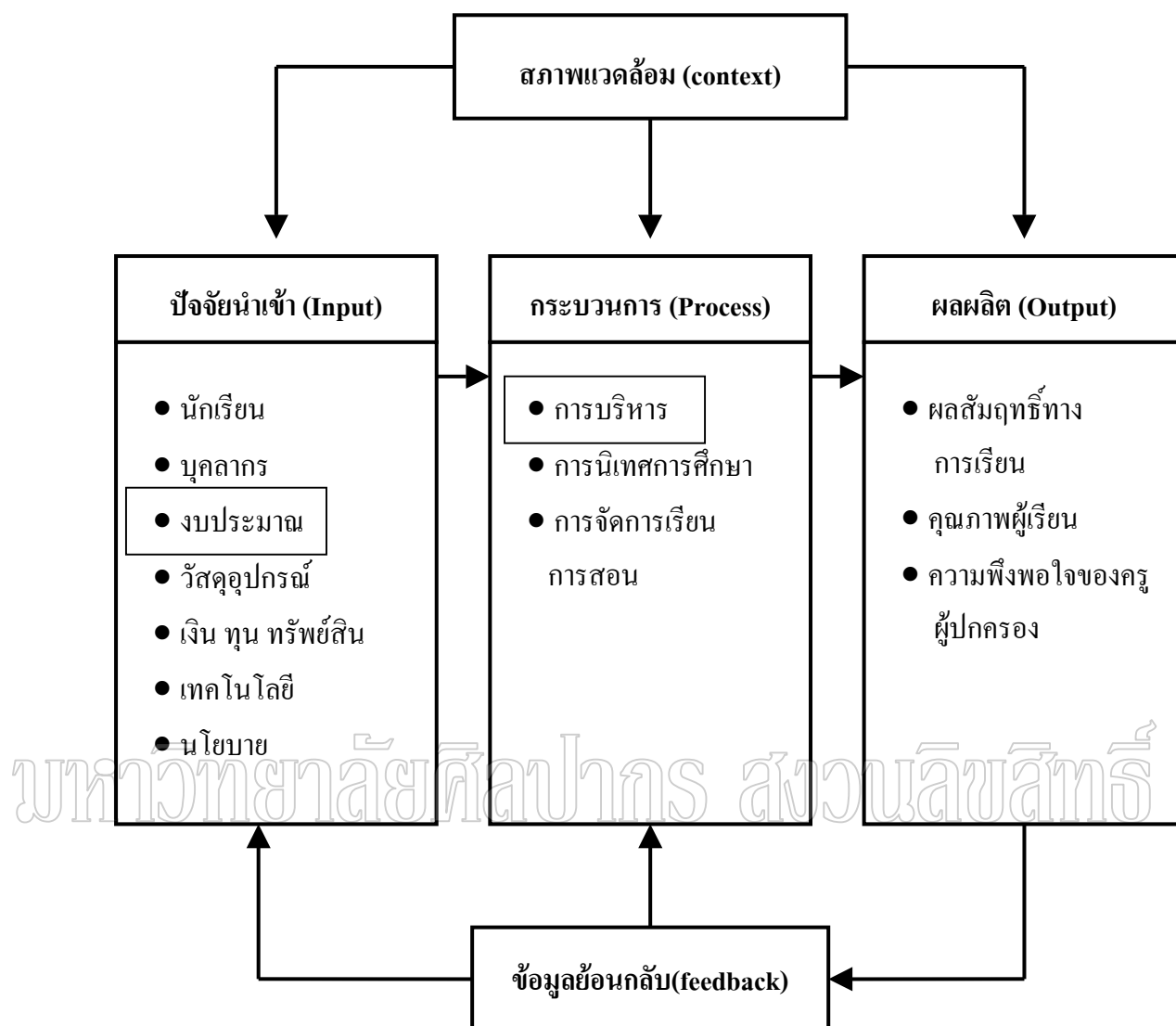
1. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร อยู่ในระดับใด
2. ปัญหาและข้อเสนอแนะในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร เป็นอย่างไร

สมมติฐานของการวิจัย

เพื่อเป็นแนวทางในการหาคำตอบสำหรับการวิจัย ผู้วิจัยจึงกำหนดตั้งสมมติฐานการวิจัยว่า การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร อยู่ในระดับปานกลาง

กรอบแนวคิดของการวิจัย

การบริหารของโรงเรียนจะมีลักษณะการจัดการเชิงระบบ ซึ่งแกทซ์และคานัน (Daniel Katz and Robert L. Kahn) กล่าวว่า การดำเนินการในลักษณะขององค์การเชิงระบบ จะประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า (input) กระบวนการ (process) ผลผลิต (output) ข้อมูลย้อนกลับ (feedback) และ สภาพแวดล้อม (context) (Daniel Katz and Robert L. Kahn 1978 : 20) ในระบบการบริหาร การศึกษา ปัจจัยนำเข้า (input) เป็นทรัพยากรที่นำเข้าสู่ระบบเพื่อให้เกิดการทำงานต่อไป มิลตัน (Milton) ได้เสนอว่าองค์ประกอบการบริหารที่มีประสิทธิภาพไว้ 3 ประเภท คือ 1) ลักษณะเฉพาะของบุคลากร (individual characteristics) 2) ลักษณะของงาน (characteristics of the job) และ 3) ลักษณะสิ่งแวดล้อมของงาน (characteristics of work environment) (Charls R. Milton 1981 : 11-12) ส่วนมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช ซึ่งว่าตัวป้อนของโรงเรียน ได้แก่ นักเรียน บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ ทู่น เทคนิคต่าง ๆ ผู้บริหาร นโยบาย (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช 2543 : 74) ซึ่งตรงกับที่ สมพงษ์ เกษมสิน ที่เสนอว่าปัจจัยสำคัญในการบริหารงาน ได้แก่ คน (man) เงิน (money) วัสดุอุปกรณ์ (material) และการจัดการ (management) (สมพงษ์ เกษมสิน 2522 : 2) ส่วนกระบวนการ (process) ซึ่งเป็นตัวเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิตอันประกอบด้วย 1) การบริหาร 2) การนิเทศ 3) การเรียนการสอน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2541 : 2-3) จนเกิดเป็นผลผลิต (output) ซึ่งเป็นผลลัพธ์อันเกิดจากกระบวนการผลิต ได้แก่ คุณภาพของผู้เรียน ความพึงพอใจของครู ผู้ปกครอง ดังปรากฏ ในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

ที่มา : ปรับปรุงจาก

: Danial Katz and Robert L. Kahn, The Social Psychology of Organization , 2nd. Ed.

(New York : John Wiley & Sons, 1978), 20.

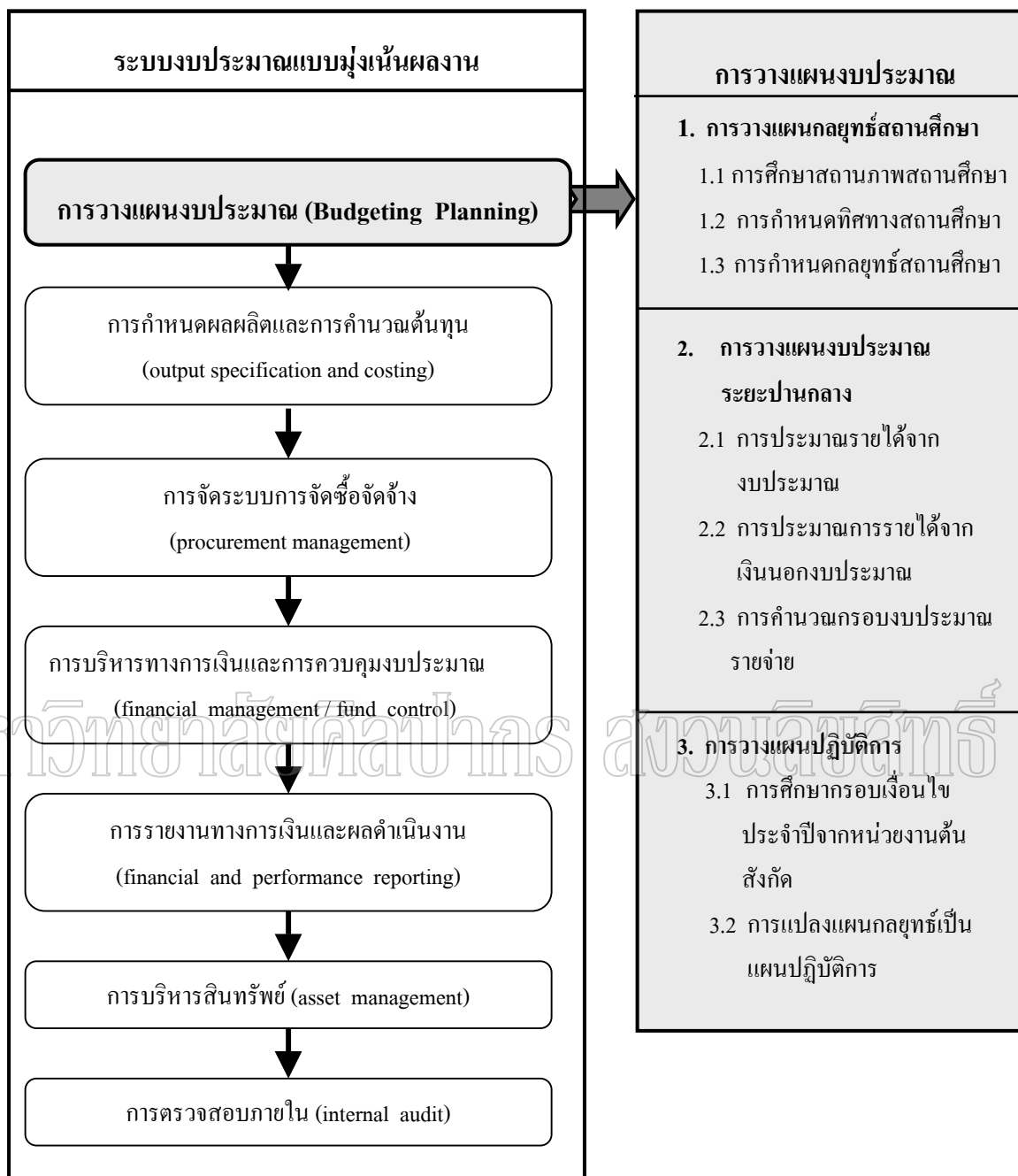
: สมพงษ์ เกษมสิน, สารานุกรมการบริหาร (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2522), 2.

: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและระบบบริหารการศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ 14 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2543), 74.

ขอบเขตการวิจัย

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นการจัดทำงานงบประมาณที่แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้เพื่อให้ได้ผลผลิตและผลลัพธ์ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนด ดังนั้น หัวใจของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จึงเป็นการเชื่อมโยงทรัพยากรต่าง ๆ ที่ใช้หรือลงทุนไปกับผลงานอย่างชัดเจนเป็นการใช้ทรัพยากรในการสร้างผลงานที่แท้จริง ของหน่วยงาน โดยระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีกระบวนการบริหารงบประมาณที่แสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถในการสนองตอบต่อภารกิจของรัฐบาล ภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้ ประกอบด้วยมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการ ได้แก่ 1) การวางแผนงบประมาณ 2) การคำนวณต้นทุนผลผลิต 3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง 4) การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ 5) การบริหารสินทรัพย์ 6) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน และ 7) การตรวจสอบภายใน

การวางแผนงบประมาณ เป็นการทบทวนบทบาท ภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ชัดเจน เพื่อกำหนดโครงสร้างแผนงาน งาน/โครงการอันสอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมทั้งต้องมีการวางแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง และการกำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน มีขั้นตอนที่สำคัญ ได้แก่ 1) การวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา 2) การวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง และ 3) การวางแผนปฏิบัติการ ดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 ขอบเขตการวิจัย

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, การวางแผนงานประมาณจากแนวคิดสู่แนวปฏิบัติ ระดับสถานศึกษา, เอกสารลำดับที่ 9 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2545), 2.

ข้อจำกัดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม แม้ว่าผู้วิจัยได้พิจารณาและเตรียมการอย่างรอบคอบแล้ว แต่ก็อาจมีข้อจำกัดบางประการที่ไม่สามารถแก้ไขให้หมดสิ้นไปได้ คือ งบประมาณสถานะการควบคุมทั้งภายในและภายนอก รวมทั้งกระบวนการต่างๆที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ในการศึกษาครั้งนี้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ ดังนั้นข้อมูลที่ได้จึงจำกัดอยู่เฉพาะความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลแต่ละคน

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยจึงได้นิยามศัพท์เฉพาะต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้
การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หมายถึงการดำเนินงานการวางแผนกลยุทธ์เพื่อการบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ประกอบด้วย การวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา การวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง และการจัดทำแผนปฏิบัติการ

โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม หมายถึง โรงเรียนของรัฐบาลที่จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (โครงการขยายโอกาสทางการศึกษา) สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ตามมาตรา 34 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์และการบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน บทบาทหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร และภารกิจการบริหารโรงเรียน ซึ่งมีทั้งหลักการ ทฤษฎี แนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับ การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร ซึ่งประกอบไปด้วยสาระสำคัญ คือ การวางแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา การวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง การจัดทำแผนปฏิบัติการ ซึ่งจะกล่าวตามลำดับต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 การงบประมาณ

การงบประมาณ

การงบประมาณเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงานทุกชนิด ทุกหน่วยงานและองค์การไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐหรือเอกชน ฝ่ายที่มุ่งการกุศลหรือฝ่ายธุรกิจทุกหน่วยงานและทุกองค์การจะต้องจัดทำงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งคาดการณ์ล่วงหน้าถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเงินที่จะเพิ่มหรือลดในอนาคตด้วย เพื่อสามารถวางแผนแก้ปัญหาได้ทันการณ์และไม่เป็นเหตุให้การดำเนินงานต้องหยุดชะงัก งบประมาณเป็นสิ่งซึ่งบ่งแนวความคิดในการบริหารงานตลอดจนวิธีการดำเนินงาน งบประมาณจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ นโยบาย วิธีดำเนินงานและโครงสร้างของหน่วยงาน งบประมาณในรูปแบบที่เหมาะสม มีเหตุผลจะเป็นการช่วยส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ความหมายของงบประมาณ

“งบประมาณ” ตามพจนานุกรม (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2525 : 204 อ้างถึงในพัลลภ คักดีโสภณกุล 2547 : 1) ให้ความหมายงบประมาณว่า เป็นบัญชีหรือจำนวนเงินที่รวมกำหนดการรับและจ่ายเงินซึ่งจะมุ่งเน้นถึงการกำหนดรายรับและรายจ่ายเป็นสำคัญ

สำหรับคำว่า “งบประมาณ” หากจะนำความหมายตามศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Budget” มีความหมายถึงโครงการเก็บรายได้และรายจ่ายของรัฐ (สิริ ปกาสิต 2498 : 92 อ้างถึงในพัลลภ คักดีโสภณกุล 2547 : 2) ที่เป็นโครงการโดยฝ่ายบริหารคือรัฐบาลเป็นผู้จัดทำขึ้น ฝ่ายนิติบัญญัติ

หรือสภาเป็นผู้อนุมัติให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ และฝ่ายบริหารเป็นผู้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามนั้น จะเห็นได้ว่าตามความหมายนี้ มิใช่เป็นเพียงบัญชีแสดงตัวเลขรายได้รายจ่ายโดยประมาณเท่านั้น แต่เป็นโครงการที่กำหนดว่า รัฐบาลจะทำกิจการอย่างใดบ้าง จะต้องจ่ายเงินเพื่อการใดในรายจ่ายประเภทใด เป็นจำนวนเงินเท่าใด และจะเก็บเงินรายได้หรือหารายได้อย่างไร จำนวนเท่าใด จึงจะพอใช้จ่ายในระยะเวลาหนึ่ง

อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 4 กำหนดบทนิยามศัพท์คำว่า “งบประมาณรายจ่าย” หมายถึง จำนวนเงินอย่างสูงที่อนุญาตให้จ่ายหรือให้ก่อหนี้ผูกพันได้ ตามวัตถุประสงค์และภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

ดังนั้น จึงพอสรุปความหมายของงบประมาณได้ว่า หมายถึงจำนวนเงินอย่างสูงที่รัฐสภาอนุญาตให้ฝ่ายบริหารใช้จ่ายตามแผนงาน งานหรือโครงการที่รัฐบาลมีแผนการใช้จ่ายงบประมาณในรอบระยะเวลาหนึ่งปีงบประมาณ โดยแสดงให้เห็นรัฐสภาทราบด้วยว่า รัฐบาลมีรายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายจากกิจการใดบ้าง เป็นจำนวนเท่าใด มีวิธีการได้เงินมาอย่างไร เพื่อให้รัฐสภารับทราบประกอบการพิจารณาอนุมัติงบประมาณด้วย

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ลักษณะของงบประมาณ (พัลลภ ศักดิ์โสภณกุล 2547 : 2)

งบประมาณของแผ่นดินจะมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1. จัดทำโดยฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเป็นผู้จัดทำงบประมาณ
2. การจ่ายเงินนั้น จะกระทำได้แต่โดยฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้อนุมัติ
3. บรรดาเงินที่เก็บได้จะต้องนำส่งคลัง และบรรดาเงินที่จะจ่ายก็ต้องจ่ายจากคลัง
4. ต้องกำหนดรายได้รายจ่ายโดยประมาณในระยะเวลาหนึ่งที่แน่นอน

ความสัมพันธ์ของการงบประมาณแผ่นดิน

การงบประมาณแผ่นดิน (Government Budgeting) มีความสัมพันธ์ในฐานะที่เป็นศาสตร์และเป็นกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งอาจพิจารณาได้ใน 2 ลักษณะ (ไพศาล ชัยมงคล 2511 : 71 อ้างถึงในพัลลภ ศักดิ์โสภณกุล 2547 : 7) คือ

1. ในฐานะที่งบประมาณแผ่นดินเป็นแขนงวิชาหนึ่งของการศึกษา (as a field of study)
 2. ในฐานะที่การงบประมาณแผ่นดินเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของรัฐบาล
- การงบประมาณในฐานะที่เป็นแขนงวิชาหนึ่งของการศึกษาในสาขาวิชาต่าง ๆ เช่น

เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือการบริหารธุรกิจ เป็นต้น ซึ่งการศึกษาในแต่ละสาขาวิชา อาจมีแนวทาง (approach) ที่แตกต่างกันตามเนื้อหาวิชาและขอบข่ายแห่งวิชาชีพ เช่น เศรษฐศาสตร์จะศึกษาในแง่งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจและการคลังที่สำคัญของประเทศที่เน้นเนื้อหาที่เรียกว่า “แนวทางการคลัง” (fiscal approach) สำหรับสาขาวิชารัฐศาสตร์ จะศึกษาการงบประมาณแผ่นดินในแง่ที่ว่างบประมาณแผ่นดินจะใช้เป็นเครื่องมือที่จำเป็นและสำคัญในการวางแผน การบริหารงาน การประสานงาน ตลอดจนการควบคุมงานและการประเมินผลงานในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นการศึกษา “แนวทางบริหาร” (management approach)

สำหรับการงบประมาณแผ่นดินในฐานะเป็นกิจกรรม หรือการปฏิบัติที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของรัฐบาลนั้น เนื่องจากงบประมาณแผ่นดินสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐบาลได้หลายประการในขณะเดียวกัน หรือเรียกว่าเป็น “เครื่องมืออเนกประสงค์” (multi-purpose tool) ของรัฐบาล ดังนี้

1. งบประมาณเป็นเอกสารทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เป็นที่แสดงออกของนโยบายการคลังของรัฐบาล เพราะการจัดเตรียมงบประมาณ รัฐบาลจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่า การเก็บภาษีอากรหรือการหารายได้ของรัฐบาล และการใช้จ่ายจะมีผลต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวมอย่างไรบ้าง เมื่อได้พิจารณาแล้วจึงจัดทำงบประมาณเพื่อนำเสนอขออนุมัติต่อรัฐสภา

2. งบประมาณใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผนดำเนินงานของรัฐบาล เนื่องจากแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลจะดำเนินการในรอบปีงบประมาณหนึ่ง ๆ จะถูกกำหนดและ ปรากฏในเอกสารงบประมาณที่จะนำเสนอต่อรัฐสภา ในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินงานบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

3. งบประมาณเป็นมาตรการที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวไว้แล้ว

4. งบประมาณเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการบริหารและการติดตามประเมินผลงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ

5. งบประมาณเป็นมาตรการที่นักบริหารระดับสูงใช้ในการประสานงานและการดำเนินโครงการต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

6. งบประมาณใช้เป็นเครื่องมือที่รัฐบาลจะตัดสินใจในการวางนโยบายต่าง ๆ ที่สำคัญก่อนหลังภายใต้วงเงินงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด

ประเภทของระบบงบประมาณ

ระบบงบประมาณที่มีการใช้กันในอดีตจนถึงปัจจุบันมีอยู่หลายระบบ (พัลลภ ศักดิ์โสภณกุล 2547 : 8-18) ดังนี้

1. ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ หรือระบบงบประมาณแบบดั้งเดิม (Line-item Budgeting or Traditional Budgeting System)

ก่อนทศวรรษที่ 1950 ประเทศส่วนใหญ่ใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการหรือระบบงบประมาณแบบดั้งเดิมซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่เก่าแก่ที่สุดและได้มีการใช้กันมานาน โดยประเทศต่าง ๆ ในสมัยนั้นมีความเชื่อมั่นตามทฤษฎีการคลังมหาชนว่า การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลจะนำมาซึ่งความเสียหายแก่เศรษฐกิจของชาติ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมและจำกัดการใช้จ่ายเงินของรัฐให้มีจำนวนน้อยที่สุดและเท่าที่จำเป็นในการดำเนินงานในหน้าที่ของรัฐ เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อย การต่างประเทศและการศาลเท่านั้น ระบบงบประมาณแบบนี้จึงเน้นวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินเพื่อการควบคุมให้มีการใช้จ่ายเงินอย่างประหยัดเท่าที่จำเป็นมากกว่าการมุ่งเน้นถึงผลสำเร็จของงาน/โครงการ และเพื่อให้รัฐสภาซึ่งเป็นผู้อนุมัติงบประมาณสามารถพิจารณาได้ว่า การใช้จ่ายเงินตามที่ขอตั้งงบประมาณนั้นเป็นไปตามความจำเป็นในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการจึงมีการจำแนกประเภทรายจ่ายตามประเภทของสิ่งของหรือบริการที่รัฐบาลจะต้องใช้ในการดำเนินงาน การจำแนกประเภทรายจ่ายดังกล่าว เรียกว่า การจำแนกประเภทรายจ่ายตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่าย (Classification by objects of expenditure) หรือที่เรียกว่า หมวดรายจ่าย เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น และอาจแสดงออกมาเป็นรายการโดยละเอียด เช่น ค่าใช้จ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้าง ต้องจำแนกข้าราชการกี่คน ลูกจ้างประจำกี่คน หมวดครุภัณฑ์ต้องแสดงรายการ โต๊ะกี่ตัว เครื่องพิมพ์ดีดกี่เครื่อง และรถยนต์กี่คัน เป็นต้น และมีหมวดรายจ่ายมาก ด้วยเหตุนี้งบประมาณแบบนี้จึงประกอบไปด้วยรายละเอียดต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยมีปรัชญาว่ายังมีการแสดงรายการละเอียดมากเท่าใด ก็จะยังสามารถควบคุมการใช้จ่ายได้ดีขึ้นเท่านั้น แต่ตามความเป็นจริงแล้ว การเน้นการควบคุมมากเกินไป ก็มีใช้จะสามารถควบคุมการใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างแท้จริงได้ ยังมีการใช้จ่ายเงินในลักษณะที่ไม่ประหยัดและปัญหาการช่อราษฎรบังหลวงก็ยังปรากฏอยู่ นอกจากนี้ยังทำให้มีปริมาณงานมากในเรื่องรายละเอียด และในบางครั้งทำให้สนใจในเรื่องรายละเอียดมากเกินไปจนไม่ได้ให้ความสำคัญในวัตถุประสงค์ของงาน/โครงการกิจกรรม และการดำเนินงานเท่าที่ควร

1.1 หลักการและแนวคิดของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ

ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการจะเป็นระบบที่เน้นปัจจัยนำเข้า เป็นการควบคุมการใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ก่อนการเบิกจ่าย (ex-ante controls) และการจัดสรรจะมีลักษณะก่อน

ข้างเข็มงวด หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณจะนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายในรายการอื่นไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงรายการใช้จ่ายจะต้องทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุม งบประมาณแบบแสดงรายการอาจจะมีลักษณะแตกต่างกันในแต่ละประเทศ การจัดทำงบประมาณแบบนี้ในหลายประเทศมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันไม่ให้มีการโอนย้ายงบประมาณหมวดเงินเดือนไปยังหมวดอื่น และบางประเทศมีการจำแนกงบประมาณตามรายการเพียงเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลเท่านั้น

1.2 ข้อดีของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ

ข้อดีของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการคือ เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดี มีการแสดงรายละเอียดในการใช้จ่ายก่อนข้างชัดเจนและง่ายต่อการปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อรองหรือตกลงในการปรับเพิ่มหรือลดรายการลงไปจะทำได้ง่ายกว่าและไม่ค่อยก่อให้เกิดความขัดแย้งมากนักเมื่อเทียบกับการพิจารณาเปรียบเทียบความคุ้มค่าของแผนงานต่าง ๆ

1.3 ข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ

ข้อจำกัดที่สำคัญของระบบงบประมาณแบบดั้งเดิม ก็คือ ไม่มีการให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ของรัฐบาล ไม่มีความเชื่อมโยงระหว่างงบประมาณที่จัดสรรไปกับบริการของรัฐ และไม่มีการแสวงหาวิธีการที่จะผสมผสานปัจจัยนำเข้าที่จะนำไปสู่การบริการที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังขาดความยืดหยุ่นและทำให้การประเมินผลงานทำได้ยาก

ดังนั้น ในต้นทศวรรษที่ 1950 การปฏิรูประบบงบประมาณจึงได้เริ่มขึ้นทั้งในประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนา มีการนำระบบงบประมาณแบบผลงาน (Performance budgeting) มาใช้โดยมุ่งหวังที่จะแก้ข้อบกพร่องของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ

2. ระบบงบประมาณแบบผลงาน (Performance Budgeting)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งยุติลง การดำเนินงานของรัฐได้ขยายขอบเขตออกไปจากเดิมมากและกว้างขวางยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ ทำให้รัฐต้องเข้ามามีบทบาทในด้านเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันทฤษฎีการคลังมหาชนสมัยใหม่เห็นว่าการใช้จ่ายเงินของรัฐไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของชาติเสมอไป ในทางตรงกันข้ามการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐในการเข้าแทรกแซงในทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดความสมดุลทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหรืออุดมการณ์ของชาติ และภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองยุติลงแล้ว การใช้จ่ายเงินในการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ ในแต่ละปีมีเป็น

จำนวนมากขึ้นด้วย ทำให้เกิดปัญหาว่าทำอย่างไรจึงจะทำให้การใช้จ่ายของรัฐบาลได้รับประโยชน์ตอบแทนสูงสุด ดังนั้นรัฐจึงหันมาให้ความสนใจไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างค่าใช้จ่าย (cost) และผลสำเร็จของงาน (achievement) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวจะต้องเป็นไปในลักษณะที่มองการใช้ทรัพยากรจำนวนหนึ่ง จะต้องให้ผลตอบแทนสูงสุด หรือที่เรียกว่า “ประสิทธิภาพ” (Efficiency) ซึ่งแตกต่างจากระบบงบประมาณแบบแสดงรายการที่มุ่งเน้นให้การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสิ่งของและบริการที่รัฐบาลจะใช้ในการดำเนินงานตามภารกิจหลักของรัฐเท่านั้น จำเป็นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้นมีความเกี่ยวข้องกับแนบแน่นกับระบบการจัดการงาน (management system) สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่เห็นว่างบประมาณของรัฐบาลนั้นอาจพัฒนาให้เป็นเครื่องมือในการควบคุมในทางจัดการงาน (management tool) ได้เป็นอย่างดี จึงได้นำเทคนิคของการจัดการงาน (management techniques) มาประยุกต์กับระบบงบประมาณ ทำให้เกิดระบบงบประมาณใหม่ที่เรียกว่า “ระบบงบประมาณแบบผลงาน” (performance budgeting) ซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้นำมาใช้เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1947 โดยคำแนะนำของคณะกรรมการฮูเวอร์ (Hoover Commission) ในการดำเนินการครั้งนั้นได้มีการเน้นในเรื่องการวัดต้นทุน การประเมินผลงาน และการคิดต้นทุนต่อหน่วย (Unit cost) ในปี ค.ศ. 1956 รัฐบาลของ 20 ประเทศ ได้มีการนำระบบงบประมาณแบบผลงานมาใช้ โดยยกเลิกการจัดทำรายละเอียดและมีการเสนองบประมาณในรูปของเงินก้อน (block) ที่ใช้ดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการ โดยระบบงบประมาณแบบนี้มุ่งถึงประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยเน้นลักษณะของงานที่จะทำ (Job) หรือกิจกรรม (Activity) และกิจกรรมย่อย (Sub-activity) ค่าใช้จ่ายต่อหน่วย (Unit cost) และการจัดทำค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของงานเพื่อวิเคราะห์ความเหมาะสมในการตั้งค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของการปฏิบัติงานหรือวัดประสิทธิภาพ (Efficiency) ในการปฏิบัติงานในรูปค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลงาน (Performance) โดยจะแบ่งการดำเนินงานเป็นกิจกรรมและกิจกรรมย่อยตามลำดับ แยกย่อยลงไปจากระดับแผนงาน หรืองาน/โครงการ เพื่อให้สามารถจัดทำหรือเก็บค่าใช้จ่ายต่อหน่วยและวัดผลได้ ซึ่งระบบงบประมาณแบบผลงานจะมีการจำแนกการทำงานที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล (function) ออกเป็นแผนงานต่าง ๆ (programs) และแต่ละแผนงานจะจำแนกออกเป็นกิจกรรมต่าง ๆ (activity) แผนงานจะใช้เป็นกรอบของความรับผิดชอบของหน่วยงานในระดับกระทรวง (departments) ซึ่งแต่ละกระทรวงอาจรับผิดชอบแผนงานหนึ่งหรือหลายแผนงานก็ได้ ส่วนกิจกรรมนั้นจะเป็นกรอบความรับผิดชอบของหน่วยงานรองลงมาจากกระทรวง ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานที่จะต้องทำให้เกิดผลสำเร็จของงาน (performance) และมีการจัดระบบ ข้อมูลและการรายงานผลสำเร็จของงานเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มงบประมาณ โดยจะต้องมีการกำหนดหน่วยผลสำเร็จของงาน (performance units) หรือผลผลิตสุดท้าย (end product) เช่น จำนวนกิโลเมตร

ของสายทางที่จะก่อสร้างหรือบำรุงรักษา จำนวนนักเรียนที่สำเร็จการศึกษา เป็นต้น ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายนั้น จะมีการแสดงค่าใช้จ่าย (cost) ของกิจกรรมแต่ละกิจกรรมและผลผลิตสุดท้าย (end product) อย่างไรก็ดี ในระบบงบประมาณแบบผลงานนั้นยังมีการแสดง วัตถุประสงค์ของการใช้จ่าย (objects of expenditure) คือสิ่งของและบริการที่จะใช้ในการปฏิบัติงาน แต่มีการจัดระเบียบการแสดงผลของและบริการในงบประมาณเสียใหม่ในลักษณะที่จะแสดงให้เห็นว่าสิ่งของและบริการจะใช้เพื่อให้เกิดผลสำเร็จของงานอะไร เช่น กำลังคนและวัสดุก่อสร้างที่จะใช้ในการสร้างทาง ก็จะนำมาคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการสร้างทาง ซึ่งแตกต่างกับการแสดง สิ่งของและบริการที่ใช้ในระบบงบประมาณแบบดั้งเดิมที่ไม่แสดงให้เห็นว่า จะใช้เพื่อให้เกิด ผลสำเร็จของงานอะไร ฉะนั้นระบบงบประมาณแบบผลงานจึงมีการเชื่อมโยงสิ่งของและบริการ ที่จะใช้กับผลสำเร็จของงานที่จะได้รับภายใต้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และมีการจัดทำค่าใช้จ่ายหน่วยที่ต้องอาศัยการจัดทำบัญชีต้นทุน (Cost accounting) เช่น งานจัดบริการสาธารณสุขระดับจังหวัด ของกระทรวงสาธารณสุขประกอบด้วยกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยนอก การรักษาผู้ป่วยในและการป้องกันและส่งเสริมสุขภาพ ก็จะมีการจัดทำบัญชีและเก็บค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของกิจกรรมเพื่อการจัดทำ งบประมาณ และเมื่อได้ดำเนินงานไปแล้วก็ใช้ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยดังกล่าวเป็นฐานเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลงาน เพื่อวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เป็นต้น ซึ่งการจัดทำบัญชีต้นทุน การดำเนินงานของส่วนราชการ เป็นงานที่มีลักษณะพิเศษมีความยุ่งยากและต้องใช้ความพยายามอย่างมากด้วย

2.1 หลักการและแนวคิดของระบบงบประมาณแบบผลงาน

ระบบงบประมาณแบบผลงานเป็นระบบที่เน้นการจัดการ (management oriented) โดยการช่วยผู้บริหารประเมินประสิทธิภาพในการดำเนินงานของหน่วยงาน ความสำเร็จของงาน (accomplishment) หรือกิจกรรม เป็นเป้าหมายของการทำงบประมาณแบบนี้ วัตถุประสงค์ของรัฐบาลซื้อมาเป็นเพียงเครื่องมือหรือวิธีการ (means) ที่ช่วยให้กิจกรรมที่ทำลุล่วงไปได้ ดังนั้น งบประมาณแบบผลงานจึงมีการแจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมแทนการจำแนกรายละเอียดในรูปวัตถุประสงค์ของรัฐบาลซื้อมาใช้การย้ายกิจกรรมต่างๆจึงเสมือนการย้ายผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการด้วย

2.2 การดำเนินการภายใต้ระบบงบประมาณแบบผลงาน

งบประมาณแบบผลงานจะแสดงจุดมุ่งหมายของค่าใช้จ่ายต้นทุนของแผนงาน ซึ่งหน่วยงานดำเนินการเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายนั้น รวมทั้งการวัดผลจากการดำเนินงานในแต่ละแผนงาน ดังนั้น ระบบงบประมาณแบบผลงานจึงประกอบด้วย

2.2.1 กิจกรรมหรืองานของรัฐบาลที่ดำเนินการอยู่ โดยอาจแบ่งเป็นลักษณะงาน (function) แผนงาน (program) และกิจกรรม (activity)

2.2.2 ตัวชี้วัดผลงานและต้นทุน

2.3 ข้อดีของระบบงบประมาณแบบผลงาน

ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ เพื่อตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานว่าทำงานมีประสิทธิภาพ และได้ผลหรือไม่ มีมาตรฐานในการวัดผลงาน

