

การพัฒนากลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1

THE DEVELOPMENT OF PERFORMANCE-BASED BUDGETING STRATEGY
IN SCHOOLS UNDER TAK PRIMARY EDUCATIONAL SERVICE AREA OFFICE 1

ศศิธร สุวรรณพูล¹ สมชัย วงษ์นายะ² และสัมฤทธิ์ ไวเปียร³
Sasitron Suwanpool¹, Somchai Wongnaya² and Sumrit Vipear³

¹หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์การบริการและการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

²สาขาวิชายุทธศาสตร์การบริการและการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

³ศึกษาธิการจังหวัดสระบุรี สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสระบุรี

¹Doctor of Philosophy Program in Administration and Development Strategy,
Kamphaeng Phet Rajabhat University

²Philosophy Program in Administration and Development Strategy,
Kamphaeng Phet Rajabhat University

³Director, Provincial Education Office, Saraburi Provincial Education Office

E-mail: maleetara2@gmail.com

Received:	May 20, 2021
Revised:	August 27, 2021
Accepted:	September 1, 2021

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพ ปัญหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน 2) พัฒนากลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน 3) ประเมินกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน และครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ จำนวน 258 คน ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม การสนทนากลุ่ม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ และการใช้ แบบประเมินกลยุทธ์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพ ปัญหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณแบบ มุ่งเน้นผลงาน ด้านสภาพ พบว่า มีการกำหนดผู้รับผิดชอบ มีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง มีการ ลงทะเบียนคุมสินทรัพย์ มีการจัดทำรายงานการเงินและตรวจสอบจากต้นสังกัด ด้านปัญหา พบว่า ไม่ได้จัดทำงบประมาณเชื่อมโยงกับกรอบการใช้เงิน ไม่มีระบบข้อมูลสารสนเทศ ไม่มีนโยบายบริหาร การเงินและควบคุมงบประมาณ ไม่มีการจัดระบบการตรวจสอบภายใน สำหรับด้านปัจจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ปัจจัยภายใน ได้แก่ ด้านโครงสร้างและนโยบาย ด้านบุคลากร ด้านสวัสดิการ และด้านการ บริหารจัดการ และปัจจัยภายนอก ได้แก่ ด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านเทคโนโลยี ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองและกฎหมาย 2) กลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่พัฒนาขึ้น ประกอบด้วย 1 วิสัยทัศน์ 4 พันธกิจ 4 เป้าประสงค์ 4 ประเด็นกลยุทธ์ 10 กลยุทธ์ 16 ตัวชี้วัด

และ 29 มาตรการ 3) ผลการประเมินกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 พบว่า มีความสอดคล้อง ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และความเป็นประโยชน์ อยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด

คำสำคัญ

กลยุทธ์ การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1

ABSTRACT

The purpose of this research is to 1) study the condition, the problems, and the factors of performance-based budgeting in schools under Tak Primary Educational Service Area Office 1, 2) develop a performance-based budgeting strategy, and 3) assess the developed performance-based budgeting strategy. The sample group is school administrators and teachers of 258 people. Questionnaire, focus group, workshop, connoisseurship, and assessment form were used to collect the data. Frequency distribution, Descriptive statistics including percentage, mean, standard deviation, and content analysis were used to analyze the data.

The research findings were as follows: 1) From the study of the performance-based budgeting, in terms of general condition, it was found that responsible individuals, procurement plan, asset management, and financial management and budget control were clearly regulated. The threats were the disagreement between budgeting and the expenditure guideline, the deficiency of IT system, the inexistence of financial management and budget control policies, and the absence of internal audit. In terms of associated factors, the factors could be divided into two types: internal and external factors. The internal factors included structure and policy, personnel, resources, and management. The external factors included society and culture, technology, economy, and politics and law. 2) The strategies for performance-based budgeting development included on 1 vision, 4 missions, 4 goals, 4 strategic issues, 10 strategies, 16 indicators, and 29 measures. 3) The assessment of performance-based budgeting strategy based showed that the developed strategy were appropriate, suitable, feasible and useful at a high to the highest level.

Keywords

Strategy, Performance Based Budgeting, Schools Under Tak Primary Education Service Area Office 1

ความสำคัญของปัญหา

นโยบายการปฏิรูปปรับเปลี่ยนและพัฒนาาระบบราชการของรัฐบาลโดยปรับกลยุทธ์การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ภายใต้แนวคิดที่มุ่งเน้นผลงาน หรือผลสัมฤทธิ์ เพื่อพัฒนาการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงขึ้น มีความคุ้มค่าเป็นรูปธรรมและได้รับการยอมรับจากสาธารณชนอันเป็นการสร้างศักยภาพเพิ่มขีดความสามารถของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารจัดการศึกษา มุ่งเน้นให้โรงเรียนมีความคล่องตัวมีอิสระและมีความเข้มแข็ง โดยยึดหลักการจัดการที่เน้นคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความเสมอภาค จึงกำหนดนโยบายในการปฏิรูประบบราชการบริหารภาครัฐไปสู่การบริหารจัดการแนวใหม่เป็นระบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting: PBB) ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่แสดงความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรหรืองบประมาณที่ใช้ไปกับผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น โดยมีเงื่อนไขในการบริหารจัดการที่เน้นการร่วมคิดร่วมทำ และรับผิดชอบงานให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบาย เพื่อให้มีผลงานเป็นรูปธรรม คุ้มค่ากับงบประมาณ เน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้โดยปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และยุติธรรม มีผลงานเป็นที่ยอมรับของประชาชน (Bureau of the Budget [BB], 1999)

จากรายงานผลการดำเนินงานการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 (Tak Primary Education Service Area Office 1, 2016) พบว่า การดำเนินงานด้านการบริหารงบประมาณของโรงเรียนที่ผ่านมาเกิดปัญหาของกระบวนการงบประมาณที่ขาดความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณ การตัดสินใจเรื่องงบประมาณเป็นแบบปีต่อปี ไม่มีการวางแผนการเงินระยะปานกลางเน้นรายการใช้จ่ายมากกว่ามุ่งความสำเร็จของงานขาดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการด้านงบประมาณ ขาดความครอบคลุม ปลดปล่อยเป็นภารกิจประจำของผู้ปฏิบัติ ให้ความสำคัญกับการได้มาของงบประมาณเพื่อนำไปปฏิบัติภารกิจ มากกว่าการติดตามประเมินผล โดยที่ผ่านมาจะใช้งบประมาณเป็นตัวตั้งในการริเริ่มเพื่อวางแผนจัดทำโครงการ หรือก็คือมุ่งรายจ่ายมากกว่าความสำเร็จของเป้าหมาย และปัญหาระดับหน่วยงาน คือ ยึดติดกับ รูปแบบเดิม ๆ ยังคงเป็นแบบต่างคนต่างทำ จึงไม่สามารถแปลงเป้าหมายยุทธศาสตร์ของชาติไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการจัดทำค่าของงบประมาณจะใช้ความเดือดร้อนและความไม่คล่องตัว ในการปฏิบัติงานเป็นตัวตั้ง ไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพของ สินทรัพย์ที่มีอยู่ไม่มีแนวทางปฏิบัติเพื่อการ บำรุงรักษาที่ชัดเจน สอดคล้องกับการรายงานผลการตรวจสอบติดตามการดำเนินงานด้านการเงิน การบัญชี และการพัสดุของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557, พ.ศ. 2558 และ พ.ศ. 2559 (Tak Primary Education Service Area Office 1, 2014) ที่มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับด้านงบประมาณ ดังนี้ 1) ควรมีการพัฒนาให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการเงิน การบัญชีและการพัสดุในสถานศึกษามีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการปฏิบัติงานด้านการเงิน การบัญชี และการพัสดุให้มากยิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มพูนความรู้ และประสบการณ์การปฏิบัติงานด้านการเงิน การบัญชี และการพัสดุ 2) เจ้าหน้าที่ของโรงเรียนควรมีการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมในเรื่องการปฏิบัติงาน ด้านการเงิน การบัญชี และการพัสดุจากแหล่งต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้นเพื่อให้ผลงานถูกต้องตรงตามระเบียบของราชการ 3) ควรมีการส่งเสริมพัฒนาให้โรงเรียนได้รับทราบเกี่ยวกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในทางที่ถูกต้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

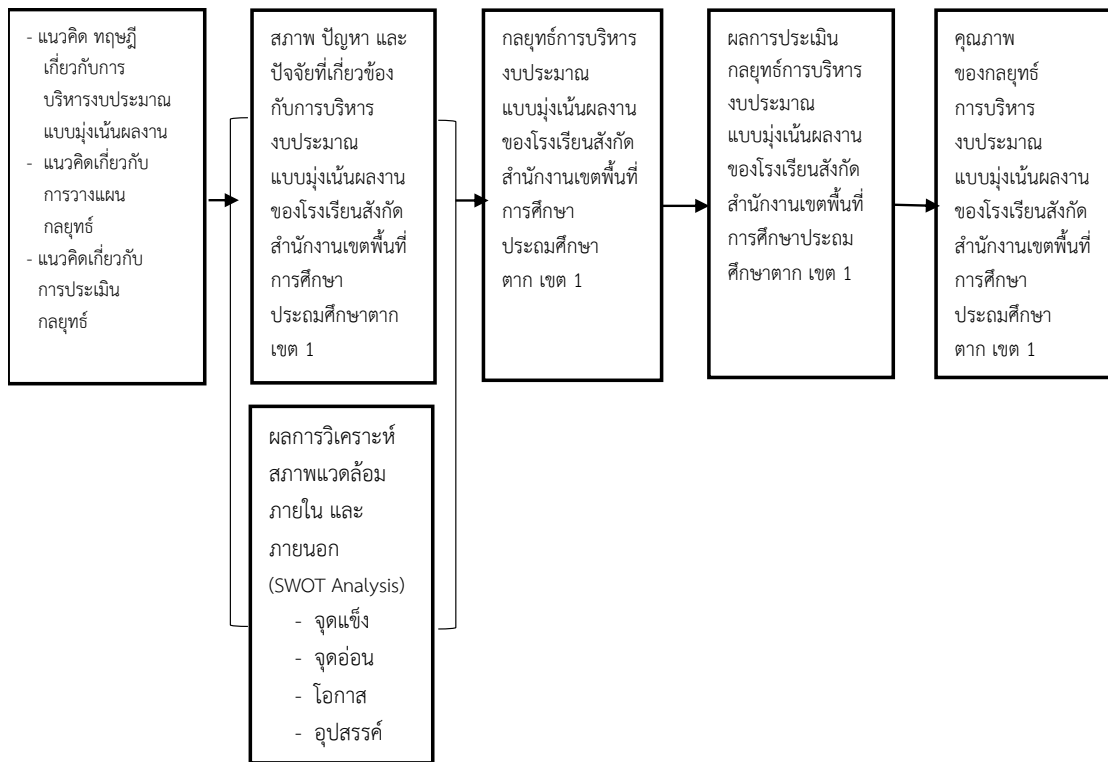
จากปัญหาการบริหารงบประมาณที่กล่าวมา เป็นปัญหาของการบริหารงบประมาณที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 จึงจำเป็นต้องพัฒนาดุลยภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 เพื่อนำผลการวิจัยที่ได้ไปเป็นแนวทางในการพัฒนางานด้านงบประมาณของโรงเรียนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อไป

โจทย์วิจัย/ปัญหาวิจัย

1. สภาพ ปัญหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 อยู่ในระดับใด มีอะไรบ้าง
2. ดุลยภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 มีลักษณะอย่างไร
3. ดุลยภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 มีความสอดคล้อง ความเหมาะสม ความเป็นไปได้และความเป็นประโยชน์ อยู่ในระดับใด

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพ ปัญหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1
2. เพื่อพัฒนาดุลยภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1
3. เพื่อประเมินดุลยภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ กำหนดขั้นตอนวิจัยเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาสภาพ ปัญหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังนี้

1.1 ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน และครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ จำนวน 327 คน กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน และครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ จำนวน 258 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan, Cited in Phoprueksanan, 2014) และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling)

1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและคุณภาพของเครื่องมือ ได้แก่ แบบสอบถามและแบบสนทนากลุ่ม แบบสอบถามเป็นแบบกำหนดคำตอบให้เลือกและแบบมาตราส่วนประมาณค่า แบ่งออกเป็น 4 ตอน ตอนที่ 1 สถานภาพ ตอนที่ 2 สภาพการบริหารงบประมาณ ตอนที่ 3 ปัญหาการบริหารงบประมาณ ตอนที่ 4 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ การสร้างและการหาคุณภาพเครื่องมือ นำแบบสอบถามเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน เพื่อประเมินความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ข้อที่ใช้ได้มีค่า IOC 0.60 – 1.00 ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.90 สำหรับแบบสนทนากลุ่มใช้เทคนิคการสนทนากลุ่ม เพื่อใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ นำมาวิเคราะห์เนื้อหา

1.3 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม ผู้วิจัยส่งและเก็บแบบสอบถามด้วยตนเอง ได้รับแบบสอบถามกลับคืน จำนวน 258 ฉบับ คิดเป็น ร้อยละ 100 การวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้ 1) ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพ วิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่และหาค่าร้อยละ 2) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพ วิเคราะห์โดยการหาค่าร้อยละ 3) ข้อมูลเกี่ยวกับ ปัญหา และปัจจัยที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์โดยการหาค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้ร่วมสนทนากลุ่ม ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน และครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ จำนวน 12 คน

ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนากลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังนี้

2.1 วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 1 (Work Shop) ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน รองผู้บริหารโรงเรียน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ผู้แทนครูและคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 24 คน การวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การใช้เทคนิค SWOT เพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (จุดแข็ง จุดอ่อน: Strengths, Weakness) สภาพแวดล้อมภายนอก (โอกาส อุปสรรค: Opportunities, Treats) โดยร่วมกันพิจารณาและทบทวนร่างผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม และให้คะแนนความสำคัญสภาพของจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในแต่ละข้อ นำคะแนนความสำคัญมาวิเคราะห์น้ำหนักความสำคัญและคะแนนสภาพจริงมาวิเคราะห์ค่าคะแนนเฉลี่ย เพื่อคำนวณค่าคะแนนถ่วงน้ำหนัก ซึ่งได้จากผลคูณของค่าน้ำหนักความสำคัญกับค่าคะแนนเฉลี่ยของสภาพ แล้วนำค่าที่ได้มาเขียนกราฟเพื่อกำหนดตำแหน่งทางกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

2.2 ยกร่างกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 2 ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารโรงเรียน รองผู้บริหารโรงเรียน ผู้เชี่ยวชาญด้านกลยุทธ์ ครูที่ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ผู้แทนครู จำนวน 18 คน เอกสารการยกร่างกลยุทธ์ ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ประเด็นกลยุทธ์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัด และมาตรการ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาและจัดอันดับความสำคัญของกลยุทธ์

2.3 การตรวจสอบร่างกลยุทธ์โดยการสัมมนาผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และผู้บริหารโรงเรียนหรือผู้บริหารการศึกษา จำนวน 8 คน ตรวจสอบร่างกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านความเหมาะสมองค์ประกอบของกลยุทธ์ ด้านความสอดคล้องและความเหมาะสมของวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ประเด็นกลยุทธ์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัดและมาตรการ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ผู้บริหารโรงเรียนหรือผู้บริหารการศึกษา จำนวน 17 คน เครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบประเมินกลยุทธ์ ซึ่งมี 3 ตอน ดังนี้ ตอนที่ 1 การประเมินความสอดคล้องของกลยุทธ์ ตอนที่ 2 การประเมินด้านความเหมาะสม ด้านความเป็นไปได้ และด้านความเป็นประโยชน์ ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะ โดยประเมินกลยุทธ์ ใน 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความสอดคล้อง 2) ด้านความเหมาะสม 3) ด้านความเป็นไปได้ และ 4) ด้านความเป็นประโยชน์

ผลการวิจัย

1. ผลการการศึกษาสภาพ ปัญหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 สรุปได้ดังนี้

1.1 สภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากที่สุดทั้ง 3 ด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน พบว่า จัดทำรายงานการเงินและบัญชีรายรับ และรายจ่ายเป็นประจำทุกเดือนส่งตามกำหนด ร้อยละ 94.19 รองลงมาได้แก่ ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง พบว่า มีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ดำเนินการตามระเบียบ ร้อยละ 93.41 และด้านการกำหนดผลผลิตและการคำนวณต้นทุน พบว่า ระบุได้ว่าค่าใช้จ่ายใดเป็นของกิจกรรมใด ร้อยละ 91.09 ตามลำดับ

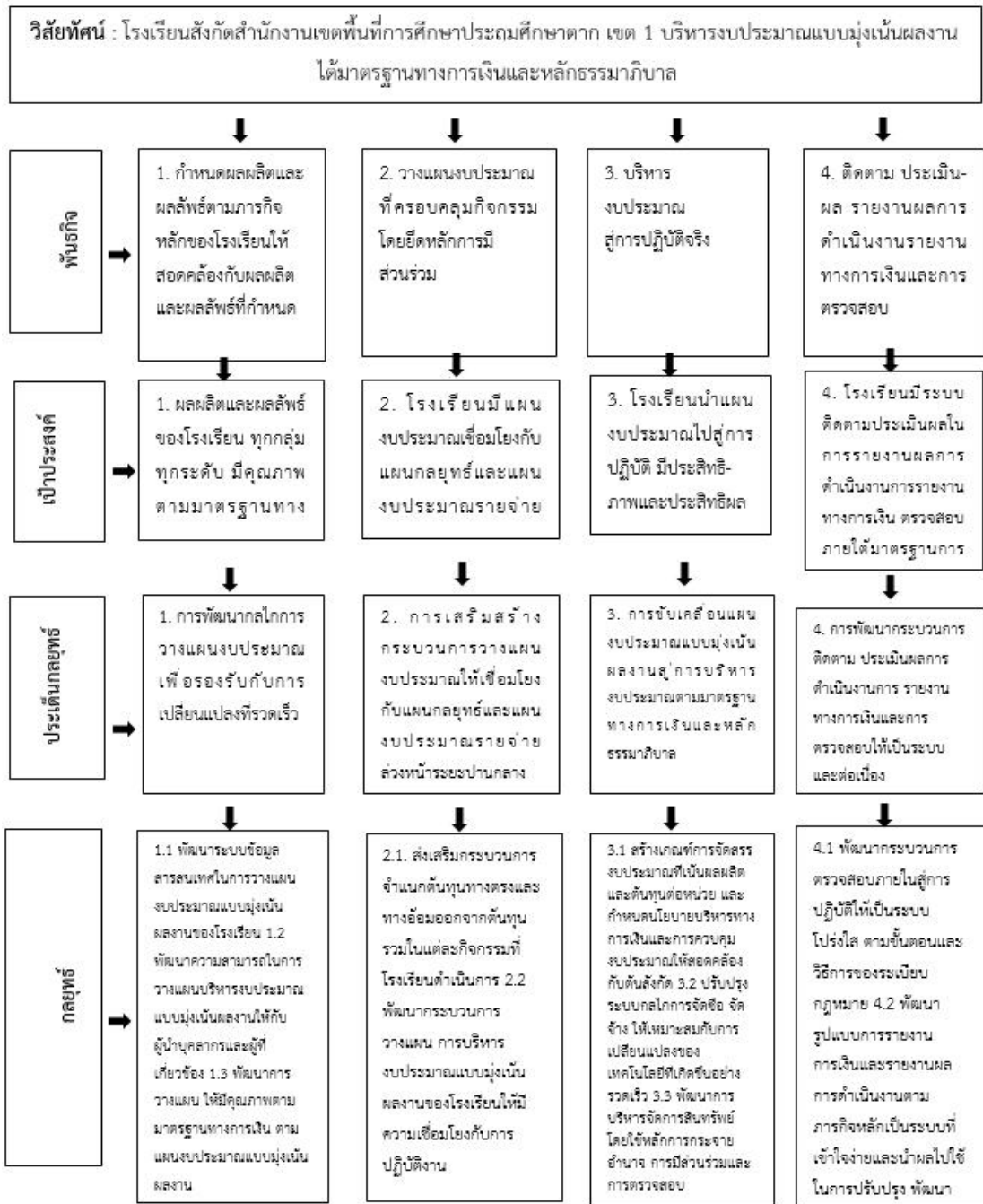
1.2 ปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อย ($\bar{X} = 1.57, SD = 0.73$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับน้อยทั้ง 3 ด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการกำหนดผลผลิตและการคำนวณต้นทุน พบว่า ขาดกระบวนการจำแนกต้นทุนรวมออกเป็นต้นทุนทางตรงและทางอ้อมในแต่ละกิจกรรม ($\bar{X} = 2.01, SD = 1.06$)รองลงมาได้แก่ ด้านการบริหารสินทรัพย์ พบว่า โรงเรียนไม่มีการบูรณาการการใช้สินทรัพย์ร่วมกันกับโรงเรียนอื่น ๆ ($\bar{X} = 1.92, SD = 1.12$) และด้านการวางแผนงบประมาณ พบว่า ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลผลการปฏิบัติงานกับรูปแบบการใช้จ่ายเงิน และปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นระบบ ($\bar{X} = 1.67, SD = 0.82$) ตามลำดับ

1.3 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านปัจจัยภายในภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดได้แก่ ด้านโครงสร้างและนโยบาย และด้านบุคลากร ($\bar{X} = 3.74, SD = 1.03$) รองลงมา ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ($\bar{X} = 3.72, SD = 1.06$) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด ได้แก่ ด้านวัสดุทรัพยากร ($\bar{X} = 3.68, SD = 1.03$) ด้านปัจจัยภายนอกในภาพรวม พบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน ระดับปานกลาง 2 ด้าน ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ด้านเทคโนโลยี ($\bar{X} = 3.68, SD = 1.02$) รองลงมาได้แก่ ด้านสังคมและวัฒนธรรม ($\bar{X} = 3.59, SD = 0.96$) และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด ได้แก่ ด้านการเมืองและกฎหมาย ($\bar{X} = 3.32, SD = 1.06$)

2. ผลการพัฒนากลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ที่พัฒนาขึ้น จำนวน 10 กลยุทธ์ คือ 1) ใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศในการวางแผนงบประมาณ 2) ใช้ความสามารถในการวางแผนบริหารงบประมาณให้กับผู้นำและบุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้อง 3) ใช้การวางแผน ให้มีคุณภาพตามมาตรฐานทางการเงินตามแผนงบประมาณ 4) ส่งเสริมกระบวนการจำแนกต้นทุนทางตรงและทางอ้อมออกจากต้นทุนรวมในแต่ละกิจกรรมที่โรงเรียนดำเนินการ 5) ใช้กระบวนการวางแผนการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนให้มีความเชื่อมโยงกับการปฏิบัติงาน 6) สร้างเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีของโรงเรียนที่เน้นผลผลิตและต้นทุนต่อหน่วย และกำหนดนโยบายบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณให้สอดคล้องกับหน่วยงาน

ต้นสังกัด 7) ปรับปรุงระบบกลไกการจัดซื้อ จัดจ้าง ให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว 8) บริหารจัดการสินทรัพย์โดยเน้นการใช้หลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ 9) กำหนดกระบวนการตรวจสอบภายในสู่การปฏิบัติให้เป็นระบบ โปร่งใส ตามขั้นตอนและวิธีการของระเบียบกฎหมาย 10) กำหนดรูปแบบการรายงานการเงินและรายงานผลการดำเนินงานตามภารกิจหลักเป็นระบบที่เข้าใจง่ายและนำผลไปใช้ในการปรับปรุง พัฒนา

3. ผลการประเมินกลยุทธ์ ดังนี้ 1) การประเมินความสอดคล้องของกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 พบว่า วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ประเด็นกลยุทธ์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัด และมาตรการ ในภาพรวม มีความสอดคล้องกันในระดับมากถึงมากที่สุด 2) ความเหมาะสม ความเป็นไปได้และความเป็นประโยชน์ของวิสัยทัศน์ พันธกิจเป้าประสงค์ ประเด็นกลยุทธ์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัดและมาตรการของกลยุทธ์ พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด



ภาพที่ 2 ความเชื่อมโยงของวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ประเด็นกลยุทธ์ และกลยุทธ์

อภิปรายผล

1. ผลการการศึกษาสภาพ ปัญหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1

1.1 สภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่า ข้อที่มีการดำเนินการมากที่สุด ได้แก่ ด้านกำหนดนโยบายบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณ คือการจัดทำรายงานการเงิน

และบัญชีรายรับและรายจ่ายเป็นประจำทุกเดือนส่งตามกำหนด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า โรงเรียนดำเนินการตามข้อเสนอแนะของหน่วยงานต้นสังกัดในการกำหนดรายการและโครงสร้างทางบัญชี เอกสารหลักฐานที่จำเป็น มีระบบการควบคุมการเบิกจ่าย ซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดของ (Bureau of the Budget [BB], 2004) ซึ่งกำหนดว่า การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ กำหนดให้มีการจัดทำระบบบัญชีแบบเกณฑ์คงค้างแทนระบบบัญชีเงินสด ระบบดังกล่าวจะแสดงถึงภาระผูกพันทางด้านรายรับและรายจ่าย ของหน่วยงานซึ่งจะสามารถสะท้อนผลการดำเนินงานที่แท้จริง

1.2 ปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ด้านการกำหนดผลผลิตและการคำนวณต้นทุน คือ ขาดกระบวนการจำแนกต้นทุนรวมออกเป็นต้นทุนทางตรงและทางอ้อมในแต่ละกิจกรรม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า โรงเรียนไม่เข้าใจว่าจะใช้ต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิตอย่างไร ต้องคำนวณในด้านใดบ้าง และจะนำข้อมูลใดไปสู่การคิดค่าใช้จ่าย ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Chalermmeeprasert (2003) พบว่า หน่วยงานภาครัฐมีระดับความพร้อมหรือการปฏิบัติในด้านการวางแผนงบประมาณสูงสุด ในขณะที่ความพร้อมด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิตอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Phaebua (2013) พบว่า ปัญหาในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีปัญหาระดับสูงสุด ได้แก่ ด้านการวางแผนงบประมาณ และด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิต

1.3 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่า ปัจจัยภายในสูงสุดที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างและนโยบาย และ 2) ด้านบุคลากร ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า โรงเรียนมีการแต่งตั้งบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มีการกำหนดนโยบายการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยการมีส่วนร่วม มีการจัดโครงสร้างที่เอื้อต่อการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โรงเรียนมีบุคลากรที่มีความเสียสละ พุ่มเทและมีความตั้งใจและมีความรู้ในการปฏิบัติงานด้านงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Tanseni (2009) ที่ได้กล่าวว่า ทรัพยากรมนุษย์นับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กร องค์กรจะประสบความสำเร็จหรือไม่ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ เป็นกระบวนการวิเคราะห์ความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในอนาคตโดยการตัดสินใจเกี่ยวกับบุคลากรนั้น ควรมีการวิเคราะห์ที่อยู่บนพื้นฐานของกลยุทธ์องค์กร ที่เป็นสิ่งกำหนดทิศทางที่องค์กรจะดำเนินไปให้ถึง ซึ่งจะเป็นผลให้กระบวนการกำหนดคุณลักษณะการคัดเลือกและจัดวางบุคลากรได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น และปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยภายนอกสูงสุดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ด้านเทคโนโลยี ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า โรงเรียนใช้งานระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ที่มีความทันสมัยมาช่วยในการพัฒนาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ได้รับข่าวสารความรู้เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจากระบบอิเล็กทรอนิกส์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เอื้อต่อการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งสอดคล้องกับ Office of the National Economic and Social Development Council (2018) ที่ประกาศยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2561-2580)

ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ ข้อ 4.1.2 ภาครัฐมีความเชื่อมโยงในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ผ่านการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ มีระบบการบริหารจัดการข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและแหล่งข้อมูลต่าง ๆ มีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการสาธารณะตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ และสอดคล้องกับ Office of the Permanent Secretary for Education (2020) ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์กองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2563 – 2565 โดยกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ได้แก่ พัฒนาและส่งเสริมให้เกิดแพลตฟอร์มบริการพื้นฐานทางการศึกษาและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาต่อยอดการเชื่อมโยงระบบงานเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารและการให้บริการทางการศึกษาแบบดิจิทัล จัดให้มีการนำ ดิจิทัล เทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้กับทุกส่วนของการบริหารและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการ

2. ผลการพัฒนากลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ได้กลยุทธ์ที่พัฒนาขึ้นประกอบด้วย 1 วิสัยทัศน์ 4 พันธกิจ 4 เป้าประสงค์ 4 ประเด็นกลยุทธ์ 10 กลยุทธ์ 16 ตัวชี้วัด และ 29 มาตรการ พบว่า มีความเหมาะสมองค์ประกอบของกลยุทธ์ มีความสอดคล้องและความเหมาะสมของวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ประเด็นกลยุทธ์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัดและมาตรการ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า กระบวนการพัฒนากลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีขั้นตอนในการดำเนินการที่ถูกต้อง เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Krikaew (2012) ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนว่า มีกระบวนการจัดทำแผนกลยุทธ์เพื่อนำองค์กรไปสู่เป้าหมาย ประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การวิเคราะห์ปัจจัยทางยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ หรือ SWOT Analysis 2) การกำหนดทิศทางขององค์กร/หน่วยงาน (วิสัยทัศน์และพันธกิจ) 3) การวิเคราะห์ถึงประเด็นที่ต้องมุ่งเน้น/ให้ความสำคัญ (ประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะบรรลุวิสัยทัศน์) 4) การกำหนดเป้าประสงค์สำหรับแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ (เป้าประสงค์) 5) การกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายของแต่ละเป้าประสงค์ (ตัวชี้วัดและเป้าหมาย) 6) การกำหนดกลยุทธ์หรือสิ่งที่จะทำให้บรรลุเป้าประสงค์ (กลยุทธ์)

3. ผลการประเมินกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ในภาพรวม พบว่า มีความสอดคล้อง ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และความเป็นประโยชน์ อยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า กระบวนการดำเนินการวิจัย เป็นไปตามขั้นตอน กล่าวคือมีการศึกษาสภาพ ปัญหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับ Sirinirun (2007) กล่าวว่าก่อนที่จะนำกลยุทธ์ที่พัฒนาขึ้นไปสร้างเป็นแผนปฏิบัติการระดับองค์การ สิ่งที่ต้องปฏิบัติคือการประเมินกลยุทธ์ เพื่อให้มั่นใจว่ากลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นนั้น มีความถูกต้องโดยใช้เกณฑ์การพิจารณา ดังนี้ 1) ต้องมีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจ 2) ต้องมีความสอดคล้องกับศักยภาพ 3) กลยุทธ์ มีการสนับสนุนซึ่งกันและกัน ไม่ขัดแย้งกันเอง 4) ให้ความสำคัญต่อการใช้จุดแข็งขององค์การจนคว้าโอกาสที่มีอยู่ สอดคล้องกับแนวคิดของ Kaewjamnong (2008) กล่าวว่า การประเมินกลยุทธ์ต้องคำนึงถึงหลักพื้นฐานในการประเมิน (Strategy Evaluation Principles) 3 ประการ ได้แก่ 1) หลักเกณฑ์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเหมาะสม 2) หลักเกณฑ์ที่เป็นไปได้ และ 3) หลักเกณฑ์ของการยอมรับได้

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรนำกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่พัฒนาขึ้น เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ เน้นการกระจายอำนาจให้ส่วนภูมิภาคและติดตามและประเมินผลให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามวัตถุประสงค์

1.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 ควรเตรียมการพัฒนาความสามารถในบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้กับผู้อำนวยการโรงเรียน บุคลากรบรรจุใหม่ในระดับโรงเรียน และทบทวนความรู้ให้กับบุคลากรเดิม ให้มีความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถให้เท่าทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานซึ่งขับเคลื่อนโดยใช้มาตรฐานทางการเงิน 7 ด้าน และ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

1.3 โรงเรียนที่จะนำกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1 ไปใช้ดำเนินงาน ควรวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกใหม่

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรทำวิจัยเพื่อติดตามผลการนำไปใช้ของกลยุทธ์การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1

2.1 ควรทำวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณเชิงบูรณาการที่ตอบสนองต่อนโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาล เพื่อรัฐบาลได้ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ

References

- Bureau of the Budget. (1999). *kān prapprung rabop kānchatkān ngoppramān* [Budget management system improvement]. Bangkok: Bureau of the Budget. 40.
- Bureau of the Budget. (2004). *khroṅkān suksā phāp rūām khoṅg rabop kānchat san ngoppramān mai* [Project to study the overview of the new budget allocation system]. Bangkok: Bureau of the Budget. 5.
- Chalermmeeprasert, C. (2003). *khwām phrōm khoṅg nuāingān phāk rat nai kānboṛihān chatkān rabop ngoppramān bāep munḡnēn phonngān tam yutthasāt radap chat SPBB* [Readiness of government agencies to manage Performance-based budgeting system according to the SPBB national strategy]. Bangkok: Thanat Printing Company.
- Kaewjamnong, A. (2008). *kānchatkān choṅgkon yut* [Strategic management]. Songkhla: Bring Advertising Art. 197-198.
- Krikaew, J. (2012). *kānchat tham phanāk loṅ yut* [Preparation of a strategic plan]. Bangkok: Academic Work Group Atomic Office for Peace. 2.

- Office of the National Economic and Social Development Council. (2018). **yutthasāt chāt Phō,So, sōngphanhārōjhoksip⁴et sōngphanhārōjpætsip** [National strategy 2018 – 2037]. 39-41, 56.
- Office of the Permanent Secretary for Education. (2020). **phæñ yutthasāt kōngthun phatthana theknōlōyī phūa kāsuksā Phō,So, sōngphanhārōjhoksipsām sōngphanhārōjhoksipā** [Strategic Plan of Technology Development Fund for Education 2020 – 2022]. 50.
- Paebua, P. (2013). **næōthāng kānbōrihān ngoppramān bæp mungnēn phonngā nakhā ‘ong sathān suksā sangkat samnakngān khēt phūnthī kāsuksā prathom suksā chai nāt** [Guidelines for performance-based budgeting administration of school under Chainat Primary Education Service Area Office]. Master’s thesis. Nakhon Sawan Rajabhat University.
- Phopruksanan, N. (2014). **rabiāp withī wīchāi** [Research methodology]. 9th ed. Bangkok: Active Print Company Limited. 189-190.
- Sirinirun, S. (2007). **bot sarup kānwāngphæñ konlayut** [Strategic planning summary]. 2nd ed. Bangkok: C&N. 67-68.
- Tak Primary Education Service Area Office 1. (2014). **rāingān phonkān truat sōp tittām kāndamncōn ngān dān kāngcōn kān banchī læ kān phatsadu khōng sathān suksā** [Audit reports and monitoring of the financial, accounting and procurement operations of educational institutions]. Tak: Internal Audit Group. 58.
- Tak Primary Education Service Area Office 1. (2016). **rāingān phon kāndamncōn ngān kānbōrihān chātkañ samnakngān khēt phūnthī kāsuksā tam mātrathān samnakngān khēt phūnthī kāsuksā** [Report on the performance of the administration of the Office of the Educational Service Area according to the Standards of the Office of the Educational Service Area]. Tak: Internal Audit Group. 125.
- Tansenī, P. (2009). **chēt S Model** [7’S Model]. Retrieved from www.drpracha.com/index.php?topic=1085.0.