

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนาแนวทางการปฏิบัติการจัดทำและเสนอของบประมาณของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก ผู้วิจัยได้ศึกษาจากหลักการ แนวคิด ทฤษฎี เอกสารต่างๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ 6 ข้อดังนี้

1. แนวคิด หลักการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของบประมาณ
 - 1.1 ความหมายของการจัดทำและเสนอของบประมาณ
 - 1.2 ความสำคัญของการจัดทำและเสนอของบประมาณ
2. แนวคิด หลักการ ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของบประมาณ
3. แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณของหน่วยงานและนักวิชาการ
4. แนวปฏิบัติของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายกเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของบประมาณ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ
6. สรุป หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่นำมากำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิด หลักการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของบประมาณ

1.1 ความหมายของการจัดทำและเสนอของบประมาณ

จากการศึกษาความหมายของการจัดทำและเสนอของบประมาณ พบว่า มีผู้กล่าวไว้ดังนี้

เสนาะ ดิยาว (2538 :180) กล่าวว่า เจ้าหน้าที่แต่ละคนในกิจการต่างก็มีส่วนในการวางแผน และจัดทำงบประมาณด้วยกันทั้งสิ้น ต่างประมาณงานส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนว่าสามารถทำอะไรได้แค่ไหนเพียงใด สามารถก่อให้เกิดรายได้ให้แก่กิจการเท่าไร และจะต้องเสีย ค่าใช้จ่ายอะไรบ้าง แผนงานหรืองบประมาณที่แต่ละคนจัดทำขึ้นภายในหน่วยงานเดียวกัน นำมารวมเข้าด้วยกันเป็นงบประมาณของหน่วยงานย่อยและรวมกันเป็นงบประมาณของหน่วยงานใหญ่รวมกันขึ้นไปตามสายงาน จนกระทั่งเป็นงบประมาณรวมของกิจการทั้งหมด

ปนัดดา อินทร์พรหม (2539 : 14) กล่าวถึง กระบวนการจัดทำงบประมาณ ประกอบด้วย 1) การวิเคราะห์ทรัพยากรที่สามารถจัดหามาได้ 2) การคาดคะเนสภาการณ์ในอนาคตที่จะมีผลต่อกิจการ 3) การพัฒนาแผนกลยุทธ์ 4) การพัฒนาแผนงานเฉพาะเจาะจง 5) การทบทวน และประเมินแผนงานขั้นสุดท้าย 6) การจัดทำงบประมาณ

เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2539 : 1) กล่าวว่า การจัดทำงบประมาณ มีความหมายครอบคลุมถึงการจัดทำงบประมาณ และการควบคุมโดยงบประมาณ การจัดทำหรือการวางแผนงบประมาณ คือ การจัดทำแผนการดำเนินงานอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง สำหรับระยะเวลาใดเวลาหนึ่งในภายหน้า แผนงบประมาณนี้อาจจะเป็นแผนระยะยาวซึ่งครอบคลุมระยะเวลา 3 หรือ 5 หรือ 10 ปีข้างหน้า หรืออาจเป็นแผนระยะสั้น ซึ่งโดยปกติจะเป็นแผนการดำเนินงานสำหรับระยะเวลา 1 ปี หรือ 6 เดือน ข้างหน้า

อรุวรรณ กิจปราชญ์ (2540 : 183) กล่าวว่า การจัดทำงบประมาณที่ดีนั้น เจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงาน ควรมีส่วนร่วมในการวางแผนจัดทำงบประมาณ โดยให้แต่ละหน่วยงานย่อย วางแผนและจัดทำงบประมาณในส่วนความรับผิดชอบของตนเอง งบประมาณของหน่วยงานย่อยเมื่อนำมารวมเข้าด้วยกันจะกลายเป็นงบประมาณของทั้งองค์กรนี้

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 72-74) กล่าวว่า ในระบบงบประมาณนั้น งบประมาณประจำปีจะกำหนดไว้ 1 ปี ในกรณีที่ส่วนราชการต่าง ๆ จะนำไปใช้จ่ายและดำเนินการของตน ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่ 1 ตุลาคม ไปจนถึง 30 กันยายนของปีถัดไป แต่อย่างไรก็ตามในบางประเทศกำหนดงบประมาณไว้ 2 หรือ 3 ปี โดยมีวงจรของงบประมาณแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ การจัดตั้งงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ

1. การจัดตั้งงบประมาณ หมายถึง การจัดเตรียมงบประมาณ การพิจารณา งบประมาณในส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและการเสนอร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อรัฐสภา เพื่อออกมายังคลังใช้ในการจ่ายและจัดเก็บงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาล

2. การบริหารงบประมาณ หมายถึง การจัดการดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เป้าหมายที่ตั้งไว้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ถูกต้องตามระเบียบ ทันเวลาหรือเหตุการณ์

จิรพัฒน์ เงามประเสริฐวงศ์ (2543 : 470) กล่าวว่า การจัดทำงบประมาณโดยเนื้อหาหลักอยู่ที่ระดับความร่วมมือในการจัดเตรียมงบประมาณหลักที่ฝ่ายจัดการระดับสูงเต็มใจที่จะมอบหมายให้แก่ผู้จัดการระดับกลางและระดับล่างลงมา ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญมากเรื่องหนึ่งในกระบวนการจัดทำงบประมาณทั้งนี้เนื่องจาก งบประมาณที่ได้รับอนุมัติแล้วจะเป็นข้อตกลงร่วมของทุกคนในองค์กร

ชัยสิทธิ์ เถลิงมีประสิทธิ์ (2544 : 13-14) ได้สรุปแนวทางในการจัดระบบงบประมาณใหม่ คือ การจัดให้มีวิธีการดังนี้

1. จัดสรรงบประมาณแบบเป็นก้อน หรือวงเงินรวม
2. ปรับปรุงโครงสร้างแผนงาน ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ไว้ชัดเจน
3. กำหนดให้ทุกหน่วยงานมีแผนกลยุทธ์ที่สมบูรณ์และทันสมัย
4. กำหนดทิศทางและจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้า ระยะเวลา
กลาง 3 ปี
5. ค่าของงบประมาณแสดงรายจ่าย รายได้ทั้งหมดและหนี้สาธารณะ
6. เน้นผลผลิตและผลลัพธ์
7. เน้นความรับผิดชอบต่อความโปร่งใส
8. มีการจัดทำตัวชี้วัดสำหรับประเมินผลงานของผลผลิต ผลลัพธ์
9. มีการคำนวณต้นทุนผลผลิตหลัก
10. หน่วยภาครัฐได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผนงาน แบบวงเงินรวม 4 งบ คือ
งบบุคลากร งบดำเนินการ งบลงทุน และงบอุดหนุน
11. กำหนดให้มีเงินประจำงวด 4 งวด งบละ 3 เดือน
12. ให้ความสำคัญกับแผนปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายเงินสด
13. รายงานทางการเงินในรูปแบบแสดงฐานะการเงิน
14. ใช้บัญชีตามเกณฑ์สิทธิ์หรือเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย
15. รายงานผลดำเนินงาน ประกอบด้วยผลผลิตและผลลัพธ์ที่คาดหวัง
16. กำกับดูแลให้มีความโปร่งใส รับผิดชอบต่อและมีการรายงาน
17. การวางแผนและติดตามประเมินผล
18. มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles ประกอบด้วย การวางแผน
งบประมาณ
การคำนวณต้นทุนผลผลิต การจัดระบบการจัดซื้อ จัดจ้าง การบริหารทางการเงินและการควบคุม
งบประมาณ การบริหารสินทรัพย์ การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน และการตรวจสอบ
ภายใน
19. การมอบอำนาจและการกระจายอำนาจการจัดทำงบประมาณและบริหาร
งบประมาณ
20. ข้อมูลสารสนเทศ ต้องมีวัตถุประสงค์ ผลลัพธ์ ผลผลิต กิจกรรม และ
ผู้รับผิดชอบ

สรุปได้ว่า กระบวนการจัดทำงบประมาณ ประกอบด้วย การดำเนินงาน 6 ขั้นตอน คือ การทบทวนงบประมาณ การวางแผนงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการติดตามประเมินผลและการรายงานผล โดยปีงบประมาณเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึง 30 กันยายน ของปีถัดไป

กรมสามัญศึกษา (2538 : 1) กล่าวว่า การเสนอของบประมาณ หมายถึง เงินที่ได้มาจากงบประมาณประจำปีตามพระราชบัญญัติการงบประมาณ ก่อนที่จะได้รับอนุมัติให้ถือจ่ายตาม พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณรายจ่ายประจำปี สถานศึกษาและส่วนราชการจะต้องขอตั้งงบประมาณประจำปีตามวิธีงบประมาณผู้บริหารจะต้องคำนึงการวางแผนที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ประกอบกับการใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประสิทธิภาพเป็นสำคัญ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 25) กล่าวว่า การเสนอของบประมาณ หมายถึง แผนต่างๆ ในการดำเนินงานในระยะเวลาหนึ่ง ปกติ 1 ปี ด้วยเหตุนี้งบประมาณก็คือการคาดการณ์ต่าง ๆ ซึ่งมีกำหนดเป็นเอกสารที่เป็นทางการ ที่ระบุถึงข้อความอันประกอบด้วยถ้อยคำและตัวเลขต่าง ๆ กับพฤติกรรมมนุษย์ที่พึงกระทำในอนาคต

สุภาพร (หะยะมิน) พรนภา (2540 : 178) กล่าวว่า การเสนอของบประมาณ คือ แผนสรุปเชิงปริมาณในการใช้ทรัพยากรของธุรกิจในช่วงระยะเวลาหนึ่งซึ่งมี 3 ลักษณะ คือ ลักษณะที่ 1 แบบสรุปเชิงปริมาณ เพราะแผนงานโครงการ หรืองบประมาณนั้นวัดจากปริมาณในรูปของหน่วยเงินตรา หรือหน่วยการผลิต หรือหน่วยการจำหน่าย ลักษณะที่ 2 แผนธุรกิจใดธุรกิจหนึ่งโดยเฉพาะ หรือแผนของหน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่งหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของธุรกิจนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างเช่น การจัดทำงบประมาณของแผนก จะต้องระบุว่าเป็นของแผนกใด และบริษัทใดโดยเฉพาะ ลักษณะที่ 3 แผนที่มีการกำหนดระยะเวลาแน่นอนในอนาคต เช่น งบประมาณเป็นไตรมาส เป็นรายเดือน หรือรายปี หรือครึ่งปี และเริ่มตั้งแต่เมื่อไร สิ้นสุดเมื่อไร และต้องเป็นเวลาในอนาคต บางครั้งในการวางแผนระยะยาวเวลาของงบประมาณอาจจะเป็น 3 - 5 ปี หรือมากกว่านั้นก็ได้

สุเวช พลพิลา (2540 : 7) ให้ความหมายของ การเสนอของบประมาณว่า คือ งบประมาณการรายรับ - จ่าย เงินล่วงหน้า หรือ เป็นตัวเลขในบัญชีที่แสดงจำนวนเงินรับ - จ่าย เท่านั้น

จิรพัฒน์ เสาประเสริฐวงศ์ (2543 : 45) การเสนอของบประมาณ หมายถึง แผนการดำเนินการโดยละเอียดในการจัดหา การใช้ทรัพยากร สำหรับการผลิตช่วงหนึ่งงบประมาณเป็นแผนงานที่วางไว้สำหรับอนาคตโดยแสดงค่าต่าง ๆ ด้วยตัวเลข ฝ่ายจัดการใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการทำงาน และประเมินผลการทำงาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 66) การเสนอขอ งบประมาณ หมายถึง รูปแบบที่แสดงแผนการใช้จ่ายเงินในอนาคต รวมทั้งเป็นเครื่องมือควบคุมหรือ กำกับการปฏิบัติงานในอนาคต โดยมีการประมาณการรายรับที่คาดว่าจะได้รับจากแหล่งต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่พิจารณาจัดสรรงบประมาณ และการคาดประมาณการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของ กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น

อารีลักษณ์ พงษ์โสภาน (2545 : 56) การเสนอขอของบประมาณ หมายถึง แผนที่ จัดทำขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือที่แสดงถึงนโยบายของผู้บริหารในการดำเนินงานและควบคุมเพื่อให้บรรลุ ถึงวัตถุประสงค์

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2546 : 29) การเสนอขอ งบประมาณ หมายถึง การแบ่งสรรงบประมาณรายจ่ายตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีหรือพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจใช้จ่ายหรือก่อ หนี้ผูกพัน ทั้งนี้อาจดำเนินการโดยใช้การอนุมัติเงินประจำงวดหรือโดยวิธีการอื่นใดตามที่สำนัก งบประมาณกำหนด

ชีวูด (Sherwood. 1964 : 18) กล่าวว่า การเสนอขอของบประมาณ คือ แผนสำเร็จที่แสดงเป็นตัวเงินมีโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึง การประมาณการบริการ กิจกรรมโครงการและการใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการ สนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การจัดเตรียม การ อนุมัติและการบริหารงบประมาณ

เบอร์กเฮด (Burkhead. 1965 : 83) กล่าวว่า การเสนอขอของบประมาณ คือ แนวทางพิจารณาช่วงเวลาขอเสนอของบประมาณซึ่งแสดงให้เห็นถึงรูปแบบ ความรับผิดชอบที่ ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของอำนาจทางการเมือง

โกลั๊กฤษนาม (Gopalakrishnam. 1981 : 7) กล่าวว่า การเสนอ ของบประมาณ คือ เป็นความรับผิดชอบอย่างหนึ่งที่จะร่วมการวางแผน แหล่งวัสดุการจัดซื้อ การ เคลื่อนย้าย การเก็บรักษา และการควบคุมพัสดุให้อยู่ในสภาพที่ดีที่สุดเพื่อที่จะขายให้แก่ลูกค้าได้ ราคาสูงสุด

โรบบินส์ (Robbins. 1994 : 187) กล่าวว่า การเสนอขอของบประมาณ คือ เป็นเป้าหมาย ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เป็นการประสานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องว่าจะทำอย่างไร

สรูป การเสนอขอของบประมาณ คือเงินที่ได้รับจัดสรรหรืออนุมัติจากสำนัก คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยความเห็นชอบของสำนักงบประมาณเพื่อให้สถานศึกษาใช้ จ่ายหรือให้ ก่อหนี้ผูกพันตามแผนปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่า การจัดทำและเสนอของบประมาณ หมายถึง แผนที่แสดงให้เห็นถึงรายรับรายจ่ายของรัฐบาล มีการประมาณการรายรับและรายจ่ายในอนาคต โดยการจัดทำกิจกรรมโครงการตลอดจนการใช้ทรัพยากร สำหรับการดำเนินงาน โครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ความสำคัญของการจัดทำและเสนอของบประมาณ

จากการศึกษาความสำคัญของการจัดทำและเสนอของบประมาณพบว่า มีผู้กล่าวไว้ดังนี้
 อรวรรณ กิจปราชญ์ (2540 : 184) กล่าวว่า การจัดทำและเสนอของบประมาณ มีความสำคัญในการวางแผนกิจการ ที่นำระบบงบประมาณมาใช้จะต้องมีการวางแผน หรือตั้งเป้าหมาย การดำเนินงานไว้ล่วงหน้าเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน และเป็นเครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการประสานงานในการดำเนินงาน การทำงบประมาณทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้เป้าหมายในการทำงานด้านการควบคุม งบประมาณเป็นเครื่องมือในการประเมินผล การปฏิบัติงานหน่วยงานต่าง ๆ โดยเปรียบเทียบผลงานที่เพิ่มขึ้นจริงกับงบประมาณที่วางไว้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 66) กล่าวว่า การจัดทำและเสนอของบประมาณ เป็นสิ่งสำคัญในลักษณะที่เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารงานขององค์กร ทุกฝ่าย ด้วยวัตถุประสงค์หลายประการ การงบประมาณเป็นสิ่งที่แสดงถึงรายได้ ทั้งโดยรวมและรายการเฉพาะ และรายจ่ายในการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรภายในช่วงระยะปีงบประมาณที่กำหนดไว้ในการจัดทำงบประมาณนั้น จะต้องมีการใช้เกณฑ์มาตรฐาน สำหรับวัดกำหนดค่าใช้จ่าย ที่เป็นจริงสำหรับรายการที่ต้องปฏิบัติ และดำเนินงานตามโครงการ ซึ่งจะช่วยให้มีการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานที่ค่อนข้างแน่นอน ช่วยผู้บริหารในการควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงาน หรือองค์กรนั้นให้สามารถทำงานให้สำเร็จภายในวงเงินที่ได้รับหรือตามจำนวนงบประมาณที่กำหนด

นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธุ์ (2544 : 17) กล่าวว่า ความสำคัญของการจัดทำและเสนอของบประมาณ มีอยู่อย่างกว้างขวาง เช่น ในทัศนะของนักเศรษฐศาสตร์จะสนใจในแง่ที่ว่างบประมาณแผ่นดิน เป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจและการคลังที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งในแนวทางการคลัง แต่นัก รัฐประศาสตร์ จะสนใจในแง่ที่เป็นเครื่องมือที่จำเป็น และสำคัญในการวางแผนบริหารงานการประสานงาน ตลอดจนการควบคุมงานและการประเมินผลงาน ซึ่งเป็นการศึกษาในแนวทางการบริหาร

เคอร์ (Kerr. 1976 : 351-363) กล่าวว่า ความสำคัญของการจัดทำและเสนอของบประมาณ ต้องพิจารณาความสำเร็จหรือความล้มเหลวของแผนประกอบด้วย ดูจากการนำ

แผนไปปฏิบัติสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้หรือไม่ และดูจากการตัดสินใจคุณค่าหรือจริยของสังคม

ดอบเลอร์ และคณะ (Dobler and others. 1984 : 450-451) กล่าวว่า ความสำคัญของการจัดทำและเสนอของบประมาณ ต้องประกอบด้วย 5 อย่าง เช่นเดียวกับการบริหารงานอื่น ๆ คือ การวางแผน การจัดหน่วยงาน การจัดคนให้ทำงาน การติดต่อประสานงานและการควบคุม ซึ่งมี รายละเอียดกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

1. การวางแผน ได้แก่ การกำหนดเป้าหมาย นโยบาย โครงการวิธีการ ดำเนินงาน ตารางเวลาและงบประมาณ
2. การจัดหน่วยงาน ได้แก่ การกำหนดอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการกระจายอำนาจ การกำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน ช่องทางติดต่อสื่อสารและการประสานงาน
3. การจัดคนให้ทำงาน ได้แก่ การจ้าง การฝึกอบรม การเลื่อนขั้นการเลื่อนตำแหน่ง และการให้คนออกจากงาน
4. การประสานงาน ได้แก่ การจัดสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับการทำงานการ กระตุ้นให้คนทำงาน การสื่อสาร การขยายงาน การควบคุม และการให้คำปรึกษา
5. การควบคุมงาน ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานการทำงาน การตรวจสอบข้อมูลย้อนกลับ การวิเคราะห์และแก้ไขปรับปรุงงาน

วิลเลน และฮังเกอร์ (Wheelen and Hunger. 1999 : 107) กล่าวว่า ความสำคัญของการจัดทำและเสนอของบประมาณ เป็นกลยุทธ์ที่ใช้กันส่วนมากในการวางแผนระยะยาวและเป็นการร่วมกันพัฒนาภารกิจ วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และนโยบายของคณะผู้บริหาร เริ่มด้วยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม : กระบวนการค้นหากลยุทธ์ที่เหมาะสมระหว่างโอกาสภายนอก และจุดแข็งภายใน อุปสรรคภายนอกและจุดอ่อนภายใน โดยใช้อักษรย่อ SWOT

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการจัดทำและเสนอของบประมาณในการศึกษาครั้งนี้ คือ

- 1) เป็นเครื่องมือในการบริหาร โดยให้มีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนที่วางไว้ เพื่อป้องกัน การรั่วไหลและปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นของหน่วยงานลดลง
- 2) เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุด
- 3) เป็นเครื่องมือก่อให้เกิดการพัฒนาขององค์กร
- 4) เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์งาน และผลงานที่รัฐบาลดำเนินการให้แก่ ผู้ใช้บริการเข้าใจถึงกระบวนการและความก้าวหน้าของการดำเนินงาน

2. แนวคิด หลักการ ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของบประมาณ

ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของบประมาณ จากการศึกษาพบว่า มีผู้กล่าวไว้ดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 60(1) ระบุว่าจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน และ (4) ระบุว่า จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ และงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบายแผนการศึกษาแห่งชาติและภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 28-29)

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 39-40, 42-44) กล่าวถึง การจัดทำและเสนอของบประมาณ การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และบริหารมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน ซึ่งการบริหารงบประมาณมีขอบข่ายและภารกิจ คือ

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ
 - 1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
 - 1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา
 - 1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
 - 2.1 การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา
 - 2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ
 - 2.3 การโอนงบประมาณ
3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.1 การตรวจสอบการติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินการ
4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - 4.1 การจัดการทรัพยากร
 - 4.2 การระดมทรัพยากร

- 4.3 การจัดการรายได้และผลประโยชน์
- 4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
- 4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
5. การบริหารการเงิน
 - 5.1 การเบิกเงินจากคลัง
 - 5.2 การรับเงิน
 - 5.3 การเก็บรักษาเงิน
 - 5.4 การจ่ายเงิน
 - 5.5 การนำส่งเงิน
 - 5.6 การกั้นเงินไว้เบิกเหลือมปี
6. การบริหารการบัญชี
 - 6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน
 - 6.2 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - 6.3 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน
7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์
 - 7.1 การจัดทำฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา
 - 7.2 การจัดหาพัสดุ
 - 7.3 การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง
 - 7.4 การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2546 : 1-8) ได้กล่าวถึง การบริหาร งบประมาณรายจ่ายตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2546 แบ่งเป็น 3 หมวด ได้แก่

หมวด 1 การจัดทำแผน หมวด 2 การจัดสรรงบประมาณและการใช้จ่าย และหมวด 3 การปรับเปลี่ยนงบประมาณ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ส่งแผนปฏิบัติการ และแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้สำนักงานพิจารณาและให้ความเห็นชอบ สำนักงานประมาณจะ พิจารณาจัดสรรให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานภายในวงเงินที่ระบุไว้ใน พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วแต่ กรณี โดยจะอนุมัติเงินประจำงวดตามรายจ่ายในแต่ละแผนงาน งานหรือโครงการ เมื่อได้รับ จัดสรรงบประมาณแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะโอนจัดสรรงบประมาณ

ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานเบิกจ่ายโดยเร็ว ยกเว้นงบบุคลากรประเภท เงินเดือนและค่าจ้างประจำ

หากสถานศึกษามีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงรายการการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงบประมาณแล้ว ซึ่งเป็นรายละเอียดของรายการที่ไม่ทำให้วัตถุประสงค์ของรายการเปลี่ยนไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงไม่ได้เพิ่มวงเงินที่ได้รับจัดสรรงบประมาณค่าครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง ที่เป็นงบเดียว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับค่าก่อสร้างที่เป็นงบประมาณผูกพันข้ามปี (ตั้งแต่ 2 ปี ขึ้นไป) จะต้องขอตกลงกับสำนักงบประมาณ

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจโอนหรือเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ได้รับจัดสรรงบประมาณภายใต้แผนงานเดียวกัน ดังนี้

1. โอนงบบุคลากรไปงบดำเนินการ และโอนงบดำเนินการไปงบบุคลากรได้ ซึ่งเป็น การโอนงบระหว่างรายจ่าย แต่การ โอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไปเพิ่มงบบุคลากร จะต้องไม่เป็นการกำหนดอัตราตั้งใหม่

2. โอนจากงบบุคลากร งบดำเนินการ งบเงินอุดหนุนหรืองบรายจ่ายอื่นไปตั้งจ่าย ในงบลงทุนได้ 2 กรณี

2.1 สมทบเป็นค่าจัดหาครุภัณฑ์ที่มีวงเงินต่อหน่วยต่ำกว่า 1 ล้านบาท หรือ สิ่งก่อสร้างที่มีวงเงินต่อหน่วยต่ำกว่าสิบล้านบาท

2.2 สมทบวงเงินค่าจัดหาครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้าง ซึ่งเป็นรายการงบบปีเดียว และ ไม่สามารถหาผู้รับจ้างได้ ให้โรงเรียนรายงานผลการหาผู้รับจ้าง ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาเพื่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะได้ขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้โอน เปลี่ยนแปลงงบประมาณภายใต้แผนงานเดียวกันได้

3. โอนงบอุดหนุนหรืองบรายจ่ายอื่น ไปตั้งจ่ายงบบุคลากรหรืองบดำเนินงานได้ แต่ การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไปเพิ่มงบบุคลากรจะต้องไม่เป็นการกำหนดอัตรา ตั้งใหม่

4. โอนและเปลี่ยนแปลงรายการในระหว่างรายการครุภัณฑ์ที่มีวงเงินต่อหน่วยต่ำกว่า 1 ล้านบาท และรายการสิ่งก่อสร้างที่มีวงเงินต่อหน่วยต่ำกว่า 10 ล้านบาท

ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2546 (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2546 : 33-37) ได้ระบุว่า การจัดสรรงบประมาณและการใช้ รายจ่าย แผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่สำนักงบประมาณให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ส่วนราชการใช้เป็นหลักในการใช้จ่ายและเบิกจ่ายงบประมาณ การใช้จ่ายที่ได้รับจัดสรร

งบประมาณในแต่ละงบรายจ่ายของแต่ละงานหรือโครงการภายใต้แผนงานเดียวกัน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้

1. งบบุคลากร ให้ใช้จ่ายเป็นรายจ่ายใด ๆ ที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่ายงบรายจ่ายนี้และให้ถัวจ่ายกันได้ภายในงบรายจ่ายนี้
2. งบดำเนินการ ให้ใช้จ่ายเป็นรายจ่ายใด ๆ ที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่าย งบรายจ่ายนี้และให้ถัวจ่ายกันได้ภายในงบรายจ่ายนี้ เว้นแต่รายจ่ายค่าสาธารณูปโภค
3. งบลงทุน ให้ใช้จ่ายเป็นรายจ่ายใด ๆ ที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่ายงบรายจ่ายนี้ตามรายการและวงเงินที่ได้รับจัดสรร
4. งบเงินอุดหนุน ให้ใช้จ่ายเป็นรายจ่ายใด ๆ ที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่ายในงบรายจ่ายนี้ ดังนี้

4.1 ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป ให้ใช้จ่ายตามรายการและจำนวนเงินที่กำหนดในเอกสารประกอบการจัดสรรงบประมาณ

4.2 ประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ให้ใช้จ่ายตามรายการ จำนวนเงิน และรายละเอียดอื่นใดที่กำหนดในเอกสารประกอบการจัดสรรงบประมาณ

5. งบรายจ่ายอื่น ให้ใช้จ่ายเป็นรายจ่ายใด ๆ ที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่ายในงบรายจ่ายนี้ และให้เบิกจ่ายและจำนวนเงินที่กำหนดตามรายการในเอกสารประกอบการจัดสรร งบประมาณ

3. แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณของหน่วยงานและนักวิชาการ

จากการศึกษาแนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณของหน่วยงานและนักวิชาการ

พบว่า ผู้กล่าวไว้ ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 40-42) กล่าวถึง แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ โดยการวิเคราะห์ และพัฒนานโยบายทางการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. แนวทางการปฏิบัติงาน

1.1 วิเคราะห์ทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือสถานศึกษา ได้แก่ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนปฏิบัติ ราชการของกระทรวงศึกษาธิการ และแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.2 ศึกษาข้อตกลงผลการปฏิบัติงานและเป้าหมายการให้บริการสาธารณะทุกระดับ ได้แก่ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ ข้อตกลงการจัดทำผลผลิต ข้อตกลงผลการ

ปฏิบัติงานของเขตพื้นที่ และผลการดำเนินการของสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุ
ข้อตกลงที่สถานศึกษาทำกับเขตพื้นที่การศึกษา

1.3 ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษากรอบ
ทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของสถานศึกษา

1.4 วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของสถานศึกษาตามข้อตกลงที่ทำกับเขตพื้นที่
การศึกษา ด้านปริมาณ คุณภาพ เวลา ตลอดจนต้นทุน ซึ่งต้องคำนวณต้นทุนผลผลิตขององค์กร
และผลผลิตงาน / โครงการ

1.5 จัดทำข้อมูลสารสนเทศผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์
สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

1.6 เผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้เขตพื้นที่การศึกษา และสาธารณะชนรับทราบ
การจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือแผนพัฒนาการศึกษา

2. แนวทางการปฏิบัติ

2.1 ทบทวนภารกิจจัดการศึกษาของสถานศึกษา และศึกษารายงานข้อมูล
สารสนเทศที่เกี่ยวข้อง

2.2 วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสถานศึกษาที่มีผลกระทบต่อการจัด
การศึกษา และประเมินสถานภาพของสถานศึกษา

2.3 กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ของสถานศึกษา

2.4 กำหนดกลยุทธ์ของสถานศึกษา

2.5 กำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยจัดทำเป็นข้อมูล
สารสนเทศ

2.6 กำหนดเป้าหมายระยะปานกลางของผลผลิตในเชิงปริมาณ คุณภาพ และ
ผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาที่จะทำร่างข้อตกลงกับเขตพื้นที่การศึกษา

2.7 จัดทำรายละเอียดโครงสร้าง แผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรม
หลัก

2.8 จัดให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงและนำเสนอขอ
ความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

2.9 เผยแพร่ประกาศต่อสาธารณชน และผู้เกี่ยวข้อง

2.10 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ

3. แนวทางการปฏิบัติ

3.1 จัดทำรายละเอียดแผนงบประมาณ แผนงาน งานโครงการ ให้มีความเชื่อมโยงกับผลผลิตและผลลัพธ์ ตามตัวชี้วัดความสำเร็จของสถานศึกษาพร้อมกับวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน งานโครงการ เมื่อเขตพื้นที่การศึกษาแจ้งนโยบาย แผนพัฒนามาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการจัดตั้งงบประมาณให้สถานศึกษาดำเนินการ

3.2 จัดทำกรอบประมาณการรายจ่ายระยะปานกลาง โดยวิเคราะห์นโยบาย หน่วยเหนือที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม วิเคราะห์ผลการดำเนินงานปีงบประมาณที่ผ่านมาของสถานศึกษา เพื่อปรับเป้าหมายผลผลิตที่ต้องการดำเนินการใน 3 ปีข้างหน้าพร้อมกับปรับแผนงานโครงการ และกิจกรรมหลัก ให้สอดคล้องกับประมาณรายได้ของสถานศึกษาทั้งจากเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ

3.3 จัดทำคำขอรับงบประมาณของสถานศึกษา และกรอบประมาณการรายจ่ายระยะ ปานกลาง (MTEF) เสนอต่อเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาความเหมาะสมสอดคล้องเชิงนโยบาย

3.4 จัดทำร่างข้อตกลงบริการผลผลิต (ร่างข้อตกลงผลการปฏิบัติงาน) ของสถานศึกษา ที่จะต้องทำกับเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณ โดยมีเป้าหมายการให้บริการที่สอดคล้องกับ แผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

ชัยสิทธิ์ เถлимมีประเสริฐ (2544 : 1-8) กล่าวว่า แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ ดังนี้ การให้ความสำคัญกับการกำหนดพันธกิจขององค์กร จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ แผนงาน งาน/โครงการ อย่างเป็นระบบ มีการติดตามประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อวัดผลสำเร็จของงานเป็นระบบที่เชื่อมโยงการบริหารจัดการทรัพยากร ที่สะท้อนให้เห็นถึงผลสำเร็จของงานหรือพันธกิจต่าง ๆ ขององค์กร

สำนักงานพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2544 : 14-18) แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ ดังนี้ การให้ความสำคัญกับการกำหนดพันธกิจขององค์กร เป้าหมายและวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ แผนงาน งาน/โครงการ อย่างเป็นระบบ มีการติดตามและประเมินผลสม่ำเสมอ เพื่อวัดผลสำเร็จของงานหรือพันธกิจต่าง ๆ ขององค์กรหรือรัฐภายใต้ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและทำให้ประเทศชาติมั่นคง และพึ่งตนเองได้

กรมสามัญศึกษา (2544 : 2) แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ
 ดังนี้ สำนักงบประมาณจะให้อิสระทางการเงินกับหน่วยงาน เมื่อหน่วยงานมีหลักประกันได้
 ว่า สามารถนำเงินงบประมาณไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2544 : 4) แนว
 ทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ ดังนี้ ว่าเป็นระบบงบประมาณที่แสดงถึงความเชื่อมโยง
 ระหว่างทรัพยากรที่ใช้กับผลงานที่เกิดขึ้นจากการจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากร ความสำเร็จใน
 การจัดทำงบประมาณแบบ **PBB** พิจารณาได้จาก ผลที่เกิดขึ้นในลักษณะที่เป็นผลผลิต และ
 ผลลัพธ์ ซึ่งหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากร จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบผลงาน
 ที่เกิดขึ้น ผลงานที่เกิดขึ้น 2 ลักษณะสามารถอธิบายได้ ดังนี้

ผลผลิต เป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากกิจกรรมที่หน่วยงานดำเนินการ หรือจัด
 กิจกรรมเช่น จำนวนหนังสือที่จัดซื้อ จำนวนครูที่เข้าร่วมการอบรม เป็นต้น ผลผลิตอาจเป็นสิ่งของ
 หรือการบริการที่ปรากฏอย่างชัดเจน และที่สำคัญกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการจัดกิจกรรมจะเป็นผู้ที่
 ได้รับประโยชน์จากผลผลิตโดยตรง

