

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาของปัญหา

การงบประมาณ เป็นกระบวนการบริหารงบประมาณหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะการบริหารหรือการจัดการใด ๆ ก็ตาม นอกจากจะต้องใช้คนและวัสดุแล้วเงินก็เป็นปัจจัยที่ขาดเสียมิได้ การจัดหาเงิน การเก็บรักษาเงิน และการใช้จ่ายเงินจะต้องมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่รัดกุม การงบประมาณเป็นกระบวนการที่จะทำให้การบริหารเกิดขึ้นและควบคุมให้การบริหารดำเนินไปอย่างมีระเบียบและราบรื่น การงบประมาณถือเป็นภารกิจที่สำคัญหนึ่งของผู้บริหารทุกระดับ ไม่ว่าจะ เป็นในระดับหน่วยงานและประเทศ ผู้บริหารสามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการทำให้นโยบาย แผนงาน ไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้นงบประมาณจึงเป็นเสมือนเชื้อเพลิงของเครื่องยนต์ (จิตรรา เตมีย์, 2540. หน้า 1) และในทางการเมืองงบประมาณมีบทบาทสำคัญยิ่ง งบประมาณทำหน้าที่ เป็นทรัพยากรการบริหารเพื่อสนับสนุนให้รัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาและที่หาเสียงไว้กับประชาชน (ไพรัช ตระการศิริพันธ์, 2550. หน้า 175) ในช่วงทศวรรษ 1980 จนถึงปัจจุบัน กลุ่มประเทศองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD ซึ่งมีสมาชิกทั้งหมด 29 ประเทศ ได้มีการปฏิรูประบบงบประมาณโดยใช้แนวทางของระบบงบประมาณแบบ มุ่งเน้นผลงานโดยการผสมผสานลักษณะสำคัญของระบบงบประมาณแบบต่าง ๆ ไว้ด้วยกัน โดยมีแนวทาง สรุปได้ดังนี้

1. ใช้กลยุทธ์ทางการคลังเพื่อเพิ่มการเชื่อถือได้ของการดำเนินงานของรัฐบาล โดยมี การกำหนดกรอบการคลังให้อิงกับกฎหมาย โดยการให้คำสัญญาทางการเมือง เช่น ประเทศ สวิสเซอร์แลนด์ ได้กำหนดเป้าหมายทางการคลังโดยรวมไว้ในรัฐธรรมนูญ ประเทศนิวซีแลนด์ได้ ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางการคลัง พ.ศ.2537 ประเทศออสเตรเลีย ได้ออก กฎหมาย Australian Charter of Budget Honesty เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการแก้ปัญหา นโยบาย การคลังและผลลัพธ์ทางการคลัง

2. ใช้การวางแผนงบประมาณแบบหลายปี ทำให้สามารถเพิ่มวิสัยทัศน์ทางการคลัง การกำหนดวัตถุประสงค์นโยบายทางการคลังโดยรวม และการแสดงนัยของการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณของปีงบประมาณต่อไป

3. ใช้การกำหนดวงเงินงบประมาณจากเบื้องบน ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่ช่วยในการประสานให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายของรัฐและแผนงานที่หน่วยงานของรัฐดำเนินงาน

4. ให้อิสระแก่หน่วยงานในการตัดสินใจระดับปฏิบัติการมากขึ้น เช่น ประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สวีเดน และอังกฤษ มอบอำนาจการตัดสินใจแทบทั้งหมดให้กับหน่วยงานในการใช้งบประมาณภายในขอบเขตที่กำหนด หน่วยงานต่าง ๆ ได้รับอนุญาตให้องบบประมาณ (ที่ยังไม่ได้ใช้) ข้ามปี และในบางกรณีมีการอนุญาตให้นางบประมาณของปีถัดไปบางส่วนมาใช้ก่อน

5. มีการเพิ่มความรับผิดชอบต่อผลงานเป็นสิ่งที่ควบคู่ไปกับการผ่อนคลาย การควบคุม บังคับนำเข้า ทำให้มีการมุ่งเน้นการพัฒนาตัวชี้วัดผลงาน และมีการระบุข้อมูลของงานรูปแบบต่าง ๆ ไว้ในเอกสารงบประมาณและรายงานประจำปี

