

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาและปริมาณเงินงบประมาณปีงบประมาณ 2510 ของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ไม่สามารถใช้เงินให้หมดตามกำหนดเวลา ต้องตัดฝากกระทรวงการคลัง และต้องคืนสำนักงานประมาณ โดยครอบคลุมถึงวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาระบบบริหาร งานคำนวณงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นส่วนรวม และศึกษาระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณเป็นรายการ
2. เพื่อศึกษาปริมาณเงินงบประมาณปี 2510 ที่ได้รับจริงที่ใช้ไม่หมด ที่ตัดฝากกระทรวงการคลัง และที่ส่งคืนสำนักงานประมาณ
3. เพื่อรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณแต่ละกรมของกระทรวงศึกษาธิการ และกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. เพื่อศึกษาว่าปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณนี้มีผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินงานด้านการศึกษาหรือไม่
5. เพื่อเห็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการใช้จ่ายงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินงาน

ตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ รองผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากองและหัวหน้าแผนกคลัง เจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ของสำนักงานปลัดกระทรวง และกรมทั้ง 8 กรม ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถาม 2 ฉบับ แยกเป็นแบบสอบถามแบบคอมพิวเตอร์ (Open - ended) แบ่งเป็น 2 ตอน ตอนแรกเป็นข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณเงินงบประมาณ

ปี 2510 ที่ได้รับจริง ที่ใช้ไม่หมดตามกำหนดเวลา ที่ตัดปากกระหวางการคลัง และส่งคืนสำนักงานประมาณ ตอนที่ 2 เป็นปัญหาในการที่ไม่สามารถใช้งบประมาณให้หมดตามกำหนดเวลาและที่ต้องตัดปากกระหวางการคลัง แบบสอบถาม ฉบับที่ 2 เป็นแบบสอบถามแบบเลือกตอบและแบบประมาณค่า แบ่งเป็น 2 ตอน คือ ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสถานการณ์ของผู้ตอบแบบสอบถาม และตอนที่ 2 เป็นความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการใช้งบประมาณไม่หมดตามกำหนดเวลา และต้องตัดปากกระหวางการคลัง

แบบสอบถามครั้งแรก มี 9 ฉบับ และได้รับคืนทั้งหมด ส่วนแบบสอบถามครั้งที่ 2 ได้คืน คิดเป็นร้อยละ 95.24 ของจำนวนที่ส่งไปทั้งหมด

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบหยาบละเอียด และหาค่าเฉลี่ยของค่าตอบ จากข้อมูลทั้งแบบตอบเสรีและแบบประมาณค่า แล้วนำเสนอในรูปตาราง

ผลการวิจัย

ผู้ตอบแบบสอบถามฉบับแรกเป็นเจ้าหน้าที่ชั้นหัวหน้าในกองและแผนกคลังของสำนักงานปลัดกระทรวง และทุกกรมในกระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานละ 1 คน รวม 9 คน ส่วนแบบสอบถามฉบับที่ 2 ตัวอย่างประชากรทั้งสิ้น 100 คน เป็นหญิง 52 คน และชาย 48 คน ความแตกต่างของอายุผู้ตอบแบบสอบถามอยู่ระหว่าง 20-60 ปี อายุเฉลี่ย คือ 28.09 ปี อายุราชการโดยเฉลี่ย คือ 8.48 ปี การปฏิบัติราชการในสถานนั้น ๆ โดยเฉลี่ยคือ 7.30 ปี มีประสบการณ์ด้านการเงินระหว่าง 1-30 ปี และโดยเฉลี่ยคือ 7.95 ปี ผู้ตอบแบบสอบถามได้รับการศึกษาก่อนการ เงิน ร้อยละ 35.00 วุฒิมัธยมศึกษาหรือการมัธยมศึกษา ร้อยละ 12.00 ประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาหรือวิชาการศึกษาชั้นหรือพาณิชย์ ร้อยละ 28.00 ผู้ตอบแบบสอบถามเคยเข้าร่วมสัมมนาตั้งแต่ 1-10 ครั้ง โดยเฉลี่ยคือ 2.15 ครั้ง เรื่องที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเคยเข้าร่วมประชุมอบรมหรือสัมมนา เช่น

1. ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน
2. ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลัง

3. ระเบียบการคลังและการบัญชี

ส่วนเรื่องที่ต้องขอแบบสอบถามส่วนใหญ่ต้องการศึกษาหรือร่วมในการประชุมอบรมหรือสัมมนา เช่น

1. การบัญชีและงานบัญชีแบบใหม่
2. กฎหมายและระเบียบการคลัง
3. การจัดสรรเงินงบประมาณ
4. กฎหมายและระเบียบการเบิกจ่ายเงินของส่วนราชการ
5. การศึกษาเปรียบเทียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการคลัง
6. วิสัยปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่าย

งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ปีงบประมาณ 2510 ที่ได้รับจริง เป็นเงิน 2,428,485,900 บาท จำนวนเงินที่ใช้ไม่หมดตามกำหนดเวลารวมทั้งสิ้น 205,598,721.82 บาท คิดเป็นเงินร้อยละ 8.47 ของงบประมาณที่ได้รับ กรมที่เหลือเงินมากที่สุด คือกรมวิสามัญศึกษา เป็นเงิน 138,468,277.47 บาท คิดเป็นร้อยละ 37.32 ของงบประมาณที่กรมนั้นได้รับ และถัดมาคือกรมอาชีวศึกษา เงินที่เหลือจำนวน 60,406,480.63 บาท คิดเป็นร้อยละ 21.45 ของงบประมาณที่กรมนั้นได้รับ ส่วนกรมที่ไม่มีปัญหาในเรื่องนี้เลย คือ กรมศิลปากร และสำนักงานปลัดกระทรวง

งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ปีงบประมาณ 2510 ที่ต้องตัดฝากกระทรวงการคลัง ของทุกกรมรวมกันเป็นเงิน 190,662,501.12 บาท คิดเป็นร้อยละ 7.84 ของเงินงบประมาณที่ได้รับ กรมที่ตัดเงินฝากมากที่สุดคือ กรมอาชีวศึกษา เป็นเงิน 99,596,751.12 บาท คิดเป็นเงินร้อยละ 35.37 ของงบประมาณที่กรมนั้นได้รับ และถัดมาคือกรมการฝึกหัดครู เป็นเงิน 37,204,348 บาท คิดเป็นร้อยละ 30.49 ของเงินงบประมาณที่กรมนั้นได้รับ และกรมที่ไม่มีปัญหาในเรื่องนี้เลย คือ กรมวิชาการ

งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ปีงบประมาณ 2510 ที่ต้องส่งคืนสำนักงานประมาณ เป็นจำนวนเงิน 65,828,375.80 บาท คิดเป็นร้อยละ 2.31 ของเงินงบประมาณที่กระทรวง-

ศึกษาธิการได้รับ กรมที่ต้องส่งเงินคืนมากที่สุดคือกรมอาชีวศึกษาเป็นเงิน 63,733,397.95 บาท คิดเป็นเงิน ร้อยละ 22.63 ของเงินงบประมาณที่กรมนั้นได้รับ นอกจากนั้นที่มีปัญหาในเรื่องนี้มีอีกเพียง 2 กรม คือ กรมการศาสนา และ กรมวิชาการ

