

การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา

โดย

นายสุพรรณ สุวรรณัง

# มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2546

ISBN 974 - 464 - 384 - 6

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

**BUDGET MANAGEMENT IN PRIMARY SCHOOLS**

**By**

**Supran Suwannang**

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree**

**MASTER OF EDUCATION**

**Department of Educational Administration**

**Graduate School**

**SILPAKORN UNIVERSITY**

**2003**

**ISBN 974 – 464 – 384 – 6**

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้วิทยานิพนธ์เรื่อง “การดำเนินการ  
งบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา” เสนอโดย นายสุพรรณ สุวรรณนัง เป็นส่วนหนึ่งของ  
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จีราวรรณ คงคล้าย)  
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
วันที่.....เดือน .....พ.ศ.....

ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์

1. อาจารย์ว่าที่พันตรี ดร. นพดล เจนอักษร
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิสิฐ พิษณานนท์
3. อาจารย์ ดร. ประเสริฐ อินทร์รักษ์

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

.....ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ วรพจน์ มูรพันธ์)  
...../...../.....

.....กรรมการ ..... พิสิฐ พิษณานนท์ .....กรรมการ  
(อาจารย์ว่าที่พันตรี ดร. นพดล เจนอักษร) (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิสิฐ พิษณานนท์)  
...../...../..... ...../...../.....

.....กรรมการ .....กรรมการ  
(อาจารย์ ดร. ประเสริฐ อินทร์รักษ์) (ดร. บุญทรง ตั้งข์ทอง)  
...../...../..... ...../...../.....

K 42461004 : สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

คำสำคัญ : การดำเนินการงบประมาณ/โรงเรียนประถมศึกษา

สุวรรณ สุวรรณนัง : การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา (BUDGET MANAGEMENT IN PRIMARY SCHOOLS) อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ : อาจารย์ว่าที่พันตรี ดร. นพดล เจนอักษร, ผศ. พิสิฐ พิษณานนท์, อาจารย์ ดร. ประเสริฐ อินทร์รักษ์. 117 หน้า. ISBN 974-464-384-6

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ที่ดำเนินการตามหลักการ และกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) กลุ่มตัวอย่างคือ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ตามขนาดของโรงเรียน 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก จำนวน 186 โรงเรียน ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหาร ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการในตำแหน่ง และครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงินโรงเรียน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการดำเนินการงบประมาณในด้านการจัดเตรียมงบประมาณ การขออนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ ตามแนวคิดของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

วิเคราะห์ข้อมูล ใช้ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (arithmetic mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation)

ผลการวิจัยพบว่า

1. การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา จำแนกตามขนาดโรงเรียน ทั้งโดยภาพรวมและทุกรายด้านอยู่ในระดับมาก
2. ปัญหาที่เกิดจากการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า มีปัญหาด้านนโยบายระดับสูง การจัดบุคลากรรับผิดชอบงานการเงินโรงเรียน ขาดข้อมูลในการพิจารณาอนุมัติ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานที่เหมาะสม และการตรวจสอบการใช้งบประมาณ

---

ภาควิชาการบริหารการศึกษา      บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร      ปีการศึกษา 2546

ลายมือชื่อนักศึกษา .....

ลายมือชื่ออาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ 1. .... 2. .... 3. ....

K 42461004 : MAJOR : EDUCATIONAL. ADMINISTRATION

KEY WORD : BUDGET MANAGEMENT/PRIMARY SCHOOL

SUPRAN SUWANNANG :BUDGET MANAGEMENT IN PRIMARY SCHOOLS.

THESIS ADVISORS : MAJ. NOPADOL CHENAKSARA, RTAR., Ph.D., ASST. PROF. PISIT PISANANON and PRASERT INTAPAK, Ed.D. 177 pp. ISBN 974-464-384-6

The purpose of this research was to study budget management in primary schools following criteria and budget process of PPBS. The sample were 186 primary schools under the jurisdiction of the office of Ratchaburi Primary Education in difference of three sizes : large, middle and small. The respondent of each school were comprised of administrator, supervisor or substitute supervisor in position and school finance Teacher.

The Research Instrument was a questionnaire regarding on budget management in providing, approving and administering budgets, according to the Office of National Primary Education Commission.

The data analysis were frequencies, percentage, arithmetic mean, and standard deviation. The results were found that :

1. the budget management in primary schools, classifying by school sizes, as a whole view and in details were high. level
2. the problems from budget management in primary schools were high level in policy making, personnel responding to school budget, lacking of data in considering approval, no criteria in suitable job performance, and no checking budget expenses.

---

Department of Educational Administration Graduate School, Silpakorn University Academic Year 2003

Student's signature.....

Thesis Advisors' signature 1 ..... 2 ..... 3. ....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยพระคุณของอาจารย์ทั้ง 4 ท่านคือ รองศาสตราจารย์ วรพจน์ มูรพันธุ์ อาจารย์ว่าที่พันตรี ดร. นพดล เจนอักษร อาจารย์ ดร. ประเสริฐ อินทร์รักษ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิสิฐ พิษณานนท์ ผู้ล่วงลับ ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และอาจารย์ประจำภาควิชาการบริหารการศึกษาทุกท่าน ที่ได้ให้วิชาความรู้ที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณ ดร. บุญทรง สังข์ทอง ที่กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำและเสียสละเวลาอันมีค่าของท่านมาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการสอบวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณ นางสาวชุศรี อุดมกุศลศรี ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาราชบุรี เขต 2 นายสิริ รอดอิว ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดไผ่สามเกาะ และนายมนัส คล่องแคล้ว ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดหนองปลาหมอ ที่กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำ และช่วยตรวจสอบแบบสอบถามที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

ขอขอบพระคุณผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาทุกท่าน ที่ให้ความอนุเคราะห์และร่วมมือในการตอบแบบสอบถามอย่างครบถ้วน ขอขอบคุณนางสาวสมบูรณ์ สุขทวี เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาราชบุรี เขต 2 ที่ให้ความช่วยเหลือในการประสานงานกับโรงเรียนในเขตอำเภอบ้านโป่ง โพนาราม บึงแพ และดำเนินสะดวก ขอขอบคุณ อาจารย์ สมพร ศรีอนันต์ ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านน้ำพุ ที่ให้ความช่วยเหลือในการประสานงานกับโรงเรียนในเขตอำเภอเมืองราชบุรี อำเภอ วัดเพลง ปากท่อ จอมบึง สวนผึ้ง และกิ่งอำเภอบ้านคา

ท้ายที่สุดขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และขอขอบคุณภรรยา ครอบครัวที่ให้กำลังใจ และให้การสนับสนุน ที่สำคัญคือทำให้โอกาสในด้านการศึกษาตั้งแต่ต้นกระทั่งมีทุกวันนี้ได้

## สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstract).....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญแผนภูมิ.....	ฎ

บทที่	หน้า
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	2
ปัญหาการวิจัย .....	4
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	4
ข้อคำถามของการวิจัย.....	5
สมมติฐานการวิจัย.....	5
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	5
ขอบเขตการวิจัย.....	8
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	9
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	10
นิยามและความหมายของการงบประมาณ.....	11
ประวัติของการงบประมาณ.....	13
ความสำคัญของการงบประมาณ.....	23
หลักการงบประมาณ.....	25
นโยบายงบประมาณ.....	27
กระบวนการงบประมาณ.....	27
ข้อจำกัดของงบประมาณ.....	28
การจัดสรรงบประมาณทางการศึกษา.....	30
งบประมาณแบบแสดงผลงาน.....	30

เรื่อง	หน้า
หลักการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน.....	30
องค์ประกอบของงบประมาณแบบแสดงแผนงาน.....	33
กระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) ในทาง ทฤษฎี.....	35
ภารกิจในกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน.....	41
องค์ประกอบของโครงสร้างแผนงาน.....	42
การกำหนดแผนงานและแผนการใช้จ่ายเงินระยะยาว.....	43
การวิเคราะห์กิจกรรม.....	44
วงจรงบประมาณในระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน.....	48
การทบทวนจากศูนย์ (Zero Base Review).....	46
การศึกษากรณีพิเศษ (Case Studies).....	47
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	57
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	61
ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	61
ระเบียบวิธีวิจัย.....	61
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	62
ตัวแปรที่ศึกษา.....	63
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	65
การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ.....	65
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	66
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	67
สถิติที่ใช้และนำเสนอข้อมูล.....	67
สรุป.....	68
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	69
ตอนที่ 1 สถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	69
ตอนที่ 2 สภาพการปฏิบัติการงบประมาณโรงเรียนประถมศึกษา.....	72



เรื่อง	หน้า
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	92
สรุปผลการวิจัย.....	92
อภิปรายผล.....	94
ข้อเสนอแนะ.....	96
ข้อเสนอแนะทั่วไป.....	96
ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป.....	97
บรรณานุกรม.....	98
ภาคผนวก.....	102
ภาคผนวก ก รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ.....	103
ภาคผนวก ข แบบสอบถามเพื่อการวิจัย คำชี้แจง.....	104
ภาคผนวก ค Reliability.....	113
ภาคผนวก ง หนังสือเชิญผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย และหนังสือ ขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมเครื่องมือ.....	115
ประวัติผู้วิจัย.....	117

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูล.....	64
2	สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	70
3	ค่ามัชฌิมเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับการปฏิบัติการ เตรียมงบประมาณ.....	73
4	ค่ามัชฌิมเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับการปฏิบัติการ xonnumdingงบประมาณ.....	78
5	ค่ามัชฌิมเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับการปฏิบัติการ บริหารงบประมาณ.....	84
6	ค่ามัชฌิมเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับการปฏิบัติการ ในการงบประมาณ โดยภาพรวม.....	88

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

## ตารางแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1	ขอบข่ายของการวิจัย.....	7
2	รูปแบบการวางแผนตามแนวคิดของเบงฮาร์ทและทรูลส์.....	21
3	กระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS).....	36
4	ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ของระบบงบประมาณ แบบแสดงแผนงาน (PPBS).....	39
5	แผนภาพวงจรกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน.....	49

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

## บทที่ 1

### บทนำ

ปัจจุบันสภาพข้อจำกัดด้านงบประมาณ รัฐบาลไม่อาจจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้ตอบสนองต่อการพัฒนาการศึกษาได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นการกำหนดกรอบของงานให้ชัดเจน มีทิศทาง มีเป้าหมาย มีการจัดลำดับความสำคัญของงาน และกำหนดช่วงเวลาในการตอบสนองต่อความต้องการ อย่างเป็นขั้นตอนจะทำให้การใช้จ่ายงบประมาณเกิดประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้นมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาถือเป็นกรอบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและมีการจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นระบบ รวมทั้งสนับสนุนส่วนปัจจัยพื้นฐานการดำเนินงาน และภาระงานที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพอย่างจริงจัง ซึ่งกำหนดช่วงเวลาชัดเจนตลอดแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ว่า มีความต้องการจำเป็นต้องดำเนินการในปริมาณเท่าใด เมื่อพัฒนารายปีในแต่ละปีจะมีกิจกรรมเร่งด่วนก่อนหลังอย่างไร ซึ่งจะทำให้สามารถบ่งบอกทิศทางและคุณลักษณะของการปฏิบัติงานและสภาพความสำเร็จได้ชัดเจนยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังสามารถใช้ผลการประเมินการปฏิบัติงานประจำปี เป็นเครื่องตรวจสอบความก้าวหน้าและปัญหาที่ต้องปรับปรุงแก้ไขได้อย่างเหมาะสม เมื่อได้ดำเนินการในลักษณะดังกล่าวแล้ว หากไม่ประสบผลสำเร็จตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ก็สามารถอธิบายได้ว่ามีเงื่อนไขหรือปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมอย่างไร และเมื่อการดำเนินงานของโรงเรียนส่วนใหญ่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้แล้ว ก็สามารถปรับระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นไปอีก ทำให้การศึกษาของประเทศทัดเทียมกับมาตรฐานการจัดการศึกษาสากล และมุ่งตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียน สังคมและกระแสของความเปลี่ยนแปลงของโลก และดำรงรักษาภูมิปัญญาคุณลักษณะความเป็นไทยไว้ได้อย่างเต็มภาคภูมิ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 สำหรับโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพและมาตรฐานตามจุดหมายของหลักสูตร สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตลอดจนนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรในการพัฒนาโรงเรียนตามเกณฑ์ดังกล่าวได้มาตรฐานและเป็นแนวทางเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้กำหนดเกณฑ์ การจัดตั้งจัดสรรงบประมาณโรงเรียนประถมศึกษา ตลอดจนบทบาทของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนของวงจรงบประมาณ

ดังนั้น ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางการจัดตั้งจัดสรรงบประมาณตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดอย่างสอดคล้องสัมพันธ์กันทุกระดับ เพื่อส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการวิเคราะห์การจัดทำแผนและการบริหารงบประมาณในอดีต (พ.ศ. 2534 – 2542) โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี แต่ละโรงเรียนจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในลักษณะ กรมเจ้าสังกัดจะเป็นผู้กำหนดกรอบหรือเกณฑ์การใช้จ่ายงบประมาณมาให้แล้วให้โรงเรียนกำหนดเป็นแผนงานย่อย เพื่อรองรับเกณฑ์ดังกล่าวในการใช้จ่ายงบประมาณลักษณะการจัดสรรงบประมาณตามเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้ซึ่งแบ่งออกเป็น 7 หมวดรายจ่าย ได้แก่ 1) หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ 2) หมวดค่าจ้างชั่วคราว 3) หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ 4) หมวดค่าสาธารณูปโภค 5) หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง 6) หมวดเงินอุดหนุน 7) หมวดรายจ่ายอื่น<sup>1</sup> ที่สำคัญโรงเรียนต้องรับผิดชอบการเงินทุกประเภทของตนเองตามที่ได้รับการจัดสรรในการบริหารจัดการไม่ว่าจะเพียงพอหรือไม่ก็ตาม ดังนั้นโรงเรียนขนาดใหญ่มีนักเรียนมากก็จะมีรายได้มากสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ส่วนโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลาง ก็จะประสบปัญหารายรับไม่พอกับรายจ่าย จึงทำให้ผู้บริหารโรงเรียนทั้งขนาดเล็กและขนาดกลางต้องดิ้นรนเพื่อหาเงินจากบุคคลหรือองค์กรภายนอกในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อขอรับบริจาคเงินเป็นค่าใช้จ่ายในส่วนที่จำเป็นที่จะพัฒนาโรงเรียนและการศึกษาของนักเรียนให้มีคุณภาพทัดเทียมกับโรงเรียนที่มีมาตรฐานโดยทั่วไปบางครั้งผู้บริหารโรงเรียนไม่สามารถจัดหาเงินมาช่วยสนับสนุนในการพัฒนาโรงเรียน ก็จำเป็นต้องใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาและความอึดอัด เช่น มาตรการด้านการประหยัด ค่าใช้จ่าย ทำให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารโรงเรียน เนื่องจากการงบประมาณเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้การศึกษามีการพัฒนาคุณภาพมากหรือน้อยเพียงไร ปัจจัยด้านการส่งเสริมของโรงเรียนในแต่ละท้องถิ่นก็มีความแตกต่างกัน คือ โรงเรียนบางท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากชุมชนเป็นอย่างดี แต่โรงเรียนอีกท้องถิ่นหนึ่งชุมชนมีฐานะยากจนไม่สามารถสนับสนุนโรงเรียนได้ สิ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อมากคือบุคลากรขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน เพราะขาดวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในกิจกรรมการสอน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา ไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ รายรับรายจ่ายจะสมดุลหรือไม่ ไม่ได้อยู่ที่ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอแต่เพียงอย่างเดียว ระบบการงบประมาณของโรงเรียนก็เป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดอีกประการหนึ่ง เพราะระบบ

<sup>1</sup> แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2538-2542 สำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดราชบุรี (เอกสารฝ่ายแผนงานและงบประมาณ)

หรือวิธีการงบประมาณเป็นหัวใจหลักในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา หากโรงเรียนมีระบบหรือวิธีการงบประมาณตามกระบวนการที่สามารถจัดการทรัพยากร และจัดสรรงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

จากการศึกษาและติดตามผลการปฏิบัติและการดำเนินงานการงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี พบว่าส่วนใหญ่มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในการดำเนินการงบประมาณไม่มาก<sup>2</sup> การงบประมาณจะเป็นไปตามความต้องการของผู้บริหารโรงเรียน เพราะเป็นผู้อนุมัติให้จ่ายเงินได้ โดยเฉพาะหมวดเงินอุดหนุน หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ และหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร วิธีการดำเนินงานการงบประมาณก็จะเปลี่ยนไปตามผู้บริหารคนใหม่ การจัดทำและการงบประมาณก็จะเปลี่ยนไปตามผู้บริหารคนใหม่ การจัดทำและการงบประมาณก็จะมีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายไปในการก่อสร้าง หรือการพัฒนาใดก็ตามขึ้นอยู่กับความสามารถและความสนใจของผู้บริหารคนใหม่ ซึ่งมักจะไม่มีแผนการใช้จ่ายเงินที่แน่นอนเป็นลายลักษณ์อักษรผลที่ตามมาคือทำให้ยากต่อการตรวจสอบทางการเงินระบบบัญชี ทำให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณไม่ถูกต้องตามระเบียบ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้จ่ายเงินของแต่ละประเภท

แนวความคิดที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวให้หมดไป สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี จึงกำหนดให้มีการจัดทำงบประมาณของโรงเรียน<sup>3</sup> โดยแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนคือ การจัดเตรียมงบประมาณ การขออนุมัติงบประมาณและการบริหารงบประมาณขั้นตอนที่สำคัญที่สุดของโรงเรียน คือ การบริหารงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติในการจัดสรร เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์และเป้าหมายของการใช้จ่าย ที่ผ่านมาโรงเรียนมีปัญหาในการจัดทำงบประมาณแบบแสดงแผนงาน / โครงการ มีโรงเรียนที่ไม่ได้เสนอโครงการและโรงเรียนที่เสนอโครงการแล้วก็มีความบกพร่องในเรื่องรายละเอียดที่ถูกต้อง ขาดสารสนเทศสนับสนุนขาดเหตุผลที่ดีในการขออนุมัติ ทำให้การอนุมัติโครงการเป็นไปอย่างไม่ยุติธรรม แผนงาน / โครงการ ที่ได้รับการอนุมัติหลายโครงการใช้จ่ายงบประมาณอย่างไม่ถูกต้อง ใช้จ่ายไม่เป็นไปตามแผน หลายโรงเรียนบกพร่องเรื่องระบบการจัดทำหลักฐานบัญชี ทำให้มีปัญหาต่อเนื่องไปถึงการประเมินผล การใช้จ่ายงบประมาณ การตรวจสอบจะเห็นได้ว่าเป็นการสมควรที่จะต้องมีการศึกษากระบวนการงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษาอย่างจริงจัง เพื่อทราบการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษาอย่างชัดเจน

<sup>2</sup> ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี การประเมินผลการปฏิบัติงาน (เอกสารการประเมินผล ด้านงบประมาณ 2539)

<sup>3</sup> โครงการ 5 ปี ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี (ด้านการเงิน) 2540 – 2544 หน้า 22-23

จะได้นำไปเป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการบริหารการงบประมาณของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### ปัญหาการวิจัย

จากสภาพและปัญหาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการดำเนินการงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษา มีข้อบกพร่องในกระบวนการวางแผนการใช้จ่ายเงินของโรงเรียน ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ยึดหลักเกณฑ์กฎระเบียบและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการสร้างกรอบแนวคิดที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน จะเห็นได้ว่าการใช้งบประมาณในลักษณะซ้ำซ้อน เช่น กรณีเปลี่ยนผู้บริหารใหม่ก็ไม่ได้ยึดหลักการเดิมหรือพัฒนาต่อเนื่อง ปัญหาดังกล่าวเหล่านี้เป็นเรื่องสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษา เพราะทำให้การจัดการศึกษาขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จากหลักการที่ว่า การดำเนินการงบประมาณที่ดีสามารถทำให้การจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา มีประสิทธิภาพสูงขึ้นได้ ผู้วิจัยสนใจจะต้องการทราบให้แน่ชัดว่าโรงเรียนประถมศึกษา มีการดำเนินการงบประมาณแบบไหน จัดทำงบประมาณกันอย่างไร มีปัญหาอะไรบ้าง และมีระดับปัญหามากน้อยเพียงใด ปัญหาเหล่านั้นมีสาเหตุมาจากอะไร เพื่อนำไปสู่แนวทางและวิธีการขจัดปัญหา ทำให้การงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกประการหนึ่งคือ ข้อค้นพบและข้อเสนอแนะต่าง ๆ จะเป็นประโยชน์อย่างสูง ในการสร้างความตระหนักในการบริหารการงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เกิดประโยชน์ตรงตามเป้าหมาย ได้รับการพัฒนาด้านการเรียนการสอนจากผลของการบริหารการงบประมาณของผู้บริหารโรงเรียน แต่เนื่องจากยังไม่มีผู้ใดเคยทำการวิจัยสำรวจหรือประเมินผลเกี่ยวกับการบริหารการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษามาก่อนเลย ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งในองค์กรนี้ จึงต้องการศึกษาเพื่อนำไปสู่การสร้างเสริมและพัฒนาการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การสำรวจและการศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อทราบกระบวนการงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาและการพัฒนาต่อไป จึงกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้

1. เพื่อทราบระดับการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี
2. เพื่อทราบปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ที่มีขนาดแตกต่างกัน

### ข้อคำถามของการวิจัย

เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจึงตั้งคำถามไว้ดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดราชบุรี เป็นอย่างไร
2. ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติและการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ที่มีขนาดแตกต่างกัน มีปัญหาแตกต่างกันหรือไม่

### สมมติฐานการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานของการวิจัยไว้ ดังนี้

1. การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดราชบุรี เป็นไปตามกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS)
2. ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติและการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ที่มีขนาดแตกต่างกัน มีปัญหาต่างกัน

### กรอบแนวคิดของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำโครงสร้างการจัดตั้งงบประมาณ ของสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ มาเป็นขอบข่ายของการวิจัย ตามกรอบของโครงสร้างการจัดตั้งงบประมาณ เป็นกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา และการของบประมาณประจำปี โดยมีวิธีดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้ 1) สปช. กำหนดกรอบแผนและงบประมาณประจำปีและแจ้งให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด (สปจ.) ทราบ โดยมีสาระสำคัญ 4 ส่วนคือ 1.1) นโยบายที่ต้องการเร่งรัดปรับปรุงและพัฒนาเป็นพิเศษ 1.2) เป้าหมายหรือความสำเร็จของงานที่ต้องการให้เกิดขึ้น 1.3) แผนงานงาน/โครงการ ที่ สปช. จะดำเนินการเอง 1.4) กรอบวงเงินตามแผนงาน งาน/โครงการ หมวดรายจ่าย และรายการเพื่อให้ สปจ. ได้พิจารณา ดำเนินการจัดทำแผนการศึกษาและค่าของบประมาณประจำปีของ สปช. 2) การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา และค่าของบประมาณประจำปี ให้ดำเนินการเฉพาะระดับ สปช. และ สปจ. สำหรับระดับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (สปอ.) กลุ่มโรงเรียนและโรงเรียนให้ สปจ. กำหนดตามความเหมาะสม 3) สปจ. จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและค่าของบประมาณประจำปี โดยต้องศึกษาวิเคราะห์และพิจารณากรอบแผนงานและกรอบวงเงินที่ได้รับจาก สปช. และยึดหลักการจัดตั้งงบประมาณ คือ ยึดแผน นโยบาย เป้าหมาย กรอบวงเงินและเกณฑ์ที่กำหนดให้เป็นหลัก 4) สปจ. จัดทำรายละเอียดงาน / โครงการ เพื่อเสนอของบประมาณต่อ สปช.

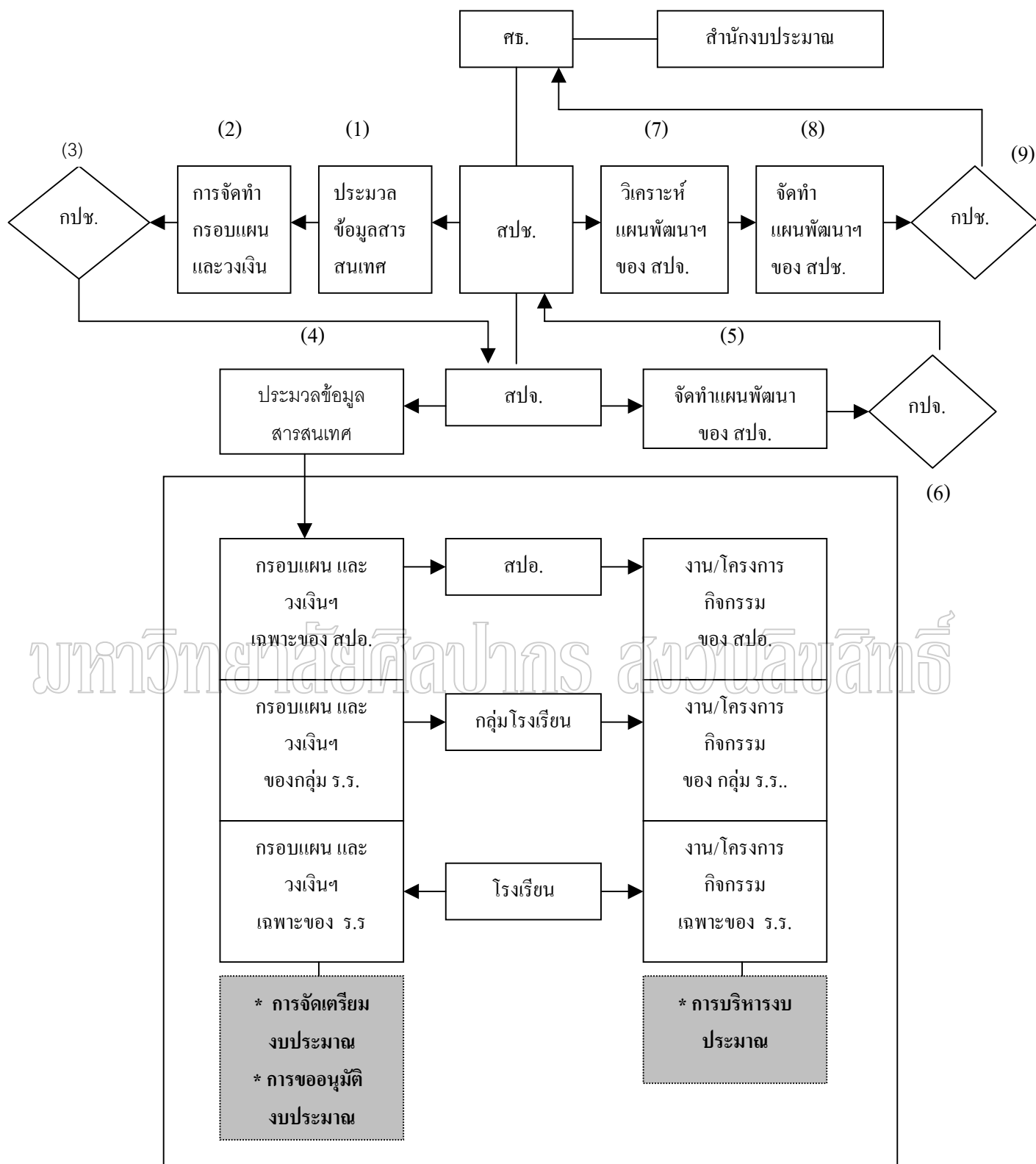


5) สปจ. จัดทำรูปแบบเอกสารแผนพัฒนาการศึกษา และค่าของงบประมาณประจำปี 6) ปฏิทินปฏิบัติงานในการจัดทำแผนและค่าของงบประมาณประจำปีมีการดำเนินการดังนี้ 6.1) สปช. ประมวลผลข้อมูลพื้นฐาน ปัญหาและความต้องการของหน่วยงานในสังกัดเพื่อมาพิจารณากำหนดกรอบวงเงินงบประมาณประจำปี 6.2) สปช. จัดทำกรอบแผนและวงเงินงบประมาณประจำปีแล้วแจ้ง สปจ. 6.3) สปจ. จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและค่าของงบประมาณประจำปีส่ง สปช. 6.4) สปช. วิเคราะห์แผนและค่าของงบประมาณประจำปี ของ สปจ. แล้วจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและรายละเอียดค่าของงบประมาณส่งกระทรวงศึกษาธิการ

งบประมาณประจำปีที่ได้รับการอนุมัติแล้ว สปช. จะต้องจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานในสังกัด โดยแจ้งการจัดสรรไปทุก สปจ. และ สปอ. แจ้งการจัดสรรงบประมาณให้ทุก สปอ. ทราบ และดำเนินการจัดสรรให้กับโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด ไปดำเนินการตามกระบวนการ งบประมาณ กล่าวคือ โรงเรียนประถมศึกษานำแผนงานด้านการกำหนดงบประมาณของ สปอ. และ สปจ. มาวิเคราะห์ แล้วจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนปฏิบัติการประจำปี ที่กำหนดรายละเอียดของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อจัดทำค่าของงบประมาณเฉพาะหมวดรายจ่ายที่กำหนด อาทิเช่น หมวดค่าวัสดุครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หรือจัดทำแผนเพื่อใช้จ่ายงบประมาณตามที่ได้รับ

จัดสรร ต่อไป ดังแผนภูมิที่ 1

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์



แผนภูมิที่ 1 : ขอบข่ายของการวิจัย

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ชุดฝึกอบรมผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง เล่มที่ 4 กุมภาพันธ์ 2542

### ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งเพื่อทราบการปฏิบัติและการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ตามกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) ใน 3 ด้าน คือ (1) การจัดเตรียมงบประมาณอันได้แก่ การวางแผน การจัดแผนงานและการกำหนดงบประมาณ (2) การขออนุมัติงบประมาณอันได้แก่ การดำเนินการส่งแผน/โครงการงบประมาณ เพื่อให้คณะกรรมการทำการวิเคราะห์แผน / โครงการ งบประมาณ และดำเนินการอนุมัติ (3) การบริหารงบประมาณ ได้แก่ การใช้จ่ายงบประมาณและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณทั้ง 3 หมวดรายจ่าย คือ 1) หมวดเงินอุดหนุน 2) ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ 3) หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่จะครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ในการงบประมาณ โรงเรียนตามกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงานที่ต้องการศึกษาอย่างครบถ้วน

การงบประมาณแบบแสดงแผนงานเป็นกระบวนการที่ย้ำการกำหนดวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของกิจกรรมต่าง ๆ ในโครงการของหน่วยงาน องค์กร หรือรัฐบาลที่กำลังดำเนินการเพื่อไปสู่การจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์เหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>4</sup> กระบวนการวางแผน กระบวนการงบประมาณ กระบวนการตัดสินใจ และกระบวนการประเมินผลให้อยู่ในกระบวนการเดียวกัน จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยต่าง ๆ จะพบว่ากระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) ประกอบไปด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1. ขั้นตอนการวางแผน (planning)
2. ขั้นตอนการกำหนดแผนงาน (programming)
3. ขั้นตอนการกำหนดงบประมาณ (budgeting)
4. ขั้นตอนการวิเคราะห์งบประมาณ (system analysis)
5. ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติ (implementation)
6. ขั้นตอนการประเมินผล (evaluation)<sup>5</sup>

จากกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน 6 ขั้นตอนดังกล่าว ในการที่จะนำไปใช้ใน ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรต่าง ๆ จะต้องมีการประยุกต์เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับระบบการบริหารของแต่ละประเทศและแต่ละองค์กร สำหรับประเทศไทยได้จัดให้มีวิธีการดำเนินงานหรือวงจร การงบประมาณแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนคือ (1) การจัดเตรียมงบประมาณ (2) การขออนุมัติ

<sup>4</sup>ไพศาล ชัยมงคล งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2517)

<sup>5</sup>ดร.ณรงค์ สักพันโรจน์ งบประมาณแผ่นดิน (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์ 2527) หน้า 120

งบประมาณและ (3) การบริหารงบประมาณ<sup>6</sup> ดังนั้นถ้ามองลักษณะงานงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) ในกรอบวงงบประมาณแล้วจะมีลักษณะงานในแต่ละขั้นตอนได้นำเสนอรายละเอียดไว้ในบทที่ 2 ดังแผนภูมิที่ 2

การจัดเตรียมงบประมาณ	การขออนุมัติงบประมาณ	การบริหารงบประมาณ
<ul style="list-style-type: none"> <li>- การวางแผน</li> <li>- การจัดทำแผน</li> <li>- การกำหนดงบประมาณ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การส่งแผนงาน/ โครงการ</li> <li>- การวิเคราะห์งบประมาณ</li> <li>- การอนุมัติงบประมาณ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การใช้จ่ายงบประมาณ</li> <li>- การประเมินผล</li> </ul>

แผนภูมิที่ 2 ขอบเขตของการวิจัย

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกองนโยบายและแผน เอกสารประกอบการบรรยายการจัดทำงบประมาณ การปรับปรุงระบบการจัดทำงบประมาณ. (สำนักงานงบประมาณ : สำนักนายกรัฐมนตรี 2542). หน้า 28,29

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง การดำเนินกิจกรรมด้านงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ตามกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS)

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษา ที่ดำรงตำแหน่ง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ถึงระดับประถมศึกษาปีที่ 6 รวมถึงโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา

ผู้ช่วยผู้บริหาร หมายถึง ผู้ช่วยหัวหน้าสถานศึกษา ที่ดำรงตำแหน่ง ผู้ช่วยครูใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่และผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ถึงระดับประถมศึกษาปีที่ 6 รวมถึงโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา

ผู้รักษาการในตำแหน่ง หมายถึง ผู้ที่ได้รับการมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี

ครู หมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่สอนในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี และได้รับมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติงานการเงินโรงเรียน

<sup>6</sup> ไกรยุทธ ธีรชาติพันธ์ หลักการงบประมาณแผ่นดิน (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช 2528) หน้า 22

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การงบประมาณ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงานทุกระดับ ทุกหน่วยงาน และทุกองค์การ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐหรือเอกชน ทุกหน่วยงานและทุกองค์การจะต้องจัดทำงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเงิน ที่จะเพิ่มหรือลดในอนาคตด้วย เพื่อสามารถวางแผนแก้ปัญหาได้ทันการณ์และไม่เป็นเหตุให้การดำเนินงานต้องหยุดชะงัก งบประมาณเป็นสิ่งกำหนดกรอบแนวความคิดเป็นการบริหารงานตลอดจนวิธีการดำเนินงาน งบประมาณจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ นโยบาย วิธีดำเนินงานและโครงสร้างของหน่วยงาน งบประมาณในรูปแบบที่เหมาะสมมีเหตุผลจะเป็นการช่วยส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

การบริหารองค์การจำเป็นต้องมีการวางแผนการดำเนินงานอย่างคิ่ล่วงหน้า เพื่อจะได้ดำเนินงานภายใต้สภาวะการณ์ที่จะเกิดขึ้นในภายหน้าได้อย่างดีที่สุด ปัญหาบางประการเป็นสิ่งที่สามารถควบคุมได้หรือแก้ไขได้ภายในระยะสั้น แต่บางอย่างอาจต้องใช้ระยะเวลายาวนาน เช่น การขาดแคลนบุคลากร ถ้าบุคลากรที่ขาดนั้นเป็นบุคลากรประเภทไม่ต้องการระดับช่างฝีมือ หรือความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ ปัญหานี้ก็สามารถแก้ไขได้ในระยะสั้น แต่ถ้าหากบุคลากรที่ขาดแคลนนั้นเป็นบุคลากรที่ต้องมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษเฉพาะเรื่องอาจต้องการเวลาในการรับสมัครและคัดเลือกนอกจากนั้น ยังต้องจัดให้มีการฝึกอบรมจนมีความชำนาญในระดับที่ต้องการ การแก้ไขปัญหานี้จึงต้องการระยะเวลานานขึ้น นั่นย่อมหมายถึงต้องใช้จ่ายเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

ดังนั้น การวิเคราะห์การคาดการณ์ตลอดจนการวางแผนงบประมาณล่วงหน้าว่าสภาพการณ์ข้างหน้าจะเป็นเช่นใดมีปัจจัยใดบ้างที่จะมีผลกระทบต่อการทำงาน เพื่อขจัดผลกระทบเหล่านั้นมิให้มีผลต่อกิจการหรือบรรเทาผลภัยที่อาจจะเกิดขึ้น ตรงข้ามถ้าหากสภาพแวดล้อมที่คาดคะเน มีแนวโน้มว่าจะเป็นไปในทางดีแน่นอน การวางแผนล่วงหน้าจะทำให้กิจกรรมพร้อมที่จะรับประโยชน์ได้อย่างทันท่วงที<sup>1</sup> ไม่ต้องใช้เวลาปรับตัวมากอย่างที่ไม่มีใครวางแผนงบประมาณล่วงหน้า

<sup>1</sup> เทียนแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา , การงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2530), หน้า

สาระสำคัญเกี่ยวกับการงบประมาณ โดยแบ่งออกเป็น 10 หัวข้อย่อยคือ นิยามและความหมายของการงบประมาณ ประวัติการงบประมาณ ความสำคัญของการงบประมาณ หลักการงบประมาณ นโยบายการงบประมาณ กระบวนการงบประมาณ ข้อจำกัดของงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณทางการศึกษา การงบประมาณแสดงแผนงานและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### นิยามและความหมายของการงบประมาณ

นักวิชาการและนักการบริหารได้ให้นิยามและความหมายของการงบประมาณไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

กูลิก (Gulick) ได้ให้ความหมายว่า เป็นการจัดทำงบประมาณการเงินการวางแผนหรือโครงการใช้จ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลใช้จ่ายเงินหรือตรวจสอบบัญชีโดยรอบคอบ และรัดกุม<sup>2</sup>

นิยามของงบประมาณที่กินความกว้างมากนิยามหนึ่งคือ งบประมาณเป็นแผนการเงินที่ใช้เป็นรูปแบบสำหรับการปฏิบัติการในอนาคตและเป็นเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติการเหล่านั้น อันเป็นการคาดคะเนค่าใช้จ่ายและรายรับที่จะเกิดขึ้นในกาลข้างหน้า ดังนั้น

นิยามของงบประมาณที่กินความกว้างมากนิยามหนึ่งคือ งบประมาณเป็นแผนการเงินที่ใช้เป็นรูปแบบสำหรับการปฏิบัติการในอนาคตและเป็นเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติการเหล่านั้น อันเป็นการคาดคะเนค่าใช้จ่ายและรายรับที่จะเกิดขึ้นในกาลข้างหน้า ดังนั้น งบประมาณจึงเป็นแผนที่เป็นกิจลักษณะ แสดงถึงการใช้จ่ายทรัพยากร แรงงาน วัสดุและอื่น ๆ<sup>3</sup>

การงบประมาณยังหมายถึง การกำหนดรายรับรายจ่ายในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน<sup>4</sup>

การงบประมาณแบ่งได้ 2 ประเภท คือ การงบประมาณระยะยาว (long range budget planning) ใช้เวลา 5-10 ปี และการงบประมาณระยะสั้นโดยปกติใช้เวลา 1 ปี หลังจากเริ่มงบประมาณใหม่ 2-3 เดือน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบทำงบประมาณจะต้องวางแผนสำหรับปีต่อไป โดยส่งแบบฟอร์ม

<sup>2</sup> Luther Gulick, Papers on the Science of Administration (New York : Institute of Public Administration, 1973), p. 13.