6. มีการนำแนวคิดในการจัดการของภาคเอกชนมาใช้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินเพื่อให้ประชาชนทราบถึงต้นทุนที่แท้จริงในการให้บริการของภาครัฐ

สำหรับระบบงบประมาณที่ประเทศไทยได้ใช้มาแล้วมีลักษณะรวมอำนาจ ไม่สามารถสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของสภาพแวดล้อม ซึ่งมีแรงผลักดันทั้งภายในและภายนอก สำนักงานงบประมาณที่ต้องการให้มีการปรับปรุงระบบงบประมาณอย่างจริงจัง เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและเอื้อต่อการแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อเสริมสร้างให้มีกลยุทธ์ในการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม มีการจัดลำดับความสำคัญสอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะยาว

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จึงเป็นวิธีการที่เป็นระบบในการระบุพันธกิจขององค์กร เป้าหมายและวัตถุประสงค์ และมีการประเมินผลสำเร็จอย่างสม่ำเสมอ โดยการเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้เพื่อให้ได้ผลผลิต และผลลัพธ์ที่สอดคล้องกันกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ เป็นระบบที่มีการบริหารจัดการทรัพยากร การเงิน และการพัสดุสะท้อนให้เห็นผลสำเร็จของงานหรือพันธกิจต่าง ๆ ขององค์กรหรือของรัฐภายใต้ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและทำให้ประเทศชาติมั่นคง มั่นคง และพึ่งตนเองได้ โดยสิ่งสำคัญในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน คือ การวัดผลการดำเนินงาน โดยกำหนดหน่วยนับในการตรวจวัดและประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งการวัดผลการดำเนินงานนี้จะต้องชัดเจน สมบูรณ์ สามารถนำไปใช้ได้จริงและเหมาะสมกับเวลา กระบวนการงบประมาณในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ประกอบด้วย 3 ภาค คือ

1. ภาคการจัดทำงบประมาณ
2. ภาคการบริหารงบประมาณ
3. ภาคการติดตามประเมินผล

เพื่อเป็นการประกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการที่หน่วยงานภาครัฐจะนำงบประมาณไปใช้อย่างไม่มีประสิทธิภาพและไม่มีประสิทธิผล ดังนั้น ก่อนที่ส่วนราชการจะดำเนินการจัดทำและบริหารงบประมาณ รวมทั้งการติดตามประเมินผล หน่วยงานของรัฐจะต้องมีขีดความสามารถและคำนึงถึงมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการ (7 Hurdles) ซึ่งประกอบด้วย การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนผลผลิต การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารทางการเงิน และควบคุมงบประมาณ การบริหารสินทรัพย์ การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน และการตรวจสอบภายใน (สำนักงานปลัดบัญชีกองทัพบก, สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2551 จาก : <http://oac.rta.mi.th/bvbook/6>) รวมถึงกระบวนการดำเนินงานที่ประกอบด้วย การวางแผน การปฏิบัติตามแผน การตรวจสอบ และการดำเนินการปรับปรุงแก้ไข (สุรชาติ อินทร์รัตน์, 2550. หน้า 40 ) ซึ่งทั้ง 4 ขั้นตอนเป็นเครื่องมือในการพัฒนางานให้มีคุณภาพสามารถนำมาเชื่อมต่อเข้าด้วยกันกับมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน โดยการนำกระบวนการขั้นตอนการปรับปรุงและแก้ไขเข้ามาเชื่อมต่อกับมาตรฐานการจัดการทางการเงินที่ 7 คือ การตรวจสอบภายใน เพื่อให้ทราบว่าผลการตรวจสอบภายในถูกนำไปใช้ในการวิเคราะห์ หาสาเหตุ และดำเนินการแก้ไขปัญหาคือไปการบริหารงบประมาณยังเป็นส่วนหนึ่งของการประกันคุณภาพการศึกษาโดยจัดอยู่ในองค์ประกอบที่ 8 การเงินและงบประมาณ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2551. หน้า 134-135)

