

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กร การบริหารองค์การที่ดีมีประสิทธิภาพ ควรจะเป็นการบริหารงานที่มีหลักการและวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้องและมีหลักมีเกณฑ์ ซึ่งวิธีการเหล่านี้จะช่วยขจัดปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดตามมาอย่างมากมาย (กิตติมา ปรีดีคิลก, 2529) การจัดเตรียมสภาพแวดล้อม โครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรม การบริหารของหน่วยราชการและข้าราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ หรือการพัฒนาการบริหารเป็นองค์ประกอบหลักประการแรกของการบริหารการพัฒนา (ติน ปรัชญพฤทธิ, 2537)

ในเรื่องของการบริหารงานคลังของรัฐบาลนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารราชการ โดยเฉพาะทฤษฎีด้านการคลังและแนวคิดการงบประมาณ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมสถานะเศรษฐกิจของรัฐ การดำเนินกิจกรรมทางการคลัง การเงินต่าง ๆ ของรัฐบาลถือว่าเป็นหน่วยที่สำคัญของระบบสังคม ปัจจุบันรัฐบาลประสบปัญหาทางการคลังที่รุนแรงหลายประการ ได้แก่ การขาดดุลงบประมาณที่นับวันจะเพิ่มสูงขึ้น การจัดเก็บภาษีขาดประสิทธิภาพ ทำให้รัฐบาลมีรายได้ไม่พอจ่าย การใช้เงินงบประมาณก็เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นความสำเร็จของการบริหารนโยบายการคลังจึงขึ้นอยู่กับกระบวนการบริหารงานคลังทุกขั้นตอน เช่น การจัดองค์การ การวางแผน การกำหนดนโยบาย การประสานงานและอำนาจการ การรายงานการติดตามประเมินผล ระบบข่าวสารข้อมูล และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในหน่วยงานสถาบันการคลังของรัฐบาล และทุกหน่วยงานในภาครัฐบาล (พนม ทินกร ณ อยุธยา, 2532) งบประมาณจึงเป็นส่วนสำคัญของการบริหารงานคลังและงานคลังแผ่นดิน ทั้งนี้เพราะงบประมาณมีลักษณะเป็นทั้งแผนงาน เป็นเครื่องมือ ในการควบคุมประสานงานและการเสนอรายงานในการดำเนินงานงบประมาณ ทั้งจะเป็นเครื่องช่วยให้ทราบถึงฐานะทางเศรษฐกิจของรัฐหรือประเทศนั้น รวมทั้งสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษาพิจารณาอนาคตทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย (สามารถ พ่วงเกศรา, 2521)

งบประมาณนอกจากจะเป็นเครื่องมือเสริมสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ยังใช้เป็นเครื่องมือรักษาเสถียรภาพและความแน่นอนทางการเงินของระบบเศรษฐกิจประเทศได้อีกด้วย โดยใช้เป็นเครื่องมือส่วนหนึ่งของนโยบายการคลัง การใช้แผนงบประมาณเป็นเครื่องมือวินิจัยและควบคุมมาตรการต่าง ๆ ย่อมทำให้กำหนดนโยบายการคลังในระยะต่อ ๆ ไปมีความหมายดียิ่งขึ้น เมื่อนโยบายการคลังมีเป้าหมายที่กำหนดไว้แน่นอนดีพอสมควรแล้ว แผนงบประมาณก็ย่อมจะใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารให้ได้ผลตามนโยบายการคลังได้ดียิ่งขึ้นอีก (ณรงค์ สักพันโรจน์, 2537)

การบริหารงานภายใต้สภาวะการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารจะต้องดำเนินการโดยใช้วิสัยทัศน์เน้นสนใจกระบวนการเปลี่ยนแปลงเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมานั้น จะมีผลกระทบทำให้ประสิทธิผลขององค์การที่เคยมีอยู่ต้องขาดความสมดุลไป และการที่องค์การจะกลับมามีประสิทธิผลอีกครั้งนั้น จะอยู่ที่การสามารถปรับตัวโดยอาจมีทั้งการปรับตัวอุปสงค์ ปรับปรุงระบบงานและวิธีทำงาน ตลอดจนการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมต่าง ๆ ของตัวบุคคลด้วย ตามสภาวะของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วดังเช่นทุกวันนี้ ถ้าหากองค์การมิได้ปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพเงื่อนไขใหม่แล้ว ผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานและการอยู่รอดขององค์การก็จะเกิดขึ้นได้อย่างรุนแรง (ธงชัย สันติวงษ์, 2539) การพัฒนาเพื่อการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีนั้น ย่อมมีแรงต่อต้านเสมอ แต่ความจำเป็นจะต้องพัฒนาองค์การหรือสถาบันเพื่อความอยู่รอดและสร้างศักยภาพเพื่อการแข่งขันนั้นหมายถึงต้องมีการปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงจากสถานภาพเดิม เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะหาวิธีที่ดีที่สุดเพื่อการพัฒนา (อดุลย์ วิริยะเวชกุล, 2538) การพัฒนากระบวนการการบริหารมุ่งที่จะแก้ปัญหาข้อขัดข้องการไหลของงาน การย่นระยะเวลาเดินทางของงาน และการทำงานให้ง่ายเข้า ทั้งนี้เพื่อเพิ่มสมรรถนะขององค์การที่จะสนองตอบเป้าหมายการพัฒนาของประเทศ (ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2537)

การปรับบทบาทภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความต้องการในการพัฒนาประเทศและสภาวะการณ์ของโลกที่เปลี่ยนไปนั้น จำเป็นต้องอาศัยการปฏิรูปโครงสร้างและระบบบริหารและการจัดสรรและระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนาที่จะเอื้อต่อการปฏิบัติการต่าง ๆ ที่เปลี่ยนไปด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติการทั้งภายใน และภายนอกมหาวิทยาลัยด้วย ควบคู่ไปกับการปรับตัวต่อสภาพสังคม ที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง (ทบทวน, 2537) การอุดมศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในขณะนี้ มีผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยอย่างรุนแรง สิ่งที่จะต้อง

คาดหมายได้ในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วนี้ก็คือ ความเป็นนานาชาติหรือความเป็นสากลของระบบอุดมศึกษา การรวมตัวของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ทำให้ความจำกัดและอุปสรรคที่กีดกันระหว่างพรมแดนลดลง และจะหมดสิ้นไปในที่สุด การแข่งขันในวงการอุดมศึกษาทั้งในระดับชาติและภูมิภาคที่เกิดขึ้นจะเพิ่มความเข้มข้นและรุนแรงยิ่งขึ้นตามลำดับมหาวิทยาลัยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาและปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว เพื่อสร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขันในวงการอุดมศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์ (อตุลย์ วิริยเวชกุล, 2538)

มหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นสถานศึกษาและวิจัยมีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง จัดการเรียนการสอน วิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่มีอำนาจและหน้าที่ในการวางแผนนโยบายของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการศึกษา การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐในส่วนรวมและในส่วนที่เกี่ยวกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (พ.ร.บ.มหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ.2521) การวางแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณเป็นเครื่องมืออันหนึ่งในการใช้เป็นแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัย การกำหนดกรอบแนวคิดในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2540 ได้ยึดแนวทางตามภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย ซึ่งจำแนกเป็นหลักการกว้าง ๆ 5 ประการคือ

1. นโยบายด้านการบริหารจัดการ
2. นโยบายด้านการผลิตบัณฑิต
3. นโยบายด้านการวิจัย
4. นโยบายด้านบริการวิชาการแก่สังคม
5. นโยบายด้านอนุรักษ์ แสวงหาศิลปวัฒนธรรม

จากนโยบายข้างต้นจะเห็นว่าการบริหารจัดการเป็นภารกิจซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยในเนื้อหาสาระเน้นการปรับปรุงโครงสร้างระบบบริหาร กระบวนการปฏิบัติงานที่มีขั้นตอนน้อยและรวดเร็ว พัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทุกระดับให้มีความรู้ และทักษะในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบการประเมินผลเพื่อการพัฒนาคุณภาพของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง (แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2540 มหาวิทยาลัยขอนแก่น)

งานคลังและพัสดุเป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัย เนื่องจากเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายเงิน สำหรับขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินที่มาจากงบประมาณแผ่นดิน จะต้องดำเนินการตามกฎหมายระเบียบของราชการ ทั้งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี และระเบียบกระทรวงการคลัง ตลอดจนวิธีปฏิบัติต่าง ๆ จึงขาดประสิทธิภาพในการใช้เงินและขาดความคล่องตัว ทั้งนี้เพราะระเบียบและวิธีการมุ่งควบคุมวิธีการจ่ายเงิน

และป้องกันการทุจริต โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อนุมัติและขั้นตอนในการดำเนินการในลักษณะต่าง ๆ ไว้อย่างรัดกุม แม้ว่าผลที่เกิดขึ้นจะไม่ได้สิ่งที่ดีที่สุดหรือไม่ได้ผลงานที่ดีก็ตาม โดยที่ขั้นตอนมีมากและต้องผ่านหลายคน การดำเนินงานจึงล่าช้า และมีผลให้สิ้นเปลืองมากขึ้น การใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจึงมีผลต่อการดำเนินงานและการพัฒนาไม่เต็มที่เท่าที่ก่าลังเงินจะพึงให้เกิดได้ (จรัส สุวรรณเวลา, 2539) ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินในปัจจุบันคือ ความล่าช้า ขั้นตอนการปฏิบัติยุ่งยาก มากขั้นตอน ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องไม่ใส่ใจที่จะปฏิบัติงานให้กระชับอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดความคล่องตัว สาเหตุของปัญหามาจากตัวบุคคลผู้ปฏิบัติไม่มีคุณภาพ บุคลากรไม่รู้จริงในระเบียบข้อบังคับ ไม่กระ่งางในเทคนิควิธี ไม่ใส่ใจในหน้าที่อย่างจริงจัง ไม่สามารถแนะนำขั้นตอนเป็นลำดับได้ ไม่มีความสม่ำเสมอในการปฏิบัติ (คณะกรรมการการ ฝ่าวิชาการ สภาคณาจารย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2538)

จากปัญหาดังกล่าวนับว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยเป็นอย่างยิ่ง ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาในการบริหารงบประมาณเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาระบบบริหารงบประมาณ โดยเฉพาะกระบวนการเบิกจ่ายเงิน งบประมาณแผ่นดิน ให้เกิดความคล่องตัวเพื่อให้เอื้อต่อการพัฒนาการบริหารงานของมหาวิทยาลัยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษครั้งนี้ ผู้ศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารงบประมาณแผ่นดินของมหาวิทยาลัยขอนแก่น
2. หาแนวทางพัฒนาระบบบริหารงบประมาณแผ่นดินของมหาวิทยาลัยขอนแก่น

1.3 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1.3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการพัฒนาการบริหารงบประมาณ

การบริหารการพัฒนาเป็นการบริหารซึ่งมีลักษณะพิเศษมุ่งให้เกิดการพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว ดังนั้น นอกจากจะบริหารงานตามปกติแล้วยังต้องอาศัยองค์ประกอบอื่น ๆ ซึ่งจะช่วยให้เห็นหลักการบริหารโดยทั่วไปและการบริหารการพัฒนา ดังนี้

การบริหาร (Administration) ตามความเข้าใจโดยทั่วไปแล้ว หมายถึง การดำเนินงานทุกชนิดให้สำเร็จลุล่วงไป ซึ่งมีความหมายคล้ายคลึงกับคำว่า “การจัดการ” (Management) ซึ่งก็หมายถึง การจัดดำเนินงานทุกชนิดในหน่วยงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยเหมือนกัน บางทีมีผู้ใช้คำ 2 คำ ในความหมายของการดำเนินงานในองค์การให้สำเร็จลุล่วงโดยเน้นคำว่า การบริหาร (Administration) ใช้กับการบริหารงานทุกชนิดในส่วนที่เป็นของรัฐบาล และคำว่า การจัดการ (Management) ใช้ในงานที่เกี่ยวกับงานธุรกิจเอกชน (กิตติมา ปรีดีศิลป, 2529)

กระบวนการในการบริหาร (Process of Administration) ในการทำงานโดยทั่วไปต้องมีขั้นตอนหรือกระบวนการ ซึ่ง ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และลินคอล์น เออร์วิก (Lyndall Urwick) ได้กล่าวว่ากระบวนการบริหารควรประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้ ซึ่งใช้อักษรย่อว่า POSDCoRB (อ้างถึงใน จีระ ประทีป, 2525)

1) P คือ Planning หมายถึง การวางแผนเป็นการคาดการณ์ในอนาคตเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความรู้ทางวิชาการ และพิจารณาอย่างมีเหตุผลในการกำหนดวิธีการ และในการวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคตและต้องคำนึงถึงนโยบายเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้อง สอดคล้องกัน

2) O คือ Organizing หมายถึง การจัดองค์การเป็นแผนงานต่าง ๆ โดยได้กำหนดความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะสามารถทำให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

3) S คือ Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคล และเจ้าหน้าที่ที่มาปฏิบัติงาน โดยให้มีความเหมาะสมกับการจัดองค์การ

4) D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการในองค์การ โดยอาศัยศิลปะของผู้ดำเนินการบริหารงานขององค์การ เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) การจูงใจ (Motivation) การวินิจฉัยสั่งการ (Decision Making)

5) Co คือ Coordinating หมายถึง การร่วมมือประสานงานในการดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อให้ดำเนินไปโดยเรียบร้อยและปฏิบัติงานด้วยความราบรื่น ลดปัญหาข้อขัดแย้ง และข้อขัดข้องต่าง ๆ

6) R คือ Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานและประชาสัมพันธ์ (Public Relations) ให้ประชาชนได้ทราบ

7) B คือ Budgeting หมายถึง การเงินที่จะใช้ในองค์กร หรืองบประมาณขององค์กร การงบประมาณเป็นการวางแผนเพื่อการบริหารทรัพยากรการเงินและการดำเนินงาน ซึ่งการงบประมาณและการเงินนี้เป็นเครื่องมือในการควบคุมงานอย่างหนึ่งด้วย

ทฤษฎีบริหาร (Administrative Theory) มีการพัฒนามาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1900 เป็นต้นมา หลักการต่าง ๆ ได้ถูกปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปต่าง ๆ กันตามแต่เจ้าของทฤษฎีจะเห็นสมควร หลักการของทฤษฎีบริหารนี้ ขอมอบถึงองค์กรที่เป็นทางการ และมีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด เช่นเดียวกับแนวคิดของทฤษฎีระบบราชการ เน้นถึงอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ซึ่งควรจะมีเท่ากันในองค์กร สำหรับเป้าหมายขององค์กรเน้นความเป็นระเบียบความมั่นคง ความคิดริเริ่ม และความสามัคคี ซึ่งมีอยู่ในทฤษฎีระบบราชการเช่นกัน ต่างกันตรงที่ว่า ทฤษฎีระบบราชการจะพูดถึงองค์กรในลักษณะที่ควรจะเป็น ส่วนทฤษฎีบริหารจะมองในลักษณะที่ว่า จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จได้อย่างไร กล่าวคือ เน้นที่กระบวนการในการบริหารนั่นเอง (กิติมา ปรีดีศิลป, 2529)

อย่างไรก็ตามการบริหารงานในลักษณะดังกล่าวยังเป็นเพียงการบริหารงานในภาวะปกติเท่านั้น หากจะให้การบริหารงานสามารถส่งผลในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จำเป็นต้องมีการปรับปรุงการบริหารให้สอดคล้องกับสภาพสังคมซึ่งนับวันจะสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จึงได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงกลไกส่วนต่าง ๆ ของการบริหารงานเพื่อให้สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งได้มีผู้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนา (Development Administration) ซึ่งเป็นการบริหารที่มุ่งเน้นที่จะพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว การบริหารการพัฒนาดังกล่าวจำเป็นต้องมีจักรกลในการบริหารที่มีลักษณะพิเศษ อันจะช่วยให้สัมฤทธิ์ผลในการพัฒนาได้อย่างแท้จริง

นอกจากนั้นการบริหารการพัฒนาเพื่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวดเร็ว กระบวนการเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องใช้นักวางแผน นักจัดองค์กร ผู้ปฏิบัติงาน และนักบริหารซึ่งมีความรู้ความเข้าใจในสิ่งที่ทำให้เกิดการพัฒนาทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ดังนั้น ผู้ที่จะเป็นนักบริหารการพัฒนาจึงต้องเป็นผู้มีความคิดก้าวหน้า ชอบความเปลี่ยนแปลง และควรจะเป็นผู้ให้ความรู้ทางเทคนิคที่จะนำไปใช้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการพัฒนา (กมล อคุลย์พันธุ์, 2523 อ้างถึงใน จิระ ประทีป, 2525)

องค์ประกอบหลักการพัฒนาการบริหาร (Development of Administration) การพัฒนาการบริหาร หรือการปฏิรูปการบริหารครอบคลุมถึงองค์ประกอบรองต่าง ๆ คือ การพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการเทคโนโลยีและพฤติกรรมให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม

ทั้งภายในและภายนอกกระบวนการบริหาร การพัฒนาการบริหารมุ่งที่จะเพิ่มสมรรถนะของระบบราชการให้สามารถสนองตอบภารกิจของการบริหารเพื่อการพัฒนาโดยส่วนรวม (ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2537)

การบริหารการพัฒนาและการบริหารงบประมาณ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ในอันที่จะมุ่งเน้นการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง งบประมาณเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในการบริหาร ดังนั้น การบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพจะส่งผลให้มีการกระจายความมั่งคั่งและรายได้อย่างเสมอภาค และเป็นธรรมในสังคม สามารถเสริมสร้างสมรรถนะในการพัฒนาพร้อม ๆ กันไปในทุกด้าน

1.3.2 ความหมายและความสำคัญของงบประมาณ

ความหมายของงบประมาณ

ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า งบประมาณ ไว้ในลักษณะต่าง ๆ กัน ดังนี้ คือ

ไกรยุทธ ชีรตยาคินันท์ (2528) ได้ให้ความหมายของคำว่างบประมาณว่าเป็นแผนการเงินที่ใช้เป็นรูปแบบสำหรับการปฏิบัติการในอนาคต และเป็นเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติการเหล่านั้น อันเป็นการคาดคะเนค่าใช้จ่ายและรายรับที่จะเกิดขึ้นในกาลข้างหน้า ดังนั้น งบประมาณจึงเป็นแผนที่เป็นกิจลักษณะแสดงถึงการใช้ทรัพยากร แรงงาน วัตถุและอื่น ๆ

ไพศาล ชัยมงคล (2526) ให้ความหมายคำว่า งบประมาณ คือ เอกสารอย่างหนึ่ง ประกอบด้วยข้อความและตัวเลขซึ่งเสนอขอรายจ่าย เพื่อรายการและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ข้อความจะพรรณนาถึงรายการค่าใช้จ่าย (เช่น เงินเดือน ครุภัณฑ์ ค่าใช้สอย เป็นต้น) หรือ วัตถุประสงค์ (เช่น การเศรษฐกิจ การศึกษา การป้องกันประเทศ เป็นต้น) และมีตัวเลขแนบอยู่ทุกรายการหรือทุกวัตถุประสงค์

Frank P. Sherwood. (1954. อ้างถึงใน ไพศาล ชัยมงคล, 2526) ให้ความหมายของคำว่า งบประมาณว่า คือ แผนเบ็ดเสร็จ ซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงิน แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณบริการ กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุตามแผนนี้ ย่อมประกอบด้วยภาระกระทำ 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ (1) การจัดเตรียม (2) การอนุมัติ และ (3) การบริหาร

กล่าวโดยสรุปงบประมาณ หมายถึง แผนที่แสดงให้เห็นรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล อันเป็นการประมาณหรือคาดคะเน กิจกรรม โครงการ ตลอดจนค่าใช้จ่าย และการใช้ทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในระยะเวลาหนึ่ง

ความสำคัญของงบประมาณ

งบประมาณมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน ดังนี้ (ณรงค์ ถังพันโรจน์, 2537)

1) เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ ทุกงานที่รัฐบาลประสงค์ดำเนินการจะจัดไว้ใงบประมาณโดยให้มีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกันตามแผนงานที่วางไว้ เพื่อป้องกันการรั่วไหลและการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นของหน่วยงานลดลง

2) เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศ การใช้จ่ายของรัฐบาล หากใช้จ่ายให้ดีและถูกต้องจะสามารถพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมหาศาล

3) เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพเพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในเวลาที่เร็วที่สุด และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

4) เป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ประชาชาติที่เป็นธรรม โดยรัฐบาลจะจัดสรรเงินงบประมาณไปสู่จุดที่ช่วยยกฐานะของประชาชนที่ยากจนให้มีรายได้สูงขึ้น

5) เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินการคลังของประเทศ โดยรัฐบาลจัดสรรเงินงบประมาณให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจ

6) เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์งานและผลงานที่รัฐบาลจะดำเนินการให้แก่ประชาชนและประเทศชาติ เนื่องจากงบประมาณเป็นทั้งหมัดของงานและแผนงานที่รัฐบาลจะดำเนินการในแต่ละปี

อาจกล่าวได้ว่า งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการบริหารงานของรัฐบาลเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จในการบริหารงานของผู้บริหารในทุกระดับ และด้วยเหตุที่ว่า งบประมาณเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการวางแผน การควบคุม การตัดสินใจ ในการกำหนดนโยบายและการจัดสรรงบประมาณของผู้บริหารว่าจะสอดคล้องกับแนวทางในการพัฒนาประเทศมากน้อยเพียงใด

1.3.3 ลักษณะที่ดีของงบประมาณแผ่นดิน

ไพศาล ชัยมงคล ได้กล่าวถึง ลักษณะที่ดีของงบประมาณแผ่นดินโดยสรุปได้ดังนี้

1) จะต้องเป็นศูนย์รวมเงินแผ่นดิน หรือที่เรียกว่ามีความครบถ้วน

(Comprehensiveness) ซึ่งหมายความว่า ถ้าปล่อยให้งบประมาณแผ่นดินกระจัดกระจายเป็นส่วนต่างๆหรืองบต่างๆโดยไม่นำมาพิจารณาเป็นแผนทางการคลังของชาติอย่างจริงจังแล้ว กำลังที่จะผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจก้าวหน้าไปก็ย่อมจะไม่เข้มแข็งเท่าที่ต้องการ การแยกเงิน

แผ่นดินไว้หลาย ๆ แห่งโดยมีการพิจารณาใช้จ่ายแยกกันนั้น ย่อมก่อให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนกันหรือต่างคนต่างทำโดยไม่ประสานกัน

2) จะต้องถือหลักพัฒนา คำว่า “พัฒนา” ในที่นี้ไม่จำเป็นจะต้องหมายถึง การพัฒนาเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่หมายความรวมถึงการพัฒนาในทุกๆด้านของประเทศ กล่าวคือ พยายามให้งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือที่จะนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ประเทศอย่างเต็มที่

3) จะต้องถือหลักประหยัด จะต้องพยายามให้การใช้จ่ายเงินตามโครงการต่าง ๆ ในงบประมาณของรัฐบาลให้ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยมีให้มีการใช้จ่ายเกินกว่าความจำเป็นหรือใช้จ่ายไปในทางฟุ่มเฟือย

4) จะต้องมีระยะเวลาเหมาะสม โดยทั่วไประยะเวลาของงบประมาณก็มักจะมีกำหนด 1 ปี ซึ่งเรียกว่า ปีงบประมาณ ส่วนวันเริ่มต้นและสิ้นสุดของปีงบประมาณ ไม่จำเป็นจะต้องตรงกับปีปฏิทิน ข้อสำคัญของระยะเวลาของงบประมาณแต่ละครั้งจะต้องเท่ากัน เช่น จะให้งบประมาณมีระยะเวลา 1 ปี ก็ต้องให้เป็น 1 ปี อยู่ต่อ ๆ ไปด้วย เพื่อที่จะได้สามารถเปรียบเทียบได้โดยสะดวกถึงผลของงบประมาณแต่ละครั้งว่าได้ผลเพียงไร

1.3.4 วิธีการงบประมาณ

คำว่าวิธีการงบประมาณ (Budget Procedure) มีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า กระบวนการงบประมาณ (Budget Process) และคำว่า วงจรงบประมาณ (Budget Cycle) ทั้ง 3 คำนี้ต่างก็มีความหมายถึงกิจกรรมทุกขั้น เริ่มตั้งแต่หน่วยงานต่าง ๆ เสนอของงบประมาณ เรื่อยไปจนถึงขั้นที่รัฐบาลแถลงรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีต่อรัฐสภา (ไพศาล ชัยมงคล, 2526) รัฐบาลจะไม่มีอำนาจในการใช้จ่ายงบประมาณโดยเด็ดขาด หากไม่มีพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี มิฉะนั้นจะถือว่าเป็นการใช้จ่ายที่ผิดกฎหมาย วงจรงบประมาณที่เป็นกระบวนการดำเนินงานในเรื่องงบประมาณนี้อาจแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน (ณรงค์ ถังพันโรจน์, 2537)

- 1) การจัดเตรียมงบประมาณ
- 2) การอนุมัติงบประมาณ
- 3) การบริหารงบประมาณ

การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation) หมายถึง การจัดเตรียมงบประมาณทั้ง 2 ด้านคือ วงเงินงบประมาณรายรับและวงเงินงบประมาณรายจ่าย ซึ่งงบประมาณรายรับจะเป็นตัวกำหนดงบประมาณรายจ่ายจะถูกกำหนดขึ้นโดย 4 หน่วยราชการร่วมกันคือสำนัก

งบประมาณ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย โดยวิเคราะห์และคำนึงถึงความสามารถของรายได้ประชาชาติ ภาวะเศรษฐกิจ สังคม แหล่งเงินกู้ในขณะนั้น แล้วนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเงินงบประมาณรายรับ เพื่อสำนักงบประมาณจะได้จัดเป็นวงเงินงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

การอนุมัติงบประมาณ (Budget Adoption) หมายถึง การที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาที่จะพิจารณางบประมาณที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลจัดเตรียมและเสนอขอขึ้นมา โดยฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจที่จะวิเคราะห์ตัดและแก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ฝ่ายบริหารเสนอขอขึ้นมาได้ แต่จะต้องอยู่ภายในวงเงินงบประมาณที่เสนอขอขึ้นมา

การบริหารงบประมาณ (Budget Execution) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงาน งานและรายการต่าง ๆ ตามที่รัฐสภาได้พิจารณาและอนุมัติงบประมาณลงมา เพื่อให้แผนงานที่กำหนดไว้ปฏิบัติสำเร็จลุล่วงภายในปีงบประมาณนั้น ๆ และเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพและประหยัด ไม่มีการรั่วไหล โดยใช้กระบวนการบริหารงบประมาณในรูปแบบต่าง ๆ กัน ตามขั้นตอนของการไหลของเงินงบประมาณดังนี้ (ณรงค์ สักพันโรจน์, 2537)

1) การขอและอนุมัติเงินประจำงวด รวมตลอดถึงการโอนเงิน การกั้นเงินเหลือมีปีงบประมาณรายปีและการของบประมาณประจำปีเพิ่มเติม

2) การเบิกจ่ายเงินงบประมาณโดยวงฎีกา

3) การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

4) การรายงานผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ

งบประมาณเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของรัฐบาล การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งในส่วนดีและส่วนเสีย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวิธีการจัดทำงบประมาณ เป้าหมาย และนโยบายในการจัดทำงบประมาณของฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ ในปัจจุบันได้มีความพยายามที่จะให้มีการปรับปรุงวิธีการงบประมาณให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบแผนงาน ซึ่งจะมีความสัมพันธ์ต่อกันเป็นพิเศษ ระหว่างแผนการใช้จ่ายประจำปีและแผนระยะยาว การที่จะดำเนินการให้ได้ตามที่กำหนดไว้นอกจากจะต้องมีแผนที่ดีแล้ว ยังต้องอาศัยการบริหารงานที่ดีด้วย ซึ่งได้แก่ การมีปัจจัยพื้นฐานการบริหาร คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการจัดการ (Management)



ภาพที่ 1.1 ขั้นตอนการบริหารงบประมาณ

จากภาพที่ 1.1 การบริหารงบประมาณจะอธิบายเพื่อให้เข้าใจขั้นตอนดังนี้

1) ส่วนราชการขอเงินประจำงวด เมื่อส่วนราชการได้ทราบว่า พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศใช้แล้ว ก็จะดำเนินการขอเงินประจำงวดไปยังสำนักงานประมาณ ซึ่งสำนักงานประมาณจะจัดสรรให้ใช้จ่ายเป็นงวด ๆ ซึ่งตามปกติก็เป็นระยะเวลา 3 หรือ 4 เดือนต่องวด แล้วแต่ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณจะกำหนด

2) สำนักงานประมาณพิจารณาอนุมัติเงินประจำงวด สำนักงานประมาณจะพิจารณาในรายละเอียดตามลักษณะแผนงาน หมวดเงินและแบบรูปรายการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้เป็นระเบียบและมาตรฐานในการพิจารณางบประมาณ แล้วก็จะอนุมัติเงินประจำงวดไปตามเหตุผลและระเบียบที่กำหนดไว้

3) การวางฎีกา เมื่อได้รับอนุมัติเงินประจำงวดแล้ว ส่วนราชการก็จะไปวางฎีกาขอเบิกเงินจากกรมบัญชีกลาง หรือคลังจังหวัดแล้วแต่กรณี

4) กรมบัญชีกลางหรือคลังจังหวัดอนุมัติฎีกา โดยพิจารณาหลักฐานและรายละเอียดต่างๆ ที่ส่วนราชการจะต้องเสนอประกอบการพิจารณา ตามระเบียบที่กำหนดไว้

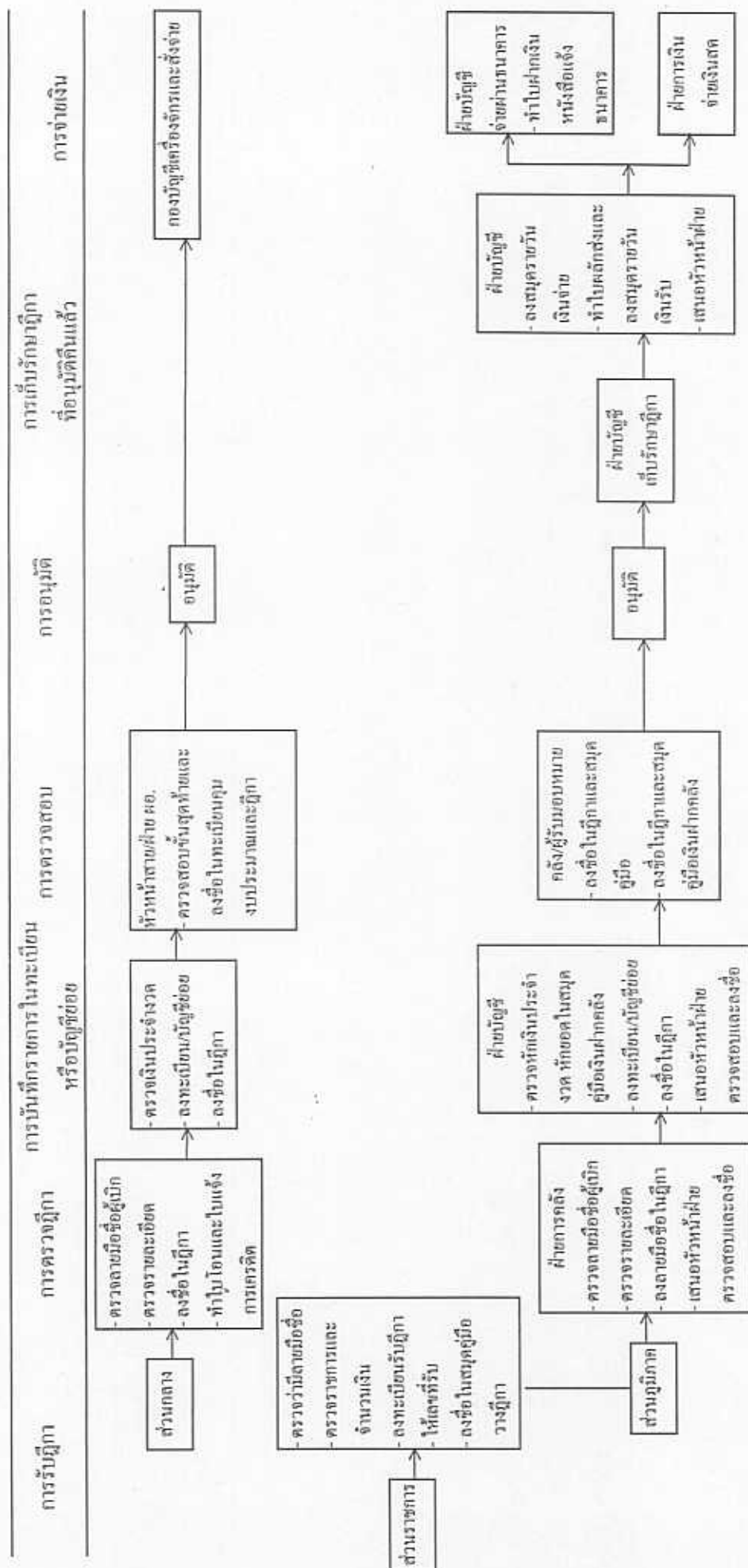
5) การเบิกจ่ายเงินประจำงวด เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว ส่วนราชการก็จะเบิกเงินประจำงวดไปใช้จ่ายตามที่ส่วนราชการต้องการ ซึ่งจะจ่ายตามลักษณะแผนงาน งานและหมวดเงินงบประมาณ

6) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จะตรวจสอบว่าได้ใช้จ่ายเงินไปตามจริงที่กำหนดไว้หรือไม่ ฉะนั้นการตรวจเงินแผ่นดิน จึงเป็นวิธีการอันสำคัญที่จะควบคุมการบริหารด้านการเงินให้ใช้จ่ายถูกต้องตามระเบียบทางการเงิน

7) รายงานต่าง ๆ เป็นวิธีการหนึ่งซึ่งกำหนดขึ้น ตามระยะเวลาของเงินประจำงวด เพื่อสามารถทราบผลการปฏิบัติงานตามแผนบริหารที่กำหนดไว้ว่ามีผลคืบหน้าประการใด สำหรับจะได้พิจารณาเงินประจำงวดในงวดต่อไป และจะใช้เป็นผลในการตั้งงบประมาณในปีต่อไปด้วย

1.3.5 การเบิกจ่ายงบประมาณในปัจจุบัน

หลังจากที่ส่วนราชการได้รับอนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงบประมาณแล้ว ขั้นต่อไป ส่วนราชการจะต้องจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนดขึ้นเพื่อให้ประกอบใบอนุมัติประจำงวดเพื่อเบิกงบประมาณการใช้จ่ายต่อไปหรือที่เรียกว่า “วางฎีกา” การตรวจและอนุมัติฎีกานั้น จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ หลายขั้นตอน สำหรับกรณีฎีกาปกติมีลำดับขั้นตอนรวม 7 ขั้นตอน ตามแผนภูมิที่ 1.2 (ณรงค์ สักพัน โจรจน์, 2537)



ภาพที่ 1.2 ขั้นตอนการรับ การตรวจและอนุมัติฎีกา ส่วนกลาง/ส่วนภูมิภาค

1.3.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปิยะ คอนเขวา (2540) ได้ศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่การเงินและพัสดุ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ พบว่า การปฏิบัติงานการเงินและพัสดุมีความล่าช้า เนื่องจากขาดความเอาใจใส่ต่อการปฏิบัติงาน การจัดระบบการปฏิบัติไม่ดี มีขั้นตอนการปฏิบัติมากและเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ ความสามารถและประสบการณ์

อุทร พินิจมนตรี (2540) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและพัสดุโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดเลย พบว่า ความสูญเปล่าจากการปฏิบัติงานการเงินและพัสดุมาจากสาเหตุที่สำคัญที่สุดคือ เจ้าหน้าที่ขาดความเอาใจใส่ต่องานที่ตนรับผิดชอบ รองลงไปคือเจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถน้อย

ยุพาพรรณ คุณาธิปพงษ์ (2539) ได้ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่การเงินของมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่มีต่อการปฏิบัติงาน พบว่า มีปัญหาด้านการปฏิบัติเรียงตามลำดับ คือ

- 1) ผู้ให้บริการไม่เข้าใจในขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่การเงิน
- 2) เจ้าหน้าที่การเงินขาดการประสานงานที่ดีกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 3) ขั้นตอนในการทำงานมาก
- 4) ขาดการประชาสัมพันธ์ในการให้บริการ
- 5) ไม่มีคู่มือการปฏิบัติงาน
- 6) ผู้ให้บริการใช้แบบฟอร์มผิดประเภทในการเบิกจ่ายเงิน
- 7) วิธีการปฏิบัติด้านการเงินมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ
- 8) เจ้าหน้าที่การเงินขาดการประสานงานที่ดีกับเพื่อนร่วมงาน

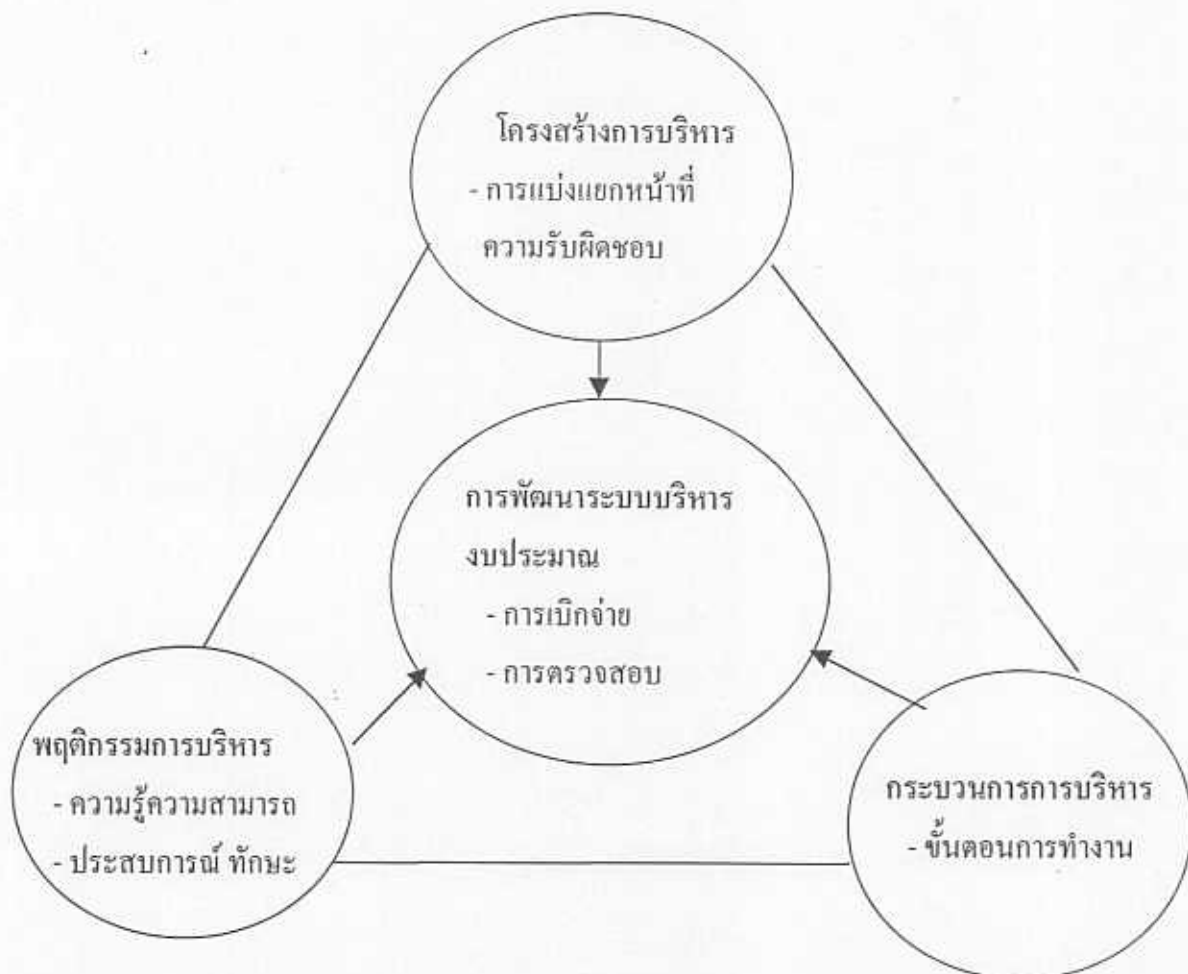
เจียร ทองนุ่น (2532) ได้วิจัยเรื่องการศึกษาการบริหารงานธุรการและการเงินของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า ปัญหาการบริหารธุรการและการเงินของผู้บริหารตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนคือ การเบิกจ่ายสวัสดิการบางประเภทล่าช้า เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล และขั้นตอนในการเบิกจ่ายงบประมาณมีมาก

ในการศึกษาการพัฒนากระบบบริหารงบประมาณโดยเน้นการเบิกจ่ายงบประมาณ ยังไม่มีผู้ศึกษาโดยตรง จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ปัญหาเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน

คือ ความล่าช้า ขั้นตอนในการปฏิบัติงานมีมาก การจัดระบบไม่ดี เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความสามารถ ขาดความเอาใจใส่ต่อการปฏิบัติงาน

1.4 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้พิจารณาแล้วว่ามีส่วนประกอบหลายประการ ที่มีผลต่อการพัฒนาระบบบริหารงบประมาณแผ่นดินให้เกิดความคล่องตัว ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดการพัฒนาการบริหารของ ดิน ปรัชญพฤทธิ์ มาใช้ในการศึกษาเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาระบบบริหารงบประมาณโดยศึกษาโครงสร้างการบริหาร กระบวนการการบริหาร และพฤติกรรมการบริหาร จากกรอบแนวคิดดังกล่าวสามารถเขียนเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 1.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเอกสารและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางปรับปรุงและพัฒนากระบวนการบริหารงบประมาณแผ่นดินในมหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยศึกษาจากเอกสารการเบิกจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ปีงบประมาณ 2541 ประกอบกับการสัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยศึกษาเฉพาะการเบิกจ่ายงบประมาณแผ่นดิน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้สามารถนำผลการศึกษาไปใช้ในการแก้ปัญหาการบริหารงบประมาณแผ่นดินของมหาวิทยาลัยขอนแก่น
- 2) ได้แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณแผ่นดินของมหาวิทยาลัยขอนแก่น

1.7 ข้อตกลงเบื้องต้น

เอกสารต่าง ๆ ที่ใช้ประกอบการศึกษา เช่น รายงานการประชุม ประกาศข้อบังคับต่าง ๆ เอกสารสรุปการประชุมสัมมนา และบันทึกต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย เป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้ เนื่องจากเป็นงานของราชการ ซึ่งต้องบันทึกไว้อย่างระมัดระวังและถูกต้อง

1.8 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาขอนิยามความหมายของคำที่ใช้ในการศึกษาให้เป็นที่เข้าใจตรงกัน ดังต่อไปนี้

- 1) การพัฒนา หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานที่สูงขึ้น
- 2) การบริหารงบประมาณ หมายถึง การบริหารงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ โดยเน้นขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินระหว่างคณะกับกองคลังของมหาวิทยาลัยขอนแก่น

3) ผู้บริหาร หมายถึง รองคณบดีฝ่ายบริหาร หัวหน้าสำนักงานคณบดีในมหาวิทยาลัยขอนแก่น

4) ผู้ปฏิบัติงานคลัง หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานในงานคลังและพัสดุตำแหน่งหัวหน้างานหรือหัวหน้าหน่วยการเงินบัญชีและงบประมาณ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินของกองคลัง