

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหาวิจัย

การดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ย่อมต้องการผลกำไร โดยปกติเมื่อพูดถึงกำไรคนส่วนใหญ่จะนึกถึงจำนวนเงินรายรับหลังหักรายจ่ายด้านการลงทุน รายจ่ายด้านบุคลากร และรายจ่ายในการดำเนินงาน ซึ่งนั่นคือความเข้าใจสำหรับศาสตร์ด้านการบริหารการเงิน แต่ในความเป็นจริงการบริหารจัดการองค์กรจะมีทั้งองค์กรที่มุ่งหวังกำไรที่เป็นตัวเงิน และกำไรที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น ชื่อเสียง ภาพพจน์ เกียรติภูมิหรือค่าความนิยม เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของตะวันตก (2548 : 9 - 10) ดังนั้นเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย องค์กรต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนการดำเนินงานอย่างเป็นขั้นตอน จึงกล่าวได้ว่าการวางแผนยุทธศาสตร์มีความสำคัญกับทุกองค์กร โรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนาที่เช่นกัน

ปัจจุบันโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนาได้รับเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการอุดหนุนเป็นเงินค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2549 (สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน, เว็บไซต์) ซึ่งตามระเบียบห้ามมิให้โรงเรียนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนาเก็บค่าธรรมเนียมการเรียน ค่าธรรมเนียมอื่นเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และค่าธรรมเนียมอื่นใด ทำให้โรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนามีรายรับที่คงที่ แต่สถานะเศรษฐกิจในปัจจุบันส่งผลให้สินค้าและบริการมีราคาสูงขึ้น ซึ่งมีผลทำให้ต้นทุนในการจัดการการศึกษา และรายจ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนาสูงขึ้นตามสภาพเศรษฐกิจ ทำให้ต้องมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการที่มีต้นทุนต่ำจึงเข้ามามีบทบาทต่อการบริหารสถานศึกษาของโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนามากขึ้น

การจัดการที่มีต้นทุนต่ำมีเป้าหมายเพื่อลดค่าใช้จ่ายให้ต่ำที่สุดหรือต่ำกว่าคู่แข่ง ซึ่งแคปเปลน และ นอร์ตัน (Kaplan & Norton, 2548 : 350) ได้กล่าวถึงการจัดการที่มีต้นทุนต่ำไว้ว่า

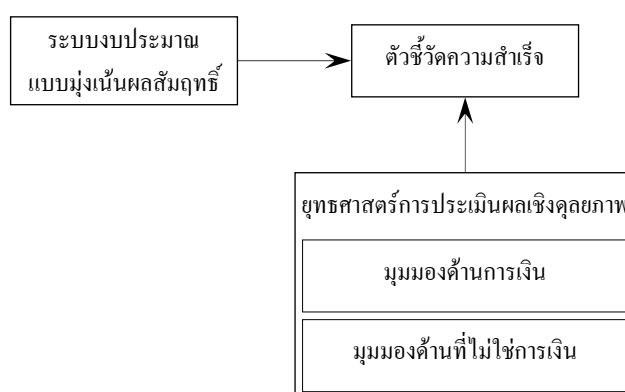
“การที่องค์กรมียุทธศาสตร์ในการจัดการต้นทุนที่ต่ำนั้น อาจจะต้องมีความระมัดระวังเป็นพิเศษในเรื่องคุณภาพ เพราะเรื่องราคนั้นถือว่าเป็นปัจจัยในการดึงดูดลูกค้าให้หันมาสนใจซื้อสินค้าและบริการจากองค์กรก็จริง แต่ถ้าคุณภาพไม่ดีเสียแล้วต้นทุนที่ตั้งไว้

ซึ่งเมื่อนำแนวคิดของการจัดการที่มีต้นทุนเข้ามาใช้ในโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา รายจ่ายทางอ้อม เช่น รายจ่ายเพื่อจัดกิจกรรมส่งเสริมการศึกษา รายจ่ายเพื่อพัฒนาสื่อการเรียนการสอน รายจ่ายเพื่อส่งเสริมขวัญกำลังใจครูและบุคลากรสนับสนุนการศึกษา รายจ่ายเพื่อจ้างบุคลากรสนับสนุนการศึกษา รายจ่ายเพื่อพัฒนาอาคารสถานที่ เป็นต้น ล้วนเป็นรายจ่ายที่ไม่ส่งผลให้การเรียนการสอนหยุดชะงัก แต่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาในอนาคต เมื่อคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนตกต่ำลง ภาพพจน์ของโรงเรียนย่อมเสื่อมลงด้วยเช่นกัน การสร้างภาพพจน์ที่ดีกลับมาย่อมส่งผลให้เกิดต้นทุนต่าง ๆ เช่น ต้นทุนในการฝึกอบรมและพัฒนาครู ต้นทุนในการพัฒนาระบบการบริหาร ต้นทุนในการประชาสัมพันธ์ เหล่านี้ ซึ่งมักจะมีมูลค่าที่สูงกว่าการรักษาไว้ให้คงอยู่

การบริหารสถานศึกษาโดยทั่วไปจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ ในการดำเนินงาน เช่น บุคลากร (man) วัสดุอุปกรณ์ (materials) การจัดการ (management) และเงิน (money) ซึ่งก่อให้เกิดต้นทุน โดยเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดหา ดังนั้นการบริหารการเงินหรือการบริหารงบประมาณจึงเป็นภารกิจสำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหาร (ถาวร แสงไชย, 2547 : 1) การบริหารงบประมาณมีหลายวิธีแต่วิธีที่ผู้บริหารควรนำมาใช้ คือ การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ซึ่งเป็นการบริหารงบประมาณที่ให้ความสำคัญต่อผลการดำเนินงาน และการตรวจวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร ทั้งในแง่ของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ มาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการปฏิบัติงานตามแผนงานของส่วนงานต่าง ๆ ตามกำลังเงินที่มีอยู่ โดยให้มีการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแผนงานที่วางไว้ ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนาจำเป็นต้องสร้างความสมดุลระหว่างมุมมองด้านการเงินและด้านที่ก่อให้เกิดต้นทุน

ยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ มุ่งเน้นการประเมินผลและวัดผลการดำเนินงานอย่างสมดุลระหว่างมุมมองด้านการเงินและด้านที่ไม่ใช่การเงิน ทั้งนี้จรินทร์ อาสาทรงธรรม (2546 : 1 - 3) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการประเมินผลและวัดผลการดำเนินงานไว้ว่า องค์กรที่ประสบความสำเร็จในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมซึ่งมีการแข่งขันกันสูง มักเป็นองค์กรที่มีการประเมินผลและวัดผลการดำเนินงานอยู่เป็นประจำ เพราะการประเมินผลและวัดผล การดำเนินงานทำให้องค์กรสามารถทราบสถานะของตนเองว่าเป็นอย่างไร ต้องมีการปรับปรุงส่วนใด เพื่อที่จะได้มีการพัฒนาและแก้ไขในส่วนที่เป็นงานเร่งด่วน หรือแก้ไขในลักษณะการพัฒนาแบบยั่งยืน จากการศึกษาของวรรณรัตน์ วัฒนานิมิตรกุล (เว็บไซต์) พบว่าสถานศึกษาในต่างประเทศได้นำหลักการของยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพไปใช้เพื่อวัดผลสำเร็จ และนำสถานศึกษาไปสู่การดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นหลายแห่งแล้ว เช่น มหาวิทยาลัยเปิด (open university)

ระบบบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ที่มีการกำหนดตัวชี้วัดตามหลักการของการประเมินผลเชิงคุณภาพภายในโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา จะเป็นกลไกช่วยให้สามารถควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ที่วางไว้ ช่วยให้องค์กรบริหารงานและมีการดำเนินงานอย่างมั่นใจได้ว่าจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ (objective) เชิงยุทธศาสตร์ที่ตั้งไว้ ในขณะเดียวกันก็จะใช้เป็นเครื่องพิสูจน์ถึงความสามารถขององค์กรในการปฏิบัติการกิจว่าเป็นไปอย่างมีคุณภาพและบรรลุตามเป้าหมายและพันธกิจ โดยมีดัชนีวัดผลสำเร็จ (key performance indicators : KPIs) ของการดำเนินงานที่วัดผลในแง่มุมต่าง ๆ อย่างสมดุลของมุมมองด้านการเงินและด้านที่ไม่ใช่การเงิน ดังภาพประกอบที่ 1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์



ภาพที่ 1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะนำยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ มาใช้เพื่อบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยนำหลักการของยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพเข้า

การบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ จำเป็นต้องมีข้อมูลที่มีความต่อเนื่องซึ่งมีปริมาณมาก ย่อมก่อให้เกิดภาระงานที่มีความยุ่งยาก นอกจากนี้ยังต้องอาศัยความละเอียดรอบคอบสูงเพราะเป็นงานที่เกี่ยวกับตัวเลขทางการเงิน เพื่อลดปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยจึงสนใจพัฒนาตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ สำหรับโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา

ปัญหาของการวิจัย

ปัญหาของการวิจัย คือ ตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่พัฒนาขึ้นจากตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ สำหรับโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับใด

สมมติฐานการวิจัย

สมมติฐานการวิจัย คือ ตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่พัฒนาขึ้นจากตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ สำหรับโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับปานกลางขึ้นไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

วัตถุประสงค์การวิจัย คือ เพื่อพัฒนาตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ สำหรับโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนาที่มีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการพัฒนาตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ ตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศจะเกี่ยวข้องกับการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการวางแผนการจัดสรรงบประมาณ การติดตามการใช้งบประมาณ และผลสำเร็จของโครงการ โดยอาศัยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพในการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการใน 4 มุมมอง ได้แก่ มุมมองด้านลูกค้า มุมมองด้านกระบวนการภายใน มุมมองด้านการเรียนรู้และพัฒนา และมุมมองด้านการเงิน โดยการศึกษาจะทำในโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

การบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ หมายถึง การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยอาศัยหลักการของยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพเข้าช่วยในการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการที่เบิกงบประมาณไปใช้

ตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณ หมายถึง ตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ใช้ในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยอาศัยหลักการของยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพเข้าช่วยในการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้งบประมาณ

ผู้ใช้งาน หมายถึง ครูและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านงบประมาณ พร้อมทั้งผู้บริหารที่เกี่ยวข้องในการบริหารงบประมาณ

โรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา หมายถึง โรงเรียนเอกชนตามมาตรา 15 (1) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 ที่วัดเป็นผู้รับใบอนุญาตและเป็นสมาชิกกลุ่มโรงเรียนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนาในปีการศึกษา 2550

ประสิทธิภาพของตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง ผลจากการทดลองใช้ต้นแบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่พัฒนาขึ้นมาจากตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ สำหรับโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา ที่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้

ประโยชน์ของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณด้วยยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ สำหรับโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา โดยคาดว่าตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่พัฒนาขึ้นเมื่อนำไปพัฒนาเป็นโปรแกรมจะสามารถอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้งานในด้านต่าง ๆ ได้ ดังนี้

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณ โดยโครงการที่ต้องมีการแก้ไข ส่งผลให้ผู้บริหารต้องประมวลผลซ้ำหลายครั้ง ซึ่งอาจส่งผลให้มีความผิดพลาดในการประมวลผลและใช้เวลานาน ตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศเมื่อนำไปพัฒนาเป็นโปรแกรมจะช่วยลดความผิดพลาดในการประมวลผลและลดเวลาในการปฏิบัติงาน
2. เพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามการใช้งบประมาณในโครงการต่าง ๆ
3. ลดขั้นตอนในการรายงานการเบิกงบประมาณ จากการที่งานแผนงบประมาณจะต้องประมวลผลการเบิกงบประมาณที่ละโครงการ เป็นการทำงานโดยผ่านโปรแกรมที่พัฒนาขึ้นจากตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศในครั้งเดียว ช่วยลดขั้นตอนในการรายงานการเบิกงบประมาณ และลดความผิดพลาดในการประมวลผลในการจัดทำรายงาน
4. เพิ่มประสิทธิภาพในการประเมินผลสำเร็จโครงการ โดยเมื่อผู้รับผิดชอบโครงการรายงานผลสำเร็จของโครงการ โปรแกรมที่พัฒนาขึ้นจากตัวแบบเทคโนโลยีสารสนเทศจะช่วยในการเปรียบเทียบผลลัพธ์จากการดำเนินงานจริงกับเป้าหมายที่คาดการณ์ และจัดทำสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจทั้งภาพรวมตามตัวชี้วัดที่ได้พัฒนาขึ้นตามหลักการของยุทธศาสตร์การประเมินผลเชิงคุณภาพ และรายโครงการ
5. ผสานการทำงานของส่วนงานต่าง ๆ เข้าด้วยกัน จากการที่แต่ละส่วนงานนำเข้าข้อมูลแต่ละส่วนเข้าสู่ระบบจนได้เป็นผลลัพธ์ในรูปแบบรายงานกลับสู่ส่วนงานต่าง ๆ ได้ตรงตามความต้องการใช้งาน