2.4 ข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบผลงาน

ระบบงบประมาณแบบผลงานเน้นเฉพาะกิจกรรมที่แต่ละหน่วยงานทำ ดังนั้นการให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงกับแผนจึงมีน้อยและเป็นการยอมรับภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ โดยไม่มีการตั้งคำถามว่ารัฐจำเป็นจะต้องทำกิจกรรมนั้น ๆ หรือไม่ นอกจากนี้ระยะเวลาการจัดทำยังเป็นระยะเวลาเพียง 1 ปี เท่านั้น ซึ่งอาจน้อยจนเกินไปที่จะทราบว่ากิจกรรมบรรลุผลคุ้มค่าหรือไม่ในระยะยาว

นอกจากข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบผลงานดังกล่าวมาแล้ว การนำระบบงบประมาณแบบผลงานมาใช้ได้ประสบความสำเร็จและประเทศสหรัฐอเมริกาได้ยกเลิกการใช้งบประมาณแบบนี้ เนื่องจากสาเหตุที่สำคัญคือ ประการแรก แนวคิดของระบบงบประมาณแบบผลงานในขณะนั้นเป็นเรื่องใหม่มาก และหน่วยงานของรัฐยังขาดความเข้าใจที่แท้จริงในเรื่องดังกล่าว และประการที่สอง การปฏิรูปครั้งนั้นเป็นภาระที่หนักมากสำหรับหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะเมื่อระบบบัญชีและระบบการวัดผลงานยังล้าสมัยอยู่มากเมื่อเทียบกับมาตรฐานปัจจุบัน

3. ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Planning, Programming, Budgeting System-PPBS)

การนำระบบงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ เป็นผลมาจากภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองยุติแล้ว ประเทศต่าง ๆ ได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขึ้น ซึ่งเป็นแผนระยะปานกลางระยะเวลา 5-6 ปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของรัฐบาลให้เกิดผลในการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปในอัตราที่เหมาะสม ในประเทศที่มีการวางแผน ดังกล่าว หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการวางแผนและการจัดสรรงบประมาณจะเป็นคนละหน่วยงานกัน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงบประมาณ) แม้จะยึดถือแผนพัฒนาเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ แต่ในทางปฏิบัติก็มักจะปรากฏปัญหาขาดการเชื่อมโยงระหว่างการวางแผนและการจัดสรรงบประมาณ ทำให้การจัดสรรงบประมาณและการวางแผนไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากระบบ จึงได้มีการสร้างระบบใหม่ซึ่งเป็นระบบที่มีความมุ่งหมายที่จะให้มีการเชื่อมโยงระหว่างการจัดสรรงบประมาณเข้ากับการวางแผนและเพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรได้กระทำอย่างสมเหตุสมผล (rational) กระทั่งวงกลมของ

สหรัฐอเมริกาได้นำระบบดังกล่าวมาใช้เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1961 ซึ่งเป็นสมัยที่นาย Robert Mc. Namara เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ต่อมารัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้นำแนวความคิดนี้ไปใช้กับกระทรวงฝ่ายพลเรือนด้วย ภายหลังจากนั้นประเทศอื่น ๆ ก็ได้นำมาปรับใช้รวมทั้งประเทศไทย ได้เริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2525 ระบบนี้เรียกว่า ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (program budgeting หรือเรียกว่า Planning, Programming, Budgeting System-PPBS) ซึ่งระบบงบประมาณแบบแผนงานนำมาใช้เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบผลงานดังกล่าว โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ การเชื่อมโยงระหว่างวัตถุประสงค์และเป้าหมายกับแผนงานและ กิจกรรม เพื่อให้มีการเชื่อมโยงการจัดสรรงบประมาณเข้ากับการวางแผนและเพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับแผนพัฒนาที่กำหนด

3.1 หลักการและแนวคิดของระบบงบประมาณแบบแผนงาน

ระบบงบประมาณแบบแผนงานเป็นระบบที่สนับสนุนการวางแผน (planning-oriented) ซึ่งผสมผสานการวางแผนและการงบประมาณเข้าเป็นกระบวนการเดียวกัน โดยมีการแสดงความเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างแผนงาน และวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีการจัดทำแผนงานระยะปานกลางหรือระยะยาวแทนที่จะเป็นปีเดียวเช่นเดียวกับการจัดทำงบประมาณในแบบอื่น ซึ่งจะให้เห็นภาพค่าใช้จ่ายของแผนงาน/โครงการในช่วงระยะเวลาหลายปี เพื่อให้ตระหนักถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดของแผนงาน/โครงการนั้น และเน้นการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ ซึ่งเอื้อต่อการจัดทำงบประมาณและการประเมินผลสำเร็จของงาน นอกจากนี้ ยังมีพัฒนาการที่สำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลต่อระบบงบประมาณแบบแผนงาน คือ การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค กล่าวคือ ในระดับมหภาคเป็นการประสานกันระหว่างนโยบายงบประมาณและนโยบายการคลังเพื่อให้มีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน ส่วนในระดับจุลภาคเป็นการพิจารณาถึงวิธีการจัดสรรงบประมาณหรือการจัดสรรทรัพยากรซึ่งใช้ปัจจัย นำเข้าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามแผน

3.2 การดำเนินการภายใต้ระบบงบประมาณแบบแผนงานมีขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

3.2.1 การวางแผน (Planning) ในการวางแผนตามระบบงบประมาณแบบแผนงานนี้จะประกอบไปด้วยการระบุนโยบายและจุดมุ่งหมายของชาติซึ่งเป็นจุดหมายอย่างกว้าง รวมทั้งการกำหนดวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจงเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนงานงาน/โครงการต่อไป

3.2.2 การจัดทำแผนงาน (Programming) โดยจัดทำในรูปโครงสร้างของแผนงาน (Program structure) ซึ่งประกอบด้วยด้าน (Sector) สาขา (Sub-sector) แผนงาน (Program) แผนงานรอง (Sub-program) งาน/โครงการ (Workplan / project) แผนงานประกอบ

ด้วยแผนย่อย คือ แผนงานรอง ซึ่งสนับสนุนการบรรลุวัตถุประสงค์ระดับสูง (Goal) ที่กำหนดไว้ในแผนงาน

แผนงานรองประกอบด้วยงาน / โครงการ ซึ่งสนับสนุนการบรรลุวัตถุประสงค์ระดับกลาง (Sub-goal) ที่กำหนดไว้ในแผนงานรอง

งาน / โครงการ เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานรองซึ่งเป็นแผนที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ระดับต้น (Purpose)

3.2.2.1 การจัดทำโครงสร้างของแผนงาน กระทำโดยยึดถือวัตถุประสงค์ระดับต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ แผนงานที่จัดทำจะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ระดับสูง แผนงานรองที่จัดทำจะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ระดับกลาง และงาน / โครงการที่จัดทำจะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ระดับต้น

3.2.2.2 การจัดทำส่วนประกอบของงาน / โครงการ เมื่อได้จัดทำโครงสร้างของแผนงาน โดยระบุแผนงาน แผนงานรอง และงาน / โครงการที่จะดำเนินการแล้วก็จัดทำกิจกรรมเป้าหมายและทรัพยากรที่ต้องการของงาน / โครงการ เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

3.2.2.3 การวิเคราะห์งาน / โครงการ (Workplan and project analysis) โดยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

- 1) กำหนดจุดมุ่งหมายของแต่ละแผนงาน
- 2) กำหนดทางเลือกต่าง ๆ (alternatives) ที่จะนำไปสู่การบรรลุจุดประสงค์ที่กำหนดไว้
- 3) ประเมินค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นในการดำเนินงานตามแผนงานที่เป็นทางเลือก (alternatives)
- 4) เลือกเอาทางเลือกใดทางเลือกหนึ่ง
- 5) กำหนดเป้าหมายของผลที่ต้องการให้เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากร (output target)

สำหรับการกำหนดจุดมุ่งหมายของแผนงานจะต้องกำหนดอย่างแน่ชัด หากจุดมุ่งหมายของแผนงานไม่แน่ชัดก็เป็นการยากที่จะประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพของผลสำเร็จของแผนงานได้

3.2.3 การแปลแผน (programming)

ในการแปลแผน (programming) จะต้องดำเนินการดังนี้

3.2.3.1 กำหนดทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการบรรลุจุดมุ่งหมายของแผนงาน ทรัพยากรที่สำคัญได้แก่ กำลังคน วัสดุ ครุภัณฑ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

3.2.3.2 เมื่อได้กำหนดทรัพยากรที่ต้องใช้แล้ว จะต้องคำนวณค่าใช้จ่ายของการใช้ทรัพยากร โดยคำนึงระดับของเป้าหมายของผลที่ต้องการให้เกิดในแต่ละปี (annual output)

3.2.3.3 พยากรณ์ผลที่ต้องการให้เกิดขึ้น (output) และค่าใช้จ่าย (costs) ซึ่งจะเกิดขึ้นในแต่ละปีในช่วงเวลาหนึ่งข้างหน้า

3.2.4 การจัดทำงบประมาณ การจัดทำงบประมาณแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ

3.2.4.1 ขั้นตอนการวางแผน ในการวางแผนนั้นจำเป็นต้องมีการประมาณการงบประมาณแต่ละปีที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ในระยะเวลาของแผนพัฒนาด้วย ทั้งนี้ เพื่อจะได้เป็นกรอบในการกำหนดเป้าหมายที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ มิฉะนั้นอาจมีการวางแผนที่กำหนดเป้าหมายสูงเกินกว่างบประมาณจะสนับสนุนได้ในแต่ละปี หรืออีกนัยหนึ่งคือ แผนที่วางไว้ไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

3.2.4.2 ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณประจำปี เนื่องจากกิจกรรมเป้าหมายและงบประมาณที่จัดทำในระบบวางแผนพัฒนานั้น เป็นการประมาณการสำหรับการดำเนินงานในระยะเวลา 5 ปี และในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ ภาวะการณ์ต่าง ๆ อาจเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมได้ เช่น นโยบายรัฐบาล ความสามารถในการบริหารทรัพยากรของส่วนราชการ (Absorptive capacity) ภาวะทางการคลังวงเงินงบประมาณ ระดับราคา/สินค้าหรือบริการ ความจำเป็นและความเหมาะสมของงาน /โครงการ รวมทั้งลำดับความสำคัญของงาน /โครงการ และกิจกรรม ฉะนั้นในการจัดทำงบประมาณประจำปี นอกจากจะคำนึงถึงแผนที่วางไว้แล้วยังจะต้องนำปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวเข้าไปประกอบการพิจารณาด้วย เพื่อให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ที่เป็นจริงและความจำเป็นในปีที่จะใช้จ่ายงบประมาณด้วย

3.2.5 การประเมินผล (Evaluation) เมื่อได้มีการจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนและหน่วยงานได้ปฏิบัติงานไปแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องทราบว่าผลการดำเนินงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ และมีอุปสรรคประการใดที่จำเป็นต้องแก้ไขเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การประเมินผลยังมีประโยชน์ในการป้องกันแนวคิดการปรับปรุงการจัดสรรทรัพยากรและการยุบเลิกงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่ไม่ได้ผลหรือหมดความจำเป็นด้วยการประเมินผลจึงมีส่วนในการสนับสนุนให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.3 ข้อดีของระบบงบประมาณแบบแผนงาน

ข้อดีของระบบงบประมาณแบบแผนงานคือ การเชื่อมโยง วิธีการ กิจกรรม (means) กับวัตถุประสงค์อย่างมีลักษณะครอบคลุม (comprehensive) มีการใช้เทคนิคการวิเคราะห์ เพื่อวิเคราะห์ทางเลือกต่าง ๆ ซึ่งทำให้การจัดทำงบประมาณและการประเมินผลงานมีความกระชับ และเอื้ออำนวยต่อการเปรียบเทียบประสิทธิผลของโครงการด้วย นอกจากนี้ผลพวงจากการนำระบบ งบประมาณแบบแผนงานมาใช้ก็คือ การนำการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค และการวางแผนงบประมาณในระยะยาว ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ยังได้รับการนำมาใช้ในการปฏิรูประบบงบประมาณในสมัยปัจจุบันด้วย

3.4 ข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบแผนงาน

3.4.1 ระบบงบประมาณแบบแผนงาน ขาดความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างของงบประมาณกับโครงสร้างองค์การ และนี่เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของระบบงบประมาณแบบแผนงานซึ่งส่งผลให้ขาดความรู้สึกที่เป็นเจ้าของ (ownership) และขาดการรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability)

3.4.2 การใช้ประโยชน์จากเทคนิควิธีการที่เป็นเหตุเป็นผล (rational methods) เช่น การคิดต้นทุนและผลประโยชน์เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และกิจกรรมของรัฐบาล เพราะวัตถุประสงค์และกิจกรรมที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่มุ่งขาดความเชื่อมโยงกัน และมีลักษณะที่ไม่ได้มุ่งเน้นกำไรแบบธุรกิจ

3.4.3 งบประมาณแบบแผนงานมีการพิจารณาเฉพาะมิติด้านเศรษฐศาสตร์ของงบประมาณ แต่ไม่มีการคำนึงถึงมิติทางการเมืองในกระบวนการงบประมาณ จากมุมมองทางด้านการเมือง (political perspective) การกำหนดวัตถุประสงค์ ที่มีเหตุมีผลและที่สมบูรณ์ขององค์การโดยไม่มีรายได้แย้งเลย เป็นสิ่งที่ทำได้ยากและเป็นเพียงภาพมายาเท่านั้น วัตถุประสงค์และกิจกรรมของรัฐบาลเป็นเรื่องของการประนีประนอมระหว่างค่านิยมที่แตกต่างกัน ซึ่งสิ่งนี้ไม่ได้มีการกล่าวถึงอย่างเพียงพอในแนวคิดของระบบงบประมาณแบบแผนงาน

3.4.4 เทคนิคการวิเคราะห์ด้านต้นทุนและผลประโยชน์ต้องอาศัยข้อมูลจำนวนมาก ต้องมีการเก็บข้อมูลที่เป็นระบบ มีการปรับข้อมูลให้ถูกต้องและทันเวลาซึ่งเป็นภาระแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมาก แม้ว่าเทคโนโลยีสมัยใหม่อาจจะช่วยให้การจัดการกับข้อมูลที่มีปริมาณมากได้ แต่หลายประเทศก็ยังประสบปัญหาการจัดการกับข้อมูล โดยเฉพาะถ้าแหล่งข้อมูลต้องมาจากหลายหน่วยงาน

ประเทศไทยได้เริ่มนำระบบงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2525 เป็นต้นมา และเนื่องจากเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนแปลงประกอบกับการ

พิจารณางบประมาณของประเทศไทยฝ่ายการเมืองในอดีตยังให้ความสนใจรายละเอียดรายการใช้จ่าย ฉะนั้น ประเทศไทยจึงยังคงใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการผสมผสานกับระบบงบประมาณแบบแผนงานจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 ได้เริ่มนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ผสมผสานกับระบบงบประมาณแบบแผนงาน

4. ระบบงบประมาณแบบเพิ่มยอดเงิน (Incremental Budgeting)

เป็นระบบงบประมาณที่อาศัยงบประมาณและรายจ่ายจริงปีก่อนเป็นเกณฑ์ในการขอและการพิจารณางบประมาณเพิ่ม เช่น ปีนี้ได้รับงบประมาณเท่าไร ควรจะของบประมาณปีหน้าเพิ่มเท่าไรหรือปีนี้ให้งบประมาณเท่าไรรายจ่ายจริงปีก่อนเป็นเท่าไรปีหน้ามีเป้าหมายการปฏิบัติงานเพิ่มเท่าใดสมควรจะได้รับงบประมาณเพิ่มเท่าไร ซึ่งโดยสรุปแล้วทั้งในด้านการขอและการจัดสรรงบประมาณจะพิจารณาแต่ในด้านเพิ่มงบประมาณโดยอาศัยปีที่แล้วเป็นเกณฑ์

งบประมาณระบบนี้จัดทำได้ง่าย แต่มีจุดอ่อนที่สำคัญคือ เป็นเหตุให้วงเงินงบประมาณที่ขอและได้รับจัดสรรมีแนวโน้มสูงเกินสมควร เพราะขาดการพิจารณาโดยถ่วงระมัดระวังที่เคยได้รับไปนั้นมากหรือน้อยเกินไปสำหรับการปฏิบัติงาน การดำเนินงานที่แล้วมาได้ผลดีหรือไม่สมควรสนับสนุนงบประมาณมากขึ้นหรือลดลงจากปีก่อน นอกจากนี้ จุดอ่อนที่สำคัญคือ ไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควรในการพิจารณาตัดงาน / โครงการที่ไม่ได้ผลตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์หรือหมดความจำเป็นที่จะต้องดำเนินงานต่อไปแล้ว ทำให้มีงาน / โครงการต่าง ๆ จำนวนมาก ที่สมควรจะยุบเลิกไปแล้วแต่กลับยังได้รับงบประมาณดำเนินงานต่อไปเรื่อย ๆ จึงเป็นระบบงบประมาณที่ไม่นิยมนำมาใช้อย่างแพร่หลาย

5. ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero-based Budgeting)

ในปลายทศวรรษที่ 1970 ได้มีการทดลองนำระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์มาใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของระบบงบประมาณแบบเพิ่มยอดจากงบประมาณปีก่อน (incremental budgeting) ระบบงบประมาณนี้จะพิจารณางบประมาณจากฐานศูนย์โดยมิได้ยึดถืองบประมาณที่ได้ในปีที่แล้ว และปีนี้เป็นหลัก แต่พิจารณางบประมาณจากความจำเป็นและความเหมาะสมที่จะปฏิบัติงานจริง ๆ

5.1 แนวคิดและหลักการของระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์

ในระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์เป็นแนวคิดที่มีการผสมผสานการวางแผนและการงบประมาณเข้าไปในกระบวนการจัดการ เช่นเดียวกับระบบงบประมาณแบบแผนงาน เพื่อช่วยในการดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดทำงบประมาณที่ไม่ให้ความสำคัญ

แก่รายการหรือแผนงานที่เคยได้รับงบประมาณในปีที่ผ่านมาแล้ว แต่จะพิจารณาแผนงานทุกแผนงานที่ของงบประมาณอย่างละเอียดเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการจัดทำงานงบประมาณทุกปี

5.2 การดำเนินการภายใต้ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์

ในการจัดทำงานงบประมาณระบบนี้ จะต้องมีการกำหนดงานที่จะทำ (Job) หรือกิจกรรมหลักของหน่วยงานต่าง ๆ แล้วดำเนินการตามขั้นตอนหลัก 2 ขั้นตอน ดังนี้

5.2.1 จัดทำชุดงานเพื่อตัดสินใจ (Decision package) ซึ่งจะใช้ในการวิเคราะห์ เพื่อตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ โดยมีข้อมูลดังต่อไปนี้

5.2.1.1 วัตถุประสงค์ของงานที่จะทำ หรือกิจกรรม

5.2.1.2 ทางเลือกที่จะดำเนินงาน เช่น การสำรวจวิจัยสถานภาพของครุมี ทางเลือกที่จะทำหลายทางคือ ให้ส่วนกลางสำรวจ ขอให้มหาวิทยาลัยช่วยดำเนินการหรือให้ศึกษาศึกษาการเขตดำเนินการให้ เป็นต้น โดยเลือกทางเลือกที่เหมาะสมสามารถปฏิบัติได้และประหยัด

5.2.1.3 จัดทำระดับความพยายาม(ระดับปริมาณหรือคุณภาพที่กำหนดว่าจะทำให้ได้) และค่าใช้จ่าย พร้อมทั้งกำลังคนที่ต้องการในการดำเนินงาน หลังจากได้เลือกทางเลือก ดังกล่าวในข้อ (2) แล้ว เช่น ในการสำรวจสถานภาพครู จะสำรวจครูในระดับใดบ้าง เช่น ระดับ 3, 4 หรือ 5 รวมทั้งจำนวนครูที่จะทำการสำรวจ เป็นต้น และคำนวณค่าใช้จ่ายและกำลังคนแยกตามระดับความพยายามเหล่านี้

5.2.1.4 ผลประโยชน์หรือผลตอบแทนที่จะได้รับและผลที่จะเกิด หากงานหรือกิจกรรมไม่ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการ

5.2.2 จัดลำดับความสำคัญของชุดงานเพื่อตัดสินใจ เพื่อที่จะให้การสนับสนุนงบประมาณ โดยพิจารณาเปรียบเทียบชุดงานเพื่อตัดสินใจที่ได้จัดทำและเสนอผู้บังคับบัญชาขึ้นไปตามลำดับขั้น

งบประมาณฐานศูนย์สอดคล้องกับแนวทางการบริหารตามวัตถุประสงค์ (Management by objective) และมีประโยชน์อย่างมากในการตัดงานและกิจกรรมที่หมดความจำเป็นแล้วหรือไม่คุ้มค่าที่จะทำ ซึ่งจะแก้จุดอ่อนของระบบงบประมาณแบบเพิ่มยอดเงินได้ อย่งไรก็ดี การทำงานงบประมาณฐานศูนย์นี้ ต้องใช้เวลาของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก ตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับสูง ทั้งในการเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ และการพิจารณาตัดสินใจ ซึ่งยากกว่าการทำงานงบประมาณแบบเพิ่มยอดเงินมาก ฉะนั้น หากไม่สามารถทำงานงบประมาณฐานศูนย์ได้ทั้งองค์กรก็ควรจะใช้หลักการนี้ในการวิเคราะห์งานหรือกิจกรรมซึ่งไม่แน่ใจในความจำเป็น ความคุ้มค่า และความเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อตัดสิ่งที่ไม่เหมาะสมซึ่งปรากฏอยู่ในงบประมาณของปีก่อน ๆ ออกเสีย

5.3 ข้อดีของระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์

ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ช่วยทำให้การวางแผนและการควบคุมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะทุกกิจกรรมจะได้รับการกำหนดให้ชัดเจน มีการจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมซึ่งทำให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีระบบ รวมทั้งช่วยในการพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่และผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ด้วย

5.4 ข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์

เวลาที่ใช้ในการจัดทำงบประมาณตามแนวคิดของระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ไม่น่าจะคุ้มกับประโยชน์ที่ได้รับ นอกจากนี้การจัดทำงบประมาณแบบฐานศูนย์ยังใช้เอกสารจำนวนมาก และเอกสารก็มีความซับซ้อนมากขึ้นไป ในทางปฏิบัติจึงเป็นไปได้เลยที่จะนำระบบงบประมาณแบบนี้มาใช้ในการจัดเตรียมงบประมาณใหม่ทุกปี ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์จะได้รับการนำมาเสริมในการใช้วิเคราะห์กับแผนงานเพียงไม่กี่แผนเท่านั้น ดังนั้น รัฐบาลอเมริกาก็ต้องยกเลิกระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ในที่สุด

6. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ระบบผลงานแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นการจัดทำงบประมาณโดยใช้ผลงาน (Performance) ตามพันธกิจของหน่วยงานเป็นตัวตั้งในการคิดงบประมาณ ดังนั้น หัวใจของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จึงเป็นการเชื่อมโยงทรัพยากรต่าง ๆ ที่ใช้หรือลงทุนไปกับผลงานอย่างชัดเจนเป็นการใช้ทรัพยากรในการสร้างผลงานที่แท้จริงของหน่วยงาน ระบบงบประมาณระบบนี้ จะก่อให้เกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

ผลงานในความหมายของ PBB

ในการพิจารณาผลงานตามแนวความคิดระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานนั้น พิจารณาจากผลงานที่เป็น ผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามพันธกิจของหน่วยงาน ดังนั้น ผลงาน ก็คือ ผลผลิตและผลลัพธ์ ดังแผนภาพดังนี้

$$\text{ผลงาน} = \boxed{\text{ผลผลิต} + \text{ผลลัพธ์}}$$

ผลผลิต หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากกิจกรรมที่หน่วยงานดำเนินการหรือจัดกิจกรรม ผลผลิตรวมถึงสิ่งของหรือการให้บริการที่ปรากฏชัดเจน และที่สำคัญกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการจัดกิจกรรมจะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยตรง ตัวอย่าง เช่น โรงเรียนมีหน้าที่ คือการจัดการศึกษาให้ประชากรในวัยเรียน ดังนั้นผลผลิตของโรงเรียน คือ นักเรียนที่จบการศึกษาจากโรงเรียน

ผลลัพธ์ หมายถึง ผลที่เกิดจากการนำผลผลิตที่ได้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์จนเกิดตามเป้าหมายหรือนโยบายที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น จะต้องสอดคล้องกับนโยบายและจุดหมายของหน่วยงานหรือสถานศึกษาที่ได้กำหนดไว้ เช่น นักเรียนที่จบการศึกษาเป็นผลผลิตของโรงเรียน ผลลัพธ์ ก็คือ การเป็นพลเมืองที่ดีในสังคมของนักเรียน หรือการมีงานทำของนักเรียน

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นระบบที่กระจายอำนาจการใช้งบประมาณแก่หน่วยงานมากขึ้นเพียงใด

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้อิสระแก่ผู้บริหารในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยได้รับจัดสรรในลักษณะเงินก้อน (Block Grant) ตามแผนงบประมาณระยะเวลา 3 ปีและหากมีเงินเหลือจ่ายถือเป็นความสามารถของผู้บริหารที่จะนำไปใช้จ่ายในการจัดทำกิจกรรมเพิ่มเติมของโครงการได้ โดยไม่ต้องส่งเงินคืนแต่ทั้งนี้มิได้ลดประสิทธิภาพของการควบคุมทางการเงินที่จะได้ส่งผลต่อผลงานดังนั้นผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบสูงต่อการใช้จ่ายงบประมาณ และความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผลงานที่เกิดขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2544 : 2-3)

การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ จากระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Programmer budgeting) เป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based budgeting) มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อให้มีการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน (ที่มีอยู่อย่างจำกัด) ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด โดยพัฒนาระบบการบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (ผลผลิต และผลลัพธ์ของงาน) เพื่อเกื้อหนุนภารกิจของรัฐและก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ลักษณะของการจัดทำงบประมาณระบบใหม่จะมีขอบเขตการดำเนินงาน โดยสรุป ดังนี้

1. เน้นพันธกิจ จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานภาครัฐมีการกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ รวมถึงตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจน

2. มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานภาครัฐจนถึงหน่วยปฏิบัติ

3. เพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ

4. มีการวางแผนงบประมาณล่วงหน้าระยะปานกลางอย่างเป็นระบบ

5. มีระบบการจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงระบบและกระบวนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดทำงบประมาณใหม่ดังกล่าว เพื่อแสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถในการสนองตอบต่อภารกิจของภาครัฐภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้ โดยหน่วยงานภาครัฐจะต้องทำระบบมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles คือ

1. การวางแผนงบประมาณ
2. การคำนวณต้นทุนผลผลิต
3. การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
4. การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ
5. การบริหารสินทรัพย์
6. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน
7. การตรวจสอบภายใน

ในการจัดทำระบบมาตรฐานการจัดการทางการเงินดังกล่าว หน่วยงานภาครัฐควรดำเนินการทุก Hurdles ไปพร้อม ๆ กัน (เนื่องจากทุก Hurdles มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน) หรืออย่างน้อยต้องจัดทำ Hurdle ที่ 1 และ 2 ในช่วงแรก แล้วจัดทำ 5 Hurdles ต่อเนื่องกันไป เพื่อช่วยให้การบริหารงบประมาณและการติดตามประเมินผล สรุปร Hurdles ทั้ง 7 ดังนี้

1. การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning)

การใช้จ่ายงบประมาณของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในชาตินั้น หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการในสิ่งที่เป็นพันธกิจหลักของหน่วยงาน เพื่อสนองตอบต่อเป้าหมายขององค์กรและเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นสิ่งที่จำเป็นต้องดำเนินการเป็นสิ่งแรกก็คือการจัดทำแผนกลยุทธ์ เพื่อนำกลยุทธ์ไปใช้ในการปฏิบัติงาน ให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ และจะต้องบอกได้ว่าผลผลิตและผลลัพธ์จากการดำเนินงานคืออะไร จะใช้สิ่งใดเป็นตัวชี้วัดผลของการดำเนินงาน

กลยุทธ์ที่ได้จากการจัดทำแผนกลยุทธ์ดังกล่าว จะต้องนำมาแปลงสู่แผนการดำเนินงานหรือกลยุทธ์ระดับการปฏิบัติงาน หรือจัดทำประมาณการค่าใช้จ่ายในแต่ละแผนงาน งาน/โครงการตามประเภทค่าใช้จ่ายที่กำหนดและครอบคลุมทุกแหล่งเงินงบประมาณ รวมถึงการประมาณการค่าใช้จ่ายล่วงหน้าสำหรับการดำเนินงานอีก 3 ปีงบประมาณ เพื่อเป็นการประกันได้ว่า หากสถานการณ์ไม่มีการเปลี่ยนแปลง หน่วยงานจะสามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง และทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามที่ได้กำหนดไว้

นอกจากนั้นเนื่องจากการจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จะจัดสรรเป็นเงินก้อน (Block grant) ให้แก่หน่วยงานภาครัฐบนพื้นฐานของข้อตกลงของผลผลิต และผลลัพธ์ที่หน่วยงานจะต้องส่งมอบให้แก่รัฐบาล ดังนั้นเพื่อให้มีความชัดเจนและโปร่งใส และเป็นการยืนยันว่ามีการดำเนินงานตามที่ได้ทำการตกลงกันไว้ หน่วยงานจะต้องมีระบบการจัดสรรงบประมาณสู่

หน่วยผลิตหรือหน่วยบริการที่ชัดเจนและมีรายละเอียดเพียงพอสำหรับการกำกับติดตามผลการดำเนินงาน

2. การคำนวณต้นทุนการผลิต (Output Costing)

ต้นทุนการผลิตหรือบริการ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการจัดทำและบริหารงบประมาณเพราะต้นทุนเป็นตัวเลขที่แสดงถึงราคาของผลผลิตหรือบริการที่รัฐบาลจะต้องจัดซื้อจากหน่วยงานภาครัฐ นับเป็นตัวชี้วัดอย่างหนึ่งในการวัดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน รวมถึงเป็นประโยชน์ในการพิจารณาทบทวนการดำเนินงานของหน่วยงานว่า งาน/โครงการดังกล่าวจะดำเนินการต่อไปหรือหยุดดำเนินการ หากการดำเนินงานไม่มีประสิทธิผลและไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องจัดวางระบบในการคิดต้นทุนการผลิตที่เหมาะสมและสามารถแสดงผลได้โดยเร็ว เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการดำเนินงานและการติดตามตรวจสอบ นอกจากนี้จะต้องมีระบบการบริหารต้นทุนที่จะแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

3. การจัดการระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management)

ระบบการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นสิ่งสำคัญที่จะก่อให้เกิดการประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน และจะมีผลกระทบโดยตรงต่อต้นทุนของผลผลิตหรือบริการ กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่มีการแข่งขันโดยเสรี โปร่งใส และตรวจสอบได้ จะเป็นการลดการสูญเสียเงินงบประมาณได้อย่างมาก ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจะต้องจัดวางระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ดี มีแผนในการจัดซื้อที่จะบ่งบอกว่าจะจัดซื้อพัสดุชนิดไหน ในเวลาใด และจะจัดซื้ออย่างไร เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานได้ทันเวลา มีปริมาณ มีคุณภาพและมีราคาที่เหมาะสมในทำนองเดียวกันจะต้องมีแผนในการจัดจ้างที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและประหยัด

4. การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ (Financial Management and Budget Control)

การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ เป็นกลไกที่จำเป็นสำหรับการประกันว่าความคล่องตัวทางการเงินที่หน่วยงานภาครัฐได้รับ (จากการกระจายอำนาจและผ่อนคลายการควบคุม) จากหน่วยงานกลางนั้นจะไม่นำไปสู่การกระจายงบประมาณที่ไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้นภายในหน่วยงานภาครัฐแต่ละระดับจะต้องมีมาตรฐานในการควบคุมงบประมาณ รวมถึงการกำหนดความรับผิดชอบในเรื่องการบัญชีและการเงิน

รายการทางบัญชี (Chart of account) จะต้องแสดงถึงรายการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อประโยชน์ในการควบคุมงบประมาณ และการคำนวณต้นทุนต่อหน่วย (Unit cost) สำหรับการรายงานผลการดำเนินงานรวมถึงมีระบบการอนุมัติ ตรวจสอบ เช็กระบบยอด และกระบวนการบันทึกเพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

5. การบริหารสินทรัพย์ (Asset management)

สินทรัพย์นับเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในการดำเนินงานขององค์กร หากองค์กรมีการใช้สินทรัพย์ที่ไม่คุ้มค่าหรือไม่มีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นผลให้มีต้นทุนในการดำเนินงานสูงกว่าที่ควรจะเป็น สาเหตุโดยทั่วไปของความสิ้นเปลืองงบประมาณอันเนื่องมาจากการใช้สินทรัพย์ คือ ไม่มีการบำรุงรักษาความสูญหาย การจัดซื้อสินทรัพย์ใหม่ในขณะที่สินทรัพย์เดิมยังสามารถใช้งานได้ การขาดความชัดเจนของกฎระเบียบในการขายสินทรัพย์เดิมที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต รวมถึงการขาดการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้บังเกิดผลประโยชน์สูงสุด ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีกระบวนการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้บังเกิดสัมฤทธิ์ผล และมีแผนการจัดซื้อสินทรัพย์ใหม่เท่าที่จำเป็นอย่างแท้จริง

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

6. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance

Reporting)

การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการติดตามและประเมินผล เป็นการแสดงถึงความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงิน ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เป็นเครื่องมือที่จะใช้กำกับกับการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อจะบ่งชี้ถึงผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินในแต่ละช่วงเวลา รวมถึงเป็นข้อมูลในการตัดสินใจของรัฐบาลว่าควรจะดำเนินกิจกรรมหรือมีหน่วยงานนั้นต่อไปหรือไม่อย่างไร

7. การตรวจสอบภายใน (Internal Audit)

การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณจากระบบงบประมาณแบบแผนงานไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จะมีการลดบทบาทของหน่วยงานกลางที่เคยทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและให้มีความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันอาจจะส่งผลให้มีการใช้งบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นการตรวจสอบภายในจึงถือเป็นกลไกที่สำคัญในการควบคุมการใช้งบประมาณให้เป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องและมีสัมฤทธิ์ผลสูงสุด

กล่าวสุดท้ายก็คือ มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles เป็นเงื่อนไขที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการผ่อนคลายการควบคุมของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (เพื่อเป็นหลักประกันว่าการให้ความคล่องตัวในการดำเนินงานกับหน่วยงานภาครัฐจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาการใช้จ่ายงบประมาณไปในทางที่ไม่เหมาะสม และไม่สามารถดำเนินการให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์ ตามที่กำหนดไว้ได้) โดยทุกท่านทราบดีว่า มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles คือ เครื่องมือที่สำคัญยิ่งของแผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ อันเป็นหนึ่งในห้าแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ดังนั้น แผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐจะบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ได้ก็จะต้องดำเนินการในอีก 4 แผน คือ 1) แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานภาครัฐ 2) แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล 3) แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย และ 4) แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารภาครัฐ ควบคู่กันไปอย่างต่อเนื่อง และไม่มีที่สิ้นสุดทั้งนี้เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุผลลัพธ์ที่ปลายทางคือ “ให้ประชาชนคนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีความสุข สังคมไทยมีเสถียรภาพและชาติไทยมีเกียรติภูมิได้รับความเชื่อถือ และมีความสามารถสูงสำหรับการแข่งขันในเวทีโลก” (ชัยสิทธิ์ เถлимมีประเสริฐ 2544 : 8-1-8-4)

หลักการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีหลักการสำคัญดังนี้

1. ลดการควบคุมจากหน่วยงานส่วนกลาง ส่งเสริมให้เกิดการบริหารที่คล่องตัวตอบสนองต่อความต้องการของหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณ
2. ลดขั้นตอนในการขออนุมัติเบิกจ่าย
3. ให้ความสำคัญกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์
4. กระตุ้นเรื่องประสิทธิผลของหน่วยงานให้ปฏิบัติตามผลลัพธ์ที่กำหนดไว้
5. กระตุ้นเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยงานบรรลุผลลัพธ์ โดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด หรือ ปรับปรุงผลลัพธ์ให้สูงขึ้นโดยเสียค่าใช้จ่ายเท่าเดิม
6. ปรับเปลี่ยนงบประมาณจากแผนงานที่ไม่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ไปสู่แผนงานที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์
7. เน้นผลผลิตมากกว่าทรัพยากรที่ใช้ไป
8. ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นตัวชี้้นำเป้าหมายของนโยบายของหน่วยงาน
9. กำหนดทิศทางเชิงกลยุทธ์มากกว่า 1 ปีงบประมาณ โดยทั่วไปนิยมใช้ 3 ปีงบประมาณ

10. เลือกลงและระบุผลผลิตที่ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ
11. เน้นผลผลิต ผลลัพธ์ของการดำเนินงาน ความพอใจของผู้รับบริการ การเสร็จทันเวลา ต้นทุนต่อหน่วย และประสิทธิผล
12. การจำกัดรายจ่ายภายในวงเงินที่จำกัด
13. การเปลี่ยนแปลงการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการได้รับผลตอบแทนที่สูงกว่า
14. เปลี่ยนวัฒนธรรมจากการทำงานตามข้อบังคับเป็นทำตามพันธกิจของหน่วยงาน
15. ลดกระบวนการทำงานเพื่อให้คล่องตัวในการบริหารงบประมาณ แต่เพิ่มความรับผิดชอบต่อผลผลิตและผลลัพธ์

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

สำนักงานงบประมาณได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณสำหรับหน่วยงาน นำร่องตามโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ พ.ศ. 2543 ขึ้น ซึ่งขั้นตอนสำคัญของการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีดังนี้

1. จัดทำนโยบายระดับกระทรวงและกรม โดยระบุวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายในปัจจุบัน และอนาคตของหน่วยงาน โดยต้องตอบคำถามให้ได้ว่า เหตุผลที่ต้องมีหน่วยงานนี้ขึ้น ถ้าไม่มีหน่วยงานนี้ได้หรือไม่ หน่วยงานนี้ให้บริการอะไรแก่ผู้รับบริการที่เป็นเป้าหมายหลัก ใครคือผู้ที่ได้รับบริการหลักของหน่วยงานบริการที่ให้นั้นสัมพันธ์กับพันธกิจของหน่วยงานอย่างไรบ้าง และประโยชน์ที่ได้รับคืออะไร
2. ระบุเป้าหมายเชิงนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ทั้งระยะสั้นและระยะยาว การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างพันธกิจของหน่วยงานกับพันธกิจของกระทรวง และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
3. กำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ ดัชนีชี้วัด วิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรกับผลผลิต ผลผลิตกับผลลัพธ์ และผลลัพธ์กับวัตถุประสงค์เชิงนโยบาย
4. เสนอของบประมาณเป็นวงเงินรวม (Block Grants) โดยก่อนเริ่มต้นปีงบประมาณไม่น้อยกว่า 15 วัน ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดส่งแผนการปฏิบัติงาน แผนการใช้จ่ายเงิน และแผนการจัดสรรงบประมาณ ให้สำนักงานงบประมาณ 3 ชุด โดยแสดงผลผลิตและผลลัพธ์ของงาน/โครงการแต่ละแผนงานในแต่ละงวดตามระยะเวลาของเงินประจำงวดตลอดปีงบประมาณ เพื่อขอรับความเห็นชอบจากสำนักงานงบประมาณ

ในการเสนอของบประมาณตามระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานนั้น ในระยะแรกเป็นการของบประมาณสำหรับหน่วยงานนำร่อง ซึ่งสำนักงานงบประมาณได้กำหนดให้มี

งบประมาณเป็นวงเงินรวม 4 ด้าน คือ 1) งบบุคลากร 2) งบดำเนินการ 3) งบลงทุน และ 4) งบอุดหนุน ซึ่งงบประมาณแต่ละด้านมีขอบเขต ดังนี้

งบบุคลากร หมายถึง งบประมาณรายจ่ายที่แบ่งสรรให้จ่ายเพื่อการบริหารงานบุคคล ภาครัฐ ได้แก่ รายจ่ายที่กำหนดให้เบิกจ่ายจากหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว และหมายความรวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้เบิกจ่ายจากหมวดรายจ่ายอื่นใดในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ และค่าจ้างชั่วคราว

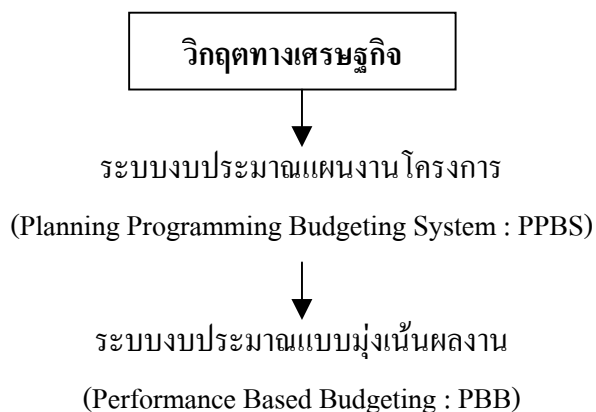
งบดำเนินงาน หมายถึง งบประมาณรายจ่ายที่แบ่งสรรให้จ่ายเพื่อการบริหารงานประจำ ได้แก่ รายจ่ายที่กำหนดให้เบิกจ่ายจากหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค และให้หมายรวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้เบิกจ่ายจากหมวดรายจ่ายอื่นใดในลักษณะค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค

งบลงทุน หมายถึง งบประมาณรายจ่ายที่มีวัตถุประสงค์ให้จ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ รายจ่ายที่กำหนดให้เบิกจ่ายจากหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และให้หมายรวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้เบิกจ่ายจากหมวดรายจ่ายอื่นใดในลักษณะค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

งบเงินอุดหนุน หมายถึง งบประมาณรายจ่ายที่มีวัตถุประสงค์ให้จ่ายเพื่อการอุดหนุน ภาคเอกชน ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐที่กฎหมายกำหนดให้ได้รับ เงินอุดหนุนจากรัฐ ได้แก่ รายจ่ายที่กำหนดให้เบิกจ่ายจากหมวดเงินอุดหนุน

5. อนุมัติเงินประจำงวด เมื่อสำนักงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการปฏิบัติงาน แผนการใช้จ่ายเงิน และแผนการจัดสรรงบประมาณแล้ว สำนักงบประมาณจะอนุมัติเงิน ประจำงวดให้แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ต้นปีงบประมาณตามวงเงินที่กำหนดไว้ในแต่ละแผน งาน/โครงการและประเภทงบรายจ่าย โดยส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไม่ต้องขออนุมัติ เงินประจำงวด เมื่อส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจได้รับอนุมัติเงินประจำงวดแล้ว ให้จัดสรรเงิน ประจำงวดในแต่ละประเภทงบรายจ่ายไปยังหน่วยปฏิบัติตามแผนการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับ ความเห็นชอบจากสำนักงบประมาณแล้ว ยกเว้นรายจ่ายงบบุคลากร โดยให้ระบุสำนักเบิกกรม บัญชีกลางหรือสำนักงานคลังจังหวัดแล้วแต่กรณี

6. ควบคุมการใช้งบประมาณ ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจรายงานผลการดำเนินงาน ผลการใช้จ่ายงบประมาณและรายงานทางการเงิน เมื่อสิ้นระยะเวลาของเงินประจำงวดแต่ละงวด และเมื่อสิ้นปีงบประมาณหนึ่ง ๆ ให้รายงานสรุปผลต่อสำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลางและ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ในการรายงานผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่ายเงินนี้ ต้องแสดง รายละเอียดของผลผลิต ผลลัพธ์ของงาน/โครงการในแต่ละแผนงาน (ม.ป.ท., ม.ป.ป. : 4-6)



PPBS	PBB
จุดเน้น เน้นปัจจัยนำเข้าและกระบวนการดำเนินงาน ไม่เน้นผลผลิต	เน้นผลผลิตและผลลัพธ์ของการดำเนินงาน ความรับผิดชอบและความโปร่งใสของการดำเนินงาน
การวางแผน เน้นแผนปฏิบัติการที่มีรายละเอียดของแผนงานโครงการและกิจกรรม ไม่เน้นผลลัพธ์ที่เชื่อมโยงกับนโยบายของต้นสังกัดและของรัฐ	เน้นแผนกลยุทธ์ที่เชื่อมโยงกับนโยบายหน่วยงานและรัฐ
การจัดทำงบประมาณ กำหนดวงเงินงบประมาณรายปี ใช้วิธีกำหนดเพิ่มจากปีที่ผ่านมา	กำหนดวงเงินงบประมาณ งบประมาณการรายจ่าย (ระยะปานกลาง) Medium Term Expenditure Framework : MTEF

PPBS	PBB
<p>การ0จัดสรรงบประมาณ จัดสรรงบประมาณ แยกตามรายการ (Line Item) งบประมาณถูกจำแนกเป็น 7 หมวด</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เงินเดือนและค่าจ้างประจำ 2. ค่าจ้างชั่วคราว 3. ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ 4. ค่าสาธารณูปโภค 5. ค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง 6. เงินอุดหนุน 7. รายจ่ายอื่นๆ <p>กำหนดให้มีเงินประจำงวด 3 งวด งวดละ 4 เดือน</p>	<p>จัดสรรงบประมาณเป็นวงเงินรวม (Block Grants) 4 ด้าน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. งบบุคลากร 2. งบดำเนินการ 3. งบลงทุน 4. งบอุดหนุน <p>กำหนดให้มีเงินประจำงวด 4 งวด งวดละ 3 เดือน</p>
<p>การใช้จ่ายงบประมาณ ใช้จ่ายตามรายการที่ได้รับอนุมัติ</p>	<p>จ่ายตามกลยุทธ์ที่หน่วยงานร่วมกันพิจารณาคัดเลือกมาดำเนินการ</p>
<p>ระบบบัญชี ใช้ระบบบัญชีเงินสด (Cash Basis) มีการบันทึกในบัญชีเมื่อมีการรับจ่ายเงินสด</p>	<p>ใช้ระบบบัญชีเกณฑ์คงค้าง (Accrual Basis) มีการบันทึกผู้ได้รับจัดสรรงบประมาณในฐานะเจ้าหนี้หรือลูกหนี้</p>
<p>การควบคุม</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เน้นการตรวจก่อนจ่าย (Pre-Audit) 2. การควบคุมภายนอก 	<ol style="list-style-type: none"> 1. เน้นการตรวจหลังจ่าย (Post-Audit) 2. การควบคุมภายใน
<p>การรายงานผล รายงานผลแยกย่อยเป็นรายโครงการ</p>	<p>รายงานผลเป็นระยะ</p>

แผนภูมิที่ 3 ความเป็นมาของแผนกลยุทธ์

ที่มา : เสาวนิตย์ ชัยมุสิก, การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : บริษัท บั๊ค พอยท์ จำกัด, 2545), 19-20.

ส่วนที่ 2 การวางแผน

ความหมายของการวางแผน

แผน (Plan) หมายถึง งานทุกด้านขององค์กรที่ได้ถูกกำหนดขึ้นอย่างมีเหตุผล แผนเป็นระเบียบวิธีหรือขั้นตอนที่เป็นระบบที่บุคลากรใช้เป็นคู่มือ หรือแนวทางการดำเนินงานขององค์กร

การวางแผน คือ กระบวนการตัดสินใจไว้ล่วงหน้า เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ และวิธีการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น โดยพยายามตอบคำถาม 3 ข้อ คือ 1) ขณะนี้เราอยู่ที่ไหน 2) เราจะไปที่ไหนในอนาคต 3) เราจะไปถึงที่นั่นได้อย่างไรเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันเข้ากับอนาคต เพื่อแก้ปัญหาตั้งแต่สาเหตุของปัญหารวมถึงกระบวนการคิดวิเคราะห์ซึ่งเป็นการประเมินอนาคต การพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ที่พึงปรารถนา สภาพแวดล้อมของอนาคต การพัฒนาทางเลือกเพื่อดำเนินการให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และการเลือกแนวดำเนินการระหว่างทางเลือกทั้งหลาย บางคนกล่าวว่า

การวางแผนคือ กระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ แผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ทางวิชาการ นอกจากวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคตแล้ว ยังกำหนดวิธีการอย่างถูกต้องและมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนเป็นไปโดยเรียบร้อยสมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ฉะนั้น จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่ต้องการจะให้มีขึ้น การกำหนดแผนเป็นการแสดงออกถึงอัจฉริยภาพของมนุษยชาติที่ใช้ความพากเพียรพยายามปรับสิ่งแวดล้อมให้เป็นประโยชน์แก่การดำรงชีวิต (เสาวนิตย์ ชัยมุสิก 2545 : 2)

ความสำคัญของการวางแผน

การวางแผนมีความสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อหน่วยงานด้วยเหตุผลดังนี้

1. ช่วยให้หน่วยงานสามารถเตรียมรับสถานการณ์ และการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะสังคมปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น
2. เป็นแนวทางและแนวปฏิบัติในการตัดสินใจและการปฏิบัติงานสำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ ทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. ช่วยให้การใช้ทรัพยากรของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการวางแผนช่วยให้ทุกคนรู้หน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองและของทุกคนอย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดการประสานงานที่ดี ลดความซ้ำซ้อนในการทำงานและการสูญเสียทรัพยากรไปโดยเปล่าประโยชน์
4. เป็นพื้นฐานของการควบคุม ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานสู่เป้าหมายของสถานศึกษา

คุณลักษณะของการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ

การวางแผนที่มีประสิทธิภาพ ควรมีคุณลักษณะดังนี้

1. มีความยืดหยุ่น (Flexibility) ในการจัดทำแผนนั้นควรมีลักษณะของความยืดหยุ่นสูง เพื่อปรับแต่งให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป
2. มีความครอบคลุม (Comprehensiveness) ควรมีลักษณะเป็นภาพของการบูรณาการกิจกรรม/งานที่เกิดจากแนวคิดของบุคคลที่เกี่ยวข้องหลาย ๆ ฝ่าย รวมทั้งมีการกำหนดวิธีการที่จะดำเนินการกิจกรรม/งานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างสัมพันธ์กัน
3. มีความชัดเจน (Specificity) ควรเป็นแผนที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าจะทำอะไร เมื่อไร ที่ไหน อย่างไร และใครเป็นผู้รับผิดชอบจัดทำแผน เป็นต้น
4. มีการกำหนดระยะเวลาของแผน (Time Plan) มีการกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของแผนที่แน่นอน คือ ควรกำหนดวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของแผนไว้อย่างชัดเจน
5. มีรูปแบบ (Formality) ที่มีขั้นตอนเป็นระบบ คือ มีการจัดทำแผนโดยผ่านขั้นตอนต่าง ๆ เช่น การทำการศึกษาวิเคราะห์การจัดเตรียมแผน การนำแผนไปปฏิบัติ และการควบคุมให้ปฏิบัติตามแผน เป็นต้น
6. มีเหตุผล (Rationality) แผนที่จัดทำควรกำหนดขึ้นอย่างมีเหตุผล และเน้นไปในแนวทางที่จะทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้
7. มีการมุ่งสู่อนาคต (Future Oriented) เป็นการวางแผนเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอนาคต โดยเฉพาะแผนระยะ 5 ปี
8. มีความสอดคล้อง (Relevance) แผนที่จัดทำขึ้นควรอยู่ในกรอบของวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประเภทของแผน

การจัดประเภทของแผนมีมากมายหลายลักษณะ ขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่ผู้วางแผนนำมาใช้ในการพิจารณา เช่น

1. ประเภทของแผนที่ใช้เกณฑ์เวลา มีชื่อเรียกดังนี้

1.1 แผนระยะสั้น (Short-Range Plan)

1.2 แผนระยะปานกลาง (Medium- Range Plan)

1.3 แผนระยะยาว (Long- Range Plan)

แผนระยะสั้น เป็นแผนที่มีขอบข่ายไม่ใหญ่โต สามารถดำเนินการให้สำเร็จได้ในระยะอันสั้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่หน่วยงานกำหนด อาจจะเป็น 1 สัปดาห์ 1 เดือนหรือ 1 ปี

แผนระยะปานกลาง เป็นแผนที่มีระยะเวลาน้อยกว่าแผนระยะยาวแต่มากกว่าแผนระยะสั้น มีความแน่นอนและความเฉพาะเจาะจงมากขึ้นกว่าแผนระยะยาว

แผนระยะยาว เป็นแผนที่มีขอบข่ายกว้าง มีความยืดหยุ่นสูง มีความเฉพาะเจาะจงน้อย ช่วงระยะเวลาอาจจะเป็น 5 ปี หรือมากกว่า

2. ประเภทของแผนที่ใช้เกณฑ์ขอบเขตหรือพื้นที่ มีชื่อเรียกดังนี้

2.1 แผนระดับเขตพื้นที่บริการเป็นการเฉพาะ (Zone or Area Plan)

2.2 แผนระดับหมู่บ้าน

2.3 แผนระดับตำบล

2.4 แผนระดับอำเภอ

2.5 แผนระดับจังหวัด

2.6 แผนระดับเขตหรือภาค

2.7 แผนระดับประเทศ

2.8 แผนระดับภูมิภาค

2.9 แผนระดับโลก

3. ประเภทของแผนเชิงวิชาการ เป็นแผนเชิงมหภาค (Macro Plan) และจุลภาค (Micro Plan) มีชื่อเรียกดังนี้

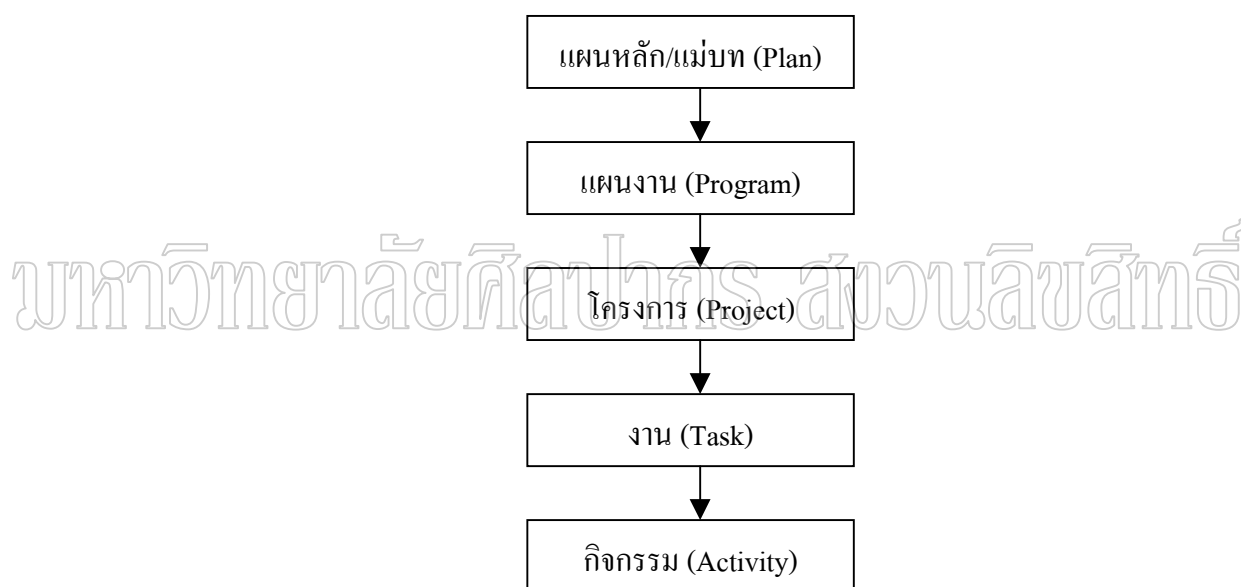
3.1 แผนมหภาค (Macro Plan) เช่น แผนระดับชาติ (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น)

3.2 แผนจุลภาค (Micro Plan) ได้แก่ แผนที่แยกย่อยมาจากแผนระดับมหภาค เช่น แผนพัฒนาระดับกระทรวง กรมฯ และแผนปฏิบัติการสำหรับองค์กรหรือหน่วยงาน เป็นต้น

4. ประเภทของแผนที่ใช้ระดับขององค์กรเป็นเกณฑ์ เป็นแผนที่องค์กรต่าง ๆ กำหนดขึ้น ซึ่งมีจุดเน้นต่างกันไปตามบทบาท ภารกิจ วัตถุประสงค์และความรับผิดชอบขององค์กรนั้น จะมีชื่อเรียกตามระดับขององค์กร ได้แก่ แผนระดับชาติ แผนระดับกระทรวง/ทบวง แผนระดับกรม/สำนักงาน แผนระดับกอง/หน่วยงาน แผนระดับโรงเรียน แผนระดับฝ่าย/สาขางาน และแผนระดับหมวด/งาน

5. ประเภทของแผนที่ใช้หน่วยงานย่อยขององค์กรเป็นเกณฑ์ หรือแผนแยกตามสาขาขององค์กร เป็นแผนสำหรับองค์กรย่อยที่จัดรูปแบบตามโครงสร้างของงานบริหารขององค์กรนั้นๆ ซึ่งมีชื่อเรียกตามระดับหน่วยงาน ได้แก่ แผนโรงเรียน แผนฝ่าย... (แผนฝ่ายธุรการ แผนฝ่ายวิชาการ แผนฝ่ายปกครอง แผนฝ่ายบริการ แผนหมวดวิชา/งาน แผนรายวิชา) เป็นต้น

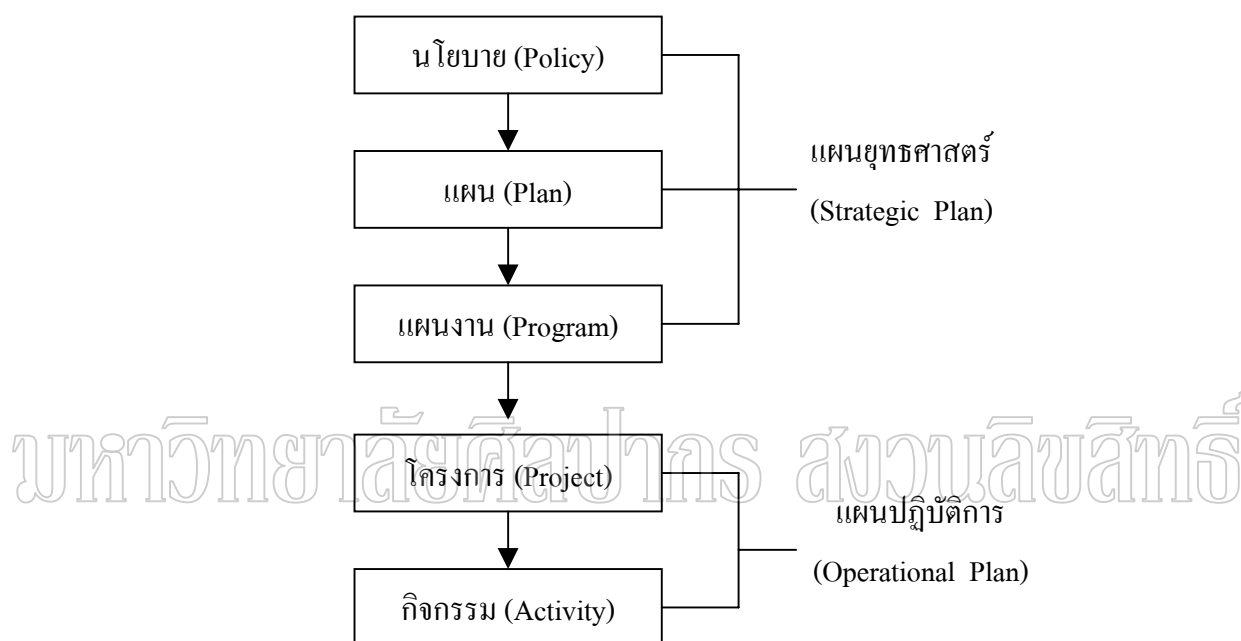
6. ประเภทของแผนที่ใช้โครงสร้างของระบบแผนเป็นเกณฑ์ เป็นแผนที่แสดงถึงความสำคัญของตัวแผน และภายในระบบแผนใหญ่จะประกอบด้วยตัวแผนย่อย ได้แก่ แผนหลัก/แม่บท (Plan) แผนงาน (Program) โครงการ (Project) งาน (Task) และกิจกรรม (Activity) ซึ่งแสดงถึงแผนภูมิได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 4 ประเภทของแผนที่ใช้โครงสร้างของระบบแผนเป็นเกณฑ์

ที่มา : เสาวนิตย์ ชัยมุสิก, การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : บริษัท บุ๊ค พอยท์ จำกัด, 2545), 2 -10.

7. ประเภทของแผนที่ใช้นโยบายเชิงพัฒนาเป็นเกณฑ์ มีชื่อเรียกว่า แผนยุทธศาสตร์ หรือแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธวิธี หรือแผนปฏิบัติการ การกำหนดแผนประเภทนี้ จะมีความคล้ายคลึงกันในกระบวนการ แต่แตกต่างกันเชิงความกว้าง รายละเอียดตามระดับชั้นการบริหาร (Hierachy) (เสาวนิตย์ ชัยมุสิก 2545 : 2-10) ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 5 ประเภทของแผนที่ใช้นโยบายเชิงพัฒนาเป็นเกณฑ์

ที่มา : เสาวนิตย์ ชัยมุสิก, การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : บริษัท บุ๊ค พอยท์ จำกัด, 2545), 2 –10.

การวางแผนกลยุทธ์

กลยุทธ์ (Strategy) เป็นคำที่มีความหมายกว้างและมักจะใช้ในความหมายที่แตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์และบทบาทหน้าที่องค์กร การที่จะวางแผนกลยุทธ์ได้เหมาะสม จำเป็นที่จะต้องเข้าใจความหมายของคำว่าวางแผนกลยุทธ์ให้ชัดเจน ซึ่งได้มีนักวิชาการนำเสนอความหมายไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการกำหนดเป้าหมายระยะยาวขององค์กร (Long Range Goals) การเลือกวิถีทาง (Means) เพื่อให้บรรลุจุดหมายนั้น

การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการ 1) วิเคราะห์สภาพแวดล้อม 2) ระบุธรรมชาติขององค์กร 3) กำหนดจุดหมายและ 4) จำแนก ประเมิน และเลือกแนวทางปฏิบัติสำหรับองค์กร

การวางแผนกลยุทธ์เป็นการตอบคำถามสำคัญ 4 คำถามดังนี้ คือ เราเป็นใคร เรามาจากไหน เรากำลังไปไหน และเราไปถึงได้อย่างไร โดยมองเป็นภาพรวมทั้งองค์กร และคำนึงถึงความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม ดังนั้นการพัฒนาแผนกลยุทธ์จะอาศัยข้อมูลจากสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กร การตัดสินใจบนพื้นฐานของภารกิจ วัตถุประสงค์ และแผนงานขององค์กร แผนกลยุทธ์จะเชื่อมโยงสู่แผนปฏิบัติการ

การวางแผนกลยุทธ์เป็นแผนของผู้บริหารระดับสูง มีขอบเขตเวลาระยะยาว ที่เชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการ ซึ่งเป็นแผนของผู้บริหารหรือแผนงานระดับล่าง ซึ่งมีขอบเขตเวลาสั้นกว่าแผนกลยุทธ์โดยทั่วไปแล้วจำแนกเป็นแผนระยะยาว ระยะปานกลาง และระยะสั้น ทรัพยากรและเทคโนโลยีกับกิจกรรมที่กำหนดไว้อย่างเฉพะเจาะจงเท่านั้น

การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่เป็นเหตุเป็นผล แต่มีผลกระทบกับจิตวิทยาองค์กรและคนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผน

การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการวิเคราะห์บนพื้นฐานหลักเหตุผล ในการเลือกกำหนดจุดยืนอนาคตขององค์กร และได้ตอบกับสิ่งแวดล้อม

การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่เป็นเหตุเป็นผล หรือเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องเป็นระบบ ที่นำพาให้องค์กรด้านการศึกษาประสบความสำเร็จโดยสามารถ

1. ทำความเข้าใจในแรงกดดันจากภายนอก หรือการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ จากภายนอก ที่มีผลกระทบกับองค์กร

2. ประเมินศักยภาพขององค์กร

3. สร้างวิสัยทัศน์เพื่ออนาคตที่ต้องการ และเป็นวิธีที่จะนำสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายของภารกิจ

4. พัฒนาวัตถุประสงค์และวางแผนเพื่อเคลื่อนจากสภาพที่เป็นอยู่สู่สภาพที่พึงปรารถนา

5. ปฏิบัติตามแผนได้ถูกสร้างขึ้น

6. ตรวจสอบความก้าวหน้า แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และปรับแผนเพื่อความเหมาะสม การวางแผนกลยุทธ์จึงเป็นมากกว่าเทคนิคของการวางแผน แต่เป็นการสร้างพลังจากความคิดของคน โดยก้าวผ่านความคิดเก่า แต่ระบุสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นใหม่ ๆ ซึ่งตามแนวคิดนี้ การวางแผนกลยุทธ์เปรียบเสมือน

1. กระบวนการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลงองค์กร
2. ปรัชญาการบริหาร
3. วิธีการคิดเพื่อการแก้ปัญหา
4. ประสบการณ์ด้านการศึกษาและการพัฒนาบุคลากร
5. ประสบการณ์ด้านการพัฒนาองค์กร
6. การศึกษาชุมชนและกระบวนการมีส่วนร่วม

กล่าวโดยสรุป การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการปรับเปลี่ยนสมมติฐานพื้นฐาน และจัดการใหม่เกี่ยวกับภาพหรือทัศนคติของเราที่เกี่ยวข้องกับสถานะแวดล้อม กล่าวคือการวางแผนกลยุทธ์เป็นการวางแผนที่ให้ความสำคัญกับการมองไปสู่อนาคตภายใต้การพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการใช้ความสามารถขององค์กร เพื่อระดมทรัพยากรมาใช้และการพิจารณาถึงทางเลือกต่างๆ อย่างรอบคอบและชัดเจนว่าจะสามารถนำองค์กรไปสู่ภารกิจและเป้าหมายที่วางไว้ นอกจากนี้ การวางแผนกลยุทธ์ยังเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ทุกปัจจัยที่คาดว่าจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอนาคตและที่จะมีผลกระทบต่อองค์กรทั้งในแง่โอกาสและอุปสรรคเพื่อจะบอกถึงทิศทางที่องค์กรกำหนดขึ้นอย่างชัดเจนเพื่อปฏิบัติในอนาคต (พวงรัตน์ เกษรแพทย์ 2543 : 12-14) การวางแผนกลยุทธ์เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ดังที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งการวางแผนกลยุทธ์นี้จะแตกต่างไปจากการพยากรณ์และคาดการณ์ แนวโน้มทางธุรกิจหรือการประยุกต์เทคนิคเชิงปริมาณสำหรับการตัดสินใจ นอกจากนี้การวางแผนกลยุทธ์ไม่ใช่เรื่องของ การตัดสินใจที่จะกระทำในอนาคต แต่เป็นการตัดสินใจในปัจจุบันที่จะส่งผลกระทบต่อในอนาคตรวมทั้งไม่ใช่เครื่องมือที่จะจัดความเสี่ยงให้หมดไป แต่จะช่วยผู้บริหารสามารถชั่งน้ำหนักความเสี่ยงที่จะต้องตัดสินใจ กล่าวอีกนัยหนึ่งการวางแผนกลยุทธ์จะเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจในปัจจุบันอย่างเป็นระบบที่จะมีผลกระทบต่อองค์กรในอนาคต

ความจำเป็นของการวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างมากสำหรับผู้บริหารขององค์กรสมัยใหม่ ที่มุ่งหวังผลสำเร็จในการดำเนินงาน กล่าวคือ

1. สภาพแวดล้อมของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงและขยายตัวอย่างรวดเร็วในหลายด้าน เช่น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ มีการเชื่อมโยงการค้าและการลงทุนกับต่างประเทศมากขึ้น เกิดการสับเปลี่ยนขั้วอำนาจทางการเมืองจากทหารและข้าราชการประจำสู่ผู้ว่าการเมืองและนักธุรกิจ การขยายตัวของชุมชนเมืองและการหดตัวของชุมชนชนบท การเปลี่ยนแปลงในค่านิยมการบริโภคและวิถีชีวิต เป็นต้น อันก่อให้เกิดผลกระทบทั้งที่เป็นโอกาสและภัยอุปสรรคต่อองค์กร

2. ผู้บริหารขององค์กรมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดไม่ว่าจะเป็นเงินงบประมาณ บุคลากร ตลอดจนเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ รวมทั้งต้องผนึกกำลังและประสานการดำเนินงานภายในให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้สามารถเผชิญกับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้

3. การขยายตัวและความสลับซับซ้อนขององค์กร ทำให้ผู้บริหารขององค์กรจะต้องพยายามกำหนดทิศทาง จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน

ประโยชน์ของการวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหารในการปรับเปลี่ยนองค์กรให้สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนในสภาพแวดล้อม เพื่อช่วยให้องค์กรอยู่รอดและเจริญเติบโตต่อไป โดยเฉพาะในยุคโลกาภิวัตน์ที่สภาพการดำเนินงานและการแข่งขันมีความรุนแรงมากขึ้น ลูกค้านับว่ามีความต้องการและคาดหวังสูงขึ้น รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงมีแนวโน้มที่จะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ จะพบได้ทั่วไปทั้งในโลกธุรกิจและภาคราชการ

การวางแผนกลยุทธ์เป็นประโยชน์หลายประการต่อการบริหารงานในองค์กรต่าง ๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ช่วยทำให้ผู้บริหารในแต่ละหน่วยงานหันมาให้ความสนใจอย่างแท้จริงในเรื่องขององค์กรมากขึ้น

2. กระตุ้นให้ผู้บริหารทราบถึงปัญหาอุปสรรคตลอดจนการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นและเตรียมมาตรการรองรับไว้ล่วงหน้า อันเป็นการลดความเสี่ยงและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อองค์กร