อนึ่ง ข้อผูกเกี่ยวกับจำนวนเงินต่าง ๆ ของกรมอาชีวศึกษา ถูกลดเคลื่อนอยู่บ้าง ทั้งนี้เพราะไม่สามารถเก็บบอกรับเงินและรวบรวมตัวเลขของเงินจັกสรรไปต่างจังหวัดซึ่งเป็นงบบัญชีภูมิภาคได้ทั้งหมด

กรมที่มีปัญหาในการใช้งบประมาณไม่หมดตามกำหนดเวลาทั้ง 10 หมวดคือ กรมอาชีวศึกษา ถัดมาที่มีปัญหา 9 หมวด คือ กรมการฝึกหัดครู กรมพลศึกษา และกรมวิสามัญศึกษา และหมวดเงินที่มีจำนวนกรมมากที่สุด คือ 5 กรม ใช้ไม่หมด คือ หมวดเงินเดือน หมวดค่าจ้างประจำ และหมวดค่าครุภัณฑ์

จำนวนเงินในหมวดที่กรมต่าง ๆ ใช้ไม่หมด เป็นจำนวนเงินตั้งแต่ล้านบาทขึ้นไป มีดัง ต่อไปนี้

| | | | | |
|-----------------|------------------|--------|--------|---------|
| กรมการฝึกหัดครู | หมวดเงินเดือน | ประมาณ | 2.96 | ล้านบาท |
| กรมวิสามัญศึกษา | หมวดเงินเดือน | ประมาณ | 109.94 | ล้านบาท |
| | หมวดค่าครุภัณฑ์ | ประมาณ | 22.60 | ล้านบาท |
| กรมสามัญศึกษา | หมวดเงินเดือน | ประมาณ | 1.32 | ล้านบาท |
| กรมอาชีวศึกษา | หมวดเงินเดือน | ประมาณ | 53.75 | ล้านบาท |
| | หมวดค่าจ้างประจำ | ประมาณ | 5.53 | ล้านบาท |

หมวดเงินที่มี 7 กรม ในกระทรวงศึกษาธิการ ต้องตัดฝากกระทรวงการคลัง คือ หมวดค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง และจำนวนเงินในหมวดที่กรมต่าง ๆ ตัดฝากกระทรวงการคลัง ตั้งแต่ ล้านบาท ขึ้นไป คือ

| | | | | |
|-----------------|------------------------------|--------|-------|---------|
| กรมการฝึกหัดครู | หมวดค่าครุภัณฑ์ | ประมาณ | 1.26 | ล้านบาท |
| | หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | | 35.95 | ล้านบาท |

| | | | | |
|--|------------------------------|--------|-------|---------|
| กรมการศาสนา | หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | ประมาณ | 3.00 | ล้านบาท |
| กรมพลศึกษา | หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | ประมาณ | 2.00 | ล้านบาท |
| กรมวิสามัญศึกษา | หมวดค่าวัสดุ | ประมาณ | 3.50 | ล้านบาท |
| | หมวดค่าครุภัณฑ์ | ประมาณ | 3.75 | ล้านบาท |
| | หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | ประมาณ | 36.46 | ล้านบาท |
| กรมศิลปากร | หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | ประมาณ | 2.24 | ล้านบาท |
| กรมสามัญศึกษา | หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | ประมาณ | 2.35 | ล้านบาท |
| กรมอาชีวศึกษา | หมวดค่าครุภัณฑ์ | ประมาณ | 5.26 | ล้านบาท |
| | หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | ประมาณ | 92.05 | ล้านบาท |
| | หมวดรายจ่ายอื่น ๆ | ประมาณ | 2.29 | ล้านบาท |
| กรมที่ต้องส่งเงินคืนสำนักงานประมาณตั้งแต่ล้านบาทขึ้นไป คือ | | | | |
| กรมศาสนา | หมวดเงินอุดหนุน | ประมาณ | 2.08 | ล้านบาท |
| กรมอาชีวศึกษา | หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | ประมาณ | 62.85 | ล้านบาท |

ปัญหาในการใช้งบประมาณไม่สอดคล้องตามกำหนดเวลา และปัญหาในการที่ต้องตัดเงินงบประมาณฝากกระทรวงการคลัง แบ่งออกเป็น 6 หมวดคือ

1. หมวดเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าจ้างชั่วคราว
2. หมวดค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และ ค่าครุภัณฑ์
3. หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง
4. หมวดค่าตอบแทน ค่าอุดหนุน และรายจ่ายอื่น ๆ
5. หมวดปัญหาทั่วไป
6. หมวดปัญหาที่ต้องตัดเงินงบประมาณฝากกระทรวงการคลัง

จากการสอบถามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงิน สรุปได้ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่เกิดความวิตกกังวลของส่วนรวม ในกระทรวงศึกษาธิการ มีความเห็นว่าปัญหาทั้ง 6 หมวด เกิดขึ้นในระดับ ปานกลาง และระดับน้อย ส่วนของแต่ละกรมตอบว่าอยู่ในระดับมาก ปานกลาง น้อย และไม่เกิดขึ้นเลย

2. ปัญหาหมวดเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าจ้างชั่วคราว มีส่วนรวมให้ความเห็นว่ายู่ในระดับปานกลาง คือ

- 2.1 ได้รับอัตราทั้ง 12 เดือน แต่บรรจุได้จริงเพียง 9 เดือน เป็นอย่างเร็ว (3.09)
- 2.2 ไม่ได้บรรจุกันเดือนหรือบรรจุไม่เต็มเดือน (2.84)
- 2.3 บรรจุกลางปี งบประมาณ (3.08)
- 2.4 การทำบัญชีจ่ายไม่สะดวกและได้รับเงินล่าช้า (3.01)

ส่วนความคิดเห็นของส่วนงานปลัดกระทรวงที่แตกต่างจากส่วนรวมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในวาทหรือปานกลาง ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 4.49-3.00 มี 1 ข้อ คือ

- เป็นอัตราคั้งใหม่ที่ได้รับและทำการบรรจุไม่หมด (3.00)

3. ปัญหาหมวดค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่ารถกัณฑ์ ส่วนรวมเห็นว่าปัญหาในหมวดนี้เกิดขึ้นน้อยทุกข้อ ส่วนความคิดเห็นของกรมอาชีวศึกษาซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาก หรือปานกลาง ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 4.49 - 3.00 มี 1 ข้อ

- เจ้าหน้าที่เก็บงานไว้ทำปลายปี โดยไม่คาดว่าจะเกิดอุปสรรคขึ้น (3.43)

4. ปัญหาหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ส่วนรวมมีความคิดเห็นว่าปัญหาในหมวดนี้ อยู่ในระดับปานกลาง 5 ข้อ คือ

- 4.1 แก้ไขสัญญาและเปลี่ยนแปลงแบบรูปารายการก่อสร้างออกหรือปรับปรุงเพิ่มเติม (2.57)
- 4.2 อาคารบางชนิดต้องใช้เวลายาวนาน และกว่าจะเริ่มงานได้ก็ถึงปลายปีงบประมาณ (3.13)
- 4.3 การพิจารณาอนุมัติเงินประจำงวดบุงยาก ๆ (2.65)
- 4.4 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเงินไม่แน่นอนตายตัว (2.56)
- 4.5 การติดต่อบริษัทงานไม่รวดเร็ว (2.89)