ผลลัพธ์ เป็นผลที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ในระดับนโยบาย หรือในระดับกว้าง
 บางครั้งเรียกได้ว่าเป็นผลผลิตในระดับกว้าง ส่งผลกระทบต่อสังคม เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน
 ของนักเรียนการมีงานทำของบัณฑิตที่จบการศึกษาสภาพสังคมที่เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ เป็นต้น
 ซึ่งผลงานที่เกิดขึ้นดังกล่าว จะต้องสอดคล้องกับนโยบายและจุดมุ่งหมายของหน่วยงานหรือ
 สถานศึกษาที่ได้กำหนดไว้ ถ้าเปรียบไปแล้ว **PBB** เหมือนการลงทุนที่ต้องอาศัยการตัดสินใจ
 ของผู้ร่วมลงทุนทุกฝ่าย ในการพิจารณาความคุ้มค่าของผลผลิตว่าคุ้มค่ากับการลงทุนที่จะเกิดขึ้น
 ในอนาคตหรือไม่เงินลงทุนแต่ละส่วนจะได้ผลอะไรตอบกลับมาบ้าง การลงทุนควรจะกำหนดช่วง
 ระยะเวลาเท่าไร ความสำเร็จของการลงทุนอยู่ที่ผลที่ได้รับตอบกลับมาหรือผลลัพธ์

ระบบการจัดทำและเสนอของบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานกำหนดมาตรฐาน กา
 จัดการทางการเงิน 7 ด้าน เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติ ดังนี้คือ การวางแผนงบประมาณ การ
 คำนวณต้นทุนของกิจกรรม การจัดระบบจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารทางการเงินและการควบคุม
 งบประมาณ การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน การบริหารสินทรัพย์ และการ
 ตรวจสอบภายใน

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543 : 12) แนวทางการจัดทำและเสนอขอ
 งบประมาณ ดังนี้ คือความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก โดยใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัด
 เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรมซึ่งผลการประเมินนี้จะนำมาใช้ในการตอบคำถามถึง

ความคุ้มค่าในการทำงาน ใช้แสดงผลงานต่อสาธารณะ และเพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

จากการศึกษาแนวทางการปฏิบัติหรือขั้นตอน/กระบวนการและกิจกรรมในการจัดทำและเสนอของบประมาณของหน่วยงานและนักวิชาการ พอสรุปเป็นตารางสังเคราะห์ได้ ดังปรากฏผล ในตาราง 1

ตาราง 1 การสังเคราะห์แนวทางการปฏิบัติการจัดทำและเสนอของบประมาณของหน่วยงานและนักวิชาการ

แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ	หน่วยงานและนักวิชาการ					รวม
	กระทรวงศึกษาธิการ	ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ	ก.พ.	กรมสามัญศึกษา	ส.ป.ช.	
ขั้นตอน 1 การวิเคราะห์ และพัฒนา						
นโยบายทางการศึกษา						
1. การวิเคราะห์ทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือสถานศึกษา	/					1
2. การศึกษาข้อตกลงการปฏิบัติงานและเป้าหมายการให้บริการสาธารณะทุกระดับ ได้แก่ ข้อตกลงผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่ และผลการดำเนินการของสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่สถานศึกษาทำกับเขตพื้นที่การศึกษานครนายก	/					1
3. การศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการจัดและ	/					1

พัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

ตาราง 1 (ต่อ)

แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ	หน่วยงานและนักวิชาการ						รวม
	กระทรวงศึกษาธิการ	ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ ก.พ.	กรมสามัญศึกษา	ส.ป.ช.	ทิพชาติ เมฆสวรรค์		
4. การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของ สถานศึกษาตามคำรับรองที่การปฏิบัติ ราชการที่ทำกับเขตพื้นที่การศึกษา ในด้านปริมาณ และคุณภาพ	/						1
5. การจัดทำข้อมูลสารสนเทศผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการจัด การศึกษาของสถานศึกษา	/						1
6. การเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้ เขตพื้นที่การศึกษา และสาธารณชน รับทราบ	/						1
ขั้นตอน 2 การจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือ แผนพัฒนาการศึกษา							
1. ทบทวนภารกิจจัดการศึกษาของ สถานศึกษา และศึกษารายงานข้อมูล สารสนเทศที่เกี่ยวข้อง	/	/	/				1
2. กำหนดวิสัยทัศน์ของสถานศึกษา	/	/	/				3
3. กำหนดพันธกิจของสถานศึกษา	/	/					2
4. กำหนดเป้าประสงค์ของสถานศึกษา	/	/	/	/	/	/	5

5. กำหนดกลยุทธ์ของสถานศึกษา

ตาราง 1 (ต่อ)

แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ	หน่วยงานและนักวิชาการ					รวม
	กระทรวงศึกษาธิการ	ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ ก.พ.	กรมสามัญศึกษา	ส.ป.ช.	ทิพชาติ เมฆสุวรรณค์	
6. กำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จโดยจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศ	/					1
7. กำหนดเป้าหมายระยะปานกลางของ ผลผลิตในเชิงปริมาณ คุณภาพ และ ผลลัพธ์	/			/		2
8. จัดทำรายละเอียดโครงสร้างแผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมหลัก	/					1
9. จัดให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุง และนำเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน	/					1
10. เผยแพร่ประกาศต่อสาธารณชน และ ผู้เกี่ยวข้อง	/					1
ขั้นตอน 3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ	/					1
1. การจัดทำรายละเอียดแผนงบประมาณ แผนงาน งานโครงการให้มีความ						

เชื่อมโยงกับผลผลิตและผลลัพธ์ ตาม
ตัวชี้วัด ความสำเร็จของสถานศึกษา
ตาราง 1 (ต่อ)

แนวทางการจัดทำและเสนอของบประมาณ	หน่วยงานและนักวิชาการ					รวม
	กระทรวงศึกษาธิการ	ชัยสิทธิ์ เถลิงมีประเสริฐ ก.พ.	กรมสามัญศึกษา	ส.ป.ช.	ทิพาวดี เมฆสวรรค์	
2. การจัดทำกรอบประมาณการรายจ่าย ระยะปานกลาง	/					1
3. การจัดทำคำขอรับงบประมาณของ สถานศึกษา และกรอบประมาณ การรายจ่ายระยะปานกลาง เสนอต่อ เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณา ความเหมาะสมสอดคล้องเงินโยบบาย	/					1
4. การจัดทำร่างข้อตกลงบริการผลผลิต (คำรับรองการปฏิบัติราชการ) ของ สถานศึกษาที่จะต้องทำกับเขตพื้นที่ การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณ โดยมี เป้าหมายการให้บริการที่สอดคล้องกับ แผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยผ่าน ความเห็นชอบของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	/					1

จากตาราง 1 ผู้วิจัยได้ศึกษาและสังเคราะห์ ขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติการจัดทำ และเสนอของบประมาณของหน่วยงานและนักวิชาการ แล้วพบว่า ขั้นตอนและกระบวนการนำไปปฏิบัติที่คล้ายคลึงและใกล้เคียงกันมี 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอน 1 การวิเคราะห์ และพัฒนานโยบายทางการศึกษา หมายถึง 1) การวิเคราะห์ทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือสถานศึกษา 2) การศึกษาข้อตกลงการปฏิบัติงานและ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะทุกระดับได้แก่ข้อตกลงผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่ และผลการดำเนินการของสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่สถานศึกษาทำกับเขตพื้นที่ การศึกษานครนายก 3) การศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา 4) การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของสถานศึกษาตามคำรับรองที่การปฏิบัติราชการที่ทำกับเขตพื้นที่การศึกษา ในด้านปริมาณ และคุณภาพ 5) การจัดทำข้อมูลสารสนเทศผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษา และ 6) การเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้เขตพื้นที่การศึกษา และ สาธารณะชนรับทราบ

ขั้นตอน 2 การจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือแผนพัฒนาการศึกษา หมายถึง 1) ทบทวนภารกิจจัดการศึกษาของสถานศึกษาและศึกษารายงานข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง 2) กำหนดวิสัยทัศน์ ของสถานศึกษา 3) กำหนดพันธกิจของสถานศึกษา 4) กำหนดเป้าประสงค์ของสถานศึกษา 5) กำหนดกลยุทธ์ของสถานศึกษา 6) กำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จโดยจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศ 7) กำหนดเป้าหมายระยะปานกลางของผลผลิตในเชิงปริมาณ คุณภาพ และผลลัพธ์ 8) จัดทำรายละเอียดโครงสร้าง แผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมหลัก 9) จัดให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงและ นำเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 10) เผยแพร่ประกาศ ต่อสาธารณชน และผู้เกี่ยวข้อง

