

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากภาวะวิกฤตในปัจจุบัน รัฐบาลจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการในลักษณะองค์รวม เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบบริหารภาครัฐไปสู่ “รูปแบบการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่” (Result Based Management : RBM) โดยปรับกลยุทธ์การบริหารงานภาครัฐใหม่ภายใต้แนวคิดที่มุ่งเน้นผลงานหรือผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management : RBM) ที่เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลสัมฤทธิ์ และค่าใช้จ่ายที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานอย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใส คล่องตัว เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพสูงขึ้น มีความคุ้มค่าเป็นรูปธรรม และได้รับการยอมรับจากสาธารณชน อันเป็นการสร้างศรัทธภาพ เพิ่มขีดความสามารถของประเทศในการแข่งขันบนเวทีโลก

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) แสดงให้เห็นว่าการบริหารนั้นครอบคลุมการบริหารหลายเรื่อง เริ่มตั้งแต่การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement) ซึ่งถือได้ว่าเป็นหัวใจในการบริหารลักษณะนี้ เพราะหากเราไม่สามารถวัดผลงานได้ เราก็ไม่สามารถปรับปรุงให้เกิดผลงานที่ดีขึ้นได้ การเทียบงานเป็นการปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ของงาน และกระบวนการทำงานโดยเทียบวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด คุณภาพการให้บริการ การตรวจสอบการปฏิบัติงานเพื่อสร้างความเชื่อมั่น ในความถูกต้องของข้อมูล การประเมินผลตามโครงการเป็นการพิสูจน์ความสำเร็จของโครงการ และยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัดและผลสัมฤทธิ์ การมอบอำนาจ และการให้อิสระในการทำงาน เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับกลาง และระดับต้น ทำงานได้เต็มศักยภาพ สามารถแก้ปัญหาได้อย่างทันเวลา

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542 : 1) ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ได้จัดทำแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ พ.ศ. 2540 – 2544 ขึ้น เพื่อเป็นกลไกปฏิรูประบบราชการอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 เห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐดังกล่าว อันประกอบด้วย

- 1) แผนปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานภาครัฐ มุ่งเน้นให้ภาครัฐมีทิศทางในการปรับบทบาทภารกิจการบริหารงานเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่มั่นคงรวมทั้งสร้างโอกาส และเพิ่มขีดความสามารถของประเทศให้สามารถแข่งขันในระดับโลกได้

2) แผนปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณการเงินการบัญชีและการพัสดุ มุ่งเน้นให้เกิดการปรับเปลี่ยนระบบการจัดงานงบประมาณของประเทศ เป็นระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการบริหารงานด้านต่างๆ ของภาครัฐ ที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยคำนึงถึงผลลัพธ์ของการทำงานเป็นหลัก

3) แผนปรับเปลี่ยนการบริหารงานบุคคล มุ่งเน้นการบริหารงานแนวใหม่ โดยจัดทำแผนงาน สร้างระบบบริหารบุคคล โดยจัดทำแผนงานสร้างระบบนักบริหารระดับสูง และผู้นำสำหรับอนาคต รวมทั้งปรับขนาดกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเหมาะสมกับภารกิจที่ต้องปฏิบัติ

4) แผนปรับเปลี่ยนกฎหมาย มุ่งเน้นให้กฎหมายมีความทันสมัย และสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ตรงตามข้อเท็จจริง เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

5) แผนปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม และค่านิยมในการบริหารงานภาครัฐ มุ่งเน้นการจัดทำค่านิยม สร้างสรรค์อุดมการณ์ และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะเอื้อประโยชน์ให้กับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด

การปฏิรูประบบงบประมาณตามแผนปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณการเงินและการพัสดุ รัฐบาลได้เลือกใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting : PBB) เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อน เพื่อปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณของประเทศ จากนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการจัดการงบประมาณใหม่ไว้ คือ “เร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำ และจัดสรรงบประมาณให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส” สำนักงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไปสู่ “ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์” (Strategic Performance-Based Budgeting) เรียกโดยย่อว่า SPBB เป็นการเน้นให้เห็นว่า การปรับระบบงบประมาณ นอกจากจะปรับเพื่อมุ่งเน้นผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) ที่เกิดขึ้น โดยที่ผลผลิต คือสิ่งของหรือบริการที่เป็นรูปธรรม หรือรับรู้ได้จากการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และผลลัพธ์ หมายถึง ผลประโยชน์ที่ได้จากผลผลิต และผลกระทบ (ทั้งเชิงบวกและ/หรือเชิงลบ) ที่มีต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ระดับชาติด้วย คือ ทุกหน่วยงานต้องคำนึงถึงความสำเร็จของการดำเนินงาน หรือผลผลิตที่สอดคล้อง เป็นไปตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ โดยการกำหนดหน่วยวัด และประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจน สมบูรณ์ สามารถนำมาใช้ได้จริง

และเหมาะสมกับเวลา ประกอบกับข้อจำกัดของระบบงบประมาณที่ใช้รูปแบบเดิม คือ ระบบแผนงาน (Planning Program Budgeting Systems : PPBS) ซึ่งให้ความสำคัญเรื่องปัจจัยนำเข้า (Inputs) มากกว่าผลผลิต (Output) เน้นการควบคุมมากกว่าผลการดำเนินงาน มีการควบคุมการจัดสรรงบประมาณหน่วยงานทุกระดับอย่างเข้มงวด เคร่งครัดในการเบิกจ่ายงบประมาณ และการบริหารเงินสด ดังนั้น จึงทำให้การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายมีรายละเอียดค่อนข้างมาก เป็นภาระสำหรับเจ้าหน้าที่ในแต่ละระดับ ทำให้มีจุดอ่อนหลายประการ เช่น ขาดความเชื่อมโยงระหว่างนโยบาย จุดหมาย และผลของการดำเนินงาน งบประมาณถูกแยกออกเป็นส่วนๆ ทำให้มองเห็นภาพรวมได้ลำบาก ไม่ชัดเจน หน่วยงานบริหารงานได้ค่อนข้างลำบาก เพราะได้รับงบประมาณไม่แน่นอนในแต่ละปี ซึ่งอาจทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง และงบประมาณที่จัดสรรไม่ค่อยสอดคล้องกับนโยบาย และจุดหมายของการพัฒนาประเทศ เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้เป็นแรงเหวี่ยงก่อให้เกิดการปฏิรูประบบงบประมาณให้เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบัน คือ ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หรือระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์นั่นเอง (สำนักงานงบประมาณ. 2546 : 18)

เพื่อให้การปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศบรรลุเจตนารมณ์ สำนักงานงบประมาณได้กำหนดกลยุทธ์ในการปฏิรูประบบงบประมาณให้ไปสู่การปฏิบัติจริง โดยได้ดำเนินการโครงการนำร่อง (Pilot Project) ในส่วนราชการที่มีความพร้อมโดยคัดเลือกจากความสมัครใจของหน่วยงานและมีผู้นำที่ตั้งใจจริง โดยในปี 2542 สำนักงานงบประมาณได้คัดเลือกสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมสามัญศึกษา (ปัจจุบันได้รวมเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) เป็นหน่วยงานนำร่องในการปรับปรุงระบบงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ และได้ลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU : Memorandum of Understanding) การปรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์โดยได้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันในการเตรียมความพร้อมทางด้านการเงิน การบริหาร และการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี บนกรอบพื้นฐานการพัฒนามาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน ประกอบด้วย การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนการผลิต การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารสินทรัพย์ การบริหารทางการเงิน และการควบคุมงบประมาณ การรายงานผลทางการเงินและผลการดำเนินงาน และการตรวจสอบภายใน โดยดำเนินงานปรับปรุงงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ได้เริ่มโครงการมาในปีงบประมาณ 2545 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เลือกโรงเรียนในสังกัด 37 โรงเรียน ใน 9 จังหวัด เข้าร่วมโครงการ และได้ร่วมมือกับสถาบันพัฒนานโยบายและการจัดทำแผนกลยุทธ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (โครงการต่อเนื่องจากปี 2543) เพื่อเป็นแนวปฏิบัติ

ในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ปี 2545 – 2549 โดยในปีงบประมาณ 2546 ได้ขยายผลทุกอำเภอ อำเภอละ 3 โรงเรียน และในปีงบประมาณ 2547 ขยายผลทุกพื้นที่ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2544 : 34 – 35)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 เป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค ที่ทำหน้าที่ประสาน ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่สถานศึกษา แทนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งในปีงบประมาณ 2547 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้นำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ มาใช้กับสถานศึกษาในสังกัดทุกพื้นที่ หลักการของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ในส่วนที่จะเกี่ยวข้องกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) และหน่วยปฏิบัติ (สถานศึกษา) คือ จะต้องมีการจัดทำแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) โดยผู้มีส่วนร่วมทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน (Stakeholder) มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน มีการกำหนดภารกิจ และผลิตผลผลิต ผลลัพธ์ การปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน ถือเป็นเงื่อนไขสัญญาในการได้รับและใช้จ่ายงบประมาณ ที่กรมจะจัดสรรให้เป็นเงินก้อน (Block Grant) แก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อจัดสรรให้แก่สถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามความเหมาะสม และความจำเป็นของแต่ละสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจ และเกิดผลิตผลที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าตามแผนกลยุทธ์ โดยจะมีการติดตาม ตรวจสอบผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และเคร่งครัด เนื่องจากระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ หรือ SPBB จะให้ความสำคัญกับผลงาน ทั้งนี้จะมีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีขั้นตอนรัดกุมและโปร่งใส ปรับระบบการบัญชี และการเงินเป็นแบบพึงรับพึงจ่าย (Accrual Basis) ให้เชื่อมโยงกับการคำนวณความคุ้มค่าของงบประมาณที่ใช้ไป เทียบกับผลิตผลที่เกิดขึ้น เน้นการรายงานทางการเงิน และผลการดำเนินงาน เพื่อแสดงความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในการใช้จ่ายงบประมาณ กำหนดให้มีการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และการตรวจสอบภายในจะปรับเปลี่ยนไป ไม่เน้นการตรวจสอบให้ถูกต้องตามระเบียบเพียงอย่างเดียว แต่จะรวมถึงการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2547 : 5)

จากการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณดังกล่าว ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา รวมทั้งทีมงานครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือผู้มีส่วนร่วมทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา จะมีบทบาทสำคัญมากที่สุดในการรับผิดชอบ ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผน การบริหารงบประมาณ และการรายงานผล โดยมุ่งเน้นผลสำเร็จของงาน และมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

และประสิทธิผล ภายใต้งบประมาณที่จำกัด สถานศึกษาจำเป็นต้องดำเนินการเงื่อนไขการจัดการทางการเงิน ซึ่งเรียกว่า มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน (Hurdles) คือ การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนการผลิต การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ การบริหารสินทรัพย์ การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน และการตรวจสอบภายใน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2547 : 8)

ผู้วิจัยได้ตระหนักถึงความสำคัญของระบบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นระบบงบประมาณแบบใหม่ และในปีงบประมาณ 2547 ทุกสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะต้องดำเนินการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์เต็มรูปแบบ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาระดับการปฏิบัติ และปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 เพื่อเป็นข้อมูลและใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุง แก้ไข เกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินแต่ละด้านของหน่วยงาน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน เพื่อพัฒนาระบบการบริหารแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ให้เหมาะสม มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสมเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการจัดการทางการเงินการบัญชีและการพัสดุ ภายใต้โครงการกระจายอำนาจทางการศึกษา เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3