3. ช่วยทำให้ผู้บริหารเกิดความเข้าใจในธรรมชาติของการดำเนินงานอย่างชัดเจนขึ้น และมองเห็นภาพของการพัฒนางานในอนาคต

4. ช่วยระบุถึงโอกาสและช่องทางในการดำเนินงานในอนาคตให้การปรับเปลี่ยนทิศทางและการกิจขององค์กรเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม

5. ช่วยทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ แผนงาน/โครงการ และการใช้ทรัพยากรขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. ช่วยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องร่วมกันระหว่างสมาชิกขององค์กร และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับทิศทางและการดำเนินงาน ตลอดจนความคาดหวังต่าง ๆ

7. ช่วยก่อให้เกิดการประสานงานและบูรณาการทางด้านความคิด การดำเนินงาน กิจกรรมต่าง ๆ อันเป็นการผนึกกำลังภายในองค์กร (ทศพร ศิริสัมพันธ์ 2539 : 7-13)

ฐานที่ตั้งของการวางแผนกลยุทธ์

วิธีที่จะชี้ให้เห็นถึงฐานที่ตั้งของการวางแผนกลยุทธ์ได้อย่างดี อาจดูได้จาก “บัญญัติ 10 ประการทางการบริหาร” ของ Ross และ Kami ที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ไว้ในลำดับแรกสุดดังนี้ คือ

1. การพัฒนาจัดทำและชี้แจงให้เข้าใจถึงกลยุทธ์ จะช่วยให้สมาชิกทุกฝ่ายขององค์กรสามารถมีความเข้าใจเกี่ยวกับทิศทางที่ตรงกัน และจะช่วยให้สมาชิกเหล่านั้นเข้าเกี่ยวข้องและสนับสนุนได้อย่างถูกต้องและพร้อมเพรียงกัน

2. หากท่านมีความปรารถนาที่ต้องการให้แผนงานและนโยบายต่าง ๆ สำเร็จผลด้วยดี ก็จำเป็นต้องทำอย่างจริงจังที่ต้องจัดระบบการควบคุมต่าง ๆ และการควบคุมต้นทุนให้มีพร้อมคู่กัน

3. ในการคัดเลือกบุคคลเข้าสวมตำแหน่งบริหารที่สำคัญ โดยเฉพาะในกรรมการบริหารจำเป็นต้องมีการพิถีพิถันพิจารณาคัดเลือกอย่างดี และเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างหนึ่งก็คือ ต้องกำกับให้เขาเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานอย่างจริงจังด้วย

4. จงพยายามหลีกเลี่ยงการบริหารแบบ “เข้ามาคนเดียว”

5. การบริหารงานทุกอย่างจะต้องพยายามมุ่งบริหารให้สามารถลงลึกเข้าไปครอบคลุมถึงเนื้อหาและสาระที่สำคัญต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพได้มากทั้งระบบ

6. ต้องหมั่นติดตามการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ให้ทัน รวมทั้งต้องปรับตัวให้ทันและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้วย

7. จงอย่ามองข้ามลูกค้า รวมทั้งไม่ละเลยที่จะติดตามให้เห็นพลังอำนาจใหม่ ๆ ของลูกค้าที่เกิดขึ้นทุกขณะ

8. จงใช้คอมพิวเตอร์เข้าช่วย และอย่าหลงมงายใช้คอมพิวเตอร์ผิด ๆ

9. จงอย่าได้ลงไปลุ่มหลงเล่นกับตัวเลขที่เกิดจากลูกเล่นทางการบัญชี

10. จะต้องพยายามเอื้ออำนวยให้มีโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม ซึ่งจะสามารถตอบสนองกับความต้องการของบุคคลฝ่ายต่าง ๆ (ธงชัย สันติวงษ์ 2540 : 17)

กระบวนการวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน เริ่มตั้งแต่การกำหนดภารกิจหลักขององค์กรวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพองค์กรภายใน การกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวจนถึงการวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์นี้เป็นเรื่อง que ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะต้องตอบคำถามหลัก 3 ประการ กล่าวคือ

1. องค์กรกำลังจะก้าวไปทางไหน (Where are you going?) ผู้บริหารขององค์กรจำเป็นต้องตอบคำถามหลักดังกล่าว โดยทำการกำหนดภารกิจหลัก (corporate mission) ว่าต้องการบรรลุอะไร มีจุดมุ่งหมายอย่างไร ต้องการทำอะไร ขอบเขตกว้างแค่ไหน ปรัชญาและหลักการพื้นฐานของการดำเนินงานคืออะไร

2. สภาพแวดล้อมเป็นอย่างไร (What is the environment?) ก่อนที่ผู้บริหารจะสามารถจัดวางกลยุทธ์เพื่อให้สามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ประเด็นที่จะต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ คือ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร เพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับโอกาส – ภัยอุปสรรค จุดแข็ง – จุดอ่อน ซึ่งจะช่วยให้สามารถประเมินสถานการณ์มีช่องว่างระหว่างสถานภาพในปัจจุบันขององค์กรและสภาพการณ์อันพึงประสงค์ในอนาคตหรือไม่ จะสามารถปิดช่องว่างดังกล่าวได้อย่างไร

3. องค์กรจะไปถึงจุดหมายได้อย่างไร (How do you get there?) ผู้บริหารองค์กรจะต้องพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยการวิเคราะห์ทางเลือกกลยุทธ์ต่าง ๆ และพิจารณาตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ที่ดีที่สุด (ทศพรศิริสัมพันธ์ 2539 : 17)

สาระหลักการจัดทำแผนกลยุทธ์ระดับสถานศึกษา

ในการที่จะดำเนินพันธกิจให้เป้าหมายของการให้บริการสาธารณะให้บรรลุผลสัมฤทธิ์หน่วยงานทุกระดับโดยเฉพาะสถานศึกษาต้องมีการวางแผนงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ มีข้อมูลครอบคลุมทั้งในด้านงบประมาณ วัสดุภัณฑ์ พันธกิจ ผลผลิต และกลยุทธ์ ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 3 ขั้นตอน คือ

1. การศึกษาสภาพสถานศึกษา เป็นการสำรวจวิเคราะห์ภารกิจและผลผลิตหลักสภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการการศึกษาของสถานศึกษา ผลจากการศึกษา สถานภาพทำให้ทราบว่าสถานศึกษามีโอกาส อุปสรรค จุดแข็งและจุดอ่อนอย่างไรบ้าง เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปกำหนดทิศทางการพัฒนาสถานศึกษา

2. การกำหนดทิศทางสถานศึกษา เป็นการกำหนดจุดหมายแนวทางการดำเนินงาน ในอนาคตของสถานศึกษา ให้มีความชัดเจนมากขึ้นตามสถานภาพของสถานศึกษาและความ ต้องการของสังคม

3. การกำหนดกลยุทธ์สถานศึกษา เป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานของสถานศึกษา ซึ่งต้องเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานภาพของสถานศึกษาที่ได้ศึกษาไว้ โดยยึด ทิศทางของสถานศึกษา กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลประโยชน์ ลักษณะงานที่ทำ และทางเลือกที่ เหมาะสม กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ทุกขั้นตอนจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการ วางแผนได้แก่ บุคลากรของสถานศึกษา ตัวแทนชุมชน ผู้ปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรเอกชน เป็นต้น

การศึกษาสถานภาพสถานศึกษา

จุดเริ่มต้นของการวางแผนกลยุทธ์ระดับสถานศึกษาคือ การศึกษาสถานภาพของสถาน ศึกษา เพื่อให้รู้สถานภาพของสถานศึกษาว่าเป็นอย่างไร โดยวิเคราะห์และสังเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในของสถานศึกษา ผลจากการศึกษาสถานภาพ สถานศึกษาจะทำให้ทราบว่าสถานศึกษา มีโอกาส อุปสรรค จุดแข็งและจุดอ่อนอย่างไรบ้าง เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปกำหนดทิศทางพัฒนาสถานศึกษา สำหรับขั้นตอนศึกษาสถานภาพสถานศึกษา มีดังนี้

1. วิเคราะห์ภารกิจและผลผลิตหลัก
2. วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก
3. วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน
4. ประเมินสถานภาพสถานศึกษา

1. วิเคราะห์ภารกิจและผลผลิตหลัก

สถานศึกษาจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ปฏิบัติภารกิจที่กำหนดไว้ (Assigned mission) คือจัดการ ศึกษาขั้นพื้นฐานให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจะเป็น คนดี เก่ง และอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ซึ่งถือได้ว่าเป็นผลงานหลักของสถานศึกษา เพื่อให้ ผลงานหลักมีคุณภาพ สถานศึกษาต้องตระหนักในภารกิจหลัก โดยมุ่งกำหนดเป้าหมายวางแผน และดำเนินการสู่ความสำเร็จ อย่างไรก็ตามการกำหนดเป้าหมาย และกิจกรรมดำเนินงานต้องคำนึง ถึงกฎหมายนโยบาย และความคาดหวังของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการวางแผนกลยุทธ์ของสถาน ศึกษาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แนวนโยบาย

เชิงกลยุทธ์ของรัฐบาล พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม มาตรฐานการศึกษาของชาติ ผลผลิตของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ความคิดเห็นและความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง สังคมรวมทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

ผลผลิตหลัก (Outputs) คือสิ่งของหรือบริการที่เป็นรูปธรรมหรือรับรู้ได้ที่ทำโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้บุคคลภายนอกได้ใช้ประโยชน์ ผลผลิตคือการตอบคำถามว่าอะไรที่ได้รับจากการดำเนินการผลิตหรือให้บริการหรือจัดซื้อ การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีความสำคัญกับผลผลิตที่เกิดขึ้น ในส่วนของผลผลิตของส่วนราชการต้องส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ที่รัฐบาลคาดหวังตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งกำหนดมาจากความต้องการของประชาชนและสังคม และสำหรับผลผลิตหลักของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คือการจัดบริการการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้นให้กับเด็กในวัย 4 กลุ่ม คือ เด็กวัยเรียน (เด็กปกติ) เด็กที่มีความสามารถพิเศษ เด็กพิการ และเด็กด้อยโอกาส ซึ่งจัดได้ว่า เด็กทั้ง 4 กลุ่ม เป็นกลุ่มเป้าหมายของผลผลิตหลัก และตัวชี้วัดความสำเร็จของการจัดบริการการศึกษา

กระบวนการวิเคราะห์ภารกิจและผลผลิตหลัก

1. ประชุมคณะวางแผนเพื่อศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกิจสถานศึกษาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษา และนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด เป็นต้น
2. ระดมความคิดกำหนดรายการและเรียงลำดับความสำคัญภารกิจที่สถานศึกษาจะต้องปฏิบัติ
3. จัดหมวดหมู่ สิ่งที่สถานศึกษาต้องปฏิบัติ เช่น ภารกิจด้านการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาบุคลากร เป็นต้น
4. เมื่อได้ภารกิจของสถานศึกษาแล้ว คณะวางแผนจำเป็นต้องวิเคราะห์เป้าหมายผลผลิตหลักของสถานศึกษาหรือนักเรียนว่ามีกลุ่มใดบ้าง ซึ่งสถานศึกษาในแต่ละแห่งมีกลุ่มเป้าหมายผลผลิตหลักต่างกัน เช่น นักเรียนปกติ นักเรียนด้อยโอกาส นักเรียนพิการ และนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ เป็นต้น
5. วิเคราะห์ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับผลผลิตหลักของสถานศึกษาในด้านปริมาณ และคุณภาพในรอบปีที่ผ่านมา

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม เป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานของสถานศึกษาทั้งในแง่เชิงบวกและเชิงลบ ข้อมูลสภาพแวดล้อมเป็นข้อมูลในการประเมินสภาพของสถานศึกษาว่าเป็นอย่างไร และพัฒนาไปในทิศทางใด สภาพแวดล้อมที่มีบทบาทต่อการดำเนินงานของสถานศึกษาแบ่งได้ 2 ประเภท คือ สภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายใน ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโดยพิจารณา “โอกาสและอุปสรรค” จากสภาพแวดล้อมภายนอก และ “จุดแข็งและจุดอ่อน” สภาพแวดล้อมภายในสถานศึกษา

โอกาส (Opportunities) หมายถึงปัจจัยหลักของสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย หรือสนับสนุนให้สถานศึกษาประสบความสำเร็จ

อุปสรรค (Threats) หมายถึงปัจจัยหลักของสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นภัยคุกคาม หรือข้อจำกัดที่ทำให้การดำเนินงานของสถานศึกษาไม่ประสบความสำเร็จ

จุดแข็ง (Strengths) หมายถึงปัจจัยหลักของสภาพแวดล้อมภายใน ที่เป็นข้อดี หรือข้อเด่น ที่ทำให้สถานศึกษาประสบความสำเร็จ

จุดอ่อน (Weaknesses) หมายถึงปัจจัยหลักของสภาพแวดล้อมภายใน ที่เป็นข้อด้อย ซึ่งส่งผลเสีย ต่อการดำเนินงานของสถานศึกษา

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

2. วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

สภาพแวดล้อมภายนอก เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของสถานศึกษา แต่สถานศึกษาไม่สามารถควบคุมได้ หรือควบคุมได้ในระยะสั้นๆ ประกอบด้วยปัจจัยในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้

2.1 ด้านสังคมและวัฒนธรรม (Socio-cultural Factors :S) ได้แก่ จำนวนประชากร ระบบการศึกษา ค่านิยม ขนบธรรมเนียมประเพณี แนวโน้มทางสังคม การคมนาคม การสื่อสาร อาชีพ และปัญหาสังคม ฯลฯ

2.2 ด้านเทคโนโลยี (Technological Factors: T) ได้แก่ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การผลิต เครื่องจักรกลต่าง ๆ เทคโนโลยีสารสนเทศ และภูมิปัญญาชาวบ้าน ฯลฯ

2.3 ด้านเศรษฐกิจ (Economic Factors: E) ได้แก่ รายได้ของผู้ปกครอง ภาวะทางการเงิน การว่างงาน อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อัตราดอกเบี้ย การลงทุนต่าง ๆ ฯลฯ

2.4 ด้านการเมืองและกฎหมาย (Political and Legal Factors: P) ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษา หลักสูตร นโยบายรัฐบาล นโยบายหน่วยงานต้นสังกัด กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ การแทรกแซงทางการเมือง ฯลฯ

3. วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน เป็นการศึกษารายละเอียดที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานของสถานศึกษา และสถานศึกษาสามารถควบคุมปัจจัยเหล่านี้ได้ ประกอบด้วย

3.1 โครงสร้างและนโยบายของสถานศึกษา (Structure : S1) ได้แก่ โครงสร้างนโยบาย ระบบงานของสถานศึกษา ฯลฯ

3.2 ผลผลิตและการบริการ (Products and Service : S2) ได้แก่ ประสิทธิภาพของการให้บริการทางการศึกษา คุณภาพของการให้บริการของการศึกษา และคุณภาพของนักเรียน ฯลฯ

3.3 บุคลากร (Man : M1) ได้แก่ ปริมาณและคุณภาพของบุคลากรในสถานศึกษา

3.4 ประสิทธิภาพทางการเงิน (Money : M2) ได้แก่ ความเพียงพอ ความคล่องตัวในการเบิกจ่ายเงิน ประสิทธิภาพของการใช้เงินที่เน้นผลผลิต การระดมทรัพยากร และการใช้ทรัพยากรของสถานศึกษา ฯลฯ

3.5 วัสดุทรัพยากร (Material : M3) ได้แก่ ความเพียงพอและคุณภาพของวัสดุอุปกรณ์ในสถานศึกษา

3.6 การบริหารจัดการ (Management : M4) ได้แก่ การมีส่วนร่วมของบุคลากรในสถานศึกษา การมอบอำนาจ การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการของสถานศึกษา การประชาสัมพันธ์ ฯลฯ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2545 : 16-32)

วิสัยทัศน์ (vision)

เป็นภาพความสำเร็จของนักเรียนหรือสถานศึกษาในอนาคตที่อยากเห็นหรืออยากให้คนอื่นพูดถึงสถานศึกษาว่าเป็นอย่างไร วิสัยทัศน์ที่ดีนั้นต้องระบุภาพในอนาคตให้ชัดเจน สร้างแรงจูงใจหรือกระตุ้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา เกิดแรงบันดาลใจ อยากปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และที่สำคัญวิสัยทัศน์ต้องเกิดจากการกำหนดร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องปัญหาของการนำวิสัยทัศน์สู่การปฏิบัติ มักจะเกิดจากการที่ผู้บริหาร ไม่สามารถสื่อสารข้อความ วิสัยทัศน์ให้เข้าถึงจิตใจผู้ร่วมงานได้ นอกจากนี้วิสัยทัศน์ยังขาดการทบทวนอย่างต่อเนื่องส่งผลให้มีการใช้วิสัยทัศน์ของคนใดคนหนึ่งมากกว่าวิสัยทัศน์ของสถานศึกษา แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สำคัญกว่าข้อความวิสัยทัศน์คือกระบวนการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันของทุกฝ่าย สำหรับสถานศึกษาในต่างประเทศได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์มานานแล้วและมักจะกำหนดด้วยข้อความหรือวลีที่สั้น ๆ เพื่อให้จดจำง่าย

พันธกิจ (Mission)

เป็นบทบาทหน้าที่ที่สถานศึกษาต้องดำเนินการหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า พันธกิจเป็นการนำวิสัยทัศน์ซึ่งเป็นภาพฝันมาจัดกระทำให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น มีแนวปฏิบัติและบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาที่ต้องทำเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าสถานศึกษาเป็น หน่วยงานภาครัฐ จำเป็นต้องยึดถือแนวปฏิบัติตามหน่วยงานต้นสังกัดที่ได้กำหนดบทบาทไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ พันธกิจยังมีความเชื่อมโยงกับเป้าประสงค์หรือความคาดหวังที่ต้องการให้เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์

การกำหนดเป้าประสงค์หรือผลลัพธ์

จากการดำเนินงานของสถานศึกษาเป็นการแปลหรือเปลี่ยนพันธกิจ ทิศทางของสถานศึกษาให้เป็นผลการดำเนินงานที่แท้จริงสามารถวัดได้ เป้าประสงค์เป็นสิ่งที่ผู้บริหารแต่ละระดับองค์กรให้ความคาดหวังหรือให้สัญญาว่าจะสามารถดำเนินการได้ผลลัพธ์ตามที่กำหนด ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพันธกิจของแต่ละองค์กรไม่ได้มีการแปลความหมายให้กลายเป็นเป้าประสงค์แล้ว การจัดทำพันธกิจขององค์กร ก็เป็นเพียงแต่ข้อความที่เขียนไว้เท่านั้น

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

กำหนดเป้าหมายผลผลิตหลัก

ผลผลิตหลักของสถานศึกษา (Outputs) หมายถึงการจัดบริการ การศึกษาให้กับเด็ก

ในวัยเรียน สถานศึกษามีภารกิจหลักจัดการศึกษา 3 ระดับชั้น ให้กับนักเรียนจำนวน 4 กลุ่ม ซึ่งได้แก่ นักเรียนปกติ นักเรียนด้อยโอกาส นักเรียนพิการและนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ ซึ่งนักเรียนทั้ง 4 กลุ่มนี้เป็นเป้าหมายผลผลิตหลักที่สถานศึกษาต้องกำหนด โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะเป็นผู้กำหนดผลผลิตหลัก ซึ่งเป็นผลผลิตที่หน่วยงานทุกระดับต้องช่วยกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้และสถานศึกษาต้องกำหนดเป้าหมายผลผลิตหลักให้สอดคล้องกับเป้าหมายของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและให้ครอบคลุมตัวชี้วัดทั้ง 4 ด้าน คือ ปริมาณ คุณภาพ เวลา และต้นทุน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2545 : 16-32)

กลยุทธ์สถานศึกษา

การกำหนดกลยุทธ์สถานศึกษา เป็นการเลือกวิธีการทำงานอย่างมีทิศทางที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมสถานศึกษา เพื่อให้ประสบความสำเร็จ เทคนิคในการกำหนดกลยุทธ์มีหลายวิธี เช่น การระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสีย การวิจัยเชิงพัฒนา การระดมสมองจากผู้เชี่ยวชาญและการใช้เทคนิค SWOT เป็นต้น ผู้กำหนดกลยุทธ์ต้องทำการศึกษาสภาพแวดล้อม

ของสถานศึกษามาก่อนเพื่อนำผลการศึกษาด้านภาพมาเป็นข้อมูลในการกำหนดกลยุทธ์ ซึ่งมี 3 ระดับ คือ

1. กลยุทธ์ระดับองค์กร (Corporate Strategy) เป็นกลยุทธ์ที่บ่งบอกถึงทิศทาง การดำเนินงานขององค์กรในอนาคต เพื่อให้แน่ใจว่าสิ่งที่จะดำเนินการต่อไป เป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมที่สุด (doing the right things)

2. กลยุทธ์ระดับแผนงาน (Business Strategy) เป็นกลยุทธ์ที่สนับสนุนและสอดคล้อง กลยุทธ์ระดับองค์กร เป็นกลยุทธ์ที่บ่งบอกว่ามีโครงการหรืองานใด ๆ ที่จะดำเนินการเพื่อสนับสนุน กลยุทธ์ระดับแผนงาน

3. กลยุทธ์ระดับโครงการ (Functional Strategy) เป็นกลยุทธ์ที่สนับสนุนกลยุทธ์ระดับ แผนงานเป็นกลยุทธ์ที่จะบ่งบอกกิจกรรมต่างๆภายในองค์กรจะต้องมีการปฏิบัติงานหรือดำเนินการ อย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ระดับแผนงานและระดับองค์กร

กลยุทธ์ทั้งสามระดับต้องมีความสอดคล้องและสัมพันธ์อย่างเป็นเหตุเป็นผล กลยุทธ์ ขององค์กรโดยส่วนใหญ่จะประกอบด้วยทั้ง 3 ระดับ แต่ในองค์กรขนาดเล็ก การแบ่งกลยุทธ์ใน ระดับต่าง ๆ อาจมองเห็นไม่ชัดเจน โดยเฉพาะกลยุทธ์ระดับองค์กร และระดับแผนงานจะใกล้เคียง กันมาก ดังนั้นในองค์กรขนาดเล็กกลยุทธ์อาจมี 2 ระดับ คือ กลยุทธ์ระดับองค์กร (Corporate Strategy) และกลยุทธ์ระดับโครงการ (Functional Strategy) (สำนักงานคณะกรรมการการ ประถมศึกษาแห่งชาติ 2545 : 60-61)

การกำหนดตัวชี้วัด

การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของงานเป็นประโยชน์ในการวางแผน และประเมินผล และให้ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจวางนโยบายและวิถีทางที่ต้องการในการพัฒนาการศึกษา เพื่อ กำหนดจุดมุ่งหมายการพัฒนาในแต่ละด้าน วิเคราะห์เป้าประสงค์ของแผนงานและจัดทำแผน ปฏิบัติการของโครงการ กำหนดโครงการที่มีทางเลือกที่เหมาะสม กำหนดทางเลือกการดำเนิน กิจกรรมที่น่าสนใจ ติดตามผลการปฏิบัติงานและประเมินผลการดำเนินงาน

ตัวชี้วัดผลงาน

ตัวชี้วัดผลงานเป็นการบ่งบอกตัวเลขที่ใช้ระบุ หรือจัดแ่งมุมต่าง ๆ ทั้งปริมาณและ คุณภาพที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานครอบคลุมผลผลิตและผลลัพธ์ ดัชนีชี้วัดต้องสามารถใช้ในการ ตัดสินใจในการบริหารได้ สำหรับการวัดผลงานในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ประกอบด้วยตัวชี้วัดในด้านผลลัพธ์และผลผลิต

ตัวชี้วัดผลลัพ์

ในการวัดผลลัพ์ เป็นการวัดผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น ต่อเนื่องจากผลผลิต เช่น ผลลัพ์จากการดำเนินงานของสถานศึกษา คือนักเรียนที่จบการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น สามารถนำความรู้ไปใช้ในการประกอบอาชีพได้ ตัวชี้วัดจากผลลัพ์ ได้แก่ ร้อยละของนักเรียนที่มีงานทำ และมีรายได้ บางครั้งการเกิดผลลัพ์ต้องใช้เวลาและค่อนข้างเป็นนามธรรมวัดได้ยาก ดังนั้น การวัดผลลัพ์จำเป็นต้องให้ตัวชี้วัดทดแทน (Proxy or Surrogate indicator)

ตัวชี้วัดผลผลิตหลัก

ในการกำหนดตัวชี้วัดผลผลิต ควรกำหนดให้เป็นรูปธรรมให้มากที่สุด เพราะตัวชี้วัดผลผลิตเหล่านี้ จะนำไปเป็นข้อมูลในการกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณ ดังนั้นตัวชี้วัดจึงควรแสดงเป็นตัวเลขในลักษณะของร้อยละ (Percentage) อัตราส่วน (Ratio) สัดส่วน (Proportion) อัตรา (Rate) จำนวน (Number) ค่าเฉลี่ย (Average or Mean) ซึ่งต้องครอบคลุมมิติทั้ง 4 ด้าน คือ ปริมาณ คุณภาพ เวลา และต้นทุน

ปริมาณ คือ จำนวนของผลิตภัณฑ์หรือสินค้าและบริการ โดยควรมีจำนวนเท่าไร เช่น จำนวนคนไข้ที่เข้ารับบริการ จำนวนนักศึกษาที่จบหลักสูตร เป็นต้น ดังนั้นปริมาณจะบ่งบอกถึงจำนวนผลผลิตที่ได้ทำไปแล้ว และได้รับว่ามีจำนวนมากน้อยเพียงไร

คุณภาพ คือ มาตรฐานหรือคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์อยู่ในมาตรฐานระดับใด ตัวอย่าง เช่น ลูกค้ำมีความพึงพอใจ 80 % ความถูกต้อง100% อัตราการเข้ารักษาซ้ำ ดังนั้นคุณภาพจะบ่งบอกถึงมาตรฐานหรือคุณลักษณะของผลผลิตที่เกิดจากการดำเนินงานว่าเป็นอย่างไรมีมาตรฐานระดับใด

ต้นทุน คือ รายจ่ายที่เกิดขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ อาจเป็นไปได้ทั้งเงินแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ ต้นทุนทางตรง และต้นทุนทางอ้อม

1. ต้นทุนทางตรง เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นโดยตรงกับสิ่งที่ทำการผลิต เช่น ค่าตอบแทนวิทยากร เงินเดือนครู และค่าวัสดุ อุปกรณ์ เป็นต้น

2. ต้นทุนทางอ้อม เป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่ได้เกิดขึ้นโดยตรงกับสิ่งที่ทำการผลิต เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าใช้จ่ายห้องบรรยาย เป็นต้น

สำหรับสถานศึกษา ต้นทุนเกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ เช่น

1. ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาต่อ่อนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา 1 คน
2. ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาต่อ่อนักเรียนระดับประถมศึกษา 1 คน

เวลา คือ เวลาที่ใช้ในการนำส่งผลผลิตภายในเวลาที่ตกลง หรือการให้บริการในเวลาที่กำหนด เช่น

1. ร้อยละของนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ภายใน 6 ปี
2. ร้อยละของนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ภายใน 3 ปี (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2545 : 66-69)

กรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง

การกำหนดกรอบงบประมาณระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF) เป็นการคำนวณค่าใช้จ่ายล่วงหน้า 3 ปี กรอบค่าใช้จ่ายระยะปานกลางหรือกรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง หรือ MTEF ถือได้ว่าเป็น **แผนงบประมาณของสถานศึกษา** มีลักษณะที่สำคัญดังนี้

1. แผนงบประมาณ (MTEF) เป็นการเชื่อมโยงผลผลิตหลักของหน่วยงานที่กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์กับงบประมาณที่จะใช้เพื่อให้เกิดผลผลิตหลัก
2. แผนงบประมาณของสถานศึกษาเป็นประมาณการรายได้ของสถานศึกษาจากทุกแหล่ง เพื่อนำมากำหนดเป็นกรอบวงเงินรายจ่ายของสถานศึกษารวมทั้งเป็นประมาณการรายจ่ายตามกลยุทธ์ให้พอดีกับกรอบวงเงินที่ประมาณการไว้

ขั้นตอนการจัดทำ MTEF

การประมาณการรายได้จากเงินงบประมาณ

สถานศึกษาจะได้รับงบประมาณเป็นวงเงินรวมมี 3 ประเภท คือ 1) งบบุคลากร 2) งบดำเนินงาน และ 3) งบลงทุน การประมาณการงบประมาณทั้ง 3 ประเภทมีรายละเอียด ดังนี้

1. การประมาณการงบบุคลากร การคำนวณงบบุคลากรเป็นการประมาณการความต้องการค่าใช้จ่ายเงินเดือน ค่าจ้างประจำ และค่าจ้างชั่วคราว เพื่อใช้จ้างครู ผู้บริหาร บุคลากรทางการศึกษา และลูกจ้างของโรงเรียนโดยมีขั้นตอน ดังนี้

1.1 ศึกษาวิเคราะห์ความต้องการอัตรากำลังของสถานศึกษา ตามมาตรฐาน อัตรากำลังที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลกำหนดให้เหมาะสมกับปริมาณงานที่โรงเรียนรับผิดชอบ

1.2 ศึกษาอัตราเงินเดือนและค่าจ้างที่บุคลากรได้รับอยู่ตามกฎระเบียบ กำหนดเงินที่ใช้ในการปรับเพิ่มในกรณีต่าง ๆ ตามสิทธิของบุคลากร เช่น การปรับวุฒิการเลื่อนตำแหน่ง

การเลื่อนขึ้นเงินเดือน หรือเพิ่มค่าจ้างประจำ เป็นต้น เงินที่คำนวณได้เป็นวงเงินงบประมาณการค่าใช้จ่ายบุคลากรแต่ละปีใช้ในการจัดทำแผนงบประมาณ

2. การประมาณการงบดำเนินงาน การจัดสรรงบดำเนินงาน สถานศึกษาอาจได้รับจัดสรร เป็นค่าใช้จ่ายรายหัวของนักเรียน รวมทั้งบที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจัดให้เป็นพิเศษ เพื่อดำเนินการตามนโยบายที่กำหนด ในระยะแรกของการใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน อาจจะยังไม่สามารถจัดสรรเป็นรายหัวได้ เนื่องจากระบบข้อมูลยังไม่สามารถแยกค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนแต่ละประเภทได้ อย่างไรก็ตามสถานศึกษาอาจคำนวณโดยใช้ข้อมูลงบประมาณที่ได้รับในปัจจุบันว่า ได้รับจัดสรรงบประมาณต่อหัวของเด็กแต่ละประเภทเท่าไรไปก่อน ดังนั้นสถานศึกษาจึงต้องคาดคะเนจำนวนนักเรียนล่วงหน้า โดยดำเนินการดังนี้

2.1 สำรวจสภาพนักเรียนปัจจุบัน โดยจำแนกออกเป็นนักเรียนในเขตบริการ นักเรียนนอกเขตบริการมาเข้าเรียน และนักเรียนต่างสัญชาติ นักเรียนที่มีชื่อในทะเบียนราษฎร (ต้องรับไว้เข้าเรียนตามกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีหรือ ตามนโยบาย)

2.2 วิเคราะห์แนวโน้มการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ว่าจะต้องขยายระดับการศึกษาเพิ่มขึ้นหรือลดลงหรือไม่ จะต้องจัดการศึกษารูปแบบพิเศษสำหรับนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษ เด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส หรือต้องจัดการศึกษานอกระบบของโรงเรียนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานเจ้าของต้นสังกัด ในการขยายหรือลดการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนทรัพยากรและกลวิธีดำเนินการ

2.3 สำรวจผู้อยู่ในเกณฑ์เข้าเรียนตามทะเบียนราษฎร (ทร.14) และหาข้อมูลเพื่อการจัดกลุ่ม ประเภทผู้เรียน

2.4 ศึกษาวิเคราะห์เพื่อคาดคะเนจำนวนนักเรียน โดยแยกผู้เรียนตามประเภท และระดับการศึกษา

3. การประมาณการงบลงทุน การคำนวณงบลงทุนเป็นการประมาณการความต้องการครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ซึ่งเป็นข้อมูลความขาดแคลนและความต้องการจำเป็นของโรงเรียน เมื่อเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง โดยมีขั้นตอนของการคำนวณงบลงทุนดังนี้

3.1 ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลความขาดแคลนและความต้องการจำเป็น เทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดภายในปีที่ขอตั้งและล่วงหน้า 3 ปี

3.2 เมื่อได้ข้อมูลความขาดแคลนและและต้องการครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างแล้วแยกเป็นความต้องการจำเป็นเป็นรายปี

3.3 นำข้อมูลครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างแต่ละปีมาคำนวณ ราคากลางตามมาตรฐานที่สำนักงบประมาณกำหนด หากเป็นรายการที่ไม่มีราคากลาง ให้สืบราคาท้องตลาด พร้อมกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ (Specification) ที่เหมาะสม

3.4 เงินที่คำนวณได้เป็นวงเงินงบประมาณที่ใช้ในการขอตั้งงบประมาณลงทุนต่อไป

การประมาณการรายได้จากเงินนอกงบประมาณ

ระบบงบประมาณปัจจุบัน เงินนอกงบประมาณของสถานศึกษา มิได้นำมารวมเป็นรายได้ของสถานศึกษาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการตามแผน แต่ในระบบใหม่สถานศึกษาจะมีแหล่งรายได้ที่เป็นเงินนอกงบประมาณมากยิ่งขึ้น ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 รวมทั้งมีบทบาทการระดมทุนได้ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว และโดยระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานสถานศึกษาจะต้องนำเงินนอกงบประมาณมารวมกับเงินงบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลเป็นรายได้ของสถานศึกษานำไปใช้จ่ายตามแผนกลยุทธ์ทั้งสิ้น เงินนอกงบประมาณที่สถานศึกษาจะได้รับมีดังนี้

1. เงินค่าธรรมเนียมพิเศษ ได้แก่ เงินที่เรียกเก็บจากผู้เรียนในกิจกรรมการเรียนการสอนที่จัดให้เกินกว่ามาตรฐานหลักสูตรกำหนด เช่น ค่าเรียนว่ายน้ำ ค่าเรียนคอมพิวเตอร์ ค่าเล่าเรียนหลักสูตรสองภาษา เป็นต้น
2. รายได้จากบริการ ให้บริการ เป็นรายได้ที่สถานศึกษาจัดบริการทางการศึกษาที่ไม่จัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา รวมถึงค่าบริการเสริมที่สถานศึกษาจัดให้แก่ผู้เรียน เช่น บริการ Internet บริการรับผลิตสินค้าและบริการ เงินส่วนลดค่าบริการโทรศัพท์สาธารณะ เป็นต้น
3. เงินผลประโยชน์จากทรัพย์สิน เป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากที่ราชพัสดุและจากทรัพย์สินอื่น ๆ
4. เบี้ยปรับจากการลาศึกษาของข้าราชการ และลูกจ้างของสถานศึกษา
5. เบี้ยปรับจากการผิดสัญญาซื้อทรัพย์สิน สิ่งของ และสัญญาเช่าที่ สถานศึกษาจัดซื้อจ้างหรือเช่า ไม่ว่าจะจากเงินงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณ
6. เงินบริจาคโดยมีวัตถุประสงค์
7. เงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
8. ดอกเบี้ย
9. รายได้อื่น

