

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษา หาสาเหตุและแนวทางแก้ปัญหาการบริหาร ภาระบวการงบประมาณของกรมสามัญศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาเฉพาะกรณีกรมสามัญศึกษา และได้ดำเนินการวิจัยด้วยการวิจัยเชิงสำรวจและการวิจัยย้อนรอย (Survey and Ex Post Facto Research) ซึ่งการวิจัยมี 2 ขั้นตอน คือ

ตอนที่ 1 วิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) เกี่ยวกับการบริหารภาระบวการงบประมาณ ของกรมสามัญศึกษาย้อนหลังระหว่าง 3-4 ปีงบประมาณ จากรายงานการบริหารงานภายในกรมสามัญศึกษา และจากรายงานการบริหารงานภายนอกกรมสามัญศึกษา คือ สำนักงบประมาณและคณะกรรมการงบประมาณของรัฐสภา ด้วยวิธีการวิเคราะห์เชิงประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติและบริหารงาน

ตอนที่ 2 การสัมภาษณ์ เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติและบริหารงานการจัดทำงบประมาณ และการบริหารงบประมาณแบบแผนงานของรายงานการบริหารงานภายในกรมสามัญศึกษา และสัมภาษณ์เกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาการจัดทำงบประมาณที่ถูกต้องงบประมาณ และการบริหารงบประมาณล่าช้าของกรมสามัญศึกษา

ประชากรวิจัย

1. เอกสารของกรมสามัญศึกษา รวม 14 เล่ม และ 2 แฟ้มเอกสาร แบ่ง 4 กลุ่ม คือ

1.1 เอกสารการปฏิบัติและบริหารงานการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2528-2529 และ พ.ศ. 2531 จากแฟ้มเอกสารการจัดตั้งงบประมาณปี 2528-2529 และสมุดทะเบียนรับ-ส่ง ฉบับวันที่ 27 ตุลาคม - 4 พฤศจิกายน 2530 รวม 2 เล่ม จากฝ่ายงบประมาณ กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา

รวมทั้งเอกสารการประชุมของคณะกรรมการการงบประมาณ กรมสามัญศึกษา ครั้งที่ 1/2530-7/2530

1.2 เอกสารการปฏิบัติ และบริหารงานการบริหารงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2528-2531 (4 ปีย้อนหลัง) จากสมุดทะเบียนรับ-ส่งฉบับวันที่ 27 ตุลาคม 2529 - วันที่ 31 ธันวาคม 2531 รวม 4 เล่ม ของฝ่ายงบประมาณ กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา และสมุดบันทึกการขอและการอนุมัติเงินประจำงวด ของกรมสามัญศึกษา ปีงบประมาณ 2528-2531 รวม 4 เล่ม จากกองคลัง กรมสามัญศึกษา รวมทั้งบันทึกการประชุมของคณะกรรมการการงบประมาณ กรมสามัญศึกษา ปีงบประมาณ 2529-2531 จากฝ่ายติดตามและประเมินผล กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา

1.3 เอกสารแสดงระยะเวลาการจัดทำงบประมาณให้กรมสามัญศึกษา โดยสำนักงบประมาณ ในปีงบประมาณ 2528-2529 รวม 2 ปีงบประมาณ จากแฟ้มการจัดตั้งงบประมาณปี 2528-2529 ของฝ่ายงบประมาณ กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา

1.4 เอกสารบันทึกคำชี้แจง-ซักถามงบประมาณ ระหว่างกรมสามัญศึกษา กับคณะกรรมการการงบประมาณของรัฐสภา ใน 4 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ปีงบประมาณ 2528-2531) รวม 4 เล่ม จากฝ่ายงบประมาณ กองแผนงาน กรมสามัญศึกษาที่ได้เสนออธิบดีกรมสามัญศึกษา และแจ้งให้กองต่างๆทราบด้วย เป็นประจำหลังจากการชี้แจงงบประมาณในแต่ละปี

2. บุคลากรด้านงบประมาณของกรมสามัญศึกษา ทั้งหมด 80 คน จำแนกได้ 2 กลุ่ม คือ

2.1 เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานการงบประมาณ รวม 68 คน จาก 11 กอง ในกรมสามัญศึกษา เป็นระดับหัวหน้าฝ่าย (ระดับ 7) 15 คน ระดับหัวหน้างาน (ระดับ 6) 15 คน และเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ (ระดับ 3-5) 38 คน

2.2 เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหาร รวม 12 คน เป็นผู้อำนวยการกอง (ระดับ 8) 11 คน และเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกอง (ระดับ 7) 1 คน ของ 11 กอง ในกรมสามัญศึกษา

ในการวิจัยนี้ได้ใช้ประชากรทั้งหมด และมีรายละเอียดของแต่ละกอง ดังนี้

หน่วยงานภายในกรมสามัญศึกษา (อักษรย่อของหน่วยงาน)	จำนวนประชากรวิจัย					รวม
	เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ งานงบประมาณ			เจ้าหน้าที่ระดับ บริหาร		
	เจ้าหน้าที่งบประมาณ	หัวหน้างาน	หัวหน้าฝ่าย	ผู้อำนวยการกอง	ผู้ช่วยผู้อำนวยการกอง	
1. สำนักงานเลขาธิการกรม (สส.)	1	-	1	1	-	3
2. กองออกแบบและก่อสร้าง (กอ.)	1	-	1	1	-	3
3. กองการพัสดุและอุปกรณ์การศึกษา (กพอ.)	1	-	1	1	-	3
4. กองแผนงาน (กณ.)	5	6	4	1	-	16
5. กองการศึกษาพิเศษ (กศ.)	2	-	1	1	-	4
6. กองคลัง (กค.)	3	-	1	1	-	5
7. กองการเจ้าหน้าที่ (กจ.)	2	1	-	1	-	4
8. กองการมัธยมศึกษา (กม.)	18	4	4	1	1	28
9. วิทยาลัยเทคนิค (ศน.)	3	3	1	1	-	8
10. สำนักงานโครงการพิเศษ (สคศ.)	1	-	1	1	-	3
11. หน่วยตรวจสอบภายใน (ตสน.)	1	1	-	1	-	3
รวม	38	15	15	11	1	80

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. วิธีสร้างเครื่องมือในการวิจัย จำแนกตามลักษณะของเครื่องมือ ดังนี้
 - 1.1 การวิเคราะห์เอกสารการจัดทำงบประมาณ ของสายงานการบริหารงานภายในกรมสามัญศึกษา รวม 11 กอง 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ปี 2528-2529 และปี 2531) ได้ใช้เกณฑ์นี้จากปฏิทินการจัดทำงบประมาณปี 2528-2531 ของกรมสามัญศึกษา ซึ่งเป็นแผนงานในลักษณะตารางการปฏิบัติงานที่ประกอบด้วย ขั้นตอนและระยะเวลาการจัดทำงบประมาณ ซึ่งมี 8 ขั้นตอนสำคัญของการจัดทำงบประมาณ

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ	ระยะเวลา	
	ปี 2528	ปี 2529
1. สำนักงานงบประมาณแจ้งปฏิทินการจัดตั้งงบประมาณพร้อมหลักเกณฑ์การจัดตั้งงบประมาณให้ทุกส่วนราชการทราบและปฏิบัติเพื่อจัดทำรายละเอียดของงบประมาณส่งให้สำนักงานงบประมาณภายในวันที่ 2 มค. 2527 (จัดทำงบประมาณปี 2528) และ 2 มค. 2528 (จัดทำงบประมาณปี 2529) โดยแจ้งภายใน	1-30 พย.	1-30 พย.
2. เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณพิจารณารายละเอียดของจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการโดยเริ่มและเสร็จสิ้นภายใน	15 มค.-15 มีค. 2527	15 มค.-15 มีค. 2528
3. เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณขอทราบนโยบายการจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวงศึกษาธิการและของกรมสามัญศึกษา	15 มค.-15 กพ. 2527	15 มค.-15 กพ. 2528
4. เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณวิเคราะห์รายจ่ายจากรายละเอียดของงบประมาณของกรมสามัญศึกษาและของทุกส่วนราชการเสนอคณะกรรมการพิจารณางบประมาณประจำปีของสำนักงานงบประมาณ	1-31 มีค. 2527	1-31 มีค. 2528