1.2.2 เพื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหาการปฏิบัติการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 จำแนกตามตำแหน่งและขนาดโรงเรียน

1.3 ความสำคัญของการวิจัย

ทำให้ทราบสภาพและปัญหาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินการบริหารการศึกษา และประโยชน์ต่อการศึกษาอื่นที่นำไปสู่

แนวทางในการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ต่อไป
ในอนาคต

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 จำนวน 7 ด้าน (ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ, 2544 : 45 - 52) ได้แก่

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

1.4.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1) ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอนในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 ปีการศึกษา 2548 จำนวน 96 คน และครู จำนวน 1,489 คน จำนวนเป็นครูที่รับผิดชอบงานด้านการจัดทำงบประมาณ งานการเงิน และงานพัสดุ จำนวน 288 คน

2) กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูใช้การสุ่มแบบเจาะจง โดยผู้บริหารใช้ทั้งหมด จำนวน 96 คน และครูโดยกำหนดเฉพาะผู้รับผิดชอบในการทำแผนงบประมาณ จำนวน 96 คน

1.4.3 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

- 1) ตัวแปรต้น ได้แก่

(1) ตำแหน่ง

ก. ผู้บริหาร

ข. ครู

(2) ขนาดโรงเรียน

- ก. ขนาดเล็ก
- ข. ขนาดกลาง
- ค. ขนาดใหญ่

2) ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพและปัญหาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 จำนวน 7 ด้าน ได้แก่

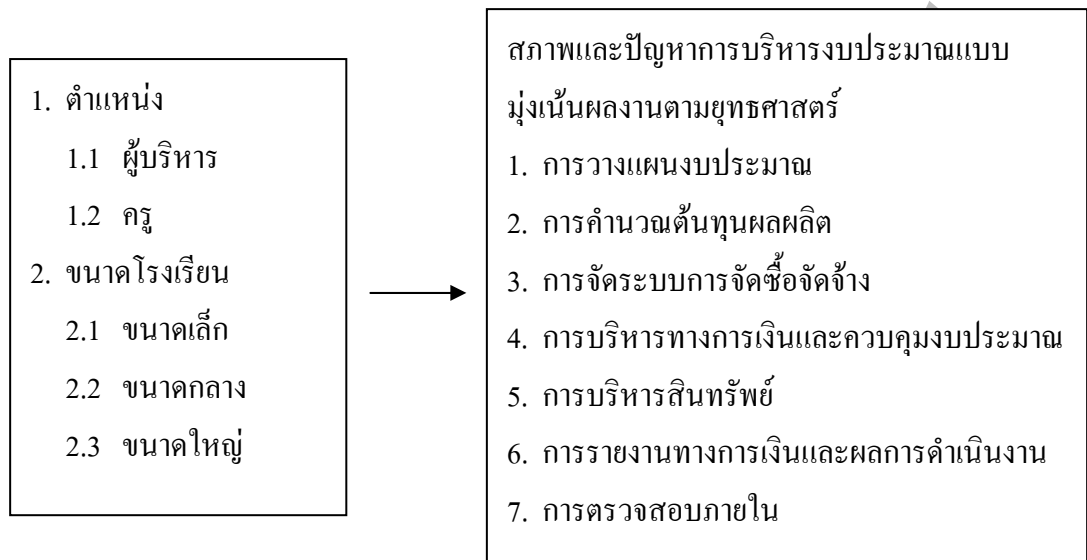
- (1) การวางแผนงบประมาณ
- (2) การคำนวณต้นทุนการผลิต
- (3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
- (4) การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ
- (5) การบริหารสินทรัพย์
- (6) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน
- (7) การตรวจสอบภายใน

1.5 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 จำนวน 7 ด้าน ดังภาพ 1

ตัวแปรต้น

ตัวแปรตาม



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

1.6 สมมติฐานการวิจัย

ผู้บริหารและครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพและปัญหาการปฏิบัติการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3

1.7 คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

1.7.1 ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ หมายถึง ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งคำนึงถึงความสำคัญของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาด้านงบประมาณ เพื่อสนับสนุนงานด้านอื่นๆ ของสถานศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นประโยชน์แก่สถานศึกษามากที่สุด จำนวน 7 ด้าน ได้แก่ การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนผลผลิต การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหาร

ทางการเงินและควบคุมงบประมาณ การบริหารสินทรัพย์ การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน และการตรวจสอบภายใน

1) การวางแผนงบประมาณ หมายถึง การดำเนินการวางแผนงบประมาณเชิงกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยพิจารณาบทบาทหน้าที่ภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ชัดเจนเพื่อกำหนดโครงสร้าง แผนงาน/โครงการ อันสอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมทั้งมีการวางแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

2) การคำนวณต้นทุนการผลิต หมายถึง การคิดคำนวณต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายแต่ละกิจกรรมตาม งาน/โครงการ ที่วางไว้ ทั้งต้นทุนทางตรง และต้นทุนทางอ้อม ที่มีในแผนกลยุทธ์หรือบริการอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อผลิตผลและผลลัพธ์

3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง หมายถึง การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุทุกชนิดให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้าง โดยการดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการ ให้เป็นไปตามระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี

4) การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ หมายถึง ขั้นตอนการจัดทำบัญชีรายรับ – รายจ่ายตามประเภทของเงิน ทั้งเงินนอกงบประมาณ เงินงบประมาณ และเงินรายรับอื่นๆ เพื่อควบคุมงบประมาณของสถานศึกษาให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย เกิดประสิทธิภาพ

5) การบริหารสินทรัพย์ หมายถึง การจัดหาและใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า รวมทั้งการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายโดยรวม การสำรวจสถานะของสินทรัพย์ที่มีอยู่ และการลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็นผ่านระบบการวางแผนที่เป็นระบบ โดยต้องมีการจัดทำข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา วางแผนการบริหารสินทรัพย์ และจัดทำระเบียบขั้นตอนภายในสถานศึกษาที่สนับสนุนให้เกิดการใช้สินทรัพย์อย่างคุ้มค่า ป้องกันมิให้สูญหาย เสียหาย หรือผิดประเภท ตลอดจนดูแลซ่อมบำรุงให้ใช้งานได้อย่างสมบูรณ์อยู่เสมอ

6) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน หมายถึง การประชาสัมพันธ์งาน/โครงการ ที่สถานศึกษาได้ดำเนินการไปแล้วว่าประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรค และมีแนวทางแก้ปัญหาอย่างไร เพื่อให้ประชาชนและผู้ที่ได้รับบริการได้รับความก้าวหน้าของสถานศึกษา มีการกำหนดตัวชี้วัด กรอบและโครงสร้างการประเมินและรายงานผล มีระยะเวลาในการตรวจสอบที่แน่นอน และข้อมูลที่รายงานจะต้องแสดงความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณกับผลงานที่เกิดขึ้น ตลอดจนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการดำเนินงาน

7) การตรวจสอบภายใน หมายถึง การสอบทานการปฏิบัติงานของสถานศึกษาด้านการดำเนินงาน และการใช้จ่ายงบประมาณ การจัดการศึกษาพร้อมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำถึงการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพและประหยัด

1.7.2 ปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ หมายถึง ภาวะข้อสงสัย ข้อขัดข้อง หรืออุปสรรค ในการปฏิบัติกรดำเนินงานการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3

1.7.3 ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง บุคคลซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา/ผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3

1.7.4 ครู หมายถึง ครูที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3

1.7.5 ขนาดโรงเรียน หมายถึง ใช้จำนวนนักเรียนเป็นเกณฑ์ในการกำหนดขนาดโรงเรียน จำแนกเป็น 3 ขนาด คือ ตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ปีการศึกษา 2547 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 : 13)

- 1) สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน
- 2) สถานศึกษาขนาดกลาง จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121 – 300 คน
- 3) สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป