

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญภาพประกอบ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
ขอบเขตของการศึกษาและวิธีการศึกษา	3
ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	5
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	6
บทที่ 2 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงบลงทุนที่ใช้ในการศึกษา	7
แนวคิดในการบริหารแบบมีส่วนร่วม	7
แนวคิดในการจัดหางบลงทุน	9
แนวคิดในการบริหารงานตามวัตถุประสงค์	12
แนวคิดในการบริหารการเปลี่ยนแปลง	14
บทที่ 3 งบลงทุนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	15
ความเป็นมาของโครงการก่อสร้าง	15
วิวัฒนาการงานงบประมาณ	21
ความหมายของงบลงทุน	22
วิธีการจัดหางบลงทุน	24
ขั้นตอนการจัดหางบลงทุน	25
องค์ประกอบของการจัดหางบลงทุน	27
แบบฟอร์มขอตั้งงบลงทุน	27
รหัส ACK (Account Control Key)	29
การบริหารงบลงทุน	35
ขั้นตอนการวางแผนเพื่อกำหนดกรอบการใช้งบลงทุน	35
ขั้นตอนการเบิกจ่ายงบลงทุนประจำปี	40
การจัดสรรงบลงทุนเพิ่มเติมระหว่างปี	41
การขอผูกพันงบลงทุน	43

	หน้า
ขั้นตอนการประมวลผลและออกรายงาน	46
บทที่ 4 ปัญหาในการบริหารงบลงทุนระบบใหม่โครงการก่อสร้าง กฟผ. แม่เมาะ	51
ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป	52
ส่วนที่ 2 ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำและบริหารงบลงทุน	58
ความรู้พื้นฐานในการจัดทำและบริหารงบลงทุน	58
วิธีการจัดทำงบลงทุน	62
การวิเคราะห์และการใช้รายงานงบลงทุน	65
ส่วนที่ 3 การมีส่วนร่วมของผู้บริหารในการจัดทำและบริหารงบลงทุน	67
ส่วนที่ 4 ปัญหาในการจัดทำและบริหารงบลงทุน	73
ปัญหาการตั้งงบลงทุนประจำปี	73
ปัญหาการวางแผน เพื่อกำหนดกรอบการใช้งบลงทุนประจำปี	76
ปัญหาการเบิกจ่ายงบลงทุนประจำปี	79
ปัญหาการควบคุมงบลงทุนประจำปี	82
ปัญหาการประเมินผลโดยใช้รายงานงบลงทุน	85
ส่วนที่ 5 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการบริหารงบลงทุนและแนวทางแก้ไขปัญหา	88
ปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อการบริหารงบลงทุน	88
ปัจจัยภายในที่มีผลกระทบต่อการบริหารงบลงทุน	90
ลำดับความสำคัญของกระบวนการบริหารงบลงทุน	92
ลำดับความสำคัญของปัญหาการบริหารงบลงทุน	94
แนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงบลงทุน	96
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	99
สรุปผลการศึกษา	99
ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำและบริหารงบลงทุน	99
การมีส่วนร่วมของผู้บริหารในการจัดทำและบริหารงบลงทุน	101
ปัญหาในการจัดทำและบริหารงบลงทุน	102
ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการบริหารงบลงทุนและแนวทางแก้ไขปัญหา	103
ข้อค้นพบ	104
ข้อเสนอแนะ	106
ข้อเสนอแนะอื่น	107

	หน้า
บรรณานุกรม	108
ภาคผนวก ก แบบสอบถาม	109
ภาคผนวก ข ปฏิทินงบประมาณ	117
ภาคผนวก ค แบบฟอร์มการตั้งงบประมาณและคำชี้แจงประกอบการกรอกแบบฟอร์ม	121
ภาคผนวก ง หลักเกณฑ์และอำนาจการบริหารงบประมาณ	138
ภาคผนวก จ โครงสร้างองค์กรของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	143
ประวัติผู้เขียน	144

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 แสดงวงเงินลงทุนอนุมัติประจำปี ปีงบประมาณ 2536 ถึง 2541	1
2 แสดงกำลังผลิตและงบประมาณการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ	16
3 แสดงการดำเนินการติดตั้งเครื่องกำเนิดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ สำหรับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ เครื่องที่ 4 ถึง 13	17
4 แสดงงานก่อสร้างแหล่งเก็บน้ำและระบบจัดส่งน้ำ	19
5 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามตำแหน่ง	52
6 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามเพศ	52
7 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามอายุ	53
8 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามอายุงานที่ทำใน กฟผ.	53
9 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามอายุงานที่ทำในโครงการก่อสร้างต่าง ๆ ของ กฟผ.	54
10 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามระดับการศึกษา	54
11 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามสายงานที่สังกัด	55
12 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามลักษณะงานที่ทำ	56
13 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามตำแหน่งงาน	57
14 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนนของกลุ่มตัวอย่างทั้งสองโครงการ จำแนกตามเกณฑ์ความเข้าใจในการจัดทำและบริหารงบลงทุนของผู้บริหารโครงการ	58
15 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนนของผู้บริหารโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะเวลาที่ 2 จำแนกตามเกณฑ์ความเข้าใจในการจัดทำและบริหารงบลงทุนประจำปี	59
16 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของผู้บริหารโครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ จำแนกตามเกณฑ์ความเข้าใจในการจัดทำและบริหารงบลงทุนประจำปี	60
17 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามความเข้าใจในลักษณะการจัดทำงบลงทุนของ กฟผ. ในปัจจุบัน	61

ตารางที่	หน้า
18 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามความเข้าใจของผู้บริหารในงานงบประมาณที่เคยดำเนินการ หรือดำเนินการในปัจจุบัน	61
19 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามการเป็นผู้จัดทำงบประมาณ	62
20 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามผู้จัดทำงบประมาณ	62
21 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามวิธีการตั้งงบประมาณประจำปี	63
22 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามการนำหลักเกณฑ์การ การประเมินโครงการลงทุนมาใช้ ในการจัดทำงบประมาณประจำปี	63
23 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ ที่เลือกใช้หลักเกณฑ์ในการประเมินโครงการลงทุนมาใช้ ในการจัดทำงบประมาณ โดยจำแนกตามวิธีการ	64
24 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามความเห็นของผู้บริหารสำหรับระยะเวลาที่เหมาะสมในการตั้งงบประมาณประจำปี	64
25 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ ที่เลือกใช้หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณประจำปี โดยจำแนกตามวิธีการ	65
26 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ ในการรับทราบงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติ	65
27 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามรายงานที่ผู้บริหารโครงการได้รับ	66
28 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างแต่ละโครงการ จำแนกตามวิธีการประเมินผลของผู้บริหารโครงการ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน	66
29 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของผู้บริหารทั้งสองโครงการ ที่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำและตั้งงบประมาณประจำปี	67
30 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของผู้บริหารโครงการก่อสร้างพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ที่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำและตั้งงบประมาณประจำปี	68
31 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของผู้บริหารโครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะที่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำและตั้งงบประมาณประจำปี	68
32 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน จำแนกตามผู้บริหารทั้งสองโครงการ ที่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน เพื่อกำหนดกรอบการใช้งบประมาณประจำปี	69

ตารางที่	หน้า
33 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน จำแนกตามผู้บริหาร โครงการก่อสร้างพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ที่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผนงาน เพื่อกำหนดกรอบการใช้งบลงทุนประจำปี	70
34 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน จำแนกตามผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ ที่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผนงาน เพื่อกำหนดกรอบการใช้งบลงทุนประจำปี	70
35 แสดงจำนวนร้อยละและ คะแนน จำแนกตาม แผนงานที่ผู้บริหาร โครงการทั้งสองโครงการ ที่มีส่วนร่วม ในการพิจารณาและกำหนดเป้าหมาย	71
36 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน จำแนกตาม แผนงานที่ผู้บริหาร โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาและกำหนดเป้าหมาย	72
37 แสดงจำนวนร้อยละและ คะแนน จำแนกตาม แผนงานที่ผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ ที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาและกำหนดเป้าหมาย	72
38 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน จำแนกตามความคิดเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ ในปัญหาการตั้งงบลงทุนประจำปี	73
39 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน จำแนกตามความคิดเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ในปัญหาการตั้งงบลงทุนประจำปี	74
40 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน จำแนกตามความคิดเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ ในปัญหาการตั้งงบลงทุนประจำปี	75
41 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ ในปัญหาการวางแผนงาน เพื่อกำหนดกรอบการใช้งบลงทุนประจำปี	76
42 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ในปัญหาการวางแผนงาน เพื่อกำหนดกรอบการใช้งบลงทุนประจำปี	77
43 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ ในปัญหาการวางแผนงาน เพื่อกำหนดกรอบการใช้งบลงทุนประจำปี	78
44 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ ในปัญหาการเบิกจ่ายตามระเบียบวิธีลงทุน	79

ตารางที่	หน้า
45 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้าง โรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ในปัญหาการเบิกจ่ายตามระเบียบ วิธีงบประมาณ	80
46 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการ ส่งน้ำแม่เมาะ ในปัญหาการเบิกจ่ายตามระเบียบวิธีงบประมาณ	81
47 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ ในปัญหาการควบคุมงบประมาณประจำปี	82
48 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้าง โรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ในปัญหาการควบคุมงบประมาณประจำปี	83
49 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการส่ง น้ำแม่เมาะ ในปัญหาการควบคุมงบประมาณประจำปี	84
50 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ ในปัญหาประเมินผลโดยใช้รายงานงบประมาณ	85
51 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้าง โรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ในปัญหาประเมินผลโดยใช้รายงาน งบประมาณ	86
52 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของความเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการ ส่งน้ำแม่เมาะ ในปัญหาประเมินผลโดยใช้รายงานงบประมาณ	87
53 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการบริหารงบ ลงทุน ตามความเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ	88
54 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการบริหารงบ ลงทุน ตามความเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้าง โรงไฟฟ้าพลังความร้อน แม่เมาะ ระยะที่ 2	89
55 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการบริหารงบ ลงทุน ตามความเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ	89
56 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของปัจจัยภายในที่มีผลต่อการบริหารงบ ลงทุน ตามความเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ	90
57 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของปัจจัยภายใน ที่มีผลต่อการบริหารงบ ลงทุน ตามความเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้าง โรงไฟฟ้าพลังความร้อน แม่เมาะ ระยะที่ 2	91

ตารางที่	หน้า
58 แสดงจำนวนร้อยละและคะแนน ของปัจจัยภายใน ที่มีผลต่อการบริหารงบลงทุน ตามความเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ	91
59 แสดงจำนวนและคะแนน ตามความเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ ตามลำดับความสำคัญของกระบวนการบริหารงบลงทุน	92
60 แสดงจำนวนและคะแนน ตามความเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ตามลำดับความสำคัญของกระบวนการบริหารงบลงทุน	93
61 แสดงจำนวนและคะแนน ตามความเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ ตามลำดับความสำคัญของกระบวนการบริหารงบลงทุน	93
62 แสดงจำนวนและคะแนน ตามความเห็นของผู้บริหารทั้งสองโครงการ ตามลำดับความสำคัญของปัญหาการบริหารงบลงทุน	94
63 แสดงจำนวนและคะแนน ตามความเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 ตามลำดับความสำคัญของปัญหาการบริหารงบลงทุน	95
64 แสดงจำนวนและคะแนน ตามความเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ ตามลำดับความสำคัญของปัญหาการบริหารงบลงทุน	95
65 แสดงจำนวนและคะแนน ความคิดเห็นของผู้บริหาร โครงการทั้งสองโครงการ สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหาของการบริหารงบลงทุน ตามลำดับความสำคัญ	96
66 แสดงจำนวนและคะแนน ความคิดเห็นของผู้บริหาร โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2 สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหาของการบริหารงบลงทุน ตามลำดับความสำคัญ	97
67 แสดงจำนวนและคะแนน ความคิดเห็นของผู้บริหาร โครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหาของการบริหารงบลงทุน ตามลำดับความสำคัญ	98

สารบัญภาพประกอบ

รูปที่	หน้า
1 แสดงให้เห็นกระบวนการบริหารตามวัตถุประสงค์ และความคืบหน้าการปรับแผนหรือเป้าหมาย	13
2 โครงสร้างการบังคับบัญชาโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ ระยะที่ 2	18
3 โครงสร้างการบังคับบัญชาโครงการจัดการส่งน้ำแม่เมาะ	20
4 ระบบสารสนเทศด้านการคลัง	21
5 การจัดทำงบประมาณในภาพรวมของ กฟผ.	24
6 ขั้นตอนการตั้งงบประมาณ	26
7 แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าหลักของ กฟผ.	28
8 โครงสร้างรหัส ACK	29
9 ขั้นตอนการวางแผน เพื่อกำหนดกรอบการใช้งบลงทุนประจำปี	36
10 แผนงานก่อสร้างงานจัดหาน้ำให้โรงไฟฟ้าแม่เมาะเครื่องที่ 12 - 13	39
11 ขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี	40
12 ตัวอย่างการขอผูกพันโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแม่เมาะ เครื่องที่ 12	44
13 ขั้นตอนการประมวลผลและออกรายงาน	46
14 ข้อมูลที่นำเข้าประมวลผลเพื่อออกรายงาน	47
15 รายงานตามรายการงบประมาณ	49
16 รายงานตามหน่วยงานขอตั้งงบประมาณ	50