ขั้นตอน 3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ หมายถึง 1) การจัดทำรายละเอียดแผนงบประมาณ แผนงาน งานโครงการ ให้มีความเชื่อมโยงกับผลผลิตและ ผลลัพธ์ตามตัวชี้วัดความสำเร็จของสถานศึกษา 2) การจัดทำกรอบประมาณการรายจ่ายระยะปานกลาง 3) การจัดทำคำขอรับงบประมาณของสถานศึกษา และกรอบประมาณการรายจ่ายระยะปานกลางเสนอต่อเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาความเหมาะสมสอดคล้องเชิงนโยบาย และ 4) การจัดทำร่างข้อตกลงบริการผลผลิต (คำรับรองการปฏิบัติราชการ) ของสถานศึกษาที่จะต้องทำกับเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณ โดยมีเป้าหมายการให้บริการที่สอดคล้องกับ แผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4. แนวทางการปฏิบัติของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก เกี่ยวกับการจัดทำและเสนอขอ งบประมาณ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก ได้ให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐานจัดทำคำขอ งบประมาณ ส่งเพื่อพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามที่ต้องการและความจำเป็น โดยในแต่ละ ปีงบประมาณ ให้สถานศึกษาจัดทำคำขอของงบประมาณและแผนการใช้งบประมาณได้หนึ่งครั้ง ในด้าน ของการจัดทำและเสนอของงบประมาณของสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ฝ่ายงานที่รับผิดชอบได้แก่กลุ่ม นโยบายและแผน ซึ่งมีปัญหาในเรื่องการจัดทำคำขอของงบประมาณของโรงเรียนในสังกัด เพราะ โรงเรียนมีหลายขนาดเล็ก กลางและใหญ่ ซึ่งการจัดทำคำขอรับงบประมาณของสถานศึกษาที่ส่งมายัง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก ยังมีส่วนที่ต้องปรับปรุงแก้ไขในหลาย ๆ ด้าน และไม่ส่ง ตรงตามระยะเวลาที่กำหนด

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก แฉ่งแนวทางการใช้งบประมาณเงินอุดหนุน รายการค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐาน (ค่าใช้จ่ายรายหัว) เกิดประโยชน์ต่อการเรียนการสอนได้มากที่สุด จึงกำหนดให้สถานศึกษาแบ่งสัดส่วนการใช้จ่ายเงินงบประมาณดังนี้

1. งบด้านวิชาการ ร้อยละ 60-70 ของวงเงินงบประมาณเงินอุดหนุนรายการนี้
 2. งบบริหารทั่วไป ร้อยละ 20-30 ของวงเงินงบประมาณเงินอุดหนุน รายการนี้
 3. งบสำรองจ่าย ร้อยละ 10-20 ของวงเงินงบประมาณเงินอุดหนุนรายการนี้
- ทั้งนี้ งบประมาณทั้ง 3 ส่วนต้องรวมกันได้ 100% ร้อยละ 60-70 ของวงเงิน งบประมาณเงินอุดหนุนรายการนี้ ที่ได้รับการจัดสรรทั้งหมดสอดคล้องกับแผนปฏิบัติงานประจำปี ของสถานศึกษา นโยบายและจุดเน้นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยให้เป็น อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษาในการพิจารณา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการ สถานศึกษา และประกาศในที่เปิดเผย เพื่อให้ข้าราชการครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครอง และสาธารณชนได้รับทราบ

ลักษณะการใช้งบประมาณเงินอุดหนุน ให้ใช้ในลักษณะ 3 ประเภทบรายจ่าย ดังนี้

1. รายจ่ายบุคลากร ได้แก่ ค่าจ้างชั่วคราว เช่น จ้างครูอัตราจ้าง ยาม เจ้าหน้าที่รักษาความสะอาด คนขับรถ

2. รายจ่ายงบดำเนินการ ได้แก่ ค่าตอบแทนและใช้สอยวัสดุ เช่น ค่าวัสดุการศึกษา ค่าตอบแทนวิทยากร ค่าพาหนะที่พัคและเบี่ยเลี้ยง ค่าวัสดุเวชภัณฑ์ ค่าเครื่องเขียน ค่าใช้จ่ายในการแข่งขันกีฬา ค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าโทรศัพท์

3. รายการงบลงทุน ได้แก่ ค่าครุภัณฑ์ เช่น จัคซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร ครุภัณฑ์การศึกษา ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เช่น ซ่อมแซมอาคารเรียนและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก (2547 : 1-8) ได้กล่าวถึงแหล่งที่มาของเงินของส่วนราชการ 3 ประเภท คือ

1. เงินงบประมาณ ได้แก่ รายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และรายจ่ายงบกลางซึ่งส่วนราชการจะเบิกจากคลัง เพื่อนำไปใช้จ่ายหรือก่อนนี้ผูกพันได้ก็ต่อเมื่อส่วนราชการผู้เบิกมีหนี้ถึงกำหนดที่จะต้องชำระเงินให้แก่เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิได้รับเงินจากทางราชการเท่านั้น และจะต้องจ่ายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ขอเบิกเงินมาเพื่อใช้จ่าย โดยเบิกภายใต้เงื่อนไขดังนี้

1.1 ต้องเบิกภายในงบประมาณ

1.2 ต้องมี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือกระทรวงการคลังอนุญาตให้จ่ายได้หรือหากไม่มีรายการที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีหรือกระทรวงการคลังอนุญาตให้จ่าย ต้องขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังก่อน

1.3 ผู้มีอำนาจอนุมัติให้จ่ายได้

2. เงินนอกงบประมาณ หมายถึง เงินที่งปวงที่อยู่ในส่วนรับผิดชอบของส่วนราชการที่นอกเหนือจากงบประมาณหรือเงินรายได้แผ่นดิน ได้แก่ เงินบำรุงการศึกษา เงินบริจาคโดยมีวัตถุประสงค์ เงินลูกเสือ-ยุวกาชาด เงินโครงการอาหารกลางวัน หลักประกัน เป็นต้น

3. เงินรายได้แผ่นดิน หมายถึง เงินที่ส่วนราชการรับไว้และต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามข้อกำหนดและไม่ให้ส่วนราชการนำไปใช้จ่ายหรือหักไว้เพื่อการใด ๆ ได้แก่ เงินที่ได้จากการขาย ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่าใช้อาคารสถานที่ เงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน เป็นต้น การรับเงินรายได้แผ่นดินให้ออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้งที่มีการรับเงิน การเก็บรักษาและการนำเงินส่งคลังให้เป็นไปตามระเบียบฯ ต้องนำส่งอย่างน้อยเดือนละครั้ง ถ้าเกิน 10,000 บาทให้นำส่งโดยด่วน อย่างช้าไม่เกิน 3 วันทำการ และอย่างช้าไม่เกิน 7 วันทำการสำหรับหน่วยงานย่อย การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ จำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ 1) รายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และ 2) รายจ่ายงบกลาง

รายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จำแนกเป็น 5 ประเภท งบรายจ่าย ได้แก่

1. งบบุคคลกร หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อบริหารงานบุคคลภาครัฐ ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราวและค่าจ้างลูกจ้าง

2. งบดำเนินการ หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อบริหารงานประจำ ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค รวมถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่น ๆ ในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว

3. งบลงทุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์และค่าที่ดินก่อสร้าง รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่น ๆ ในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว

4. งบเงินอุดหนุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเป็นค่าบำรุงหรือเพื่อช่วยเหลือ สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช้ส่วนราชการกลางตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานในกำกับของรัฐ องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สถาตำบล องค์การระหว่างประเทศ นิติบุคคล เอกชนหรือกิจการอันเป็นสาธารณะประโยชน์ รวมถึง เงินอุดหนุนงบประมาณมหาดัตริย์ เงินอุดหนุนการศาสนา และรายจ่ายที่สำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายการนี้

5. งบรายจ่ายอื่น หมายถึง รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะประเภทงบรายจ่ายใดรายจ่ายหนึ่ง หรือรายจ่ายที่สำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายจ่ายนี้

ข้อมูลทั่วไปของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก ประกอบด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับเขตพื้นที่การศึกษานครนายก และภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1. ข้อมูลเกี่ยวกับเขตพื้นที่การศึกษานครนายก

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 33 การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรมและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ได้ประกาศให้เขตพื้นที่การศึกษานครนายก ประกอบด้วยท้องที่ทุกอำเภอ จังหวัดนครนายก ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก ตั้งอยู่ที่อำเภอเมืองนครนายก

