



การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา:
แนวทางสำหรับการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษา
Performance-Based Budgeting Administration of Primary
Basic Education School: Guideline for Budgeting Administration
of Primary Basic Education School

ตุลยภาค ตูยาสัย^{1*} , พัชรีวรรณ กิจมี^{2**}
Tunyaphak Tuyasai^{1*} , Patchareewan Kitmee^{2**}

^{1,2}หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารการศึกษา) คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น
เลขที่ 120 ถนนมหิดล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50100

^{1,2}Master of Education (Education Administration), The Faculty of Education, The Far Eastern University
120 Mahidol Road, Muang District, Chiang Mai Province 50100

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษาและเพื่อศึกษาแนวทางสำหรับการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษาในตำบลและตำบลวังดินอำเภอฝาง จังหวัดลำพูน ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัย ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน เจ้าหน้าที่การเงินและบุคลากรที่ทำหน้าที่ทางการเงินของโรงเรียน ปีการศึกษา 2559 รวมทั้งสิ้นจำนวน 25 คนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง รวบรวมข้อมูลโดยการวิเคราะห์และสังเคราะห์เนื้อหาผลการวิจัยพบว่า 1) ด้านสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา แสดงให้เห็นว่าโรงเรียนประถมศึกษาได้ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานครบทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ 1.1) ด้านการวางแผนงบประมาณมีการจัดสรรงบประมาณโครงการ พร้อมจัดประชุมชี้แจงแผนงบประมาณให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง 1.2) ด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิตได้มีการคำนวณต้นทุนของโครงการต่างๆ ในกระบวนการดำเนินงาน 1.3) ด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้างโรงเรียนได้ดำเนินขั้นตอนตามระเบียบพัสดุ พ.ศ. 2535 1.4) ด้านการบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่การเงินเพื่อบริหารงานบัญชี 1.5) ด้านการบริหารสินทรัพย์โรงเรียนได้ตรวจสอบความต้องการสินทรัพย์ มีการควบคุม

* ผู้เขียนหลัก

อีเมล: hades-5000@hotmail.com

**อาจารย์ที่ปรึกษา (อาจารย์ ดร. ประจักษ์หลักสูตรหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารการศึกษา)
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น

ตรวจสอบพัสดุ ครุภัณฑ์ตามระบบ 1.6) ด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงานจะมีการรายงานผลการดำเนินงานเป็นวาระให้กับหน่วยงานต้นสังกัดรับทราบ และ 1.7) ด้านการตรวจสอบภายในโรงเรียนได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบภายในพร้อมทั้งให้การตรวจสอบภายในจากหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อแสดงถึงการบริหารงบประมาณที่โปร่งใส 2) การศึกษาสภาพปัญหาของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน แสดงให้เห็นถึงปัญหางบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินโครงการบุคลากรด้านการเงินภายในโรงเรียนส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบและวิธีการบริหารงบประมาณที่ถูกต้องเหมาะสม อีกทั้งยังบกพร่องในกระบวนการคำนวณต้นทุนผลผลิต ขาดความชำนาญในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และขาดการเชื่อมโยงของขั้นตอนในการบริหารงบประมาณภายในโรงเรียน 3) ข้อเสนอแนะและแนวทางในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ต้องเชื่อมโยงการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานทั้ง 7 ด้านเข้าด้วยกันเพื่อให้การบริหารงบประมาณเกิดประสิทธิภาพ อาจต้องจำกัดจำนวนโครงการให้เหลือเฉพาะโครงการสำคัญซึ่งจะช่วยให้การบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการส่งเสริมเด็กนักเรียนให้สามารถนำวิชาความรู้ไปปฏิบัติเพื่อหารายได้โดยครูจะช่วยเหลือหรือจัดตั้งเป็นชมรม และการบริหารงบประมาณไม่ได้มีวิธีการเฉพาะเจาะจง ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่การเงิน และบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการเงินจะต้องมีการสื่อสารกับบุคลากรอื่นภายในโรงเรียน เพื่อช่วยออกแบบวิธีการบริหารงบประมาณให้ไปในทิศทางเดียวกัน

คำสำคัญ

การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน การบริหารงบประมาณโรงเรียนประถมศึกษา

Abstract

This research aimed to examine how the Primary basic elementary schools within Li District, Lamphun Province were potentially managing their finances. Using method called Performance-based budgeting (PBB) which the author had collecting data via interviewing (Semi-structured Interview Approach). The population consisted of directors, accountants, and teachers who had been appointed to serve as accountants in school, total 25 people (year 2016). The study shown that, (1) The Administration of Performance-Based Budgeting shown that the primary basic education schools had been performing in all 7 aspects, that are (1.1) budget planning (1.2) output costing (1.3) procurement management (1.4) financial management and budget control (1.5) asset management (1.6) financial and performance reporting and (1.7) internal audit. To be precise, they had been planning on budget allocation, calculate the cost-production of a project, having a formal government procurement as well as asset management, and having internal audit by the higher up agency. (2) The Issues of managing Primary school's budget, that are, most of primary basic education schools were having inefficient budget, also with the lack of accountant and/or expertise



in the field of finance which led to a defective of calculating cost-product of the project. Having the wrong staff to do the procurement would delay the process. Last but not least, there was no connection between 7 aspects which led to an ineffective of budgeting management. (3) Suggestions and guidelines for budgeting management, it was recommended that the primary basic education schools should connect all of 7 aspects altogether. It was suggested that the numbers of projects should be reduce in order maximize the use of limited budget. School manager as well as all the staff should provide supported and encouraged student to learn how to understand the charity. And there were always alternative ways to managing the budget but the staff manager need to inform other staff in school for a better performance.

Keywords

Performance-Based Budgeting Administration, Budget Administration of Primary School

บทนำ

การปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบันได้กำหนดให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่สถานศึกษาแทนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารจัดการด้านงบประมาณที่เน้นให้ความสำคัญกับระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ปรับระบบการบัญชี และการเงินให้เป็นแบบพึ่งพิงง่าย มีการเชื่อมโยงการคำนวณความคุ้มค่าของระบบงบประมาณเทียบกับผลผลิต มีการรายงานผลทางการเงินและผลการดำเนินงานเพื่อแสดงถึงความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งกำหนดให้มีการบริหารสินทรัพย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และการตรวจสอบภายในต้องเป็นไปตามระเบียบและสามารถตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานได้ (Office of the Basic Education Commission, 2004, 5)

ผลจากการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว ก่อให้เกิดการกระจายอำนาจการบริหารลงสู่เขตพื้นที่การศึกษา ในรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยมีการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐพร้อมกัน 5 ด้าน คือ 1) แผนปรับบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารภาครัฐ 2) แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณและการพัสดุ 3) แผนการปรับเปลี่ยนการบริหารงานบุคคล 4) แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย และ 5) แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารภาครัฐ ทั้งนี้ในส่วนของการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณและการพัสดุนั้น กำหนดให้ผู้มีส่วนร่วมทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา ต้องมีบทบาทในการรับผิดชอบตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนการบริหารงบประมาณ และการรายงานผล โดยมุ่งเน้นผลสำเร็จของงาน ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการ จึงได้กำหนดวิธีการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance – Based Budgeting: PBB) (Ministry of Education, 2005) โดยมีจุดประสงค์ในการจัดทำแผนงบประมาณที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ โดยสร้างเป็นมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน (Hurdles) คือ 1) การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning)

2) การคำนวณต้นทุนกิจกรรม (Activity - Based Costing) 3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management) 4) การบริหารงานทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ (Financial Management and Budget Control) 5) การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management) 6) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance Reporting) และ 7) การตรวจสอบภายใน (Internal Audit) (Office of the Basic Education Commission, 2004, 8)

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการนำระบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ในการบริหารงบประมาณของโรงเรียนมากกว่า 10 ปีแล้ว แต่โรงเรียนยังคงประสบปัญหาในการบริหารงบประมาณ อาทิ ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ อันเนื่องมาจากรูปแบบการจัดสรรงบประมาณภาครัฐที่ใช้หลักการจัดสรรงบประมาณตามขนาดของโรงเรียน การจัดสรรงบประมาณมีความล่าช้า หรือในบางปีบางโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกลไม่ได้รับเงินงบประมาณ (Pomsakkul, 2007, 274) บุคลากรขาดความรู้ความชำนาญในการบริหารงานด้านการเงิน ทำให้การบริหารเงินไม่มีประสิทธิภาพ (Muangkung, 2015, 78) และเจ้าหน้าที่การเงินไม่มีความชำนาญในการจัดทำระบบบัญชีรายรับ-รายจ่าย รวมไปถึงระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่มีประสิทธิภาพ (Suphasorn, 2011, 38) กระทั่งในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลำพูนเขต 2 ก็ประสบปัญหาการบริหารงบประมาณที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ส่งผลให้การบริหารงานอื่นๆ บกพร่อง อาทิ ไม่สามารถบริหารจัดการการศึกษาได้ตามเป้าหมายและไม่สามารถรักษามาตรฐานการเรียนรู้ ตลอดจนมาตรฐานด้านการบริหารโรงเรียน มาตรฐานด้านครูและมาตรฐานด้านนักเรียนของโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กจากผลการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ส่วนใหญ่อยู่ในระดับพอใช้และควรปรับปรุง (Lamphun Primary Educational Service Area Office 2, 2016)

นอกจากนี้ การบริหารจัดการของโรงเรียนประถมศึกษขนาดกลางและขนาดเล็ก พบว่ามีปัญหาที่สำคัญ คือ 1) การส่งเสริมและการสนับสนุนจากท้องถิ่นมีค่อนข้างน้อย 2) การจัดสรรงบประมาณให้แก่โรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กมีค่อนข้างจำกัด 3) ขาดแคลนบุคลากรที่ใช้ในกิจกรรมการเรียนการสอน และ 4) การลงทุนทางการศึกษาสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กเป็นการลงทุนที่มีความเสี่ยงสูง เมื่อเทียบกับโรงเรียนขนาดกลางและโรงเรียนขนาดใหญ่ (Office of the Basic Education Commission, 2004, 2)

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษาในตำบลลีและตำบลวังดิน อำเภอลี่ จังหวัดลำพูน โดยเป็นข้อมูลให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องนำไปใช้ในการวางแผนเพื่อพัฒนาการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษาอื่นๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา
2. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา
3. เพื่อหาแนวทางการบริหารงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษา



บททวนวรรณกรรม

การบริหารงบประมาณของโรงเรียน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2553 กำหนดให้โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองดูแลบำรุงรักษาและจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบายและภารกิจหลักของโรงเรียนตลอดทั้งให้มีระบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

การบริหารงบประมาณของโรงเรียนมุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใสตรวจสอบได้ยึดหลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารแบบมุ่งเน้นผลงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษาส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีต่อผู้เรียน (Suksodkiew, 2013) ดังนั้น การบริหารงานงบประมาณควรยึดหลักการและแนวคิดต่อไปนี้

1. ยึดหลักความเท่าเทียมกันและความเสมอภาคทางการศึกษาของผู้เรียนในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลสำหรับผู้เรียนให้แก่โรงเรียนของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกันและจัดสรรเพิ่มเติมให้แก่ผู้เรียนที่มีลักษณะพิเศษตามความจำเป็น
2. มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการจ้ดการงบประมาณโดยให้เขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจมีความคล่องตัวควบคู่กับความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้จากผลสำเร็จของงาน
3. ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารการจ้ดการงบประมาณโดยจัดสรรงบประมาณให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนอย่างทั่วถึง
4. มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณตามมาตรฐานการจ้ดการทางการเงิน
5. มุ่งเสริมสร้างการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณการเงินและทรัพย์สินจากทุกส่วนของสังคมมาใช้เพื่อการพัฒนาการศึกษา

การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นระบบการบริหารที่กระจายอำนาจการบริหารงบประมาณสู่โรงเรียน โดยกำหนดให้โรงเรียนมีอิสระในการดำเนินงาน สามารถกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย รวมถึงมีการบริหารงบประมาณอย่างเป็นระบบภายใต้หลักธรรมาภิบาล โดยมีตัวชี้วัดผลงานเพื่อประเมินความสำเร็จของการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ในการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไปสู่ความสำเร็จได้นั้น โรงเรียนจำเป็นต้องพัฒนามาตรฐานการจ้ดการทางการเงินทั้ง 7 ด้าน ประกอบด้วย (Ministry of Education, 2005)

1. **การวางแผนงบประมาณ** การดำเนินการจ้ดทำแผนกลยุทธ์การจ้ดสรรงบประมาณโดยพิจารณาจากความเหมาะสมและความสำคัญของโครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อกำหนดโครงสร้าง วิสัยทัศน์ ตัวชี้วัด และผลผลิต ที่สนองยุทธศาสตร์ของโรงเรียน และความต้องการของท้องถิ่น มีการจัดกรอบงบประมาณและจ้ดทำแผนปฏิบัติการประจำปี รวมไปถึงให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้การวางแผนบรรลุวัตถุประสงค์ของโรงเรียน

2. **การคำนวณต้นทุนผลผลิต** คือ การดำเนินงานในการคิดคำนวณค่าใช้จ่ายที่เป็นต้นทุนของแผนงาน/โครงการที่ต้องการดำเนินการ ต้นทุนต่อหน่วยการผลิตจึงเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของโรงเรียนตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเพื่อให้การดำเนินงานเกิดผลผลิตทั้งทางตรงและทางอ้อม โรงเรียนควรจัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อวิเคราะห์และบันทึกผลความคุ้มค่าของต้นทุนผลผลิต

3. **การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง** เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุสิ่งของหรือบริการที่มีคุณภาพ ตรงกับความต้องการในเวลาที่รวดเร็ว และราคาที่เหมาะสม วางแผนการจัดซื้อจัดจ้างและการเก็บรักษาหลักฐานเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างที่ถูกต้องจะช่วยลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้การบริหารที่เป็นไปตามระเบียบ ยังแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสของการบริหารงบประมาณ

4. **การบริหารการเงินและการควบคุมงบประมาณ** เป็นการดำเนินการเพื่อควบคุมงบประมาณควบคุมการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามระเบียบของโรงเรียนและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด การจัดการระบบการเงินของโรงเรียนให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดได้นั้น จะต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายเงิน กำกับการใช้จ่ายให้เป็นไปตามระบบรวมถึงวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงินให้เกิดประโยชน์สูงสุด

5. **การบริหารสินทรัพย์** เป็นการดำเนินงานจัดหาและใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ภายในโรงเรียนให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า โดยมีการวางแผนกำหนดความต้องการพัสดุ ครุภัณฑ์ และสินทรัพย์ต่างๆ ภายในโรงเรียน การบริหารสินทรัพย์นั้นจะต้องเป็นระบบและต้องเป็นไปตามระเบียบพัสดุ

6. **การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน** เป็นการรายงานเพื่อนำเสนอข้อมูลทางการเงิน โดยแสดงฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของโครงการต่างๆ ภายในโรงเรียนการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงานถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการแสดงผลสรุปการบริหารงบประมาณของโรงเรียน เพราะจะแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการปฏิบัติงานในแผนงานหรือโครงการของโรงเรียน และเพื่อแสดงความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายเงิน รวมถึงการแสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายเงินตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด

7. **การตรวจสอบภายใน** เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนงานที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงิน การบริหารพัสดุและทรัพย์สิน รวมถึงการบริหารด้านอื่น ๆ เพื่อวิเคราะห์และประเมินความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารงบประมาณของโรงเรียนโดยมีหน่วยงานต้นสังกัดกำกับดูแล ให้คำปรึกษาอย่างเที่ยงธรรม เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของโรงเรียนให้ดีขึ้น รวมถึงช่วยให้โรงเรียนบรรลุถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์

วิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่องการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา: แนวทางสำหรับการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษาผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เจาะลึกตามขั้นตอนดังนี้



1. **ผู้ให้ข้อมูลได้แก่** ผู้อำนวยการโรงเรียนประถมศึกษาในตำบลลีและตำบลวังดิน จำนวน 10 คน และเจ้าหน้าที่การเงินและบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการเงิน จำนวน 15 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 25 คน ปีการศึกษา 2559

2. **เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย** คือ การสัมภาษณ์ ที่มีลักษณะแบบกึ่งมีโครงสร้าง คำถามในการสัมภาษณ์นี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาประเด็นคำถามจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยสร้างเป็นคำถามให้ครอบคลุมตามขอบเขตของการวิจัยและเนื้อหาของคำถามเป็นลักษณะของคำถามปลายเปิด แนวคำถามเจาะจงประเด็นของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และตัวอย่างกรณีศึกษา แนวทางการนำไปปรับใช้ มีการตรวจสอบความเที่ยงตรงของคำถามโดยอาศัยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 คน ตรวจสอบข้อคำถามในการสัมภาษณ์ให้ครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องให้มีความถูกต้องเหมาะสมตามโครงสร้าง และภาษาที่ใช้เหมาะกับการใช้ในการเก็บข้อมูลในการวิจัย

3. **การเก็บรวบรวมข้อมูล** แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการสร้างแบบสัมภาษณ์ และเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยในการสัมภาษณ์ผู้วิจัยทำการจัดบันทึกระหว่างการสัมภาษณ์และบันทึกเทป แยกเป็นคำถามเพื่อศึกษาสภาพการบริหารงบประมาณ สภาพปัญหาจากการบริหารและข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงบประมาณ

4. **การวิเคราะห์ข้อมูล** ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการถอดเทปและการบันทึกการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ และทำความเข้าใจในภาพรวม พร้อมพิจารณาประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน สภาพปัญหาจากการบริหารและข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษา จากนั้นผู้วิจัยได้ทำการสรุปข้อมูลและจัดหมวดหมู่ นำเสนอในรูปแบบความเรียง

ผลการวิจัย

จากการศึกษาสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า

- 1) ด้านการวางแผนงบประมาณ โรงเรียนมีการจัดประชุมเพื่อชี้แจงถึงงบประมาณที่ได้รับจัดสรรให้กับ คณะครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้องรับทราบ พร้อมทั้งมีการบันทึกการใช้งบประมาณตามแผนโครงการ ทุกปีงบประมาณ โดยทางโรงเรียนจะนำแผนโครงการทั้งหมดเสนอต่อคณะกรรมการสถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลำพูน เขต 2 เพื่อรับทราบ
- 2) ด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิต ต้นทุนการผลิตของโรงเรียนมาจากงบประมาณที่หน่วยงานต้นสังกัดจัดสรรให้หรือจากเงินและทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคจากหน่วยงานอื่นๆ หรือจากผู้ปกครองของนักเรียน ซึ่งงบประมาณดังกล่าวจะนำมาจัดสรรตามโครงการต่างๆ ทั้งนี้ โรงเรียนจะจัดทำรายงานแผนโครงการต่างๆ เพื่อรับทราบความก้าวหน้าและการบรรลุวัตถุประสงค์ของการคำนวณต้นทุนผลผลิต
- 3) ด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้างโรงเรียนมีการจัดทำเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างอย่างเป็นระบบและเป็นปัจจุบันสามารถตรวจสอบได้ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในโรงเรียนเพื่อทำงานด้านการจัดซื้อจัดจ้าง และมีการตรวจสอบจากหน่วยงานต้นสังกัดเป็นประจำ

4) ด้านการบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ โรงเรียนมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่การเงินเพื่อจัดทำบัญชี รายรับ-รายจ่าย งบประมาณตามระยะเวลาที่กำหนด จัดทำเอกสารทุกรายการเป็นปัจจุบันและสามารถตรวจสอบได้ พร้อมทั้งนำเสนอผู้อำนวยการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รับทราบทุกวาระ นอกจากนี้ มีการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานโดยคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นภายในโรงเรียน 5) ด้านการบริหารสินทรัพย์โรงเรียนมีการปฏิบัติตามระบบที่กำหนดไว้ มีการวางแผนสำรวจความต้องการในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยมีการดำเนินการจัดหามาบำรุงรักษา ควบคุม ตรวจสอบพัสดุ ครุภัณฑ์ แต่งตั้งคณะกรรมการในการรับผิดชอบ และรายงานการบริหารสินทรัพย์ต่างๆ ภายในโรงเรียนเมื่อสิ้นปีงบประมาณเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ 6) ด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน โรงเรียนมีการรายงานผลเป็นประจำปีทุกสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งเป็นไปตามกระบวนการและมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลการเงินของโรงเรียนและรายงานให้กับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พร้อมทั้งจัดเก็บเอกสารหลักฐานทางการเงินให้เป็นระบบสามารถตรวจสอบได้ และ 7) ด้านการตรวจสอบภายใน โรงเรียนแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายในเป็นประจำทุกปี และได้รับการตรวจสอบจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา เขต 2

ส่วนปัญหาในการบริหารงานพบว่า 1) การบริหารงบประมาณภายในโรงเรียนยังขาดการเชื่อมโยงขั้นตอนของกระบวนการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ทำให้การบริหารงบประมาณไม่ต่อเนื่องและไม่ครอบคลุมขั้นตอนตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้าย จึงไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพจากการนำวิธีการบริหารงบประมาณดังกล่าวไปใช้ 2) งบประมาณที่ได้ในแต่ละปีไม่เท่ากัน หรืองบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินโครงการต่างๆ หรือหน่วยงานต้นสังกัดจัดสรรงบประมาณล่าช้า ทำให้ไม่สามารถเริ่มดำเนินงานได้ตามแผนที่วางไว้ ส่งผลให้การดำเนินโครงการไม่สำเร็จหรือไม่มีประสิทธิภาพ 3) บุคลากรที่ทำงานด้านการเงินภายในโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้จบการศึกษาด้านการเงินโดยตรง ขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบและวิธีการบริหารงบประมาณที่ถูกต้องเหมาะสม ทำให้การวางแผนงบประมาณซึ่งเป็นขั้นตอนแรกและขั้นตอนสำคัญของการบริหารงบประมาณเกิดความคลุ้มคลั่ง และบางโรงเรียนผู้บริหารต้องทำหน้าที่ในการบริหารด้านงบประมาณเอง อีกทั้งเจ้าหน้าที่การเงินขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณที่ถูกต้องเหมาะสม 4) บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการคำนวณต้นทุนการผลิต โดยให้เหตุผลว่าต้นทุนการผลิตที่เป็นสินทรัพย์อื่นที่ไม่ใช่ตัวเงินไม่สามารถนำมาคำนวณมูลค่า และบางปีได้รับสินทรัพย์ที่ไม่ใช่ตัวเงินจากหน่วยงานภายในสังกัดหรือหน่วยงานภายนอกเป็นจำนวนมากทำให้เกิดความสับสนและเกิดความล่าช้า 5) มีความล่าช้าในกระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างของโรงเรียนโดยเฉพาะในขั้นตอนการเสนอราคาสินค้า อีกทั้งเจ้าหน้าที่ขาดความชำนาญในการจัดทำระบบ E – GP (Electronic Governance Procurement) หรือศูนย์กลางจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และ 6) ครูและเจ้าหน้าที่การเงินโดยส่วนใหญ่จะเป็นครูผู้สอน และในการปฏิบัติด้านการเงินมีเอกสาร/หลักฐานที่จำเป็นต้องดำเนินงานเป็นจำนวนมาก ในขณะที่มีเวลาในการจัดทำเอกสารน้อย ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการจัดการเรียนการสอน



สำหรับข้อเสนอแนะแนวทางในการบริหารงบประมาณ พบว่า 1) ต้องเชื่อมโยงการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานทั้ง 7 ด้านเข้าด้วยกัน โดยเริ่มจากการจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมกับขนาดของโครงการ มีการคำนวณต้นทุนและผลผลิตที่เพียงพอต่อการดำเนินโครงการ จัดทำระบบการจัดซื้อจัดจ้างโดยเน้นที่ความคุ้มค่าของปัจจัยการผลิตเป็นสำคัญ มีการจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายเพื่อติดตามการดำเนินการสรุปและรายงานผลการดำเนินงานให้ผู้บริหารรับทราบ มีการบริหารสินทรัพย์เพื่อให้โครงการที่แล้วเสร็จมีอายุการใช้งานนานมากขึ้นและมีการตรวจสอบภายในเพื่อประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงาน 2) ในการบริหารงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพได้นั้น ทางโรงเรียนจะต้องแบ่งงบประมาณส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดไว้สำหรับโครงการที่สำคัญที่สุดก่อน ทั้งนี้ในการดำเนินโครงการ ผู้อำนวยการรวมถึงบุคลากรภายในโรงเรียนอาจจะต้องลงแรงในการก่อสร้างเพื่อประหยัดต้นทุนในการว่าจ้างผู้รับเหมา 3) ส่งเสริมให้เด็กนักเรียนเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงและสามารถนำวิชาความรู้ไปหารายเสริม ซึ่งจะต้องอาศัยบุคลากรครูช่วยส่งเสริมหรือช่วยจัดตั้งเป็นชมรม และ 4) การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นหลักปฏิบัติที่มุ่งเน้นผลผลิตที่ไม่ได้มีวิธีการเฉพาะเจาะจง ดังนั้น ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่การเงิน และบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการเงินจะต้องมีการสื่อสาร และออกแบบวิธีการบริหารให้เป็นที่เข้าใจตรงกัน และอาจจะต้องนำเสนอวิธีการให้บุคลากรอื่นๆ ภายในโรงเรียนทราบด้วย

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยเรื่อง การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยค้นพบประเด็นที่น่าสนใจ จึงนำมาอภิปรายผลดังนี้

1. สภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา

ด้านการวางแผนงบประมาณ แสดงให้เห็นว่าสถานศึกษามีการจัดโครงสร้างการบริหารงบประมาณ โดยผู้บริหารจะจัดประชุมเพื่อชี้แจงรายละเอียดของงบประมาณ พร้อมจัดทำแผนกลยุทธ์เพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวปฏิบัติในการวางแผนงบประมาณของ Ministry of Education (2005, 9 – 38) นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Prombut (2008) ที่ได้ศึกษาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ดเขต 3

ด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิต โรงเรียนมีการดำเนินงานโดยคำนึงถึงลำดับความสำคัญ และต้นทุนต่อหน่วยประกอบกับสถานศึกษาจะมีการระบุผลผลิตที่ได้รับจากการดำเนินกิจกรรมต่างๆ โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Chalearmmeeprasert (2001 cited in Sangkla, 2005, 19) ที่พบว่า ต้นทุนต่อหน่วยการผลิตเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของหน่วยงานตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่ให้ความสำคัญกับผลผลิตและผลลัพธ์

ด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง โรงเรียนได้ดำเนินงานตามระเบียบพัสดุ พ.ศ. 2535 มีระบบขั้นตอนด้านการจัดซื้อจัดจ้าง และวิธีการจ่ายเงินให้แก่ผู้ขาย/ผู้จ้างตามระเบียบ มีระบบการจัดซื้อจัดจ้างตามขั้นตอนมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ นอกจากนี้ บางโรงเรียนได้แต่งตั้งคณะกรรมการ

ด้านการจัดซื้อจัดจ้างที่มีความรับผิดชอบ เพื่อตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง สอดคล้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามที่กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education, 2005, 38 - 41) ระบุไว้ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Prombut (2008, 89) ที่ได้ศึกษาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ดเขต 3 และพบว่า โรงเรียนมีการบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการอย่างเคร่งครัด โดยให้ความสำคัญกับขั้นตอนที่มีความโปร่งใสและตรวจสอบย้อนหลังได้

ด้านการบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ โรงเรียนมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่การเงินเพื่อจัดทำบัญชี รายรับ-รายจ่าย งบประมาณตามระยะเวลาที่กำหนดโดยสถานศึกษามีเอกสารทางการบัญชีประเภทต่างๆ และมีการลงบัญชีอย่างถูกต้องเป็นปัจจุบันตรวจสอบได้ มีกระบวนการบันทึกควบคุมการเบิกจ่ายเงินงบประมาณและมีหลักฐาน/เอกสารอ้างอิงที่ใช้ในการอนุมัติการลงรายการทางบัญชี ซึ่งเป็นไปตามระเบียบของกรมสามัญศึกษา (Department of General Education, 2001, 26) นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sunonnam (2011) ที่ศึกษาเกี่ยวกับสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 โดยผลการศึกษาพบว่า สภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนด้านการบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณอยู่ในระดับมาก อันเนื่องมาจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงิน มีการบันทึกบัญชีเป็นปัจจุบัน และมีกระบวนการในการตรวจสอบย้อนหลัง

ด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน เจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียนมีการรายงานผลเป็นประจำตามวาระ เช่น รายงานประจำวัน รายงานประจำเดือน รายงานประจำภาคเรียน หรือรายงานประจำปีการศึกษาต่อผู้บริหารและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ พร้อมทั้งจัดเก็บเอกสารหลักฐานทางการเงินให้เป็นระบบสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวปฏิบัติงาน รายงานทางการเงินและผลการดำเนินงานของโรงเรียน กรมสามัญศึกษา (Department of General Education, 2001, 28) ที่กำหนดให้ผู้บริหารให้การสนับสนุนการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีการรายงานการใช้งบประมาณในสถานศึกษา กำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงาน และมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของแผนงานโดยละเอียด อีกทั้ง ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Sunonnam (2011) ที่ศึกษาเกี่ยวกับสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ที่พบว่า สภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนกำหนดให้มีการบันทึกรายจ่ายของโรงเรียน และจัดทำเป็นรูปเล่มรายงานพร้อมเสนอต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ด้านการบริหารสินทรัพย์ โรงเรียนมีการปฏิบัติตามระบบ และมีการวางแผนสำรวจความต้องการในการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อดำเนินการจัดหา บำรุงรักษา ควบคุม ตรวจสอบพัสดุ คุรุภัณฑ์ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้รับผิดชอบ และรายงานผลด้านการบริหารสินทรัพย์แก่ ผู้อำนวยการซึ่งเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ โดยผู้อำนวยการให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนงานบริหารสินทรัพย์ของโรงเรียน ก่อให้เกิดการใช้ทรัพย์สินอย่างคุ้มค่า ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการบริหารสินทรัพย์ในโรงเรียนของ



กรมสามัญศึกษา (Department of General Education, 2001 cited in Sangkla, 2005, 33)

ด้านการตรวจสอบภายใน โรงเรียนมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบภายในเป็นประจำทุกปีและได้รับการตรวจสอบภายในจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เขต 2 ทั้งนี้โรงเรียนได้จัดทำ กระบวนการการตรวจสอบภายในที่ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากฝ่ายบริหารงานของโรงเรียน สอดคล้องกับกรมสามัญศึกษา (Department of General Education, 2001 cited in Sangkla, 2005, 37) นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sangkla (2005, 81 – 83) ที่ศึกษาเกี่ยวกับสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 2 โดยผลการศึกษาพบว่า สภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนด้านการตรวจสอบภายในอยู่ในระดับมาก โดยได้รับการตรวจสอบภายในจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นประจำทุกปี

2. สภาพปัญหาของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ปัญหาของการบริหารงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษาโดยทั่วไปจะเป็นปัญหาด้านงบประมาณที่ได้รับมาไม่เพียงพอ หรือการจัดสรรงบประมาณมีความล่าช้า บุคลากรที่ทำงานด้านการเงินภายในโรงเรียน ส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบและวิธีการบริหารงบประมาณที่ถูกต้องเหมาะสม นอกจากนี้ยังประสบปัญหาในด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิต อีกทั้งมีความล่าช้าในกระบวนการการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะในขั้นตอนการเสนอราคาสินค้า เพราะเจ้าหน้าที่ขาดความชำนาญในการจัดทำระบบ E – GP (Electronic Governance Procurement) หรือ ศูนย์กลางจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่มีการระบุไว้ในงานวิจัยหลายชิ้นที่ผ่านมา อาทิ งานวิจัยของ Prombut (2008) Muangkung (2015) Sunonnam (2011) & Muangkung (2015) ซึ่งต่างพบว่า งบประมาณไม่เพียงพอต่อการบริหารและบุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานด้านการเงิน ทั้งนี้ในการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณ ผู้วิจัยพบว่า การบริหารงบประมาณภายในโรงเรียนยังขาดการเชื่อมโยงกันในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ทำให้การบริหารงบประมาณไม่ต่อเนื่องและไม่ครอบคลุมขั้นตอนตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้าย จึงไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพจากการนำวิธีการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไปใช้

3. ข้อเสนอแนะแนวทางในการบริหารงบประมาณ

จากการศึกษาและรวบรวมทฤษฎี และจากข้อมูลการสัมภาษณ์ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงินสามารถนำมาสังเคราะห์เป็นรูปแบบการเชื่อมโยงการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานทั้ง 7 ด้านเข้าด้วยกัน โดยเริ่มจาก

3.1 การวางแผนงบประมาณเพื่อจัดสรรเงินงบประมาณในโครงการที่ต้องการดำเนินการ จากนั้นจึงคำนวณต้นทุนผลผลิตของโครงการเพื่อกำหนดต้นทุนหรือลดต้นทุนการผลิตในระหว่างดำเนินการ แล้วจึงเข้าสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโดยมีหลักการคือ เลือกซื้อวัสดุอุปกรณ์หรือว่าจ้างบุคลากรที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ในราคาที่ต่ำที่สุดที่เป็นไปได้แต่มีประสิทธิภาพที่คุ้มค่าในระดับหนึ่ง ในการบริหารการเงินและการควบคุมงบประมาณนั้น จะต้องมีการบันทึกบัญชีให้เป็นปัจจุบัน ทั้งนี้การบันทึกบัญชีไม่เพียงแต่เพื่อให้ได้รายงานทางการเงิน

แต่ยังหมายถึงการตรวจสอบและควบคุมรายจ่ายไม่ให้เกิดเกินกว่าที่ได้จัดสรรงบประมาณไว้ ต่อมาในขั้นตอนการรายการทางการเงินและผลการดำเนินงานสามารถใช้หลักฐานทางการเงินจากการบันทึกบัญชีเพื่อเป็นการรายงานทางการเงินได้ ทั้งนี้จะต้องรายงานผลการดำเนินงานพร้อมทั้งระบุถึงปัญหาและอุปสรรคระหว่างการดำเนินการ และระบุวิธีการแก้ไขปัญหา พร้อมผลลัพธ์ที่ได้จากการแก้ไขปัญหา เพื่อเป็นกรณีศึกษาและแนวทางในการดำเนินโครงการครั้งต่อไป ในการบริหารสินทรัพย์จะต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาสภาพของโครงการ โดยจะต้องคำนวณรายจ่ายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการบำรุงรักษาเข้าไปในขั้นตอนการคำนวณต้นทุนผลผลิต และด้านการตรวจสอบภายในควรให้คณะกรรมการจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ/หรือคณะกรรมการจากการแต่งตั้งภายในโรงเรียน ทำหน้าที่ตรวจสอบตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงขั้นตอนสุดท้าย เพื่อตรวจสอบและประเมินคุณภาพการทำงาน รวมถึงแสดงถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานของผู้บริหารและบุคลากรทางการเงินภายในโรงเรียนซึ่งแนวทางในการบริหารงบประมาณดังกล่าวสอดคล้องกับรูปแบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดการปฏิบัติตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2543 (Ministry of Education, 2005) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นแผนงบประมาณที่เชื่อมโยงกับกลยุทธ์ของภาครัฐ ในการพัฒนาระบบการรายงานผลด้านการบริหารงบประมาณ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมความรับผิดชอบในการตัดสินใจและเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจสู่หน่วยงานระดับล่าง

3.2 การบริหารงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อดำเนินโครงการภายในโรงเรียนนั้น จะต้องคำนึงถึงความสำคัญโครงการที่ต้องการดำเนินการก่อน โดยอาจจะต้องพักหรือหยุดการดำเนินโครงการอื่นๆ ไว้ โดยในแต่ละปีอาจจะสำเร็จเพียงหนึ่งหรือสองโครงการ และเพื่อเป็นการลดต้นทุนในการดำเนินงาน ผู้อำนวยการรวมถึงบุคลากรในโรงเรียน หรือผู้ปกครองของเด็กนักเรียนอาจจะต้องร่วมมือกันในการดำเนินงาน ดังตัวอย่างกรณีศึกษาจากโรงเรียนในตำบลวังดิน ที่สร้างอาคารสถานที่ในกิจกรรมหรือโครงการที่สามารถทำได้เองแทนการจ้างบุคลากรภายนอก เช่น การจัดสถานที่งานกีฬาสีของโรงเรียน งานซ่อมแซมบำรุงรักษาอาคารเรียน ทาสีอาคารเรียนใหม่ต่อเติมอาคารหรือซ่อมแซมส่วนที่เสียหาย รวมถึงซ่อมแซมอุปกรณ์การเรียนอื่นอย่างโต๊ะและเก้าอี้ นอกจากนี้ ยังได้เสนอแนะวิธีการลดต้นทุนของโรงเรียนโดยนำวัสดุเหลือใช้ภายในโรงเรียนมาสร้างโครงการ เช่น รื้อไม้จากอาคารเก่าที่ไม่ใช้แล้วมาทำเป็นเวทีการแสดงของเด็กนักเรียน การสร้างอาคารอเนกประสงค์เพื่อลดต้นทุนการก่อสร้างอาคารหลายหลัง (สร้างโรงอาหารโดยมีเวทีการแสดงด้วย จัดซื้อชั้นหนังสือไปไว้ในแต่ละห้องเรียนเพื่อเป็นมุมห้องสมุด) เป็นต้น ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่า การปฏิบัติดังกล่าว นอกจากจะเป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องกับวิธีการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานแล้วยังสอดคล้องกับการปฏิบัติตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอีกด้วย

3.3 ผู้อำนวยการโรงเรียนส่งเสริมเด็กนักเรียนให้เรียนรู้จากการปฏิบัติจริงและสามารถนำวิชาความรู้เพื่อหารายเสริม ซึ่งต้องอาศัยบุคลากรครูช่วยส่งเสริมหรือช่วยจัดตั้งเป็นชมรม ดังกรณีศึกษาจากโรงเรียนในตำบลลี่ ที่แนะนำว่า ในการสอนวิชาเกษตร ครูผู้สอนจะให้เด็กนักเรียนเรียนรู้การทำเกษตรโดยวิธีการปฏิบัติจริง โดยพืชผักที่ได้จากการเกษตรสามารถนำไปขายเพื่อสร้างรายได้ หรือให้คนครัวภายในโรงเรียนนำไปประกอบอาหารให้เด็กนักเรียนได้ การให้เด็กนักเรียนเป็นพ่อค้าหรือแม่ค้าเมื่อมีการจัดงาน



โรงเรียน โดยบุคลากรภายในโรงเรียนและผู้ปกครองจะช่วยสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือ นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้เด็กนักเรียนรู้จักการทำกรากุศล เช่น ช่วยเก็บขยะภายในชุมชน การช่วยดำเนินงานงานวัดหรืองานต่างๆ ภายในชุมชน หรือแม้แต่การฝึกงานภายในสถานพยาบาลและสถานอนามัย ซึ่งวิธีการดังกล่าว ยังแสดงให้เห็นถึงการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการบริหารงบประมาณโรงเรียน ที่ผสมผสานหลักการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอีกกรณีหนึ่ง

3.4 เนื่องจากเป็นโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก ทำให้ไม่มีงบประมาณเพียงพอในการจ้างบุคลากรด้านการเงินโดยตรงทำให้การปฏิบัติงานในด้านการเงินอาจจะไม่ถูกต้องตามหลักการ อย่างไรก็ตามการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นหลักปฏิบัติที่มุ่งเน้นผลผลิตที่ไม่ได้มีวิธีการเฉพาะเจาะจง ผู้อำนวยการในโรงเรียนของตำบลวังดินจึงมีวิธีการให้ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่การเงิน และบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการเงิน จะต้องมีการสื่อสารและออกแบบวิธีการบริหารงบประมาณให้เป็นที่เข้าใจตรงกันและอาจจะต้องนำเสนอวิธีการให้บุคลากรอื่นๆ ภายในโรงเรียนทราบด้วยซึ่งจะเน้นหลักให้ทราบถึงโครงการที่โรงเรียนต้องการดำเนินงาน งบประมาณที่ได้มาสำหรับโครงการและวิธีการลดต้นทุนในระหว่างการดำเนินโครงการ ทั้งนี้โครงการนั้นจะต้องมีความสำคัญที่จะสามารถเพิ่มการผลิตผลงานทางวิชาการ และ/หรือด้านการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล และ/หรือด้านกิจกรรมอื่นๆ ให้กับโรงเรียนได้

สรุป

จากงานวิจัยแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนประถมศึกษาในตำบลลี้ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน มีการนำเอารูปแบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาปรับใช้ในการบริหารงบประมาณภายในโรงเรียนครบทั้ง 7 ด้าน โดยมีการประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับศักยภาพของบุคลากรที่มีอยู่ภายในโรงเรียน บุคลากรสามารถปฏิบัติงานตามระบบดังกล่าวและสามารถรายงานผลการปฏิบัติงานต่อต้นสังกัดได้ อย่างไรก็ตามจะเห็นว่ายังมีปัญหาในการปฏิบัติงาน ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่พบว่า บุคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง อีกทั้งยังขาดความชำนาญเนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติงานด้านการเงินภายในโรงเรียนโดยตรง บุคลากรไม่ได้รับการอบรมที่เพียงพอ อีกทั้งยังขาดบุคลากรทางด้านการเงินที่จะสามารถปฏิบัติงานและสอนงานให้กับบุคลากรคนอื่นๆ ได้ โดยมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงาน ดังนี้ การฝึกและปฏิบัติควรมีการเชื่อมโยงขั้นตอนของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานทั้ง 7 ด้านเข้าด้วยกัน และสามารถที่จะเลือกปฏิบัติตามขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งก่อนได้ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงินจะต้องพยายามหาวิธีการลดต้นทุนผลผลิต เพื่อการบริหารงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และในบางปีการศึกษาผู้บริหารจำเป็นจะต้องละทิ้งการดำเนินโครงการบางโครงการเพื่อที่นำเงินงบประมาณมาใช้ในโครงการที่สำคัญให้สำเร็จเป็นรูปธรรม

1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1.1 ในการบริหารงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพได้นั้น การควบคุมต้นทุนผลผลิตมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงินจำเป็นต้องศึกษาต้นทุนของการดำเนิน

โครงการ และเลือกสรร วัสดุ อุปกรณ์ รวมถึงการว่าจ้างผู้รับเหมาก่อสร้างที่เสนอราคาให้ต่ำที่สุด และเกิดความคุ้มค่ามากที่สุด

1.2 เพื่อให้การดำเนินโครงการ ของโรงเรียนให้สำเร็จ ในบางครั้งผู้บริหารจำเป็นที่จะต้องเลือกดำเนินงาน เพียงหนึ่งหรือสองโครงการ เพราะการจัดสรรงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดไปให้กับโครงการ ที่มากเกินไปจนเกินไป ทำให้ประสิทธิภาพของโครงการ เหล่านี้ลดน้อยลงหรือไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การดำเนินโครงการที่มากเกินไปยังเป็นการเพิ่มงานให้กับบุคลากรภายในโรงเรียนและบ่งชี้ว่าหน้าที่การสอนของบุคลากรในที่สุด

1.3 ผู้บริหารจะต้องให้การอบรมบุคลากรในด้านการบริหารงบประมาณ และควรจัดประชุมเตรียมการหรือชี้แจงแผนการวางแผนงบประมาณ และแนวทางการดำเนินงานให้กับบุคลากรภายในโรงเรียนทุกคนรับทราบ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการบริหารการเงินภายในโรงเรียนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

1.4 การกำหนดนโยบายการบริหารงบประมาณของโรงเรียน ควรในรูปแบบที่ไม่ซับซ้อน มีความโปร่งใส ชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ควรให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเพื่อให้เกิดความสอดคล้อง และบุคลากรสามารถนำนโยบายไปปรับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพได้

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษารูปแบบการบริหารงบประมาณของโรงเรียนประถมศึกษาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบอื่น ๆ

2.2 ควรศึกษาเกี่ยวกับสภาพและรูปแบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนในสังกัดอื่นๆ เพื่อทราบปัญหาและแนวทางการแก้ไข

References

- Chalearmmeeprasert, C. (2001). *Budget management using 7 hurdles financial management for new system of financial management*. (4th ed.). Bangkok: Institute of Public Policy and Management. Chulalongkorn University. [in Thai]
- Department of General Education. (2001). *The principle of performance-based budgeting: PBB*. (2nd ed.). Bangkok: Kansatsana Printing House. [in Thai]
- Department of General Education. (2002). *Coordinating center for budget system improvementstrategic action planning and pre-budget filtering unit, medium term expenditure*. Bangkok: Kansatsana Printing House. [in Thai]
- Lamphun Primary Educational Service Area Office 2. (2016). *Primary schools in Li, Lamphun*. Retrieved May 16, 2016, from <http://www.lp2.go.th/lpn2/index.php>. [in Thai]
- Ministry of Education. (2005). *Management of acedemy*. Bangkok: The Teachers' Council of Thailand. [in Thai]



- Ministry of Education. (2010). **Ministry of Education Regulatory Act, No. 2.** Bangkok: The Teachers' Council of Thailand. [in Thai]
- Muangkung, S. (2015). **Strategic performance – based budgeting management of schools under The Phuket Primary Educational Service Area Office.** Independence Study, Master of Education. Hatyai University. [in Thai]
- Office of the Basic Education Commission. (2004). **A guideline for the development of quality instruction focusing on students and the guidelines for monitoring and evaluating basic education in schools under The Office of the Basic Education Commission.** Bangkok: n.p. [in Thai]
- Pornsakkul, P. (2007). **A model of school-based budgeting process in primary school under The Office of Basic Education Commission.** Thesis, Doctor of Education Degree in Educational Administration, Srinakharinwirot University. [in Thai]
- Prombut, A. (2008). **Strategic performance–based budgeting management of schools under The RoiEt Primary Educational Service Area Office 3.** Thesis, Master of Education, RoiEtRajabhat University. [in Thai]
- Sangkla, P. (2005). **Strategic performance–based budgeting management of schools under The Bangkok Primary Educational Service Area Office.**Thesis, Master of Education, Kasetsart University. [in Thai]
- Suksodkiew, V. (2013).**The budgeting management of juristic basic education schools under The Secondary Educational Service Area Office 9.** Bangkok: Faculty of Education, Silpakorn University. [in Thai]
- Suphasorn, N. (2011). **Accrual accounting management in Mukdahan Navamintarachinee Industrial and community education college: Issues and solutions.** Independence Study, Master of Accounting. Rajamangala University of Technology Thanyaburi. [in Thai]
- Sunonnam, P. (2011). **Strategic performance–based budgeting management of schools under The Chonburi Primary Educational Service Area Office 2.**Thesis, Master of Education, Burapha University. [in Thai]