

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ศาสตราจารย์ FRANK P. SHERWOOD (อ้างถึงใน ฌรงค์ สัจพันธ์โรจน์ ,2537) ได้ให้คำจำกัดความของงบประมาณในแง่บริหารว่า หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงิน แสดงโครงการการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมการกะประมาณการ กิจกรรม โครงการและค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุไปตามแผน งบประมาณจะสะท้อนถึงความคาดหวังของหน่วยงาน กล่าวคือเป็นจำนวนซึ่งคาดว่าจะได้รับและใช้จ่ายในงานต่าง ๆ ดังนั้น การเสนอของงบประมาณจึงมักเป็นกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นจากข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่สูงเกินกว่ารายจ่ายจริงเป็นจำนวนมาก เป็นสิ่งที่ไม่สมควร เนื่องจากงบประมาณของประเทศมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ส่วนราชการอื่นที่มีความพร้อมและความสามารถ หหมดโอกาสที่จะนำเงินจำนวนนั้นไปใช้จ่ายให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ และในทางตรงกันข้าม การจัดทำค่าของงบประมาณไม่เพียงพอก็เป็นเหตุที่ทำให้ต้องการขอโอนหรือเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่าย ทำให้เพิ่มภาระยุ่งยากและเสียเวลาเป็นอย่างมาก ดังนั้น การพิจารณางบประมาณแผ่นดินเพื่อให้เห็นชอบโดยสำนักงบประมาณ จึงควรมุ่งไปที่การวิเคราะห์ว่า แผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่อยู่ในแผนงานหนึ่ง ๆ นั้น สนองนโยบายงบประมาณหรือไม่ และการวิเคราะห์ผลผลิตและผลลัพธ์ที่คาดว่าจะบังเกิดขึ้นก็เป็นเครื่องมือที่จำเป็น

โกรยทธ อีรตยาคินันท์ (2528) ได้กล่าวถึงปัญหาการเสนอของงบประมาณสำหรับหน่วยปฏิบัติการ ไม่ใช่การของงบประมาณสำหรับงานใหม่/โครงการใหม่ แต่อยู่ที่การของงบประมาณสำหรับงานเก่าโดยเฉพาะในแง่ที่ว่า ควรเสนอของงบประมาณเท่าเดิมหรือมากกว่าเดิม ถ้าหากมากกว่าเดิมควรจะมากกว่าเท่าไร ซึ่งแนวปฏิบัติที่ถูกต้องก็คือ ความต้องการต่อบริการนั้น ๆ เท่าเดิมหรือเพิ่มขึ้น ถ้าความต้องการเท่าเดิมบริการที่จะเสนอโดยหน่วยงานควรเท่าเดิม นั่นคืองบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานก็ต้องเท่าเดิม (สมมติว่าภาวะเงินเฟ้อไม่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ) ถ้าความต้องการเพิ่มสูงขึ้นจากเดิม การให้บริการก็ต้องสูงขึ้นด้วยเช่นเดียวกับ

ระดับงบประมาณรายจ่ายที่จะเสนอขอ

สำหรับระดับงบประมาณรายจ่ายที่ขอเพิ่มขึ้น ควรตั้งอิงเกณฑ์มาตรฐาน (STANDARD) ที่สะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการผลิต (INPUT) ที่ใช้ในบริการนั้นกับระดับบริการที่ผลิตออกมา เกณฑ์มาตรฐานนี้จะช่วยกำหนดว่า ถ้าบริการเพิ่มขึ้นจำนวนหนึ่ง ระดับปัจจัยการผลิตจะต้องเพิ่มขึ้นมากเท่าไร

ตัวชี้วัดหรือเกณฑ์มาตรฐาน ที่สามารถนำมาใช้ในการพิจารณางบประมาณโดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณแบบแสดงแผนงานนั้นมีอยู่หลายตัว ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะชี้วัดการสนับสนุนงบประมาณก็คือ จำนวนนักศึกษา ดังที่ สุวิมล ว่องวาณิช (2533) ได้พบว่า การเปิดสาขาวิชาใหม่ย่อมต้องมีการรับนักศึกษาเพิ่ม ซึ่งมีผลกระทบต่อปริมาณหนังสือในห้องสมุดที่คณะต้องจัดเตรียม คณะไม่ควรคำนึงถึงแต่เพียงความพร้อมด้านทรัพยากรงบประมาณหรือบุคลากรอย่างเดียว แต่ควรจะคำนึงถึงคุณภาพของห้องสมุดที่มีตำรา วารสารที่ทันสมัย มีปริมาณในสัดส่วนที่เหมาะสมกับจำนวนนักศึกษาและสาขาที่เปิดสอน เพราะการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาเน้นให้ผู้เรียนรู้จักศึกษา ค้นคว้าด้วยตัวเองให้มากที่สุด เพราะฉะนั้นงบประมาณที่ได้รับกับจำนวนนักศึกษา ก็น่าจะสะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างกันอยู่ และทั้งอาจนำไปใช้ในการพยากรณ์ค่าใช้จ่ายในการจัดการ เมื่อจำนวนนักศึกษามีการเปลี่ยนแปลงไปได้

ในต่างประเทศ ก็มีการศึกษาถึงแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ ในงานบริการห้องสมุด โดยนำจำนวนนักศึกษาเต็มเวลา (FTES) มาใช้เป็นตัวแปรตัวหนึ่ง ในการสร้างสูตรเพื่อการจัดสรรงบประมาณเช่นในกรณีของ UNIVERSITY OF STELLENBOSCH ที่ CAPE TOWN ในประเทศ SOUTH AFRICA (DURCKHEIN-MONTMARTIN, 1995) ได้นำตัวแปร 4 อย่างมาใช้ในการสร้างสูตรจัดสรรงบประมาณคือ (1) จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา ในแต่ละภาควิชาโดยแยกออกเป็นนักศึกษาระดับปริญญาตรี และระดับปริญญาโท (2) จำนวนผลงานวิจัย (RESEARCH OUTPUT) จาก RESEARCH ADMINISTRATION DIVISION ของมหาวิทยาลัย (3) ราคาเฉลี่ยของวัสดุห้องสมุด และ (4) ขอบเขตของ COLLECTION ซึ่งจะเป็นตัวชี้วัดถึงความสัมพันธ์ของการขยายปริมาณวัสดุห้องสมุด จากการเปิดภาควิชาใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งหมายถึง จำนวนนักศึกษาและการวิจัยต่าง ๆ ย่อมมีปริมาณเพิ่มขึ้นตามกันไป ผลจากการนำตัวทั้ง 4 มาให้คะแนนและสร้างเป็นสูตรสำเร็จในการ

จัดสรรงบประมาณ ทำให้ได้รับการยอมรับจากสภามหาวิทยาลัย ให้ใช้ได้ในปี 1991 โดยจะต้องมีการประเมินทุก ๆ 3 ปี ซึ่งการใช้สูตรคำนวณจัดสรรงบประมาณใหม่นี้ ก็เป็นที่พอใจของทั้งงานห้องสมุดและผู้บริหารมหาวิทยาลัย เพราะทำให้การตัดสินใจมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง เพราะมีหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์และมีความยุติธรรม มากกว่าที่ผ่านมา เพราะจำนวนเงินที่แจกแจงโดยใช้สูตรนั้น ไม่ได้ตายตัวแต่เป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาในการขอและจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสม และพิสูจน์ให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงความต้องการของภาควิชาต่าง ๆ เมื่อการจัดสรรสำหรับภาควิชา ต้องถูกตัดไปก็มีเหตุผลที่ชัดเจน เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ใช้กับสูตร ในทางกลับกัน การขอเพิ่มขึ้นของงบประมาณก็สามารถอ้างเหตุผลสนับสนุนในเรื่องของความ ต้องการตามความเจริญเติบโตอย่างที่เป็นจริงได้ ดังนั้น การสร้างเกณฑ์หรือสูตรที่เป็น มาตรฐานก็จะช่วยทั้งในเรื่องของการคาดคะเนและจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีหลัก เกณฑ์ เป็นระบบและมีเหตุมีผลต่อกัน ในการชี้แจงหรือสนับสนุนเพื่อให้ได้มาซึ่งบ งบประมาณที่เพียงพอและเป็นจริงต่อการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