

บทที่ 2

การตรวจเอกสาร

ในบทนี้เป็นการตรวจเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความสำคัญของปัญหา มีความชัดเจนมากขึ้น และยืนยันว่าปัญหานี้ควรได้รับการสนับสนุนให้ทำการวิจัยต่อไป ในการนี้ได้แบ่งการตรวจเอกสารเป็น 4 ส่วน คือ แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ แนวคิดเกี่ยวกับระบบงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับความรู้

แนวคิดเกี่ยวกับความรู้นี้ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ข้อคิดและคำอธิบายเอาไว้ แต่ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำเอาแนวความคิดของนักวิชาการบางท่านมาเป็นแนวทางประกอบการศึกษา ดังนี้

ความหมายของความรู้

ผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายของคำว่า “ความรู้” ในทัศนะของนักวิชาการหลายท่าน เช่น ความรู้ หมายถึง ความสามารถในการทรงไว้ซึ่งเรื่องราวทั้งปวงของประสบการณ์ที่ผ่านมา รวมทั้งสิ่งที่สัมพันธ์กับประสบการณ์นั้น ๆ ด้วย (จำนง, 2535: 44) และความรู้ ยังหมายถึง การระลึกถึงเรื่องราวต่าง ๆ ที่เคยมีประสบการณ์มาแล้วและรวมถึงการจำเนื้อเรื่องต่าง ๆ ทั้งที่ปรากฏอยู่ในแต่ละเนื้อหาวิชา และวิชาที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาวิชานั้นด้วย (บุญธรรม, 2535: 7) รวมทั้ง หมายถึง การรวบรวมความคิดของมนุษย์จัดให้เป็นหมวดหมู่และประมวลสาระที่สอดคล้องกัน โดยนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ (เกษม, 2544: 39-40) และ Bloom et al. (1984: 62-77) ได้อธิบายความหมายของความรู้ไว้ว่า “ความรู้” หมายถึง การเรียนรู้ที่เน้นถึงความจำและการระลึกได้ที่มีต่อความคิด และปรากฏการณ์ต่าง ๆ เป็นความจำที่เริ่มจากสิ่งง่าย ๆ ที่เป็นอิสระแก่กัน ไปจนถึงความจำในสิ่งที่ยู่ยากซับซ้อน และมีความสัมพันธ์ต่อกัน ดังนี้

1. ความรู้เฉพาะสิ่ง คือ การระลึกถึงสิ่งเฉพาะและชิ้นส่วนของสารที่อยู่โดดเดี่ยว การเน้นที่สัญลักษณ์ที่มีความหมายเชิงรูปธรรม ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับคำเฉพาะ และความรู้ในเรื่องข้อเท็จจริงเฉพาะ
2. ความรู้เรื่องวิถีและวิธีการจัดการกระทำกับสิ่งเฉพาะ คือ ความรู้ในเรื่องวิถีทางในการจัดระเบียบ การตัดสินใจ และการวิพากษ์วิจารณ์ รวมทั้งวิธีการค้นคว้า ลำดับผลที่ได้ และมาตรฐานของการตัดสินใจ ความรู้นี้จัดอยู่ในระดับกลาง ได้แก่ ความรู้แบบแผนนิยม ความรู้เรื่องแนวโน้มและลำดับเหตุการณ์ ความรู้เรื่องการจัดจำพวกและประเภทและความรู้เรื่องเกณฑ์ตามข้อเท็จจริง
3. ความรู้เรื่องสากลและเรื่องนามธรรมในสาขาต่าง ๆ คือ ความรู้เรื่องแผนและรูปแบบที่สำคัญ ที่ได้รับการจัดรวบรวมไว้ โครงสร้าง ทฤษฎี และข้อสรุปจำนวนมากที่มีอิทธิพลต่อสาขาวิชาจัดเป็นความรู้ระดับสูง ได้แก่ ความรู้เรื่องหลักและข้อสรุปทั่วไป ความรู้เรื่องทฤษฎีและโครงสร้าง

นอกจากนั้น The Modern American Dictionary ได้ให้คำจำกัดความของความรู้ที่แตกต่างกัน 3 ลักษณะ (Wikstrom and Normann, 1994: 9) ไว้ดังนี้

1. ความรู้ คือ ความคุ้นเคยกับข้อเท็จจริง (Fact) ความจริง (Truths) หรือหลักการโดยทั่วไป (principles)
2. ความรู้ คือ รู้ (Known) หรืออาจจะรู้ (May be known)
3. ความรู้ คือ จิตสำนึก ความสนใจ (Awareness)

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า ความรู้ หมายถึง ความสามารถในการจำได้และเข้าใจในรายละเอียดของข้อมูลในด้านต่าง ๆ เช่น เหตุการณ์ กฎเกณฑ์ ที่บุคคลได้สะสมไว้และสามารถนำความรู้ ความจำในเรื่องราวไปคัดแปลง ปรับปรุง เพื่อสามารถ อธิบาย เปรียบเทียบ ข้อเท็จจริง รายละเอียดต่าง ๆ และความสามารถในการนำความรู้ที่เก็บรวบรวมมาใช้ได้อย่างมีผลรวมถึงการนำความรู้ไปใช้ในสถานการณ์จริงได้ตามขั้นตอน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ ความสามารถและทักษะทางสติปัญญาของแต่ละบุคคล

การวัดระดับความรู้

การวัดความรู้เป็นการวัดระดับความจำ ความสามารถในการคิดเข้าใจกับข้อเท็จจริงที่ได้รับการศึกษาและประสบการณ์เดิม โดยผ่านการทดสอบคุณภาพแล้ว จะแยกคนที่มีความรู้กับไม่มีความรู้ออกจากกันได้ระดับหนึ่ง (สุกนกนิตย์, 2540: 24) และการวัดความรู้ยังเป็นการวัดความสามารถของบุคคลในการระลึกรู้ถึงเรื่องราว หรือสิ่งที่เคยเรียนมาแล้วซึ่งคำถามที่ใช้ในระดับนี้ คือ ความจำ (เขาวดี, 2540: 99) โดยการวัดความรู้ในส่วนมากนิยมใช้แบบทดสอบซึ่งแบบทดสอบนี้เป็นเครื่องมือประเภทข้อเขียนที่นิยมใช้กันทั่ว ๆ ไป แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ (จำนง, 2535: 24-29)

1. แบบอัตนัย หรือแบบความเรียง โดยให้เขียนตอบเป็นข้อความสั้น ๆ ไม่เกิน 1-2 บรรทัด หรือเป็นข้อ ๆ ตามความเหมาะสม
2. แบบปรนัย แบ่งเป็น
 - 2.1 แบบเติมคำ หรือเติมข้อความให้สมบูรณ์ แบบทดสอบนี้เป็นการวัดความสามารถในการหาคำ หรือข้อความมาเติมลงในช่องว่างของประโยคที่กำหนดให้ถูกต้องแม่นยำ โดยไม่มีคำตอบใดชี้นำมาก่อน
 - 2.2 แบบถูก-ผิด แบบทดสอบนี้วัดความสามารถในการพิจารณาข้อความที่กำหนดให้ว่าถูกหรือผิด ใช่หรือไม่ใช่ จากความสามารถที่เรียนรู้มาแล้ว โดยจะเป็นการวัดความจำและความคิด ในการออกแบบทดสอบควรต้องพิจารณาถึงข้อความจะต้องชัดเจน ถูกหรือผิดเพียงเรื่องเดียว สั้นกะทัดรัดได้ใจความ และไม่ควรรใช้คำปฏิเสธซ้อน
 - 2.3 แบบจับคู่ แบบทดสอบนี้เป็นลักษณะการวางข้อเท็จจริง เงื่อนไข คำ ตัวเลข หรือสัญลักษณ์ไว้ 2 ด้านขนานกัน เป็นแถวตั้ง 2 แถว แล้วให้อ่านดูข้อเท็จจริงในแถวตั้งด้านหนึ่งว่ามีความเกี่ยวข้องกับ จับคู่ได้พอดีกับข้อเท็จจริงในอีกแถวตั้งหนึ่ง โดยทั่วไปจะกำหนดให้ตัวเลือกในแถวตั้งด้านหนึ่งน้อยกว่าอีกด้านหนึ่ง เพื่อให้ได้ใช้ความสามารถในการจับคู่มากขึ้น

2.4 แบบเลือกตอบ ข้อสอบแบบนี้เป็นข้อสอบที่นิยมใช้กันในปัจจุบัน เนื่องจากสามารถวัดได้ครอบคลุมจุดประสงค์และตรวจให้คะแนนได้แน่นอน ลักษณะของข้อสอบประกอบด้วยส่วนข้อคำถามและตัวเลือก โดยตัวเลือกจะมีตัวเลือกที่เป็นตัวถูกและตัวเลือกที่เป็นตัวหลง ผู้เขียนข้อสอบต้องมีความรู้ในวิชานั้นอย่างลึกซึ้ง และรู้วิธีการเขียนข้อสอบ โดยมีข้อควรพิจารณา คือ ในส่วนข้อคำถามต้องชัดเจนเพียงหนึ่งเรื่อง ภาษาที่ใช้กะทัดรัดเหมาะสมกับระดับของผู้ตอบ ไม่ใช่คำปฏิเสธหรือปฏิเสธซ้อนกัน และไม่ควรถามคำถามแบบท่องจำ และในส่วนตัวเลือกควรมีคำตอบถูกเพียงคำตอบเดียวที่มีความกะทัดรัด ไม่ชี้นำหรือแนะคำตอบ มีความเป็นอิสระจากกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเรียงตามลำดับตามปริมาณหรือตัวเลข ตัวหลงต้องมีความเป็นไปได้และกำหนดจำนวนตัวเลือก 4 หรือ 5 ตัวเลือก

นอกจากนั้น การวัดระดับความรู้สามารถวัดได้และแบ่งการวัดออกเป็น 6 ระดับ ดังนี้ (โกวิท, 2546: 22-23)

1. วัดความจำ เป็นการวัดระดับพื้นฐาน
2. วัดความเข้าใจ เพื่อความกระจ่างในสิ่งที่จำได้แล้ว หรือทราบและเข้าใจถึงนิยามของศัพท์ต่าง ๆ
3. วัดการนำไปประยุกต์ใช้ คือ การเอาความรู้ไปใช้ในสถานการณ์อื่น ๆ ที่พลิกแพลงออกไปจากที่เคยเรียนมาแล้ว และความสามารถในการโยงความสัมพันธ์ในความรู้ชนิดต่าง ๆ
4. วัดความสามารถในการวิเคราะห์ คือ การทดสอบความสามารถในการแยกแยะสิ่งต่าง ๆ
5. วัดความสามารถในการสังเคราะห์ คือ การทดสอบความสามารถในการใช้จินตนาการ
6. การวัดความสามารถทางการประเมินผล คือ การประเมินคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ ว่าเป็นเช่นใด การประเมินนี้ต้องใช้ความสามารถในการจำ ความเข้าใจ การนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ การวิเคราะห์ และการสังเคราะห์มารวมกันจึงจะสามารถประเมินสิ่งต่าง ๆ ได้ การวัดความสามารถทางการประเมินนี้ถือว่าการทดสอบระดับสูงสุด

สรุป การวัดระดับความรู้ คือ การวัดระดับความจำ ความสามารถในการคิดเข้าใจ โดยการตั้งคำถามเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ให้ตอบ ซึ่งอาจจะเป็นการถามเกี่ยวกับเนื้อเรื่อง วิธีการ หรือความคิดรวบยอดก็ได้ ถ้าสามารถตอบถูกต้องก็แสดงว่ามีความรู้ ถ้าตอบผิดก็แสดงว่าไม่มีความรู้

เครื่องมือที่ใช้วัดความรู้ที่นิยมกันมาก คือ แบบสอบถาม ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้ (บุญธรรม, 2540: 24)

1. แบบทดสอบปฏิบัติ (Performance Test) เป็นการทดสอบด้วยการปฏิบัติลงมือกระทำจริง
2. แบบทดสอบข้อเขียน (Paper-Pencil Test) แบ่งเป็น 3 ลักษณะ คือ
 - 2.1 แบบความเรียง เป็นแบบที่ต้องการให้ผู้ตอบอธิบาย บรรยาย ประพันธ์ หรือ วิจารณ์เรื่องราวเกี่ยวกับความรู้สึกลักษณะนั้น
 - 2.2 แบบจำกัดคำตอบ เป็นข้อสอบที่ให้ผู้สอบพิจารณาเปรียบเทียบ ตัดสินข้อความ หรือรายละเอียดต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่ 4 แบบ คือ แบบถูกผิด แบบเติมคำ แบบจับคู่ และแบบเลือกตอบ
 - 2.3 แบบทดสอบปากเปล่า (Oral Test) เป็นการทดสอบโดยได้ตอบด้วยวาจา หรือ คำพูดระหว่างผู้ทำการสอบกับผู้ถูกสอบโดยตรง หรือบางครั้งเรียกว่า “การสัมภาษณ์”

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจะสร้างแบบวัดความรู้ที่เป็น คำถามปรนัยแบบถูก-ผิด โดยมีแนวทางในการปฏิบัติ คือ พยายามให้ข้อคำถามที่สร้างขึ้นครอบคลุมเนื้อหาของเรื่องที่ทำการศึกษา ซึ่งเกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์และการกำหนดผลผลิต โดยให้กลุ่มตัวอย่างพิจารณาเปรียบเทียบตัดสินใจข้อความหรือรายละเอียดต่าง ๆ ตามประเด็นหลักการที่สำคัญ ๆ

แนวคิดเกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

พัฒนาการของระบบงบประมาณไทย

งบประมาณ เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการบริหารจัดการประเทศเพื่อให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุผลสำเร็จ การจัดการงบประมาณเป็นไปตามระบบ ซึ่งมีความเหมาะสมในแต่ละยุคสมัย ในอดีตภารกิจและวงเงินงบประมาณของประเทศมีน้อย ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2502 จึงใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการต่อมาเมื่อภารกิจของประเทศมีมากและมีความซับซ้อนขึ้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2525 จึงพัฒนาไปสู่ระบบงบประมาณแบบแผนงาน จนกระทั่งเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบราชการในลักษณะองค์รวม เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารภาครัฐให้ไปสู่ “รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ที่เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลักมีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใสและมอบความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติและยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีการปฏิรูประบบงบประมาณให้เป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน และได้มีการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา (สำนักงานงบประมาณ, 2547)

ต่อมาในสมัยรัฐบาลของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้เน้นให้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ มีความสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ จึงได้มีการพัฒนาไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

จากนโยบายดังกล่าว สำนักงานงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบงบประมาณไปสู่ ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผนการจัดการและบริหารงบประมาณแก่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งระบุโครงสร้างความรับผิดชอบและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน โดยกำหนดให้รัฐบาลรับผิดชอบต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ รัฐมนตรีรับผิดชอบเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบต่อเป้าหมาย/ผลผลิตของหน่วยงาน

หลักการของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดผลสำเร็จตามนโยบายของรัฐบาล สำนักงานงบประมาณได้ดำเนินการออกแบบระบบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน โดยวางระบบให้หัวหน้าหน่วยงานภาครัฐมีอิสระในการจัดการงบประมาณ และมีความรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานในการให้บริการแก่ประชาชน โดยมีการกำหนดว่าหน่วยงานภาครัฐจะดำเนินการให้เกิดผลผลิตอะไรบ้าง (ผลผลิต ผลลัพธ์) พร้อมทั้งกำหนดเกณฑ์การวัด ซึ่งเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้จัดสรรงบประมาณ และผู้ให้บริการ โดยประชาชนซึ่งเป็นผู้รับบริการจากหน่วยงาน ภาครัฐจะสามารถตรวจสอบได้

ทั้งนี้ การจัดการงบประมาณจะต้องเป็นการวางแผนล่วงหน้าที่มีระยะเวลา 3 ปี เพื่อให้ทราบถึงภาระที่จะเกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบายในปัจจุบัน (สำนักงานงบประมาณ, 2547)

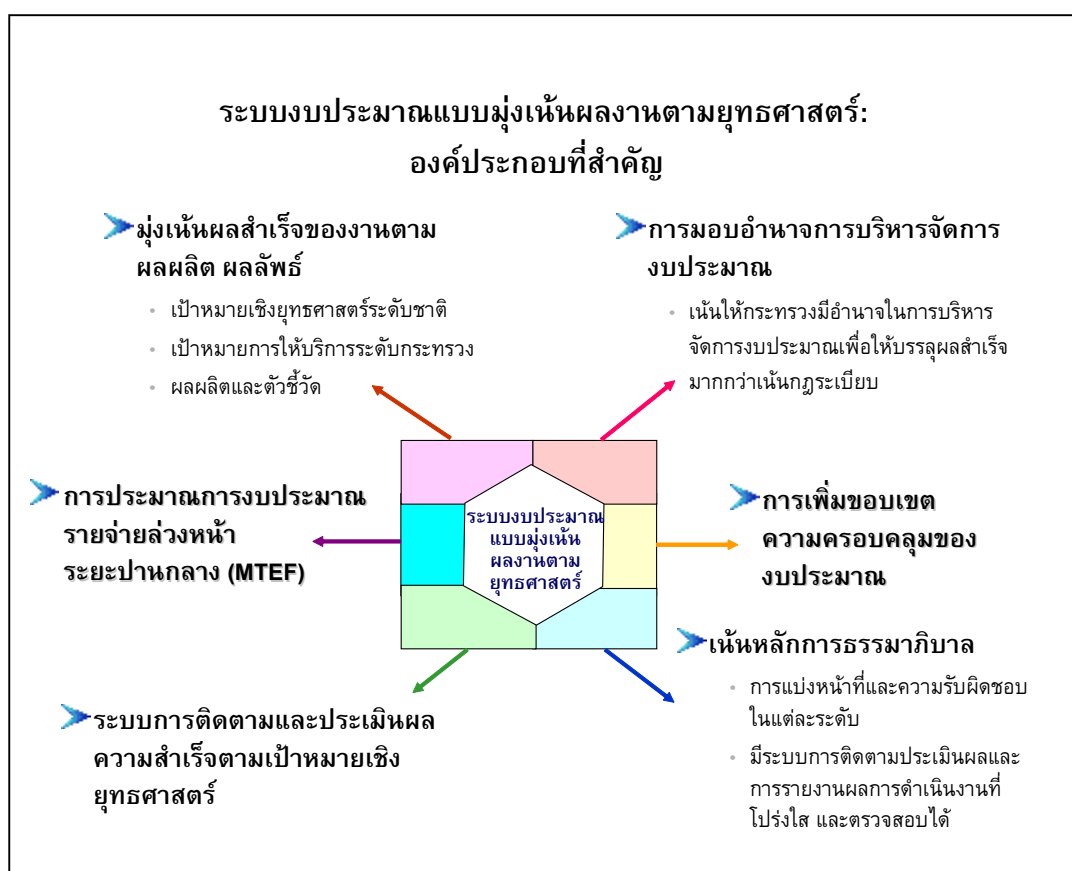
วัตถุประสงค์ของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

1. เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยยึดหลักประชาชนเป็นศูนย์กลางการให้บริการ
2. เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน
3. เพื่อให้เอื้อต่อการรักษาวินัยทางการคลัง

องค์ประกอบสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

1. มุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์
2. เน้นหลักการธรรมาภิบาล
3. การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ

4. การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ
5. การวางแผนการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
6. การติดตามและประเมินผลความสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์



ภาพที่ 1 องค์ประกอบที่สำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์
ที่มา: สำนักงบประมาณ (2547)

1. มุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์จะให้ความสำคัญกับความสำเร็จตามเป้าหมายในทุกระดับ ตั้งแต่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติจนถึงเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน โดยมีผู้รับผิดชอบในแต่ละระดับอย่างชัดเจน ดังนี้

1.1 เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เป็นผลลัพธ์ที่รัฐบาลคาดหวังจะให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและประเทศชาติ รัฐบาลทุกชุดที่เข้ามาบริหารประเทศจะมีกรอบนโยบายเป็นแนวทางในการบริหารจัดการประเทศ โดยใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและกรอบเวลาที่กำหนด ทั้งนี้เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติของรัฐบาลเป็นการกำหนดเป้าหมายในช่วงอายุของแต่ละรัฐบาล และสามารถกำหนดเป้าหมายเป็นรายปีได้ สำนักงบประมาณจึงมีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติของรัฐบาลให้เป็นเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปี และแปลงเป็นยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.2 เป้าหมายการให้บริการของกระทรวง จะต้องเชื่อมโยงและคำนึงถึงผลสำเร็จตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ ซึ่งเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติอาจดำเนินการโดยกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง หรือต้องร่วมกันดำเนินการโดยหลายกระทรวงในลักษณะบูรณาการ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จแก่ชุมชนหรือสังคม

1.3 เป้าหมายการให้บริการของหน่วยงาน จะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงโดยมีการกำหนดผลผลิตของหน่วยงานซึ่งอาจเป็นบริการหรือสิ่งของที่ให้บริการแก่ประชาชน และมีตัวชี้วัดผลสำเร็จที่แสดงในหลายมิติ ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่าย

2. เน้นหลักการธรรมาภิบาล

ระบบงบประมาณแบบใหม่เป็นระบบที่เน้นหลักการธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารจัดการที่ดี ดังนี้

2.1 มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละระดับที่ชัดเจน เริ่มตั้งแต่ระดับรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เพราะรัฐบาลเป็นผู้บริหารและกำหนดนโยบายสูงสุดของประเทศสู่ระดับกระทรวง หรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และสิ้นสุดที่ระดับหน่วยงานหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จของผลผลิตที่ส่งผลโดยตรงต่อประชาชน

2.2 มีระบบการติดตามประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานของทุกหน่วยงานว่า ได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จในทุกมิติ ทั้งเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่ายไว้อย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหาร ตลอดจนเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อหน่วยงานต่อผลสำเร็จของงานและมีรูปแบบของการรายงานผล แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ รายงานผลการปฏิบัติงาน และรายงานด้านการเงิน ซึ่งจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้

3. การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จะเน้นให้กระทรวงและหน่วยงานรับผิดชอบกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ ในการให้บริการที่มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันในแต่ละระดับ เพื่อบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ และส่งเสริมให้กระทรวง/หน่วยงานมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น นอกจากนี้ยังผ่อนคลายนกฏระเบียบต่าง ๆ ให้กระทรวง และหน่วยงานมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการงบประมาณมากขึ้น เพื่อให้สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์สู่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม

4. การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่ผ่านมามีขอบเขตจำกัดอยู่แต่เพียงค่าใช้จ่ายของกิจกรรมที่ใช้จ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น ไม่รวมกิจกรรมที่ใช้เงินนอกงบประมาณ เช่น เงินกู้ เงินช่วยเหลือ และเงินรายได้ของหน่วยงาน เป็นต้น ดังนั้นการนำเงินนอกงบประมาณมาพิจารณา ร่วมกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะทำให้แผนการเงินโดยรวมของภาครัฐมีความสมบูรณ์ ครอบคลุม และสามารถใช้อำนาจในการวางแผนทางการเงินและการคลังได้อย่างถูกต้องเหมาะสมยิ่งขึ้น

5. การวางแผนการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์จะมุ่งเน้นการวางแผนการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการรักษาวินัยทางการคลังโดยการประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง โดยเป็นการประมาณการรายจ่ายของหน่วยงานในระยะ 1+3 ปี จากปีที่ข้อตั้งงบประมาณ โดยมีลักษณะเป็น Rolling Plan ซึ่งจะต้องมีการปรับประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าทุกปีเมื่อเริ่มต้นจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีถัดไป ภายใต้สมมติฐานว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่ สำหรับแผนงานต่างๆ เหล่านั้น ซึ่งจะทำให้มั่นใจได้ว่าสัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในอนาคตนั้น สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศในแต่ละด้าน

การประมาณการวงเงินงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางจะดำเนินการทั้งแบบ Top Down Process และ Bottom Up Process โดยการประมาณการแบบ Top Down Process จะเป็นการประมาณการรายจ่ายจากระดับนโยบาย โดยพิจารณาจากสมมติฐานทางเศรษฐกิจและนโยบายการคลังของรัฐบาล ส่วนการประมาณการแบบ Bottom Up Process จะเป็นการประมาณการรายจ่ายจากระดับหน่วยงานภายใต้สมมติฐานว่าจะไม่มีนโยบายใหม่ ในระยะเวลา 1+3 ปี ซึ่งการประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางทั้ง 2 แบบ ทำให้สำนักงานงบประมาณและรัฐบาลทราบถึงตัวเลขพื้นฐานของงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งรัฐบาลอาจจะมีนโยบายที่จะเปลี่ยนแปลงตัวเลขดังกล่าวได้ โดยใช้ข้อมูลผลการดำเนินงานของส่วนราชการมาช่วยในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังช่วยให้การวางแผนการจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพ และรักษาวินัยทางการคลัง

6. การติดตามและประเมินผลความสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์นั้น จำเป็นต้องมีระบบรูปแบบ และกลไกการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณที่ชัดเจนเป็นมาตรฐาน เพื่อตรวจสอบประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และผลกระทบในการดำเนินงาน และนำข้อมูลไปใช้ในการจัดสรรงบประมาณ การปรับปรุงประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลในการดำเนินงาน และเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปทราบถึงผลการดำเนินงานของภาครัฐได้มากขึ้น

เครื่องมือในการจัดทำงบประมาณ

เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ การจัดการงบประมาณ จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือในการดำเนินงาน ดังนี้

1. การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าที่ระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework: MTEF)

2. การกำหนดผลผลิต ตัวชี้วัด และเกณฑ์การวัด

3. การจัดทำต้นทุนผลผลิต

4. การติดตามและประเมินผล

1. การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าที่ระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework: MTEF)

การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าที่ระยะปานกลางเป็นส่วนหนึ่งของการปรับปรุงกระบวนการงบประมาณตามโครงการปฏิรูประบบบริหารราชการตามนโยบายรัฐบาล ซึ่งเป็นการปรับปรุงจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าที่ระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework) หมายถึง การจัดทำกรอบประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าที่ระยะ 3-5 ปี ซึ่งจะแสดงภาพรวมของการงบประมาณที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยระยะเวลาของ MTEF จะประกอบด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี และประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าตามหลักสากลทั่วไป จะกำหนดระยะเวลาของแผนระยะปานกลางประมาณ 3-5 ปี

MTEF มีลักษณะเป็น Rolling Plan ซึ่งจะต้องมีการปรับประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าทุกปี เมื่อเริ่มต้นจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีถัดไป เนื่องจากอาจมีการเปลี่ยนแปลงปัจจัยต่าง ๆ เช่น นโยบาย/ยุทธศาสตร์ใหม่ที่รัฐบาลกำหนดให้เป็นยุทธศาสตร์ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีนั้น ๆ สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม ผลการดำเนินงานของส่วนราชการ เป็นต้น

สำหรับการอนุมัติงบประมาณ รัฐบาลจะอนุมัติงบประมาณปีเดียวเช่นเดียวกับที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน ส่วนตัวเลขประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าจะเป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นภาพของการงบประมาณ ที่เกิดขึ้นจากนโยบายปัจจุบันของรัฐบาล

1.1 ความสำคัญและประโยชน์ของการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

1.1.1 เพื่อรักษาวินัยทางการคลังในการควบคุมการเพิ่มขึ้นของรายจ่าย เนื่องจากรัฐบาลจะทราบภาระของงบประมาณรายจ่ายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตภายใต้การดำเนินงานตามนโยบาย/ยุทธศาสตร์ที่ดำเนินการในปัจจุบัน ซึ่งทำให้รัฐบาลเห็นความเป็นไปได้ของการดำเนินงานตามนโยบายต่าง ๆ (Bottom-up Process) ภายใต้งบประมาณที่ถูกจำกัดตามกรอบการคลังมหภาคของประเทศ (Top-down Process)

1.1.2 เพื่อให้รัฐบาลมีกรอบในการวางแผนและตัดสินใจในการกำหนดทางเลือกของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้สอดคล้องกับลำดับความสำคัญของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ นโยบายการคลังระยะปานกลางและเป้าหมายทางเศรษฐกิจ เช่น รัฐบาลสามารถตัดสินใจเพิ่มหรือลดวงเงินงบประมาณในแต่ละปีให้สอดคล้องกับเป้าหมายนโยบายการคลังระยะปานกลาง

1.1.3 เพื่อให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งจะต้องมีการกำหนดผลผลิต และผลลัพธ์ที่ต้องการให้บรรลุผล แต่เนื่องจากผลผลิตและผลลัพธ์หลาย ๆ ประเภทไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้ภายในระยะเวลา 1 ปี ดังนั้นการจัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าจะทำให้เห็นความสอดคล้องของงบประมาณที่หน่วยงานจำเป็นต้องใช้เพื่อดำเนินการให้เกิดผลผลิตและผลลัพธ์ตามเป้าหมายภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งจะมีผลต่อ

การกำหนดเป้าหมายการให้บริการและทำให้รัฐบาลสามารถนำมาใช้ในการพิจารณาตัดสินใจ และจัดลำดับความสำคัญ เพื่อจัดสรรงบประมาณให้แก่ผลผลิตต่าง ๆ ที่จะทำให้เกิดผลลัพธ์ ที่รัฐบาลต้องการต่อไป

1.1.4 เพื่อเป็นพื้นฐานของการจัดทำงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปี โดยนำ แผนที่กำหนดไว้เดิมมาพิจารณาต่อเนื่อง กล่าวคือ ประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าของปีที่ 1 จะนำมาใช้เป็นฐานในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีต่อไป ซึ่งจะช่วยลดภาระการพิจารณา ค่าของงบประมาณในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับหน่วยงาน รัฐมนตรีที่กำกับดูแล และระดับหน่วยงานกลาง ในการพิจารณาภาพรวม โดยจะใช้เวลาในการมุ่งพิจารณารายละเอียดเฉพาะค่าของงบประมาณที่เกิด จากการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การทบทวนแผน/ผลการดำเนินงานและค่าของงบประมาณตาม นโยบายใหม่

1.1.5 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากส่วนราชการ ได้มีการวางแผนการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณของตนเองภายใต้เป้าหมายยุทธศาสตร์ ของประเทศและการจัดลำดับความสำคัญ ซึ่งจะช่วยลดการขอเพิ่มงบประมาณที่เกินความจำเป็น ในแต่ละปีได้

1.2 ระดับของการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง มี 2 ระดับ ได้แก่

1.2.1 กรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางระดับประเทศ (Top-down Process) การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางระดับประเทศ เป็นการกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายของประเทศระยะเวลา 4 ปี ซึ่งพิจารณาจากกรอบ เศรษฐกิจและการคลังมหภาค ดังต่อไปนี้

ก. ประมาณการภาวะเศรษฐกิจ 4 ปี ประกอบด้วย ข้อมูลการส่งออกสินค้า และบริการ การนำเข้าสินค้า และบริการ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศและอัตราเงินเฟ้อ

ข. ประมาณการรายได้ 4 ปี

ค. ประมาณการภาระหนี้ 4 ปี

ง. นโยบายงบประมาณ (สมดุล/ขาดดุล/เกินดุล) 4 ปี

จ. นโยบายรัฐบาล/แผนพัฒนาเศรษฐกิจ/ทิศทางการจัดสรรงบประมาณ 4 ปี

การกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางดังกล่าวเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานกลาง 4 แห่ง ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย

1.2.2 กรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางระดับกระทรวง/หน่วยงาน (Bottom-up Process)

การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางในระดับกระทรวง/หน่วยงาน เป็นการจัดทำวงเงินงบประมาณในระดับกระทรวงและหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวง ระยะเวลา 4 ปี โดยในการดำเนินการจะต้องจัดทำเป้าหมายการให้บริการ แผนยุทธศาสตร์ ผลผลิต เป้าหมายผลผลิตและค่าใช้จ่ายผลผลิต เพื่อเป็นกรอบในการประมาณการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้หลักการในการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง มีดังนี้

ก. การจัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้า 3 ปี จะแสดงเฉพาะภาพรวมของภาระงบประมาณที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จากการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณที่รัฐบาลกำหนดของปีที่ยึดทำงบประมาณประกอบด้วย 2 ส่วน คือ งาน/โครงการ และผลผลิตตามนโยบายต่อเนื่องและงาน/โครงการ และผลผลิตตามนโยบายใหม่ หากกล่าวในเชิงของการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะหมายถึง การแสดงเป้าหมายผลผลิต และค่าใช้จ่ายผลผลิตในระยะ 3 ปีล่วงหน้า ภายใต้แผนงาน/งาน/โครงการ/ผลผลิตตามนโยบายที่ได้รับอนุมัติจากรัฐบาลในปีงบประมาณนั้น

ข. การวางแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องกันไป (Rolling Plan) งบประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าของปีที่ 1 จะนำมาใช้เป็นฐานงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีต่อไป ดังนั้นการประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าของหน่วยงานจะต้องอาศัยหลักการวิเคราะห์และประมาณการบนพื้นฐานของความเป็นไปได้ในการดำเนินงานด้วยความระมัดระวังเช่นเดียวกับการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อจะนำมาใช้เป็นฐานสำหรับการจัดทำงบประมาณปีต่อ ๆ ไป

ค. ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางในปีถัดไป หรือปีที่ 2 อาจจะต้องมีการทบทวนปรับตัวเลขประมาณการรายจ่ายล่วงหน้า (Rolling Plan) โดยประเด็นการทบทวนหลัก ๆ ได้แก่

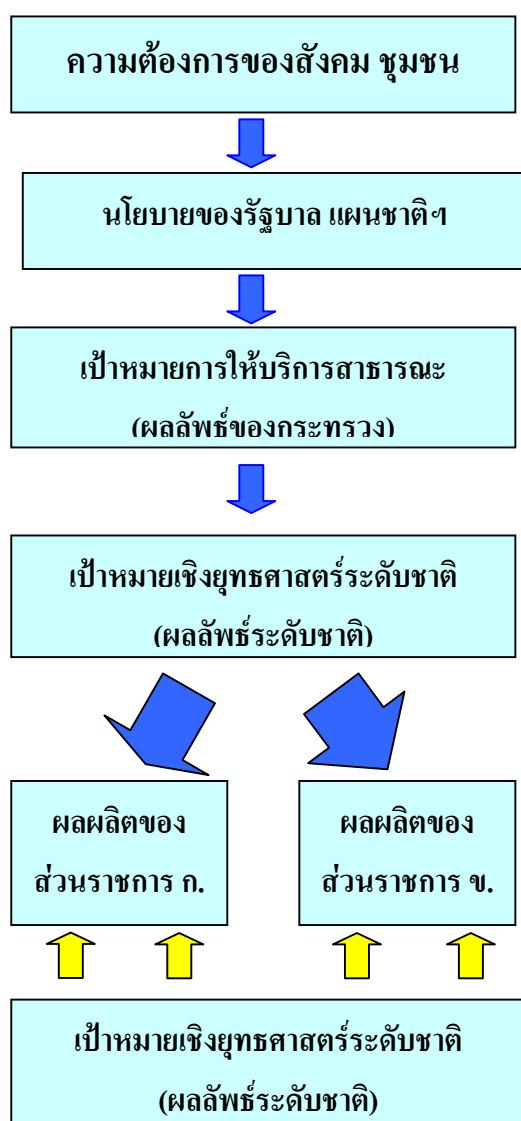
1) ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ เช่น อัตราเงินเฟ้อ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ตลอดจนระดับราคาที่เปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ต้องใช้ตัวเลขที่สำนักงานประมาณ ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางกำหนดเป็นเกณฑ์ให้ใช้ เพื่อเป็นมาตรฐานเดียวกัน

2) ยุทธศาสตร์หรือนโยบายใหม่ของรัฐบาล

3) ผลการดำเนินงาน และรายงานการเงินของส่วนราชการ

2. การกำหนด ผลผลิต ตัวชี้วัด และเกณฑ์การวัด

2.1 การกำหนดระดับของผลลัพธ์ (Outcome Hierarchy)



ในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามยุทธศาสตร์ การกำหนดผลลัพธ์ (เป้าหมายการให้บริการ) และผลผลิต ที่ชัดเจนจะช่วยให้การจัดสรรงบประมาณ ให้แก่กระทรวง/ส่วนราชการมีความถูกต้อง สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล และส่งผล ให้การบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพ ตามไปด้วยการกำหนดระดับของผลลัพธ์ (เป้าหมายการให้บริการ) นั้นมีหลายระดับ ด้วยกัน ผลลัพธ์ (เป้าหมายการให้บริการ) อาจมีความหมายกว้างๆ ซึ่งเกิดจากผลผลิต ของหลายๆ ส่วนราชการภายในกระทรวง/ ต่างกระทรวง หรือ อาจหมายถึงผลที่เกิด จากผลผลิตที่จัดทำโดยส่วนราชการเดียว ก็ได้ ดังนั้น การตัดสินใจในการเลือกผลผลิต ของแต่ละส่วนราชการนั้นจะขึ้นอยู่กับ ความเหมาะสม และความเชื่อมโยงกับ เป้าหมายการให้บริการกระทรวง และส่งผล สัมฤทธิ์สู่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ ต่อไป

ภาพที่ 2 การกำหนดระดับของผลลัพธ์ (Outcome Hierarchy)

ที่มา: สำนักงบประมาณ (2547)

ทั้งนี้การกำหนดเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงนั้นมีข้อควรระวังกล่าวคือ หากผลลัพธ์ (เป้าหมายการให้บริการ) ถูกกำหนดให้อยู่ในระดับที่สูงเกินไป เช่น คนไทยมีสุขภาพแข็งแรง ซึ่งเป็นผลลัพธ์ระยะยาว หรือ Final outcome ก็จะทำให้การวัดและประเมินผลทำได้ยาก เนื่องจากใช้เวลานานในการบรรลุผล (มากกว่าวาระของรัฐบาล) และอาจมีหลายกระทรวง ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จดังกล่าว ในทางตรงกันข้ามหากกระทรวงกำหนดผลลัพธ์ (เป้าหมายการให้บริการกระทรวง) ให้อยู่ในระดับที่ต่ำเกินไป เช่น ประชาชนตระหนักถึง ความร้ายแรงของโรค Aids ซึ่งเป็นผลลัพธ์ระยะสั้น หรือ Immediate outcome ซึ่งมีความใกล้เคียงกับ การบรรลุผลสำเร็จของผลผลิตในเชิงคุณภาพของส่วนราชการเท่านั้น ก็จะทำให้การวัด และประเมินผลอยู่เพียงระดับของผลผลิตของส่วนราชการเท่านั้น และไม่สะท้อนภาพของสิ่งที่ ต้องการจะให้เกิดขึ้นต่อชุมชนในระยะ 2-4 ปี ทำให้ขาดความเชื่อมโยงไปถึงการกำหนดนโยบาย การจัดสรรและการนำไปสู่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ

2.2 การกำหนดผลผลิต

ผลผลิต หมายถึง ผลของการดำเนินงานตามกิจกรรม ซึ่งอาจจะเป็นผลิตภัณฑ์ (product) หรือการให้บริการ (Service) ที่ดำเนินงานโดยหน่วยงานของรัฐ หรือการตอบคำถามว่า หน่วยงานของรัฐจัดทำบริการอะไร (What) ในฐานะผู้จัดหาบริการ (Provider) ให้กับประชาชน เป้าหมายตามความต้องการของรัฐบาล ในฐานะผู้ซื้อบริการ (Service purchaser) ให้กับประชาชน ทั้งในรูปแบบของการให้บริการโดยตรงหรือโดยการใช้วัสดุสิ่งของ และหรือสิ่งก่อสร้างเพื่อนำไป ใช้ในการให้บริการแก่องค์กรภายนอกหน่วยงานหรือประชาชน โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา รวมทั้งค่าใช้จ่ายตามที่ได้กำหนดไว้ในเอกสารประกอบ พระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือที่กำหนดขึ้นใหม่ในระหว่างปี งบประมาณ (สำนักงานงบประมาณ, 2548)