แผนภูมิที่ 4: การสร้างแบบเรียนภาษาอังกฤษอย่างมีโครงสร้าง

เกณฑ์การสร้าง 3 เกณฑ์	กรอบของคำถาม				
	(1) ปัญหาการจัดทำงบประมาณ			(2) ปัญหาการบริหารงบประมาณ	
	แบบแผนงานจาก 3 สายงาน			แบบแผนงานจาก 2 สายงาน	
	(1.1)	(1.2)	(1.3)	(2.1)	(2.2)
	(20 ข้อ)	(10 ข้อ)	(8 ข้อ)	(16 ข้อ)	(10 ข้อ)
<hr/>					
1. ทฤษฎีการจัดทำ-การบริหารงบประมาณ					
แบบแผนงาน อันมี 5 องค์ประกอบ คือ					
1.1 การวางแผน	ข้อ 1-5			ข้อ 1-3	
1.2 โครงสร้างแผนงาน	ข้อ 6-8			ข้อ 4-7	
1.3 การวิเคราะห์	ข้อ 9-11			ข้อ 8-9	
1.4 ระบบข้อมูล	ข้อ 12-16			ข้อ 10-12	
1.5 การประเมินผล	ข้อ 17-20			ข้อ 13-16	
2. ปัญหาการงบประมาณของประเทศไทย		ข้อ 21,23-24,			ข้อ 18-20,22
อันเกิดจากสำนักงานงบประมาณและปัญหา		26-27,29			
การบริหารงานของสำนักงานงบประมาณที่		ข้อ 22,25,28,			ข้อ 17,21,23,
มีต่อบุคลากรของกรมสามัญศึกษา		30			24-26
3. การวิเคราะห์เอกสาร: หลักเกณฑ์การ			ข้อ 31-38		
ชี้แจงงบประมาณปี 2528 โดยคณะกรรมการ					
การมาธิการงบประมาณ					
<hr/>					
หมายเหตุ	(1.1) การบริหารงานภายในกรมสามัญศึกษา			(1.2) การบริหารงานของสำนักงานงบประมาณ	
	(1.3) การจัดทำงบประมาณของคณะกรรมการมาธิการงบประมาณ			(2.1) การบริหารงานภายในกรมสามัญศึกษา	
	(2.2) การบริหารงานของสำนักงานงบประมาณ				

และมีระยะเวลาของการจัดทำงบประมาณตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1-8 รวม 8 เดือน จากเดือนสิงหาคม-มีนาคม ของปีก่อนปีงบประมาณที่กำลังจัดทำ ดังนี้

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ	ระยะเวลาในการจัดทำงบประมาณ		
	ปี 2528	ปี 2529	ปี 2531
1. กองต่างๆ เตรียมจัดทำรายละเอียดข้อมูล เพื่อใช้ในการจัดตั้งงบประมาณ	1 สค.-30 กย. 2526	1 สค.-30 กย. 2527	1-30 พย. 2529
2. กองแผนงาน เสนอแนวทางการจัดตั้งงบประมาณให้กรมสามัญศึกษาอนุมัติ	15 พย.-15 ธค. 2526	15 พย.-15 ธค. 2527	15 พย.-15 ธค. 2529
3. กรมสามัญศึกษาสั่งการนัดประชุมทุกกอง เพื่อแจ้งนโยบายการจัดตั้งงบประมาณ และพิจารณาร่างแนวทางการจัดตั้งงบประมาณ	15 พย.-15 ธค. 2526	15 พย.-15 ธค. 2527	15 พย.-15 ธค. 2529
4. กองแผนงานแจ้งทุกกองปรับวงเงินการจัดตั้งงบประมาณให้อยู่ในวงเงินที่กระทรวงศึกษาธิการแจ้ง (ขั้นตอนนี้เริ่มมีในการจัดทำงบประมาณปี 2530)	-	-	1-15 ธค. 2529
5. กองต่างๆ ส่งรายละเอียดค่าของงบประมาณ เสนอกรมสามัญศึกษา ผ่านกองแผนงาน ตรวจสอบวิเคราะห์	1-31 ธค. 2526	1-31 ธค. 2527	1-31 ธค. 2529
6. กองแผนงาน วิเคราะห์รายละเอียดและวงเงินที่กองต่างๆ ขอจัดตั้งงบประมาณที่ เสนออธิบดีพิจารณา	15-31 ธค. 2526	15-31 ธค. 2527	15-31 ธค. 2529

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ	ระยะเวลาในการจัดทำงบประมาณ		
	ปี 2528	ปี 2529	ปี 2531
7. กองแผนงานจัดส่งรายละเอียด ค่าของงบประมาณที่ผ่านความเห็น ชอบจากอธิบดีแล้ว ให้กระทรวง ศึกษาธิการตรวจสอบภายใน 15 ธค.-15 มค. ของทุกปี เพื่อจัดส่ง ให้สำนักงานงบประมาณตาม เวลาที่ สำนักงานงบประมาณกำหนด	15 ธค.-15 มค. 2526	15 ธค.-15 มค. 2527	15 ธค.-15 มค. 2530
8. กองแผนงานรวบรวมข้อมูลจาก กองต่างๆ และจัดทำข้อมูล เพิ่ม เติมส่งสำนักงานงบประมาณตามที่ขอ	1 กพ.-15 มีค. 2527	1 กพ.-15 มีค. 2528	1 กพ.-15 มีค. 2531

1.2 การวิเคราะห์เอกสาร การจัดทำงบประมาณให้กรมสามัญของ
สำนักงานงบประมาณ รวม 2 ปีย้อนหลัง (ปีงบประมาณ 2528-2529) โดยใช้เกณฑ์จาก
ขั้นตอนและระยะเวลาการจัดทำงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ ตามที่กำหนดไว้ใน
ปฏิทินการจัดทำงบประมาณปี 2528-2529 สำหรับกรมสามัญศึกษา ซึ่งมี 9 ขั้นตอน
และมีระยะเวลาการจัดทำงบประมาณรวม 8 เดือน (พ.ย.-มิ.ย. ในการจัดทำ
งบประมาณปี 2528) และ 9 เดือน (พ.ย.-ก.ค. ในการจัดทำงบประมาณปี 2529)
ดังมีรายละเอียดของระยะเวลาการจัดทำงบประมาณทั้ง 9 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ	ระยะเวลา	
	ปี 2528	ปี 2529
5. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณเสนอวงเงิน ให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา โดยมีรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงการคลัง เลขานุการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ และผู้ว่าการธนาคารแห่ง ประเทศไทย ร่วมให้คำปรึกษาหารือ	15-31 มีค. 2527	15-31 มีค. 2528
6. สำนักงานงบประมาณเสนอร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีพร้อมด้วย เอกสารงบประมาณต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติวงเงิน และร่าง รายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปี	1-30 เมย. 2527	1-30 เมย. 2528
7. สำนักงานงบประมาณปรับปรุงรายละเอียด งบประมาณรายจ่ายและรายได้ที่ผ่านความ เห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและจัดทำร่าง พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พร้อมเอกสารงบประมาณ	15-31 พค. 2527	15-31 พค. 2528
8. สำนักงานงบประมาณเสนอร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีพร้อมเอกสาร งบประมาณต่อนายกรัฐมนตรีและคณะ รัฐมนตรีพิจารณาเสนอรัฐสภา	1-15 มิย. 2527 2	1-30 กค. 528
9. คณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี พร้อม เอกสารงบประมาณต่อรัฐสภา	15-30 มิย. 2527	1-30 กค. 2528



1.3 การวิเคราะห์เอกสาร การชี้แจง-ซักถามงบประมาณ ปี 2528-2531 รวม 4 ปี ระหว่างอธิบดีกรมสามัญศึกษากับคณะกรรมการบริหารงบประมาณของรัฐบาล โดยใช้เกณฑ์การวิเคราะห์จาก เอกสารแนวทางการชี้แจงงบประมาณปี 2528 ที่คณะกรรมการบริหารงบประมาณ ได้มีมติจากการประชุม และให้สำนักงานงบประมาณแจ้งทุกส่วนราชการยึดถือปฏิบัติ ในการจัดเตรียมข้อมูลเพื่อชี้แจงงบประมาณตามแนวทางดังกล่าวซึ่งมี 2 แนวทางการชี้แจงที่สำคัญ คือ (1) ผลการบริหารงบประมาณปีก่อนของส่วนราชการและ (2) รายละเอียดค่าใช้จ่ายงบประมาณปีใหม่ของส่วนราชการ เพื่อวิเคราะห์หาประเด็นการซักถามงบประมาณของคณะกรรมการบริหารงบประมาณ ว่าซักถามตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาน้อยเพียงใด

1.4 การวิเคราะห์เอกสาร การบริหารงาน งบประมาณ ในขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณ ใน 3 ปีงบประมาณ (ปี 2529-2531) ของการบริหารงานภายในกรมสามัญศึกษา โดย 5 กอง ซึ่งมีขั้นตอนในการจัดสรรงบประมาณแบบเดียวกัน คือ กองการมัธยมศึกษา สำนักงานโครงการพิเศษ กองการศึกษาพิเศษ หน่วยศึกษานิเทศก์ และกองการเจ้าหน้าที่ โดยใช้เกณฑ์ปฏิทินการบริหารงบประมาณของกรมสามัญศึกษาที่กำหนดจากขั้นตอนและระยะเวลาการบริหารงานการจัดสรรงบประมาณ 3 ขั้นตอนคือ (1) ขั้นตอนการขออนุมัติเกณฑ์การจัดสรร ภายในระยะเวลา 1 เดือน (15 กรกฎาคม-15 สิงหาคม ของทุกปี) (2) ขั้นตอนการขออนุมัติบัญชีจัดสรรภายในระยะเวลา 9 เดือน (สิงหาคม-เมษายน ของทุกปี) และ (3) ขั้นตอนการแจ้งบัญชีจัดสรรงบประมาณภายในระยะเวลา 9 เดือน (กันยายน-พฤษภาคม ของทุกปี)

1.5 การวิเคราะห์เอกสารการปฏิบัติและบริหารงบประมาณในขั้นตอนการดำเนินการขออนุมัติเงินประจำงวดของการบริหารงานภายในกรมสามัญศึกษา ซึ่งมีขั้นตอนจัดทำแบบเดียวกันทั้ง 11 กอง โดยใช้เกณฑ์จากจำนวนระยะเวลาและจำนวนเงินของการขอเงินประจำงวด ในแต่ละหมวดงบประมาณ ของแต่ละงาน-โครงการ ที่แต่ละกองได้กำหนดไว้ ในแผนขออนุมัติเงินประจำงวดปี 2528-2531 ของกรมสามัญศึกษา อันมีการกำหนดระยะเวลาและจำนวนเงินในการของวดของแต่ละหมวดงบประมาณในแต่ละงาน-โครงการ ในแต่ละปีงบประมาณแตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่มักจะกำหนดระยะเวลาของการขออนุมัติเงินประจำงวดหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

สร้างในงวดที่ 1 และ 2 และหมวดอื่นๆอันเป็นงบดำเนินการในระยะเวลาทั้ง 3 งวด โดยงวดที่ 3 จะเป็นจำนวนเงินการของงวดที่น้อยกว่างวดที่ 1 และ 2 มาก เพื่อใช้เกณฑ์นี้ในการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานการขออนุมัติเงินประจำงวดของทุกงาน-โครงการ-หมวดงบประมาณ ว่าเป็นไปตามแผน หรือคลาดเคลื่อนจากแผนมากน้อยเพียงใด

1.6 การวิเคราะห์เอกสารการปฏิบัติและบริหารงาน การบริหารงบประมาณ ในขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติเงินประจำงวดให้กรมสามัญศึกษา รวม 4 ปีงบประมาณ (ปี 2528-2531) ของสำนักงานงบประมาณ โดยใช้เกณฑ์การวิเคราะห์จากแผนขออนุมัติเงินประจำงวดปี 2528-2531 ของกรมสามัญศึกษาตามข้อ 1.5 เพื่อวิเคราะห์หาระยะเวลาของการพิจารณาอนุมัติเงินประจำงวดให้กรมสามัญศึกษา ของสำนักงานงบประมาณ

1.7 แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง จำนวน 1 ชุด มีคำถาม 2 ลักษณะ คือ (1) คำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 6 ระดับ จำนวนรวม 64 ข้อ และ (2) คำถามแบบปลายเปิดต่อท้ายข้อคำถาม แบบมาตราส่วนประมาณค่า เพื่อถามเหตุผลของผู้ให้คำสัมภาษณ์ ที่ได้กำหนดข้อคำถามตามเหตุผลจากคำตอบประมาณค่าว่ามีระดับปัญหา มาก (ระดับ 5 และ 6) อันจะได้รับการบ่งชี้ถึงสิ่งที่เป็นสาเหตุของปัญหาการบริหารกระบวนการงบประมาณของกรมสามัญศึกษาที่มีปัญหา และยังมีคำถามแบบปลาย เปิดถามเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขสาเหตุของปัญหาดังกล่าวด้วย

เครื่องมือการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้สร้างจากการศึกษาเอกสาร ตำรา งานวิจัยต่างๆ และจากผลการวิเคราะห์เอกสารที่ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ตามเกณฑ์ข้อ 1.1-1.6 และจากการสอบถามบุคลากรด้านงบประมาณของกรมสามัญศึกษา โดยแบบสัมภาษณ์ได้จำแนกข้อคำถามตามขั้นตอนการบริหารกระบวนการงบประมาณ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ และขั้นตอนการบริหารงบประมาณ โดยจำแนกย่อยตามสายงานการบริหารงานภายในและภายนอกกรมสามัญศึกษา รวม 5 ขั้นตอนย่อย รายละเอียดดังนี้ (ดังแผนภูมิที่ 1.4)

ตอนที่ 1 ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ : มี 3 ขั้นตอนย่อย คือ

(1) เป็นคำถามเกี่ยวกับปัญหาการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน ใน 5 องค์ประกอบที่สำคัญของการปฏิบัติและบริหารงานการจัดทำงบประมาณของสายงานภายในกรมสามัญศึกษา รวม 20 ข้อ ซึ่งเป็นคำถามในลักษณะข้อเท็จจริงของการปฏิบัติ-บริหารงาน

(2) เป็นคำถามเกี่ยวกับสิ่งที่เป็นสาเหตุของปัญหาการปฏิบัติ-บริหารงานการจัดทำงบประมาณที่มีผลต่อการตัดสินใจงบประมาณของกรมสามัญศึกษา โดยการวิเคราะห์และพิจารณาของเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณ สายที่ 1 และสายที่ 2 ที่มีหน้าที่รับผิดชอบงบประมาณของกรมสามัญศึกษา รวม 10 ข้อ ซึ่งเป็นคำถามในลักษณะการถามความคิดเห็น

(3) เป็นคำถามเกี่ยวกับสิ่งที่เป็นสาเหตุของปัญหาการชี้แจงงบประมาณของกรมสามัญศึกษา อันเกิดจากวิธีการชักถามงบประมาณของคณะกรรมการงบประมาณของรัฐสภา รวม 8 ข้อ ซึ่งเป็นคำถามในลักษณะการถามความคิดเห็น

ตอนที่ 2 ขั้นตอนการบริหารงบประมาณ มี 2 ขั้นตอนย่อย คือ

(1) เป็นคำถามเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติและบริหารงาน การบริหารงบประมาณแบบแผนงานใน 5 องค์ประกอบที่สำคัญ ของระบบการบริหารงบประมาณจากสายงานการบริหารงานภายในกรมสามัญศึกษา รวม 16 ข้อ ซึ่งเป็นคำถามในลักษณะข้อเท็จจริงของการปฏิบัติ-บริหารงาน

(2) เป็นคำถามเกี่ยวกับสิ่งที่เป็นสาเหตุของปัญหาการบริหารงบประมาณล่าช้าของกรมสามัญศึกษาอันเกิดจากวิธีการปฏิบัติ-บริหารงาน การวิเคราะห์ ควบคุม การบริหารงบประมาณ ของกรมสามัญศึกษา โดยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ สายที่ 1 และสายที่ 2 ของสำนักงานงบประมาณ รวม 10 ข้อ ซึ่งเป็นข้อคำถามในลักษณะของการถามความคิดเห็น

สรุป

คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ เป็นการถามในลักษณะข้อเท็จจริง รวม 36 ข้อ (56%) และเป็นความคิดเห็นรวม 28 ข้อ (44%)

2. วิธีหาคูณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 คูณภาพของเกณฑ์การวิเคราะห์เอกสาร ทั้งขั้นตอนการจัดทำงบประมาณของกรมสามัญ และของสำนักงานงบประมาณ ผู้วิจัยใช้ปฏิบัติการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็น การกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาของหน่วยราชการที่ทางเจ้าหน้าที่บริหารระดับกอง และผู้บริหารชั้นสูงได้ตกลงร่วมกับประกาศฯ ใช้ขึ้นเงินแต่ละปี ผู้วิจัยได้ใช้เกณฑ์ดังกล่าวนี้ วิเคราะห์เอกสารซ้ำ โดยเว้นระยะห่างกัน 1 เดือน ผลการวิเคราะห์ทั้ง 2 ครั้งได้ ผลเหมือนกัน

2.2 คูณภาพของแบบสัมภาษณ์ ได้พัฒนา 2 ขั้นตอนคือ

2.2.1 ตรวจสอบโดยอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสองท่าน แล้วนำ เสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิ 9 ท่าน (รายชื่อในภาคผนวก ก.) ซึ่งมีประสบการณ์ด้านการ บริหารกระบวนการงบประมาณของกรมสามัญศึกษา และของส่วนราชการทั่วไป พิจารณาความตรงเชิงเนื้อหา และตรวจภาษาที่ใช้ ผลการพิจารณาของทั้ง 9 ท่าน สอด คล้องกัน คือ ให้ความเห็นว่า ข้อคำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ทั้ง 64 ข้อ เป็นข้อคำถามที่สอดคล้อง ครอบคลุมทุกวัตถุประสงค์การวิจัย และได้แก้ไขภาษาที่ใช้ให้

2.2.2 ตรวจสอบความเชื่อถือได้ของแบบสัมภาษณ์ในส่วนที่เป็น ข้อคำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า โดยการสัมภาษณ์ซ้ำ หลังจากเก็บข้อมูลแล้ว 1 เดือน ใช้เวลาสัมภาษณ์ครั้งที่ 2 รวม 2 สัปดาห์ กับประชากรวิจัยที่ได้มาโดยการคัดเลือกของผู้วิจัย จำนวน 13 คนจากทั้งหมด 80 คน พบว่า ข้อคำถามแบบมาตราส่วน ประมาณค่าทั้ง 64 ข้อ มีความเชื่อถือได้เท่ากับ 0.83 (วิธีการวิเคราะห์ในภาคผนวก ค.)

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การวิเคราะห์เอกสาร ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลตามวิธีการดังต่อไปนี้

1.1 อ่านเอกสาร แล้วจดบันทึกเรื่องการปฏิบัติและบริหารกระบวนการงบประมาณปี 2528-2531 ของการบริหารงานภายใน-ภายนอก กรมสามัญศึกษา เรียงตามลำดับวันที่ โดยเฉพาะการเก็บข้อมูลจากเอกสารสมุดทะเบียนรับ-ส่ง ของ

ฝ่ายงบประมาณ กองแผนงาน ได้จัดบันทึกเรียงตามลำดับวันที่ที่กองต่างๆส่งเรื่องมา เข้ากองแผนงานโดยนับ เป็นวันที่ที่กองนั้นๆ เริ่มดำเนินการจัดทำ-การบริหารงบประมาณ สำหรับการเก็บข้อมูลจาก เอกสารสมุดบันทึก การขอ-อนุมัติเงินประจำงวด ปี 2528-2531 ของกองคลัง กรมสามัญศึกษา ซึ่งเป็นเอกสารที่มีการจัดเรียงเหตุการณ์ตามลำดับวันที่อยู่แล้ว จึงสะดวกต่อการนำมาวิเคราะห์กับเกณฑ์การวิเคราะห์เอกสารได้ เลย และ เอกสารบันทึกการชกถาม-ชี้แจงงบประมาณ ระหว่างกรมสามัญศึกษากับ คณะกรรมการงบประมาณ ปี 2528-2531 ของฝ่ายงบประมาณ กองแผนงานที่ได้ เสนอให้อธิบดีและแจ้งทุกกองทราบแล้วนั้น ได้เป็นเอกสารที่บันทึกประเด็นการชกถาม-ชี้แจงไว้เป็นรายข้อแล้ว จึงสะดวกต่อการนำมาวิเคราะห์กับแนวทางของการชี้แจง งบประมาณปี 2528 ได้เลยเช่นกัน

1.2 นำเอกสารที่จัดบันทึกไว้ในข้อ 1.1 มาวิเคราะห์เปรียบเทียบ กับเกณฑ์การวิเคราะห์เอกสาร เพื่อวิเคราะห์ผลการดำเนินงานว่ามีประสิทธิภาพ หรือมี ปัญหาอุปสรรคอย่างไรบ้างโดยใช้ระยะเวลาการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิเคราะห์ เอกสาร 4 ปีย้อนหลัง (ปี 2528-2531) รวม 3 เดือน ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์-30 เมษายน พ.ศ.2532 และตรวจสอบซ้ำอีก 1 ครั้ง เริ่มจากวันที่ 1-30 มิถุนายน พ.ศ. 2532

2. การสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้จัดเก็บข้อมูล โดยการสัมภาษณ์สำรวจความคิดเห็นของบุคลากรด้านงบประมาณของกรมสามัญศึกษา 80 คน ซึ่งเป็นประชากรวิจัย และใช้ระยะเวลาการสัมภาษณ์รวม 2 เดือน เริ่มจากวันที่ 1 กุมภาพันธ์-31 มีนาคม 2532 ด้วยวิธีการดังนี้

2.1 ไปสัมภาษณ์ด้วยตนเอง และสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล

2.2 ผู้วิจัยเป็นผู้บันทึกผลการสัมภาษณ์ ทั้งข้อคำถามแบบมาตราส่วน ประมาณค่าและข้อคำถามแบบปลายเปิด และได้มีประชากรวิจัยจำนวน 43 คนได้เขียน ตอบแบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้างให้แก่ผู้วิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล

1. การวิเคราะห์เอกสาร มีกระบวนการดังนี้

1.1 ใช้ตารางอันประกอบด้วยเกณฑ์การวิเคราะห์เอกสาร ทำการ วิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างระยะเวลาหรือจำนวนเงินที่กรมสามัญศึกษา และสำนัก

งบประมาณใช้ในการจัดทำ-การบริหารงบประมาณ ปี 2528-2531 จริง กับระยะเวลาและขั้นตอนหรือจำนวนเงินการจัดทำ-การบริหารงบประมาณที่เป็นเกณฑ์การวิเคราะห์และกำหนดอยู่ในปฏิทินการจัดทำ-การบริหารงบประมาณของกรมสามัญศึกษา

1.2 กำหนดหน่วยการวิเคราะห์ในกรณีเป็นระยะเวลาคือ "เดือน" และกำหนดเกณฑ์การนับระยะเวลาที่จัดทำ-บริหารงบประมาณ คลาดเคลื่อนจากระยะเวลาตามเกณฑ์ คือ ให้นำจากจุดสุดท้ายของระยะเวลาตามเกณฑ์ เป็นต้นไป จนถึงจุดสุดท้ายของระยะเวลาที่ใช้จัดทำ-บริหารงบประมาณในขั้นตอนนี้มาจริง

1.3 กำหนดหน่วยการวิเคราะห์ในกรณีเป็นจำนวนเงิน คือ "ล้านบาท" และกำหนดเกณฑ์การนับจำนวนเงินที่กรมสามัญศึกษาดำเนินการขออนุมัติเงินประจำงวดคลาดเคลื่อนจากจำนวนเงินที่กำหนดไว้ในแผนขออนุมัติเงินประจำงวดปี 2528-2531 ซึ่งเป็นเกณฑ์การวิเคราะห์ โดยให้นำจำนวนเงินที่คลาดเคลื่อนจากการนำจำนวนเงินตามที่แผนกำหนดไว้ให้ของงวดในแต่ละงวดเวลา หักออกด้วยจำนวนเงินที่กรมสามัญศึกษาเสนอของงวด และคำนวณจำนวนเงินที่ของงวดคลาดเคลื่อนด้วยค่าร้อยละ

1.4 สรุปประเด็นข้อซักถามงบประมาณ ปี 2528-2531 ของกรมสามัญศึกษา โดยคณะกรรมการงบประมาณของรัฐสภา ว่าเป็นประเด็นการซักถามตรงตามแนวทางที่คณะกรรมการงบประมาณมีมติจากการประชุมและให้สำนักงานงบประมาณแจ้งให้ส่วนราชการเตรียมข้อมูลชี้แจงงบประมาณตามแนวทางนั้นตั้งแต่ปี 2528 เป็นต้นมาในประเด็นใดบ้าง

2. การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ แบ่งเป็น 2 ตอน ดังนี้

2.1 ข้อมูลจากข้อคำถามที่เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 6 ระดับ นำมาคำนวณหาค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) โดยข้อคำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 6 ช่วง กำหนดเกณฑ์ความหมายของคะแนน และเกณฑ์การแปลความหมายจากค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาที่คำนวณได้ตามลำดับดังนี้

(1) เกณฑ์ความหมายของคะแนน

6 หมายถึง ข้อความที่เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหา การจัดทำ-การบริหารงบประมาณมากที่สุด

- 5 หมายถึง ข้อความที่เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหา การจัดทำ-การบริหาร
งบประมาณมาก
- 4 หมายถึง ข้อความที่เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหา การจัดทำ-การบริหาร
งบประมาณปานกลาง
- 3 หมายถึง ข้อความที่เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหา การจัดทำ-การบริหาร
งบประมาณน้อย
- 2 หมายถึง ข้อความที่เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหา การจัดทำ-การบริหาร
งบประมาณน้อยมาก
- 1 หมายถึง ข้อความที่ไม่เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหา การจัดทำ-การ
บริหารงบประมาณเลย

(2) เกณฑ์การแปลความหมายจากค่าเฉลี่ยที่คำนวณได้

ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 1.50 ลงมา หมายถึง เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหาน้อย
มากที่สุด หรือ ไม่ใช่สาเหตุของปัญหาเลย

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.50-2.49 หมายถึง เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหาน้อย
มาก

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 2.50-3.49 หมายถึง เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหาน้อย

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.50-4.49 หมายถึง เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหา
ปานกลาง

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 4.50-5.49 หมายถึง เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหามาก

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 5.50 ขึ้นไป หมายถึง เป็นปัญหา/สาเหตุของปัญหามาก
ที่สุด

2.2 ข้อมูลจากคำถามปลายเปิด ได้วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่า สถิติ
ความถี่ และร้อยละ ด้วยการแจกแจงนับจากจำนวนคำตอบในคำถามปลายเปิดที่ผู้ตอบ ตอบ
เฉพาะข้อความที่ถือว่า เป็นสาเหตุของปัญหาในระดับมากและมากที่สุด