การคำนวณกรอบงบประมาณรายจ่าย

เมื่อได้มีการวางแผนกลยุทธ์แล้วจะมีการจัดทำแผนงานโครงการซึ่งได้คำนวณค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานไว้ ซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อการประมาณการรายจ่ายของสถานศึกษาให้เหมาะสมกับประมาณการรายได้ โดยมีขั้นตอนในการคำนวณดังนี้

1. นำค่าใช้จ่ายตามแผนงาน / โครงการมาศึกษาวิเคราะห์ เปรียบเทียบกับประมาณการรายได้

2. หากค่าใช้จ่ายประจำและค่าใช้จ่ายตามกลยุทธ์มีมากกว่าประมาณการรายได้ ควรพิจารณา ดังนี้

2.1 ทบทวนจัดลำดับความสำคัญของกลยุทธ์ ปรับกลยุทธ์ ปรับลดเป้าหมาย ปรับกิจกรรม

2.2 หากจำเป็นต้องดำเนินการตามกลยุทธ์ แผนงาน งาน/โครงการ ควรกำหนดแผนการระดมทุนและทรัพยากรเพื่อจัดหาเงินนอกงบประมาณเพิ่มเติม ให้เกิดความ สมดุลระหว่างประมาณการรายได้และรายจ่าย

3. หากค่าใช้จ่ายตามแผนกลยุทธ์มีน้อยกว่าประมาณการรายได้ สถานศึกษาอาจปรับขยายกลยุทธ์ เพิ่มเป้าหมาย และกิจกรรม

4. ประมาณการรายจ่ายนี้มีไว้เพื่อใช้ในการควบคุมค่าใช้จ่ายของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามแผนงบประมาณ

การควบคุมกลยุทธ์

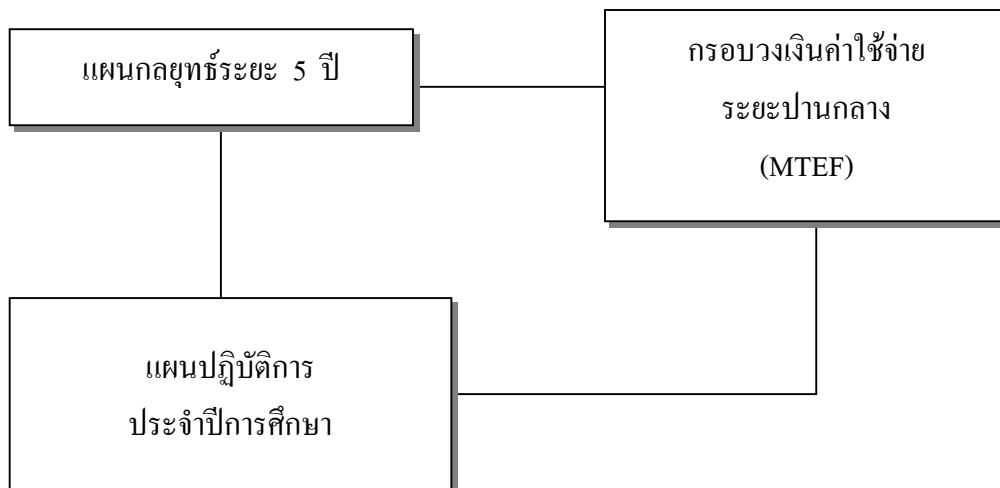
การควบคุมกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่บ่งบอกว่าหน่วยงานนั้นมีสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ โดยการเปรียบเทียบผลงานและเป้าประสงค์เพื่อให้ข้อมูลป้อนกลับสำหรับผู้บริหาร เพื่อที่จะประเมินผลและกำหนดทิศทางที่ต้องการให้ถูกต้อง การควบคุมกลยุทธ์แบ่งออกได้ 2 ลักษณะ คือ การกำกับติดตาม และการประเมินผลการนำกลยุทธ์ไปใช้

การกำกับติดตาม (Monitoring) เป็นการตรวจสอบว่าปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรที่จัดสรรให้สถานศึกษานั้น ได้ใช้ เป็นไปตามกำหนดเวลาหรือไม่ และมีความก้าวหน้าอย่างไรบ้าง เช่น การบริหารงบประมาณของโรงเรียน การจัดสรรเสื้อผ้า เครื่องเขียนแบบเรียน การพัฒนาครูในโรงเรียน เป็นต้น

การประเมินผล (Evaluation) เป็นการพิจารณาว่ากิจกรรมที่ได้กำหนดสามารถดำเนินการประสบความสำเร็จได้ตามเป้าหมายหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ การประเมินผลยังมีการประเมินผลพัทธ์อีกด้วย ซึ่งเป็นการประเมินว่า ผลผลิตที่เกิดขึ้นนั้นส่งผลต่อเป้าประสงค์ขององค์กรในระดับโรงเรียน ระดับเขตหรือระดับชาติหรือไม่ ถ้าผลการประเมินไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ก็จะมีการปรับเปลี่ยนทบทวน กลยุทธ์ใหม่ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2545 : 76-83)

แผนปฏิบัติการ

การจัดทำแผนปฏิบัติการเป็นการแปลงแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติจริง โดยมีค่าใช้จ่ายภายในกรอบเงินที่กำหนด (MTEF) จัดทำเป็นแผนปฏิบัติการรายปี หลังจากที่ได้รับแจ้งจัดสรรกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี จากหน่วยงานต้นสังกัด แต่อย่างไรก็ตามแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาควรจัดทำให้แล้วเสร็จก่อนเริ่มปีการศึกษา / การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ต้องมีการกำหนดเป้าหมายผลผลิตหลักของหน่วยงาน ให้สอดคล้องกับผลลัพธ์และผลผลิตหลักที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนด สาระสำคัญของแผนปฏิบัติการตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีทั้งส่วนที่คล้ายและแตกต่างจากแผนปฏิบัติการที่ผ่านมาคือ ได้มีการเพิ่มองค์ประกอบในด้านผลผลิตหลัก ซึ่งเป็นจุดเน้นของงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน



แผนภูมิที่ 6 ความเชื่อมโยงระหว่างแผนกลยุทธ์กรอบวงเงินค่าใช้จ่ายระยะปานกลางและแผนปฏิบัติการ
ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ, สำนักงานคณะกรรมการ
การประถมศึกษาแห่งชาติ, การวางแผนงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศาสนา, 2545), 97.

การจัดทำแผนปฏิบัติการ

การดำเนินงานในหน่วยงานใด ๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดทิศทางในการทำงาน เพื่อให้ทุกคนเข้าใจภารกิจของหน่วยงาน การดำเนินงานไปถึงจุดหมายปลายทางขององค์กรภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์สูงสุดในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

แผนปฏิบัติการ หมายถึง แผนระยะสั้น (Short-Range Planning) เป็นแผนงานในรูปแบบของกิจกรรมเฉพาะอย่าง ที่มุ่งหวังให้เกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ และสอดคล้องกับแผนระยะยาว โดยมากมีกำหนดเวลา 1 ปี หรือสั้นกว่า มักเรียกว่า แผนประจำปีหรือในหน่วยงานราชการเรียกว่า แผนงบประมาณ โดยเริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม-ธันวาคม สำหรับภาคเอกชนนิยมแบ่งออกเป็นแผน 2 ประเภท ดังนี้ (สมคิด บางโม 2542 : 84-85)

1. แผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) มีลักษณะเป็นแผนแม่บท เป็นแผนซึ่งกำหนดทิศทางและเป้าหมาย แนวทางปฏิบัติในระยะยาวหรือระยะปานกลาง กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ เปิดโอกาสให้สามารถปรับแผนได้ หากสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป

2. แผนปฏิบัติการ (Operation Plan) เป็นแผนสำหรับปฏิบัติให้เกิดผลตามเป้าหมายของแผนกลยุทธ์ที่วางไว้ ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติงานเฉพาะเป็นเรื่อง ๆ ไป ให้สำเร็จในระยะสั้น ๆ ที่กำหนดไว้ กำหนดเวลา 1 ปี แผนปฏิบัติการประกอบด้วยโครงการต่าง ๆ

ส่วนประกอบของโครงการ

ส่วนประกอบของโครงการ หมายถึง รายการต่าง ๆ ในโครงการ ซึ่งระบุเรื่องราวที่จะต้องปฏิบัติ อาจมีความแตกต่างกันบ้างตามประเภท และระดับของโครงการ ส่วนประกอบของโครงการโดยทั่วไป มีดังนี้ (สมคิด บางโม 2542 : 97-98)

1. ชื่อโครงการ ระบุไว้เพื่อสะดวกต่อการเรียกและความเข้าใจ ส่วนมากมักกำหนดชื่อโครงการตามความมุ่งหมายของงาน และลักษณะของงานในโครงการนั้น ๆ
2. ชื่อหน่วยงานที่เป็นเจ้าของโครงการ เพื่อจะได้ทราบว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของโครงการ ให้ระบุชื่อหน่วยงาน เช่น กองการเจ้าหน้าที่ หรือคณะวิทยาการจัดการ เป็นต้น
3. หลักการและเหตุผล หมายถึง ภูมิหลังและเหตุผลในการจัดทำโครงการขึ้นมีความจำเป็นอย่างไร และยึดหลักการอะไร
4. ความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้น ส่วนใหญ่นิยมบรรยายในรูปของคุณภาพ จุดมุ่งหมายที่ดีจะต้องชัดเจนสามารถปฏิบัติให้บรรลุความมุ่งหมายได้
5. เป้าหมาย คือ สิ่งที่จะกระทำให้สำเร็จตามโครงการ ต้องระบุเป้าหมายไว้ในเชิงปริมาณ เพื่อสะดวกต่อการประเมินผลโครงการ และมองเห็นความก้าวหน้าของโครงการ
6. ผู้รับผิดชอบ หมายถึง ผู้รับผิดชอบโครงการโดยตรง ให้ระบุชื่อบุคคลหรือคณะกรรมการ หรือหน่วยงานย่อยที่รับผิดชอบโครงการนั้น ๆ
7. ระยะเวลา หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของโครงการ ตั้งแต่ขั้นเตรียมการไปจนกระทั่งถึงขั้นประเมินผลตอนสิ้นสุดโครงการ
8. สถานที่ คือ บริเวณที่ปฏิบัติงานตามโครงการ อาจระบุเป็นชื่อสถานที่หรือชื่อจังหวัด อำเภอ แล้วแต่กรณี ทั้งภายในและภายนอกองค์การ
9. ผู้เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้เกี่ยวข้องโครงการทุกฝ่าย ตลอดจนผู้รับบริการจากโครงการ เช่น ผู้เข้ารับการศึกษา วิทยากร หน่วยงานที่ได้รับความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ
10. วิธีดำเนินงาน ให้แจกแจงรายละเอียดของการปฏิบัติงานว่า จะทำอะไร อย่างไร เป็นขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงสิ้นสุดโครงการ

11. แผนภูมิปฏิบัติงาน เป็นแผนภูมิหรือตารางประกอบวิธีการดำเนินงาน โดยระบุว่า การดำเนินงานแต่ละขั้นตอนจะกระทำใน วัน เดือน ปี ใด ในรูปของแผนภูมิแกนต์ (Gantt Chart)

12. การเงินหรืองบประมาณ จะใช้ทั้งสิ้นจำนวนเท่าใด ใช้เงินประเภทใด แหล่งของเงินได้จากไหน โดยมากจะแยกออกเป็นงบลงทุน งบดำเนินการ งบอุดหนุน เป็นต้น

13. การประเมินผลโครงการ ให้ระบุว่า มีการประเมินผลอย่างไร เมื่อใด ก็ครั้ง เช่น ใช้วิธีสังเกต ใช้การทดสอบ ใช้การตรวจงาน หรือใช้แบบสอบถาม เป็นต้น

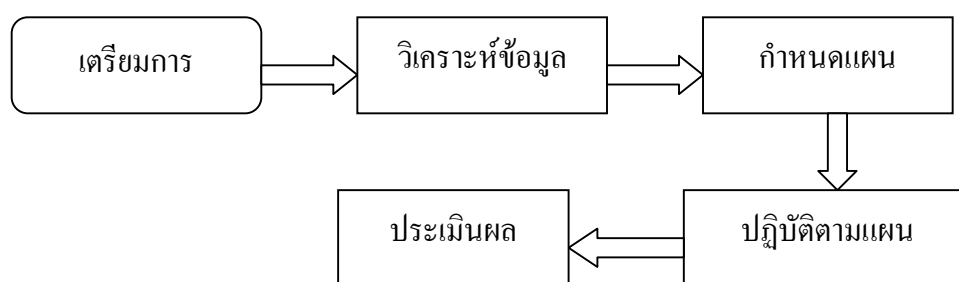
14. ผลที่คาดว่าจะได้รับ เป็นผลที่ระบุสัมพันธ์กับความมุ่งหมายของโครงการที่วางไว้ ข้างต้น เป็นการคาดคิดว่า จะได้รับส่วนดีและผลกระทบต่อสังคม และสิ่งแวดล้อมเท่านั้น

ส่วนประกอบของโครงการดังกล่าวมานี้ อาจตัดทอนส่วนประกอบบางส่วนออกได้ หากไม่มีความจำเป็นหรืออาจกลับที่ ไม่จำเป็นต้องเรียงตามลำดับไว้นี้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม

กระบวนการวางแผนปฏิบัติการ

กระบวนการวางแผนปฏิบัติการ หมายถึง ขั้นตอนในการวางแผนตั้งแต่ต้นจนจบว่า จะต้องทำอะไรบ้าง ก่อนหลังอย่างไร โดยทั่วไปแล้วจะแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

(สมคิด บางโม 2542 : 88-94)



1. การเตรียมการก่อนวางแผน ได้แก่

1.1 การจัดตั้งกลุ่มบุคคลขึ้น เพื่อรับผิดชอบในการวางแผน

1.2 กำหนดวิธีการวางแผน มีขั้นตอนอย่างไร จะต้องทำอะไรบ้าง

1.3 การรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ อันได้แก่ ทรัพยากรการบริหาร สถิติต่าง ๆ และ

ปัญหาต่าง ๆ

2. การวิเคราะห์ข้อมูลและปัญหา ศึกษางานที่ปฏิบัติมาแล้วว่า มีปัญหาอะไร ด้านใดที่จะต้องแก้ไขให้อยู่ในสภาพที่พึงประสงค์ ต้องการให้เกิดสิ่งใหม่อะไรบ้าง และองค์การมีเป้าหมายอะไร

3. การกำหนดแผนงานและโครงการต่าง ๆ นั่นคือ การเขียนเป็นแผน ซึ่งประกอบด้วยแผนงาน โครงการและกิจกรรม ดังนี้

3.1 แผนงาน (Program) คือ แผนซึ่งกำหนดขึ้นโดยการจัดรวมงานที่มีลักษณะเดียวกันหรือมีวัตถุประสงค์เหมือนกันเข้าไว้ด้วยกัน เป็นการแบ่งงานออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ในแผนงานหนึ่งอาจมีหลายโครงการ หรือมีโครงการเดียวก็ได้

3.2 โครงการ (Project หรือ Project Plan) คือ แผนซึ่งกำหนดรายละเอียดของการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงานที่กำหนดไว้ในโครงการหนึ่ง ๆ จะระบุรายละเอียดของกิจกรรมที่จะต้องปฏิบัติว่า มีอะไรบ้าง ปฏิบัติอย่างไร เมื่อไร ใครรับผิดชอบ ใช้งบประมาณเท่าไร ตลอดจนวิธีประเมินผล

3.3 กิจกรรม (Activity) ในแต่ละโครงการอาจจะมีกิจกรรมที่ต้องกระทำหนึ่งกิจกรรม หรือมากกว่าหนึ่งกิจกรรมก็ได้ กิจกรรมเป็นการกระทำใด ๆ ก็ตาม เพื่อให้เกิดผลที่ต้องการ การกำหนดแผนงานและโครงการต่าง ๆ จะต้องกำหนดสิ่งต่อไปนี้ด้วย

3.3.1 กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การกำหนดเป้าหมายของแผนงานต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การ การกำหนดเป้าหมายของโครงการต้องสัมพันธ์กับแผนงานด้วย การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ดี ให้มีผลอย่างจริงจัง ในทางปฏิบัติควรกำหนดไว้ในเชิงปริมาณ เพราะกำหนดไว้ในเชิงคุณภาพนั้นยากที่จะวัดได้

3.3.2 กำหนดวิธีดำเนินการหรือกิจกรรมเป็นการกำหนดแนวปฏิบัติว่าจะทำอะไร อย่างไรบ้าง ตามลำดับ กำหนดตัวบุคคลผู้รับผิดชอบ กำหนดเวลาในการปฏิบัติและวิธีประเมินผล

3.3.3 กำหนดค่าใช้จ่ายจะต้องใช้งบประมาณสำหรับดำเนินการเท่าใดต้องคำนวณให้ละเอียดทุกแห่งทุกมุม และต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้าง

4. การปฏิบัติตามแผน คือ การนำแผนออกปฏิบัติ ซึ่งต้องใช้กระบวนการบริหารต่าง ๆ ได้แก่ การจัดระบบงาน การจัดวางตัวบุคคล การอำนวยความสะดวก การตรวจนิเทศ ควบคุมงาน เป็นต้น หลักทั่วไปในการนำแผนออกปฏิบัติ มีดังนี้

4.1 หัวหน้างานและผู้ปฏิบัติต้องศึกษาแผนให้เข้าใจเสียก่อน เช่นเข้าใจจุดประสงค์ ต้องรู้ว่าทำอะไร เมื่อไร มีใครร่วมงาน มีงบประมาณมากน้อยเพียงใด เป็นต้น

4.2 หัวหน้างาน ต้องแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ให้ผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

4.3 ชี้แจงการปฏิบัติงานตามแผนให้ทราบโดยละเอียด เพื่อพร้อมจะปฏิบัติงานได้

4.4 จะต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ให้งาน สัมพันธ์ต่อเนื่องกันไป

4.5 จัดให้มีการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน

4.6 จัดทำปฏิทินปฏิบัติงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ ปฏิทินปฏิบัติงานเป็นการนำเอาแผนทั้งหมดขององค์กร มาประสานกันจัดเรียงตามเวลาที่ปฏิบัติ เพื่อมิให้งานซ้ำซ้อนกัน ผู้บริหารจะได้มีเวลาไปดูแลหรือไปร่วมด้วย ไม่แย่งสถานที่ หรืออุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ ในกรณีที่ต้องใช้อุปกรณ์หรือสถานที่เดียวกัน เพื่อให้ทุกคนในองค์กรทราบว่าในระยะเวลาใด มีกิจกรรมอะไร ปฏิทินปฏิบัติงานประกอบด้วย วัน เดือน ปี กิจกรรมหรืองานที่ปฏิบัติ สถานที่ ผู้รับผิดชอบ ปฏิทินปฏิบัติงานอาจจัดทำในระดับองค์กร หรือหน่วยงานย่อยก็ได้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม

5. การประเมินผล เมื่อได้ดำเนินการตามแผนไประยะหนึ่ง ควรมีการตรวจสอบ ประเมินผลงาน การประเมินผลที่นิยมทำกัน คือ ประเมินในระยะครึ่งเวลาของแผน และในเวลา สิ้นสุดของแผน เพื่อให้รู้จุดอ่อน จุดแข็ง ข้อบกพร่อง อุปสรรคต่าง ๆ จะได้แก้ไขปรับปรุงแผน ให้ดีต่อไป หลักทั่วไปที่ใช้เป็นแนวทางในการประเมินผล มีดังนี้

5.1 ศึกษาจุดประสงค์หรือเป้าหมายของแผนให้เข้าใจ

5.2 เลือกวิธีการประเมินที่เหมาะสมมาใช้ เช่น การสอบถาม สังเกต การสัมภาษณ์ และการใช้สถิติ เป็นต้น

5.2.1 รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามแผน

5.2.2 เปรียบเทียบผลที่ได้กับจุดประสงค์ เป้าหมายและมาตรฐานที่กำหนดไว้

5.2.3 รายงานผลการประเมินต่อผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะของแผนปฏิบัติการที่ดี

ลักษณะของแผนปฏิบัติการที่ดีซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปนั้น ควรมีลักษณะ ดังนี้ (สมคิด บางโม 2542 : 83)

1. ความยืดหยุ่น แผนที่ดีควรมีความยืดหยุ่นหรือคล่องตัวในการปรับตัวประสงค์ หรือ ปรับกลยุทธ์ ให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมและโอกาสใหม่ ๆ ได้

2. ความครอบคลุม ควรครอบคลุมไปถึงหน้าที่ต่าง ๆ และระดับต่าง ๆ ทั้งทั้ง องค์กร เพื่อเป้าหมายขององค์กรเดียวกัน

3. คุ่มค่าใช้จ่าย การจัดทำแผนใด ๆ ค่าใช้จ่ายในการจัดทำแผน หรือการนำแผนไปใช้ ควรประหยัดและคุ้มค่า

4. ความชัดเจน แผนที่จัดทำขึ้นจะต้องชัดเจนว่า ใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด อยู่ในความรับผิดชอบของใคร

5. ระยะเวลาของแผน จะต้องกำหนดให้แน่นอนว่า เริ่มต้นและสิ้นสุดเมื่อใด

6. ความเป็นระบบ การจัดทำแผนต้องผ่านขั้นตอนต่าง ๆ ตามลำดับ ตั้งแต่การเตรียมการ วิเคราะห์ข้อมูล ทำแผน นำแผนไปปฏิบัติ และประเมินผล ทั้งนี้แผนจะต้องได้รับการอนุมัติจากผู้มีอำนาจขององค์กรก่อน

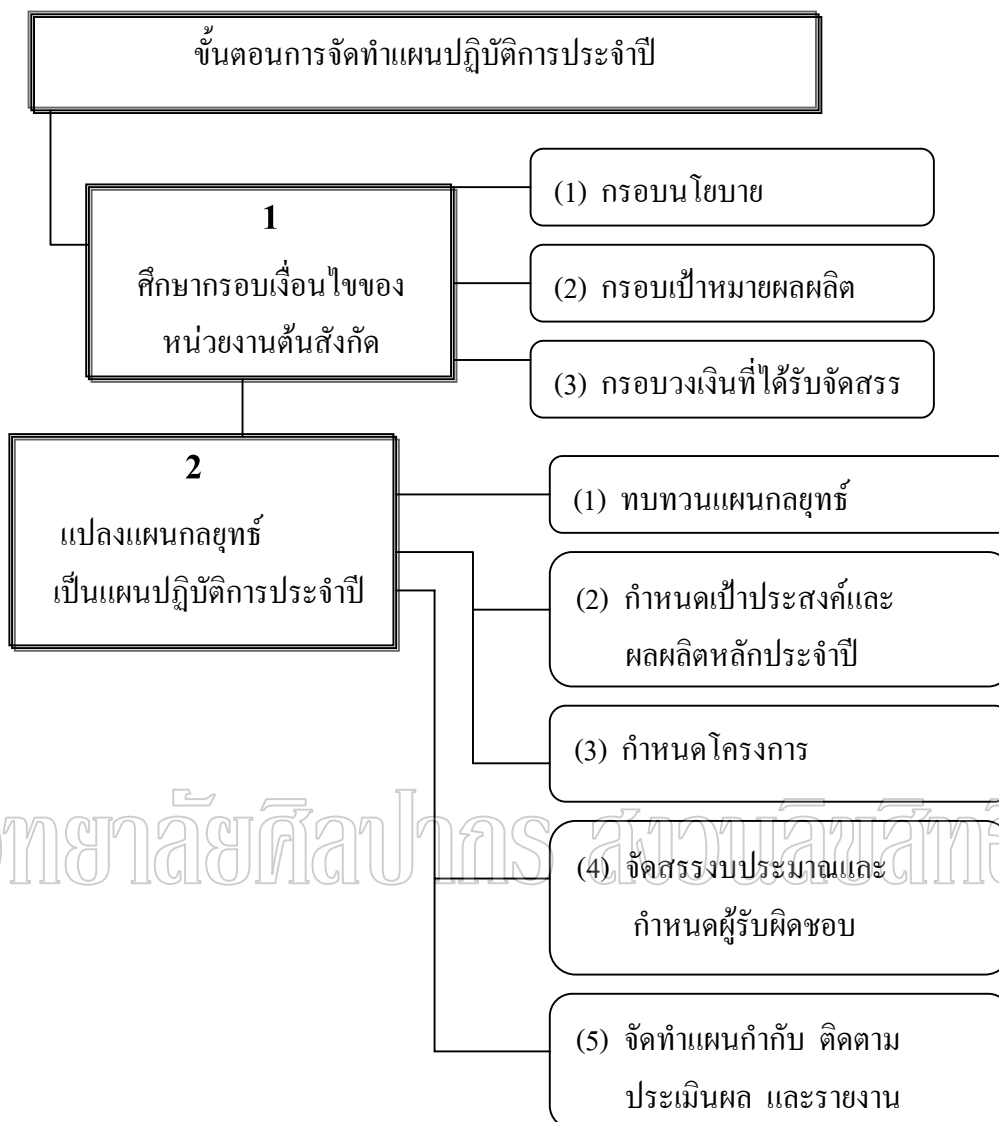
7. ความมีเหตุผล ควรกำหนดขึ้นอย่างมีเหตุผล สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง มีแนวทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

8. ความสอดคล้อง แผนที่ดีควรอยู่ในกรอบ หรือสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์กรที่กำหนดไว้

9. การเน้นที่อนาคต ควรกำหนดระยะเวลาของแผนเป็น 1 ปี ซึ่งถือว่าเป็นระยะเวลาที่ดีที่สุด ที่มนุษย์สามารถคาดคะเนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

10. ความต่อเนื่อง หมายถึง ความต่อเนื่องกับแผนอื่น ๆ และต่อเนื่องในกระบวนการจัดการด้วย มีการประเมินแผนที่ปฏิบัติไปแล้ว และนำผลประเมินมาปรับปรุงใหม่

สรุปได้ว่า การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี จะต้องมีการเตรียมการก่อนโดยจัดตั้งกลุ่มบุคคล กำหนดวิธีการวางแผน การรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ การวิเคราะห์ข้อมูลและปัญหา แล้วจึงกำหนดแผนงานโครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ



แผนภูมิที่ 7 ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ, สำนักงานคณะกรรมการ
การประถมศึกษาแห่งชาติ, การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
การศาสนา , 2545), 99.

ส่วนที่ 3 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 154-156) สรุปได้ว่า ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน นั้น จะต้องอาศัยหลักการสำคัญ 5 ประการ

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่า โรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or collaboration or involvement) เป็นโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียให้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคลากรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return power people) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำกันหลากหลายโดยครอบครัวและชุมชน บางแห่งก็ให้วัดหรือองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมาเกิดการรวมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้เกิดเอกภาพ และมาตรฐานทางการศึกษา เมื่อประชาชนเพิ่มมากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง

4. หลักการบริหารตนเอง (Self – management) ในระบบการศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงสำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมายและนโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธีการ ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเองโดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายแนวทางด้วยวิธีการแตกต่างกัน แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง ไม่ว่าจะโดยตรงหรือทางอ้อม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบายของชาติ

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544 : 4) สรุปไว้ 3 ลักษณะ คือ

1. การให้ความสำคัญอิสระในการตัดสินใจ แก่โรงเรียนในขอบข่ายหน้าที่ และภาระงานของโรงเรียนในเรื่องการกำหนดงบประมาณ และการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง ลดการควบคุมจากหน่วยงานส่วนกลาง

2. การให้โอกาส ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

3. การให้โรงเรียนกำหนดความต้องการของโรงเรียนเอง มีการร่วมคิดร่วมกำหนดความต้องการของตนเอง รวมทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาด้วยตนเองโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการอำนวยการของโรงเรียน ผู้บริหารสถานศึกษา ครู อาจารย์ ผู้ปกครอง และนักเรียน

ถวิล มาตรการเยี่ยม (2544 : 66) สรุปไว้ว่า

เป็นระบบปรับหรือโครงสร้าง (Restructuring) นั่นก็คือการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการโรงเรียนจากแบบเดิมอย่างสิ้นเชิง ดังนั้น การยอมรับเอา SBM ไปใช้ ทุกคนทุกส่วนจะต้องสร้างความเข้าใจถึงเหตุและผลของการเปลี่ยนแปลงนี้จำเป็นต้องวิเคราะห์เจาะลึกให้ได้ โดยอาจจะใช้คำถามเหล่านี้เป็นแนวการวิเคราะห์คือ ขณะนี้เราอยู่ ณ จุดใด อะไรเกิดขึ้น ระบบ SBM เหมาะกับสภาพปัจจุบันที่เป็นอยู่หรือไม่ SBMสามารถนำมาปฏิบัติได้จริงหรือไม่บทบาทส่วนกลางเปลี่ยนแปลงได้อย่างไร บทบาทผู้บริหารโรงเรียนเป็นอย่างไร บทบาทครู อาจารย์จะเป็นอย่างไร เราได้เพิ่มอำนาจหรือเสียอำนาจหรือไม่ จะนำระบบนี้มาใช้ได้เมื่อใด SBM ช่วยให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ในด้านใดบ้าง เป็นต้น

หลักการในการบริหารงาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงหลักธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล (Good governance) ทั้ง 6 ประการ มาประกอบการบริหารด้วย คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่าโดยจะต้องมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาครูในโรงเรียนในด้านความรู้ความสามารถและการจัดทรัพยากรในโรงเรียน (ปัญญา แก้วกียูร, สุภัทร พันธุ์พัฒนกุล 2545 : 6-7)

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า หลักการพื้นฐานที่สำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจากหลักการดังกล่าวทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการบริหารงานที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาอื่นที่ผ่านมา

ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ได้มีนักวิชาการหลายท่านและองค์กรต่าง ๆ หลายองค์กรกำหนดนิยามให้ความหมายและลักษณะสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School based management) ไว้แตกต่างกัน เช่น American association of school administrators (1988 cited in consumer guides 1993) ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าเป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไปจากระดับรัฐหรือเขตการศึกษาไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียนและผู้ปกครองมีอำนาจควบคุมกระบวนการจัดการศึกษามากขึ้น โดยให้มีหน้าที่และรับผิดชอบตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากรและหลักสูตร

เดวิด (David 1989 อ้างถึงในอุทัย บุญประเสริฐ 2545 : 13) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาโดยการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้นโดยมีสมมติฐานว่าการให้โรงเรียนมีอำนาจมากขึ้น จะทำให้ประสิทธิภาพของโรงเรียนสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และมีผลผลิตดีขึ้น

เอ็ดเลย์ จูเนียร์ (Edley 1992 อ้างถึงในอุทัย บุญประเสริฐ 2545 : 14) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับโรงเรียนไม่ได้มีแต่เพียงผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้ปกครองร่วมอยู่ด้วย คณะบุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตร การจัด การเรียนการสอน กำหนดการและตารางเวลาต่าง ๆ การควบคุมวินัยนักเรียน งานบุคลากรและงบประมาณ

เซ็ง (Cheng 1996 อ้างถึงในอุทัย บุญประเสริฐ 2545 : 15) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ ซึ่งมารวมตัวเป็นคณะกรรมการโรงเรียนได้มีโอกาสร่วมจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิผลสูงขึ้น

คำว่า School - based management หรือ SBM นั้น เป็นรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษารูปแบบหนึ่ง มีการเริ่มใช้คำนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรกในช่วงทศวรรษที่ 1980 (Cheng 1996 : 43 ; Dvos Etal 1998 : 70) ในภาษาไทยยังไม่มีการบัญญัติศัพท์เฉพาะที่แน่นอน ส่วนมากนิยมเรียกทับศัพท์ว่า School - based management หรือเรียกย่อ ๆ ว่า SBM แต่ได้พบว่า เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคณะได้เริ่มใช้ว่า “การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน” ในการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา เมื่อปี พ.ศ. 2541 (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคณะ 2541 : 95) ต่อมาอุทัย บุญประเสริฐ ได้ใช้คำว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ในการจัดวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางและการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในปี

พ.ศ. 2543 (อุทัย บุญประเสริฐ 2543 : 9) แต่วิจิตร ศรีสะอาด (2542 อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ 2543 : 175) เสนอแนะในการสัมมนาเรื่อง การบริหารการจัดการสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 วันที่ 14 ธันวาคม 2542 ณ โรงแรมปรี๊นท์พาลาส กรุงเทพมหานคร ให้ใช้คำว่า “การบริหารโรงเรียน” สำหรับบทความนี้เลือกใช้คำว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” เนื่องจากมีความหมายตรงกับคำศัพท์เดิมในภาษาอังกฤษมากที่สุดและเป็นคำที่นักวิชาการ รวมทั้งบุคลากรในวงการศึกษานิยมใช้มากที่สุด

Assessment of school - based management (1996 : 1 อ้างถึงในดิเรก วรรณเกียรติ 2543 : 41) ระบุการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจการควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดยคณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกชุมชน และ ในบางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนร่วมเป็นกรรมการด้วย ได้มีอำนาจควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน การที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในระดับโรงเรียน ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น และทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนนั้นเป็นที่ยอมรับได้มากขึ้น

ความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการศึกษาเรื่อง การนำหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือเป็นศูนย์กลางในการบริหารไปใช้ในการบริหารโรงเรียน ได้พบว่ามีประโยชน์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษาโดยรวม ดังนี้ (Myers and Stonehill 1993 : 2-3 ; Herman and Herman 1992 : 261-263 ; Florida Department of Education 1998 : 1-4)

1. เป็นการระดมผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์เพื่อร่วมกันจัดการศึกษา เปิดโอกาสให้ครู เจ้าหน้าที่และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของโรงเรียน
2. ขวัญและกำลังใจของครูดีขึ้น
3. เป็นการระดมทรัพยากรด้านการเงินและด้านวิชาการเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน
4. สร้างและสนับสนุนให้เกิดผู้นำใหม่ๆ ในทุกระดับ
5. เพิ่มปริมาณและคุณภาพการติดต่อสื่อสาร
6. สร้างความยืดหยุ่นในการทำงาน ทำให้เกิดการริเริ่มจัดทำโครงการใหม่ ๆ เพื่อให้ตรงกับความต้องการของผู้เรียนมากขึ้น
7. การที่ครูและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ จึงเกิดแนวทางที่จะต้องใช้งบประมาณโดยประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด

8. เปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในโรงเรียนได้เสนอความคิดเห็นในการปรับปรุงการศึกษา
9. ชุมชนมีส่วนร่วมและมีสิทธิในการบริหารและจัดการศึกษา
10. การบริหารและการตัดสินใจทำด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้
11. ทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน และโครงการใหม่ ๆ ทางการศึกษาของโรงเรียน (ดิเรก วรรณเชียร 2543 : 48-49 อ้างจาก Myers and Stonehill 1993 : 2-3 ; Herman and Herman 1992 : 261-263 ; Florida Department of Education 1998 : 1-4)

ความเป็นมาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

แนวทางการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาเพื่อกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา กระจายไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ชุมชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา โดยมุ่งหวังให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเพิ่มประสิทธิผลประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ ปราบกษัตริย์ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ระบุว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง”

การกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาตามแนวการปฏิรูประบบบริหารการศึกษานั้น มุ่งกระจายอำนาจตัดสินใจไปให้ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเด็ก ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชนให้มากที่สุด ให้ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดการศึกษา แนวคิดดังกล่าวจะตรงกับแนวคิดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หรือให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางของการบริหารการจัดการโรงเรียนโดยตรง เป็นแนวคิดที่มุ่งให้สถานศึกษามีอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารงานด้านวิชาการ ด้านการเงิน ด้านการบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และให้มีการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการโรงเรียน โดยมีความเชื่อว่าการตัดสินใจที่ดีที่สุดเกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดและมีส่วนเกี่ยวข้องกับนักเรียนมากที่สุด

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) หรือใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางของการบริหารการจัดการ เป็นแนวคิดใหม่ในการจัดการศึกษาที่เริ่มต้นขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษ 1980 ต่อมาแนวคิดนี้แพร่หลาย ได้มีการนำไปใช้ดำเนินการในประเทศอื่น ๆ ด้วย เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฮองกง เดนมาร์ก อิสราเอล ฯลฯ การดำเนินการจัดการศึกษา

ตามแนวโน้มประสบความสำเร็จค่อนข้างกว้างขวาง ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคบางอย่างอยู่บ้างแตกต่างกันไปในแต่ละที่ แต่มีแนวคิดและบทเรียนที่ผู้อื่นประสบในที่ต่าง ๆ ซึ่งน่าจะนำมาใช้ประโยชน์ได้ก็มีไม่น้อยทีเดียว (อุทัย บุญประเสริฐ 2545 : 1-3)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม

บทบาทหน้าที่ จังหวัดสมุทรสงครามได้หลอมรวมหน่วยงาน 3 หน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน เข้าด้วยกัน ได้แก่

1. สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสมุทรสงคราม
2. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดสมุทรสงคราม
3. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสงคราม

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น

2. วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษาและหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบและกำกับตรวจสอบ ติดตามการใช้งบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว

3. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

4. กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

6. ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัดและการพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

7. จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา

8. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษารูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

9. ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

10. ประสาน ส่งเสริมการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการและคณะทำงาน ด้านการศึกษา

11. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา

12. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่มอบหมาย (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สมุทรสงคราม 2547 : 4-6)

มหาวิทยาลัยศิลปากร - สำนักศึกษาศาสตร์

ส่วนที่ 4 การกิจการบริหารโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การวิเคราะห์ภารกิจการบริหารโรงเรียน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหาร 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง จากการศึกษาวิเคราะห์และสังเคราะห์ภารกิจการบริหารงาน 4 ด้าน จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทั้งฉบับงานวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ (กมลสุดประเสริฐ 2544 : 104-116) งานวิจัยเรื่อง โครงการปฏิรูปด้านระบบบริหารและการเงินทางการศึกษาภายใต้โครงการนำร่องการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2544 : 24-39) การวิจัยเชิงนโยบาย รูปแบบของการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2544 : 129-136) พบว่าภารกิจการบริหาร โรงเรียน มีดังนี้

1. ด้านการบริหารงานวิชาการ
 - 1.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

- 1.2 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- 1.3 การวัดผล ประเมินผลและการเทียบโอนผลการเรียน
- 1.4 การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา
- 1.5 การพัฒนาและใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 1.6 การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้
- 1.7 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 1.8 การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ
2. ด้านการบริหารงบประมาณ
 - 2.1 การจัดตั้งงบประมาณ
 - 2.2 การจัดสรรงบประมาณ
 - 2.2.1 การจัดสรรงบประมาณ
 - 2.2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ
 - 2.2.3 การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
 - 2.2.4 การรายงานผล
 - 2.3 การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ
 - 2.3.1 การตรวจสอบ ติดตามการใช้งบประมาณ
 - 2.3.2 การตรวจสอบ ติดตามการใช้ผลผลิต
 - 2.4 การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - 2.4.1 ทุนการศึกษา
 - 2.4.2 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
 - 2.4.3 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
 - 2.4.4 การจัดการทรัพยากร
 - 2.4.5 การส่งเสริมการบริหารการจัดหารายได้และผลประโยชน์ในรูปแบบที่หลากหลาย
 - 2.5 การบริหารการเงิน
 - 2.5.1 การเบิกเงินจากคลัง
 - 2.5.2 การรับเงิน
 - 2.5.3 การเก็บรักษาเงิน
 - 2.5.4 การจ่ายเงิน
 - 2.5.5 การนำส่งเงิน

- 2.6 การบริหารบัญชี
 - 2.6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน
 - 2.6.2 การจัดทำทะเบียนทางการเงิน
 - 2.6.3 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - 2.6.4 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน
- 2.7 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์
 - 2.7.1 การวางแผนจัดหาพัสดุ
 - 2.7.2 การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ
 - 2.7.3 การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
 - 2.7.4 การจัดหาพัสดุ
 - 2.7.5 การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ
 - 2.7.6 การจัดหาผลประโยชน์สินทรัพย์

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

- 3.1 การวางแผนอัตรากำลัง
- 3.2 การกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.3 การเกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.4 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
 - 3.4.1 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
 - 3.4.2 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและการเตรียมความพร้อมและการพัฒนาอย่างเข้ม
- 3.5 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 - 3.5.1 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษา
 - 3.5.2 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่างเขตพื้นที่การศึกษา
- 3.6 การเปลี่ยนแปลงสถานภาพวิชาชีพ
- 3.7 เงินเดือนและค่าตอบแทน
- 3.8 การเลื่อนขั้นเงินเดือน
- 3.9 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.10 การลาศึกษาต่อ
- 3.11 การประเมินผลการปฏิบัติงาน

- 3.12 การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
- 3.13 มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
- 3.14 การส่งเสริมวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.15 การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 - 3.15.1 การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง
 - 3.15.2 การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง
- 3.16 การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- 3.17 การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
- 3.18 การอุทธรณ์
- 3.19 การร้องทุกข์
- 3.20 การออกจากราชการ
- 3.21 การขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
- 3.22 งานทะเบียนประวัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.23 งานยกเว้นคุณสมบัติ เช่น การยกเว้นการเกณฑ์ทหาร
- 3.24 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- 4. ด้านการบริหารทั่วไป
 - 4.1 การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
 - 4.2 การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
 - 4.3 การวางแผนการศึกษา
 - 4.3.1 แผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์
 - 4.3.2 แผนพัฒนาการศึกษาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี
 - 4.4 งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน
 - 4.5 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
 - 4.6 การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
 - 4.7 งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
 - 4.8 การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชีและพัสดุ
 - 4.9 การอำนวยความสะดวกด้านบุคลากร

- 4.10 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
- 4.11 การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
- 4.12 การรับนักเรียน
- 4.13 การจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา
- 4.14 การอำนวยความสะดวกและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบและตามอัธยาศัย
- 4.15 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 4.16 การทัศนศึกษา
- 4.17 การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
- 4.18 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
- 4.19 การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
- 4.20 งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
- 4.21 งานกำกับดูแลสถานศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงาน
- 4.22 การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยภายในประเทศ

จันทร์เพ็ญ สวัสดิวงศ์ (2546: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพร้อมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพความพร้อมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยภาพรวม มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก

2. แนวทางที่เหมาะสมในการสร้างความพร้อมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน คือการจัดอบรมบุคลากร การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การนิเทศดูแลกำกับติดตาม การเสริมแรงให้กับโรงเรียนต่อไป

จรรยา สิทธิพรหม (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี รวมทั้งด้านอยู่ในระดับปานกลางและเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประเมินผล

หลังการดำเนินการ ด้านการมอบหมายงานและกำกับติดตามการดำเนินงานเท่านั้น 2 ด้าน คือ ด้านการตรวจสอบความพร้อมและด้านการประเมินผลก่อนการดำเนินงาน

นิรุทธ์ เข็มเงิน (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของหน่วยงานปฏิบัติในส่วนภูมิภาค กรณีศึกษาจังหวัดนครนายก ผลการวิจัยพบว่า กรณีศึกษามีการบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน แต่การดำเนินการยังไม่ครบ 7 ด้าน กล่าวคือ

1. การวางแผนงบประมาณ กรณีศึกษาได้มีการวางแผนกลยุทธ์ มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ ส่วนการวางแผนงบประมาณระยะกลางนั้น มีเพียงโรงเรียนเดียวที่จัดทำ โดยมีแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม คือ จะต้องเห็นความสำคัญของการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร การวางแผนต้องได้จากการวิเคราะห์สภาพจริงของโรงเรียน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการวางแผน และพิจารณา มีการกำกับติดตามประเมินผลการปฏิบัติ

2. การกำหนดผลผลิตและการคำนวณต้นทุน กรณีศึกษาได้ดำเนินการเฉพาะการกำหนดผลผลิตเท่านั้นยังไม่มีการคำนวณต้นทุน โดยมีแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม คือ ต้องกำหนดผลผลิตให้ครอบคลุมการจัดการศึกษาของโรงเรียนพร้อมทั้งระบุตัวชี้วัด

3. การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง กรณีศึกษายังไม่มีมีการเปลี่ยนแปลง โดยยังจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม โดยมีแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม คือ จะต้องมีการสำรวจความต้องการ จัดลำดับความสำคัญตามความจำเป็นให้เหมาะสมกับงบประมาณ มีการตรวจรับและจัดทำเอกสารให้ถูกต้องตามระเบียบ

4. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ กรณีศึกษายังไม่มีมีการเปลี่ยนแปลง โดยการจัดสรรงบประมาณเป็นวงเงินรวมในบางหมวดเท่านั้น ส่วนระบบบัญชียังไม่มีแบบพึ่งรับพึ่งจ่าย โดยมีแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม คือ นำข้อมูลทางการเงินปีที่ผ่านมา ใช้เป็นข้อมูลพื้นฐาน จัดสรรงบประมาณตามแผนโดยให้เกิดประโยชน์สูงสุด จัดทำเอกสารหลักฐานให้ถูกต้องตามระเบียบ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการบริหาร รับรู้และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณอย่างโปร่งใส

5. การรายงานทางการเงินและผลดำเนินงาน กรณีศึกษาได้จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน ส่วนการรายงานทางการเงิน ยังขาดรูปแบบการรายงานที่ชัดเจน โดยมีแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม คือ ต้องมีการรายงานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและหน่วยงานต้นสังกัด ต้องทำปฏิทินกำกับติดตามการรายงาน

6. การบริหารสินทรัพย์ กรณีศึกษาได้ดำเนินการเฉพาะการตีราคาทรัพย์สินเท่านั้น โดยมีแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม คือ ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจและความร่วมมือของบุคลากร ต้องตีราคาทรัพย์สินตามแนวปฏิบัติในการตีราคาสินทรัพย์

7. การตรวจสอบภายใน กรณีศึกษาได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน และกำหนดกรอบในการตรวจสอบภายใน แต่ยังไม่มีการดำเนินการตรวจสอบภายใน โดยมีแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเห็นความสำคัญของการตรวจสอบภายใน กำหนดแผนในการตรวจสอบภายในให้ชัดเจนและแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน

บุญเลี้ยง คำชู (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การดำเนินงานสร้างแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุรินทร์ ผลการวิจัยพบว่า

1. บุคลากรโดยภาพรวมจำแนกตามสถานภาพ ประเภทและขนาดโรงเรียนมีทัศนคติต่อการดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับดี และโรงเรียนเล็กมีทัศนคติต่อการดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับพอใช้

2. ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษามีการดำเนินงานสร้างแผนกลยุทธ์โดยรวมและรายด้านมากกว่าครู อาจารย์โรงเรียนขยายโอกาสมีการดำเนินงานมากกว่าบุคลากรในโรงเรียนขนาดเล็กโดยรวมและรายด้านอย่างมีนัยสำคัญ

3. ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาสรุปได้ว่ามีปัญหาด้านการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไม่สามารถปฏิบัติตามแผน ขาดความกระตือรือร้น ขาดกำลังใจ และไม่มีแผนประเมินแผน แนวทางการแก้ไขปัญหา คือ จัดประชุม อบรม สัมมนา ชี้แจง ประสานงานจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย สร้างกลยุทธ์ที่ง่ายและสร้างเครื่องมือประเมินที่ดีต่อการปฏิบัติ

พรพิมล ชินภักดี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาการจัดทำแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนระดับประถมศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ผลการวิจัยพบว่า

1. บุคลากรโดยรวมและจำแนกตามสถานภาพ มีปัญหาการจัดทำแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนระดับประถมศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีปัญหาในระดับปานกลางทุกด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการกำหนดกลยุทธ์ของโรงเรียน ด้านการกำหนดทิศทางของโรงเรียน และด้านการศึกษาสถานภาพของโรงเรียน

2. ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนในโรงเรียนระดับประถมศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม มีปัญหาในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนไม่แตกต่างกัน

มนตรี สุวรรณเนตร (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการวางแผนกลยุทธ์ เพื่อจัดระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดสระบุรี ผลการวิจัยพบว่าคะแนนสูงสุดของการวางแผนกลยุทธ์แบบมุ่งเน้น ผลงานแต่ละด้าน มีดังนี้

1. ด้านการวิเคราะห์การจัดบริการการศึกษาให้แก่นักเรียนใช้วิธีการประชุม วางแผน ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับภารกิจสถานศึกษา

2. ด้านการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก วิเคราะห์ด้านสังคมและวัฒนธรรม

3. ด้านการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในวิเคราะห์ด้านโครงสร้างและนโยบาย

4. ด้านกระบวนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในใช้วิธีการมีส่วนร่วม เสนอผลการวิเคราะห์

5. ด้านการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของสถานศึกษาใช้การระดมสมอง ของคณะกรรมการวางแผนกลยุทธ์

6. ด้านการนำข้อมูลจากการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายในมาประเมินสถานภาพ สถานศึกษาใช้ข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มตัดสินใจ

7. ด้านการกำหนดวิสัยทัศน์โดยวาดฝันอนาคตซึ่งพิจารณาจากข้อมูลย้อนอดีต และมอง ปัจจุบันทั้งสภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน

8. ด้านการกำหนดพันธกิจผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันกำหนดพันธกิจ

9. ด้านการกำหนดเป้าประสงค์นำพันธกิจไปกำหนดเป้าประสงค์

10. ด้านการกำหนดเป้าหมายการจัดการศึกษากำหนดเป้าหมายทั้งเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพและระยะเวลาแห่งความสำเร็จ

11. ด้านการกำหนดกลยุทธ์สถานศึกษาใช้วิธีจัดทำตารางสัมพันธ์

12. ด้านระดับการกำหนดกลยุทธ์ กำหนดกลยุทธ์ 3 ระดับ

13. ด้านการกำหนดตัวชี้วัด ผลลัพธ์และผลผลิตหลัก กำหนดตัวชี้วัดผลลัพธ์และ ผลผลิตหลักด้านคุณภาพ

14. ปัญหาการวางแผนกลยุทธ์ พบว่าทุกปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

ยุทธศักดิ์ ربไว (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพร้อมของผู้บริหารและ คณะกรรมการสถานศึกษา ของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดระจวบคีรีขันธ์ เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษามีความพร้อมด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ระดับปานกลาง ผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษา

มีความพร้อมด้านการเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ระดับมาก

2. ความพร้อมของผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษา ด้านความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05 เมื่อจำแนกตามกลุ่มอายุ สำหรับความพร้อมของผู้บริหารด้านการเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการบริหาร ส่วนความพร้อมของคณะกรรมการสถานศึกษา ด้านการเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05 เมื่อจำแนกตามกลุ่มอายุ และประสบการณ์ในการบริหาร

3. ความพร้อมของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านความรู้ความเข้าใจ กับด้านการเห็นความสำคัญและประโยชน์ในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีความสัมพันธ์กัน ในเชิงบวก

สมพร ทีหอคำ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพร้อมในการดำเนินงานเพื่อรองรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของสถานศึกษาในจังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า

1. ความพร้อมในการดำเนินงานเพื่อรองรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของสถานศึกษาในจังหวัดหนองคายโดยรวมอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าสถานศึกษาในจังหวัดหนองคายมีความพร้อมในการดำเนินงานเพื่อรองรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านการคำนวณต้นทุนกิจกรรมและผลผลิตอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านอื่นๆ มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก

2. ผลการเปรียบเทียบระดับความพร้อมในการดำเนินงานเพื่อรองรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร เจ้าหน้าที่การเงินและเจ้าหน้าที่พัสดุ/หัวหน้างานวางแผนการศึกษาและงบประมาณ สถานศึกษาในจังหวัดหนองคาย มีความพร้อมในการดำเนินงานโดยรวมไม่แตกต่างกัน และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเจ้าหน้าที่พัสดุ/หัวหน้างานวางแผนการศึกษาและงบประมาณ มีความพร้อมมากกว่าผู้บริหาร แต่เจ้าหน้าที่การเงินกับเจ้าหน้าที่พัสดุ/หัวหน้างานวางแผนการศึกษาและงบประมาณ และผู้บริหารกับเจ้าหน้าที่การเงินของสถานศึกษาในจังหวัดหนองคาย มีความพร้อมในการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน

3. ผลการเปรียบเทียบความพร้อมในการดำเนินงานเพื่อรองรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของสถานศึกษาสังกัดกรมอาชีวศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา และสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในจังหวัดหนองคาย สถานศึกษาแต่ละสังกัดมีความพร้อมในการดำเนินงาน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านการบริหารและการควบคุมงบประมาณด้านการบริหารสินทรัพย์ ด้านการจัดทำรายงานการเงินและผลการดำเนินงาน และด้านการตรวจสอบภายในสถานศึกษาแต่ละสังกัดมีความพร้อมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สำหรับด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง สถานศึกษาแต่ละสังกัดมีความพร้อมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในขณะที่ด้านการวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนกิจกรรมและผลผลิต สถานศึกษาแต่ละสังกัดมีความพร้อมไม่แตกต่างกัน

ศุภภรณ์ จันทร์พัฒนา (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความรู้ความเข้าใจของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ผลการวิจัยพบว่าข้าราชการมีความรู้ความเข้าใจต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก การทดสอบสมมุติฐานพบว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาและประสบการณ์ในการฝึกอบรมแตกต่างกัน มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนข้าราชการที่มี เพศ อายุ หน่วยงานที่สังกัดและระยะเวลาที่ปฏิบัติราชการแตกต่างกันมีความรู้ความเข้าใจต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไม่แตกต่างกัน

ศุมาลัย วิภาทานัง (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาในอำเภอ สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า

1. การวางแผนงบประมาณ โรงเรียนได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อใช้ในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย ปัญหาที่พบคือ เวลาในการวิเคราะห์มีจำกัด ผู้เกี่ยวข้องมีภาระงานสอนมาก และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อย ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาคือ กำหนดผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน มีการนิเทศติดตามของผู้บริหาร และให้ คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมมากขึ้น

2. การคำนวณต้นทุนการผลิต มีการคำนวณด้านผู้เรียน ครูผู้สอน สถานที่ และชุมชน ปัญหาที่พบคือ งบประมาณที่คาดว่าจะได้รับไม่สอดคล้องกับความจำเป็นในการดำเนินงานและบุคลากรบางส่วนขาดความเข้าใจ ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาคือ ควรเน้นย้ำการตรวจสอบข้อมูลพื้นฐานให้ถูกต้อง ไม่ควรแยกระดับชั้นในการคำนวณและควรจัดทำคู่มือการคำนวณขึ้นใช้

3. การจักระบบการจัดซื้อจัดจ้าง โรงเรียนดำเนินการหาข้อมูลจากผู้ใช้พัสดุนำมา กำหนดคุณลักษณะเฉพาะให้ตรงตามความต้องการ ปัญหาที่พบคือ การได้มาซึ่งงบประมาณล่าช้า ไม่เพียงพอ ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาคือควรหางบประมาณเพิ่มเติมจากแหล่งอื่นกรม ดันสังกัด ควรให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหานี้เร่งด่วน และควรซ่อมพัสดุในรายการที่ชำรุด

4. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ โรงเรียนได้ปรับระบบบัญชีเป็นการบันทึกบัญชีรับรายได้และค่าใช้จ่ายของหน่วยงานที่ยังไม่เกิดขึ้นจริง และใช้การควบคุมงบประมาณเป็นกลไกสำหรับประกันความคล่องตัวของงบประมาณ ปัญหาที่พบคือ บุคลากรขาด ความเข้าใจที่ชัดเจน มีภารกิจการสอนมาก และระบบการจัดทำบัญชีมีความซ้ำซ้อน ข้อเสนอแนะ ในการแก้ไขคือ จัดให้ความรู้แก่บุคลากรอย่างต่อเนื่อง ลดการปรับเปลี่ยนงานบ่อย ๆ และคัดเลือก บุคลากรควรเน้นความสามารถเฉพาะด้านมากขึ้น

5. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน โรงเรียนได้ดำเนินงานเป็น 2 ส่วน คือ การรายงานติดตามผลงบประมาณที่โรงเรียนได้ทำแผนไว้ และการประเมินผลงานตามแผน ปัญหาที่พบคือ การรายงานมีความล่าช้าในบางงาน ข้อเสนอแนะในการแก้ไขคือ ควรให้ความรู้ แก่บุคลากรอย่างต่อเนื่อง แยกงานให้ชัดเจนระหว่างครูปฏิบัติการสอนและครูฝ่ายจัดระบบข้อมูล สิ้นทรัพย์

6. การบริหารสินทรัพย์ โรงเรียนได้จัดหาและใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ และป้องกันการ สูญหาย เสียหายด้วยระบบการควบคุมที่ดี ปัญหาที่พบคือ บุคลากรผู้ปฏิบัติขาดความเข้าใจ ในการตีราคาสินทรัพย์ บางแห่งไม่ได้แต่งตั้งผู้รับผิดชอบดูแล ข้อเสนอแนะในการแก้ไขคือ จัดให้ ความรู้แก่ผู้รับผิดชอบ และแต่งตั้งให้มีผู้รับผิดชอบควบคุมสินทรัพย์

7. การตรวจสอบภายในโรงเรียนดำเนินการตรวจสอบความสำเร็จของผลการดำเนินงาน ความสามารถในการผลิตหรือประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร และต้นทุนการดำเนินงานหรือ ความประหยัดในการใช้ทรัพยากร ปัญหาที่พบคือ บางครั้งการจัดทำรายงานไม่เป็นปัจจุบันและไม่ สมบูรณ์ ขาดการติดตามตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกอย่างต่อเนื่อง ข้อเสนอแนะในการ แก้ไขปัญหาคือ ควรปรับการรายงานในบางโครงการให้มีความสมบูรณ์ และควรประสานงานขอ ความอนุเคราะห์หน่วยงานภายนอกในการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง

สุรจิต สุนทรบุระ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ทรรศนะของผู้บริหารและครู ต่อการใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน กรณีศึกษา โรงเรียนนาร่องสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครนายก ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้บริหารและครูที่เป็นประชากร ส่วนมากเป็นเพศหญิง ร้อยละ 61.39 ดำรง ตำแหน่งครู ร้อยละ 84.81 มีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งมากกว่า 10 ปีขึ้นไป มีวุฒิทางการ

ศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 82.28 และปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดเล็ก ร้อยละ 32.91 รองลงมาคือ ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดใหญ่ ร้อยละ 29.75

2. ความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารและครูเกี่ยวกับการใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนนาร่อง สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครนายก โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

3. ทรรศนะของผู้บริหารและครูต่อการใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ในโรงเรียนนาร่อง สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครนายก โดยภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยมาก

4. เปรียบเทียบทรรศนะของผู้บริหารและครูต่อการใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนนาร่อง สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครนายก พบว่าทรรศนะของผู้บริหารและครูที่เป็นเพศชายมีทรรศนะเห็นด้วยมากกว่าผู้บริหารและครูที่เป็นเพศหญิง ผู้ดำรงตำแหน่งครูมีทรรศนะเห็นด้วยมากกว่าผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร ผู้บริหารและครูที่มีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งน้อยกว่า 5 ปี มีทรรศนะเห็นด้วยมากที่สุด ผู้บริหารและครูที่มีวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาตรี มีทรรศนะเห็นด้วยมากกว่า ผู้บริหารและครูที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาโท ผู้บริหารและครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษมีทรรศนะเห็นด้วยมากที่สุด ผู้บริหารและครูที่มีความรู้ความเข้าใจในระดับมาก มีทรรศนะเห็นด้วยมากที่สุด

เสน่ห์ เหล่าเสนา (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพร้อมและความคาดหวังต่อการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า

1. ความพร้อมต่อการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ โดยภาพรวมและรายด้านมีความพร้อมอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับคือ พฤติกรรมของผู้นำ พฤติกรรมการปฏิบัติงานของครู ความสัมพันธ์กับชุมชน และบรรยากาศองค์การในโรงเรียน

2. ความคาดหวังต่อการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ

2.1 การจัดสรรงบประมาณควรจัดในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป โดยพิจารณาจากจำนวนรายหัวของผู้เรียนและพิจารณาเพิ่มพิเศษให้กับสถานศึกษาที่มีผลงานดีเด่น หรืออยู่ในเขตกันดารหรือมีนักเรียนพิการ การบริหารงบประมาณให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมพิจารณาตรวจสอบ และติดตาม โดยผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจเต็มในการอนุมัติการเบิกจ่าย

2.2 ปัญหา อุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้แก่ การจัดสรรงบประมาณอาจเกิดความไม่เป็นธรรม อาจเกิดการต่อต้านจากผู้สูญเสียอำนาจ โรงเรียนบางแห่งไม่มีความพร้อม และอาจเกิดความขัดแย้งในการบริหาร

2.3 ผลดีที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้แก่ อาจก่อให้เกิดความประหยัด เกิดความคล่องตัวในการบริหาร มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษามากขึ้น ชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบและตรวจสอบก่อให้เกิดความโปร่งใส บุคลากรมีขวัญกำลังใจในการทำงาน และก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และผลเสียที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้แก่ อาจมีผู้มีอิทธิพลใช้อำนาจในการบริหาร ขาดความเสมอภาคในการเข้าเรียนของนักเรียน เกิดการทุจริตในการบริหาร อาจเกิดความไม่คุ้มค่าของการบริหารงบประมาณ

2.4 แนวทางการเตรียมความพร้อม ควรพัฒนาบุคลากรและผู้เกี่ยวข้องให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาโรงเรียนและชุมชนกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันจัดระบบข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาผู้บริหารให้เป็นผู้บริหารมืออาชีพ ปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมให้แก่นักเรียน และประชาสัมพันธ์รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาให้ชุมชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง

2. งานวิจัยต่างประเทศ

เอสตราดา (Estrada 1999 : 167-A) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวางแผนกลยุทธ์ ณ สถาบันสมิธโซเนียน ผลการวิจัยพบว่า การวางแผนกลยุทธ์ ณ สถาบันสมิธโซเนียน อยู่บนพื้นฐานของกระบวนการเอาผลที่เกิดขึ้นและแนวคิดในการวางแผนทั่วไปและมีการพัฒนารูปแบบการวางแผนเชิงกลยุทธ์แบบบูรณาการเอาผลที่เกิดขึ้น และแนวคิดในการวางแผนทั่วไปและมีการพัฒนารูปแบบการวางแผนเชิงกลยุทธ์แบบบูรณาการนี้อย่างเต็มรูปแบบ

มินัตรา (Minatra 1997 : 676-A) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวางแผนเชิงกลยุทธ์สำหรับวิทยาลัยชุมชนเท็กซัส เพื่อให้หน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ในเท็กซัสนำเอาเทคนิคการวางแผนกลยุทธ์แบบการวางแผนเชิงตัวแปรรายบุคคลไปใช้ในการพัฒนาหน่วยงาน และองค์กร ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านการบริหาร ด้านประสบการณ์ ด้านการฝึกฝนและสถานที่ตั้งของวิทยาลัยชุมชนล้วนเป็นปัจจัยสำคัญในการชี้วัดความสำเร็จของการวางแผนกลยุทธ์

มู (Moo 1991 : 4169-A) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์และการพัฒนาองค์กรเพื่อเป็นทางเลือกในการเปลี่ยนยุทธวิธีผู้ศึกษาโรงเรียนรัฐบาล ระดับ K-2 รัฐออเรกอน สหรัฐอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า แผนกลยุทธ์และการพัฒนาองค์กรสามารถก่อรูปในทางทฤษฎีได้จริง ๆ และมีประเด็นที่ชี้ว่าแผนกลยุทธ์และการพัฒนาองค์กรเพื่อที่จะสร้างองค์ประกอบกลยุทธ์ในการพัฒนาโรงเรียนรัฐบาล และทฤษฎีแบบแยกสัดส่วนได้พัฒนามาจากแผนกลยุทธ์และการพัฒนาองค์กร

เทแรน (Teran 1997 : 1771-A) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวางแผนเชิงกลยุทธ์ระบบการศึกษาของโรงเรียนในเขตเมือง ผลการวิจัยพบว่า การวางแผนเชิงกลยุทธ์ของโรงเรียนดังกล่าวมีผลดีต่อโรงเรียน และทำให้ผู้บริหารมีความตั้งใจ กระตือรือร้นในการร่วมมือพัฒนางานกับผู้นำชุมชนมากขึ้น และปัญหาอุปสรรคในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ของโรงเรียนในเขตเมือง คือการคัดเลือก และการฝึกอบรมผู้รับผิดชอบและขนาดของกลุ่มใหญ่เกินไป

สรุป

จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยครั้งนี้สรุปสาระสำคัญได้ว่าการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นหัวใจสำคัญยิ่งในการจัดการศึกษาในระดับโรงเรียน เพราะเป็นระบบการจัดทำงบประมาณที่มุ่งเน้นผลผลิต ผลลัพธ์ ซึ่งบ่งบอกถึงความชัดเจนในการบริหารงาน โครงการและการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าและยังแสดงความรับผิดชอบ ความโปร่งใส มีการคำนวณต้นทุนผลผลิต และการกระจายอำนาจตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยมีผู้บริหาร เจ้าหน้าที่การเงิน เจ้าหน้าที่พัสดุ และครูวิชาการเป็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรง ในการดำเนินงาน และยังมีคณะครูภายในโรงเรียนกรรมการสถานศึกษาเป็นองค์ประกอบในการตรวจสอบ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่การเงิน เจ้าหน้าที่พัสดุ และครูวิชาการ ต้องดำเนินการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้เกิดประสิทธิภาพ เพื่อการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า อันจะส่งผลต่อคุณภาพของนักเรียนต่อไป

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นแนวทางในการบริหารจัดการด้านงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในอนาคต ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการวิจัยเป็นไปอย่างมีระบบ และบรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงกำหนดแนวทางการดำเนินการวิจัยและระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการวิจัยไว้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การจัดเตรียมโครงการวิจัย เป็นการจัดเตรียมโครงการเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีระบบ โดยการศึกษาเอกสาร ตำรา บทความต่าง ๆ รายงานการวิจัย สารนิพนธ์ตลอดจนสารนิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง และจัดทำโครงร่างสารนิพนธ์เสนอต่อภาควิชาเพื่อพิจารณาอนุมัติ

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย เป็นขั้นตอนที่ผู้วิจัยสร้างหรือพัฒนาเครื่องมือ ทดสอบ และปรับปรุงเครื่องมือ นำเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมาเก็บข้อมูลจากตัวอย่างที่กำหนด แล้วนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาตรวจสอบความถูกต้อง ทำการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติและแปลผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ขั้นตอนที่ 3 การรายงานผลการวิจัย เป็นขั้นตอนของการจัดทำรายงานการวิจัย เสนอต่อคณะกรรมการผู้ควบคุมสารนิพนธ์ เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ปรับปรุงแก้ไขตามที่ คณะกรรมการควบคุมสารนิพนธ์เสนอแนะ จัดทำรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย เพื่อขออนุมัติการจบการศึกษา

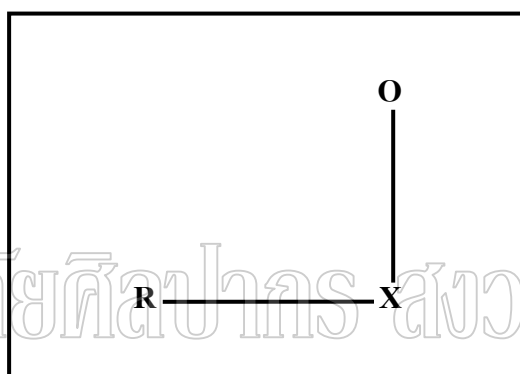
ระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสาคร

จึงได้กำหนดระเบียบวิธีวิจัย ซึ่งประกอบด้วยแผนแบบการวิจัย ประชากร ตัวแปรที่ศึกษาเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

แผนแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive research) ที่มีแผนแบบการวิจัยศึกษาสภาวะการณ์ ไม่มีการทดลอง (the one – shot, non – experimental case study) ซึ่งเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



R	หมายถึง	กลุ่มตัวอย่าง
X	หมายถึง	ตัวแปรที่ศึกษา
O	หมายถึง	ข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษา

ประชากร

ประชากรที่ศึกษา คือ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ที่อยู่ในเขตอำเภอเมือง จำนวน 31 โรงเรียน โดยมีผู้บริหาร 1 คน ครูวิชาการ 1 คน ครูเจ้าหน้าที่การเงิน 1 คน และครูเจ้าหน้าที่พัสดุ 1 คน รวมโรงเรียนละ 4 คน เป็นผู้ให้ข้อมูลด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple random sampling) ดังตาราง

ตารางที่ 1 จำนวนขนาดโรงเรียนและจำนวนผู้ให้ข้อมูล

ประชากร				ผู้ให้ข้อมูล			
เล็ก	กลาง	ใหญ่	รวม	เล็ก	กลาง	ใหญ่	รวม
8	15	8	31	32	60	32	124

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วย ตัวแปรพื้นฐาน และตัวแปรที่ศึกษา ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. ตัวแปรพื้นฐาน เป็นตัวแปรเกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ตำแหน่งหน้าที่ในโรงเรียน เพศ อายุ ประเภทของโรงเรียน และ ขนาดของโรงเรียน

2. ตัวแปรที่ศึกษา เป็นตัวแปรที่เกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (X_{10}) ตามแนวทางที่ศูนย์ปฏิบัติการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด ได้แก่

2.1 การวางแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา (X_1) หมายถึง การตัดสินใจวางแผนอย่างเป็นระบบ มีกระบวนการทำงานอย่างชัดเจน และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้สถานศึกษาสามารถดำรงอยู่ได้ในอนาคต โดยอาศัยการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจร่วมกันทุกฝ่าย ประกอบด้วย

2.1.1 การศึกษาสถานภาพสถานศึกษา

2.1.2 การกำหนดทิศทางการศึกษา และ

2.1.3 การกำหนดกลยุทธ์สถานศึกษา

2.2 การวางแผนงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง (X_2) หมายถึง การคำนวณ หรือประมาณการค่าใช้จ่ายของสถานศึกษาล่วงหน้า 3 ปี ประกอบด้วย

2.2.1 การประมาณรายได้จากงบประมาณ ได้แก่ งบบุคลากร, งบดำเนินงาน และงบลงทุน

2.2.2 การประมาณการรายได้จากเงินนอกงบประมาณ

2.2.3 การคำนวณกรอบงบประมาณรายจ่าย

2.3 การจัดทำแผนปฏิบัติการ (X_3) หมายถึง การวางแผนโดยการแปลงแผนกลยุทธ์ไปสู่แผนปฏิบัติจริงรายปี โดยมีค่าใช้จ่ายภายในกรอบเงินที่กำหนด ประกอบด้วย

2.3.1 การศึกษากรอบเงื่อนไขประจำปีจากหน่วยงานต้นสังกัด

2.3.2 การแปลงแผนกลยุทธ์เป็นแผนปฏิบัติการ โดยการ 1) ทบทวนแผนกลยุทธ์ 2) กำหนดเป้าประสงค์และผลผลิตหลักประจำปี 3) กำหนดโครงการ 4) จัดสรรงบประมาณและกำหนดผู้รับผิดชอบ และ 5) จัดทำแผนกำกับ ติดตาม ประเมินผล และรายงาน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ แบ่งออกเป็น 2 ตอน มีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (check list) เพื่อสอบถามข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ 1) สภาพปัจจุบัน 2) เพศ 3) อายุ 4) ประเภทของโรงเรียน และ 5) ขนาดของโรงเรียน

ตอนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นตามแนวทางของศูนย์ปฏิบัติการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2545 : 15-104) โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

1. แบบสอบถามเป็นชนิดจัดอันดับคุณภาพ 5 ระดับ คือ พฤติกรรมที่ปฏิบัติในระดับมากที่สุด ระดับมาก ระดับปานกลาง ระดับน้อย และระดับน้อยที่สุด มีจำนวนคำถามรวมทั้งสิ้น 30ข้อ และครอบคลุมองค์ประกอบของการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ทั้ง 3 องค์ประกอบ ได้แก่ การจัดทำแผนกลยุทธ์สถานศึกษา, การจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง และ การจัดทำแผนปฏิบัติการ

2. แบบสอบถามปลายเปิด ที่มีโครงสร้างคำถามเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม

การกำหนดระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งเป็นแบบสอบถามตอนที่ 2 ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามชนิดจัดลำดับคุณภาพ(Rating Scale) 5 ช่วง ตามแนวคิดของลิเคอร์ท(Likert) (Rensis Likert, อ้างถึงใน พวงรัตน์ ทวีรัตน์ : 107-108) คือ น้อยที่สุด, น้อย, ปานกลาง, มาก และ มากที่สุด โดยมีความหมายดังนี้

1 หมายถึง การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน อยู่ในระดับต่ำมาก ให้มีค่าน้ำหนัก คะแนน 1 คะแนน

2 หมายถึง การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอยู่ในระดับต่ำ ให้มีค่าน้ำหนักคะแนน 2 คะแนน

3 หมายถึง การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอยู่ในระดับปานกลาง ให้มีค่าน้ำหนักคะแนน 3 คะแนน

4 หมายถึง การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน อยู่ในระดับสูง ให้มีค่าน้ำหนักคะแนน 4 คะแนน

5 หมายถึง การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน อยู่ในระดับสูงมาก ให้มีค่าน้ำหนักคะแนน 5 คะแนน

การสร้างเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้ดำเนินการพัฒนาและสร้างเครื่องมือที่เป็นแบบสอบถามขึ้นตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนด โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และแบบสอบถามฉบับที่อ้างอิง แล้วนำผลการศึกษามาสร้างและปรับปรุงเครื่องมือ โดยขอคำแนะนำของอาจารย์ผู้ควบคุมสารนิพนธ์

ขั้นที่ 2 ตรวจสอบความตรงของเนื้อหา(content validity) ของแบบสอบถาม โดยนำแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้าง ให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาความสอดคล้องของเนื้อหา กับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง(IOC, Index of Item – Objective Congruence) (พวงรัตน์ ทวีรัตน์ : 117) แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง

ขั้นที่ 3 นำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้ว ไปทดลองใช้(try out) กับผู้ให้ข้อมูลในโรงเรียนที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน โดยกระจายให้ครบสถานศึกษาทั้ง 3 ขนาด

ขั้นที่ 4 หาความเชื่อมั่น(reliability) ของแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมา โดยใช้วิธีของครอนบาค(Cronbach) (Lee J. Cronbach 1974 : 161) โดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟา(α -coefficient)

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. ทำบันทึกถึงคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร เพื่อทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปยังผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททาสงคราม เพื่อออกหนังสือแจ้งขอความร่วมมือจากผู้บริหารโรงเรียน ครูหัวหน้าฝ่ายวิชาการ ครูหัวหน้าฝ่ายการเงิน และครูหัวหน้าฝ่ายพัสดุของโรงเรียนที่เป็นประชากรช่วยอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถาม

2. การเก็บรวบรวมแบบสอบถาม ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมแบบสอบถามคืนด้วยตนเอง

การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้รับแบบสอบถามทั้งหมดคืนมาแล้ว ผู้วิจัยได้พิจารณาตรวจสอบแบบสอบถามทั้งหมด เพื่อคัดเลือกรูปแบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วน แล้วรวบรวมแบบสอบถามที่สมบูรณ์มาจัดระเบียบข้อมูลลงรหัส จากนั้นนำไปวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for window version 10 ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนต่าง ๆ มีรายละเอียดดังนี้

1. การวิเคราะห์สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้ค่าความถี่ (frequencies) และค่าร้อยละ(%)

2. การวิเคราะห์การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์โดยใช้ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน(S.D.) แล้วจึงนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ขอบเขตของค่าเฉลี่ยตามแนวคิดของเบสต์ (Best) (John W. Best 1970 : 204-208) ที่กำหนดดังนี้

คะแนนเฉลี่ย 1.00 ถึง 1.49 แสดงว่า การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอยู่ในระดับต่ำมาก

คะแนนเฉลี่ย 1.50 ถึง 2.49 แสดงว่า การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอยู่ในระดับต่ำ

คะแนนเฉลี่ย 2.50 ถึง 3.49 แสดงว่า การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอยู่ในระดับปานกลาง

3 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ใช้การสังเคราะห์เชิงเนื้อหา(content analysis) และนำเสนอแบบพรรณนา

สถิติที่ใช้ในการวิจัย

1. การวิเคราะห์สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถามใช้ค่าร้อยละ (%)

2. การวิเคราะห์การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม ใช้ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

3. การวิเคราะห์ปัญหาและข้อเสนอแนะในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ใช้วิธีการสังเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

การนำเสนอข้อมูล

ในการนำเสนอข้อมูลจากผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้นำเสนอในรูปของตารางและการพรรณนาความตามลักษณะของข้อมูล

สรุป

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ซึ่งผลของการวิจัยที่ได้จะเป็นแนวทางในการสร้างการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้กับโรงเรียนต่อไป การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา(descriptive research) โดยมีประชากรเป็นโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองสมุทรสงครามและมีผู้บริหาร โรงเรียน ครูวิชาการ ครูเจ้าหน้าที่การเงิน และครูเจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียนเป็นผู้ให้ข้อมูล ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วย 1) ตัวแปรพื้นฐาน คือ สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ ตำแหน่งหน้าที่ในโรงเรียน เพศ อายุ ประเภทโรงเรียน และขนาดโรงเรียน 2) ตัวแปรที่ศึกษา คือ การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามแนวทางที่ศูนย์ปฏิบัติการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด ได้แก่ 1) การวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา 2) การวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง 3) การวางแผนปฏิบัติการ จากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์โดยใช้ค่าร้อยละ (%), ค่าเฉลี่ย (\bar{x}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน(S.D.) ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย เรื่องการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสรสงคราม ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสรสงครามที่อยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม จำนวน 31 โรงเรียน โดยผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละโรงเรียน คือผู้บริหารสถานศึกษา ครูวิชาการ ครูเจ้าหน้าที่การเงิน และครูเจ้าหน้าที่พัสดุ รวมโรงเรียนละ 4 คน รวมผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 124 คน และได้รับแบบสอบถามกลับคืนมา 124 ฉบับ คิดเป็น ร้อยละ 100 นำมาวิเคราะห์และเสนอผลการวิเคราะห์โดยใช้ตารางประกอบคำบรรยาย จำแนกเป็น 2 ตอน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสรสงคราม

ปัญหาและข้อเสนอแนะที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

การวิเคราะห์สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษา ครูวิชาการ ครูเจ้าหน้าที่การเงิน และครูเจ้าหน้าที่พัสดุ โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทสรสงคราม ที่อยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม จำนวน 124 คน โดยจำแนกตามสถานภาพปัจจุบัน เพศ อายุ ประเภทของโรงเรียน และขนาดของโรงเรียน ใช้ค่าความถี่ (frequency) และค่าร้อยละ (percentage) ดังรายละเอียด ตารางที่ 4

ตารางที่ 2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามสถานภาพปัจจุบัน เพศ อายุ ประเภทของโรงเรียน และขนาดของโรงเรียน

สถานภาพส่วนตัว	จำนวน	ร้อยละ
สถานภาพปัจจุบัน		
1. ผู้บริหารสถานศึกษา	31	25.00
2. ครูวิชาการ	31	25.00
3. ครูเจ้าหน้าที่การเงิน	31	25.00
4. ครูเจ้าหน้าที่พัสดุ	31	25.00
รวม	124	100.00
เพศ		
1. ชาย	40	32.30
2. หญิง	84	67.70
รวม	124	100.00
อายุ		
1. ไม่เกิน 30 ปี	1	0.80
2. อายุ 31 – 40 ปี	4	3.20
3. อายุ 41 – 50 ปี	63	50.80
4. อายุ 51 ปีขึ้นไป	56	45.20
รวม	124	100.00
ประเภทของโรงเรียน		
1. โรงเรียนจัดการศึกษาอนุบาล – ป.6	96	77.40
2. โรงเรียนจัดการศึกษา อนุบาล – ม.3	28	22.60
รวม	124	100.00
ขนาดของโรงเรียน		
1. จำนวนนักเรียน 120 คน ลงมา	32	25.80
2. จำนวนนักเรียน ตั้งแต่ 121 – 300 คน	60	48.40
3. จำนวนนักเรียน ตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป	32	25.80
รวม	124	100.00

จากตารางที่ 2 เมื่อพิจารณาผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามสถานภาพปัจจุบัน เพศ อายุ ประเภทของโรงเรียนและขนาดของโรงเรียน จำนวน 124 คน พบว่า

1. ผู้ตอบแบบสอบถามมีสถานภาพเป็นผู้บริหารสถานศึกษา ร้อยละ 25 ครูวิชาการ ร้อยละ 25 ครูเจ้าหน้าที่การเงิน ร้อยละ 25 และครูเจ้าหน้าที่พัสดุ ร้อยละ 25
2. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ 67.70 เป็นเพศหญิง และร้อยละ 32.30 เป็นเพศชาย
3. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ 50.80 มีอายุระหว่าง 41-50 ปี รองลงมาร้อยละ 45.20 มีอายุ 51 ปีขึ้นไป และร้อยละ 3.20 มีอายุระหว่าง 31-40 ปี ส่วนน้อยที่สุด ร้อยละ 0.80 มีอายุ ไม่เกิน 30 ปี
4. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ 77.40 อยู่ในโรงเรียนประเภทที่จัดการศึกษาระดับอนุบาลถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 รองลงมาร้อยละ 22.60 อยู่ในโรงเรียนประเภทที่จัดการศึกษาระดับชั้นอนุบาลถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3
5. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ 48.80 อยู่โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121 – 300 คน รองลงมาร้อยละ 25.80 อยู่ในโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คน ขึ้นไป และโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 120 คน

มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ สภวนลิขสิทธิ์

ตอนที่ 2 ระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสมุทรสงคราม

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ผู้วิจัยได้วิเคราะห์จากค่าเฉลี่ยและ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน แล้วนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ตามแนวคิดของเบสท์(Best) ดังรายละเอียด ในตารางที่ 3 – ตารางที่ 4

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม

n = 31

\bar{X}	การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน		S.D.	ค่าระดับ
การวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา				
	1. ให้ความรู้ ความเข้าใจ สร้างความตระหนักและความพยายามกับบุคลากรในโรงเรียน และผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา	3.903	0.643	มาก
	2. ศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการของท้องถิ่นด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านเทคโนโลยี ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองและกฎหมาย	3.831	0.683	มาก
	3. จัดเก็บรวบรวมข้อมูลสารสนเทศและตรวจสอบให้ถูกต้องครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน	3.919	0.632	มาก
	4. นำข้อมูลสารสนเทศมาวิเคราะห์ให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการที่แท้จริง	3.742	0.673	มาก
	5. ศึกษา วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และสาเหตุผลการดำเนินงานของสถานศึกษาในปีที่ผ่านมา	3.831	0.647	มาก
	6. จัดลำดับความสำคัญของปัญหาความต้องการของชุมชนและสถานศึกษาเพื่อนำมากำหนดเป็นเป้าหมายในการสร้างแผนกลยุทธ์	3.871	0.698	มาก
	7. กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ตามความต้องการของท้องถิ่นและปัญหาของสถานศึกษาโดยสอดคล้องกับนโยบายของหน่วยเหนือ	4.073	0.640	มาก
	8. กำหนดเป้าหมาย ผลผลิตหลัก สอดคล้องกับเป้าประสงค์ของสถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด	4.065	0.567	มาก
	9. กำหนดกลยุทธ์สถานศึกษา มีขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินงานเชื่อมโยงกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี	4.145	0.594	มาก
	10. นำแผนกลยุทธ์สถานศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการสถานศึกษาเห็นชอบเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน	4.032	0.764	มาก
	รวมด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา	3.941	0.512	มาก

ตารางที่ 3 (ต่อ)

การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน	\bar{X}	S.D.	ค่าระดับ
การจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง			
11. มีการจัดระบบฐานข้อมูลสำหรับวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง	3.726	0.780	มาก
12. มีการคำนวณต้นทุน กิจกรรมและผลผลิตที่ชัดเจนและตรวจสอบได้	3.597	0.826	มาก
13. มีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ ประหยัด และคุ้มค่า	4.298	0.650	มาก
14. มีการวิเคราะห์และตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ในการบริหารจัดการทางการเงินให้เกิดประโยชน์สูงสุด	4.105	0.660	มาก
15. มีการควบคุมการใช้งบประมาณ ตามแผนงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า	4.274	0.603	มาก
16. มีการจัดทำบแสดงฐานะทางการเงินและแสดงผลการดำเนินงานถูกต้อง	4.097	0.643	มาก
17. มีการรายงาน ติดตามผลการใช้งบประมาณที่แสดงถึงความคุ้มค่าในการลงทุน	3.911	0.710	มาก
18. มีการบริหารสินทรัพย์ โดยการสำรวจค่าเสื่อมราคา ซ่อมแซม จำหน่าย และจัดหาสินทรัพย์ทดแทน	3.839	0.726	มาก
19. มีการวางแผน จัดกระบวนการ และขั้นตอนในการตรวจสอบภายใน	3.798	0.743	มาก
20. บุคลากรที่รับผิดชอบ มีความรู้ความสามารถในการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบภายในได้ถูกต้อง	3.686	0.691	มาก
รวมด้านการจัดแผนงบประมาณระยะปานกลาง	3.933	0.563	มาก

ตารางที่ 3 (ต่อ)

การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน	\bar{X}	S.D.	ค่าระดับ
การจัดทำแผนปฏิบัติการ			
21. บุคลากรในโรงเรียนร่วมจัดทำแผนปฏิบัติการสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ของโรงเรียน	4.129	0.611	มาก
22. กำหนดภาระหน้าที่ให้กับบุคลากรรับผิดชอบนำไปปฏิบัติเพื่อให้มั่นใจทุกอย่างสำเร็จด้วยดี	4.145	0.607	มาก
23. กำหนดขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินการชัดเจน สะดวกต่อการปฏิบัติงาน	4.048	0.596	มาก
24. ใช้แรงจูงใจให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์	3.919	0.682	มาก
25. จัดประชุมเมื่อเกิดปัญหา อุปสรรคและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน	3.991	0.749	มาก
26. ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการประสานการดำเนินงาน เพื่อการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	4.226	0.553	มาก
27. ควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ	4.024	0.563	มาก
28. สร้างขวัญ กำลังใจ และสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเหมาะสม	4.000	0.687	มาก
29. ผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนร่วมวิเคราะห์ผลที่ได้จากการประเมินโครงการ / แผนงาน	3.903	0.692	มาก
30. นำผลการประเมินไปพัฒนาปรับปรุง แก้ไขเพื่อสร้างแผนกลยุทธ์สถานศึกษา	3.944	0.758	มาก
รวมด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ	4.033	0.536	มาก
รวม	3.969	0.475	มาก

จากตารางที่ 3 เมื่อพิจารณาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม พบว่า

1. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสมุทรสงคราม ด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา อยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.941

2. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสมุทรสงคราม ด้านการจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลางอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.933

3. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสมุทรสงคราม ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ อยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.033

เมื่อพิจารณาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม โดยรวมพบว่า โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สมุทรสงคราม มีการดำเนินงานในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.969

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้น ผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม แยกตามสถาน

ภาพปัจจุบัน เปรียบเทียบผู้บริหาร ครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ครูวิชาการ ครูเจ้าหน้าที่การเงิน และครูเจ้าหน้าที่พัสดุ $n = 31$

สถานภาพปัจจุบัน \bar{X} การดำเนินงาน	ผู้บริหาร		ครูวิชาการ		ครู จนท.การเงิน		ครู จนท.พัสดุ		เฉลี่ยครู	
	\bar{X}	ค่าระดับ		ค่าระดับ		ค่าระดับ		ค่าระดับ		ค่าระดับ
การวางแผนกลยุทธ์ สถานศึกษา 1. ให้ความรู้ ความเข้าใจ สร้างความตระหนัก และความพยายามกับ บุคลากรในโรงเรียน และ ผู้เกี่ยวข้องในการ ดำเนินการวางแผน กลยุทธ์สถานศึกษา	3.871	มาก	3.871	มาก	4.000	มาก	3.871	มาก	3.914	มาก
2. ศึกษาวิเคราะห์สภาพ ปัจจุบัน ปัญหาความ ต้องการของท้องถิ่น ด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านเทคโนโลยี ด้าน เศรษฐกิจ และด้าน การเมืองและกฎหมาย	3.903	มาก	3.839	มาก	3.839	มาก	3.742	มาก	3.807	มาก

ตารางที่ 4 (ต่อ)

สถานภาพปัจจุบัน การดำเนินงาน	ผู้บริหาร		ครูวิชาการ		ครู จนท.การเงิน		ครู จนท.พัสดุ		เฉลี่ยครู	
		ค่าระดับ		ค่าระดับ		ค่าระดับ		ค่าระดับ		ค่าระดับ
3. จัดเก็บรวบรวมข้อมูล สารสนเทศและตรวจสอบ ให้ถูกต้องครบถ้วนและ เป็นปัจจุบัน	3.839	มาก	3.807	มาก	4.032	มาก	4.000	มาก	3.946	มาก
4. นำข้อมูลสารสนเทศมา วิเคราะห์ให้ได้มาซึ่ง ปัญหาและความต้องการ ที่แท้จริง	3.807	มาก	3.710	มาก	3.677	มาก	3.744	มาก	3.710	มาก
5. ศึกษา วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และสาเหตุผล การดำเนินงานของสถาน ศึกษาในปีที่ผ่านมา	3.903	มาก	3.839	มาก	3.774	มาก	3.807	มาก	3.807	มาก
6. จัดลำดับความสำคัญ ของปัญหาความต้องการ ของชุมชนและสถานศึกษา เพื่อนำมากำหนดเป็นเป้าหมาย ในการสร้างแผนกลยุทธ์	3.903	มาก	3.871	มาก	3.839	มาก	3.871	มาก	3.860	มาก
7. กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ตาม ความต้องการของท้องถิ่น และปัญหาของสถานศึกษา โดย สอดคล้องกับ นโยบายของหน่วยเหนือ	4.000	มาก	3.968	มาก	4.129	มาก	4.194	มาก	4.097	มาก
8. กำหนดเป้าหมาย ผล ผลิตหลัก สอดคล้องกับ เป้าประสงค์ของสถาน ศึกษาและหน่วยงานต้น สังกัด	4.967	มาก	3.903	มาก	4.097	มาก	4.161	มาก	4.054	มาก
9. กำหนดกลยุทธ์สถาน ศึกษา มีขอบเขตและขั้นตอน การดำเนินงานเชื่อมโยง กับการจัดทำแผน ปฏิบัติการประจำปี	4.129	มาก	4.032	มาก	4.258	มาก	4.161	มาก	4.150	มาก

ตารางที่ 4 (ต่อ)

สถานภาพปัจจุบัน การดำเนินงาน	ผู้บริหาร		ครูวิชาการ		ครู จนท.การเงิน		ครู จนท.พัสดุ		เฉลี่ยครู	
		ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ
10. นำแผนกลยุทธ์ สถานศึกษาเสนอต่อ คณะกรรมการสถาน ศึกษาเห็นชอบ เพื่อใช้ เป็นแนวทางใน การ ปฏิบัติงาน	4.032	มาก	3.968	มาก	4.065	มาก	4.065	มาก	4.033	มาก
เฉลี่ยด้านการวางแผน กลยุทธ์สถานศึกษา	4.035	มาก	3.881	มาก	3.971	มาก	3.962	มาก	3.938	มาก
การจัดทำแผนงบ ประมาณระยะ ปานกลาง 11. มีการจัดระบบฐาน ข้อมูลสำหรับวางแผน งบประมาณ ระยะปาน กลาง	3.645	มาก	3.452	มาก	3.936	มาก	3.871	มาก	3.753	มาก
12. มีการคำนวณต้นทุน กิจกรรมและผลผลิตที่ ชัดเจนและตรวจสอบ ได้	3.355	มาก	3.355	มาก	3.807	มาก	3.871	มาก	3.678	มาก
13. มีการวางแผนการ จัดซื้อจัดจ้าง ถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ ประหยัด และคุ้มค่า	4.355	มาก	4.129	มาก	4.355	มาก	4.355	มาก	4.280	มาก
14. มีการวิเคราะห์และ ตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ ในการบริหารจัดการ ทางการเงินให้เกิด ประโยชน์สูงสุด	4.000	มาก	3.839	มาก	4.323	มาก	4.258	มาก	4.140	มาก
15. มีการควบคุมการ ใช้งบประมาณตาม แผนงบประมาณ ให้ เกิดประโยชน์สูงสุด และคุ้มค่า	4.323	มาก	4.097	มาก	4.355	มาก	4.323	มาก	4.258	มาก

ตารางที่ 4 (ต่อ)

สถานภาพปัจจุบัน การดำเนินงาน	ผู้บริหาร		ครูวิชาการ		ครู จนท.การเงิน		ครู จนท.พัสดุ		เฉลี่ยครู	
		ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ
16. มีการจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงินและแสดงผลการดำเนินงานถูกต้อง	4.161	มาก	3.903	มาก	4.065	มาก	4.258	มาก	4.075	มาก
17. มีการรายงานติดตามผลการใช้งบประมาณที่แสดงถึงความคุ้มค่าในการลงทุน	3.839	มาก	3.677	มาก	4.097	มาก	4.032	มาก	3.935	มาก
18. มีการบริหารสินทรัพย์ โดยการสำรวจค่าเสื่อมราคาซ่อมแซม จำหน่าย และจัดหาสินทรัพย์ทดแทน	3.677	มาก	3.710	มาก	4.065	มาก	3.903	มาก	3.893	มาก
19. มีการวางแผนจัดกระบวนการ และขั้นตอนในการตรวจสอบภายใน	3.710	มาก	3.677	มาก	3.903	มาก	3.903	มาก	3.828	มาก
20. บุคลากรที่รับผิดชอบมีความรู้ความสามารถในการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบภายในได้ถูกต้อง	3.677	มาก	3.677	มาก	3.645	มาก	3.742	มาก	3.688	มาก
เฉลี่ยด้านการจัดแผนงบประมาณระยะปานกลาง	3.874	มาก	3.752	มาก	4.055	มาก	4.052	มาก	3.953	มาก
<u>การจัดทำแผนปฏิบัติการ</u> 21. บุคลากรในโรงเรียนร่วมจัดทำแผนปฏิบัติการสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ของโรงเรียน	4.194	มาก	4.032	มาก	4.194	มาก	4.097	มาก	4.108	มาก

สถานภาพปัจจุบัน การดำเนินงาน	ผู้บริหาร		ครูวิชาการ		ครู จนท.การเงิน		ครู จนท.พัสดุ		เฉลี่ยครู	
	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ
22. กำหนดภาระหน้าที่ให้กับบุคลากร รับผิดชอบนำไปปฏิบัติ เพื่อให้มั่นใจทุกอย่างสำเร็จด้วยดี	4.130	มาก	4.065	มาก	4.194	มาก	4.194	มาก	4.151	มาก
23. กำหนดขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินการจัดเจน สะดวกต่อการปฏิบัติงาน	4.065	มาก	3.936	มาก	4.129	มาก	4.065	มาก	4.043	มาก
24. ใช้แรงจูงใจให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์	4.032	มาก	3.710	มาก	4.032	มาก	3.903	มาก	3.882	มาก
25. จัดประชุมเมื่อเกิดปัญหา อุปสรรคและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาพร้อมกัน	4.000	มาก	3.807	มาก	4.161	มาก	4.000	มาก	3.989	มาก
26. ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการประสานการดำเนินงานเพื่อการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	4.323	มาก	4.097	มาก	4.290	มาก	4.194	มาก	4.194	มาก
27. ควบคุม กำกับ ติดตาม และนิเทศการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ	4.065	มาก	3.968	มาก	4.032	มาก	4.032	มาก	4.011	มาก
28. สร้างขวัญ กำลังใจ และสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ปฏิบัติงานเป็นไป ด้วยความเหมาะสม	4.065	มาก	3.903	มาก	4.097	มาก	3.936	มาก	3.979	มาก
29. ผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนร่วมวิเคราะห์ผลที่ได้จากการประเมินโครงการ / แผนงาน	3.871	มาก	3.774	มาก	4.032	มาก	3.936	มาก	3.914	มาก

ตารางที่ 4 (ต่อ)

สถานภาพปัจจุบัน	ผู้บริหาร	ครูวิชาการ	ครู จนท.การเงิน	ครู จนท.พัสดุ	เฉลี่ยครู
-----------------	-----------	------------	-----------------	---------------	-----------

การดำเนินงาน	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ	\bar{X}	ค่าระดับ
30. นำผลการประเมิน ไปพัฒนาปรับปรุง แก้ไขเพื่อสร้างแผน กลยุทธ์สถานศึกษา	3.871	มาก	3.774	มาก	4.097	มาก	4.032	มาก	3.968	มาก
เฉลี่ยด้านการจัดทำแผน ปฏิบัติการ	4.062	มาก	3.907	มาก	4.126	มาก	4.039	มาก	4.024	มาก
รวม	3.990	มาก	3.847	มาก	4.051	มาก	4.018	มาก	3.972	มาก

จากตารางที่ 4 เมื่อพิจารณาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียน
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม แยกตามสถานภาพปัจจุบัน เปรียบเทียบผู้บริหาร
กับครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ครูวิชาการ ครูเจ้าหน้าที่การเงินและครูเจ้าหน้าที่พัสดุ โดยแยกเป็นรายด้าน
พบว่า

1. การวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา มีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก
โดยมีผู้บริหารมีค่าเฉลี่ยสูงสุดเป็น 4.035 รองลงมาเป็นครูเจ้าหน้าที่การเงิน ครูเจ้าหน้าที่พัสดุ และ
ครูวิชาการ โดยมีค่าเฉลี่ยเป็น 3.971, 3.962 และ 3.881 ตามลำดับ โดยมีค่าเฉลี่ยรวมอยู่ที่ 3.938
ถ้าศึกษาเป็นรายข้อตามสภาพปัจจุบัน ผู้บริหารมีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติในข้อกำหนด
เป้าหมายผลผลิตหลักสอดคล้องกับเป้าประสงค์ของสถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัดได้มาก
ที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.967 ส่วนข้อที่ผู้บริหารมีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติน้อยที่สุด
คือ การนำข้อมูลสารสนเทศมาวิเคราะห์ให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการที่แท้จริง โดยมีค่าเฉลี่ย
เท่ากับ 3.807 ส่วนครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ มีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติในข้อกำหนด
กลยุทธ์สถานศึกษา มีขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินงานเชื่อมโยงกับการจัดทำแผนปฏิบัติการ
ประจำปีได้มากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.150 ส่วนข้อที่มีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติได้
น้อยที่สุดคือ การนำข้อมูลสารสนเทศมาวิเคราะห์ให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการที่แท้จริง
เหมือนกับ ผู้บริหาร โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.710

2. ด้านการจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง มีความคิดเห็นดำเนินการ การปฏิบัติ
อยู่ในระดับมากโดยมีครูเจ้าหน้าที่การเงินมีค่าเฉลี่ยสูงสุดเป็น 4.055 รองลงมาเป็นครูเจ้าหน้าที่พัสดุ
ผู้บริหาร และครูวิชาการ โดยมีค่าเฉลี่ยเป็น 4.052, 3.874 และ 3.752 ตามลำดับ โดยค่าเฉลี่ยของ
ครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ อยู่ที่ 3.953 ถ้าศึกษาเป็นรายข้อตามสภาพปัจจุบันผู้บริหารมีความคิดเห็น
ดำเนินการปฏิบัติในข้อที่มีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้
ประหยัดและคุ้มค่า มากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ย 4.355 ส่วนข้อที่ผู้บริหารมีความคิดเห็นดำเนินการ

ปฏิบัติได้น้อยที่สุดคือ มีการคำนวณต้นทุนกิจกรรมและผลผลิตที่ชัดเจนและตรวจสอบได้ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.355 ส่วนครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ มีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติในข้อ มีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ ประหยัดและคุ้มค่า มากที่สุด เหมือนผู้บริหาร โดยมีค่าเฉลี่ย 4.280 ส่วนข้อที่มีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติได้น้อยที่สุดคือ มีการคำนวณต้นทุนกิจกรรมและผลผลิตที่ชัดเจนและตรวจสอบได้ เหมือนผู้บริหารเช่นกัน โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.678

3. ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ มีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก โดยมีครูเจ้าหน้าที่การเงินมีค่าเฉลี่ยสูงสุดเป็น 4.051 รองลงมาเป็นครูเจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้บริหาร และครูวิชาการ โดยมีค่าเฉลี่ย 4.018, 3.990 และ 3.847 ตามลำดับ โดยค่าเฉลี่ยของครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ อยู่ที่ 3.972 ถ้าศึกษาเป็นรายข้อตามสถานภาพปัจจุบัน ผู้บริหารมีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติในข้อ ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการประสานการดำเนินงานเพื่อการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ย 4.323 ส่วนข้อที่ผู้บริหารมีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติได้น้อยที่สุดคือ ผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนร่วมวิเคราะห์ผลที่ได้จากการประเมินโครงการ / แผนงาน และนำเสนอผลการประเมินไปพัฒนาปรับปรุงแก้ไขเพื่อสร้างแผนกลยุทธ์สถานศึกษา โดยมีค่าเฉลี่ย 3.871 ส่วนครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ มีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติในข้อ ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการประสานการดำเนินงานเพื่อการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ย 4.191 ส่วนข้อที่มีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติได้น้อยที่สุดคือ ให้ความสำคัญให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยมีค่าเฉลี่ย 3.882

เมื่อพิจารณาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงครามแยกตามสถานภาพปัจจุบันโดยรวม พบว่า ครูเจ้าหน้าที่การเงินมีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติได้สูงสุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.051 ครูเจ้าหน้าที่พัสดุมีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.018 ผู้บริหารมีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.990 ส่วนครูวิชาการมีความคิดเห็นดำเนินการปฏิบัติต่ำสุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.847 ถ้าเฉลี่ยครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.972

ตอนที่ 2 ส่วนปัญหา และข้อเสนอแนะที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม

จากการรวบรวมปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหา จำนวน 47 ฉบับ จากผู้ตอบแบบสอบถาม 124 ฉบับ คิดเป็น ร้อยละ 37.90 โดยจำแนกการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา มีปัญหาบุคลากรขาดความรู้ มีผู้ตอบ 24 ราย ขาดบุคลากร 17 ราย ไม่ได้วิเคราะห์สภาพปัญหาของท้องถิ่นอย่างจริงจัง 8 ราย และขาดการแปรผลข้อมูลเพื่อนำไปใช้ 3 ราย แนวทางในการแก้ปัญหา มีผู้ตอบให้ความรู้ จัดประชุมสัมมนาอบรม จำนวน 28 ราย นิเทศ ติดตามงานสม่ำเสมอ 15 ราย หาข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 5 ราย และ ปรับกลยุทธ์สร้างวิสัยทัศน์ 4 ราย

2. ด้านการจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลางมีปัญหาบุคลากรขาดความรู้ 14 ราย ขาดบุคลากร 10 ราย งานในหน้าที่มีมาก 9 ราย ขาดแหล่งความรู้ที่จะศึกษา 3 ราย แนวทางในการแก้ไขปัญหา มีผู้ตอบให้ ฝึกอบรมผู้รับผิดชอบ 22 ราย และติดตาม กำกับ นิเทศ 14 ราย

3. ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ มีปัญหา บุคลากรขาดความรู้ในการจัดทำแผน 13 ราย ขาดบุคลากร 10 ราย ครูไม่ปฏิบัติตามแผนงาน 5 ราย แนวทางในการแก้ปัญหา ประชุม อบรม ให้ความรู้ 21 ราย และชี้แจงให้บุคลากรมุ่งมั่นในการทำงานมากขึ้น 7 ราย

สรุปปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากบุคลากรขาดความรู้ ขาดบุคลากร บุคลากรทำงานหลายหน้าที่ แนวทางแก้ไขส่วนใหญ่ให้มีการประชุมอบรมสัมมนาและมีการนิเทศติดตามการดำเนินงาน

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ที่มุ่งศึกษาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อทราบระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม 2) เพื่อทราบปัญหาและข้อเสนอแนะในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ประชากรที่ศึกษาเป็นโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงครามที่อยู่ในเขตอำเภอเมืองสมุทรสงคราม จำนวน 31 โรงเรียน โดยมีผู้บริหารโรงเรียน ครูวิชาการ 1 คน ครูเจ้าหน้าที่การเงิน 1 คน และครูเจ้าหน้าที่พัสดุ 1 คน รวม 124 คน เป็นผู้ให้ข้อมูล เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ แบ่งเป็น 2 ตอน ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม รวมถึงปัญหาและข้อเสนอแนะที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งเป็นแบบปลายเปิด การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) แล้วนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ตามแนวคิดของเบสท์ (Best) ส่วนแบบสอบถามปลายเปิดใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

สรุปผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ ผลการวิจัย สรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

1. สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 67.70 มีอายุ 41 – 50 ปี ร้อยละ 50.80 เมื่อพิจารณาสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามสภาพโรงเรียน ส่วนใหญ่อยู่ในโรงเรียนประเภทที่จัดการศึกษาระดับอนุบาลถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 คิดเป็นร้อยละ 77.40 และเป็นโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121 - 300 คน ร้อยละ 48.80

2. ระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม พบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายด้าน

3. พบว่าอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน โดยจัดเรียงค่าเฉลี่ยด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษาและด้านการจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง ตามลำดับ

4. ระดับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม แยกตามสถานภาพปัจจุบัน พบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายด้าน จะพบว่าด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา ครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ครูเจ้าหน้าที่การเงินมีการดำเนินงานมากที่สุด รองลงมาเป็นครูเจ้าหน้าที่พัสดุและผู้บริหารสถานศึกษา ตามลำดับ ส่วนครูวิชาการมีการดำเนินงานน้อยที่สุด ถ้าศึกษาเป็นรายข้อ ของผู้บริหารสถานศึกษาจะเห็นได้ว่า ข้อกำหนดเป้าหมายผลผลิตหลักสอดคล้องกับเป้าประสงค์ของสถานศึกษา และหน่วยงานต้นสังกัดดำเนินงานได้มากที่สุด ส่วนข้อที่ดำเนินงานได้น้อยที่สุดคือการนำข้อมูลสารสนเทศมาวิเคราะห์ให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการที่แท้จริง ส่วนครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่างๆ มีการดำเนินงานในข้อกำหนดกลยุทธ์สถานศึกษามีขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินงานเชื่อมโยงกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีได้มากที่สุด ส่วนข้อที่ดำเนินงานได้น้อยที่สุดคือ การนำข้อมูลสารสนเทศมาวิเคราะห์ให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการที่แท้จริงเหมือนกับผู้บริหาร ด้านการวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง พบว่าครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ครูเจ้าหน้าที่การเงินมีการดำเนินงานมากที่สุด รองลงมาเป็นครูเจ้าหน้าที่พัสดุและผู้บริหารสถานศึกษา ครูวิชาการมีการดำเนินงานน้อยที่สุด ถ้าศึกษาเป็นรายข้อ ของผู้บริหารสถานศึกษาจะเห็นได้ว่าข้อมีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ ประหยัด และคุ้มค่า ดำเนินงานได้มากที่สุด ส่วนข้อที่ดำเนินงานได้น้อยที่สุดคือ มีการคำนวณต้นทุนกิจกรรมและผลผลิตที่ชัดเจนและตรวจสอบได้ ส่วนครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ มีการดำเนินงานในข้อมีการวางแผน การจัดซื้อจัดจ้าง ถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ ประหยัดและคุ้มค่า มากที่สุดเหมือนผู้บริหาร ส่วนข้อที่ดำเนินงานได้น้อยที่สุดคือ มีการคำนวณต้นทุนกิจกรรม และผลผลิตที่ชัดเจนและตรวจสอบได้เหมือนผู้บริหารเช่นกัน ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ พบว่าครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ครูเจ้าหน้าที่การเงินมีการดำเนินงานมากที่สุด รองลงมาเป็นครูเจ้าหน้าที่พัสดุและผู้บริหารสถานศึกษา ครูวิชาการมีการดำเนินงานน้อยที่สุด ถ้าศึกษาเป็นรายข้อ ของผู้บริหารสถานศึกษาจะเห็นได้ว่า ข้อผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการประสานการดำเนินงานเพื่อการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดำเนินงานได้มากที่สุด ส่วนข้อที่ดำเนินงานได้น้อยที่สุดคือ ผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนร่วมวิเคราะห์ผลที่ได้จากการประเมินโครงการ/แผนงาน และข้อเสนอผลการประเมินไปพัฒนาปรับปรุงแก้ไขเพื่อสร้างแผนกลยุทธ์สถานศึกษา ส่วนครูผู้สอนที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ มีการดำเนินงานในข้อ ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการประสานการดำเนินงานเพื่อการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มากที่สุด ส่วน

ข้อที่ดำเนินงานได้น้อยที่สุดคือ ใช้แรงจูงใจให้บุคลากรและผู้เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์

5. ผลการวิเคราะห์ ปัญหาและข้อเสนอแนะที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของ โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม โดยแจกแจงความถี่จากมากไปหาน้อย พอสรุปได้ ดังนี้

5.1 ด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา มีปัญหา บุคลากรขาดความรู้ ขาดบุคลากร ไม่มีการวิเคราะห์สภาพปัญหาของท้องถิ่น และขาดการแปรผลข้อมูลเพื่อนำไปใช้ แนวทางในการแก้ปัญหาให้ความรู้ จัดประชุมสัมมนา อบรม ติดตามผลอย่างสม่ำเสมอ หาข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และปรับกลยุทธ์สร้างวิสัยทัศน์

5.2 ด้านการจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง มีปัญหาบุคลากรขาดความรู้ ขาดบุคลากร งานในหน้าที่มีมาก และขาดแหล่งความรู้ที่จะศึกษา แนวทางในการแก้ปัญหาฝึกอบรมผู้รับผิดชอบและติดตาม กำกับ นิเทศ

5.3 ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ มีปัญหา บุคลากรขาดความรู้ในการจัดทำแผน ขาดบุคลากรและครูไม่ปฏิบัติตามแผนงาน แนวทางในการแก้ปัญหา ประชุม อบรมให้ความรู้และชี้แนะให้บุคลากรมุ่งมั่นในการทำงานมากขึ้น

การอภิปรายผล

จากผลการศึกษาวิจัย สามารถนำมาอภิปรายผลได้ ดังนี้

1. จากผลการศึกษาคำเนินงานในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ซึ่งประกอบด้วยด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา ด้านการจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง และด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับผลการศึกษาของ เสน่ห์ เหล่าเสนา ที่พบว่า ระดับความพร้อมและความคาดหวังต่อการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ อยู่ในระดับมากและสอดคล้องกับผลการศึกษาของ จันทรเพ็ญ สวัสดิวงศ์ ที่พบว่า ระดับสภาพความพร้อมผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน อยู่ในระดับมาก ซึ่งเป็นการศึกษาจากโรงเรียนประถมศึกษาอำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม

จากการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม สามารถแยกเป็นรายด้าน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา พบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยการกำหนดกลยุทธ์สถานศึกษา มีขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินงานเชื่อมโยงกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาเป็นความพร้อมในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ตามความต้องการของท้องถิ่นและปัญหาของสถานศึกษาโดยสอดคล้องกับนโยบายของหน่วยเหนือ สาเหตุเนื่องมาจากในปีการศึกษา 2544 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสงครามได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษาทุกโรงเรียนในจังหวัด โรงเรียนละ 3 คน ประกอบด้วย ผู้บริหาร ครูเจ้าหน้าที่การเงิน และครูเจ้าหน้าที่พัสดุ ทำให้การดำเนินงานการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษาของครูเจ้าหน้าที่การเงิน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาเป็นครูเจ้าหน้าที่พัสดุ และผู้บริหาร ตามลำดับ ส่วนครูวิชาการไม่ได้ผ่านการประชุมปฏิบัติการ จึงทำให้มีการดำเนินงานน้อยที่สุด แต่ยังอยู่ในระดับการดำเนินงานมาก เพราะ ครูวิชาการโรงเรียนจะเป็นผู้มีความสามารถ ความรู้ ความเข้าใจ และความเต็มใจ มุ่งมั่นที่จะ ปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ แต่ปัญหาในบางส่วนที่เขียนข้อเสนอแนะในสถานศึกษา บุคลากรขาดความรู้ ขาดบุคลากร ยังไม่ได้วิเคราะห์สภาพปัญหาของท้องถิ่น โดยมีข้อเสนอแนะให้มีการจัดประชุมสัมมนา อบรม และมีการติดตามงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ สุมาลัย วิธาพานัง ที่ศึกษาการดำเนินงานตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา นำร่อง สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครราชสีมา พบว่าการวางแผนงบประมาณ ปัญหาเวลาในการวิเคราะห์ที่มีจำกัด ผู้เกี่ยวข้องมีภาระงานมาก ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อย และยังคงสอดคล้องกับผลการวิจัยของมินัตรา (Minatra) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวางแผนเชิงกลยุทธ์ สำหรับวิทยาลัยชุมชนเทกซัส เพื่อให้หน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ในเท็กซัส นำเอาเทคนิคการวางแผนกลยุทธ์ แบบการวางแผนเชิงตัวแปรรายบุคคลไปใช้ในการพัฒนาหน่วยงานและองค์กร ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านการบริหาร ด้านประสิทธิภาพ ด้านการฝึกฝน และสถานที่ตั้งของวิทยาลัย ชุมชนล้วนเป็นปัจจัยสำคัญในการชี้วัดความสำเร็จของการวางแผนกลยุทธ์ ที่กล่าวมาแล้วยังคงสอดคล้องกับผลการวิจัยของ เทแรน (Teran) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวางแผนเชิงกลยุทธ์ ระบบการศึกษาของโรงเรียนในเมือง ผลการวิจัยพบว่า การวางแผนเชิงกลยุทธ์ของโรงเรียนดังกล่าว มีผลดีต่อโรงเรียน และทำให้ผู้บริหารมีความตั้งใจ กระตือรือร้นในการร่วมมือพัฒนางานกับผู้นำชุมชนมากขึ้น และปัญหาอุปสรรคในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ของโรงเรียนในเขตเมือง คือการคัดเลือกและการฝึกอบรมผู้รับผิดชอบและขนาดของกลุ่มใหญ่เกินไป

2. ด้านการจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง พบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยระดับการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ครูต้องโปร่งใสตรวจสอบได้ ประหยัดและ คุ่มค่ามีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาเป็นการควบคุมการใช้งบประมาณตามแผนงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ่มค่า สอดคล้องกับผลการศึกษาของ สมพร ทีหอคำ ที่พบว่า ระดับความพร้อมในการ

ดำเนินงานเพื่อรองรับ ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษาในจังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับมาก อาจเป็นเพราะว่าโรงเรียนมีขีดความสามารถในการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินงานของโรงเรียนมีพันธกิจและหน้าที่ ที่ชัดเจน จึงทำให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณ ส่วนการควบคุมการใช้งบประมาณตามแผนงบประมาณ โรงเรียนมีความคุ้นเคยกับโครงสร้างทางบัญชี เอกสารหลักฐานที่จำเป็น มีระบบการควบคุมการเบิกจ่าย และบริหารจัดการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ มีการกำหนดความรับผิดชอบ มีการวางแผน จัดกระบวนการและขั้นตอนการตรวจสอบภายในทั้งที่ในด้านการจัดทำแผนงบประมาณระยะ ปานกลาง จังหวัดสมุทรสงครามยังไม่ได้ดำเนินการประชุมปฏิบัติการ ทำให้โรงเรียนส่วนใหญ่ ยังไม่ได้ทำแผนชัดเจน แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีและระเบียบ กระทรวงการคลังมีอยู่แล้ว อีกสาเหตุหนึ่งเนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดขอบข่ายบริหารงบประมาณของโรงเรียนประกอบด้วย 1) การจัดทำและเสนอของบประมาณ 2) การจัดสรรงบประมาณ 3) การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน 4) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา 5) การบริหาร การเงิน 6) การบริหารบัญชี 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ จากผลการศึกษายังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ นิรุศด์ เข็มเงิน ที่ศึกษาการบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของหน่วยปฏิบัติในส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาจังหวัดนครนายก สามารถสรุปได้ว่า ในภาพรวมการบริหาร จัดการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของกรณีศึกษาได้ดำเนินการตามมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน มีด้านที่ ดำเนินการชัดเจนที่สุด คือ มาตรฐานการจัดการทางการเงินด้านที่ 1 การวางแผนงบประมาณ อาจเกิดจากความสามารถและความเต็มใจของบุคลากรใน โรงเรียนที่มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี และระเบียบกระทรวงการคลังกำกับไว้

3. ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ พบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยระดับผู้บริหาร โรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการประสานการดำเนินงานเพื่อการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาการกำหนดภาระหน้าที่ให้กับบุคลากรรับผิดชอบนำไปปฏิบัติเพื่อให้มั่นใจทุกอย่างสำเร็จด้วยดี สอดคล้องกับผลการศึกษาของ บุญเลี้ยง คำชู ที่พบว่า ระดับการดำเนินงานสร้างแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสุรินทร์ ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการอยู่ในระดับดี อาจเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญ คือ ระเบียบ ข้อบังคับ รวมถึงนโยบายของหน่วยงานในระดับสูงที่เกี่ยวข้องมีความชัดเจน โดยเฉพาะ โรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีการดำเนินการให้โรงเรียน ในสังกัดจัดทำแผนปฏิบัติการตั้งแต่ปี 2528 เรื่อยมา ทำให้ผู้บริหารโรงเรียน รับผิดชอบและสามารถ กำหนดภาระหน้าที่ให้กับบุคลากรรับผิดชอบนำไปปฏิบัติสำเร็จด้วยดี

ส่วนแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นให้มีการจัดประชุมสัมมนา ฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ และให้มีการติดตามงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ สุภาภรณ์ จันทร์พัฒนา พบว่าข้าราชการที่มีประสบการณ์ในการฝึกอบรมแตกต่างกัน จะมีความรู้ความเข้าใจต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานแตกต่างกัน

ข้อเสนอแนะของการวิจัย

จากข้อค้นพบของการวิเคราะห์ข้อมูล ของการศึกษาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังนี้

1. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นกระบวนการหนึ่งของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ที่แสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่ใช้กับผลงานที่เกิดขึ้นว่า มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างไร คู่ค้ามากน้อยเพียงใด ฉะนั้นการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จะทำให้สถานศึกษาที่ได้รับจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากรต้องรับผิดชอบผลงานที่เกิดขึ้นทั้งในลักษณะที่เป็นผลลัพธ์และผลผลิต สถานศึกษาต้องพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ความสามารถ มีความเต็มใจในการดำเนินงาน โดยมีการจัดอบรม ประชุม สัมมนาในลักษณะเชิงปฏิบัติการ มีการนิเทศติดตาม มีการเสริมแรงจูงใจ ให้บุคลากรมีความเต็มใจดำเนินงานวางแผนงบประมาณให้ประสบผลสำเร็จ

2. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีองค์ประกอบคือ 1) การวางแผนกลยุทธ์ 2) การวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง 3) การวางแผนปฏิบัติการ ส่วนของสถานศึกษาต้องดำเนินงานทั้ง 3 องค์ประกอบ แต่ในสถานการณ์ปัจจุบันทางหน่วยงานต้นสังกัดจะมีการประชุมเชิงปฏิบัติการในด้านการวางแผนกลยุทธ์ เป็นเหตุให้ด้านการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา จะมีแผนกลยุทธ์ให้เห็น บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนกลยุทธ์ จะสำเร็จและมีประสิทธิภาพ บุคลากรต้องมีความมุ่งมั่น พัฒนาตนเองอยู่เสมอเพื่อรองรับหน้าที่ ของตน ผู้บริหารต้องเสริมแรงจูงใจ

3. ด้านการวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง สถานศึกษาจะมีปัญหาอุปสรรคมาก ถึงแม้ผลการวิจัยจะสรุปออกมาอยู่ในระดับมากทุกข้อ แต่ข้อเสนอแนะยังมีปัญหาอยู่ที่บุคลากรขาดความรู้ในการวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง จึงต้องมีการประชุมสัมมนา หรือนิเทศติดตามผล เพื่อความสำเร็จของงาน

4. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จะสำเร็จลงได้ต้องอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจ จากทุกฝ่าย ทุกหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารสถานศึกษา การมีจิตสำนึก ค่านิยม และ ความเป็นผู้นำในการยอมรับการเปลี่ยนแปลง จะเป็นแรงผลักดันให้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้น ผลงานสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง

5. ควรมีการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง โดยจัดให้มีการฝึกอบรมทั้งในเชิงวิชาการและการ ฝึกปฏิบัติควบคู่กันไป เพื่อให้บุคลากรมีทักษะความชำนาญเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจตรงกัน ในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยเฉพาะสำนักงานงบประมาณควรร่วมกับ ส่วนราชการ จัดฝึกอบรมข้าราชการในหน่วยงานปฏิบัติทุกระดับ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจใน ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และส่วนราชการควรมีการถ่ายทอดความรู้และความก้าวหน้า ของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้บุคลากรในหน่วยงาน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจถูกต้องตรงกัน และปฏิบัติไปในแนวเดียวกัน

6. สถานศึกษาจะต้องเร่งรัด ทบทวน ปรับปรุงกลยุทธ์ ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด ประการที่สำคัญที่สุด คือ บุคลากรในระดับผู้บริหารต้องมีความรู้ความสามารถ มีความรับผิดชอบที่จะบริหารจัดการ มีการจัดงบประมาณที่ โปร่งใส เป็นธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ระดับผู้ปฏิบัติงานต้องมีความพร้อมในด้านความรู้ ความเข้าใจ และมีจิตใจที่ทุ่มเทให้กับการปรับปรุงระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และมีการ ติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

ในการวิจัยครั้งต่อไป ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรศึกษาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามมาตรฐานการจัดการ ทางการเงิน 7 ด้าน (7 Hurdles) ว่ามาตรฐานใดที่มีประสิทธิผลต่ำสุด เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการ พัฒนาต่อไป

2. ควรศึกษาการดำเนินการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนที่ประสบ ผลสำเร็จ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการของโรงเรียนอื่น ๆ

3. ควรศึกษาสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เพื่อให้ ได้ข้อมูลเป็นแนวทางในการดำเนินการพัฒนาการวางแผนงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมสามัญศึกษา. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน. กรุงเทพฯ : กรมสามัญศึกษา, 2544.

จันทร์เพ็ญ สวัสดิวงศ์. “ความพร้อมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในการบริหารงานงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2546.

จรรยา สิทธิพรหม. “การศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี ของโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี.” รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ หลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2542.

ชัยสิทธิ์ เถลิงมีประเสริฐ. มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles กับงบประมาณระบบใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : บริษัทธีระฟิล์มและไซเท็กซ์จำกัด, 2544.

คณีย์ เทียนพุด. ดัชนีวัดผลสำเร็จธุรกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : บริษัทนาโกต้าจำกัด, 2544.

ดิเรก วรรณเศียร. “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.” วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร 5,2 : 39-41.

ถวิล มาตรการ. การปฏิรูปการศึกษาโรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ. กรุงเทพมหานคร : เสมาธรรม, 2544.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. การวางแผนเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2540.

ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : บริษัทกราฟิฟอแมท จำกัด, 2541.

ธงชัย สันติวงศ์. การวางแผนเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2540.

นริศรา หนูเงิน. “ความพร้อมของผู้บริหารต่อการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน(PBBS) มาใช้ : กรณีศึกษา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.” วิทยานิพนธ์หลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

นิรุทธ์ เข็มเงิน. “การบริหารจัดการงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงานของหน่วยงานปฏิบัติใน ส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาจังหวัดนครนายก.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2546.

- ประกอบ คุณารักษ์. การจัดทำโครงการและการประเมินผลเชิงลบ. นครปฐม : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2533.
- ประชุม รอดประเสริฐ. นโยบายและการวางแผน : หลักการและทฤษฎี. กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์, 2533.
- พรพิมล ชินภักดี. “การศึกษาปัญหาการจัดทำแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนระดับประถมศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม.” รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ หลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2546.
- พวงรัตน์ เกษรแพทย์. การวางแผนกลยุทธ์สำหรับนักศึกษา. กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น, 2543.
- พัลลภ ศักดิ์โสภณกุล. วิวัฒนาการกฎหมายวิธีการงบประมาณและการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์วัฒนาพานิช จำกัด, 2547.
- มนตรี สุวรรณเนตร. “การวางแผนกลยุทธ์เพื่อจัดระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสระบุรี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา) บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและระบบบริหารการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2543.
- ยุทธศักดิ์ รวไว. “ความพร้อมของผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน.” วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏเพชรบุรี, 2546.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์. การวางแผนเชิงกลยุทธ์และกรณีศึกษา. กรุงเทพฯ : บริษัทธีระฟิล์มและไซเท็กซ์ จำกัด, 2542.
- สมคิด บางโม. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ : วิทย์พัฒน์, 2542.
- สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. การบริหารเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อมรินทร์, 2544.
- สมพงษ์ เกษมสิน. สารานุกรมการบริหาร. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2522.
- สมพร ทีห่อคำ. “ความพร้อมในการดำเนินงานเพื่อรองรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษาในจังหวัดหนองคาย.” วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏสกลนคร, 2545.

สมหวัง ขอเอื้อนกลาง. “ศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและแนวทางในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนและครูโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์.” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยวงษ์เชาวสัตกุล, 2546.

สุภาภรณ์ จันทร์พัฒนา. “ความรู้ความเข้าใจของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน.” ปรินญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

สุมาลัย วิลาทานัง. “การดำเนินงานตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนมัศึกษานำร่อง สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครราชสีมา.” หลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2544.

เสน่ห์ เหล่าเสนา. “ความพร้อมและความคาดหวังต่อการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดชัยภูมิ.” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2543.

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. การกระจายอำนาจและการจัดการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.

เสาวนิตย์ ชัยมุกลีก. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับสถานศึกษา. กรุงเทพฯ : บริษัทบู๊คพอยท์ จำกัด, 2545.

_____. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : บู๊คพอยท์, 2544.

สำนักงานประมาณ. การปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ, 2543.

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม. แผนปฏิบัติการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม 2547. ม.ป.ท. 2547.

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. การวางแผนงบประมาณงาน Hurdles 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2545.

_____. การวางแผนงบประมาณจากแนวคิดสู่แนวปฏิบัติระดับสถานศึกษา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2545.

_____. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน. กรุงเทพฯ : หจก.เจเอ็นที, 2544.

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน.

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2545.

_____. เปิดเส้นทางระบบงบประมาณใหม่ PBB. กรุงเทพฯ : หจก.เจเอ็นที, 2544.

_____. การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน : ทิศทางใหม่ระบบงบประมาณไทย.

ม.ป.ท.,ม.ป.ป.

_____. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542. กรุงเทพฯ : สำนักงาน

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2542.

อนันต์ เกตุวงศ์. หลักการและเทคนิคการวางแผน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

2534.

อุทัย บุญประเสริฐ. การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-based management). กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2543.

_____. การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์

แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์
ภาษาอังกฤษ

Danial Katz and Robert L. Kahn. The Social Psychology of Organization. 2nd. ED. New York :

John Wiley & Sons. 1978 : 20.

Estrada, Stephen Henry. "Strategic Planning at the Smithsonian Institution."

Dissertation Abstracts Online. 1999 : 167.

Minatra, Rodger Walton. "Strategic Planning for Texas Community Colleges."

Pro Quest Dissertation Abstracts. Sep 1997 : 676.

Moo, G Gregory. "Toward a Synthesis of Strategic Planning and Organization Development,

Oregon." Dissertation Abstracts International. 47 : 3 (May 1991) : 4169-A .

Teran, Ralph. "A Case Study of Strategic Planning in a Large Urban School District

(Urban Education)." Pro Quest Dissertation Abstracts. (Oct 1997) : 1771.

ภาคผนวก ก
รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือ

1. ดร.วีระเดช เชื้อนาม วิทยาการพัฒนาระบบการจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
2. นายสมัย เปลี้นเดชา หัวหน้ากลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
สมุทรสาคร
3. นางสาวแก้วใจ จิเจริญ หัวหน้ากลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
สมุทรสงคราม

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ภาคผนวก ข

ขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์



ที่ ศธ.0520.203.2/1797

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
นครปฐม 73000

๕ พฤศจิกายน 2547

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

เรียน ดร.วีระเดช เชื้อนาม

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ

ด้วย นายชาณุเลิศ อ่ำไพวรรณ นักศึกษาระดับปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร
การศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำสารนิพนธ์เรื่อง "ความพร้อม
ในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา
อำเภอเมืองสมุทรสงคราม"

ดังนั้นจึงขอความอนุเคราะห์จากท่าน ได้โปรดตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือ เพื่อ
การวิจัยที่แนบมาพร้อมกันนี้ และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง มา ณ โอกาสนี้ด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ขวนชม ชินะดังกูร)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

ฝ่ายธุรการ
โทร 0 3421 9136
FAX 0 3421 9136

ภาคผนวก ก
รายชื่อโรงเรียนที่ทดลองเครื่องมือ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

รายชื่อโรงเรียนที่ทดลองเครื่องมือ

เป็นโรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาที่อยู่นอกเขตอำเภอเมืองสมุทรสงคราม
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม

ลำดับที่	โรงเรียน	ผู้บริหาร	ผู้สอน
1.	โรงเรียนวัดบางน้อย	1	2
2.	โรงเรียนวัดคอนมะโนรา	1	2
3.	โรงเรียนเทพสุวรรณชาฎยวิทยา	1	2
4.	โรงเรียนวัดช่องลมวรรณาราม	1	2
5.	โรงเรียนวัดโลกเกตุ	1	2
6.	โรงเรียนวัดสาธุชนาราม	1	2
7.	โรงเรียนบ้านคลองสมบุรณ์	1	2
8.	โรงเรียนบ้านดอนจั่น	1	2
9.	โรงเรียนวัดปรกสุธรรมาราม	1	2
10.	โรงเรียนแก้วเจริญอำนวยวิทย์	1	2

ภาคผนวก ง
หนังสือขอตกลงเครื่องมือ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์



ที่ ศษ 0520.203.2/ 15๐3

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
นครปฐม 73000

13 ธันวาคม 2547

เรื่อง ขอลดลงเครื่องมือ

เรียน ผู้อำนวยการ โรงเรียนเทพสุวรรณชาวยุทธวิทยา

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ

ด้วย นายชาญเลิศ อ่ำไพวรรณ นักศึกษาระดับปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำสารนิพนธ์เรื่อง "ความพร้อมในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนในอำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครปฐม เขต ๑"

ในการนี้ ภาควิชาการบริหารการศึกษา ขอความอนุเคราะห์ให้ นายชาญเลิศ อ่ำไพวรรณ ทำการทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือในสถานศึกษาของท่าน เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขก่อนนำไปใช้ในการวิจัยกลุ่มตัวอย่าง หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ด้วย จักขอบพระคุณ

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชวนชม ชินะดังกูร)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

ฝ่ายธุรการ

โทร. 0 3421 913

FAX. 0 3421 9136

ภาคผนวก จ
ผลค่าความเชื่อมั่น

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

Reliability

***** Method 1 (space saver) will be used for this analysis *****

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Reliability Coefficients

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

N of Cases = 30.0 N of Items = 30

Alpha = .9804

ภาคผนวก จ

หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์



ที่ ศษ 0520.107 (นฐ) / พิเศษ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

20 ธันวาคม 2547

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เรียน

ด้วย นายชาญเลิศ อ่ำไพวรรณ นักศึกษาระดับปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร
การศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำสารนิพนธ์ เรื่อง “ความพร้อม
ในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance – Based) ของโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม” มีความประสงค์จะขอเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหาร ครูวิชาการ ครูที่
ทำหน้าที่การเงิน และครูที่ทำหน้าที่พิเศษ ในโรงเรียนของท่าน เพื่อประกอบการทำสารนิพนธ์ ในการนี้
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดแจ้งครูทราบ เพื่อขอความร่วมมือ
ในการตอบแบบสอบถามให้แก่ักศึกษาดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้ความอนุเคราะห์ จักขอบพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานบัณฑิตวิทยาลัย
โทร. 034243435 , 034218788

ภาคผนวก ช
แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง

การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม

คำชี้แจงในการตอบแบบสอบถาม

1. แบบสอบถามนี้จัดทำขึ้น เพื่อศึกษาการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม ผู้ตอบแบบสอบถามคือ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูวิชาการ 1 คน ครูเจ้าหน้าที่การเงิน 1 คน และครูเจ้าหน้าที่พัสดุ 1 คน

2. แบบสอบถามฉบับนี้ แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปและสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททศสงคราม

3. ในการตอบแบบสอบถามฉบับนี้ ขอความกรุณาได้โปรดตอบทุกข้อและทุกตอนตามความเป็นจริง

4. ข้อมูลที่ท่านระบุไว้ในแบบสอบถามนี้ผู้วิจัยจะเก็บไว้เป็นความลับและขอรับรองว่าจะไม่มีผลต่อการปฏิบัติงานของท่านหรือหน่วยงาน และจะไม่มีผลกระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายใด ๆ ต่อตำแหน่งหน้าที่การงานของผู้ตอบแบบสอบถาม ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจะเสนอเป็นภาพรวม

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณทุกท่านที่ให้ความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามในครั้งนี้

นายชาญเลิศ อ่ำไพวรรณ

นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

มหาวิทยาลัยศิลปากร

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง

การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปและสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงใน หน้าข้อความที่ตรงกับสถานภาพของท่าน

1. สถานภาพปัจจุบัน

- ผู้บริหารสถานศึกษา
- ครูวิชาการ
- ครูเจ้าหน้าที่การเงิน
- ครูเจ้าหน้าที่พัสดุ

2. เพศ

- ชาย
- หญิง

3. อายุ

- ไม่เกิน 30 ปี
- 31 – 40 ปี
- 41 – 50 ปี
- 51 ปีขึ้นไป

4. ประเภทของโรงเรียน

- โรงเรียนจัดการศึกษา อนุบาล – ป. 6
- โรงเรียนจัดการศึกษา อนุบาล – ม. 3

5. ขนาดของโรงเรียน

- จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป
- จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121 – 300 คน
- จำนวนนักเรียน 120 คนลงมา

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียนสังกัด
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสงคราม

คำชี้แจง โปรดอ่านข้อความในแต่ละข้ออย่างละเอียดรอบคอบ แล้วคิดพิจารณาและตัดสินใจว่า
ข้อความแต่ละข้อนั้นเป็นความร่วมมือในการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของโรงเรียน
ที่ท่านรับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับท่าน อยู่ในระดับใด แล้วขอให้ท่านทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง
ระดับทางขวามือของแต่ละข้อ ที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด ดังนี้

ข้อ ที่	การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน	การดำเนินงาน				
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
1.	การวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา ให้ความรู้ ความเข้าใจ สร้างความตระหนักและ ความพยายามกับบุคลากรในโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา					
2.	ศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการ ของท้องถิ่นด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านเทคโนโลยี ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองและกฎหมาย					
3.	จัดเก็บรวบรวมข้อมูลสารสนเทศ และตรวจสอบ ให้ถูกต้องครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน					
4.	นำข้อมูลสารสนเทศมาวิเคราะห์ให้ได้มาซึ่งปัญหา และความต้องการที่แท้จริง					
5.	ศึกษา วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และสาเหตุ ผลการดำเนินงานของสถานศึกษาในปีที่ผ่านมา					
6.	จัดลำดับความสำคัญของปัญหา ความต้องการ ของชุมชนและสถานศึกษา เพื่อนำมากำหนด เป็นเป้าหมายในการสร้างแผนกลยุทธ์					
7.	กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ตามความ ต้องการของท้องถิ่นและปัญหาของสถานศึกษา โดยสอดคล้องกับนโยบายของหน่วยเหนือ					

ข้อ ที่	การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน	การดำเนินงาน				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
11.	การจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง มีการจัดระบบฐานข้อมูลสำหรับวางแผนงบประมาณระยะปานกลาง					
12.	มีการคำนวณต้นทุน กิจกรรมและผลผลิตที่ชัดเจน และตรวจสอบได้					
13.	มีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ ประหยัด และคุ้มค่า					
14.	มีการวิเคราะห์และตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ ในการบริหารจัดการทางการเงินให้เกิดประโยชน์สูงสุด					
15.	มีการควบคุมการใช้งบประมาณ ตามแผน งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า					
16.	มีการจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงินและแสดงผล การดำเนินงานถูกต้อง					
17.	มีการรายงาน ติดตามผลการใช้งบประมาณ ที่แสดงถึงความคุ้มค่าในการลงทุน					
18.	มีการบริหารสินทรัพย์ โดยการสำรวจ ค่าเสื่อมราคา ซ่อมแซม จำหน่าย และจัดหา สินทรัพย์ทดแทน					
19.	มีการวางแผน จัดกระบวนการ และขั้นตอน ในการตรวจสอบภายใน					
20.	บุคลากรที่รับผิดชอบ มีความรู้ ความสามารถ ในการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบภายใน ได้ถูกต้อง					

<p>การดำเนินงานในการวางแผนงบประมาณ ระยะปานกลาง ตามที่กล่าวข้างต้น โรงเรียน ของท่านมีปัญหาอะไรบ้าง</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>จากปัญหาตามที่กล่าวมาแล้ว โรงเรียน ของท่านได้ดำเนินงานแก้ปัญหาหรือมีแนวทาง ในการแก้ปัญหาอย่างไร ที่สามารถทำให้เกิด ประสิทธิภาพในการดำเนินงานการวางแผน งบประมาณระยะกลาง</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
---	--

ชื่อ ที่	การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน	การดำเนินงาน				
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
21.	การจัดทำแผนปฏิบัติการ บุคลากรในโรงเรียนร่วมจัดทำแผนปฏิบัติการ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ของโรงเรียน					
22.	กำหนดภาระหน้าที่ให้กับบุคลากรรับผิดชอบ นำไปปฏิบัติ เพื่อให้มั่นใจทุกอย่างสำเร็จด้วยดี					
23.	กำหนดขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินการชัดเจน สะดวกต่อการปฏิบัติงาน					
24.	ใช้แรงจูงใจให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้อง สามารถปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์					
25.	จัดประชุมเมื่อเกิดปัญหา อุปสรรคและหาแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาพร้อมกัน					

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ – สกุล	นายชาญเลิศ อำไพวรรณ
ที่อยู่	81/2 หมู่ 6 ตำบลกระดางา อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม 75120
ที่ทำงาน	โรงเรียนวัดศรัทธาธรรม ตำบลบางจะเกร็ง อำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม 75000
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2523	สำเร็จการศึกษาปริญญาการศึกษาบัณฑิต วิชาเอกเทคโนโลยีทางการศึกษา วิชาโทศิลปศึกษา จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
พ.ศ. 2543	ศึกษาต่อระดับปริญญามหาบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2514-2517	ครูจัตวาโรงเรียนวัดดอนมโนรา อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม
พ.ศ. 2526	ครูใหญ่โรงเรียนวัดราษฎร์บูรณะ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ อัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม
พ.ศ. 2529	อาจารย์ใหญ่โรงเรียนบ้านโรงกุ่ม สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม
ปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสถานศึกษาโรงเรียนวัดศรัทธาธรรม สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสมุทรสงคราม

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์