

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภาครัฐสามารถนำบริการที่ดีมีคุณภาพสูง ไปสู่ประชาชน มีระบบการทำงานและเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพสูงเท่าเทียมกับมาตรฐานสากล และมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐแผนงานด้านหนึ่งคือ แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงินและการพัสดุ ซึ่งมีผลต่อกระบวนการทำงาน ในหลายเรื่องของกรมบัญชีกลาง โดยเฉพาะระบบการรับ-การจ่ายเงิน โดยจะเปลี่ยนแปลงเป็นระบบออนไลน์ เข้าสู่ส่วนกลาง ส่งผลกระทบต่อภารกิจหลักของกรมบัญชีกลาง ในการทำหน้าที่รับ-จ่ายเงิน จะเปลี่ยนจากระบบกระดาษเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ และจะทยอยหมดไปในที่ที่สุด จึงต้องมีการปรับบทบาทและภารกิจของกรมบัญชีกลาง และสำนักงานคลังจังหวัดใหม่ โดยมีนโยบายกระทรวงการคลัง แผนปฏิรูปกระทรวงการคลัง และมติคณะรัฐมนตรีรองรับ โดยจัดตั้งกลุ่มพัฒนาระบบบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด เป็นหน่วยงานในส่วนกลาง สังกัดสำนักการเงินการคลัง มีหน้าที่ให้ความรู้ คำปรึกษา และเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานของสำนักงานคลังจังหวัด ในการปฏิบัติงานด้านการบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด และให้คลังจังหวัด มีหน้าที่ให้คำแนะนำด้านเศรษฐกิจการเงินการคลังแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายในการบริหารงานของจังหวัด และวัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามนโยบาย และความมั่งคั่งของจังหวัด รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ระเบียบการคลัง การพัสดุ การบัญชี และการตรวจสอบภายในแก่ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีบุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัดเป็นทีมงาน และสำนักงานคลังจังหวัดเป็นศูนย์ข้อมูล (Information Center) ของจังหวัด และกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง, 2550 : 1-2)

นอกจากนี้กรมบัญชีกลางได้จัดทำโครงสร้างภายในของกรมบัญชีกลาง และสำนักงานคลังจังหวัด เพื่อรองรับบทบาทและภารกิจดังกล่าวข้างต้นดังนี้ จัดตั้งกลุ่มพัฒนาระบบบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด สังกัดสำนักการเงิน การคลังตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.

ที่ นร 1009.3.1/110 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 และปรับโครงสร้างสำนักงานคลังจังหวัด แบ่งเป็น 3 กลุ่ม และ 1 ฝ่าย คือ กลุ่มงานวิชาการด้านการคลังการบัญชี กลุ่มบริหารการคลังและเศรษฐกิจ กลุ่มระบบบริหารการคลัง และฝ่ายบริหารทั่วไป ตามคำสั่งกรมบัญชีกลาง ที่ ก.128/2547 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2547 ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการปรับบทบาทและภารกิจคลังจังหวัด ให้เป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (Chief Financial Officer : CFO) พร้อมทั้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลและเอกสารอื่น ๆ โดยให้คลังจังหวัดปรับบทบาทเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลัง ทำหน้าที่เสมือนกระทรวงการคลังในทุกจังหวัด และเป็นกลไกที่จะสนับสนุนการบริหารงานแบบบูรณาการ ได้อย่างแท้จริง

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากการปรับบทบาทและภารกิจของกรมบัญชีกลาง ในส่วนของสำนักงานคลังจังหวัดดังกล่าว จะเห็นได้ว่า บทบาทของคลังจังหวัดในด้านการบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด โดยมีบุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัดเป็นทีมงาน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความสำคัญต่อการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่จะสนับสนุนการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการกำหนดทิศทางของจังหวัด ในการสร้างความมั่นคง และการสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน ในจังหวัดการปรับบทบาทและภารกิจดังกล่าว เป็นการปฏิรูปกระบวนการทำงานของสำนักงานคลังจังหวัด โดยสิ้นเชิง กล่าวคือ จากที่เคยปฏิบัติอยู่เดิม มีลักษณะเป็นงานประจำ สามารถทำคนเดียวได้แล้วเสร็จ กลายมาเป็นงานใหม่ มีลักษณะเป็นงานวิชาการ งานวิเคราะห์ งานโครงการ ไม่สามารถทำได้คนเดียว ต้องทำเป็นทีมงาน ซึ่งเป็นงานที่ยาก ทำทายความสามารถบุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัด เนื่องจากบุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัดไม่เคยปฏิบัติงานในลักษณะนี้มาก่อน กรมบัญชีกลางได้ดำเนินการปรับโครงสร้างระบบงานด้านเศรษฐกิจการคลังจังหวัด ทั้งในส่วนของกรมบัญชีกลาง และสำนักงานคลังจังหวัด และสร้างองค์ความรู้ เพื่อใช้ในการวิเคราะห์งานด้านบริหารเศรษฐกิจการเงินการคลังของจังหวัดให้แก่บุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัด ซึ่งกรมบัญชีกลางได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมาเป็นระยะเวลา 3 ปีแล้ว แต่บุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัดส่วนใหญ่ยังขาดทักษะและความชำนาญ รวมทั้งการบริหารจัดการข้อมูลเศรษฐกิจการคลังของจังหวัดยังไม่เป็นระบบ เป็นผลให้งานด้านบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัดยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

จากปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว ประกอบกับปัจจุบันผู้ศึกษาปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคลังจังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้การบังคับของสำนักงานคลังเขต 4 จึงเป็นเหตุผลอันสำคัญที่ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาถึงสภาพในการทำงาน และแนวทางในการพัฒนาการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด โดยผู้ศึกษาได้เลือกทำการศึกษา ว่ามีการพัฒนาการทำงานด้านงาน ด้านโครงสร้าง ด้านเทคโนโลยี และด้านบุคลากร นั้น อยู่ในระดับใด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการทำงานให้กับสำนักงานคลังจังหวัดมหาสารคาม และสำนักงานคลังเขต 4 ตลอดจนในเขตอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจการคลัง สามารถที่จะดำเนินการและทำหน้าที่สนับสนุนการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยผ่านสำนักงานคลังจังหวัด เพื่อก่อให้เกิดแนวทางในการพัฒนาการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และบังเกิดประสิทธิผลมากที่สุด

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพการทำงานจากระดับการปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4 ในการปฏิบัติตามบทบาทภารกิจคลังจังหวัด ในการเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด ศึกษากรณีสำนักงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4

สมมุติฐานของการศึกษา

1. ลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาของการทำงาน และตำแหน่ง ที่แตกต่างกัน มีสภาพในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด แตกต่างกัน
2. ลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาของการทำงาน และตำแหน่ง ที่แตกต่างกัน มีแนวทางในการพัฒนาการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด แตกต่างกัน

ขอบเขตของการศึกษา

1. แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา โดยศึกษาตามแนวคิดองค์การและการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านงาน ด้าน โครงสร้าง ด้านเทคโนโลยี และด้านบุคลากร ของ ลีวิต และคณะ (Leavitt. et.al. 1973 : 4) เป็นหลักสำหรับการศึกษาในครั้งนี้

2. พื้นที่ที่ศึกษา ได้แก่ สำนักงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4

3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากร ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราวลูกจ้างสัญญาจ้างของสำนักงานคลังจังหวัดเขต 4 จำนวน 221 ราย (สำนักงานคลังเขต 4, 2550 : 2)

3.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราว ของสำนักงานคลังจังหวัดเขต 4 จำนวน 142 ราย

4. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาของการทำงาน และตำแหน่ง

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การพัฒนาการทำงานของนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด อันประกอบไปด้วยงาน (Tasks) โครงสร้าง (Structure) เทคโนโลยี (Technology) และบุคลากร (People)

ข้อตกลงเบื้องต้น

กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม ผู้ให้ข้อมูลด้านต่าง ๆ มีความเต็มใจและมีอิสระในการให้ข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงสภาพในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4 ในการปฏิบัติตามบทบาทภารกิจคลังจังหวัด ในการเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัดอย่างแท้จริง
2. ทำให้ทราบแนวทางการพัฒนาการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจ การคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4
3. นำความรู้ที่ได้จากการศึกษามาเป็นข้อมูลสำหรับนำเสนอผู้บังคับบัญชาในการวางแผน วางกลยุทธ์ และวางแนวทางในการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาระบบบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัดของหน่วยงานให้เหมาะสม สามารถปฏิบัติงานด้านการบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของผู้ว่าราชการจังหวัด หน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัด ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สภาพการทำงาน หมายถึง ข้อเท็จจริงจากระดับของการปฏิบัติ ในการปฏิบัติงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด จากด้านงาน ด้าน โครงสร้าง ด้านเทคโนโลยี และด้านบุคลากร
2. แนวทางการพัฒนาการทำงาน หมายถึง การพัฒนาการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้าน นักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มงานบริหารการคลังและเศรษฐกิจ (CFO) กลุ่มงานวิชาการด้านการคลังการบัญชี กลุ่มระบบบริหารการคลัง (GFMS) และฝ่ายบริหารทั่วไป โดยพัฒนาในด้านต่าง ๆ มีดังนี้
 - 2.1 งาน หมายถึง การปฏิรูประบบงาน การกำหนดนโยบาย ระเบียบวิธีปฏิบัติงาน ความสามารถในการแสวงหาทรัพยากร และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจนในการทำงาน
 - 2.2 โครงสร้าง หมายถึง การปรับเปลี่ยน โครงสร้างใหม่ให้สอดคล้องกับหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีขนาดของกลุ่มงานและการจัดอัตรากำลังให้เหมาะสมกับ โครงสร้าง
 - 2.3 เทคโนโลยี หมายถึง อุปกรณ์ที่ทันสมัยและเพียงพอ ความรู้ความเข้าใจในการทำงาน โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การจัดการด้านฐานระบบข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

2.4 บุคลากร หมายถึง ความริเริ่มสร้างสรรค์ ความร่วมมือร่วมใจ ขวัญและ
กำลังใจ การพัฒนาการเรียนรู้ ประสบการณ์ ความก้าวหน้า การตัดสินใจในการทำงาน

3. ผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้าง
ชั่วคราว ประจำปฏิบัติงานสำนักงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4

4. นักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด หมายถึง บุคลากรสำนักงานคลังจังหวัด
ทำหน้าที่เปรียบเสมือนกระทรวงการคลังในทุกจังหวัด โดยเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลัง
ประจำจังหวัด โดยมีภาระหน้าที่ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546

5. สำนักงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4 หมายถึง สำนักงานคลัง
จังหวัดประกอบด้วย สำนักงานคลังจังหวัดขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด หนองบัวลำภู อุดรธานี
สกลนคร นครพนม หนองคาย เลข มุกดาหาร และสำนักงานคลังจังหวัด ณ อำเภอพด



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY