

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยการศึกษาสภาพการดำเนินงานการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์เขต 1 ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. สภาพการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1
2. การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา
3. ระบบงบประมาณ
4. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
5. มาตรฐานการจัดการทางการเงิน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 6.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. สภาพการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1

1.1 ที่ตั้งสำนักงาน

ถนนสนามบิน ตำบลกาฬสินธุ์ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
รหัสไปรษณีย์ 46000 โทร 0-4381-1211

เว็บไซต์ <http://kalasin1.org>

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

1.2 พื้นที่ความรับผิดชอบในเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 4 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ คือ

- 1.2.1 อำเภอเมืองกาฬสินธุ์
- 1.2.2 อำเภอกมลาไสย
- 1.2.3 อำเภอสหัสขันธ์
- 1.2.4 อำเภอร่องคำ
- 1.2.5 กิ่งอำเภอสามชัย
- 1.2.6 กิ่งอำเภอคอนจาน

1.3 ขอบข่ายการแบ่งกลุ่มงานภายในสำนักงานเขตพื้นที่

1.3.1 กลุ่มงานอำนวยการ

1.3.2 กลุ่มงานบริหารการเงินและสินทรัพย์

1.3.3 กลุ่มงานนโยบายและแผน

1.3.4 กลุ่มงานบริหารงานบุคคล

1.3.5 กลุ่มงานส่งเสริมการจัดการศึกษา

1.3.6 กลุ่มงานนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา

1.3.7 กลุ่มงานส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา

1.3.8 หน่วยตรวจสอบภายใน

1.4 จำนวนโรงเรียน นักเรียน แยกตามสังกัด ปีการศึกษา 2548 แสดงตามตารางดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนโรงเรียน นักเรียนในจังหวัดกาฬสินธุ์ แยกตามสังกัด ปีการศึกษา 2548

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	สังกัด	จำนวนโรงเรียน			จำนวนนักเรียนทุกระดับ		
		ร.ร.หลัก	ร.ร. สาขา	รวม	ชาย	หญิง	รวม
เมืองกาฬสินธุ์	สพฐ.	77	1	78	12,523	12,925	25,448
	เอกชน	10	0	10	2,358	3,151	5,509
กมลาไสย	สพฐ.	41	2	43	5,597	5,620	11,217
	เอกชน	3	0	3	487	387	874
สหัสขันธ์	สพฐ.	38	3	41	3,199	3,110	6,309
	เอกชน	1	0	1	122	126	248
ร่องคำ	สพฐ.	10	0	10	1,935	2,106	4,041
	เอกชน	2	0	2	148	148	296
กิ่ง อ.สามชัย	สพฐ.	21	1	22	2,179	2,046	4,225
	เอกชน	0	0	0	0	0	0
กิ่ง อ.คอนจัน	สพฐ.	16	2	18	2,152	2,177	4,329
	เอกชน	0	0	0	0	0	0
รวม	สพฐ.	203	9	212	27,585	27,984	55,569
	เอกชน	16	0	16	3,115	3,812	6,927

ที่มา : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1. 2548 ก : 6.

2. การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

2.1 กลุ่มงานในสถานศึกษา

2.1.1 กระทรวงศึกษาธิการได้แบ่งขอบข่ายและภารกิจการบริหารและการจัดการสถานศึกษา ไว้ 4 งาน คือ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 32)

- 1) การบริหารงานวิชาการ
- 2) การบริหารงบประมาณ
- 3) การบริหารงานบุคคล
- 4) การบริหารทั่วไป

2.1.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ได้แบ่งส่วนราชการในสถานศึกษา ไว้เป็น 4 กลุ่ม (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1. 2548 ข : 2)

- 1) กลุ่มบริหารงานวิชาการ
- 2) กลุ่มกิจการนักเรียน
- 3) กลุ่มอำนวยการ
- 4) กลุ่มบริหารงานบุคคล

ในส่วนของงานงบประมาณอยู่ในกลุ่มอำนวยการ ซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานการเงิน บัญชี พัสดุและสินทรัพย์ และกลุ่มงานแผนงานและงบประมาณ

2.2 ขอบข่าย/ภารกิจการบริหารงบประมาณในสถานศึกษา

2.2.1 กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 39) ได้จัดทำกรอบการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา ไว้ว่า “การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน” โดยมีขอบข่ายงาน ดังนี้

- 1) การจัดทำและเสนอของบประมาณ
 - 1.1) การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
 - 1.2) การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา
 - 1.3) การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ

- 2) การจัดสรรงบประมาณ
 - 2.1) การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา
 - 2.2) การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ
 - 2.3) การโอนเงินงบประมาณ
- 3) การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.1) การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.2) การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
- 4) การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - 4.1) การจัดการทรัพยากร
 - 4.2) การระดมทรัพยากร
 - 4.3) การจัดหารายได้และผลประโยชน์
 - 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) การกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี
- 6) การบริหารบัญชี
 - 6.1) การจัดทำบัญชีการเงิน
 - 6.2) การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - 6.3) การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน
- 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์
 - 7.1) การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา
 - 7.2) การจัดหาพัสดุ
 - 7.3) การกำหนดแบบรูปราคาหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง

7.4) การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

2.2.2 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 113) ได้แบ่ง
ขอบข่ายการบริหารงบประมาณในสถานศึกษา ไว้ดังนี้

- 1) ความหมายของงบประมาณ
- 2) ประเภทของงบประมาณ
- 3) ความสำคัญของงบประมาณ
- 4) การแบ่งหมวดรายจ่าย
- 5) วงจรงบประมาณ
- 6) การจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณ
 - 6.1) การจัดตั้งงบประมาณตามเกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียนประถมศึกษา
 - 6.2) กระบวนการจัดสรรงบประมาณ
 - 6.3) การจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง
 - 6.4) การจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณค่าครุภัณฑ์
 - 6.5) การจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณหมวดรายจ่ายและรายการอื่นๆ
 - 6.6) วิธีการและขั้นตอนการขอเงินประจำงวด
- 7) แนวทางการบริหารงบประมาณ
 - 7.1) แนวทางการบริหารงบประมาณ
 - 7.2) การบริหาร/โครงการ
 - 7.3) มาตรการบริหารงบประมาณงาน/โครงการของ สปช.
 - 7.4) การขอเงินไว้เบิกเลื่อน 2 ปีและการขอเวลาเบิกจ่ายเงิน
- 8) การรายงานผลการบริหารงบประมาณ

2.3 การดำเนินการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 :40-42) ได้กำหนดการดำเนินการบริหาร
งบประมาณในสถานศึกษา ไว้ ดังนี้

2.3.1 การจัดทำและเสนอของงบประมาณ

- 1) การวิเคราะห์ และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
แนวทางการปฏิบัติงาน

1.1) วิเคราะห์ทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือสถานศึกษา ได้แก่ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการ และแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.2) ศึกษาข้อตกลงแผนผลการปฏิบัติงานและเป้าหมายการให้บริการ สาธารณะทุกระดับ ได้แก่ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ (Public Service Agreement : PSA) ข้อตกลงการจัดทำผลผลิต (Service Delivery Agreement : SDA) ข้อตกลงผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่ และผลการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่ สถานศึกษากำกับเขตพื้นที่การศึกษา

1.3) ศึกษาวิเคราะห์ วิจัยการจัดและพัฒนาศึกษาของสถานศึกษาตาม กรอบทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษา และตามความต้องการของสถานศึกษา

1.4) วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของสถานศึกษาตามข้อตกลงที่ทำกับ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้านปริมาณ คุณภาพ เวลา ตลอดจนต้นทุน ซึ่งต้องคำนวณต้นทุน ผลผลิตขององค์กร และผลดำเนินงาน/โครงการ

1.5) จัดทำข้อมูลสารสนเทศผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อใช้ในการ วิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อจัดการศึกษาของสถานศึกษา

1.6) เผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้เขตพื้นที่การศึกษา และสาธารณชน
รับทราบ

2) การจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือแผนพัฒนาการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา และ
ชุมชนมีส่วนร่วมดำเนินการดังนี้

2.1) ทบทวนภารกิจจัดการศึกษาของสถานศึกษา และศึกษา
รายงานข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง

2.2) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสถานศึกษาที่มีผลกระทบต่อการจัด
การศึกษา (SWOT) และประเมินสถานภาพของสถานศึกษา

2.3) กำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) และเป้าประสงค์
(Corporate Objective) ของสถานศึกษา

2.4) กำหนดกลยุทธ์ของสถานศึกษา

- 2.5) กำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวบ่งชี้ความสำเร็จ (Key Performance Indicators : KPIs) โดยจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศ
- 2.6) กำหนดเป้าหมายระยะปานกลางของผลผลิตในเชิงปริมาณ คุณภาพ และผลลัพธ์ ที่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาที่จะทำร่างข้อตกลงกับเขตพื้นที่การศึกษา
- 2.7) จัดทำรายละเอียดโครงสร้าง แผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมหลัก
- 2.8) จัดให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงและเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา
- 2.9) เผยแพร่ประกาศต่อสาธารณชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 3) การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ
แนวทางการปฏิบัติ
- 3.1) จัดทำรายละเอียดแผนงบประมาณ แผนงาน งาน/โครงการ ให้มีความเชื่อมโยงกับผลผลิตและผลลัพธ์ ตามตัวบ่งชี้วัดความสำเร็จของสถานศึกษา พร้อมทั้งวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน งาน/โครงการ เมื่อเขตพื้นที่การศึกษาแจ้งนโยบายแผนพัฒนามาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการจัดตั้งงบประมาณให้สถานศึกษาดำเนินการ
- 3.2) จัดทำกรอบประมาณการรายจ่ายระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF) โดยวิเคราะห์นโยบายหน่วยเหนือที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม วิเคราะห์ผลการดำเนินงานปีงบประมาณที่ผ่านมาของสถานศึกษาเพื่อปรับเป้าหมายผลผลิตที่ต้องการดำเนินการใน 3 ปีข้างหน้า พร้อมทั้งปรับแผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมหลักให้สอดคล้องกับประมาณรายได้ของสถานศึกษาทั้งจากเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ
- 3.3) จัดทำขอรับงบประมาณของสถานศึกษา และกรอบประมาณการรายจ่ายระยะปานกลาง เสนอต่อเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาความเหมาะสมสอดคล้องเงินนโยบาย
- 3.4) จัดทำร่างข้อตกลงบริการผลผลิต (ร่างข้อตกลงผลการปฏิบัติงาน) ของสถานศึกษาที่จะต้องทำกับเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณ โดยมีเป้าหมายการให้

บริการที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

2.3.2 การจัดสรรงบประมาณ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 2) ได้กล่าวถึงแนวทางจัดทำคำของบประมาณค่าครุภัณฑ์ตามกรอบวงเงินที่กำหนดในสถานศึกษา มีหลักการสำคัญ คือ

1) ชี้แจงหลักการกระจายอำนาจ ความสอดคล้องกับนโยบายด้านต่างๆ ของกระทรวงศึกษาธิการ และระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังต่อไปนี้

1.1) นโยบายการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

1.2) นโยบาย จุดเน้นและเป้าหมายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.3) เน้นการพัฒนานักเรียนด้านศิลปะ ดนตรี กีฬาและโรงเรียนรูปแบบใหม่ เช่น โรงเรียนในฝัน โรงเรียนขนาดเล็ก เป็นต้น

1.4) เน้นการพัฒนานักเรียนด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์เพื่อให้ นักเรียนได้มีความรู้มีทักษะและฝึกปฏิบัติทางด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์เพิ่มขึ้น

1.5) เน้นการพัฒนานักเรียนก่อนประถมศึกษา เพื่อให้กระตุนการ พัฒนาการเรียนรู้ของเด็กในวัย 0-5 ปี

2) การจัดสรรกรอบวงเงินให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายึดสัดส่วน จำนวนโรงเรียนสัดส่วนจำนวนนักเรียนเป็นเกณฑ์ภายใต้ความเป็นไปได้ของกรอบวงเงินงบประมาณ โดยการจัดตั้งเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2548 ร้อยละ 20

3) ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดตั้งงบประมาณภายใต้กรอบวงเงินที่ได้รับจัดสรรตามรายการมาตรฐานที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดแบบ รายการครุภัณฑ์ตามเอกสารหมายเลข 1-4 เท่านั้น

4) หากมีความจำเป็นต้องขอตั้งงบประมาณนอกรายการมาตรฐาน ครุภัณฑ์ที่กำหนด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะต้องส่งคุณลักษณะครุภัณฑ์ ราคากลาง ประกอบการเสนอขอตั้งและหากภาพรวมของครุภัณฑ์นอกรายการดังกล่าว มีจำนวนน้อยอาจ มิได้รับจัดสรร

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 42-43) ได้กล่าวถึงการจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา ไว้ว่า

2.3.2.1 การจัดสรรงบประมาณภายในสถานศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

- 1) จัดทำข้อตกลงบริการผลผลิตของสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษา เมื่อได้รับงบประมาณ
- 2) ศึกษาข้อมูลการจัดสรรงบประมาณที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแจ้งผ่านเขตพื้นที่การศึกษา แจ้งให้สถานศึกษาทราบในเรื่องนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการจัดสรรงบประมาณ
- 3) ตรวจสอบกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับจากหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรที่เขตพื้นที่การศึกษาแจ้ง ตลอดจนตรวจสอบวงเงินนอกงบประมาณที่ได้จากแผนการระดมทรัพยากร
- 4) วิเคราะห์กิจกรรมตามภารกิจงานที่ต้องดำเนินการตามมาตรฐาน โครงสร้างสายงาน และตามแผนงาน งาน/โครงการของสถานศึกษา เพื่อจัดลำดับความสำคัญ และกำหนดงบประมาณ ทรัพยากรของแต่ละสายงาน งาน/โครงการ ให้เป็นไปตามกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับ และวงเงินนอกงบประมาณตามแผนระดมทรัพยากร
- 5) ปรับปรุงกรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง ให้สอดคล้องกับกรอบวงเงินที่ได้รับ
- 6) จัดทำรายละเอียดแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ซึ่งระบุ แผนงาน งาน/โครงการที่สอดคล้องกับวงเงินงบประมาณที่ได้รับและวงเงินนอกงบประมาณที่ได้ตามแผนระดมทรัพยากร
- 7) จัดทำขอร่างตกลงผลผลิตของหน่วยงานภายในสถานศึกษา และกำหนดผู้รับผิดชอบ
- 8) นำเสนอแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และร่างข้อตกลงผลผลิตขอความเห็นชอบคณะกรรมการสถานศึกษา
- 9) แจ้งจัดสรรวงเงินและจัดทำข้อตกลงผลผลิตให้หน่วยงานภายในสถานศึกษารับไปดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ

2.3.2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

แนวทางการปฏิบัติ

- 1) จัดทำแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาสโดยกำหนดปฏิทิน

ปฏิทินงานรายเดือนให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณแล้วสรุปแยกเป็นรายไตรมาสเป็น งบบุคลากร งบอุดหนุน งบลงทุน (แยกเป็นค่าครุภัณฑ์ และค่าก่อสร้าง) และ งบดำเนินการ (ตามนโยบายพิเศษ)

2) เสนอแผนการใช้งบประมาณวงเงินรวมเพื่อขออนุมัติเงินประจำงวดเป็นรายไตรมาสผ่านเขตพื้นที่การศึกษาไปยังคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรวบรวมเสนอต่อสำนักงบประมาณ

3) เบิกจ่ายงบประมาณประเภทต่างๆ ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีและอนุมัติการใช้งบประมาณของสถานศึกษาตามประเภทและรายการตามที่ได้รับงบประมาณ

2.3.2.3 การโอนเงินงบประมาณ

แนวทางการปฏิบัติ

การโอนเงิน ให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กระทรวงการคลัง

กำหนด

2.3.3 การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 44-45)

1) การตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินและผลการดำเนินงาน

แนวทางการปฏิบัติ

1.1) จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายเงินทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส

1.2) จัดทำแผนการตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานตามข้อตกลงการให้บริการผลิตผลของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส

1.3) จัดทำแผนการกำกับตรวจสอบติดตามและป้องกันความเสี่ยงสำหรับโครงการที่มีความเสี่ยงสูง

1.4) ประสานแผนและดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศให้เป็นไปตามแผนการตรวจสอบ ติดตามของสถานศึกษา โดยเฉพาะโครงการที่มีความเสี่ยงสูง

1.5) จัดทำข้อสรุปผลการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศ พร้อมทั้งเสนอข้อปัญหาที่อาจทำให้การดำเนินไม่ประสบผลสำเร็จ เพื่อให้สถานศึกษาเร่งแก้ปัญหาให้ทัน

สถานการณ์

1.6) รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

ขั้นพื้นฐาน

1.7) สรุปข้อมูลสารสนเทศที่ได้และจัดรายงานข้อมูลการใช้งบประมาณผลการดำเนินงานของสถานศึกษาเป็นรายไตรมาสต่อเขตพื้นที่การศึกษา

2) การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

แนวทางการปฏิบัติ

2.1) กำหนดปัจจัยหลักความสำเร็จ และตัวชี้วัด (Key Performance Indicators : KPI) ของสถานศึกษา

2.2) จัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จของผลผลิตที่กำหนดตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษา

2.3) สร้างเครื่องมือเพื่อการประเมินผล ผลผลิตตามตัวชี้วัดความสำเร็จที่กำหนดไว้ตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษา

2.4) ประเมินแผนกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา และจัดทำรายงานประจำปี

2.5) รายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และเขตพื้นที่การศึกษา

2.3.4 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

1) การจัดการทรัพยากร

แนวทางการปฏิบัติ

1.1) ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานภายในสถานศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาทราบรายการสินทรัพย์ของสถานศึกษาเพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกัน

1.2) วางระบบการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพร่วมกับบุคคลและหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน

1.3) สนับสนุนให้บุคลากร และสถานศึกษาร่วมมือกันใช้ทรัพยากรในชุมชนให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา

2) การระดมทรัพยากร

แนวทางการปฏิบัติ

2.1) ศึกษา วิเคราะห์กิจกรรมและภารกิจ งาน/โครงการ ตามกรอบ

ประมาณการระยะปานกลาง และแผนปฏิบัติการประจำปีที่มีความจำเป็นต้องใช้วงเงินเพิ่มเติม จากประมาณการรายได้งบประมาณไว้ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมให้เป็นไปตาม ความเร่งด่วนและช่วงเวลา

2.2) ดำรงข้อมูลนักเรียนที่มีความต้องการได้รับการสนับสนุน การศึกษาตามเกณฑ์การรับทุนทุกประเภท ดำเนินการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนได้รับ ทุนการศึกษาโดยตรวจสอบข้อมูลเชิงลึกพร้อมกับให้มีการจัดทำข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน

2.3) ศึกษา วิเคราะห์แหล่งทรัพยากร บุคคล หน่วยงาน องค์กร และ ท้องถิ่นที่มี ศักยภาพให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนติดต่อประสานความร่วมมือ อย่างเป็นทางการ

2.4) จัดทำแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษา โดย กำหนดวิธีการ แหล่งการสนับสนุน เป้าหมาย เวลาดำเนินงาน และผู้รับผิดชอบ

2.5) เสนอแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษาต่อ คณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อขอความเห็นชอบและดำเนินการในรูปคณะกรรมการ

2.6) เก็บรักษาเงินและเบิกจ่ายไปใช้ตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่ต้องใช้ วงเงินเพิ่มเติมให้เป็นไปตามระเบียบของทุนการศึกษาและระเบียบว่าด้วยเงินนอกงบประมาณทั้ง ตามวัตถุประสงค์และไม่กำหนดวัตถุประสงค์

3) การจัดการรายได้และผลประโยชน์
แนวทางการปฏิบัติ

3.1) วิเคราะห์ศักยภาพของสถานศึกษาที่ดำเนินการจัดการรายได้ และ สินทรัพย์ในส่วนที่จะนำมาซึ่งรายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษา เพื่อจัดทำทะเบียน ข้อมูล

3.2) จัดทำแนวปฏิบัติ หรือระเบียบของสถานศึกษาเพื่อจัดการรายได้ และบริการรายได้และผลประโยชน์ตามแต่ละสภาพของสถานศึกษาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

3.3) จัดหารายได้และผลประโยชน์ และจัดทำทะเบียนคุม เก็บรักษา เงินและเบิกจ่ายให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

4) กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
แนวทางการปฏิบัติ

4.1) ดำรงประเภทกองทุน และจัดทำข้อมูลยอดวงเงินและหลักเกณฑ์

ของแต่ละกองทุน

หลักเกณฑ์ที่กำหนด

4.2) สำรวจความต้องการของนักเรียนและคัดเลือกเสนอให้ผู้เยี่ยมชม

4.3) ประสานการผู้เยี่ยมชมกับหน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

4.4) สร้างความตระหนักแก่ผู้เยี่ยมชม

4.5) ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงาน

5) กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

5.1) จัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องและเป็นไปตามกฎหมายทั้งการจัดหาและการใช้สวัสดิการเพื่อการศึกษา

5.2) วางระเบียบการใช้สวัสดิการ

5.3) ดำเนินการจัดสวัสดิการให้เป็นไปตามระเบียบ

5.4) กำกับ ติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบ

2.3.5 การบริหารการเงิน

การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน การโอนเงิน การกันเงินไว้เบิกเหลือมปี ให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กระทรวงการคลังกำหนด

2.3.6 การบริหารการบัญชี

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 164-165)

ได้กล่าวถึง การบัญชี ประกอบด้วย

1) สมุดบัญชี เป็นสมุดเงินสด ที่ใช้สำหรับบันทึกรายการรับหรือจ่ายเงิน โดยแบ่งเป็น 2 ด้าน ด้านซ้ายมือเป็นด้านรับเงิน ด้านขวามือเป็นด้านจ่ายเงิน ในแต่ละด้านนอกจากจะมีช่องเงินสดแล้ว ยังกำหนดให้มีช่องประเภทอีก 3 ช่อง คือ เงินงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดินและเงินนอกงบประมาณ

2) ทะเบียนต่างๆ ประกอบด้วย

2.1) ทะเบียนคุมเงินงบประมาณ

2.2) ทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณ

2.3) ทะเบียนคุมเงินรายได้แผ่นดิน

2.4) ทะเบียนคุมหลักฐานการขอเบิก

2.5) ทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 47-48) ได้กล่าวถึงการบริหารการบัญชี ไว้ว่า

2.3.6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน

แนวทางการปฏิบัติ

- 1) ตั้งยอดบัญชีระหว่างปีงบประมาณทั้งการตั้งยอดภายหลังการปิดบัญชีงบประมาณปีก่อน และการตั้งยอดก่อนปิดบัญชีปีงบประมาณปีก่อน
- 2) จัดทำกระดาษทำการโดยปรับปรุงบัญชีงบประมาณ โอนปิดบัญชีเงินนอกงบประมาณเข้าบัญชีทุน และบัญชีเงินรับฝากและเงินประกัน ตั้งยอดบัญชีสินทรัพย์ที่เป็นบัญชีวัสดุ หรือ (บัญชีสินค้าคงเหลือ) และบัญชีสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน พร้อมทั้งจัดทำใบสำคัญการลงบัญชีทั่วไป โดยใช้จำนวนเงินตามรายการหลังการปรับปรุง
- 3) บันทึกเปิดบัญชีคงค้าง (พึงรับพึงจ่าย : Accrual Basis) โดยบันทึกรายการด้านเดบิตในบัญชีแยกประเภท (สินทรัพย์และค่าใช้จ่าย) และบันทึกรายการด้านเครดิตในบัญชีแยกประเภท (หนี้สิน ทุน รายได้)
- 4) บันทึกบัญชีประจำวัน ให้ครอบคลุมการรับเงินงบประมาณ การรับรายได้จากการขายสินค้าหรือการให้บริการ การรับเงินรายได้ การจ่ายเงินงบประมาณ การจ่ายเงินงบประมาณให้ยืม การจ่ายเงินนอกงบประมาณให้ยืม การซื้อวัสดุหรือสินค้าคงเหลือ เงินทดลองจ่าย เงินมัดจำและค่าปรับ รายได้จากเงินกู้ของรัฐ สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน การรับเงินบริจาค การรับเงินรายได้แผ่นดิน การถอนเงินรายได้แผ่นดิน การเบิกเงินงบประมาณแทนกัน การจ่ายเงินให้หน่วยงานที่ปฏิบัติตามระบบควบคุมการเงิน การรับเงินความรับผิดชอบละเมิด
- 5) สรุปรายการบันทึกทุกวันทำการสรุปรายการวัดหรือรายจ่ายผ่านไปบัญชีแยกประเภทเงินสด เงินฝากธนาคาร และเงินฝากคลัง สำหรับรายการอื่นและรายการในสมุดรายวันทั่วไปให้ผ่านรายการเข้าบัญชีแยกประเภท ณ วันทำการสุดท้ายของเดือน
- 6) ปรับปรุงบัญชี เมื่อสิ้นปีงบประมาณ โดยปรับรายการบัญชีรายได้จากงบประมาณค้างรับ ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย/รับที่ได้รับล่วงหน้า ค่าใช้จ่ายล่วงหน้า/รายได้ค้างรับ วัสดุหรือสินค้าที่ใช้ไประหว่างงวดบัญชี ค่าเสื่อมราคา/ค่าตัดจำหน่าย ค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญแลหนี้สูญ
- 7) ปิดบัญชีรายได้และค่าใช้จ่ายเพื่อบันทึกบัญชีรายได้สูงกว่า(ต่ำกว่า) ค่าใช้จ่ายในงวดบัญชี และปิดรายการรายได้สูง(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายงวดบัญชี เข้าบัญชีรายได้สูง

(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายสะสม แล้วให้โอนบัญชีรายได้แผ่นดินนำส่งคลัง เขาบัญชีรายได้แผ่นดิน หากมียอดคงเหลือให้โอนเข้าบัญชีรายได้แผ่นดินรอนำส่งคลัง

8) ตรวจสอบความถูกต้องของตัวเงินสดและเงินฝากธนาคารตาม รายงานคงเหลือประจำวัน และงบพิสูจน์ยอดฝากธนาคาร ตลอดจนตรวจสอบความถูกต้องของ บัญชีแยกประเภททั่วไปและการตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีย่อยและทะเบียน

9) แก้ไขข้อผิดพลาดจากการบันทึกรายการผิดบัญชี จากการเขียน ข้อความหรือตัวเลขผิด จากการบันทึกตัวเลขผิดของบัญชีย่อยแต่ยอดรวมถูก โดยการขีดฆ่า ข้อความหรือตัวเลขผิดลงลายมือชื่อกำกับพร้อมวันเดือนปีแล้วเขียนข้อความหรือตัวเลขที่ถูกต้อง

กฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

- 1) หลักการนโยบายบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับที่ 2
- 2) คู่มือแนวทางการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีช่วยราชการจากเกณฑ์เงินสด เข้าสู่เกณฑ์คงค้าง

2.3.6.2 การจัดทำรายงานทางการเงินและระบบการเงิน

แนวทางการปฏิบัติ

1) จัดทำรายงานประจำเดือนส่งหน่วยงานต้นสังกัดสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและกรมบัญชีกลางภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป โดยจัดทำรายงานรายได้แผ่นดิน รายงานรายได้และค่าใช้จ่าย รายงานเงินประจำงวด

2) จัดทำรายงานประจำปี โดยจัดทำงบแสดงฐานะการเงิน จัดทำงบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงิน งบกระแสเงินสดจัดทำโดยวิธีตรง จัดทำหมายเหตุประกอบงบการเงินและจัดส่งรายงานประจำปีให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานผ่านเขตพื้นที่การศึกษาและจัดส่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและกรมบัญชีกลางตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนด

2.3.6.3 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

แนวทางการปฏิบัติ

จัดทำและจัดหาแบบพิมพ์ขึ้นใช้เองเว้นแต่เป็นแบบพิมพ์กลางที่เขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัดหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำขึ้นเพื่อจำหน่ายแจก

2.3.7 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 178) ได้กล่าวถึง กระบวนการของการพัสดุ ประกอบไปด้วย

- 1) การจัดหา
- 2) การจัดทำบัญชี
- 3) การควบคุมรักษา
- 4) การจำหน่าย

ส่วนกระทรวงศึกษาธิการได้กล่าวถึง การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ไว้ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 48-50)

1) การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

- 1.1) ตั้งคณะกรรมการหรือบุคลากรขึ้นสำรวจพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน อาคาร และสิ่งก่อสร้างทั้งหมดเพื่อทราบสภาพการใช้งาน
- 1.2) จำหน่าย บริจาค หรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามระเบียบในกรณีที่หมดสภาพหรือไม่ได้ใช้ประโยชน์
- 1.3) จัดทำทะเบียนคุมสินทรัพย์ที่เป็นวัสดุ ครุภัณฑ์ให้เป็นปัจจุบัน ทั้งที่ซื้อหรือจัดหาจากเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ ตลอดจนที่ได้จากการบริจาคที่ยังไม่ได้บันทึกคุมไว้โดยบันทึกทะเบียนคุมราคา วันเวลาที่ได้รับสินทรัพย์
- 1.4) จัดทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุสำหรับที่ดิน อาคาร และสิ่งก่อสร้างในกรณีที่ยังไม่ดำเนินการ และที่ยังไม่สมบูรณ์ให้ประสานกับกรมธนารักษ์ หรือธนารักษ์จังหวัด เพื่อดำเนินการให้เป็นปัจจุบัน และให้จัดทำทะเบียนคุมในส่วนของโรงเรียนให้เป็นปัจจุบัน
- 1.5) จัดทำระบบฐานข้อมูลทรัพย์สินของสถานศึกษา ซึ่งอาจใช้โปรแกรมระบบทะเบียนคุมทรัพย์สินก็ได้ ถ้าสถานศึกษามีความพร้อม
- 1.6) จัดทำระบบการใช้ทรัพย์สินที่เกิดจากการจัดหาของสถานศึกษา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) การจัดหาพัสดุ

แนวทางการปฏิบัติ

- 2.1) วิเคราะห์แผนงาน งาน/โครงการ ที่จัดทำกรอบรายจ่ายล่วงหน้า ระยะปานกลางเพื่อตรวจดูกิจกรรมที่ต้องใช้พัสดุที่ยังไม่มีตามทะเบียนคุมทรัพย์สิน และเป็น

ไปตามเกณฑ์ความขาดที่กำหนดตามมาตรฐานกลาง

2.2) จัดทำแผนระยะปานกลางและจัดหาพัสดุทั้งในส่วนที่สถานศึกษา
จัดหาเองและที่ร่วมมือกับสถานศึกษาหรือหน่วยงานอื่นจัดหา

กฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และ
ที่แก้ไขเพิ่มเติม

3) การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง
แนวทางการปฏิบัติ

3.1) จัดทำเอกสารแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์
ส่งก่อสร้างในกรณีที่เป็นแบบมาตรฐาน

3.2) ตั้งคณะกรรมการขึ้นกำหนดคุณลักษณะเฉพาะหรือแบบรูปรายการ
ในกรณีที่ไม่เป็นแบบมาตรฐานโดยดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ

3.3) จัดซื้อจัดจ้าง โดยตรวจสอบงบประมาณ รายละเอียด เกณฑ์
คุณลักษณะเฉพาะ ประกาศ จำหน่ายแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ พิจารณาของโดย
คณะกรรมการ จัดทำสัญญา และเมื่อตรวจรับงานให้มอบเรื่องแก่เจ้าหน้าที่การเงินวางฎีกาเบิก
เงินเพื่อจ่ายแก่ผู้ขาย/ผู้จ้าง

4) การควบคุม บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ
แนวทางการปฏิบัติ

4.1) จัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินให้เป็นปัจจุบัน

4.2) กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สิน

4.3) กำหนดให้ผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บควบคุม และเบิกจ่ายให้
เป็นไปตามระบบและแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพัสดุประจำปีอย่างสม่ำเสมอทุกปี

4.4) ตรวจสอบสภาพและบำรุงรักษาและซ่อมแซมทั้งก่อนและหลังการใช้
งานสำหรับทรัพย์สินที่มีสภาพไม่สามารถใช้งานได้ให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาและทำ
จำหน่าย หรือขอรื้อถอนกรณีเป็นสิ่งปลูกสร้าง

3. ระบบงบประมาณ

ระบบงบประมาณที่ประเทศไทยนำมาใช้ตั้งแต่เริ่มมีการจัดทำงบประมาณอย่างเป็นระบบ จนถึงปัจจุบัน พอสรุปรูปแบบที่สำคัญได้ ดังนี้ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2540 : 115-116 ; ชัยยุทธ ศิริสุทธิ. 2547 : 46-48)

3.1 ระบบงบประมาณแสดงรายการ (Line Item Budgeting System)

เป็นระบบงบประมาณที่เก่าแก่ที่สุด และใช้กันอย่างแพร่หลาย ระบบงบประมาณแบบนี้เน้นสิ่งที่จะใช้จ่ายมากกว่าเน้นงานที่ประสงค์จะทำ กล่าวคือ แสดงหมวดค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ เช่น หมวดเงินเดือน หมวดค่าจ้างประจำ หมวดค่าตอบแทน หมวดค่าวัสดุและหมวดค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น ในการจัดทำงบประมาณประจำปีก็ยึดจำนวนและรายละเอียดของงบประมาณปีที่ผ่านมาเป็นพื้นฐานในการประมาณค่าสำหรับปีต่อไป

3.2 ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budgeting System)

เป็นระบบที่นำมาใช้เพื่อที่จะแก้ไขจุดอ่อนของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ คือ เป็นการจัดเตรียมงบประมาณแบบปฏิบัติการที่มุ่งแสดงผลได้ของการดำเนินโปรแกรมด้านต่างๆ แทนที่จะแสดงรายการใช้จ่ายเป็นหมวดต่างๆ ตามแบบแสดงรายการเพียงอย่างเดียว ระบบงบประมาณตามระบบนี้มีข้อคืออยู่ที่สามารถเชื่อมโยงจุดมุ่งหมายทางกับวิธีการให้เห็นอย่างกว้าง ๆ โดยเน้นการกำหนดนโยบายประกอบในการจัดทำงบประมาณประจำปี

3.3 ระบบงบประมาณแบบแผนงานโครงการ (Programmer Budgeting System)

เป็นระบบงบประมาณที่นำมาใช้เพื่อแก้ไขจุดอ่อนของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการและแบบแสดงผลงาน กล่าวคือ พยายามที่จะเชื่อมโยงงบประมาณประจำปีเข้ากับวัตถุประสงค์ของภาครัฐบาลตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนระยะยาวของประเทศ ระบบนี้สามารถนำมาใช้ได้ดีกับประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย เพราะตามปกติแล้วแผนพัฒนามักจะมีระยะเวลา 5 ปี หากงบประมาณประจำปีมิได้ถูกนำมาใช้ในลักษณะที่เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวแล้วการวางแผนก็จะไม่ประสบผลสำเร็จ

3.4 งบประมาณแบบฐานศูนย์ ZBB (Zero-base Budgeting System)

เป็นระบบงบประมาณที่เปลี่ยนจากการมุ่งวิเคราะห์รายละเอียดของโครงการในระบบไปมุ่งปรับสมดุลประโยชน์ของโปรแกรมต่างๆ ที่มีให้เลือกซึ่งเป็นระบบการจัดทำงบประมาณ โดยมีได้คำนึงถึงค่าใช้จ่ายเดิมในปีก่อนๆ แต่จะใช้ฐานที่ 0 เป็นหลักในการกำหนดค่าใช้จ่าย โดยการกำหนดให้หน่วยงานกำหนดชุดตัดสินใจ (Decision Package) และ

จัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของโครงการต่างๆ ในแต่ละโปรแกรมตั้งแต่สำคัญน้อยที่สุด ลำดับปานกลาง และสำคัญมากที่สุดที่จะช่วยขยายโปรแกรมให้กว้างขวางขึ้น ชุดการตัดสินใจนี้เป็นลักษณะการจัดทำที่เสนอจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน จัดทำขึ้นโดยเจ้าของโปรแกรม เสนอขึ้นไปควบคุมกับประมาณการค่าใช้จ่ายของโปรแกรมต่างๆทั้งหมด จึงเป็นการพิจารณางบประมาณทั้งหมดมากกว่าจะพิจารณาเฉพาะส่วนที่เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเท่านั้น

นอกจากนี้ ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ (2544 : 6) ยังได้แนะนำระบบงบประมาณแบบใหม่ คือ

3.5 ระบบงบประมาณแบบใหม่ คือ ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based Budgeting : PBB) เป็นระบบงบประมาณที่แสดงความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่ใช้ไปกับผล (Results) ที่จะได้รับจากโครงการ ลักษณะสำคัญของ PBB คือ (ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ, 2544 : 8-17 ; สำนักงบประมาณ, 2544 : 7)

3.5.1 ให้ความสำคัญกับผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) ซึ่งต้องสอดคล้องกับเป้าหมายและนโยบายของรัฐ

3.5.2 ใช้การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นเครื่องมือในการกำหนด Outputs และ Outcomes และงบประมาณ

3.5.3 กระจายอำนาจ (Devolution) ในการตัดสินใจให้กับผู้บริหารของหน่วยงาน

3.5.4 จัดสรรงบประมาณเป็นวงเงินรวม (Block Grant) ทำให้เกิดความยืดหยุ่นในการใช้งบประมาณ

3.5.5 กำหนดค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณจากผลผลิตหรือกิจกรรม

3.5.6 กำหนดวงเงินงบประมาณล่วงหน้า (Medium Term Expenditure Framework : (MTEF)

3.5.7 ใช้ระบบบัญชีรับฟังจ่าย (Accrual Basis)

3.5.8 เน้นการควบคุมภายใน

3.5.9 การรายงานผลเชื่อมโยงระหว่างการดำเนินงานกับการปรับเปลี่ยนการจัดทำงบประมาณจากระบบเดิมเป็นระบบใหม่ จึงเป็นการเปลี่ยนแนวคิดจากการจัดทำงบประมาณที่ให้ความสำคัญกับทรัพยากรที่ใช้ไป (Inputs) ควบคุมการจัดสรรงบประมาณอย่างเข้มงวด และมีความเคร่งครัดในการเบิกจ่ายงบประมาณ มาเป็นระบบการจัดทำระบบ

งานประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นแนวที่ครบวงจร ตั้งค่าการวางแผนการจัดสรรงบประมาณ การจัดการที่เน้นผลผลิต และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น โดยมีผลผลิต คือ สิ่งของหรือบริการที่เป็นรูปธรรมรับรู้ได้จากการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในขณะที่ผลลัพธ์ หมายถึง ผลผลิตประโยชน์ที่จากผลผลิตและผลกระทบ (ทั้งเชิงบวกและหรือเชิงลบ) ที่มีต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม

การจัดทำระบบงบประมาณแบบเดิมและระบบใหม่ (แบบมุ่งเน้นผลงาน) สามารถเปรียบเทียบคุณลักษณะที่แตกต่างกัน ดังปรากฏในตาราง 2

ตาราง 2 การเปรียบเทียบคุณลักษณะของการจัดทำงบประมาณระบบเดิมและระบบใหม่

คุณลักษณะ	การจัดทำงบประมาณระบบเดิม	การจัดทำงบประมาณระบบใหม่ (แบบมุ่งเน้นผลงาน)
1. จุดมุ่งหมาย และลักษณะ	- การใช้จ่ายเป็นไปตามรายการ ที่อนุมัติ	- จัดสรรงบประมาณแบบ เป็นก้อน (Block Grant) หรือ วงเงินรวม
	- การเชื่อมโยงผลผลิตของ แผนงานเข้ากับวัตถุประสงค์ ยังไม่ชัดเจนมากนัก	- ปรับปรุงโครงสร้างแผนงาน โดยคำนึงถึงการจัดกลุ่มผลผลิต ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์อย่าง ชัดเจน
	- หน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ มีแผนกลยุทธ์แต่ไม่สมบูรณ์	- กำหนดให้ทุกหน่วยงาน ภาครัฐมีแผนกลยุทธ์ที่สมบูรณ์ และ ทันสมัย
	- กำหนดทิศทางการจัดสรร งบประมาณล่วงหน้าต่อปี	- กำหนดทิศทางและจัดทำแผน งบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะ ปานกลาง (3 ปี)
	- ค่าของงบประมาณแสดงเฉพาะ รายจ่ายประจำปี	- ค่าของงบประมาณแสดง รายจ่ายรายได้ทั้งหมดและหนี้ สาธารณะ

คุณลักษณะ	การจัดทำงบประมาณระบบเดิม	การจัดทำงบประมาณระบบใหม่ (แบบมุ่งเน้นผลงาน)
	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นทรัพยากรที่ใช้ไป (Input) 	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นผลผลิต และผลลัพธ์ (Outputs and Outcomes) - เน้นความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของผลผลิตและผลลัพธ์
	<ul style="list-style-type: none"> - มีการคำนวณต้นทุนมาตรฐานของงานหรือกิจกรรมบางประเภท เช่น ขุดสระ สร้างถนน ฯลฯ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการคำนวณต้นทุนผลผลิตหลัก (Outputs-based Costing)
	<p>-หน่วยงานภาครัฐได้รับการจัดสรรงบประมาณตามโครงสร้างแผนงาน งานหรือ โครงการ จำแนกประเภทรายจ่ายเป็น</p> <p>7 หมวด ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.เงินเดือนและค่าจ้างประจำ 2. ค่าจ้างชั่วคราว 3. ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ 4. ค่าสาธารณูปโภค 5. ค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง 6. เงินอุดหนุน 7. รายจ่ายอื่น 	<p>- หน่วยงานภาครัฐได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผนงานแบบวงเงินรวม แบ่งเป็น 5 งบ ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. งบบุคลากร 2. งบดำเนินการ 3. งบลงทุน 4. งบอุดหนุน 5. รายจ่ายอื่น
	<ul style="list-style-type: none"> - กำหนดให้มีเงินประจำงวด 3 งวด งวดละ 4 เดือน 	<ul style="list-style-type: none"> - กำหนดให้มีเงินประจำงวด 4 งวด งวดละ 3 เดือน - ให้ความสำคัญกับแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายเงินสด

คุณลักษณะ	การจัดทำงบประมาณระบบเดิม	การจัดทำงบประมาณระบบใหม่ (แบบมุ่งเน้นผลงาน)
	<ul style="list-style-type: none"> - มีรายงานการใช้จ่ายเงินในรูปแบบกระแสเงินสดตามเกณฑ์เงินสด (Cash Basis) - มีรายงานสถานะ การใช้จ่ายเงินของประเทศ จัดทำโดยกรมบัญชีกลาง 	<ul style="list-style-type: none"> - หน่วยงานภาครัฐรายงานทางการเงินในรูปแบบแสดงฐานะการเงิน งบแสดงผลการดำเนินงาน งบกระแสเงินสดและหมายเหตุประกอบการเงิน - ใช้การบัญชีตามเกณฑ์สิทธิหรือเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย (Accrual Basis)
	<ul style="list-style-type: none"> - รายงานผลการดำเนินงานแสดงผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณเบิกจ่ายจริง โดยหน่วยงานภาครัฐใช้แบบฟอร์มสำนักงบประมาณ 	<ul style="list-style-type: none"> - รายงานผลการดำเนินงานประกอบด้วยผลผลิตและผลลัพธ์ที่คาดหวังเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดผลผลิตและผลลัพธ์จริง
	<ul style="list-style-type: none"> - รายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐต่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน 	
2. บทบาทของสำนักงบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> - ควบคุมการจัดสรรงบประมาณอย่างเข้มงวด 	<ul style="list-style-type: none"> - กำกับดูแลให้มีความโปร่งใสรับผิดชอบและมีการรายงาน
3. ขั้นตอนสำคัญในกระบวนการงบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> - การบริหารงบประมาณ 	<ul style="list-style-type: none"> - การวางแผนและการติดตามประเมินผล

คุณลักษณะ	การจัดทำงบประมาณระบบเดิม	การจัดทำงบประมาณระบบใหม่ (แบบมุ่งเน้นผลงาน)
4. เครื่องมือ	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 - กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง 	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles <ol style="list-style-type: none"> 1. การวางแผนงบประมาณ 2. การคำนวณต้นทุนการผลิต 3. ระบบการจัดซื้อ จัดจ้าง 4. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ 5. การบริหารสินทรัพย์ 6. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน 7. การตรวจสอบภายใน
	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบอนุมัติเงินประจำงวดมีความเคร่งครัด - อิงราคามาตรฐาน 	<ul style="list-style-type: none"> - การมอบอำนาจและการกระจายอำนาจการจัดทำงบประมาณและบริหารงบประมาณให้หน่วยงานปฏิบัติ
5. ข้อมูลสารสนเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - วัตถุประสงค์ - รายละเอียดการใช้จ่ายตามรายการ 	<ul style="list-style-type: none"> - วัตถุประสงค์ - ผลลัพธ์ - ผลผลิต - กิจกรรม - ผู้รับผิดชอบ

ที่มา : ชัยสิทธิ์ เถลิงมีประเสริฐ. 2544 : 8-10.

4. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

4.1 ความหมาย

งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน คือ วิธีการในการระบุพันธกิจ ขององค์กร เป้าหมาย และวัตถุประสงค์อย่างเป็นระบบ มีการประเมินผลสม่ำเสมอ โดยเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้เพื่อให้ได้ผลผลิตและผลลัพธ์ตามที่กำหนดไว้ (พูลทรัพย์ ปิยะอนันต์. 2544 : 13)

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับการกิจ ขององค์กร โดยมีแนวปฏิบัติตั้งแต่การวางแผน การจัดสรรงบประมาณ การจัดการที่มุ่งเน้น ผลงาน และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (พิมพ์ พึงบุญพานิชย์. 2544: 19)

งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งหมายถึง ระบบงบประมาณที่ให้ความสำคัญ กับการกำหนดพันธกิจขององค์กร เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ แผนงาน งาน/ โครงการ อย่างเป็นระบบ มีการติดตามและประเมินผลสม่ำเสมอ เพื่อวัดผลสำเร็จของงาน เป็นระบบที่เชื่อมโยงการบริหารจัดการ ทรัพยากร การเงินและพัสดุ ที่สะท้อนให้เห็นถึง ความสำคัญของงานหรือพันธกิจต่างๆขององค์กร หรือของรัฐภายใต้ระบบการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good governance) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและทำให้ประเทศชาติมั่นคง มั่นคงและพึ่งตนเองได้ (ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ. 2547 : 6-10)

งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นระบบงบประมาณที่แสดงถึงความเชื่อมโยง ระหว่างทรัพยากรที่ได้ใช้ไปกับผลงานที่เกิดขึ้นว่ามีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างไร คู่คุณค่า มากน้อยเพียงไร การนำระบบงบประมาณไปใช้ให้ประสบความสำเร็จ หน่วยงานต้อง พัฒนาการจัดการทางการเงิน ให้มีมาตรฐาน 7 ด้าน คือ การวางแผนงบประมาณ การ กำหนดผลผลิต และการคำนวณต้นทุน การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารทางการเงิน และการควบคุมงบประมาณ การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน การบริหาร สินทรัพย์ และการตรวจสอบภายใน (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 7)

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หมายถึง ระบบงบประมาณที่ให้ความสำคัญกับพันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร มีการ ประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ มีความเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้เพื่อให้ได้ผลผลิต และผลลัพธ์ตามที่กำหนดไว้ โดยใช้การจัดการทางการเงิน 7 มาตรฐานเป็นเครื่องมือ ในการดำเนินงาน

4.2 ลักษณะสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ทำให้หน่วยงานได้รับข้อมูลทางการเงินและการจัดการที่บ่งบอกถึงผลผลิต (Outputs สิ่งของและบริการ) ที่จัดทำโดยหน่วยงานนั้น ๆ รวมถึงค่าใช้จ่ายในการได้มาซึ่งผลผลิตนั้นและความเชื่อมโยงทางผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcomes ผลที่ตามมาผลกระทบและผลที่สำเร็จ) ที่หน่วยงานต้องการ โดยแนวทางนี้ การตัดสินใจในการจัดทรัพยากรจึงอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลด้านผลผลิตและผลลัพธ์ ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ลักษณะสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีดังนี้ (พุทธทรัพย์ ปีระอนันต์. 2543 : 13)

1. เป็นระบบที่มุ่งผลผลิต (Outputs) มากกว่าทรัพยากรที่ใช้ (Inputs) และสามารถเชื่อมโยงผลลัพธ์ (Outcomes) ที่เกิดขึ้นและสอดคล้องกับเป้าหมายและนโยบายของรัฐบาล
2. เป็นการกำหนดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมระยะเวลามากกว่า 1 ปีงบประมาณ
3. สนับสนุนการกระจายอำนาจจากหน่วยงานกลางสู่หน่วยงานปฏิบัติ และส่งเสริมระบบการตรวจสอบภายใน (Internal control) และความรับผิดชอบ (Accountability) ของผู้บริหารโดยการสร้างระบบการรายงานผลการดำเนินงาน (Performance reporting) เพื่อประโยชน์ในการวางแผน จัดสรรทรัพยากร และการควบคุมการปฏิบัติงาน แทนกฎระเบียบต่าง ๆ
4. การวัดผลการดำเนินงาน (Performance measures) มีการกำหนดตัวชี้วัดการดำเนินงาน มีหน่วยนับที่ชัดเจน การวัดผลการดำเนินงานต้องสมบูรณ์ ชัดเจน สามารถนำไปใช้ได้จริงและเหมาะสมกับเวลา

นอกจากนี้พิมพา พึ่งบุญพานิชย์ (2544 : 20) ยังได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ไว้ดังนี้

1. มีการจัดสรรงบประมาณแบบยอดเงินรวม
2. ผลผลิตของแผนงานชัดเจนตรงกับวัตถุประสงค์ขององค์กร
3. กำหนดให้หน่วยงานย่อยขององค์กรมีแผนกลยุทธ์ที่สมบูรณ์และทันสมัย
4. มีการจัดสรรงบประมาณล่วงหน้าทั้งระยะสั้นและระยะปานกลาง
5. ค่าขออนุมัติงบประมาณแสดงทั้งรายรับและรายจ่ายประจำปี

6. เน้นผลงานและผลตอบแทนที่ได้รับ
 7. มีการกำหนดผู้รับผิดชอบและเน้นความโปร่งใส โดยให้มีการรายงานการปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ
 8. มีการจัดทำตัวชี้วัดสำหรับประเมินผลงานและผลลัพธ์ที่ได้
 9. มีการคำนวณต้นทุนการผลิตหลัก Outputs based costing
 10. กำหนดให้มีรอบระยะเวลาบัญชี 4 งวด งวดละ 3 เดือน โดยให้ความสำคัญกับแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงิน
 11. มีการจัดทำบัญชีตามเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย (Accrual basis) และมีการรายงานทางการเงิน โดยมีหมายเหตุประกอบงบการเงินชี้แจงวิธีการบัญชีเรื่องต่างๆ
 12. มีการเปรียบเทียบผลงานและผลลัพธ์ที่คาดหวังกับตัวชี้วัดผลงานและผลลัพธ์จริง
 13. มีการวางแผน มีการดำเนินงานตามแผนและติดตามประเมินผลการดำเนินงาน
 14. มีมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 อย่าง คือ
 - 1) การวางแผนงบประมาณ
 - 2) การคำนวณต้นทุนผลงานหรือผลผลิต
 - 3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
 - 4) การบริหารทางการเงินและควบคุมการดำเนินงาน
 - 5) การบริหารสินทรัพย์
 - 6) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน
 - 7) การตรวจสอบภายใน
 15. ให้ฝ่ายปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณและบริหารงบประมาณ
 16. การจัดทำข้อมูลสารสนเทศให้แสดงวัตถุประสงค์ ผลผลิตหรือผลงาน ผลตอบแทนที่ได้รับ กิจกรรมและโครงการต่างๆและผู้รับผิดชอบในแต่ละกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ
- สุมาลัย วิลาทานัง (2546 : 13) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน คือ
1. ให้ความสำคัญกับผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes)ซึ่งต้อง

สอดคล้องกับเป้าหมายและนโยบายของรัฐบาล

2. ใช้การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic planning) เป็นเครื่องมือในการกำหนด และงบประมาณ
3. การกระจายอำนาจ (Devolution) ในการจัดสนใจให้กับผู้บริหารของหน่วยงาน
4. จัดสรรงบประมาณเป็นวงเงินรวม (Block grant) ทำให้เกิดความยืดหยุ่นในการใช้งบประมาณ
5. กำหนดค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณจากผลผลิตหรือกิจกรรม
6. กำหนดวงเงินประมาณล่วงหน้า (Medium Term Expenditure

Framework : MTEF)

7. ใช้ระบบบัญชีรับฟังจ่าย (Accrual basis)
8. เน้นการควบคุมภายใน
9. การรายงานผลจะเชื่อมโยงระหว่างการดำเนินงานกับการจัดการที่เน้นผลผลิตและผลลัพธ์

4.3 ขั้นตอนการจัดทำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

หลักการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานประกอบด้วย (อมรา รัตตากร และคณะ. 2544 : 9)

1. ระบุพันธกิจของสถาบัน
2. กำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์
3. กำหนดผลผลิตและผลลัพธ์
4. ตัวชี้วัดด้านต้นทุนปริมาณ คุณภาพ และ เวลา
5. งบประมาณสำหรับผลผลิตแต่ละกลุ่ม

การกำหนดพันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์แต่ละหน่วยงานต้องชัดเจน ซึ่งกระบวนการกำหนดพันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้นจะต้องทำโดยผู้บริหารระดับสูง เพื่อให้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมีผลในระยะยาว จะมุ่งเน้นที่นโยบายด้านทรัพยากรหลักที่ต้องการ และผลกระทบให้แก่สถาบันในระยะยาว

นอกจากนี้พุทธทรัพย์ ปิยะอนันต์ (2543 : 13-14) ได้กล่าวถึงแนวทางในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในส่วนของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงในประเด็นสำคัญซึ่งเน้นองค์ประกอบหลักของระบบ ดังนี้

1) การกำหนดพันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ ของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน เนื่องจากสิ่งเหล่านี้จะสามารถระบุความต้องการทรัพยากรของหน่วยงานตามลำดับความสำคัญและผลกระทบที่เกิดขึ้นในอนาคต เป้าหมายและวัตถุประสงค์ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการรายงานและวัดผลการดำเนินงาน

พันธกิจ เป็นการระบุจุดมุ่งหมายหลักของส่วนราชการในปัจจุบันและอนาคตตลอดจนแผนงานของส่วนราชการ และลำดับความสำคัญของบริการที่จะดำเนินการให้เกิดขึ้น

เป้าหมาย เป็นการอธิบายจุดมุ่งหมายสูงสุดที่ต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการรายงานผลการดำเนินงาน เป้าหมายเป็นเครื่องชี้ทิศทางในอนาคตของหน่วยงาน และชี้วัดถึงกิจกรรมและบริการของหน่วยงานที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน

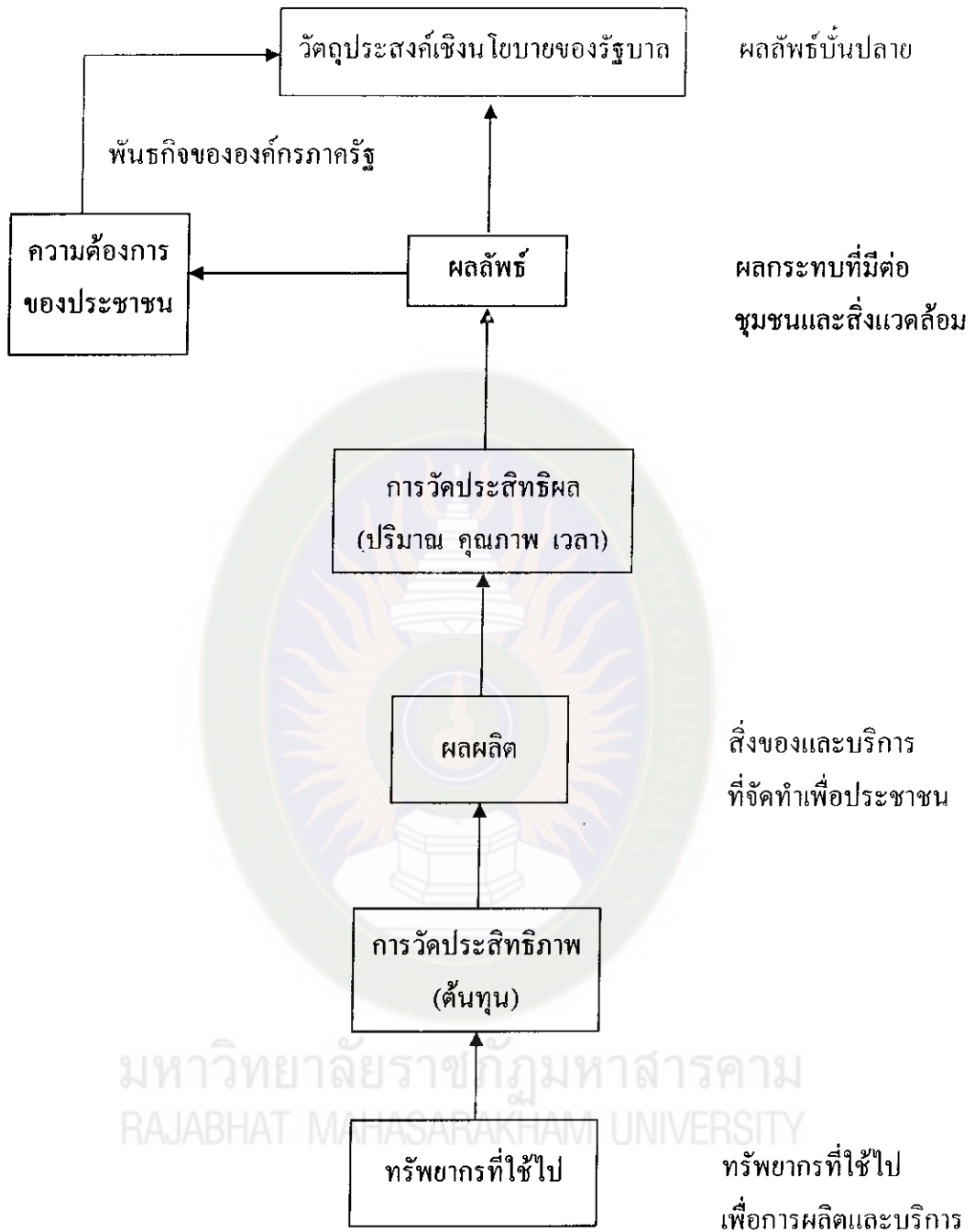
วัตถุประสงค์ เป็นการระบุผลสำเร็จของการดำเนินงานที่คาดว่าจะทำภายในระยะเวลาที่กำหนดวัตถุประสงค์ โดยมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับจุดมุ่งหมายหรือพันธกิจของหน่วยงาน

2) การวัดผลการดำเนินงาน หน่วยงานจะต้องกำหนดตัวชี้วัดผลผลิต ผลลัพธ์ของผลงานแต่ละผลงาน โดยครอบคลุมในเรื่องปริมาณ คุณภาพ ความทันเวลา และต้นทุน นอกจากนี้ต้องติดตามผลการดำเนินงานตลอดจนรายงานผลการดำเนินงาน

การวัดผลการดำเนินงานในเรื่องต้นทุนผลผลิต (Outputs costing) หรือต้นทุนกิจกรรม (Activity based costing) โดยเป็นการรายงานผ่านระบบบัญชีเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย (Accrual accounting) ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญมากในระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งจะทำให้สามารถสะท้อนความคุ้มค่าในการใช้จ่ายในการดำเนินงานของหน่วยงาน และเป็นการแสดงความรับผิดชอบของผู้บริหารต่อการใช้จ่ายและผลสำเร็จของงานผลผลิต หมายถึงสิ่งของหรือบริการที่เป็นรูปธรรม หรือรับรู้ได้ที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้บุคคลภายนอกได้ใช้ประโยชน์

ผลลัพธ์ หมายถึง ผลประโยชน์ที่ได้จากการผลิตและผลกระทบของการดำเนินงานที่มีต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม จากการที่ได้ใช้ประโยชน์จากสิ่งของหรือบริการที่จัดทำขึ้นมาโดยหน่วยงานของรัฐ

การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นแนวทางที่ครบวงจรตั้งแต่การวางแผน การจัดสรรงบประมาณ การจัดการที่เน้นผลผลิต และผลลัพธ์ ที่เกิดขึ้น โดยที่



แผนภูมิที่ 1 ระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
ที่มา : สำนักงบประมาณ. 2544 : 39.

4.4 ประโยชน์ของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

4.4.1 ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมีก่อให้เกิดผล ดังต่อไปนี้ (อมรา รัตตากร และคณะ. 2545 : 9)

- 1) เอื้อต่อการจัดสรรทรัพยากรอันจำกัดให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 2) ช่วยให้เห็นภาพรวมของแผนงานและสัดส่วนของงบประมาณแต่ละด้าน
- 3) เอื้อต่อการประเมินผลสำเร็จของงาน
- 4) ช่วยให้การบริหารงานคล่องตัวขึ้น
- 5) สามารถขยับหรือชะลอการดำเนินงานบางกิจกรรมที่ไม่ได้ผล
- 6) การประมาณค่าใช้จ่ายตลอดอายุโครงการทำให้ทราบภาระผูกพัน

งบประมาณ

4.4.2 ประโยชน์ของการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน คือ (พิมพ์ พิงบุญพานิชย์. 2544 : 21)

- 1) ผลงานหรือผลผลิตที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับผลตอบแทน ซึ่งผลตอบแทนก็สอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนด
- 2) ผลงานหรือผลผลิตที่ต้องการมีปริมาณราคา และคุณภาพเหมาะสมสอดคล้องกัน
- 3) ลูกค้ายอมรับผลประโยชน์ในราคายุติธรรม

5. มาตรฐานการจัดการทางการเงิน

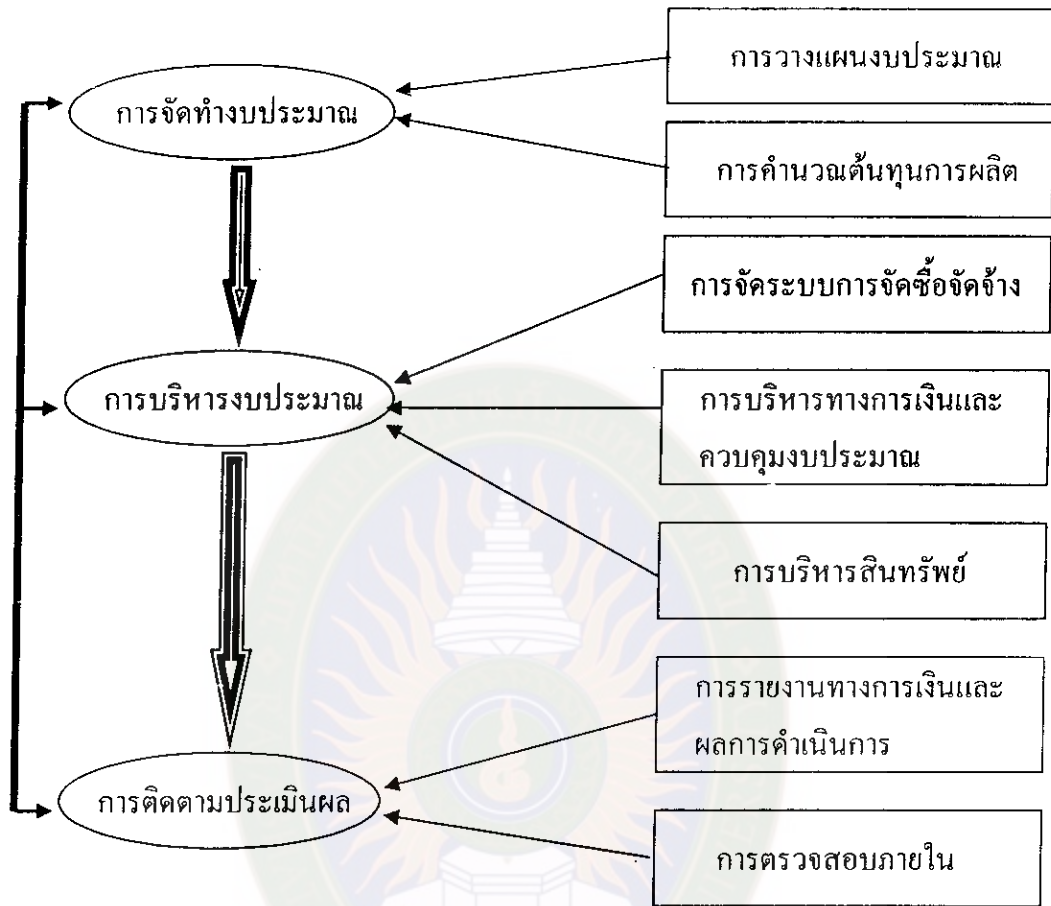
แนวคิดการจัดการงบประมาณและการเงินที่มุ่งเน้นผลงานตามเกณฑ์มาตรฐานการเงิน 7 ประการ เป็นมาตรฐานกำหนดขึ้นเพื่อประกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการที่หน่วยงานจะนำงบประมาณไปใช้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลทั้งนี้เนื่องจากเป็นระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานที่เป็นระบบการกระจายอำนาจในการจัดการระบบงบประมาณไปสู่หน่วยงานผู้ปฏิบัติและมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน ประกอบด้วย (ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ. 2544 : 22 ; พิมพ์ พิงบุญพานิชย์. 2544 : 22-24 ; สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 ก : 12-21 ; สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน. 2547 : 20-117)

- 5.1 การวางแผนงบประมาณ (Budget planning)
- 5.2 การคำนวณต้นทุนผลผลิต (Outputs costing)
- 5.3 การบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement management)
- 5.4 การบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณ (Financial management and budget control)
- 5.5 การบริหารสินทรัพย์ (Asset management)
- 5.6 การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and performance reporting)
- 5.7 การตรวจสอบภายใน (Internal audit)

มาตรฐานการจัดทำงบประมาณและการเงินทั้ง 7 ประการเป็นมาตรฐานที่กำหนดขั้นตอนในการจัดทำงบประมาณ เริ่มตั้งแต่การวางแผนการจัดทำงบประมาณจะต้องดำเนินงานตามมาตรฐานการจัดทำงบประมาณและการเงินลำดับที่ 1 และลำดับที่ 2 ในขณะที่เดียวกันต้องวางแผนการบริหารงบประมาณซึ่งเป็นการดำเนินงานตามมาตรฐานการจัดทำงบประมาณและการเงินลำดับที่ 3 ลำดับที่ 4 และลำดับที่ 5 พร้อมกับวางแผนในด้านการติดตามและประเมินผล ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามมาตรฐานการการจัดทำงบประมาณและการเงินลำดับที่ 6 และลำดับที่ 7 ดังนั้นหน่วยงานเมื่อมีการวางแผนในการดำเนินงานต้องดำเนินการตามการจัดทำงบประมาณและการเงินแบบมุ่งเน้นผลงานทั้ง 7 ประการพร้อมกัน จึงทำให้การวางแผนนั้นเสร็จสมบูรณ์ สามารถติดตามประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างที่หน่วยงานต้องการ ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องของกระบวนการงบประมาณกับมาตรฐานทางการเงิน 7 ประการ ดังภาพประกอบ ดังนี้ (ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ, 2544 : 16)

กระบวนการทางการเงิน

มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการ



แผนภูมิที่ 2 กระบวนการงบประมาณกับมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการ
ที่มา : ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ. 2544 : 16.

ในการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไปสู่ความสำเร็จได้นั้น หน่วยงานหรือสถานศึกษาจำเป็นต้องพัฒนามาตรฐานการจัดการทางการเงินให้มีมาตรฐาน 7 ด้าน หรือเรียกว่า 7 Hurdles ประกอบด้วย (พิมพา พึ่งบุญพานิชย์. 2544 : 22-24 ; สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน. 2547 : 20-117)

5.1 การวางแผนงบประมาณ

การวางแผนงบประมาณ หมายถึง การเตรียมการอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการบริหาร จัดสรรทรัพยากรที่เป็นตัวเงินที่เกี่ยวกับงานในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในด้านปริมาณงาน เวลา คุณภาพและต้นทุน สอดคล้อง บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย (อมรา รัตตากร และคณะ. 2545 : 10)

การวางแผนงบประมาณเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดภารกิจหลักของหน่วยงาน กำหนดภารกิจย่อยๆ ของแผนกต่างๆรวมทั้งผลผลิตและผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตในด้านปริมาณ เวลา คุณภาพ และต้นทุน ดังนั้นองค์กรจะต้องจัดทำแผนกลยุทธ์ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยต้องกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ใด

เมื่อใช้กลยุทธ์ต่างๆจากกลยุทธ์แล้ว จะต้องดำเนินการประมาณการรายได้และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในปีหน้า รวมถึงควรจัดทำงบประมาณระยะกลางไว้ด้วย เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าองค์กรจะดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่องและบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

เนื่องจากระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมีการจัดสรรเงินแบบขอยอดเงินรวม ดังนั้นเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ชัดเจน ยุติธรรมและเป็นการยืนยันว่ามีการดำเนินงานตามที่ได้ตกลงกันไว้ องค์กรจะต้องจัดระบบการจัดสรรงบประมาณสู่หน่วยผลิตหรือหน่วยบริการที่ชัดเจน ยุติธรรมภายใต้ข้อตกลงของผลผลิตและผลลัพธ์ที่หน่วยงานนั้นๆต้องการส่งมอบ โดยมีรายละเอียดมากพอสำหรับการกำกับติดตามการปฏิบัติงาน

การวางแผนงบประมาณมีประสิทธิภาพได้มาตรฐานหรือไม่พิจารณาจาก (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 ข : 13)

- 5.1.1 ข้อมูลงบประมาณที่ครอบคลุม
- 5.1.2 แผนงบประมาณระยะกลาง
- 5.1.3 มีการจัดทำงบประมาณมุ่งเน้นผลงาน
- 5.1.4 การจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นธรรม
- 5.1.5 ข้อมูลที่ใช้ในการควบคุมมีความเพียงพอ
- 5.1.6 มีการเปรียบเทียบแผนและผลการดำเนินงาน

5.1.7 ความรับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณ

5.1.8 การบริหารจัดการเชิงรุก

5.2 การคำนวณต้นทุนผลงาน/ผลผลิต

ต้นทุน หมายถึง ทรัพยากร หรือปัจจัยนำเข้า ซึ่งได้แก่ ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ใช้ในกระบวนการ ประกอบกิจกรรม เพื่อให้เกิดผลผลิต สำนักงบประมาณ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการคำนวณต้นทุนผลผลิต เพื่อใช้ประกอบการจัดสรรงบประมาณ ให้กับส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงาน เพื่อใช้สำหรับการกำหนดมาตรฐานต้นทุน และเพื่อใช้กำหนดราคาค่าบริการของรัฐ (อมรา รัตตากร และคณะ. 2545 : 14)

5.2.1 ต้นทุนผลงานหรือต้นทุนผลผลิต เป็นตัวเลขที่สำคัญที่ใช้ประกอบการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- 1) กำหนดหาผลตอบแทนจากการลงทุน
- 2) นำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำโครงการใหม่ๆ
- 3) ใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจว่าจะเลือกผลิตเองหรือส่งต่อให้ผู้ผลิตรายอื่น
- 4) ใช้เป็นข้อมูลในการเปลี่ยนแปลงผลผลิต กระบวนการผลิตหรือการงด

การผลิต

5) ใช้เป็นข้อมูลการคิดต้นทุนของโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ เพื่อการวิเคราะห์งบประมาณและการจัดสรรค่าใช้จ่ายประจำหรือค่าใช้จ่ายอื่นๆให้กับผลผลิตหรือผลลัพธ์

5.2.2 การคำนวณต้นทุนผลผลิตว่า ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับผลผลิตและผลลัพธ์จากการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ โดยเชื่อมโยงงบประมาณที่ได้รับจัดสรรกับข้อผูกพันที่หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการผลิต ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการจัดสรรงบประมาณจำเป็นต้องอาศัยต้นทุนต่อหน่วยผลิตเป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานต่างๆ นอกจากนั้นในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงาน ตัวชี้วัด ประสิทธิภาพการดำเนินงานที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ ต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต และต้นทุนการผลิตจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะจะเกี่ยวข้องกับ (ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ. 2544 : 2-1)

- 1) การพิจารณาทางเลือกในการจัดการผลผลิตหรือผู้จัดทำผลผลิตรายอื่น
- 2) การประหยัดเงินที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงผลผลิต กระบวนการผลิตหรือการงดไม่ดำเนินการผลิต

- 3) การคำนวณเงินที่ต้องการใช้ในการจัดทำโครงการใหม่
- 4) การคิดราคาของผลผลิตเพื่อคำนวณผลตอบแทนจากการลงทุน
- 5) การคิดต้นทุนของโครงการหรือกิจกรรม เพื่อการวิเคราะห์งบประมาณ และการจัดสรรรายจ่ายประจำหรือรายจ่ายอื่นๆ ให้กับผลผลิตหรือผลลัพธ์

จากความสำคัญดังกล่าวข้างต้น องค์กรจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งในการจัดวางระบบ การคำนวณต้นทุนผลงาน/ผลผลิตให้เหมาะสมถูกต้องและรวดเร็ว เพื่อใช้ประโยชน์ในการใช้ งาน การควบคุมการดำเนินงานและการติดตามตรวจสอบ

5.3 การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง

5.3.1 วัตถุประสงค์หลักของการจัดซื้อจัดจ้าง มีดังนี้

- 1) เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยมีพัสดุและบริการใช้อย่างต่อเนื่อง
- 2) เพื่อให้องค์กรมีพัสดุหรือบริการที่มีคุณภาพและต้นทุนต่ำสุด
- 3) เพื่อรักษาคุณภาพของพัสดุในคลังเก็บให้มีมาตรฐานที่ดีสำหรับการใช้งาน
- 4) เพื่อลดความสูญเสียพัสดุชำรุดและการล่าช้าอันเกิดจากการลงทุนในพัสดุ
- 5) เพื่อสำรองแหล่งพัสดุที่เชื่อถือได้ในการจัดซื้อครั้งต่อ ๆ ไป
- 6) เพื่อแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ ภายในองค์กรซึ่งจะทำให้ทราบวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการใช้พัสดุแต่ละประเภทและสามารถจัดซื้อพัสดุได้ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ
- 7) เพื่อให้ได้ผลผลิตที่ต่ำสุด ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จในการแข่งขันทางธุรกิจ

5.3.2 กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง มีขั้นตอนในการดำเนินงานต่อไปนี้

(อมรา รัตตากร และคณะ. 2545 : 21-22)

- 1) การวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement plan) เริ่มต้นที่มีการรับรู้ปัญหาว่ามีความต้องการสิ่งหนึ่งสิ่งใดเกิดขึ้น หรือคาดคะเนความต้องการ โดยพิจารณาวางแผน งาน/โครงการ ว่ามีความต้องการวัสดุ ครุภัณฑ์อะไรบ้าง ต่อมาคือการพิจารณาวิธีการจัดซื้อว่าจะเป็นการตกลงราคาสอบราคา ประกวดราคา วิธีพิเศษ ฯลฯ โดยต้องอิงระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

2) การเลือกแหล่งขาย (Selection of source) กระบวนการจัดซื้อหรือจัดจ้างอาจดำเนินการประกวดราคาหรือสอบราคา ซึ่งแต่ละวิธีจะต้องมีการเลือกแหล่งขายจากการประเมินผู้ขายโดยการสืบหาประวัติ ด้านความสามารถในการดำเนินการจัดหา ความมั่นคงทางการเงิน คุณภาพของสินค้าการบริการหลังการขายและราคาของสินค้า

3) การออกคำสั่งซื้อ (Placing the order) เป็นงานหลักของฝ่ายจัดซื้อ คำสั่งซื้อทุกครั้งต้องเป็นลายลักษณ์อักษรและมีผู้มีอำนาจลงนามออกใบสั่งซื้อเพื่อผูกพันระดับของสินค้า ณ ช่วงเวลาที่สั่งซื้อ

4) การตรวจสอบใบส่งของและตรวจรับพัสดุ (Checking invoice and Supplies) มีการตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เพื่อทำการตรวจสอบใบส่งของในขั้นต้น หากเกิดข้อผิดพลาดเป็นหน้าที่ของฝ่ายจัดซื้อที่จะต้องติดต่อกับผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง การตรวจสอบใบส่งของต้องตรวจสอบความสอดคล้องกับรายละเอียดและคุณลักษณะเฉพาะตามที่กำหนดไว้ในใบสั่งซื้อว่ามีปริมาณ คุณภาพ ตามที่กำหนดหรือไม่ และต้องมีการบันทึกและการเก็บรักษาเอกสาร

5) การแจกจ่ายพัสดุ (Distribution of supplies) เมื่อตรวจรับพัสดุแล้ว ฝ่ายจัดซื้อดำเนินการคัดแยกประเภทพัสดุ จัดเก็บรักษาพัสดุ บันทึบทิปห่อ และแจกจ่ายส่งไปให้หน่วยงานผู้ใช้พัสดุต่อไป

6) การติดตามและประเมินผล (Monitoring and evaluation) ดำเนินการติดตามและประเมินผลผู้ขาย ด้านการขนส่งปริมาณ คุณภาพ การบริการหลังการขาย รวมทั้งการรักษาความสัมพันธ์กับผู้ขาย ฯลฯ และติดตามและประเมินผลผู้ซื้อ ด้านการเบิกจ่าย ความพอใจของผู้ใช้งาน การติดตามและประเมินผลตามระยะเวลาที่เหมาะสม

5.3.3 ความรับผิดชอบในการจัดซื้อจัดจ้าง สถานศึกษามืองค์กรย่อยหลายแห่งที่สามารถใช้รูปแบบความรับผิดชอบ ในการจัดซื้อจัดจ้างได้ดังนี้

1) การรวมอำนาจจัดซื้อจัดจ้าง (Centralized procurement) หน้าที่การจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของบุคคลคนเดียวหรือหน่วยงานเดียว ประโยชน์ของการรวมอำนาจจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ ลดภาระงานที่ซ้ำซ้อนและลดค่าใช้จ่ายจากการจัดซื้อพัสดุประเภทเดียวกัน สร้างข้อได้เปรียบทางการแข่งขันเพราะการจัดซื้อในปริมาณที่มากจะได้รับส่วนลดและมีอำนาจต่อรองสูงนอกจากนี้การรวมอำนาจการจัดซื้อจะทำให้ผู้จัดซื้อมีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อ และไม่สูญเสียเวลาในการปฏิบัติงาน

2) การกระจายอำนาจการจัดซื้อ (Decentralized procurement) หน้าที่การจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในสถานศึกษาที่ได้รับมอบอำนาจจากสถาบัน เพื่อให้หน่วยงานนั้น ๆ กำหนดว่าประเภทของพัสดุที่หน่วยงานผู้ใช้สามารถจัดซื้อได้เอง ประโยชน์ของการกระจายอำนาจการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้รวดเร็ว ใช้เวลาในการจัดซื้อได้น้อย แต่การกระจายอำนาจจัดซื้อก็มีข้อเสียในด้านอำนาจการต่อรองราคาซึ่งอาจจะมีผลต่อราคาของพัสดุ

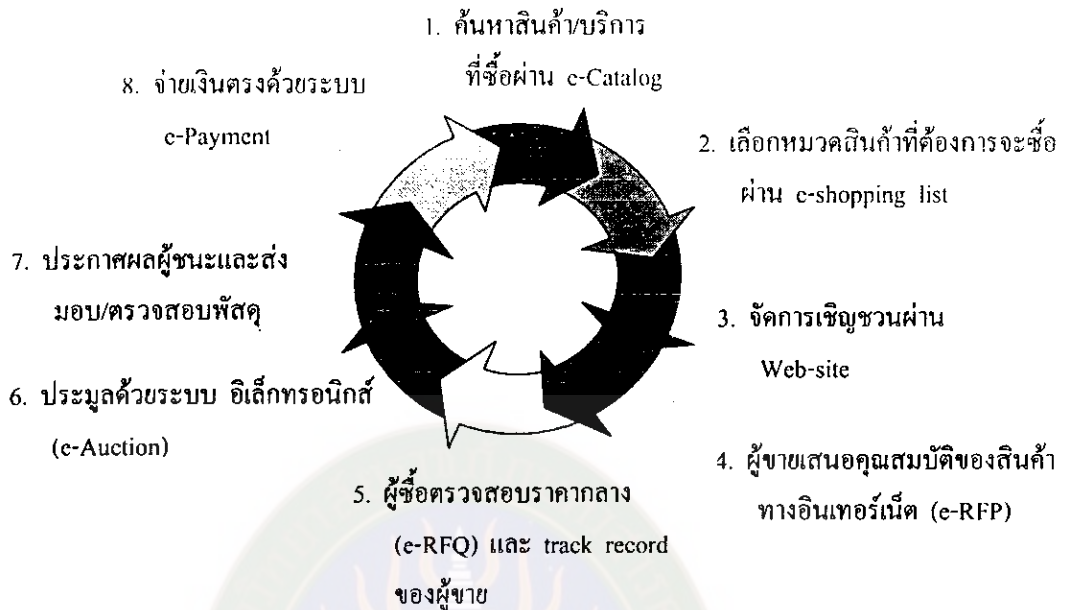
5.3.4 กลยุทธ์ในการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดซื้อจัดจ้างในเชิงกลยุทธ์ เป็นการพัฒนาวีธีการต่าง ๆ เพื่อใช้เข้าสู่ตลาดผู้ขายพัสดุ โดยคำนึงถึงสถานการณ์ปัจจุบันและการคาดการณ์อนาคต ทั้งนี้เนื่องจากผู้ซื้อสามารถกำหนดและเปลี่ยนแปลงตลาดของผู้ขายพัสดุได้ ผู้จัดซื้อจัดจ้างควรมุ่งการมีส่วนร่วมภายใน ขอบเขตของการตรวจสอบ การจัดหน่วยงานภายในฝ่ายจัดซื้อจัดจ้าง และการบรรจุบุคลากรและการฝึกอบรมแผนปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์ในการจัดซื้อจัดจ้าง ประกอบด้วย การปรับแบบแผนการจัดซื้อจัดจ้างให้ทันสมัยอยู่เสมอ สร้างแหล่งจัดส่งพัสดุนิวมาใหม่ทั้งในและ/หรือต่างประเทศ ทบทวนให้มรรคาเข้าพัสดุมากกว่าการจัดซื้อ การจัดเก็บพัสดुकงคลังสำรองไว้เองหรือจัดหาพัสดุนิวมาใช้แทน หลังจากได้กำหนดแผนปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์แล้ว สิ่งที่จะต้องดำเนินการหรือการประเมินผลการดำเนินงานเพื่อพิจารณาผลการดำเนินงานว่าควรมีการปรับแผน ทบทวนหรือขยายแผนงานต่อไปอย่างไร

5.3.5 ระบบการบริหารการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 – 2549 และนโยบายรัฐบาลที่มุ่งเน้นในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทั้งภาครัฐและเอกชน โดยในส่วนของภาครัฐจะเน้นในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้เข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นเพื่อช่วยสนับสนุนการทำงานในภาครัฐให้มีความรวดเร็ว โปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้ง การบริหารการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 1 และ 22 ตุลาคม 2545 เรื่องการดำเนินการจัดซื้อในรูปแบบการประมูลผ่านอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยกำหนดนโยบายให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจทุกแห่งเริ่มดำเนินการจัดซื้อพัสดุ และครุภัณฑ์ในรูปแบบการประมูลผ่านอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ในส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องมีเว็บไซต์ของหน่วยงาน และมีการจัดซื้อผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-auction) อย่างน้อย 1 รายการภายในเดือนธันวาคม 2545 และรายงานความก้าวหน้าในระบบดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทุก 3 เดือน

ตั้งแต่เดือนมกราคม 2546 เป็นต้นไป รวมทั้งให้สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีร่วมกับกระทรวงการคลัง (ซึ่งภายหลังปฏิรูประบบราชการได้รวมเป็นหน่วยงานเดียวกันแล้ว) รับผิดชอบการแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อใช้ในการจัดหาพัสดุในรูปแบบการประมูลดังกล่าว และเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2545 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบและอนุมัติในหลักการให้มีการจัดหาพัสดุในรูปแบบการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-procurement) เป็นระบบสารสนเทศที่สนับสนุนการให้บริการที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เช่น การตกลงราคา การสอบราคา การประกวดราคา และการจัดซื้อรวมแบบออนไลน์ รวมทั้งการลงทะเบียนบริษัทผู้ค้าการทำรายการสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ (e-catalog) และการทำงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องการจัดซื้อ เพื่อให้ระบบการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ใช้ระยะเวลาจัดหาพัสดุน้อยลง ได้พัสดุที่มีคุณภาพในราคาที่เหมาะสม รวมทั้งเพิ่มความโปร่งใสของกระบวนการจัดหาและสามารถติดตามตรวจสอบกระบวนการทำงานได้

1) ขั้นตอนการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย 1) ค้นหาสินค้าหรือบริการที่จะซื้อผ่านรายการสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ 2) เลือกหมวดสินค้าที่จะต้องซื้อผ่านการจ่ายสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ 3) จัดการเชิญชวนอะไร, ใคร ผ่านเว็บไซต์ 4) ผู้ขายเสนอคุณสมบัติของสินค้าในระบบการเสนอคุณลักษณะสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ (request for proposal) 5) ผู้ซื้อตรวจสอบราคากลางในระบบตรวจสอบราคากลางสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ (request for quotation) และ track record ของผู้ขาย 6) ประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-auction) 7) ประกาศผลผู้ชนะและส่งมอบ/ตรวจรับพัสดุ และ 8) จ่ายเงินตรงด้วยระบบการจ่ายเงินตรงผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์



ภาพประกอบที่ 1 การนำระบบ e-procurement มาใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง

2) ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้ระบบการจัดซื้อจัดจ้าง โดยผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์มีดังนี้ 2.1) เพิ่มโอกาสให้ผู้ค้ารายใหม่สามารถเข้าร่วมประมูลงานของภาครัฐ 2.2) มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบความเคลื่อนไหวของราคาได้ตลอดการประมูล 2.3) เป็นเครื่องมือในการต่อรองราคาที่มีประสิทธิภาพ 2.4) กระบวนการสรุปผลราคาที่ชนะการประมูล ดำเนินการด้วยความรวดเร็ว และ 2.5) พัฒนารูปร่างพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) ให้มีความแพร่หลายในประเทศยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในภาพรวม

3) การพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ ตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเน้นกระบวนการเชิงกลยุทธ์มากขึ้น คือความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงิน มีหลักปฏิบัติ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 14)

- 3.1) มีพันธกิจและหน้าที่ชัดเจน
- 3.2) เน้นการผูกพันและการให้คำมั่นสัญญาาร่วมกันเพื่อสู่พันธกิจ
- 3.3) ผู้ซื้อใช้อำนาจมากขึ้น
- 3.4) เน้นความประพฤติที่มีจริยธรรม
- 3.5) มีข้อมูลที่ถูกต้องทันเวลา
- 3.6) บุคลากรมีคุณภาพสูง

- 3.7) การดำเนินงานเป็นทีมเพื่อปัญหา
- 3.8) มีวิธีการที่ได้รับการวางแผนอย่างดีเพื่อเข้าสู่ตลาด
- 3.9) การทำสัญญาที่ปลอดภัย
- 3.10) มีผลการดำเนินงานที่สามาถวัดได้

ระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ดี จะก่อให้เกิดการประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณและจะส่งผลโดยตรงต่อต้นทุนของผลผลิตหรือบริการ ดังนั้นระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ดีควรมีแผนดำเนินงานที่ชัดเจนว่าจะซื้อเวลาใด จะจัดซื้ออย่างไรและจะจัดซื้อพัสดุชนิดไหน เป็นต้น เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีปริมาณ คุณภาพ ราคาเหมาะสมและทันเวลาใช้งาน

5.4 การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ

การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ หมายถึง การบริหารงานทางการเงินที่ก่อให้เกิดผลตอบแทนจากการลงทุนมากที่สุดให้แก่เจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นของกิจการ

5.4.1 แนวทางในการบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณ ผู้บริหารจะสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณได้ต้องมีข้อมูลเพียงพอต้องจัดวางแนวทางในการบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณดังนี้ (อมรา รัตตากร และคณะ. 2545 : 26-27)

1) วางระบบบัญชี หมายถึง บรรดากำหนดกฎเกณฑ์ที่วางไว้เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานทางบัญชีซึ่งเริ่มจากแบบเอกสารประเภทสมุดบัญชีและทะเบียน วิธีบันทึก รายการ การสรุปผลการจัดทำรายงาน ที่ลักษณะของการควบคุมภายในที่เหมาะสม และให้สามารถแสดงให้เห็นผลการดำเนินงาน และฐานะการเงินได้ตามความต้องการของผู้บริหารและผู้สนใจภายนอก ในการวางระบบบัญชีเป็นการวางแผนทางเดินข้อมูลทางบัญชี ตั้งแต่การออกแบบเอกสารเพื่อใช้ในการดำเนินงานเพื่อเป็นหลักฐานในการเกิดขึ้นของรายการทางการเงิน การออกแบบสมุดรายวันขั้นต้น สมุดรายวันขั้นปลาย ทั้งนี้เอกสารต่าง ๆ ต้องสามารถตรวจสอบการดำเนินงานซึ่งกันและกันได้ จึงแน่ใจได้ว่าข้อมูลที่ได้จากการบันทึกบัญชีมีความถูกต้องน่าเชื่อถือ

2) การควบคุมภายในระบบบัญชีที่มีการควบคุมภายในทำให้หน่วยงานที่มีระบบการควบคุมงบประมาณ สามารถทำให้เกิดการตรวจสอบซึ่งกันและกันและกีดการทำงานมี

ความโปร่งใสตรวจสอบได้ ช่วยป้องกันการทุจริตและข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจ ช่วยควบคุมให้มีประสิทธิภาพ วิธีการที่ใช้ในการควบคุมภายใน ได้แก่

- 2.1) คู่มือ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ
- 2.2) สำเนาเอกสารแบบพิมพ์
- 2.3) งบประมาณ
- 2.4) การบัญชี
- 2.5) บัญชีคุมยอดและบัญชีย่อย
- 2.6) ควบคุมพัสดุและควบคุมเวลาทำงาน
- 2.7) การรายงาน
- 2.8) การคัดเลือกบุคคล
- 2.9) การฝึกอบรมหรือการสัมมนา
- 2.10) การสับเปลี่ยนหน้าที่
- 2.11) วันหยุดพักผ่อนประจำปี
- 2.12) การค้าประกัน
- 2.13) การตรวจสอบภายใน

3) การบันทึกบัญชีเกณฑ์ถึงรับฟังจ่าย (Accrual basis) เป็นการบันทึกรายการทางการเงินตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง จึงมีการบันทึกสินทรัพย์ หนี้สิน ทุน รายได้ และค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ยังมีรายการปรับปรุงเพื่อให้จัดทำงบการเงินได้ถูกต้อง ณ วันจัดทำงบการเงิน ทั้งนี้การบันทึกรายการบัญชีตามเกณฑ์ดังกล่าวต้องมีหลักการและนโยบายบัญชีของสมาคมนักบัญชีรับอนุญาตแห่งประเทศไทย และมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศ (International Accounting Standards : IAS) เพื่อบันทึกบัญชีให้ถูกต้องตามเกณฑ์ทั่วไป และเหมือนกันทุกหน่วยงาน

การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณเป็นกลไกหนึ่งในการสร้างหลักประกันว่าหน่วยงานต่างๆภายในองค์กรจะได้รับงบประมาณที่ถูกต้องเหมาะสมเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลรวมถึงองค์กรนั้นๆจะต้องมีมาตรฐานในการควบคุมทางการเงินและควบคุมงบประมาณจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

5.5 การบริหารสินทรัพย์

สินทรัพย์ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงานขององค์กร หากองค์กรมีการใช้สินทรัพย์ที่ไม่ถูกต้อง ไม่มีประสิทธิภาพจะส่งผลให้องค์กรมีต้นทุนในการดำเนินงานสูงซึ่ง

เป็นอุปสรรคในการแข่งขันทางการค้า การใช้สินทรัพย์อย่างไม่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การมีสินทรัพย์ไว้มากเกินความจำเป็นในการใช้งาน หรือมีสินทรัพย์ที่มีศักยภาพในการทำงานสูงเกินไป แต่มีการใช้งานไม่เต็มศักยภาพของสินทรัพย์นั้น หรือมีการใช้งานสินทรัพย์เกินศักยภาพทำให้สินทรัพย์นั้นเสื่อมเร็วกว่าเวลาที่กำหนดไว้ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนส่งผลให้ต้นทุนในการดำเนินงานของกิจการสูงมาก ดังนั้นองค์กรจึงต้องมีการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยเริ่มจากการวางแผนการจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งสินทรัพย์นั้น ๆ การใช้งานและการบำรุงรักษาสินทรัพย์ ตลอดจนการจำหน่ายสินทรัพย์และการทดแทนสินทรัพย์เท่าที่หมดสภาพการใช้งาน

5.5.1 ประเภทของสินทรัพย์ ประเภทของสินทรัพย์ตามหลักเกณฑ์และนโยบายบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐฉบับที่ 1 ของกรมบัญชีกลาง (เมษายน 2544) ระบุไว้ดังนี้ (อมรา รัตตากร และคณะ. 2545 : 27-29)

1) สินทรัพย์หมุนเวียน ได้แก่

1.1) เงินสด-เงินฝากธนาคารแห่งประเทศไทย-เงินฝากธนาคารพาณิชย์

1.2) งดทศรองราชการ เป็นเงินที่หน่วยงานได้รับจากรัฐบาล เพื่อทศรองจ่ายตามวงเงินที่ได้รับอนุมัติการใช้จ่ายเงินทศรองราชการ รวบรวมมาทศรองเงินทศรองราชการ

1.3) เงินฝากคลัง

1.4) ลูกหนี้ เป็นจำนวนที่มีสิทธิได้รับชำระจากบุคคลภายนอกหรือหน่วยงานอื่นรวมทั้งจำนวนเงินที่หน่วยงานจ่ายให้ยืมแก่บุคคลภายในหน่วยงานเพื่อไปใช้ในการดำเนินงาน

1.5) สินค้าคงเหลือ หมายถึงสินทรัพย์ที่มีไว้เพื่อขายในการดำเนินงานตามปกติ อยู่ในระหว่างการผลิตตามกระบวนการผลิตสินค้า มีไว้เพื่อใช้ไปในกระบวนการผลิตสินค้าหรือให้บริการ วัสดุดิบ งานระหว่างทำและสินค้าสำเร็จรูป ราคาทุนของสินค้านี้รวมถึงต้นทุนในการจัดซื้อ ต้นทุนแปลงสภาพ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อทำให้สินค้านั้นอยู่ในสภาพและสถานที่ที่พร้อมจะจำหน่ายหรือนำไปใช้ได้ ต้นทุนในการจัดซื้อ รวมถึง ค่าใช้จ่ายจัดการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการจัดซื้อโดยตรง หักด้วยส่วนลดและเงินที่จะได้รับคืน

1.6) วัสดุคงเหลือ เป็นวัสดุเพื่อการผลิต ซึ่งรวมถึงเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ในการผลิตรวมถึงสินทรัพย์ที่มีไว้เพื่อใช้ในการดำเนินงานตามปกติของหน่วยงาน

มูลค่าไม่สูงและไม่มีลักษณะคงทนถาวร ได้แก่ วัสดุสำนักงาน วัสดุคงเหลือในราคาทุน

1.7) ค่าใช้จ่ายล่วงหน้าจ่ายเพื่อซื้อสินทรัพย์หรือบริการไปแล้วและจะได้รับประโยชน์ ตอบแทนในอนาคต ซึ่งคาดว่าจะใช้หมดไปในระยะสั้น

1.8) รายได้ค้างรับ เป็นรายได้อื่นนอกจากรายได้จากการขายสินค้าและบริการแต่ยังไม่ได้ชำระเงิน

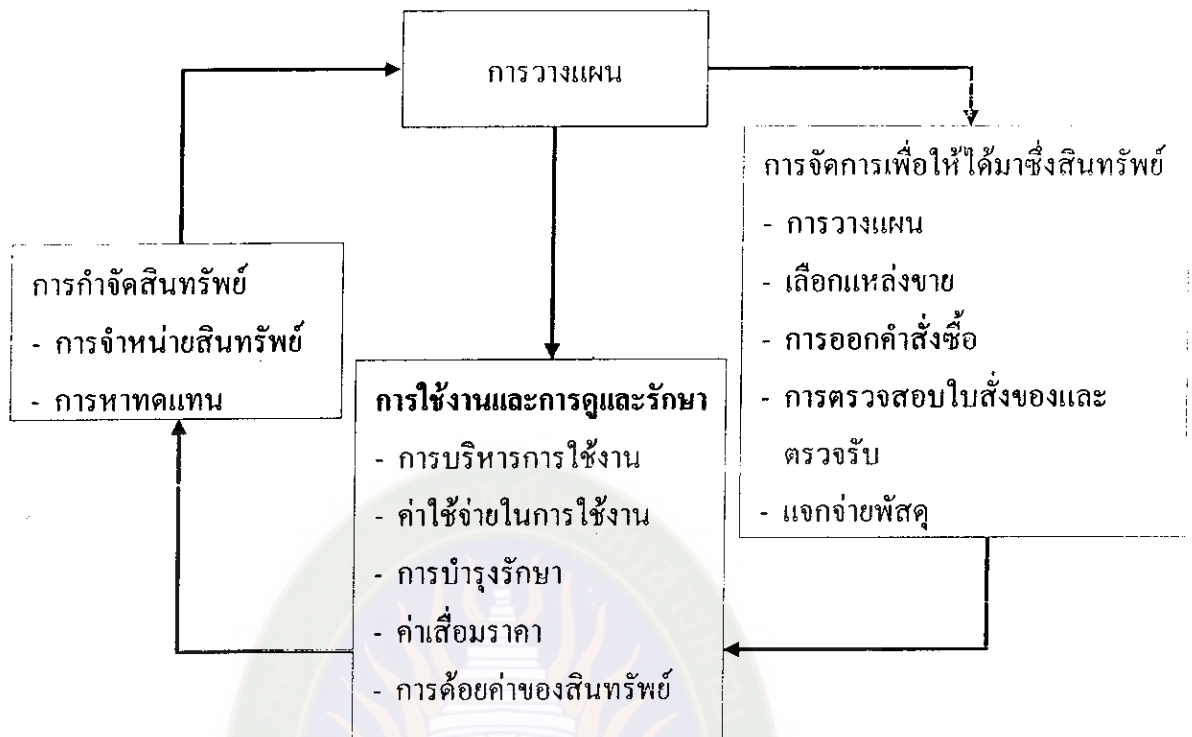
2) สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน ได้แก่

2.1) ที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ที่หน่วยงานมีไว้ใช้ประโยชน์ในการดำเนินงาน หน่วยงานจะรับรู้ที่ดินตามราคาทุน เฉพาะที่ดินที่หน่วยงานมีกรรมสิทธิ์อาคารและสิ่งปลูกสร้างประเภทต่าง ๆ รวมทั้งส่วนปรับปรุงอาคาร ค่าเสื่อมราคาสะสมให้เป็นตามหลักเกณฑ์

2.2) ครุภัณฑ์ เป็นครุภัณฑ์ประเภทต่าง ๆ บันทึกตามราคาทุน และบันทึกค่าเสื่อมราคาสะสม เพื่อนำไปหักออกจากราคาทุนของสินทรัพย์เพื่อให้ได้มูลค่าสุทธิตามบัญชี

2.3) โปรแกรมคอมพิวเตอร์รวมถึงชุดคำสั่งงานคอมพิวเตอร์ต่าง ๆ ทั้งที่หน่วยงานพัฒนาขึ้นหรือจ้างผู้พัฒนาระบบภายนอกให้พัฒนาขึ้น และโปรแกรมที่หน่วยงานได้รับสิทธิในการใช้งานจากเจ้าของโดยจ่ายค่าตอบแทนให้รับรู้ตามราคาทุน และบันทึกค่าตัดจำหน่ายสะสม ไปหักออกจากราคาทุนของสินทรัพย์ เพื่อให้ได้มูลค่าสุทธิตามบัญชี กรณีจำเป็นต้องติดตั้งลงในอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ หรือในกรณีของโปรแกรมควบคุมการทำงานของเครื่องมือหรืออุปกรณ์บางอย่างที่ใช้เทคโนโลยีสูง ต้นทุนของโปรแกรมลักษณะนี้ควรถือรวมเป็นส่วนหนึ่งของอุปกรณ์

5.5.2 ขั้นตอนการบริหารสินทรัพย์ การบริหารสินทรัพย์ มีวงจรการบริหารสินทรัพย์ ได้แก่ การวางแผน การจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งสินทรัพย์ การใช้งานและการดูแลรักษา และการกำจัดสินทรัพย์ ซึ่งทุกขั้นตอนมีความเชื่อมโยงกัน ดังแผนภูมิประกอบ 3



แผนภูมิที่ 3 ขั้นตอนการบริหารสินทรัพย์

หน่วยงานที่มีระบบการบริหารสินทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพ จะมีกรอบในการพิจารณาในการบริหารสินทรัพย์ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 ข : 19)

- 1) ผู้บริหารระดับสูงต้องตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารสินทรัพย์
 - 2) มีการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบต่อทรัพย์สินอย่างชัดเจน
 - 3) มีการลงทะเบียนควบคุมสินทรัพย์อย่างครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน
 - 4) มีการคิดค่าบริการที่เกิดจากการใช้สินทรัพย์อย่างเหมาะสม
 - 5) มีระเบียบและแนวปฏิบัติที่สนับสนุนให้เกิดการใช้สินทรัพย์อย่างคุ้มค่าในทุกพื้นที่ของหน่วยงาน
 - 6) คำนึงถึงทางเลือกในการเช่าสินทรัพย์แทนการซื้อสินทรัพย์
 - 7) มีการวางแผนล่วงหน้าในการจัดหาสินทรัพย์และการทดแทนสินทรัพย์เดิม
- โดยคำนึงถึงกรอบการประมาณการรายจ่ายล่วงหน้า

5.6 การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน

การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กร โดยแบ่งการรายงานเป็น 2 ชนิด คือ

5.6.1 การรายงานทางการเงิน เป็นการนำเสนอข้อมูลทางการเงิน เพื่อแสดงฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของหน่วยงาน ให้แก่บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องทราบถึงผลการดำเนินงานว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือมีความสามารถในการบริหารการเงินให้เกิดประสิทธิผลอย่างไร ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มีความหมายต่อการตัดสินใจของผู้ใช้รายงานทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังนั้นรายงานทางการเงินจะเป็นตัวชี้วัดถึงความสามารถนำพาหน่วยงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้หรือไม่ นอกจากนี้การรายงานทางการเงินยังเป็นการแสดงถึงผลการบริหารของฝ่ายบริหารซึ่งได้รับความไว้วางใจให้ดูแลทรัพยากร รายงานการเงิน จึงควรให้ข้อมูลทางบัญชี ซึ่งได้แก่ สินทรัพย์ หนี้สิน ส่วนของเจ้าของรายได้และค่าใช้จ่ายรวมถึงรายงานกำไรและรายงานขาดทุนและกระแสเงินสด เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2545 ก : 18)

5.6.2 การรายงานผลการดำเนินงาน เป็นการเปรียบเทียบผลผลิตที่แล้วเสร็จกับเป้าหมายผลผลิตและผลการดำเนินงาน ซึ่งต้องรายงานทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ เวลาและต้นทุน การรายงาน ควรจัดทำและนำเสนอในรูปแบบของรายงานประจำปี โดยเสนอภาพรวมของหน่วยงานนั้น ตั้งแต่การปฏิบัติตามภารกิจ ภารกิจการเงิน ผลสำเร็จของการดำเนินงาน เพื่อให้ผู้ใช้รายงานสามารถประเมินอย่างมีเหตุผลถึงการบรรลุนโยบายรัฐบาลและมีสำเร็จที่ต้องการจากการดำเนินงานของส่วนราชการนั้น

ซึ่งการรายงานทั้ง 2 ชนิดนี้จะแสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่และมีประสิทธิผลอย่างไรบ้าง ซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจว่าจะดำเนินกิจกรรมหรือโครงการนั้น ๆ ต่อไปอีกหรือไม่

5.7 การตรวจสอบภายใน

การตรวจสอบภายใน หมายถึง การตรวจสอบและควบคุมด้านการบริหารงาน รวมถึงการตรวจสอบและควบคุมทางบัญชีและการเงิน

5.7.1 วัตถุประสงค์หลักของการตรวจสอบภายใน คือ

- 1) ช่วยผู้ปฏิบัติงานในองค์กรให้ทำงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละคน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล
- 2) ส่งเสริมให้มีการควบคุมอย่างมีมาตรฐาน ภายใต้ค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม
- 3) เป็นหลักประกันความมั่นใจให้กับผู้เป็นเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นว่า ได้มีการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใสและเน้นผลงาน

อมรา รัตตากร และคณะ (2545 : 37) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบภายในไว้ว่า

1. เพื่อช่วยให้บุคลากรในองค์กรปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
2. เพื่อเป็นการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผู้ปฏิบัติงาน
3. เพื่อเป็นการตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทราบถึงจุดอ่อนของระบบในการปฏิบัติงาน เพื่อนำมาปรับปรุง ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร
4. เพื่อเป็นการควบคุมการปฏิบัติงานภายใต้ค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม
5. เพื่อประเมินผลและเสนอแนะการควบคุมภายในที่ดีต่อฝ่ายบริหาร
6. เพื่อเป็นการสอบทานการปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับและนโยบายต่างๆ

5.7.2 ความสำคัญและประโยชน์ของการตรวจสอบภายใน จะช่วยส่งเสริมการปฏิบัติงานในองค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร โดยการเสนอรายงานเกี่ยวกับกิจกรรมเพิ่มมูลค่าขององค์กรเพื่อให้องค์กรได้รับผลตอบแทนสูงสุดทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การตรวจสอบภายในมีประโยชน์ต่อการดำเนินงานของส่วนต่อไปนี้ (ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ, 2544 : 7-4)

- 1) ส่งเสริมให้เกิดกระบวนการจัดการที่ดี (Good corporate governance) และโปร่งใสในการปฏิบัติงาน (Transparency)
- 2) ส่งเสริมให้เกิดการบันทึกบัญชีและรายงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Accountability and responsibility) บนพื้นฐานของหลักความโปร่งใส และความสามารถตรวจสอบได้
- 3) ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน (Efficiency and effectiveness of performance) และเป็นเสมือนสื่อกลางระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในการลดปัญหาความไม่เข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย

4) เป็นการถ่วงดุลแห่งอำนาจ (Check and balance) ซึ่งจะส่งเสริมให้ การจัดสรรและการใช้ทรัพยากรขององค์กรเป็นไปอย่างเหมาะสมตามลำดับความสำคัญ เพื่อให้ได้ผลงานที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

5) ให้สัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า (Warning signals) ของการประพาศติมิ ชอบในองค์กร จึงโอกาสความเสียหายร้ายแรงและความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

5.7.3 ประเภทของการตรวจสอบภายใน โดยทั่วไปการตรวจสอบภายใน สามารถแบ่งประเภทออกเป็น 6 ประเภท คือ (ชัยสิทธิ์ เถлимมีประเสริฐ, 2544 : (7-4) – (7-6))

1) การตรวจสอบทางการเงิน (Financial auditing) เป็นการตรวจสอบ ความถูกต้องเชื่อถือได้ของข้อมูลทางการเงิน ซึ่งครอบคลุมถึงการดูแลป้องกันทรัพย์สินเพื่อ สร้างความมั่นใจว่า ข้อมูลที่บันทึกในบัญชี รายงาน ทะเบียนเอกสารต่าง ๆ มีความถูกต้อง ตรวจสอบได้

2) การตรวจสอบการปฏิบัติการ (Operational auditing) เป็น การตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงาน โดยมุ่งเน้นด้านความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) การปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากร ความประหยัด การใช้ทรัพยากรด้วยความระมัดระวัง ที่ทำให้องค์กรสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย และมีประสิทธิผลในการจัดระบบ การปฏิบัติงานขอให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร

3) การตรวจสอบการบริหาร (Management auditing) เป็นการตรวจสอบ ระบบการควบคุมด้านการบริหาร การตรวจสอบ ประสิทธิภาพของการบริหารงานด้านต่าง ๆ เช่น การวางแผนการบริหารงบประมาณ การกำหัดดูแลและการสอบทานเพื่อควบคุมงาน ของฝ่ายบริหารทุกระดับชั้น

4) การตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนด (Compliance auditing) เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ขององค์กรว่าเป็นไปตามข้อกำหนดทั้งจากภายใน และภายนอกองค์กร ซึ่งได้แก่ กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ นโยบาย แผนงานและวิธีการที่ กำหนดไว้

5) การตรวจสอบระบบงานเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information technology system auditing) เป็นการตรวจสอบงานที่ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในการดำเนินงาน วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการตรวจสอบระบบงานเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ทราบถึงความน่าเชื่อถือของระบบข้อมูลและความปลอดภัยของระบบ

6) การตรวจสอบพิเศษ (Special auditing) เป็นการตรวจสอบในกรณีที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายบริหาร หรือกรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่ส่อไปในทางทุจริตผิดกฎหมาย การดำเนินการตรวจสอบเพื่อค้นหาสาเหตุ ข้อเท็จจริง ผลเสียหายและผู้รับผิดชอบ พร้อมทั้งเสนอแนะมาตรการ ป้องกัน

5.7.4 ขอบเขตเขตของงานตรวจสอบภายใน

1) ขอบเขตของการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบภายใน มีดังนี้ (ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ, 2544 : 7-8)

1.1) การสอบทานความเชื่อถือได้และความสมบูรณ์ของข้อมูล ด้านการบัญชี การเงิน ด้านการดำเนินงาน ตลอดจนวิธีการที่ใช้ในการวัดผล การจัดประเภท และจัดทำรายงาน ฯลฯ

1.2) การสอบทานเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าระบบงานที่ใช้ในการดำเนินงานได้มีการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับนโยบาย แผนงาน ระเบียบกฎ หมายที่เกี่ยวข้อง และแสดงผลกระทบที่เกิดขึ้น

1.3) การสอบทานความเหมาะสมของการเก็บรักษาสินทรัพย์และสามารถพิสูจน์ความมีอยู่จริงของสินทรัพย์เหล่านั้น

1.4) การสอบทานว่าการใช้ทรัพยากรขององค์กรเป็นไปอย่างประหยัด และมีประสิทธิภาพ

1.5) การสอบทานการดำเนินงาน เพื่อให้แน่ใจว่าสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามแผนงานที่กำหนดไว้และมีวิธีการปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดไว้

2) ขอบเขตของการตรวจสอบภายในดังกล่าวข้างต้นนับว่าสอดคล้องกับขอบเขต หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานการตรวจสอบภายในซึ่งเป็นของเขต หน้าที่และความรับผิดชอบของการตรวจสอบภายในของส่วนราชการดังนี้

2.1) ตรวจสอบความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อมูล ด้วยเทคนิคหรือวิธีการตรวจสอบที่ยอมรับโดยทั่วไป และเหมาะสมกับการตรวจสอบภายใน

2.2) ตรวจสอบการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการบริหารงานด้านต่าง ๆ ของทางราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับคำสั่ง มติคณะรัฐมนตรีและนโยบาย

2.3) ตรวจสอบการดูแลรักษาทรัพย์สินการใช้ทรัพยากรทุกประเภทในด้านประสิทธิภาพประสิทธิผลและความประหยัด

2.4) สอบทานระบบและติดตามผลการปฏิบัติงาน การบริหารงาน ภายในให้เป็นไปตามนโยบายของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

2.5) ประเมินผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ด้านต่าง ๆ

2.6) พัฒนาระบบการปฏิบัติงานและการควบคุมภายใน

2.7) เสนอแนะวิธีการป้องกันและมาตรการในการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม

2.8) ให้คำปรึกษาด้านระเบียบของราชการ ระบบและการปฏิบัติงาน และการควบคุมภายในสำหรับการปฏิบัติงานและการควบคุมภายในสำหรับการบริหารงานทั้ง ภายใน และภายนอกหน่วยงาน

2.9) ปฏิบัติงานอื่นหรือร่วมปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ ตามที่ได้รับมอบหมาย

การตรวจสอบภายในเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งในการควบคุมการใช้งบประมาณให้เป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมและเกิดประสิทธิผลมากที่สุด

มาตรฐานการจัดการทางการเงินทั้ง 7 อย่าง เป็นเรื่องสำคัญในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เพื่อก่อให้เกิดกิจกรรม ผลงานหรือผลผลิตและผลลัพธ์ที่สอดคล้องตรงกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร ดังนั้นการจัดทำงบประมาณระบบใหม่จึงเป็นระบบครบวงจรที่ช่วยบริหารในการวางแผน ควบคุมและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรให้สัมฤทธิ์ผลได้

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 งานวิจัยในประเทศ

ชูศักดิ์ น้อยทา และคณะ (2546 : 89) ได้ศึกษา ความรู้ความเข้าใจและความต้องการในการพัฒนาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ พบว่า ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจทางการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยเฉลี่ยค่อนข้างต่ำ และแนวโน้มของการกระจายค่อนข้างมาก นอกจากนี้ผู้บริหารมีความต้องการในการพัฒนาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยต้องการพัฒนาด้านความรู้ความเข้าใจมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านทักษะพื้นฐานทางการบริหารงบประมาณ และน้อยที่สุด คือ ด้านศักยภาพในการบริหารงบประมาณ และยังพบว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่มีเพศ วุฒิการศึกษา การอบรมและขนาดโรงเรียนที่ต่างกัน มีความรู้ความเข้าใจ

ในการบริหารและความต้องการในการพัฒนาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
ไม่แตกต่างกัน

จิรพล ติวตานุรักษ์และคณะ (2546 : 213) ได้ศึกษา การบริหารจัดการ
งบประมาณของสถานศึกษาระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย
เขต 1 และเขต 2 พบว่า

1. ด้านการวางแผนทำงบประมาณ ของสถานศึกษามีการวางแผนการจัดทำ
ในส่วนของเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ โดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ชัดเจน ให้เจ้าหน้าที่
ได้ศึกษาเอกสารและคู่มือปฏิบัติงาน

2. ด้านการจัดทำงบประมาณของสถานศึกษา พบว่า สถานศึกษาให้
บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ระบบบริหารและควบคุมงบประมาณ มีการ
จัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้กับงานตามแผนปฏิบัติงาน/โครงการที่วางไว้มากที่สุด คือ
งบบุคลากร จ่ายให้เป็นเงินเดือน งบดำเนินการจ่ายให้เป็นค่ารายหัวนักเรียน งบเงินอุดหนุน
จ่ายเป็นค่าวัสดุการศึกษา งบลงทุนจ่ายให้เป็นค่าครุภัณฑ์ งบประมาณที่ได้รับสนับสนุน
มากที่สุดเป็นค่าอาหารกลางวัน/อาหารเสริม (นม)

3. ด้านติดตามและประเมินผล สถานศึกษาส่วนใหญ่มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่
รับผิดชอบติดตามด้านการประเมินผลการบริหารการเงิน โดยมีการรายงานผลการดำเนินงาน
ให้ผู้ปกครอง ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาทราบ โดยจัดทำรายงานประจำปี

ชูชีพ จันทร์เพชร และคณะ (2546 : 219) ได้ศึกษา ความพร้อมในการบริหาร
งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย
เขต 2 พบว่า ความพร้อมในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 2 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณา
เป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้าน ได้แก่ ด้านการวางแผนงบประมาณ ด้านการกำหนดผลผลิต
และการคำนวณต้นทุน ด้านการจัดระบบจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการบริหารการเงินและการควบคุม
งบประมาณ ด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน ด้านการบริหารสินทรัพย์
และด้านการตรวจสอบภายในอยู่ในระดับมาก ซึ่งด้านจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้างมีความพร้อม
สูงสุด

นอกจากนี้ได้เปรียบเทียบความพร้อมในการในการบริหารงบประมาณแบบ
มุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 2 จำแนกตาม
ขนาดโรงเรียน พบว่า โรงเรียนที่มีขนาดต่างกันจะมีความพร้อมในการบริหารงบประมาณ
แบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษา มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05

วาทีณี ดันติวีระวงศ์ (2546 : ก) ได้ศึกษา ความรู้และการดำเนินงานเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของผู้บริหารและครู โรงเรียนในโครงการนำร่อง การปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ พบว่า ผู้บริหารและครูมีความรู้เกี่ยวกับการบริหาร งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน อยู่ในระดับปานกลางในภาพรวมทุกด้าน และเมื่อพิจารณา รายด้าน พบว่า มีความรู้ระดับปานกลางในด้านการวางแผนกลยุทธ์ระดับสถานศึกษาและ การวางแผนงบประมาณระยะกลาง ส่วนด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการมีความรู้ต่ำ

เมื่อเปรียบเทียบความรู้การวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของผู้บริหาร และครู จำแนกตามตำแหน่ง วุฒิการศึกษา มีความรู้ไม่แตกต่างกัน

สุมาลัย วิภาทานัง (2546 : ก) ได้ศึกษา การดำเนินงานตามระบบงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา นำร่อง สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครราชสีมา พบว่า

1. การวางแผนงบประมาณ โรงเรียนได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อใช้ในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าหมาย ปัญหาที่ พบ คือ เวลาในการวิเคราะห์มีจำกัด ผู้เกี่ยวข้องมีการระดมสมอง และชุมชนมีส่วนร่วมน้อย ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคือ กำหนดผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน มีการนิเทศติดตามของ ผู้บริหารและให้คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมมากขึ้น

2. การคำนวณต้นทุนการผลิต มีการคำนวณต้นทุนด้านผู้เรียน ครูผู้สอน สถานที่และชุมชน ปัญหาที่พบ คือ งบประมาณที่คาดว่าจะได้รับไม่สอดคล้องกับความจำเป็น ในการดำเนินงานและบุคลากรบางส่วนขาดความเข้าใจ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคือ ควรเน้นย้ำการตรวจสอบข้อมูลพื้นฐานให้ถูกต้อง ไม่ควรแยกระดับชั้นในการคำนวณ และควรจัดทำคู่มือการคำนวณขึ้นใช้

3. การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง โรงเรียนดำเนินการหาข้อมูลจากผู้ให้พัสดุ นำมากำหนดคุณลักษณะเฉพาะให้ตรงตามความต้องการ ปัญหาที่พบ คือ การได้มาซึ่ง งบประมาณล่าช้า ไม่เพียงพอ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคือ ควรหางบประมาณเพิ่มเติมจาก แหล่งอื่น กรมควรให้ความช่วยเหลือเรื่องนี้เร่งด่วน และควรซ่อมพัสดุในรายการที่ชำรุด

4. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ โรงเรียนได้ปรับ บัญชีเป็นการบันทึกบัญชีรับรู้อย่างได้และค่าใช้จ่ายของหน่วยงานยังไม่เกิดขึ้นจริง และใช้การ ควบคุมงบประมาณเป็นกลไกสำหรับประกันความคล่องตัวของงบประมาณ ปัญหา คือ บุคลากรขาดความเข้าใจที่ชัดเจน มีการนิเทศติดตามมาก และระบบการจัดทำบัญชีมีความซ้ำซ้อน

ข้อเสนอแนะ ในการแก้ไข คือ จัดให้ความรู้แก่บุคลากรอย่างต่อเนื่อง ลดการปรับเปลี่ยนงานบ่อยๆ และคัดเลือกบุคลากรควรเน้นความสามารถเฉพาะด้านมากขึ้น

5. การบริหารการเงินและผลการดำเนินงาน โรงเรียนได้ดำเนินงานเป็น 2 ส่วน คือ การรายงานติดตามผลงบประมาณที่โรงเรียนได้ทำแผนไว้ และการประเมินงานตามแผน ปัญหาที่พบ คือ การรายงานมีความล่าช้าในบางงาน ข้อเสนอแนะในการแก้ไข คือ ควรให้ความรู้แก่บุคลากรอย่างต่อเนื่อง แยกงานให้ชัดเจนระหว่างครูปฏิบัติการสอนและครูฝ่ายจัดระบบข้อมูลสินทรัพย์

6. การบริหารสินทรัพย์ โรงเรียนได้จัดหาและใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ และป้องกันการสูญหาย ด้วยระบบควบคุมที่ดี ปัญหาที่พบ คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติขาดความเข้าใจในการตีราคาสินทรัพย์ บางแห่งไม่ได้แต่งตั้งผู้รับผิดชอบ ข้อเสนอแนะ คือ จัดให้ความรู้แก่ผู้รับผิดชอบและแต่งตั้งให้มีผู้รับผิดชอบควบคุมสินทรัพย์

7. การตรวจสอบภายใน โรงเรียนดำเนินการตรวจสอบความสำเร็จของผลการดำเนินงาน ความสามารถในการผลิตหรือประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรและต้นทุนการดำเนินงานหรือความประหยัดในการใช้ทรัพยากร ปัญหาที่พบคือ บางครั้งการจัดทำรายงานไม่เป็นปัจจุบันและไม่สมบูรณ์ ขาดการติดตามตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกอย่างต่อเนื่อง ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา คือ ควรปรับรายงานในบางโครงการให้มีความสมบูรณ์ และควรประสานงานขอความอนุเคราะห์หน่วยงานภายนอกในการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง

อมรา รัตตากร และคณะ (2545 : ๗) ได้วิจัยเกี่ยวกับ การจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถาบันราชภัฏจันทรเกษม : สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ผลการวิจัยพบว่า ด้านการจัดทำงบประมาณมีความพร้อมในระดับปานกลาง ด้านการบริหารงบประมาณและด้านการติดตามประเมินผลมีการเตรียมความพร้อมในระดับน้อย ปัญหาและอุปสรรคที่พบ คือ ขาดนโยบายและแผนกลยุทธ์ด้านงบประมาณที่ชัดเจน ขาดการมีส่วนร่วมและการยอมรับของประชาคม ขาดความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานระบบสารสนเทศ ไม่มีซอฟต์แวร์สำหรับการจัดงบประมาณ รวมทั้งไม่มีการเชื่อมโยงเครือข่ายการจัดทำงบประมาณภายในสถาบัน ข้อเสนอแนะ (1) เร่งปรับปรุงการบริหารงบประมาณและการติดตามผล (2) มีการกำหนดนโยบายและกลยุทธ์ด้านงบประมาณของสถาบันให้ชัดเจนและเกิดจากการมีส่วนร่วมและการยอมรับของประชาคม (3) ปรับปรุงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบสารสนเทศนำซอฟต์แวร์ที่เหมาะสมมาใช้และมีเครือข่ายเชื่อมโยงภายในสถาบัน (4) ปรับปรุงสภาพที่ทำงานให้เหมาะสมและได้มาตรฐาน และ (5) มีการพัฒนาและให้ความรู้ด้านการจัดทำงบประมาณแก่บุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง

พวงทิพย์ ศรีไพรวรรณ (2547 : ก-ข) ได้วิจัยเกี่ยวกับเรื่อง การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม พบว่าบุคลากรมหาวิทยาลัย โดยรวมผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน มีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก ทั้ง 7 ด้าน และผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยรวมและเป็นรายด้าน 6 ด้านไม่แตกต่างกัน แต่ผู้บริหารมีความคิดเห็นในด้านการรายงานและผลการดำเนินงานมากกว่าผู้ปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05

ชัยยุทธ ศิริสุทธิ (2547 : ก-ข) ได้วิจัยเกี่ยวกับ การพัฒนารูปแบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยมหาสารคาม พบว่ารูปแบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของมหาวิทยาลัยมหาสารคามที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ ประกอบด้วย 191 ข้อ คือ

1. หลักการสำคัญที่ยึดเป็นหลักในการกำหนดรูปแบบงบประมาณ จำนวน 9 ข้อ ได้แก่ หลักความเป็นอิสระ หลักการมีส่วนร่วม หลักสารัตถประโยชน์ หลักการภาคภูมิใจไกล หลักคุณธรรม หลักประสิทธิภาพ หลักความคุ้มค่า หลักประสิทธิผล และหลักเสถียรภาพ
2. โครงสร้างงบประมาณ ประกอบด้วย รายได้และที่มาของรายได้ รายจ่าย และการจำแนกประเภทรายจ่าย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ จำนวน 61 ข้อ
3. กระบวนการงบประมาณ ประกอบด้วย การวางแผนและการจัดทำงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการติดตามประเมินผลงบประมาณ รวม 121 ข้อ

จากการศึกษาผลการวิจัยการดำเนินงานการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน สรุปได้ว่า ปัจจัยที่เอื้อให้การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานประสบความสำเร็จ คือ การสนับสนุนจากส่วนบน (การสนับสนุนภาวะผู้นำในการปฏิบัติงาน) ควบคู่ไปกับวัฒนธรรมการทำงาน และภาวะผู้นำที่มีลักษณะการบริหารงาน 3 ประการ คือ (1) ผู้นำที่ต้องการจะบูรณาการด้านค่านิยมร่วมในการปฏิบัติงาน (2) ผู้นำที่ต้องการจัดการกับหลักการและนโยบาย (3) ผู้นำที่ต้องการพัฒนาความสามารถและวัฒนธรรมในการทำงาน จะเป็นประเด็นที่จะทำให้การปฏิรูประบบงบประมาณประสบความสำเร็จได้ นอกจากนี้ยังพบว่า งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นรูปแบบที่มีประสิทธิภาพสามารถลดค่าใช้จ่ายของรัฐลงได้

6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ฟลาวเวอร์ (Flowers. 1999 : 219) ได้วิจัยการประเมินผลกระทบด้านสภาพการดำเนินงานที่มีต่อการใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของรัฐฟลอริดา งานวิจัยนี้ได้พัฒนากรอบการทำงานแบบละเอียด (ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรในระดับองค์กรและตัวแปรด้านบริบทต่าง ๆ) เพื่อการวิเคราะห์การดำเนินงานของการจัดหางบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และได้ทดสอบประสิทธิภาพของกรอบนี้โดยการนำไปใช้ในการวิเคราะห์ความสำเร็จของการดำเนินงาน

งานวิจัยนี้ได้ทำการวิเคราะห์ผลกระทบของ 12 ตัวแปรพยากรณ์ ที่เชื่อมโยงกับบริบทการดำเนินงานและการกำหนดขององค์กรต่อการใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งรวมทั้งตัวแปรพยากรณ์ในระดับใหญ่ (องค์ประกอบด้านบริบท เช่น การสนับสนุนด้านนโยบายการดำเนินงานและผลกระทบของกลุ่มผู้สนใจและผู้ได้เสียต่าง ๆ) และตัวแปรพยากรณ์ในระดับเล็ก (องค์ประกอบในระดับองค์กรเป็นความสัมพันธ์ด้านการดำเนินงานและขอบเขตความชัดเจน ด้านเป้าหมาย)

ผู้เชี่ยวชาญด้านการงบประมาณส่วนใหญ่เห็นด้วยที่ว่า การพัฒนา และการให้ประโยชน์ด้านการวัดผลผลิต (ตัวชี้วัดด้านผลประโยชน์ส่วนรวม) ในการตัดสินใจทางการบริหารเป็นการทดสอบด้านความสำเร็จของการดำเนินงาน การจัดงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน การวัดผลผลิตเป็นตัวชี้วัดของผลที่เกิดขึ้นจริง หรือผลประโยชน์ส่วนรวมของการจัดทำงบประมาณ งานวิจัยนี้ได้ทำการศึกษาความสำเร็จด้านการดำเนินงาน (ตัวแปรด้านเกณฑ์) ที่เป็นการพัฒนาและใช้การวัดผลผลิตในกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินงาน เช่น การวางแผนกลยุทธ์ ข้อตกลงของการดำเนินงาน การประเมินโครงการ และการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จากนั้นได้พัฒนาดัชนีด้านความสำเร็จของการดำเนินงานและเชื่อมโยงกับตัวแปรด้านองค์กรและบริบทเพื่อคำอธิบายสำหรับความแปรผันในความสำเร็จของการปฏิบัติงาน

ผลการวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่าการสนับสนุนจากส่วนบน (การสนับสนุนภาวะผู้นำในการปฏิบัติงาน) ควบคู่ไปกับวัฒนธรรมการทำงานเป็นเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ต่อความสำเร็จของการดำเนินงานการจัดหางบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน นอกจากนี้ผลการวิจัยยังแสดงให้เห็นอีกว่ากรอบการทำงานแบบละเอียด สำหรับการวิเคราะห์การดำเนินงานด้านนโยบายการงบประมาณควรจะไปถึงทั้งตัวแปรในระดับองค์กรและระดับบริบท ผลการวิจัยบ่งชี้ให้เห็นอีกว่าผู้นำในการดำเนินงานต้องการที่จะระบุอย่างชัดเจนถึงหน้าที่ทางการบริหาร 3 อย่าง เพื่อการปฏิบัติงานที่ประสบผลสำเร็จในความพยายามที่จะปฏิรูประบบงบประมาณ นั่นคือ (1) ผู้นำต้องการที่จะบูรณาการด้านค่านิยมร่วมในการปฏิบัติงาน (2) ผู้นำต้องการที่จะจัดการต่อ

หลักการและนโยบาย (3) ผู้นำต้องการที่จะจัดการกับมุมมองในการพัฒนาความสามารถและวัฒนธรรมในการบริหาร โดยการเน้นเฉพาะลงไป ที่การตัดสินใจบนฐานของความเป็นจริงของการดำเนินงานในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

วิงแฮม (Whingham. 2000 : 142) ได้ทำการวิจัยเรื่องตัวชี้วัดทางงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถาบันอนุปริญา การพัฒนาไปแบบการเพิ่มมูลค่า สำหรับการดำเนินงานที่ยุติธรรม สถาบันระดับอุดมศึกษาได้ใช้การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเพิ่มมากขึ้นซึ่งทำให้สามารถเชื่อมโยงงบประมาณสู่การปฏิบัติงานของสถาบัน มีเกณฑ์ของปริมาณและหรือคุณภาพที่ประกอบด้วย 2 ลักษณะ คือ การเลือกตัวชี้วัด การปฏิบัติงานที่เที่ยงตรง และการใช้ตัวชี้วัดเหล่านี้ สำหรับการเปรียบเทียบของสถาบันและการจัดทำงบประมาณ การดำเนินงานของสถาบัน ซึ่งถูกกำหนดให้อยู่ในส่วนของงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ได้วางอยู่บนอัตราการเปลี่ยนถ่ายและอัตราการจบการศึกษาของสถาบันที่มีต่อการจัดอย่างง่าย ปัญหาการระบบของการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งวางอยู่บนตัวชี้วัดการปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้นคือ ความล้มเหลวต่อการประสานความหลากหลายด้านความสนใจของผู้เรียน ตลอดจนความสามารถเป้าหมายและความรับผิดชอบต่อภายนอก

งานวิจัยนี้ได้ศึกษารูปแบบการเพิ่มมูลค่า ซึ่งสะดวกที่จะจัดหาวิธีที่มีประสิทธิภาพด้านต้นทุน เพื่อที่จะจัดหาและตอบสนองต่ออัตราการขยายตัวและเป้าหมายของผู้เรียนในขณะที่ยังคงจัดทำงบประมาณขึ้นอยู่กับผลผลิต ที่จะแสดงออกมาด้วยการแทนที่ความน่าเชื่อถือต่อตัวชี้วัดการดำเนินงานของสถาบัน เช่น อัตราการเปลี่ยนแปลงและในการตอบการศึกษา แนวคิดการเพิ่มมูลค่าได้สร้างแบบแผนที่น่าพึงพอใจต่อความสนใจและภูมิหลังที่หลากหลายของผู้เรียน

การวิเคราะห์การถดถอยที่ใช้ในการศึกษานี้ได้แสดงในรูปแบบซึ่งประกอบด้วย 2 ตัวแปรพยากรณ์อิสระสำหรับตัวแปรด้านผลผลิต คือ การเปลี่ยนแปลงและการให้การศึกษาแบบดังกล่าวได้พยากรณ์อัตราการเปลี่ยนแปลงและการให้การศึกษาได้พยากรณ์อัตราการเปลี่ยนแปลงหรือการจบการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างด้วยความถูกต้องประมาณร้อยละ 62 ดังนั้น รูปแบบที่เที่ยงตรงมากกว่าจึงควรได้รับการพัฒนาก่อนที่จะถูกนำมาใช้สำหรับวัตถุประสงค์ด้านการจัดงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

โอโรอาร์ค (O'Roark. 2001 : 137) ได้วิจัยการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในการดำเนินงานด้านงบประมาณของรัฐและสหพันธรัฐ : การวิเคราะห์เชิงประจักษ์ การวิจัยครั้งนี้เป็นการจัดหาเชิงประจักษ์ต่อผลกระทบของการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในกระบวนการงบประมาณของรัฐและสหพันธรัฐ แนวคิดของการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ถือเพื่อลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลที่สูญเปล่าโดยให้ความรับผิดชอบในการดำเนินงาน เพื่อการบรรลุถึงเป้าหมายแห่งนโยบายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

ก่อนหน้านี้ไม่ได้มีการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ในการตรวจสอบว่าการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ การวิจัยนี้ได้นำเสนอการอภิปรายโดยการวิเคราะห์ โดยได้ทำการศึกษาว่าความแพร่หลายของการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ เพื่อค้นหาสาเหตุของการขยายตัวนี้และได้ศึกษาถึงวิธีการที่แตกต่างของการใช้ในระดับรัฐ เพื่อตรวจสอบถึงรูปแบบของงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่ประสบความสำเร็จที่ปรากฏอยู่ และการวิจัยครั้งนี้ได้ข้อสรุปที่ว่างบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นรูปแบบที่มีประสิทธิภาพในการลดค่าใช้จ่ายของรัฐ แต่อย่างไรก็ตามการประยุกต์ในระดับสหพันธรัฐนั้นมีความชัดเจนน้อยมาก

จากการศึกษาผลการวิจัยการดำเนินงานการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน สรุปได้ว่า ปัจจัยที่เอื้อให้การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานประสบความสำเร็จ คือ การสนับสนุนจากส่วนบน (การสนับสนุนภาวะผู้นำในการปฏิบัติงาน) ควบคู่ไปกับวัฒนธรรมการทำงาน และภาวะผู้นำที่มีลักษณะการบริหารงาน 3 ประการ คือ (1) ผู้นำที่ต้องการจะบูรณาการด้านค่านิยมร่วมในการปฏิบัติงาน (2) ผู้นำที่ต้องการจัดการกับหลักการและนโยบาย (3) ผู้นำที่ต้องการพัฒนาความสามารถและวัฒนธรรมในการทำงาน จะเป็นประเด็นที่จะทำให้การปฏิรูประบบงบประมาณประสบความสำเร็จได้ นอกจากนี้ยังพบว่า งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นรูปแบบที่มีประสิทธิภาพสามารถลดค่าใช้จ่ายของรัฐลงได้