

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารงบประมาณเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้ประเทศหรือองค์กรสามารถดำเนินกิจการภายใต้ข้อจำกัดทางเศรษฐกิจได้ ทั้งนี้เนื่องจากงบประมาณมีส่วนช่วยประกอบการตัดสินใจของแต่ละองค์กร ให้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์มากที่สุดหรือส่วนสำคัญที่ทำให้การบริหารงบประมาณของประเทศหรือองค์กรบรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้เพียงใดขึ้นอยู่กับส่วนราชการของผู้ขอใช้และผู้ใช้เป็นสำคัญ ถ้ามีการขอใช้อย่างไม่ประหยัดก็จะทำให้ขาดประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณ ดังนั้นการบริหารงบประมาณจึงเป็นหัวใจสำคัญต่อการบริหารงานทั้งในระดับชาติและระดับองค์กร (เกริกฤทธิ์ พวงสมจิตร, 2555, หน้า 11)

การบริหารงบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการวางแผนของฝ่ายบริหาร เพราะในการจัดทำงบประมาณจะต้องวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสม โดยประหยัด เป็นประโยชน์ และความเป็นไปได้ ซึ่งจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายของงานที่ทำและระยะเวลาของการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ตลอดจนหน้าที่หรือกิจกรรมที่มีส่วนต่างๆ ต้องรับผิดชอบเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายในรูปแบบของแผนพัฒนาหรือแผนการใช้จ่ายเงิน นอกจากนี้การบริหารงบประมาณยังมีความสำคัญต่อการประสานงานเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จ และเป็นหน้าที่ของหัวหน้างานที่ต้องวางแผนดำเนินงานในหน่วยงานให้ประสานสอดคล้องกันทั้งภายในและระหว่างหน่วยงานอื่น ซึ่งเรียกว่าการประสานแผนในรูปแบบของแผนปฏิบัติการ หรือแผนการใช้จ่ายเงิน หรือแผนงบประมาณ จะมีผลช่วยลดความซับซ้อน ความสูญเปล่าและความขัดแย้ง ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของการใช้งบประมาณซึ่งมีอยู่ค่อนข้างจำกัดได้เป็นอย่างดี งบประมาณยังมีความสำคัญในด้านการควบคุมและการตรวจสอบการดำเนินงาน ซึ่งฝ่ายบริหารสามารถใช้แผนงบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุม กำกับ ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ได้ในขั้นตอนการติดตามประเมินผล ซึ่งจะทำให้ทราบความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรค เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาได้ทันต่อเหตุการณ์ และเป็นข้อมูลในการวางแผนการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (ทองพูน อรัญกุล, 2552, หน้า 29)

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการใช้งบประมาณที่สถานศึกษาได้รับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ถูกต้อง

ตามระเบียบทันเวลาและเหตุการณ์ งบประมาณถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารสถานศึกษาในระดับต่างๆ เป็นเครื่องมือในการบริหารงานของสถานศึกษา ในการดำเนินงานตามนโยบายหรือเป้าหมายของสถานศึกษาจำเป็นต้องใช้งบประมาณซึ่งอยู่ในรูปของเครื่องมือ เครื่องใช้ ค่าบริการต่างๆ เพื่อให้งานหรือโครงการที่สถานศึกษากำหนดไว้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด กล่าวคือ เป็นเครื่องมือในการควบคุมนโยบายของหน่วยงานในการดำเนินงานของสถานศึกษานั้นจะต้องทำให้สอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัดตามลำดับ ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณจึงต้องพิจารณาคัดเลือกและเรียงลำดับความสำคัญของแผนงานและโครงการที่สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานต้นสังกัดสามารถควบคุมการดำเนินงานของสถานศึกษา นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา เป็นการตรวจสอบว่าผู้บริหารสถานศึกษาได้เอาใจใส่ มีแนวคิด แนวปฏิบัติอย่างไรในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองนโยบายหรือวัตถุประสงค์ของแผนงานโครงการ หรือเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนดไว้ ซึ่งเท่ากับเป็นการวัดประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษานั้นเอง (จूरกานต์ กองคำ, 2555, หน้า 37)

ในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยประสบปัญหาภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบราชการในลักษณะองค์รวมเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการภาครัฐไปสู่ “รูปแบบการบริหารภาครัฐแนวใหม่” เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใสและมอบความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติ ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยรัฐบาลได้กำหนดให้มีแผนปฏิบัติการระบบบริหารภาครัฐ โดยการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณการเงินและพัสดุ เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและเป็นธรรม (รญาพร เฟ็งจำ, 2550, หน้า 2) จึงนำมาสู่การปรับปรุงระบบงบประมาณเป็นแบบระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งเป็นการจัดทำงบประมาณที่มุ่งเน้นผลสำเร็จของผลผลิตและผลลัพธ์ มีการกำหนดเป้าหมายเป็นรูปธรรม มีแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจน มีตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงาน และสามารถวัดและประเมินผลการทำงานได้ โดยมีความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงาน และเน้นความรับผิดชอบของผู้บริหารแทนการควบคุมแบบรายละเอียดการเบิกจ่าย (ทิชเชอร์ตีวเตอร้ และคณะ, 2557, หน้า 20)

การปฏิรูปการจัดการงบประมาณแบบใหม่ตามนโยบายของรัฐบาลคือ “เร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส” จากนโยบายดังกล่าว สำนักงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบ

งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (strategic performance-Based Budgeting) โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผนการจัดการและบริหารงบประมาณแก่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งระบุโครงสร้างความรับผิดชอบและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน โดยมีองค์ประกอบสำคัญ คือ การมุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ เน้นหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารจัดการที่ดี มีการมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมงบประมาณ และการประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ, ม.ป.ป., หน้า 134)

เพื่อให้การปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศบรรลุเจตนารมณ์ สำนักงานงบประมาณจึงได้ดำเนินการโครงการนำร่องโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding : MOU) เพื่อดำเนินการตามโครงการปรับปรุงระบบงบประมาณ โดยมีวัตถุประสงค์ คือ ให้มีการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การเพิ่มผลตอบแทนในการใช้จ่าย เพิ่มบทบาทและการกระจายอำนาจไปยังผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษา ให้สามารถรับผิดชอบในการจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ พัฒนารูปแบบในการจัดงบประมาณด้านการศึกษาที่เหมาะสมโดยมุ่งเน้นเรื่องประสิทธิผลในการใช้จ่าย ให้ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (กรมสามัญศึกษา, 2545, หน้า 3) การดำเนินตามโครงการปรับปรุงระบบบริหารงบประมาณ ซึ่งได้นำร่องตั้งแต่ปีงบประมาณ 2545 จำนวนเป็นสังกัดกรมสามัญศึกษาจำนวน 35 แห่ง และสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจำนวน 37 แห่ง รวม 72 แห่ง และในปีงบประมาณ 2547 ขยายผลเต็มพื้นที่ทุกสถานศึกษาในทุกเขตพื้นที่ที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักการของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยปฏิบัติ (สถานศึกษา) คือ จะต้องมีการทำแผนกลยุทธ์โดยผู้มีส่วนร่วมทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน มีการกำหนดภารกิจและผลผลิต ผลลัพธ์ การปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน ถือเป็นเงื่อนไขสัญญาในการได้รับและใช้จ่ายงบประมาณที่กรมจะจัดสรรให้เป็นก้อนแก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อจัดสรรให้กับสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามความเหมาะสม และความจำเป็นของสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจและเกิดผลผลิตที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าตามแผนกลยุทธ์ โดยจะมีการติดตาม ตรวจสอบผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และเคร่งครัด เนื่องจากระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จะทำให้ความสำคัญกับผลงาน ทั้งนี้จะมีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีขั้นตอนรัดกุมและโปร่งใส เน้นการรายงานทางการเงิน และผลการดำเนินงาน เพื่อแสดงความ

โปร่งใส และมีประสิทธิภาพประสิทธิผลในการใช้จ่ายงบประมาณ กำหนดให้มีการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้คุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด และการตรวจสอบภายในจะเปลี่ยนไป ไม่เน้นการตรวจสอบความถูกต้องตามระเบียบเพียงอย่างเดียว แต่จะรวมถึงการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของกรดำเนินงาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547, หน้า 5)

จากการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณดังกล่าว ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษารวมทั้งทีมงานครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือผู้มีส่วนร่วมทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา จะมีบทบาทสำคัญมากที่สุดในการรับผิดชอบ ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผน การบริหารงบประมาณ และการรายงานผล โดยมุ่งเน้นผลสำเร็จของงาน และมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ภายใต้งบประมาณที่จำกัด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547, หน้า 8)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รับผิดชอบสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นใน 8 อำเภอ กระจายอำนาจการบริหารจัดการโดยแบ่งส่วนราชการออกเป็นศูนย์ประสานงานทางการศึกษา จำนวน 13 ศูนย์ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทจึงดำเนินการให้สถานศึกษาในสังกัดปรับปรุงระบบงบประมาณโดยแจ้งแนวทางการดำเนินงานคือ ให้สถานศึกษาจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท, 2547, หน้า 5) สถานศึกษาในสังกัดจำนวน 183 แห่งจึงดำเนินการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นต้นมา จากการดำเนินการตรวจสอบภายใน ของหน่วยตรวจสอบภายใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทพบว่า การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา ส่วนใหญ่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี มีเป้าหมายสอดคล้องกับนโยบาย และจุดเน้นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมีเป้าหมายสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา มีการรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษาให้สาธารณชนได้รับทราบ แต่การใช้จ่ายงบประมาณยังขาดความสอดคล้องกับแผนปฏิบัติงานประจำปีของสถานศึกษา เนื่องจากขาดการติดตามตรวจสอบที่เป็นระบบ ขาดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และการจัดทำรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณเมื่อสิ้นปีงบประมาณการปฏิบัติด้านความถูกต้องรัดกุมและเชื่อถือได้ของข้อมูล และตัวเลขต่างๆ ทางด้านการเงิน การบัญชี และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการควบคุมและการใช้ประโยชน์สินทรัพย์ยังมีสถานศึกษาที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

ระเบียบ ข้อบังคับ หรือปฏิบัติแต่ไม่ถูกต้อง (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท, 2556, หน้า 31)

จากปัญหาการบริหารงานงบประมาณที่กล่าวมา เป็นปัญหาหนึ่งของการบริหารงานงบประมาณที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการจัดการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารสถานศึกษาต้องให้ความสำคัญและสนใจแก้ปัญหาดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินการจัดการศึกษาที่รับผิดชอบ สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท เพื่อนำผลการวิจัยที่ได้ไปพัฒนาปรับปรุงการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูการเงิน
2. เพื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูการเงิน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ผลการวิจัยจะทำให้ทราบสภาพและปัญหาการดำเนินงานของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่ผ่านมาของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารในการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสถานศึกษา
2. ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวางแผนและดำเนินการตามการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ผลการวิจัยใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ชัยนาท ในการปรับปรุง วางแผน และพัฒนาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตาม ยุทธศาสตร์ของสถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. หน่วยในการวิเคราะห์ / หน่วยในการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ใช้สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท เป็น หน่วยในการวิเคราะห์ข้อมูล

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ได้แก่สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ชัยนาท ปีการศึกษา 2557 จำนวน 183 แห่ง

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ชัยนาท ปีการศึกษา 2557 จำนวน 123 แห่ง ซึ่งได้มาโดยวิธีการสุ่มอย่างง่าย และกำหนดขนาดกลุ่ม ตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) ที่ระดับความ คลาดเคลื่อน 5% (พรณี ลิกิจวัฒน์, 2553, หน้า 72)

3. ผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในแต่ละสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีผู้ให้ข้อมูลสถานศึกษาละ 2 คน ประกอบด้วย

3.1 ผู้บริหารสถานศึกษา สถานศึกษาละ 1 คน จากสถานศึกษาจำนวน 123 แห่ง

3.2 -ครูการเงินของสถานศึกษา สถานศึกษาละ 1 คน จากสถานศึกษาจำนวน 123 แห่ง

4. ตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ คือ ตำแหน่งในสถานศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา และครู การเงิน

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามยุทธศาสตร์ จำนวน 5 ด้าน ต่อไปนี้

4.2.1 ด้านการมุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายยุทธศาสตร์

4.2.2 ด้านการเน้นหลักธรรมาภิบาล

4.2.3 ด้านการมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ

4.2.4 ด้านการเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ

4.2.5 ด้านการประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

กรอบแนวคิดการวิจัย

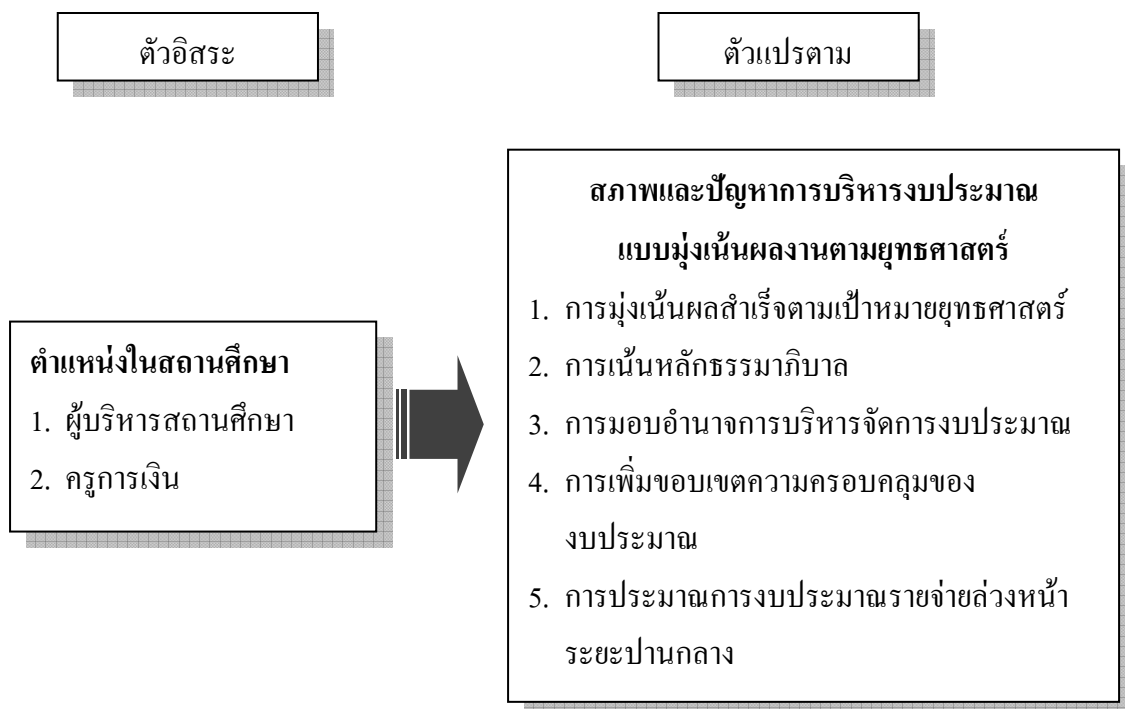
การกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย เรื่อง การศึกษาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์ทฤษฎีการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์เพื่อนำมากำหนดตัวแปรตามจากแนวคิดของ สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ (ม.ป.ป., หน้า 134) ; สำนักงบประมาณ (2546, หน้า 52) ; ยาเป็น เรื่องจรรยาสุรี (2552, เว็บบไซต์), และ อำนาจ ทองโปรง (2553, หน้า 14) ซึ่งสรุปตามขอบข่ายของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ไว้ 5 ด้านคือ

1. การมุ่งผลสำเร็จตามเป้าหมายยุทธศาสตร์
2. การเน้นหลักธรรมาภิบาล
3. การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ
4. การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมงบประมาณ
5. การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

ส่วนการกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยเพื่อกำหนดตัวแปรอิสระ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยของ สาคกร เสียงเย็น (2553, หน้า 6) ; จันทร์จิรา เป็นบัว (2550, บทคัดย่อ) และ กันตทัต บุตรคำ (2549, บทคัดย่อ) สรุปได้คือ

ตำแหน่งในสถานศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา และครูการเงิน

จากแนวคิดดังกล่าวผู้วิจัยจึงนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดของการวิจัย ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ หมายถึง การจัดการด้านงบประมาณซึ่งมุ่งเน้นผลสำเร็จของผลผลิตและผลลัพธ์ มีการกำหนดเป้าหมายเป็นรูปธรรม มีแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจนมีตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงาน และสามารถวัดและประเมินผลการทำงานได้ โดยมีความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงาน เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป และเน้นความรับผิดชอบของผู้บริหารแทนการควบคุมแบบรายละเอียดในการเบิกจ่ายแบบเดิมตามองค์ประกอบสำคัญ 5 ด้าน ได้แก่ การมุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การเน้นหลักธรรมาภิบาล การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

1.1 การมุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายยุทธศาสตร์หมายถึง การดำเนินการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยพิจารณาทบทวนบทบาทภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ชัดเจนเพื่อกำหนด แผนงาน/โครงการ อันสอดคล้องกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เป้าหมายการให้บริการระดับกระทรวง และจะต้องมีตัวชี้วัดผลสำเร็จที่แสดงในหลายมิติทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลาและค่าใช้จ่าย

1.2 การเน้นหลักธรรมาภิบาล หมายถึง การจัดสรรงบประมาณด้วยการยึดหลักประชาธิปไตย มีการให้ความสำคัญกับการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบแต่ละระดับไว้อย่างชัดเจน เพื่อผลสำเร็จตามเป้าหมาย มีระบบการติดตามประเมินผล การรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

1.3 การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ หมายถึง การมอบอำนาจให้สถานศึกษามีบทบาทในการตัดสินใจบริหารจัดการทางการเงิน การกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างเหมาะสมกับแผนยุทธศาสตร์ และมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการงบประมาณมากขึ้น

1.4 การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมงบประมาณ หมายถึง การนำเงินนอกงบประมาณที่โรงเรียนได้รับมาจากแหล่งอื่นๆ มาพิจารณาร่วมกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่งผลให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์มากขึ้น

1.5 การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง หมายถึง การจัดทำกรอบประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะ 3-5 ปี ซึ่งจะแสดงภาพรวมของภาระงานงบประมาณที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จะมีลักษณะที่จะต้องมีการประมาณรายจ่ายล่วงหน้าทุกปี เมื่อเริ่มจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีถัดไป

2. สภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ หมายถึง ระดับการปฏิบัติงานตามการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท ซึ่งวัดได้จากการสอบถามการปฏิบัติของผู้บริหาร และครูการเงินของสถานศึกษาด้วยแบบสอบถามชนิดประมาณค่า 5 ระดับ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

3. ปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ หมายถึง ระดับข้อขัดข้อง หรืออุปสรรค ในการปฏิบัติการ หรือการดำเนินงานบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท ซึ่งวัดได้จากการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหาร และครูผู้รับผิดชอบงานการเงินของสถานศึกษา ด้วยแบบสอบถามชนิดประมาณค่า 5 ระดับ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

5. ตำแหน่งในสถานศึกษา หมายถึง บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสถานศึกษาประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา และครูการเงิน

4. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง บุคคลซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา/ผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท

5. ครูการเงินของสถานศึกษา หมายถึง ครูที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณการเงินและพัสดุในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท ปีการศึกษา 2557

สมมติฐานการวิจัย

1. สภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูการเงินแตกต่างกัน
2. ปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูการเงินแตกต่างกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท รับรู้สภาพและปัญหาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสถานศึกษาในสังกัด
2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท มีแนวทางในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ ให้สถานศึกษาในสังกัดปฏิบัติตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มากขึ้น
3. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท นำผลการวิจัยใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาการดำเนินงานเพื่อให้การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท สามารถจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษา รวมทั้งการติดตามการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามนโยบายและแผนงานที่จัดทำขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