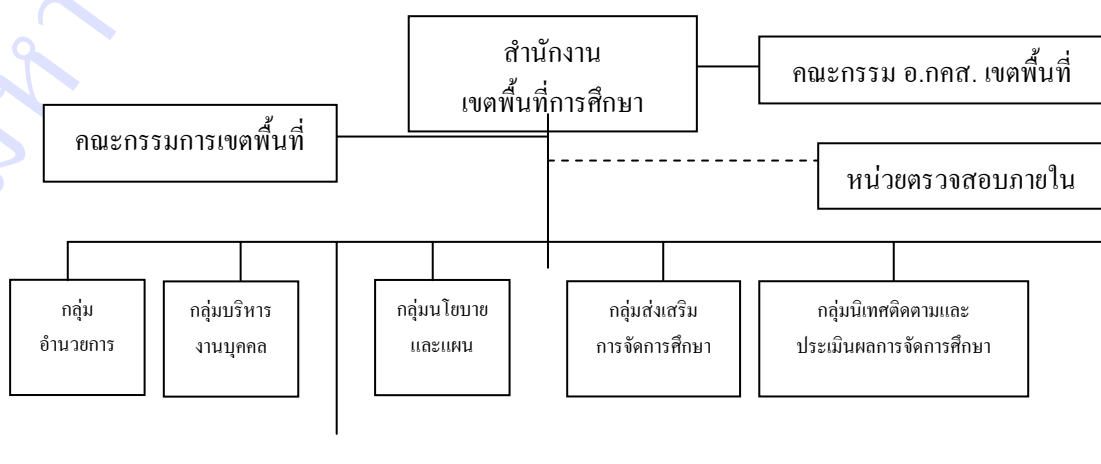
ผลจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารกระทรวงศึกษาธิการและประกาศดังกล่าวส่งผลให้มีการรวมหน่วยงาน บุคลากร คือ ศึกษาธิการจังหวัด สามัญศึกษาจังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาจังหวัด รวมเข้าด้วยกันเป็นหนึ่งเขตพื้นที่การศึกษา การยุบรวมหน่วยงานทางการศึกษาดังกล่าวเข้าด้วยกัน ทำให้สถานศึกษาในสังกัดสามัญศึกษาจังหวัด และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาจังหวัดมารวมกัน โดยขึ้นตรงต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และในจังหวัดนครนายก ถูกประกาศให้มีเขตพื้นที่การศึกษาเพียง 1 เขต ประกอบด้วย 4 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองนครนายก อำเภอบ้านนา อำเภอองครักษ์ และอำเภอปากพลี มีสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 156 โรงเรียน จำแนกได้ดังนี้

อำเภอเมืองนครนายก	มีสถานศึกษาจำนวน	57	โรงเรียน
อำเภอบ้านนา	มีสถานศึกษาจำนวน	40	โรงเรียน
อำเภอองครักษ์	มีสถานศึกษาจำนวน	41	โรงเรียน
อำเภอปากพลี	มีสถานศึกษาจำนวน	18	โรงเรียน

2. ภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ในเขตพื้นที่การศึกษา มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ข้างต้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษานครนายก ได้จัดโครงสร้างการบริหารและจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 โดยแบ่งโครงสร้างบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 6 กลุ่มฝ่ายงาน และสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 156 แห่ง ดังแสดงในภาพประกอบ 2



กลุ่มส่งเสริม
ประสิทธิภาพการจัดการศึกษา

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ภาพประกอบ 2 แสดงโครงสร้างบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

เนื่องจาก การพัฒนาแนวทางการปฏิบัติการจัดทำและเสนองบประมาณของสถานศึกษา เป็นเรื่องใหม่ จึงยังไม่มีผลงานวิจัยที่ชัดเจน แต่ด้วยขั้นตอน วิธีการและกระบวนการดำเนินงาน ของการบริหารงานงบประมาณ มีส่วนใกล้เคียงกับการจัดทำงบประมาณ ผู้วิจัยจึงขอเสนอ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่มีผู้วิจัยทำไว้ ดังนี้

ศิริวัฒน์ จันทรวงศ์ (2534 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาด้านการเงิน ในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า มีปัญหาด้านระบบขั้นตอน การดำเนินเงินของคลังจังหวัดและธนาคารมีมากเกินไป ทำให้การจัดทำบัญชีประเภทต่าง ๆ ไม่เสร็จ ภายในวันทำการนั้น การจำหน่ายพัสดุสำนักงานมีขั้นตอนการปฏิบัติหลายวิธียุ่งยากในการปฏิบัติ เอกสารหลักฐานต่าง ๆ จากหน่วยงานย่อยไม่ถูกต้อง การเบิกเงินจากคลังโดยผ่านธนาคารมัก ไม่ได้รับความสะดวกจากเจ้าหน้าที่ของธนาคาร ตลอดจนกรรมการตรวจสอบภายในมักคิดว่ามี เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเงินแผ่นดินมาตรวจสอบเป็นประจำอยู่แล้ว จึงละเลยต่อหน้าที่

ธเนศร์ กลิ่นมิ่ง (2537 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการปฏิบัติการเงินและการบัญชีของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่า มีปัญหาด้านการเงิน คือ ปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานประถมศึกษาเบิกเงินให้กับโรงเรียนล่าช้า และการกรอกรายการในใบเบิกเงินต่าง ๆ ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ ปัญหาด้านการรับเงิน คือ การรับเงิน จากธนาคารล่าช้าไม่คล่องตัว และกรรมการรับเงินไปปรับเงินไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ ปัญหาด้านการจ่ายเงิน คือ โรงเรียนไม่จัดทำทะเบียนจ่ายบัตรเงินเดือน และโรงเรียนไม่ปฏิบัติตาม ขั้นตอน การจ่ายเงิน ปัญหาด้านการเก็บรักษาเงิน คือ โรงเรียนไม่มีตู้รับรักษา เก็บเงินสด ติด ตัวไว้กับเจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียนและไม่มีการบันทึกการเก็บเพื่อรักษา ปัญหาการนำส่ง เงิน คือเจ้าหน้าที่การเงินไม่เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับการนำส่งคืนคลัง คือ การลงรายการใน สมุดเงินสดและทะเบียนต่าง ๆ ไม่เป็นปัจจุบัน และมีการทุจริต จิต ฆ่า มีการปิดบัญชีก่อน เวลา 15.30 น. การรับเงินบริจาคไม่ออกใบเสร็จรับเงิน และไม่นำลงบัญชีและทะเบียนคุมเงิน

นอกงบประมาณ ปัญหาด้านการตรวจสอบและการรายงาน คือผู้ตรวจสอบการเงินและบัญชีไม่ได้ตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ การจัดทำรายงานไม่ถูกต้องและการจัดส่งรายงานล่าช้าและปัญหาทั่วไป คือ ปัญหา การไม่สามารถเลือกครูอาจารย์ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี และปัญหา ผู้ปฏิบัติงานไม่มีเวลา เนื่องจากมีงานด้านการสอนและงานอื่นต้องรับผิดชอบ

สมพงษ์ เรียมรมิระคัน (2539 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาและ

ข้อเสนอแนะในการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน/โครงการของผู้บริหารโรงเรียนระดับ

ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 12 พบว่า 1) ปัญหาในการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน/โครงการของผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 1 2 จำแนกตามขนาดโรงเรียนและประสบการณ์ อยู่ในระดับปานกลาง 2) เปรียบเทียบระดับปัญหาในการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน/โครงการของผู้บริหารโรงเรียน ระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 12 จำแนกตามขนาด โรงเรียนและประสบการณ์แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อแยกเป็นรายด้าน ยกเว้น ด้านขั้นตอนการประเมินผลซึ่งแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ข้อเสนอแนะในการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน/โครงการของผู้บริหาร

โรงเรียนระดับ ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 12 มีดังนี้ 1) ด้านขั้นตอนการวางแผน ควรจัดให้ผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ได้รับการอบรมเกี่ยวกับการงบประมาณโรงเรียน 2) ด้านขั้นตอนการกำหนดแผน ควรพิจารณาโครงการที่เร่งด่วนและจำเป็นก่อน 3) ด้านขั้นตอนการกำหนดงบประมาณ ควรมีการกำหนดปฏิทินงาน การงบประมาณ ที่ชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ 4) ด้านขั้นตอนการวิเคราะห์ ควรจัดทำงบประมาณเฉพาะด้านที่เร่งด่วนก่อนและหาเงินงบประมาณเพิ่ม 5) ด้านขั้นตอนการปฏิบัติงาน ควรจัดทำคู่มือและระเบียบการงบประมาณให้ชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติ 6) ด้านขั้นตอนการประเมินผล ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดซื้ออุปกรณ์การเรียนการสอน ที่พิจารณาแล้วว่ามี

ความจำเป็นและมีผลต่อการจัดการเรียนการสอนโดยตรง

กานต์ เสกขุนทด (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหา การจัดทำแผนกลยุทธ์ของผู้บริหารโรงเรียนนำร่องการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน สังกัดคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า มีปัญหาคือ บุคลากรไม่กล้าแสดงความคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมา วิทยากรขาดความรู้และประสบการณ์ในการประเมินสภาพสถานศึกษา การกำหนดวิสัยทัศน์ ผู้บริหารและครูเป็นผู้กำหนดเป้าประสงค์ไม่เป็นรูปธรรมไม่สามารถวัดได้และไม่สอดคล้องกับพันธกิจ ครูขาดความรู้และประสบการณ์ในการกำหนดกลยุทธ์ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญในการกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์

สนธิรัตน์ อุ๋นใจ (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2 พบว่า 1) ความเหมาะสมของแนวทางการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานใน โรงเรียนประถมศึกษาตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 17 คน เห็นว่ามีความเหมาะสม 3 ด้าน 65 รายการ 2) ความเป็นไปได้ของแนวทางการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนประถมศึกษาตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 198 คน เห็นว่ามีความเป็นไปได้ 3 ด้าน 65 รายการ 3) แนวทางที่มีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ของการวางแผน งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนศึกษามี 3 ด้าน 65 รายการ ได้แก่ ด้านการวางแผนกลยุทธ์ในระดับสถานศึกษา มี 39 รายการ ด้านการวางแผนจัดทำงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางมี 16 รายการ และด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีมี 10 รายการ

สุรินทร์ เนคมานุรักษ์ (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาการบริหารจัดการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของผู้บริหารและครูการเงิน โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า 1) ผู้บริหารและครูการเงิน โรงเรียน ส่วนมาก มีวุฒิอยู่ในระดับปริญญาตรี อายุราชการ 21 ปี ขึ้นไป มีประสบการณ์เกี่ยวกับการเงิน/พัสดุ น้อยกว่า 5 ปี เคยเข้าร่วมประชุม อบรมเกี่ยวกับการเงินและพัสดุ มีความรู้ความสามารถ ในการบริหารจัดการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน อยู่ในระดับปานกลางใช้เวลาในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานน้อยกว่าร้อยละ 50 ทำให้มีเวลาในการปฏิบัติงานประจำวันน้อยลง มีความเห็นว่าการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ในโรงเรียน ทำให้ได้รับพัสดุดตรงกับความต้องการของผู้ใช้ และคิดเห็นว่าโรงเรียนสมควรนำงบประมาณแบบ มุ่งเน้นผลงานมาใช้ 2) ผู้บริหารและครูโรงเรียน มีความต้องการพัฒนาการบริหารจัดการระบบ งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านความรู้ ด้านข้อมูล ด้านทักษะ และในภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลางโดยมีความต้องการด้านทักษะสูงสุดและมีความต้องการพัฒนาตามมาตรฐานทางการเงิน 7 มาตรฐาน มาตรฐานที่มีความต้องการพัฒนามากที่สุด คือ การคำนวณต้นทุนผลผลิต 3) เปรียบเทียบความต้องการการพัฒนาการบริหารจัดการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในด้านความรู้ ด้านข้อมูลด้านทักษะ และในภาพรวมตามมาตรฐานทางการเงิน 7 มาตรฐานของผู้บริหารและครูการเงินโรงเรียน ไม่มี ความแตกต่างกัน

5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ฮิลเฟิน (Helfen. 1988 : 136) ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบของระบบการเงินที่ วินิจฉัยแล้วว่าสามารถสนับสนุนการดำเนินงานในการบริหารส่วนกลางของสถาบัน มหาวิทยาลัย อินเดียนาร์ จุดมุ่งหมายของการศึกษา เพื่อพัฒนารูปแบบของระบบการเงิน โดยเป็นส่วนหนึ่ง ของการบริหาร โครงการทั้งหมด ของมหาวิทยาลัยอินเดียนาร์ หลักสำคัญของงานชิ้นนี้ เพื่อ แบ่งกลุ่มของผู้ใช้ในแต่ละระดับของ นักบริหารในการตัดสินใจใช้รูปแบบการเงินในสถาบัน โดยมีข้อมูลที่จะนำมาตัดสินใจ ยุทธศาสตร์ในการตัดสินใจ คำแนะนำในความต้องการด้านอื่น และ ผลลัพธ์พื้นฐานที่จะนำมาพัฒนาในรายละเอียดปลีกย่อย ในขั้นแรกมีผู้บริหารสถานศึกษา 12 แห่ง ได้รับแบบสอบถามในหัวข้อต่าง ๆ ของการตัดสินใจ ในการจัดการปัญหาเฉพาะขององค์การผล ของการสัมภาษณ์จะนำมาวิเคราะห์ความโน้มเอียง หรือผลกระทบต่าง ๆ ที่ได้จากการตัดสินใจ สำหรับการตัดสินใจในด้านการเงิน ซึ่ง มักพบเป็นปัญหาวิกฤติ ในระดับการจัดการส่วนกลาง คือ การบริหารงบประมาณ การจัดเตรียมและการทบทวน งบประมาณ ค่าจ้างการบริหารและค่าใช้จ่าย ในโปรแกรมพิเศษต่าง ๆ ส่วนมากจะพบว่ามีความเกี่ยวเนื่องไปถึงการคัดเลือกนโยบายหรือยุทธวิธีใน การจัดสรรเงินรวมไปถึงการพัฒนาผลผลิตของโครงการ การวางแผนในลักษณะที่ไม่ใช่รูปแบบ ของบริษัทจากผลงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น

อัลเชร์ (Ale shire. 1980 : Abstract) ได้ทำการศึกษาในรัฐออริโซน่า ประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า กรรมการโรงเรียนมีความรู้ด้านระบบบริหารงานโรงเรียน ไม่เพียงพอ เช่น ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารการเงิน การงบประมาณ และขาดเหตุผลที่ดีใน การตัดสินใจ ทำให้การประชุมกำหนดนโยบายไม่ประสบผลสำเร็จ การจัดการศึกษาของท้องถิ่น ไม่พัฒนาเท่าที่ควร

แมคกัฟฟี (McGuffey. 1980 : Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การ บริหารงานธุรการ ของโรงเรียนในสหรัฐอเมริกา โดยเก็บข้อมูลจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ งานธุรการและ การเงิน โดยเฉพาะระดับหัวหน้าซึ่งปรากฏผลการวิจัยที่สำคัญ ดังนี้

1. ผู้บริหารงานธุรการในโรงเรียนให้ความสำคัญกับงานการเงินในระดับสูงมากที่สุด โดยให้เหตุผลว่าเป็นงานที่ต้องรับผิดชอบมากกว่างานอื่นๆ
2. ผู้บริหารงานธุรการที่มีใบประกาศนียบัตรรับรองความสามารถ มักจะได้รับความ เชื่อถือในการบริหารงาน
3. จากการวิจัยในขณะนั้น พบว่า สภาพบริหารงานธุรการมีความสลับซับซ้อน การมอบอำนาจหน้าที่การงานแก่บุคลากรแต่ละคนจำเป็นต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ
4. ผู้บริหารงานธุรการ หรือผู้ที่รับผิดชอบงานธุรการ ควรได้รับการฝึกอบรม ก่อน มอบหมายตำแหน่งหน้าที่ โดยเน้นการสร้างทักษะในเรื่องของการมอบหมายภารกิจ การ

สร้าง แรงจูงใจ การติดตามและการควบคุมงาน รวมทั้งการฝึกอบรมให้มีความรอบรู้ ความชำนาญ ในระเบียบงานราชการโดยตรง

ซีท (Sheet. 1980 : Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความเห็นและความคาดหวังของ ผู้บริหารโรงเรียน ครู อาจารย์ และผู้ปกครองนักเรียนเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาประเทศแคนาดาด้านการพัสดุ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้จัดการเกี่ยวกับการก่อสร้าง การจัดซื้อวัสดุต่าง ๆ โดยครู อาจารย์ เป็นเพียงผู้เสนอรายการซื้อ และวัสดุที่ต้องการใช้ส่วนผู้ปกครองมีส่วนเกี่ยวข้องกับบทบาทผู้บริหาร โรงเรียนน้อยมาก

สรุปได้ว่า โรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่ ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานงบประมาณ ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดระบบงานงบประมาณ ควรจัดให้ผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ได้รับการอบรมเกี่ยวกับการงบประมาณ โรงเรียน ควรมีการวิเคราะห์ การจัดทำ งบประมาณเฉพาะด้านที่เร่งด่วนก่อนและหา เงินงบประมาณเพิ่ม ควรมีการวางแผนงานและมีการกำหนดปฏิทินงานการงบประมาณ ที่ชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ

6. สรุป หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่นำมากำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาแนวทางการปฏิบัติการจัดทำและเสนองบประมาณของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก จากการศึกษา แนวคิด หลักการและทฤษฎีของหน่วยงานและนักวิชาการต่าง ๆ ได้แก่ คู่มือการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 40-42) ; ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ (2544 : 1-8) ; สำนักงานพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2544 : 14-18) ; กรมสามัญศึกษา (2544 : 2) ; สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2544 : 4) และทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ (2543 : 12) นำมาสังเคราะห์และบูรณาการ โดยสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

- ขั้นตอน 1 การวิเคราะห์ และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
- ขั้นตอน 2 การจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือแผนพัฒนาการศึกษา
- ขั้นตอน 3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