<sup>3</sup> Andren C. Stedry, "Budgets : Definition and Scope , "Public Budgeting and Finance, Robert T.Golembiewski, ed. (Itasca, III, : Peacock Publishers, 1968) , p. 10.

<sup>4</sup> Lester R. Steig and E. Kemp Frederick, School Personnel and In- Service Training Practices (West Nyack N.V. : Parker Publishing Company, Inc., 1969) p. 79.

และคำแนะนำให้หัวหน้าหน่วยงานเสนอโครงการรายจ่าย เพื่อรวบรวมพิจารณาตัดทอนตามความจำเป็นเร่งด่วนขององค์การ

เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ถือว่าการงบประมาณมีความหมายครอบคลุมถึงการจัดทำงบประมาณ (budget preparation) และการควบคุมโดยงบประมาณ (budgetary control)<sup>5</sup>

คำนิยามของ เซอร์วูด (Sherwood) แห่งมหาวิทยาลัย Southern California จะครอบคลุมและเหมาะสมที่สุด ท่านผู้นี้ได้ให้ความหมายว่า.....”งบประมาณ” คือ แผนงานเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปตัวเลข แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการประมาณการ บริหารกิจกรรม โครงการและค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนแผนนั้น ในการดำเนินการให้บรรลุแผนนั้นย่อมประกอบด้วยการกระทำ 3 ขั้นตอนด้วยกันคือ (1) การจัดเตรียม (2) การอนุมัติ และ (3) การบริหาร<sup>6</sup>

สมยศ นาวิการ ถือว่างบประมาณเป็นแผนงานอย่างหนึ่งที่แสดงตัวเลขเป็นจำนวนเงิน เป้าหมายที่สำคัญของการจัดทำงบประมาณ คือต้องการใช้งบประมาณเป็นมาตรฐานทางการเงินอย่างหนึ่ง ทั้งสำหรับรายได้และค่าใช้จ่ายในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การ เมื่อผู้ปฏิบัติงานแตกต่างไปจากงบประมาณที่กำหนดไว้ จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข<sup>7</sup>

พนัส หันนาคินทร์ เห็นว่างบประมาณควรจะหมายถึง การกำหนดการรับ – จ่ายเงินที่คาดว่าจะได้มาและจ่ายได้ตามประเภทของการจ่ายเงิน เช่น ค่าวัสดุ ครุภัณฑ์ ค่าใช้สอยให้แก่ หน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในองค์การนั้น ๆ<sup>8</sup>

เทียนฉาย กิระนันท์ อธิบายว่างบประมาณเป็นรูปแบบที่แสดงถึงแผนการใช้จ่ายเงินในอนาคต โดยมีการคาดประมาณเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะพึงเกิดขึ้น ควบคู่ไปกับรายรับที่คาดว่าจะได้รับจากกิจกรรมต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่พิจารณานั้น ๆ<sup>9</sup> ดังนั้น เราอาจให้คำจำกัดความออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

<sup>5</sup> เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, การงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530, หน้า 2)

<sup>6</sup> ไพศาล ชัยมงคล, งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ, พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2526, หน้า 18.

<sup>7</sup> สมยศ นาวิการ, การบริหาร (กรุงเทพฯ มหานคร : โรงพิมพ์วรกมล, 2522), หน้า 519.

<sup>8</sup> พนัส หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2524), หน้า 151

1. ส่วนการจัดทำและวางแผน / โครงการ
2. ส่วนงบประมาณ<sup>10</sup>

จึงเห็นได้ว่า การงบประมาณหมายถึง การวางแผนในการจัดทำงบประมาณรายรับรายจ่าย การทำบัญชี การตรวจสอบและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปอย่างรอบคอบ โดยมีหลักการที่ว่าให้จ่ายอย่างประหยัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และจะต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายเงินล่วงหน้าพร้อมทั้งมีการคาดการณ์ถึงสภาพการเงินเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายว่าจะสูงขึ้นหรือลดลงอย่างไร เพื่อให้การบริหารมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

### ประวัติของการงบประมาณ

มีผู้กล่าวว่า งบประมาณแผ่นดินนั้นมีความเก่าแก่พอ ๆ กับการมีรัฐบาลเอง (government budgeting is as old as government itself.) แม้กระทั่งสภาของเผ่าชนต่าง ๆ ในระยะเริ่มแรกที่สุดซึ่งจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดูแลปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่น ก็จะต้องให้ความสนใจต่อทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่สำหรับใช้ในโครงการต่าง ๆ ของเผ่าชนของตน รวมทั้งเพื่อนบ้านก็ดี จับม้าหรือช้างไว้ใช้งานก็ดี หรือหักล้างถางพงเพื่อทำไร่ไถนาที่ดี หัวหน้าเผ่าและกรรมการของสภาก็จะต้องประเมินทรัพยากรและความสามารถของท้องถิ่นกับงานที่จะต้องทำกระบวนกรดังกล่าวนี้คือการทำงบประมาณนั่นเอง ถึงแม้จะเป็นกระบวนกรที่มีลักษณะหยาบ ๆ (primitive) ก็ตามกระบวนกรงบประมาณเป็นเรื่องที่ทุกสังคมไม่ว่าจะใหญ่หรือเล็ก ไม่ว่าจะธรรมดาหรือซับซ้อนต้องประสบทั้งนั้น<sup>11</sup>

การจัดทำงบประมาณได้เริ่มขึ้นเป็นครั้งแรก ในประเทศอังกฤษในราวศตวรรษที่ 17-18 ซึ่งเป็นสมัยที่สภาผู้แทนราษฎร ได้ประสบความสำเร็จในการสงวนอำนาจที่จะอนุมัติรายได้และรายจ่ายของรัฐบาล คำว่า “งบประมาณ” ที่ใช้ในครั้งนั้น หมายความว่า เอกสารรายได้และรายจ่าย ซึ่งรัฐมนตรีคลังของอังกฤษจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นประจำทุกปี (คำว่า “budget” ในภาษาอังกฤษนั้นมีที่มาจากคำฝรั่งเศสโบราณ คือคำว่า bougette ซึ่งแปลว่า ถุงย่าม ซึ่งหมายถึงถุงย่ามที่บรรจุเอกสารรายรับรายจ่ายที่รัฐมนตรีคลังจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรในสมัยนั้น)

<sup>9</sup> เทียนฉาย กิระนันท์, แผน โครงการและงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530 หน้า 97

<sup>10</sup> นิมิตร จิวะสันติการ , การวางแผนงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เอเชีย, 2527), หน้า 12.

<sup>11</sup> ไพศาล ชัยมงคล , งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช 2526 ) , หน้า 6



ต่อมาในศตวรรษที่ 19 จึงได้มีการจัดทำงบประมาณขึ้นในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรป ในปัจจุบันนี้ ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างก็จัดทำงบประมาณกันทั้งนั้น<sup>12</sup>

การจัดทำงบประมาณนั้นรัฐเป็นผู้จัดทำขึ้นก่อน เดิมทีเดียวการจัดทำงบประมาณมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองและการคลัง กล่าวคือ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล ตามหลักสูตรการแบ่งแยกอำนาจระหว่างองค์กรของรัฐในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อจัดระเบียบการใช้จ่ายเงิน แต่ในปัจจุบันนี้ได้เป็นที่ยอมรับกันว่าการจัดทำงบประมาณของรัฐนั้น นอกจากจะมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง และการคลังแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ในทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย ดังจะเห็นได้ว่าในยามที่ประเทศตกอยู่ในภาวะเงินเฟ้อ (Inflation) รัฐบาลจะแก้ภาวะดังกล่าวด้วยการเพิ่มอัตราภาษีอากรเพื่อลดจำนวนเงินหมุนเวียนในประเทศ และการที่รัฐบาลของทุกประเทศใช้จ่ายเงินในการลงทุนเพื่อเพิ่มพูนผลผลิตของประเทศนั้น ก็เพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นอันจะเป็นการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน ในปัจจุบันนี้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น องค์กรอิสระของรัฐบาล และหน่วยงานธุรกิจใหญ่ ๆ ของเอกชนก็ได้จัดทำงบประมาณของตนเช่นเดียวกัน การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เช่นเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณของรัฐ แต่การจัดทำงบประมาณของหน่วยงานธุรกิจเอกชน และขององค์กรรัฐบาลนั้นมีวัตถุประสงค์ในทางการเงินแต่อย่างเดียว กล่าวคือเพื่อจัดระเบียบการเงินและป้องกันการรั่วไหล

งบประมาณของเอกชน(private budget) มีข้อแตกต่างกับงบประมาณของรัฐและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือเรียกว่างบประมาณรัฐบาล (government budget) อยู่หลายประการ<sup>13</sup>

1. การจัดทำงบประมาณของเอกชนเป็นการกระทำทางการเงินอย่างเดียว กล่าวคือเป็นการประมาณการรายได้ รายจ่ายตามธรรมดา แต่การจัดทำงบประมาณของรัฐนั้น นอกจากจะเป็นการกระทำทางการเงินและการคลังแล้วยังเป็นการกระทำทางนิตินัยด้วย กล่าวคือ การจัดทำงบประมาณของรัฐหรือขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะได้รับอนุมัติจากองค์กรผู้ที่มีอำนาจซึ่งโดยทั่วไปได้แก่ สถานิติบัญญัติของรัฐ หรือสถานิติบัญญัติท้องถิ่น

2. การจัดเตรียมงบประมาณของเอกชนนั้นจะต้องอาศัยรายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่ายคือจะต้องประมาณรายได้ขึ้นก่อนแล้วจึงประมาณรายจ่ายให้อยู่ในวงเงินรายได้ที่ประมาณไว้ ส่วนการจัดทำ

<sup>12</sup> สารานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2509 – 2510 , ภายใต้อำนาจ “งบประมาณ” โดยสำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 4192 – 4193.

<sup>13</sup> ไพศาล ชัยมงคล งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช 2526)

งบประมาณของรัฐบาลนั้นไม่จำเป็นต้องอาศัยรายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่ายขึ้นก่อน โดยที่ยังไม่ทราบว่าจะมีรายได้เท่าใด ถ้าเห็นว่ารายจ่ายสูงกว่ารายได้ก็สามารถเพิ่มอัตราภาษีอากรตามความจำเป็นหรือกู้เงินมาใช้จ่ายได้

3. งบประมาณของรัฐบาลนั้นนอกจากจะมีบทบาทในทางการคลังแล้วยังมีบทบาทในทางเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย

4. งบประมาณของรัฐบาลย่อมมีความสำคัญมากกว่างบประมาณของเอกชน เนื่องจากมีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

5. การมอง ปัญหาของรัฐบาลและภาคเอกชนต่างกัน รัฐบาลจะมองในแง่ของการหาวิธีควบคุม แต่ภาคเอกชนจะมองว่าทำอย่างไรจึงจะพัฒนาได้ ซึ่งทำให้เกิดแรงจูงใจในการหาทำไร การควบคุมมีประโยชน์ในการป้องกันมิให้มีการหาประโยชน์ในทางที่ไม่ถูกต้อง แต่ถ้าทำในขอบเขตเกิดควรจะทำให้สิ่งที่ถูกเข้าไปควบคุมไม่สามารถเติบโตได้<sup>14</sup>

ระบบงบประมาณในปัจจุบันมีอยู่มากมายหลายแบบ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละประเภทและการจัดแบ่ง แต่ถ้าจะพิจารณาให้ถ่องแท้แล้วสามารถจัดแบ่งได้เป็น 3 ระบบใหญ่ ๆ คือ

1. ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการเน้นเรื่องการควบคุม
2. ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงานเน้นเรื่องการจัดการ
3. ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานและเน้นการวางแผน<sup>15</sup>

1. ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line – item budget) บางทีก็เรียกว่า งบประมาณแบบเก่า (conventional budget) หรืองบประมาณแบบประเพณี (traditional budget) งบประมาณแบบนี้จะมุ่งที่การควบคุมเป็นหลัก กล่าวคือ เวลาจัดทำงบประมาณจะจำแนกงบประมาณออกตามหน่วยงาน งบประมาณของแต่ละหน่วยงานก็จะได้รับการจำแนกออกตามลักษณะของการใช้จ่าย คือ จะแยกออกเป็นหมวดรายจ่าย แต่ละหมวดรายจ่ายก็จะจำแนกออกเป็นประเภท ๆ ไป ในการบริหารงบประมาณก็จะมี การควบคุมให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณ เป็นไปตามหมวดรายจ่ายและประเภทรายจ่ายต่าง ๆ ที่ได้จำแนกไว้อย่างเข้มงวด โดยเน้นหลักการควบคุมในทางกฎหมาย (ความถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของการก่อหนี้ผูกพันและการจ่ายเงิน) และการควบคุมในทางบัญชี ไม่เน้นด้านผลงานของ

<sup>14</sup> มารวย ผดุงสิทธิ์ “วิเคราะห์งบประมาณแผ่นดิน 2530” เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 15 ตุลาคม 2529 หน้า 49 (เอกสารอัดสำเนา)

<sup>15</sup> เทียนฉาย กิระนันท์, แผนโครงการและงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 105.

หน่วยงาน งบประมาณแบบนี้ไม่สู้จะมีประโยชน์ในการจัดการและการวางแผน ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งกว่าการควบคุมเสียอีก

ข้อดีของระบบงบประมาณแสดงรายการ

1. ง่ายกว่างบประมาณแบบอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องระบบบัญชี สามารถใช้ระบบบัญชีงบประมาณแบบเดียวกันได้ทั่วกันทั้งหมดทุกหน่วยงานรัฐบาล
2. ไม่ยากต่อการทำความเข้าใจในเรื่องงบประมาณของนักบริหาร สมาชิกสภานิติบัญญัติ ตลอดจนประชาชนที่สนใจ
3. สามารถเปรียบเทียบสถิติการใช้จ่ายแต่ละปี และระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ได้ง่าย

สำหรับข้อเสียหรือจุดอ่อนของงบประมาณแบบนี้ เสนาะ อุณากรุล เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย) ได้ให้ทัศนะไว้พอสรุปได้ดังนี้

1. ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการเป็นแบบที่มุ่งเน้นการจัดสรรงบประมาณตามหมวดรายจ่ายต่าง ๆ เป็นสำคัญ แทนที่จะมุ่งเน้นการจัดสรรงบประมาณตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายและแผนงานตามแผนพัฒนาของประเทศ ทำให้การจัดสรรงบประมาณและการวางแผนขาดความเชื่อมโยงเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
2. ปัจจุบันจำนวนเงินงบประมาณและกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลมีจำนวนมากกว่าแต่ก่อนมาก ระบบเศรษฐกิจและสังคมก็มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย การจัดสรรงบประมาณแบบแสดงรายการนั้น แม้จะใช้ความละเอียดรอบคอบอย่างไร ก็ยากที่จะประสานการทำงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ให้เป็นไปตามทิศทางที่แผนพัฒนาฯ กำหนดขึ้นได้ เพราะเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณจะไม่สามารถมองเห็นภาพรวมของแผนงาน โครงการต่าง ๆ ที่กระจายอยู่ในกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน
3. แนวความคิดขั้นพื้นฐานของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการมุ่งเน้นด้านการควบคุมการใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างประหยัดมากกว่าผลสำเร็จของงานทำให้มีการควบคุมการใช้จ่ายเงินของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ในชั้นรายละเอียดอย่างเข้มงวด ทำให้กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตนให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ นอกจากนั้นยังอาจก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานด้วย<sup>16</sup>

<sup>16</sup> เสนาะ อุณากรุล, “แผนพัฒนาประเทศกับระบบงานประมาณ”, “สำนักงบประมาณ 25 ปี (กรุงเทพฯ : หจก. ป.สัมพันธ์พานิช, 2527), หน้า 50.

ข้อบกพร่องอื่น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น เช่น หน่วยงานต่าง ๆ อาจต้องขออนุมัติโอนหรือเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณบ่อยครั้ง อันเป็นผลจากการจำแนกประเภทรายจ่ายละเอียดเกินไป ซึ่งเท่ากับเป็นการเพิ่มงานให้ทั้งผู้ขออนุมัติและผู้อนุมัติ ผู้อนุมัติให้อินงบประมาณเองยังยากที่จะทราบความจำเป็นที่แท้จริงของการอนุมัติโอนรายจ่ายด้วย

2. ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน (performance budget) แต่เดิมก่อนที่จะนำมาใช้ปฏิบัติจริง ๆ มีชื่อเรียกว่า งบประมาณแบบลักษณะงาน (functional budget) หรืองบประมาณแบบกิจกรรม (activity budget) เพราะการจำแนกงบประมาณรายจ่ายตามระบบนี้จะมีการแยกออกตามลักษณะงาน (functional classification) หรือกิจกรรม (activity classification) ต่อมา the frist Hoover commission (ค.ศ. 1949) ได้เรียกชื่องบประมาณแบบนี้ว่า งบประมาณแบบปฏิบัติการ หรือแบบแสดงผลงาน (performance budget) แนวคิดของระบบงบประมาณแบบนี้จะมุ่งให้ความสนใจต่อลักษณะทั่วไปและความสำคัญของงานที่จะกระทำมากกว่าสิ่งที่จะจัดซื้อเข้ามา เช่น วัสดุ ครุภัณฑ์ เป็นต้น

เพราะว่าสิ่งเหล่านี้เป็นเพียงวิถีทางที่จะนำไปสู่จุดหมายเท่านั้น สิ่งที่สำคัญที่สุด ในการงบประมาณ ก็คือ งานหรือบริการที่จะกระทำให้สำเร็จไปและค่าใช้จ่ายทั้งหมดของงานหรือบริการนั้นงบประมาณแบบนี้จะวางเป้าหมายไว้ล่วงหน้า ซึ่งทำให้สามารถวัดผลงานแต่ละระยะของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ งบประมาณที่เน้นการจัดการนี้เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงานมากกว่าที่จะเกี่ยวข้องกับระเบียบข้อบังคับในการใช้จ่าย

ลักษณะที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของงบประมาณแบบแสดงผลงานมีอยู่ 3 ประการ คือ การจำแนกพันธกิจและกิจกรรม การวัดผลงาน และการรายงานผลงาน<sup>17</sup> การที่จะนำเอางบประมาณแบบนี้มาใช้ให้ได้ผลอย่างเต็มที่นั้น จำต้องมีมาตรการในการวัดงานที่ดี และมีระบบบัญชีที่แสดงราคาต่อหน่วยสำหรับคำนวณค่าใช้จ่ายของงานต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและแน่นอนด้วย

ข้อดีของระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน

1. ในด้านการจัดทำงบประมาณนั้น งบประมาณแบบนี้จะทำให้มองเห็นได้ชัดเจนว่าหน่วยงานใดทำอะไร เสียค่าใช้จ่ายในงานที่ทำนั้นเท่าใด และผลงานที่ได้เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่วางไว้นั้นมากน้อยกว่ากันแค่ไหน

2. ในด้านการบริหารงบประมาณหน่วยงานต่าง ๆ นั้น การใช้งบประมาณแบบนี้จะทำให้มีแผนงานเป็นแนวทางปฏิบัติ งานใดปฏิบัติไปได้เพียงใดจะสามารถมองเห็นได้ตลอดปี

<sup>17</sup> Allen Schick, Budget Innovation in the States (Washington D.C. : Brooking Institutions, 1971) , p.44.

เพราะมีเป้าหมายอยู่แล้ว หากทำไม่ได้บรรลุเป้าหมายก็จะได้ค้นหาสาเหตุหรืออุปสรรคต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น

3. ในด้านการควบคุมงบประมาณนั้น งบประมาณแบบนี้จะค่อนข้างการควบคุมหมวดรายจ่ายอย่างเคร่งครัดลงไป เพราะจะเพ่งเล็งถึงแผนงานและผลงานมากกว่าสิ่งของหรือบริการที่จะซื้อมา ซึ่งเท่ากับทำให้เกิดความยืดหยุ่นในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

สำหรับข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบแสดงผลงานนี้ มีดังนี้

1. หากการวัดปริมาณงานได้กระทำโดยปราศจากรากฐานแห่งความจริง หรือ โดยเพื่อฝืนเกินไป ก็จะทำให้เสียหายได้

2. การที่จะสร้างงบประมาณแบบนี้ให้มีประสิทธิภาพจริง ๆ นั้น จะต้องปรับปรุงระบบบัญชีให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณ โดยเฉพาะระบบบัญชีที่จะสามารถคำนวณหาต้นทุนหรือราคาต่อหน่วย และต้องมีมาตรการในการวัดงานที่ดีด้วย

3. ระบบงบประมาณแบบนี้ให้ความสนใจงานหรือแผนงานในระยะสั้นเป็นปี ๆ ไปมิได้คำนึงถึงแผนระยะยาว ทำให้การดำเนินงานขาดการต่อเนื่องและทำให้เกิดช่องโหว่ระหว่างการวางแผนกับการจัดสรรงบประมาณ

3. ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (program budget) เป็นระบบงบประมาณที่พัฒนามาจากระบบงบประมาณแบบแสดงรายการและงบประมาณแบบแสดงผลงาน โดยมุ่งพยายามที่จะแก้จุดอ่อนของงบประมาณทั้ง 2 แบบดังกล่าว คือ ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการนั้น มุ่งควบคุมการใช้ทรัพยากรด้านเดียว ส่วนระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน เน้นในด้านการจัดการ กล่าวคือ มุ่งควบคุมผลสำเร็จของงานในระยะสั้น (หนึ่งปีงบประมาณ) และประสิทธิภาพ สำหรับระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานนั้นจะมุ่งควบคุมผลสำเร็จของงานในระยะสั้น คือผลที่ต้องการให้เกิดขึ้นในแต่ละปี และยังมีมุ่งผลในระยะยาว คือการบรรลุจุดมุ่งหมายของแผน กล่าวโดยสรุประบบงบประมาณแบบนี้มุ่งทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานนี้มีชื่อเรียกว่า “ระบบของการวางแผนการวางแผนโครงการ – การทำงานงบประมาณ” หรือ “ระบบงบประมาณแบบพีพีบี หรือพีพีบีเอส” ซึ่งมาจากชื่อเรียกในภาษาอังกฤษว่า planning - programming – budgeting system สำหรับประเทศไทยสำนักงบประมาณได้นำเอาระบบงบประมาณนี้เข้ามาใช้ครั้งแรกในปีงบประมาณ 2525 ในลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป โดยใช้ชื่อว่า ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน (program budgeting)<sup>18</sup>

<sup>18</sup> บดี จุณณานนท์, “แนวทางการพัฒนาระบบงบประมาณในประเทศไทย,” สำนักงบประมาณ 25 ปี กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พาณิชย์, 2527), หน้า 2.

แนวคิดพื้นฐานของระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน ดร. อิศระ นิติทัศน์ประกาศ ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงบประมาณได้ให้ทัศนะไว้พอสรุปได้ดังนี้

ในประเทศที่มีการวางแผนระยะปานกลางนั้น แพลนดังกล่าวจะกำหนดจุดมุ่งหมายโดยส่วนรวมของแพลนนั่นไว้ การที่จะทำให้การดำเนินงานของรัฐบาลเป็นผลให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวจะต้องมีการเชื่อมโยงการจัดสรรงบประมาณกับการวางแผน การที่จะให้เกิดการเชื่อมโยงดังกล่าวได้นั้น จะต้องทำให้กระบวนการวางแผน (planning process) และกระบวนการจัดสรรงบประมาณ (budgeting process) ประสมประสานและกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (integrated process)<sup>19</sup>

เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดดังกล่าว การกำหนดจุดมุ่งหมายของแผนพัฒนาจะต้องทำให้สัมพันธ์กับการงานอันเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล (government functions) และแผนงาน (program) นอกจากนี้การเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการวางแผนและกระบวนการจัดสรรงบประมาณเข้าด้วยกันนั้น จะต้องอาศัยการแปลความต้องการของแผนเพื่อถ่ายทอดไปเป็นแผนปฏิบัติในแต่ละปี ในช่วงเวลาของแผน ซึ่งเป็นเทคนิคของระบบนี้ เทคนิคดังกล่าวเรียกในภาษาอังกฤษว่า “programming”

เพื่อที่จะให้เกิดความเชื่อมโยงดังกล่าวนี้ จะต้องมีการวางแผน การจัดแผนงานและการจัดสรรงบประมาณในลักษณะดังต่อไปนี้

การวางแผน (planning) ในการวางแผนนั้นจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1. กำหนดจุดมุ่งหมายของแต่ละแผนงาน
2. กำหนดทางเลือกต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้
3. ประเมินค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นในการดำเนินงานตามแผนงานที่เป็นทางเลือก
4. เลือกเอาทางเลือกทางใดทางหนึ่ง
5. กำหนดเป้าหมายของผลที่ต้องการให้เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากร

อนึ่ง การกำหนดจุดมุ่งหมายดังกล่าวจะต้องกำหนดอย่างแน่ชัด หากจุดมุ่งหมายของแผนงานไม่แน่ชัดก็เป็นการยากที่จะประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพของผลสำเร็จของแผนงานได้

---

<sup>19</sup> อิศระ นิติทัศน์ประกาศ “แนวความคิดและองค์ประกอบของระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน,” สำนักงบประมาณ 25 ปี (กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พานิชย์, 2527) , หน้า 23 - 24

การจัดแผนงาน (programming) ในการจัดแผนงานจะต้องดำเนินการดังนี้

1. กำหนดทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการบรรลุจุดหมายของแผนงาน ทรัพยากร ที่สำคัญ ได้แก่ กำลังคน วัสดุ คุรุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน
2. เมื่อได้กำหนดทรัพยากรที่ต้องใช้แล้วจะต้องคำนวณค่าใช้จ่ายของการใช้ทรัพยากร โดยคำนึงถึงระดับของเป้าหมายของผลที่ต้องการให้เกิดในแต่ละปี
4. พยากรณ์ผลที่ต้องการให้เกิดขึ้น และค่าใช้จ่ายซึ่งจะเกิดขึ้นในแต่ละปีในช่วงเวลาหนึ่งปีข้างหน้า

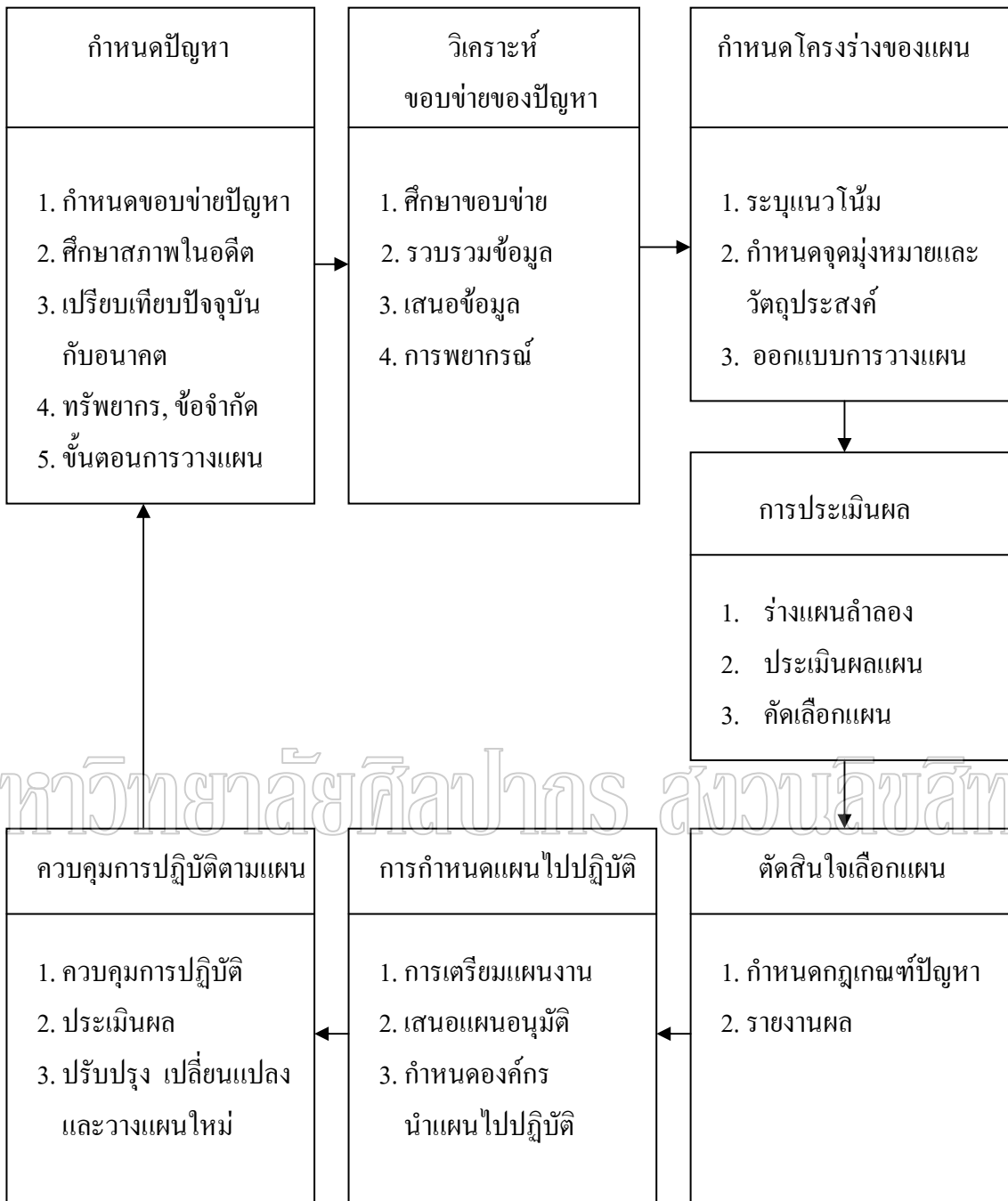
ตามแนวความคิดของฮาร์ทและทรูลล์ (banghart & trull) ถือว่าการวางแผนการศึกษาต้องเป็นการศึกษาต้องเป็นการสังเคราะห์กระบวนการวางแผนวิธีใหม่และวิธีเก่าเข้าด้วยกัน รวมทั้งนำเอาการวางแผนในสาขาอื่น ๆ มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้บรรลุจุดหมายของการศึกษาตามความต้องการของสังคม กระบวนการวางแผนการศึกษาตามแนวความคิดนี้แบ่งกระบวนการวางแผนออกเป็น 7 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ

1. กำหนดปัญหาการศึกษา (defining the educational planning problem)
2. วิเคราะห์ขอบเขตของปัญหา (analysing the planning problem)
3. กำหนดโครงร่างของแผน (conceiving and designing plans)
4. ประเมินผลแผน (evaluating plan)
5. ตัดสินใจเลือกแผน (specifying the plan)
6. การนำแผนไปปฏิบัติ (implementing the plan)
7. ควบคุมการปฏิบัติตามแผน (monitoring the plan in action)<sup>20</sup>

ในแต่ละขั้นตอนเหล่านั้น ยังมีขั้นตอนย่อยๆอีกหลายขั้นตอน ซึ่งล้วนแต่เป็นวิธีดำเนินการหรือขั้นตอนในการวางแผนโดยละเอียด ดังรูปแบบในแผนภูมิที่ 2

---

<sup>20</sup> Frank W.Banghart and Albert Trull Jr, Educational Flanning (New York : The Macmillan Company, 1973), p.vii.



แผนภูมิที่ 2 : รูปแบบการวางแผนตามแนวคิดของแมงฮาร์ทและทรูล์

จะเห็นว่า “กระบวนการวางแผน” (planning process) มิใช่เป็นเพียง “การจัดทำแผน” (plan formulation) เท่านั้น แต่เป็นกระบวนการดำเนินงานทั้งระบบของการวางแผน ซึ่งรวมถึงกรรมวิธีทางการบริหารด้วย เรียกว่า ระบบแผนงาน (planning system) ซึ่งประกอบด้วย



1. การเตรียมการสำหรับวางแผน (pre – plan)
2. การจัดทำแผน (plan formulation)
3. การจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติ (plan for implementation)
4. การบริหารแผน ซึ่งเป็นการติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล (monitoring , control and evaluation)
5. การปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่ (plan revision or replan)

จึงเห็นได้ว่าเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด ด้วยความต้องการที่จะจัดสรรทรัพยากรให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงได้มีการค้นคิดและพัฒนาระบบงบประมาณตั้งแต่รูปแบบแสดงรายการ (line – item) แบบแสดงผลงาน (performance) จนมาสู่ระบบแสดงแผนงานโดยเน้นการวางแผน (PPBS)<sup>21</sup> การที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบงบประมาณ ทำให้การตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณเป็นไปอย่างเป็นเหตุเป็นผลยิ่งขึ้น เช่น การวิเคราะห์ในรูปแบบ (system analysis) การวิเคราะห์ต้นทุนกำไรหรือประโยชน์ที่ได้รับ (cost – effectiveness analysis) การวิเคราะห์ต้นทุนกำไรหรือประโยชน์ที่ได้รับ (cost – benefit analysis)<sup>22</sup> และการนำเอาวิธีการวิเคราะห์งบประมาณแบบพิจารณาทั้งหมดหรืองบประมาณฐานศูนย์ (zero – base analysis)มาใช้ เป็นต้น

ชูลท์ (Schultze) กล่าวว่า “เพื่อที่จะให้ผู้วางแผนนโยบายระดับสูงสามารถจัดการกับเรื่องต่าง ๆ อันมากมายและอยู่ในฐานะที่จะวินิจฉัยได้อย่างมีเหตุผลได้นั้น สิ่งสำคัญคือ เราจะต้องปรับปรุงกระบวนการวินิจฉัยของเรา กล่าวโดยสรุปแล้วเป้าหมายของเราก็คือ การปรับปรุงกระบวนการงบประมาณในปัจจุบันที่ทำให้รัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ ประชานาธิปไตยและสมาชิกรัฐสภาวิเคราะห์จุดมุ่งหมายของโครงการ รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น เมื่อโครงการสำเร็จแล้วเปรียบเทียบกับงบประมาณที่จะต้องจ่าย”<sup>23</sup>

จากระบบงบประมาณต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้ทราบว่าระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) เป็นระบบงบประมาณที่มีประสิทธิผลมากที่สุด

<sup>21</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชาประสบการณ์วิชาชีพบริหารการศึกษา หน่วย 11 – 15 (กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พานิชย์ ,2526) , หน้า 6

<sup>22</sup> Bertram M. Gross, “The New Systems Budgeting, “Public Administration, Review, Vol. XXIX , No. 2, (1969), p.114

<sup>23</sup> Statement of Charles L. Schultze, “Before the Subcommittee of Fiscal, “Policy of the Joint Economic Committee, July 22 , 1965. P.18.

### ความสำคัญของการงบประมาณ

การงบประมาณในระดับอุดมการณ์ คือ กระบวนการตัดสินใจทั้งหมด ทั้งในกรณีที่มีการตัดสินใจนั้นเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินและในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ การงบประมาณในระดับแนวความคิด จะครอบคลุมถึง

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายต่าง ๆ ที่องค์การต้องการบรรลุเพื่อนำไปสู่ระดับสัมฤทธิ์ผลสูงสุดตามที่วางแผนไว้
2. การกำหนดความสำคัญมากน้อยของวัตถุประสงค์และเป้าหมายต่าง ๆ ดังกล่าว โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบว่าวัตถุประสงค์นี้มีส่วนสนับสนุนมากน้อยเพียงใดในการนำองค์การไปสู่ภาวะการณ์ที่ต้องการ
3. การค้นหาและพิจารณาแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่ต้องการดำเนินการเพื่อเป้าหมายที่กำหนดไว้
4. การวิเคราะห์ระดับค่าใช้จ่ายของแผนงานโครงการเหล่านี้ ตลอดจนเปรียบเทียบระดับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากแผนงานและโครงการดังกล่าว
5. การวินิจฉัยเลือกเป้าหมายที่อยู่ในวิสัยที่กำลังทรัพยากรขององค์การจะสามารถบรรลุได้
6. การเลือกสรรแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้วินิจฉัยเลือกแล้ว
7. การติดตามตรวจสอบผลงานความก้าวหน้าของแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่ได้นำไปปฏิบัติในช่วงระยะของงบประมาณนั้นเพื่อให้เป็นไปตามลักษณะที่ได้กำหนดไว้แล้ว และ
8. การประเมินคุณค่าและผลประโยชน์ที่เกิดจากแผนงานและโครงการเหล่านั้น เมื่อสิ้นสุดช่วงเวลาของงบประมาณนั้น ๆ <sup>24</sup>

หากองค์การใดมีระบบงบประมาณตามนัยข้างต้น ความสำเร็จและความเจริญรุ่งเรืองขององค์การย่อมจะเกิดขึ้นได้อย่างแน่นอน นั่นคือ องค์การจะได้รับประโยชน์จากกระบวนการงบประมาณ ดังต่อไปนี้

1. นำไปสู่การพิจารณาล่วงหน้าด้านนโยบายพื้นฐานขององค์การ
2. ชี้ให้เห็นความเหมาะสมและความถูกต้องของระบบการทำงาน (ในการจัดสรรความรับผิดชอบ และหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ)

<sup>24</sup> ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ หลักการงบประมาณแผ่นดิน (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช , 2528) , หน้า 15-16

3. ย้ำถึงความจำเป็นที่ผู้บริหารขององค์กรทุกระดับต้องมีส่วนร่วมสร้างสรรค์และกำหนดเป้าหมายขององค์กร

4. บังคับให้ผู้บริหารหน่วยงานย่อย ดำเนินงานในลักษณะที่สอดคล้องกันและเอื้อให้องค์กรและหน่วยงานย่อยอื่น ๆ บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

5. บังคับให้วิเคราะห์และกำหนดค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่จะได้รับให้เห็นอย่างชัดเจน

6. บังคับให้มีการรวบรวมและเก็บรักษารายละเอียดของการปฏิบัติงานขององค์กรที่ทำแล้วในอดีต

7. บังคับให้ผู้บริหารเลือกสรรวิธีการบรรลุเป้าหมายและนโยบายที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

8. บังคับให้ผู้บริหารพิจารณารายละเอียดขององค์ประกอบต่าง ๆ ก่อนที่จะตัดสินใจ

9. จัดความไม่แน่นอนต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในองค์กรเกี่ยวกับความปรารถนาที่แท้จริงขององค์กร

10. แสดงให้เห็นความมีประสิทธิภาพหรือการขาดประสิทธิภาพขององค์กร

11. บังคับให้ผู้บริหารประเมินผลงานของตนเองเป็นระยะ ๆ และ

12. ชี้ให้เห็นอัตราความก้าวหน้าหรือความล้มเหลวขององค์กร<sup>25</sup>

สำหรับความสำคัญของงบประมาณที่มีต่อการบริหารงานของรัฐบาลในปัจจุบันนี้มีอยู่มาก เพราะรัฐบาลสามารถใช้งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือสนองวัตถุประสงค์ต่าง ๆ คือ

รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ

ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติให้ดีขึ้น

เป็นเครื่องมือการบริหารที่มีประสิทธิภาพ

ปรับปรุงการประชาสัมพันธ์<sup>26</sup>

โดยเหตุที่บทบาทของงบประมาณมีความสำคัญอย่างมากดังกล่าวนี้อเอง งบประมาณจึงได้รับการเรียกชื่อว่าเป็น “เครื่องมือเอนกประสงค์” (multi – purpose tool)

<sup>25</sup> Glenn A. Welsch, Budgeting : Profit Planning and control, Modern Asia Editions (Japan : Prentice – Hall, 1957), pp. 12 - 13

<sup>26</sup> ไพศาล ชัยมงคล, งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2526), หน้า 18 - 20

### หลักการงบประมาณ

ตามที่เสนอของ ศาสตราจารย์ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้ให้หลักสำคัญไว้ 6 ประการ พอสรุปได้ดังนี้

1. หลักการการณ์ไกล(foresight) การจะทำอะไรจะใช้เงินในปีใดเท่าใดต้องมีการวางแผนไว้ มิฉะนั้นจะทำก็ทำ ต้องการจะใช้เงินอย่างไร ก็เพียงพอลำบากจากที่โน่นบ้างที่นี้บ้าง โดยไม่คำนึงถึงว่ามี การอนุญาตไว้ในงบประมาณหรือไม่

2. หลักประชาธิปไตย(democracy)ต้องให้ราษฎรผู้เสียภาษีมีส่วนรู้เห็นและให้ความเห็นชอบ ทั้งรายได้และรายจ่าย ในประเทศที่มีระบบประชาธิปไตยพอสมควร รัฐสภาซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาโดยชอบธรรมก็เป็นสถาบันที่ให้คำปรึกษาและอนุมัติแก่รัฐบาลในการเก็บภาษีอากรและการจ่ายเงิน

3. หลักดุลยภาพ (balance) งบประมาณควรจะสมดุลกัน ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าต้องสมดุลทุกปี บางปีอาจจะขาดดุล บางปีอาจจะเกินดุล ซึ่งจะขาดดุล หรือเกินดุล ก็ขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามเมื่อนำงบประมาณหลาย ๆ ปี รวมกันแล้วควรจะสมดุล ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้ประเทศเกิดหนี้สินล้นพ้นตัว

4. หลักสวัสดิประโยชน์ (utility) การจัดทำงบประมาณต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับทั้งในปัจจุบันและอนาคตเป็นหลัก ควรจะมีการจ่ายลงทุนไว้ให้มากพอเป็นส่วนดีเหมาะสมกับรายจ่าย

5. หลักยุติธรรม (equity) คือให้มีความยุติธรรม (มีศีลธรรมและความชอบธรรม) ทั้งในด้านรายได้และรายจ่าย เช่น กรณีเงินรายได้จากการเก็บภาษีต้องให้ยุติธรรมที่สุด คนมีรายได้มาก ก็ควรจะเสียมากกว่าคนจน เป็นต้น

6. หลักสมรรถภาพ (efficiency) หลักนี้เกี่ยวกับวิธีการควบคุมงบประมาณ ทั้งรายได้และรายจ่ายให้ถูกต้อง ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการทุกแห่งทั้งที่มีหน้าที่เก็บเงินและจ่ายเงิน กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณมีหน้าที่ดูแลและส่งเสริมให้เกิดสมรรถภาพมากขึ้น<sup>27</sup>

กิติมา ปรีดีดิถิก ได้กล่าวถึงลักษณะที่ดีของงบประมาณโดยสรุปไว้ดังนี้

1. เป็นแหล่งที่แสดงรายรับรายจ่ายของรัฐบาลทุกรายการให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะจะช่วยให้รัฐบาลสามารถตัดสินใจในการใช้จ่ายเงินได้ถูกต้อง ตามความสำคัญมากน้อยก่อนหลังและจะช่วยให้เกิดการประหยัดด้วยในแง่ของการทำงานซ้ำซ้อนกัน

<sup>27</sup> ป๋วย อึ๊งภากรณ์ “งบประมาณและเจ้าหน้าที่งบประมาณ “สำนักงานงบประมาณ 20 ปี (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์ 2522) หน้า 13-17

2. งบประมาณจะต้องช่วยทำให้เกิดความเจริญแก่ประเทศชาติ
4. ช่วยให้เกิดการประหยัด ทั้งด้านรายรับและรายจ่าย
5. งบประมาณที่ดีควรมีระยะเวลาที่เหมาะสม โดยปกติระยะเวลาของงบประมาณโดยทั่วไปกำหนดระยะเวลา 1 ปี เรียกว่า “ปีงบประมาณ” และควรกำหนดสม่ำเสมอตลอดไป

6. งบประมาณที่ดีควรมีความชัดเจน เข้าใจง่าย
7. มีความถูกต้องและเชื่อถือได้
8. จะต้องเปิดเผยได้
9. งบประมาณที่ดีควรมีความยืดหยุ่นได้ตามความจำเป็น
10. งบประมาณที่ดีจะต้องมีความเชื่อถือได้ในแง่ของความสามารถ ไม่มีการทุจริต
11. งบประมาณที่ดีจะต้องไม่มีเรื่องอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง<sup>28</sup>

ส่วนไพศาล ชัยมงคล ได้กล่าวถึงลักษณะที่ดีของงบประมาณแผ่นดินไว้ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

1. จะต้องเป็นศูนย์รวมเงินแผ่นดินหรือที่เรียกว่ามีความครบถ้วน ถ้าสามารถรวมเงินแผ่นดินไว้ในแหล่งเดียวกัน คือ เป็นแผนงบประมาณของประเทศก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เพราะจะทำให้รัฐบาลสามารถพิจารณาลำดับความสำคัญก่อนหลังของงาน (priority) ได้อย่างเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและความต้องการอันแท้จริงของประชาชน
2. จะต้องถือหลักพัฒนา การจัดเตรียมงบประมาณของประเทศนั้น รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงการพัฒนาในทุก ๆ ด้านของประเทศ พยายามให้งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือที่จะนำความก้าวหน้ามาสู่ประเทศอย่างเต็มที่
3. จะต้องถือหลักประหยัด กล่าวคือ จะต้องพยายามให้การใช้จ่ายเงินตามงานหรือโครงการต่าง ๆ ในงบประมาณให้ได้ผลเต็มที่ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด
4. จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เหมาะสม โดยทั่วไประยะเวลาของงบประมาณมักจะกำหนดหนึ่งปี ซึ่งเรียกว่า “ปีการคลัง” หรือ “ปีงบประมาณ” (fiscal year) กำหนดเวลาจะเท่าใดขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศ ๆ ไป<sup>29</sup>

<sup>28</sup> กิติมา ปรีดีดิลล การบริหารการเงินโรงเรียน : หลักการและแนวปฏิบัติ เล่ม 1 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วิทยากร 2523) หน้า 19 - 20

<sup>29</sup> ไพศาล ชัยมงคล, งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนา

### นโยบายงบประมาณ

นโยบายงบประมาณ (budget policy) เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการคลัง งบประมาณแผ่นดินจะมีนโยบายไปในทางใดย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายการคลังของประเทศเป็นสำคัญ โดยปกติแล้วอาจจะเป็นนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งใน 3 ประเภท ดังนี้

1. นโยบายงบประมาณสูงสุด (balanced budget policy) ได้แก่ งบประมาณซึ่งรายได้และรายจ่ายเท่ากัน
2. นโยบายงบประมาณขาดดุล (deficit budget policy) ได้แก่ งบประมาณซึ่งรายจ่ายมีจำนวนสูงกว่ารายได้
3. นโยบายงบประมาณเกินดุล (surplus budget policy) ได้แก่ งบประมาณซึ่งรายได้มีจำนวนสูงกว่ารายจ่าย<sup>30</sup>

สำหรับประเทศไทยเราในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาจนกระทั่งปัจจุบัน เรายึดนโยบายงบประมาณขาดดุลมาตลอด

### กระบวนการงบประมาณ

กระบวนการงบประมาณ จะหมุนเวียนคล้ายคลึงกัน (budget cycle) ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

1. การเตรียมงบประมาณและการเสนอขออนุมัติ (executive preparation and submission)
2. การพิจารณาให้ความเห็นของฝ่ายนิติบัญญัติ (legislative authority)
3. การดำเนินงานในการใช้จ่าย (execution)
4. การตรวจสอบ (audit)<sup>31</sup>

กระบวนการงบประมาณโดยทั่วไปถือหลักหรือประกอบด้วย กระบวนการสำคัญ 3 ขั้นตอนคือ

1. การจัดเตรียมงบประมาณ (budget preparation)
2. การขออนุมัติงบประมาณ (budget resolution or authorization)
3. การบริหารงบประมาณ (budget execution)<sup>32</sup>

---

พานิช , 2526) , หน้า 29 - 32

<sup>30</sup> กิติมา ปรีดีติลล, การบริหารการเงินโรงเรียน : หลักการและแนวปฏิบัติ เล่ม 1 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วิทยากร , 2523) , หน้า 19 - 20

<sup>31</sup> Jesse Burkhead, Government Budgeting (New York : John Wiley and Sons, Inc., 1965) , p.87.

<sup>32</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , เอกสารการสอนชุดวิชาประสบการณ์วิชาชีพบริหารการศึกษา , หน่วยที่ 11 – 15 (กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พานิชย์ , 2526) หน้า 13

เพื่อยูแชน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ได้ให้ ขั้นตอนในการจัดทำงบประมาณเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารไว้ดังนี้

1. การประเมินสถานะแวดล้อมขององค์กร
2. การกำหนดวัตถุประสงค์ (objectives) ขององค์กร
3. การกำหนดเป้าหมาย (goals) การดำเนินงาน
4. การกำหนดนโยบายปฏิบัติการ (strategies) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้
5. การกำหนดข้อสมมุติฐานในการวางแผน (planning premises)
6. การประเมินและจัดทำแผนสำหรับโครงการต่าง ๆ (evaluating and planning projects)
7. การจัดทำแผนงบประมาณระยะยาว (strategic long – range plan)
8. การจัดทำแผนงบประมาณระยะสั้น (tactical short – range plan)
9. การจัดทำรายการวิเคราะห์ต่าง ๆ
10. การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน (performance report) เพื่อติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนงบประมาณ<sup>33</sup>

#### ข้อจำกัดของงบประมาณ

การงบประมาณแม้จะมีประโยชน์และสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารองค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ และมีความสำคัญอย่างมากก็จริง แต่งบประมาณก็ยังมีข้อจำกัดอยู่ในตัวของงบประมาณเอง ความจริงข้อจำกัดเหล่านี้มิใช่เป็นเรื่องเสียหาย หรือทำให้การงบประมาณด้อยคุณค่าลงไป เพียงแต่ประเด็นเหล่านี้จะต้องนำมาพิจารณาในการใช้งบประมาณเพื่อให้สามารถใช้งบประมาณอย่างเป็นประโยชน์สูงสุดและมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

1. การไม่เอาใจใส่และไม่เห็นความสำคัญของงบประมาณหรือไม่เข้าใจต่อแก้มากพอของผู้บริหารทำให้ไม่สามารถใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าหรืออาจถือเสมือนหนึ่งว่างบประมาณเป็นเพียงงานประจำอย่างหนึ่งเท่านั้น เพราะสาระสำคัญที่สุดที่จำกัดประโยชน์ใช้สอยของงบประมาณก็คือความสนใจและความเอาใจใส่ของผู้บริหารที่เป็นหัวหน้าของหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ
2. การที่หลักการพื้นฐานของการจัดทำงบประมาณคือ การคาดคะเนหรือประมาณการ โดยเฉพาะการคาดคะเนถึงกิจกรรมที่จัดทำ เป้าหมายที่จะให้บรรลุหลังจากปฏิบัติกิจกรรมนั้นแล้ว

<sup>33</sup> เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, การงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 17

และวงเงินค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ ดังนั้นจะเห็นได้ถึงความคลาดเคลื่อนที่อาจจะเกิดขึ้นได้ เมื่อถึงขั้นตอนของการดำเนินกิจกรรมนั้นจริง ๆ เพราะเมื่อจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนกิจกรรมให้เหมาะสมก็ ตามค่าใช้จ่ายก็ย่อมจะมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วย ผู้บริหารที่ฉลาดย่อมรู้จักให้มีการยืดหยุ่น งบประมาณเพื่อไม่ให้เป็นการอุปสรรคต่อการดำเนินกิจกรรมตามโครงการต่าง ๆ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ หลวมจนขาดแนวทางที่ถูกต้อง

3. การเปลี่ยนแปลงของสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อมอื่น ๆ โดยเฉพาะนโยบาย และทิศทางการเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบต่อนโยบายวัตถุประสงค์ตลอดจนวิธีการ และ กิจกรรมที่กำหนดไว้ในงบประมาณด้วย การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้อาจทำให้งบประมาณที่จัดไว้ไม่ เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมใหม่ ๆ ที่เปลี่ยนไป

4. การดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้ในงบประมาณนั้น จำเป็นจะต้องมีการกำกับติดตามและ ประเมินผลเป็นระยะอย่างสม่ำเสมอ และมีประสิทธิภาพเป็นสำคัญ ฉะนั้นแม้ว่าแผนจะดีและ งบประมาณจะสมบูรณ์ก็ตาม แต่ถ้าหากขาดการติดตามและกำกับที่ดีแล้ว ผลงานอาจไม่บรรลุ วัตถุประสงค์ก็ได้หรืออาจจะบรรลุวัตถุประสงค์แต่จะล่าช้า และมีผลกระทบต่อแผนและโครงการอื่น ๆ ได้อีกด้วย<sup>34</sup>

ในปี พ.ศ. 2483 V.O.Key เป็นคนแรกที่กล่าวถึงปัญหาซึ่งนักการงบประมาณทั้งหลายประสบ อยู่ กล่าวคือ “ในด้าน ที่สำคัญที่สุดของงบประมาณ คือ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายตาม วัตถุประสงค์ต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลตอบแทนที่ดีที่สุดนั้น ยังไม่มีตำราของอเมริกันเล่มใดกล่าวถึงไว้ เลย<sup>35</sup> เขาเชื่อว่าสหรัฐไม่มีหลักเกณฑ์ที่จะใช้เป็นแนวทางในการตั้งงบประมาณเลย และรู้สึกว่าการ ศึกษานักบริหารต่างก็หันเหความสนใจจากเรื่อง “หลักการ” อันเป็นปัญหาสำคัญของการ งบประมาณไปสู่ “วิธีการ” ซึ่งมีความสำคัญน้อยกว่ามาก เขาบอกว่าแม้แต่นักเศรษฐศาสตร์เองในระยะ นั้นก็ยังไม่ได้เข้าศึกษาในเรื่องรายจ่ายของประเทศ ประเด็นที่เขาสนใจมากที่สุดมีอยู่ว่าจะใช้หลักเกณฑ์ อะไรในการตัดสินใจว่าจะจัดสรรเงินให้กิจกรรม ก. หรือกิจกรรม ข. โดยวิธีการใด

<sup>34</sup> เทียนฉาย กิระนันท์ แผน โครงการและงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย 2530) หน้า 100 – 101

<sup>35</sup> V.O.Key. “The Lack of a Budgetary Theory, “ American Political Review, XXXIV, (December 1940), pp. 1137 – 1144.



### การจัดสรรงบประมาณทางการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. ผู้รับผิดชอบเตรียมเอกสารการงบประมาณ
2. เอกสารนั้นเป็นผลจากความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องกับความต้องการทางการศึกษาของนักเรียน
3. เป็นขบวนการต่อเนื่อง งบประมาณประจำปีเป็นส่วนหนึ่งของโครงการระยะยาว
4. วิธีการทำงบประมาณ
  - 4.1 มีแบบแผนโครงการศึกษาแน่นอน
  - 4.2 เตรียมโครงการรายจ่ายและแปลงโครงการการศึกษาเป็นราคาโดยประมาณ
  - 4.3 เตรียมโครงการรายรับ
5. ผู้รับผิดชอบเสนอและอธิบายงบประมาณของโรงเรียนเสนอต่อที่ประชุม
6. หลังจากการประชุมรับหลักการแล้วต้องบันทึกไว้เป็นหลักฐาน
7. ผู้บริหารงบประมาณคือผู้รับผิดชอบ
8. มีการประเมินผลต่อเนื่องในการดำเนินการงบประมาณ<sup>36</sup>

## มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

งบประมาณแบบแสดงแผนงาน

สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน มาเป็นกรอบในการวิจัย ฉะนั้น ต่อไปนี้จะขอกล่าวอย่างละเอียดถึงการงบประมาณแบบแสดงแผนงานอันได้แก่ หลักการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน องค์ประกอบของงบประมาณแบบแสดงแผนงาน กระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน ภารกิจในกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน และวงจรงบประมาณในระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน

### หลักการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน

การงบประมาณแบบแสดงแผนงาน โดยหลักการแล้วจะมีคุณลักษณะสำคัญ ๆ อยู่ 6 ประการ กล่าวคือ

1. มีการระบุกำหนดเป้าหมายหลักที่สำคัญ ๆ ของแต่ละงาน
2. จากเป้าหมายหลักที่สำคัญ ๆ นั้นมีการระบุแยกย่อยลงเป็นวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างหรือเฉพาะโครงการ

<sup>36</sup> Roe L. John and Edgar L. Morphet, Financing the Public Schools (Englewood New Jersey : Prentice Hall, Inc., 1960) , p.397.

3. วัตถุประสงค์เฉพาะของโครงการจะกำหนดย่อยลงเป็นองค์ประกอบของโครงการ เช่น โครงการก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ จะต้องกำหนดวงเงินเต็มรูปจำนวนพื้นที่ทั้งหมดราคาต่อหน่วย แผนการดำเนินงานเกี่ยวกับการกำหนดเวลาในการจัดทำแบบรูปายการการประกวดราคาการเซ็นสัญญา การลงมือก่อสร้างและการแบ่งงวดงาน เป็นต้น

4. มีการระบุถึงส่วนต่าง ๆ ที่สนับสนุนโครงการ ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ ที่มีส่วนช่วยให้โครงการนั้น ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ด้วยดี

5. มีการวางแผนเตรียมการระยะยาวล่วงหน้าไปในอนาคตอย่างเหมาะสม (เช่น ในแง่ของงบประมาณก็วางแผนไว้ทุก ๆ 4 เดือนตามงวด แต่จะมีการเตรียมไว้หลาย ๆ งวด สำหรับอนาคตจนตลอดโครงการในขณะเดียวกัน)

มีการพิจารณาถึงทางเลือกในการดำเนินการด้วยวิธีอื่น ๆ และทางเลือกในการทำโครงการอื่น ๆ ในทำนองเดียวกันนั้นควบคู่ไปด้วย เพื่อให้เกิดความรอบคอบในการตัดสินใจ สนับสนุน และให้แน่ใจว่าโครงการนั้น ๆ จะเป็นโครงการที่เหมาะสม ซึ่งจะต้องมีการวิเคราะห์ห้อย่างมีระบบประกอบด้วย<sup>37</sup>

การงบประมาณแบบแสดงแผนงาน จึงเป็นวิธีการงบประมาณที่เริ่มตั้งแต่การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายรวมของระบบ การพิจารณาจัดวางแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ การพิจารณาถึงทางเลือกและวิธีการอื่น ๆ ซึ่งอาจทำได้ และอาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ด้วย เพื่อแสวงหาวิธีการที่ดีและเหมาะสมที่สุดจากประเด็นนี้เอง จึงสรุปได้ว่าการงบประมาณแบบแสดงแผนงานนั้นอาจมองได้เป็น 2 รูปแบบ คือ ทั้งในรูปแบบที่เป็นตัวกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายนั้นๆ และในรูปแบบการพิจารณาตัดสินใจซึ่งทั้ง 2 รูปแบบมีความสัมพันธ์กันอย่างมาก

สมิททิส (Smithies) กล่าวถึงกระบวนการตัดสินใจ (decision – making process) ในกระบวนการงบประมาณว่าประกอบไปด้วยขั้นตอนของงาน 6 ขั้นตอนติดต่อกันดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย (determination of policy objective)
2. การวางแผน (planning)
3. การจัดแผนงาน (programming)
4. การกำหนดงบประมาณ (budget formulation)

<sup>37</sup> ไกรยุทธ ธีรตยาสินันท์, หลักการงบประมาณแผ่นดิน (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช , 2528) หน้า 120

5. การดำเนินงานตามงบประมาณหรือตามแผนงาน (budget or program execution)

6. การประเมินผลการใช้งบประมาณหรือของแผนงาน (budget or program review)<sup>38</sup>

แฮริส (Harris) สรุปว่า ถึงเวลาแล้วที่ควรจะใช้ทฤษฎีการตัดสินใจ (decision – making theory) เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดสรรเงินไปในกิจการต่าง ๆ<sup>39</sup>

1. งบประมาณบางครั้งนำมาวัดค่าของการทำงานของพนักงานเพื่อพิจารณาความดีความชอบ อาจทำให้ความไม่ยุติธรรมเกิดขึ้นได้เช่นกัน

2. บางหน่วยงาน การใช้จ่ายมีวงเงินจำกัด แต่เมื่อเห็นว่างบประมาณยังเหลืออยู่ก็พยายามใช้ให้มากที่สุด เพื่อว่าปีหน้าหากของงบประมาณแล้วอาจถูกตัดได้ เพราะปีที่แล้วไม่ได้ใช้ ทำให้เกิดผลเสียต่อองค์กรในที่สุด

ฉะนั้น การทำงานอย่างมีเป้าหมาย จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรและบุคลากร ทุกคนจะเกิดภาพพจน์ที่ดีต่อการมีงบประมาณ เพราะงบประมาณมีความสำคัญต่อทุกหน่วยงาน<sup>40</sup>

แมคเคโม (McCamy) ได้เขียนไว้ในหนังสือ an analysis of the process of decision- making ว่า “การตัดสินใจเป็นแก่นสำคัญของการบริหาร ซึ่งงานหรือกระบวนการอย่างอื่นทั้งหมดต้องขึ้นอยู่กับมติการตัดสินใจหรือสัมพันธ์หรือเกิดขึ้น เพื่อการตัดสินใจ” กระบวนการงบประมาณนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจเช่นเดียวกับการวางแผน<sup>41</sup> ในการบริหารซึ่งต้องอาศัยการวิเคราะห์ในทุกแง่มุม การงบประมาณและการวางแผนจึงต้องผสมผสานเป็นกระบวนการเดียวกัน ทั้งนี้ เพราะว่าถ้าผู้บริหารการศึกษากำหนดงบประมาณรายจ่ายและกิจกรรมที่ต้องการทำในรอบปี งบประมาณหนึ่ง ๆ โดยไม่มีกรอบการวางแผนแล้ว การใช้จ่ายงบประมาณก็เป็นการใช้จ่ายที่ลอย ๆ โดยไม่รู้ว่าจะผลลัพธ์จากกิจกรรมรายจ่ายเหล่านั้นจะนำไปสู่จุดหมายปลายทางอะไรบ้าง ทั้งอนาคตอันใกล้และอนาคตอันไกลออกไป ไม่รู้ว่าสิ่งที่ทำอยู่ในปัจจุบันจะให้ผลประโยชน์สูงสุดหรือไม่

<sup>38</sup> A. Smithies, “Budgeting and the Decision Making Process.” Public Budgeting and Finance, p. 256. อ้างโดย ไกรยุทธ ธีรตยาสินันท์, หลักการงบประมาณแผ่นดิน (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช 2528) หน้า 10

<sup>39</sup> Joseph P. Harris “Needed Reforms in the Federal Budget, System,“ Public Administration Review XII (Winter 1952) pp. 242 – 250

<sup>40</sup> นิมิตร จิวะสันติการ, การวางแผนงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เอเชีย , 2527) , หน้า 18

<sup>41</sup> ไกรยุทธ ธีรตยาสินันท์, หลักการงบประมาณแผ่นดิน (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช , 2528) , หน้า 10 –

อย่างไร เมื่อพิจารณาจากทัศนคติการของสังคมในอนาคต และไม่แน่ใจเลยว่ากิจกรรมที่ทำ ๆ กันในปัจจุบันจำเป็นต้องทำกันหรือไม่ หากขาดการวางแผนในรายละเอียด

ในทำนองเดียวกันการวางแผนที่กำหนดจุดหมายปลายทาง หรือเป้าหมายที่ต้องการในอนาคต โดยไม่มีงานและโครงการที่ต้องนำไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนในรอบปีหนึ่ง ๆ พร้อมด้วยรายการที่ต้องใช้ในการดำเนินงานกิจกรรมเหล่านั้น ก็ไม่ช่วยให้เห็นว่าการวางแผนนั้นมีประโยชน์อะไรต่อโรงเรียนหรือมีไว้เพื่ออะไร บางทีการวางแผนที่วาดภาพถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องทำ วัน เวลา ที่ต้องการใช้งาน/โครงการที่คิดไว้สำเร็จสมบูรณ์ไปด้วยดี โดยไม่คำนึงถึงทรัพยากรที่สังคมมีอยู่สำหรับจัดสรรให้แก่งาน/โครงการเหล่านั้นภายในรอบปีงบประมาณก็จะปรากฏว่างาน/โครงการเหล่านั้นไปปฏิบัติตามที่วางแผนไว้ไม่ได้หรือทำได้ครึ่ง ๆ กลาง ๆ และไม่ได้ระดับที่ต้องการเนื่องจากมีงบประมาณจัดสรรให้ไม่เพียงพอ แผนต่าง ๆ ที่วางไว้จึงพลาดคลาดเคลื่อน ผิดเจตนารมณ์ของผู้วางแผน ทั้งนี้ เพราะความไม่สมจริงของการวางแผนและขาดกรอบการงบประมาณนั่นเอง

#### องค์ประกอบของงบประมาณแบบแสดงแผนงาน

ความสำเร็จของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. องค์ประกอบด้านโครงสร้าง ต้องมีการพัฒนาโครงสร้างแผนงาน เพื่อให้ผู้บริหารใช้เป็นเครื่องมือสำหรับประกอบการตัดสินใจ

การจัดทำโครงสร้างแผนงานมีวิธีการทำโดยรวมกิจกรรมต่าง ๆ ที่สนับสนุนจุดมุ่งหมายอันเดียวกันเข้าในกลุ่มเดียวกันในลักษณะที่จะชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ กับจุดมุ่งหมายในระดับต่าง ๆ

2. องค์ประกอบด้านการวิเคราะห์ การวิเคราะห์ตามระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน เป็นการวิเคราะห์ในเชิงการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายกับประสิทธิผลของแนวทางการดำเนินงานในลักษณะต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้

3. องค์ประกอบด้านข่าวสาร ในระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน ข้อมูล ข่าวสาร นับว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องนำมาใช้ในการวิเคราะห์และการตัดสินใจของผู้บริหารในระดับต่าง ๆ และข้อมูลข่าวสารที่เชื่อถือได้นั้น ทางหนึ่งจะได้รับจากระบบการติดตามและประเมินผลนั่นเอง<sup>42</sup>

<sup>42</sup> บดี จุณณานนท์, “แนวทางการพัฒนาระบบงานประมาณของประเทศ,” สำนักงบประมาณ 25 ปี (กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พาณิชย์, 2527), หน้า 4.

สำหรับข้อดีของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานหรือระบบงานประมาณแบบแสดงแผนงานนั้นมีหลายประการด้วยกัน เช่น

1. การวางแผน การแปลแผนหรือการจัดทำโครงการ และการจัดสรรงบประมาณได้กระทำโดยวางความต้องการไกลไปข้างหน้าระยะเวลาหลายปีซึ่งนานพอสมควร จะทำให้มองเห็นแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อันจะเป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจได้ดีขึ้น
2. การพิจารณางบประมาณประจำปีจะง่ายขึ้น เพราะมีการวิเคราะห์และการศึกษาอย่างเพียงพอ
3. มีการวิเคราะห์หนทางปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อให้ได้หนทางที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายโดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด และได้ประสิทธิผลสูงที่สุด
4. มีการเปรียบเทียบค่าใช้จ่าย และผลที่ได้ของแต่ละโครงการ ทำให้สามารถเลือกโครงการที่ดีที่สุดได้ง่ายขึ้น และสามารถตัดโครงการที่ให้ประโยชน์น้อยที่สุดออกไปได้อย่างมีเหตุผล
5. มีการประมาณการเงินที่จะต้องใช้จ่ายสำหรับระยะเวลาหลาย ๆ ปี
6. เป็นเครื่องมือที่ช่วยการตัดสินใจในการวางแผนกำหนดวัตถุประสงค์ให้สัมพันธ์กับทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด
7. ช่วยให้ผู้สามารถแปลงข้อมูลจากงบประมาณที่จำแนกประเภทรายจ่ายซึ่งไม่ผู้จะเป็นประโยชน์แก่การตัดสินใจของผู้บริหารเท่าใดนัก มาเป็นข้อมูลตามภารกิจหรือวัตถุประสงค์ (โครงการ) ซึ่งอำนวยความสะดวกต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ
8. ช่วยให้มีการพิจารณาค่าใช้จ่ายของโครงการรวมทั้งระบบ ทั้งค่าใช้จ่ายปัจจุบันและอนาคต โดยพิจารณาทั้งค่าใช้จ่ายวิจัยและพัฒนา ค่าใช้จ่ายลงทุนและค่าใช้จ่ายดำเนินงาน ซึ่งจะเอื้ออำนวยแก่การวิเคราะห์
9. อำนวยให้เห็นความสำคัญของการวัดผลงานยิ่งขึ้น
10. ช่วยให้เห็นความสำคัญของค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ซึ่งจะช่วยการตัดสินใจให้ถูกต้องสมบูรณ์ขึ้น ช่วยให้ผู้บริหารสามารถประเมินค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่ได้รับในด้านต่าง ๆ
11. ช่วยให้ผู้สามารถทำการประเมินผลและควบคุมการดำเนินงานตามโครงการได้

### กระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) ในทางทฤษฎี

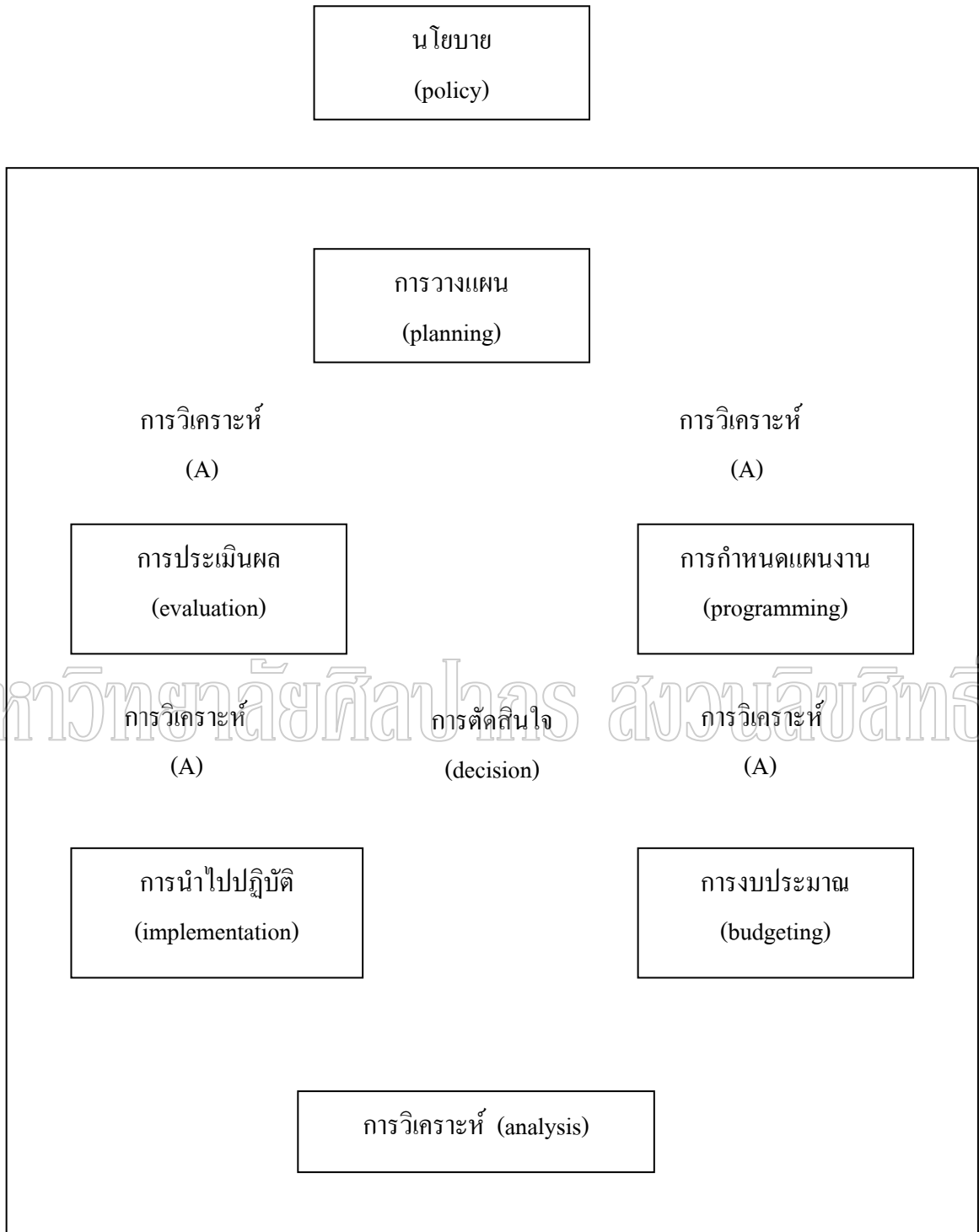
ในทางทฤษฎีกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 6 ขั้นตอน ดังนี้คือ

1. ขั้นตอนการวางแผน (planning)
2. ขั้นตอนการกำหนดแผนงาน (programmig)
3. ขั้นตอนการกำหนดงบประมาณ (budgeting)
4. ขั้นตอนการวิเคราะห์งบประมาณ (analysis)
5. ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติ (implementation)
6. ขั้นตอนการประเมินผล (evaluation)<sup>43</sup>

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

---

<sup>43</sup> Allen Schick, "The Road to PPBS: The Stages of Budget Reform," Public Administration Review, (December 1966), pp. 243 – 258.



แผนภูมิที่ 3 : กระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS)

และกฤษฎา ภัณฑศิริภรณ์ ได้อธิบายรายละเอียดแต่ละขั้นตอนไว้ดังนี้

1. planning คือการวางแผน โดยคำนึงถึงเป้าหมายให้สอดคล้องกับแผนการบริหารงานตามนโยบายขององค์กรหรือรัฐบาลพร้อมกันไป ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับแล้วว่า การงานใด ๆ ถ้าได้มีการวางแผนไว้ก่อนที่จะลงมือทำก็มีช่องทางที่จะทำให้งานสำเร็จไปได้ด้วยดีเป็นส่วนใหญ่ ในขั้นตอนนี้จึงเป็นเรื่องของการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์กรหรือหน่วยงาน

2. programming คือการกำหนดหรือจัดทำแผนงานตลอดจนงาน / โครงการต่าง ๆ โครงการเหล่านี้จะต้องนำเข้ามารวมกันอยู่ในแผนแม่บท (master plan) ขององค์กรหรือรัฐบาลแล้วจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังเพื่อจะได้วิเคราะห์จัดสรรงบประมาณรายจ่ายได้สะดวกขึ้นทั้งจะได้เน้นหนักในการเลือกวิธีปฏิบัติงาน เลือกใช้ทรัพยากรในการบริหารต่าง ๆ เช่น บุคคล วัสดุ และเงินในทางที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ที่สุด

3. budgeting คือการงบประมาณ ได้แก่ การวางรูปแบบงบประมาณ การจัดตั้งงบประมาณรายจ่าย ตลอดจนการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายให้เป็นไปตามแผนงาน และโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้แล้วในขั้นวางแผนและขั้นดำเนินงาน โดยมุ่งหมายให้งานสำเร็จลุล่วงได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นข้อสำคัญที่สุด

4. system analysis คือการวิเคราะห์ระบบ ข้อนี้เป็นเทคนิคใหม่มุ่งหมายไปในแนวทางการประเมินผลหาค่าของผลงานที่ได้รับจากเงินงบประมาณรายจ่ายในการทำงานนั้น หรือเป็นการเปรียบเทียบราคาต้นทุนกับผลงานที่ได้รับนั่นเอง ขั้นตอนนี้จะแฝงอยู่ในทุกขั้นตอนของกระบวนการงบประมาณ เพียงแต่ว่าระดับของการวิเคราะห์และเทคนิคของการวิเคราะห์จะแตกต่างกันเท่านั้นในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะเรื่องเทคนิคที่ใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

4.1 การวิเคราะห์ในเชิงปริมาณ (quantitative analysis)

4.2 การวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ (qualitative analysis)

4.3 การวิเคราะห์ในเชิงระบบ (system analysis)

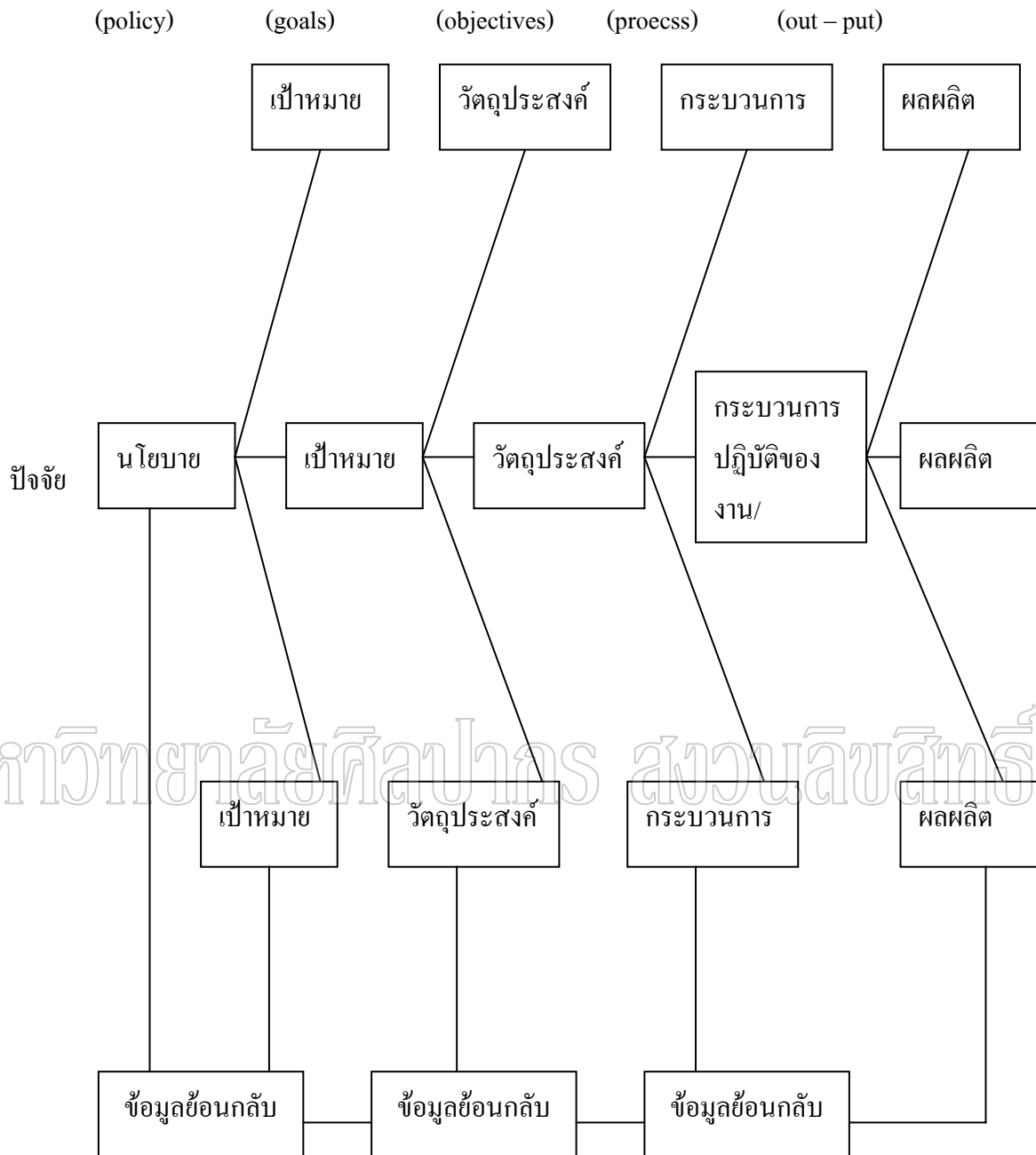
4.1 การวิเคราะห์ในเชิงปริมาณ (quantitative analysis) เป็นการศึกษาวิเคราะห์ในด้านตัวเลขหรือประมาณการที่สามารถคำนวณค่าออกเป็นตัวเลข แนวทางนี้จะอาศัยวิชาการทางสถิติคณิตศาสตร์คอมพิวเตอร์ และเศรษฐศาสตร์ เป็นต้น โดยเน้นการวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ของโครงการ การวิเคราะห์ถึงค่าใช้จ่ายและผลตอบแทนที่ได้รับจากงาน / โครงการ การวิเคราะห์ถึงอรรถประโยชน์ที่ได้รับ การวิเคราะห์ถึงอัตราของผลผลิตต่าง ๆ ของงาน / โครงการ เป็นต้น



4.2 การวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ (qualitative analysis) เป็นการศึกษาวิเคราะห์ในด้าน การพรรณาคคุณภาพของงาน / โครงการต่าง ๆ ซึ่งอาจจะแยกพิจารณาได้หลายด้าน อาทิ ความพึงพอใจ ของผู้รับบริการ ความสอดคล้องต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน / โครงการ เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับโครงการอื่น ๆ ที่มีลักษณะหรือแนวทางเดียวกัน การวิเคราะห์ใน แนวทางที่มักจะเป็นการวิเคราะห์ในลักษณะกว้าง ๆ (macro analysis) ซึ่งต่างจากการวิเคราะห์ใน ลักษณะแรกที่เน้นการวิเคราะห์แบบแคบและเจาะลึก (miro analysis)

4.3 การวิเคราะห์ในเชิงระบบ (system analysis) เป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ประกอบเป็นระบบโดยการอาศัยการวิเคราะห์ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพอย่างครบถ้วน การ วิเคราะห์นี้จะเริ่มทำการวิเคราะห์ตั้งแต่การจำแนกนโยบาย การจัดจำแนกเป้าหมายแต่ละด้านของ นโยบาย การจัดจำแนกจุดมุ่งหมายของแผนงานและการจัดจำแนกวัตถุประสงค์ของงาน/โครงการ โดย เน้นความถูกต้องและความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน และถือว่าผลงานของการกระทำในระดับต่ำกว่าจะส่งผล ขึ้นไปสู่ความสำเร็จในเป้าหมายระดับสูงกว่าตามที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ของ ระบบงบประมาณสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ ดังแผนภูมิที่ 4

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์



แผนภูมิที่ 4 : ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS)

จากแผนภูมิที่ 4 จะเห็นได้ว่านโยบาย (policy) จะเป็นตัวกำหนดเป้าหมายโดยนโยบายหนึ่งอาจจะกำหนดเป้าหมายในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องก็ได้ ในทำนองเดียวกันเป้าหมายหนึ่งอาจจะเป็นตัวกำหนดเป้าหมายในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องก็ได้ ในทำนองเดียวกันเป้าหมายหนึ่งอาจจะเป็นตัวกำหนดวัตถุประสงค์ของงาน / โครงการหนึ่งหรือหลายงาน / โครงการวัตถุประสงค์หนึ่งจะเป็นตัวกำหนดการดำเนินการของงาน /โครงการ ซึ่งอาจจะเป็นงาน / โครงการหนึ่งหรือหลายงาน/โครงการ และดำเนินการของงาน / โครงการหนึ่งจะให้ออกให้เกิดผลผลิตหนึ่ง

หรือหลายผลผลิตก็ได้เช่นกัน ในทำนองกลับกัน ผลผลิต (out put) ที่ได้จากการดำเนินการของงาน/โครงการจะเป็นสิ่งที่สะท้อนให้ทราบว่า การดำเนินงานนั้นบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ เพียงใด วัตถุประสงค์ก็จะสะท้อนให้ทราบว่าบรรลุเป้าหมายในระดับสูงขึ้นไปหรือไม่เพียงใด และเป้าหมายก็จะสะท้อนให้ทราบว่าบรรลุตามนโยบายที่วางไว้หรือไม่เพียงใดเช่นกัน

เมื่อพิจารณาถึงการต่อเนื่องนี้จะเห็นได้ว่า มีมิติของความแตกต่างกันจากใหญ่ถึงเล็กสุด ดังนี้ นโยบาย – เป้าหมาย – วัตถุประสงค์ – กระบวนการ - และผลผลิต ส่วนการวัดถึงความบรรลุในผลต่าง ๆ ก็จะย้อนทางตรงข้ามกัน

5. ขั้นตอนของการนำไปปฏิบัติ (implementation) ในขั้นตอนนี้หน่วยงานหรือส่วนราชการต่าง ๆ จะนำงาน / โครงการที่ผ่านการอนุมัติเรียบร้อยแล้วตามเอกสารงบประมาณพร้อมวงเงินที่ได้รับอนุมัติไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้ในแต่ละงาน / โครงการ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมย่อยโดยผู้รับผิดชอบงาน / โครงการนั้น ๆ และอยู่ภายใต้การควบคุมรวม โดยคณะกรรมการการเงินขององค์กรและหน่วยงานนั้น ๆ

6. ขั้นตอนของการประเมินผล (evaluation) ขั้นตอนนี้จะมีการประเมินผลใน 2 ลักษณะ คือ

6.1 ประเมินผลขณะปฏิบัติงาน (on-going evaluation)

6.2 ประเมินผลเมื่อสิ้นสุด / โครงการในแต่ละปี (post-evaluation)

6.1 การประเมินผลขณะปฏิบัติงาน (on-going evaluation) การประเมินผลขั้นนี้จัดอยู่

ในลักษณะของการติดตามผลของการใช้จ่ายเงินและทิศทางของการใช้จ่ายเงิน ทั้งนี้เพื่อใช้ปรับปรุงแก้ไขเมื่อเกิดผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงาน / โครงการติดตามผลขั้นนี้ หน่วยงานหรือส่วนราชการจะส่งแบบฟอร์มการใช้จ่ายตามที่องค์กรกำหนดให้ เช่น แบบรายงานผลการปฏิบัติงาน และแบบฟอร์มรายงานผลการปฏิบัติงาน เพื่อทำการติดตามผลงานและผลของการใช้จ่ายเงินในแต่ละเดือน

6.2 การประเมินผลเมื่อสิ้นสุดงาน / โครงการ (post-evaluation) การประเมินผลขั้นนี้ จะทำการประเมินเปรียบเทียบผลของการใช้จ่ายเงินกับจำนวนยอดเงินที่ได้รับอนุมัติ และผลงานที่ได้เปรียบเทียบกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ว่ามีประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลอย่างไร ผลของการประเมินนี้จะนำไปเก็บรวบรวมในคลังข้อมูลเพื่อสำหรับใช้ในการวางแผนวิเคราะห์ และเปรียบเทียบกับงาน / โครงการที่มีลักษณะใกล้เคียงกันต่อไป<sup>44</sup>

<sup>44</sup> กฤษฎา ภัณฑศิริกรณ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ประสบการณ์วิชาชีพบริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : สัมพันธ์พาณิชย์, 2526), หน่วยที่ 11 – 15, หน้า 13.

### ภารกิจในกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน

กระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน มีภารกิจพื้นฐาน 5 ประการ คือ

- (1) การกำหนดแผน หรือที่เรียกในอีกชื่อหนึ่งว่า โครงสร้างแผนงาน
- (2) การกำหนดแผนงาน และแผนการใช้จ่ายเงินระยะยาว (หลายปี)
- (3) การวิเคราะห์กิจกรรม
- (4) การทบทวนจากศูนย์ และ
- (5) การศึกษาวิจัยกรณีพิเศษ<sup>45</sup>

#### 1. การกำหนดโครงสร้างแผนงาน (program structure)

ถ้าหน่วยงานหนึ่งต้องการใช้ระบบ PPBS สิ่งที่หน่วยงานนั้นจะต้องกำหนดขึ้นมาเป็นลำดับแรกก็คือ วัตถุประสงค์ (objective) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่หน่วยงานนั้น วัตถุประสงค์ของหน่วยธุรกิจทั่ว ๆ ไปก็คือ การแสวงหากำไร สำหรับวัตถุประสงค์ของหน่วยงานภาครัฐบาลแต่ละหน่วย อาจจะแตกต่างกันไปตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้งหน่วยงานนั้น ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้รับการก่อตั้งขึ้นเพื่อป้องกันและแก้ไขสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ตัวอย่างที่ยกมานี้ถือว่าเป็นเพียง “อุดมการณ์” (ideology) หรือเป็น “ความมุ่งหมาย” หรือ “ปณิธาน” (goal) กว้าง ๆ ในเชิงนามธรรมเท่านั้น หน่วยงานจะต้องกำหนด “วัตถุประสงค์” ในเชิงรูปธรรมให้ชัดเจนและสามารถวัดได้หรือประเมินผลได้ โดยจะต้องเปลี่ยนแปลงหรือตีความ สิ่งที่เป็นนามธรรมนั้น ๆ ให้เป็นรูปธรรมและกำหนดชื่อหรือดัชนีชี้วัดระดับของวัตถุประสงค์ดังกล่าวนั้นด้วย เช่น กรณีของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ข้างต้น จะต้องแปลง “ความมุ่งหมาย” (goal) ของหน่วยงานออกมาเป็นวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการและกำหนดเป้าหมายของวัตถุประสงค์ในเชิงรูปธรรมให้ชัดเจน เช่น “จะลดระดับสารพิษที่เจือปนในน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา ตอนล่าง (ต้องกำหนดชัดเจนว่า อยู่บริเวณไหนของแม่น้ำเจ้าพระยา) จากอัตราร้อยละ 20 ให้เหลือร้อยละ .05 ซึ่งเป็นระดับเจือปนที่ปกติและไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตทุกชนิดที่มีวงจรชีวิตสัมพันธ์กับแม่น้ำเจ้าพระยา” ฯลฯ ดังนี้ เป็นต้น

อนึ่ง หน่วยงานหนึ่ง ๆ อาจมีวัตถุประสงค์ในเชิงปฏิบัติการ (operationa goals/ objective) หลายวัตถุประสงค์ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการตีความของขอบเขตของ “ความมุ่งหมาย” หรือปณิธานของหน่วยงานว่ามีความหมายในเชิงปฏิบัติการอย่างไร เป็นที่น่าสังเกตว่ายังเป็นหน่วยงานระดับสูงมากเพียงใด ระดับของ “ความมุ่งหมาย” (goal) ของหน่วยงานก็ยิ่งเป็นนามธรรมและยังมีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้นเป็นลำดับ เช่น ปณิธานของกระทรวงมหาดไทยที่ว่า “จะบำบัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎร” ซึ่งกว้างขวางหาขอบเขตมิได้ เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้ก็จะยังมีวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการ

<sup>45</sup> จรัส สุวรรณมาลา, ทฤษฎีการงบประมาณแบบแผนงานและระบบงบประมาณแบบ PPB.

(ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 18-31.

มากมายหลายด้านตามไปด้วย นอกจากนั้นวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการแต่ละด้านยังจัดแบ่งออกเป็นวัตถุประสงค์ย่อยด้านต่าง ๆ ลดหลั่นกันลงมาเป็นลำดับ จนถึงระดับต่ำสุดวัตถุประสงค์เหล่านี้จึงมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทั้งในแนวตั้ง (vertical relation) และแนวนอน (horizontal relation) และเรียกในที่นี้ว่า “โครงสร้างวัตถุประสงค์ของหน่วยงานซึ่งเป็นที่มาของโครงสร้างแผนงาน”

หลังจากที่หน่วยงานได้กำหนดโครงสร้างของวัตถุประสงค์ขึ้นแล้ว ในขั้นต่อไปหน่วยงานจะต้องกำหนดวิธีการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการในแต่ละด้าน วัตถุประสงค์และวิธีการดำเนินงานในแต่ละด้านนั้นเรียกรวมกันว่า “แผนงาน” (program) ของด้านนั้น ๆ และแผนงานหลาย ๆ แผนงานรวมกันเป็นโครงสร้างแผนงาน (program structure) แผนงานทุกแผนฯ ในโครงสร้างแผนงานเดียวกัน จะมีวัตถุประสงค์ที่สัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกันอย่างเป็นระบบ ดังกล่าวแล้ว

โครงสร้างแผนงานของหน่วยงานระดับสูง (เช่น ระดับกระทรวง ทบวง กรม) จะแบ่งออกเป็นแผนงานย่อยรองลงมาเป็นลำดับและสอดคล้องกับโครงสร้างของวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการของหน่วยงาน นอกจากนั้น โครงสร้างแผนงานของหน่วยงานหนึ่ง ๆ ควรจะต้องสอดคล้องกับโครงสร้างการจัดองค์กรของหน่วยนั้นด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น วัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการของหน่วยงานระดับกระทรวง จะจัดแบ่งออกเป็นวัตถุประสงค์รอง หลาย ๆ ด้าน ซึ่งจะเป็นวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการในระดับกรม และวัตถุประสงค์รองในแต่ละด้านของกรมต่าง ๆ ก็จะแบ่งย่อยออกเป็นวัตถุประสงค์รองอีกระดับหนึ่ง ซึ่งจะเป็นวัตถุประสงค์ของหน่วยงานในระดับกอง ตามลำดับ ดังนี้ เป็นต้น

อนึ่ง การกำหนดโครงสร้างแผนงานดังกล่าวนี้ ในกรณีที่เป็นแผนงานพัฒนาโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก (area approach) แล้ว จะต้องพิจารณากำหนดพื้นที่ดำเนินการเข้าเป็นนิมิตหนึ่งของระบบวัตถุประสงค์ แล้วจึงกำหนดโครงสร้างแผนงานและการจัดองค์กรการบริหารต่อไป

#### องค์ประกอบของโครงสร้างแผนงาน

ดังได้กล่าวแล้วว่า แผน (plan) หรือ โครงสร้างแผนงานของหน่วยงานใด ๆ ก็คือ กลุ่มของแผนงานที่มีระบบวัตถุประสงค์ที่เชื่อมโยงสัมพันธ์ ซึ่งกันและกันทั้งในแนวตั้งและแนวนอน ฉะนั้น จึงอาจพิจารณาองค์ประกอบของโครงสร้างแผนงานได้ 3 ส่วนดังนี้

(1) กลุ่มแผนงานหลัก (program categories) เป็นกลุ่มแผนงานในระดับวัตถุประสงค์หลักของหน่วยงานระดับสูง

(2) กลุ่มแผนงานรอง (program subcategories) เป็นกลุ่มแผนงานในระดับวัตถุประสงค์รองของหน่วยงานระดับรองลงมา กลุ่มแผนงานรองนี้อาจแบ่งออกเป็นกลุ่มแผนงานย่อย ๆ หลายระดับ ลดหลั่นกันลงไปตามระดับวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

(3) หน่วยกิจกรรม หรือกิจกรรม (program elements/activities) เป็นองค์ประกอบระดับล่างสุดของแผนงานรอง หน่วยกิจกรรมมี 2 ประเภท คือ (1) กิจกรรมประเภทโครงการ (project) ซึ่งหมายถึงกิจกรรมที่มีระยะเวลาการเริ่มต้นและการสิ้นสุดที่แน่นอนและ (2) กิจกรรมประเภทงาน หรืองานประจำ (works or routines) ซึ่งเป็นกิจกรรมในกระบวนการบริหารงานประจำของหน่วยงานไม่มีระยะเวลาการเริ่มต้นและการสิ้นสุดที่แน่นอน ในส่วนของหน่วยกิจกรรมนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับหน่วยกิจกรรมในระบบงบประมาณแบบ performance budgeting ที่กล่าวข้างต้น

#### การกำหนดแผนงานและแผนการใช้จ่ายเงินระยะยาว

ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน เน้นการวางแผนระยะยาวล่วงหน้าหลายปีติดต่อกัน ทั้งในด้านแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ เหตุผลความจำเป็นของการวางแผนระยะยาวมี 2 ประการคือ (1) กระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน จะต้องพิจารณาวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายงบประมาณต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวมในระดับมหภาค ซึ่งจะมีการทิ้งช่วง (lagged time) การเกิดผลกระทบติดต่อกันนานหลายปี (2) นอกจากนั้นในกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงานระดับจุลภาคส่วนหนึ่งก็ไม่อาจพิจารณางบประมาณแบบปีต่อปีอย่างเป็นอิสระจากกันได้ ทั้งนี้เพราะมีโครงการพัฒนาจำนวนมากที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องหลายปีติดต่อกันจึงจะสำเร็จสมบูรณ์ได้ การวิเคราะห์การอนุมัติโครงการเหล่านี้จะต้องพิจารณาผลได้ผลเสียรวมตลอดอายุของโครงการ มิใช่พิจารณาเป็นรายปี นอกจากนั้นการกำหนดและการวิเคราะห์แผนงานด้านการบริหาร และกิจกรรมประเภทงานประจำ (routine works) จำนวนมากก็ต้องพิจารณาความเหมาะสมในระยะยาวมากกว่าที่จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เช่น การก่อสร้างอาคารที่ทำการ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการจัดองค์กรของหน่วยงาน หรืองานปฏิรูประบบราชการดังนี้ เป็นต้น กิจกรรมเหล่านี้มีผลกระทบระยะยาว และอาจมีระยะเวลาการดำเนินงานยาวนานมากกว่าหนึ่งปีเป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ระบบงบประมาณแสดงแผนงานซึ่งยึดปรัชญาการตัดสินใจแบบสมเหตุสมผล (rational decision making) จึงเสนอให้มีการวางแผนระยะยาวติดต่อกันหลายปี สำหรับจำนวนปีของแผนระยะยาวนั้นไม่ได้กำหนดแน่นอนตายตัว ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของหน่วยงานนั้น อย่างไรก็ตามหน่วยงานในภาครัฐบาลส่วนใหญ่นิยมวางแผนระยะยาว มีระยะเวลาประมาณ 5-7 ปี

แผนงานและแผนการใช้จ่ายเงินระยะยาวนั้น จะมีลักษณะเป็นเอกสารที่แสดงถึงแผนงาน (program) และกิจกรรม (activities of program elements) ซึ่งเป็นส่วนประกอบของแผนงานนั้น ๆ โดยจะชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตหรือหน่วยของผลงานกับจำนวนเงินงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินกิจกรรมของแผนงานนั้น ๆ ฉะนั้น แผนงานและแผนการใช้จ่ายเงินระยะยาว จึงประกอบด้วย 3 ส่วน สำคัญ ๆ คือ

(1) หน่วยของผลงาน (output units) ซึ่งจะต้องระบุเป็นหน่วยที่วัดได้ (เชิงปริมาณ) สำหรับกิจกรรมประเภทโครงการต่าง ๆ ส่วนกิจกรรมประเภทงานประจำต่าง ๆ ซึ่งแสดงเป็นหน่วยของผลงานในเชิงปริมาณไม่ได้นั้น อาจใช้วิธีจำแนกลักษณะงานและกำหนดดัชนีชี้วัดหน่วยของ ผลงานเป็นกรณี ๆ ไป

(2) หน่วยงบประมาณ (budget units) เป็นการกำหนดค่าใช้จ่ายของกิจกรรม (โครงการหรืองานประจำตามแต่กรณี) แต่ละกิจกรรม และค่าใช้จ่ายรวมทุกกิจกรรมในแผนงานหนึ่ง ๆ นอกจากนั้น อาจจะจำแนกหน่วยงบประมาณของแต่ละกิจกรรม / แผนงานออกตามหมวดรายจ่าย (รายการใช้จ่ายจำแนกตามลักษณะปัจจัยการผลิต/การบริหาร) ซึ่งเป็นแบบ line – item โดยละเอียด

อนึ่ง การจำแนกหน่วยงบประมาณโดยยึดตามแผนงาน/กิจกรรม / รายการใช้จ่ายหมวดต่าง ๆ นี้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการจำแนกงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบ PPBS, performance budgeting และ line - item ตามลำดับนั่นเอง เพื่อเปรียบเทียบ (“crosswalk”) ซึ่งกันและกัน และเพื่อความสะดวกสำหรับการวางแผน การบริหาร การตรวจสอบความถูกต้องและการอนุมัติ งบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงเคยชินอยู่กับระบบงบประมาณแบบเก่า ๆ อีกประการหนึ่งด้วย

(3) นโยบายงบประมาณระยะยาว นอกจากส่วนที่เป็นรายละเอียดของแผนงานต่าง ๆ ในระดับจุลภาคแล้ว ในระดับมหภาคซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายงบประมาณในระยะยาวก็จะต้องระบุไว้ด้วยเช่นกัน ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายนี้ควรกล่าวถึง เป้าหมายทางเศรษฐกิจของประเทศทิศทางการนโยบายงบประมาณ ระดับรายได้ – รายจ่ายรวม ลักษณะและระดับการขาดดุล / เกินดุลของงบประมาณแต่ละปี การดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องมือทางการคลังต่าง ๆ รวมทั้งผลกระทบที่คาดหวังหรือที่ต้องการให้เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจสังคม และส่วนที่คาดว่าจะ เป็นผลกระทบต่อเนื่อง (indirect effects) อื่น ๆ ด้วย

อนึ่ง การกำหนดแผนงานและแผนการใช้จ่ายเงินระยะยาวนี้ จะต้องระบุรายละเอียดในองค์ประกอบทั้ง 3 ประการ ไว้เป็นรายปี และผลงานของทุกปีในช่วงอายุของแผนงานทั้งหมดด้วย

### การวิเคราะห์กิจกรรม

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่ากิจกรรม (activities) เป็นส่วนประกอบระดับล่างสุดของโครงสร้างแผนงาน กิจกรรมหนึ่ง ๆ จะมีองค์ประกอบที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนหน่วยผลงาน (output) ที่ต้องการจะบรรลุถึงกับจำนวนหน่วยงบประมาณ (budget) ที่ต้องใช้ในการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ ฉะนั้นการวิเคราะห์กิจกรรมในระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานโดยทั่วไปมักจะหมายถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างผลงานกับงบประมาณ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุดนั่นเอง

สำหรับวิธีการวิเคราะห์กิจกรรมในระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานนั้น โดยทั่วไปนิยมใช้เทคนิคการวิเคราะห์ที่พัฒนามาจากแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์ เช่น benefit/cost analysis, cost / effective analysis, Internal rate of return (IRR), net present value (N.P.V.) operation research เป็นต้น กิจกรรมที่สามารถใช้เทคนิคการวิเคราะห์เหล่านี้ได้นั้นส่วนใหญ่จะต้องมีลักษณะพิเศษอย่างน้อย 3 ประการคือ (1) เป็นกิจกรรมประเภทโครงการมีใช้งานประจำ (2) สามารถวัดหรือประเมินผลหน่วยของผลงานในเชิงปริมาณและประเมินมูลค่าเป็นตัวเงินได้ (3) สามารถวัดและประเมินผลค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลงาน และ/หรือค่าใช้จ่ายรวมของหน่วยกิจกรรมเหล่านั้นได้อย่างแน่นอน การนำเทคนิคการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ดังกล่าวมาใช้ในการวิเคราะห์ทางเลือกหรือวิธีการดำเนินงานจะช่วยให้ผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจสามารถคัดเลือกวิธีการจัดทำกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพ และประหยัดการใช้ทรัพยากรได้มากที่สุดและมีความสมเหตุสมผลมากที่สุดอีกด้วย

สำหรับกิจกรรมอีกประเภทหนึ่งที่ไม่เข้าลักษณะที่กล่าวถึงข้างต้น คือ งานประจำต่าง ๆ (routine works) ซึ่งไม่สามารถวัดหน่วยของผลงานและงบประมาณที่แน่นอนได้นั้น ก็มักจะใช้วิธีการวิเคราะห์โดยวิธีอื่น ๆ เป็นเฉพาะกรณีไป เช่น การจำแนกงานออกเป็นกิจกรรมย่อย ๆ หรืออาจพิจารณาผลกระทบ (impact) ของการมีและการไม่มีกิจกรรม (เปรียบเทียบระหว่างสถานการณ์สมมติกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง เช่น การเปรียบเทียบว่าถ้าไม่มีตำรวจจำนวนคดีอาชญากรรมจะเป็นเท่าไรและถ้าเพิ่มจำนวนตำรวจมากขึ้น (เช่นเพิ่มขึ้น 1 คน) จำนวนคดีต่าง ๆ ในพื้นที่หนึ่งจะลงเท่าใด ฯลฯ) ดังนี้ เป็นต้น หรืออาจพิจารณาระดับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรการบริหารประเภทต่าง ๆ ว่าได้มีการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอแล้วหรือไม่ ดังนี้ เป็นต้น

นอกจากการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์และการวิเคราะห์งานประจำแล้ว การวิเคราะห์กิจกรรมในระบบงบประมาณแบบแสดงผลงานอาจจำเป็นต้องใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงระบบการวิเคราะห์เชิงการเมือง การบริหาร การพิจารณาผลกระทบต่อระบบสังคมภายนอก และอาจมีการนำเทคนิคการวิเคราะห์แบบ orational Research มาใช้ในบางกรณี ในที่นี้จะได้กล่าวถึงวิธีการวิเคราะห์ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นโดยสรุปดังนี้

(1) การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ทางการบริหาร ในประเด็นนี้จะต้องพิจารณาถึงความพร้อม และความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินกิจกรรมความพร้อมของบุคลากร เทคโนโลยี ลักษณะและศักยภาพของผู้นำหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน ฯลฯ ดังนี้ เป็นต้น

(2) การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ทางการเมือง ในส่วนนี้จะต้องพิจารณาทิศทางการเมือง นโยบายของรัฐบาล นโยบายของหน่วยงานหรือของผู้บริหารระดับสูงรวมทั้งประเด็น



เรื่องความชอบธรรม (legitimacy) ความถูกต้องตามกฎหมาย การยอมรับและการให้ความร่วมมือสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

(3) การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ทางสังคม ในประการสุดท้ายเป็นการมองสถานะแวดล้อมของสังคมภายนอกว่ามีท่าทีต่อการดำเนินกิจกรรมอย่างไรและกิจกรรมดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อสังคมภายนอกในลักษณะใด

กล่าวโดยสรุป การวิเคราะห์กิจกรรมจำเป็นจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ทั้งในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผลงาน หรือปริมาณงานกับค่าใช้จ่ายและพิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในทางการเมืองการบริหารและผลกระทบต่อระบบสังคมภายนอกด้วยเช่นเดียวกัน

#### การทบทวนจากศูนย์ (zero base review)

ได้กล่าวไว้ในตอนต้นของเรื่องการกำหนดโครงสร้างแผนงานแล้วว่า สิ่งที่หน่วยงานจะต้องกำหนดขึ้นมาเป็นลำดับแรกในกระบวนการงบประมาณแสดงแผนงานก็คือ วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานนั้น คำถามที่หน่วยงานจะต้องตอบเป็นลำดับแรกคือ หน่วยงานมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอย่างไร? หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานคืออะไร? จากนั้นจึงพิจารณาทบทวนความถูกต้องเหมาะสมของกิจกรรมที่ได้ทำมาแล้ว และที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันว่ากิจกรรมดังกล่าวได้สนองตอบการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลเพียงพอแล้วหรือไม่ การตั้งคำถามในลักษณะเช่นนี้กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การทบทวนกิจกรรมของหน่วยงานโดยยึดวัตถุประสงค์ของกิจกรรมเป็นหลักนั่นเอง คำตอบที่จากการวิเคราะห์ดังกล่าวอาจพบว่ามีการที่หน่วยงานปฏิบัติอยู่นั้น ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้บรรลุถึง หรือกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ยังไม่เพียงพอ (inadequate) กับระดับการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือในทางตรงข้ามการดำเนินการในส่วนนั้นอาจมากเกินไปในขณะที่ยังขาดแคลนอยู่ หรืออาจเป็นไปได้ว่าวัตถุประสงค์ของหน่วยงานได้เปลี่ยนไปแล้ว (ตามสถานะแวดล้อม) แต่กิจกรรมและโครงสร้างแผนงาน ยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงตามไปในทิศทางที่เหมาะสม ฯลฯ เป็นต้น ในขั้นตอนต่อไปหน่วยงานจึงเริ่มปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิกแผนงานหรือกิจกรรมใด ๆ ที่ยังผิดพลาดอยู่ให้ถูกต้องเหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ต่อไป

ลักษณะการวิเคราะห์ทบทวนแผนงาน / กิจกรรมของหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นนั้นเรียกว่า “ทบทวนจากศูนย์” มีผู้ให้คำนิยามความหมายของการทบทวนจากศูนย์ไว้สั้น ๆ ว่า หมายถึงการวิเคราะห์ทบทวนสถานภาพของแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่แล้วทุกครั้งที่ของการเริ่มวงจรงบประมาณใหม่ สามารถยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการ

ต่าง ๆ ได้โดยไม่มีเงื่อนไข และไม่มีการยอมรับแผนงาน / โครงการหรือกิจกรรมใดเพียงเพราะว่าเป็นของเก่าที่เคยทำมาก่อนอย่างเด็ดขาด<sup>46</sup>

#### การศึกษากรณีพิเศษ (case studies)

ภารกิจที่จะกล่าวถึงในประการสุดท้ายนี้เป็นส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบข้อมูล และการสร้างเครื่องมือช่วยตัดสินใจในระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานให้มีประสิทธิภาพ และสมเหตุสมผล (rationality) มากยิ่งขึ้น

เนื่องจากการวิเคราะห์และการตัดสินใจในกระบวนการงบประมาณนั้นมีคำถามที่ยังไม่สามารถตอบได้หรือยังไม่มีคำตอบที่น่าพอใจอยู่มากมาย เฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการเริ่มต้นใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานอย่างเช่น หน่วยงานจะกำหนดวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการได้อย่างไร ถ้าหน่วยงานยังไม่มีหลักเกณฑ์ในการวัดหน่วยของผลงานที่ถูกต้องหรือยอมรับร่วมกันได้ หรือจะคำนวณต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของกิจกรรมบางประเภทได้อย่างไรในเมื่อกิจกรรมนั้น ๆ ใช้ปัจจัยการผลิต / การบริหารร่วมกับกิจกรรมอื่น ๆ อีกจำนวนมาก หรือจะประเมินผลกระทบ (impacts) ของแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมบางประเภทในเชิงปริมาณได้อย่างไรในเมื่อผลกระทบดังกล่าวเป็นเรื่องนามธรรม เช่น การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม การส่งเสริมเอกลักษณ์ของชาติหรือแม้แต่เรื่องที่มีเครื่องมือดัชนีชี้วัดผลกระทบอยู่แล้วยังมีปัญหาว่าจะเชื่อถือเครื่องมือหรือวิธีการชี้วัดผลกระทบอยู่แล้วยังมีปัญหาว่าจะเชื่อถือเครื่องมือหรือวิธีการวัดหรือการประเมินผลในเรื่องนั้น ๆ ได้มากน้อยเพียงใด เช่น การวัดระดับความเท่าเทียม (ความเป็นธรรม) ในการกระจายรายได้โดยใช้ค่าดัชนีกินี (Gine Index) ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น การตอบคำถามเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องง่าย ๆ ที่สามารถสมมติหรือคาดเดากันได้ทันทีเพราะการใช้วิธีดังกล่าวจะทำให้การตัดสินใจในกระบวนการ PPBS ขาดประสิทธิภาพ และขาดความสมเหตุสมผล ซึ่งถือกันว่าเป็นความผิดพลาดอย่างใหญ่หลวงและนำไปสู่ความล้มเหลวของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานได้ในที่สุด ฉะนั้น การตอบคำถามดังกล่าวจึงจำเป็นต้องใช้วิธีการ ศึกษาวิจัยโดยวิธีวิทยาศาสตร์ (scientific method) เป็นเฉพาะกรณี ๆ ไป การวิจัยดังกล่าวนี้จะช่วยเพิ่มพูนข้อมูล และเครื่องมือหรือหลักเกณฑ์ช่วยตัดสินใจในระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานได้มากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ แม้ว่าในระยะแรก ๆ ของการนำระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานมาใช้นั้นการวิจัยในลักษณะดังกล่าวยังมีน้อย ระบบข้อมูลทางการคลังการงบประมาณก็อาจยังมีไม่มากนัก (เพราะระบบข้อมูลเก่าอาจใช้ประโยชน์ได้ไม่มากนัก) การวิเคราะห์และการตัดสินใจต่างๆจึงอาจไม่ถูกต้องตามหลัก

<sup>46</sup> Allen Schich, "The Road to PPB : The State of Budget Reform," Public Administration Review (December 1966) , pp. 243 – 258.

ความสมเหตุสมผลและยังขาดประสิทธิภาพอยู่ระดับหนึ่ง แต่ถ้าหากหน่วยงานได้ทำการศึกษาวิจัยและประเมินผลเพิ่มมากขึ้นแล้ว ปัญหาดังกล่าวจะลดน้อยลงไป และจะทำให้การใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานมีความสมจริงมากขึ้น อย่างไรก็ตามกิจกรรมประเภทศึกษาวิจัยและประเมินผลดังกล่าวนี้ไม่ใช่เรื่องที่จะทำได้ง่าย หากจะต้องใช้เวลานานและใช้เงินงบประมาณจำนวนมากเช่นกัน ดังนั้นปัญหาของเรื่องนี้ในบางครั้งจึงอาจไม่ใช่อยู่ที่ความถูกต้องของหลักการหากแต่อยู่ที่ความอดทนในการรอคอย และความคุ้มค่าของการศึกษาวิจัย ซึ่งสามารถวิพากษ์วิจารณ์กันไม่มีที่สิ้นสุด

กล่าวโดยสรุป ภารกิจในกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงานทั้ง 5 ประการที่กล่าวข้างต้นนั้นมีความสัมพันธ์สนับสนุนซึ่งกันและกัน กิจกรรมหลายประเภทต้องดำเนินการไปพร้อมกันในขณะที่กิจกรรมบางประเภทอาจจะต้องค่อย ๆ พัฒนาขึ้นไปตามความสามารถ ภารกิจเหล่านี้จะต้องใช้องค์กรและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านดำเนินการเป็นเรื่อง ๆ ไป

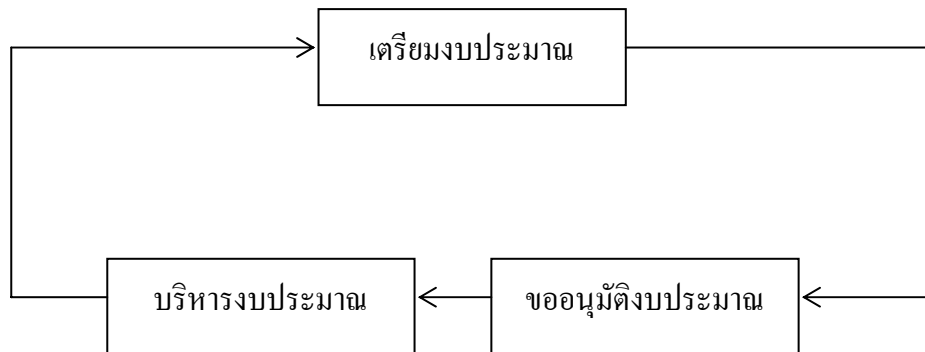
#### วงจรงบประมาณ (budget cycle) ในระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS)

โดยทั่วไปแล้ววงจรงบประมาณหมายถึง ลำดับขั้นตอนการจัดทำกิจกรรมเกี่ยวกับการงบประมาณในรอบปีหนึ่ง ๆ ซึ่งมักจะแบ่งขั้นตอนการกิจในวงจรงบประมาณออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ

1. การจัดเตรียมงบประมาณ (budget preparation)
2. การขออนุมัติงบประมาณ (budget authorization or resolution)
3. การบริหารงบประมาณ (budget execution)<sup>47</sup>

<sup>47</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชาประสบการณ์วิชาชีพบริหารการศึกษา, หน่วย 11 - 15 (กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พานิช, 2526), หน้า 13

ผังแผนภาพวงจรประกอบที่แสดงไว้ใน แผนภูมิที่ 5 ต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 5 : แผนภาพวงจรกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน

1. การจัดเตรียมงบประมาณ หมายถึง ขั้นตอนการวางแผน การจัดทำแผนและการกำหนดงบประมาณ ฉะนั้นในขั้นตอนนี้ผู้บริหารและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการงบประมาณจะต้องคำนึงถึง ประเด็นพื้นฐานที่ควรเอาใจใส่สำหรับงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ มีประการต่าง ๆ ดังนี้

1.1 แผนงบประมาณทั้งหมดจะต้องเป็นผลิตรวมของผู้บริหารระดับสูง และได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากผู้บริหารเหล่านี้

1.2 ระบบงานและการจัดองค์การ รวมทั้งการมอบหมายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบจะต้องชัดเจนทุกระดับหน่วยงานขององค์การและมีความสอดคล้องกับการจัดสายงาน

1.3 ความรับผิดชอบ และอำนาจ สำหรับการเตรียมงบประมาณ การดำเนินงาน ตามงบประมาณและการนิเทศ จะต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจน ในขณะเดียวกันการมอบหมายความรับผิดชอบทางด้านงบประมาณต้องสอดคล้องกับการมอบหมายความรับผิดชอบทางด้านการปฏิบัติงาน

1.4 ความสัมพันธ์ระหว่างการงบประมาณและการบัญชีจะต้องกำหนดให้ชัดเจนเช่นกัน เพื่อให้เกิดภาวะเอกภาพของระบบข่าวสารและข้อมูลที่ใช้ในการกำหนดและการบริหารงบประมาณ

1.5 ต้องสร้างความเข้าใจในแผนงบประมาณขององค์การอยู่ตลอดเวลา และทั่วทุกระดับหน่วยงานภายในองค์การ นั่นคือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเข้าใจในหลักการและประโยชน์ของงบประมาณ

1.6 ผู้บริหารระดับสูงควรตระหนักถึงวิธีการใช้งบประมาณ และข้อจำกัดของเอกสารงบประมาณในฐานะที่เป็นเครื่องมือการจัดการและการประเมินผลงานขององค์กร

1.7 ต้องมีการปรับงบประมาณให้เข้ากับสภาพแวดล้อมในแต่ละสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป<sup>48</sup>

ในขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ควรมีความรับผิดชอบดังนี้คือ

1. ให้ข้อมูลหน่วยงานของตนเพื่อใช้ในการวางแผน
2. เปิดโอกาสให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาในระดับรองลงมาได้มีโอกาสเสนอความคิดเห็น

ในองค์กรใหญ่ ๆ จะมีหน่วยงานประมาณเพื่อดูแลการจัดทำงบประมาณ ซึ่งอาจจะขึ้นอยู่กับฝ่ายการเงินหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือขึ้นตรงต่อหัวหน้าองค์กรนั้นและควรมีหน้าที่ดังนี้คือ

1. จัดทำคู่มืองบประมาณ ซึ่งจะระบุความรับผิดชอบของบุคคลต่าง ๆ เกี่ยวกับการงบประมาณ กำหนดเวลาในการทำงานและวางรูปแบบของการงบประมาณรวมทั้งเสนอข้อมูลต่าง ๆ ที่ต้องการ

2. ให้ความช่วยเหลือและคำแนะนำในการจัดทำงบประมาณแก่หน่วยงานอื่น ๆ ตลอดจนจัดหาข้อมูลที่หน่วยงานอื่นต้องการใช้ในการวางแผน

3. รวบรวมงบประมาณที่หน่วยงานอื่นเสนอมา เพื่อตรวจสอบสอดคล้องกับนโยบายของฝ่ายบริหารหรือไม่และสอดคล้องซึ่งกันและกันหรือไม่ หากเห็นว่าไม่สอดคล้องก็จะส่งกลับไปยังหน่วยงานนั้นเพื่อแก้ไขหรือเพื่อขอคำวินิจฉัยจากผู้บริหารในระดับสูง เพื่อการแลกเปลี่ยนในนโยบายบางประการหรือเพื่อวินิจฉัยข้อขัดแย้งนั้น<sup>49</sup>

## 2. การขออนุมัติงบประมาณ

การจัดเตรียมงบประมาณรายจ่ายเป็นงานที่สำคัญมาก และเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงาน แต่จะอยู่ในระดับสูงสุดหรือไม่ขึ้นอยู่กับคุณภาพของการจัดเตรียมงบประมาณ และการวินิจฉัยว่าจะของงบประมาณรายจ่ายเท่าไร และขึ้นอยู่กับการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายด้วย การอนุมัติงบประมาณนั้นว่าเป็นงานที่หนักที่สุด การจะให้การวินิจฉัยขั้นนี้มีคุณภาพสูงก็โดยการพัฒนาเกณฑ์

<sup>48</sup> เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, การงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 27.

<sup>49</sup> ไกรยุทธ ธีรตยาสินันท์ หลักการงบประมาณแผ่นดิน (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช ,2528) ,หน้า 31

ตัดสินใจที่มีความเที่ยงธรรมมากที่สุด โดยไม่อิงจิตวิสัยของผู้วิเคราะห์เอง การจัดสรรงบประมาณ  
หน่วยงานต่าง ๆ (ของรัฐ) ต้องมีการวางแผนการประสานงานและการอนุมัติงบประมาณที่จริงจัง ๆ จึง  
จะเกิดประโยชน์สูงสุด<sup>50</sup> ผู้บริหารจึงต้องมีการประสานงานกับหัวหน้าหน่วยงานงบประมาณให้นำ  
งบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เสนอประมวลเข้าเป็นงบประมาณของกิจการเสนอต่อคณะกรรมการ  
งบประมาณเพื่อพิจารณา<sup>51</sup>

หลักเกณฑ์ซึ่งเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงบประมาณใช้เป็น  
เกณฑ์ในการพิจารณางบประมาณซึ่งได้มาจากการศึกษาอบรมในทฤษฎีและประสบการณ์ ในทางปฏิบัติ  
ได้แก่

1. พิจารณาว่ากิจกรรมคืองานหรือโครงการที่ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจของงบประมาณนั้น  
อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่ของงบประมาณไปดำเนินการหรือไม่
2. พิจารณาว่ากิจกรรมนั้น ๆ สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลหรือองค์การหรือไม่
3. พิจารณาว่าส่วนราชการนั้น ๆ มีความสามารถพอที่จะปฏิบัติงานตามที่เคยเสนอ  
งบประมาณหรือไม่เพียงใด
4. ในกรณีที่เป็นงานหรือโครงการที่ส่วนราชการต่าง ๆ กระทำอยู่เดิมแล้วก็จะพิจารณาผลการ  
ปฏิบัติงาน (performance record) ของปีก่อน ๆ ว่าได้ผลตามเป้าหมายหรือไม่เพียงใด
5. ในกรณีที่เป็นโครงการใหม่ ก็จะพิจารณาว่าได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีหรือหัวหน้า  
หน่วยงานแล้วหรือยัง
6. ในกรณีที่เป็นโครงการที่ต้องใช้เงินกู้ต่างประเทศ หรือขอรับความร่วมมือจากต่างประเทศ  
ด้วย ก็จะตรวจสอบว่าได้มีการทำสัญญาให้กู้หรือให้ความช่วยเหลือแล้วหรือยัง
7. พิจารณาว่าโครงการนั้น ๆ จะปฏิบัติเต็มปีหรือไม่
8. พิจารณาว่าโครงการนั้นอยู่ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือไม่

<sup>50</sup> ชุมพล พรประภา, “วิเคราะห์งบประมาณแผ่นดิน 2530,” เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ, คณะ  
พัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 15 ตุลาคม 2529, หน้า 7. (เอกสารอัดสำเนา)

<sup>51</sup> เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, การงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530)

9. เมื่อพิจารณาลักษณะทั่ว ๆ ไปของงานหรือโครงการดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดแล้วจึงจะพิจารณาหมวดจ่ายแต่ละหมวดอีกครั้งหนึ่งเพื่อความประหยัด<sup>52</sup>

ในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการงบประมาณเพื่อให้แผนงบประมาณที่หน่วยงานต่าง ๆ เสนอนั้น เป็นแผนงานที่ประสานกัน และใช้ทรัพยากรของกิจการในทางที่จะเกิดประโยชน์ต่อกิจการหรือองค์การอย่างดีที่สุด ในแต่ละสถานการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น คณะกรรมการนี้ควรจะประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร ผู้บริหารฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งหัวหน้าหน่วยงานงบประมาณ การพิจารณาในรูปของคณะกรรมการ เช่นนี้มีผลทำให้การวินิจฉัยสามารถทำได้โดยรวดเร็วยิ่งขึ้น ฉะนั้นคณะกรรมการงบประมาณจึงควรมีหน้าที่ดังนี้คือ

1. พิจารณาอนุมัติงบประมาณที่เสนอโดยหน่วยงานต่าง ๆ และให้ดำเนินการแก้ไขในกรณีเห็นว่าจะเหมาะสม
2. วินิจฉัยข้อขัดแย้งหรือข้อขัดข้องในการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ
3. พิจารณารายงานผลการปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับแผนงบประมาณ
4. พิจารณาวិธีทางในการแก้ไขอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้น ในการดำเนินงานตามแผนงบประมาณ

5. สั่งการให้มีการแก้ไขงบประมาณในกรณีเห็นว่าจำเป็น

6. พิจารณาและสั่งการให้มีการแก้ไขคู่มือการงบประมาณในกรณีที่เหมาะสม<sup>53</sup>

### 3. การบริหารงบประมาณ

ขั้นตอนนี้หมายความรวมถึงการใช้จ่ายงบประมาณ การตรวจสอบ การประเมินผล การใช้จ่ายงบประมาณ และการปรับปรุงแผนงบประมาณในขั้นตอนนี้ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้เทคนิคและประสบการณ์ต่าง ๆ ในการใช้จ่ายงบประมาณเพราะหลายครั้ง หลายกรณีไม่สามารถใช้จ่ายงบประมาณตามแผน / โครงการที่วางไว้ล่วงหน้าได้ จึงต้องมีการปรับแผน / โครงการงบประมาณฉะนั้นบุคคลและคณะกรรมการแต่ละฝ่ายจะต้องมีความรับผิดชอบและรอบคอบในการปรับแผน/โครงการ เพื่อให้เกิดการใช้จ่ายอย่างถูกต้องคือ ตนเองและผู้ร่วมงานไม่มีความผิด และงบประมาณใช้จ่ายได้ประโยชน์สูงสุด

<sup>52</sup> ชุมพล พรประภา, วิเคราะห์งบประมาณแผ่นดิน เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ, คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2529, หน้า 11

<sup>53</sup> เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, การงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 37

หัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ จึงควรมีความรับผิดชอบดังนี้คือ

1. ควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนงบประมาณ
2. พิจารณาหาสาเหตุของผลต่างระหว่างการปฏิบัติงานและแผนงบประมาณ
3. ดูแลให้มีการปฏิบัติงานตามแผนงานที่ได้รับการแก้ไขใหม่

สำหรับองค์การที่มีหน่วยงานงบประมาณเพื่อให้การใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารและให้งบประมาณเกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ควรมีหน้าที่ดังนี้

1. จัดพิมพ์งบประมาณที่ผ่านการอนุมัติของคณะกรรมการงบประมาณ และแจกจ่ายส่วนของงบประมาณที่เกี่ยวข้องแก่หน่วยงานนั้น ๆ
2. จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานเปรียบเทียบงบประมาณ
3. เสนอให้มีการแก้ไขแผนงานงบประมาณให้อยู่ในกรณีที่เหมาะสม<sup>54</sup>

ในระดับประเทศนั้น การบริหารงบประมาณเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล ประกอบด้วยการบริหารรายรับได้แก่ การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลซึ่งได้แก่ ภาษีอากรและการจัดการกู้เงินมาใช้ตามงบประมาณ ส่วนการบริหารรายจ่ายนั้น ได้แก่ การก่องหน้ผู้ผูกพันงบประมาณรายจ่าย เช่น ทำสัญญาซื้อทรัพย์สินหรือว่าจ้างทำสิ่งของ และการเบิกจ่ายเงินตามข้อผูกพัน เป็นต้น ฉะนั้น รัฐบาลจะต้องจัดทำบัญชีการรับจ่ายเงินไว้ด้วย เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการบริหารงบประมาณ

การควบคุมการบริหารงบประมาณอาจแบ่งออกได้ตามหน่วยงานผู้ควบคุมเป็น 3 ประเภท คือ

1. การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร (administrative control)
2. การควบคุมโดยรัฐสภา (parliamentary control)
3. การควบคุมโดยศาล (judicial control)<sup>55</sup>

การควบคุมการบริหารงบประมาณหรือการใช้จ่ายเงินงบประมาณ จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับคุณภาพการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล ซึ่งในเรื่องนี้ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม ได้เสนอให้พิจารณาใน 2 จุด คือ

1. การใช้จ่ายเงินเป็นไปในลักษณะเต็มเม็ดเต็มหน่วยหรือไม่ มีการรั่วไหลไปมากน้อยเท่าไร

<sup>55</sup> ไพศาล ชัยมงคล, งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและการปฏิบัติ พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2526) หน้า 54



2. เงินที่ใช้จ่ายไปในโครงการที่ตอบสนองผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่มีมากน้อยเท่าไร และสอดคล้องกับเป้าหมายหรือแผนที่รัฐบาลวางไว้หรือไม่<sup>56</sup>

สำหรับองค์การเอกชน หรือธุรกิจนั้นเช่นกัน จะต้องมีการควบคุมให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้โดยยึดจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายเป็นสำคัญ<sup>57</sup>

การควบคุมดูแลนั้นก็เพื่อเกิดความเสียหายน้อยที่สุด ในบรรดาทรัพย์สินที่ใช้ ตลอดจนพยายามให้พนักงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพตามตารางและเวลาที่กำหนดให้

ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายที่ผู้บริหารงานได้วางไว้ การควบคุมจะได้ผลดีก็ต่อเมื่อทุกคนเข้าใจการทำงานและรู้จักหน้าที่ของตนเอง ตลอดจนรูปแบบขององค์การ ให้มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานการกระจายอำนาจและรวมอำนาจต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ด้วยเหตุนี้การควบคุมจะต้องอาศัยการติดต่อ ติดตาม ตรวจสอบและให้แก้ไขสิ่งบกพร่องเพื่อความคล่องตัวในการทำงาน ตลอดจนการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามงบประมาณที่กำหนดไว้

การตรวจสอบทางการเงิน (auditing) ในการปฏิบัติงานทั่วไปแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. pre - audit ได้แก่การวางระเบียบกฎเกณฑ์การปฏิบัติงานเพื่อป้องกันการดำเนินงานผิดพลาดเป็นการตรวจสอบวิธีบริหารไว้ล่วงหน้า เช่น การกำหนดตัวผู้ทำบัญชี ผู้ตรวจบัญชี จำนวนครั้งที่ตรวจในรอบ 1 ปี ฯลฯ

2. post - audit ได้แก่ การตรวจสอบผลหลังจากปฏิบัติงานไปแล้วว่า มีจุดบกพร่องหรือผิดพลาดประการใดบ้าง

3. social audit ได้แก่การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้พิจารณาคุณการกระทำของตนเองว่าขาดตกบกพร่องหรือทำอะไรเกินกว่าเหตุอันควรหรือไม่ ทั้งนี้โดยอาศัยปทัฏฐานทางสังคม (social norm) เช่น ระเบียบประเพณีตลอดจนศีลธรรมอันดีงามเป็นหลัก<sup>58</sup>

ฉะนั้น จากการที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่าการงบประมาณแบบแสดงแผนงานจะครอบคลุมถึง

<sup>56</sup> เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, “วิเคราะห์งบประมาณแผ่นดิน 2530,” เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ, คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 15 ตุลาคม 2529, หน้า 5. (เอกสารอัดสำเนา)

<sup>57</sup> นิमित จิวสันติการ การวางแผนงบประมาณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เอเชีย , 2527) , หน้า 16 - 18

<sup>58</sup> ดิน ปรัชญาพฤทธิ์ และอิสระ สุวรรณชล ปทานุกรมการบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2534) หน้า 21

1. การกำหนดจุดประสงค์และเป้าหมายต่าง ๆ ที่องค์กรต้องการบรรลุเพื่อนำไปสู่ระดับสัมฤทธิ์ผลสูงสุดตามที่วางแผนไว้
2. การกำหนดความสำคัญมากน้อยของจุดประสงค์และเป้าหมายต่าง ๆ ดังกล่าวโดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบว่าจุดประสงค์เหล่านี้มีส่วนสนับสนุนมากน้อยเพียงใด ในการนำองค์กรไปสู่ภาวะการณ์ที่ต้องการ
3. การค้นหาและพิจารณาแผนงาน (programs) และโครงการต่าง ๆ ที่ต้องการดำเนินการเพื่อไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้
4. การวิเคราะห์ระดับค่าใช้จ่ายของแผนงานและโครงการเหล่านี้ ตลอดจนเปรียบเทียบระดับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากแผนงานและโครงการดังกล่าว
5. การวินิจฉัยเลือกเป้าหมายจุดประสงค์ที่อยู่ในวิสัยที่กำลังทรัพยากรขององค์กรจะสามารถบรรลุได้
6. การเลือกสรรแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการบรรลุจุดมุ่งหมายที่ได้วินิจฉัยคัดเลือกไว้แล้ว
7. การติดตามตรวจสอบผลงานความก้าวหน้าของแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่ได้นำไปปฏิบัติในช่วงระยะของงบประมาณนั้น เพื่อให้เป็นไปตามลักษณะที่ได้กำหนดไว้แล้ว
8. การประเมินคุณค่าและผลประโยชน์ที่เกิดจากแผนงานและโครงการเหล่านั้น เมื่อสิ้นสุดช่วงเวลาของงบประมาณนั้น

ในปัจจุบันนี้ทั้งกระบวนการและวัตถุประสงค์ของการบริหาร และการงบประมาณแบบแสดงแผนงานได้กลายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพียงแต่มองแผนงาน (PPBS) อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมทำให้การบริหารมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน เพราะต่างก็นำไปสู่วัตถุประสงค์ และเป้าหมายเดียวกัน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารการศึกษาด้วย

ฉะนั้น ถ้าผู้บริหารการศึกษาได้มีการดำเนินงานการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลแล้วย่อมหมายถึง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารการศึกษาด้วย

นอกจากระบบงบประมาณที่กล่าวมาแล้ว ยังมีระบบงบประมาณอีกระบบหนึ่ง ได้แก่ ระบบงบประมาณฐานศูนย์ (zero – base budgeting) ซึ่งถือว่าเป็นระบบงบประมาณล่าสุดที่ได้มีการประยุกต์ใช้ในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน<sup>59</sup> เป็นเครื่องมือที่ทำให้งบประมาณแบบแสดงแผนงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น งบประมาณฐานศูนย์เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารสำหรับ

<sup>59</sup> ไกรยุทธ ธีรตยาสินันท์, กระบวนการงบประมาณฐานศูนย์เครื่องมือการจัดการในภาคเอกชนและในภาครัฐบาล (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2527), คำนำ.

ใช้ตัดสินใจกำหนดแผนปฏิบัติงาน และงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนระยะยาว ดังที่ สะอาด ชุมทรัพย์ ได้ให้ทัศนะไว้ว่า ระบบงบประมาณฐานศูนย์ หมายถึง ระบบการวางแผนการปฏิบัติงาน (ระยะสั้น) ควบคู่กับการจัดทำงบประมาณประจำปีให้สอดคล้องกับแผนระยะยาว เพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายที่ได้วางไว้โดยหน่วยงานผู้เสนอของงบประมาณ จะต้องแสดงให้เห็นเด่นชัดว่า ทำไมจึงเลือกที่จะทำกิจกรรมหรือโครงการนั้นตามขั้นตอนและวงเงินงบประมาณที่เสนอ พร้อมทั้งเปรียบเทียบกิจกรรมหรือโครงการในความรับผิดชอบให้เห็นถึงลำดับความสำคัญก่อนหลัง โดยถือเสมือนหนึ่งว่ากิจกรรม หรือโครงการที่จะดำเนินการตามปีงบประมาณที่เสนอเป็นกิจกรรมหรือโครงการใหม่ทั้งหมด<sup>60</sup>

ส่วน ไกรยุทธ ธีรตยาภินันท์ ได้กล่าวถึงแนวความคิดของระบบงบประมาณฐานศูนย์ว่าเป็นกระบวนการจัดสรรทรัพยากรหรือเงินขององค์กรให้กับกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร โดยการตั้งคำถามต่อไปนี้

1. องค์กรต้องการผล (results) อะไร
2. วัตถุประสงค์ของกิจกรรมที่จะทำแต่ละอย่าง มีอะไรบ้างในปีงบประมาณที่กำลัง

พิจารณาอยู่

3. มีวิธีการอะไรที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมดังกล่าวโดยการใช้เงินน้อยที่สุด
4. มีกิจกรรมอะไรบ้างที่ควรเลิกทำได้แล้ว เพื่อจะได้เหลือเงินไว้ทำกิจกรรมอื่นแทน

ด้วยคำถาม

ด้วยการตั้งคำถามลักษณะนี้ ระบบงบประมาณฐานศูนย์จึงเป็นเครื่องมือจัดสรรทรัพยากรการเงินขององค์กรโดยการประเมินใหม่ในจุดมุ่งหมายขององค์กรทุกครั้งไป พร้อมกับวิเคราะห์เป็นคำรบใหม่ กิจกรรมและวิธีการที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายเหล่านั้น รวมทั้งจำนวนเงินที่จำเป็นต้องใช้ด้วย งบประมาณฐานศูนย์จึงควรนำมาใช้ในขั้นตอนการจัดเตรียม และการอนุมัติงบประมาณในกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงานเป็นอย่างยิ่ง แต่ไม่จำเป็นต้องใช้ทุกปีงบประมาณเพราะต้องใช้เวลา

<sup>60</sup>สะอาด ชุมทรัพย์, “งบประมาณฐานศูนย์,” กรมบัญชีกลาง (กุมภาพันธ์ 2532), 10.

## ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากผลงานวิจัยของวีรพันธ์ แก้วมังกร เรื่องสภาพการปฏิบัติงานและปัญหาการงบประมาณ โรงเรียนในสังกัดอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ และสังฆมณฑลราชบุรี<sup>61</sup> ซึ่งให้เห็นว่ามีงานและกิจกรรมใด ในขั้นตอนของกระบวนการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) ยังขาดอยู่หรือมีอยู่แล้ว แต่ยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังในกระบวนการงบประมาณโรงเรียน และงานหรือกิจกรรมนั้นๆ ทั้งที่มีการปฏิบัติและไม่มีการปฏิบัติ มีระดับมากน้อยเพียงใด ปัญหาและอุปสรรคในการงบประมาณ นั้นมีประการใดบ้าง และมีสาเหตุมาจากอะไร ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการปฏิบัติการงบประมาณและปัญหาการงบประมาณ โรงเรียนในสังกัด อัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ และสังฆมณฑลราชบุรี โดยภาพรวมมีระดับสภาพการปฏิบัติ การงบประมาณอยู่ในระดับค่อนข้างมาก และมีปัญหาการงบประมาณอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย อย่างสอดคล้องกันในทุกด้านตามลำดับคือ การจัดเตรียมงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการขออนุมัติงบประมาณ

2. โรงเรียนในสังกัดอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ ทุกขนาด มีสภาพการปฏิบัติ การงบประมาณมากกว่าหรือสูงกว่าโรงเรียนในสังกัดสังฆมณฑลราชบุรี

3. โรงเรียนในสังกัดอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ เฉพาะที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ระดับ ชั้นอนุบาลถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 เท่านั้น มีสภาพการปฏิบัติการงบประมาณมากกว่าหรือสูงกว่า โรงเรียนในสังกัดสังฆมณฑลราชบุรี ส่วนอีก 2 ระดับ ไม่แตกต่างกัน

4. โรงเรียนในสังกัดอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ ทุกขนาดและทุกระดับ มีปัญหา การงบประมาณน้อยกว่าโรงเรียนในสังกัดสังฆมณฑลราชบุรี

5. โรงเรียนขนาดเล็ก และโรงเรียนที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลถึงชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 ทั้งสองสังฆมณฑลมีสภาพการปฏิบัติการงบประมาณอยู่ในระดับน้อยกว่า และมีปัญหาการงบประมาณอยู่ในระดับมากกว่าโรงเรียนที่มีขนาด และระดับชั้นที่เปิดทำการสอน ระดับอื่น ๆ

นอกจากนั้นผู้วิจัยยังพบว่า โรงเรียนที่มีสภาพการปฏิบัติการงบประมาณแบบแสดงแผนงาน มากหรือสูงจะมีปัญหาในการงบประมาณน้อยหรือต่ำ นั้นย่อมแสดงให้เห็นว่า กระบวนการงบประมาณ แบบแสดงแผนงาน (PPBS) สามารถช่วยลดปัญหาการงบประมาณโรงเรียนในสังกัดสังฆมณฑล ทั้งสองได้

<sup>61</sup>วีรพันธ์ แก้วมังกร, “สภาพการปฏิบัติงานและปัญหาการงบประมาณ โรงเรียนในสังกัด อัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ และสังฆมณฑลราชบุรี,” (ราชบุรี : สังฆมณฑลราชบุรี, 2533), 146.

ผลการวิจัยของสุกัญญา นิษฐกร เรื่อง “รายได้รายจ่ายของโรงเรียนเอกชน”<sup>62</sup> ซึ่งให้เห็นว่าโรงเรียนเอกชนมีฐานะทางการเงินที่ทรุดลง โรงเรียนขนาดกลางที่เอกชนเป็นเจ้าของยังมีฐานะที่พอจะเลี้ยงตัวเองได้ แต่โรงเรียนเองก็พยายามตัดรายจ่ายต่าง ๆ ซึ่งก็อาจจะมีผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนได้ ส่วนโรงเรียนขนาดเล็กที่เอกชนเป็นเจ้าของนั้น แม้ว่าจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วย แต่รายรับรวมก็ยังต่ำกว่ารายจ่าย ในการดำเนินการแม้ว่าโรงเรียนจะพยายามตัดทอนรายจ่ายอย่างเต็มที่ แต่เนื่องจากจำนวนนักเรียนมีน้อยจนเกินไปจึงทำให้โรงเรียนอยู่ในฐานะที่เลี้ยงตัวเองไม่ได้ ส่วนโรงเรียนที่สังกัดมูลนิธินั้นนอกจากได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่ช่วยให้ความแตกต่างระหว่างรายรับทั้งหมดกับรายจ่าย เพื่อการดำเนินการลดลงได้บ้าง แต่ก็ไม่สามารถจะเลี้ยงตัวเองได้ ถ้าปราศจากการสนับสนุนทางการเงินจากมูลนิธิด้วย

และเมื่อเปรียบเทียบกับผลการศึกษารายรับรายจ่ายของโรงเรียนเอกชน จากงานวิจัยอื่น ๆ ในระยะเวลาต่าง ๆ กัน พบว่าสัดส่วนรายจ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้างต่อรายจ่ายดำเนินการทั้งหมดมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ และโรงเรียนเอกชนมีแนวโน้มที่จะเพิ่มเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมากขึ้น โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็ก โดยที่รายจ่ายเงินเดือนเป็นรายจ่ายที่ลดได้ยาก การที่รายรับจากค่าธรรมเนียมการเรียนลดลงเพราะจำนวนนักเรียนลดลง จะยิ่งทำให้โอกาสที่โรงเรียนเอกชนจะปรับปรุงคุณภาพยิ่งทำได้ยากยิ่งขึ้น เพราะโรงเรียนขาดแคลนทุนทรัพย์ที่จะนำไปใช้ เมื่อคุณภาพของโรงเรียนลดลง ความนิยมของผู้ปกครองย่อมลดลงทำให้เด็กนักเรียนลดลง เหมือนนกบินทางอย่างนี้เรื่อย ๆ ไป อีกด้านหนึ่งเมื่อทุนทรัพย์ลดลง หลายครั้งก็จำเป็นต้องลดเงินเดือนไม่ขึ้นเงินเดือนให้ครูหรือถึงกับต้องตัดครูออก ทำให้ขวัญและกำลังใจของครูเสียไป เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมทำให้โรงเรียนเสียครูที่ดี ๆ ไปรวมทั้งบุคลากรอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพด้วย ฐานะโรงเรียนเอกชนนั้นจะยิ่งเลวร้ายลงไปอีก

มีการวิจัยในต่างประเทศที่เกี่ยวกับการงบประมาณและการเงินคือ พ.ศ. 2501 ฟิชเตอร์ (Fichter) ได้วิจัยทางสังคมที่โรงเรียนเซนต์จูด (Saint Juke) โดยการสัมภาษณ์และสังเกตตลอดปีการศึกษา ได้ผลสรุปที่เกี่ยวกับการเงินของโรงเรียนว่า ตามทฤษฎีอิทธิกรโบสถ์เป็นหัวหน้าในการปกครองและการเงิน<sup>63</sup> แต่ในทางปฏิบัติทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาโดยให้แต่ละหน่วยงานมีอิสระ

<sup>62</sup>สุกัญญา นิษฐกร, “รายได้รายจ่ายของโรงเรียนเอกชน,” ใน การประชุมสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนเอกชน เรื่องการบริหารโรงเรียนเอกชนเพื่อความเป็นเลิศ (กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์, 2531), 21.

<sup>63</sup>Joseph H. Fichter, S.J., *Parochial School : A Sociological Study* (New York : Doubleday and Company, Inc., 1964), p. 405.

ทางการจัดการเรื่องเงิน การดูแลปฏิบัติงานทางการเงินที่เห็นได้ชัดคือ พระสังฆราชหรือประมุข  
 นายกสังฆมณฑลกำหนดเงินเดือนของครู ซึ่งต่ำกว่าโรงเรียนรัฐบาล นอกจากนี้โรงเรียนได้เงิน  
 อุดหนุนจากโบสถ์โดยตรง (ศาสนาช่วยเพียง 4.3%) โดยอธิการโบสถ์เก็บเงินมิสซาว์นอาทิตย์ภคินี  
 ที่สอนและเป็นครูใหญ่ได้เปอร์เซ็นต์จากการขายหนังสือ จัดงานประจำปี หรือมีผู้บริจาคให้<sup>64</sup>

พ.ศ. 2510 เบอร์น (Burn) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “maintenance and custodial programs  
 of catholic secondary school in the united states” โดยใช้แบบสอบถามส่งไปยังผู้บริหาร  
 220 โรงเรียนทั่วประเทศเพื่อจะศึกษาว่าโรงเรียนคาทอลิกขนาดใหญ่ที่มีนักเรียนเกินกว่า 500 คน  
 ขึ้นไป จะจัดโครงการซ่อมแซมรักษาโรงเรียนอย่างไรพบว่ามีข้อบกพร่องคือ ขาดการจัดสรรงบประมาณ  
 และรายการดำเนินงานเป็นลายลักษณ์อักษรครูใหญ่รับผิดชอบดูแลคนงานภารโรงเพียงคนเดียว  
 โรงเรียนคาทอลิกทุกแห่งควรจัดสรรงบประมาณเพื่อการซ่อมแซมเป็นเปอร์เซ็นต์คงที่ และมอบงาน  
 ให้ผู้ช่วยครูใหญ่ฝ่ายธุรการรับผิดชอบในการนิเทศคนงานภารโรงและคอยดูแลซ่อมแซม<sup>65</sup>

เบอร์น (Burn) ได้เสนอวิธีการแก้ไขการจัดสรรงบประมาณและการเงินของโรงเรียนไว้  
 ดังนี้คือ

1. ให้มีมาตรฐานการจัดทำงบประมาณการเงินของโรงเรียนทั้งแผนระยะยาว และ  
 ระยะสั้นประจำปี
2. มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการงบประมาณของโรงเรียน รวมทั้งการตรวจบัญชี  
 โรงเรียนด้วย
3. ควรมีการจัดสรรงบประมาณเป็นพิเศษเพื่อรายจ่ายฉุกเฉินเป็นจำนวน 2% ของ  
 เงินรายได้ นอกจากนี้ควรรวมงบประมาณไว้ในการจัดตั้งงบประมาณด้วย<sup>66</sup>

จากผลการวิจัยที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าปัญหาทั่วไปของโรงเรียนเอกชน ทั้งในและ  
 ต่างประเทศ คือ การขาดแคลนงบประมาณ แล้วหลายโรงเรียนยังขาดการจัดสรรงบประมาณหรือ  
 ขาดกระบวนการดำเนินการงบประมาณอย่างถูกต้องด้วย เป็นเหตุให้งบประมาณของโรงเรียน  
 เอกชนนอกจากจะไม่เพียงพอแล้วยังได้รับการใช้จ่ายโดยขาดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ นั่นคือ

<sup>64</sup>Ibid, 384.

<sup>65</sup>Rev. Vincent L. Burn, “Maintenance and Custodial Programs of Catholic Secondary  
 School in United State.” **Dissertation Abstracts**, The Catholic University of America  
 XXXVII, 9 (1967)): 2766.

<sup>66</sup>Ibid., 2767.

ไม่มีแผนและโครงการการใช้จ่ายที่มีคุณภาพหรือขาดการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร

พ.ศ. 2510 แม็คคอนแนล (McConnell) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “an investigation of budgeting procedured of selected catholic colleges and university” ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจการปฏิบัติงานทางงบประมาณว่าแตกต่างจากสถาบันอื่นหรือไม่จากการสัมภาษณ์และอภิปรายสรุปได้ว่า มีการวางแผนการจัดงบประมาณประจำปีอย่างดี มีมาตรฐานไม่แตกต่างไปจากสถาบันอื่น ๆ ยกเว้นเรื่องบริการช่วยเหลือเกี่ยวกับทุนนักเรียน (ศาสนา) และมีรับรองงบประมาณ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ สถาบันอื่น ๆ ควรจัดเตรียมงบประมาณประกันอุบัติเหตุและการทำบัญชีระยะยาวเมื่องบประมาณเพิ่มขึ้น<sup>67</sup>

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

---

<sup>67</sup>Jame le Roy McConnell, “An Investigation of Budgeting Procedures of Catholic Colleges and University,” **Dissertation Abstracts**, (Pennsylvania State University : Vol. XXVII No. 1 (1967)) : 98 - 99.

### บทที่ 3

#### การดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อทราบการปฏิบัติ และปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติการ ดำเนินการงบประมาณใน โรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) โดยกำหนดให้ผู้บริหาร โรงเรียน ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการ ในตำแหน่งผู้บริหาร โรงเรียน และครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงินเป็นหน่วยวิเคราะห์ (unit of analysis) ผู้วิจัยได้กำหนดรายละเอียด ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย และระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

#### ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

เพื่อให้งานวิจัยเป็นไปอย่างมีระบบและบรรลุวัตถุประสงค์ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขั้นตอน ของการดำเนินการวิจัยเป็น 3 ขั้นตอน คือ

**ขั้นตอนที่ 1** การจัดเตรียมโครงการวิจัย เป็นการศึกษาข้อมูล สภาพปัญหา อุปสรรคหรือนิยามปัญหา ศึกษาวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำผลที่ได้จากการศึกษามาจัดทำโครงร่างงานวิจัย และเสนอขอความเห็นชอบโครงร่างงานวิจัย

**ขั้นตอนที่ 2** การดำเนินการวิจัย เป็นขั้นตอนที่ผู้วิจัยจัดสร้างเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูล และพัฒนานำเครื่องมือไปเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง แล้วนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้มาตรวจสอบความสมบูรณ์ วิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ และแปลผลการวิเคราะห์ข้อมูล

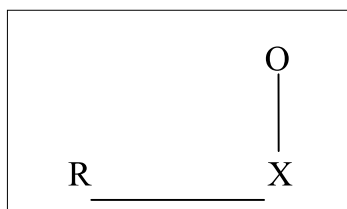
**ขั้นตอนที่ 3** การรายงานผลการวิจัย เป็นขั้นตอนการร่างรายงานผลการวิจัย เสนอคณะกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ตรวจสอบความถูกต้อง ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องตามที่คณะกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์เสนอแนะ จัดพิมพ์รายงานผลการวิจัยฉบับร่างเสนอขออนุมัติโครงงานวิจัย ปรับปรุงแก้ไขตามที่คณะกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์เสนอแนะ จัดทำรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ต่อบัณฑิตวิทยาลัย เพื่อขออนุมัติเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

#### ระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อให้งานวิจัยครั้งนี้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้กำหนดระเบียบวิธีวิจัย ประกอบด้วย แผนแบบการวิจัย ประชากร กลุ่มตัวอย่าง ตัวแปรการศึกษา เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย และการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้



แผนแบบการวิจัย การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ที่มีแผนแบบการวิจัยโดยใช้กลุ่มตัวอย่างกลุ่มเดียวและไม่มีการทดลอง (The one - shot, non - experimental case study)<sup>1</sup> ซึ่งเขียนเป็นแผนผัง (diagram) ได้ดังนี้



R	หมายถึง	ตัวอย่างที่นำมาศึกษาซึ่งได้จากการสุ่ม
X	หมายถึง	ตัวแปรต่าง ๆ ที่นำมาศึกษา
O	หมายถึง	ข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษา

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

**ประชากร** ประชากรของการวิจัยนี้เป็นโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน  
การประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ในปีการศึกษา 2544 จำนวน 355 แห่ง

**กลุ่มตัวอย่าง** ผู้วิจัยกำหนดขนาดตัวอย่างตามตารางเครจซี่และมอร์แกน (R.V. Krejcie & D.W. Morgan)<sup>2</sup> ได้ตัวอย่างโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรีจำนวน 186 โรงเรียน และสุ่มด้วยวิธีการสุ่มแบบแบ่งประเภท (stratified random sampling) โดยมีขั้นตอนการสุ่ม ดังนี้

1. จำแนกโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี เป็นชั้นภูมิ (strata) ตามขนาดโรงเรียน คือ โรงเรียนขนาดเล็ก 123 แห่ง ขนาดกลาง 213 แห่ง และขนาดใหญ่ 19 แห่ง รวม 355 แห่ง
2. สุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ในแต่ละขนาดโรงเรียน ตามสัดส่วนจำนวนโรงเรียน ได้กลุ่มตัวอย่างโรงเรียน จำนวน 186 โรงเรียน

<sup>1</sup> พวงรัตน์ ทวีรัตน์, วิธีการวิจัยทางพฤติกรรมและสังคมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2543), 60.

<sup>2</sup> Robot V. Kerjcie and Daryle W. Morgan, "Determining Sampling Size for Research Activity," **Education of Psychological Measurement** 3, 3 (Autumn 1970) : 608.

กำหนดผู้ให้ข้อมูล โรงเรียนละ 3 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 1 คน ผู้ช่วยผู้บริหารหรือผู้ที่รักษาการในตำแหน่ง จำนวน 1 คน และครูที่ทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ฝ่ายการเงิน จำนวน 1 คน รวมทั้งสิ้น 558 คน เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

### ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย ตัวแปรพื้นฐาน ตัวแปรที่ศึกษา ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. **ตัวแปรพื้นฐาน** ได้แก่ ตัวแปรที่เกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ ตำแหน่งหน้าที่ เพศ อายุ อายุการทำงานหรือจำนวนปีที่เข้าสู่สถานศึกษา ระดับการศึกษา ประสบการณ์ด้านการศึกษาวิชาการงบประมาณ ด้านการปฏิบัติงานการงบประมาณ

2. **ตัวแปรที่ศึกษา** คือ การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ ดังนี้

2.1 การจัดเตรียมงบประมาณ หมายถึง ขั้นตอนการวางแผน การจัดทำแผนและการกำหนดงบประมาณ ซึ่งแบ่งออกเป็นขั้นตอนย่อย คือ

2.1.1 การวางแผน หมายถึง การกำหนดข้อมูลพื้นฐานหรือรายละเอียดของงานที่ต้องการพัฒนา เพื่อชี้ให้เห็นว่ามีงานหรือกิจกรรมใดที่ต้องปฏิบัติในช่วงระยะเวลา 1 ปี

2.1.2 การจัดทำแผน หมายถึง การจัดทำโครงการเพื่อพัฒนางานตามรายละเอียดของข้อมูลพื้นฐานหรือการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

2.1.3 การกำหนดงบประมาณ หมายถึง การกำหนดความต้องการในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละโครงการ

2.2 การขออนุมัติงบประมาณ หมายถึง ขั้นตอนการเสนอแผนงาน /โครงการ ต่อหน่วยงานต้นสังกัดถึงผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ซึ่งแบ่งออกเป็นขั้นตอนย่อยคือ

2.2.1 การส่งแผนงาน /โครงการ หมายถึง ขั้นตอนการจัดส่งแผนงาน/โครงการ หรือแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนให้กับหน่วยงานต้นสังกัดพิจารณา

2.2.2 การวิเคราะห์งบประมาณ หมายถึง ขั้นตอนของหน่วยงานต้นสังกัดที่มีอำนาจในการพิจารณางบประมาณ ทำการตรวจสอบรายละเอียดของแผนงาน/โครงการเพื่อกำหนดงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการและความเป็นจริง

2.2.3 การอนุมัติงบประมาณ หมายถึง ขั้นตอนที่มีผู้มีอำนาจในการพิจารณางบประมาณ ได้ดำเนินการพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆแล้ว จึงอนุมัติงบประมาณ เพื่อไปดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ

2.3 การบริหารงบประมาณ หมายถึง การควบคุม กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ การใช้จ่ายงบประมาณและการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งแบ่งออกเป็นขั้นตอนย่อย คือ

2.3.1 การใช้จ่ายงบประมาณ หมายถึง การดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณตาม ที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณในแต่ละแผนงาน/โครงการ ให้เป็นไปตามเงื่อนไขและกำหนดเวลา

2.3.2 การประเมินผล หมายถึง การติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ในแต่ละแผนงาน /โครงการ เพื่อนำไปสรุปรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี

ตารางที่ 1 ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูล

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ประชากร (โรงเรียน)				กลุ่มตัวอย่าง (โรงเรียน)				ผู้ให้ข้อมูล ในการตอบแบบสอบถาม			
	เล็ก	กลาง	ใหญ่	รวม	เล็ก	กลาง	ใหญ่	รวม	ผู้ บริหาร	ผู้ช่วย ผู้ บริหาร	ครูฝ่าย การเงิน	รวม
เมือง	18	33	5	56	9	17	3	29	9	17	3	87
ปากท่อ	25	27	-	52	13	14	-	27	13	14	-	81
วัดเพลง	2	5	-	7	1	3	-	4	1	3	-	12
ดำเนินสะดวก	7	16	4	27	4	8	2	14	4	8	2	42
โพธาราม	16	38	2	56	8	20	1	29	8	20	1	87
บ้านโป่ง	13	38	2	53	7	20	1	28	7	20	1	84
จอมบึง	15	23	2	40	8	12	1	21	8	12	1	63
สวนผึ้ง	7	12	3	22	4	6	2	12	4	6	2	36
บางแพ	12	11	1	24	6	6	1	13	6	6	1	39
กิ่งบ้านคา	8	10	-	18	4	5	-	9	4	5	-	27
<b>รวม</b>	<b>123</b>	<b>213</b>	<b>19</b>	<b>335</b>	<b>64</b>	<b>111</b>	<b>11</b>	<b>186</b>	<b>64</b>	<b>111</b>	<b>11</b>	<b>558</b>

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ โดยแบ่งออกเป็น 2 ตอน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

**ตอนที่ 1** สอบถามสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามในเรื่อง ตำแหน่งหน้าที่ เพศ อายุ อาชีพการทำงานหรือจำนวนปีที่เข้าสู่งานการศึกษา ระดับการศึกษา ประสบการณ์ด้านการศึกษาวิชาการ งบประมาณ ด้านการปฏิบัติงานการงบประมาณ มีลักษณะเป็นแบบตัวเลือกที่กำหนดคำตอบไว้ให้ (force choice) จำนวน 7 ข้อ

**ตอนที่ 2** สอบถามสภาพการปฏิบัติการดำเนินการ และปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติการ ดำเนินการงบประมาณ โรงเรียน ตามแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จำนวน 58 ข้อ

ลักษณะแบบสอบถามในตอนที่ 2 เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) 5 ระดับ<sup>3</sup> โดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามประเมินสภาพหรือระดับการปฏิบัติ ซึ่งผู้วิจัยกำหนดค่าคะแนนของช่วงน้ำหนัก 5 ระดับ และค่าน้ำหนักคะแนนในแต่ละระดับ ซึ่งมีความหมายดังนี้

น้ำหนัก 1 หมายถึง การดำเนินการงบประมาณมีการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อยที่สุด ให้มีน้ำหนักคะแนน 1

น้ำหนัก 2 หมายถึง การดำเนินการงบประมาณมีการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย ให้มีน้ำหนักคะแนน 2

น้ำหนัก 3 หมายถึง การดำเนินการงบประมาณมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ให้มีน้ำหนักคะแนน 3

น้ำหนัก 4 หมายถึง การดำเนินการงบประมาณมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ให้มีน้ำหนักคะแนน 4

น้ำหนัก 5 หมายถึง การดำเนินการงบประมาณมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุด ให้มีน้ำหนักคะแนน 5

### การสร้างเครื่องมือ

ในการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหาร โรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหาร หรือผู้ที่รักษาการณ์ในตำแหน่ง และครูที่ทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายฝ่ายการเงิน มีการสร้างแบบสอบถามตามขั้นตอนดังนี้

<sup>3</sup> พวงรัตน์ ทวีรัตน์, วิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์, 99.

**ขั้นที่ 1** ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศ และต่างประเทศ พร้อมทั้งศึกษาวิธีการสร้างแบบสอบถาม จากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเรียบเรียงใหม่ แล้วนำความรู้และแนวคิดที่ได้จากการศึกษาค้นคว้ามาสร้างเป็นแบบสอบถาม

**ขั้นที่ 2** นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้น เสนอคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อตรวจสอบความเหมาะสม และนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านเนื้อหา ด้านภาษาไทย และการวัดการประเมินผล จำนวน 3 ท่าน (ดูภาคผนวก ก.) เพื่อตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม

**ขั้นที่ 3** นำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (try out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 10 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ซึ่งมีสภาพการจัดการศึกษาไม่แตกต่างจากกลุ่มตัวอย่าง รวมทั้งหมด 30 ฉบับ

**ขั้นที่ 4** นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาคำนวณหาค่าความเชื่อมั่น (reliability) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach)<sup>4</sup> โดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$  - coefficient) ได้ค่าความเชื่อมั่น  $\alpha = .9858$

#### การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ดังที่กล่าวมาแล้ว เพื่อให้ได้รับความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม และได้ข้อมูลตามความเป็นจริง ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอนดังนี้

ผู้วิจัยนำหนังสือจากคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ถึงผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี เพื่อขอความร่วมมือในการวิจัยจากโรงเรียนในการตอบแบบสอบถาม และนำหนังสือจากผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ถึงผู้บริหารโรงเรียนในสังกัด เพื่อขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง ในกรณีที่แบบสอบถามไม่ได้กลับคืนมาตามกำหนดเวลา ผู้วิจัยติดต่อสอบถามโดยใช้โทรศัพท์ เพื่อให้ได้แบบสอบถามครบตามจำนวน

---

<sup>4</sup>Lee J. Cronbach, **Essentials of psychological Testing**, 4 th ed. (New York : Harper & Row Publishers, 1984), 161.

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การจัดกระทำข้อมูล เมื่อได้รับแบบสอบถามกลับคืนแล้ว ผู้วิจัยได้ดำเนินการดังนี้

1. ตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม
2. จัดระเบียบข้อมูลและลงรหัส
3. นำข้อมูลดังกล่าวไปคำนวณค่าทางสถิติ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS

(Statistical Package for the Social Science)

### สถิติที่ใช้และการนำเสนอข้อมูล

เพื่อให้การวิเคราะห์ข้อมูลตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และข้อคำถามในการวิจัย ผู้วิจัยได้ใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลและวิธีการที่นำเสนอ ดังนี้

1. วิเคราะห์สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้การแจกแจงความถี่ (frequencies) และการหาค่าร้อยละ (percentage) นำเสนอในรูปแบบของตารางประกอบคำบรรยาย
2. วิเคราะห์ระดับการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียน ใช้ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

ในการวิเคราะห์ระดับการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียน ผู้วิจัยถือว่าค่าเฉลี่ยของคะแนนที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของผู้ให้ข้อมูลอยู่ในช่วงใด ก็แสดงว่าการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนเป็นเช่นนั้น ทั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์ระดับคุณภาพตามแนวคิดของเบสท์ (Best)<sup>5</sup> มีรายละเอียดดังนี้

ค่าเฉลี่ย 1.00-1.49 หมายความว่า การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนอยู่ในระดับน้อยที่สุด

ค่าเฉลี่ย 1.50-2.49 หมายความว่า การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนอยู่ในระดับน้อย

ค่าเฉลี่ย 2.50-3.49 หมายความว่า การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 3.50-4.49 หมายความว่า การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนอยู่ในระดับมาก

ค่าเฉลี่ย 4.50-5.00 หมายความว่า การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนอยู่ในระดับมากที่สุด

---

<sup>5</sup>John W. Best, **Research in Education**. 4<sup>th</sup> ed. (New Jersey : Prentice-Hall, Inc, 1981), 182.

## สรุป

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบ การปฏิบัติ และปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณ ในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี โดยกำหนดให้ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยหรือ ผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียน และครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงินเป็นหน่วยวิเคราะห์ (unit of analysis) กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ราชบุรี จำนวน 186 โรงเรียน ด้วยวิธีการสุ่มแบบแบ่งประเภท (stratified random sampling) กำหนดผู้ให้ข้อมูล โรงเรียนละ 3 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารหรือ ผู้ที่รักษาการในตำแหน่ง และครูที่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายฝ่ายการเงิน รวมผู้ให้ ข้อมูลทั้งสิ้น 558 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามจำนวน 1 ฉบับ มี 2 ตอน ตอนที่หนึ่งสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ตอนที่สองสอบถาม เกี่ยวกับการดำเนินการและปัญหาการงบประมาณของโรงเรียน ผู้วิจัยนำเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ไปดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for the Social Science) สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามของผู้บริหาร ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหาร และครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ที่เป็นตัวอย่างจำนวน 186 โรงเรียน ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน 182 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 97.85 มาวิเคราะห์และนำเสนอผลการวิเคราะห์โดยใช้ตารางประกอบคำบรรยาย จำแนกเป็น 2 ตอน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตอนที่ 1 สถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 สภาพการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา

ในสังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดราชบุรี

## มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตอนที่ 1  
สถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นผู้บริหาร ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหาร และครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ในโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี จำนวน 546 คน จาก 182 โรงเรียน เมื่อจำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ เพศ อายุ อายุการทำงาน ระดับการศึกษา ประสบการณ์ด้านการศึกษาวิชาการงบประมาณ และประสบการณ์ด้านการปฏิบัติงานการงบประมาณ ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 4



ตารางที่ 2 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
1. ตำแหน่ง		
1) ผู้บริหาร	182	33.3
2) ผู้ช่วยผู้บริหาร	182	33.3
3) ครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน	182	33.4
รวม	546	100.00
2. เพศ		
1) ชาย	282	51.6
2) หญิง	264	48.4
รวม	546	100.00
3. อายุ		
1) 21 - 35 ปี	9	1.6
2) 36 - 40 ปี	7	1.3
3) 41 - 45 ปี	133	24.4
4) 46 - 50 ปี	213	39.0
5) 51 ปีขึ้นไป	184	33.7
รวม	546	100.00
4. อายุการทำงาน		
1) 6 - 10 ปี	9	1.6
2) 11 - 15 ปี	17	3.1
3) 16 - 20 ปี	32	5.9
4) 21 - 25 ปี	160	29.3
5) 25 ปีขึ้นไป	328	60.1
รวม	546	100.00
5. ระดับการศึกษา		
1) ต่ำกว่าปริญญาตรี	20	3.7
2) ปริญญาตรี	499	91.4
3) ปริญญาโทหรือสูงกว่า	27	4.9
รวม	546	100.00

ตารางที่ 2 (ต่อ)

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
6. ประสบการณ์ด้านการศึกษาวิชาการงบประมาณ		
1) เคยศึกษาวิชาการงบประมาณอย่างน้อย 1 รายวิชา	56	10.3
2) เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการงบประมาณมากกว่า 5 วัน	66	12.1
3) เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการงบประมาณ 3 - 5 วัน	93	17.0
4) เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการงบประมาณ 1- 2 วัน	188	34.4
5) ไม่เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการงบประมาณ	143	26.2
รวม	546	100.00
7. ประสบการณ์ด้านการปฏิบัติงานการงบประมาณ		
1) เคยทำงบประมาณมากกว่า 3 ปี	317	58.1
2) เคยทำการงบประมาณน้อยกว่า 3 ปี	113	20.7
3) ไม่เคยทำการงบประมาณเลย	116	21.2
รวม	546	100.00

จากตารางที่ 2 พบว่าสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชายจำนวน 282 คน คิดเป็นร้อยละ 51.60 เป็นเพศหญิงจำนวน 264 คน คิดเป็นร้อยละ 48.40 ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 46 - 50 ปี จำนวน 213 คน คิดเป็นร้อยละ 39.00 อายุการทำงานส่วนใหญ่มีอายุ 25 ปีขึ้นไป จำนวน 328 คน คิดเป็นร้อยละ 60.10 ระดับการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีมากที่สุด จำนวน 499 คน คิดเป็นร้อยละ 91.40 ประสบการณ์ด้านการศึกษาวิชาการงบประมาณ ส่วนใหญ่เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการงบประมาณ 1 - 2 วัน จำนวน 188 คน คิดเป็นร้อยละ 34.4 และประสบการณ์ด้านการปฏิบัติงานการงบประมาณ ส่วนใหญ่เคยทำงบประมาณมากกว่า 3 ปี จำนวน 317 คน คิดเป็นร้อยละ 58.10

## ตอนที่ 2

### สภาพการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดราชบุรี

การวิเคราะห์ระดับการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ การขออนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ ผู้วิจัยวิเคราะห์ระดับการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา โดยวิเคราะห์จากค่ามัชฌิมเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ผลการวิเคราะห์ดังรายละเอียดตามตาราง

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตารางที่ 3 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับการปฏิบัติการเตรียมงบประมาณ

ข้อที่	สภาพการปฏิบัติการเตรียมงบประมาณ	รวม (n = 182)			ขนาดใหญ่ (n = 11)			ขนาดกลาง (n = 108)			ขนาดเล็ก (n = 63)		
		$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
1.	มีการชี้แจงและทำความเข้าใจในนโยบายระดับสูงแก่ผู้เกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ.....	3.43	0.62	ปานกลาง	3.42	0.90	ปานกลาง	3.46	0.68	มาก	3.37	0.57	ปานกลาง
2.	มีการศึกษานโยบายระดับสูงขึ้นไปเพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณ.....	3.44	0.68	ปานกลาง	3.36	0.87	ปานกลาง	3.46	0.70	มาก	3.42	0.61	ปานกลาง
3.	มีการกำหนดนโยบายของโรงเรียนให้ชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายระดับสูงขึ้นไป.....	3.73	0.52	มาก	3.51	0.59	มาก	3.73	0.52	มาก	3.75	0.52	มาก
4.	มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโรงเรียนให้ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้.....	3.78	0.55	มาก	3.66	0.64	มาก	3.78	0.57	มาก	3.80	0.50	มาก
5.	มีการจัดทำความสำคัญของวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของโรงเรียน(ก่อน-หลัง เร่งด่วน-ไม่เร่งด่วน).....	3.80	0.49	มาก	3.75	0.42	มาก	3.78	0.50	มาก	3.86	0.49	มาก
6.	มีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณ.....	3.71	0.49	มาก	3.54	0.58	มาก	3.71	0.49	มาก	3.72	0.47	มาก
7.	มีการศึกษาความต้องการของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน.....	3.91	0.41	มาก	3.93	0.44	มาก	3.91	0.41	มาก	3.88	0.41	มาก
8.	มีการวิเคราะห์ตามขอบข่ายงานของโรงเรียน.....	3.66	0.44	มาก	3.51	0.67	มาก	3.65	0.44	มาก	3.70	0.40	มาก
9.	มีการศึกษาผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนในปีที่ผ่านมา.....	3.67	0.46	มาก	3.63	0.64	มาก	3.67	0.48	มาก	3.68	0.41	มาก

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ข้อที่	สภาพการปฏิบัติการเตรียมงบประมาณ	รวม (n = 182)			ขนาดใหญ่ (n = 11)			ขนาดกลาง (n = 108)			ขนาดเล็ก (n = 63)		
		$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
11.	มีการกำหนดประเด็นปัญหาของโรงเรียน.....	3.75	0.49	มาก	3.60	0.62	มาก	3.73	0.47	มาก	3.80	0.49	มาก
12.	มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา.....	3.81	0.51	มาก	3.93	0.68	มาก	3.80	0.50	มาก	3.82	0.51	มาก
13.	มีการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาสาเหตุ.....	3.56	0.49	มาก	3.54	0.61	มาก	3.56	0.50	มาก	3.55	0.45	มาก
14.	มีการกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา.....	3.60	0.52	มาก	3.48	0.67	ปานกลาง	3.59	0.54	มาก	3.63	0.48	มาก
15.	มีการจัดทำแผน/โครงการของโรงเรียนทุกปี.....	4.23	0.54	มาก	4.12	0.60	มาก	4.24	0.54	มาก	4.23	0.55	มาก
16.	มีการกำหนดรายละเอียดของงานในการปฏิบัติ การปฏิบัติงาน ของโรงเรียน.....	3.88	0.55	มาก	3.72	0.61	มาก	3.90	0.56	มาก	3.87	0.53	มาก
17.	มีการเลือกแผนหนึ่งจากหลาย ๆ แผนที่น่าไปสู่ จุดหมายเดียวกัน.....	3.37	0.53	ปานกลาง	3.27	0.55	ปานกลาง	3.43	0.52	ปานกลาง	3.38	0.53	ปานกลาง
18.	มีการเลือกส่วนประกอบต่าง ๆ ของหลาย ๆ แผน เพื่อผสม องค์ประกอบเหล่านั้นเป็น แผนงาน ใหม่ เพื่อเกิดผลตามวัตถุประสงค์.....	3.36	0.58	ปานกลาง	3.36	0.67	ปานกลาง	3.44	0.57	ปานกลาง	3.30	0.58	ปานกลาง
19.	มีการจัดทำโครงการและแผนงานต่าง ๆ ให้แสดงในรูปตัวเงิน งบประมาณทุกแผน/ โครงการ ทั้งรายรับรายจ่าย.....	3.47	0.56	ปานกลาง	3.57	0.49	มาก	3.48	0.57	ปานกลาง	3.44	0.57	ปานกลาง
20.	มีการศึกษาวิเคราะห์รายละเอียดของ งบประมาณ.....	3.45	0.57	ปานกลาง	3.39	0.59	ปานกลาง	3.43	0.56	ปานกลาง	3.50	0.58	มาก

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ข้อที่	สภาพการปฏิบัติการเตรียมงบประมาณ	รวม (n = 182)			ขนาดใหญ่ (n = 11)			ขนาดกลาง (n = 108)			ขนาดเล็ก (n = 63)		
		$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
21.	มีการพิจารณาว่าทรัพยากร (เงิน) ที่จัดกันนั้นจะใช้อย่างไร ให้มีประสิทธิภาพในหมู่กิจกรรมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงาน.....	3.73	0.53	มาก	3.69	0.45	มาก	3.72	0.51	มาก	3.75	0.57	มาก
22.	มีการใช้เทคนิคและเครื่องมือต่าง ๆ ในการกำหนดงบประมาณของแผน/โครงการ เช่นการวิเคราะห์ต้นทุน.....	3.22	0.51	ปานกลาง	3.24	0.42	ปานกลาง	3.19	0.53	ปานกลาง	3.26	0.50	ปานกลาง
23.	มีการจัดทำเอกสารงบประมาณที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์เป้าหมายและวงเงินงบประมาณของ แผนงาน งาน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน.....	3.36	0.61	ปานกลาง	3.30	0.60	ปานกลาง	3.35	0.63	ปานกลาง	3.41	0.58	ปานกลาง
24.	มีการจัดทำคู่มืองบประมาณ ซึ่งระบุความรับผิดชอบของบุคคลต่าง ๆ เกี่ยวกับการงบประมาณ กำหนดเวลาในการทำงาน และวางรูปแบบของการงบประมาณ รวมทั้งเสนอข้อมูลต่าง ๆ .....	3.22	0.56	ปานกลาง	3.33	0.51	ปานกลาง	3.23	0.56	ปานกลาง	3.18	0.56	ปานกลาง
	รวม	3.61	0.43	มาก	3.56	0.51	มาก	3.62	0.43	มาก	3.62	0.41	มาก

หมายเหตุ : ข้อที่ 1 - 14 คือ การวางแผน

ข้อที่ 15 - 18 คือ การจัดทำแผน

ข้อที่ 19 - 24 คือ การกำหนดงบประมาณ

จากตารางที่ 3 เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมของโรงเรียนทั้งสามขนาด ปรากฏว่าสภาพการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณโรงเรียน ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ในด้านการจัดเตรียมงบประมาณ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.61, S.D. = 0.43$ ) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่า มีการปฏิบัติการจัดเตรียมงบประมาณอยู่ในระดับมาก 15 ข้อ ได้แก่ ข้อ 3 มีการกำหนดนโยบายของโรงเรียนให้ชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายระดับสูงขึ้นไป ข้อ 4 มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโรงเรียนให้ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้ ข้อ 5 มีการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของโรงเรียน (ก่อน - หลัง เร่งด่วน-ไม่เร่งด่วน) ข้อ 6 มีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณ ข้อ 7 มีการศึกษาความต้องการของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ข้อ 8 มีการวิเคราะห์ตามขอบข่ายงานของโรงเรียน ข้อ 9 มีการศึกษาผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนในปีที่ผ่านมา ข้อ 10 มีการศึกษาวิเคราะห์การใช้จ่ายงบประมาณของปีที่ผ่านมา ข้อ 11 มีการกำหนดประเด็นปัญหาของโรงเรียน ข้อ 12 มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ข้อ 13 มีการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาสาเหตุ ข้อ 15 มีการจัดทำแผน/โครงการของโรงเรียนทุกปี ข้อ 16 มีการกำหนดรายละเอียดของงานในปฏิทินการปฏิบัติงานของโรงเรียน และข้อ 21 มีการพิจารณาว่าทรัพยากร (เงิน) ที่จำกัดนั้นจะใช้อย่างไร ให้มีประสิทธิภาพในหมู่กิจกรรม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงาน นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลาง

เมื่อแยกพิจารณาโรงเรียนแต่ละขนาดพบว่าโรงเรียนขนาดใหญ่มีการปฏิบัติการจัดเตรียมงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.56, S.D. = 0.51$ ) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 15 ข้อ ได้แก่ ข้อ 3 มีการกำหนดนโยบายของโรงเรียนให้ชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายระดับสูงขึ้นไป ข้อ 4 มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโรงเรียนให้ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้ ข้อ 5 มีการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของโรงเรียน (ก่อน-หลัง เร่งด่วน-ไม่เร่งด่วน) ข้อ 6 มีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณ ข้อ 7 มีการศึกษาความต้องการของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ข้อ 8 มีการวิเคราะห์ตามขอบข่ายงานของโรงเรียน ข้อ 9 มีการศึกษาผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนในปีที่ผ่านมา ข้อ 10 มีการศึกษาวิเคราะห์การใช้จ่ายงบประมาณของปีที่ผ่านมา ข้อ 11 มีการกำหนดประเด็นปัญหาของโรงเรียน ข้อ 12 มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ข้อ 13 มีการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาสาเหตุ ข้อ 15 มีการจัดทำแผน/โครงการของโรงเรียนทุกปี ข้อ 16 มีการกำหนดรายละเอียดของงานในปฏิทินการปฏิบัติงานของโรงเรียน ข้อ 19 มีการจัดทำโครงการและแผนงานต่างๆ ให้แสดงในรูปตัวเงินงบประมาณทุกแผน/โครงการทั้งรายรับรายจ่าย และข้อ 21 มีการพิจารณาว่าทรัพยากร (เงิน) ที่จำกัดนั้น จะใช้อย่างไร ให้มีประสิทธิภาพในหมู่กิจกรรม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงาน

ในขณะที่โรงเรียนขนาดกลางมีการปฏิบัติการจัดเตรียมงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.62$ , S.D. = 0.43) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่าการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 15 ข้อ ได้แก่ ข้อ 3 มีการกำหนดนโยบายของโรงเรียนให้ชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายระดับสูงขึ้นไป ข้อ 4 มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโรงเรียนให้ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้ ข้อ 5 มีการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของโรงเรียน (ก่อน-หลัง เร่งด่วน-ไม่เร่งด่วน) ข้อ 6 มีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณ ข้อ 7 มีการศึกษาความต้องการของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ข้อ 8 มีการวิเคราะห์ตามขอบข่ายงานของโรงเรียน ข้อ 9 มีการศึกษาผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนในปีที่ผ่านมา ข้อ 10 มีการศึกษาวิเคราะห์การใช้จ่ายงบประมาณของปีที่ผ่านมา ข้อ 11 มีการกำหนดประเด็นปัญหาของโรงเรียน ข้อ 12 มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ข้อ 13 มีการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาสาเหตุ ข้อ 14 มีการกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา ข้อ 15 มีการจัดทำแผน/โครงการของโรงเรียนทุกปี ข้อ 16 มีการกำหนดรายละเอียดของงานในปฏิทินการปฏิบัติงานของโรงเรียน และข้อ 21 มีการพิจารณาว่าทรัพยากร (เงิน) ที่จำกัดนั้น จะใช้อย่างไรให้มีประสิทธิภาพในหมู่กิจกรรม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงาน

สำหรับโรงเรียนขนาดเล็กมีการปฏิบัติการจัดเตรียมงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.62$ , S.D. = 0.41) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่าการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 16 ข้อ ได้แก่ ข้อ 3 มีการกำหนดนโยบายของโรงเรียนให้ชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายระดับสูงขึ้นไป ข้อ 4 มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโรงเรียนให้ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้ ข้อ 5 มีการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของโรงเรียน (ก่อน-หลัง เร่งด่วน-ไม่เร่งด่วน) ข้อ 6 มีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณ ข้อ 7 มีการศึกษาความต้องการของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ข้อ 8 มีการวิเคราะห์ตามขอบข่ายงานของโรงเรียน ข้อ 9 มีการศึกษาผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนในปีที่ผ่านมา ข้อ 10 มีการศึกษาวิเคราะห์การใช้จ่ายงบประมาณของปีที่ผ่านมา ข้อ 11 มีการกำหนดประเด็นปัญหาของโรงเรียน ข้อ 12 มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ข้อ 13 มีการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาสาเหตุ ข้อ 14 มีการกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา ข้อ 15 มีการจัดทำแผน/โครงการของโรงเรียนทุกปี ข้อ 16 มีการกำหนดรายละเอียดของงานในปฏิทินการปฏิบัติงานของโรงเรียน ข้อ 20 มีการศึกษาวิเคราะห์รายละเอียดของงบประมาณ และ ข้อ 21 มีการพิจารณาว่าทรัพยากร (เงิน) ที่จำกัดนั้นจะใช้อย่างไรให้มีประสิทธิภาพในหมู่กิจกรรม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงาน



ตารางที่ 4 คำนวณสมมติฐาน ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับการปฏิบัติการขออนุมัติงบประมาณ

ข้อที่	สภาพการปฏิบัติการขออนุมัติงบประมาณ	รวม (n = 182)			ขนาดใหญ่ (n = 11)			ขนาดกลาง (n = 108)			ขนาดเล็ก (n = 63)		
		$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
1.	มีการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาให้กา อนุมัติงบประมาณ.....	3.75	0.58	มาก	3.81	0.47	มาก	3.78	0.56	มาก	3.69	0.64	มาก
2.	มีการเลือกสรรผู้มีความสามารถมาเป็นคณะ กรรมการในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ.....	3.65	0.57	มาก	3.75	0.49	มาก	3.68	0.56	มาก	3.58	0.58	มาก
3.	มีการจัดทำหลักการ และเกณฑ์ที่ชัดเจนในการ พิจารณาอนุมัติงบประมาณ.....	3.54	0.52	มาก	3.69	0.48	มาก	3.58	0.51	มาก	3.46	0.55	ปาน กลาง
4.	มีคณะกรรมการทำการพิจารณาอนุมัติ ประมาณที่คำนึงถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติ และเป็นธรรม.....	3.57	0.48	มาก	3.63	0.34	มาก	3.59	0.47	มาก	3.53	0.52	มาก
5.	มีการพิจารณาถึงผลและความถูกต้องในการใช้ งบประมาณของปีที่ผ่านมาของแต่ละหน่วยงาน ในการพิจารณาอนุมัติ.....	3.55	0.53	มาก	3.60	0.35	มาก	3.58	0.52	มาก	3.48	0.57	ปาน กลาง
6.	มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณให้เสร็จสิ้น ตามเวลาที่กำหนด (ไม่ล่าช้า).....	3.91	0.54	มาก	3.93	0.49	มาก	3.92	0.53	มาก	3.88	0.58	มาก
7.	มีระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่ชัดเจน และเข้าใจตรงกันในการดำเนินการขอ งบประมาณ.....	3.69	0.60	มาก	3.72	0.57	มาก	3.70	0.58	มาก	3.67	0.65	มาก

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ข้อที่	สภาพการปฏิบัติการณ์ของขบวนการ	รวม (n = 182)				ขนาดใหญ่ (n = 11)				ขนาดกลาง (n = 108)				ขนาดเล็ก (n = 63)			
		$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	
8.	มีการชี้แจงถึงหลักเกณฑ์ และขั้นตอนของ การดำเนินงานการงบประมาณแก่ผู้ปฏิบัติงาน อย่างชัดเจน.....	3.61	0.66	มาก	3.57	0.73	มาก	3.60	0.66	มาก	3.64	0.65	มาก				
9.	มีการจัดทำเอกสารงบประมาณที่จัดทำขึ้น เพื่อเสนอของบประมาณแสดงวัตถุประสงค์ และ เป้าหมายของแผนงานต่าง ๆ เพียงพอที่จะอนุมัติ งบประมาณให้.....	3.53	0.58	มาก	3.45	0.42	ปานกลาง	3.52	0.58	มาก	3.55	0.61	มาก				
10.	มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณอย่างเป็น ระบบและขั้นตอน โดยเริ่มจากการพิจารณา ความถูกต้องเหมาะสมของวัตถุประสงค์ และ นโยบายบริหารงานในระดับมหภาคก่อน แล้ว จึงพิจารณาความถูกต้องเหมาะสม และความ เป็นไปได้ของแผนงาน งาน โครงการ กิจกรรม และจำนวนเงินงบประมาณตาม ลำดับ.....	3.58	0.57	มาก	3.45	0.47	ปานกลาง	3.56	0.55	มาก	3.62	0.61	มาก				
11.	มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในวัตถุประสงค์ และนโยบายของหน่วยงานที่เสนอแผนงาน ประมาณ.....	3.56	0.56	มาก	3.51	0.47	มาก	3.54	0.55	มาก	3.60	0.60	มาก				

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ข้อที่	สภาพการปฏิบัติการของนวัตกร	รวม (n = 182)			ขนาดใหญ่ (n = 11)			ขนาดกลาง (n = 108)			ขนาดเล็ก (n = 63)		
		$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
12.	มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในโครงสร้างแผนงานงบประมาณ.....	3.56	0.55	มาก	3.51	0.43	มาก	3.54	0.53	มาก	3.59	0.60	มาก
13.	ลงมติให้ความเห็นชอบในหลักการงบประมาณก่อนการพิจารณา รายละเอียด.....	3.43	0.55	ปานกลาง	3.36	0.50	ปานกลาง	3.44	0.56	ปานกลาง	3.42	0.55	ปานกลาง
14.	มีคณะกรรมการพิจารณาความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และนโยบายงบประมาณในภาพรวม.....	3.46	0.52	ปานกลาง	3.45	0.40	ปานกลาง	3.49	0.52	ปานกลาง	3.42	0.54	ปานกลาง
15.	มีคณะกรรมการพิจารณาความจำเป็นเร่งด่วนของแผนงาน แต่ละด้าน.....	3.40	0.55	ปานกลาง	3.48	0.31	ปานกลาง	3.40	0.58	ปานกลาง	3.38	0.53	ปานกลาง
16.	มีคณะกรรมการพิจารณาเพียงพอและความเหมาะสมของระดับวัตถุประสงค์ และเป้าหมายแผนงานในแต่ละหน่วยงาน.....	3.35	0.52	ปานกลาง	3.39	0.44	ปานกลาง	3.33	0.52	ปานกลาง	3.38	0.54	ปานกลาง
	รวม	3.57	0.47	มาก	3.58	0.39	มาก	3.58	0.46	มาก	3.56	0.46	มาก

จากตารางที่ 4 เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมของโรงเรียนทั้งสามขนาด ปรากฏว่าสภาพการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณโรงเรียน ขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก ในด้านการขออนุมัติงบประมาณ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.57$ , S.D. = 0.47) และเมื่อพิจารณารายข้อ พบว่ามีการปฏิบัติการขออนุมัติงบประมาณอยู่ในระดับมาก 12 ข้อ ได้แก่ ข้อ 1 มีการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาให้การอนุมัติงบประมาณ ข้อ 2 มีการเลือกสรรผู้มีความสามารถมาเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ข้อ 3 มีการจัดทำหลักการและเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ข้อ 4 มีคณะกรรมการทำการพิจารณาอนุมัติงบประมาณที่คำนึงถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติและเป็นธรรม ข้อ 5 มีการพิจารณาถึงผลและความถูกต้องในการใช้งบประมาณของปีที่ผ่านมาของแต่ละหน่วยงานในการพิจารณาอนุมัติ ข้อ 6 มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณให้เสร็จสิ้นตามเวลาที่กำหนด (ไม่ล่าช้า) ข้อ 7 มีระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่ชัดเจนและเข้าใจตรงกันในการดำเนินการของงบประมาณ ข้อ 8 มีการชี้แจงถึงหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการดำเนินงานการงบประมาณแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ข้อ 9 มีการจัดทำเอกสารงบประมาณที่จัดขึ้นเพื่อเสนองบประมาณ และเป้าหมายของแผนงานต่าง ๆ เพียงพอที่จะอนุมัติงบประมาณให้ ข้อ 10 มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณอย่างเป็นระบบและขั้นตอน โดยเริ่มมาจากการพิจารณาความถูกต้อง เหมาะสมของวัตถุประสงค์ และนโยบายบริหารงานในระดับมหภาคก่อน แล้วจึงพิจารณาความถูกต้อง เหมาะสม และความเป็นไปได้ของแผนงาน โครงการ กิจกรรม และจำนวนเงินงบประมาณตามลำดับ ข้อ 11 มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในวัตถุประสงค์และนโยบายของหน่วยงานที่เสนอแผนงานงบประมาณ และข้อ 12 มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในโครงสร้างแผนงาน งบประมาณ นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลาง

เมื่อแยกพิจารณาโรงเรียนแต่ละขนาดพบว่าโรงเรียนขนาดใหญ่มีการปฏิบัติการขออนุมัติงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.58$ , S.D. = 0.39) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่ามีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 10 ข้อ ได้แก่ ข้อ 1 มีการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาให้การอนุมัติงบประมาณ ข้อ 2 มีการเลือกสรรผู้มีความสามารถมาเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ข้อ 3 มีการจัดทำหลักการและเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ข้อ 4 มีคณะกรรมการทำการพิจารณาอนุมัติงบประมาณที่คำนึงถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติและเป็นธรรม ข้อ 5 มีการพิจารณาถึงผลและความถูกต้องในการใช้งบประมาณของปีที่ผ่านมาของแต่ละหน่วยงานในการพิจารณาอนุมัติ ข้อ 6 มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณให้เสร็จสิ้นตามเวลาที่กำหนด (ไม่ล่าช้า) ข้อ 7 มีระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่ชัดเจนและเข้าใจตรงกันในการดำเนินการของงบประมาณ ข้อ 8 มีการชี้แจงถึงหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการดำเนินงานการงบประมาณแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ข้อ 11 มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในวัตถุประสงค์และนโยบาย

ของหน่วยงานที่เสนอแผนงานงบประมาณ และข้อ 12 มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในโครงสร้างแผนงานงบประมาณ

สำหรับโรงเรียนขนาดกลางมีการปฏิบัติการขออนุมัติงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.58$ , S.D. = 0.46) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่ามีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 12 ข้อ ได้แก่ ข้อ 1 มีการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาให้การอนุมัติงบประมาณ ข้อ 2 มีการเลือกสรรผู้มีความสามารถมาเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ข้อ 3 มีการจัดทำหลักการและเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ข้อ 4 มีคณะกรรมการทำการพิจารณาอนุมัติงบประมาณที่คำนึงถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติและเป็นธรรม ข้อ 5 มีการพิจารณาถึงผลและความถูกต้องในการใช้งบประมาณของปีที่ผ่านมาของแต่ละหน่วยงานในการพิจารณาอนุมัติ ข้อ 6 มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณให้เสร็จสิ้นตามเวลาที่กำหนด (ไม่ล่าช้า) ข้อ 7 มีระเบียบหลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่ชัดเจนและเข้าใจตรงกันในการดำเนินการของงบประมาณ ข้อ 8 มีการชี้แจงถึงหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการดำเนินงานการงบประมาณแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ข้อ 9 มีการจัดทำเอกสารงบประมาณที่จัดขึ้นเพื่อเสนอของบประมาณ และเป้าหมายของแผนงานต่าง ๆ เพียงพอที่จะอนุมัติงบประมาณให้ ข้อ 10 มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณอย่างเป็นระบบและขั้นตอน โดยเริ่มมาจากการพิจารณาความถูกต้อง เหมาะสมของวัตถุประสงค์ และนโยบายบริหารงานในระดับมหภาคก่อน แล้วจึงพิจารณาความถูกต้อง เหมาะสม และความเป็นไปได้ของแผนงาน โครงการ กิจกรรม และจำนวนเงินงบประมาณตามลำดับ ข้อ 11 มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในวัตถุประสงค์และนโยบายของหน่วยงานที่เสนอแผนงานงบประมาณ และ ข้อ 12 มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในโครงสร้างแผนงานงบประมาณ

ในขณะที่โรงเรียนขนาดเล็กมีการปฏิบัติการขออนุมัติงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.56$ , S.D. = 0.50) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่ามีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 10 ข้อ ได้แก่ ข้อ 1 มีการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาให้การอนุมัติงบประมาณ ข้อ 2 มีการเลือกสรรผู้มีความสามารถมาเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ข้อ 4 มีคณะกรรมการทำการพิจารณาอนุมัติงบประมาณที่คำนึงถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติและเป็นธรรม ข้อ 6 มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณให้เสร็จสิ้นตามเวลาที่กำหนด (ไม่ล่าช้า) ข้อ 7 มีระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่ชัดเจนและเข้าใจตรงกันในการดำเนินการของงบประมาณ ข้อ 8 มีการชี้แจงถึงหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการดำเนินงานการงบประมาณแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ข้อ 9 มีการจัดทำเอกสารงบประมาณที่จัดขึ้นเพื่อเสนอของบประมาณ และเป้าหมายของแผนงานต่าง ๆ เพียงพอที่จะอนุมัติงบประมาณให้ ข้อ 10 มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณอย่างเป็นระบบและขั้นตอน โดยเริ่มมาจากการพิจารณาความถูกต้อง เหมาะสมของวัตถุประสงค์ และนโยบายบริหารงานในระดับมหภาคก่อน

แล้วจึงพิจารณาความถูกต้อง เหมาะสมและความเป็นไปได้ของแผนงาน/โครงการ กิจกรรม และ  
จำนวนเงินงบประมาณตามลำดับ ข้อ 11 มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในวัตถุประสงค์และ  
นโยบายของหน่วยงานที่เสนอแผนงานงบประมาณ และข้อ 12 มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบใน  
โครงสร้างแผนงานงบประมาณ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตารางที่ 5 ค่าสัมชัมเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับการบริหารงานบริหารงบประมาณ

ข้อที่	สภาพการปฏิบัติการบริหารงบประมาณ	รวม (n = 182)			ขนาดใหญ่ (n = 11)			ขนาดกลาง (n = 108)			ขนาดเล็ก (n = 63)		
		$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
1.	มีการประเมินโครงการงบประมาณก่อนนำไปใช้.....	3.37	0.58	ปานกลาง	3.36	0.45	ปานกลาง	3.32	0.55	ปานกลาง	3.46	0.64	ปานกลาง
2.	มีการปรับปรุงประมาณหรือจัดทำงบประมาณใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน.....	3.66	0.53	มาก	3.54	0.30	มาก	3.67	0.52	มาก	3.67	0.56	มาก
3.	มีการจัดแจงงบประมาณให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบ.....	3.84	0.51	มาก	3.78	0.42	มาก	3.83	0.50	มาก	3.87	0.55	มาก
4.	มีการจัดระบบเพื่อชำระภาษีซึ่งเจตนาารมณ์ของคณะกรรมการผู้ให้การอนุมัติงบประมาณ.....	3.41	0.62	ปานกลาง	3.36	0.52	ปานกลาง	3.37	0.62	ปานกลาง	3.48	0.62	ปานกลาง
5.	มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขทางด้านการเงินตามที่ได้รับอนุมัติ.....	3.99	0.45	มาก	4.06	0.46	มาก	3.94	0.39	มาก	4.06	0.52	มาก
6.	มีการกำหนดวิธีการยึดหยุ่นของการงบประมาณเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และสอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน (ซึ่งต่างจากเวลาจัดทำงบประมาณ).....	3.67	0.46	มาก	3.72	0.53	มาก	3.67	0.43	มาก	3.65	0.51	มาก
7.	มีการใช้เทคนิคด้านการบริหาร เพื่อให้เกิดการประหยัดและคล่องตัวในการใช้งบประมาณ.....	3.88	0.48	มาก	4.03	0.52	มาก	3.88	0.45	มาก	3.85	0.52	มาก
8.	มีการประชุม ผู้รับผิดชอบการเงินงบประมาณระหว่างปีงบประมาณ เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรค.....	3.72	0.48	มาก	3.84	0.58	มาก	3.70	0.45	มาก	3.72	0.51	มาก

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ข้อที่	รวม (n = 182)			ขนาดใหญ่ (n = 11)			ขนาดกลาง (n = 108)			ขนาดเล็ก (n = 63)		
	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
9.	สภาพการปฏิบัติการบริหารงบประมาณ											
9.	3.68	0.43	มาก	3.78	0.40	มาก	3.64	0.39	มาก	3.74	0.50	มาก
10.	มีการปรับแผนโครงการระหว่างดำเนินการ เมื่อเห็นว่าล่าช้า หรือพบอุปสรรคหลังจกมีการติดตามประเมินผลระหว่างปี งบประมาณ.....											
10.	3.65	0.56	มาก	3.66	0.44	มาก	3.61	0.51	มาก	3.73	0.67	มาก
11.	มีการจัดทำแผน หรือจัดทำตารางควบคุมกำกับการใช้งบประมาณ.....											
11.	3.56	0.57	มาก	3.66	0.57	มาก	3.53	0.54	มาก	3.61	0.61	มาก
12.	มีการกำหนดวิธีการติดตามผลการใช้งบประมาณ.....											
12.	3.25	0.49	ปานกลาง	3.33	0.42	ปานกลาง	3.23	0.50	ปานกลาง	3.26	0.48	ปานกลาง
13.	มีการติดตามผลการใช้งบประมาณเป็นระยะตลอดปี.....											
13.	3.58	0.48	มาก	3.60	0.44	มาก	3.57	0.47	มาก	3.58	0.50	มาก
14.	มีการตรวจสอบเอกสาร และบัญชีการเงินงบประมาณ.....											
14.	3.86	0.47	มาก	3.96	0.43	มาก	3.84	0.46	มาก	3.86	0.50	มาก
15.	มีการใช้เทคนิคด้านการเงิน การบัญชี เพื่อควบคุมและตรวจสอบ การใช้งบประมาณ.....											
15.	3.67	0.50	มาก	3.63	0.34	มาก	3.65	0.47	มาก	3.70	0.58	มาก
16.	มีการกำหนดให้มีการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ.....											
16.	3.69	0.57	มาก	3.63	0.65	มาก	3.65	0.57	มาก	3.78	0.57	มาก
17.	มีการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ.....											
17.	3.66	0.54	มาก	3.51	0.52	มาก	3.63	0.52	มาก	3.74	0.59	มาก
18.	มีการรายงานผลการปฏิบัติต่อสาธารณชน.....											
18.	3.39	0.54	ปานกลาง	3.48	0.58	ปานกลาง	3.37	0.54	ปานกลาง	3.41	0.55	ปานกลาง
	รวม											
	3.64	0.41	มาก	3.66	0.38	มาก	3.62	0.39	มาก	3.68	0.46	มาก



จากตารางที่ 5 เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมของโรงเรียนทั้งสามขนาด ปรากฏว่าสภาพการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณโรงเรียน ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ในด้านการบริหารงบประมาณ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.64$ , S.D. = 0.41 ) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่า มีการปฏิบัติการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมาก 14 ข้อ ได้แก่ ข้อ 2 มีการปรับงบประมาณหรือจัดทำงบประมาณใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ข้อ 3 มีการชี้แจงงบประมาณให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบ ข้อ 5 มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขทางการเงินตามที่ได้รับอนุมัติ ข้อ 6 มีการกำหนดวิธีการยืดหยุ่นของการงบประมาณ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับสถานการณ์ และสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน (ซึ่งต่างจากเวลาจัดทำงบประมาณ) ข้อ 7 มีการใช้เทคนิคด้านการบริหาร เพื่อให้เกิดการประหยัดและคล่องตัวในการใช้งบประมาณ ข้อ 8 มีการประชุมผู้รับผิดชอบการเงินงบประมาณระหว่างปีงบประมาณ เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ข้อ 9 มีการปรับแผนโครงการระหว่างดำเนินการ เมื่อเห็นว่าล่าช้า หรือพบอุปสรรคหลังจากมีการติดตามประเมินผลระหว่างปีงบประมาณ ข้อ 10 มีการจัดทำแผนหรือจัดตารางควบคุมกำกับการใช้งานงบประมาณ ข้อ 11 มีการกำหนดวิธีการติดตามผลการใช้งบประมาณ ข้อ 13 มีการติดตามผลการใช้งบประมาณเป็นระยะตลอดปี ข้อ 14 มีการตรวจสอบเอกสาร และบัญชีการเงินงบประมาณ ข้อ 15 มีการใช้เทคนิคด้านการเงิน การบัญชี เพื่อควบคุมและตรวจสอบการใช้งบประมาณ ข้อ 16 มีการกำหนดให้มีการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ และ ข้อ 17 มีการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลาง

เมื่อแยกพิจารณาโรงเรียนแต่ละขนาดพบว่าโรงเรียนขนาดใหญ่มีการปฏิบัติการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.66$ , S.D. = 0.38) ส่วนโรงเรียนขนาดกลางมีการปฏิบัติการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.62$ , S.D. = 0.39) และโรงเรียนขนาดเล็กมีการปฏิบัติการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.68$ , S.D. = 0.46) และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่าโรงเรียนทั้งสามขนาดมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 14 ข้อ ได้แก่ ข้อ 2 มีการปรับงบประมาณหรือจัดทำงบประมาณใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ข้อ 3 มีการชี้แจงงบประมาณให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบ ข้อ 5 มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขทางการเงินตามที่ได้รับอนุมัติ ข้อ 6 มีการกำหนดวิธีการยืดหยุ่นของการงบประมาณ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับสถานการณ์ และสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน (ซึ่งต่างจากเวลาจัดทำงบประมาณ) ข้อ 7 มีการใช้เทคนิคด้านการบริหาร เพื่อให้เกิดการประหยัดและคล่องตัวในการใช้งบประมาณ ข้อ 8 มีการประชุมผู้รับผิดชอบการเงินงบประมาณระหว่างปีงบประมาณ เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ข้อ 9 มีการปรับแผนโครงการระหว่างดำเนินการ เมื่อเห็นว่าล่าช้า หรือพบอุปสรรคหลังจากมีการติดตามประเมินผลระหว่างปีงบประมาณ ข้อ 10 มีการจัดทำแผนหรือจัดตารางควบคุมกำกับการใช้งานงบประมาณ

ข้อ 11 มีการกำหนดวิธีการติดตามผลการใช้งบประมาณ ข้อ 13 มีการติดตามผลการใช้งบประมาณ เป็นระยะตลอดปี ข้อ 14 มีการตรวจสอบเอกสาร และบัญชีการเงินงบประมาณ ข้อ 15 มีการใช้เทคนิคด้านการเงิน การบัญชี เพื่อควบคุมและตรวจสอบการใช้งบประมาณ ข้อ 16 มีการกำหนดให้มีการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ และข้อ 17 มีการประเมินผลเมื่อสิ้นสุุดปีงบประมาณ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตารางที่ 6 ค่ามัธยฐานและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนเปรียบเทียบมาตรฐาน และระดับการปฏิบัติในการงบประมาณ โดยภาพรวม

สภาพการปฏิบัติการงบประมาณ	รวม (n = 182)			ขนาดใหญ่ (n = 11)			ขนาดกลาง (n = 108)			ขนาดเล็ก (n = 63)		
	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
1. การจัดเตรียมงบประมาณ	3.61	0.43	มาก	3.56	0.51	มาก	3.62	0.43	มาก	3.62	0.41	มาก
2. การขออนุมัติงบประมาณ	3.57	0.47	มาก	3.58	0.39	มาก	3.58	0.46	มาก	3.56	0.50	มาก
3. การบริหารงบประมาณ	3.64	0.41	มาก	3.66	0.38	มาก	3.62	0.39	มาก	3.68	0.46	มาก
รวม	3.61	0.42	มาก	3.60	0.43	มาก	3.61	0.41	มาก	3.62	0.43	มาก

จากตารางที่ 6 จากการพิจารณาสภาพการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ทั้ง 3 ด้าน กล่าวคือ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการขออนุมัติงบประมาณ และด้านการบริหารงบประมาณ ปรากฏว่าการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ทั้ง 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยภาพรวมประเมินได้ว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก โดยมีการปฏิบัติด้านการจัดเตรียมงบประมาณอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.61 การปฏิบัติด้านการขออนุมัติงบประมาณ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.57 และด้านการบริหารงบประมาณ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.64 เมื่อพิจารณาการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษาจำแนกตามขนาดโรงเรียน คือ ขนาดใหญ่ โดยสรุปประเมินได้ว่ามีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.60 โดยมีการปฏิบัติในด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการขออนุมัติงบประมาณ และด้านการบริหารงบประมาณ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.56, 3.58 และ 3.66 ตามลำดับ ส่วนสภาพการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณโรงเรียนขนาดกลาง เฉลี่ยสรุปประเมินได้ว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.61 โดยมีการปฏิบัติหรือใช้กระบวนการงบประมาณในด้านการจัดเตรียมงบประมาณ การขออนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมาก ทั้ง 3 ด้าน คือ 3.62, 3.58 และ 3.62 ในขณะที่โรงเรียนขนาดเล็กก็มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ย 3.62 มีการปฏิบัติหรือใช้กระบวนการงบประมาณในด้านการจัดเตรียมงบประมาณ การขออนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมาก ทั้ง 3 ด้าน คือ 3.62, 3.56 และ 3.68 ตามลำดับ

ปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในกระบวนการงบประมาณทั้ง 3 ด้าน คือ การจัดเตรียมงบประมาณ การขออนุมัติงบประมาณและการบริหารงบประมาณโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี โดยภาพรวมสรุปได้ดังนี้

1. การจัดเตรียมงบประมาณ มีปัญหาและข้อเสนอแนะในการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณ โดยภาพรวมของโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก สรุปได้ 2 ประการ ได้แก่ 1) โรงเรียนขาดการวางแผนเกี่ยวกับการงบประมาณทั้งระยะสั้นและระยะยาว ทำให้เกิดปัญหาด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ ขาดความพร้อมในการดำเนินการงบประมาณ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ข้อเสนอแนะ คือ 1.1) ศึกษาและจัดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดงบประมาณให้ครบถ้วน 1.2) ให้นักบุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดสรรงบประมาณ 1.3) จัดเตรียมความพร้อมไว้ล่วงหน้าเพื่อให้การดำเนินการงบประมาณทันตามกำหนดเวลา 2) โรงเรียนไม่ทราบจำนวนเงินงบประมาณล่วงหน้า ทำให้ไม่สามารถวางแผนงานหรือโครงการที่เหมาะสมได้ ข้อเสนอแนะ คือ หน่วยงานที่มีอำนาจการอนุมัติ

งบประมาณควรแจ้งจำนวนเงินงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติโดยเร็ว เพื่อให้โรงเรียนมีเวลาในการวางแผนงาน/โครงการพัฒนางานได้ครอบคลุมทุกด้าน

2. การอนุมัติงบประมาณ มีปัญหาและข้อเสนอแนะในการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณ โดยภาพรวมของโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กสรุปได้ 3 ประการ ได้แก่ 1) การจัดสรรงบประมาณของจังหวัดโดยใช้เกณฑ์ขนาดของโรงเรียนทำให้เกิดความเป็นธรรม กล่าวคือ โรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดกลางจะได้รับการจัดสรรงบประมาณมาก สำหรับโรงเรียนขนาดเล็กจะได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อย ข้อเสนอแนะ คือ 1.1) ควรอนุมัติงบประมาณตามค่าเฉลี่ยของภารกิจเบื้องต้นของโรงเรียนเท่าๆกันแล้วจึงจัดสรรเป็นรายหัวสำหรับนักเรียน 1.2) ควรพิจารณาโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่กั้นคาบและเสี่ยงภัยเป็นพิเศษ 2.) การจัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนไม่ตรงตามสภาพปัญหาความต้องการและไม่เป็นไปตามกรอบที่กำหนด ข้อเสนอแนะ คือ 2.1) ควรกำหนดเกณฑ์การจัดสรรให้มีความชัดเจนและจัดให้ตามเกณฑ์ 2.2) ควรจัดสรรงบประมาณให้กับโรงเรียนตามสภาพปัญหาและความต้องการที่วิเคราะห์แล้ว 2.3) ควรจัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนในลักษณะเป็นก้อน เพื่อให้โรงเรียนได้บริหารอย่างคล่องตัว 3.) การได้รับอนุมัติเงินประจำงวดล่าช้าเป็นเหตุให้การก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามนโยบาย ข้อเสนอแนะ คือ 3.1) ควรหาวิธีการอนุมัติเงินประจำงวดให้เร็วที่สุดเพื่อการดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณได้ทันปีงบประมาณและไม่ต้องกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลือมีปี 3.2) ควรเร่งรัดกำหนดการเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามกำหนดเวลา 3.3) ควรหาวิธีโอนเงินประจำงวดให้กับโรงเรียนในลักษณะเงินก้อน เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินการเบิกจ่าย

3. การบริหารงบประมาณ มีปัญหาและข้อเสนอแนะในการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณ โดยภาพรวมของโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กสรุปได้ 6 ประการ ได้แก่ 1.) การแจ้งนโยบายการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานในสังกัดทราบไม่ชัดเจน ข้อเสนอแนะ คือ 1.1) ควรชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงบประมาณให้เจ้าหน้าที่หรือผู้เกี่ยวข้องเกิดความเข้าใจอย่างชัดเจน 1.2) การจัดสรรงบประมาณตามนโยบายเร่งด่วนควรคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนของแต่ละโรงเรียนไม่ควรเห็นแก่พวกพ้อง 2.) การปฏิบัติงานไม่คล่องตัวเนื่องจากการขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถในด้านการงบประมาณโดยตรง ข้อเสนอแนะ คือ 2.1) ให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการเงิน 2.2) ประชุมชี้แจงกับเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียนอย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง 2.3) จัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านการงบประมาณมาปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียน 3.) ยังไม่มีการกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับปฏิบัติอย่างแท้จริง ข้อเสนอแนะ คือ ควรมีนโยบายการกระจายอำนาจในการบริหารงบประมาณของโรงเรียนที่ชัดเจน 4.) การจัดสรรงบประมาณให้กับโรงเรียน ไม่ทันกับการปฏิบัติงานโดยภาพรวม

งบประมาณจะอนุมัติให้เบิกจ่ายในช่วงปลายปีงบประมาณ ทำให้ต้องรีบดำเนินการก่อนสิ้นปีงบประมาณ ส่งผลให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ ข้อเสนอแนะ คือ 4.1) สำรวจความต้องการในการใช้วัสดุและสื่อการสอนของครูในการพัฒนาผู้เรียนเป็นการล่วงหน้า เมื่อมีการอนุมัติงบประมาณจะได้ดำเนินการได้ทันที 4.2) ควรมีมาตรการในการตรวจสอบการใช้งบประมาณ 5.) ไม่มีการติดตามผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีของหน่วยงานย่อย ข้อเสนอแนะ คือ 5.1) ควรกำหนดมาตรการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับหน่วยงานย่อย 5.2) ควรมีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภายในโรงเรียน 5.3) ควรมีการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณเมื่อสิ้นปีงบประมาณ 6.) มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแบบฟอร์มที่ต้องปฏิบัติมาก ทำให้ยากต่อการปฏิบัติ ข้อเสนอแนะ คือ 6.1) ควรลดขั้นตอนในการปฏิบัติและเอกสารแบบฟอร์มที่ไม่จำเป็น 6.2) ควรมีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ให้เอื้อต่อการบริหารงบประมาณและสอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยโดยใช้รูปแบบ และระเบียบวิธีวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Reserch) เรื่อง “การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา” สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบระดับการปฏิบัติและปัญหาการงบประมาณ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรีทั้ง 3 ด้าน คือ การจัดเตรียม งบประมาณ การขออนุมัติงบประมาณ และการบริหารงานงบประมาณ โดยมุ่งที่จะสำรวจ และ ศึกษาสภาพการปฏิบัติ และปัญหาที่แท้จริงของการงบประมาณ โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี โดยอาศัยหลักการและกระบวนการงบประมาณแบบแสดง แผนงาน (PPBS) เพื่อศึกษาดูว่ามีงาน และกิจกรรมใดในขั้นตอนของการงบประมาณ แบบแสดง แผนงานยังขาดอยู่หรือมีอยู่แล้ว แต่ยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง และงานหรือกิจกรรมนั้นๆ ทั้งที่มีการปฏิบัติและไม่มีการปฏิบัติ มีระดับมากน้อยเพียงใดรวมทั้งศึกษาสาเหตุ และปัจจัยซึ่งอาจ มีผลกระทบต่อสภาพการปฏิบัติ และปัญหาการงบประมาณ โรงเรียน ได้แก่ ขนาดของโรงเรียน ทั้งสามขนาด ได้แก่ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยศึกษาจากโรงเรียนที่เป็นกลุ่ม ตัวอย่างที่อยู่ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บ รวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม ซึ่งนำไปสอบถามผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการ ในตำแหน่งผู้บริหาร และครูที่มีส่วนในการจัดทำงบประมาณ โรงเรียน โดยตรง แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ แบบสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม แบบสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับ กิจกรรมในกระบวนการงบประมาณ แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการ ขออนุมัติงบประมาณ และด้านการบริหารงบประมาณ ตอนสุดท้ายของแต่ละด้านเป็นแบบสอบถาม ปลายเปิด เกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่พบในกระบวนการงบประมาณ

การวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์โดยเครื่องคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS

### สรุปผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏว่า ระดับการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณและ ปัญหาการงบประมาณทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการขออนุมัติงบประมาณ และด้านการบริหารงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดราชบุรี ส่วนใหญ่มีผลสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อง่ายต่อการสื่อความหมาย

ได้เห็นภาพปรากฏหรือผลสรุปที่ชัดเจน และเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย จึงนำเสนอผลสรุปเป็นภาพรวมของการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา โดยจำแนกตามขนาดของโรงเรียน คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ดังนี้

1. ระดับการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ และด้านการบริหารงบประมาณ โดยภาพรวมของโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ปรากฏผลดังนี้

ด้านการจัดเตรียมงบประมาณของโรงเรียน ทั้ง 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีระดับการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณอยู่ในระดับมาก

ด้านการอนุมัติงบประมาณของโรงเรียน ทั้ง 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีระดับการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณอยู่ในระดับมาก

ด้านการบริหารงบประมาณของโรงเรียน ทั้ง 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีระดับการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณอยู่ในระดับมาก

1. ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ และด้านการบริหารงบประมาณ จำแนกตามขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ปรากฏผลดังนี้

ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติหน้าที่การเงินโรงเรียน ขาดข้อมูลด้านการงบประมาณที่เป็นปัจจุบัน การวางแผนงบประมาณ โรงเรียนไม่ทราบจำนวนเงินงบประมาณล่วงหน้าทำให้ไม่สามารถวางแผนงาน / โครงการที่เหมาะสมได้ และผู้บริหารยังไม่ให้ความสำคัญในการจัดเตรียมงบประมาณ

ด้านการอนุมัติงบประมาณ พบว่า การจัดสรรงบประมาณของจังหวัดใช้เกณฑ์ขนาดของโรงเรียนทำให้เกิดความเป็นธรรม การจัดสรรงบประมาณให้กับโรงเรียนไม่ตรงตามสภาพปัญหาและความต้องการ การได้รับการอนุมัติเงินประจำงวดล่าช้าทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามกำหนดเวลาและตามนโยบายที่กำหนด

ด้านการบริหารงบประมาณ พบว่า การแจ้งนโยบายการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดให้หน่วยงานในสังกัดไม่ชัดเจน มีปัญหาการปฏิบัติในการตรวจสอบและติดตามผลค่าใช้จ่ายงบประมาณ การกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับปฏิบัติยังไม่เต็มรูปแบบ มีกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ แบบฟอร์มเกี่ยวกับการเงินมากเกินไป กระบวนการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีไม่ชัดเจน



## อภิปรายผล

จากข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ สามารถอภิปรายผลในแต่ละด้าน ได้ดังนี้

1. จากผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ทั้ง 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณ อยู่ในระดับที่ไม่แตกต่างกัน ทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ได้แก่ การจัดทำแผน/โครงการของโรงเรียนทุกปี การกำหนดรายละเอียดของแผนงานในปฏิทินการปฏิบัติงานของโรงเรียน และการศึกษาผลการปฏิบัติงานการงบประมาณของทุกปีที่ผ่านมา เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดเตรียมงบประมาณในปัจจุบัน ทุกกิจกรรมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก อาจเป็นเพราะว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีสถานภาพด้าน อายุการทำงาน 25 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 60.10 มีระดับการศึกษาในระดับปริญญาตรี ร้อยละ 91.40 มีประสบการณ์ด้านการงบประมาณ คือ เคยทำงานด้านการงบประมาณมากกว่า 3 ปี ร้อยละ 58.10 สรุปได้ว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการงบประมาณโรงเรียน เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์สามารถจัดทำข้อมูลเพื่อการวางแผน การจัดทำแผนและการกำหนดงบประมาณให้เป็นไปตามความต้องการ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัย ของ ชัยยุทธ ศิริสุทธิ พบว่า การที่ไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณนั้นเป็นเพราะการขาดข้อมูลและขาดเหตุผลที่เพียงพอในการจัดเตรียมงบประมาณ

ด้านการขออนุมัติงบประมาณ ได้แก่ การจัดส่งแผนงาน / โครงการ การวิเคราะห์งบประมาณ การชี้แจงรายละเอียดของโครงการและหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการดำเนินการงบประมาณแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน โดยมีระเบียบหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่ชัดเจน เป็นที่เข้าใจตรงกันในการดำเนินการอนุมัติงบประมาณ และการพิจารณาให้การเห็นชอบในวัตถุประสงค์และนโยบายของกลุ่มงานที่เสนองบประมาณและดำเนินการอนุมัติงบประมาณ ได้เสร็จสิ้นตามเวลาที่กำหนด ทุกกิจกรรมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก อาจเป็นผู้เพราะว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการในตำแหน่ง และครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงินโรงเรียน เป็นผู้ มีประสบการณ์ด้านการงบประมาณมากกว่า 3 ปี และมีความรู้ในระดับปริญญาตรี ซึ่งส่งผลในด้านความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ ตามหลักและกระบวนการ คือ มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ การคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้และประสบการณ์มาเป็นคณะกรรมการ การจัดทำหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุมัติ มีการชี้แจงหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการดำเนินการงบประมาณ การพิจารณาให้ความเห็นชอบและการอนุมัติงบประมาณให้เสร็จสิ้นตามกำหนดเวลา ซึ่งตรงกับหลักการอนุมัติงบประมาณโดยทั่วไป ตามที่ จรัส สุวรรณมาลา

ได้กล่าวไว้ว่า การพิจารณาอนุมัติงบประมาณมีหลายประเด็นที่สำคัญ คือ (1) การพิจารณา “แผนงาน” เป็นหน่วยวิเคราะห์และจัดสรรงบประมาณ (2) การใช้ข้อมูลจากการประเมินและแผนงานต่างๆประกอบ และ(3) การใช้ความสมเหตุสมผลทางการเมือง จึงเห็นได้ว่าการอนุมัติงบประมาณไม่ควรขึ้นอยู่กับบุคคลใดเพียงบุคคลเดียว แต่ควรเป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลจากหลายๆฝ่าย

ด้านการบริหารงบประมาณ ได้แก่ การใช้เทคนิคด้านการบริหารเพื่อให้เกิดการประหยัดและคล่องตัวในการใช้งบประมาณ การตรวจสอบเอกสารและบัญชีการเงินงบประมาณ และการปฏิบัติตามเงื่อนไขทางการเงินตามที่ได้รับอนุมัติ การประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณและการรายงานผลการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณ ให้หน่วยงานต้นสังกัดและผู้เกี่ยวข้องทราบ ทุกกิจกรรมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหาร ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการในตำแหน่งและครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงินโรงเรียน ได้ร่วมกันทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ ได้แก่ การประชุมชี้แจงเกี่ยวกับการงบประมาณในโรงเรียน การปรับปรุงการจัดทำงบประมาณใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน การปฏิบัติตามเงื่อนไขทางการเงินที่ได้รับอนุมัติ กำหนดวิธีการยืดหยุ่นการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การวางแผนในการควบคุม กำกับ และติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ มีการประเมินผล การรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ สอดคล้อง ไกรยุทธ ธีรยศสินันท์ ได้กล่าวถึงหลักการบริหารงบประมาณไว้สามประการ ดังนี้ ประการแรก คือ การชำระไว้ซึ่งเจตนารมณ์ของฝ่ายผู้ให้การอนุมัติงบประมาณ ประการที่สอง การปฏิบัติตามเงื่อนไขทางการเงินตามที่ได้รับอนุมัติ และประการที่สาม การรักษาไว้ซึ่งความยืดหยุ่นของงบประมาณ ดังนั้นฝ่ายบริหารและผู้ใช้งบประมาณจำเป็นต้องใช้เวลาให้ความสนใจการใช้งบประมาณ และติดตามผลการใช้งบประมาณอยู่เสมอ

2. จากผลการวิจัย พบว่า ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ทั้ง 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยภาพรวมมีปัญหาไม่แตกต่างกันทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ พบว่า โรงเรียนการประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ส่วนน้อยไม่ได้จัดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและความเข้าใจในหลักการและกระบวนการจัดเตรียมงบประมาณ มาทำหน้าที่ในการจัดเตรียมงบประมาณ เพราะการปฏิบัติงานใดๆก็ตาม จะให้ได้รับความสำเร็จ จำเป็นต้องรู้จักเลือกคนให้เหมาะสมกับงานสามารถวินิจฉัยข้อเท็จจริงและตัดสินใจในการดำเนินงานได้อย่างเด็ดขาดและรวดเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของ ภิญญู สาทร ที่กล่าวว่า การบริหารงานจะมีประสิทธิภาพได้นั้น ผู้บริหารจะต้องรู้ถึงกระบวนการเกี่ยวกับการสรรหา และคัดเลือกบุคลากรให้เหมาะสมกับงานที่มอบหมายให้

รับผิดชอบ ซึ่งตรงกับหลักการที่เรียกว่า ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน (Put the right man in the right job) นอกจากนั้นอาจเนื่องมาจากสาเหตุที่ผู้บริหารยังให้เวลากับการงบประมาณน้อยไป ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะว่าผู้บริหารยังไม่เห็นความสำคัญของการจัดเตรียมงบประมาณ จึงไม่ได้ให้เวลากับการเขียนแผน/โครงการในการจัดเตรียมงบประมาณมากเท่าที่ควร และอีกสาเหตุหนึ่งอาจเนื่องมาจากการจัดเตรียมงบประมาณโรงเรียนต่างๆไม่มีการศึกษานโยบายระดับสูงขึ้นไป ทำให้ไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณตามที่ขอ ดังผลการวิจัยของ ชัยยุทธ ศิริสุทธิ์ พบว่า การที่ไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณนั้นเป็นเพราะการขาดข้อมูลและขาดเหตุผลที่เพียงพอในการจัดเตรียมและขออนุมัติงบประมาณ

ด้านการขออนุมัติงบประมาณ พบว่า การจัดสรรงบประมาณให้กับโรงเรียนไม่ตรงตามสภาพปัญหาและความต้องการ การอนุมัติเงินประจำงวดล่าช้าทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามกำหนดเวลาและตามนโยบายที่กำหนด การจัดสรรงบประมาณของจังหวัดไม่มีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมหรือเป็นมาตรฐานในการพิจารณางบประมาณ หลักเกณฑ์ที่มีอยู่เป็นเพียงเกณฑ์ในลักษณะกว้าง ๆ สามารถปฏิบัติได้ หลากหลายวิธีตามความเข้าใจของแต่ละบุคคล ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องนัก ดังที่ ไกรยุทธ ธีรตยาภินันท์ ได้กล่าวไว้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับการวิเคราะห์งบประมาณคือ การมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุมัติงบประมาณกว้างมาก ซึ่งมีประสบการณ์เข้ามาพัวพันจนเป็นเกณฑ์ที่ไม่มีหลักการ ใช้ได้บ้าง ไม่ได้บ้างสุดแท้แต่กรณี ฉะนั้น โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ควรจัดทำหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุมัติงบประมาณให้เป็นเกณฑ์ที่สามารถนำไปใช้ในการพิจารณาหรือวิเคราะห์งบประมาณให้ได้ผลอย่างแท้จริง เพื่อเกิดการพิจารณาอย่างถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรม

ด้านการบริหารงบประมาณ พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการแจ้งนโยบายการบริหารงบประมาณของระดับจังหวัดไม่ชัดเจน และการปฏิบัติในการตรวจสอบผลการใช้จ่ายงบประมาณ การกำหนดวิธีการติดตามผลการใช้งบประมาณในระดับโรงเรียน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการที่โรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ยังไม่มีระบบบัญชีที่รัดกุมและชัดเจน จึงทำให้ยากแก่การติดตามตรวจสอบ และอาจเป็นเพราะยังขาดผู้ตรวจสอบที่ติดตามอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนั้นอาจมาจากสาเหตุที่ยังไม่มีคู่มือ ในการบริหารการงบประมาณสำหรับผู้บริหารโรงเรียน เพื่อยึดถือเป็นแนวปฏิบัติที่เหมือนกันคงปล่อยให้แต่ละโรงเรียนทำไปตามความเข้าใจของตนเอง ซึ่งในเรื่องนี้ ศิริพร จันทนพันธ์ ได้วิจัยพบว่า การบริหารงานด้านส่วนตัว และความถูกต้องของขั้นตอนการปฏิบัติและการมีกฎเกณฑ์ตลอดจนแนวปฏิบัติ หากผู้บริหารไม่มีความเข้าใจแล้วจะทำให้ เกิดปัญหามากมาย และพนัส หันนาคินทร์ ได้ให้ความคิดเห็นไว้ว่า การบริหารงานด้านการเงินหรือการงบประมาณ นับว่ามีความสำคัญที่ผู้บริหารต้องให้ความสนใจเอาใจใส่

ไฝ่หาความรู้ ตั้งใจปฏิบัติอย่างจริงจังไม่ให้เกิดการผิดพลาด เพราะความผิดด้านการเงินเป็นที่ประจักษ์ชัดเจน

จึงเห็นว่าโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาให้มีการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณ ดังกล่าวมานี้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### ข้อเสนอแนะ

#### ข้อเสนอแนะทั่วไป

จากผลการวิจัยทำให้เห็นชัดเจนถึงสภาพการปฏิบัติและปัญหาการงบประมาณโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี และสังกัดอื่นๆ ไว้ดังนี้

1. ควรจัดอบรมหรือจัดสัมมนาเกี่ยวกับการงบประมาณ ให้กับผู้บริหาร ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานการเงินในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี
2. การมอบหมายงานในหน้าที่การเงินโรงเรียน ควรคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการงบประมาณ เพราะผู้ที่ทำงานด้านการงบประมาณจะต้องเป็นบุคคลที่มีคุณลักษณะของผู้ นำ และเป็นผู้มีความรู้ทั้งด้านการเขียนแผน/โครงการ และการงบประมาณ ไปพร้อมๆ กัน
3. บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ควรจัดให้มีการอบรมเข้มด้านกระบวนการงบประมาณทุกรูปแบบเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จ
4. การกำหนดนโยบายด้านการงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ควรให้มีความชัดเจนและต้องจัดให้มีการศึกษาและประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง โดยเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ เพื่อจะได้เป็นแนวทางการปฏิบัติการงบประมาณให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน
5. ควรให้มีคณะกรรมการนิเทศ และประเมินผลการใช้งบประมาณอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ เพื่อให้เกิดการบริหาร หรือการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของผู้อนุมัติงบประมาณ และวัตถุประสงค์ของแผนและโครงการนั้นๆ

### ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

เพื่อประโยชน์ของการวิจัยในครั้งต่อไป ผู้วิจัยขอเสนอแนะ ดังนี้

1. พัฒนารูปแบบที่มีประสิทธิภาพในการวิจัยเกี่ยวกับการรบบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี และสังกัดอื่นๆ
2. ศึกษาพฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียน ด้านการบริหารการรบบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา
3. ศึกษาสภาพการปฏิบัติการดำเนินการและปัญหาการรบบประมาณโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดอื่นๆ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

### บรรณานุกรม

- กฤษฎา กัณฑ์ภคิธรณ์. **ประสบการณ์วิชาชีพการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช**  
หน่วยที่ 11 - 15 (กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พาณิชย์, 2526), 32.
- ไกรยุทธ ธีรยาคินันท์. **หลักการงบประมาณแผ่นดิน**. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2528, 22.
- โครงการ 5 ปี ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี (ด้านการเงิน) 2540 - 2544,  
หน้า 22 - 23
- จรัส สุวรรณมาลา. **การพิจารณาอนุมัติงบประมาณในระบบแผนงาน (PPBS) ของสภาผู้แทนราษฎร :  
กรณีการพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ  
พ.ศ. 2528**. กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), 65-72.
- ดร.ณรงค์ สัจพันโรจน์. **งบประมาณแผ่นดิน**. (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2527), 120.
- แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2538 - 2542** สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี.
- ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี. **การประเมินผล  
การปฏิบัติงาน** (เอกสารการประเมินผล ด้านงบประมาณ 2539)
- ไพศาล ชัยมงคล. **งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและการปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช,  
2517), 19.
- เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. **ภาควิชาการบัญชี คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย 2528** หน้า 284 - 287
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. **เอกสารการสอนชุดวิชาประสบการณ์วิชาชีพบริหารการศึกษา,**  
หน่วย 11 - 15. กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พาณิชย์, 2526, 9.
- วารสารครูราชบุรี. **ฝ่ายการเงินสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี 2540** หน้า 11,12
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. **กองนโยบายและแผน. เอกสารประกอบ  
การบรรยายการจัดทำงบประมาณ, การปรับปรุงระบบการจัดทำงบประมาณ (สำนัก  
งบประมาณ : สำนักนายกรัฐมนตรี้, 2542, 28, 29.**  
(เอกสารฝ่ายแผนงานและงบประมาณ)
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. **คู่มือการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา**  
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2536, 16.
- อรทัย มูลคำ. **กองวิชาการ. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เอกสารโรเนียว  
 ธันวาคม 2536**

### ภาษาต่างประเทศ

- A. Smithies. "Budgeting and the Decision Making Process." **Public Budgeting and Finance**, 256, อ้างโดย ไกรยุทธ ชีรตยาภินันท์, **หลักการงบประมาณแผ่นดิน** (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2528), 10.
- Allen Schick. **Budget Innovation in the States** (Washington D.C. : Brooking Institutions, 1971) 44.
- Andren C. Stedry. "Budgets : Definition and Scope," **Pubic Budgeting and Finace**, Robert T. Golembiewski, ed. (Itasca, III, : Peacock Publishers, 1968), 10.
- Bertram M. Gross. "The New Systems Budgeting," **Public Administration, Review**, Vol.XXIX, No.2, (1969) : 114.
- Frank W.Banghart and Albert Trull Jr. **Educational Flanning** (New York : The Macmillan Company, 1973), vii.
- Glenn A. Welsch. **Budgeting : Profit Planning and control**, Modern Asia Edititon (Japan : Prentice - Hall, 1957) : 12 - 13.
- Jame le Roy McConnell. An Investigation of Budgeting Procedures of Catholic Colleges and University, "Dissertation Abstracts, (Pennsylvania State University : Vol. XXVII No. 1,1967), pp.98-99.
- Jesse Burkhead. **Government Budgeting** (New York : John Wiley and Sons, Inc.,1965), 87.
- Joseph P. Harris. "Needed Reforms in the Federal Budget, System," **Public Administration Review**, XII (Winter, 1952) : 242-250.
- Joseph H. Fichter. **S.J. Porochial School : A Sociological Study** (New York : Doubleday and Company, Inc., 1964), 405.
- V.O.Key. "The Lack of a Budgetary Theory," **American Political Review**, XXXIV, (December 1940) : 1137-1144.
- Lee J: Cronbach. **Essentials of Psychological Testing**, 3<sup>rd</sup> ed. (New York : Harper and Kow Publisher, 1974), 161.
- Lester R. Steig and E. Kemp Frederick. **School Personnel and In - Service Training Practices** (West Nyack N.V. : Parker Publishing Company, Inc.,1969), 79.
- Luther Gulick. **Papers on the Science of Administration** (New York : Institute of Public Administration, 1973), 13.

Rev. Vincent L. Burn. "Maintenance and Custodial Programs of Catholic Programs of Catholic Secondary School in United State," **Dissertation Abstracts**, (The Catholic University of America : Vol XXXVII No.9, (1967), 2766.

Roe L. John and Edger L. Morphet. **Financing the Public Schools** (Englewood New Jersey : Prentice Hall, Inc., 1960), 397.

Statement of Charles L. Schultze. "Before the Subcommittee of Fiscal," **Policy of the Joint Economic Committee**, July 22, 1965, : 18.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์



มหาวิทยาลัยศิลปากร ภาคผนวก สงวนลิขสิทธิ์

## รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ (แบบสอบถาม)

- 
- |                |             |  |
|----------------|-------------|--|
| 1. นางสาวชูศรี | อุดมกุศลศรี | ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาราชบุรี เขต 2               |
| 2. นายสิริ     | รอดอ้ว      | ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดไผ่สามเกาะ อำเภอบ้านโป่ง<br>จังหวัดราชบุรี |
| 3. นายมนัส     | คลองแก้ว    | ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดหนองปลาหมอ อำเภอบ้านโป่ง<br>จังหวัดราชบุรี |

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

**แบบสอบถามเพื่อการวิจัย**  
**เรื่อง**  
**การดำเนินการงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษา**

**คำชี้แจง**

1. แบบสอบถามนี้มุ่งที่จะศึกษาสภาพการปฏิบัติการดำเนินการงบประมาณ ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี เพื่อหาแนวทางพัฒนางบประมาณโรงเรียนประถมศึกษา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ฉะนั้นการตอบแบบสอบถามของท่านตามความเป็นจริงจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการงบประมาณโรงเรียนประถมศึกษาในโอกาสต่อไป

2. แบบสอบถามนี้มี 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติในการงบประมาณ

3. ขอความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามทั้ง 2 ตอนให้ครบทุกข้อ หากเว้นข้อหนึ่งข้อใด คำตอบจะ ไม่สมบูรณ์และ ไม่สามารถนำไปวิเคราะห์ให้เกิดประโยชน์ได้

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงจะได้รับการอนุเคราะห์จากท่าน ในการตอบแบบสอบถามดังกล่าว และขอขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

นายบรรเจ็ด สุวรรณนัง

นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

## ตอนที่ 1

## สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดขีดเครื่องหมาย / ลงใน  หน้าข้อความที่ตรงกับสถานภาพของท่าน

1. ตำแหน่ง  ผู้บริหาร  ผู้ช่วยผู้บริหาร  ครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน
2. เพศ  ชาย  หญิง
3. อายุ  21 - 35 ปี  36 - 40 ปี  41 - 45 ปี
4. อายุการทำงาน หรือจำนวนปีที่เข้าสู่งานการศึกษา  
 1 - 5 ปี  6 - 10 ปี  11 - 15 ปี  
 16 - 20 ปี  21 - 25 ปี  25 ปี ขึ้นไป
5. วุฒิสถที่สุด  ต่ำกว่าปริญญาตรี  ปริญญาตรี  ปริญญาโท หรือสูงกว่า  
 ในสาขาวิชา หรือเอกวิชา คือ.....
6. ประสบการณ์ด้านการศึกษาระดับประถมศึกษา  
 เคยศึกษาระดับประถมศึกษาอย่างน้อย 1 รายวิชาจากสถาบันแห่งใดแห่งหนึ่ง  
 เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการประถมศึกษามากกว่า 5 วัน  
 เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการประถมศึกษา 3 - 5 วัน  
 เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการประถมศึกษา 1 - 2 วัน  
 ไม่เคยศึกษาหรือไม่เคยเข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการประถมศึกษา
7. ประสบการณ์ด้านการปฏิบัติงานการประถมศึกษา  
 เคยทำการประถมศึกษามากกว่า 3 ปี  
 เคยทำการประศึกษาน้อยกว่า 3 ปี  
 ไม่เคยทำการประถมศึกษาเลย

## ตอนที่ 2

## การปฏิบัติในการงบประมาณ

คำชี้แจง โปรดพิจารณาว่ากิจกรรมต่อไปนี้ โรงเรียนของท่านได้ปฏิบัติมากน้อยเพียงไร โดยขีดเครื่องหมาย / ลงในช่องที่ตรงกับความจริง สำหรับระดับการปฏิบัติกิจกรรม หมายถึง โรงเรียนของท่านได้นำกิจกรรมดังกล่าวมาใช้ในการปฏิบัติในกระบวนการงบประมาณมากน้อยเพียงไร โดยที่ท่านตอบในช่องหมายเลข

- 5 หมายถึง มีการปฏิบัติมากที่สุด
- 4 หมายถึง มีการปฏิบัติมาก
- 3 หมายถึง มีการปฏิบัติปานกลาง
- 2 หมายถึง มีการปฏิบัติน้อย
- 1 หมายถึง มีการปฏิบัติน้อยที่สุด หรือไม่มีการปฏิบัติกิจกรรมดังกล่าว

ตัวอย่าง

รายการ/กิจกรรมการงบประมาณ	ระดับการปฏิบัติกิจกรรม				
	5	4	3	2	1
0 มีการศึกษาข้อมูลพื้นฐานของนักเรียน เพื่อใช้ในการวางแผนงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	✓

จากตัวอย่าง หมายความว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่า โรงเรียนไม่ได้มีการศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับนักเรียน เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนจัดทำงบประมาณ

รายการ/กิจกรรมการงบประมาณ	ระดับการปฏิบัติกิจกรรม				
	5	4	3	2	1
การจัดเตรียมงบประมาณ					
1. มีการชี้แจงและทำความเข้าใจในนโยบายระดับสูงแก่ผู้เกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
2. มีการศึกษานโยบายระดับสูงขึ้นไป เพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....

รายการ/กิจกรรมการงบประมาณ	ระดับการปฏิบัติกิจกรรม				
	5	4	3	2	1
3. มีการกำหนดนโยบายของโรงเรียนให้ชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายระดับสูงขึ้นไป.....	.....	.....	.....	.....	.....
4. มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโรงเรียนให้ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้.....	.....	.....	.....	.....	.....
5. มีการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของโรงเรียน (ก่อน - หลัง - เร่งด่วน - ไม่เร่งด่วน).....	.....	.....	.....	.....	.....
6. มีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
7. มีการศึกษาความต้องการของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน.....	.....	.....	.....	.....	.....
8. มีการวิเคราะห์ตามขอบข่ายงานของโรงเรียน.....	.....	.....	.....	.....	.....
9. มีการศึกษาผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนในปีที่ผ่านมา.....	.....	.....	.....	.....	.....
10. มีการศึกษาวิเคราะห์การใช้จ่ายงบประมาณของปีที่ผ่านมา.....	.....	.....	.....	.....	.....
11. มีการกำหนดประเด็นปัญหาของโรงเรียน.....	.....	.....	.....	.....	.....
12. มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา.....	.....	.....	.....	.....	.....
13. มีการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาสาเหตุ.....	.....	.....	.....	.....	.....
14. มีการกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา.....	.....	.....	.....	.....	.....
15. มีการจัดทำแผน/โครงการของโรงเรียนทุกปี.....	.....	.....	.....	.....	.....
16. มีการกำหนดรายละเอียดของงานในการปฏิทินการปฏิบัติงานของโรงเรียน.....	.....	.....	.....	.....	.....
17. มีการเลือกแผนหนึ่งจากหลาย ๆ แผนที่น่าไปสู่จุดหมายจุดหมายเดียวกัน.....	.....	.....	.....	.....	.....
18. มีการเลือกส่วนประกอบต่าง ๆ ของหลาย ๆ แผน เพื่อผสมองค์ประกอบเหล่านั้นเป็นแผนงานใหม่ เพื่อเกิดผลตามวัตถุประสงค์.....	.....	.....	.....	.....	.....
19. มีการจัดทำโครงการและแผนงานต่าง ๆ ให้แสดงในรูปตัวเงินงบประมาณทุกแผน - โครงการ ทั้งรายรับและรายจ่าย.....	.....	.....	.....	.....	.....
20. มีการศึกษาวิเคราะห์รายละเอียดของงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
21. มีการพิจารณาว่าทรัพยากร (เงิน) ที่จำกัดนั้นจะใช้อย่างไร ให้มีประสิทธิภาพในหมู่กิจกรรม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงาน.....	.....	.....	.....	.....	.....



รายการ/กิจกรรมการงบประมาณ	ระดับการปฏิบัติกิจกรรม				
	5	4	3	2	1
<b>การขออนุมัติงบประมาณ</b>					
1. มีการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาให้การอนุมัติงบประมาณ....	.....	.....	.....	.....	.....
2. มีการเลือกสรรผู้มีความสามารถมาเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
3. มีการจัดทำหลักการ และเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
4. มีคณะกรรมการทำการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ที่คำนึงถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติ และเป็นธรรม.....	.....	.....	.....	.....	.....
5. มีการพิจารณาถึงผลและความถูกต้องในการใช้งบประมาณของปีที่ผ่านมาของแต่ละหน่วยงานในการพิจารณาอนุมัติ.....	.....	.....	.....	.....	.....
6. มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณให้เสร็จสิ้นตามเวลาที่กำหนด (ไม่ล่าช้า).....	.....	.....	.....	.....	.....
7. มีระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่ชัดเจน และเข้าใจตรงกัน ในการดำเนินการของงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
8. มีการชี้แจงถึงหลักเกณฑ์ และขั้นตอนของการดำเนินงาน งบประมาณแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน.....	.....	.....	.....	.....	.....
9. มีการจัดทำเอกสารงบประมาณที่จัดทำขึ้นเพื่อเสนองบประมาณ แสดงวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนงานต่าง ๆ เพียงพอที่จะอนุมัติงบประมาณให้.....	.....	.....	.....	.....	.....
10. มีการดำเนินการอนุมัติงบประมาณอย่างเป็นระบบและขั้นตอน โดยเริ่มมาจากการพิจารณาความถูกต้องเหมาะสมของวัตถุประสงค์ และนโยบายบริหารงานในระดับมหภาคก่อน แล้วจึงพิจารณาความถูกต้องเหมาะสม และความเป็นไปได้ของแผนงาน งานโครงการ กิจกรรมและจำนวนเงินงบประมาณตามลำดับ.....	.....	.....	.....	.....	.....
11. มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในวัตถุประสงค์และนโยบายของหน่วยงานที่เสนอแผนงานงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
12. มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในโครงสร้างแผนงานงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....





รายการ/กิจกรรมการงบประมาณ	ระดับการปฏิบัติกิจกรรม				
	5	4	3	2	1
<u>การบริหารงบประมาณ</u>					
1. มีการประเมินโครงการงบประมาณก่อนนำไปใช้.....	.....	.....	.....	.....	.....
2. มีการปรับปรุงงบประมาณหรือจัดทำงบประมาณใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน.....	.....	.....	.....	.....	.....
3. มีการชี้แจงงบประมาณให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบ.....	.....	.....	.....	.....	.....
4. มีการจัดระบบ เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งเจตนารมณ์ของคณะกรรมการผู้ให้การอนุมัติงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
5. มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขทางการเงินตามที่ได้รับอนุมัติ.....	.....	.....	.....	.....	.....
6. มีการกำหนดวิธีการยึดหยุ่นของการงบประมาณ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับสถานการณ์ และสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน (ซึ่งต่างจากเวลาจัดทำงบประมาณ).....	.....	.....	.....	.....	.....
7. มีการใช้เทคนิคด้านการบริหาร เพื่อให้เกิดการประหยัดและคล่องตัวในการใช้งบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
8. มีการประชุม ผู้รับผิดชอบการเงินงบประมาณ ระหว่างปีงบประมาณ เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรค.....	.....	.....	.....	.....	.....
9. มีการปรับแผนโครงการระหว่างดำเนินการ เมื่อเห็นว่าล่าช้า หรือพบอุปสรรคหลังจากมีการติดตามประเมินผลระหว่างปีงบประมาณ...	.....	.....	.....	.....	.....
10. มีการจัดทำแผน หรือจัดทำตารางควบคุมกำกับการใช้งบประมาณ....	.....	.....	.....	.....	.....
11. มีการกำหนดวิธีการติดตามผลการใช้งบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
12. มีการจัดหาเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบผลการใช้จ่ายงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
13. มีการติดตามผลการใช้งบประมาณเป็นระยะ ตลอดปี.....	.....	.....	.....	.....	.....
14. มีการตรวจสอบเอกสาร และบัญชีการเงินงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
15. มีการใช้เทคนิคด้านการเงิน การบัญชี เพื่อควบคุมและตรวจสอบการใช้งบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
16. มีการกำหนดให้มีการรายงานผลการใช้งบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
17. มีการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ.....	.....	.....	.....	.....	.....
18. มีการรายงานผลการปฏิบัติต่อสาธารณชน.....	.....	.....	.....	.....	.....

### ปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในกระบวนการงบประมาณ

ปัญหาการงบประมาณ	วิธีการแก้ปัญหา
<p>ปัญหาอื่น ๆ ที่เห็นว่าสำคัญต่อการงบประมาณของโรงเรียนของท่าน (โปรดระบุ โดยจัดลำดับความสำคัญจากมากที่สุดลงไปหาน้อยตามลำดับ)</p>	<p>ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ ท่านได้ดำเนินการแก้ไขไปแล้วประการใดบ้าง (โปรดระบุตามลำดับปัญหา)</p>
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ สงวนลิขสิทธิ์

## Reliability

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

### RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

#### Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
B1	215.0000	1273.1034	.8042	.9855
B2	214.9667	1268.3092	.8216	.9854
B3	214.8333	1272.5575	.8564	.9853
B4	214.7333	1277.2368	.8152	.9854
B5	214.6000	1288.3862	.7961	.9854
B6	214.8333	1275.3851	.8763	.9853
B7	214.4667	1326.3954	.2255	.9862
B8	214.8333	1291.6609	.7624	.9855
B9	214.7667	1286.5989	.7910	.9854
B10	215.0000	1287.0345	.8107	.9854
B11	214.7333	1290.2023	.7813	.9855
B12	214.5000	1302.3966	.6123	.9857
B13	214.7667	1285.9092	.8409	.9854
B14	214.7333	1281.3057	.8888	.9853
B15	214.4000	1291.8345	.6585	.9857
B16	214.6000	1303.4207	.6509	.9857
B17	214.9000	1298.7138	.6291	.9857
B18	214.9667	1284.6540	.8149	.9854
B19	214.7667	1280.0471	.8584	.9853
B20	215.0000	1279.7241	.8534	.9853
B21	214.6333	1294.9299	.7463	.9855
B22	215.0667	1283.7195	.7903	.9855
B23	214.9333	1289.4437	.7427	.9855
B24	215.2333	1285.3575	.7787	.9855

C1	214.6333	1301.7575	.5904	.9857
C2	214.6667	1299.4023	.6171	.9857
C3	214.8000	1299.2690	.6092	.9857
C4	214.8000	1291.7517	.8153	.9854
C5	214.8333	1286.3506	.7765	.9855
C6	214.5000	1306.7414	.6097	.9857
C7	214.8000	1288.6483	.8247	.9854
C8	214.9333	1282.5471	.7851	.9855
C9	214.8333	1272.9023	.8806	.9853
C10	214.8000	1285.7517	.8751	.9853
C11	214.8333	1284.2126	.8901	.9853
C12	214.8667	1279.9816	.9077	.9853
C13	215.0333	1285.3437	.7103	.9856
C14	214.8667	1281.9126	.8762	.9353
C15	214.8333	1284.0057	.8507	.9854
C16	214.9000	1291.0586	.7978	.9854
D1	214.9000	1292.5759	.8726	.9854
D2	214.7000	1292.7000	.7956	.9855
D3	214.6000	1293.2138	.7536	.9855
D4	214.9333	1286.8920	.7834	.9855
D5	214.4667	1329.4989	.1482	.9863
D6	214.7667	1312.7368	.4724	.9859
D7	214.4333	1306.5299	.5803	.9857
D8	214.7000	1299.8034	.7096	.9856
D9	214.7333	1318.6851	.4341	.9859
D10	214.8667	1309.8437	.4735	.9859
D11	214.7000	1293.1828	.7868	.9855
D12	215.0000	1293.1034	.7906	.9855
D13	214.9000	1290.9897	.7991	.9854
D14	214.5667	1308.1161	.5791	.9357
D15	214.8667	1307.0161	.7039	.9856
D16	215.0333	1296.1713	.6926	.9856
D17	214.9000	1292.0241	.8276	.9854
D18	215.0333	1310.0333	.4818	.9859

Reliability Coefficients

N of Cases = 30.0

N of Items = 58

Alpha = .9858



ที่ ศธ 0520.203.2 : CAA

ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์  
มหาวิทยาลัยศิลปากร พระราชวังสนามจันทร์  
นครปฐม 73000

/ส มกราคม 2547

เรื่อง ขอลาอนุญาตการนำเครื่องมือนักศึกษา

เรียน นายสิริ รอดใจ

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ

ด้วย นายบรรเจ็ด สุวรรณนัง นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาบริหาร  
การศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การปฏิบัติและ  
ปัญหาการงบประมาณ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ

ดังนั้นจึงขอความอนุเคราะห์จากท่าน ได้โปรดตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือ  
เพื่อการวิจัยที่นำมาพร้อมฉบับนี้ และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ทานชม ชินะสิงกูร )

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

ฝ่ายธุรการ

โทร. 0 3421 9136

โทรสาร. 0 3421 9136



ที่ ศธ 0520.107/ พิเศษ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร  
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

5 กุมภาพันธ์ 2547

เรื่อง ขอลความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เรียน ผู้อำนวยการ โรงเรียน

ด้วย นายบรรเจิด สุวรรณนึ่ง นักศึกษาระดับปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การปฏิบัติและ ปัญหาการงบประมาณ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาราชบุรี” มีความประสงค์จะ ขอเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหาร ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหาร และครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ในโรงเรียนของท่าน เพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์ ในการนี้บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดแจ้งผู้ช่วยและครูทราบ เพื่อขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม ให้แก่นักศึกษาดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้ความอนุเคราะห์ จักขอบพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะตั้งกูร)

รองคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย ปฏิบัติราชการแทน

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานเลขานุการบัณฑิตวิทยาลัย

โทร. 034243435 . 034218788

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล นายสุพรรณ สุวรรณนึ่ง  
 ที่อยู่ 129/32 หมู่ 3 ตำบลปากแรต อำเภอบ้านโป่ง  
 จังหวัดราชบุรี 70110  
 ที่ทำงาน โรงเรียนบ้านห้วยยาง ตำบลเขาขลุ่ย อำเภอบ้านโป่ง  
 จังหวัดราชบุรี โทรศัพท์ (09) 5212603

## ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2528 สำเร็จการศึกษาปริญญาศึกษาศาสตรบัณฑิต  
 วิชาเอกอุตสาหกรรมศิลป์ จากวิทยาลัยครูหมู่บ้านจอมบึง  
 อำเภอจอมบึง จังหวัดราชบุรี  
 พ.ศ. 2542 ศึกษาต่อระดับปริญญาโทบริหาร  
 การศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

## ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2519 - 2522 ครูสอนคณิตศาสตร์ โรงเรียนเสนาะวิทยา  
 จังหวัดประจวบคีรีขันธ์  
 พ.ศ. 2523 - 2530 อาจารย์ 1, 2 โรงเรียนบ้านหนองไผ่ จังหวัดราชบุรี  
 พ.ศ. 2531 - 2533 ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่โรงเรียนบ้านลำพระ จังหวัดราชบุรี  
 พ.ศ. 2534 - 2539 ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนวัดบัวงาม จังหวัดราชบุรี  
 พ.ศ. 2540 - 2543 ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนวัดหุบกระเทียม จังหวัดราชบุรี  
 พ.ศ. 2544 - ปัจจุบัน ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยยาง จังหวัดราชบุรี