

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีข้าราชการครูข้าราชการพลเรือน ลูกจ้าง นักเรียน และหน่วยงานในสังกัดเป็นจำนวนมาก มีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จำนวน 76 แห่ง สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ 830 แห่ง โรงเรียน 31,402 โรงเรียน ข้าราชการสำนักงาน 49,792 คน ข้าราชการครู 355,690 คน นักเรียน 6,483,938 คน โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา 4,322 โรงเรียน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539) มีสายการบังคับบัญชาหลายระดับ ตั้งแต่ระดับชาติระดับ จังหวัดระดับอำเภอ กลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน แต่ละระดับมีองค์กรบริหารดังนี้ ระดับชาติมีคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระดับจังหวัด มีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ระดับอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ มีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียน มีคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนทำหน้าที่เป็นองค์กรในการบริหารงานในแต่ละระดับ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานระดับกรม ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในกระทรวงศึกษาธิการมีหน่วยงานในสังกัดทั้งระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียนเป็นจำนวนมากที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา มีจำนวนบุคลากรและเจ้าหน้าที่ในสังกัดอีกเป็นจำนวนมากตามที่กล่าวมาแล้ว แต่ประสิทธิภาพในการจัดการศึกษายังไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนในการจัดการศึกษาและได้รับจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ อีกทั้งงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่ตรงกับความต้องการของหน่วยงานอย่างแท้จริง เพราะที่ผ่านมาในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและค่าของงบประมาณประจำปี เพื่อเสนอของบประมาณได้ดำเนินการเฉพาะระดับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเท่านั้น แต่หน่วยงานระดับอำเภอ ระดับกลุ่ม

โรงเรียนและระดับโรงเรียนไม่ได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา เพื่อขอจัดตั้งงบประมาณสำหรับหน่วยงานของตนเองโดยตรง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536)

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นหน่วยงานทางการศึกษาเป็นส่วนราชการส่วนกลางที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในภูมิภาค สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และปฏิบัติกรอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและมีหน้าที่ในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535) สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอมีภารกิจที่สำคัญที่รับผิดชอบคือจัดการศึกษา 3 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมีหน้าที่จัดตั้งและจัดสรรงบประมาณ เพื่อนำมาใช้ในการจัดการศึกษาดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ แต่รูปแบบการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอไม่ได้มีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณอย่างสมบูรณ์แบบตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้แต่อย่างใด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณที่ได้รับมอบหมายเพียงบางส่วนหรือเพียงบางประเภทเท่านั้น งบประมาณบางหมวดบางประเภทสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดและจัดสรรลงมา แต่บางหมวดบางประเภทสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด โดยคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดตั้งและจัดสรร เช่น หมวดครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง สำหรับหมวดค่าตอบแทน วัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดเงินอุดหนุนบางอย่าง และครุภัณฑ์บางประเภทมอบหน้าที่ให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอจัดสรร ซึ่งงบประมาณที่ได้รับจัดสรรส่วนใหญ่ไม่เพียงพอไม่ตรงกับความต้องการขาดแคลนและไม่มีประสิทธิภาพ สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา เพื่อเสนอขอจัดตั้งงบประมาณประจำปี สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดให้ดำเนินการเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเท่านั้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536) ทำให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบางแห่งไม่ดำเนินการจัดทำแผนจัดตั้งงบประมาณ แต่จะดำเนินการเฉพาะรายงานข้อมูล เพื่อให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจัดตั้งงบประมาณแทนและข้อมูลที่

รายงานบางสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอไม่ได้ตรวจสอบทำห้วงประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอ ไม่สอดคล้องกับความต้องการ ขาดเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูล และการรายงานข้อมูลที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพทำให้เกิดความล่าช้าและใช้เวลาในการดำเนินการแต่ละขั้นตอนมาก ไม่ทันกับเวลาที่กำหนดไว้บุคลากรที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะทำงานในการจัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณบางคนไม่มีความรู้ความสามารถ ไม่มีความรับผิดชอบและไม่มีความยุติธรรมในการจัดตั้งและจัดสรร ในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของหน่วยงาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีหลายขั้นตอนและไม่มีความมีประสิทธิภาพ

จากสภาพปัญหาและความสำคัญดังกล่าว เพื่อให้การจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอสอดคล้องกับสภาพปัจจุบันปัญหาและความต้องการ จำเป็นขาดแคลน เพื่อให้ได้รูปแบบของการจัดห้วงประมาณที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ สะดวกรวดเร็วทันต่อเวลา และยุติธรรมจึงได้ทำการวิจัย เรื่องการศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดห้วงประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอในจังหวัดขอนแก่น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดห้วงประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ในจังหวัดขอนแก่น มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาสภาพการจัดห้วงประมาณ ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาในการดำเนินการจัดห้วงประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
- 3) เพื่อศึกษาแนวทางการปรับปรุงการจัดห้วงประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการดำเนินการจัดห้วงประมาณ ปัญหาในการดำเนินการจัดห้วงประมาณและแนวทางการปรับปรุงการจัดห้วงประมาณ ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ในจังหวัดขอนแก่น โดยมีขอบเขตการศึกษาวิจัยดังนี้

1) ขอบเขตการศึกษาการดำเนินงานและแนวทางการปรับปรุงการจัดทำงบประมาณตามบทบาทหน้าที่ 8 ด้าน ดังนี้

- (1) การจัดตั้งคณะกรรมการจัดทำงบประมาณ
- (2) การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ
- (3) การจัดตั้งจัดสรรงบประมาณทางการศึกษา
- (4) การสนับสนุน ส่งเสริมและช่วยเหลือโรงเรียนในการจัดทำงบประมาณ
- (5) การนิเทศติดตามกำกับกับการดำเนินงานจัดทำงบประมาณ
- (6) การกำหนดมาตรการตรวจสอบ
- (7) การนำผลการประเมินมาวิเคราะห์หาให้ความช่วยเหลือ
- (8) การรายงานข้อมูล

2) ขอบเขตการศึกษาปัญหาในการจัดทำงบประมาณ 4 ด้าน ดังนี้

- (1) ค่าบุคลากร
- (2) ค่างบประมาณ
- (3) ค่าวัสดุอุปกรณ์
- (4) ด้านการจัดการ

1.4 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

- 1) การจัดทำงบประมาณ หมายถึง การจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณ
- 2) สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (สพอ.) หมายถึง สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ
- 3) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ (หน.ปอ.) หมายถึง หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ
- 4) ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ (ผช.หน.ปอ.) หมายถึง ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ
- 5) หัวหน้างานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง หัวหน้างานบริหารทั่วไป หัวหน้างานการเงินและพัสดุ และหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์
- 6) เจ้าหน้าที่ในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

7) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ (กปอ.) หมายถึง คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการวิจัยครั้งนี้มีประโยชน์ ดังนี้

- 1) ได้ทราบสภาพการจัดหางบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอในจังหวัดขอนแก่น เพื่อนำไปปรับปรุงระบบการจัดหางบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- 2) ได้ทราบปัญหาในการดำเนินการจัดหางบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงรูปแบบการจัดหางบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
- 4) ได้นำผลการวิจัยไปใช้ในการพัฒนาการจัดหางบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของหน่วยงาน