บทที่ 1
บทนำ

ความเป็นมาและสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องจากแนวทางการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจ การบริหารจัดการสู่สถานศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาของรัฐดำเนินการโดยอิสระ และมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา ดังนั้น สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจึงได้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับเดิมและยกร่างเป็นพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล โดยมีการรวมวิทยาเขตจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล จำนวน 9 แห่ง โดยมีวัตถุประสงค์ให้ 9 มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สามารถจัดการศึกษาวิชาการ และวิชาชีพชั้นสูงที่เน้นการปฏิบัติทั้งในระดับปริญญาตรี โท และ เอก เพื่อรองรับการศึกษาต่อของผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันอาชีวศึกษาเป็นหลัก รวมถึงให้โอกาสแก่ผู้เรียนจากวิทยาลัยชุมชน และการศึกษาขั้นพื้นฐานในการศึกษาต่ออาชีพระดับปริญญาตรี ซึ่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลทั้ง 9 แห่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542, 2542)

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2548 มาตรา 5 ให้สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลตามพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2518 เป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตามพระราชบัญญัตินี้ จำนวน 9 แห่ง ดังนี้

(1) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
(2) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ
(3) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก
(4) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร
(5) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
(6) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา
(7) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย
(8) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ
(9) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

ให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลแต่ละแห่งตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และได้กำหนดให้มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษาด้านวิชาชีพและเทคโนโลยี โดยมีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงที่เน้นการปฏิบัติ ทำการสอน ทำการวิจัย ผลิตครูวิชาชีพ ให้บริการทางวิชาการในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแก่สังคม ทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยให้ผู้สำเร็จอาชีวศึกษามีโอกาสในการศึกษาต่อด้านวิชาชีพเฉพาะทางระดับปริญญาเป็นหลัก (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พุทธศักราช 2548, 2548)

การบริหารงบประมาณในปัจจุบัน รัฐบาลให้ความสำคัญกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2555-2558 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) และนโยบายของคณะรัฐมนตรีรวมทั้งนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลักในการปฏิบัติ โดยกำหนดนโยบายในการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม มุ่งเน้นการบูรณาการด้านนโยบาย สอดคล้องเชื่อมโยงภารกิจร่วมกัน ทั้งนี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน เน้นรักษาวินัยการเงินการคลังกระบวนการดำเนินงานต้องโปร่งใสตรวจสอบได้ ในหลักการทุกหน่วยงานจะทบทวนรายละเอียดของงบประมาณในนโยบายเร่งด่วน 16 ข้อ ที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะเน้นนโยบายการแก้ไขและป้องกันปัญหายาเสพติด การป้องกันและปราบปรามการทุจริต การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ การฟื้นฟูความสัมพันธ์กับนานาประเทศ และการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุน การกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศ การลงทุนเรื่องการพัฒนาเครือข่ายสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ที่จะต้องเตรียมในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 อย่างเป็นรูปธรรม

การบริหารงานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกในปัจจุบัน มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2548 มุ่งเน้นการประยุกต์วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสู่การพัฒนาอาชีพและเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขัน ปลูกฝังความมีคุณธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ ความมีวินัยและความรับผิดชอบต่อสังคมโดยอาศัยโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการและการบริหารจัดการตามกฎกระทรวงศึกษาธิการร่วมกับการแบ่งส่วนราชการภายในของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตามพันธกิจอุดมศึกษาและพันธกิจที่กำหนดใช้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2548 (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก พ.ศ. 2555-2559 ฉบับปรับปรุง, 2555)

การจัดทำงบประมาณ เป็นการวางแผนทางการเงินที่ถือเป็นองค์ประกอบที่จำเป็น และมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ โดยปกติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกจะใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญในการบริหารจัดการการดำเนินกิจกรรมขององค์กรให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งในด้านส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงที่เน้นการปฏิบัติ ทำการสอน ทำการวิจัย ผลิตครูวิชาชีพ ให้บริการทางวิชาการในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแก่สังคม ทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ในเอกสารงบประมาณตาม พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะแสดงถึงประมาณการรายรับจากงบประมาณแผ่นดิน และในเอกสารจัดสรรงบประมาณรายจ่าย (เงินรายได้) ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก และแสดงการจัดสรรทรัพยากรไปเพื่อกิจกรรมด้านต่าง ๆ ตามลำดับความสำคัญ และระยะเวลาดำเนินการที่แน่นอน โดยการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวจะต้องเป็นแผนงานที่ใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้ได้รับทราบถึงการใช้จ่ายเงินในกิจกรรมด้านต่าง ๆ ก่อเกิดผลงานที่ให้ประโยชน์ต่อนักศึกษา บุคลากร รวมไปถึงประชาชนทั่วไปอย่างไรบ้าง ตรงต่อความต้องการตามวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งมหาวิทยาลัยเป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2548 หรือไม่ การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่เพื่อที่ทุกฝ่ายจะได้ทราบ และมีส่วนร่วมในการบริหาร อีกทั้งเกิดความเต็มใจที่จะเสียภาษีอากรแก่รัฐอย่างครบถ้วน

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างของเศรษฐกิจและนโยบายของรัฐบาล ล้วนส่งผลให้ฐานะการเงินการคลังของประเทศเปลี่ยนแปลงไป รายรับของรัฐบาลน้อยลงส่งผลให้งบประมาณที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกได้รับจัดสรรจากรัฐบาลลดน้อยลงบางช่วงปีงบประมาณ ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับข้อจำกัดของงบประมาณ จึงทำให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกต้องทำการวิเคราะห์งบประมาณเพื่อช่วยให้ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายของหน่วยงานสามารถตัดสินใจได้อย่างมีเหตุผล โดยสามารถแสดงให้เห็นได้ว่ารายจ่ายต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยที่กำหนดไว้ในงบประมาณจะส่งผลต่อการพัฒนามหาวิทยาลัย ฯ และการใช้ทรัพยากรของมหาวิทยาลัย ฯ เกิดความคุ้มค่าหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อจะช่วยทำให้สามารถจัดสรรทรัพยากรของมหาวิทยาลัย ฯ มีประสิทธิภาพมากที่สุด

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ประสบปัญหาด้านงบประมาณเนื่องจากงบประมาณที่ได้รับจัดสรรงบประมาณแผ่นดินและงบประมาณเงินรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย เนื่องจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกมีพื้นที่ที่รับผิดชอบอยู่ 4 วิทยาเขต เมื่อเทียบกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ประกอบกับการตั้งจ่ายงบประมาณรายจ่ายไม่

สามารถใช้งบประมาณได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ดังข้อมูลงบประมาณที่ได้รับจัดสรรงบประมาณแผ่นดินและรายใช้จ่ายงบประมาณของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก ดังนี้

ตารางที่ 1 งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2551-2555 (พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555)

ปี	งบประมาณเงินแผ่นดิน	งบประมาณเงินรายได้	รวมงบประมาณทั้งสิ้น
2551	627,840,500	133,669,100	761,509,600
2552	619,287,800	156,471,200	775,759,000
2553	454,375,400	232,813,900	687,189,300
2554	539,953,000	289,553,500	829,506,500
2555	529,177,400	304,465,500	833,642,900

จากการบริหารจัดการงบประมาณที่ผ่านมา จะประสบปัญหาว่างบประมาณไม่เพียงพอที่จะนำไปพัฒนาคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2548 ซึ่งจะมุ่งเน้นการประยุกต์วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสู่การพัฒนาอาชีพ และเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณย้อนหลัง จึงเป็นกุญแจสำคัญนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารและการจัดการด้านงบประมาณของมหาวิทยาลัย ซึ่งจากประสบการณ์ของการบริหารและการจัดการงบประมาณของหน่วยงานใด ๆ หากฝ่ายบริหารไม่สามารถประเมินงบประมาณของตนเองได้ ทำให้มีการใช้จ่ายเกินกำลังที่มีอยู่ จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการงบประมาณในที่สุด (คำเสนอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555)

ด้วยความสำคัญของงบประมาณ ผู้วิจัยจึงได้เกิดแนวคิดในการศึกษาวิเคราะห์งบประมาณของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก เนื่องจากผู้วิจัยในฐานะผู้ปฏิบัติงานด้านวิเคราะห์งบประมาณ สังกัดกองนโยบายและแผน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก การวิเคราะห์และรวบรวมสถิติที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของมหาวิทยาลัย ฯ นับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดการ และการบริหารมหาวิทยาลัย ฯ ดังนั้นเพื่อให้มหาวิทยาลัย ฯ มีข้อมูลสารสนเทศในด้านงบประมาณเพื่อประกอบการตัดสินใจ และการวางแผนการเสนอของบประมาณ

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

แผ่นดิน ซึ่งการดำเนินการวิเคราะห์งบประมาณในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการและการบริหารของมหาวิทยาลัย ฯ และใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับงบประมาณของมหาวิทยาลัย ฯ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก
2. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากที่ได้ทบทวนเอกสารแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องผู้วิจัย ได้ใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ 6 ข้อ ตามแนวคิดของนายไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2534, หน้า 458) คือ

1. หลักประหยัด หมายความว่า การใช้จ่ายเงินตามโครงการต่าง ๆ ให้ได้ผลอย่างเต็มที่มิให้มีการใช้จ่ายเกินความจำเป็น ซึ่งก่อให้เกิดความฟุ่มเฟือยได้ การประหยัดจะต้องเป็นไปทั้งด้านรายรับและรายจ่าย
2. หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การควบคุมงบประมาณรายจ่ายและรายได้ ซึ่งส่วนราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องระมัดระวังสอดส่องให้เกิดสมรรถภาพไม่ให้เกิดการรั่วไหลขึ้นได้
3. หลักความเสมอภาค จะต้องมีความชอบธรรมทั้งในด้านรายได้ และรายจ่าย เช่น เงินเดือนข้าราชการผู้น้อย ถ้าได้รับต่ำมากก็ไม่ยุติธรรมและการจัดเก็บภาษีต้องไม่มีการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีขึ้นได้
4. หลักดุลยภาพ ไม่ได้หมายความว่ารายได้และรายจ่ายของรัฐบาลจะต้องเสมอกันทุกปี แต่หมายความว่าบางปีรายได้อาจจะน้อยกว่ารายจ่าย (ขาดดุล) ก็จะต้องมีบางปีที่รายจ่ายจะต้องน้อยกว่ารายได้ (เกินดุล) พอหลาย ๆ ปี รวมกันก็จะเกิดการสมดุลขึ้นได้
5. หลักคาดการณ์ไกล หมายความว่า หน่วยราชการใดจะต้องทำงานและใช้จ่ายเองเพื่อการนั้น ๆ เท่าใดในปีใด ต้องคิดและคาดคะเนไว้ล่วงหน้าเนื่องจากงบประมาณของรัฐเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของส่วนรวม

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

6. หลักประชาธิปไตย หมายความว่า การคลังและงบประมาณจะต้องเปิดเผยให้ประชาชนรู้เห็นโดยทั่วไป เพราะเงินได้ของรัฐบาลทั้งหมดเป็นเงินจากประชาชน ดังนั้น ประชาชนจะต้องให้ความเห็นชอบ เพื่อให้ประโยชน์ตกกับประชาชนส่วนใหญ่โดยสภาผู้แทนราษฎร

ประกอบกับการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณมาใช้ในการสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยเนื่องจากมีการกำหนดงบประมาณของแต่ละส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จำแนกเป็น 5 ประเภทงบรายจ่าย คือ

1. งบบุคลากร หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว และค่าตอบแทนพนักงานราชการ รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นใดในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว

2. งบดำเนินงาน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการบริหารงานประจำ ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นใดในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว

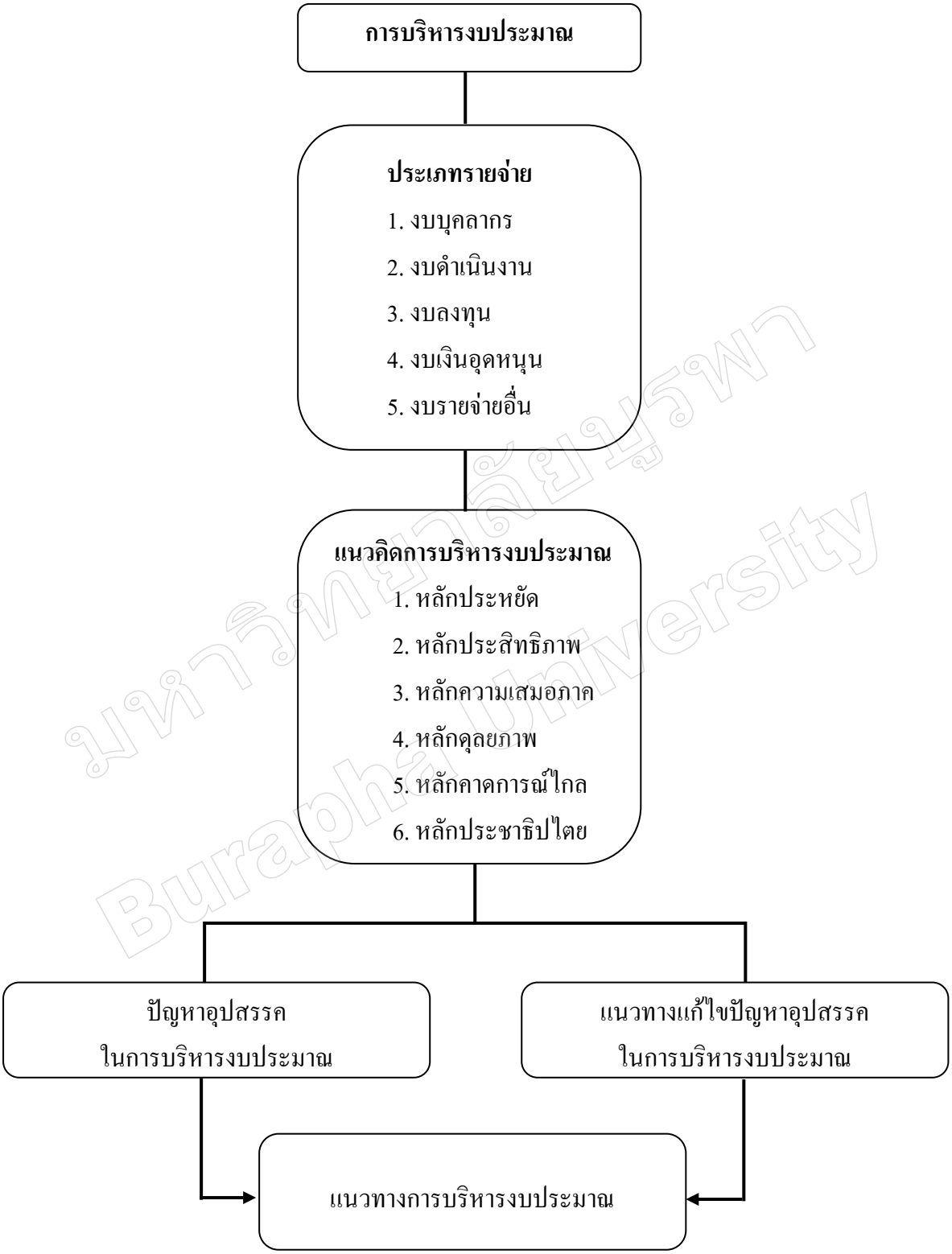
3. งบลงทุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นใดในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว

4. งบเงินอุดหนุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเป็นค่าบำรุงหรือเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่ราชการส่วนกลางตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานในกำกับของรัฐ องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาตำบล องค์การระหว่างประเทศ นิติบุคคลเอกชนหรือกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ รวมถึงเงินอุดหนุนงบพระมหากษัตริย์ เงินอุดหนุนการศาสนา และรายจ่ายที่สำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายจ่ายนี้

5. งบรายจ่ายอื่น หมายถึง รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะประเภทงบรายจ่ายใดงบรายจ่ายหนึ่งหรือรายจ่ายที่สำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายจ่ายนี้

กรอบแนวคิดในการวิจัยปัญหาอุปสรรคในการบริหารและการจัดการด้านงบประมาณแนวทางแก้ไขปัญหาและใช้เป็นแนวทางในการบริหารและการจัดการด้านงบประมาณของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิในด้านงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 โดยนำข้อมูลที่ได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 ตามเอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 เล่มที่ 8 (5) กระทรวงศึกษาธิการ และเอกสารจัดสรรงบประมาณรายจ่าย (เงินรายได้) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 ที่ผ่านการอนุมัติจากสภามหาวิทยาลัย โดยนำแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณเป็นกรอบในการวิจัยเพื่อศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคและข้อเสนอแนะรวมถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารและการจัดการงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก

2. ขอบเขตด้านประชากร การวิจัยครั้งนี้มีประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ คณะกรรมการบริหารการเงินและทรัพย์สินประจำมหาวิทยาลัย คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย จำนวน 8 คน

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ทำการวิจัยและเก็บข้อมูล เริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคม-ตุลาคม พ.ศ. 2556

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ใช้เป็นฐานข้อมูลสารสนเทศในการตัดสินใจ และการวางแผนการเสนอของบประมาณของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก

2. ใช้เป็นข้อมูลสำหรับการพัฒนางบประมาณของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก

นิยามศัพท์เฉพาะ

งบประมาณ หมายถึง แผนงานหรืองานสำหรับประมาณการด้านรายรับและรายจ่ายแสดงในรูปตัวเลขจำนวนเงิน การตั้งงบประมาณ คือ การแสดงแผนดำเนินงานออกเป็นตัวเลขจำนวนเงิน

งบประมาณแผ่นดิน หมายถึง งบประมาณที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกได้รับจัดสรร ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 ตาม

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 เล่มที่ 8 (5) กระทรวงศึกษาธิการ

งบประมาณเงินรายได้ หมายถึง งบประมาณที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกได้รับจัดสรร ตามเอกสารจัดสรรงบประมาณรายจ่าย (เงินรายได้) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2555 ซึ่งผ่านการอนุมัติจากสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก

งบประมาณรายจ่ายประจำปี หมายถึง งบประมาณแผ่นดินและงบประมาณเงินรายได้

ผลผลิต/ โครงการ หมายถึง ผลผลิต/ โครงการของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกที่กำหนดไว้ในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จำนวน 6 ผลผลิต ดังนี้

1. ผลผลิต ผู้สำเร็จการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
2. ผลผลิต ผู้สำเร็จการศึกษาด้านสังคมศาสตร์
3. ผลผลิต ผลงานการให้บริการวิชาการ
4. ผลผลิต ผลงานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม
5. ผลผลิต ผลงานวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้
6. ผลผลิต ผลงานวิจัยเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยี

งบรายจ่าย หมายถึง กลุ่มวัตถุประสงค์ของรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายตามหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายงบประมาณ สำหรับแต่ละส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จำแนกออกเป็น 5 ประเภทรายจ่าย ได้แก่

1. งบบุคลากร หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ได้แก่ รายจ่ายในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว และค่าตอบแทนพนักงานราชการ

2. งบดำเนินงาน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการบริหารงานประจำ ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค

3. งบลงทุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ รายจ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นใดในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว

4. งบเงินอุดหนุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเป็นค่าบำรุงหรือเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมิใช่ราชการส่วนกลางตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานในกำกับของรัฐ องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาตำบล องค์การระหว่างประเทศ นิติบุคคล

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

เอกชนหรือกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ รวมถึง เงินอุดหนุน งบพระมหากษัตริย์ เงินอุดหนุนการศาสนา และรายจ่ายที่สำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายจ่ายนี้

5. งบรายจ่ายอื่น หมายถึง รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะประเภท งบรายจ่ายใดงบรายจ่ายหนึ่งหรือรายจ่ายที่สำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายจ่ายนี้ เช่น

5.1 เงินราชการลับ

5.2 เงินค่าปรับที่จ่ายคืนให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง

5.3 ค่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษา วิจัย ประเมินผล หรือพัฒนาระบบต่าง ๆ ซึ่งมิใช่เพื่อการจัดหา หรือปรับปรุงครุภัณฑ์ที่ดินหรือสิ่งก่อสร้าง

5.4 ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว

5.5 ค่าใช้จ่ายสำหรับหน่วยงานองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (ส่วนราชการ)

5.6 ค่าใช้จ่ายเพื่อชำระหนี้เงินกู้

5.7 ค่าใช้จ่ายสำหรับกองทุน หรือเงินทุนหมุนเวียน

ปีงบประมาณ 2551 หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1ตุลาคม 2550 ถึง 30 กันยายน 2551 (12 เดือน)

ปีงบประมาณ 2552 หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1ตุลาคม 2551 ถึง 30 กันยายน 2552 (12 เดือน)

ปีงบประมาณ 2553 หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1ตุลาคม 2552 ถึง 30 กันยายน 2553 (12 เดือน)

ปีงบประมาณ 2554 หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1ตุลาคม 2553 ถึง 30 กันยายน 2554 (12 เดือน)

ปีงบประมาณ 2555 หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1ตุลาคม 2554 ถึง 30 กันยายน 2555 (12 เดือน)

การใช้จ่ายงบประมาณ หมายถึง การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกเพื่อดำเนินตามแผนการปฏิบัติงานในรอบปี

การจัดสรรงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ส่วนราชการใช้จ่ายหรือก่อหนี้ผูกพัน ทั้งนี้ อาจดำเนินการโดยใช้การอนุมัติเงินประจำงวดหรือโดยวิธีการอื่นใดตามที่สำนักงบประมาณกำหนด และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเงินรายได้ตามเอกสารจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเงินรายได้ประจำปีงบประมาณตามที่สภามหาวิทยาลัยอนุมัติ

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

การวิเคราะห์งบประมาณ หมายถึง การตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อมูลงบประมาณ เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิผล

เป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ หมายถึง ผลสัมฤทธิ์ที่รัฐบาลต้องการจะให้เกิดต่อประชาชนและประเทศ

เป้าหมายการให้บริการกระทรวงศึกษาธิการ หมายถึง เป้าหมายการให้บริการกระทรวงศึกษาธิการตามเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก หมายถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกตามที่กำหนดขึ้นโดยสอดคล้องกับแผนพัฒนายุทธศาสตร์กระทรวงศึกษาธิการและเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ

แผนงาน หมายถึง แผนงานที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

แผนการปฏิบัติงาน หมายถึง แผนการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกในรอบปีงบประมาณ ตามเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

แผนการใช้จ่ายงบประมาณ หมายถึง แผนแสดงรายละเอียดการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายสำหรับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก เพื่อดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานในรอบปีงบประมาณตามเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ปัญหา หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นแล้วทำให้มีผลกระทบต่อการดำเนินงานในทางลบหรือไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์

อุปสรรค หมายถึง ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ขัดขวางการดำเนินงานไม่ให้บรรลุวัตถุประสงค์

แนวทางแก้ไข หมายถึง วิธีการในการนำความรู้ ทักษะ และการดำเนินการมาใช้ในการค้นหาคำตอบ รวมถึงการพัฒนาและปรับปรุงในผลการดำเนินงานที่เป็นอยู่ให้ดียิ่งขึ้นหว่าเดิม

แนวทางการบริหาร หมายถึง การวางแผนในการจัดทำงบประมาณรายรับรายจ่าย การตรวจสอบ และการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปอย่างรอบคอบ และต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายเงินล่วงหน้าพร้อมทั้งมีการคาดการณ์ถึงสภาพทางการเงิน เกี่ยวกับรายรับรายจ่ายว่าจะสูงขึ้นหรือลดลงเพื่อให้การบริหารมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

หลักประหยัด หมายถึง การใช้จ่ายเงินตามโครงการต่าง ๆ ให้ได้ผลอย่างเต็มที่มิให้มีการใช้จ่ายเกินความจำเป็น ซึ่งก่อให้เกิดความฟุ่มเฟือยได้ การประหยัดจะต้องเป็นไปทั้งด้านรายรับและรายจ่าย

หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การควบคุมงบประมาณรายจ่ายและรายได้ ซึ่งส่วนราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องระมัดระวังสอดส่องให้เกิดสมรรถภาพไม่ให้เกิดการรั่วไหลขึ้นได้

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

หลักความเสมอภาค หมายถึง การมีความชอบธรรมทั้งในด้านรายได้ และรายจ่าย เช่น เงินเดือนข้าราชการผู้น้อย ถ้าได้รับต่ำมากก็ไม่ยุติธรรมและการจัดเก็บภาษีต้องไม่มีการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีขึ้นได้

หลักดุลยภาพ หมายถึง บางปีรายได้อาจจะน้อยกว่ารายจ่าย (ขาดดุล) ก็จะต้องมีบางปีที่รายจ่ายจะต้องน้อยกว่ารายได้ (เกินดุล) พอหลาย ๆ ปี รวมกันก็จะเกิดการสมดุลขึ้น ได้ไม่ได้หมายความว่ารายได้และรายจ่ายของรัฐบาลจะต้องเสมอกันทุกปี

หลักคาดการณ์ไกล หมายถึง หน่วยราชการใดจะต้องทำงานและใช้จ่ายเองเพื่อการนั้น ๆ เท่าใดในปีใด ต้องคิดและคาดคะเนไว้ล่วงหน้าเนื่องจากงบประมาณของรัฐเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของส่วนรวม

หลักประชาธิปไตย หมายถึง การคลังและงบประมาณจะต้องเปิดเผยให้ประชาชนรู้เห็นโดยทั่วไป เพราะเงินได้ของรัฐบาลทั้งหมดเป็นเงินจากประชาชน ดังนั้น ประชาชนจะต้องให้ความเห็นชอบ เพื่อให้ประโยชน์ตกกับประชาชนส่วนใหญ่โดยสภาผู้แทนราษฎร

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University