ข้อพิจารณาในการกำหนดผลผลิตในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549

2.2.1 เป็นผลิตภัณฑ์หรือการให้บริการที่สะท้อนความต้องการหรือความคาดหวัง จากลูกค้า (ลูกค้าต้องการบริการอะไร) จะต้องสามารถกำหนดให้ได้ว่าลูกค้าคือใคร

2.2.2 มีลักษณะเป็นรูปธรรมหรือรับรู้ได้

2.2.3 เป็นผลที่เกิดจากกระบวนการดำเนินงานกิจกรรมของส่วนราชการฯ ไม่ใช่ นำกิจกรรมที่เป็นกระบวนการมากำหนดเป็นผลผลิต

2.2.4 เป็นผลขั้นสุดท้ายจากกระบวนการดำเนินงานตามกิจกรรม เพื่อให้ บุคคลภายนอกองค์กรได้ใช้ประโยชน์

2.2.5 ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผลผลิต ต้องเกิดจากกระบวนการดำเนิน กิจกรรมและการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานเท่านั้น และหน่วยงานต้องรับผิดชอบต่อ ความสำเร็จและความล้มเหลวดังกล่าว

2.2.6 ต้องสามารถวัดความสำเร็จได้ให้ครบทั้ง 4 มิติ คือ ปริมาณ คุณภาพ ระยะเวลาในการผลิต และค่าใช้จ่าย/ต้นทุน (หากส่วนราชการใดมีลักษณะเฉพาะที่ไม่สามารถกำหนด ได้ทั้ง 4 มิติ จะต้องเสนอผลการทบทวนให้คณะทำงานฯ พิจารณาเป็นขั้นสุดท้าย)

2.2.7 ต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับกลุ่มผลผลิตหรือความสำเร็จตามเป้าหมาย ระดับกรม และเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง

2.2.8 ผลผลิตที่กำหนดต้องมีความเชื่อมโยงกับค่าใช้จ่ายดำเนินงาน (ค่าใช้จ่าย ในการดำเนินงานจะอยู่ในรูปของค่าใช้จ่ายรวมของกิจกรรมหลัก)

2.2.9 ผลผลิตที่กำหนดต้องสามารถติดตามความก้าวหน้าได้ (สามารถ กำหนด Mile Stone ได้) และสามารถวัดความสำเร็จได้ชัดเจน

2.2.10 ผลผลิตที่กำหนดต้องครอบคลุมถึงผลผลิตของส่วนราชการในมิติจังหวัด ครอบคลุม (ผลผลิตระดับกรมต้องครอบคลุมผลผลิตของจังหวัดทั้งหมดที่ส่วนราชการฯ มีหน่วยงาน ในภูมิภาค)

2.2.11 โครงการลงทุนขนาดใหญ่ ที่สามารถนำส่งผลผลิตได้จากการดำเนิน โครงการเองให้ถือว่าโครงการดังกล่าวเป็นโครงการในระดับเดียวกับผลผลิตและใช้เกณฑ์ วัดความสำเร็จทั้ง 4 มิติ เช่นเดียวกับผลผลิต

2.3 แนวทางและหลักเกณฑ์ในการกำหนดตัวชี้วัดของผลผลิต

2.3.1 ตัวชี้วัดความสำเร็จของผลผลิต หรืออีกนัยหนึ่งจะเรียกว่า เป้าหมายในการผลิตของส่วนราชการฯ ทั้งนี้ส่วนราชการฯ ต้องกำหนดให้ได้ทั้ง 4 มิติ คือ (1) ปริมาณ (2) คุณภาพ (3) ระยะเวลา (4) ค่าใช้จ่าย/ต้นทุน นอกจากนี้ ตัวชี้วัดจะต้องแสดงความสัมพันธ์กับผลผลิตและเป้าหมายการให้บริการในระดับที่สูงขึ้น

2.3.2 การกำหนดตัวชี้วัดด้านปริมาณ หรือการกำหนดเป้าหมายในการผลิตด้านปริมาณจะต้องกำหนดในรูปของสิ่งที่สามารถวัดได้ด้วยเชิงปริมาณ (ตัวเลข) โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

ก. จะต้องสะท้อนและมีความสัมพันธ์กับผลผลิตที่กำหนดในช่วงระยะเวลาของปีงบประมาณนั้น เช่น ผลผลิต คือ การจัดการเรียนการสอน เป้าหมายหรือตัวชี้วัดก็ต้องระบุได้ว่าจะจัดการเรียนการสอนนักเรียนกี่คนในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

ข. จะต้องมีความสัมพันธ์กับงบประมาณที่ขอใช้ คือ สามารถนำเป้าหมายหรือตัวชี้วัดด้านปริมาณมาคำนวณหางบประมาณหรือค่าใช้จ่ายได้ตามกิจกรรมหลักภายใต้ผลผลิต

2.3.3 การกำหนดตัวชี้วัดด้านคุณภาพ หรือการกำหนดเป้าหมายคุณภาพของผลผลิตมีองค์ประกอบดังนี้

คุณภาพของผลผลิตจะมีอยู่ 2 ประเภท คือ คุณภาพของผลิตผลหรือสิ่งที่ให้บริการและคุณภาพของวิธีนำส่งผลิตผลหรือวิธีการให้บริการ ดังนั้นการกำหนดตัวชี้วัดด้านคุณภาพจะต้องมีครบทั้ง 2 ลักษณะเสมอ

ก. คุณภาพของผลิตผลหรือสิ่งที่ให้บริการ หมายถึง คุณภาพของผลผลิตที่ผ่านกระบวนการดำเนินกิจกรรมและนำส่งให้บุคคลภายนอกได้ใช้ประโยชน์ การกำหนดเป้าหมายหรือตัวชี้วัดดังกล่าวต้องพิจารณาผลผลิตที่ต้องการจะวัดก่อนว่า สามารถวัดคุณภาพของผลผลิตได้โดยตรง (Output Indicator) หรือไม่ เช่น คุณภาพของการจดทะเบียนธุรกิจ สามารถวัดได้โดยร้อยละของความถูกต้องของทะเบียนที่รับจด แต่บางผลผลิตอาจไม่สามารถวัดคุณภาพได้โดยทันทีภายในระยะเวลาที่กำหนด (1 ปีงบประมาณ) อาจใช้ตัวชี้วัดหรือ

เป้าหมายด้านกระบวนการ (Process Indicator) ก็ได้ เช่น ถ้าผลิตผล คือ การจัดการเรียนการสอน คุณภาพของการจัดการเรียนการสอน จะสามารถวัดได้ที่คุณภาพของบัณฑิต ซึ่งทางสำนักงานมาตรฐานการศึกษา (สมศ.) ได้กำหนดให้วัดภายใน 1 ปี หลังจากจบการศึกษาในด้านการมีอาชีพ (อิสระ/ลูกจ้าง) และการเรียนต่อ ดังนั้น การวัดอาจจะไม่ทันกำหนดระยะเวลาที่ต้องรายงานผล จึงอาจใช้ตัวชี้วัดของกระบวนการได้ เช่น ตัวชี้วัดของกระบวนการจัดการศึกษา (อัตราอาจารย์ต่อนักศึกษา/ความทันสมัยของหลักสูตร ฯลฯ)

ข. คุณภาพของวิธีนำเสนอผลิตผลหรือวิธีการให้บริการ คุณภาพของวิธีการให้บริการสามารถวัดได้จากความพึงพอใจของผู้รับบริการ (ลูกค้า) ซึ่งการวัดความพึงพอใจของลูกค้า ส่วนราชการฯ จะต้องสามารถกำหนดได้ว่าลูกค้าของตัวเองคือใคร กลุ่มใด ซึ่งอาจมีกลุ่มเดียวหรือหลายกลุ่มก็ได้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของการบริการ ดังนั้นความพึงพอใจของลูกค้าในแต่ละกลุ่มอาจมีไม่เหมือนกัน ส่วนราชการฯ จะต้องพยายามหาความต้องการหรือความพึงพอใจให้ได้ เพื่อกำหนดเป็นเป้าหมายหรือตัวชี้วัด

2.3.4 การกำหนดตัวชี้วัดด้านระยะเวลา หมายถึง เป้าหมายการใช้เวลาในกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้ผลิตผล ในกรณีที่ไม่สามารถกำหนดเวลาในการผลิตได้ อาจใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานของกิจกรรมหลักก็ได้

2.3.5 การกำหนดตัวชี้วัดด้านค่าใช้จ่าย/ต้นทุนมีข้อพิจารณา ดังนี้

ก. ค่าใช้จ่าย หมายถึง การกำหนดเป้าหมายค่าใช้จ่ายในการนำเสนอผลิตผล ซึ่งหมายถึงต้นทุนในการผลิตหรืองบประมาณในการผลิต

ข. การคำนวณค่าใช้จ่ายต้องครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่ใช้จริงในทุกแหล่งเงิน

2.4 หลักเกณฑ์การกำหนดค่าหรือเกณฑ์การวัดความสำเร็จของผลิตตามตัวชี้วัด

2.4.1 ค่าหรือเกณฑ์การวัดความสำเร็จ จะมีลักษณะเป็นตัวเลข (เชิงปริมาณ) เพื่อนำไปเป็นเกณฑ์การวัดความสำเร็จของผลิตตามตัวชี้วัดที่กำหนด หรือเรียกอีกนัยหนึ่ง คือ เป้าหมายที่สามารถวัดได้แต่ละด้าน คือ ด้านปริมาณ ด้านคุณภาพ ด้านระยะเวลา และด้านค่าใช้จ่าย หรือต้นทุนที่ส่วนราชการฯ ต่าง ๆ ได้กำหนดไว้

2.4.2 แนวทางในการกำหนดค่าหรือเกณฑ์การวัด

ก. ใช้สถิติเดิมขององค์กร

ข. ใช้การปฏิบัติที่ดีจากองค์กรอื่น ๆ ที่ผลิตคล้าย ๆ หรือเหมือนกัน ทั้งภายในและภายนอกประเทศ (Best Practice)

ค. เป็นไปตามหลักวิชาการเฉพาะที่เกี่ยวข้อง

การกำหนดค่าหรือเกณฑ์การวัด อาจใช้ข้อมูลทั้ง 3 ข้างต้น มาเป็นฐานในการกำหนด แต่ทั้งนี้ส่วนราชการฯ จะต้องพิจารณาศักยภาพของตัวเองเป็นพื้นฐานในการกำหนดเสมอ นอกจากนี้การกำหนดค่าหรือเกณฑ์การวัดที่ดีต้องมีลักษณะความท้าทาย หรือ การแสดงถึงการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานจากปีก่อน

ง. การกำหนดเกณฑ์การวัดในมิติระยะเวลาในการผลิต คือ เป้าหมายในการผลิตของผลผลิตว่าจะใช้ระยะเวลาเท่าไร ซึ่งค่าหรือเกณฑ์การวัดอาจอยู่ในรูปของระยะเวลาในการผลิตต่อหน่วยของผลผลิต ระยะเวลาเฉลี่ยในการผลิต ซึ่งอาจกำหนดเป็นช่วงของระยะเวลาก็ได้ เช่น ระหว่าง 1-3 เดือน เป็นต้น แต่ทั้งนี้หน่วยวัดในมิติระยะเวลาจะต้องเป็นหน่วยที่สื่อด้านเวลาเช่น นาที ชั่วโมง วัน สัปดาห์ หรือเดือน เป็นต้น นอกจากนี้ในกรณีที่ผลผลิตไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการผลิตได้อย่างชัดเจน อาจใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานของกิจกรรมหลักก็ได้

จ. การกำหนดเกณฑ์การวัดในมิติค่าใช้จ่าย/ต้นทุนนั้น อาจจะอยู่ในรูปแบบของต้นทุนต่อหน่วย ค่าใช้จ่ายผลผลิตต่อหน่วย ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหน่วย หรือค่าใช้จ่ายผลผลิตรวม ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะของผลผลิตนั้น ๆ โดยใช้แนวทางการคำนวณค่าใช้จ่ายผลผลิตของสำนักมาตรฐานต้นทุนงบประมาณ สำนักงบประมาณเป็นหลักในการคิดค่าใช้จ่ายผลผลิตในกรณีที่ไม่สามารถเฉลี่ยได้เนื่องจากหน่วยวัดด้านปริมาณมีหลายหน่วยวัด อาจใช้จำนวนงบประมาณทั้งสิ้นก็ได้ในช่วงที่อยู่ระหว่างการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีในปัจจุบัน

3. การจัดทำต้นทุนผลผลิต

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 กำหนดให้หน่วยงาน ขอดังงบประมาณครอบคลุมค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณทั้งสิ้นที่ใช้จัดทำผลผลิต โดยผลผลิต ดังกล่าวต้องมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์กระทรวง เป้าหมายการให้บริการ และเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ระดับชาติ โดยการคำนวณค่าใช้จ่ายผลผลิตจะคำนวณจากกิจกรรมหลัก (กระบวนการ) ของการจัดทำผลผลิตที่มีกลยุทธ์ซึ่งวิเคราะห์แล้วว่าเป็นองค์ประกอบที่ก่อให้เกิดผลผลิตและ ผลลัพธ์ตามความต้องการได้จริง และภายใต้กระบวนการดังกล่าวได้คัดสรรเฉพาะกิจกรรมที่ เพิ่มมูลค่า (Value Added) ซึ่งจะมีผลทำให้การจัดทำผลผลิตใช้งบประมาณหรือค่าใช้จ่ายต่ำสุด ขณะเดียวกันยังสามารถดำเนินการให้บริการบรรลุตามเป้าหมายที่ตกลงไว้ได้

แนวทางการคำนวณค่าใช้จ่ายผลผลิตที่จัดทำขึ้นโดยสำนักมาตรฐานต้นทุนงบประมาณ สำนักงบประมาณมีวัตถุประสงค์ให้หน่วยงานใช้เป็นคู่มือเบื้องต้นสำหรับคิดค่าใช้จ่ายในการจัดทำ ผลผลิต โดยการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เป็นการนำเสนอวิธี คำนวณเพียงระดับ “ค่าใช้จ่ายผลผลิต” เท่านั้น ยังมีใช้การคำนวณต้นทุนผลผลิตที่สมบูรณ์ เนื่องจากยังมีข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะฐานข้อมูลและระบบบัญชีที่ยังคงเป็นระบบบัญชี เกณฑ์เงินสดและหน่วยงานส่วนใหญ่ ยังไม่มีการบันทึกบัญชีสินทรัพย์และการคิดค่าเสื่อมราคา อย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตามในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ 2548 ได้กำหนดวิธีการคำนวณให้ละเอียดยิ่งขึ้นกว่าในปีที่ผ่านมา กล่าวคือ ได้กำหนดให้หน่วยงาน คำนวณโดยใช้วิธีกระจายค่าใช้จ่ายแบบตามลำดับขั้นและในปีต่อ ๆ ไปหน่วยงานต้องพัฒนา ระบบฐานข้อมูลและการคำนวณเพื่อนำไปสู่การคิดต้นทุนเป้าหมายของผลผลิตที่แท้จริง เพื่อให้ สามารถนำไปใช้ในการจัดทำงบประมาณ การปรับปรุงข้อมูลทางการเงิน การติดตามผลด้าน งบประมาณและใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร โดยเฉพาะการเปรียบเทียบ ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของงานบริการที่มีประเภทและคุณภาพเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน

หลักการคำนวณค่าใช้จ่ายผลผลิต

การคำนวณค่าใช้จ่ายผลผลิตต้องสะท้อนค่าใช้จ่ายที่แท้จริง โดยการรวบรวมค่าใช้จ่าย ที่เกิดขึ้นทั้งหมดจากการจัดทำผลผลิตไว้ในสินค้า และหรือบริการที่ผลิตได้ ครอบคลุมเงิน งบประมาณและเงินนอกงบประมาณ

4. การติดตามและประเมินผล

ตามที่รัฐบาลได้มีมติเห็นชอบการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์และได้เริ่มใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 สำนักงานงบประมาณโดยสำนักประเมินผลได้มีการพัฒนาระบบและรูปแบบการติดตามผลและการประเมินผลตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เพื่อให้สอดคล้องกับระบบและรูปแบบที่แปลงจากยุทธศาสตร์ระดับชาติ กระจายลงสู่หน่วยงานระดับล่าง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามผลและการประเมินผล การใช้งบประมาณของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาล

4.1 วัตถุประสงค์

4.1.1 เพื่อให้มีระบบการติดตามผลและการประเมินผลการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะในด้านกลยุทธ์โดยรวม ด้านงานริเริ่มและด้านการให้บริการโดยพิจารณาจากผลสำเร็จ

4.1.2 เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลสารสนเทศ

4.1.3 เพื่อทราบถึงประเด็นการประเมินผลที่จะต้องศึกษาต่อไป และวิธีพิจารณาประเด็นดังกล่าว

4.1.4 เพื่อเสนอแนะขั้นตอนต่อไปในกระบวนการติดตามผลและการประเมินผล เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้

4.1.5 เพื่อช่วยส่วนราชการในการจัดเตรียมการจัดการ และการประสานงานทั้งภายในและระหว่างกระทรวงต่างๆ

4.1.6 เพื่อทราบความสำเร็จจากการใช้ประโยชน์ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในการดำเนินงานนำส่งผลผลิตถึงความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า

4.1.7 เพื่อทราบความสัมพันธ์ระหว่างการใช้งบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจถึงความสำเร็จในระดับเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง ทบวง และเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติตามแนวทางการกระจายยุทธศาสตร์ชาติลงสู่หน่วยปฏิบัติ

4.2 การติดตามและประเมินผล

4.2.1 เป็นกระบวนการที่ผู้ติดตามและผู้ประเมิน และผู้ถูกติดตามและผู้ถูกประเมินมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รวมทั้งคำนึงถึงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

4.2.2 การติดตามผลและการประเมินผลควรใช้เครื่องมือหลากหลาย

4.2.3 ผลการติดตามผลและการประเมินผลจะสะท้อนถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

4.2.4 การติดตามผลและการประเมินผลมีความต่อเนื่องและพัฒนาระบบรูปแบบ รวมทั้งเครื่องมือให้ทันสมัยอยู่เสมอ

4.2.5 รายงานการติดตามผลและการประเมินผลควรจะเป็นการรายงานผลภายใต้มาตรฐานอย่างเดียวกัน

4.2.6 ส่วนราชการต้องทำการติดตามผลและการประเมินผลการดำเนินงานของตนเอง และจัดทำรายงานการติดตามผลและการประเมินผล

4.3 วิธีการจัดวางระบบและรูปแบบการติดตามผลและการประเมินผลที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

ระบบและรูปแบบโดยรวมประกอบด้วย จุดประสงค์ ขั้นตอนหลัก แหล่งข้อมูล และผลกระทบภายนอก ซึ่งพิจารณาถึงปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อองค์กร การวางระบบและรูปแบบการติดตามผล และการประเมินผลให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างเต็มรูปแบบ โดยทั่วไปจะ

ต้องกำหนดเป้าประสงค์ผลงานในแต่ละช่วง ดังนั้นควรแบ่งการพัฒนาการติดตามผลและการประเมินผลออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะการทดลอง ระยะการนำร่อง และระยะการทบทวนผลลัพธ์จากการดำเนินการจริง โดยแต่ละระยะประกอบด้วย การพิจารณาข้อกำหนด กฎ ระเบียบ และกฎหมาย ทั้งที่ใช้ในปัจจุบันและต่อไปในอนาคต นอกจากนี้การวางระบบและรูปแบบการติดตามผลและการประเมินผล ต้องคำนึงถึงการวางกระบวนการติดตามผลและการประเมินผลซึ่งเหมาะสมที่สุดในการสนองรับความต้องการตามแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และความต้องการของผู้ที่มีส่วนได้เสียในแผนยุทธศาสตร์

4.4 ความสัมพันธ์ระหว่างการติดตามผลและการประเมินผลที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

การติดตามผล และการประเมินผล เป็นกระบวนการที่เสริมกันและกัน และจะขาดขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไม่ได้ ระบบการติดตามผลที่ดีจะช่วยส่งผลให้มีการประเมินผลที่รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ มีประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุผลสำเร็จและผลลัพธ์ตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลอย่างทันทั่วถึง

การติดตามผล เป็นกระบวนการตรวจสอบประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการดำเนินงานผลผลิต/โครงการ/กิจกรรมของส่วนราชการ โดยการระบุจุดแข็งและจุดบกพร่อง และเสนอแนะมาตรการแก้ไขเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ตามแผนการดำเนินงานมากที่สุด

การประเมินผล คือ การวัดผลงานของส่วนราชการตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยเป็นกระบวนการค้นหาความสัมพันธ์ ประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และผลกระทบทั้งที่เจตนา และมีได้เจตนาของส่วนราชการ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างเป็นระบบ

การติดตามผลและการประเมินผลที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ การออกแบบมาเพื่อใช้งานได้กับผลผลิต/โครงการ/กิจกรรม และส่วนราชการในระดับกรมและกระทรวง ทั้งภายในกระทรวงและระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ได้ตามที่ต้องการ การติดตามผลและการประเมินผลจะช่วยสร้างฐานข้อมูลสารสนเทศเพื่อนำไปใช้ในวงจรงบประมาณ

4.5 การวางระบบและรูปแบบการติดตามผลและการประเมินผลที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

การวางระบบและรูปแบบการติดตามผลที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เป้าหมายสำคัญ คือ สามารถนำเอาข้อมูลและรายงานจากการติดตามผลมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการติดตามผลและการประเมินผลโดยรวม และส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ สามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวในการปฏิบัติงานได้เช่นเดียวกัน ฉะนั้นการติดตามผลกระบวนการจัดการงบประมาณจึงมีการวางแผนโดยอิงประเภทของงบประมาณรายจ่าย

การติดตามผลแยกเป็น 2 ประเภท คือ การติดตามเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการติดตามเพื่อตรวจสอบผลการดำเนินผลิต/โครงการ/กิจกรรม

การประเมินผลที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์อย่างเต็มรูปแบบ แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

4.5.1 การประเมินผลโดยส่วนราชการเองก่อนการดำเนินงาน

4.5.2 การประเมินผลระหว่างการดำเนินงาน

4.5.3 การประเมินผลหลังการดำเนินงาน

4.5.4 การประเมินผลเพื่อเร่งรัด ตัดทอน ขกเลิก (งาน/โครงการ/ผลิต/กิจกรรม) ทั้งนี้การประเมินผลเป็นการนำเครื่องมือและวิธีการต่าง ๆ มาใช้เพื่อวัดความก้าวหน้าของส่วนราชการในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยจะค้นหาความเกี่ยวเนื่องของประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และผลกระทบตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

4.6 ปัจจัยหลักของความสำเร็จในการวางระบบและรูปแบบการติดตามผลและการประเมินผลที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ มี 4 ปัจจัยหลักคือ

4.6.1 การกำหนดบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.6.2 การพัฒนาเทคนิค กลไกต่าง ๆ ที่มีความทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์

4.6.3 การทบทวน ปรับปรุง ระเบียบ ข้อบังคับของสำนักงานประมาณ

4.6.4 การสร้างระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

4.7 องค์ประกอบหลักของรูปแบบ (Structure) การติดตามผลและการประเมินผลที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

4.7.1 บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบใหม่ของสำนักประเมินผล
ในกระบวนการ เช่น การเป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมให้ส่วนราชการพัฒนาตนเอง และเคลื่อนตัวไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ รวมทั้งต้องสามารถเห็นจุดเด่นและจุดด้อยที่ต้องปรับปรุง เป็นต้น

4.7.2 เครื่องมือในการติดตามผลและการประเมินผล

ประเภท	เครื่องมือ
การติดตามผล (Monitoring) - เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง - เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผน	รายการตรวจสอบ (Check List) แผนภูมิการดำเนินงาน (Gantt Chart)

ประเภท	เครื่องมือ
การประเมินผล (Evaluation) - การประเมินผลด้วยตนเองโดยส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ (Self-Evaluation) - การประเมินผลก่อนการดำเนินการ - การประเมินผลระหว่างการดำเนินการ - การประเมินผลหลังการดำเนินการ	เครื่องมือประเมินผล PART การวิเคราะห์ต้นทุน–ผลประโยชน์ (Cost-Benefits Analysis) การวิเคราะห์จุดคุ้มทุน (Break-Even Analysis) เครื่องมือประเมินผล PART รายงานการติดตามผลการดำเนินการ เครื่องมือประเมินผล PART สรุปรายงานการติดตามผลการดำเนินการ

4.7.3 กิจกรรมและตารางเวลา

4.7.4 ตารางเวลาการส่งรายงานและผู้รับรายงาน

4.7.5 การวางแผนทางและวิธีการในการวางแผนการวิเคราะห์ข้อมูล

บทบาทใหม่ในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เป็นระบบงบประมาณที่คำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผนการจัดการและบริหารงบประมาณ โดยระบบบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน (สำนักงานประมาณ, 2547) สรุปได้ดังนี้

1. บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ

1.1 ใช้เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลได้แถลงต่อรัฐสภาเป็นมาตรวัดความสำเร็จระดับนโยบาย

1.2 ใช้เป้าหมายการให้บริการสาธารณะเป็นกรอบในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในระดับปฏิบัติ

2. บทบาทของฝ่ายบริหาร

2.1 คณะรัฐมนตรีกำหนดกรอบนโยบายและเป้าหมายทางการคลังล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 ปี

2.2 คณะรัฐมนตรีกำหนดทิศทางและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์การจัดการงบประมาณและรับผิดชอบต่อผลสำเร็จ

2.3 คณะรัฐมนตรีกำหนดนโยบายและวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3. บทบาทของกระทรวง

3.1 รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงรับผิดชอบการใช้จ่ายให้เป็นไปตามกรอบเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ

3.2 ปลัดกระทรวงสามารถปรับเปลี่ยนงบประมาณภายใต้กรอบเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ

4. บทบาทของหน่วยงานของรัฐ (ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ)

4.1 หัวหน้าหน่วยงานของรัฐกำหนดแผนการให้บริการที่สอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ

4.2 หัวหน้าหน่วยงานของรัฐกำหนดเป้าหมายผลผลิต ตัวชี้วัด ที่สอดคล้องกับแผนการให้บริการ

4.3 หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจัดทำคำขอและรับผิดชอบการใช้จ่ายงบประมาณตามเป้าหมายผลผลิต

ประโยชน์ของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

เมื่อนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มาใช้ในการจัดการทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนนั้นจะก่อให้เกิดประโยชน์ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ

1.1 รัฐสภาสามารถอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้สอดคล้องตามนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

1.2 รัฐสภาสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลได้ตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่กำหนด

1.3 รัฐสภาสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐได้ตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ

2. รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี

2.1 รัฐบาลสามารถบริหารนโยบายได้ตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติที่ได้แถลงต่อรัฐสภาและทำให้คำมั่นสัญญากับประชาชน

2.2 การดำเนินงานของรัฐบาลที่มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

2.3 การดำเนินงานในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี สามารถจัดสรรทรัพยากรของประเทศให้เกิดประสิทธิผลและคุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด

3. หน่วยงานของรัฐ

ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ สามารถบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้อย่างคล่องตัวมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะที่กำหนดไว้

4. ประชาชน

4.1 ประชาชนจะได้รับการบริการและแก้ไขปัญหาได้ดีขึ้นและรวดเร็วกว่าเดิม

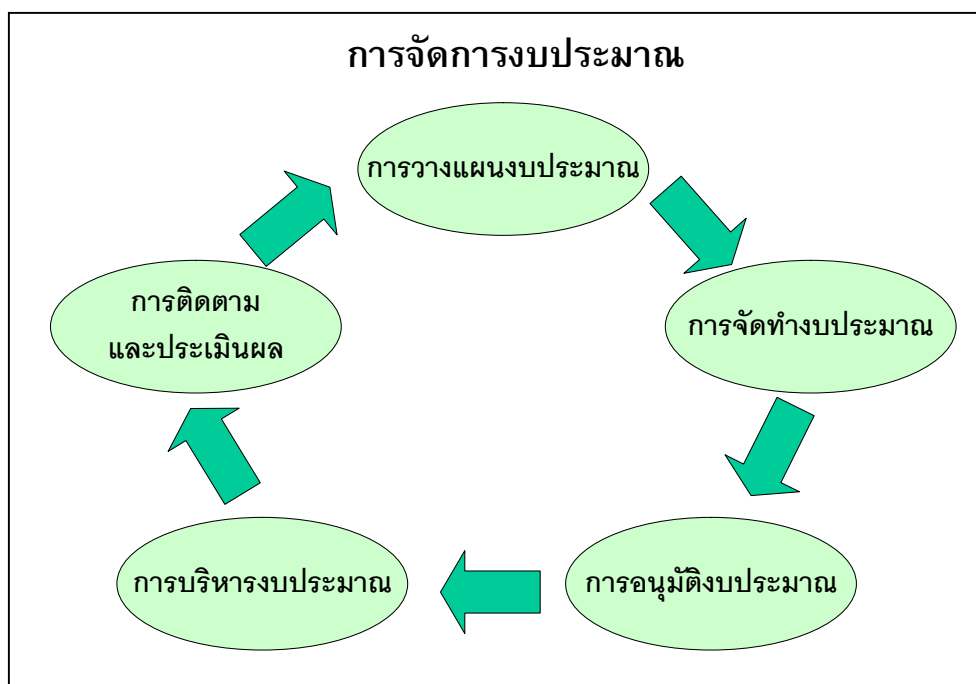
4.2 ประชาชนจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจากการให้บริการของหน่วยงานของรัฐ

4.3 ประชาชนมีสิทธิที่จะตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐได้

กระบวนการและขั้นตอนการจัดการงบประมาณ

ประเทศไทยได้มีการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณมาโดยตลอด จนถึงปัจจุบันเป็นการจัดทำงบประมาณด้วยระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ซึ่งให้ความสำคัญกับผลสำเร็จของงานมากกว่าการใช้จ่ายงบประมาณ จากการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณดังกล่าว มีผลต่อกระบวนการและขั้นตอนการจัดการงบประมาณด้วยเช่นกัน ในปัจจุบันการจัดการงบประมาณ แบ่งออกเป็น 5 กระบวนการ ได้แก่

1. การวางแผนงบประมาณ
2. การจัดทำงบประมาณ
3. การอนุมัติงบประมาณ
4. การบริหารงบประมาณ
5. การติดตามและประเมินผล



ภาพที่ 3 การจัการงบประมาณ

ที่มา: สำนักงบประมาณ (2547)

1. การวางแผนงบประมาณ

กระบวนการของการวางแผนงบประมาณ เป็นกระบวนการศึกษายุทธศาสตร์ เป้าหมายระดับชาติ ซึ่งสอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การจัการงบประมาณให้มีเป้าหมายการจัการงบประมาณที่ชัดเจนเพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ เป้าหมายระดับชาติ และนำมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์กระทรวง เป้าหมายการให้บริการของ กระทรวง แปลงเป็นกลยุทธ์ ผลผลิตและค่าใช้จ่ายของหน่วยงาน และอาจรวมถึงยุทธศาสตร์ ระดับพื้นที่ (จังหวัด) ด้วย

นอกจากนี้กระบวนการวางแผนยังรวมถึงขั้นตอนของการทบทวนยุทธศาสตร์ เป้าหมายงาน/โครงการ และผลผลิตด้วย โดยส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะทบทวนแผน/ ผลการดำเนินงาน ยุทธศาสตร์ เป้าหมาย ผลผลิตและตัวชี้วัดในป้งบประมาณปัจจุบัน และ ติดตามผลการดำเนินงาน และผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายของป้งบประมาณที่ผ่านมา พร้อมทั้ง

ปรับปรุงฐานข้อมูลรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง และจัดทำประมาณการรายจ่ายประจำปีขึ้นต่ำ ทั้งนี้สำนักงานงบประมาณจะร่วมให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการในการดำเนินการทบทวนดังกล่าว กระบวนการในขั้นตอนนี้จะทำให้มีความเชื่อมโยงกันระหว่างยุทธศาสตร์แต่ละระดับ และมีผล ทำให้การจัดทำงบประมาณมีทิศทางที่ชัดเจนในการพัฒนาประเทศ และมุ่งเน้นประโยชน์สุข ของประชาชน

กระบวนการการวางแผนงบประมาณ ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1.1 การศึกษาภาพรวมเศรษฐกิจเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่าง 4 หน่วยงานกลาง ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย โดยพิจารณาจากกรอบเศรษฐกิจและการคลัง มหาภาค เพื่อ

1.1.1 กำหนดโครงสร้างงบประมาณ

1.1.2 ประมาณการภาพรวมเศรษฐกิจ (1 + 3 ปี) ประกอบด้วย ข้อมูลการส่งออก สินค้าและบริการ การนำเข้าสินค้าและบริการ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และ อัตราเงินเฟ้อ

1.1.3 ประมาณการรายได้ของรัฐบาล (1 + 3 ปี) ภาระหนี้ (1 + 3 ปี) และวงเงินกู้

1.1.4 กำหนดนโยบายการคลังของรัฐบาลว่าในแต่ละปีงบประมาณ รัฐบาล จะกำหนดให้ใช้งบประมาณแบบเกินดุล ขาดดุล หรือสมดุล

1.1.5 ประมาณการวงเงินรายจ่ายของรัฐบาล (1 + 3 ปี)

1.2 การกำหนดนโยบายการจัดสรรงบประมาณ และการตั้งวงเงินงบประมาณ มีขั้นตอน ที่สำคัญ ดังนี้

1.2.1 สำนักงานประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกันพิจารณาและจัดทำข้อเสนอเป้าหมาย/ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยรวมถึงนโยบายต่อเนื่องและนโยบายใหม่ของรัฐบาล

1.2.2 คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณและโครงสร้างงบประมาณ ทั้งนี้วงเงินงบประมาณประกอบด้วย วงเงินตามยุทธศาสตร์ วงเงินตามภาระหนี้ วงเงินรายจ่ายเพื่อปรับกลยุทธ์ เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรายจ่ายประจำขั้นต่ำ

2. การจัดทำงบประมาณ

ขั้นตอนในกระบวนการการจัดทำงบประมาณ มีผลผลิตหลักที่สำคัญ คือ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกอบด้วยการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

2.1 การจัดทำแผนงบประมาณเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งต้องดำเนินการใน 3 มิติ คือ มิติงานตามยุทธศาสตร์กระทรวง/หน่วยงาน (Function) มิติงานตามยุทธศาสตร์พื้นที่ (Area) และงานตามยุทธศาสตร์เฉพาะของรัฐบาล (Agenda)

2.1.1 การสร้างความเชื่อมโยงงบประมาณทั้ง 3 มิติ ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในมิติ Agenda ให้หน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุนจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการให้แล้วเสร็จ โดยผ่านความเห็นชอบจากรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับแผนฯ และส่งให้กระทรวง/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณบูรณาการเข้าสู่กลยุทธ์หน่วยงาน

2.1.2 สำหรับมิติ Area ให้จังหวัดดำเนินการจัดทำแผนงบประมาณจังหวัดตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด ที่ได้รับความเห็นชอบจากรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบพื้นที่และยุทธศาสตร์/แผนงาน/โครงการ ที่มีความสอดคล้องกับกลยุทธ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดส่งให้กระทรวง/หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บูรณาการเข้าสู่กลยุทธ์ของหน่วยงานต่อไป

2.1.3 หน่วยงานและกระทรวง พิจารณาวิเคราะห์บูรณาการแผนงบประมาณกลุ่ม จังหวัด/จังหวัด และต่างประเทศ รวมทั้งแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ เข้าสู่ภารกิจ หลักเกณฑ์ และทิศทางตามยุทธศาสตร์กระทรวงที่คำนึงถึงกลยุทธ์และศักยภาพของหน่วยงาน กรอบวงเงิน งบประมาณของประเทศ รวมถึงความสมดุลของการดำเนินงานในมิติต่าง ๆ แล้วจัดทำแผน งบประมาณเชิงยุทธศาสตร์เสนอรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบและ ส่งให้สำนักงานงบประมาณต่อไป

2.1.4 สำนักงานงบประมาณ วิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแผนงบประมาณเชิง ยุทธศาสตร์ต่อนายกรัฐมนตรี

2.1.5 รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี นำเสนอจุดเน้นยุทธศาสตร์กระทรวง และกรอบวงเงินเบื้องต้นที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดสรรฯ ต่อนายกรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อให้ความเห็นชอบ

2.2 การจัดทำคำของบประมาณรายจ่าย ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

2.2.1 ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายให้สอดคล้อง กับยุทธศาสตร์ และวงเงินที่กำหนดตามวิธีการและแนวทางที่กำหนดในคู่มือการจัดทำงบประมาณ (Bottom up) ซึ่งประกอบด้วย ประมาณการรายได้ แผนปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งนี้คำของบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจมีสาระสำคัญที่ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายการให้บริการของกระทรวงที่สัมพันธ์กับผลสำเร็จของหน่วยงาน ผลผลิตของหน่วยงาน รวมทั้งความเชื่อมโยงในแต่ละระดับ

2.2.2 ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเสนอรายละเอียดคำของบประมาณต่อ รัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเพื่อให้ความเห็นชอบ และส่งสำนักงานงบประมาณ

2.3 การพิจารณาคำของบประมาณ และการอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปี ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

2.3.1 สำนักงานประมาณพิจารณาคำของบประมาณที่ได้รับจากส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ โดยพิจารณาการจัดทำผลผลิตที่ปริมาณและคุณภาพของผลผลิตให้สอดคล้องกับ เป้าหมายการให้บริการตามกลุ่มภารกิจ และพิจารณาเพิ่ม/ปรับลดงบประมาณตามความเหมาะสม และศักยภาพของหน่วยงานภายในกรอบวงเงินงบประมาณ

2.3.2 สำนักงานประมาณเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้แก่คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเห็นชอบ

สำหรับขั้นตอนนี้หากคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะรัฐมนตรีสามารถส่งกลับไปยังสำนักงานประมาณ เพื่อปรับปรุง และนำเสนอกลับมายังคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งได้

3. การอนุมัติงบประมาณ

การอนุมัติงบประมาณ ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

3.1 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยสภาผู้แทนราษฎร มีขั้นตอนในการพิจารณาแยกออกเป็น 3 วาระ ดังนี้

วาระที่ 1 สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในวาระการพิจารณานี้เป็นขั้นตอนการพิจารณาในภาพรวม โดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี กล่าวคำแถลงประกอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยชี้แจงหลักการ และเหตุผล นโยบายงบประมาณ ภาวะเศรษฐกิจทั่วไป ฐานะ และนโยบายการเงินการคลัง และสาระสำคัญของงบประมาณรายจ่าย พร้อมนี้จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

วาระที่ 2 สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและแปรญัตติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยคณะกรรมการฯ จะพิจารณารายละเอียด การดำเนินงานและค่าใช้จ่ายของแต่ละแผนงาน งาน/โครงการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ในการประชุมดังกล่าวส่วนราชการจะต้องชี้แจงรายละเอียดงบประมาณต่อคณะกรรมการฯ

ทั้งนี้สภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่คณะกรรมการฯ นำเสนอ โดยจะพิจารณาเป็นรายมาตรา

วาระที่ 3 สภาผู้แทนราษฎรลงคะแนนเสียงเพื่ออนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 105 วัน นับตั้งแต่วันที่รัฐบาลได้ส่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

3.2 การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยวุฒิสภา

3.2.1 วุฒิสภาจะใช้เวลาพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นเวลาไม่เกิน 20 วันนับตั้งแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมาถึงวุฒิสภา

3.2.2 หากวุฒิสภาใช้เวลาพิจารณาเกิน 20 วัน นับตั้งแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมาถึงวุฒิสภา ให้ถือว่าวุฒิสภาให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

3.2.3 ในกรณีที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี วุฒิสภาจะส่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง และหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าว

3.2.4 เมื่อรัฐสภาเห็นชอบแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ภายใน 20 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา

3.3 การตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธย เพื่อตราเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งจะมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายในวันถัดไป

4. การบริหารงบประมาณ

กระบวนการบริหารงบประมาณ เป็นกระบวนการในการจัดสรรงบประมาณให้แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจและการบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับ โดยมีขั้นตอน ดังนี้

4.1 ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดทำแผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ตามแบบฟอร์มของสำนักงานงบประมาณ และจัดส่งให้สำนักงานงบประมาณในการขอรับจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงตามวงเงินที่ระบุในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีภายในระยะเวลาที่กำหนด

4.2 สำนักงานงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

4.3 สำนักงานงบประมาณจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจสอดคล้องกับแผนดังกล่าว และตามหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

4.4 ในกรณีของเงินงบกลาง ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต้องจัดทำคำขออนุมัติเงินงบประมาณ เพื่อให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาอนุมัติการจัดสรร

4.5 ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ ได้มีการมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้ารัฐวิสาหกิจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ดำเนินการได้ตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่ให้หัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบผลผลิตที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

4.6 ในกรณีที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจได้ดำเนินการบริหารงบประมาณที่ได้รับ การจัดสรรตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณแล้ว ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะต้อง จัดทำและส่งรายงานผลการบริหารงบประมาณให้สำนักงานงบประมาณด้วย

5. การติดตามและประเมินผล

กระบวนการติดตามและประเมินผล ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

5.1 สำนักจัดทำงบประมาณด้านต่างๆ ของสำนักงานงบประมาณ ดำเนินการติดตามและ ประเมินผล ดังนี้

5.1.1 การติดตามผลโดยใช้แบบรายงาน แผน/ผล ในระยะตั้งแต่ก่อน ระหว่าง และหลังสิ้นสุดการดำเนินงาน โดยการติดตามผลการใช้จ่ายงบประมาณและผลการดำเนินงาน ของส่วนราชการฯ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นรายไตรมาส ซึ่งสำนักประเมินผลจะเข้าร่วมในฐานะ ผู้ให้ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็น ตามหลักวิชาการประเมินผลเป็นรายส่วนราชการฯ ที่รับผิดชอบ

5.1.2 การประเมินผลในเชิงประสิทธิภาพ โดยการทบทวนผลการวิเคราะห์ ความเป็นไปได้และความคุ้มค่าในการลงทุนก่อนเริ่มดำเนินโครงการ

5.2 สำนักประเมินผล สำนักงานงบประมาณ ดำเนินการติดตามและประเมินผล ดังนี้

5.2.1 การติดตามผล แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

ก. หลังจากที่สำนักจัดทำงบประมาณด้านต่าง ๆ ได้ติดตามผลการดำเนินงาน เสร็จสิ้นในแต่ละไตรมาส และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับสำนักประเมินผลแล้ว สำนักประเมินผล จะประมวลข้อมูลการรายงานผลในภาพรวมของทุกส่วนราชการฯ และสรุปภาพรวมเป็นราย กระทรวง จำแนกตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาล จัดทำรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณและ ผลการดำเนินงานเสนอต่อผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ข. การติดตามผลเฉพาะเรื่อง/กรณี/ผลผลิต/โครงการ ใช้ในช่วงที่มีการดำเนินงานไปแล้วระยะเวลาหนึ่ง และหลังสิ้นสุดการดำเนินงาน

ค. การติดตามผลแบบเร่งด่วน ใช้ในช่วงระหว่างการทำงาน เพื่อประกอบการพิจารณา ทบทวน ชะลอ/ยกเลิกโครงการ และเป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการ แก้ไขปัญหาเร่งด่วนตามนโยบายรัฐบาล

5.2.2 การประเมินผล

ก. การประเมินผลในเชิงประสิทธิผล โดยการประเมินผลสำเร็จของผลผลิตและโครงการของหน่วยงานตามตัวชี้วัดที่กำหนดหลังจากดำเนินการไปแล้วช่วงหนึ่ง แล้วเกิดผลผลิต/ผลลัพธ์ หรือผลกระทบจากการดำเนินงาน

ข. การประเมินผล ผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยเครื่องมือวิเคราะห์ความเชื่อมโยงผลสำเร็จตามยุทธศาสตร์ระดับต่างๆ ในการใช้จ่ายงบประมาณ (PART: Performance Assessment Rating Tool) เพื่อตรวจสอบความพร้อมและศักยภาพของส่วนราชการ ฯ โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่

1) การประเมินผลตนเอง/ประเมินก่อนเริ่มดำเนินการ

2) การประเมินผลและติดตามผลระหว่างการดำเนินงาน โดยสำนักงบประมาณจะติดตามผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ตามแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

3) การประเมินผลหลังการดำเนินงานแล้วเสร็จ สำนักงบประมาณและส่วนราชการฯ จะนำข้อมูลที่ได้จากการติดตามและประเมินผลมาใช้ประโยชน์ในกระบวนการและขั้นตอนในการจัดการงบประมาณสำหรับปีงบประมาณปัจจุบันและปีต่อ ๆ ไป

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

กรอบแนวคิดในการจัดทำผลผลิต

โครงสร้างผลผลิตเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ดังนั้นการจัดทำโครงสร้างผลผลิตของทุกส่วนราชการจำเป็นต้องมีกรอบแนวคิดที่มีหลักการซึ่งสอดคล้องกับบริบทที่เกี่ยวข้องในเชิงปฏิบัติ แนวคิดในการจัดทำผลผลิตเริ่มจากการพิจารณากรอบพันธกิจการดำเนินงานของส่วนราชการ โดยพิจารณาจากพันธกิจรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลจำเป็นต้องทำ แล้วจึงพิจารณากลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องตามพันธกิจ เช่น ประชาชน เอกชน ท้องถิ่น และส่วนราชการ เป็นต้น หลังจากนั้นทบทวนภารกิจของกระทรวงจาก พรบ. ปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. 2545 เพื่อให้เข้าใจในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกระทรวง แล้วจึงทบทวนภารกิจของส่วนราชการจากกฎกระทรวง เพื่อให้เข้าใจถึงขอบเขตภารกิจของส่วนราชการในขณะเดียวกันตรวจสอบเป้าหมายการให้บริการกระทรวงเพื่อใช้เป็นทิศทางในการกำหนดผลผลิตต่อไป (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548)

ขั้นตอนการจัดทำผลผลิต

ขั้นตอนที่ 1 พิจารณากรอบพันธกิจของส่วนราชการ โดยตรวจสอบจากพันธกิจที่รัฐบาลต้องทำตามกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญ หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งต้องพิจารณาว่ามีสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญอะไรบ้างที่อยู่ในขอบเขตภารกิจของกระทรวง

ขั้นตอนที่ 2 พิจารณากลุ่มเป้าหมาย โดยตรวจสอบกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจของส่วนราชการทั้งหมด ทั้งภาคประชาชน ภาครัฐ ภาคเอกชน เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 ทบทวนและทำความเข้าใจภารกิจกระทรวง โดยตรวจสอบพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เพื่อให้เข้าใจในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกระทรวง อย่างไรก็ตามในกรณีที่กระทรวงมีกฎหมายอื่น ๆ ที่กระทรวงดูแลอยู่จำเป็นต้องนำมาทบทวนเพื่อทำความเข้าใจด้วย

ขั้นตอนที่ 4 ทบทวนและทำความเข้าใจภารกิจกรม โดยตรวจสอบกฎกระทรวงของส่วนราชการ เพื่อให้เข้าใจในขอบเขตภารกิจของส่วนราชการ

ขั้นตอนที่ 5 ตรวจสอบเป้าหมายการให้บริการกระทรวง โดยพิจารณาว่ามีเป้าหมายใดบ้างที่ส่วนราชการสามารถสนับสนุนกระทรวงให้บริการตามเป้าหมาย ทั้งนี้เพื่อนำไปใช้เป็นทิศทางในการกำหนดผลผลิตให้สอดคล้องต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 กำหนดผลผลิต โดยพิจารณากำหนดผลผลิตซึ่งตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ภายใต้ขอบเขตภารกิจของส่วนราชการ และสามารถส่งผลให้กระทรวงบรรลุตามเป้าหมายการให้บริการกระทรวงได้

องค์ประกอบหลักในการจัดทำโครงสร้างผลผลิต

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแปลงเป็นแผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อเป็นทิศทางในการจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งต้องจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติราชการที่ประกอบด้วยเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง ซึ่งมีผลผูกพันรัฐมนตรีและส่วนราชการ ดังนั้นในการพัฒนาโครงสร้างผลผลิตของส่วนราชการ จึงจำเป็นต้องยังต้องทำการพิจารณาองค์ประกอบหลักที่เกี่ยวข้องกับภารกิจส่วนราชการให้ครอบคลุมในทุกมิติ โดยนอกจากจะพิจารณาในมิติภารกิจพื้นฐานส่วนราชการตามกฎหมายดังที่เคยปฏิบัติในอดีตแล้ว ยังจะต้องพิจารณาในมิติภารกิจเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อให้ผลผลิตที่กำหนดขึ้นมีความครอบคลุมขอบเขตภารกิจที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ตลอดจนสามารถเชื่อมโยงและส่งผลสู่เป้าหมายการให้บริการกระทรวงได้อย่างชัดเจนและครบถ้วน กล่าวได้ว่าการวิเคราะห์และจัดทำผลผลิตส่วนราชการจำเป็นต้องพิจารณาแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็นกรอบใหญ่ โดยมีเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ชาติเป็นจุดเน้นและทิศทางในการกำหนดผลผลิต

กล่าวโดยสรุป องค์ประกอบหลักซึ่งจะต้องนำไปเป็นแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบและพัฒนาโครงสร้างผลผลิตประกอบไปด้วย 1) แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ 2) กลุ่มเป้าหมาย 3) พันธกิจรัฐบาลตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (เป้าหมายระดับชาติ) 4) พันธกิจของส่วนราชการระดับกระทรวง (เป้าหมายการให้บริการของกระทรวง) 5) พันธกิจของส่วนราชการระดับกรม/หน่วยงาน (เป้าหมายการให้บริการกรม/หน่วยงาน) และ 6) ภารกิจส่วนราชการระดับกรม/หน่วยงาน

กระบวนการจัดทำผลผลิต

กระบวนการจัดทำผลผลิตส่วนราชการได้ถูกออกแบบและพัฒนาขึ้น โดยมีแนวทางหลักอยู่บนพื้นฐานของการเชื่อมโยงสาระสำคัญของกรอบภารกิจส่วนราชการตามกฎหมายและพันธกิจของรัฐบาลตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเข้าสู่กระบวนการนำส่งผลผลิตของส่วนราชการเพื่อนำส่งผลผลิตแก่ผู้รับบริการกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้จากแนวคิดการจัดทำผลผลิตส่วนราชการที่พัฒนาขึ้น สามารถกำหนดเป็นขั้นตอนในการพิจารณาจัดทำผลผลิตได้ 3 ขั้นตอนหลัก คือ 1) การพิจารณาพันธกิจส่วนราชการในภาพรวม 2) การพิจารณาพันธกิจส่วนราชการระดับกระทรวงและระดับกรม/หน่วยงาน 3) การกำหนดผลผลิต

1. การพิจารณาพันธกิจส่วนราชการในภาพรวม

ในบริบทของการปฏิบัติการกิจของภาครัฐนั้น ประกอบไปด้วยด้านพันธกิจและประเด็นสำคัญของพันธกิจที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นนามธรรมและที่เป็นรูปธรรมจับต้องได้ โดยส่วนราชการจะนำเสนอผลผลิตตามแนวพันธกิจดังกล่าว ผ่านการให้บริการแก่ประชาชนในหลายรูปแบบ ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามขอบเขตภารกิจของกฎหมายของแต่ละส่วนราชการ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การกำหนดผลผลิตของส่วนราชการมีความเป็นรูปธรรมในเบื้องต้นจึงได้จำแนกประเภทและลักษณะของผลผลิตไว้เป็น 4 ประเภท เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการกำหนดผลผลิตสำหรับส่วนราชการ อันได้แก่ บริการสาธารณะ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐาน และสินทรัพย์สาธารณะ

หลังจากทำความเข้าใจพันธกิจที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินการ ซึ่งมีความหลากหลายทั้งในมิติของงานและมิติของด้านพันธกิจดังกล่าวข้างต้นแล้ว องค์กรประกอบต่อไปที่จะต้องทำการพิจารณา คือ กลุ่มเป้าหมายของแต่ละพันธกิจ เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกันจะมีความต้องการการบริการจากภาครัฐในลักษณะที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจน เพื่อที่ส่วนราชการจะได้กำหนดผลผลิตที่มีลักษณะการบริการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย

2. การพิจารณาพันธกิจส่วนราชการระดับกระทรวงและระดับกรม/หน่วยงาน

หลังจากพิจารณากรอบภารกิจภาครัฐในภาพรวมแล้ว ขั้นตอนถัดมาคือการพิจารณาลึกลงไปในระดับกระทรวง เพื่อที่จะได้เกิดความเข้าใจอย่างชัดเจนว่ากระทรวงมีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบหลักในการกิจด้านใดบ้าง จำเป็นต้องมีพันธกิจที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับพันธกิจของรัฐบาลอย่างไร มีกลุ่มเป้าหมายใดบ้างที่อยู่ในขอบเขตการดำเนินพันธกิจของกระทรวง และกระทรวงได้กำหนดเป้าหมายการให้บริการเพื่อที่จะเชื่อมโยงสู่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ไว้อย่างไร

จากนั้น พิจารณาเชื่อมโยงสาระสำคัญดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการปฏิบัติการกิจส่วนราชการระดับกรม/หน่วยงาน โดยพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่และภารกิจของส่วนราชการระดับกรมที่กำหนดไว้ตามกฎหมายกระทรวง ควบคู่ไปกับพันธกิจของกระทรวงและเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง เพื่อทำการกำหนดสาระสำคัญที่จะอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละกรม/หน่วยงาน อันได้แก่ ภารกิจส่วนราชการระดับกรม/หน่วยงาน ประเด็นสำคัญของภารกิจและกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้จากกรอบภารกิจของกรม/หน่วยงาน เมื่อพิจารณาย้อนกลับไปที่พันธกิจและเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงจะทำให้เห็นกรอบในการกำหนดผลผลิตที่ชัดเจนขึ้น ซึ่งช่วยให้ส่วนราชการสามารถกำหนดได้ว่า ผลผลิตใดที่จะนำเสนอแก่ผู้รับบริการกลุ่มเป้าหมาย แล้วส่งผลให้บรรลุเป้าหมายการให้บริการกระทรวงที่กำหนดไว้ในขณะเดียวกัน ก็เป็นผลผลิตที่สอดคล้องกับศักยภาพของส่วนราชการที่จะดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ภายในระยะเวลาของแผน

3. การกำหนดผลผลิต

หลังจากพิจารณาเป้าหมายการให้บริการกระทรวง และทำความเข้าใจสาระสำคัญ การกิจกรรม/หน่วยงาน อันได้แก่ การกิจส่วนราชการระดับกรม/หน่วยงานและประเด็นสำคัญ ของภารกิจแล้ว ขั้นตอนถัดไปคือการพิจารณากลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจเป็นประชาชน เอกชน ท้องถิ่น ส่วนราชการ/หน่วยงานภาครัฐ ฝ่ายบริหาร/ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือทรัพย์สินสาธารณะ ทั้งนี้ลักษณะและขอบเขตภารกิจของส่วนราชการบางส่วนจะสามารถระบุกลุ่มเป้าหมายได้อย่าง ชัดเจน แต่ในบางภารกิจจะมีกลุ่มเป้าหมายที่เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายและเป้าหมาย การให้บริการของกระทรวงที่ปรับเปลี่ยนไป ซึ่งผลที่ตามมาของการมีลักษณะกลุ่มเป้าหมาย ที่แตกต่างกันก็ คือ แนวทางการกำหนดผลผลิตของส่วนราชการที่แตกต่างกันไปด้วย ดังนั้น ก่อนที่ส่วนราชการจะทำการกำหนดผลผลิต จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจในเป้าหมายการให้ บริการของกระทรวง ขอบเขตภารกิจ ประเด็นสำคัญของภารกิจและระบุกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน

สำหรับแนวทางในการกำหนดผลผลิตของส่วนราชการนั้น จะดำเนินการโดยคำนึงถึง การตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมายเป็นหลัก ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีที่ 1 กลุ่ม เป้าหมายมีความชัดเจน มีเพียงกลุ่มเดียวทำให้เปลี่ยนแปลงผลผลิตได้ยาก และกรณีที่ 2 กลุ่ม เป้าหมายสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามเป้าหมายการให้บริการกระทรวง ทำให้ต้องปรับเปลี่ยน ผลผลิตทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย

การทบทวนโครงสร้างผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

โครงสร้างผลผลิต เป็นส่วนสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตาม ยุทธศาสตร์ อันจะแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Alignment) และ ความเหมาะสมของผลผลิต แต่อย่างไรก็ตามจากการตรวจสอบและวิเคราะห์ในปัจจุบันพบว่า การเขียนผลผลิตมีรูปแบบที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นกิจกรรม ผลลัพธ์ หรือผลกระทบ ซึ่งอาจ ก่อให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และส่วนราชการ อีกทั้งผลผลิต และตัวชี้วัด ไม่สามารถวิเคราะห์ความเชื่อมโยงและผลสัมฤทธิ์ในภาพรวมได้อย่างเต็มรูปแบบ ตลอดจนผลผลิตส่วนใหญ่ของส่วนราชการเป็นงานตามภารกิจเดิม ซึ่งขาดการเชื่อมโยงสู่เป้าหมาย การให้บริการอย่างชัดเจน ดังนั้นจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่แนวทางการทบทวนโครงสร้างผลผลิต และการปรับปรุงผลผลิตต้องเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย โดยโครงสร้างผลผลิตต้องสอดคล้องกับ

พันธกิจ (รัฐธรรมนูญ: หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ) และภารกิจ (พระราชบัญญัติ, กฎกระทรวง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) ตลอดจนแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกับเป้าหมาย การให้บริการของกระทรวงและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เพื่อนำไปสู่การจัดทำต้นทุน ผลผลิต หรือการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของงบประมาณ และเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดทำ แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี

วิธีการทบทวน

ขั้นตอนที่ 1 พิจารณาเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ

การพิจารณาเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เห็นทิศทางเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ระดับชาติและสามารถใช้เป็นตัวตั้งในการถ่ายทอดสู่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ เป้าหมายการให้บริการ และผลผลิตของส่วนราชการตามลำดับ ซึ่งดำเนินการโดยพิจารณา ลักษณะของเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ ซึ่งจะทำการตรวจสอบความชัดเจน ระดับและ การตีความของยุทธศาสตร์ระดับชาติ

ขั้นตอนที่ 2 พิจารณาเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

การพิจารณาเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เห็นทิศทางเป้าหมายเชิง ยุทธศาสตร์ และสามารถใช้เป็นตัวตั้งในการเชื่อมโยงเข้ากับเป้าหมายการให้บริการและผลผลิต ของส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการโดยพิจารณาลักษณะของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งจะทำการ ตรวจสอบความชัดเจน ระดับและความเชื่อมโยงกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ เพื่อให้ถ่ายทอด เข้าเป้าหมายการให้บริการกระทรวงที่เป็นรูปธรรมต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 วิเคราะห์เป้าหมายการให้บริการ

การวิเคราะห์เป้าหมายการให้บริการมีวัตถุประสงค์ เพื่อทำความเข้าใจเป้าหมายการให้ บริการและสามารถเชื่อมโยงจากเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลกำหนด และถ่ายทอดสู่ผลผลิต ของส่วนราชการได้ ซึ่งดำเนินการโดยวิเคราะห์เป้าหมายการให้บริการกระทรวง ซึ่งจะทำการ ตรวจสอบความชัดเจน ระดับ และความเชื่อมโยงกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ หากไม่สามารถ

เชื่อมโยงได้ ควรพิจารณาแนวทางการปรับปรุงเป้าหมายการให้บริการเพื่อให้สามารถถ่ายทอดเข้าสู่ผลผลิตของส่วนราชการได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมไปถึงสามารถให้คำแนะนำรัฐมนตรีในการปรับปรุงเป้าหมายการให้บริการได้

ขั้นตอนที่ 4 ทบทวนผลผลิต

การทบทวนผลผลิตมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนความเหมาะสมของผลผลิต และสามารถปรับผลผลิตให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการ และอยู่ภายในขอบเขตภารกิจของส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการโดยทบทวนผลผลิตของส่วนราชการ ซึ่งจะทำการตรวจสอบความชัดเจน ระดับ และความเชื่อมโยงกับเป้าหมายการให้บริการกระทรวง และความครบถ้วนตามภารกิจส่วนราชการ หากไม่เชื่อมโยงควรพิจารณาแนวทางการปรับปรุงผลผลิตให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมไปถึงสามารถให้คำแนะนำอธิบดีในการปรับปรุงผลผลิตได้

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เพื่อศึกษาถึงตัวแปร ความสัมพันธ์ของตัวแปร ตลอดจนผลการวิจัยว่าเกี่ยวข้องกับรูปแบบหรือสมมติฐานในการวิจัยครั้งนี้หรือไม่ โดยแยกรายละเอียดตามปัจจัยส่วนบุคคล และตัวแปรต่างๆ ดังนี้

เพศ

จากผลการศึกษาของ สุภาภรณ์ (2546) ศึกษาความรู้ของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และวาสนา (2546) ศึกษาความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณในการกำหนดผลผลิตภายใต้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่าเพศแตกต่างกันมีความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณไม่แตกต่างกัน

อายุ

จากผลการศึกษาของ สุภาภรณ์ (2546) ศึกษาความรู้ของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และวาสนา (2546) ศึกษาความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณในการกำหนดผลผลิตภายใต้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่าอายุแตกต่างกันมีความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณไม่แตกต่างกัน

ระดับการศึกษา

จากผลการศึกษาของ สุภาภรณ์ (2546) ศึกษาความรู้ของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และวาสนา (2546) ศึกษาความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณในการกำหนดผลผลิตภายใต้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่าระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณแตกต่างกัน

ระดับตำแหน่ง

จากผลการศึกษาของวาสนา (2546) ซึ่งศึกษาความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณในการกำหนดผลผลิตภายใต้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่าระดับตำแหน่งแตกต่างกันมีความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณไม่แตกต่างกัน

ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

จากผลการศึกษาของสุภาภรณ์ (2546) ศึกษาความรู้ของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่าระยะเวลาในการปฏิบัติงานแตกต่างกันมีความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณไม่แตกต่างกัน

ประสบการณ์ในการทำงาน

จากผลการศึกษาของ สุภาภรณ์ (2546) ศึกษาความรู้ของข้าราชการที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และวาสนา (2546) ศึกษาความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณในการกำหนดผลผลิตภายใต้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่าประสบการณ์ในการทำงานมีผลต่อความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณ

ความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

จากผลการศึกษา ชูติมา (2544) ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณที่มีต่อการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ สุพจน์ (2545) ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่กรมทะเบียนการค้าที่มีต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และพิชามญช์ (2547) ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณที่มีต่อความสำเร็จของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ พบว่าความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มีผลต่อความรู้/ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบงบประมาณ

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

จากการศึกษาตามแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล
 - 1.1 เพศ
 - 1.2 อายุ
 - 1.3 ระดับการศึกษา

1.4 ระดับตำแหน่ง

1.5 ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

2. ปัจจัยด้านงาน

2.1 ประสบการณ์ในการทำงาน

2.2 ความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

2.2.1 ด้านหลักการของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

2.2.2 ด้านกระบวนการ/วิธีการงบประมาณ

2.2.3 ด้านการประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

2.2.4 ด้านการติดตามประเมินผล

ตัวแปรตาม

ความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

1. ด้านหลักการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์
2. ด้านการทบทวนผลผลิต
3. ด้านการกำหนดผลผลิต
4. ด้านการกำหนดตัวชี้วัด

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรอิสระ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล

- 1.1 เพศ
- 1.2 อายุ
- 1.3 ระดับการศึกษา
- 1.4 ระดับตำแหน่ง
- 1.5 ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

2. ปัจจัยด้านงาน

- 2.1 ประสบการณ์ในการทำงาน
- 2.2 ความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์
 - ด้านหลักการของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์
 - ด้านกระบวนการ/วิธีการ
 - ด้านการประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง
 - ด้านการติดตามประเมินผล

ตัวแปรตาม

ความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณ
ในการกำหนดผลผลิตตามระบบ
งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตาม
ยุทธศาสตร์

- ด้านหลักการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์
- ด้านการทบทวนผลผลิต
- ด้านการกำหนดผลผลิต
- ด้านการกำหนดตัวชี้วัด

สมมติฐานในการวิจัย

จากกรอบแนวคิดดังกล่าว สามารถนำมากำหนดสมมติฐานในการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณมีปัจจัยส่วนบุคคลต่างกัน มีความรู้ในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์แตกต่างกัน

1.1 เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณมีเพศต่างกัน มีความรู้ในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์แตกต่างกัน

1.2 เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณ มีอายุต่างกัน มีความรู้ในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์แตกต่างกัน

1.3 เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณมีระดับการศึกษาต่างกัน มีความรู้ในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์แตกต่างกัน

1.4 เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณมีระดับตำแหน่งต่างกัน มีความรู้ในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์แตกต่างกัน

1.5 เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณมีระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกัน มีความรู้ในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์แตกต่างกัน

2. ปัจจัยด้านงาน มีความสัมพันธ์กับความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

2.1 ประสิทธิภาพในการทำงาน มีความสัมพันธ์กับความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

2.2 ความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ มีความสัมพันธ์กับความรู้ของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณในการกำหนดผลผลิตตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์