

บทที่ 1

บทนำ

สภาพและความสำคัญของปัญหา

การนำระบบงบประมาณแบบพิพิบเอส หรืองบประมาณแบบวางแผน - แผนงาน (Planning-Programming-Budget System) มาใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2525 เป็นต้นมา¹ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

1. เชื่อมโยงการจัดเตรียมและการบริหารงบประมาณประจำปี (ค่าใช้จ่าย เป้าหมาย และผลผลิต) ให้เข้ากับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. เป็นเครื่องมือในการบริหารแก่นักบริหารระดับสูง ในการวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับผลงานและความก้าวหน้าของแผนงานและโครงการในแต่ละปีงบประมาณ
3. เพื่อให้เกิดการควบคุมทางด้านบัญชีที่รัดกุมรอบคอบ โดยควบคุมการใช้จ่ายอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ตัวอย่าง เช่น การควบคุมรายจ่ายตามหมวดและรายการ หรือ ความสมดุลระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจในการควบคุม เป็นต้น

งบประมาณแบบพิพิบเอสนี้จะต้องมีการจัดทำแผนงาน งาน/โครงการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างการวางแผนกับการจัดทางงบประมาณ การจัดทำแผนงานดังกล่าวจะเป็นการเชื่อมโยงการปฏิบัติงานของหลายหน่วยงาน มากกว่าที่จะเป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานเดียว ดังตัวอย่าง เช่น ด้านการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ และเรื่องการพัฒนาชนบท เป็นต้น จะไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่จะครอบคลุมไปถึงกิจกรรมต่างๆ ของหลาย

¹ ธงชัย ลาดบัววงศ์, การคลังและงบประมาณ, (กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์อักษรไทย, 2528), น.563-574.

หน่วยงานด้วยกัน ดังนั้น เมื่อได้มีการรวบรวมกิจกรรมทั้งหลายที่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กันของหน่วยงานต่างๆ เข้าด้วยกัน และจัดทำเป็นแผนงานซึ่งมีวัตถุประสงค์ชัดเจนแล้ว การจัดสรรงบประมาณระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็สามารถกระทำได้ง่ายยิ่งขึ้น เนื่องจากทำให้มีการเสนอข้อมูลงบประมาณอย่างเป็นระบบ และแสดงให้เห็นถึงช่วยการดำเนินงานทั้งหมดของรัฐว่ามีอยู่อย่างไร ซึ่งมีประโยชน์ต่อการพิจารณาตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณเป็นอันมาก/อย่างไรก็ตามการนำระบบงบประมาณแบบพีพีเอสเข้ามาใช้ ประกอบด้วยการดำเนินงาน 3 ระยะที่สำคัญ คือ

ระยะแรก เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการปรับปรุง การจัดเตรียมและการบริหารงบประมาณประจำปี 2525 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ฉบับที่ 5 โดยการปรับปรุงการจัดทำและการบริหารงบประมาณประจำปี 2525 ใน 3 เรื่องใหญ่ คือ

1. การใช้กระบวนการจัดทำงบประมาณ แบบเบืองบนสู่เบืองล่าง (Top-down) แทนแบบเบืองล่างสู่เบืองบน (Bottom-up)
2. การเปลี่ยนแปลงการแสดงผลการรายจ่าย ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คือ มีการแสดงผลการและวงเงินงบประมาณรายจ่ายตามแผนงาน แทนการแสดงผลรายละเอียดตามหมวดรายจ่ายดัง เช่นที่เคยเป็นมา เพื่อให้มีความสอดคล้องกับระบบและวิธีการงบประมาณที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

3. การนำระบบงบประมาณระยะยาว (Multiyear) เข้ามาใช้เพื่อให้มีข้อมูลทางการเงินเกี่ยวกับข้อผูกพันระยะยาวของโครงการลงทุนต่างๆ

ระยะที่สอง เนื่องจาก แผนงาน งาน/โครงการที่ใช้อยู่เดิมยังยึดหลักการงบประมาณแบบแสดงผลงานอยู่ ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดแผนงานใหม่ให้สอดคล้องกับหลักการของการงบประมาณแบบแผนงานด้วย และในระยะนี้ได้กำหนดแผนงานบางด้านขึ้นใหม่ก่อน โดยได้ดำเนินการกำหนดแผนงานใหม่สำหรับด้านการเกษตรและการศึกษา เพื่อนำไปใช้ในการจัดทำงบ

ประมาณประจำปี 2526 การกำหนดแผนงานใหม่เป็นการดำเนินงานร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ระยะที่สาม เป็นการกำหนดโครงสร้างแผนงานใหม่ของด้านต่างๆ ที่เหลือจากการดำเนินงานในระยะที่สอง โดยสามารถจัดทำโครงสร้างแผนงานครบถ้วนทุกด้าน และจัดทำงบประมาณแบบแผนงานอย่างสมบูรณ์แบบตามที่กำหนดไว้สำหรับงบประมาณรายจ่ายโดยแยกโครงสร้างแผนงานออกเป็น 5 ระดับ และกำหนดด้านไว้ 12 ด้าน

นอกจากการเปลี่ยนแปลงระบบและโครงสร้างของงบประมาณดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในด้านเอกสารงบประมาณก็จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงให้มีความสอดคล้องกับระบบใหม่ด้วย คือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เดิมจะแสดงรายการงบประมาณของกระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจต่างๆ เป็นหมวดรายจ่าย ได้แก่ หมวดต่างๆ คือ เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เงินอุดหนุนและรายจ่ายอื่นๆ การแสดงรายการไว้เช่นนี้มีความวัตถุประสงค์เพื่อความคุ้มค่าใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามรายการที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ได้อนุมัติไว้ เนื่องจากหมวดต่างๆ ดังกล่าวจะถือว่าเป็นรายการตามนัยกฎหมายวิธีการงบประมาณ การจะโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้ดำเนินการตามนัยที่กฎหมายวิธีการงบประมาณกำหนดไว้ ซึ่งจะเห็นว่า ยังไม่มีความยืดหยุ่นในการดำเนินงานและการใช้จ่ายภายในวงเงินที่ได้รับอนุมัติอย่างเพียงพอ และไม่เป็นการสอดคล้องกับหลักการของงบประมาณแบบแผนงานที่เน้นถึงผลสำเร็จของงานมากกว่าการที่จะต้องใช้จ่าย ให้เป็นไปตามหมวดรายจ่ายที่กำหนดไว้ ดังนั้น ในพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จึงระบุใหม่โดยแสดงรายการงบประมาณของส่วนราชการต่างๆ เป็นแผนงานแทนการแสดงรายการเป็นหมวดรายจ่าย ซึ่งนอกจากจะทำให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณมีความยืดหยุ่นในการใช้จ่ายเงินงบประมาณดังกล่าวแล้ว ยังทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติทราบข้อมูลเบื้องต้นได้โดยสะดวกยิ่งขึ้นว่าแต่ละส่วนราชการมีแผนงานอะไรบ้างที่จะดำเนินการ และแต่ละแผนงานต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนเท่าใด

สำหรับเอกสารงบประมาณก็มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเช่นกัน คือเอกสารงบประมาณฉบับที่ 3 (ปกขาวคาดแดง) เดิมจะแสดงรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายของแต่ละแผนงาน/โครงการ และแต่ละแผนงาน งาน/โครงการ จะแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ระยะเวลาของโครงการ ปริมาณงานที่จะทำ หมวดประเภท และรายการค่าใช้จ่ายโดยละเอียด ซึ่งเป็นการแสดงรายละเอียดตามหลักการของงบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budgeting) ผสมกับงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) เมื่อนำระบบงบประมาณแบบพิพิเอสมาใช้ จึงได้แสดงรายละเอียดไว้ในเอกสารฉบับนี้เฉพาะแผนงาน งาน/โครงการ โดยแต่ละแผนงาน งาน/โครงการจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ระยะเวลาของโครงการ ปริมาณงานที่ทำได้ เปรียบเทียบกับปีก่อนและยอดงบประมาณของแผนงาน งาน/โครงการ สำหรับโครงการจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นของโครงการ จำแนกตามแหล่งที่มาของค่าใช้จ่าย เป็นรายปีตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ

ส่วนรายละเอียดค่าใช้จ่ายจำแนกตามหมวด ประเภทและรายการของแต่ละงาน/โครงการ ได้แยกไปแสดงต่างหากไว้ในเอกสารงบประมาณฉบับที่ 4 (เล่มสีฟ้า) ที่เรียกว่ารายละเอียดประกอบงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่วนเอกสารอีกฉบับหนึ่งที่ต้องมีการกำหนดเพิ่มเติมขึ้น คือเอกสารงบประมาณฉบับที่ 5 เรียกว่า งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามโครงสร้างแผนงาน ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างแผนงาน หรือโครงข่ายแผนการดำเนินงานทั้งหมดของรัฐบาล จำแนกเป็นด้าน สาขา แผนงาน แผนงานรอง และงาน/โครงการ โดยจะแสดงรายละเอียดให้ทราบว่าแต่ละด้าน สาขา แผนงานและแผนงานรองมีวัตถุประสงค์อะไร มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างไร และมีโครงการอะไรบ้าง แต่ละโครงการใช้เงินประมาณเท่าใด

ดังกล่าวข้างต้นนับว่า เป็นการเปลี่ยนระบบงบประมาณจากเดิมซึ่งมีลักษณะผสมผสานระหว่างงบประมาณแบบแสดงผลงาน และงบประมาณแบบแสดงรายการ เปลี่ยนมาเป็นพิพิเอสหรือแบบวางแผน แผนงานในปี พ.ศ. 2528 ได้มีเอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้ระบบงบประมาณแบบพิพิเอส คือของจรัส สุวรรณมาลา เรื่องการพิจารณาอนุมัติงบประมาณในระบบแผนงาน (ระบบพิพิเอส) ของสภาผู้แทนราษฎร : กรณีการพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ

มาจากรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2528 สรุปได้ว่า กระบวนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรยังไม่สอดคล้องกับลักษณะของงบประมาณแบบพิพิเอส เนื่องจากโครงสร้างแผนงานไม่สมบูรณ์ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาของงบประมาณในระบบแผนงานน้อย ขาดข้อมูลข่าวสารที่ใช้ในการพิจารณาส่วนใหญ่ได้มาจากประสบการณ์ส่วนตัว มีการใช้ข้อมูลที่ได้จากการจัดเก็บ และวิเคราะห์ ประเมินผลอย่างเป็นระบบน้อย ลักษณะการพิจารณาไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากระบบเดิมในช่วง 20 ปีที่ผ่านมามากนัก ต่อมาในปี พ.ศ.2530 ลิขิต ชีร์เวคิน และ ไกรยุทธ ชีร์เวคินันท์ ได้สรุปในรายงานวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เรื่องสำนักงบประมาณและการพัฒนาประเทศไทยเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสำนักงบประมาณว่า เน้นเรื่องการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานต่างๆ มากเกินไปและละเลยบทบาทในฐานะหน่วยงานกลางในการจัดสรรทรัพยากร การพิจารณาการใช้จ่าย (Input-Orientation) กระบวนการในการวิเคราะห์งบประมาณนั้นมุ่งคำนึงถึงการกำหนดปัจจัยที่ใช้ (Input) ที่เหมาะสมมากกว่าจะคำนึงถึงผลผลิต (Out put) และผลลัพธ์ (Out come) ทำให้การงบประมาณและการวางแผนขาดความเชื่อมโยงกัน และในปี พ.ศ. 2533 สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) ก็ได้เสนอสรุปรายงานเบื้องต้น โครงการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร และแผนการฝึกอบรมว่า สำนักงบประมาณมีบทบาทที่สำคัญคือ เจ้าหน้าที่ที่สำนักงบประมาณยังมองภาพรวมของกระบวนการระบบงบประมาณแบบแผนงานไม่ชัดเจนโดยตลอด จากสาเหตุนี้เจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณจึงยังไม่พร้อมที่จะออกไปให้คำแนะนำแก่ส่วนราชการภายนอก ยังไม่มีการศึกษา วิจัยความต้องการในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรของสำนักงบประมาณที่เคยวิเคราะห์มาบ้างแล้วแต่ยังไม่นำมาใช้ปฏิบัติอย่างจริงจัง กล่าวโดยรวมคือการพัฒนาบุคลากรยังไม่เป็นระบบและต่อเนื่อง บุคลากร เครื่องมือ และอุปกรณ์ด้านการฝึกอบรมของสำนักงบประมาณ เองก็ยังมีจำกัด

จากผลการวิจัยและรายงานดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยเกิดแรงจูงใจที่จะทำการวิจัยต่อเนื่องต่อไปอีกว่า ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2535 ที่ผ่านมานั้นบทบาทดังกล่าวข้างต้นได้มี

การพัฒนาขึ้นมาเพียงใด หรือยังมีปัญหาอยู่เช่นเดิม แต่การจะทำการวิจัยทุกประเด็นที่มีปัญหาดังกล่าวข้างต้นคงจะกว้างขวางและเกินความสามารถของผู้นักวิจัย เนื่องจากมีช่วงระยะเวลาจำกัด จึงจำเป็นต้องเจาะประเด็นปัญหาหลักๆ และเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี โดยใช้สำนักงานประมาธเป็นหน่วยงานหลัก เพราะถือว่าเป็นหน่วยงานสำคัญที่จะสามารถผลักดันให้การใช้ระบบงบประมาณแบบพีพีพีเอสหรือกล่าวง่าย ๆ ก็คือเป็นหน่วยงานที่จะกำหนดและพิจารณาลักษณะค่าชื้อว่าเป็นแบบรูปใด ใช้ระบบพีพีพีเอสอย่างเต็มรูปแบบหรือไม่ และหน่วยงานที่จะสะท้อนให้เห็นว่ามีการใช้วิธีการงบประมาณสอดคล้องกันหรือไม่ ก็คือ หน่วยงานที่เสนอค่าชื้อของงบประมาณ ซึ่งจะใช้หน่วยงานที่มีโครงสร้างของงานที่รับผิดชอบกว้างขวางทั่วประเทศ เกี่ยวข้องโดยตรงกับการสร้างปัจจัยพื้นฐาน (Infrastructure) และการอำนวยความสะดวกจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs) มีงานหลักที่สามารถดำเนินการตามทิศทางการพัฒนาประเทศไทยได้กรอบของแผนฯ 7 (พ.ศ.2535-2539) อย่างเป็นรูปธรรมที่จะกระตุ้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในด้านการพัฒนาบริการพื้นฐานในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบขนส่ง² คือการเร่งรัดก่อสร้างถนนสายหลัก สายรอง รวมทั้งถนนวงแหวนรอบเมือง หรือทางเลียงเมืองสำหรับเขตชุมชนขนาดใหญ่ เพื่อเป็นการบรรเทาและแก้ไขปัญหาการจราจรและขนส่งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตลอดจนเมืองศูนย์กลางความเจริญที่สำคัญ ในส่วนภูมิภาค หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในลักษณะดังกล่าวที่กล่าวมานี้ก็คือ กรมทางหลวง

ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับระบบงบประมาณพีพีพีเอส ซึ่งสำนักงานประมาธได้นำมาประยุกต์ใช้และพัฒนาเป็นลำดับ และผลการจัดสรรงบประมาณให้กับกรมทางหลวงในปีงบประมาณ 2535 ย่อมนำไปสู่บรรทัดฐานเกี่ยวกับความรู้ ข้อเท็จจริง และแนวทางความเหมาะสมของ

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุบทิศทางการพัฒนาประเทศไทยภายใต้กรอบของแผนฯ 7 (พ.ศ.3535-2539), 2533, เอกสารเย็บเล่ม : น. 28-29.

สำนักงานประมาทในการกำหนดรายจ่ายภาคีรัฐบาลของกรมทางหลวง ให้สอดคล้องต่อสถานะภาพทาง การเมือง เศรษฐกิจ รายได้ และปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอันจะเป็นประโยชน์ในการประยุกต์ใช้ ระบบงบประมาณแบบพิพเฮลส์ให้ได้ประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมของชาติต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้ ระบบงบประมาณแบบพิพเฮลส์ ในการจัดสรรและจัดทำค่าชดเชยงบประมาณปี 2535 ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาท และกรม ทางหลวง
2. เพื่อศึกษาสภาพความพร้อมของเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาท และกรมทางหลวง ในการประยุกต์ใช้ระบบงบประมาณแบบพิพเฮลส์ในปีงบประมาณ 2535
3. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาผลการจัดสรรงบประมาณของ เจ้าหน้าที่สำนักงานประมาท และกรมทางหลวงต่อการปฏิบัติงานตามระบบงบประมาณแบบพิพเฮลส์

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงส่วนราชการ และกระบวนการระบบงบประมาณแบบพิพเฮลส์ ที่รัฐบาลนำมาประยุกต์ใช้คือ สำนักงานประมาทได้จัดทำและพัฒนาโครงสร้างแผนงาน แนวทางวิธ การและหลักเกณฑ์การจัดทางงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2535 และมุ่งประเด็นศึกษากรมทาง หลวง ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศในภาค ต่างๆ โดยกำหนดขอบเขตในการใช้ข้อมูล ผลการจัดสรรงบประมาณให้กรมทางหลวงในปีงบ ปรมาณ 2535

สมมติฐานของการวิจัย

1. เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณและกรมทางหลวง ได้นำระบบงบประมาณแบบพหุพบเอสมาประยุกต์ใช้ในการจัดสรรงบประมาณปี 2535 แต่การกำหนดงบประมาณยังขาดความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างแผนงานกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
2. เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณและกรมทางหลวง เห็นด้วยกับการนำระบบงบประมาณแบบพหุพบเอสมาประยุกต์ใช้ แต่ตัวเจ้าหน้าที่เองยังขาดความรู้ความเข้าใจพื้นฐานทางด้านทฤษฎีของระบบงบประมาณแบบพหุพบเอส และขาดทักษะทางด้านปฏิบัติ ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญ ในการที่จะนำมาประยุกต์ใช้ระบบงบประมาณแบบพหุพบเอส
3. เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณและกรมทางหลวงประสบปัญหาด้านการวิเคราะห์แผนงาน งาน/โครงการ การประสานงานภายนอกองค์การ ปัญหาผลกระทบจากอิทธิพลการเมือง ข้อจำกัดเวลาในการวิเคราะห์หรือจัดทำคำขอ และผลการจัดสรรงบประมาณด้านการลงทุนที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความคิดเห็นเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้ระบบงบประมาณแบบพหุพบเอสในการจัดสรรและจัดทำคำขอตั้งงบประมาณปี 2535 ของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณ และกรมทางหลวงในด้านต่างๆ คือ ด้านแนวความคิด หลักการ วัตถุประสงค์ โครงสร้างแผนงาน และประโยชน์ของระบบงบประมาณแบบพหุพบเอส
2. ทำให้ทราบสภาพความพร้อมด้านการจัดองค์การ บุคคล การจัดทำโครงสร้างแผนงานและการพัฒนาส่วนประกอบที่สำคัญอื่นๆ ของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณและกรมทางหลวง
3. ทำให้ทราบสภาพปัญหา ผลการจัดสรรงบประมาณ และความต้องการของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณและกรมทางหลวงต่อการปฏิบัติงานตามระบบงบประมาณแบบพหุพบเอส

4. ผลการวิจัยเป็นข้อมูลพื้นฐาน ใช้เป็นแนวทางพัฒนาปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางการประยุกต์ใช้ระบบงบประมาณแบบพิทบีเอส ให้ได้รับประสิทธิผลตามเป้าหมายของชาติทดชนในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเป็นไปในลักษณะวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ซึ่งผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) โดยได้ศึกษาค้นคว้าทฤษฎีเกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบพิทบีเอส แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และการจัดทำค่าชดเชงงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2535 ที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ ทำให้ทราบข้อมูลพื้นฐานในเชิงวิชาการที่สามารถนำมาประมวลใช้ในการวิจัยครั้งนี้

ขนาดและการสุ่มตัวอย่างประชากร

ผู้วิจัยได้กำหนดแผนแบบการสุ่มตัวอย่าง โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยได้ขอความร่วมมือในการกรอกแบบสอบถามจากเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ กองงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับด้านวิเคราะห์งบประมาณของกรมทางหลวง จำนวนประมาณ 30 คน คิดเป็นร้อยละ 88.23 ของประชากร และขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่จัดทำค่าชดเชงงบประมาณประจำปี 2535 จากกรมทางหลวง กรอกแบบสอบถามจำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 85.71 ของประชากร ซึ่งคาดว่าจะสามารถได้ประชากรใช้ในการวิจัยตามเป้าหมาย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามประกอบการศึกษาวิจัย โดยมีส่วนประกอบดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไป ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่งและประสบการณ์ทำงาน จำนวน 8 ข้อ

2. ความเห็นเกี่ยวกับด้านต่างๆ ได้แก่ แนวความคิด หลักการ วัตถุประสงค์ โครงสร้างแผนงาน และประโยชน์ของระบบงบประมาณแบบพิพัสเอล ที่นำมาประยุกต์ใช้ในภาค รัฐบาล จำนวน 16 ข้อ

3. ความเห็นเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้ระบบงบประมาณแบบพิพัสเอลของเจ้าหน้าที่ สำนักงานงบประมาณ และกรมทางหลวงในประเด็นแง่มุมต่างๆ จำนวน 9 ข้อ (ประกอบด้วยข้อย่อย จำนวน 30 ข้อ)

4. ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหา ผลการจัดสร้างงบประมาณปี 2535 ของกรมทางหลวง และความต้องการด้านต่างๆ ตลอดจนข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไขปัญหา พัฒนาระบบงบประมาณ ให้มีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่กรมทางหลวง และสำนักงานงบประมาณ จำนวน 5 ข้อ (ประกอบด้วย ข้อย่อย 25 ข้อ)

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้วางแผนการเก็บรวบรวมข้อมูล ในช่วงเดือนมีนาคม และ เมษายน 2536 โดยจะเก็บรวบรวมได้ดังนี้

1. แบบสอบถามเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ สำนักงานงบประมาณจำนวน 30 คน
2. แบบสอบถามเจ้าหน้าที่กรมทางหลวง จำนวน 30 คน

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลไว้โดยหลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ได้แล้ว ได้นำแบบสอบถามไปแบ่งกลุ่มให้ครบถ้วนตามลักษณะประชากรที่ใช้เป็นตัวแทนในการวิจัย แล้วนำไปวิเคราะห์ตามระเบียบวิธีสถิติ โดยใช้ร้อยละ (Percentage) ของการวิเคราะห์และ นำเสนอในเชิงบรรยาย