กรมต่าง ๆ ที่สนับสนุนความภาคภูมิใจของส่วนรวม แกร่ระบุว่าที่เกิดขึ้นมากคือ
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สนับสนุนปัญหาของส่วนรวม ข้อ 4.2 ให้ค่า
เฉลี่ย (3.80)

กรมอาชีวศึกษา สนับสนุนปัญหาข้อ 4.2, 4.3, 4.4, และ 4.5 ของส่วนรวม
โดยให้ค่าเฉลี่ย (4.00, 4.14, 4.00 และ 3.50) ตามลำดับ

กรมการศาสนา สนับสนุนปัญหาข้อ 4.5 ของส่วนรวม ให้ค่าเฉลี่ย 3.50
ส่วนความภาคภูมิใจของกรมต่าง ๆ ที่แตกต่างจากส่วนรวม เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาก
หรือปานกลาง ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 4.49-3.00 มีดังนี้

สำนักงานปลัดกระทรวง มีปัญหา 2 ข้อ คือ

- มีการขอตัดลดและเปลี่ยนแปลงรายการมากทำให้ตัวอาคาร เสี่ยงความมั่นคง
ของงกสร้าง (3.10)

- การจัดสรรเงินไปให้ ค่าเป็นการล่าช้ามาก ค่าเป็นการไม่ทันปีงบประมาณ (3.20)
กรมวิชาการมีปัญหา 1 ข้อ คือ

- การจัดสรรเงินไปให้ ค่าเป็นการล่าช้ามาก ค่าเป็นการไม่ทันปีงบประมาณ (3.00)
กรมสามัญศึกษามีปัญหา 1 ข้อ คือ

- เจ้าหน้าที่ยื่นเรื่องราวขอเงินค่าก่อสร้างล่าช้า (3.22)

กรมอาชีวศึกษา มีปัญหา 1 ข้อ คือ

- แบบสรุปรายการไม่ถูกต้องเรียบร้อย (3.86)

5. ปัญหาหมวดค่าตอบแทน ค่าอุดหนุน และรายจ่ายอื่น ๆ ส่วนรวมมีความเห็นว่า
ปัญหาในหมวดนี้อยู่ในระดับปานกลาง เพียง 1 ข้อ คือ

5.1 การตรวจกระดาษค่าตอบแทน ค่าเบี้ยเลี้ยง ทั้งไว้ไม่พอดีกับจ่ายจริง

ส่วนความภาคภูมิใจของกรมอาชีวศึกษาที่แตกต่างจากส่วนรวม เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาก
หรือปานกลาง ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 4.49-3.00 มี 1 ข้อ คือ

- จำเป็นต้องเหลือไว้ เพราะอาจเป็นค่าเช่าบ้านข้าราชการในส่วนภูมิภาค

(3.57)

6. หมวดปัญหาทั่วไป

ส่วนรวมมีความคิดเห็นว่าปัญหาในหมวดนี้อยู่ในระดับปานกลาง 10 ข้อ คือ

- 6.1 มีอุปสรรคขัดข้องในการปฏิบัติงาน (2.98)
- 6.2 การเปลี่ยนแปลงรายการค่าใช้จ่ายหรือขอใช้เงินเหลือจ่ายในหมวดค่าจ้าง ฯ ต้องทำหนังสือขอและอนุมัติแต่ละหมวดเงินจึงทำให้ล่าช้า (3.02)
- 6.3 การขอเงินประจำวคมักจะไม่ได้อุบัติยอดเงินตามที่ระบุไว้ในงบประมาณ (2.59)
- 6.4 ระเบียบปฏิบัติที่ไม่มีความจำเป็นมากและทำความยุ่งยากในการเบิกจ่ายเงิน เป็นเหตุให้ไม่สามารถจะใช้จ่ายงบประมาณได้ทันตามปีงบประมาณ (2.60)
- 6.5 ต้องทำรายละเอียดมาก ทำให้เบิกเงินได้ช้าและไม่สะดวก (2.64)
- 6.6 ไม่สามารถจะปฏิบัติตามโครงการได้โดยสมบูรณ์เพราะต้องถูกตัดรายการ และงบประมาณในรายการนั้น (2.63)
- 6.7 ต้องส่งเอกสารหลายครั้งในเรื่องเดียวกัน ทำให้งานล่าช้า (3.17)
- 6.8 ระหว่างปีมีรายจ่ายเพิ่มขึ้น (3.29)
- 6.9 ขาดการประชุมอบรมเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน (3.12)
- 6.10 การแบ่งงานให้เจ้าหน้าที่จัดทำไม่เป็นส่วนลัดแน่นอนเท่าที่ควร (2.73)

กรมต่าง ๆ ที่สนับสนุนความคิดเห็นของส่วนรวม แต่ระบุว่าเกิดขึ้นมากคือ

สำนักงานปลัดกระทรวง สนับสนุนปัญหาข้อ 6.7, 6.8, 6.9, ของส่วนรวม โดยให้

ค่าเฉลี่ย 3.50, 4.00 และ 3.63 ตามลำดับ

กรมการศาสนา สนับสนุน ปัญหาข้อ 6.2, 6.5, 6.8, 6.9 โดยให้ค่า 3.83, 3.50, 3.83 และ 4.17 ตามลำดับ

กรมสามัญศึกษา สนับสนุนปัญหาข้อ 6.9 ให้ค่าเฉลี่ย 3.67

กรมอาชีวศึกษา สนับสนุนปัญหาข้อ 6.1, 6.2 และ 6.7 โดยให้ค่าเฉลี่ย 3.83 3.61 และ 3.73 ตามลำดับ

ส่วนปัญหา ที่กรมต่าง ๆ มีความคิดเห็นแตกต่างจากส่วนรวม เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมากหรือปานกลาง ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 4.49-3.00 มีดังนี้

สำนักงานปลัดกระทรวง มีปัญหา 1 ข้อ คือ

- ได้รับบอกเงินมาไม่ตรงกับงบประมาณที่ตั้ง และไม่สามารถเบิกเงินที่เหลือไปใช้ในรายการอื่น (3.13)

กรมการศาสนา มีปัญหา 3 ข้อ คือ

- ต้องมีการแก้ไขหลายครั้ง กว่าจะเบิกเงินได้ (3.17)
- รายการจ่ายเงินงบประมาณ บางรายการถูกตัดจึงไม่สามารถเบิกเงินเท่าจำนวนที่ระบุไว้ในงบประมาณ (3.00)
- มีความกลัวและระมัดระวังในการจ่ายเงินมากเกินไป ทำให้การเบิกจ่ายเงินช้าเกินควร (3.00)

กรมอาชีวศึกษา มีปัญหา 1 ข้อ คือ

- สำนักงานประมาณอนุมัติวงเงินล่าช้าทำให้การเบิกจ่ายเงินไม่ทันปีงบประมาณ

7. หมวดปัญหาที่ต้องตั้งงบประมาณฝากกระทรวงการคลัง ส่วนรวมมีความคิดเห็นว่าปัญหาในหมวดนี้อยู่ในระดับปานกลาง 3 ข้อ คือ

7.1 ต้องตัดฝากไว้เพื่อชำระหนี้ตามสัญญาผูกพัน (2.88)

7.2 กรณีจ้างทำการก่อสร้างและทำการไม่ทัน (2.86)

7.3 ระยะเวลาการก่อสร้าง ตึกอาคารเรียนแต่ละแห่งต้องใช้เวลานาน 1 ปีขึ้นไป (2.64)

กรมที่สนับสนุนความคิดเห็นของส่วนรวม แต่ระบุว่าเกิดขึ้นมากคือ กรมอาชีวศึกษา
สนับสนุนปีดูตาทั้ง 3 ข้อ โดยให้ค่าเฉลี่ย 4.33, 3.69, และ 3.69 ตามลำดับ

ส่วนความคิดเห็นของกรมต่าง ๆ ที่แตกต่างจากส่วนรวมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาก
หรือปานกลาง ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 4.49-3.00 มีดังนี้

กรมการฝึกหัดครู มีปัญหา 1 ข้อ คือ

- ต้องซื้อวัสดุต่างประเทศและส่งของมาไม่ทัน (3.12)

กรมวิชาการ มีปัญหาเช่นเดียวกับกรมการฝึกหัดครู (3.00)

กรมอาชีวศึกษา มีปัญหา 5 ข้อ คือ

- ต้องซื้อวัสดุต่างประเทศและส่งของมาไม่ทัน (3.08)

- เป็นเงินค่าใช้จ่ายที่เหลือนอกปลายปี (3.00)

- ทว่าสัญญาซื้อขายผูกพันเกินเดือนขึ้นวาคม หรือหลังจากตั้งงบประมาณใหม่
และ 3 เดือน ก็ยังทำกันไม่เสร็จ (3.46)

- เป็นงบประมาณของโครงการ จัดแบบรูปและรายการก่อสร้างต่าง ๆ ไม่ทัน
(3.58)

- บางรายการต้องทำความตกลงและทำให้เสร็จไม่ทันงบประมาณ

8. ส่วนรวมให้ความเห็นว่าอุปสรรคข้อขัดข้องต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานด้านงบประมาณ มีผลกระทบระเทือนต่อการดำเนินการศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง (3.24) แต่
กรมต่าง ๆ ที่ให้ความเห็นว่าผลกระทบระเทือนต่อการดำเนินการศึกษามาก มี 3 กรม คือ
สำนักงานปลัดกระทรวง (3.50) กรมวิชาการ(3.50) และกรมวิสามัญศึกษา (4.09) กรม
อื่น ๆ นอกจากนั้นเห็นด้วยในระดับปานกลาง ยกเว้นกรมศิลปากรที่ไม่เห็นด้วย

9. นอกจากนั้นกรมต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการได้เสนอแนะปัญหาแต่ละหมวด
ไว้ในแบบสอบถามด้วย

ข้อเสนอแนะ

การที่ผู้วิจัยเลือกศึกษาปัญหาการใช้งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ เพราะปรากฏว่าการใช้งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการนั้น มีปัญหาเรื่องการใช้เงินไม่หมดตามกำหนดเวลา ต้องตัดฝากกระทรวงการคลัง และส่งคืนสำนักงานงบประมาณ เป็นจำนวนเงินมากบ้าง น้อยบ้าง เป็นประจำทุก ๆ ปี มาจนถึงปัจจุบัน และการที่ผู้วิจัยเลือกศึกษาปัญหาในงบประมาณ 2510 ก็เพราะว่าในปีนั้นกรมต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2509 ถึง ร้อยละ 81.1 หรือเป็นเงินเพิ่มขึ้นประมาณ 344.7 ล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นปริมาณเงินที่สูงขึ้นอย่างมาก จำนวนเงินและปัญหาในเรื่องการบริหารเงินงบประมาณ จึงเกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้น จึงเหมาะที่จะศึกษาเพราะเป็นแนวทางและตัวอย่างที่ดีที่จะมองเห็นสภาพความเป็นไป และความสำคัญของปัญหาในเรื่องนี้ ปัญหาต่าง ๆ ที่วิเคราะห์ได้นั้นมีใช้เป็นปัญหาเฉพาะแต่ในปีงบประมาณ 2510 เท่านั้นแต่เป็นตัวแทนของปัญหาการใช้งบประมาณของทุก ๆ ปี แม้ในปัจจุบัน ที่กล่าวได้เช่นนี้ก็เพราะว่ากฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติงานด้านงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการยังคงดำเนินอยู่อย่างเดิมไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง แม้ก่อนปีงบประมาณ 2510 หรือในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้กองวางแผนการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงต้องการให้มีการวิจัยในเรื่องนี้ เพื่อนำผลการวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้น ไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบและการปฏิบัติงานการใช้งบประมาณในปัจจุบัน ของกระทรวงศึกษาธิการให้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่วนข้อเสนอแนะที่ใช้ผลการวิจัย คือ

1. ความสัมพันธ์ของการวางแผนและการกำหนดโครงการ

จากการวิจัยค้นพบว่าการวางแผนและการกำหนดโครงการของงบประมาณนี้ขาดความสัมพันธ์กับแผนการศึกษาชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ หรือแม้แต่แผนงานในระดับกระทรวง ที่กล่าวได้ดังนี้เพราะว่าการวางแผนและการวางแผนโครงการของงบประมาณนั้น จัดทำกันในระดับกรมและโดยเอกเทศ และปราศจากข้อมูลที่ถูกต้องใน การที่จะ

แต่กำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมซึ่งปัจจุบันระบบเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลง
 ไปจากระบบธรรมเนียมนิยมประเพณีมาในระบบการตลาด เพราะฉะนั้นการวางแผนงบประมาณ
 จึงต้องเริ่มตั้งแต่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ และการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของ
 ชาตินั้นจะต้องได้มาจากการสำรวจความต้องการของประเทศก่อน โดยรวบรวมข้อมูลที่ถูก
 ต้องว่าในปัจจุบันนี้ไทยเราต้องการกำลังในภาคใด เป็นจำนวนเท่าใด แล้วนำตัวเลขนั้นมา
 วางแผนการศึกษา และวางโครงการในการใช้งบประมาณเพื่อให้ได้มาซึ่งกำลังคนที่มีความ
 สามารถในสาขาวิชานั้น ๆ เพื่อมาสนองความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ
 อีกต่อหนึ่ง ดังนั้น การวางแผนงานและการวางโครงการจึงต้องเชื่อมโยงกันเป็นลูกโซ่
 ตั้งแต่การสำรวจวิเคราะห์ความต้องการกำลังคนให้ถูกต้อง เพื่อเป็นพื้นฐานในการวาง
 แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และจากนั้นจึงนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจมาวางแผนการศึกษาของชาติจาก
 แผนการศึกษาของชาติ จึงวางแผนงานและโครงการงบประมาณอีกต่อหนึ่ง และจะต้องวาง
 ในระดับกระทรวงก่อน แล้วการบริหารการเงินจึงจะไม่มีปัญหา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า
 การทำการสำรวจวางแผนงบประมาณนั้น ถูกต้องตรงกับแผนการศึกษาของชาติ หรือตรงตาม
 ความต้องการกำลังคนในประเทศ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจหรือไม่ และผู้วิจัยขอเสนอระบบ
 บริหารงบประมาณที่ได้ผลและเป็นที่ยอมรับในรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาเพื่อพิจารณาคือ
 ระบบ "Planning Programming Budgeting System" หรือ "การวางแผนการ
 กำหนดโครงการ และระบบงบประมาณ" มีชื่อย่อว่า PPBS ระบบนี้ต้องมีการวางแผน
 กำหนดโครงการ แล้วจึงจะพิจารณาประมาณการสำคัญของระบบนี้คือ จะต้องแสดงตัว
 เลขและค่าใช้จ่ายทั้งระยะสั้นและระยะยาวของโครงการที่ได้มีการวางแผนไว้เรียบร้อยแล้ว
 แล้ว พร้อมทั้งมีข้อมูลอย่างถูกต้องและเพียงพอมาสนับสนุนโครงการนั้น ข้อสำคัญคือต้องมี
 การวิเคราะห์อย่างมีระบบเพื่อหาทางเลือกที่จะดำเนินการ เรื่องที่จะวิเคราะห์ได้แก่เรื่อง
 วัตถุประสงค์ (Objectives) ทางเลือกดำเนินการ (Alternatives) ค่าใช้
 จ่าย (Costs) แบบอย่างหรือวิธีการ (Models) และเครื่องประกอบการพิจารณา
 (Criteria) คือ เมื่อมีงานที่ต้องปฏิบัติต้องเสนอระบบปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
 ของงานหลายแบบ ต้องคาดคะเนผลได้ผลเสียของงานทั้งระยะสั้นและระยะยาว ต้อง

วางแผนการใช้จ่ายเงินอย่างน้อย 5 ปี ต้องมีการรายงานและประเมินผลงานทุกระยะ พร้อมทั้งเหตุผลว่าเพราะเหตุใด สำเร็จหรือไม่สำเร็จเพียงใด ผลของระบบงบประมาณแบบนี้คือจะเป็นวิธีที่ช่วยให้พบวิถีทางใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงานได้คล่องตัวและรวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายน้อย มีความมั่นใจในการตัดสินใจ เพราะได้ใช้ข้อมูลที่ถูกต้องเป็นพื้นฐาน มีทางเลือกที่จะดำเนินการ และช่วยให้สามารถควบคุมโครงการตลอดจนงบประมาณได้ดียิ่งขึ้น ระบบนี้ถือว่าปัญหามุ่งยากอยู่ในการกำหนดโครงสร้างของโครงการ (Program Structure) ดังนั้น องค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้ได้โครงการมาคือ ใช้การวิเคราะห์อย่างมีระบบ (Systematic Analysis) ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะนำระบบ PPBS นี้มาพิจารณาในการวางโครงการและการวางแผนของงบประมาณให้รัดกุมยิ่งขึ้น และควรให้สัมพันธ์กับโครงการและการวางแผนการศึกษาของกระทรวงและของชาติ และตรงตามความต้องการในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ แล้วกรใช้จ่ายเงินต่าง ๆ จะต้องมีวัตถุประสงค์แน่นอน จะควบคุมให้ตรงตามเป้าหมาย มีใช้ควบคุมแต่การใช้งบประมาณได้หมดและให้ถูกต้อง ความหมวดเงินเท่านั้น แต่ต้องควบคุมให้ใช้งบประมาณตรงตามโครงการและเป้าหมาย ทั้งตามแผนการศึกษาของชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาติด้วย

2. หลักเกณฑ์และเป้าหมายของการบริหารงบประมาณ

ผู้วิจัยคิดว่าถ้าได้นำการวางหลักเกณฑ์และเป้าหมายที่ดีมาใช้ในการบริหารงบประมาณตามหลักเกณฑ์และเป้าหมายที่ซึ่งได้กล่าวในบทที่ 2 ว่าเป้าหมายที่ดีนั้นจะต้องเป็นเป้าหมายที่เกิดขึ้นจากภายใน ไม่ใช่จากการบังคับ หรือหยิบยื่นให้จากภายนอก ซึ่งจะกลายเป็นว่าต้องรักษากิจกรรม โดยไม่คำนึงถึงความเป็นอยู่และความต้องการของคน เป้าหมายที่ดีนั้นต้องยืดหยุ่นได้ ต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้สัมพันธ์กับสถานการณ์ในปัจจุบัน ไม่อยู่ในลักษณะที่แข็งตงตัวและเปลี่ยนแปลงไม่ได้ และเป้าหมายที่ดีต้องอำนาจให้เกิดกิจกรรมอิสระ ให้ผู้ปฏิบัติได้สามารถใช้สติปัญญาของตนในการปฏิบัติกิจกรรม ไม่เอาเป้าหมายไปบังคับกิจกรรมแต่เป้าหมายนั้นจะต้องช่วยส่งเสริมให้ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ สำเร็จ ผู้วิจัยเห็นว่าถ้าเอาเกณฑ์นี้วัดการบริหารงบประมาณในปัจจุบัน แล ปักตาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นเริ่มเกิดตั้งแต่การวางเป้าหมายหรือหลักเกณฑ์ (Principle) ของงบประมาณซึ่งไม่ตรงตามหลักเกณฑ์ของ

เป้าหมายที่กล่าวข้างต้น ถ้าได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เหล่านี้ในการบริหารงบประมาณแล้วปัญหาต่าง ๆ หลาย ๆ ข้อที่ทำการวิจัยได้ จะไม่เกิดขึ้นเพราะถ้าได้พิจารณาว่าเป้าหมายอันใดที่ยืดหยุ่นไม่ได้ เป้าหมายอันใดที่บังคับกิจกรรมจนไม่อาจใช้สติปัญญาในการปฏิบัติได้ แล้วควรได้ปรับปรุงแก้ไขเป้าหมายนั้น ๆ เสีย การปฏิบัติจึงจะไม่เกิดเป็นอุปสรรคขึ้น ไม่ทำให้เกิดเป็นปัญหาในการปฏิบัติงาน เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยจึงคิดว่าควรแก้ไขเป้าหมายและหลักเกณฑ์ก่อน เพราะเป็นต้นเหตุของปัญหาที่มีมาแก้ไขปลายเหตุ คือ ที่ตัวปัญหา เพราะปลายเหตุนี้ แสดงให้เห็นชัดถึงข้อบกพร่องต่าง ๆ ของต้นเหตุ คือ ของการวางหลักเกณฑ์ และเป้าหมายของการบริหารงบประมาณนั่นเอง

3. ระบบบริหารงบประมาณส่วนกลางในระดับกระทรวง

เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติงานด้านการบริหารงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ จะเห็นว่าสำนักงานปลัดกระทรวง เพียงแต่รวบรวมตัวเลขงบประมาณของกรมกองต่าง ๆ ที่ยื่นขอผ่านขึ้นมาเพื่อจะส่งต่อไปยังสำนักงานงบประมาณเท่านั้น การเสนอของประมาณก็คือ การตกลงขอบเขตเพื่อให้ได้งบประมาณของกรมกองต่าง ๆ ก็ดี มิได้เป็นหน้าที่รับผิดชอบของปลัดกระทรวง แต่เป็นหน้าที่ของอธิบดีต่าง ๆ จากแต่ละกรมทั่วกันเอง กับสำนักงานงบประมาณ ปลัดกระทรวงมิได้รับการเสนอให้เห็นถึงงบประมาณในจำนวนต่าง ๆ ว่าสอดคล้องกับเป้าหมายของกระทรวงศึกษาธิการโดยส่วนรวมอย่างไรหรือไม่ เนื่องจากขาดระบบบริหารงบประมาณจากส่วนกลาง ที่จะเอามาพิจารณาโดยส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นการจัดเตรียมงบประมาณ การขอของประมาณ หรือการเปลี่ยนแปลงแก้ไขประเภทของงบประมาณก็ตาม ไม่ได้มีการจัดทำเป็นส่วนรวมอันเดียวกัน เพื่อให้กิจกรรมของแต่ละหน่วยงานเป็นไปโดยถูกต้องตามความต้องการของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวง ซึ่งน่าจะมีบทบาทสำคัญในการควบคุมงบประมาณอันเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหาร ควรเป็นจุดเริ่มต้น และจุดรวมในการจัดหางบประมาณต่าง ๆ ของกระทรวง แต่ปรากฏว่าในปัจจุบัน เรื่องงบประมาณ สำนักงานปลัดกระทรวง มีหน้าที่เพียงขอเขตจำกัดแคบ ๆ เท่านั้น คือมีหน้าที่บริหารแต่ของประมาณของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการที่เกี่ยวข้อง เฉพาะแต่ในแผนกและกองต่าง ๆ

ภายในสำนักงาน และบริหารงบประมาณของเจ้าหน้าที่ศึกษาธิการ ซึ่งส่วนมากในต่างจังหวัด (ส่วนภูมิภาค) เท่านั้น ส่วนการบริหารงบประมาณของส่วนกลางกลับตกอยู่ในระดับกรมเป็นผู้บริหารทั้งสิ้น สำนักงานปลัดกระทรวงจึงขาดกลไกอันสำคัญในการบริหารงานให้ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ดังนั้น เมื่อแต่ละกรมมีปัญหาเกิดขึ้น คือ เมื่อปรากฏว่างบประมาณปี 2510 มีเงินที่ใช้ไม่หมดถึงประมาณ 205.60 ล้านบาท ที่ต้องตัดฝากกระทรวงการคลังถึงประมาณ 190.66 ล้านบาท หรือที่คงส่งคืนสำนักงานประมาณถึงประมาณ 65.03 ล้านบาท จึงไม่มีตัวกลางรับผิดชอบ เพราะไม่ได้มีการรวบรวมปัญหาหรือตัวเลข เป็นส่วนรวมในระดับกระทรวง คงเป็นเรื่องซึ่งแต่ละกรมรับผิดชอบ แต่ตัวเลขและปัญหาของแต่ละกรมแตกต่างกัน จึงไม่เห็นได้ชัดถึงผลเสียหายของส่วนรวม ทั้งนี้เพราะขาดระบบบริหารงบประมาณในส่วนกลางที่จะรวบรวม รับผิดชอบการปฏิบัติด้านการเงิน หรือช่วยร่วมพิจารณาแก้ไขปัญหาให้ทันเวลาที่ ควบเหตุผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ปลัดกระทรวง หรือรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการควร จะรับรู้ในปัญหาเหล่านี้โดยให้การปฏิบัติงานด้านงบประมาณได้มีระบบบริหารจากส่วนกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงควรเป็นผู้ประสานงานระหว่างกรมกับสำนักงาน มีใช้ กรมต่าง ๆ ประสานงานกับสำนักงานประมาณเอง โดยไม่ผ่านส่วนกลาง หรือผ่านแค่เพียงเป็นผู้ส่งผ่านเท่านั้น แต่ไม่มีบทบาทในการบริหารงบประมาณในระดับกระทรวง แต่ถ้าให้กระทรวงศึกษาธิการ เป็นตัวกลางแล้ว ปลัดกระทรวง หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จะได้ทราบถึงตัวเลขและสถิติต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้เพื่อระดมสติปัญญา ในการแบ่งงบประมาณได้ถูกต้องให้ได้ทราบปัญหาจำนวนเงินในการใช้งบประมาณได้ตลอดเวลา และจะได้ทราบว่าแผนงานต่าง ๆ ค่าเป็นไปแล้วแค่ไหน สอดคล้องกันอย่างไร รายงานทางงบประมาณของกรมต่าง ๆ เป็นระยะ จะทำให้รู้ว่าโครงการต่าง ๆ ค่าเป็นไปแล้วอย่างไรและเพื่องใด เพราะการควบคุมโดยวิธีการงบประมาณจะได้ผลดีที่สุดคือเมื่อมีการเห็นถึงหน้าที่ของการบริหารงบประมาณอย่างแท้จริง ความสัมฤทธิ์ผลของงบประมาณอยู่ที่ว่าค่าใช้จ่ายงบประมาณในการกำหนดการและดำเนินงานในส่วนกลางคือระดับกระทรวง ไม่ใช่เพียงแค่เป็นวิธีการควบคุมค่าใช้จ่ายของแต่ละกรมกอง โดยเฉพาะโดยไม่มีความสัมพันธ์กับแผนงานในส่วนกลาง ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงควรมีหน่วยงานหนึ่งซึ่งจะมีบทบาทและหน้าที่ที่จะรับผิดชอบจัดต่าง งบประมาณ

ของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นส่วนรวม โดยให้มีสภาที่จะสามารถควบคุมงบประมาณควบคู่ไปกับโครงการศึกษา ทั้งเจ้ากระทรวงและปลัดกระทรวงก็สามารถได้รับรายงานที่ถูกต้องเกี่ยวกับความก้าวหน้าของโครงการศึกษาของชาติ โดยวิธีการของงบประมาณ เพื่อจะสามารถบังคับบัญชางานให้ดำเนินไปด้วยดี โดยสามารถจัดการให้งบประมาณของแต่ละกรม กองสอดคล้องกับแผนงานของกระทรวง แล้วปัญหาต่าง ๆ ที่วิเคราะห์ไปนั้นจะไม่เกิดขึ้น เพราะได้มีผู้รับผิดชอบและแก้ไขได้ทันที่ จากภายในกระทรวง และเป็นการควบคุมจากภายในมิใช่จากภายนอกซึ่งเป็นอยู่ในปัจจุบัน

4. ระยะเวลาของงบประมาณ

นอกจากเรื่องจำนวนเงินแล้ว เวลายังเป็นตัวการที่สำคัญในการใช้งบประมาณ ทั้งนี้เพราะเงินที่ใช้ไม่หมด และที่ตัดฝากกระทรวงการคลังนั้น เป็นเหตุมาจากเวลาในการใช้เงินงบประมาณดังปรากฏในปัญหาที่วิเคราะห์ได้ว่า จัดสรรเงินให้ดำเนินการล่าช้า บางอันถึงขอเงินล่าช้าบ้าง ต้องทำความตกลงและทำให้เสร็จไม่ทันปีงบประมาณบ้าง เหล่านี้เป็นต้นจะเห็นว่าเรื่องเวลาเป็นปัญหาหนึ่งในการใช้เงินงบประมาณ ผู้วิจัยจึงขอเสนอระบบบริหารงบประมาณโดยคำนึงถึงด้านเวลาซึ่งเรียกว่า "Program Evaluation and Review Echnique" หรือเรียกว่า "ระบบบริหาร" งบประมาณแยกแยะแผนงาน ซึ่งมีชื่อบอกว่า PERT ซึ่งเคยใช้ในการควบคุมการปฏิบัติงานของโครงการจรวด Polaris ของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1958 วิธีการทำแผนการ และการใช้ประโยชน์จาก PERT ในการควบคุมงานคือแยกโครงการที่จะทำออกเป็นงานย่อย ๆ อย่างละเอียดเรียงกันตามลำดับก่อนหลังและวางรูปเป็น Net work ไว้โดยละเอียดเท่าที่ผู้บริหารต้องการควบคุม ใน Net work นั้นประกอบด้วย event คือ จุดเริ่มต้นของงานแต่ละงาน และ จุดที่งานนั้นเสร็จ และ ประกอบด้วยกิจกรรม (Activity) หมายถึงการปฏิบัติงาน ซึ่งต้องใช้ เวลา และงบประมาณ หรือทรัพยากรต่าง ๆ ในการคำนวณเวลาตามวิธี PERT นี้ คำนวณเวลาของแต่ละกิจกรรมโดยใช้ตัวเลข 3 ตัว คือ 1. ระยะเวลาที่กิจกรรมนั้นจะทำได้ ในกรณีที่เหตุการณ์และปัจจัยต่างๆของงานนั้นอำนวยเต็มที่ (Optimistic time) 2. ระยะเวลาที่กิจกรรมจะสำเร็จได้

ในกรณีเหตุการณ์และปัจจัยต่าง ๆ ไม่แน่นอน (Pessimistic time) และ 3 ระยะเวลามีกิจกรรมนั้นจะสำเร็จได้ในกรณีต่าง ๆ ไม่ ซึ่งเหตุการณ์และปัจจัยต่าง ๆ อนาคตตามปกติ
 ธรรมดา (Most likely time) เมื่อได้ตัวเลขทั้ง 3 แล้ว จึงนำเอามาคำนวณหาระยะเวลาที่คาดว่าจะกิจกรรมจะสำเร็จ โดยใช้สูตรดังนี้

$$\text{Expected time} = \frac{\text{Optimistic Time} + 4 (\text{Most likely time}) + \text{Pessimistic time}}{6}$$

จะเห็นว่าหากกำหนดเวลาของโครงการนั้น จะต้องคำนวณอย่างละเอียด เพื่อให้มีการมีผลพลวกได้มากที่สุด นำจะนำวิธีการนี้มาใช้พิจารณาปัญหาบางหมวดในการใช้งบประมาณ เพื่อจะได้แก้ปัญหาการใช้เงินไม่หมด และการตัดเงินต่างกระทรวงการคลัง

5. ปัญหาที่วิเคราะห์ได้

จากการวิเคราะห์ปัญหาในหมวดต่าง ๆ ตามความเห็นของส่วนรวมในกระทรวงศึกษาธิการมีความเห็นว่าปัญหา 5 หมวดอยู่ในระดับปานกลาง และน้อย ส่วนปัญหาในหมวดค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าครุภัณฑ์นั้น เกิดขึ้นน้อย ทุกข้อ ที่เป็นเช่นนี้เพราะปัญหาในแต่ละกรม แต่ละหมวดเกิดขึ้นแตกต่างกัน เพื่อนำมาเฉลี่ยรวมกันจึงตกอยู่ในระดับปานกลาง และน้อยทั้งหมด หรืออาจเป็นเพราะความเกรงใจตามวิสัยคนไทยที่ไม่อยากบอกว่ามีปัญหามาก แต่ในเวลาเดียวกันก็ตอบว่าเป็นปัญหา จึงพูดเป็นกลางว่าอยู่ในระดับปานกลาง หรือ น้อย แต่ปัญหาทุก ๆ ข้อที่เสนอนั้น โดยส่วนรวมยอมรับว่าได้เกิดขึ้นจริง

จากตัวเลขและปัญหาต่าง ๆ พอสรุปข้อเสนอแนะได้ว่า ปัญหาต่าง ๆ นั้น ทั้งปัญหาเฉพาะกรมและปัญหาส่วนรวม ควรทำการแก้ไข ดังนี้

5.1 ทำการแก้ไขเรื่องระยะเวลาของงบประมาณ โดยใช้วิธีคำนวณคิดเวลาแบบเลขยกแนะในข้อ 4

5.2 ทำการแก้ไขเรื่อง กฎ ระเบียบปฏิบัติงานต่าง ๆ ทั้งในระดับกรม ระดับ

กรม ระดับกระทรวง และกับสำนักงานประมาณ หรือกรมบัญชีกลาง เพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาตามลำดับมาก่อน เพราะการแก้ปัญหานั้นต่าง ๆ เหล่านี้ต้องแก้ต้นเหตุ คือ แก้ที่การกำหนดโครงการ การวางหลักเกณฑ์ และเป้าหมายให้ถูกต้อง การบริหารงบประมาณ ตลอดจนกฎระเบียบปฏิบัติงานต่าง ๆ เพื่อจะไม่ทำให้เกิดปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติ จะมาแก้ที่ตัวปัญหาย่อมไม่ได้ ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน ทั้งระดับกรม และระดับกระทรวงได้ประชุม ปรึกษาหารือกันความสำคัญขึ้น เพื่อเสนอวิธีที่จะแก้ปัญหเหล่านี้ ให้การปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5.3 หากการแก้ไขแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคในการทำงาน โดยการแก้แบบฟอร์มหรือโดยการทำความเข้าใจแบบฟอร์มต่าง ๆ ในทุก ๆ ฝ่าย เพื่อให้มีความเข้าใจตรงกันจะได้ไม่มีปัญหาในการใช้แบบฟอร์มนั้น ๆ และจะได้ปฏิบัติงานโดยรวดเร็ว

5.4 จักให้มีการประชุม ตลอดจน หรือหารือกันในปัญหาต่าง ๆ บ่อย ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีในการปฏิบัติงาน เพื่อมนุษยสัมพันธ์ และเพื่อให้การปฏิบัติงานได้เป็นไปโดยรวดเร็ว เพื่อจัดปัญหาในด้านงบประมาณ

5.5 จากการวิเคราะห์สภาพภาพของผู้คนปัญหาพบว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน มีวุฒิค่อนข้างต่ำ และมีผู้ที่ได้รับการศึกษาก่อนการ เงินมีจำนวนน้อย แต่ส่วนใหญ่มีความสนใจที่จะศึกษาค้นคว้า จึงเห็นควรให้ผู้บริหารในแผนกการเงินนั้น ๆ รับเป็นภาระจัดให้เจ้าหน้าที่ในแผนกของตนได้มีโอกาสศึกษา หรือเพิ่มพูนความรู้ ในด้านการเงินเพื่อจะได้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

6. สถาบันและกำลังคน

จากการวิเคราะห์ปรากฏว่าราชการยังมีฐานะเป็นแผนก เป็นส่วนใหญ่ มีเพียง 2 กรม ที่มีฐานะเป็นกอง คือ สำนักงานปลัดกระทรวง ศึกษาธิการและ กรมวิสามัญศึกษา ส่วนกรมอื่น ๆ เช่น กรมอาชีวศึกษา กรมสามัญศึกษา และกรมฝึกหัดครู ซึ่งมีปริมาณงานมาก แต่ยังมีฐานะเป็นแผนก เช่น กรมอาชีวศึกษา การเงินเป็นแผนกหนึ่งใน 7 แผนกของสำนักงานเลขาธิการ กรมการฝึกหัดครู การเงินเป็นแผนกหนึ่งใน 5 แผนก และ กรมสามัญศึกษา การคลัง

มีฐานะเป็นแผนกหนึ่งใน 4 แผนก ส่วนกรมวิสามัญศึกษากวาระคลัง เป็นกองแบ่งออกเป็น 3 แผนก คือ แผนกเงิน แผนกบัญชี และแผนกพัสดุ เช่นเดียวกับสำนักงานปลัดกระทรวง จึงเห็นได้ว่า กรมที่ต้องรับผิดชอบเงินมาก เช่น กรมอาชีวศึกษา ต้องรับผิดชอบเงินในปีงบประมาณ 2510 ถึงประมาณ 281.60 ล้านบาท กรมสามัญศึกษา รับผิดชอบเงินถึงประมาณ 1,500.67 ล้านบาท และกรมการฝึกหัดครู ซึ่งรับผิดชอบเงินถึงประมาณ 115.00 ล้านบาท แต่มีฐานะเท่ากับแผนกหนึ่งเท่านั้น จึงไม่เป็นการเหมาะสม เพราะการเงินเป็นกลไกสำคัญในการบริหารงานจำนวนเงินที่จะบริหารก็มีมาก มีปริมาณงาน และความรับผิดชอบมากทั้งในส่วนกลาง และในส่วนภูมิภาค เพราะฉะนั้น การคลังอย่างน้อยที่สุดควรมีฐานะเป็นกอง และควรเพิ่มแผนกในกองซึ่งมี 3 แผนก เป็น 4 แผนก คือ แผนกเงิน แผนกบัญชี แผนกพัสดุ และแผนกที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เพราะด้วยค่าเงินที่ดินและสิ่งก่อสร้างนี้มีปัญหามากในทุก ๆ กรม และใช้เงินเหลือหรือต้องตัดฝากเงินมากกว่ากว่าหมวดอื่น ๆ

ส่วนอัตรากำลังคนซึ่งได้แสดงไว้ในตารางที่ 3 ในบทที่ 2 ปรากฏว่ากรมการฝึกหัดครู มีอัตรากำลังคนในสำนักเลขาธิการกรมอยู่ 59 อัตรา แต่แผนกคลังมีเพียง 6 อัตรา และกรมสามัญศึกษา อัตรากำลังคนของสำนักเลขาธิการกรมมี 83 อัตรา แต่ในแผนกคลังมีเพียง 8 อัตรา และกรมอาชีวศึกษา สำนักงานเลขาธิการ กรมมี 111 อัตรา แต่แผนกคลังมี 18 อัตรา ทั้งนี้ไม่นับอัตราของลูกจ้าง จึงเห็นได้ว่าแต่ละกรมที่กล่าวแล้ว มีปริมาณงานมากต้องรับผิดชอบเงินจำนวนมากมาย แต่อัตรากำลังที่มีอยู่นี้ไม่สามารถจะปฏิบัติงานได้ และในการปฏิบัติงานจริงนั้น จำเป็นต้องยืมอัตรากำลังจากโรงเรียนต่าง ๆ ไปช่วยงาน เพื่อให้สามารถมีอัตรากำลังคนพอจะดำเนินงานได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเลื่อนฐานะแผนกคลังเป็นกองคลัง และจะต้องมีการพิจารณาให้เหมาะสมกับอัตรากำลังคน เพื่อจะให้การปฏิบัติงานด้านการเงิน ได้มีประสิทธิภาพผสมกับเป็นหัวใจที่สำคัญอันหนึ่งของการบริหารการศึกษาของประเทศ

7. ผลกระทบกระเทือนต่อการศึกษา

จากการวิเคราะห์ปรากฏว่า ปัญหาการใช้งบประมาณไม่หมดตามกำหนดเวลา การ

คั้งงบประมาณฝากกระทรวงการคลัง และการส่งเงินงบประมาณคืนสำนักงบประมาณนั้นเป็น ผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินการศึกษาของแต่ละกรมอยู่ในระดับสูง จึงควรต้องนำ ปัญหาเหล่านั้น ทั้งที่วิเคราะห์ได้ในส่วนรวม และเฉพาะเป็นรายกรม และปัญหาที่ผู้ตอบแบบ สอดถามเสนอแนะเพิ่มเติม มาพิจารณาหาสาเหตุทางแก้ไข ทั้งในระดับกรม และระดับกระทรวง ในสำนักงบประมาณ และในกรมบัญชีกลาง เพื่อให้การศึกษาของประเทศได้ดำเนินไปโดย รวดเร็ว ปราศจากอุปสรรคและข้อขัดข้องต่าง ๆ ในด้านการบริหารการเงินนี้

ขอเสนอแนะสำหรับผู้จะทำการวิจัยต่อไป

1. ควรวิจัยในปัญหาย่อยแต่ละข้อว่ามีปัญหาในการปฏิบัติงานอยู่ที่ใด เพื่อจะได้ นำไปแก้ไขได้ถูกต้อง เพราะการวิจัยนี้เป็นเพียงการวิจัยแรกเพื่อให้ทราบว่าในการจ่ายเงิน งบประมาณนั้นมีปัญหาอะไร จึงต้องทำการวิจัยย่อยลงไปให้ละเอียดอีกชั้นหนึ่ง เพื่อให้ทราบว่า จะแก้ไขปัญหานั้น ๆ อย่างไรให้การปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. ควรวิจัยปัญหานี้จากด้านอื่นบ้าง เช่น ด้านกระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลาง หรือสำนักงบประมาณ เพื่อจะได้พิจารณารวมแก้ไขปัญหาดัง ๆ ได้ถูกต้อง และทำให้การประสาน งานได้ดีขึ้น
3. ควรทำการวิจัยแยกในระดับกรม หรือแยกตามหมวดของการจ่ายเงิน เพื่อ จะได้นำรายละเอียด ไปใช้แก้ไขปรับปรุงปัญหาดัง ๆ ในระดับกรม และในแต่ละหมวด การเงิน
4. ควรทำการวิจัย ระดับภูมิภาคบ้าง เพราะในส่วนภูมิภาคคงจะมีปัญหาเช่น เดียวกับส่วนกลาง และอาจมีปัญหาคืออื่น ๆ เช่น การเก็บบัญชีบอกรเงิน และการเบิกจ่าย เงิน เป็นต้น
5. ควรทำการวิจัยระดับโรงเรียน เพราะเงินส่วนใหญ่ใช้ในโรงเรียน เพราะ ฉะนั้น ควรค้นหาปัญหาในระดับโรงเรียน เพื่อนำมาใช้ปรับปรุงแก้ไข การบริหารงาน และการปฏิบัติงานด้านงบประมาณด้วยในระดับโรงเรียน