มหาวิทยาลัยนเรศวร เป็นส่วนราชการระดับกรม ที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค เพื่อรับผิดชอบในเขตภาคเหนือตอนล่าง มีภารกิจหลักที่ต้องทำการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทุกระดับอย่างต่อเนื่อง เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในการชักนำให้เกิดความเจริญยั่งยืนและการหลีกเลี่ยงภาวะชะงักงันเส้นทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ มหาวิทยาลัยนเรศวรจะต้องมุ่งเน้นการสร้างบัณฑิตให้มีความรู้ และสามารถไปทำงานได้ทุกแห่งในโลก (มหาวิทยาลัยนเรศวร, สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2551 จาก: <http://www.nu.ac.th/ab-mission.htm>) ทำให้มหาวิทยาลัยนเรศวรมีนิสิตเป็นจำนวนมาก และได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวนมาก ซึ่งงบประมาณที่ได้รับจะจัดสรรไปตามคณะ สำนัก สถาบันและกองต่าง ๆ การบริหารงบประมาณจะอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน โดยมีผู้บริหารคณะเป็นผู้กำกับ ติดตามผลการดำเนินงาน งบประมาณที่ใช้ใน

การบริหารจัดการประกอบด้วย งบประมาณแผ่นดิน และงบประมาณรายได้ ซึ่งการดำเนินงาน มหาวิทยาลัยนเรศวรได้แบ่งการบริหารงานเรื่องงบประมาณและการเบิกจ่ายเงิน ใช้การกระจายอำนาจในการบริหารงานในแต่ละคณะ / หน่วยงาน โดยมหาวิทยาลัยเป็นศูนย์รวมในการเบิกจ่าย การกระจายอำนาจในการบริหารนั้นอธิการบดีได้มอบอำนาจในเรื่องต่าง ๆ ให้คณบดี/ ผู้อำนวยการเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ มหาวิทยาลัยนเรศวรได้เริ่มกำหนดดำเนินการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายและนโยบายของรัฐบาล โดยการให้อำนาจผู้บริหารของหน่วยงานในการตัดสินใจ และมีความยืดหยุ่นมากขึ้นในการใช้งบประมาณมุ่งเน้นเรื่องประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการดำเนินงาน ซึ่งประสิทธิภาพนั้นจะพิจารณาผลที่ได้รับจากการดำเนินงานเปรียบเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไป การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องได้ผลผลิตที่มากที่สุด โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด ส่วนประสิทธิผลนั้นมุ่งเน้นว่าจะได้ผลตามที่ต้องการหรือไม่ ซึ่งกำหนดไว้ในนโยบายและจุดมุ่งหมายของหน่วยงานอยู่แล้ว และจะต้องสอดคล้องกับนโยบายและจุดหมายของรัฐบาล

สภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ระบบงบประมาณแผ่นดิน และระบบงบประมาณรายได้ ซึ่งทั้ง 2 ส่วนนี้แยกส่วนการดำเนินงานออกจากกัน กล่าวคือ ระบบงบประมาณรายได้อุทยานวิทยาลัยแต่ละแห่งจะกำหนดระบบและวางระเบียบปฏิบัติกันเอง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งของแต่ละมหาวิทยาลัยนั้น ๆ ซึ่งแต่ละมหาวิทยาลัยจะมีรายละเอียดปลีกย่อยที่แตกต่างกันตามลักษณะเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัย ส่วนระบบงบประมาณแผ่นดินเป็นงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้แต่ละมหาวิทยาลัยไปดำเนินการในแต่ละปี ซึ่งมีจำนวนตั้งแต่ร้อยละ 10 ถึง 90 ของรายจ่ายทั้งหมดของมหาวิทยาลัย (เทียนฉาย กิระนันท์, 2538. หน้า 7) ระบบงบประมาณส่วนนี้มหาวิทยาลัยจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่มีรายละเอียดปลีกย่อยมากมายทำให้การปฏิบัติงานไม่คล่องตัวเป็นอุปสรรคต่อการบริหารมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะปัญหาด้านการเบิกจ่ายเงินล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการบริหารงานด้านงบประมาณ ปัญหาจากขาดการวางแผนงบประมาณที่ดี ขาดข้อมูลสนับสนุนการบริหารงบประมาณ ขาดการระดมบุคลากรไปใช้ในการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ การขอเงินประจำงวดล่าช้ามีผลต่อการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ได้รับในแต่ละงวดทำให้การเบิกจ่ายไม่เสร็จสิ้นในปีงบประมาณที่ได้รับ (หน่วยตรวจสอบภายใน มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2551) ปัญหาการประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องมาจากการกำหนดผลผลิต

ของมหาวิทยาลัยที่มีจำนวนมากมีความซ้ำซ้อน และบางส่วนไม่มีลักษณะเป็นผลผลิตที่ดี ส่งผลให้การประมาณการรายจ่ายตามผลผลิตมีความล่าช้าและยังไม่มีคุณสมบัติ ซึ่งในการประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางนั้นต้องอาศัยข้อมูลจากการคำนวณต้นทุนผลผลิตซึ่งเป็นขั้นตอนที่ 2 ของมาตรการการจัดการทางการเงิน 7 ประการ มาเป็นส่วนสำคัญในการวิเคราะห์จึงทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ต่อได้ว่าข้อมูลการคำนวณต้นทุนตลอดจนรายจ่ายต่างๆ นั้นมีความถูกต้องมากน้อยเพียงใด (รัชณี ปุณโณทก , 2548)

ซึ่งปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวร ดังนั้นคณะผู้ศึกษา จึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารงบประมาณที่มีต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ควรศึกษา อันจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวรให้มีประสิทธิภาพ ในเรื่องของการศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณ และการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัย เพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อผู้บริหารของคณะ / หน่วยงานในการวางแผนงาน วางนโยบายในการบริหารจัดการงบประมาณและแก้ไขปัญหาให้เป็นแนวปฏิบัติที่เหมือนกันทุกหน่วยงาน ให้เกิดประโยชน์ คุ่มค่า คุ่มทุน และเพิ่มประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการในการพัฒนามหาวิทยาลัยต่อไป

### **จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า**

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวร
2. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวร
3. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวร

จำแนกตามสถานภาพของตำแหน่งและกลุ่มวิชา

### **ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า**

1. ทำให้ทราบสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวร
2. นำผลจากการศึกษาเสนอผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผน

ปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวรให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งปริมาณและคุณภาพให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตไว้ดังนี้

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาค้นคว้านี้มุ่งศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวร จำนวน 8 ด้าน ได้แก่

- 1.1 การวางแผนงบประมาณ
- 1.2 การคำนวณต้นทุนผลผลิต
- 1.3 การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
- 1.4 การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ
- 1.5 การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน
- 1.6 การบริหารสินทรัพย์
- 1.7 การตรวจสอบภายใน
- 1.8 การดำเนินการปรับปรุงแก้ไข

### 2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณของคณะต่าง ๆ ประกอบด้วย คณบดี รองคณบดีและหัวหน้างานของคณะ สำนักหรือหน่วยงานอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า สังกัดมหาวิทยาลัยนเรศวร

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณของคณะต่าง ๆ ประจำปีงบประมาณ 2552 จำนวน 85 คน ประกอบด้วย

2.1 คณบดี/ผู้อำนวยการของคณะ สำนักหรือหน่วยงานอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า สังกัดมหาวิทยาลัยนเรศวร จำนวน 18 คน

2.2 รองคณบดี/รองผู้อำนวยการของคณะ สำนักหรือหน่วยงานอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า สังกัดมหาวิทยาลัยนเรศวร จำนวน 31 คน จำแนกเป็นรองคณบดี/รองผู้อำนวยการที่รับผิดชอบด้านการจัดทำแผนและนโยบาย จำนวน 13 คน และ รองคณบดี/รองผู้อำนวยการที่รับผิดชอบด้านการเงินและพัสดุ จำนวน 18 คน

2.3 หัวหน้างานของคณะ สำนักหรือหน่วยงานอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า สังกัดมหาวิทยาลัยนเรศวร จำนวน 36 คน จำแนกเป็นหัวหน้างานที่รับผิดชอบด้านการจัดทำแผนและนโยบาย จำนวน 18 คน และหัวหน้างานที่รับผิดชอบด้านงานการเงินและพัสดุ จำนวน 18 คน

### 3. ตัวแปรที่ศึกษา

#### 3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ สถานภาพของผู้ให้ข้อมูล จำแนกเป็น

##### 3.1.1 สถานภาพของตำแหน่ง ประกอบด้วย

- 1) คณบดี
- 2) รองคณบดี
- 3) หัวหน้างาน

##### 3.1.2 กลุ่มวิชา ประกอบด้วย

- 1) กลุ่มสังคมศาสตร์
- 2) กลุ่มวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- 3) กลุ่มวิทยาศาสตร์สุขภาพ

#### 3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยนเรศวร จำแนกเป็น

##### 3.2.1 สภาพการบริหารงบประมาณมหาวิทยาลัยนเรศวร จำนวน 8 ด้าน ได้แก่

- 1) การวางแผนงบประมาณ
- 2) การคำนวณต้นทุนผลผลิต
- 3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
- 4) การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ
- 5) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน
- 6) การบริหารสินทรัพย์
- 7) การตรวจสอบภายใน
- 8) การดำเนินการปรับปรุง/แก้ไข

##### 3.2.2 ปัญหาการบริหารงบประมาณมหาวิทยาลัยนเรศวร จำนวน 8 ด้าน ได้แก่

- 1) การวางแผนงบประมาณ
- 2) การคำนวณต้นทุนผลผลิต
- 3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
- 4) การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ
- 5) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน
- 6) การบริหารสินทรัพย์
- 7) การตรวจสอบภายใน

## 8) การดำเนินการปรับปรุง/แก้ไข

### นियามศัพท์เฉพาะ

1. งบประมาณ หมายถึง แผนการใช้งบประมาณที่แสดงให้เห็นรายรับและรายจ่ายของแต่ละคณะ สำนักหรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร อันเป็นการประมาณหรือคาดคะเน กิจกรรม โครงการ ตลอดจนค่าใช้จ่าย และการใช้ทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในระยะเวลาหนึ่ง (1 ตุลาคม ของปีหนึ่ง ถึง 30 กันยายน ของปีถัดไป) ได้แก่ 1) งบประมาณแผ่นดิน 2) งบประมาณรายได้

1.1 งบประมาณแผ่นดิน หมายถึง เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่รัฐบาลได้จัดสรรให้แก่มหาวิทยาลัยนเรศวรตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และมหาวิทยาลัยได้จัดสรรเงินงบประมาณดังกล่าวให้แก่แต่ละคณะ สำนักหรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อการบริหารและดำเนินงานสำหรับระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งกำหนดจำนวนเงินที่แน่นอนให้แก่แต่ละคณะ สำหรับใช้ในการปฏิบัติงานตามแผนงบประมาณ และโครงการต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด

1.2 งบประมาณรายได้ หมายถึง เงินงบประมาณที่มหาวิทยาลัยนเรศวรได้รับเนื่องจากการบริหารงานของมหาวิทยาลัย เช่น ค่าลงทะเบียน ค่าบำรุงการศึกษา และมหาวิทยาลัยได้จัดสรรเงินงบประมาณดังกล่าวให้แก่แต่ละคณะ สำนักหรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อการบริหารและดำเนินงานสำหรับระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งกำหนดจำนวนเงินที่แน่นอนให้แก่แต่ละคณะ สำหรับใช้ในการปฏิบัติงานตามแผนงบประมาณ และโครงการต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายที่มหาวิทยาลัยกำหนด

2. สภาพการบริหารงบประมาณ หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับงบประมาณของคณะ สำนักหรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร จำนวน 8 ด้าน ประกอบด้วย 1) การวางแผนงบประมาณ 2) การคำนวณต้นทุนผลผลิต 3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง 4) การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ 5) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน 6) การบริหารสินทรัพย์ 7) การตรวจสอบภายใน 8) การดำเนินการปรับปรุง/แก้ไข

3. ปัญหาการบริหารงบประมาณ หมายถึง ภาวะข้อสงสัย ข้อขัดข้อง หรืออุปสรรคในการปฏิบัติการดำเนินงานงบประมาณของคณะ สำนักหรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร ประกอบด้วย 1) การวางแผนงบประมาณ 2) การคำนวณต้นทุนผลผลิต



3) การจักระบบการจัดซื้อจัดจ้าง 4) การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ  
 5) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน 6) การบริหารสินทรัพย์ 7) การตรวจสอบ  
 ภายใน 8) การดำเนินการปรับปรุง/แก้ไข

4. การวางแผนงบประมาณ หมายถึง การดำเนินการเตรียมการงบประมาณ  
 การวางแผนงบประมาณ เพื่อกำหนดแผนงาน/โครงการ อันสอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณ  
 รายจ่ายประจำปี รวมทั้งมีการวางแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางและการจัดทำ  
 แผนปฏิบัติการประจำปี

5. การคำนวณต้นทุนผลผลิต หมายถึง การคิดคำนวณต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายแต่ละ  
 กิจกรรมตาม งาน/โครงการที่วางไว้ ทั้งต้นทุนทางตรง และต้นทุนทางอ้อม ที่มีในแผนกลยุทธ์  
 หรือบริการอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อผลผลิตและผลลัพธ์

6. การจักระบบการจัดซื้อจัดจ้าง หมายถึง การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุทุกชนิดให้มี  
 ประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้างโดย  
 การดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ ให้เป็นไปตามระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี

7. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ หมายถึง การรับเงินและ  
 การจ่ายเงิน การยืมเงินทรองจ่าย โดยการดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการภายในวงเงิน  
 งบประมาณที่ได้รับอนุมัติ ทั้งเงินงบประมาณแผ่นดิน เงินงบประมาณรายได้ และเงินรายรับอื่น ๆ  
 ให้เป็นไปตามระเบียบ เพื่อควบคุมงบประมาณของคณะให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยเกิด  
 ประสิทธิภาพ

8. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน หมายถึง การประชาสัมพันธ์งาน/  
 โครงการ ที่คณะได้ดำเนินการไปแล้วว่าประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรค และมี  
 แนวทางแก้ปัญหาอย่างไร เพื่อให้ประชาชนและผู้ที่ได้รับบริการได้รับทราบความก้าวหน้าของคณะ  
 มีการกำหนดตัวชี้วัด กรอบและโครงสร้างการประเมินและรายงานผล มีระยะเวลาในการตรวจสอบ  
 ที่แน่นอน และข้อมูลที่ยรายงานจะต้องแสดงความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณกับผลงานที่เกิดขึ้น  
 ตลอดจนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการดำเนินงาน

9. การบริหารสินทรัพย์ หมายถึง การจัดหาและใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ให้เกิด  
 ประโยชน์อย่างคุ้มค่า รวมทั้งการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายโดยรวม การสำรวจสถานะของสินทรัพย์ที่มีอยู่  
 และการลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็นผ่านระบบการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง  
 ที่เป็นระบบ มีการจัดทำฐานข้อมูลสินทรัพย์ และจัดทำระเบียบขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้เกิด

การใช้สินทรัพย์อย่างคุ้มค่า ป้องกันมิให้สูญหาย เสียหาย หรือผิดประเภท ตลอดจนดูแลซ่อมบำรุง ให้ใช้งานได้อย่างสมบูรณ์อยู่เสมอ

10. การตรวจสอบภายใน หมายถึง การสอบทานการปฏิบัติด้านการดำเนินงาน และการใช้จ่ายงบประมาณ ตามแผนงานที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงิน การบริหารพัสดุและทรัพย์สิน การบริหารงานด้านอื่น ๆ ตลอดจนการตรวจสอบบัญชี การวิเคราะห์ ประเมินความเพียงพอและประสิทธิผลของการควบคุมภายในของคณะ รวมทั้งการรายงานผล การตรวจสอบและข้อเสนอแนะ

11. การดำเนินการปรับปรุง/แก้ไข หมายถึง การนำผลการตรวจสอบมาวิเคราะห์ พิจารณาหาต้นตอสาเหตุ ข้อบกพร่อง การระดมสมองเพื่อการแก้ไขป้องกันไม่ให้เกิดซ้ำอีก การตัดสินใจว่าขั้นตอนการทำงานที่ผ่านมาจะถือเป็นมาตรฐานการทำงานหรือต้องปรับปรุงแก้ไข การกำหนดมาตรฐานและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

12. สถานภาพของตำแหน่ง หมายถึง ตำแหน่งของบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ด้านการจัดทำแผนงานและนโยบายและด้านงานการเงินและพัสดุของคณะ สำนักหรือหน่วยงาน อย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร ประกอบด้วย 1) คณบดี 2) รองคณบดี และ 3) หัวหน้างาน

13. คณบดี หมายถึง บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งคณบดี /ผู้อำนวยการของคณะ สำนักหรือ หน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร

14. รองคณบดี หมายถึง บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งรองคณบดี /รองผู้อำนวยการ ของคณะ สำนักหรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร ที่รับผิดชอบด้านการจัดทำ แผนและนโยบายและด้านงานการเงินและพัสดุ

15. หัวหน้างาน หมายถึง บุคคลซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้างานหรือรักษาการแทน ของคณะ สำนักหรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าของมหาวิทยาลัยนเรศวร ที่รับผิดชอบด้าน การจัดทำแผนและนโยบายและด้านงานการเงินและพัสดุ

16. กลุ่มวิชา หมายถึง กลุ่มวิชาซึ่งมหาวิทยาลัยนเรศวรเปิดสอนโดยจัดเป็น 3 กลุ่มวิชา ตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระยะที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ของมหาวิทยาลัย นเรศวร

- 16.1 กลุ่มวิชาสังคมศาสตร์ ประกอบด้วย 6 คณะ ดังนี้
  - 16.1.1 คณะนิติศาสตร์
  - 16.1.2 คณะมนุษยศาสตร์
  - 16.1.3 คณะวิทยาการจัดการและสารสนเทศศาสตร์
  - 16.1.4 คณะสังคมศาสตร์
  - 16.1.5 คณะศึกษาศาสตร์
  - 16.1.6 วิทยาลัยนานาชาติ
- 16.2 กลุ่มวิชาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประกอบด้วย 5 คณะ ดังนี้
  - 16.2.1 คณะเกษตรศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - 16.2.2 คณะวิทยาศาสตร์
  - 16.2.3 คณะวิศวกรรมศาสตร์
  - 16.2.4 คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
  - 16.2.5 วิทยาลัยพลังงานทดแทน
- 16.3 กลุ่มวิชาด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพ ประกอบด้วย 7 คณะ ดังนี้
  - 16.3.1 คณะแพทยศาสตร์
  - 16.3.2 คณะทันตแพทยศาสตร์
  - 16.3.3 คณะพยาบาลศาสตร์
  - 16.3.4 คณะเภสัชศาสตร์
  - 16.3.5 คณะวิทยาศาสตร์การแพทย์
  - 16.3.6 คณะสหเวชศาสตร์
  - 16.3.7 คณะสาธารณสุขศาสตร์

#### **สมมุติฐานของการศึกษาค้นคว้า**

1. บุคลากรที่มีสถานภาพของตำแหน่งต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณแตกต่างกัน
2. บุคลากรที่อยู่ในกลุ่มวิชาต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณแตกต่างกัน