

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเพื่อพัฒนาชุดฝึกอบรมในรูปแบบประมวลสาระด้านบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ ผู้วิจัยได้ค้นคว้า วิเคราะห์ และทบทวนแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร ตำรา บทความ และงานวิจัยต่างๆ เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย โดยได้สรุปเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องเป็น 5 ตอน คือ ตอนที่ 1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุดฝึกอบรมแบบประมวลสาระ ตอนที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีการบริหารการเงิน และสินทรัพย์โดยทั่วไป ตอนที่ 3 แนวคิดและทฤษฎีบริหารการเงินและสินทรัพย์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตอนที่ 4 นโยบาย กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ และตอนที่ 5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ตอนที่ 1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุดฝึกอบรมแบบประมวลสาระ

ในการพัฒนาบุคลากรหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีกิจกรรมการพัฒนที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับจุดประสงค์และบุคลากรที่จะรับการพัฒนา หนึ่งในกิจกรรมที่นิยมใช้ในการพัฒนาบุคลากรมากที่สุดคือการฝึกอบรม ซึ่งเป็นกระบวนการเสริมสร้างความรู้ ทักษะ และความชำนาญเพื่อช่วยให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรได้สำเร็จลุล่วงด้วยดี เป็นการเสริมประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลผลิตหรือบริการมีคุณภาพสูงขึ้น ประหยัดค่าใช้จ่าย ลดปัญหาในการปฏิบัติงาน (พยอม วงศ์สารศรี, 2537: 168; เพ็ญจันทร์ สังข์แก้ว, 2544:18; Harbison and Myers,1964: 2-3; Flippo, 1970: 268; Good, 1973: 613; Dessler, 1991: 254)

การฝึกอบรมมีขั้นตอนสำคัญสรุปได้ 5 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 การประเมินความต้องการจำเป็น ขั้นที่ 2 การวางแผนการฝึกอบรม หรือขั้นการเตรียมการ ออกแบบและพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม และจัดทำหรือผลิตหลักสูตร ขั้นที่ 3 การดำเนินการฝึกอบรม ขั้นที่ 4 การนำความรู้จากการฝึกอบรมไปปฏิบัติ และขั้นที่ 5 การประเมินผลการฝึกอบรม (เพ็ญจันทร์ สังข์แก้ว, 2544: 20; วิบูลย์ บุญยธโรกุล; 2545: 31-33; Swanson & Holton, 2001 อ้างถึงใน จำเนียร จวงตระกูล, 2548:17; Michael Milano and Diane Ullius, 1998: 63-64)

1. การประเมินความต้องการจำเป็นในการฝึกอบรม

การประเมินความต้องการจำเป็น เป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญในการฝึกอบรม เป็นกระบวนการที่มีเป้าหมายเพื่อค้นหา สภาพของปัญหา วิเคราะห์ปัญหาขององค์กรที่เกิดขึ้นเพื่อให้แน่ใจว่าวิธีการอบรมจะสามารถแก้ปัญหาได้จริง เนื่องจากการฝึกอบรมเป็น 1 วิธีในการแก้ปัญหาหรือพัฒนางานขององค์กร และเป็นเครื่องมือที่จะอธิบายสภาพความเป็นจริงที่เป็นอยู่ว่าต่างจากสภาพของผล

ปฏิบัติงานที่ต้องการเพียงใด (เพ็ญจันทร์ สังข์แก้ว, 2544: 20; วิบูลย์ บุญยชโรกุล, 2545: 31-33; บุญเลิศ ไพรินทร์, 2548: 6; Robert H. RoudaT and Mitchell E. Kusy, Jr.,1995: online; Noe R.A.,2002 และ Morrison, 1976: 9-1 อ้างถึงในจำเนียร จวงตระกูล, 2548: 64; Denise M. Ruggieri (n.d.))

CGAP(n.d.)ได้สรุปและนำเสนอภาพที่ชัดเจนของความหมายของความจำเป็นในการอบรมไว้ คือ ช่องว่างระหว่างสิ่งที่คาดหวังและสิ่งที่เป็นอยู่ สรุปได้ดังแผนภาพที่ 3



แผนภาพที่ 3 แสดงความหมายของการประเมินความจำเป็น

ที่มา: CGAP. (n.d.). Training Needs Assessment. [online]. CGAP Available from: http://www.cgap.org/direct/docs/tot/tot2_d.doc.

1.1 การวิเคราะห์ความต้องการจำเป็น

ในการประเมินความต้องการจำเป็น วิบูลย์ บุญยชโรกุล, (2545: 33-34); บุญเลิศ ไพรินทร์, (2548: 6); Noe R.A. (2002) และ Morrison (1976: 9-1) (อ้างถึงในจำเนียร จวงตระกูล, 2548: 64) ได้กล่าวถึงระดับในการวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นไว้ 3 ระดับ สรุปได้คือ

1) การวิเคราะห์ในระดับองค์กร โดยพิจารณานโยบาย วัตถุประสงค์ทั้งระยะสั้นระยะยาว และต้องวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อองค์กร เช่น กฎหมาย เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี ความต้องการของลูกค้า มาตรฐานใหม่

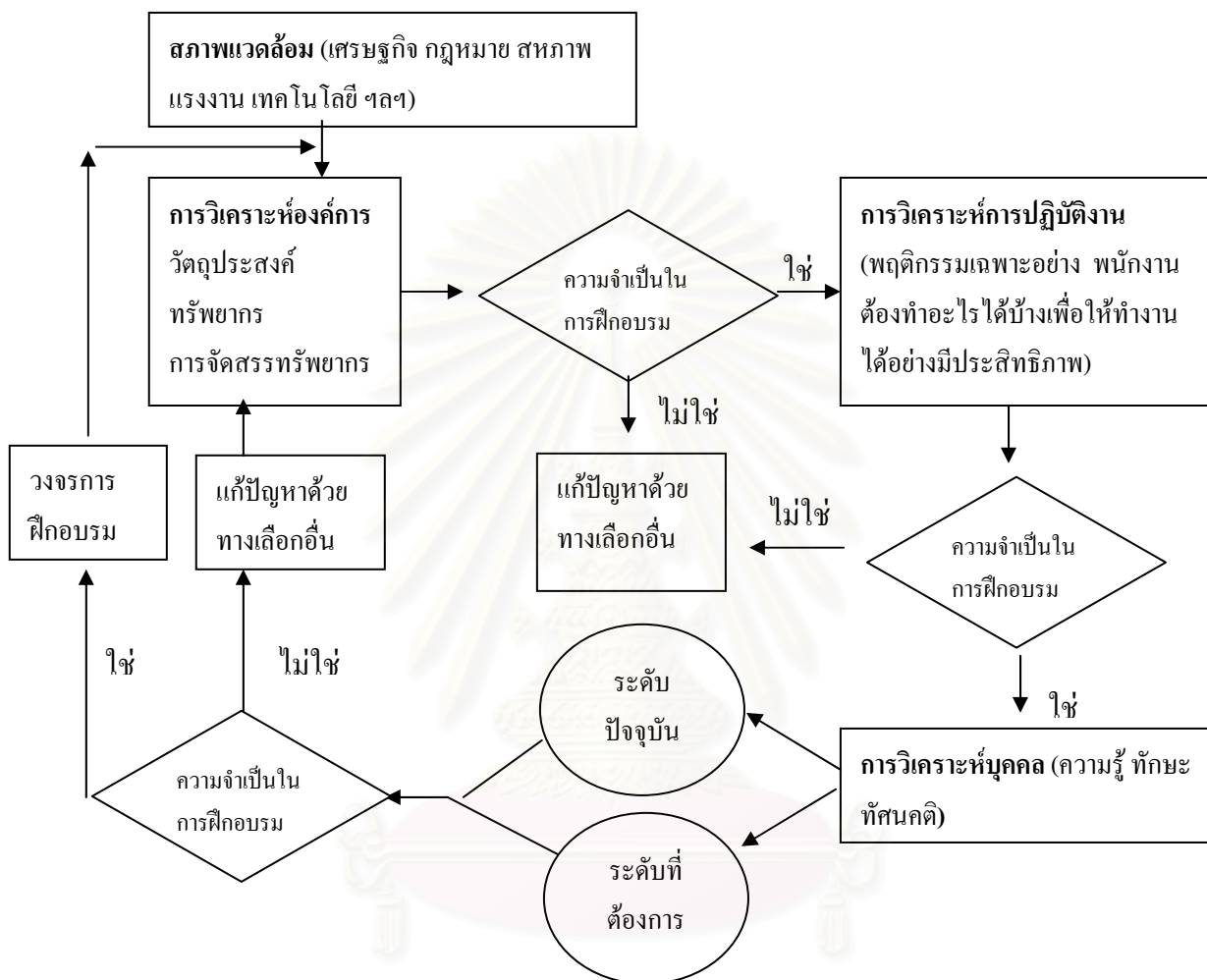
2) การวิเคราะห์ในระดับหน้างาน ภาระงาน หรือการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้เดิม สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ที่กำหนดได้หรือไม่ ควรมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะใดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

3) ระดับบุคคล การประเมินความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะ และพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ที่มีอยู่ เทียบกับมาตรฐาน หรือความคาดหวังความต้องการขององค์กร ถ้าแตกต่างกันมากจนเห็นได้ชัดก็จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมต่อไป

ผลจากการวิเคราะห์ทำให้ทราบว่า ใครจะต้องเข้ารับการฝึกอบรม จะฝึกอบรมเรื่องอะไร ประเภทของการฝึกอบรมที่เหมาะสม ความถี่ในการอบรม พนักงานต้องการเรียนรู้เรื่องอะไร การตัดสินใจด้านการฝึกอบรมว่าจะซื้อหลักสูตรฝึกอบรม หรือสร้างเอง หรือควรเลือกการพัฒนา

ทรัพยากรมนุษย์อื่นในรูปแบบอื่น เช่นการเลือกคนใหม่ การออกแบบระบบงานใหม่ (Noe R.A., 2002 อ้างถึงในจำเนียร จวงตระกูล, 2548: 65)

Cascio W.F. (1995: 253) ได้นำเสนอแบบจำลองการวิเคราะห์และกำหนดความจำเป็นในการฝึกอบรมไว้ดังนี้



แผนภาพที่ 4 แสดงแบบจำลองการวิเคราะห์และกำหนดความจำเป็นในการฝึกอบรม
ที่มา: Cascio, W.F. 1995. *Managing Resource* 4th. ed..NewYork: McGraw-Hill. p.253.

จากแผนภาพที่ 4 สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งในการวิเคราะห์ความจำเป็นในการอบรมจะต้องวิเคราะห์ใน 3 ระดับคือ ระดับองค์การ โดยวิเคราะห์วัตถุประสงค์ ทรัพยากร และการจัดสรรทรัพยากร หากมีความจำเป็นในการอบรมให้วิเคราะห์ในระดับการปฏิบัติงานหรือวิเคราะห์งานต่อไปว่ามีความจำเป็นหรือไม่ โดยพิจารณาพฤติกรรม ความรู้ ความสามารถอะไรบ้างที่ต้องการในการปฏิบัติงานนั้น ๆ เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการวิเคราะห์ในระดับบุคคลว่าบุคลากรมีความรู้ ทักษะ ทักษะ ทัศนคติ ในระดับใด ตรงกับระดับที่

ต้องการหรือไม่ ก็ได้ด้วยการอบรมหรือไม่ ถ้าใช่คือมีความจำเป็นในการอบรม เข้าสู่วงจรการอบรมต่อไป ถ้าไม่ใช่ให้แก้ไขด้วยทางเลือกอื่น

1.2 ขั้นตอนการประเมินความจำเป็นในการฝึกอบรม

เดชา แก้วชาญศิลป์ (ม.ป.ป.:8-14, อ้างถึงใน สมคิด เมตไตรพันธ์, 2530: 104-107) ได้เสนอแนวทางขั้นตอนการหาความจำเป็นในการฝึกอบรมสรุปได้ 3 ขั้นตอนคือ

1) การศึกษาและรวบรวมข้อเท็จจริง โดยแบ่งเป็น ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการหรือมาตรฐานที่กำหนดเช่น วัตถุประสงค์ เป้าหมาย นโยบาย และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิ่งที่เป็นอย่างอยู่หรือผลงานที่ได้ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ซึ่งสามารถทำได้ 4 วิธี

1.1) การสำรวจ โดยการสัมภาษณ์ การตอบแบบสอบถาม และการสังเกต

1.2) การศึกษาค้นคว้า จากเอกสาร รายงานต่างๆ

1.3) การทดสอบ ทั้งการทดสอบการปฏิบัติงาน ว่ามีความรู้ ความสามารถในการทำงานเพียงใด และการทดสอบความถนัด ว่ามีความถนัดตรงกับงานหรือไม่

1.4) การประชุม

2) การวิเคราะห์งานและประเมินการทำงาน เป็นกระบวนการกำหนดและรายงานข้อความสำคัญเกี่ยวกับลักษณะงานแต่ละตำแหน่ง หรือการกำหนดว่าตำแหน่งนั้นต้องการความรู้ความสามารถ และความรับผิดชอบอย่างไรบ้าง ส่วนการประเมินการปฏิบัติงาน เป็นการพิจารณาผลงานของผู้ปฏิบัติงานว่าทำงานเป็นอย่างไร ได้ตามมาตรฐานหรือไม่

3) การวิเคราะห์เพื่อหาความจำเป็นในการอบรมซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วนคือ

3.1) วิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างมาตรฐานกับการปฏิบัติงาน หรือวิเคราะห์เพื่อหาสภาพและขอบเขตของปัญหา

3.2) วิเคราะห์สาเหตุ ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเกิดจากอะไร สามารถสรุปได้ 3 สาเหตุหลัก คือ สาเหตุจากองค์การ เช่น วัตถุประสงค์ เป้าหมาย นโยบาย งบประมาณ สาเหตุจากเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตผลงาน เกิดจาก ผู้ปฏิบัติงาน ประกอบด้วย จำนวนอัตรากำลัง คุณภาพด้านความรู้ ความสามารถ และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

3.3) วิเคราะห์วิธีแก้ไข โดยมีลำดับขั้นตอนคือ ระบุทางเลือกในการแก้ปัญหา ประเมินทางเลือกแต่ละทางว่ามีข้อดี ข้อเสีย อย่างไร เปรียบเทียบทางเลือกแต่ละทาง วิธีแก้ปัญหาที่ดีที่สุดดังกล่าว จำเป็นต้องใช้การฝึกอบรมหรือไม่ ถ้าต้องใช้แสดงว่ามีความจำเป็นในการอบรม

Gary R. Morrison, Steven M.Ross and Jerrold E. Kemp (2001: 31-33) เสนอขั้นตอนการประเมินความต้องการจำเป็นไว้ 4 ขั้นตอนคือ

- 1.) การวางแผน เน้นที่ใครคือกลุ่มเป้าหมายที่จะประเมิน ผู้จัดการ หัวหน้างาน ผู้ปฏิบัติงาน ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งจะให้มุมมองที่ต่างกัน โดยขั้นตอนนี้ต้องตัดสินใจเลือกวิธีการหรือเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล เช่นการสัมภาษณ์รายบุคคล การประชุมกลุ่มย่อย การสอบถาม
- 2) การรวบรวมข้อมูล ซึ่งต้องเลือกกลุ่มตัวอย่างอย่างระมัดระวัง โดยคำนึงถึงต้นทุน การเก็บข้อมูล และการเลือกตัวอย่างที่เป็นตัวแทนที่ดี ซึ่งมีความหมายมากกว่าการเลือกตัวอย่างจำนวนมากๆ
- 3) การวิเคราะห์ข้อมูล ผลที่ต้องการในขั้นตอนนี้คือ การจัดลำดับความสำคัญของความจำเป็น โดยอาจใช้เทคนิค เดลฟาย หรือการวิเคราะห์เป้าหมายขององค์การ
- 4) การจัดทำรายงาน ซึ่งต้องแสดงถึง ข้อเสนอของจุดมุ่งหมายในการประเมิน กระบวนการประเมิน ผลการประเมิน และข้อเสนอแนะที่จำเป็น

สรุปได้ว่า การประเมินความต้องการจำเป็นเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญในการฝึกอบรมเพื่อค้นหาว่าสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้น ปัญหานั้นสามารถแก้ไขได้ด้วยการอบรมหรือไม่ โดยต้องวิเคราะห์ใน 3 ระดับ คือระดับองค์กร โดยพิจารณานโยบาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์ปัจจัยที่กระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอก การวิเคราะห์ในระดับหน้าที่งาน หรือการปฏิบัติงาน โดยพิจารณางานปัจจุบันกับงานในอนาคตที่ควรจะเป็นเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ว่ามีช่องว่างแตกต่างกันหรือไม่ และการวิเคราะห์ในระดับบุคคลผู้ปฏิบัติงานว่าระดับความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ที่มีอยู่ สามารถปฏิบัติได้ตามภาระงาน หน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงหรือไม่ ต้องเพิ่มเติมความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีขั้นตอนในการประเมินความต้องการจำเป็น 4 ขั้นตอนคือ การวางแผน การรวบรวมข้อเท็จจริง การวิเคราะห์ เพื่อหาความจำเป็นในการอบรม สาเหตุ และวิธีแก้ไขว่าจำเป็นต้องใช้การฝึกอบรมหรือไม่ และขั้นตอนสุดท้าย คือการจัดทำรายงานการประเมิน และข้อเสนอแนะ

2. การพัฒนาชุดฝึกอบรม: ประมวลสาระ

ชุดฝึกอบรม เป็นรูปแบบการฝึกอบรมอย่างหนึ่ง ที่รวบรวมสื่อเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการฝึกอบรมและผ่านการทดสอบประสิทธิภาพแล้ว เพื่อให้ผู้รับการฝึกอบรมได้รับประสบการณ์ตรงหรือใกล้เคียงประสบการณ์ตรง ได้ปฏิบัติกิจกรรมด้วยตนเอง ตามเนื้อหาสาระที่ละน้อย สามารถเรียนรู้ได้ตามความสะดวกด้านเวลา ความสามารถของแต่ละบุคคล เปิดโอกาสให้ผู้รับการฝึกอบรมได้ปฏิบัติกิจกรรมอย่างถูกต้อง และได้รับการเสริมแรงในขณะรับการฝึกอบรม ชุดฝึกอบรมอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภทหลัก (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2537: 151-153) คือ

(1) ชุดอุปกรณ์ฝึกอบรม (training kits) หมายถึง การจัดระบบสื่อประสมให้อยู่ในที่เดียวกันเพื่ออำนวยความสะดวกและใช้สื่อ โดยอาจแบ่งเป็นสื่อสิ่งพิมพ์เป็นสื่อหลัก และสื่อประสมเป็นสื่อหลัก

(2) ชุดฝึกอบรม (training packages) หมายถึง การจัดระบบฝึกอบรมที่สมบูรณ์ ที่ผู้รับการฝึกอบรมสามารถเรียนได้ด้วยตนเอง ประกอบด้วยคู่มือการใช้ชุดฝึกอบรม แบบทดสอบก่อนเรียนหลังเรียน สื่อที่ใช้ในกิจกรรมการฝึกอบรมที่จำเป็นในระบบการฝึกอบรม ซึ่งมีทั้งชุดฝึกอบรมที่ใช้สื่อสิ่งพิมพ์เป็นสื่อหลัก และสื่อประสมเป็นสื่อหลัก

(3) โมดูลฝึกอบรม (module training) หมายถึง การจัดระบบการฝึกอบรมที่จัดเป็นชุดฝึกอบรม (training packages) หลายชุดต่อเนื่องกัน มีทั้งโมดูลฝึกอบรมสื่อสิ่งพิมพ์เป็นหลัก มีลักษณะคล้ายบทเรียนหลายเล่มต่อเนื่องกัน หรือเป็นโมดูลฝึกอบรมสื่อประสมเป็นสื่อหลัก มีหลายชุดต่อเนื่องกันตามที่ถูกออกแบบโมดูลฝึกอบรมจัดระบบไว้ ซึ่งสอดคล้องกับ ความหมายของ modules ตามแนวคิดของ Peter Sheal (1994: 78) คือ ส่วนของบทเรียน ซึ่งสามารถพัฒนาให้เกิดความเชื่อมโยงกันได้ และเลือกศึกษา เป็นหน่วยย่อยได้ มากกว่าการต้องศึกษาทั้งกระบวนการตั้งแต่เริ่มจนจบ เพื่อประหยัดเวลา และเงินทุนแก่ผู้เรียน

ความสำคัญของชุดฝึกอบรมมีดังนี้

- 1) ผู้ให้การฝึกอบรมลดเวลาการเตรียมการฝึกอบรม โดยเฉพาะการฝึกอบรมหลายรุ่น
- 1) ระบบฝึกอบรมมีมาตรฐานเพราะผู้ให้การฝึกอบรมที่อยู่ต่างสถานที่กันสามารถใช้ชุดฝึกอบรมประเภทเดียวกัน
- 2) มาตรฐานการวัดและประเมินผลการฝึกอบรมเป็นมาตรฐานเดียวกัน
- 3) ส่งเสริมให้เกิดเครื่องช่วยในการฝึกอบรม
- 4) ผู้รับการฝึกอบรมมีโอกาสรับประสบการณ์ตรงหรือประสบการณ์ใกล้เคียงจากชุดฝึกอบรมสื่อประสม
- 5) ไม่จำกัดเวลาและสถานที่ในการฝึกอบรม
- 6) เปลี่ยนบทบาทผู้ให้การฝึกอบรมจากผู้บรรยายมาเป็นผู้แนะนำ เสนอแนะการแก้ปัญหาในการฝึกอบรมและจัดการฝึกอบรม

ประหยัดทรัพยากร เพราะสื่อต่าง ๆ ส่วนมากจะนำมาใช้ได้หลายครั้ง

ชัยยงค์ พรหมวงศ์ สมเชาว์ เนตรประเสริฐ และสุดา สิ้นสกุล (2520: 103-105) ได้กล่าวถึงแนวคิดในการผลิตชุดฝึกอบรมไว้ 5 แนวคิด ดังนี้

แนวคิดที่ 1 ทฤษฎีความแตกต่างระหว่างบุคคล คำนึงถึงความต้องการ ความถนัด และความสนใจของผู้รับการฝึกอบรมเป็นสำคัญ การฝึกอบรมรายบุคคล หรือตามเอกัตภาพ การศึกษาโดย

เสรี การศึกษาด້วยตนเอง ล้วนเป็นวิธีการเปิดโอกาสให้ผู้รับการฝึกอบรมมีอิสระในการเรียนตามสติปัญญา ความสามารถและความสนใจ โดยมีวิทยากรคอยแนะนำตามความเหมาะสม

แนวคิดที่ 2 การฝึกอบรมเกิดจากวิวัฒนาการ โดยการเปลี่ยนแปลงจากการยึดวิทยากรมาเป็นยึดผู้รับการฝึกอบรมเป็นศูนย์กลาง โดยให้ผู้รับการอบรมใช้แหล่งความรู้ ประสบการณ์จากสื่อการสอนแบบต่างๆ วิทยากรจะถ่ายทอดความรู้เพียงหนึ่งในสามของเนื้อหาทั้งหมด

แนวคิดที่ 3 การใช้โสตทัศนูปกรณ์มาช่วยในการอบรม แนวทางใหม่จึงเป็นการผลิตสื่อประสมให้เป็นชุดฝึกอบรม

แนวคิดที่ 4 ปฏิกริยาสัมพันธ์ระหว่างวิทยากรกับผู้รับการอบรม และผู้รับการฝึกอบรมกับสภาพแวดล้อมเดิม ผู้รับการฝึกอบรมเป็นเพียงฝ่ายรับความรู้ไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อเพื่อนและวิทยากร จึงได้นำเอากระบวนการกลุ่มสัมพันธ์มาใช้ในการฝึกอบรมเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้รับการฝึกอบรมได้ประกอบกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งนำมาสู่การผลิตสื่อในรูปของชุดฝึกอบรม

แนวคิดที่ 5 การจัดสภาพแวดล้อมการฝึกอบรม โดยยึดหลักจิตวิทยาการเรียนรู้มาใช้ในการจัดสภาพการณ์ออกมาเป็นการสอนแบบโปรแกรม เป็นระบบการฝึกอบรมที่เปิดโอกาสให้ผู้รับการอบรมได้เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้ด้วยตนเอง ได้ทราบว่าการปฏิบัติงานของตนถูกหรือผิดอย่างไร ได้รับการเสริมแรงที่ทำให้ผู้เข้ารับการอบรมภาคภูมิใจที่ได้ทำถูกอันจะทำให้เกิดการกระทำพฤติกรรมนั้นซ้ำอีกในอนาคต ได้เรียนรู้ที่ละขั้นตอนตามความสามารถและความสบายใจของผู้เข้ารับการอบรม การจัดสภาพการณ์ที่เอื้อต่อการเรียนรู้จะต้องมีเครื่องมือช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งชุดฝึกอบรมถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่ง

ในด้านวิธีการฝึกอบรมโดยใช้ชุดฝึกอบรมเน้นการใช้ทฤษฎีรับสารของ บี เอฟ สกินเนอร์ (B.F.Skinner) ตามหลักการของบทเรียนโปรแกรม คือ การให้ผู้รับการฝึกอบรมได้เรียนรู้ทีละน้อยเป็นขั้นเป็นตอน ด้วยการเรียนรู้ที่ใกล้เคียงกับประสบการณ์ตรง หรือเปิดโอกาสให้ได้มีโอกาสลงมือทำ หรือคิดด้วยตนเอง (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2537: 151) ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ไปแต่ละขั้นตามความสนใจ และสามารถรู้ผลย้อนกลับได้ทันที มีการเสริมแรงทางบวกจากความสำเร็จในการเรียนของตนเอง(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2523 อ้างถึงใน คำพันธ์ กำมุขโช(2536: 30) ซึ่งในรายงานการวิจัยของคำพันธ์ กำมุขโช (2536: 35) ยังได้อ้างถึงคุณค่าของชุดการเรียนด้วยตนเองตามแนวคิดของ แฮริส เบอริเกอร์ (Haris Berger, 1974) ว่าผู้เรียนสามารถตรวจสอบความรู้และความสามารถพื้นฐานของตนเอง ทำให้ไม่เสียเวลาศึกษาในสิ่งที่รู้แล้ว สามารถนำบทเรียนไปที่ไหนก็ได้ตามความพอใจ โดยไม่จำกัดเรื่องเวลา สถานที่ สามารถทดสอบตัวเองได้ทันทีเมื่อจบบทเรียน และสามารถเรียนรู้ได้ตามความสามารถของตนเอง

2.1 ความหมายของชุดฝึกอบรม: ประมวลสาระ

ชุดฝึกอบรม: ประมวลสาระ เป็นชุดฝึกอบรมประเภทหนึ่งในรูปแบบตำราเรียนด้วยตนเอง (self-learning text) ที่รวบรวมและนำเสนอ “แก่น”ของเนื้อหาสาระ แนวคิดสำคัญ พร้อมกับรายละเอียดที่อธิบายเพียงพอที่จะทำให้ผู้อ่านเข้าใจเนื้อหาของเรื่องทีอ่าน โดยประมวลสาระมีพื้นฐานทางจิตวิทยาที่มาจากหลักการเขียนตำราสำหรับการศึกษาระบบทางไกล เพื่อช่วยให้เกิดการเรียนรู้ โดยจะต้องให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมอย่างกระฉับกระเฉง ได้รับคำชี้แนะทันที ได้รับประสบการณ์ที่เป็นความสำเร็จ และได้เรียนรู้ไปตามลำดับขั้น โดยต้องจัดให้มีตัวจัดแนวคิดครบทั้ง 3 ระดับ 1) ตัวจัดแนวคิดล่วงหน้า (advance organizers) คือแผนการสอนหรือเค้าโครง 2) ตัวจัดแนวคิดระหว่างเรียน (concurrent organizers) คือ การเสนอเนื้อหาตามลำดับ การแสดงกระบวนการ การยกตัวอย่าง ข้อมูล สถิติ ฯลฯ ประกอบ และ 3) ตัวจัดแนวคิดหลังการเรียน (post organizers) ซึ่งเป็นการสรุปเรื่องหรือประเด็นสำคัญ การเชื่อมโยงกับเรื่องอื่น และการประยุกต์ (ชัยยงค์ พรหมวงศ์, สัมภาษณ์ 6 กรกฎาคม 2548) โดยประมวลสาระ จะเสนอเฉพาะแนวคิดและสาระ สำคัญ และตัวอย่างหรือรายการฝึกพอสังเขป โดยมีข้อดี ดังนี้

- 1) เสนอเฉพาะเนื้อหาที่ “ต้องรู้” หรือ “แก่น” ของเนื้อหา
- 2) ปรับปรุงง่ายกว่า เพราะจัดพิมพ์แยกหน่วย เพื่อง่ายต่อการเปลี่ยนแปลง
- 3) บางกว่า แล้วแต่ธรรมชาติเนื้อหา (ประมาณ 40-60 หน้า)
- 4) เน้นความกระชับและให้ความสำคัญที่แนวคิด/คำหลัก ให้ตัวอย่างเท่าที่จำเป็น ใช้เวลาอ่านน้อย และเข้าใจชัดเจนเพราะเขียนตามคำหลัก
- 5) เสนอแบบตำราที่มีการ ถัดกันกรอง แต่ยังคงเป็นแบบ “Tutorial in Print”

2.2 องค์ประกอบชุดฝึกอบรม: ประมวลสาระ

Houston and others (1972) กล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญของชุดฝึกอบรมทางไกลหรือชุดการเรียนการสอนด้วยตนเอง ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 5 องค์ประกอบคือ

1. เค้าโครงรายละเอียดที่แสดงจุดมุ่งหมาย โครงร่างหรือ แผนการศึกษา
2. วัตถุประสงค์ซึ่งจะชี้ให้เห็นว่าต้องการให้ผู้เข้ารับการอบรมบรรลุจุดมุ่งหมายอะไร ต้องการให้ผู้ศึกษาแสดงพฤติกรรมอะไร หลังจากศึกษาชุดการสอนด้วยตนเอง
3. การประเมินผลเบื้องต้น เพื่อทราบว่าผู้เรียนมีความรู้พื้นฐานในเรื่องที่จะศึกษาเพียงใด
4. กิจกรรมการฝึกอบรมที่กำหนดขึ้นเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ
5. การประเมินผลหลังเรียน เป็นการประเมินเพื่อตรวจสอบว่าผู้ศึกษาบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดมาน้อยเพียงใด

สำหรับองค์ประกอบของชุดฝึกอบรม: ประมวลสาระ จะยึดหลักการ ตำราที่เรียนรู้ได้ด้วยตนเอง ของชัยยงค์ พรหมวงศ์ (สัมภาษณ์, 6 กรกฎาคม 2548) ซึ่งจะประกอบด้วย

1. แนวทางการใช้ชุดฝึกอบรม ที่แสดงคำสั่งหรือการมอบงานเพื่อกำหนดวิธีการศึกษา

2. แบบประเมินตนเองก่อนศึกษาชุดฝึกอบรม
3. เนื้อหาสาระ ประกอบด้วย ชื่อเรื่อง เกริ่นนำ แนวคิด (ประโยคหลัก) การอธิบายเนื้อหา บทสรุป และ กิจกรรม หรือการมอบหมายงาน
4. แบบประเมินตนเองหลังการศึกษาชุดฝึกอบรม
5. การให้ผลย้อนกลับแก่ผู้เรียน เพื่อทราบผลการเรียนรู้ ตามวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

2.3 การจัดทำประมวลสาระ

ชัยยงค์ พรหมวงศ์ (สัมภาษณ์, 6 กรกฎาคม 2548) ได้ให้แนวคิด และหลักการจัดทำประมวลสาระไว้ดังต่อไปนี้

- แนวคิด

- 1) ยึดหลักการเขียนตำราแบบเรียนรู้ได้ด้วยตัวเอง
- 2) ปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เหมาะกับการเปลี่ยน โอนสู่ระบบ e-learning
- 3) ประยุกต์หลักการเรียนรู้ที่เน้นการเรียนรู้ด้วยตนเอง
- 4) จัดทำเส้นทางการเรียนรู้
- 5) สร้างฐานความรู้ ในรูป ประมวลสาระ หรือชุดความรู้ หรือสารานุกรม
- 6) สร้างบริบทการเรียนรู้อย่างกระชับกระเฉงด้วยการจัดให้มี คู่มือการศึกษา
- 7) ส่งเสริมให้มีการเรียนตามขั้นตอนและทำกิจกรรมอย่างเป็นระบบ โดยจัดทำในรูป “แผนกิจกรรมการศึกษา”

8) ส่งเสริมให้ทำกิจกรรมและประเมินกิจกรรม เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลสุดท้าย

- 9) เปิดโอกาสให้ได้ทดสอบก่อนและหลังการศึกษาชุดวิชาที่เหมือนกับการสอบไล่

- หลักการ

- 1) จำแนกเนื้อหาสาระจากชุดวิชาเป็นหน่วย ตอน หัวเรื่อง และหัวข้อย่อย (สวากขาโต)
- 2) มีใจความสำคัญ โดยปรับจากข้อความที่เป็นแนวคิด
- 3) เสนอเนื้อหาโดยอิง “คำหลัก” จากแนวคิด
- 4) การเสนอเนื้อหาสาระควรให้ครอบคลุม เกริ่นนำ ประโยคในความสำคัญ และรายละเอียดเนื้อหาสาระ (เสนอตามหัวข้อที่นำมาจากคำหลักในแนวคิด) ให้เพียงพอที่ผู้เรียนจะเข้าใจ
- 5) อธิบาย ยกตัวอย่าง และเสนอภาพประกอบ
- 6) สรุปเรื่อง
- 7) ให้กิจกรรมเพื่อให้ได้มีส่วนร่วม (active participation- โอปะนะยิโก)

ให้แนวตอบทันที เพื่อให้ได้ตรวจสอบคำตอบเพื่อให้รู้ได้เฉพาะตนทันที (immediate feedback- สันทิภูฐิโก อะกาลิโก)

8) ได้ประสบการณ์ที่เป็นความสำเร็จภาคภูมิใจ (success experience-ปัจจัยตั้ง
เวทีพัฒนา วิทยุหัตถิ)

สรุปได้ว่าชุดฝึกอบรมแบบประมวลสาระ คือชุดฝึกอบรมประเภทหนึ่งในรูปแบบการเรียนรู้ด้วยตนเองที่มีแนวคิดและหลักการสำคัญคือ รวบรวมเฉพาะเนื้อหาที่เป็น “แก่น” สำคัญ มีตัวอย่างประกอบที่เพียงพอต่อการเข้าใจ จัดทำโดยยึดหลักการเขียนตำราแบบเรียนรู้ได้ด้วยตัวเอง มีการจัดทำเส้นทางการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ นำเสนอตามลำดับขั้น สร้างบริบทการเรียนรู้ที่กระชับกระเฉง มีการประเมินตนเองก่อนและหลังเรียนเพื่อวัดผลการเรียนรู้ มีกิจกรรมที่ให้ผู้เรียนมีส่วนร่วม และตรวจสอบคำตอบได้ทันที โดยมีองค์ประกอบสำคัญคือ แนวทางการศึกษา วัดดูประสงค์ การประเมินผลก่อนเรียน เนื้อหาสาระ ที่มีการเกริ่นนำ แนวคิดสำคัญ บทสรุป กิจกรรม และการประเมินผลหลังเรียน และการให้ผลย้อนกลับ

2.4 ขั้นตอนการพัฒนาชุดฝึกอบรม: ประมวลสาระ

ขั้นตอนการสร้างชุดฝึกอบรม จากแนวคิดของ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2537: 39-46); ใจทิพย์ เชื้อรัตนพงษ์(2539:21-23); ชัยยงค์ พรหมวงศ์ (2539: 231; สัมภาษณ์: 6 กรกฎาคม 2548); Houston and other(1972); Peter Sheal (1994: 78-109); Taba Hilda(1962: 12-13) ซึ่งสรุปได้ 3 ขั้นตอนคือ

1) **ขั้นวางแผน ออกแบบและพัฒนา** เป็นขั้นการกำหนดจุดมุ่งหมาย กิจกรรม สื่อการเรียน วิธีการประเมินผล ซึ่งจะสิ้นสุดที่การเขียนเนื้อหาสาระชุดฝึกอบรม โดยมีขั้นตอนย่อยคือ

1.1) กำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขตของการพัฒนาชุดฝึกอบรม ซึ่ง Peter Sheal (1994: 82) กล่าวว่าต้องมี 3 องค์ประกอบคือ ความสามารถในการปฏิบัติงานของผู้เข้าอบรมที่ต้องการ เงื่อนไขของการสังเกตพฤติกรรม และมาตรฐานหรือเกณฑ์ขั้นต่ำที่จะให้ผู้รับการฝึกอบรมสามารถแสดงพฤติกรรมนั้น ๆ ได้มากน้อยเพียงใด โดยกำหนดในรูปของวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม ที่ชัดเจน วัดได้ จัดลำดับความสำคัญว่า อะไรคือสิ่งที่ผู้เข้ารับการอบรมจำเป็นต้องรู้ และสามารถทำได้ เน้นที่สิ่งที่จำเป็นต้องรู้ก่อน หากเป็นเรื่องทักษะจำเป็นต้องใช้การสาธิตตัวอย่างที่ชัดเจน และต้องตรวจสอบความเป็นไปได้

1.2) การวิเคราะห์เนื้อหาสาระและประสบการณ์ออกเป็นหน่วย โดยต้องครอบคลุมเนื้อหาที่เป็นภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ วิเคราะห์เป็นหัวเรื่องหรือหน่วยย่อย และลำดับขั้นตอนที่เหมาะสม โดยกำหนดผังให้รู้มโนทัศน์และหลักการ ที่ปรากฏในเนื้อหาสาระในแต่ละหัวเรื่อง ซึ่งในการผลิตประมวลสาระของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ชัยยงค์ พรหมวงศ์ และคณะ (ม.ป.ป.) ได้กล่าวไว้ในเอกสารพัฒนาคณาจารย์ว่า การดำเนินงานการผลิตสื่อการสอนทางไกลในแต่ละชุดวิชาของมหาวิทยาลัยฯ จะแต่งตั้งคณะกรรมการกลุ่มผลิตชุดวิชา (course team) ขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย ประธานกรรมการชุดวิชา 1 คน กรรมการด้านเนื้อหา 3-5 คน กรรมการ

ด้านเทคโนโลยีการศึกษา 1 คน กรรมการด้านวัดผลการศึกษา 1 คน บรรณาธิการชุดวิชา 1 คน และ เลขธิการชุดวิชา 1 คน ในบางชุดวิชาอาจมีความจำเป็นต้องเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องมาช่วย เขียนเอกสาร โดยไม่ต้องอยู่ในคณะกรรมการ เรียกว่าผู้ร่วมผลิต

ในการวิเคราะห์เนื้อหาและโครงสร้างของแต่ละหน่วย ผู้เขียนในแต่ละหน่วย จะไปจัดทำแผนผังแนวคิดของหน่วย แล้วกำหนดชื่อบท ชื่อหัวข้อเรื่องและหัวเรื่องย่อย ซึ่งการเขียน หน่วยการสอนตามรูปแบบที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชกำหนด จะมีรายละเอียดในส่วน ต่างๆ คือเขียนแผนการสอนประจำหน่วย แผนการสอนประจำตอน เสนอเนื้อหาสาระ กำหนด กิจกรรมการเรียนและแนวตอบภายหลังที่ให้นักิจกรรมแล้ว เขียนแบบประเมินตนเองก่อนเรียน และหลังเรียนจัดทำแบบฝึกปฏิบัติ

สำหรับการพิจารณาเนื้อหาสาระ คณะกรรมการกลุ่มผลิตชุดวิชาจะพิจารณา ร่วมกับผู้เขียนเกี่ยวกับสาระของหน่วยที่ผู้เขียนเสนอมา เช่น ความถูกต้องของเนื้อหาวิชาที่เสนอ ความยากง่าย ความทันสมัยของเนื้อหาและข้อมูล การใช้ภาษาและศัพท์เฉพาะศาสตร์ นอกจากนี้ คณะกรรมการกลุ่มผลิตชุดวิชายังมีการประชุมบูรณาการหน่วยการสอนทั้งหมด เพื่อพิจารณา ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยการสอนแต่ละหน่วย และหลีกเลี่ยงการซ้ำซ้อนของเนื้อหา ซึ่งมีขั้นตอน ในการวิเคราะห์เนื้อหา ตามลำดับ ดังนี้

(1) พิจารณาเนื้อหาของชุดวิชาจากรายละเอียดชุดวิชา ลำดับการมา ก่อนหลังของแต่ละหน่วยเป็นไปตามกฎเกณฑ์ อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น การเป็นพื้นฐานต่อกัน โครงสร้าง ทางทฤษฎีของการจัดหมวดหมู่เนื้อหาสาระของวิชานั้นๆ หรือตามลำดับเวลา ก่อนหลังของเหตุการณ์ กำหนดชื่อหน่วยที่สื่อความหมายชัดเจนและครอบคลุมคำอธิบายชุดวิชาและวัตถุประสงค์ของชุดวิชา

(2) พิจารณาแตกเนื้อหาของหน่วยที่กำหนดไว้ออกเป็น 3-5 ตอน แต่ละตอนควรมีปริมาณเนื้อหา 10-15 หน้า เนื้อหาของแต่ละตอนควรมีปริมาณใกล้เคียงกัน ชื่อบท ต้องกะทัดรัดชัดเจน สื่อความหมายได้ และมีความสัมพันธ์กับชื่อหน่วย นอกจากนี้ชื่อบทควรแสดงความเชื่อมโยงระหว่างกันด้วย คือ เมื่ออ่านชื่อหน่วยและชื่อบทแล้ว ผู้อ่านทราบถึงประเด็นหลัก ของเนื้อหาของหน่วย ความเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างประเด็นหลักเหล่านี้

(3) พิจารณาเนื้อหาแต่ละตอน ให้จำแนกเป็นเนื้อหาย่อย และหัวเรื่อง โดยตอนหนึ่งๆ ไม่ควรเกิน 3-5 หัวเรื่อง และในหัวเรื่องหนึ่งควรมีประมาณ 1-3 หน้า การกำหนดชื่อ หัวเรื่องต้องได้ใจความชัดเจนและสมบูรณ์ในตัวเอง ส่วนการจัดลำดับหัวเรื่อง มักใช้เกณฑ์การจัดลำดับตามองค์ประกอบทางทฤษฎีของเรื่องนั้น ซึ่งจัดลำดับเป็น ความนำ เสนอทฤษฎีหรือ หลักการ การอธิบายขยายความ การนำทฤษฎีหรือหลักการไปใช้ และการสรุป

(4) พิจารณาเนื้อหาของแต่ละหัวเรื่อง เพื่อกำหนดเป็นหัวเรื่องย่อย เป็นกรอบหรือแนวทางให้เขียนเนื้อหาสาระได้ในภายหลัง เรียกว่าการเขียนแผนผังแนวคิด (concept mapping)

1.3) กำหนดวัตถุประสงค์ทั่วไปและเชิงพฤติกรรมที่ต้องการแต่ละหน่วยย่อย

1.4) กำหนดเนื้อหาสาระแต่ละหัวเรื่อง

1.5) กำหนดกิจกรรม ประสบการณ์การเรียนรู้ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

เชิงพฤติกรรม

1.6) กำหนดแนวทางประเมินผล วิธีการที่จะวัดผลการเรียนรู้ของผู้เรียน โดยการประเมินพฤติกรรมต่อเนื่องจากกิจกรรม และการประเมินผลการเรียนรู้ขั้นสุดท้าย จากแบบทดสอบ ประเมินผล พร้อมทั้งให้แนวตอบ เพื่อให้ทราบผลทันที

2) **ขั้นการผลิต** คัดเลือก จัดทำสื่อที่จะใช้ในการถ่ายทอดเนื้อหาสาระ ซึ่งจะได้ชุดฝึกอบรมเพื่อไปทดลองหาคุณภาพ

สื่อฝึกอบรม คือ ตัวกลางถ่ายทอดความรู้ ทักษะ และทักษะ จากผู้จัดการฝึกอบรม ไปยังผู้รับการฝึกอบรม การที่จะเลือกใช้สื่อในการฝึกอบรมให้มีประสิทธิภาพควรพิจารณา สื่อที่สนองวัตถุประสงค์การฝึกอบรม เหมาะสมกับการตอบสนองของผู้รับการฝึกอบรม มีความเป็นรูปธรรมสูง หรือใกล้เคียงประสบการณ์ตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้และเหมาะสมกับประสบการณ์เดิมของผู้รับการฝึกอบรม เลือกสื่อฝึกอบรมที่พอหาได้ นอกจากนี้ควรคำนึงถึง ต้นทุน เวลาการใช้งาน ความสะดวก เทคโนโลยีทันสมัย การกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้อีกด้วย (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2537: 181 – 185)

2.1) ประเภทของสื่อฝึกอบรม

อรรถิย์ ณ ตะกั่วทุ่ง (2540: 71-74) ได้แบ่งประเภทของสื่อสำหรับการฝึกอบรมทางไกลไว้ 6 ประเภทคือ

(1) สื่อสิ่งพิมพ์ เป็นสื่อที่ใช้กันมากและมีความสำคัญทางด้าน การนำเสนอเนื้อหา เพราะราคาไม่แพง ง่ายต่อการนำติดตัวไป สะดวกในการส่งไปยังผู้เรียน (Gray, 1991 อ้างถึงใน อรรถิย์ ณ ตะกั่วทุ่ง, 2540: 71) ให้รายละเอียดแก่ผู้เรียนเป็นรายบุคคลได้ สามารถใช้ได้ทุกสถานการณ์ของผู้เรียน และทบทวนได้สะดวก การออกแบบสื่อสิ่งพิมพ์ให้สามารถเข้าใจง่าย เช่น มีการบอกวัตถุประสงค์ในการเรียน มีแผนผังแนวคิด ดัชนี ภาพประกอบ ภายในสื่อสิ่งพิมพ์ ประกอบด้วย แผนภาพ พิมพ์เขียว ลายเส้น มีกิจกรรมให้ผู้เรียนทำได้หลายรูปแบบ ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบเรียนโปรแกรม ที่มีทั้งการนำเสนอแบบเส้นตรงและแบบสาขา ให้โอกาสผู้เรียนทดสอบและควบคุมความก้าวหน้าโดยผ่านกิจกรรม คำถาม แบบฝึกหัดเพื่อประเมินตนเองแทรกอยู่ในหนังสือ มีความยืดหยุ่นในการเรียนด้วยการข้ามบางบทเรียนได้หากมีความรู้เพียงพอ (Holmberg, 1989 อ้างถึงในอรรถิย์ ณ ตะกั่วทุ่ง, 2540: 71)

(2) สื่อโสตทัศน เป็นสื่อประสมที่ประกอบด้วย สื่อเสียง และสื่อภาพ สื่อทั้ง 2 ประเภทนี้จะถูกบูรณาการเข้าด้วยกันเพื่อเสริมซึ่งกันและกันทำให้การถ่ายทอดมีประสิทธิภาพมาก

ขึ้น รวมเรียกว่าสื่อโสตทัศน องค์ประกอบที่สำคัญของสื่อโสตทัศนคือ เทปเสียง คู่มือและแบบปฏิบัติ สื่อการสอนอื่น อาจอยู่ในรูปตำรา และแบบประเมินผล

(3) Teletext เป็นผลการผสมผสานความก้าวหน้าของคอมพิวเตอร์กับโทรทัศน์เข้าด้วยกัน ข้อมูลจากคอมพิวเตอร์ จะถูกควบคุมด้วยโปรแกรมแล้วส่งสัญญาณเข้าเครื่องรับโทรทัศน์

(4) Multimedia เป็นเทคโนโลยีที่ถูกนำมาใช้ในการฝึกอบรมทั้งในห้องฝึกอบรม และการฝึกอบรมทางไกล เป็นการบูรณาการเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ ด้านตัวอักษร ภาพนิ่ง ภาพเคลื่อนไหว และเสียงเข้าไว้ด้วยกัน อาจบูรณาการทุกด้านหรือบางด้านก็ได้ ซึ่งประโยชน์คือ เพิ่มประสิทธิภาพการเรียนรู้ของผู้เข้ารับการอบรม ทำให้ผู้เรียนเกิดความมั่นใจว่าสามารถประสบความสำเร็จในการเรียนรู้ด้วยตนเอง ลดเวลาการเรียนรู้ได้มากกว่า ร้อยละ 30 เมื่อเทียบกับการอบรมโดยทั่วไป ลดค่าใช้จ่ายเมื่อพิจารณาจากจำนวนผู้เรียนและอายุการใช้งาน ทำให้ผู้เรียนเรียนรู้อย่างกระฉับกระเฉงตลอดเวลา เป็นการเรียนรู้ผ่านประสาทสัมผัสมากกว่า 1 ทาง สามารถบันทึกเสียงได้มากกว่า 1 เสียง จึงเปิดโอกาสให้ผู้เรียนเลือกภาษาที่ตนต้องการได้ และเพิ่มความปลอดภัยในการเรียนรู้โดยการเรียนจากสถานการณ์จำลอง

(5) ดาวเทียม ได้มีการใช้ดาวเทียมในการถ่ายทอดสัญญาณภาพและเสียงไปสู่ผู้เรียนในพื้นที่ห่างไกลได้อย่างชัดเจน ด้วยคุณลักษณะของดาวเทียมที่ช่วยให้การถ่ายทอดสัญญาณภาพและเสียงจึงได้เกิดการฝึกอบรมแบบประชุมทางไกล สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งภาพและเสียงในลักษณะที่เป็นการสื่อสารแบบสองทาง อาจแบ่งได้หลายรูปแบบ คือการประชุมทางไกลที่ใช้ภาพและเสียงทางโทรทัศน์ โดยใช้เสียงผ่านโทรศัพท์ วิทยุ หรือการประชุมผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์

(6) คอมพิวเตอร์เพื่อการฝึกอบรม คือการใช้คอมพิวเตอร์เป็นสื่อในการเรียนรู้ โดยมีบทเรียนที่ได้รับการออกแบบอย่างดี อาจเป็นบทเรียนแบบ tutorial ชนิดเส้นตรงหรือสาขา บทเรียนฝึกทักษะ สถานการณ์จำลอง เกม หรือบทเรียนแก้ปัญหา ซึ่งลักษณะสำคัญ 3 ประการของคอมพิวเตอร์เพื่อการฝึกอบรมที่ช่วยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพได้แก่ ความสามารถในการนำเสนอข้อมูลและภาพได้หลากหลาย เมื่อผู้เรียนต้องการเรียนรู้เรื่องที่เกี่ยวข้องสามารถเรียนรู้ได้ ความสามารถในการตอบสนองผู้เรียนได้แตกต่างกัน โดยออกแบบเป็นแบบสาขา (branching) สนองการเรียนรู้เฉพาะบุคคล ความสามารถในการให้ผู้เรียนกำหนดตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ เช่นจำนวนเนื้อหา ที่ต้องการเรียน ระดับความยากง่ายของเนื้อหา จำนวนแบบฝึกหัดที่ต้องฝึกฝน

นอกจากสื่อประเภทดังกล่าวข้างต้นแล้ว สืบเนื่องจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบัน นักเทคโนโลยีและสื่อสารการศึกษากำลังให้ความสนใจระบบสื่อประสมคอมพิวเตอร์ (multimedia computer - based system) โดยเริ่มที่ใช้คอมพิวเตอร์นำเสนอสื่อประสมซึ่งบางท่านเรียกว่า ไฮเปอร์เท็กซ์ (hyper-text) ในเครื่องคอมพิวเตอร์ระบบแมคอินทอช (macintosh) หรือทูลบุคส์ (tool books) ในเครื่องคอมพิวเตอร์ระบบพีซี (PC : personal computer) เป็นการนำเสนอภาพและเสียงพร้อมกันในคอมพิวเตอร์เครื่องเดียวกัน ด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

ดังกล่าวทำให้มีการพัฒนาสื่อการเรียนการสอนและสื่อสำหรับการฝึกอบรมขึ้นใหม่ตลอดเวลาและพัฒนารูปแบบไปมาก ทั้งความสวยงาม และมีเทคนิคการนำเสนอเพื่อให้ผู้เรียนเกิดความสนใจ การเข้าถึงสื่อและการค้นหาทำได้ง่าย เราสามารถหาอ่านได้ในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ทั้ง offline และ online หรือในรูปของ CD-ROM บทเรียนสำเร็จรูป หรือ หนังสืออิเล็กทรอนิกส์(e-book) ที่สามารถบรรจุภาพเคลื่อนไหวได้ และไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ วารสาร สารานุกรมต่างๆ ก็สามารถบรรจุเป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้เช่นเดียวกัน

Katy Davies, et al.(2001) [online] ได้กล่าวถึงประวัติความเป็นมาของ e-book ว่าในยุคของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและพัฒนาการของคอมพิวเตอร์ ทำให้เราสามารถอ่านหนังสือผ่านสื่อในรูปของ e-book ซึ่งเป็นหนังสือที่ไม่ได้เป็นรูปแบบสิ่งพิมพ์อีกต่อไป แต่นำเสนอในรูปของ หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ การอ่านสามารถดาวน์โหลดไว้ในเครื่อง PDAs , pocket PC, computers, personal organizers, palms and visors ที่มีซอฟต์แวร์ในการอ่าน ก็สามารถอ่านได้ทุกที่ทุกเวลา บางเล่มสามารถเพิ่ม dictionary ไว้ให้ค้นหาคำศัพท์ที่ไม่เข้าใจได้ทันที บางเล่มสามารถมี bookmark เมื่อต้องการเชื่อมไปหน้าอื่นสามารถกด link ได้ทันที เนื้อหาภายในไม่ได้มีเพียงแค่ตัวอักษร หรือภาพนิ่ง แต่สามารถมีสื่อประสมมากมาย เช่น ภาพเคลื่อนไหวและเสียง เพื่อกระตุ้นให้ผู้อ่านรู้สึกตื่นเต้น กระตือรือร้น และสนุกกับการอ่าน ฟัง หาความรู้โดยการได้สัมผัสด้วยประสาทสัมผัสทาง ตา หู และสามารถอ่านพร้อมทดลองปฏิบัติตามได้อีกด้วย ไม่ใช่การอ่านแบบนิ่ง ๆ จากสิ่งพิมพ์อีกต่อไป ในอนาคตจะเห็นสื่อสิ่งพิมพ์น้อยลง เพราะเทคโนโลยีขยายไปในวงกว้าง และต้นทุนถูกลง ทุกคนสามารถมีคอมพิวเตอร์ ใช้อินเทอร์เน็ต เรียนรู้เทคโนโลยีรวดเร็ว และสะดวก ไม่ต้องพกตำราเล่มใหญ่ รูปแบบการจำหน่ายหนังสือก็เปลี่ยนสู่ e-publishing ซื้อผ่าน internet ได้ สามารถค้นหาหนังสือได้จาก internet ข้อดีคือ พกสะดวก น้ำหนักเบา ทันสมัย น่าอ่าน น่าสนใจ กระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ ต้นทุนการผลิตซ้ำมีราคาถูก สามารถผลิตได้ปริมาณมาก ๆ สามารถกระจายส่งไปได้ทั่วโลก ผ่าน internet ไม่ต้องเสียค่าขนส่ง ไม่ต้องเสียพื้นที่จัดเก็บมาก เก็บได้นาน เสียหายยาก เหมาะกับการต้องผลิตมากๆ แต่ข้อจำกัดคือ ต้องมีอุปกรณ์ มีสิ่งอำนวยความสะดวก เช่นคอมพิวเตอร์ แบตเตอรี่หรือไฟฟ้า ในการเปิดอ่านย้อนกลับไปมา ไม่สะดวก เพราะเปิดดูได้ที่หน้า ต้นทุนการผลิตต้นฉบับสูง ถูกคัดลอก หรือละเมิดลิขสิทธิ์ได้ง่าย และอาจทำลายสุขภาพตาได้ ในปัจจุบัน e-book ยังไม่เป็นที่แพร่หลายนัก แต่ก็กำลังเป็นที่นิยมมากขึ้น คาดว่าในอนาคตสามารถอ่านได้สะดวกมากขึ้น ต้นทุนการค้นหาอ่านถูกลง และคาดว่าจะมาทดแทนสื่อสิ่งพิมพ์ในไม่ช้า แต่ปัญหาที่สำคัญคือ การอ่าน e-book จำต้องเลือกใช้โปรแกรมเฉพาะ เช่น Acrobat Reader ซึ่งหากใช้โปรแกรมรุ่นใหม่ ๆ อ่าน ทำให้ต้องปรับโปรแกรมตลอดเวลาเพื่อให้อ่านได้

ไม่เพียงแต่ความก้าวหน้าในการพัฒนาด้านสื่อให้มีความหลากหลาย การฝึกอบรมก็มีการพัฒนาไปหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการอบรมในรูปแบบ การเรียนทางไกล ที่พัฒนาไปสู่การ

เรียนรู้แบบสื่อสารสองทางได้ เห็นภาพได้ ประชุมพร้อมกันได้ การอบรมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ที่เรียกว่า e-learning ,web based training หรือ โปรแกรมหรือบทเรียนสำเร็จรูปในรูปแบบของวีซีดี คอมพิวเตอร์ช่วยสอน การเรียนการสอนโดย Program Blackboard มีรูปแบบที่สามารถสื่อสารได้ สองทาง ระหว่างผู้รับการอบรมกับผู้ให้การอบรม สามารถมอบหมายงาน ตรวจสอบบันทึกการเข้า ใช้งานของผู้รับการอบรมได้ ประกาศแจ้งข่าวสารให้ทราบบน e-blackboard ได้และมีโครงสร้าง เนื้อหาวิชา การประเมินผล การส่งการบ้าน กิจกรรม เอกสารสาระวิชา และอื่นๆ

สำหรับสื่อที่ใช้ในการผลิตประมวลสาระในประเทศไทยที่พบเห็นมากที่สุดคือของ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ผู้บุกเบิกและผู้นำในการผลิตชุดวิชาในรูปแบบของประมวลสาระ ซึ่ง นำมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนระดับบัณฑิตศึกษา โดยผลิตในรูปแบบของสื่อหลักคือสื่อสิ่งพิมพ์ แบ่งเป็น 2 เล่ม คือ ประมวลสาระชุดวิชาที่มีโครงสร้างเนื้อหาแบ่งเป็นหน่วยย่อย ในแต่ละหน่วยย่อย ประกอบด้วย เล่าโครงเนื้อหา แนวคิด วัตถุประสงค์ และอีกเล่มคือแนวการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย แบบฝึกประเมินตนเอง สรุปแนวคิดของแต่ละหน่วยวิชา กิจกรรมตามบทเรียนและแบบประเมินตนเองหลัง เรียน และผลิตสื่อเสริมเป็นเทปเสียงประจำชุดวิชา โดยแบ่งเป็นหน่วยวิชาย่อย ๆ

นอกจากนี้เราสามารถพบเห็นชุดฝึกอบรม: ประมวลสาระเป็นเอกสารอบรมผู้บริหาร สถานศึกษา ที่จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ สำนักปฏิรูปการศึกษา และบริษัทที่ ผลิตสื่อฝึกอบรมที่สามารถเรียนรู้ด้วยตนเองได้แก่บริษัท extream media ซึ่งมักผลิตชุดฝึกอบรมใน รูปแบบ วีซีดี โดยประกอบด้วยเนื้อหาสาระนำเสนอในรูปแบบของ Power Point มีการบันทึกเสียงและ ภาพการบรรยายโดยวิทยากร มีกิจกรรม และแบบประเมินตนเองทั้งก่อนและหลังเรียน

2.2) การออกแบบสื่อสิ่งพิมพ์

หลักการออกแบบสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อการสอน ผู้ออกแบบสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อ การสอนต้องวิเคราะห์เพื่อให้รู้จักผู้เรียน สามารถประยุกต์ใช้หลักการของการสื่อสาร ได้แก่ หลักการของ 5W's และ 1H คือการตอบคำถามเกี่ยวกับผู้เรียนให้ได้อย่างน้อย 5 คำถาม เพื่อให้สื่อ สิ่งพิมพ์เข้าถึงมวลชนได้อย่างประหยัด มีประโยชน์ และมีประสิทธิภาพ ได้แก่ (มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช, 2537: 83 – 85)

(1) Who ผู้เรียนคือใคร เพศอะไร อายุ อาชีพ พื้นฐานการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม พื้นฐานทางศาสนา วัฒนธรรม จริต นิสัย ชอบ ไม่ชอบอะไร ยิ่งรู้จักผู้เรียนมากเท่าไร การออกแบบสื่อสิ่งพิมพ์ให้ผู้เรียนเป้าหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(2) What ผู้เรียนจะเรียนอะไร เพื่อจะได้บรรลุเนื้อหาสาระเข้าไปใน สื่อที่ออกแบบนั้น

(3) Where ผู้เรียนอยู่ที่ไหน จะเรียนที่ไหน จะเรียนด้วยตนเองที่บ้าน ที่ทำงาน หรือต้องมานั่งเรียนกับครูในห้องเรียน ที่ต้องรู้ว่าผู้เรียนอยู่ที่ไหน เกี่ยวโยงไปถึงการออกแบบอย่างไร

(4) When ผู้เรียนจะเรียนเมื่อไร คำถามนี้ รวมถึง จะเรียนเมื่ออายุเท่าไร จะเรียนเวลาใด อายุของผู้เรียนมีส่วนสัมพันธ์กับการออกแบบสิ่งพิมพ์เป็นอย่างมาก เพราะเกี่ยวกับการใช้ขนาดอักษร การจัดขนาดรูปเล่ม การมีภาพ มีกราฟิก มีสีประกอบ ถ้าออกแบบให้ผู้เรียนที่มีอายุน้อยและอายุมากเรียน ต้องเลือกใช้ตัวหนังสือขนาดใหญ่

(5) How ผู้เรียนจะเรียนอย่างไร การออกแบบสิ่งพิมพ์เพื่อการสอน ต้องวิเคราะห์ว่า ผู้เรียนจะเรียนอย่างไร จึงจะมีประสิทธิภาพ เรียนจากหนังสืออย่างเดียว ถ้าฟังคนเดียว หรือมีสื่ออย่างอื่นประสม

การประเมินสื่อสิ่งพิมพ์ จะไม่ประเมินผู้เรียนจากการทดสอบเนื้อหาสาระของวิชาที่ออกแบบไปแล้วเท่านั้น แต่รวมการประเมินด้วยว่าผู้เรียนคือกลุ่มใด เป็นใคร เป็นอะไร อยู่ที่ไหน ทำไมจึงเรียนได้ดีหรือเรียนไม่ได้ดี หรือไม่ได้เลย เพื่อหาทางปรับปรุงแก้ไขส่วนบกพร่องของสื่อ ทำให้สิ่งพิมพ์เหมาะสมยิ่งขึ้น

3) ขั้นตอนทดสอบประสิทธิภาพของชุดฝึกอบรม โดยกำหนดเกณฑ์หรือระดับประสิทธิภาพของชุดฝึกอบรม ที่ช่วยให้ผู้รับการฝึกอบรมเกิดการเรียนรู้ในระดับที่ผู้ผลิตพึงพอใจ ว่าหากชุดฝึกอบรมที่ผลิตขึ้นมานั้นมีคุณภาพหรือคุณค่าเพียงพอที่จะนำไปใช้ในการอบรมครั้งต่อ ๆ ไปและคุ้มค่าที่จะลงทุนผลิตออกมาใช้เผยแพร่เป็นจำนวนมาก การกำหนดเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพต้องกำหนดเกณฑ์เป็นร้อยละของคะแนนเฉลี่ย โดยการประเมินพฤติกรรมของผู้รับการอบรมแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ประเมินพฤติกรรมต่อเนื่อง (ประสิทธิภาพของกระบวนการคือ ค่า E1) และพฤติกรรมขั้นสุดท้าย (ประสิทธิภาพของผลลัพธ์คือ ค่า E2) ค่า E1 คือ ร้อยละของคะแนนเฉลี่ยที่ผู้ใช้ชุดอบรมได้รับการทำแบบฝึกหัดและการประกอบกิจกรรม ค่า E2 คือ ร้อยละของคะแนนเฉลี่ยที่ผู้อบรมได้รับการทดสอบหลังการฝึกอบรม การกำหนดเกณฑ์ประสิทธิภาพนิยมตั้งไว้คือ 90/90 สำหรับเนื้อหาวิชาที่เป็นความรู้ความจำ และไม่ต่ำกว่า 80/80 สำหรับวิชาทักษะ

การทดสอบประสิทธิภาพต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนโดยนำไปทดลองแบบเดียวกับผู้อบรม 1-3 คน แล้วนำกลับมาปรับปรุงให้ดีขึ้น หลังจากนั้น นำชุดฝึกไปทดลองแบบกลุ่มกับผู้อบรม 6-10 คน แล้วปรับปรุงให้ดีขึ้น ครั้งสุดท้ายนำไปทดลองภาคสนามกับผู้อบรม 30-100 คน หากค่า E1/E2 ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่ตั้งไว้จะต้องปรับปรุงและหาประสิทธิภาพซ้ำอีกครั้ง

ในกรณีที่ประสิทธิภาพไม่ถึงเกณฑ์ที่ตั้งไว้เพราะมีตัวแปรที่ควบคุมไม่ได้ เช่น ความพร้อมของผู้เรียน ความชำนาญในการใช้ชุดฝึกอบรม อนุโลมให้ต่ำกว่าเกณฑ์ได้ 2.5-5%

สำหรับการกำหนดเกณฑ์และการยอมรับประสิทธิภาพของชุดฝึกอบรมมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- (1) สูงกว่าเกณฑ์ คือประสิทธิภาพของชุดฝึกอบรมสูงกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้เกิน 2.5 % ขึ้นไป
- (2) เท่าเกณฑ์ คือประสิทธิภาพของชุดฝึกอบรมเท่าเกณฑ์หรือสูงกว่าเกณฑ์ไม่เกิน 2.5%
- (3) ต่ำกว่าเกณฑ์ คือประสิทธิภาพของชุดฝึกอบรมต่ำกว่าเกณฑ์แต่ไม่ต่ำกว่า 2.5% ถือว่ายังมีประสิทธิภาพที่ยอมรับได้ (ชัยยงค์ พรหมวงศ์ สมเชาวน์ เนตรประเสริฐ และสุดา สีนสกุล, 2520: 52)

3.1) การจัดทำแบบประเมินตนเองก่อนและหลังเรียน

แบบประเมินตนเองก่อนเรียน เป็นเครื่องมือที่ใช้สำรวจความรู้ความสามารถของผู้เรียนเกี่ยวกับเนื้อหาสาระของหน่วยก่อนที่จะศึกษาหน่วยนั้น ผลจากการทำแบบประเมินตนเองก่อนเรียน จะทำให้ผู้เรียนทราบว่าความรู้ความสามารถเดิมของตนเป็นอย่างไร ประสบการณ์หรือทักษะในด้านใดบ้างที่ตนยังบกพร่องอยู่ควรศึกษาเพิ่มเติมเพื่อเป็นการเตรียมตนเองให้พร้อมก่อนเรียนในแต่ละหน่วย

แบบประเมินตนเองหลังเรียนเป็นเครื่องมือที่ใช้สำรวจความก้าวหน้าในการเรียนรู้ของผู้เรียน เมื่อสิ้นสุดการเรียน ผลการทำแบบประเมินตนเองหลังเรียนของผู้เรียนจึงควรสูงกว่าผล การทำแบบประเมินตนเองก่อนเรียน และต้องผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำ ที่เป็นเครื่องชี้ว่าผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ และสามารถปฏิบัติได้จริง

แบบประเมินตนเองก่อนเรียนและหลังเรียนต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดในแผนการสอนและประกอบด้วยคำถามที่เทียบเคียงกันได้ คำว่า “เทียบเคียงกันได้” ในที่นี้ หมายถึง คำถามข้อนั้นวัดวัตถุประสงค์ข้อเดียวกัน ภายใต้ง่อนไขการเรียนรู้ เนื้อหาสาระและรูปแบบของคำถามเดียวกัน

3.2) ขั้นตอนในการออกแบบประเมินตนเอง

ในการประเมินผล ผู้สอนจะทำการวิเคราะห์ว่าวัตถุประสงค์ที่ปรากฏในเอกสารทางการสอนแต่ละหน่วยนั้นเป็นการวัดพฤติกรรมการเรียนรู้ของผู้เรียนในระดับใด เมื่อวิเคราะห์แล้วจะสรุปไว้ในตารางวิเคราะห์พฤติกรรมการเรียนรู้ โดยจัดทำรายละเอียดแยกไว้เป็นหน่วยๆ ต่อจากนั้น เชิญคณะกรรมการกลุ่มผลิตชุดวิชาและผู้ร่วมผลิตในฐานะที่เป็นผู้เขียนหน่วย เข้าร่วมประชุมชี้แจงรายละเอียดของการสร้างแบบทดสอบ ปรับจำนวนแบบทดสอบและปรับพฤติกรรม การเรียนรู้ให้เหมาะสม

จำนวนแบบทดสอบและรูปแบบของแบบทดสอบที่ใช้ในแบบประเมินตนเอง ขึ้นอยู่กับจำนวนวัตถุประสงค์ในแผนการสอน โดยหลักการแล้ว ต้องให้ผู้เขียนออกแบบทดสอบสำหรับวัตถุประสงค์ทุกข้อในแผนการสอนระดับตอน วัตถุประสงค์ที่วัดพฤติกรรมความจำ หรือความเข้าใจ อาจออกแบบทดสอบเพียงข้อเดียวต่อวัตถุประสงค์หนึ่งข้อก็เพียงพอแล้ว แต่

วัตถุประสงค์ที่วัดพฤติกรรมขั้นสูง เช่น การนำไปใช้ การวิเคราะห์ การสังเคราะห์และการประเมิน ควรออกแบบทดสอบมากกว่า 1 ข้อ เพื่อให้แน่ใจว่า แบบทดสอบเหล่านั้นเป็นตัวแทนของเนื้อหา และพฤติกรรมที่กำหนดไว้ได้

รูปแบบของแบบทดสอบที่ใช้วัดความรู้ แบ่งได้เป็น 2 ประเภทตามลักษณะการตอบ คือ แบบทดสอบที่ผู้เรียนต้องเขียนคำตอบด้วยตนเอง ได้แก่ แบบทดสอบแบบเติมคำตอบสั้นและแบบเขียนตอบยาว และแบบทดสอบที่ผู้เรียนเลือกคำตอบจากตัวเลือกที่กำหนดให้ ได้แก่ แบบทดสอบแบบ ถูก-ผิด แบบ จับคู่ และแบบเลือกคำตอบจากตัวเลือกหลายตัว

รูปแบบของแบบทดสอบที่นิยมใช้ คือ แบบเลือกคำตอบจากตัวเลือกหลายตัว และแบบเขียนตอบยาว การเลือกรูปแบบประเมินตนเอง จึงอาจทำได้ 3 แนวตามความเหมาะสม ดังนี้

(1) ใช้แบบทดสอบแบบเลือกตอบล้วนสำหรับหน่วยที่เน้นการพัฒนาพฤติกรรมผู้เรียนตั้งแต่ขั้นความจำไปจนถึงการวิเคราะห์ แนวทางนี้จะได้แบบประเมินที่มีจำนวนแบบทดสอบมากข้อ จึงวัดได้ครอบคลุมเนื้อหาและพฤติกรรมของทั้งหน่วยได้

(2) ใช้แบบทดสอบแบบตอบยาวล้วนสำหรับหน่วยที่เน้นการพัฒนาพฤติกรรมผู้เรียนด้านสังเคราะห์และการประเมินเป็นสำคัญ เพื่อต้องการให้แบบประเมินตนเอง วัดได้ครอบคลุมเนื้อหาและพฤติกรรม ควรเขียนแบบทดสอบหลายข้อ มีประเด็นในการถามชัดเจน มีแนวตอบที่ครอบคลุมที่ผู้เรียนสามารถตรวจคำตอบด้วยตนเอง ระวังอย่าให้คำถามในแบบประเมินซ้ำหรือถามประเด็นเดียวกันกับกิจกรรมท้ายเรื่อง จะทำให้ผู้เรียนไม่อยากตอบและผลการประเมินขาดความเที่ยง

(3) ใช้แบบทดสอบแบบเลือกตอบผสมกับเขียนตอบยาว ถ้าเนื้อหาสาระพฤติกรรมที่ต้องการพัฒนาให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน มีขอบข่ายครอบคลุมตั้งแต่การให้ข้อมูลข้อเท็จจริง หลักการ ทฤษฎี การประยุกต์ใช้ ไปจนถึงการเสนอความคิดใหม่ ผลงานใหม่ และการประเมินคุณค่า ความคิดและผลงาน กรณีเช่นนี้สามารถสร้างแบบประเมินตนเองให้มี 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นแบบทดสอบแบบเลือกตอบที่ใช้วัดพฤติกรรม ความจำ ความเข้าใจ การนำไปใช้ ส่วนหลังเป็นแบบทดสอบแบบเขียนตอบยาวที่ต้องการให้ผู้เรียนแสดงความสามารถในการบูรณาการ หลักการ ทฤษฎี เป็นความคิดใหม่ ผลงานใหม่ แล้วเสนอความคิดหรือผลงานนั้นอย่างเป็นระบบ

สรุปขั้นตอนการพัฒนาชุดฝึกอบรมแบบประมวลสาระได้ 3 ขั้นตอนคือ **ขั้นวางแผน ออกแบบและพัฒนา** โดยเริ่มจากการกำหนดวัตถุประสงค์ การวิเคราะห์เนื้อหาสาระและประสบการณ์ ออกเป็นหน่วย กำหนดวัตถุประสงค์แต่ละหน่วยย่อย กำหนดเนื้อหาสาระแต่ละหัวเรื่อง กิจกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม และแนวทางประเมินผล **ขั้นการผลิต** คัดเลือก จัดทำสื่อที่จะใช้ในการถ่ายทอดเนื้อหาสาระ โดยพิจารณาว่าสื่อสามารถสนองตอบวัตถุประสงค์การฝึกอบรม เหมาะสมกับผู้รับการฝึกอบรมและประสบการณ์เดิม มีความเป็นรูปธรรมสูง และพอหาได้ **ขั้นทดสอบ ประสิทธิภาพของชุดฝึกอบรม** โดยกำหนดเกณฑ์ประสิทธิภาพของกระบวนการ (E1) และ

ประสิทธิภาพของผลลัพ์ (E2) โดยส่วนใหญ่กำหนดไม่ต่ำกว่า 80/80 ซึ่งมีขั้นตอนทดสอบ 3 ขั้นตอนคือ นำไปทดลองแบบเดี่ยวแล้วนำกลับมาปรับปรุง นำไปทดลองแบบกลุ่มแล้วปรับปรุงให้ดีขึ้น และนำไปทดลองภาคสนาม หากค่า E1/E2 ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่ตั้งไว้จะต้องปรับปรุงและหาประสิทธิภาพซ้ำอีกครั้ง ในการประเมินประสิทธิภาพของผลลัพ์จะประเมินโดยหาค่าร้อยละของคะแนนเฉลี่ยหลังศึกษาชุดฝึกอบรม

3. การประเมินผลการฝึกอบรม

การประเมินผลการฝึกอบรมมีเป้าหมาย เพื่อทราบว่าผลการฝึกอบรมบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด ถ้าผิดพลาด เกิดจากสาเหตุใด สามารถนำไปปรับปรุงแก้ไขในการดำเนินงานครั้งต่อไป และสามารถทราบจุดดี จุดด้อยในการถ่ายทอด และการรับรู้ เพื่อช่วยในการตัดสินใจว่าควรมีการอบรมต่อไปหรือไม่ บ่อยเพียงใด ค่าใช้จ่ายและความคุ้มค่าในการอบรมเป็นอย่างไร

3.1 ขั้นตอนการประเมินผลการฝึกอบรม

Kirkpatrick (1967: 88) ได้แบ่งการประเมินออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

- 1) การประเมินปฏิกิริยาผู้เข้ารับการอบรมว่ามีทัศนคติอย่างไร ควรเป็นคำถามปลายเปิด เพื่อให้ผู้เข้าอบรมตอบได้ตรงกับความคิดเห็น
- 2) การประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เข้ารับการอบรมว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้มากน้อยเพียงใด
- 3) ประเมินพฤติกรรมของผู้เข้ารับการอบรม ซึ่งมีแนวคิดคือ
 - 3.1) การประเมินผลควรประเมินทั้งก่อนและหลังการอบรม
 - 3.2) ประเมินความเห็นในการปฏิบัติงานจากผู้เข้ารับการอบรม ผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชา กลุ่มบุคคลอื่นที่คุ้นเคยกับการปฏิบัติงานของผู้เข้ารับการอบรม
 - 3.3) การประเมินผลที่เกิดกับองค์กร เป็นการประเมินในผลรวมว่าการอบรมนั้นส่งผลต่อวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งไว้หรือไม่

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2537: 147 – 150) ได้จำแนกการประเมินผลเป็น 5 ระดับสำคัญ คือ

ระดับที่ 1 ระดับปฏิกิริยา เป็นความคาดหวังระหว่างการฝึกอบรม ต้องการให้ผู้รับการฝึกอบรมเกิดความรู้สึกที่ดีต่อการฝึกอบรม เช่น รู้สึกชอบในเนื้อหาสาระที่ได้จากการฝึกอบรม วิธีการฝึกอบรมที่วิทยากรนำเสนอ รู้สึกประทับใจสื่อที่ใช้ในการฝึกอบรม พอใจที่เนื้อหาตรงกับความต้องการ และพอใจที่เนื้อหาสามารถนำไปปฏิบัติได้ เป็นต้น

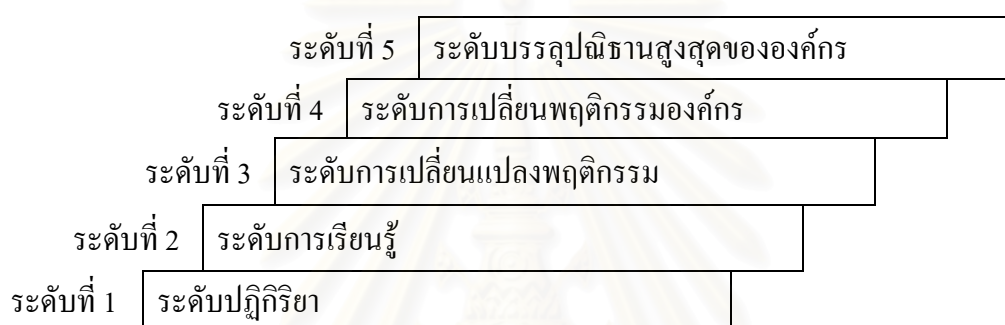
ระดับที่ 2 ระดับการเรียนรู้ เป็นความคาดหวังระหว่างการฝึกอบรม ต้องการให้ผู้รับการฝึกอบรมเกิดการเรียนรู้ หรือความสามารถในการทำงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างถูกต้องตามข้อกำหนด ได้แก่ การเรียนรู้ด้านพุทธิพิสัย จิตพิสัย และทักษะพิสัย

ระดับที่ 3 พฤติกรรมที่คาดหวังระดับการเปลี่ยนพฤติกรรม เป็นความคาดหวังที่ต้องการให้ผู้รับการฝึกอบรม นำความรู้ความสามารถที่ได้รับจากการฝึกอบรมมาปฏิบัติจริงในสถานการณ์ที่ทำงานของตน

ระดับที่ 4 เป็นพฤติกรรมที่คาดหวังระดับการเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานของผู้รับการฝึกอบรมที่ได้รับจากการฝึกอบรม

ระดับที่ 5 เป็นพฤติกรรมที่คาดหวังระดับบรรลุนิธานสูงสุดขององค์กร ความคาดหวังระดับนี้เป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนพฤติกรรมที่ทำให้บรรลุนิธานสูงสุดขององค์กร

สรุปได้ดังแผนภาพที่ 5



แผนภาพที่ 5 แสดงระดับของพฤติกรรมที่คาดหวังหลังการฝึกอบรม

จากแผนภาพที่ 5 สิ่งที่ต้องประเมินเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ระหว่างการฝึกอบรม ได้แก่ ระดับที่ 1 และ 2 ส่วนระดับที่ 3, 4 และ 5 เป็นสิ่งที่ต้องประเมินและติดตามหลังการฝึกอบรม

โดยเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของการฝึกอบรมอาจเป็นแบบทดสอบที่วัดความรู้ จะเป็นอัตนัย หรือแบบปรนัย ชนิดเลือกตอบ แบบจับคู่ แบบถูก – ผิด

แนวทางการประเมินสามารถใช้ได้ทั้งแบบยึดเกณฑ์ ยึดกลุ่ม และยึดเกณฑ์และยึดกลุ่ม การประเมินยึดกลุ่มจะใช้มาตรฐานของกลุ่ม

ชาอุชัย ลิวรังสีมา และเชิดวิทย์ ฤทธิประศาสน์ (2520: 199-201) กล่าวถึงเทคนิคในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการประเมินผลการฝึกอบรมไว้ 3 วิธีคือ วิธีการสังเกต โดยมีหลัก ต้องรู้ว่าจะสังเกตอะไร แง่ใด ต้องสังเกตทุกลักษณะของเรื่องนั้น ๆ และต้องมีความเที่ยงตรง วิธีการสอบถาม โดยการสัมภาษณ์และการสอบถาม และวิธีการวัดผล โดยวิธีทดสอบทั้งข้อเขียนและสอบปากเปล่า เพื่อวัดความรู้ที่ได้จากการอบรม หรืออาจใช้วิธีการสำรวจตนเอง ซึ่งไว้ใช้วัดด้านบุคลิกภาพ ความสนใจ ทักษะคติ วิธีให้แสดงตนออกมา ใช้วัดทางบุคลิกภาพ และวิธีสังคัมมิตี ใช้วัดสถานภาพทางสังคมของบุคคลในหมู่คณะว่าใครเป็นที่นิยมชมชอบ หรือน่าเชื่อถือมากที่สุด ปานกลาง หรือต่ำ

3.2 การสร้างเครื่องมือเพื่อการประเมินการฝึกอบรม มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช(2537: 130–132) อธิบายว่า โดยทั่วไปกระบวนการสร้างเครื่องมือจะมี 6 ขั้นตอนคือ

ขั้นที่ 1 เป็นการกำหนดสิ่งที่ต้องการวัด บางครั้งสิ่งที่วัดนั้นเป็นผลงานด้านบริหาร บริการ และวิชาการ การพัฒนาหลักสูตร การวางแผนงานการฝึกอบรม บางครั้งสิ่งที่วัดนั้นจะเกิดในช่วงก่อน ระหว่าง หรือหลังการฝึกอบรม

ขั้นที่ 2 กำหนดชนิดของเครื่องมือ เช่น แบบทดสอบ แบบสอบถาม แบบสังเกต แบบสัมภาษณ์ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 ดำเนินการสร้างเครื่องมือ โดยอาศัยความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญ 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหาของสิ่งที่จะวัด และ (2) ผู้เชี่ยวชาญด้านการวัด เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับเทคนิคการสร้าง การวิเคราะห์และการทดสอบประสิทธิภาพของเครื่องมือ

ขั้นที่ 4 วิเคราะห์และพัฒนาคุณภาพของเครื่องมือ เพื่อทดสอบว่ามีคุณภาพตามมาตรฐานของเครื่องมือแต่ละชนิดหรือไม่ ทำได้ 2 วิธี ได้แก่ (1) ให้ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหาและเทคนิคการวัด ประเมินเป็นผู้วิเคราะห์ หรือ (2) ผู้ประเมินเองนำเครื่องมือขึ้นไปทดลองใช้กับกลุ่มที่คล้ายกับกลุ่มตัวอย่าง แล้วนำผลการทดลองมาวิเคราะห์ แล้วปรับปรุงจนเครื่องมือมีคุณภาพ ทั้งเรื่องความเที่ยงและความตรง

ขั้นที่ 5 การสร้างเกณฑ์ในการแปลความหมายคะแนน หากนำเครื่องมือไปใช้ และผู้ตอบทำคะแนนได้เช่นนั้น จะหมายความว่าอย่างไร เกณฑ์การแปลความหมายคะแนนมี 2 ประเภท ได้แก่ (1) เกณฑ์ที่อิงกลุ่มบุคคลเรียกเกณฑ์ปกติ (norm) และ (2) เกณฑ์ที่อิงสมรรถภาพ (competency) ที่ผู้ตอบจะต้องมีอย่างน้อยเพียงใดจึงอยู่ในเกณฑ์การยอมรับว่าบรรลุวัตถุประสงค์

ขั้นที่ 6 การเขียนคู่มือการใช้เครื่องมือ คำแนะนำเกี่ยวกับเครื่องมือ ขั้นตอนการนำเครื่องมือไปใช้ทำได้อย่างไร และการแปลความหมายของคะแนนมีอย่างไร

การประเมินผลที่ดี จะต้องมีคุณลักษณะ 5 ประการ คือ ความตรง (validity) ได้ประเมินในสิ่งที่ต้องการวัดโดยแท้จริง ความเที่ยง (reliability) ได้ประเมินอย่างถูกต้อง เกิดความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุด ความเป็นปรนัย (objectivity) ประเมินอย่างตรงไปตรงมา ปราศจากความลำเอียงใด ๆ ความสะดวกและประหยัด คำนึงค่ากับการลงทุนเท่าที่มีอยู่ และความรวดเร็วไม่ชักช้า ต้องดำเนินการและทำให้ปรากฏโดยเร็ว

สรุปได้ว่าการประเมินผลการฝึกอบรมมี 4 ระดับคือ ปฏิบัติการของผู้รับการอบรม ผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ ผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้รับการฝึกอบรม และผลต่อองค์กร ซึ่งอาจใช้เทคนิคประเมินโดยการสังเกต สอบถาม สัมภาษณ์ และวัดผล การสร้างเครื่องมือเพื่อการประเมินการฝึกอบรม มี 6 ขั้นตอนคือ กำหนดสิ่งที่ต้องการวัด กำหนดชนิดของเครื่องมือ สร้างเครื่องมือ วิเคราะห์และพัฒนาคุณภาพของเครื่องมือ การสร้างเกณฑ์ในการแปลความหมายคะแนน เขียนคู่มือการใช้เครื่องมือ ซึ่งการประเมินผลที่ดีต้องมีความตรง ความเที่ยง เป็นปรนัย สะดวกประหยัด และรวดเร็ว

ตอนที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี การบริหารการเงินและสินทรัพย์โดยทั่วไป

1. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารการเงินและสินทรัพย์

การบริหารการเงินและสินทรัพย์ หมายถึง การวางแผนจัดหา จัดสรร การดำเนินการใช้เงิน และสินทรัพย์อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด รวมถึงการนำกลับไปลงทุนใหม่ หรือการบริหารให้เกิดประโยชน์เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับองค์กร นอกจากนี้งานการเงินเป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อมูลที่เป็นตัวเลข ซึ่งต้องเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการบันทึกจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ คือการบัญชีและการจัดทำรายงานการเงิน การติดตามควบคุม ตรวจสอบการใช้เงินและสินทรัพย์ และการประเมินผลว่าบรรลุจุดมุ่งหมายทางการเงิน และเป้าหมายขององค์กรหรือไม่ เพียงใด

เป้าหมายขององค์กรโดยทั่วไป

ในการบริหารการเงิน จำเป็นต้องเข้าใจว่าเป้าหมายขององค์กรโดยภาพรวมเป็นเช่นไร เพื่อให้การบริหารจัดการนั้นเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ซึ่ง Schall และ Halley (1991: 3) ได้กล่าวว่าผู้บริหารการเงินต้องเข้าใจชัดเจนในเป้าหมายขององค์กร โดยปกติแล้วเป้าหมายที่สำคัญคือการเพิ่มค่าสูงสุดให้กับผู้ถือหุ้น แต่ในปัจจุบันองค์กรต่างๆ ต้องคำนึงถึงการประหยัดพลังงาน การทำลายมลภาวะให้น้อยที่สุด ซึ่งปัจจุบันนี้นอกจากเป้าหมายคือความมั่งคั่งทางธุรกิจแล้ว องค์กรยังต้องมีเป้าหมายการรับผิดชอบต่อสังคมอีกด้วย เพื่อการเจริญเติบโตในระยะยาว

Eugene F. Brigham (1992: 14) ได้กล่าวว่าเป้าหมายขององค์กรธุรกิจอันดับแรกคือเพิ่มความมั่งคั่งสูงสุดแก่ผู้ถือหุ้น โดยความหมายคือการพยายามเพิ่มมูลค่าหุ้นสามัญขององค์กร แต่ยังมีเป้าหมายอื่น ๆ คือ การทำให้พนักงานได้รับสวัสดิการที่ดี การเป็นสมาชิกที่ดีของชุมชนและสังคม แต่เป้าหมายที่สำคัญที่สุดในองค์กรส่วนใหญ่ก็ยังเป็นการเพิ่มมูลค่าสูงสุดแก่ผู้ถือหุ้นนั่นเอง

อมรศรี วัชรพิบูลย์ (2539: 1) ได้กล่าวถึงเป้าหมายขององค์กรทางธุรกิจ ได้แก่ ความสามารถในการหากำไร ความเจริญเติบโตของกิจการ ความมั่นคงของฐานะทางการเงิน การลดต้นทุนให้ต่ำที่สุด ความเป็นผู้นำในผลิตภัณฑ์ คุณภาพของสินค้าหรือบริการ ความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม และการให้บริการแก่สังคม

โดยสรุปเป้าหมายที่สำคัญขององค์กรจะครอบคลุมเรื่องการเพิ่มมูลค่าสูงสุดให้กับผู้ถือหุ้น ความเป็นผู้นำในอุตสาหกรรม ความเจริญเติบโตของกิจการ และความมั่นคงของฐานะทางการเงิน การลดต้นทุนให้ต่ำที่สุด และยังคงคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม เช่น การประหยัดพลังงาน การทำลายมลภาวะให้น้อยที่สุดหรือไม่ทำลายเลย อีกด้วย

จุดมุ่งหมายในการบริหารงานการเงิน

เพชร ชุมทรัพย์ (2529: 6) กล่าวว่าจุดมุ่งหมายทางการเงินขององค์กร มักจะเน้นที่กำไร นักธุรกิจจำนวนมากมีความเชื่อว่า ความสำเร็จจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสามารถทำให้ธุรกิจมีรายได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในขณะที่เดียวกันพยายามทำให้มีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด จะทำให้ธุรกิจได้กำไรสูงสุด (profit maximization)

สำหรับธุรกิจในยุคแรก ๆ การบริหารการเงินจะมุ่งเน้นที่การหาเงินทุน เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินกิจการ เมื่อหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่ขึ้น จะมุ่งเน้นที่การใช้เงินทุนและทรัพย์สินต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีการบริหารสินค้าคงคลัง การบริหารเงินทุนหมุนเวียน การบริหารการสั่งซื้อสินค้า เป็นต้น ต่อมาเมื่อมีการขยายตัวมากขึ้นความสนใจขยายไปสู่เรื่องการลงทุนในตลาดเงินตลาดทุน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการบริหารการเงินทางธุรกิจคือ การเพิ่มมูลค่าของธุรกิจอันจะนำไปสู่ความมั่งคั่งมากขึ้นของผู้ถือหุ้น โดยมีวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้คือ

1. การเพิ่มกำไร
2. การขยายกิจการให้เจริญเติบโต
3. การสร้างความมั่นคงทางการเงิน
4. การลดต้นทุนในการดำเนินการให้ต่ำที่สุด
5. การเป็นผู้นำในสินค้าและบริการเดียวกัน
6. การพัฒนาคุณภาพของผลิตภัณฑ์
7. ความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม
8. การให้บริการแก่สังคม
9. การลดขั้นตอน กระบวนการทำงานให้สั้นลงแต่คงไว้ซึ่งความมีประสิทธิภาพ
10. การลดความผิดพลาด

จากวิธีการให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรดังกล่าวข้างต้น เราสามารถนำมากำหนดเป็นจุดมุ่งหมายทางการดำเนินงานทางการเงินซึ่งสรุปได้คือ การเพิ่มกำไร การลดต้นทุน การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานโดยการลดขั้นตอนที่ยุ่งยากซ้ำซ้อน การให้บริการที่สะดวกรวดเร็วแต่ให้เกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด เป็นต้น หลังจากนั้นจึงนำไปกำหนดเป็นนโยบายทางการเงิน และแผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการทางการเงินต่อไป

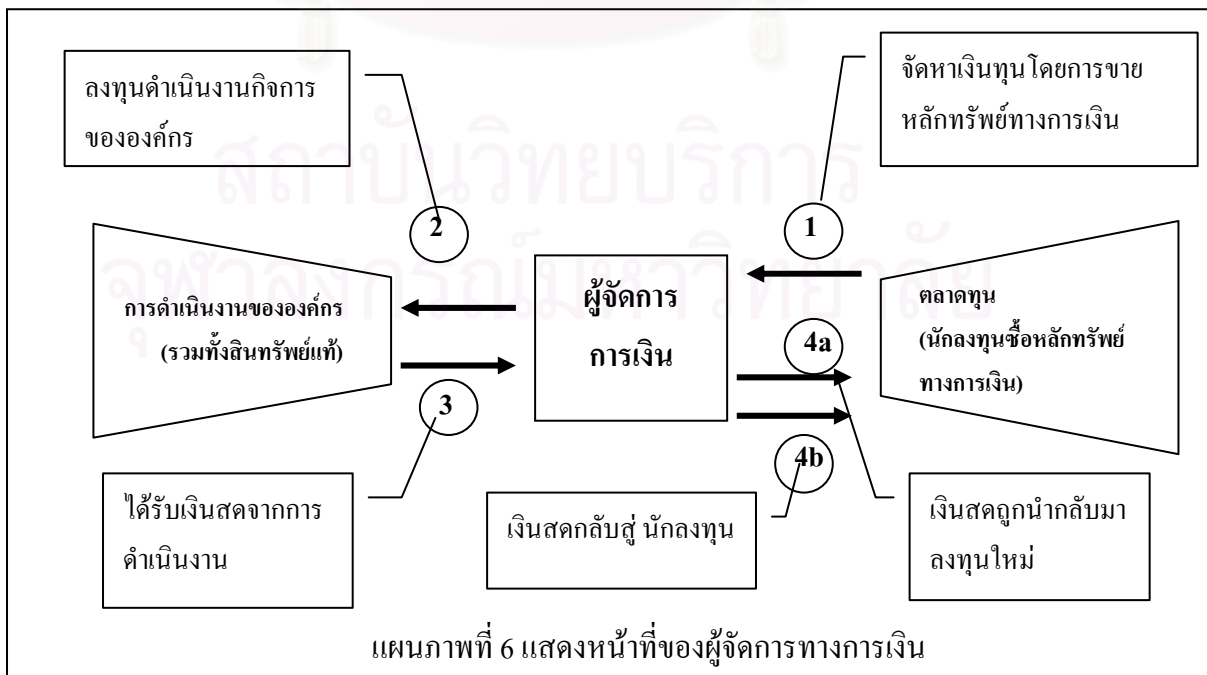
2. หน้าที่ผู้บริหารในการบริหารการเงิน

งานการเงินถือเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งงานหนึ่ง ซึ่งในการบริหารการเงินผู้บริหารจำเป็นต้องทราบถึงหน้าที่ที่ชัดเจน Block และ Hirt (1997: 5) กล่าวว่าการเงินเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและมีความสัมพันธ์กับเศรษฐศาสตร์และการบัญชี ในทางเศรษฐศาสตร์ งานการเงินเป็นเรื่องที่ต้องตัดสินใจในเรื่องของการวิเคราะห์ความเสี่ยง ทฤษฎีราคา ความสัมพันธ์ของอุปสงค์และอุปทาน การวิเคราะห์ผลตอบแทน เป็นต้น ส่วนงานบัญชีเป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อมูลทางการเงินที่จัดทำในรูปแบบของงบกำไรขาดทุน งบดุล และงบกระแสเงินสด เป็นต้น ซึ่งผู้จัดการทางการเงินต้องสามารถแปลความหมายและใช้ข้อมูลเหล่านี้ในการจัดสรรทรัพยากรทางการเงิน เพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่ดีที่สุดในระยะยาว นอกจากนี้ยังต้องประสานกับผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ คือ ฝ่ายขาย ฝ่ายผลิต ฝ่ายวิจัย และฝ่ายจัดการในการวางแผนกลยุทธ์

Shall, Lawrence D. and Haley, Charles W. (1991: 10-11) กล่าวว่าผู้จัดการการเงินมีหน้าที่ ดังนี้

1. การจัดการทางการเงินและการลงทุน (financing and investing) การจัดหาเงิน ดูแลเงินสดและสภาพคล่องของกิจการ การจัดหาทุนเพิ่มเมื่อต้องการ และการนำเงินไปลงทุน
2. การบัญชีและการควบคุม (accounting and control) การบันทึกทางการเงิน การควบคุมกิจกรรมทางการเงิน การประเมินผลงานเทียบกับแผนงาน การจ่ายเงินเดือน ภาษี การจัดการสินค้าคงเหลือ สินทรัพย์ถาวร
3. การพยากรณ์ และการวางแผนระยะยาว (forecasting and long-run planning) การพยากรณ์ต้นทุน สภาพของตลาดเงินทุน เงินทุนที่ต้องการ ผลตอบแทนทางการลงทุนที่ต้องการ ความต้องการของสินค้าที่จำหน่ายการใช้ข้อมูลในอดีตมาพยากรณ์การดำเนินงานในอนาคต เช่นแผนการบริการ และแผนการใช้เงินสด
4. การตั้งราคา (pricing) การกำหนดนโยบายราคาและกำไร
5. หน้าที่อื่น (other functions) การบริหารหนี้สิน ประกันภัย เป็นต้น

Brealey, Richard A., Myers, Stewart C. and Marcus, Alan J. (1995: 7) ได้เขียนแผนภาพที่แสดงหน้าที่ผู้จัดการทางการเงินในการบริหารจัดการองค์กร ซึ่งอธิบายได้ว่าผู้จัดการการเงินต้องจัดหาเงินมาลงทุน โดยอาจขายหลักทรัพย์หรือสินทรัพย์ทางการเงิน (financial assets) โดยมีภาระผูกพันในการจ่ายคืนดอกเบี้ยและเงินต้น เมื่อได้เงินทุนมาแล้วจึงนำไปจัดหาสินทรัพย์แท้ ซึ่งรวมถึงสินทรัพย์ที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน เช่น บุคลากร หรือสิทธิบัตรต่างๆ มาบริหารดำเนินงานผลิตสินค้า บริการ และขายสินค้าบริการ ที่ได้จากสินทรัพย์เหล่านั้น และได้เงินกลับมา โดยหากกิจการบริหารงานดี จะได้รับเงินตอบแทนมากกว่าเงินทุนที่หาเข้ามา ทำให้มีเงินสดกลับคืนแก่นักลงทุนหรือแหล่งเงินทุน รวมทั้งการนำกลับไปลงทุนใหม่ในการดำเนินงาน ซึ่งอธิบายได้ดังแผนภาพที่ 6



ที่มา: Brealey, Richard A., Myers, Stewart C. and Marcus, Alan J. Fundamentals of corporate finance. The United States of America: McGraw-Hill. 1995. p.7.

จากหน้าที่ดังกล่าวนำไปสู่การตัดสินใจที่สำคัญใน 1) การตัดสินใจเพื่อให้มีสินทรัพย์ ในสัดส่วนที่เหมาะสมว่าจะลงทุนเท่าใด และในรายการอะไรบ้าง เรียกว่า การตัดสินใจงบประมาณทุน (capital budgeting decision) โดยจะต้องคำนึงถึงผลตอบแทนที่ได้รับในปัจจุบันแล้ว ยังต้องคำนึงถึงระยะเวลาในการได้รับผลตอบแทนนั้นด้วยว่านานเพียงใด หรือจะได้รับเพียงช่วงสั้น ๆ เท่านั้น และ 2) การจัดหาเงินทุนเพื่อใช้ในการลงทุนในสินทรัพย์ที่แท้จริง (financial decision) ในการจะได้มาซึ่งเงินทุนนั้นต้องตัดสินใจต่อไปว่า จะนำเงินทุนมาจากแหล่งใด โครงสร้างทุน (capital structure) ซึ่งเป็นส่วนประกอบของแหล่งเงินทุนระยะยาวจะเป็นอย่างไร โดยแหล่งที่มาของเงินทุนคือ ตลาดเงิน (financial market)

เพชรี ขุมทรัพย์ (2529: 1) ได้สรุปหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้จัดการทางการเงินไว้ คือ การศึกษาถึงการได้มาของเงินทุน (acquisition of funds) และการใช้ไปของเงินทุน (used of funds) เพื่อให้องค์กรได้รับผลประโยชน์สูงสุด ซึ่งผู้บริหารการเงินที่ประสบความสำเร็จคือผู้ที่ตอบคำถาม 3 ประการ ต่อไปนี้

“คำถามที่ 1. ธุรกิจควรมีขนาดเท่าใดจึงเหมาะสม ควรนำเงินมาลงทุนเท่าใด และอัตราการขยายตัวควรเป็นเท่าใด

คำถามที่ 2. เงินที่นำมาลงทุนนั้นควรลงทุนในสินทรัพย์ใด จำนวนเท่าใด สัดส่วนที่เหมาะสมคือเท่าใด

คำถามที่ 3. แหล่งที่มาของเงินทุนควรมาจากที่ใดบ้าง จำนวนเท่าใด โครงสร้างเงินทุนควรมีสัดส่วนอย่างไร โครงสร้างทางการเงิน (financial structure) ของธุรกิจซึ่งประกอบด้วยหนี้สินระยะสั้น หนี้ระยะยาว และส่วนของผู้ถือหุ้นนั้นเหมาะสมหรือไม่ ธุรกิจจะจัดหาเงินทุนโดยวิธีใด และอย่างไร ถ้าเป็นการลงทุนในสินทรัพย์หมุนเวียน ส่วนที่เปลี่ยนแปลงไปตามฤดูกาล ก็ควรที่จะจัดหาทุนโดยการก่อหนี้ระยะสั้น ถ้าธุรกิจจัดหาเงินทุนไม่เหมาะสม เป็นต้นว่ากู้ยืมเงินระยะยาวเพื่อมาลงทุนระยะสั้น ผลก็คือธุรกิจนั้นก่อภาระผูกพันขึ้นมาโดยไม่จำเป็น ทำให้ธุรกิจต้องเสียดอกเบี้ยเป็นประจำทุกปี ในทางตรงกันข้ามถ้าธุรกิจกู้ยืมระยะสั้นเพื่อมาลงทุนในสินทรัพย์ถาวรแล้วธุรกิจนั้นจะต้องประสบปัญหาทางการเงินเมื่อธุรกิจนำเงินมาลงทุนในสินทรัพย์ต่าง ๆ สิ่งที่ธุรกิจนั้นได้รับหรือคาดหวังจะได้รับก็คือ ผลตอบแทนจากการลงทุนในสินทรัพย์เหล่านั้น ขณะเดียวกันเงินทุนที่ได้มานั้นจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในรูปแบบต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายที่จ่ายไปนี้เป็นค่าตอบแทนให้แก่เจ้าของเงินทุน เช่น จ่ายดอกเบี้ยให้แก่เจ้าของเงินให้กู้ จ่ายเงินปันผลให้แก่ผู้ถือหุ้นบุริมสิทธิ เมื่อเสียค่าตอบแทนให้กับเจ้าของดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว ผลต่างที่ได้ก็คือกำไรที่ผู้ถือหุ้นสามัญได้รับหรือที่เรียกว่า กำไร ส่วนผู้ถือหุ้นสามัญ ถ้าได้มากผู้ถือหุ้นย่อมจะพอใจ”

สังวร ปัญญาติลกและคณะ (2529: 17) ได้สรุปงานหน้าที่ทางการเงินดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงการจัดส่วนงานในหน้าที่งานการเงินตามขนาดของธุรกิจ

หน้าที่งานการเงิน	ขนาดของธุรกิจ				ส่วนงานย่อยเบื้องต้น
	ใหญ่มาก	ใหญ่	กลาง	เล็ก	
การบัญชีและการควบคุม					
การวิเคราะห์ราคา	/	/			การวิเคราะห์ การดำเนินงานและการ วางแผนงบประมาณ
การวางโปรแกรมการดำเนินงาน	/	/	/		
การจัดหาสินทรัพย์	/	/	/		
การวางแผน	/	/	/	/	
การวิเคราะห์ทางการเงิน	/	/	/	/	
การวิเคราะห์กำไร	/	/	/	/	
การวางแผนและการพยากรณ์กำไร	/	/	/	/	
การงบประมาณและการวัดผล	/	/	/	/	การบัญชีและต้นทุน
ระบบบัญชีทั่วไปและการบัญชีต้นทุน	/	/	/	/	
ต้นทุนการผลิต	/	/	/	/	
ต้นทุนค่าน้ำและวิจัย	/	/	/	/	
ต้นทุนดำเนินงานและจำหน่าย	/	/	/	/	
เงินเดือน	/	/	/	/	
การบันทึกเวลาทำงาน	/	/	/	/	
ภาษี	/	/	/	/	การบัญชีและ การเก็บข้อมูล
การเก็บข้อมูลทางการบัญชีและการ สื่อสารข้อมูล	/	/	/	/	
การตรวจสอบบัญชีทั่วไป	/	/	/	/	
	/	/	/	/	
การเงินหรือการคลัง					
การให้สินเชื่อและเรียกเก็บเงิน	/	/	/	/	ให้สินเชื่อและเก็บเงิน ประกันภัยและพิจารณา เงินรางวัล
การประกันภัยและเงินรางวัล	/	/	/	/	
การจัดการเงินสด	/	/	/	/	
การรับและจ่ายเงินสด	/	/	/	/	การคลัง
การจัดการหลักทรัพย์เปลี่ยนมือง่าย	/	/	/	/	
การติดต่อกับธนาคาร	/	/	/	/	
การวางแผนเงินทุน	/	/	/	/	
การจัดการเงินทุน	/	/	/	/	
การวิเคราะห์โครงการลงทุน	/	/	/	/	

ที่มา: สัจวร ปัญญาฉัตรและคณะ. การเงินธุรกิจ. กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย. 2529. หน้า 17.

จากตารางที่ 1 แสดงการจัดส่วนงาน ซึ่งมีผลต่อการจัดบุคลากรเข้ารับผิดชอบในแต่ละหน้าทำงาน โดยสรุปได้ว่า งานการเงินแบ่งเป็น 2 กลุ่ม หลัก ๆ คือ งานบัญชีและการควบคุม และงานการเงินหรือการคลัง โดยการจัดส่วนงานของธุรกิจขนาดเล็ก งานบัญชีและการคลังจะมีหน้าที่วิเคราะห์การดำเนินงานและการวางแผนงบประมาณ การบัญชีต้นทุน และการบัญชีเก็บข้อมูลเท่านั้น และงานการเงินจะมีหน้าที่คือ ให้สินเชื่อและเก็บเงิน การประกันภัยและพิจารณาเงินรางวัล และงานเกี่ยวกับการคลัง ซึ่งอาจมีเจ้าหน้าที่เพียง 1 ท่านรับผิดชอบทุกอย่างเกี่ยวกับการคลัง ขณะที่ธุรกิจขนาดกลางงานบัญชีและการควบคุมจะแบ่งเป็น 6 หน้าที่ คือ งานวิเคราะห์ราคา และงานจัดหาสินทรัพย์รวมเป็นงานในหน้าที่เดียวกัน งานวางแผนและวิเคราะห์กำไร รวมเป็นหน้าที่เดียวกัน งานระบบบัญชีและบัญชีต้นทุนเป็น 1 งาน งานเกี่ยวกับภาษี การบันทึกเวลาทำงาน การเก็บข้อมูลและสื่อสารข้อมูล รวมเป็นงานหน้าที่เดียวกัน ขณะที่ธุรกิจขนาดใหญ่มาก จะมีหน้าที่ละเอียดแบ่งย่อยออกไปมาก และควรมีบุคลากรรับผิดชอบแต่ละหน้าที่งานชัดเจน

Van Horne (1995: 5) ได้กล่าวถึงหน้าที่ทางการเงินว่าจะต้องเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ ใน 3 เรื่องหลัก ๆ คือ

1. การตัดสินใจในการลงทุน (investment decision) ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเพิ่มค่าให้กับกิจการเป็นการตัดสินใจลงทุน ซึ่งรวมถึงการตัดสินใจเกี่ยวกับจำนวนสินทรัพย์ที่มีอยู่ทั้งหมดในสัดส่วนที่เหมาะสม และบริหารสินทรัพย์อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ต้องตัดสินใจเลือกที่จะนำไปลงทุนใหม่ต่อไป

2. การตัดสินใจทางการเงิน (financial decision) เป็นการตัดสินใจในเรื่องโครงสร้างของเงินทุน แหล่งที่มาของเงินทุนระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยต้องตัดสินใจภายใต้ความเสี่ยงทางการเงินของแต่ละทางเลือก

3. การตัดสินใจเงินปันผล (dividend decision) เป็นการตัดสินใจในการจ่ายผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้นเป็นเงินสดหรือเป็นการออกหุ้นเพิ่มเติม ต้องคำนึงถึงต้นทุน ค่าเสียโอกาส ซึ่งต้องสัมพันธ์กับการตัดสินใจทางการเงิน

สุมาลี จิระมิตร (2544: 7) ได้สรุปหน้าที่ทางการเงินของหน่วยงานธุรกิจ ไว้ 3 ประการ คือ

1. หน้าที่การวางแผนทางการเงิน โดยมีส่วนร่วมในการวางแผนธุรกิจขององค์กรและนำแผนธุรกิจนั้นมาเป็นแผนทางการเงินต่อไป ซึ่งต้องมีความรู้ความเข้าใจในการวิเคราะห์ทางการเงิน การวางแผนกำไร การพยากรณ์ทางการเงิน การจัดทำงบการเงินและงบกระแสเงินสดโดยละเอียด

2. หน้าที่ในการบริหารสินทรัพย์ หรือจัดสรรเงินทุน พิจารณาโครงการลงทุนต่างๆ ติดตามการใช้ทรัพย์สินเหล่านั้นให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งสินทรัพย์ถาวรและสินทรัพย์หมุนเวียน โดยต้องสามารถพิจารณาการลงทุนภายใต้ความไม่แน่นอน การบริหารทุนหมุนเวียน การบริหารเงินสดและหลักทรัพย์ การบริหารลูกหนี้ การบริหารสินค้าคงเหลือ

3. หน้าที่การจัดหาเงินทุน เพื่อให้พอเพียงกับความต้องการใช้เงินลงทุน อันจะทำให้ผลการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมาย โดยต้องมีความเข้าใจในเรื่องตลาดเงิน แหล่งเงินทุนระยะสั้น ระยะยาว นโยบายเงินปันผล โครงสร้างเงินทุน และต้นทุนเงินลงทุน

Stanley B.Block & Geoffrey A.Hirt (1997: 7) ได้กล่าวถึงหน้าที่ทางการเงินว่า ประกอบด้วย

1. หน้าที่ประจำวัน คือการรับจ่ายเงิน การจัดการควบคุมสินค้าและวัตถุดิบคงเหลือ การจัดการสินเชื่อ ซึ่งเกี่ยวกับลูกหนี้ต่าง ๆ
2. หน้าที่ตามสถานการณ์ คือการวางแผนงบประมาณเงินทุน การระดมทุนโดยการออกหุ้นกู้ หุ้นสามัญ การตัดสินใจเกี่ยวกับเงินปันผล
3. หน้าที่การตัดสินใจภายใต้เกณฑ์ความเสี่ยง และความสามารถในการทำกำไร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางธุรกิจ คือความมั่งคั่งแก่ผู้ถือหุ้น

สรุปได้ว่า หน้าที่การกิจการบริหารการเงินและสินทรัพย์ จะเกี่ยวข้องกับ งานวางแผนการเงินซึ่งประกอบด้วย การวางแผนงบประมาณ การวิเคราะห์กำไร การคำนวณต้นทุนผลผลิตและวิเคราะห์จุดคุ้มทุน การจัดทำงบประมาณการเงิน งบการเงินล่วงหน้า การพิจารณาโครงการการลงทุน และการตัดสินใจเกี่ยวกับเงินปันผล งานดำเนินการเกี่ยวกับการเงินและสินทรัพย์ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับ การจัดหาเงินจากแหล่งที่เหมาะสม ทั้งระยะสั้น ระยะยาว การรับ จ่าย ฝากเงิน การจัดการลูกหนี้ การดำเนินการเกี่ยวกับภาษี เงินเดือน การประกันภัย การจัดหาสินทรัพย์ การบริหารสินค้าคงคลัง งานบัญชี และจัดทำรายงานการเงิน

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น หากพิจารณาตามหน้าที่ในการบริหารงานซึ่งประกอบด้วย การวางแผน การจัดโครงสร้างองค์กรและการจัดสรรกำลังคน การดำเนินการ การรายงาน การควบคุมตรวจสอบ และการประเมินผล หน้าที่ผู้บริหารในการบริหารการเงินและสินทรัพย์จึงจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับ **การจัดโครงสร้างองค์กรและการจัดสรรบุคลากรลงตำแหน่งงานการเงินอย่างเหมาะสม** การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบแต่ละตำแหน่งงานการเงิน และจัดให้มีคำพรรณานงานที่ชัดเจน การคัดเลือกบุคลากรเข้าดำรงตำแหน่งต่าง ๆ อีกทั้งยังต้องมีการควบคุมและตรวจสอบภายใน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายขององค์กรและเป็นไปตามแผนที่วางไว้ และเป็นการป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น สำหรับการตรวจสอบภายในที่นอกจากการตรวจสอบทางการเงิน การตรวจสอบเพื่อป้องกันการทุจริต และความผิดพลาดแล้ว ปัจจุบันได้ขยายขอบเขตไปสู่การตรวจสอบการดำเนินงานด้วยเพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้เกี่ยวข้องทราบว่าการดำเนินงานจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ และงานสุดท้ายที่สำคัญคือ **หน้าที่การประเมินผลการดำเนินงานทางการเงิน** ซึ่งการประเมินจำเป็นต้องมีการกำหนดตัวบ่งชี้ทางการเงินและเกณฑ์ที่ชัดเจน มีการนำข้อมูลทางบัญชีมาวิเคราะห์และแปลผลทางการเงิน เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพในการดำเนินงานและภาวะทางการเงินของธุรกิจทั้งในอดีตและปัจจุบัน ว่ามีความสามารถ

ในการชำระหนี้เพียงใด มีสภาพคล่องเพียงใด มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานเพียงใด โดยใช้ข้อมูลทางบัญชีในการวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับธุรกิจอื่นในอุตสาหกรรมเดียวกัน และเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานของปีที่ผ่านมา รวมถึงเปรียบเทียบกับแผนงานว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่

งานการเงิน เป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งงานหนึ่ง องค์กรจะสำเร็จหรือล้มเหลว ขึ้นกับการบริหารการเงินที่มีประสิทธิภาพ ได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนสูง มีต้นทุนการผลิตต่ำ มีสภาพคล่องและความมั่นคงทางการเงินที่ดี

3. ความรู้และทักษะทางการบริหารการเงิน และสินทรัพย์โดยทั่วไป

จากการรวบรวมตำราของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงิน งบประมาณ บัญชี การจัดการสินทรัพย์ การควบคุมตรวจสอบภายใน และหลักสูตรอบรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานการเงิน บัญชี การควบคุม และตรวจสอบภายใน ตามหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุป ความรู้ และทักษะทางการบริหารการเงิน บัญชี การจัดการสินทรัพย์พื้นฐานที่สำคัญ โดยแบ่งตามหน้าที่ในการบริหารการเงินประกอบด้วย 1) การวางแผนการเงิน 2) การจัดโครงสร้างองค์การทางการเงิน 3) การบริหารการเงินและสินทรัพย์ 4) การบันทึกบัญชีและจัดทำรายงานการเงิน 5) การควบคุม และตรวจสอบภายใน 6) การประเมินผลการดำเนินงานทางการเงิน (สังวร ปัญญาธิลกและคณะ, (2529); อภิชาติ พงศ์สุพัฒน์, (2544); สุมาลี จิวะมิตร, (2544); Keown, Martin, Petty, Scott, (2545); Schall and Haley, (1991); Eugene F. Brigham, (1992); Brealey, Myers และ Marcus (1995); กษกร เฉลิมกาญจนา, (2544); เมธากุล เกียรติกระจาย, (2548); วิไล วีระปรีย และจงจิตต์ หลีกภัย, (2544); วัฒนา ศิวะเกื้อ และคณะ, (2548); เบญจมาศ อภิสัทธีภักย์โย และคณะ, (2548); ชุศรี เทียศิริเพชร, (ม.ป.ป.); เจริญ เจษฎาวัดย์, (2545); จันทนา สาขากร และคณะ, (2548) ดังต่อไปนี้

1) การวางแผนการเงิน ประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย จุดมุ่งหมายทางการเงิน การวางแผนงบประมาณ การวางแผนกำไร การพยากรณ์รายรับ รายจ่าย การคำนวณต้นทุน การวิเคราะห์จุดคุ้มทุน นโยบายเงินปันผล การจัดทำงบประมาณ งบการเงิน งบกระแสเงินสดล่วงหน้า การพิจารณาโครงการลงทุน มูลค่าของเงิน อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน และการวิเคราะห์ความเสี่ยง

2) การจัดโครงสร้างองค์การและตำแหน่งหน้าที่งานการเงิน ประกอบด้วย การจัดโครงสร้างองค์การทางการเงิน ตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรทางการเงิน

3) การจัดการการเงินและสินทรัพย์ ประกอบด้วย โครงสร้างและแหล่งที่มาเงินทุน การจัดหาเงินทุนระยะสั้น ตลาดเงินทุนและหนี้สินระยะยาว การบริหารเงินทุนหมุนเวียน การจัดการเงินสดและหลักทรัพย์ที่เปลี่ยนมือง่าย การจัดการลูกหนี้ การจัดการเกี่ยวกับภาษี การดำเนินการเกี่ยวกับเงินเดือน การดำเนินการเกี่ยวกับประกันภัย การบริหารสินทรัพย์ การจัดซื้อจัดจ้าง การจัดการสินค้าคงคลัง

4) การบันทึกบัญชี การจัดทำรายงานทางบัญชี ประกอบด้วย หลักการบัญชีเบื้องต้น ประเภทการบัญชีการเงิน และการบัญชีบริหาร กระบวนการบัญชี และการจัดทำรายงานการเงิน

5) การควบคุมและตรวจสอบภายใน ประกอบด้วย การควบคุมภายใน การควบคุมประเมินตนเอง การจัดการความเสี่ยง ประเภทและมาตรฐานการตรวจสอบภายใน

6) ประเมินผลการดำเนินงานทางการเงิน ประกอบด้วย การประเมินผลการดำเนินงานทางการเงิน การอ่านและวิเคราะห์รายงานการเงิน

ตอนที่ 3 แนวคิด และทฤษฎีการบริหารการเงินและสินทรัพย์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1. ความหมายการบริหารการเงินและสินทรัพย์

เงินและสินทรัพย์เป็นปัจจัยนำเข้าที่สำคัญ ในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ การบริหารการเงินและสินทรัพย์ในสถานศึกษา จะเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับ การวางแผนการเงิน การจัดหาให้ได้มาซึ่งเงินและสินทรัพย์ การจัดสรรเงินและสินทรัพย์อย่างเหมาะสม และการบริหารจัดการให้เกิดการใช้เงินและสินทรัพย์อย่างมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งครอบคลุม การดำเนินงานการเบิก รับ จ่าย นำฝาก นำส่ง การเก็บรักษา การเพิ่มมูลค่าของเงินและสินทรัพย์โดยการนำไปลงทุนหรือหาประโยชน์ต่อไป รวมถึงการบันทึกบัญชี จัดทำรายงานการควบคุมตรวจสอบ และการประเมินผลการใช้เงินว่าเป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ ทั้งนี้ทั้งนั้น ต้องปฏิบัติอย่างถูกต้องตามระเบียบมาตรฐานที่กำหนด (อุทัย บุญประเสริฐ (ม.ป.ป.: 3); เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2528: 179); กิติมา ปรีดีดิลก (2532: 143); สมศักดิ์ คงเที่ยง และเทศ แก้วกสิกรรม (2541: 66); พิชัย เสี่ยมจิตต์ (2542: 176); อุสาห์ บุญฤกษ์ (2548: 10); Hunt and Pierce (1958: 480); Harris (1960: 161))

2. ขอบเขตหน้าที่ ภารกิจของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านการเงินและสินทรัพย์

อุทัย บุญประเสริฐ (ม.ป.ป.: 1-5); วรินทรา วัชรสิงห์ (2531: เอกสารอัดสำเนา); กิติมา ปรีดีดิลก (2532: 144); ดุสิต ทิวถนอม (ม.ป.ป.); มนฤดี เป็นกัลดี (2533: 50), สมศักดิ์ คงเที่ยงและเทศ แก้วกสิกรรม (2541: 67) กระทรวงศึกษาธิการ การฝึกอบรม และการจ้างงาน ออสเตรเลียใต้ (2543), สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545: 12-73), กระทรวงศึกษาธิการ (2546: 40-51), สำนักนโยบายและแผนการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ม.ป.ป.: 120), มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2547: 121) Edward W. Smith and others (1967: 170-176), Rebore, Ronald. W (1985:116-125), ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับขอบเขต ภารกิจ และหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินและสินทรัพย์สรุปได้ดังนี้

2.1 งานงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วย การวางแผนงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ การเบิกจ่ายและอนุมัติงบประมาณ การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ

2.2 การระดมทรัพยากร และการลงทุน การส่งเสริมการบริหาร การจัดการรายได้และผลประโยชน์ในรูปแบบที่หลากหลาย จากแหล่งต่าง ๆ เพื่อการใช้จ่ายอย่างเพียงพอแก่การจัดการศึกษา

2.3 จัดหาทุนการศึกษา กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

2.4 การจัดการเกี่ยวกับการเงินทั้งเงินงบประมาณและนอกงบประมาณ การรับ จ่าย เบิก นำฝาก นำส่ง การเก็บรักษา อย่างมีประสิทธิภาพ

2.5 การหากลยุทธ์ในการเพิ่มจำนวนเงินสด หรือลดการจ่ายเงินสด เช่น การนำเงินฝาก ทันทีที่ได้รับเงินในแต่ละวัน การยืดเวลาการจ่ายเงินทุกรายการให้นานที่สุดเท่าที่จะนานได้ภายใต้ ขอบเขตกฎหมายที่กำหนด การกระจายการสั่งซื้อมากกว่าการซื้อจำนวนมาก ๆ เพียงแค่ครั้งถึง 2 ครั้ง ต่อปี การนำเงินไปลงทุนซึ่งต้องพิจารณาอยู่ 3 ประเด็น คือ ความเสี่ยง ผลตอบแทนที่ได้รับ และ สภาพคล่องของการลงทุน ซึ่งผู้บริหารต้องพิจารณาให้มีความสมดุลกัน

2.6 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ซึ่งรวมถึงการวางแผนจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดแบบรูป รายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ แต่งตั้งกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง กรรมการควบคุมการก่อสร้าง กรรมการตรวจการจ้างตรวจรับพัสดุ สั่งจำหน่ายพัสดุครุภัณฑ์ การเบิกจ่ายพัสดุ ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์การศึกษา จัดทำทะเบียนควบคุม พัสดุ ครุภัณฑ์ การรับบริจาค การจัดหาผลประโยชน์จากสินทรัพย์ โดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการสถานศึกษา การควบคุมดูแล บำรุงรักษา รักษาความปลอดภัย และการจำหน่ายพัสดุ

2.7 จัดทำบัญชีการเงินของโรงเรียน เป็นการบันทึกทางการเงิน ซึ่งจะต้องสมเหตุสมผล เทียบตรงตามระบบของการควบคุมภายใน ตรงตามหลักบัญชีสากล และใช้ศัพท์ทางบัญชีสากล ต้องง่ายและยืดหยุ่น ใช้หลักงบบัญชีคู่ ใช้ระบบบัญชีเดียวกับรัฐ การออกแบบระบบบัญชี การจัดทำบัญชี การออกแบบฟอร์มเอกสารบัญชี การจัดทำทะเบียนทางการเงิน การออกกฎเกณฑ์ เกี่ยวกับการบัญชี ให้มีลักษณะง่ายต่อการตรวจสอบ และสอดคล้องกับที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนด

2.8 การจัดทำรายงานทางการเงินเสนอต่อคณะกรรมการสถานศึกษา และผู้เกี่ยวข้อง

2.9 การตรวจสอบทั้งภายในและการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกซึ่งจะต้องมีข้อมูล จำเป็น คือ รายงานการประชุมของคณะกรรมการงบประมาณสมุดบัญชี เช่น บัญชีแยกประเภท สมุดรายวัน การบันทึกรายรับ และไม่ไช้รายรับ สมุดธนาคาร บันทึกการลงทุน นโยบายประกันภัย หุ่นกู้ค่าประกัน สัญญา รายการสินค้าคงเหลือ เอกสารต้นฉบับที่เกี่ยวกับการอนุมัติการจ่ายเงิน

นอกเหนือจากภารกิจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ในยุคของการปฏิรูปการศึกษา ที่รัฐกระจาย อำนาจการบริหารด้านการเงิน งบประมาณจากกระทรวงศึกษาธิการสู่สถานศึกษาโดยตรง ทำให้

ภารกิจของผู้บริหารในการบริหารการเงิน และสินทรัพย์เปลี่ยนไป ซึ่งจากงานวิจัยของ คิเรก วรรณเสียร (2545: 57-58) ได้วิเคราะห์ภารกิจการบริหารโรงเรียน ตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 งานวิจัยของ กมล สุคประเสริฐ(2544: 104-116) เรื่องรูปแบบการบริหารแบบ กระจายอำนาจ การวิจัยเชิงนโยบายเรื่องรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2544: 129-136) และงานวิจัยของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2544: 24-39) เรื่องโครงการปฏิรูปด้านระบบบริหาร และการเงินทางการศึกษาภายใต้โครงการนำร่องการกระจาย อำนาจการบริหารการศึกษาและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปได้ว่า ภารกิจการบริหารด้านการ บริหารการเงิน งบประมาณ ประกอบด้วยภารกิจสำคัญ 7 ด้านดังนี้

- 1) การจัดตั้งงบประมาณ
- 2) การจัดสรรงบประมาณ (ประกอบด้วย การจัดสรร การเบิกจ่าย การอนุมัติ การโอนการ เปลี่ยนแปลง และการรายงานผลงบประมาณ)
- 3) การตรวจสอบติดตามและประเมินผลประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ และติดตาม ผลการดำเนินงาน
- 4) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา(ประกอบด้วย การจัดหาทุนการศึกษา กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา การจัดการทรัพยากร การส่งเสริมการ จัดหารายได้ และผลประโยชน์ในรูปแบบที่หลากหลาย)
- 5) การบริหารงานการเงิน (ประกอบด้วย การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษา เงิน การจ่ายเงิน และการนำเงินส่งคลัง)
- 6) การบริหารบัญชี (ประกอบด้วย การจัดทำบัญชี การจัดทำทะเบียนทางการเงิน การ จัดทำรายงานการเงิน และงบการเงิน การจัดทำ จัดหา แบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน รายงาน)
- 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ (ประกอบด้วย การวางแผนจัดหาพัสดุ การกำหนดรูปแบบ รายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ การควบคุมดูแล บำรุงรักษา การจำหน่ายพัสดุ การจัดหาผลประโยชน์สินทรัพย์)

จากผลกระทบจากการปฏิรูประบบบริหารราชการภาครัฐ ซึ่งได้นำระบบงบประมาณแบบ มุ่งเน้นผลงานมาใช้ นั่น สถานศึกษาต้องจัดให้มีมาตรฐานการบริหารการเงิน 7 ด้าน (สำนักงาน ประถมศึกษาแห่งชาติ, 2545: 8) เพื่อรองรับการบริหารงานการเงินในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้น ผลงาน ประกอบด้วย

- 1) การวางแผนกลยุทธ์และวางแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง เริ่มต้นจาก การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ผลผลิตหลัก กลยุทธ์ โครงสร้างแผนงาน ตัวบ่งชี้ ความสำเร็จของผลงานและการวางแผนงบประมาณระยะกลาง

2) การคำนวณต้นทุนผลผลิต เพื่อนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณที่เน้นผลผลิตและต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิต

3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง โดยจัดระบบและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ คุ้มค่าและโปร่งใส

4) การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ โดยจะต้องมีมาตรฐานการควบคุมงบประมาณ และการกำหนดความรับผิดชอบเรื่องการบริหารบัญชีและการเงิน หน่วยงานจำเป็นต้องกำหนดรายการและโครงสร้างบัญชี เอกสารหลักฐานที่จำเป็น การปรับระบบบัญชีจากเกณฑ์เงินสดสู่เกณฑ์คงค้าง ระบบการควบคุมการเบิกจ่าย และบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

5) รายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน เพื่อแสดงความโปร่งใสประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการใช้งบประมาณ ในกระบวนการรายงานต้องมีการกำหนดดัชนีชี้วัด กรอบ และโครงสร้างการประเมิน และรายงานผลที่ชัดเจน และมีทั้งรายงานการเงิน และรายงานผลการดำเนินงาน

6) การบริหารสินทรัพย์ เพื่อใช้สินทรัพย์ที่มีอยู่ให้คุ้มค่ามีประสิทธิภาพมากที่สุด

7) การตรวจสอบภายใน เพื่อควบคุมการใช้งบประมาณและปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตรวจสอบภายใน มีอิสระในการดำเนินงาน มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน การตรวจสอบเน้นการตรวจสอบทางการเงิน และการตรวจสอบผลการดำเนินงาน

สรุปได้ว่าการบริหารการเงินและสินทรัพย์ในสถานศึกษาของรัฐ มีขอบเขตหน้าที่ ภารกิจดังนี้

1) การวางแผนการเงิน ประกอบด้วย การวางแผนงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การคำนวณต้นทุนผลผลิต

2) การดำเนินการทางการเงินและสินทรัพย์ ประกอบด้วย การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารงานการเงิน (การเบิกจ่ายและอนุมัติงบประมาณ การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน และการนำเงินส่งคลัง) และการบริหารสินทรัพย์ (การวางแผนจัดหา การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การควบคุมดูแล บำรุงรักษา การจำหน่ายพัสดุ การจัดหาผลประโยชน์สินทรัพย์)

3) การจัดทำบัญชี ทะเบียนทางการเงิน รายงานการเงิน และรายงานผลการดำเนินงาน

4) การควบคุมงบประมาณ และตรวจสอบภายใน ติดตามและประเมินผลประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ และติดตามผลการดำเนินงาน

จากการวิเคราะห์หน้าที่ ภารกิจงานบริหารการเงินและสินทรัพย์โดยทั่วไป และหน้าที่ ภารกิจการบริหารการเงินในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ สามารถสังเคราะห์เป็นหน้าที่ ภารกิจการบริหารการเงินและสินทรัพย์ที่ควรจะเป็น ได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงการสรุปขอบเขต หน้าที่ ภารกิจการบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ

ขอบเขต หน้าที่ ภารกิจ		
การบริหารการเงินและสินทรัพย์ โดยทั่วไป	การบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ รัฐและมาตรฐานการเงิน 7 hurdles	สรุปการบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ รัฐ ที่ควรจะเป็น
การวางแผนการเงิน	การวางแผนการเงิน	การวางแผนการเงิน
1.การกำหนดจุดมุ่งหมายทางการเงิน	1.การวางแผนงบประมาณ	1.การกำหนดจุดมุ่งหมายทางการเงิน
2.การวางแผนงบประมาณ	2.การจัดสรรงบประมาณ	2.การวางแผนงบประมาณ
3.การวางแผนกำไร	3.การคำนวณต้นทุนผลผลิต	3.การพยากรณ์รายรับ รายจ่าย
4.การพยากรณ์รายรับรายจ่าย		4.การคำนวณต้นทุนผลผลิตและการวิเคราะห์จุดคุ้มทุน
5.การคำนวณต้นทุน และวิเคราะห์จุดคุ้มทุน		5.การจัดทำงบประมาณ งบการเงิน งบกระแสเงินสดล่วงหน้า
6.นโยบายเงินปันผล		6.การพิจารณาโครงการลงทุน
7.การจัดทำงบประมาณ งบการเงิน งบกระแสเงินสดล่วงหน้า		
8.การพิจารณาโครงการลงทุน		
การบริหารการเงินและสินทรัพย์	การบริหารการเงินและสินทรัพย์	การบริหารการเงินและสินทรัพย์
1.โครงสร้างและแหล่งที่มาเงินทุน	1.การระดมทรัพยากร และเงินทุน	1. การจัดหาเงินทุน และทรัพยากรทางการศึกษา และจัดหาทุนการศึกษา
2.การจัดหาเงินทุนระยะสั้น	2.การจัดการการเงิน (การรับ จ่าย เบิก นำฝาก นำส่ง การเก็บรักษา)	2.การจัดการการเงิน (การรับ จ่าย เบิก นำฝาก นำส่ง การเก็บรักษา)
3.ตลาดเงินทุนและหนี้สินระยะยาว	3.การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ (การวางแผนจัดหาพัสดุ การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ การจัดซื้อจัดจ้าง จัดหาพัสดุ การควบคุม ดูแลการบำรุงรักษา การจำหน่ายพัสดุ การจัดหาผลประโยชน์สินทรัพย์)	3.การจัดการลูกหนี้
4.ตลาดการเงินระหว่างประเทศ		4.การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ (การวางแผนกำหนดความต้องการ การจัดหา จัดซื้อจัดจ้าง การดูแล จัดเก็บ เบิกจ่าย การบำรุงรักษา การใช้และหาประโยชน์จากสินทรัพย์ และการจำหน่าย)
5. การบริหารเงินทุนหมุนเวียน		5.การจัดการเกี่ยวกับภาษี เงินเดือน ประกันภัย
6.การจัดการเงินสดและหลักทรัพย์ที่เปลี่ยนมือง่าย		6.การรวบรวมกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการเงินและสินทรัพย์
7.การจัดการลูกหนี้ (กำหนดนโยบาย การให้สินเชื่อและการติดตามหนี้ การให้ส่วนลดเงินสด การควบคุม ติดตามลูกหนี้ การวิเคราะห์ลูกหนี้)		
8. การจัดการสินค้าน้ำค้างคลัง (การวางแผนต้นทุน บริหารสินค้าน้ำค้างเหลือ กำหนดจำนวนสินค้าน้ำค้างเหลือ ปริมาณ การสั่งซื้อที่ประหยัดที่สุด จุดสั่งซื้อ ระดับ สินค้าเพื่อขาด การควบคุมสินค้าน้ำค้างเหลือ)		
9.การจัดการเกี่ยวกับภาษี เงินเดือน ประกันภัย		

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ขอบเขต หน้าที่ การกิจ		
การบริหารการเงินและสินทรัพย์ โดยทั่วไป	การบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ รัฐ และ มาตรฐานการเงิน 7 hurdles	สรุปการบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ รัฐ ที่ควรจะเป็น
การจัดโครงสร้างองค์การทาง การเงิน 1.การจัดโครงสร้างองค์การทาง การเงิน 2.ตำแหน่งและหน้าที่ความ รับผิดชอบของบุคลากรทางการเงิน	การจัดโครงสร้างองค์การทางการเงิน -	การจัดโครงสร้างองค์การทางการเงิน 1. การจัดโครงสร้างองค์การทางการเงิน 2.ตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบ ของบุคลากรทางการเงิน จัดทำคำ พรรณนางาน คู่มือการปฏิบัติงาน 3.การคัดเลือกบุคลากรทางการเงิน
การบันทึกบัญชี การจัดทำรายงาน ทางบัญชี 1. การกำหนดนโยบายบัญชี 2. การบันทึกบัญชี และการ ปรับปรุงรายการ 3. การจัดทำรายงานการเงิน	การบันทึกบัญชี การจัดทำรายงาน ทางบัญชี 1.จัดทำบัญชี การกำหนดรายการและ โครงสร้างบัญชี เอกสารหลักฐานที่ จำเป็น การปรับระบบบัญชีจากเกณฑ์ เงินสดสู่เกณฑ์คงค้าง 2.การจัดทำรายงานทางการเงินและ ผลการดำเนินงาน	การบันทึกบัญชี การจัดทำรายงาน ทางบัญชี 1. การกำหนดรายการและโครงสร้าง บัญชี เอกสารหลักฐานที่จำเป็น 2. การบันทึกบัญชี และการปรับปรุง รายการ 3. การจัดทำรายงานการเงิน
การควบคุมและตรวจสอบภายใน 1.การควบคุมภายใน -การประเมินความเสี่ยง -การประเมินการควบคุมด้วยตนเอง -การควบคุมภายในด้านต่าง ๆ (การตลาด ลูกหนี้ การจัดซื้อ การ ควบคุมเงินสด การควบคุมการผลิต การควบคุมวัสดุและสินค้าคงคลัง การควบคุมสินทรัพย์ถาวร การ ควบคุมค่าใช้จ่าย) 2. การตรวจสอบภายใน - การตรวจสอบการเงิน -การตรวจสอบการดำเนินงาน -การตรวจสอบการปฏิบัติตาม ระเบียบ -การตรวจสอบการทุจริต	การควบคุมและตรวจสอบภายใน 1.การควบคุมงบประมาณ 2.การตรวจสอบภายใน	การควบคุมและตรวจสอบภายใน 1.การควบคุมภายใน -การประเมินความเสี่ยง -การประเมินการควบคุมด้วยตนเอง - การควบคุมงบประมาณ - การควบคุมภายในด้านต่าง ๆ (การควบคุมเงินสด ลูกหนี้ การ จัดซื้อ การควบคุมวัสดุคงคลัง การ ควบคุมสินทรัพย์ถาวร การควบคุม ค่าใช้จ่าย) 2. การตรวจสอบภายใน - การตรวจสอบการเงิน -การตรวจสอบการดำเนินงาน -การตรวจสอบการปฏิบัติตาม ระเบียบ -การตรวจสอบการทุจริต

ขอบเขต หน้าที่ ภารกิจ		
การบริหารการเงินและสินทรัพย์ โดยทั่วไป	การบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ รัฐ และ มาตรฐานการเงิน 7 hurdles	สรุปการบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ รัฐ ที่ควรจะเป็น
การประเมินผลการดำเนินงานทาง การเงิน		การประเมินผลการดำเนินงานทาง การเงิน
1.การประเมินผลการดำเนินงาน ทางการเงิน		1.การประเมินผลการดำเนินงานทาง การเงิน (การกำหนดตัวบ่งชี้ เกณฑ์ ประเมินที่ชัดเจน)
2.การอ่านและวิเคราะห์รายงาน การเงิน		2.การอ่านและวิเคราะห์รายงาน การเงิน

จากตารางที่ 2 สรุปขอบเขต หน้าที่ ภารกิจการบริหารการเงินและสินทรัพย์ในสถานศึกษา
ได้ 6 ด้านดังนี้

- 1) ด้านการวางแผนการเงินและสินทรัพย์ ประกอบด้วย ภารกิจสำคัญ คือ
 - 1.1) การกำหนดนโยบายและเป้าหมายทางการเงิน
 - 1.2) การวางแผนงบประมาณ ระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว
 - 1.3) การประมาณการรายรับ รายจ่าย
 - 1.4) การคำนวณต้นทุนผลผลิต และการวิเคราะห์จุดคุ้มทุน
 - 1.5) การจัดทำงบประมาณการเงิน หรืองบการเงินล่วงหน้า
 - 1.6) การพิจารณาประเมินโครงการ การลงทุน เพื่อเพิ่มมูลค่าให้สินทรัพย์ และองค์กร
- 2) ด้านโครงสร้างองค์กรและฝ่ายการเงินของสถานศึกษา ประกอบด้วย ภารกิจสำคัญ คือ
 - 2.1) การจัดโครงสร้างองค์กร ฝ่ายงานการเงิน
 - 2.2) การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ และความรับผิดชอบแต่ละตำแหน่ง
 - 2.3) การคัดเลือกบุคลากรเข้าดำรงตำแหน่งทางการเงิน
- 3) การดำเนินการทางการเงิน และสินทรัพย์ ประกอบด้วย ภารกิจสำคัญ คือ
 - 3.1) การระดมเงินทุนและทรัพยากรทางการศึกษา
 - 3.2) การจัดการเงินสด เบิก รับ จ่าย เก็บรักษา นำฝาก นำส่ง
 - 3.3) การจัดการลูกหนี้ กำหนดนโยบายลูกหนี้ และติดตามหนี้
 - 3.4) การบริหารสินทรัพย์ ซึ่งมีการกี่ยวข้องที่สำคัญ คือ การจัดหา จัดซื้อ จัดจ้าง
พัสดุ และสินทรัพย์ถาวร การดูแลเก็บรักษา การเบิกจ่าย การซ่อมบำรุง การจำหน่าย
3.5) การจัดการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงิน การจัดการเรื่องเงินเดือน สวัสดิการ ภาษี
หัก ณ ที่จ่าย การคำนวณภาษีบุคคลธรรมดาของบุคลากร และการจัดการเรื่องประกันภัย
 - 3.6) การรวบรวมกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการเงินและสินทรัพย์

4) การบัญชี และการรายงานการเงิน ประกอบด้วย ภารกิจสำคัญ คือ

- 4.1) การกำหนดรายการและโครงสร้างบัญชี การจัดหา จัดพิมพ์เอกสารหลักฐานแบบพิมพ์ที่จำเป็น
- 4.2) การจัดทำบัญชี โดยการปรับระบบบัญชีจากเกณฑ์เงินสด สู่เกณฑ์คงค้าง
- 4.3) การจัดทำรายงานการเงิน เสนอคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หน่วยงานต้นสังกัด และบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

5) การควบคุมและการตรวจสอบภายใน ประกอบด้วย ภารกิจสำคัญ คือ

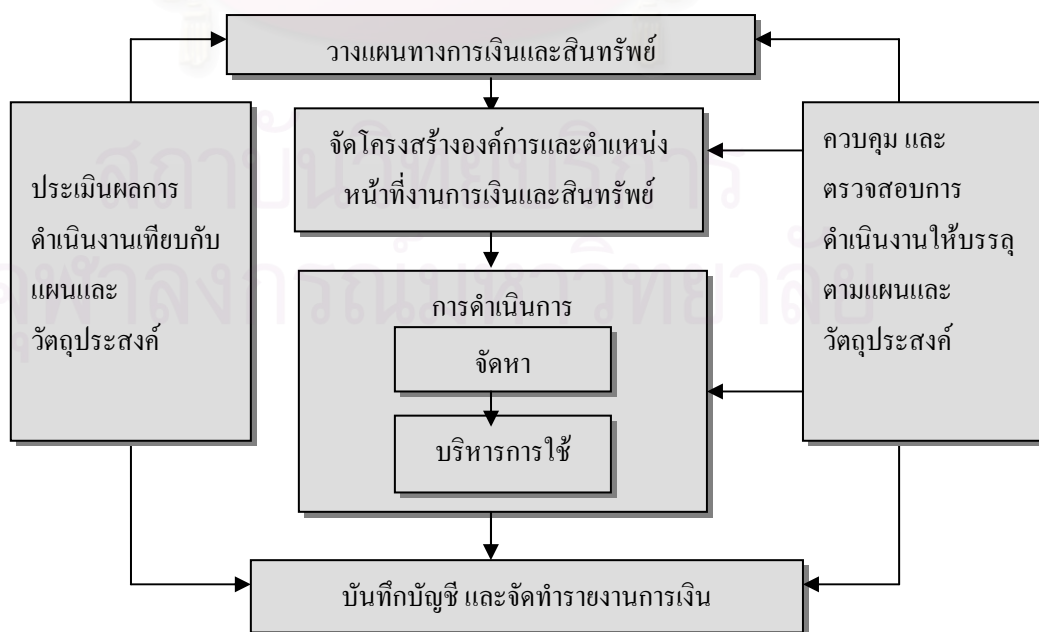
5.1) การควบคุมภายใน ระบบการควบคุมเงินสด ควบคุมงบประมาณ ควบคุมพัสดุ การประเมินความเสี่ยง การจัดให้มีกิจกรรมควบคุมเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่ทำให้เป้าหมายการดำเนินงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์

5.2) การตรวจสอบภายใน เพื่อตรวจสอบการใช้งบประมาณ ตรวจสอบการทุจริต และปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตรวจสอบภายใน มีอิสระในการดำเนินงาน มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน การตรวจสอบที่สำคัญ คือ การตรวจสอบทางการเงิน การตรวจสอบผลการดำเนินงาน การตรวจสอบการปฏิบัติตามระเบียบ และการตรวจสอบการทุจริต

6) การประเมินผลการดำเนินงานทางการเงิน

- 6.1) การกำหนด ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การประเมิน
- 6.2) การอ่านและวิเคราะห์รายงานการเงิน

ซึ่งสามารถแสดงความสัมพันธ์ ของหน้าที่ทั้ง 6 ด้านได้ดังแผนภาพที่ 7



แผนภาพที่ 7 สรุป หน้าที่ด้านการบริหารการเงินและสินทรัพย์สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ

3. การวางแผนทางการเงิน

3.1 การกำหนดเป้าหมายทางการเงิน

Thelbert L. Drake and William H. Roe (1994: 96) ได้กล่าวถึงเป้าหมายทางการเงินของสถานศึกษาของรัฐ ไม่ใช่เพื่อเพิ่มมูลค่าสูงสุดให้แก่ผู้ถือหุ้น หรือไม่ใช่เพื่อเก็บเงินให้ได้มากที่สุด แต่เพื่อให้เงินที่จ่ายออกไปทุกบาท ทุกสตางค์ หรือการใช้ทรัพย์สินที่มีอยู่ให้สามารถเพิ่มคุณค่าให้ได้มากที่สุด ซึ่งต่างจากเป้าหมายของธุรกิจหรืออุตสาหกรรม

3.2 การวางแผนงบประมาณ

3.2.1 ความหมายและความสำคัญของงบประมาณ

การวางแผนงบประมาณ เป็นหนึ่งในการวางแผนทางการเงินที่แสดงที่มา รายรับ รายจ่ายว่ามีที่มาที่ไปจากแหล่งใด และบ่งบอกการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งสะท้อนให้เห็นภาพการดำเนินงานว่าให้ความสำคัญกับอะไร สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์องค์กรหรือไม่ โดยประวัติการจัดทำงบประมาณเริ่มขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษในคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 โดยคำว่างบประมาณในภาษาอังกฤษคือ budget ซึ่งมาจากภาษาฝรั่งเศสโบราณ "baguette" แปลว่าถุงเงินหรือกระเป๋าเงิน ปัจจุบันถุงเงินได้เปลี่ยนมาเป็นเอกสารทางการเงินที่ระบุแผนการรับจ่ายเงิน ภายในระยะเวลาหนึ่ง

อุไร ชุตินทร (2529: 8) ให้ความหมายว่างบประมาณ หมายถึงแผนการปฏิบัติงานในรอบระยะเวลาหนึ่งปี เพื่อแสดงจำนวนเงินที่ประมาณว่าจะต้องใช้จ่ายในการบริหารงาน พร้อมทั้งแสดงแหล่งที่มาและวิธีการจัดหาเงินเพื่อใช้จ่ายตามแผนงานเหล่านั้นด้วย

ดุสิต ทิวถนอม (ม.ป.ป.: 3) ได้รวบรวมความหมายของงบประมาณจากพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน (2525), เสริม วินิจฉัยกุล (2525), ไกรยุทธ ธีรตยาภินันท์ (2528), Forbis and others (1985), ซึ่งสรุปความหมายของงบประมาณได้คือ แผนการเงินที่ประกอบด้วยตัวเลขแสดงที่มารายรับและรายจ่ายตามแผนงานที่กำหนดไว้ในปีงบประมาณหนึ่ง

Wanat, John (1978: 11) จากมหาวิทยาลัยเคนตักกี ได้สรุปเหตุผลสำคัญในการศึกษางบประมาณไว้หลายเหตุผล คือ งบประมาณเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นสัดส่วนและจำนวนเงินที่เป็นค่าใช้จ่ายซึ่งจะเป็นเครื่องมือประเมินผลด้านการประหยัดของรัฐบาล งบประมาณแสดงให้เห็นลำดับความสำคัญของแผนงานของรัฐบาล งบประมาณแสดงข้อมูลกิจกรรมของรัฐบาลซึ่งเป็นความรับผิดชอบของประชาชนที่จะทบทวนการบริหารงานของรัฐบาล กระบวนการงบประมาณเป็นการปฏิบัติการที่เป็นเลิศในการตรวจสอบการตัดสินใจของรัฐบาล เหตุผลต่อมาคือการจัดเตรียมงบประมาณเตรียมโดยฝ่ายบริหาร แต่อนุมัติโดยฝ่ายนิติบัญญัติ กระบวนการงบประมาณทำให้เราสามารถตรวจสอบความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายได้ เหตุผลสุดท้ายในการศึกษางบประมาณ คือ เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องเตรียมแก้ไขข้อโต้แย้ง อนุมัติ และปฏิบัติการให้สำเร็จ

กระทรวงศึกษาธิการ การฝึกอบรม และการจ้างงาน ออสเตรเลียใต้(2543: 23-28) ให้ความหมายว่างบประมาณคือ จำนวนเงินที่ประมาณว่าจะได้รับ (รายรับ) และจะใช้จ่าย (รายจ่าย) เพื่อการต่าง ๆ ภายในช่วงระยะเวลาหนึ่ง งบประมาณแสดงให้เห็นแผนการปฏิบัติงานของโรงเรียนในรอบปีการเงินอันเป็นผลจากรายรับและรายจ่ายที่วางแผนไว้ ซึ่งจะเป็นตัววัดผลการดำเนินงานทางการเงินของโรงเรียนและหน่วยงานทั้งหลายในโรงเรียน

เงินรายได้จากทุกแหล่งจะเป็นตัวกำหนดขีดจำกัดการจัดสรรรายจ่ายไปเพื่อการบริหารและการจัดหลักสูตรการเรียนการสอนในปีการศึกษานั้น ๆ รายได้และรายจ่ายต้องถูกกำหนดอย่างชัดเจน โรงเรียนอาจทำงบประมาณในรูปของรายได้แต่ละประเภทแยกกัน หรืองบประมาณรวมงบเดียวของทุกแหล่งรายได้ก็ได้ ไม่ว่าโรงเรียนจะทำงบประมาณ 3 งบ หรืองบเดียว การตัดสินใจในการจัดทำงบประมาณทั้งหมดต้องทำในเวลาเดียวกันและอยู่บนพื้นฐานข้อมูลเดียวกัน

เหตุผลที่ต้องพัฒนาโครงสร้างงบประมาณที่ดีในแต่ละโรงเรียน คือ

- 1) งบประมาณแสดงให้เห็นแผนทางการเงิน ซึ่งโรงเรียนสามารถนำไป ใช้วิเคราะห์การปฏิบัติงานทางการเงินเพื่อการบรรลุเป้าหมายทางการศึกษาของโรงเรียน
- 2) งบประมาณทำให้เจ้าหน้าที่และผู้ปกครองเกิดความตระหนักถึงแหล่งเงินที่โรงเรียนจะจัดหารายได้มาใช้
- 3) งบประมาณช่วยกำหนดการแบ่งส่วนและวงจำกัดของการใช้จ่าย
- 4) งบประมาณช่วยกำหนดลำดับความสำคัญของงาน/กิจกรรมของโรงเรียน
- 5) งบประมาณช่วยพัฒนาความร่วมมือและการติดต่อสื่อสารระหว่างครูใหญ่/ผู้อำนวยการเจ้าหน้าที่ และกลุ่มองค์กรของผู้ปกครอง
- 6) งบประมาณช่วยพัฒนาความสนใจในผลประโยชน์และความมีอิสระของเจ้าหน้าที่

Candoli ,I,Carl, Hack, Walter G. and Ray, John R. (1992:111) กล่าวว่างบประมาณโรงเรียนเป็นเครื่องมือพื้นฐานในการวางแผนการศึกษา และเป็นเครื่องมือในการควบคุมด้วย เป็นการแปลแผนความจำเป็นทางการศึกษาออกเป็นแผนทางการเงิน ซึ่งประโยชน์ของการวางแผนและการงบประมาณคือ

- 1) ได้แผนปฏิบัติการสำหรับอนาคต
- 2) การประเมินกิจกรรมในอดีตเปรียบเทียบกับแผนกิจกรรม
- 3) ได้สร้างแผนการทำงาน
- 4) เป็นการประเมินค่าใช้จ่ายและรายรับ
- 5) เป็นแนวทางการวางแผนและการประสานงานภายในองค์กร
- 6) เป็นการสร้างระบบการควบคุมการจัดการ
- 7) เป็นระบบข้อมูลสาธารณะ

ณรงค์ สัจพันโรจน์ (2538) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของงบประมาณไว้ 5 ด้านคือ

- 1) ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารหน่วยงาน ให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้ ป้องกันการรั่วไหลและการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็น
- 2) ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาหน่วยงาน โดยต้องใช้จ่ายเงินให้เกิดประสิทธิภาพไปสู่โครงการที่จำเป็น เป็นการลงทุนเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าขององค์กร
- 3) เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด
- 4) เป็นเครื่องมือกระจายทรัพยากรที่เป็นธรรมและทั่วถึง
- 5) เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์งานและผลงานของหน่วยงานเพราะงบประมาณเป็นที่รวมของแผนงานที่ดำเนินการในแต่ละปี

สรุปได้ว่างบประมาณ คือ แผนแสดงการรับจ่ายเงินที่บอกที่มาและการใช้ไปของเงิน และแสดงให้เห็นถึงกิจกรรมการปฏิบัติงานในรอบระยะเวลาหนึ่งโดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อบังคับให้ผู้บริหารต้องกำหนดทิศทางและวางแผนล่วงหน้า เพื่อจัดสรรทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดมาตรฐานของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งมาตรฐานจะนำไปใช้เพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากร และเพื่อพัฒนาระบบสื่อสารและการประสานงานระหว่างบุคลากรในหน่วยงาน

3.2.2 ระบบงบประมาณ

หากพิจารณาจากวิธีการจัดทำและวัตถุประสงค์ในการจัดทำงบประมาณ สามารถแบ่งระบบงบประมาณออกเป็น 4 ระบบดังนี้

1) ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (line-item budgeting) เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 19 ด้วยแนวคิดเน้นการควบคุมติดตาม ตรวจสอบค่าใช้จ่ายเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหาย จึงต้องกำหนดโครงสร้างค่าใช้จ่ายและจำแนกรายการอย่างละเอียดโดยจำแนกค่าใช้จ่ายเป็นหมวดหมู่ เช่นหมวดเงินเดือน หมวดวัสดุ ครุภัณฑ์ หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เป็นต้น

2) ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน (performance budgeting) Burkhead, Jesse. (1956:134-135) ระบบงบประมาณนี้เริ่มที่ นิวเจอร์ซีย์ สหรัฐอเมริกา โดยแนวคิดคือมุ่งเน้นที่ผลงาน (output) ว่าบรรลุผลที่ตั้งไว้หรือไม่ ขณะเดียวกันก็พิจารณาว่าการใช้จ่ายเงินมีประสิทธิภาพหรือไม่ มีวิธีการที่จะให้มีประสิทธิภาพสูงกว่าโดยค่าใช้จ่ายต่ำกว่าได้หรือไม่ ดังนั้นการจัดทำงบประมาณต้องอาศัยโครงการ กิจกรรม ในการพิจารณาจำแนกงบประมาณในแต่ละหน่วยงาน อย่างไรก็ตามงานบางอย่างไม่สามารถนับผลงานเป็นหน่วยหรือไม่สามารถวัดในเชิงปริมาณได้ ซึ่งอาจวัดเป็นความพึงพอใจของผู้ใช้บริการแทน ซึ่งเป็นระบบที่นำมาใช้ในประเทศไทยในปัจจุบัน

3) ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (planning-programming budgeting system) ซึ่งเริ่มใช้ในสหรัฐอเมริกาในปี 1963 ในหน่วยงานกระทรวงกลาโหม ซึ่งเป็นระบบที่พัฒนา

มาจากระบบงบประมาณแบบเน้นผลงาน สำหรับประเทศไทยได้นำระบบนี้มาใช้ในปี พ.ศ. 2525 แนวคิดของระบบนี้ คือ เน้นวัตถุประสงค์ ในการจัดทำงบประมาณจะกำหนดโครงสร้างแผนงาน 3 ส่วน คือ แผนงานหลัก แผนงานรอง และงาน/โครงการ ในด้านประสิทธิภาพจะคำนึงถึงว่าโครงการ หรือแผนงานนั้นควรดำเนินการหรือไม่

4) ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ (zero-based budgeting) ผู้พัฒนาระบบนี้คือ ปีเตอร์ ไพเออร์ (Peter Pyhrr) ในปี 1969 ต่อมาในปี 1972 นาย จิมมี่ คาร์เตอร์ผู้ว่าการรัฐจอร์เจียขณะนั้นได้นำมาใช้ และเมื่อดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีก็ได้นำมาใช้กับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยแนวคิดของระบบนี้คือ เน้นการแก้ปัญหาข้อจำกัดทางทรัพยากร โดยมุ่งขจัดความซ้ำซ้อนของโครงการต่างๆ การพิจารณาจะเน้นหนักด้านการวิเคราะห์ข้อมูล เน้นความจำเป็นและความเหมาะสมที่จะปฏิบัติงาน ไม่คำนึงถึงค่าใช้จ่ายปีก่อน โดยจะเริ่มต้นใหม่โดยคิดจากฐานศูนย์

การเลือกใช้ระบบงบประมาณแบบใดขึ้นกับความเหมาะสมในแต่ละช่วงเวลา และเงื่อนไขวัตถุประสงค์ในการใช้งาน แต่ละระบบต่างมีข้อดี ข้อจำกัดในการใช้งาน ประเทศไทยในอดีตเคยใช้ระบบแบบแสดงรายการ และเปลี่ยนมาใช้ระบบ แบบแสดงแผนงาน แต่ในปัจจุบันนำระบบแบบแสดงผลงานมาใช้ เพราะความเหมาะสมในแต่ละยุคสมัย และความพร้อมในการนำระบบต่าง ๆ มาใช้แตกต่างกัน

3.2.3 กระบวนการงบประมาณ

Wanat, John (1978: 38-49) ได้นำเสนอกระบวนการงบประมาณไว้ 4 ขั้นตอน คือ การเตรียมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการตรวจสอบงบประมาณ

กชกร เถลิมาภิญญา (2544: 163) สรุปกระบวนการจัดทำงบประมาณไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ ช่วยสร้างแผนงานเชิงกลยุทธ์ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรได้

2) การประสานกิจกรรม ช่วยประสานกิจกรรมระหว่างฝ่ายงานต่าง ๆ ในองค์กร

3) การสื่อสารแผนงาน ทำให้สามารถสื่อสารแผนงานได้ทั่วถึง

4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้มาตรฐานในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้จัดการ

ดุสิต ทิวถนอม (ม.ป.ป.: 58-77) ได้สรุปกระบวนการจัดทำงบประมาณแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนหลัก คือ

1) การจัดเตรียมงบประมาณ จัดเตรียมทั้งด้านรายรับและด้านรายจ่าย โดยสามารถแบ่งเป็นขั้นตอนย่อยดังนี้

1.1) ประมาณการรายรับและรายจ่าย

1.2) กำหนดแนวนโยบายงบประมาณโดยคณะผู้บริหาร

- 1.3) กำหนดวงเงินของแต่ละหน่วยงานที่สอดคล้องกับแนวนโยบาย
- 1.4) จัดทำค่าของงบประมาณโดยยึดแนวนโยบายที่กำหนด
- 1.5) คณะกรรมการบริหารงบประมาณและการเงินพิจารณารายละเอียดงบประมาณที่หน่วยงานต่าง ๆ เสนอขอตั้งงบประมาณขึ้นมา โดยต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ นโยบายงบประมาณ ความพร้อมของหน่วยงาน แก้ไขปรับปรุงและเสนอขอต่อคณะกรรมการพิจารณา
- 1.6) คณะกรรมการพิจารณาร่างงบประมาณรายงานว่ามีความเหมาะสมครบอนุมัติหรือไม่

2) การอนุมัติงบประมาณ โดยผู้มีอำนาจในการอนุมัติพิจารณาร่างงบประมาณ ซึ่งสามารถวิเคราะห์แก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่นำเสนอได้

3) การบริหารงบประมาณ เป็นการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผน โดยควบคุมการเบิกจ่าย การตรวจสอบตามระเบียบที่หน่วยงานกำหนด มีขั้นตอนย่อยดังนี้

3.1) การทำแผนปฏิบัติการ โดยกำหนดกิจกรรมที่จะทำและจำนวนเงินที่จะใช้ในช่วงเวลาต่าง ๆ ให้เหมาะกับงบประมาณที่จะได้รับ

3.2) คำเนิการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนปฏิบัติการ โดยขออนุมัติตามระเบียบของหน่วยงาน

3.3) การตรวจสอบว่ามีกรใช้จ่ายเงินตามจริงที่เบิกไปหรือไม่ มีการรั่วไหล หรือไม่ ปฏิบัติถูกต้องตามระเบียบทางการเงินหรือไม่

3.4) การรายงาน เป็นวิธีการหนึ่งในการตรวจสอบและประเมินผล โดยรายงานเป็นระยะ ๆ เพื่อสามารถทบทวนผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ว่ามีความคืบหน้าไปแค่ไหน และใช้สำหรับตั้งงบประมาณในปีต่อไป

สรุปได้ว่ากระบวนการงบประมาณ มี 5 ขั้นตอนสำคัญคือ การวางแผนจัดเตรียมงบประมาณ การพิจารณาอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ การตรวจสอบควบคุมให้เป็นไปตามแผนงาน และการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ

3.2.4 หลักในการจัดทำงบประมาณ

สมศักดิ์ คงเที่ยง และ เทศ แก้วกสิกรรม(2541: 62-63) ได้ให้หลักในการจัดทำงบประมาณ 3 หลักการ คือ

- 1) หลักความขาดแคลน โดยพิจารณาว่าขาดแคลนอะไรบ้าง โดยคำนึงถึงปริมาณงานเดิมเพื่อให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานที่ควรจะเป็น และปริมาณงานใหม่ประกอบการพิจารณา
- 2) หลักความรีบด่วนของปัญหา โดยเรียงลำดับความสำคัญ
- 3) หลักการชดเชย สิ่งที่ทรุดโทรม เสื่อมสภาพ

3.2.5 การจัดทำและเสนอของบประมาณ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546: 40-51) ได้จัดทำคู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล และได้ให้หลักการและแนวทางปฏิบัติในการจัดทำและเสนอของบประมาณ ไว้ดังนี้

1) การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา โดยมีแนวทาง ปฏิบัติดังนี้

1.1) วิเคราะห์ทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือสถานศึกษา ได้แก่ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการ และแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.2) ศึกษาข้อตกลงผลการปฏิบัติงานและเป้าหมายการให้บริการ สาธารณะทุกระดับได้แก่ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ ข้อตกลงการจัดทำผลผลิต ข้อตกลงผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่ และผลการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่สถานศึกษาทำกับเขตพื้นที่การศึกษา

1.3) ศึกษาวิเคราะห์วิจัยการจัดและพัฒนาศึกษาของสถานศึกษา ตามกรอบทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษา และตามความต้องการของสถานศึกษา

1.4) วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของสถานศึกษาตามข้อตกลงที่ทำกับเขตพื้นที่การศึกษาด้านปริมาณ คุณภาพ เวลา ตลอดจนต้นทุน ซึ่งต้องคำนวณต้นทุนผลผลิตขององค์กร และผลผลิตงาน/โครงการ

1.5) จัดทำข้อมูลสารสนเทศผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเพื่อใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อจัดการศึกษาของสถานศึกษา

1.6) เผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้เขตพื้นที่การศึกษา และสาธารณชนรับทราบ

2) การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา โดยมีแนวทางปฏิบัติให้ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา และชุมชนมีส่วนร่วมดำเนินการดังนี้

2.1) ทบทวนภารกิจจัดการศึกษาของสถานศึกษา และศึกษารายงานข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง

2.2) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสถานศึกษาที่มีผลกระทบต่อจัดการศึกษา (SWOT) และประเมินสถานภาพของสถานศึกษา

2.3) กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถานศึกษา

2.4) กำหนดกลยุทธ์ของสถานศึกษา

2.5) กำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศ

2.6) กำหนดเป้าหมายระยะกลางของผลผลิต เชิงปริมาณ คุณภาพ และผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาที่จะทำร่างข้อตกลงกับเขตพื้นที่การศึกษา

2.7) จัดทำรายละเอียดโครงสร้าง แผนงาน งาน โครงการ และ กิจกรรมหลัก

2.8) จัดให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงและ นำเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

2.9) เผยแพร่ ประกาศต่อสาธารณชน และผู้เกี่ยวข้อง

3) การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ มีแนวทาง ปฏิบัติ คือ

3.1) จัดทำรายละเอียดแผนงบประมาณ แผนงาน งาน/โครงการ ให้ มีความเชื่อมโยงกับผลผลิตและผลลัพธ์ตามตัวชี้วัดความสำเร็จของสถานศึกษา พร้อมกับวิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน งาน /โครงการ

3.2) จัดทำกรอบประมาณการรายจ่าย ระยะปานกลาง โดยการโดย วิเคราะห์นโยบายหน่วยเหนือที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม วิเคราะห์ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ของสถานศึกษาทั้งจากเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ

3.3) จัดทำคำขอรับงบประมาณของสถานศึกษา และกรอบประมาณการ รายจ่ายระยะปานกลางเสนอต่อเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาความเหมาะสมสอดคล้องเชิง นโยบาย

3.4) จัดทำร่างข้อตกลงบริการผลผลิต (ร่างข้อตกลงผลการปฏิบัติงาน) ของสถานศึกษาที่จะต้องทำกับเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณ ให้สอดคล้องกับแผน กลยุทธ์โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

3.2.6 การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 40-51)

1) จัดทำข้อตกลงบริการผลผลิตของสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษา เมื่อได้รับงบประมาณ

2) ศึกษาข้อมูลการจัดสรรงบประมาณที่สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษา ขั้นพื้นฐานแจ้งผ่านเขตพื้นที่การศึกษา

3) ตรวจสอบกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับจากหลักเกณฑ์และวิธีการ จัดสรรที่เขตพื้นที่การศึกษาแจ้ง ตลอดจน ตรวจสอบวงเงินของงบประมาณที่ได้จากแผนการระดม ทรัพยากร

4) วิเคราะห์กิจกรรมตามภารกิจงานที่จะต้องดำเนินการตามมาตรฐาน โครงสร้างสายงาน ตามแผนงาน งาน /โครงการของสถานศึกษา เพื่อจัดลำดับความสำคัญ และ

กำหนดงบประมาณทรัพยากรของแต่ละสายงาน งาน/โครงการ ให้เป็นไปตามกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับ และวงเงินนอกงบประมาณตามแผนระดมทรัพยากร

5) ปรับปรุงกรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลางให้สอดคล้องกับกรอบวงเงินที่ได้รับ

6) จัดทำรายละเอียดแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ซึ่งระบุแผนงาน งาน/โครงการที่สอดคล้อง วงเงินงบประมาณที่ได้รับและวงเงินนอกงบประมาณที่ได้ตามแผนระดมทรัพยากร

7) จัดทำข้อร่างข้อตกลงผลผลิตของหน่วยงานภายในสถานศึกษาและกำหนดผู้รับผิดชอบรับไปดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปี

8) นำเสนอแผนปฏิบัติการประจำปี งบประมาณ และร่างข้อตกลงผลผลิตขอความเห็นชอบคณะกรรมการสถานศึกษา

9) แจ้งจัดสรรวงเงินและจัดทำข้อตกลงผลผลิตให้หน่วยงาน ภายในสถานศึกษารับไปดำเนินการตามแผน

3.2.7 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 40-51)

1) จัดทำแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส โดยกำหนดปฏิทินปฏิบัติงานเป็นรายเดือนให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณแล้วสรุปแยกเป็นรายไตรมาส เป็นงบบุคลากร งบอุดหนุน งบลงทุน (แยกเป็นค่าครุภัณฑ์และค่าก่อสร้าง) งบดำเนินการ (ตามนโยบายพิเศษ)

2) เสนอแผนการใช้งบประมาณวงเงินรวมเพื่อขออนุมัติเงินประจำงวดเป็นรายไตรมาสผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไปยังคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานรวบรวมเสนอต่อสำนักงบประมาณ

3) เบิกจ่ายงบประมาณประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีและอนุมัติการใช้งบประมาณของสถานศึกษาตามประเภทและรายการตามที่ได้รับมอบหมาย

3.2.8 การโอนเงินงบประมาณ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 40-51)

ให้ปฏิบัติไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กระทรวง การคลังกำหนด

3.2.9 การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการ

ดำเนินงาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 40-51)

1) การตรวจสอบติดตามการใช้งบเงินและผลการดำเนินงาน มีแนวทางปฏิบัติ คือ

1.1) จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามการใช้งบประมาณและเงินนอกงบประมาณของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปี และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส

1.2) จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงานตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปี และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส

1.3) จัดทำแผนการกำกับตรวจสอบติดตามและป้องกันความเสี่ยงสำหรับโครงการที่มีความเสี่ยงสูง

1.4) ประสานแผนและดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศให้เป็นไปตามแผนการตรวจสอบ ติดตามของสถานศึกษา โดยเฉพาะโครงการที่มีความเสี่ยงสูง

1.5) จัดทำข้อสรุปผลการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศ พร้อมทั้งเสนอปัญหาที่อาจทำให้การดำเนินงานไม่ประสบผลสำเร็จ เพื่อเร่งแก้ปัญหาได้ทันสถานการณ์

1.6) รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.7) สรุปข้อมูลสารสนเทศที่ได้และจัดรายงานข้อมูลการใช้งบประมาณ ผลการดำเนินงานของสถานศึกษารายไตรมาสต่อเขตพื้นที่การศึกษา

2) การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

2.1) กำหนดปัจจัยหลัก ความสำเร็จและตัวชี้วัดของสถานศึกษา

2.2) จัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จของผลผลิตที่กำหนดตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษา

2.3) สร้างเครื่องมือเพื่อการประเมินผลผลิตตามตัวชี้วัดความสำเร็จที่กำหนดไว้ตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษา

2.4) ประเมินแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาและจัดทำรายงานประจำปี

2.5) รายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและเขตพื้นที่การศึกษา

3.2.10 ระบบข้อมูลสารสนเทศในการวางแผนงบประมาณ

สิ่งสำคัญที่ถือเป็นหัวใจในการวางแผนงบประมาณ คือ ระบบข้อมูลสารสนเทศซึ่งสถานศึกษาควรมีข้อมูลสารสนเทศที่สำคัญ ดังนี้ (กรมสามัญศึกษา, ศูนย์ประสานงานปรับระบบงบประมาณ, 2544: 12)

1) ข้อมูลนักเรียน ประกอบด้วย จำนวนนักเรียนและห้องเรียน จำนวนนักเรียนจำแนกตามแผนการเรียนระดับมัธยมศึกษาสายสามัญและอาชีวศึกษา จำนวนนักเรียนที่เข้าเรียนออกกลางคันเลื่อนชั้น ซ้ำชั้นสำเร็จการศึกษา เรียนต่อ จำนวนนักเรียนยากจน จำนวนนักเรียนพิการ และจำนวนนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ

2) ข้อมูลบุคลากร ประกอบด้วย จำนวนบุคลากรและวุฒิการศึกษา รายละเอียดข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานจริงในสถานศึกษา

3) ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ทักษะการเรียนรู้และคุณธรรม จริยธรรม ประกอบด้วย ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (จำแนกตามกลุ่มสาระ) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนด้านทักษะการเรียนรู้และคุณธรรม จริยธรรม

4) ข้อมูลสถานศึกษา

4. แนวคิดการคำนวณต้นทุน และวิเคราะห์จุดคุ้มทุน

ในการวางแผน การควบคุม การตัดสินใจ การจัดทำงบประมาณ ผู้บริหารจำเป็นต้องทำการประมาณการต้นทุนต่างๆ ให้แม่นยำ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ต้นทุนหมายถึงมูลค่าทรัพยากรที่เสียไป หรือคาดว่าจะเสียไปเพื่อให้เกิดประโยชน์ หรือผลตอบแทนในรูปของสินทรัพย์หรือ บริการ ซึ่งในที่นี้จะได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับต้นทุนพอสังเขปดังนี้

4.1 การจำแนกต้นทุน

กชกร เณลิมกาญจนา(2548: 20-32) อมรศรี วัชรพิบูลย์ (2539: 17), เบญจมาศ อภิสิทธิ์ภิญโญ (2548: 55-60) Maher, M.W.(1991: 30-43) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับจำแนกต้นทุนไว้ดังนี้

4.1.1 การจำแนกต้นทุนตามลักษณะงาน โดยแบ่งเป็น 4 ฝ่ายหลัก ๆ คือ ฝ่ายผลิต ฝ่ายการตลาด ฝ่ายการเงิน ฝ่ายบริหาร

4.1.2 จำแนกตามส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ ต้นทุนการผลิตสินค้า หรือบริการ ประกอบด้วย 3 ส่วนสำคัญคือ ค่าวัสดุทางตรง ค่าแรงงานทางตรง ค่าใช้จ่ายในการผลิต

4.1.3 การจำแนกตามความสัมพันธ์ที่มีต่อปริมาณกิจกรรม โดยแบ่งเป็น 3 ประเภทคือ ต้นทุนผันแปร(variable costs) เปลี่ยนแปลงตามปริมาณของกิจกรรม ได้แก่ค่าวัสดุดิบทางตรง ค่าวัสดุสิ้นเปลือง ต้นทุนคงที่ (fixed costs) ไม่เปลี่ยนแปลงในช่วงระดับกิจกรรมหนึ่ง เช่น ค่าเสื่อมราคา ค่าเช่าโรงงาน เป็นต้น ต้นทุนผสม (mixed costs) คือต้นทุนที่มีส่วนเป็นทั้งต้นทุนผันแปรและต้นทุนคงที่ เช่น ค่าโทรศัพท์ มีทั้งค่าบริการรายเดือน และคิดเป็นนาที

4.1.4 จำแนกตามการติดตามต้นทุน แบ่งเป็น ต้นทุนทางตรง ซึ่งติดตามได้ชัดเจนเป็นของหน่วยงานใด และต้นทุนทางอ้อม ซึ่งไม่สามารถติดตามได้ง่ายเพราะใช้หลายหน่วยงานต้องพิจารณาว่าเกิดขึ้นหน่วยงานใด แล้วจัดสรรค่าใช้จ่ายตามเกณฑ์ที่เหมาะสม

4.1.5 การจำแนกต้นทุนตามการตัดสินใจ ในกิจการต่างๆ ที่เกิดขึ้น อาจจำแนกเป็น ต้นทุนค่าเสียโอกาส (opportunity costs) คือผลประโยชน์ที่สูญเสียไปหากตัดสินใจเลือกทางเลือก อีกทางหนึ่ง ต้นทุนส่วนแตกต่าง (differential costs) หมายถึงต้นทุนส่วนที่เพิ่มขึ้น (incremental costs) หรือลดลง (decremental cost) เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเลือก และต้นทุนจม (sunk costs) เป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นแล้วไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ ไม่ว่าปัจจุบันหรืออนาคต เป็นต้นทุนที่ไม่มีผลต่อการตัดสินใจ

4.2 องค์ประกอบของต้นทุน

ตามหลักการบัญชีต้นทุน Maher, M.W. (1991: 30-31) ต้นทุนจะประกอบด้วย

1. วัสดุทางตรง (direct material) หมายถึง มูลค่าของวัสดุที่ใช้ในการผลิตสินค้าหรือ บริการ โดยตรงและเป็นส่วนสำคัญที่สามารถคิดเข้าเป็นต้นทุนของหน่วยที่ผลิตของสินค้าหรือ บริการได้โดยง่าย

2. ค่าแรงงานทางตรง (direct labor) หมายถึง ค่าแรงงานที่ใช้ในการผลิตสินค้าหรือ ค่าแรงงานที่ใช้ในการบริการโดยตรง และสามารถคิดเข้าเป็นต้นทุนของหน่วยที่ผลิตของสินค้าหรือ บริการได้โดยง่าย

3. ค่าใช้จ่ายการผลิต (manufacturing overhead) หมายถึง ค่าใช้จ่ายในส่วนที่เกี่ยวกับการ ผลิตสินค้าหรือบริการ แต่ไม่รวมถึง ค่าวัสดุทางตรง และค่าแรงงานทางตรง

ในการให้บริการทางการศึกษา วัสดุทางตรง นอกจากมองได้ไม่ค่อยชัดแล้ว ยังมักมี มูลค่าความสำคัญเป็นน้ำหนักน้อย ดังนั้น ส่วนประกอบของต้นทุนจึงไม่ได้แยกเป็น 3 ประเภท ข้างต้น แต่แยกตามหมวดรายการของทางราชการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (ประวิตร นิลสุวรรณกุล, 2544)

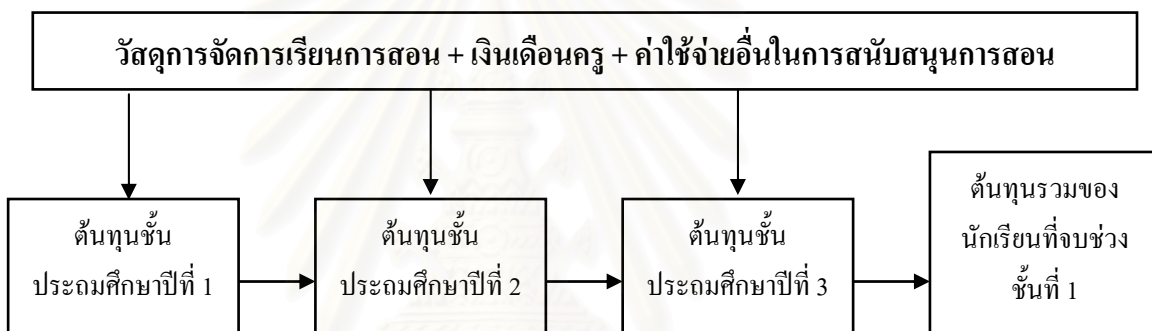
4.3 วิธีการคิดต้นทุน

การคิดต้นทุน เพื่อให้ได้มาซึ่งต้นทุนของกิจกรรมหรือผลผลิตต่างๆ ของหน่วยงานหรือองค์กร มีวิธีการคิดต้นทุนหลายวิธี แต่ละวิธีอาจจะเหมาะสมกับงานหรือกิจกรรมที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้ (Maher, M.W., 1991: 72-95, Gary Daly : 2001, สมนึก เอื้อจิระพงษ์พันธ์, 2538)

1. การคิดต้นทุนผลิตภัณฑ์ตามระบบต้นทุนตรงและระบบต้นทุนเต็ม (product costing systems, direct costing and absorption costing) เป็นวิธีการในการคำนวณต้นทุน โดยใช้แนวคิดในเชิงพฤติกรรมของต้นทุน คือ ต้นทุนจะประกอบด้วย วัสดุทางตรง ค่าแรงงานทางตรง และ ค่าใช้จ่ายการผลิตผันแปรเท่านั้น ส่วนสำหรับค่าใช้จ่ายคงที่ จะถือเป็นต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายสำหรับงวดบัญชีนั้น ๆ ทั้งจำนวน การใช้ระบบต้นทุนตรง มักจะใช้สำหรับการคำนวณต้นทุนผลิตภัณฑ์ เพื่อจัดทำรายงานทางการเงินเสนอต่อฝ่ายบริหารของกิจการ (internal financial report) ส่วนสำหรับ ระบบต้นทุนเต็ม (absorption costing) เป็นระบบต้นทุนที่ใช้ในการคำนวณต้นทุนของผลิตภัณฑ์

โดยนำค่าใช้จ่ายคงที่ รวมเข้าไปในการคำนวณต้นทุนของผลิตภัณฑ์ด้วย ซึ่งใช้สำหรับการคำนวณต้นทุนของผลิตภัณฑ์ เพื่อจัดทำงบการเงินเสนอต่อบุคคลภายนอกโดยทั่วไป (external financial statement)

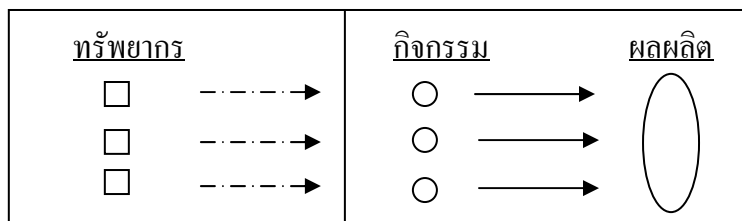
2. ระบบต้นทุนช่วงหรือต้นทุนกระบวนการ (process costing system) เป็นระบบการสะสมต้นทุนที่เกิดขึ้นในแต่ละแผนกหรือศูนย์ต้นทุน (departments or cost centers) ที่กิจการได้กำหนดไว้ในกระบวนการผลิต โดยที่แผนกผลิต หรือศูนย์ต้นทุนเหล่านั้น ก็จะทำหน้าที่เกี่ยวกับการผลิตตามที่ได้รับมอบหมาย เมื่อแผนกใดได้ทำการผลิตเสร็จสิ้นตามหน้าที่ของตนแล้ว ก็จะทำการโอนต้นทุนพร้อมงานระหว่างผลิตนั้นไปให้แก่แผนกผลิตถัดไป หรือในกรณีที่เป็นแผนกผลิตสุดท้าย การโอนต้นทุนและงานที่ทำเสร็จแล้ว ก็จะกลายเป็นต้นทุนรวมของผลผลิตสุดท้าย สำหรับสถานศึกษา งานระหว่างผลิตอาจหมายถึง การจัดการศึกษาแต่ละชั้นปี ซึ่งสรุปได้ดังแผนภาพที่ 8



แผนภาพที่ 8 แสดงตัวอย่างแนวคิดการคำนวณต้นทุนช่วงหรือต้นทุนกระบวนการการผลิตนักเรียนช่วงชั้นที่ 1

3. ต้นทุนกิจกรรม (activity based costing system) ซึ่งเป็นวิธีการคิดต้นทุนที่นำมาใช้ในสถานศึกษาในปัจจุบัน เนื่องจากระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะให้ความสำคัญกับผลผลิตผลลัพธ์จากการดำเนินงาน ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณซึ่งต้องอาศัยต้นทุนต่อหน่วยผลผลิตเป็นปัจจัยที่สำคัญ (ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ 2544: 1-95)

ในการดำเนินงานของสถานศึกษาประกอบด้วย กิจกรรมต่าง ๆ กิจกรรมทำให้เกิดผลผลิต ในขณะที่เดียวกัน การทำกิจกรรมจะต้องใช้ทรัพยากร ซึ่งวัดเป็นต้นทุน เรียกว่า ต้นทุน/ค่าใช้จ่าย/รายจ่าย แนวความคิดนี้แสดงเป็นรูปภาพได้ ดังนี้



แผนภาพที่ 9 แสดงแนวคิดต้นทุนกิจกรรม

ดังนั้น คำว่า “ต้นทุนกิจกรรม” จึงอธิบายได้ว่า หมายถึง ต้นทุน/ค่าใช้จ่าย/รายจ่าย ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรเพื่อทำกิจกรรม ซึ่งมีผลทำให้ได้ผลผลิต

เนื่องจากต้นทุนกิจกรรม กำหนดให้การดำเนินงานทุกอย่างต้องระบุให้ชัดเจน ถึงสิ่งที่เกี่ยวข้องกันทั้งผลผลิต กิจกรรมที่ก่อให้เกิดแต่ละผลผลิต และต้นทุนที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรสำหรับแต่ละกิจกรรม การมีข้อมูลในสิ่งดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทราบถึงรายละเอียดและเหตุผลของงานที่เกิดขึ้น ผู้เกี่ยวข้องสามารถตัดสินใจด้วยความรอบรู้ไม่ว่าการตัดสินใจนั้นจะเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพผลของงานให้ดียิ่งขึ้น การวางกลยุทธ์แข่งขันกับสถาบันอื่น การปรับตัวขององค์กรให้ยืดหยุ่น หรือตอบสนองความต้องการของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

โดยสรุป ประโยชน์ที่ได้จากต้นทุนกิจกรรม คือ ผลผลิตที่ชัดเจนจากการดำเนินงาน มีกิจกรรมอะไรที่ทำให้เกิดผลผลิตนั้น ๆ และแต่ละกิจกรรมมีต้นทุนคิดเป็นจำนวนเงินเท่าไร เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐาน สำหรับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ และประหยัดได้เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นระบบต้นทุนที่นำมาใช้กับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

4.4 ตัวผลักดันต้นทุน

ตัวผลักดันต้นทุน คือ เหตุการณ์หรือปัจจัยที่ทำให้ต้นทุนรวมของกิจกรรมเปลี่ยนแปลงไป กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้เกิดต้นทุนและการปฏิบัติกิจกรรมและกระบวนการต่าง ๆ ตามมา แต่ละกิจกรรมอาจมีตัวผลักดันต้นทุนได้มากกว่า 1 ตัว เช่น จำนวนนักเรียน จำนวนครู เวลาการทำงาน ขนาดของพื้นที่ สภาพของชุมชน ลักษณะที่ตั้งของหน่วยงาน เป็นต้น

การบริหารตัวผลักดัน เป็นความพยายามที่จะควบคุมต้นทุนให้คงที่ไม่ให้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งอาจทำให้องค์กรได้รับประโยชน์ต่ำกว่าที่ควรหรือที่ตั้งเป้าหมายไว้ ตัวอย่างเช่น ต้นทุนกิจกรรมการเรียนการสอน จะเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใดไม่ได้ขึ้นอยู่กับสิ่งที่นำเข้าสู่กระบวนการและความมีประสิทธิภาพของกระบวนการเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับลักษณะทางกายภาพของโรงเรียน เช่น พัง การบริการโรงเรียน ขนาดพื้นที่ของโรงเรียน ลักษณะที่ตั้งของโรงเรียน สภาพของชุมชน ซึ่งถือเป็นตัวผลักดันต้นทุนอย่างหนึ่ง การวิเคราะห์ตัวผลักดันต้นทุนจะเน้นไปที่สาเหตุต้นตอของการเกิดต้นทุน และจะต้องแสดงและทำให้ฝ่ายบริหารนึกคิดที่จะหาหนทางที่จะจัดการกับตัวผลักดันต้นทุนเหล่านั้นให้ได้

ในการวิเคราะห์ตัวผลักดันต้นทุน โดยทั่วไปจะประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. ระบุตัวผลักดันต้นทุนทั้งในระดับกิจกรรม และในระดับกระบวนการเชื่อมโยงไปถึงกลยุทธ์ของกิจกรรม จะช่วยให้สามารถแบ่งตัวผลักดันออกได้ 2 ประเภท คือ structural cost drivers เป็นตัวผลักดันต้นทุนอันเป็นผลมาจากการตัดสินใจเลือกกลยุทธ์เกี่ยวกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และ executional cost drivers เป็นตัวผลักดันต้นทุนเกี่ยวเนื่องกับความสามารถของกิจกรรมในการ

ดำเนินการให้เกิดความสำเร็จ เช่น การให้บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการบริหารหรือการบริหารเชิงคุณภาพโดยรวม

2. ทบทวนการเกิดและความคล้ายคลึงกันของตัวหลักคั่นต้นทุนต่าง ๆ เพื่อจะกำหนดตัวหลักคั่นต้นทุนที่แท้จริง
3. ประเมินผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงในตัวหลักคั่นต้นทุนที่มีต่อต้นทุนกิจกรรม โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ความเคลื่อนไหว
4. ทบทวนและประเมินทางเลือกต่าง ๆ ที่จะบริหารตัวหลักคั่นต้นทุน
5. วางแผนตัดสินใจ และดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อพัฒนากิจกรรมให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้มากยิ่งขึ้น

ในการตรวจสอบสาเหตุของการเกิดต้นทุนกิจกรรมควรจะมุ่งเน้นความสนใจไปที่ตัวหลักคั่นต้นทุนที่มีผลกระทบมากที่สุดต่อการเปลี่ยนแปลงต้นทุนกิจกรรม และอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐศาสตร์ และการเปลี่ยนแปลงในการดำเนินการต่าง ๆ ของกิจการโรงเรียน

4.5 หลักเกณฑ์การปันส่วนต้นทุน

การปันส่วนต้นทุน (allocation) คือ การแบ่งส่วนต้นทุนไปยังกิจกรรม กระบวนการผลิต หรือผลิตภัณฑ์ตามเกณฑ์ผลประโยชน์ที่ได้รับ ในการแบ่งส่วนต้นทุนมีเกณฑ์ในการปันส่วนอยู่หลายเกณฑ์ ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ได้รับดังนี้ (ประวิตร นิลสุวรรณกุล, 2544 : 8-11)

1. ต่อหน่วยผลิตภัณฑ์
2. ต่อวัตถุดิบที่ใช้ โดยคำนวณจาก จำนวนหน่วยวัตถุดิบ หรือ มูลค่าวัตถุดิบ
3. ต่อชั่วโมงแรงงานทางตรง
4. ต่อชั่วโมงการทำงานของเครื่องวัดที่ใช้ในการผลิต
5. ต่อพื้นที่ใช้งาน
6. ต่อหน่วยค่าสาธารณูปโภค (เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า)
7. ต่อจำนวนเวลาที่ใช้งาน (เช่น วัน เดือน ปี ชั่วโมง)
8. ต่อจำนวนครั้งที่ใช้งานหรือได้รับบริการ
9. ต่อจำนวนครุผู้ใช้งานหรือได้รับบริการ
10. อื่น ๆ

วิธีการปันส่วนต้นทุนมี 3 วิธี ดังต่อไปนี้

1. วิธีการปันส่วนแบบตรง (direct allocation method) เป็นวิธีที่นิยมใช้มากที่สุดเพราะมีความสะดวกในทางปฏิบัติ เป็นการปันส่วนรายจ่ายตรงไปยังสิ่งที่จะคิดต้นทุน

2.วิธีการปันส่วนแบบเป็นขั้น (step allocation method) ซึ่งส่วนใหญ่ลำดับมักจัดตามเปอร์เซ็นต์ของแต่ละขั้นตอน เช่น การปันส่วนของเงินเดือนไปยังงานวิชาการ ปันส่วนงานวิชาการไปยังงานการเรียนการสอน ปันส่วนงานการเรียนการสอนไปยังชั้นเรียนแต่ละประเภทแต่ละระดับ

3.วิธีการปันส่วนแบบกลับไปกลับมาหรือวิธีการปันส่วนซึ่งกันและกัน (reciprocal allocation method) เป็นการปันส่วนรายจ่าย ซึ่งกันและกันระหว่างระดับชั้นเดียวกันของสิ่งที่จะคิดต้นทุน เช่น ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ที่ปันส่วนไปยังกิจกรรมการเรียนการสอน และกิจกรรมพัฒนาคุณธรรม รายจ่ายจาก 2 กิจกรรม จะถูกปันส่วนไปยังนักเรียนแต่ละระดับแต่ละประเภทที่เกี่ยวข้องและในขณะเดียวกัน กิจกรรมทั้งสองจะปันส่วนซึ่งกันและกันด้วย

ในการคิดต้นทุนผลผลิตของสถานศึกษา ที่จะเสนอแนะต่อไปนี้นั้น สถานศึกษาจะได้ทราบทั้งต้นทุนผลผลิต ต้นทุนผลผลิตต่อหน่วย และต้นทุนรายกิจกรรม ซึ่งมีขั้นตอนการคิดต้นทุนดังนี้

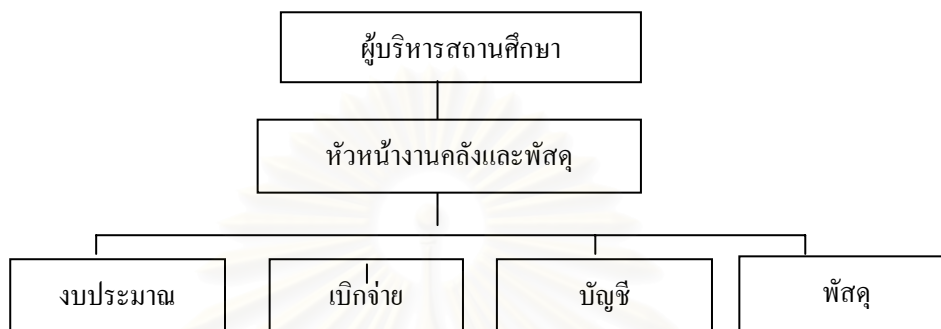
1. ศึกษาวิสัยทัศน์ พันธกิจ/ภารกิจ และโครงสร้างระบบงานของสถานศึกษา
2. กำหนดผลผลิตและเป้าหมายผลผลิตของสถานศึกษา
3. วิเคราะห์และกำหนดกิจกรรมของสถานศึกษาที่ส่งผลต่อผลผลิตของสถานศึกษา
4. ระบุต้นทุนทรัพยากรทั้งหมดของสถานศึกษาจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งที่เป็นเงินสดและไม่ใช้เงินสด ทั้งที่เป็นงบประมาณและนอกงบประมาณ
5. ปันส่วน/กระจายต้นทุนทรัพยากรทางตรง ไปยังผลผลิต
6. กำหนดเกณฑ์การปันส่วนต้นทุนทรัพยากรไปยังกิจกรรม และต้นทุนกิจกรรมไปยังผลผลิต
7. ปันส่วนต้นทุนทรัพยากรไปยังกิจกรรม
8. ปันส่วนต้นทุนกิจกรรมไปยังผลผลิต
9. หาต้นทุนรวมของผลผลิต ซึ่งเป็นผลรวมของต้นทุนทางตรง และต้นทุนทางอ้อม
10. หาต้นทุนต่อหน่วย

เราสามารถสรุปได้ว่าการคำนวณต้นทุน ต้องกำหนดในขั้นต้นให้ชัดเจนว่า ส่วนใดเป็นต้นทุนทางตรง ที่เกิดขึ้นเพื่อการจัดการเรียนการสอน หรือการจัดกิจกรรมนั้น ๆ เช่น ค่าเงินเดือนครู ค่าอุปกรณ์ การเรียนการสอน ในแต่ละระดับชั้น ส่วนใดเป็นต้นทุนทางอ้อม เกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรม เช่น เงินเดือนผู้บริหาร ค่าสาธารณูปโภค ค่าเครื่องเขียนสำนักงาน ค่าพนักงานทำความสะอาด เป็นต้น ต้องจัดสรรโดยใช้การปันส่วนต้นทุน ซึ่งได้กล่าวหลักการไว้แล้วในตอนต้นเช่นปันส่วนตามชั่วโมงแรงงาน ปันตามพื้นที่การใช้งาน ปันส่วนตามวัสดุที่ใช้ ปันส่วนตามหน่วยค่าสาธารณูปโภค ปันส่วนตามจำนวนครั้งที่ใช้บริการ เป็นต้น

5. โครงสร้างงานการเงิน ตำแหน่งหน้าที่ และบุคลากรทางการเงิน ในสถานศึกษา

5.1 โครงสร้างงานการเงิน

ในการบริหารงานการเงินโรงเรียน สมศักดิ์ คงเที่ยง และเทศ แก้วกลสิกรรม(2541: 74) ได้กล่าวถึงการแบ่งงานการเงิน ว่าควรจะต้องประกอบด้วย 4 ฝ่าย คือ (1) งบประมาณ (2) เบิกจ่าย (3) บัญชี และ (4) พัสดุ โดยเขียนแผนภูมิโครงสร้างของงานการเงินดังนี้



แผนภาพที่ 10 แสดงผังโครงสร้างงานการเงินโรงเรียน

ที่มา: สมศักดิ์ คงเที่ยง และเทศ แก้วกลสิกรรม. 2541. หลักการบริหารงบประมาณและการเงินโรงเรียน. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 74

การแบ่งงานการเงินออกเป็นฝ่ายเช่นนี้ ทำให้สามารถตรวจสอบซึ่งกันและกันได้ ซึ่งก็ตรงตามเจตนารมณ์ของระเบียบการเงินทั่วไปที่ว่า ทั้งผู้รับ ลงบัญชี และเบิกจ่ายควรจะเป็นคนละคน เพื่อป้องกันการทุจริตที่อาจจะเกิดขึ้นได้

อย่างไรก็ดี โครงสร้างดังกล่าวข้างต้นนี้ ในทางปฏิบัติอาจจะทำได้ยากสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กในประเทศไทย เพราะปัญหาด้านบุคลากรเป็นสำคัญ แต่สำหรับโรงเรียนขนาดใหญ่เกี่ยวข้องกับเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณจำนวนมากการแบ่งงานดังกล่าวข้างต้นนี้จะช่วยให้บริหารงานการเงินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5.2 หน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานการเงินในสถานศึกษา

สมศักดิ์ คงเที่ยง และเทศ แก้วกลสิกรรม(2541: 74) ได้สรุปหน้าที่งานสำคัญในการบริหารการเงินและสินทรัพย์ ไว้ดังนี้

1) งานการเงิน ประกอบด้วย งานรับฝากเงินรายได้ของหน่วยงานในสังกัด เตรียมใบเสร็จรับเงิน เก็บหลักฐานการเงิน รับเงินผลประโยชน์อื่น ๆ รับฝากเงินค่าประกันของเสียหาย และเงินประกันสัญญา ดูแลรักษาเงินสดให้ถูกต้องเพื่อส่งมอบกรมการรักษาดินแดน จัดหลักฐานจ่ายเงินเดือนและลูกจ้าง คำนวณและเก็บภาษีหัก ณ ที่จ่ายเพื่อแจ้งและส่งสรรพากรตรวจสอบใบสำคัญ และหลักฐานรับ-จ่ายเงินทุกประเภท เป็นต้น

2) งานบัญชี ประกอบด้วยงานจัดทำบัญชีเงินประเภทต่าง ๆ ทั้งเงินงบประมาณและนอกงบประมาณ จัดทำงบเดือนเงินงบประมาณทุกหมวด จัดทำงบเดือนรายได้ของหน่วยงาน รวบรวมรายละเอียดเสนอตั้งงบประมาณประจำปี ดำเนินการขออนุมัติกับเงินตัดฝากขยายเวลาตัดฝากเงิน

งบประมาณ ดำเนินการจัดทำสัญญาซื้อขาย จ้างทำวัสดุครุภัณฑ์ สัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง
ดำเนินการจัดทำรายละเอียดขอเงินประจำงวดจากสำนักงบประมาณ ลงทะเบียนรายจ่ายย่อยตาม
งบประมาณ ดำเนินการขอโอนเปลี่ยนแปลงหมวดเงินงบประมาณเมื่อจำเป็น เป็นต้น

3) งานพัสดุครุภัณฑ์ ประกอบด้วย ดำเนินการจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ แบบพิมพ์ต่าง ๆ เพื่อใช้
ในกิจการของหน่วยงาน จัดทำบัญชีพัสดุ เขียนหมายเลขประจำครุภัณฑ์ สํารวจวัสดุครุภัณฑ์
คงเหลือ ดูแลรักษาซ่อมแซมยานพาหนะ จัดทำทะเบียนครุภัณฑ์ จัดทำรายงานสำรวจทรัพย์สิน
เก็บรักษาทะเบียนยานพาหนะ จ่ายพัสดุเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานหน่วยงาน เป็นต้น

4) งานตรวจสอบภายใน ตรวจสอบเงินสดคงเหลือประจำวันตรวจหลักฐานการรับเงิน
ตรวจสอบหลักฐานการฝากเงินกับธนาคาร ตรวจสอบการลงบัญชีต่าง ๆ ตรวจสอบทะเบียนต่าง ๆ
ตรวจสอบบัญชีพัสดุครุภัณฑ์ ตรวจสอบหลักฐานและใบสำคัญการจ่ายเงิน เป็นต้น

จิระพันธ์ เคมะ (2542: 65-69) ได้ศึกษากรอบการบริหารด้านการเงินและบัญชีโรงเรียน
ในประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ พบว่า ประกอบด้วย งานบัญชี
รับ-จ่าย งานตรวจสอบบัญชี งานเบิกจ่ายและจัดซื้อ

วรินทร์า วัชรสิงห์ (2531: 4-9) ได้จัดทำสรุปภาระงานการเงินของโรงเรียนสาธิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยซึ่งมีขอบข่ายงานการเงิน แบ่งเป็น 5 ส่วนคือ

1) งานธุรการการเงิน มีภาระงาน คือ รับ-ส่งเรื่องและการลงทะเบียน เรื่องเข้า-ออกของ
งานการเงิน การติดต่อสอบถามและทำเอกสารโต้ตอบ การประสานงานการเงิน การรวบรวม
ระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิธีการทางการเงิน

2) งานการรับเงินและงบประมาณมีภาระงาน คือ รับเงินรายได้เข้าโรงเรียน พร้อมออก
หลักฐานการชำระเงิน ตรวจสอบงบประมาณและตัดงบประมาณค่าใช้จ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ การ
เบิกจ่ายสวัสดิการข้าราชการ นำเงินฝาก และถอนเงินจากสถาบันการเงิน เก็บรักษาเงินสด
คงเหลือ และนำส่ง

3) งานเบิก-จ่ายเงิน มีภาระงาน คือ จ่ายเงินสด/เช็ค และเงินทุนคณะทุกประเภท การยืม
เงินรองจ่าย จัดทำเรื่องการขอรับบำเหน็จ การเบิก-จ่ายเงินค่าตอบแทน/ค่าสอนพิเศษ/ค่าจ้างลูกจ้าง
ชั่วคราว และลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ ทำทะเบียนคุมเอกสารการเบิกเงินทุกชนิด เช่น
ทะเบียนการออกเช็ค ภาษีหัก ณ ที่จ่าย เงินฝากประจำ เลขที่ใบสำคัญซื้อ ฯลฯ การตรวจสอบ
เอกสารขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้างก่อนตั้งฎีกา และตั้งฎีกาตามงบประมาณ งานอื่นๆ การออก
ใบรับรองหักภาษี ณ ที่จ่ายให้ร้านค้าและบริษัทต่าง ๆ หักเงินกู้สวัสดิการของลูกจ้างเงินนอก
งบประมาณนำส่งกองคลัง ประสานงานธนาคารการรับเงินค่าธรรมเนียมการศึกษา

4) งานการบัญชี มีภาระงาน คือ งานตรวจสอบเอกสาร ลงบัญชี และทำทะเบียนต่างๆ ลง
สมุดบัญชีแยกประเภท งานจัดทำรายงานการเงิน งบรายได้ รายจ่าย งบแสดงการเปลี่ยนแปลงทุน

สะสม งบดุลประจำเดือนและประจำปี จัดทำทะเบียนคุมเงินจัดสรร ตรวจสอบยืนยันยอดเงินฝาก จัดทำคำชี้แจงข้อทักท้วงและตรวจสอบทางการเงิน

5) งานการเงินและงานบัญชีด้านอื่น ๆ มีภาระงาน คือ จัดทำเงินเดือนลูกจ้างเงินนอก งบประมาณ และพนักงานมหาวิทยาลัย จัดทำบันทึกเงินประกันสังคมประจำเดือน นำส่งสำนักงาน ประกันสังคม และบันทึกเงินกองทุนสะสมเลี้ยงชีพของพนักงาน ส่งกองคลังจุฬาฯจัดทำภาษีเงิน ต่าง ๆ เพื่อนำส่งกรมสรรพากร จัดพิมพ์งานต่างๆ ของหน่วยการเงินด้วยระบบคอมพิวเตอร์ จัดทำ บัญชีแยกประเภท เจ้าหน้าที่รายตัวและรายละเอียดเจ้าหน้าที่ ทำรายงานวัสดุคงเหลือและลงบัญชีวัสดุ ตอบปัญหาและชี้แจงเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับงานในความรับผิดชอบ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับ มอบหมาย

สำหรับภาระงานของหัวหน้างานการเงินในโรงเรียนสาธิตจุฬาฯ ซึ่งนอกจากการควบคุม งานทั้ง 5 ด้านข้างต้นแล้วยังมีภาระงานที่ต้องทำเพิ่มเติมอีกคือ

1) การตรวจสอบทางการเงิน ประกอบด้วย การแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงิน การตรวจ นับเงินสด ตรวจสอบการใช้ใบเสร็จรับเงิน การเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ การนำเงินส่ง การจ่ายเงิน และการตรวจสอบบัญชี

2) การตรวจสอบและการควบคุมทางการเงิน ประกอบด้วย การตรวจสอบการรับจ่ายเงิน ตรวจสอบยอดเงินคงเหลือตามบัญชีเงินสดรับ รายงานเงินสดคงเหลือประจำวัน ตรวจสอบตัวเงิน และหลักฐานการยืมเงิน ตรวจสอบการฝากกับหลักฐานการฝาก ตรวจสอบการเก็บรักษาเงิน (วงเงิน และกำหนดการเก็บรักษา) ตรวจสอบงบเดือน ใบสำคัญคู่จ่ายและรายงานการเงิน ตรวจสอบการ ก่อหนี้ผูกพัน ตรวจสอบพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน

3) การตรวจสอบการเงินประจำวัน ประกอบด้วย การตรวจนับเงินสด และเอกสารแทนตัวเงิน ตรวจสอบรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ยอดเงินคงเหลือในสมุดเงินสด การตรวจสอบการเงินประจำ เดือน ยอดเงินคงเหลือในใบเบิก ในทะเบียนคุมงบประมาณ ยอดคงเหลือเงินงบประมาณ และเงิน รายได้ในสมุดเงินสด

จากรายงานการวิจัยของ มนฤดี เป็นกัลดี (2533: 50) ได้กล่าวถึงการบริหารการเงิน โรงเรียน มัธยมศึกษาว่ามีหน้าที่ดังนี้

1) ควบคุม และเก็บรักษา เอกสารการเงินที่สำคัญ พร้อมทั้งจัดทำทะเบียนเรื่องตาม ระเบียบงานสารบรรณ

2) รับทำและจ่ายเงิน ทั้งเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ

3) ทำหลักฐานการรับ - จ่ายเงิน หรือหลักฐานอื่น

4) เก็บรักษาเงินและหลักฐานต่างๆ ของสถานศึกษา

5) จัดทำเช็ค ตรวจสอบ การส่งจ่ายเช็ค

- 6) ตรวจสอบบัญชีการรับ – จ่ายเงิน
- 7) ตรวจสอบหลักฐานการมอบอำนาจ – มอบฉันทะ ก่อนจ่ายเงิน
- 8) จัดทำงบเงินคงเหลือประจำวัน
- 9) ดำเนินการหักเงินเดือนของ ครู – อาจารย์ ลูกจ้าง ตามคำสั่งของกรมฯ
- 10) วิเคราะห์ ปรับปรุงการใช้เงินรายได้สถานศึกษา
- 11) จัดสรรงบประมาณให้แก่ฝ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียน ตามแผนและโครงการที่เสนอมา
- 12) จัดสวัสดิการในโรงเรียน
- 13) ดำเนินการ รับ – จ่าย เงินเดือนประจำที่ธนาคาร
- 14) รับและจ่าย เงินสวัสดิการและทำบัญชีเงินสวัสดิการ
- 15) ตรวจสอบพิจารณาการใช้เงินสวัสดิการให้ถูกต้องตามระเบียบ
- 16) จัด – ทำ จำหน่ายสินค้าราคาถูก
- 17) จัดทำบัญชีควบคุมสินค้าที่นำมาจำหน่าย
- 18) หารายได้เพื่อจัดเป็นเงินสวัสดิการ
- 19) จัดสวัสดิการด้านอื่น ๆ ที่เห็นสมควร
- 20) ชี้แจงข้อเท็จจริงของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และหน่วยตรวจสอบภายในของกรม
- 21) พิจารณาตรวจสอบควบคุมบัญชี-การรับจ่ายเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ เงินรายรับ เงินอุดหนุนราชการ
- 22) ตรวจสอบและดำเนินการควบคุม ไม่ให้เก็บรักษาเงินทุกประเภทไว้เกินอำนาจการเก็บรักษาเงินของโรงเรียน
- 23) ดำเนินการขอตั้งงบประมาณและทำแผนปฏิบัติการประจำปี
- 24) พิจารณาดำเนินการตรวจสอบ ควบคุม และขออนุมัติเบิกจ่ายเงิน เงินฝากธนาคาร เงินรายได้แผ่นดิน เงินภาษี เงินได้หัก ณ ที่จ่ายส่งที่ว่าการอำเภอ เงินบริจาคที่มีวัตถุประสงค์ และการนำไปหาดอกผล เพื่อนำมาจ่ายเป็นทุนการศึกษานักเรียน
- 25) ดำเนินการเบิกจ่ายเงินเดือน และเงินในลักษณะเงินเดือนประจำเดือน และเงินช่วยเหลือของครู – อาจารย์
- 26) ทำบัญชี ถู้อจ่ายลูกจ้างชั่วคราว
- 27) จัดทำ งบค. ของครู – อาจารย์ ลูกจ้าง ในโรงเรียน
- 28) ดำเนินการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการต่าง ๆ ของครู – อาจารย์ ลูกจ้าง
- 29) พิจารณาดำเนินการตรวจสอบควบคุม และเบิกจ่ายเงินหมวดค่าตอบแทน ค่าเช่าบ้าน
- 30) ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค ค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เงินบำรุงการศึกษา เงินเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา เงินอุดหนุนราชการ เงินอุดหนุนหมวดรายจ่ายอื่น

- 31) ดำเนินการแจ้งกรมสรรพากรในกรณีผู้ไม่มีเลขประจำตัวเสียภาษีเงินได้
 - 32) ฝึกอบรมสัมมนา เจ้าหน้าที่การเงินและพัสดุ พร้อมทั้งผู้เกี่ยวข้องในโรงเรียน
 - 33) วิเคราะห์ ปรับปรุง แก้ไขปัญหาการบริหารการเงินของโรงเรียน ติดตามการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการใช้เงินงบประมาณ และนอกงบประมาณของโรงเรียน
 - 34) ประเมินผลการใช้จ่ายเงิน ตามแผนและโครงการ
- อย่างไรก็ตามหน้าที่ การระงับการเงินโรงเรียนดังกล่าวข้างต้นนี้ อาจมีรายละเอียดปลีกย่อยที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งขึ้นอยู่กับขนาดของโรงเรียน แต่ก็มีลักษณะที่เหมือนกันคือ ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศต่าง ๆ ทางราชการเป็นหลัก

5.3 บุคลากรทางการเงิน

ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินนั้น ควรจะมีคุณสมบัติเช่นใด มีผู้ให้ทรรศนะต่าง ๆ ไว้ดังนี้

ปวย อิงภากรณ์ อ้างถึงใน ชารี มณีสรี (2525: 68) ให้ทรรศนะไว้เกี่ยวกับบุคลากรทางการเงินว่า ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งมีอยู่ 2 ความหมายคือ (1) การปฏิบัติราชการด้วยทำนองธรรมไม่เห็นแก่่อามิสสินจ้าง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และไม่เลือกที่รักมักที่ชัง (2) มีความเอาใจใส่ ขยันขันแข็งต่อหน้าที่ มีความละเอียดรอบคอบ ถ้าทำบ้างไม่ทำบ้างถือเป็นอดิเรกเสียแล้ว ก็ไม่ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ต้องมีความรู้พอสมควร วิชาที่ควรรู้เป็นพื้นฐานคือ วิชากฎหมาย วิชาการบัญชี หรือเศรษฐศาสตร์ เป็นต้น มีความรู้รอบตัว และสามัญสำนึก ถ้าปราศจากสามัญสำนึกแล้วก็ไร้ประโยชน์ และต้อง “สันดานดี” ได้แก่ ความสามารถร่วมงานกับผู้อื่นได้โดยไม่หย่อนปวกเปียก และไม่ติงแตรียดจนถั่นแปร๊ยะ ๆ สันดานดีนี้รวมคุณลักษณะอยู่หลายอย่าง คือสัมมาคารวะ ความกล้าหาญความสามัคคี ความเห็นอกเห็นใจ ความเชื่อถือไว้วางใจซึ่งกันและกัน เป็นต้น

กิติมา ปรีดีดิลก (2523: 67) ได้กล่าวถึงลักษณะของบุคลากรทางการเงินดังนี้

- 1) ซื่อสัตย์สุจริตในหน้าที่การงาน
- 2) มีความรู้ความสามารถในงานที่รับผิดชอบ มีความรู้ทางการบัญชี ระเบียบการเงินการพัสดุครุภัณฑ์อย่างดี เช่นมีวุฒิ ปวส. ปวช. พาณิชยศาสตร์และการบัญชี เป็นต้น
- 3) มีความรู้ทางการศึกษาบ้างพอสมควรมีความละเอียดรอบคอบ
- 4) มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เป็นคนเปิดเผย เพราะงานการเงินนั้นจะต้องสัมพันธ์กับหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดเวลา
- 5) อารมณ์มั่นคง
- 6) มีความรับผิดชอบสูง ไม่ปล่อยปละละเลยในงานที่ตนรับผิดชอบ

6. การดำเนินงานทางการเงินและสินทรัพย์

6.1 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

Brian Knight (1993: 43) กล่าวถึงบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในการระดมทุนไว้ 2 บทบาท คือเป็นผู้จัดการของรัฐ เพราะเงินทุนที่เข้าสู่โรงเรียนเป็นเงินที่มาจาก รัฐบาล มาจากการบริจาค และการระดมทรัพยากร จากชุมชน ท้องถิ่น ผู้บริหารมีหน้าที่ระดมเงินทุนให้ได้มากที่สุด แต่เมื่อรับเงินเข้ามาแล้วให้บริหารจัดการเงินเหมือนเป็นผู้จัดการขององค์กรเอกชน ให้เกิดคุณภาพ ปริมาณและระดับบริการที่ดีที่สุด โดยระดับของการให้บริการขึ้นกับระดับของเงินทุนที่หามาได้ ซึ่งแหล่งที่มาของเงินทุน โรงเรียนมาจาก 4 แหล่งสำคัญ คือ จากเงินอุดหนุนจากรัฐ เงินที่มาจากภาษีเงินจากค่าธรรมเนียม เงินจากการระดมทุน และจากรายได้อื่น ๆ

สำหรับสถานศึกษาของไทย แหล่งที่มารายรับของสถานศึกษาของรัฐฯ มาจาก 3 แหล่งสำคัญ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2548: 1-9)

1) เงินงบประมาณ ที่ส่วนราชการได้รับตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือเบิกจ่ายในงบกลาง โดยแยกเป็น

1.1) งบรายจ่ายของส่วนราชการ แบ่งเป็น 5 งบย่อย คือ งบลงทุน งบดำเนินการ งบบุคลากร งบเงินอุดหนุน และงบรายจ่ายอื่น

1.2) รายจ่ายงบกลาง เป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้ส่วนราชการโดยทั่วไป ใช้จ่ายตามรายการดังต่อไปนี้ คือ เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินเดือนขั้นต้นอันดับเงินเดือน เงินปรับวุฒิข้าราชการ เงินสำรองเงินสมทบและเงินชดเชยของข้าราชการ เงินสมทบของลูกจ้างประจำ และค่าใช้จ่ายสวัสดิการของข้าราชการและลูกจ้าง

2) เงินนอกงบประมาณ คือ เงินที่ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน หรือเงินที่ได้รับอนุญาตให้เก็บไว้ใช้จ่ายได้ตาม พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มาตรา 24 ได้แก่

2.1) เงินรายได้สถานศึกษา ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเกิดจาก

2.1.1) การจัดหาผลประโยชน์ จากทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น

2.1.2) การบริการทางการศึกษาและค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา

2.1.3) เบี้ยปรับ ที่เกิดจากการผิดสัญญา ลาศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สิน หรือจ้างทำของที่ดำเนินการ โดยใช้เงินงบประมาณ

2.2) เงินบริจาค

2.3) เงินหักภาษี ณ ที่จ่าย

2.4) เงินลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด

2.5) เงินประกันสัญญา

2.6) เงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งรัฐจัดให้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วยเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัว และเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน

3) เงินรายได้แผ่นดิน คือเงินที่สถานศึกษาจัดเก็บ หรือได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับ และไม่มีกฎหมายอื่นใดกำหนดให้เก็บไว้ หรือหักไว้เพื่อจ่าย แบ่งเป็นเงิน 2 ประเภทคือ

3.1) เงินรายได้แผ่นดินของสถานศึกษาที่มีการจัดเก็บ เช่น ค่าขายของเบ็ดเตล็ดของเก่า ชำรุด ที่จัดหาจากเงินงบประมาณ ค่าขายแบบรูปราชการที่ใช้เงินงบประมาณ ค่าธรรมเนียมเบ็ดเตล็ด เงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน

3.2) ดอกเบี้ยจากบัญชีเงินฝากธนาคารประเภทออมทรัพย์ของเงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งในการพยากรณ์รายรับ เงินนอกงบประมาณ ที่เป็นเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัว สามารถประมาณได้จากข้อมูลจำนวนนักเรียนแต่ละประเภท แต่ละระดับ สำหรับการประมาณการงบดำเนินการ และงบลงทุน จะขึ้นกับว่าโรงเรียนมีแผนกลยุทธ์อะไร มีกิจกรรมอะไรบ้าง ต้องการพัฒนาปรับปรุงใช้งบลงทุนเท่าไร และแผนกิจกรรมเหล่านั้นจะใช้งบดำเนินการเท่าไร

กระทรวงศึกษาธิการ (2546: 40-51) ได้จัดทำคู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งสรุปของขบ่างงานการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา มีแนวทางปฏิบัติคือ

1) ศึกษาวิเคราะห์กิจกรรมภาระงาน/โครงการ ตามกรอบประมาณการระยะปานกลางและแผนปฏิบัติการประจำปี ที่มีความจำเป็นต้องใช้วงเงินเพิ่มเติมจากประมาณการรายได้งบประมาณไว้เพื่อจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมให้เป็นไปตามความเร่งด่วนและช่วงเวลา

2) ดำรวจข้อมูลนักเรียนที่มีความต้องการได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษาตามเกณฑ์การรับทุนทุกประเภท ตั้งกรรมการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนได้รับทุนการศึกษาโดยตรวจสอบข้อมูลเชิงลึกพร้อมทั้งให้มีการจัดทำข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน

3) ศึกษาวิเคราะห์แหล่งทรัพยากร บุคคล หน่วยงาน องค์กร และท้องถิ่นที่มีศักยภาพให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนติดต่อประสานความร่วมมืออย่างเป็นทางการ

4) จัดทำแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษา โดยกำหนดวิธีการ แหล่งสนับสนุน เป้าหมาย เวลาดำเนินการ และผู้รับผิดชอบ

5) เสนอแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษา และทุนการศึกษาต่อคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อขอความเห็นชอบ และดำเนินการในรูปคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน และเบิกจ่ายไปใช้ตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่ต้องใช้ วงเงินเพิ่มเติมให้เป็นไปตามระเบียบของทุนการศึกษา และระเบียบว่าด้วยเงินนอกงบประมาณทั้งตามวัตถุประสงค์และไม่กำหนดวัตถุประสงค์

นอกจากนี้ยังได้เสนอการจัดการรายได้และผลประโยชน์ ซึ่งแนวทางปฏิบัติ คือ

- 1) วิเคราะห์ศักยภาพของสถานศึกษาที่ดำเนินการจัดการรายได้และสินทรัพย์ในส่วนที่จะนำมาซึ่งรายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาเพื่อจัดทำทะเบียนข้อมูล
- 2) จัดทำแนวปฏิบัติ หรือระเบียบของสถานศึกษาเพื่อจัดการรายได้ และบริหารรายได้และผลประโยชน์ ตามแต่ละสภาพของสถานศึกษาโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การจัดหากองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งมีแนวทางปฏิบัติ คือ ดำรวจประเภทกองทุน และจัดทำข้อมูลยอดวงเงินและหลักเกณฑ์ของแต่ละกองทุน ดำรวจความต้องการของนักเรียน และคัดเลือกเสนอให้กู้ยืมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ประสานการกู้ยืมกับหน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง สร้างความตระหนักแก่ผู้กู้ยืม ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รายงานผลการดำเนินงาน

การจัดหากองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา ซึ่งแนวทางปฏิบัติ คือ จัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาให้สอดคล้องและเป็นไปตามกฎหมายทั้งการจัดหาและการใช้สวัสดิการ เพื่อการศึกษาวางระเบียบการใช้จ่ายเงินสวัสดิการ ดำเนินการจัดสวัสดิการให้เป็นไปตามระเบียบ กำกับ ติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบ

Inman-Freitas, Deborah (1991) ได้ทำวิจัยและเสนอกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาการจัดการทางการเงิน (General Strategies Reported to Improve Financial Management) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา โดยกลยุทธ์ที่ใช้กว้างขวางที่สุดสำหรับผู้ปฏิบัติงานคือ

- 1) การหาข้อมูล การเปิดประมูลและเปรียบเทียบราคาในการสั่งซื้อรายการต่าง ๆ
- 2) การสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรท้องถิ่น ในการสนับสนุนกองทุนด้านวัสดุเพื่อการศึกษา หรือการตั้งมูลนิธิเพื่อสนับสนุนการศึกษา
- 3) พยายามใช้อาสาสมัคร หรือการช่วยเหลือจากบุคลากรท้องถิ่นหรือ นักเรียนในการจัดให้มีบริการต่างๆ
- 4) การประสานงานกับเขตพื้นที่อื่นในการจัดหาบุคลากรเฉพาะทาง วัสดุ และทรัพยากรอื่นๆ
- 5) รักษาผลตอบแทนทางการลงทุนที่เป็นรายได้สูงที่สุดไว้

รายงานวิจัยของ Deborah ได้สอดคล้องกับของ Haas, Toni (2003) ซึ่งได้ทำการวิจัยเรื่อง Balance Due: Increasing Financial Resources for Small Rural Schools ได้ข้อสรุป 3 กลยุทธ์ในการเพิ่มงบประมาณของโรงเรียนรัฐขนาดเล็ก คือ 1) เพิ่มงบดำเนินงานโดยการเปลี่ยนสูตรการจัดสรรงบในระดับรัฐ มีประสิทธิภาพที่สุดแต่ใช้เวลาในการเปลี่ยนความคิด เพราะเกี่ยวกับการเมือง ผู้สนับสนุน การเจรจา การสร้างพันธมิตร และสาธารณชน การเปลี่ยนความเห็นสาธารณ การโต้แย้ง 2) ผู้บริหารมองหาทางในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น การใช้อาสาสมัครในการเข้าช่วยงานและบริการที่ไม่ต้องอาศัยความเป็นมืออาชีพ การให้ครูเกษียณอายุมา

เป็นครูที่เลี้ยง การใช้ทรัพยากรชุมชนในการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร 3) มองหาทรัพยากรอื่น ๆ กลยุทธ์นี้ได้เงินทันที ใช้ความพยายามน้อยสุด มีผลกระทบน้อยสุด ง่ายสุด แต่ไม่ยั่งยืน การขอบริจาคต้องคำนึงถึงการให้ด้วยใจ ไม่ว่าจะงบประมาณจากศิษย์เก่า จากมูลนิธิ การขอจบอุดหนุนพิเศษเป็นครั้งๆ จากรัฐ ต้องเขียนข้อเสนอโครงการที่ดี

6.2 การจัดการเงินสด

การปฏิบัติหน้าที่งานการเงินเกี่ยวกับการจัดการเงินสดในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ จะเกี่ยวข้องกับ การรับเงิน เบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำฝาก นำส่งคลัง ซึ่งมีรายละเอียด

6.2.1 การรับเงิน มีขั้นตอนดังนี้ (กรมสามัญศึกษา สวัสดิการกองคลัง, 2544: 334-342) ตรวจสอบเงินที่จะรับว่าเป็นเงินประเภทใด เงินรายได้แผ่นดิน เงินนอกงบประมาณ เงินรายได้สถานศึกษา หรือเงินเบิกเกินส่งคืน รับเงินสด เช็ค ครีฟ หรือตราสารอื่นที่กระทรวงคลังกำหนดในเวลาทำการ ออกใบเสร็จรับเงินให้ใช้ใบเสร็จรับเงินตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด (ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2531) ในการพิมพ์ใบเสร็จให้ปฏิบัติดังนี้

- ใช้ตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด และให้มีสำเนาเย็บติดไว้กับเล่มอย่างน้อย 1 ฉบับ
- ให้พิมพ์หมายเลขกำกับเล่ม และหมายเลขกำกับใบเสร็จรับเงินเรียงไปทุกฉบับ
- จัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงินไว้เพื่อให้ทราบและตรวจสอบได้ว่าได้จัดพิมพ์ขึ้นจำนวนเท่าใด ได้จ่ายใบเสร็จรับเงินเล่มใด หมายเลขใด ถึงหมายเลขใด ให้หน่วยงานใดหรือเจ้าหน้าที่ผู้ใดไปดำเนินการจัดเก็บเงิน เมื่อ วัน เดือน ปีใด
- การจ่ายใบเสร็จรับเงินให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ไปจัดเก็บเงิน ให้พิจารณาจ่ายในจำนวนที่เหมาะสมแก่ลักษณะงานที่ปฏิบัติ และให้มีหลักฐานการรับส่งใบเสร็จรับเงินนั้นไว้ด้วย
- ใบเสร็จรับเงินเล่มใด เมื่อไม่มีความจำเป็นต้องใช้ ให้หัวหน้าหน่วยงานที่รับใบเสร็จรับเงินนั้นไปนำส่งคืนส่วนราชการที่จ่ายใบเสร็จนั้นให้ไปโดยด่วน
- เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้หัวหน้าหน่วยงานซึ่งรับใบเสร็จรับเงินไปดำเนินการจัดเก็บเงินรายงานให้ทราบว่า มีใบเสร็จรับเงินอยู่ในความรับผิดชอบเล่มใด เลขที่ใดถึงเลขที่ใด และได้ใช้ใบเสร็จรับเงินไปแล้วเล่มใด เลขที่ใด ถึงเลขที่ใด อย่างช้าไม่เกินวันที่ 31 ตุลาคม ของปีงบประมาณถัดไป
- โดยปกติใบเสร็จรับเงินเล่มใดใช้สำหรับเงินของปีงบประมาณใดให้ใช้รับเงินภายในปีงบประมาณนั้นเท่านั้น เมื่อขึ้นปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้ใบเสร็จรับเงินเล่มใหม่ ใบเสร็จรับเงินฉบับใดยังไม่ใช้ให้คงติดไว้กับเล่ม แต่ให้ปรุ เจาะรู หรือประจำตราเลิกใช้ เพื่อให้เป็นที่สังเกต มิให้นำมาใช้รับเงินได้อีกต่อไป

- ใบเสร็จรับเงิน ห้ามขาด ลบ แก้ไข เพิ่มเติม จำนวนเงินหรือชื่อผู้รับเงิน หากใบเสร็จรับเงินฉบับใดลงรายการรับเงินผิดพลาด ให้ขีดฆ่าจำนวนเงิน และเขียนใหม่ทั้งจำนวนแล้วให้ผู้รับเงินลงลายมือชื่อทำการขีดฆ่านั้นไว้ด้วย หรือขีดฆ่าเล็กใช้ใบเสร็จรับเงินนั้นทั้งฉบับ โดยออกฉบับใหม่ ใบเสร็จรับเงินที่ขีดฆ่าเล็กใช้นั้น ให้ติดไว้กับสำเนาใบเสร็จรับเงินในเล่ม

- ให้ส่วนราชการเก็บรักษาสำเนาใบเสร็จรับเงินซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินยังมีได้ตรวจสอบไว้ในที่ปลอดภัย อย่าให้สูญหาย และเมื่อได้ตรวจสอบแล้วก็ให้เก็บไว้อย่างเอกสารธรรมดาได้

จากนั้นนำเงินส่งคณะกรรมการ เพื่อนำไปเก็บรักษา ลงบัญชีเพื่อให้ทราบรายการรับเงินว่าเป็นเงินประเภทใด โดยมีหลักดังนี้

- บันทึกเงินที่ได้รับในบัญชีเงินสด หรือบัญชีเงินฝากธนาคารแล้วแต่กรณี ภายในวันที่ได้รับเงินนั้น โดยแสดงให้เห็นทราบว่า ได้รับเงินตามฎีกา ใบเสร็จรับเงิน หรือเอกสารอื่นเล่มใดเล่มที่เท่าใด จำนวนเท่าใด

- ในกรณีที่มีการรับเงินภายหลังกำหนดเวลาปิดบัญชีสำหรับวันนั้นแล้วก็ให้บันทึกการรับเงินนั้นในบัญชีดังกล่าวในวันทำการถัดไป

- เงินประเภทใดมีใบเสร็จรับเงินวันหนึ่ง ๆ หลายฉบับ จะรวมเงินรับประเภทนั้นตามสำเนาใบเสร็จทุกฉบับ มาบันทึกในบัญชีรายการเดียวกันก็ได้ โดยให้แสดงให้เห็นว่าเป็นเงินรับตามใบเสร็จเลขที่ใด ถึงเลขที่ใด จำนวนเงินรวมรับทั้งสิ้นเท่าใด ไว้ด้านหลังสำเนาใบเสร็จรับเงินฉบับสุดท้าย

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบจำนวนเงินที่รับกับหลักฐานการรับเงินและบัญชีให้ตรงกัน จึงรายงานเงินคงเหลือประจำวัน

6.2.2 การจ่ายเงิน กรมสามัญศึกษา สวัสดิการกองคลัง (2544: 335-344)

1) กฎระเบียบในการจ่ายเงิน ต้องมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติ คณะรัฐมนตรีอนุญาตให้จ่ายได้ หรือตามที่กระทรวงการคลังอนุญาต ต้องมีผู้มีอำนาจอนุมัติการจ่ายเงิน ผู้อนุมัติจะลงลายมือชื่ออนุมัติในหลักฐานการจ่ายหรือใบสำคัญจ่าย หรือหลักฐานการขอรับชำระหนี้ทุกฉบับ หรือจะลงลายมือชื่ออนุมัติในงบหน้าหลักฐานการจ่ายหรือใบ สำคัญจ่ายก็ได้ ต้องจ่ายให้แก่เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิ ต้องจ่ายภายในเวลาที่กำหนด ต้องมีหลักฐาน การจ่ายให้ตรวจสอบ ต้องมีการลงบัญชีในวันที่จ่ายเงิน ต้องมีการตรวจสอบรายการจ่ายเงินเมื่อสิ้นระยะเวลาการรับจ่ายเงิน โดยผู้เบิกเงินของส่วนราชการพร้อมลงลายมือชื่อกำกับยอดเงินคงเหลือนั้น ห้ามมิให้ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินเรียกใบสำคัญคู่จ่าย หรือให้ผู้รับเงินลงลายมือชื่อรับเงินในหลักฐานการจ่ายเงิน โดยที่ยังมิได้มีการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ หรือผู้มีสิทธิรับเงิน

2) วิธีปฏิบัติในการจ่ายเงิน **ให้จ่ายเป็นเงินสด** สำหรับการจ่ายให้หน่วยงานย่อย การจ่ายเป็นเงินทศรองราชการ จ่ายให้ข้าราชการ ลูกจ้าง หรือผู้รับบำนาญ ซึ่งเป็นการจ่ายเงินไม่เกิน 2,000 บาท และ**ให้จ่ายเป็นเช็ค** ในกรณีซื้อทรัพย์สิน จ้างทำของ เช่าทรัพย์สิน ให้สั่งจ่าย เจ้าหนี้ ให้ขีดฆ่า คำว่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออก และขีดคร่อมกรณีอื่นนอกจากนี้ให้สั่งจ่ายเจ้าหนี้ ขีดฆ่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออก และขีดคร่อมหรือไม่ก็ได้ กรณีขอรับเงินสดมาจ่าย ..ให้สั่งจ่าย...เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ ..ขีดฆ่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออก ห้ามสั่งจ่าย “เงินสด” การเขียนหรือพิมพ์จำนวนเงินในเช็คที่เป็นตัวอักษรให้เขียนหรือพิมพ์ให้ขีดคำว่า “บาท” หรือขีดเส้นหน้าจำนวนเงินอย่าให้มีช่องว่างที่จะเขียนหรือพิมพ์จำนวนเงินเพิ่มเติมได้และให้ขีดเส้นตรงหลังชื่อสกุล ชื่อบริษัท หรือห้างหุ้นส่วน จนขีดคำว่า “หรือผู้ถือ” “หรือตามคำสั่ง” แล้วแต่กรณี โดยมีให้มีการเขียนหรือพิมพ์ชื่อบุคคลอื่นเพิ่มเติมได้อีก

3) หลักฐานการจ่ายเงิน หมายความว่า หลักฐานแสดงว่าได้มีการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับหรือเจ้าหนี้ตามข้อผูกพันถูกต้องแล้ว แบ่งออกเป็น

3.1) ใบสำคัญคู่จ่าย หมายถึง หลักฐานการจ่ายที่เป็นใบเสร็จรับเงิน หลักฐานของธนาคารแสดงการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ หลักฐานการนำเงินเข้าบัญชีเงินฝาก ของผู้รับที่ธนาคาร หรือหลักฐานที่เป็นใบนำส่งเงินต่อคลัง หลักฐานเหล่านี้ อย่างน้อยต้องมี ชื่อ สถานที่อยู่ หรือที่ทำการของผู้รับเงิน วัน เดือน ปี ที่รับเงิน รายการแสดงการรับเงินระบุว่าเป็นค่าอะไร จำนวนเงินทั้งตัวเลขและตัวอักษร ลายมือชื่อผู้รับเงิน

3.2) หลักฐานการจ่ายที่กระทรวงการคลังกำหนด

3.3) ใบรับรองการจ่ายเงิน

3.4) ใบสำคัญรับเงิน

3.5) แบบใบขอเบิกเงินที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งมีช่องใบรับเงินอยู่ในแบบนั้น เช่น แบบใบขอเบิกเงินค่าเช่าบ้าน แบบใบขอเบิกเงินสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น

ให้ผู้จ่ายเงินประทับตราจ่ายเงินแล้ว ลงลายมือชื่อรับรองการจ่าย ลงวันเดือนปี พร้อมทั้งมีผู้จ่ายเงินด้วยตัวบรรจงกำกับหลักฐานการจ่ายเงินทุกฉบับ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

การจ่ายเงิน ถ้าข้าราชการ หรือผู้รับบำนาญหรือเบี้ยหวัดไม่สามารถมารับเงินด้วยตนเองได้ จะมอบฉันทะให้ผู้อื่นรับเงินแทน เมื่อได้รับอนุญาตจากผู้เบิกเงินของส่วนราชการนั้นแล้ว ก็ให้กระทำได้ แบบใบมอบฉันทะรับเงินให้เป็นไปตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด

การจ่ายเงินให้บุคคลอื่นนอกจากที่กล่าวในข้างต้น ในกรณีที่บุคคลนั้นไม่สามารถมารับเงินด้วยตนเองได้ จะทำหนังสือมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมารับเงินแทนก็ได้

การจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ ในกรณีที่มีการโอนสิทธิเรียกร้องให้เป็นไปตามที่
กระทรวงการคลังกำหนด

การจ่ายเงินในต่างประเทศซึ่งตามกฎหมายหรือประเพณีนิยมของประเทศนั้น
ไม่ต้องออกใบเสร็จรับเงินหรือออกใบรับเงินไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ให้ผู้จ่ายเงิน
ทำใบรับรองการจ่ายไว้เช่นเดียวกับที่กำหนดในข้อ(3) ในกรณีที่มิได้หลักฐานการรับเงินเป็นอย่างอื่นก็
ให้แนบหลักฐานนั้นไปพร้อมกับใบรับรองเพื่อตรวจสอบด้วย

4) แนวทางในการจ่ายเงินของโรงเรียน ในมลรัฐออสเตรเลียได้ (กระทรวง
ศึกษา การฝึกอบรม และการจ้างงาน มลรัฐออสเตรเลีย, 2543: 95)

4.1) เมื่อทำรายการจ่ายเงินยอดใดเสร็จแล้ว ควรระบุในสำเนา
ใบสั่งซื้อใบที่สอง (ซึ่งติดอยู่กับเล่มใบสั่งซื้อ) ด้วยว่า “จ่ายแล้ว” เพื่อไม่ให้เกิดการจ่ายซ้ำ

4.2) หนังสือแจ้งยอดหนี้ที่ได้รับจากผู้ขายทุกเดือน ควรนำมา
ตรวจสอบว่ามีหนังสือแจ้งหนี้และใบลดหนี้ค้างอยู่ตามนั้นจริง หากมีหนังสือแจ้งหนี้ฉบับใดหายไป
ควรติดตามสำเนาจากผู้ขาย หากยอดหนี้ที่ผู้ขายแจ้งไว้ถูกต้อง

4.3) กรณีเงินจ่ายล่วงหน้าโดยไม่มีหนังสือแจ้งหนี้ เช่น จ่าย
ล่วงหน้าเป็นเงินยืมเพื่อการเดินทาง เมื่อกลับจากการเดินทางหรือการพักผ่อนแล้ว ให้ทำรายงาน
(รายการค่าใช้จ่าย) การเดินทางส่งหัวหน้าฝ่ายการเงินของโรงเรียนพร้อมกับแนบบใบเสร็จรับเงินด้วย

4.4) การตรวจสอบรับรองการจ่ายเงิน ก่อนทำเช็คจ่ายเงิน
หัวหน้าฝ่ายการเงินของโรงเรียนต้องตรวจสอบให้แน่ใจก่อนว่า รายการที่จะจ่ายเงินนั้นเป็นรายการ
ที่สมควรต้องจ่าย (ได้รับสินค้าหรือบริการแล้ว) ราคาและการคำนวณในหนังสือแจ้งหนี้ถูกต้อง
และเป็นรายการที่ยังไม่ได้จ่าย

4.5) การจัดเก็บเอกสาร เมื่อได้จ่ายเงินแล้ว หนังสือแจ้งหนี้หรือ
เอกสารประกอบการเบิกจ่ายอื่น ๆ ให้เก็บตามลำดับเลขที่เช็ค เป็นรายเดือน

4.6) เงินสดย่อย เป็นแหล่งเงินที่จัดไว้ให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับ
มอบหมายเป็นการเฉพาะ เพื่อใช้ซื้อสินค้าและบริการที่จำนวนเงินไม่มากนักได้ทันที เมื่อมีการซื้อ
ทุกครั้งควรเก็บใบสำคัญซึ่งอาจอยู่ในรูปของหนังสือแจ้งหนี้หรือใบเสร็จจากเครื่องบันทึกเงินสด
(cash register) เอาไว้

4.7) ผู้รักษาเงินสดย่อยควรลงชื่อกำกับใบสำคัญแต่ละใบและ
จดรายการที่ซื้อไว้ในใบสำคัญด้วยหากไม่มีระบุไว้ และหากในการซื้อครั้งใดไม่สามารถออก
ใบสำคัญให้ได้ไม่ว่าเกิดจากเหตุผลใด ให้ทำใบสำคัญ “makeshift” ขึ้นมาโดยมีรายละเอียด วันที่ซื้อ
ชื่อผู้ขาย รายการสินค้าที่ซื้อ และราคา และให้ผู้รับเงินเซ็นกำกับใบสำคัญนี้ด้วย

6.2.3 การเก็บรักษาเงิน (ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2531) หมวด 3 ข้อ 48-63

1) สถานที่เก็บรักษาเงิน ได้แก่ กระทรวงการคลัง ธนาคารที่กระทรวงการคลังอนุญาต ผู้นิรภัยของทางราชการซึ่งตั้งไว้ในที่ปลอดภัยในสำนักงานของส่วนราชการนั้น และมีลูกกุญแจอย่างน้อย 2 ดอก แต่ละดอกมีลักษณะต่างกัน โดยให้กรรมการเก็บรักษาเงินถือลูกกุญแจคนละดอก โดยปกติให้มีอย่างน้อย 2 สำหรับ ให้หัวหน้าส่วนราชการมอบให้กรรมการเก็บรักษาเงินเก็บรักษา 1 สำหรับ นอกนั้นให้นำฝากเก็บรักษาในลักษณะหีบห่อไว้ที่ส่วนกลาง ณ กองคลังกลาง กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง หรือส่วนภูมิภาค ณ ห้องเก็บเงินคลังในของสำนักงานคลังจังหวัด

ส่วนราชการในภูมิภาคแห่งใดโดยปกติไม่มีการเก็บรักษาเงิน หรือกรณีที่มีการเก็บรักษาเงินจำนวนมาก ซึ่งเห็นว่าการเก็บเงินไว้ในผู้นิรภัยของส่วนราชการนั้นจะไม่ปลอดภัย จำนำเงินฝากเก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานคลังจังหวัดในลักษณะหีบห่อตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนดก็ได้

2) แต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน มีหน้าที่ดังนี้ ถือกุญแจผู้นิรภัย ตรวจสอบตัวเงิน หลักฐานแทนตัวเงินรายงานเงินคงเหลือประจำวัน และลงชื่อกำกับ เปิด และปิด ประตูห้องมั่นคง และผู้นิรภัย เอาเงินเข้าเก็บในผู้นิรภัย ใส่กุญแจให้เรียบร้อยประทับครั้งที่ประตูห้อง นำเงินออกจากผู้นิรภัย ส่งมอบให้เจ้าหน้าที่การเงินเพื่อนำไปจ่ายโดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับกรรมการเก็บรักษาเงิน ดังนี้

(1) ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 2 หรือเทียบเท่าขึ้นไป ในส่วนราชการนั้นอย่างน้อย 3 คน เป็นกรรมการเก็บรักษาเงินของส่วนราชการนั้น ทั้งนี้ เว้นแต่ส่วนราชการใดโดยปกติมีเงินเก็บรักษาในวันหนึ่ง ๆ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท จะตั้งกรรมการเก็บรักษาเงินเพียง 2 คน ก็ได้ หากมีข้าราชการตำแหน่งระดับ 2 หรือเทียบเท่าไม่ครบจำนวน จะแต่งตั้งจากข้าราชการตำแหน่งระดับ 1 หรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 2 จากส่วนราชการอื่นร่วมกันเป็นกรรมการให้ครบจำนวนก็ได้

(2) ถ้ากรรมการเก็บรักษาเงินผู้ใดไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่กรรมการได้ ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการตามนัยข้อแรก ให้เป็นกรรมการแทนชั่วคราว

(3) การส่งมอบและรับมอบลูกกุญแจระหว่างกรรมการ ให้กรรมการผู้ส่งมอบและกรรมการผู้รับมอบตรวจนับตัวเงิน และหลักฐานแทนตัวเงินซึ่งเก็บรักษาไว้ในผู้นิรภัยให้ถูกต้องตามรายงานเงินคงเหลือประจำวันแล้วบันทึกการส่งมอบ และรับมอบพร้อมทั้งลงลายมือชื่อกรรมการทุกคนไว้ในรายงานเงินคงเหลือประจำวันนั้นด้วย

(4) หากปรากฏว่าลูกกัญญาเจหาย หรือมีกรณีสงสัยว่าจะมีผู้ปลอมแปลงลูกกัญญาเจ ให้รีบรายงานให้หัวหน้าส่วนราชการเพื่อสั่งการโดยด่วน

3) วิธีการเก็บรักษาเงิน ให้จัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน เมื่อสิ้นวันหลังจากปิดจ่ายแล้ว เจ้าหน้าที่การเงินนำเงินพร้อมรายงานเงินคงเหลือประจำวันส่งมอบคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน ร่วมกันตรวจสอบเงินและหลักฐานแทนตัวเงิน เมื่อปรากฏว่าถูกต้องแล้วให้นำเงินเข้าเก็บรักษาในตู้निรักษา และให้กรรมการทุกคนลงลายมือชื่อในรายงานเงินคงเหลือประจำวันไว้เป็นหลักฐาน แล้วให้หัวหน้ากองคลังหรือเจ้าหน้าที่การเงินเสนอหัวหน้าส่วนราชการเพื่อทราบ ในกรณีที่เงินไม่ตรงกับจำนวนซึ่งแสดงไว้ในรายงาน ให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงิน และเจ้าหน้าที่การเงินผู้นำส่ง ร่วมกันบันทึกจำนวนที่ตรวจนับได้นั้นไว้ในรายงานเงินคงเหลือประจำวันและลงลายมือชื่อกรรมการทุกคน พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่การเงินผู้นำส่ง แล้วนำเงินเข้าเก็บรักษาในตู้นิรักษา ให้กรรมการใส่กุญแจตู้นิรักษาให้เรียบร้อย แล้วลงลายมือชื่อบนกระดาษปิดทับหรือประทับตราครั้ง ในลักษณะแผ่นกระดาษปิดทับจะต้องถูกทำลายเมื่อมีการเปิดตู้นิรักษา หากจะต้องนำเงินออกจ่ายให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงินมอบเงินที่เก็บรักษาทั้งหมด ให้หัวหน้ากองคลังหรือเจ้าหน้าที่การเงินรับไปจ่ายโดยให้ลงลายมือรับเงินไว้ในรายงานเงินคงเหลือประจำวันก่อนวันทำการที่รับเงินไปจ่ายนั้น

6.2.4 การนำส่งเงิน

1) กำหนดเวลานำส่งเงิน เงินทั้งหมดในความรับผิดชอบของส่วนราชการ ทั้งที่เป็นเงินสดและหรือเช็คให้นำส่งหรือนำฝากคลังภายในกำหนด ดังนี้ เช็คให้นำส่งหรือนำฝากในวันที่ได้รับเช็ค หรืออย่างช้าภายในวันทำการถัดไป เงินรายได้แผ่นดินให้นำส่งอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง แต่ถ้าส่วนราชการใดมีเงินรายได้แผ่นดินเก็บรักษาในวันใดเกินหนึ่งหมื่นบาทก็ให้นำเงินส่งโดยด่วนแต่อย่างช้าต้องไม่เกิน 3 วันทำการถัดไป เงินเบิกเกินส่งคืน หรือเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืนให้นำส่งภายในระยะเวลาที่กำหนดในระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง เงินนอกงบประมาณให้นำฝากคลังอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง แต่สำหรับเงินที่เบิกจากคลังเพื่อรอการจ่ายให้นำฝากคลังภายใน 15 วัน นับจากวันรับเงินจากคลัง

2) สถานที่นำส่ง โดยส่วนกลางให้นำส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ 1 ณ ธนาคารแห่งประเทศไทย ให้ผู้อำนวยการกองคลังเป็นผู้ควบคุมดูแล ส่วนภูมิภาคให้นำส่งสำนักงานคลังจังหวัด โดยให้หัวหน้าส่วนราชการ ส่วนภูมิภาค เป็นผู้ควบคุมดูแล

3) การนำส่งเงิน ให้มีการนำใบนำส่งซึ่งผู้รับเงินได้ลงลายมือชื่อรับเงิน หรือมีหลักฐานการรับเงินแล้วลงบัญชีภายในวันที่นำส่งเงินนั้น กรณีที่มีเงินสดจำนวนมากซึ่งเกินอำนาจเก็บรักษา แต่งตั้งข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 2 หรือเทียบเท่าขึ้นไป เป็นกรรมการรับผิดชอบร่วมกันควบคุมเงินไปส่งต้องมีตำรวจรักษาความปลอดภัยด้วย

6.2.5 ข้อควรระวังในการจัดการงานการเงิน (จากข้อสังเกตของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน)

- 1) เกี่ยวกับการเก็บรักษาเงิน เนื่องจากกรรมการรักษาเงินไม่ปฏิบัติตามระเบียบสม่ำเสมอ หรือเก็บรักษาเงินไว้เกินวงเงินที่ได้รับอนุญาต หรือเอาทรัพย์สินส่วนตัวเก็บไว้ในตู้നിรัยของราชการ หรือเก็บรักษาเงินที่จะต้องคืนให้ผู้มีสิทธิไว้นาน
- 2) การไปรับและนำส่งเงิน โดยมีได้แต่งตั้งกรรมการคุมเงิน หรือไม่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจรักษาความปลอดภัย กรณีนำส่งหรือเบิกเงินเป็นจำนวนมาก หรือปลอมแปลงใบนำส่ง
- 3) เกี่ยวกับการรับเงิน เนื่องจากเอาใบเสร็จรับเงินปีเก่าที่เลิกใช้แล้วมาเขียนรับเงิน รับเงินรายได้แผ่นดินหรือเงินอื่น โดยเขียนต้นขั้วกับปลายขั้วไม่ตรงกัน รับเงินโดยไม่ออกใบเสร็จรับเงิน รับเงินแล้วไม่ลงบัญชี ไม่จัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงิน

6.2.6 การนำเงินไปลงทุนของโรงเรียน

กระทรวงศึกษา ฝึกอบรม การจ้างงาน มลรัฐออสเตรเลีย(2543:115-130) กล่าวถึงการนำเงินไปลงทุนของโรงเรียน ซึ่งมีทางเลือกในการลงทุนมากมาย ที่ให้ผลตอบแทนในรูปของอัตราดอกเบี้ยที่แตกต่างกัน ดังนั้น ในการเลือกลงทุนจึงต้องไตร่ตรองอย่างระมัดระวังเงินทุนที่เก็บไว้ในบัญชีกระแสรายวันที่ให้ดอกเบี้ยต่ำควรมีไว้เพียงพอสำหรับความต้องการใช้ทันทีเท่านั้น ในการพิจารณาถอนเงินฝากธนาคารจำนวนมากไปลงทุนที่อื่นใด ควรพิจารณาอย่างรอบคอบถึงประวัติความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับธนาคาร และความจำเป็นในอนาคตในการใช้บริการของธนาคาร โดยการลงทุนที่อนุญาตให้นำเงินไปลงทุนได้ คือ

- 1) หลักทรัพย์ที่ออกหรือค้ำประกันโดย รัฐมนตรีคลัง หรือรัฐบาล ระดับมลรัฐ รัฐบาลกลาง ทรศาสตร์ที่รัฐวิสาหกิจเป็นผู้ออกโดยใช้สิทธิของรัฐบาลมลรัฐ หรือรัฐบาลกลาง เทศบาลกลาง หรือสภาพบริหารส่วนท้องถิ่น องค์กรณ์ที่ระบุไว้
- 2) เงินที่ฝากไว้กับธนาคารที่ดำเนินธุรกิจธนาคารภายในรัฐตามความหมายที่ระบุในพระราชบัญญัติตัวแทนรับฝาก บริษัทประกันชีวิตภายใต้พระราชบัญญัติประกันชีวิตของรัฐบาลกลาง
- 3) ตัวแลกเงิน (อายุไม่เกิน 200 วัน) ซึ่งซื้อจากธนาคารที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติตัวแทนรับฝาก โดยปกติจะถือไว้จนครบอายุไถ่ถอน โดยที่ตัวดังกล่าวได้รับการสลักหลังหรือรับรองอย่างไม่มีเงื่อนไขโดยธนาคาร ธนาคารให้บริการจัดเก็บตัวไว้ให้ในที่ปลอดภัย ธนาคารจะเรียกเก็บเงินตามตัวไว้ในนามของโรงเรียนเมื่อครบกำหนดไถ่ถอน
- 4) เงินฝากกับตัวกลางรับฝากเงินในตลาดเงินระยะสั้น ซึ่งได้รับอนุมัติจากธนาคารกลางแห่งออสเตรเลียให้เป็นตัวกลางรับฝากเงินที่ได้รับอนุญาต
- 5) เงินกู้ซึ่งธนาคารรับรอง

6) เงินฝากกับกองทุนของบริษัทผู้รับฝากและจัดรายการกองทุนเพื่อผู้สูงอายุจำกัด บริษัทตัวแทนผู้รับฝากและจัดการกองทุนแห่งออสเตรเลียได้ จำกัด สหกรณ์เกษตรกรผู้รับฝากและจัดการกองทุนจำกัด

โรงเรียนหลายแห่งอาจร่วมลงทุนกันได้เพื่อให้เกิดผลตอบแทนสูงสุด เพราะบางโรงเรียนมีเงินไม่มากพอที่จะได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูง หากร่วมกันจะทำให้ได้ผลตอบแทนที่สูงขึ้น และยังก่อประโยชน์อื่น เช่น การแลกเปลี่ยนและพัฒนาความรู้ ความสามารถในการลงทุนระหว่างกลุ่มโรงเรียนที่ลงทุนร่วมกัน สร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน การลงทุนมีประสิทธิผลมากขึ้น เพราะมีกลุ่มบริหารการลงทุนดูแลให้โรงเรียนที่เป็นสมาชิกที่อาจไม่มีความชำนาญหรือเงินไม่มากพอที่จะดำเนินการได้เอง ประหยัดเวลา มีข้อต่อรองได้มากกว่า เพื่อประโยชน์สูงสุด

ในการบริหารทางการเงิน สิ่งที่ผู้บริหารสถานศึกษาควรให้ความสำคัญมีดังนี้

- 1) การส่งเสริม สนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานได้คิดสร้างสรรค์ในการเสนอแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าประสงค์ขององค์กร
- 2) ความสามารถในการวิเคราะห์หาจุดแข็งขององค์กรซึ่งถือว่าเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญ โดยปกติเรามักจะคุ้นเคยกับสภาพการตั้งงบประมาณ ที่เริ่มด้วยการหาปัญหา
- 3) การสร้างศักยภาพของสถานศึกษาให้เป็นที่เชื่อถือและศรัทธาจากสังคมภายนอก จะทำให้ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินส่งผลต่อการพัฒนาองค์กรได้

6.3 การบริหารสินทรัพย์

สินทรัพย์นับเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในการดำเนินงานของทุกองค์กร หากองค์กรมีการใช้สินทรัพย์ที่ไม่คุ้มค่าหรือไม่มีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นผลให้มีต้นทุนในการดำเนินการสูงกว่าที่ควรเป็น

6.3.1 วงจรการบริหารสินทรัพย์

ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ (2544: 5-3) ได้ให้แนวคิด เกี่ยวกับวงจรการบริหารสินทรัพย์ ว่าประกอบด้วย การวางแผน การจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งสินทรัพย์ การใช้งานและการดูแลรักษา และการกำจัดสินทรัพย์

1) การวางแผนกำหนดความต้องการของสินทรัพย์

ในกระบวนการวางแผนการปฏิบัติงานเริ่มต้นจาก (1) การกำหนดผลลัพธ์หรือจุดมุ่งหมาย เป็นอันดับแรก จากนั้นจะตามด้วย (2) การกำหนดผลงานหรือวัตถุประสงค์ แล้วจึงตามด้วย (3) การกำหนดกระบวนการหรือวิธีการ และ (4) การกำหนดทรัพยากร

แผนงาน โครงการต่างๆ จะต้องแสดงให้เห็นถึงความต้องการ “สินทรัพย์” ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้

การดำเนินการจัดหาซึ่งทรัพย์สินเพื่อใช้ในการดำเนินงานในกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร สิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือ

(1) ทรัพย์สินที่ต้องนำมาใช้งานชนิดนั้นมีอยู่บ้างหรือไม่ สภาพเป็นอย่างไร
(2) หากทรัพย์สินนั้นมีอยู่เดิม ต้องพิจารณาว่ามีการใช้งานเต็มศักยภาพหรือไม่

(3) สามารถใช้ทรัพย์สินชนิดนั้นร่วมกับโครงการอื่นได้หรือไม่

(4) พิจารณาว่าจำนวนสินทรัพย์นั้น มีความจำเป็นต้องหาเพิ่มจำนวนเท่าใด

การจัดหาจะต้องมีความสอดคล้องกับช่วงเวลาในการใช้งานด้วย และในการจัดซื้อพัสดุต้องคำนึงถึงการซ่อมแซม บำรุงรักษา ต้นทุนในการถือครองพัสดุแต่ละชนิด ปริมาณการสั่งซื้อที่ประหยัดสูงสุด

2) การจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน

การดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน จัดทำได้หลายวิธี เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง (procurement) การเช่า (renting) การยืม (borrowing) การแลกเปลี่ยน (barter or exchange)

3) การใช้งานและการดูแลรักษา

การใช้งานและการดูแลรักษา จะแบ่งเป็น 2 ส่วนคือ การบริหารสินทรัพย์ประเภทพัสดุ และประเภทที่ดิน/สิ่งปลูกสร้าง

3.1) การบริหารสินทรัพย์ประเภทพัสดุ

จะมีกิจกรรมต่างๆ ประกอบด้วย 4 งานหลัก คือ การควบคุมพัสดุ การบริหารงานคลังพัสดุและการเก็บรักษา การซ่อมบำรุง และการจำหน่ายพัสดุ

3.1.1) การควบคุมพัสดุ (inventory control) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และเพื่อให้เกิดการประหยัด

3.1.2) การบริหารงานคลังพัสดุและการเก็บรักษา ประกอบด้วยกิจกรรม 2 ส่วน คือ การจัดเก็บงานคลังพัสดุ (depot operation) การเก็บรักษาพัสดุ (storage operation)

การปฏิบัติการเก็บรักษาพัสดุ มีหน้าที่หลักที่จะต้องดำเนินการดังนี้

- การรับพัสดุ ต้องมีการตรวจรับเอกสารและดำเนินการรับพัสดุอย่างรวดเร็วและถูกต้อง

- การพิสูจน์ทราบ เพื่อให้ทราบความถูกต้องหรือความแท้จริงของแบบพัสดุ รายชื่อพัสดุ หมายเลขพัสดุ การใช้งานหรือข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวกับพัสดुरายการนั้นๆ

- การตรวจสภาพ เพื่อความถูกต้องและเป็นหลักประกันว่าไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่พัสดุ

- การคัดแยกประเภท แยกสภาพออกเป็นประเภทตามภาพพัสดุ เช่น

ของใหม่ ของใช้แล้ว (สภาพใช้การได้ หรือ ใช้การไม่ได้) ของซ่อมแซมแล้ว ฯลฯ

- การเก็บรักษาและถนอมรักษา เพื่อให้อยู่ในสภาพที่จะนำออกมาใช้งานได้ทุก

เวลา

- สํารวจ ตรวจสอบนับคงคลังทางกายภาพ
- การคัดเลือกพัสดุเพื่อการจัดส่งออกไปยังสถานที่อื่น และการตรวจพิสูจน์

พัสดุอย่างถูกต้องก่อนที่จะทำการขนส่ง

- การบรรจุหีบห่อ เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษา การแจกจ่าย หรือการขนส่ง
- การทำเครื่องหมายหีบห่อ จะต้องมึเครื่องหมายที่ถูกต้อง ชัดเจน เพื่อบอกว่า

พัสดุที่บรรจุอยู่ภายในคืออะไร และจะนำส่งไปที่ใด

- การจัดส่งพัสดุ

3.1.3) การซ่อมบำรุง (maintenance) หมายถึง การทำความสะอาด การตรวจสภาพทั่วไป การใช้ การให้บริการ การวัด และการทดสอบ ตลอดจนจนถึงการซ่อมแซม การดัดแปลงแก้ไข รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์และประเมินค่าในการใช้และซ่อมบำรุง โดยประเภทของการซ่อมบำรุง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การซ่อมบำรุงแบบป้องกัน (preventive maintenance) และการซ่อมบำรุงแบบแก้ไข (corrective maintenance)

3.1.4) การจำหน่ายพัสดุ หมายถึง การตัดยอดพัสดุออกจากบัญชีคุม ได้แก่ การขาย การโอน การบริจาค การแลกเปลี่ยน การนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น การแปรสภาพหรือทำลาย ฯลฯ ซึ่งมีมูลเหตุที่เกี่ยวข้องกับการบริหารพัสดุ คือ มีพัสดุในครอบครองมากเกินไปจนมีความจำเป็น มีค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาสูง การจัดหาพัสดุที่มีคุณลักษณะไม่เหมาะสมกับการใช้งานหรือไม่ได้มาตรฐาน หมดความจำเป็นเนื่องจากยุบเลิกหน่วยงานหรือยกเลิกกิจกรรมที่ต้องการใช้พัสดุนั้นๆ การเก็บรักษาไม่ถูกต้อง ทำให้ชำรุดเสียหายใช้การไม่ได้ หรือเสื่อมสภาพไปในเวลาอันควร การใช้พัสดุโดยขาดการบำรุงรักษา พักตร์ที่มีคุณภาพไม่ดี มีภาระค่าซ่อมสูงหรือซ่อมไม่คุ้มค่า การสูญเสียไปตามสภาพ หรือหายไปเพราะถูกโจรกรรมหรือเพราะภัยธรรมชาติ

ประโยชน์ของการจำหน่ายพัสดุ สรุปได้คือไม่ต้องเสียสถานที่ในการเก็บรักษาและค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา ได้รายได้คืนสู่รัฐบาลหรือแหล่งที่มาของเงินที่ใช้ไปในการจัดหา มีโอกาสจัดหาใหม่ทดแทน ให้ได้ใช้พัสดุที่ทันสมัยกว่าเดิม อาจจะได้ประโยชน์ในรูปของเม็ดเงินจากการขาย และประโยชน์ด้านจิตวิทยาแก่ผู้เสียหายหรือผู้บริจาคพัสดุนั้นว่าพัสดุนั้นยังมีมูลค่า

ปัญหาของการจำหน่ายพัสดุ

(1) ปัญหาเกี่ยวกับความไม่รู้ของผู้ใช้พัสดุกับผู้ครอบครองพัสดุ คือผู้ใช้พัสดุ ไม่ทราบว่าผู้ใดในหน่วยงานของตนเป็นผู้รับผิดชอบในการจำหน่ายพัสดุ การสับเปลี่ยนตำแหน่งงานบ่อยๆ

จะก่อให้เกิดความไม่รับผิดชอบในพัสดุต่างๆ ด้านผู้ครอบครองพัสดุ เนื่องจากระเบียบการปฏิบัติในการจำหน่ายพัสดุไม่เอื้ออำนวยให้จำหน่ายได้โดยง่าย นอกจากนั้นหากมีการจำหน่ายพัสดุดังกล่าวแล้วต้องนำเงินส่งคืนคลังและขอตั้งงบประมาณ เพื่อจัดซื้อใหม่กระทำได้ยาก จึงเป็นเหตุให้เก็บพัสดุดังกล่าวไว้ก่อน

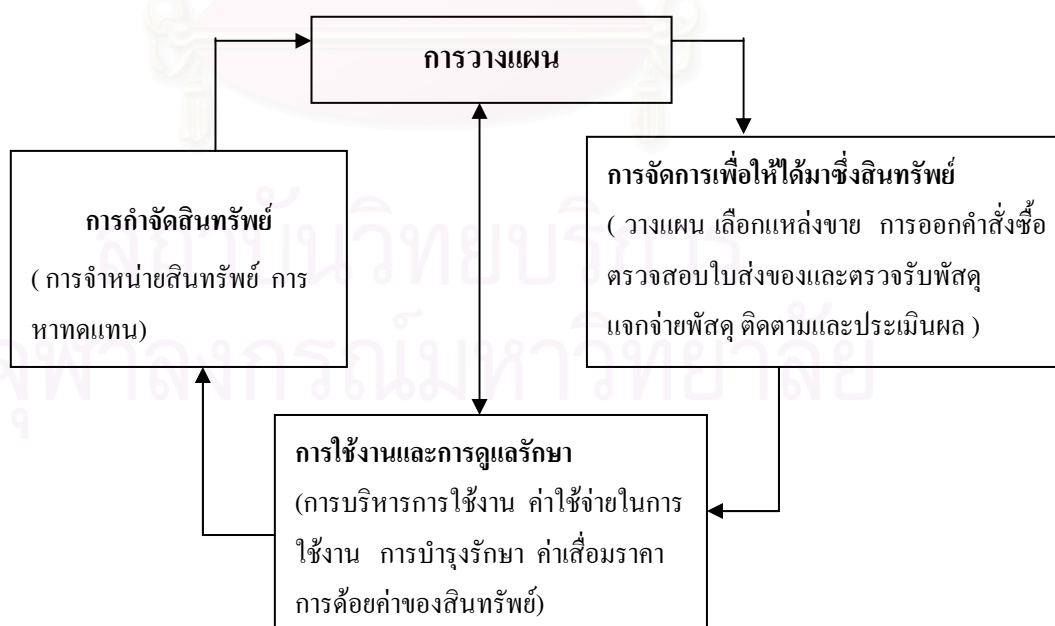
(2) ปัญหาเกี่ยวกับระบบการบริหารงานพัสดุของหน่วยงานภาครัฐ คือไม่มีการเก็บข้อมูลด้านพัสดุที่ดี ไม่ทราบราคาที่จัดซื้อ ไม่ทราบแหล่งที่มาของเงินในการจัดซื้อพัสดุ ทำให้ไม่สามารถจำหน่ายได้

3.2) การใช้งานและบำรุงรักษาสินทรัพย์ประเภทที่ดินสิ่งปลูกสร้าง :ซึ่งมีแนวทางการบริหารสินทรัพย์ประเภทที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พอจะสรุปได้ดังนี้

3.2.1 การวางแผนเพื่อให้ได้มาซึ่งสินทรัพย์ องค์การจำเป็นต้องพิจารณาถึง สินทรัพย์ประเภทดังกล่าวมีอยู่หรือไม่ ถ้าหากมีอยู่แล้ว แต่ไม่สามารถใช้งานได้ก็ควรดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมให้ใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากงาน/โครงการที่ดำเนินการ มีระยะเวลาไม่ยาวนาน ควรพิจารณาว่าการเช่าอาคารสถานที่จากภาคเอกชน หรือองค์กรอื่นๆ จะประหยัดมากกว่าหรือไม่

3.2.2 การควบคุมสินทรัพย์ อาคารต่างๆ ควรปรับเปลี่ยนระบบเป็นอาคารในลักษณะรวมศูนย์ ไม่มีใครเป็นเจ้าของ แต่ยังคงมีการมอบหมายให้หน่วยงานกลางเป็นผู้ดูแลและควบคุมการใช้ประโยชน์ ก็จะทำให้การใช้งานสินทรัพย์นั้นๆ ได้มากยิ่งขึ้น

สรุปวงจรการบริหารสินทรัพย์ได้ดังแผนภาพที่ 11



แผนภาพที่ 11 แสดงวงจรการบริหารสินทรัพย์

6.3.2 แนวทางการบริหารทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

กระทรวงศึกษาธิการ (2546: 40-51) ได้เสนอไว้ดังนี้

- 1) ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานภายในสถานศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาทราบรายการสินทรัพย์ของสถานศึกษาเพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกัน
- 2) วางระบบการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพร่วมกับบุคคลและหน่วยงานภาครัฐและเอกชน
- 3) สนับสนุนให้บุคลากรและสถานศึกษาร่วมมือกันใช้ทรัพยากรในชุมชนให้เกิดประโยชน์ ต่อกระบวนการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา

6.3.3 การเตรียมความพร้อมในด้านการบริหารสินทรัพย์

การจัดการในด้านการบริหารสินทรัพย์ กระทรวงการคลังได้แจ้งให้ส่วนราชการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับข้อมูลทรัพย์สินของทางราชการเพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณจากระบบปัจจุบันเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค. 0528.2/ว 91 ลงวันที่ 7 กันยายน 2543 ซึ่งกรมสามัญศึกษาได้แจ้งให้สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและโรงเรียนในสังกัดให้ดำเนินการตามหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าว ดังนี้

- 1) ทรัพย์สินถาวรที่เป็นครุภัณฑ์ ให้ดำเนินการสำรวจและจัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินถาวร ทั้งที่จัดซื้อหรือจัดหามาโดยใช้เงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ ตลอดจนทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาคที่ยังไม่ได้บันทึกควบคุมไว้ในทะเบียนครุภัณฑ์ ให้มีข้อมูลครบถ้วนถูกต้องทุกรายการ โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับราคา วันที่ได้รับทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ในการตีราคาสินทรัพย์เพื่อบันทึกบัญชีตามเกณฑ์พึงรับ-พึงจ่าย ที่จะต้องปรับเปลี่ยนตามแผนดังกล่าวข้างต้น ครุภัณฑ์รายการใดที่ไม่สามารถค้นหาหรือระบุราคาซื้อหรือได้มา ก็ให้บันทึกควบคุมตัวทรัพย์สินไว้ในทะเบียนให้ครบถ้วน เพื่อประโยชน์ในการตีราคาตามสภาพของตัวทรัพย์สินต่อไป ซึ่งในการตีราคาทรัพย์สินอาจจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญและต้องมีค่าใช้จ่ายในการตีราคา จึงควรค้นหาข้อมูลที่ยังไม่สมบูรณ์ให้ได้มากที่สุดก่อน

- 2) ครุภัณฑ์ประเภทอาคารและสิ่งก่อสร้าง โดยปกติจะต้องจดทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ หากส่วนราชการมิได้จดทะเบียนไว้หรือมีข้อมูลไม่สมบูรณ์ ก็อาจประสานกับกรมธนารักษ์หรือสำนักงานธนารักษ์จังหวัด เพื่อขอข้อมูลจากระบบทะเบียนที่ราชพัสดุได้

ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในด้านการบริหารทรัพย์สิน สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและสถานศึกษาในสังกัดจะต้องควบคุมทะเบียนครุภัณฑ์ทุกประเภท ให้มีข้อมูลสมบูรณ์ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน ตามหนังสือของกระทรวงการคลังดังกล่าว เพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่จะขยายผลให้ครอบคลุมทั่วประเทศต่อไป

6.3.4 ขอบข่ายงานการบริหารสินทรัพย์ กระทรวงศึกษาธิการ (2546:40-51) ได้สรุปไว้ดังนี้

1) การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์สถานศึกษา มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้ ให้ตั้งคณะกรรมการหรือบุคลากรขึ้นสำรวจ วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน อาคารและสิ่งก่อสร้าง ทั้งหมด เพื่อทราบสภาพการใช้งาน จำหน่าย บริจาค หรือขายทอดตลาด ให้เป็นไปตามระเบียบในกรณีทั้งหมด สภาพหรือไม่ได้ใช้ประโยชน์ จัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินที่เป็นวัสดุ ครุภัณฑ์ให้เป็นปัจจุบัน ทั้งที่ซื้อหรือจัดหาจากเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ ตลอดจนที่ได้จากการบริจาคที่ยังไม่ได้บันทึกบัญชี โดยบันทึกทะเบียนคุมราคา วันเวลาที่ได้รับสินทรัพย์ จัดทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ สำหรับที่ดิน อาคาร และสิ่งก่อสร้างในกรณีที่ยังไม่ดำเนินการ และที่ยังไม่สมบูรณ์ ให้ประสานกับกรมธนารักษ์ หรือสำนักงานธนารักษ์จังหวัดเพื่อดำเนินการให้เป็นปัจจุบัน และให้จัดทำทะเบียนคุมในส่วนของโรงเรียนให้เป็นปัจจุบัน จัดทำระบบฐานข้อมูลทรัพย์สินของสถานศึกษา ซึ่งอาจใช้โปรแกรมระบบทะเบียนคุมสินทรัพย์ก็ได้ถ้าสถานศึกษามีความพร้อม จัดทำระเบียบการใช้สินทรัพย์ที่เกิดจากการจัดหาของสถานศึกษา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้ จัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินให้เป็นปัจจุบัน กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สิน กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บควบคุม และเบิกจ่ายให้เป็นไปตามระบบและแต่งตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบ พัสดุ ประจำปี อย่างสม่ำเสมอทุกปี ตรวจสอบสภาพและบำรุงรักษา และซ่อมแซมทั้งก่อนและหลังการใช้งานสำหรับทรัพย์สินที่มีสภาพไม่สามารถใช้งานได้ ให้ตั้งคณะกรรมการ ขึ้นพิจารณา และทำจำหน่ายหรือขอรื้อถอนกรณีเป็นสิ่งปลูกสร้าง

พัสดุของส่วนราชการไม่ว่าจะได้มาด้วยประการใด ต้องลงบัญชีวัสดุหรือทะเบียนครุภัณฑ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เว้นแต่จะมีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เช่น ราชการ หรือที่ราชพัสดุ เป็นต้น (กรมสามัญศึกษา กองพัสดุ และอุปกรณ์การศึกษา, 2546: 441-432)

3) เอกสารและหลักฐานในการลงบัญชีและทะเบียนมีดังนี้ หลักฐานการรับพัสดุ ให้ใช้แบบใดแบบหนึ่งแล้วแต่กรณี ได้แก่ ใบตรวจรับพัสดุใบรับรองผลการจัดทำเอง ใบตรวจรับหนังสือพิมพ์ วารสาร หลักฐานการรับบริจาคพัสดุ โดยให้มีข้อความชัดเจนเกี่ยวกับพัสดุที่รับบริจาคว่าเป็นพัสดุนิต ขนาด ลักษณะ จำนวนเท่าใด ราคาประมาณต่อหน่วย หลักฐานการส่งหรือรับพัสดุจากหน่วยงานต่าง ๆ หลักฐานการจ่ายพัสดุ คือ ใบเบิกพัสดุ โดยถือปฏิบัติตามระเบียบพัสดุฯ ข้อ 153 กล่าวคือ ผู้เบิกจะต้องเป็นหัวหน้าหมวดวิชา หัวหน้าฝ่าย หรือหัวหน้างานที่

ต้องใช้พัสดุนั้น และผู้อนุมัติส่งจ่ายคือ หัวหน้าหน่วยพัสดุ ซึ่งในสถานศึกษาหมายถึงผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายธุรการ

ข้อสังเกต

- การเบิกจ่ายวัสดุ ครุภัณฑ์ แตกต่างกันคือวัสดุเป็นการเบิกจ่ายที่ตัดขาดออกจากบัญชี ส่วนการเบิกครุภัณฑ์เป็นการเบิกจ่ายตามทะเบียน แต่ไม่ได้ตัดขาดออกจากทะเบียน เพื่อประโยชน์ในการควบคุม

- ผู้ส่งจ่ายพัสดุก่อนที่จะส่งจ่าย ควรพิจารณาก่อนว่าผู้เบิกพัสดุไปใช้ตามความจำเป็นเหมาะสมประหยัดเพื่อใช้ประโยชน์ของทางราชการในการใช้แต่ละครั้งหรือไม่

- บัญชีวัสดุ ให้ใช้แบบฟอร์มตามตัวอย่างที่กำหนด

- ทะเบียนครุภัณฑ์ ให้ใช้แบบฟอร์มตามตัวอย่างที่กำหนด

- บัญชีวัสดุ มีขั้นตอนและวิธีการลงบัญชีวัสดุดังนี้ ให้จัดทำบัญชีวัสดุโดยแยกเป็นชนิดและประเภทตามหนังสือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ เมื่อได้รับวัสดุและหลักฐานการรับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่พัสดุให้เลขที่เอกสารตามลำดับ ร.1, 2, 3 ฯลฯ แต่ละปีงบประมาณในหลักฐานการรับ พิจารณาวัสดุแต่ละรายการว่าเป็นชนิดใด ประเภทใด แล้วนำไปบันทึกลงในช่องต่าง ๆ ของบัญชีวัสดุ และควรให้เลขช่องแผ่นที่ของบัญชีวัสดุไว้ในช่องหมายเหตุของหลักฐานการรับในแต่ละรายการด้วย เพื่อสะดวกในการค้นหา และตรวจสอบรวมทั้งเป็นสัญลักษณ์ว่าได้ลงบัญชีแล้ว การเบิก เมื่อเจ้าหน้าที่พัสดุได้รับใบเบิกพัสดุแล้ว ก็ให้ออกเลขที่เอกสารตามลำดับคือ จ.1, 2, 3 ฯลฯ แต่ละปีงบประมาณในใบเบิกพัสดุ พิจารณาวัสดุแต่ละรายการว่าเป็นชนิดใด ประเภทใด แล้วนำไปบันทึกลงบัญชีวัสดุทุกครั้งที่มีการจ่าย และควรให้เลขช่องแผ่นที่ของบัญชีวัสดุไว้ในช่องหมายเหตุของใบเบิกแต่ละรายการด้วย ทั้งนี้เพื่อสะดวกในการค้นหา และตรวจสอบ มีข้อที่ควรสังเกตดังนี้ บัญชีวัสดุ ให้จัดทำแต่ละปีงบประมาณ เมื่อขึ้นปีงบประมาณใหม่ให้ขึ้นแผ่นใหม่ทุกครั้ง หากมีวัสดุคงเหลือให้ยกยอดยกมาด้วย (จัดทำเป็นชุดใหม่) การลงบัญชีวัสดุให้ลงทุกครั้งที่มีการรับหรือจ่าย ตามระเบียบพัสดุฯ ข้อ 152 , 154 ให้จัดทำสารบัญชื่อบัญชีวัสดุแต่ละประเภท โดยแยกชนิดให้ชัดเจน เพื่อสะดวกแก่การลงบัญชีและตรวจสอบได้ง่าย การลงบัญชีวัสดุ ไม่ให้ลงละกันหลายชนิดในหน้าบัญชีเดียวกัน เว้นแต่วัสดุประเภทอาหารสด จะลงรายการทุกชนิดในบัญชีเดียวกันได้

ทะเบียนครุภัณฑ์ มีขั้นตอนและวิธีการลงทะเบียนครุภัณฑ์ คือ ให้จัดทำทะเบียนครุภัณฑ์ โดยแยกเป็นชนิดและประเภทตามหนังสือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ เมื่อได้รับครุภัณฑ์และหลักฐานการรับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่พัสดุให้เลขที่เอกสาร ร.1, 2, 3, ฯลฯ ตามลำดับ แต่ละปีงบประมาณในหลักฐานการรับพัสดุ พิจารณาครุภัณฑ์แต่ละรายการว่าเป็นชนิดใด ประเภทใด แล้วนำไปบันทึกลงในช่อง ต่าง ๆ ของทะเบียนครุภัณฑ์ และควร

ให้เลขช่องแผ่นที่ของทะเบียนครุภัณฑ์ไว้ในช่องหมายเหตุของ หลักฐานการรับในแต่ละรายการ ด้วย เพื่อสะดวกในการค้นหาและตรวจสอบ การเบิก เมื่อเจ้าหน้าที่พัสดุได้รับใบเบิกพัสดุแล้ว ก็ให้เลขที่เอกสารตามลำดับ คือ จ.1, 2, 3, ฯลฯ แต่ละปีงบประมาณในใบเบิกพัสดุ พิจารณาครุภัณฑ์แต่ละรายการว่าเป็นชนิดใด ประเภทใด แล้วนำไปบันทึกลงในทะเบียนครุภัณฑ์ ช่องหลักฐานการจ่าย โดยอ้างเลขที่ใบเบิก (จ.1, 2, 3, ฯลฯ) ทุกครั้งที่มีการจ่าย แล้วควรให้เลขช่องแผ่นที่ของทะเบียนครุภัณฑ์ไว้ในช่องหมายเหตุของใบเบิกแต่ละรายการด้วย ทั้งนี้เพื่อสะดวกในการค้นหาและตรวจสอบ ให้จัดทำรหัสที่ตัวครุภัณฑ์ให้ตรงกับทะเบียน ซึ่งมีข้อสังเกตดังนี้

- การลงทะเบียนครุภัณฑ์ ให้ลงต่อเนื่องกันทุกปีงบประมาณ และให้บันทึกทุกครั้งที่มีการรับหรือจ่ายตามระเบียบพัสดุฯ ข้อ 152, 154

- ให้จัดทำสารบัญครุภัณฑ์แต่ละประเภทไว้ โดยแยกชนิดให้ชัดเจน เพื่อสะดวกแก่การลงทะเบียน และตรวจสอบได้ง่าย

- เครื่องดนตรีทุกชนิดให้ลงทะเบียนครุภัณฑ์ แม้ว่าจะซื้อหรือจ้างทำโดยเบิกเงินหมวดค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและวัสดุลักษณะค่าวัสดุก็ตาม

- การให้หมายเลขหรือรหัสครุภัณฑ์ ใช้อักษรย่อของโรงเรียนตามด้วยลำดับเลขที่ครุภัณฑ์ทับด้วยปี พ.ศ. หรือไม่ได้ถ้าจะทับปี พ.ศ. ให้ถือ พ.ศ. ตามปีงบประมาณ โดยให้เรียงลำดับต่อเนื่องกันตลอดไป ไม่ต้องขึ้นเลข 1 ใหม่ เมื่อขึ้นปีงบประมาณใหม่

- สำหรับสัตว์เลี้ยงเป็นครุภัณฑ์ไม่ต้องลงทะเบียนครุภัณฑ์ ตามระเบียบพัสดุฯ เนื่องจากมีหลักเกณฑ์การควบคุมและจำหน่ายสัตว์เลี้ยงกำหนดไว้ต่างหาก

6.3.5 การลงทะเบียนคุมทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด

6.3.6 การเก็บเอกสารเกี่ยวกับพัสดุ

- 1) บัญชีวัสดุ ควรจัดเก็บแยกเป็นประเภท หากมีมากควรแยกเก็บเป็นประเภทละแฟ้มอย่างน้อยและเก็บเป็นแต่ละปีงบประมาณ

- 2) ทะเบียนครุภัณฑ์ ควรแยกเก็บเป็นประเภทเช่นเดียวกับบัญชีวัสดุ แต่ให้เก็บต่อเนื่องกันตลอดไม่ต้องแยกตามปีงบประมาณ

- 3) หลักฐานการรับควรแยกเก็บระหว่างวัสดุกับครุภัณฑ์ โดยเก็บเรียงตามลำดับก่อนหลังไว้เป็นแต่ละปีงบประมาณ

- 4) ใบเบิกพัสดุ ควรแยกเก็บระหว่างวัสดุกับครุภัณฑ์ โดยเก็บเรียงตามลำดับก่อนหลังแต่ละปีงบประมาณ

6.3.7 การเก็บรักษาและซ่อมบำรุง

พัสดุของทางราชการให้เก็บรักษาให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ปลอดภัยและให้ครบถ้วน ถูกต้องตรงตามบัญชีหรือทะเบียน (ข้อ 152 (2)) และควรซ่อมบำรุงให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้คืออยู่เสมอ

6.3.8 แนวคิดในการควบคุมทรัพย์สินและของคลัง

(กระทรวงศึกษา การฝึกอบรมและการจ้างงาน มลรัฐออซเตรเลียใต้, 2543:95-107)

1) ระบบการควบคุมของคลัง โดยลงบันทึกรายการอุปกรณ์ทันทีที่มีเครื่องมืออุปกรณ์รับเข้ามาใหม่ ให้หมายเลขติดตราประทับ และบันทึกในของคลัง อย่างรอบ จนกระทั่งพบในการตรวจนับประจำปี ในการรักษาความปลอดภัย ของที่มีมูลค่าสูงให้เก็บในห้องนิรภัยทุกคืน การยืมเครื่องมืออุปกรณ์ของโรงเรียนให้ปฏิบัติตามคู่มือคำแนะนำและแนวทางการบริหารจัดการ

2) การกำหนดประเภทของเครื่องมือ โดยการให้หมายเลขประจำรายการทรัพย์สิน การติดตราประทับ ช่วยให้สำรวจตามพบทรัพย์สินชิ้นนั้นได้ง่ายขึ้น โดยควรทำไว้ทั้งในตำแหน่งที่มองเห็นง่าย

3) การจำหน่ายอุปกรณ์ อาจทำได้โดย นำไปแลกซื้อ โอนไปให้โรงเรียนอื่น ขาย ตัดออกจากบัญชี ก่อนที่ของเหลือใช้จะถูกนำไปขายหรือแลกซื้อต้องได้รับอนุมัติจากศึกษาธิการเขตก่อน

4) การตรวจนับของคลัง ต้องจัดทำอย่างน้อยปีละครั้ง เพื่อให้แน่ใจว่าเครื่องมืออุปกรณ์ทุกชิ้นในโรงเรียนมีการลงบัญชี หลังจากมีการพบการเสียหาย แหกหัก หรือถูกไฟไหม้แล้ว ควรจัดให้มีการตรวจนับของคลังแบบเต็มรูปแบบเพื่อให้ทราบจำนวนที่แน่นอนของของคลังที่สูญหายหรือถูกทำลาย

5) ขั้นตอนการตรวจนับของคลัง ก่อนการตรวจนับ ต้องจัดทำรายการเครื่องมืออุปกรณ์ทั้งหมดในโรงเรียน จากข้อมูลในบัตรของคลัง รายการที่จัดทำนี้ประกอบด้วยชื่อของเครื่องมืออุปกรณ์ หมายเลขทรัพย์สิน และสถานที่ใช้งาน การตรวจนับควรทำโดยเจ้าหน้าที่ 2 คน โดยผู้หนึ่งเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บเครื่องมือ/อุปกรณ์ และอีกคนหนึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ทั้งสองคน ควรตรวจนับตามลำดับแล้วทำเครื่องหมายแสดงว่าตรวจแล้วลงในรายการ ทีละชิ้น และควรลงลายมือชื่อและวันที่ในรายการ และส่งคืนสำนักงานโรงเรียนเพื่อเข้าแฟ้ม รวมทั้งเพื่อสะดวกต่อการตรวจสอบบัญชีที่จะมีขึ้นต่อไป ในกรณีที่มิทราบงานของขาดบัญชีและหาไม่พบ ครูใหญ่/ผู้อำนวยการต้อง แจ้งโดยวาจาต่อเจ้าหน้าที่ในการประชุมครั้งต่อไป ร่วมปรึกษาเรื่องของขาดบัญชี กับผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในของนั้น หากยังคงไม่พบของ ครูใหญ่/ผู้อำนวยการควรส่งรายการของขาดบัญชีไปสภาโรงเรียน เพื่อประชุมตัดสินใจให้ดำเนินการที่เหมาะสมในขั้นต่อไป

6.4 การจัดซื้อจัดจ้างในสถานศึกษา

การจัดซื้อจัดจ้างมีความสำคัญยิ่งต่อองค์กร ซึ่งผู้บริหารต้องบริหารการจัดซื้อจัดจ้างให้ได้สินค้า/บริการตามมาตรฐาน และคุณภาพที่ต้องการ ในระดับราคาที่เหมาะสม จากแหล่งขายที่เชื่อถือได้ในเวลาที่กำหนด สำหรับการซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ ต้องเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

Percy E. Burrup, Vern Brimiley, JR. and Rulon R. Garfield (1996:333) ได้กล่าวว่า การจัดหา จัดซื้อวัสดุและอุปกรณ์ เป็นภาระงานอย่างหนึ่งของงานสำนักงาน นอกเหนือจากการดูแลจัดการงานอาคารสถานที่ เช่น ระบบแสงสว่าง การทำความสะอาด การซ่อมแซมดูแลรักษา อุปกรณ์ต่างๆ งานรับ-ส่งนักเรียน Fredeick W. Hill อ้างถึงใน Percy E. และคณะว่า งานบริหารงานสำนักงาน รวมถึงงานจัดซื้อจัดจ้างเป็นงานที่จะไม่จบที่ตัวเองแต่จะต้องให้การสนับสนุนงานวิชาการ งานจัดการศึกษา และโรงเรียนที่มีการบริหารงานสำนักงานที่ดีที่สุดคือโรงเรียนที่เข้าใจเป้าหมายหลักของโรงเรียน ได้แก่ งานทางวิชาการ และทำงานอย่างเอาใจใส่อย่างยิ่งในการสนับสนุนงานการศึกษา

6.4.1 กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดการประหยัด และมีผลกระทบโดยตรงต่อต้นทุนของการผลิต กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ดี โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ จะช่วยลดการสูญเสียบประมาณ ระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ดีควรมีแผนในการจัดซื้อจัดจ้างบ่งบอกว่าจะซื้อหรือจ้างทำพัสดุชนิดไหน จำนวนเท่าไร ในเวลาใดและจะซื้อจัดจ้างอย่างไรเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานได้ทันเวลา มีปริมาณ คุณภาพ มีราคาที่เหมาะสมและสมประโยชน์ในการใช้งาน โครงการปฏิรูป ด้านระบบบริหารและการเงินทางการศึกษาภายใต้โครงการนำร่องการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2544: M7-1-20) ได้กล่าวถึง คำถามที่มักเกิดขึ้นกับผู้จัดซื้อจัดจ้าง และบริหารพัสดุคือ จะซื้ออะไร จากไหน (ช่องทางจำหน่าย) จากใคร (ยังไม่รู้จักใครเลย) ซื้อเมื่อใด (งบประมาณที่อนุมัติแล้วเบิกใช้ได้หลายเดือน) อุปกรณ์รุ่นไหน ในราคาเท่าใด จะเลือกผู้รับเหมารายไหนดี อะไรคือหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจในการซื้อ หรือว่าจ้าง จะหาข้อมูลพัสดุอะไรบ้าง และจากไหนดี จะซื้อด้วยวิธีใด ขั้นตอนการจัดซื้อควรทำอย่างไร จะกำหนดอำนาจในการตัดสินใจอย่างไร จะปฏิบัติงานอย่างไรให้โปร่งใส ซึ่งมีขั้นตอนสำคัญ ดังนี้

1) การรับรู้ปัญหา คือ การรู้ถึงความต้องการในการใช้พัสดุ ผู้มีหน้าที่จัดซื้อจัดจ้างจะต้องสามารถคาดคะเนความต้องการของผู้ใช้พัสดุกับความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานจริงได้ เพื่อเป็นการลดปัญหาพัสดุนขาดมือ หรือต้องมีการจัดซื้อในลักษณะฉุกเฉิน เร่งด่วนบ่อยๆ

2) การวิเคราะห์ความต้องการ ผู้จัดซื้อหรือจัดหาต้องสามารถวิเคราะห์แผนงานโครงการได้ว่าสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานต้องการคืออะไรถ้าไม่ชัดเจน ฝ่ายจัดซื้อจำเป็นต้องประสานงานกับฝ่ายที่มีความต้องการเพื่อแก้ปัญหาซื้อของมาแล้วใช้ไม่ได้ ไม่ตรงตามความต้องการใช้งานจริง

3) การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะขึ้นอยู่กับเหตุ 3 ประการได้แก่

3.1) ปริมาณที่ต้องการใช้ หากมีความต้องการพัสดุน้อยก็อาจจัดซื้อพัสดุที่เป็นลักษณะมาตรฐานสามารถจัดซื้อได้ทั่วไป แต่หากต้องการจัดซื้อจำนวนมากก็จะต้องคำนึงถึงการประหยัดอันเกิดจากการผลิตขนาดใหญ่ (economics of scale) การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะจึงมีความจำเป็น

3.2) ราคาที่ต้องการ การซื้อพัสดุในราคาสูงจะทำให้ต้นทุน ของกิจกรรมในแต่ละกิจกรรมสูง

3.3) ลักษณะการใช้งาน คุณลักษณะที่กำหนดต้องเกี่ยวข้องกับหน้าที่และลักษณะการใช้งานของพัสดุ

4) การเลือกแหล่งขาย ผู้ที่เสนอราคาต่ำสุดอาจไม่ใช่แหล่งขายที่ดีที่สุดเสมอไปฉะนั้นผู้จัดซื้อจำเป็นต้องมีข้อมูลผู้ผลิต ผู้ขายเก็บเป็นสารสนเทศไว้ ในบางครั้งอาจมีความจำเป็นต้องเลือกแหล่งขายอื่นในการจัดซื้อบ้างเพื่อต้องการเปรียบเทียบกัน

5) การสืบราคาสินค้า วิธีการสืบราคาอาจทำได้โดยการพิจารณาจากฐานข้อมูลการจัดซื้อ จัดจ้างที่เคยสั่งซื้อมาในอดีต ใบเสนอราคาที่เคยสั่งซื้อมาในอดีต ใบเสนอราคาหรือแคตตาล็อกของพัสดุนั้น ๆ รายการแจ้งราคาและตารางส่วนลดจากผู้ประกอบการต่าง ๆ ฝ่ายจัดซื้อจำเป็นต้องรวบรวมและปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา

6) การออกคำสั่งซื้อ เป็นงานหลักของฝ่ายจัดซื้อ คำสั่งซื้อทุกครั้งควรเป็นลายลักษณ์อักษร

7) การติดตามการสั่งซื้อและเร่งรัด ฝ่ายจัดซื้อจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ขายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะมีการส่งมอบของตามวันและเวลาที่กำหนด

8) การตรวจสอบใบส่งของ ฝ่ายจัดซื้อจะต้องตรวจสอบใบส่งของกับใบสั่งซื้อ เพื่อถึงยอดรวมและตรวจสอบความสอดคล้องกับรายละเอียดและคุณลักษณะเฉพาะตามที่กำหนดไว้ในใบสั่งซื้อ ควรตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุและลงนามอนุมัติตรวจรับพัสดุ

9) การแจกจ่ายพัสดุ โดยคัดแยกประเภท จัดเก็บรักษาพัสดุ บรรจุหีบห่อเพื่อแจกจ่าย และจัดส่งไปยังผู้ใช้พัสดุ

10) การติดตามและประเมินผล ด้านผู้ขาย โดยพิจารณาการจัดส่ง ปริมาณ คุณภาพ การบริหารหลังการขาย และประเมินผลการจัดซื้อจัดจ้าง ความพอใจของผู้ใช้พัสดุ ความถูกต้องตามระเบียบ

11) การบันทึกและเก็บเอกสาร การเก็บเอกสารจะต้องมีการเก็บเป็นระบบและมีการหยิบใช้ได้สะดวก จัดทำรายงานการดำเนินงาน

12) การรักษาความสัมพันธ์กับผู้ขาย จะทำให้เกิดการไว้วางใจซึ่งกันและกัน ตลอดจนมีความมั่นใจต่อกันอันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรในการจัดซื้อต่อไปข้างหน้า

Rebore, Ronald.W (1985: 116-125), ได้เสนอขั้นตอนการจัดซื้อสินค้าไว้ดังนี้

1) การกรอกแบบฟอร์มความต้องการสินค้า
 2) ตัดสินใจว่าจะซื้อโดยวิธีใด ขึ้นกับราคาสินค้า และเงื่อนไขที่กำหนดของการซื้อสินค้านั้น ๆ เช่น ถ้าราคาถูก อาจเปิดจาก แคตาล็อก ถ้าราคาสูงขึ้นไปอาจต้องเสนอราคาเข้ามา หรือถ้าสูงมากอาจใช้วิธีเปิดประมูล เป็นต้น

3) ส่งสำเนาใบสั่งซื้อไปยังฝ่ายบัญชีเพื่อตั้งเจ้าหนี้ค้างจ่าย และฝ่ายคลังสินค้า
 4) ฝ่ายคลังสินค้ามีหน้าที่ตรวจสอบสินค้าที่ได้รับ
 5) ส่งสำเนาใบสั่งซื้อที่ประทับตราว่ารับสินค้าแล้วไปยังฝ่ายบัญชีตั้งเป็นค่าใช้จ่ายค้างจ่าย ซึ่งจะตรวจสอบใบสั่งซื้อที่ได้รับกับใบแจ้งหนี้

6) ลงบันทึกบัญชี และจัดทำเช็คส่งจ่าย

7) ทำป้ายประทับตราประจำสินค้า

8) จัดทำรายชื้อสินค้า

ซึ่งขั้นตอนทั้งหมดต้องแน่ใจว่าได้ใช้วิธีการสั่งซื้อที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

6.4.3 แผนปฏิบัติเชิงกลยุทธ์

ในการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 9 กลยุทธ์ ดังนี้ (ชัยสิทธิ์ เถлимมีประเสริฐ, 2544: 3-16)

1) ปรับแบบการจัดซื้อจัดจ้างให้ทันสมัยอยู่เสมอ

2) สร้างแหล่งจัดซื้อจัดจ้างใหม่ทั้งในและต่างประเทศ

3) พยายามเป็นเจ้าของบางส่วน หรือมีสัญญาซื้อขายระยะยาว

4) จัดหาความช่วยเหลือจากผู้ขายทางการเงิน และเทคนิค

5) ทบทวนการออกแบบผลผลิต หรือการให้บริการ

6) ทบทวนการเช่ามากกว่า ซื้อ

7) ส่งเสริมให้ผู้ขายจัดเก็บพัสดุแทน การเก็บไว้เอง

8) ปรับปรุงการควบคุมคุณภาพของผู้ขายให้ดีขึ้น

9) จัดเก็บพัสดुकงคลัง สำรอง หรือจัดหาพัสดुकงแทน กรณีขาดแคลน

6.4.4 วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง

กรมสามัญศึกษา (2546) ได้สรุปและจัดทำคู่มือการจัดซื้อจัดจ้างโดยเสนอวิธีการจัดซื้อจัดจ้างสรุปได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งมี 5 วิธี ดังนี้

- 1) วิธีตกลงราคา คือ การซื้อการจ้าง ที่ไม่เกิน 100,000 บาท มี 2 กรณี คือ การซื้อการจ้างกรณีดำเนินการตามปกติ และ การซื้อการจ้าง กรณีจำเป็นและเร่งด่วน เกิดขึ้น โดยไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน และไม่อาจดำเนินการปกติได้ทัน
- 2) การซื้อการจ้างโดยวิธีสอบราคา ได้แก่ การซื้อครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท
- 3) การจ้างโดยวิธีประกวดราคา ได้แก่ การจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีวงเงินเกิน 2 ล้านบาทขึ้นไป
- 4) การซื้อการจ้างโดยวิธีพิเศษ การซื้อโดยวิธีพิเศษสำหรับโรงเรียน ได้แก่ การซื้อ ซึ่งมีวงเงินเกิน 100,000 บาท ให้กระทำได้เฉพาะกรณีหนึ่งกรณีใด ต่อไปนี้ เป็นพัสดุที่ต้องซื้อเร่งด่วน หรืองานที่ต้องจ้างเร่งด่วน หากล่าช้าอาจจะเสียหายแก่ทางราชการ หรือเป็นพัสดุที่ดำเนินการซื้อหรืองานที่ดำเนินการจ้าง โดยวิธีอื่นแล้วไม่ได้ผลดี
- 5) การซื้อการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ ได้แก่ การซื้อจากส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจ

สรุปได้ดังตารางที่ 3 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3 วิธีการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับสถานศึกษา

มูลค่าการซื้อการจ้าง	วิธีจัดซื้อจัดจ้าง	หมายเหตุ
มูลค่า \leq 100,000	วิธีตกลงราคา	
100,000 < มูลค่า \leq 2,000,000	วิธีสอบราคา	
มูลค่า > 2,000,000	วิธีประกวดราคา	
มูลค่า > 100,000	วิธีพิเศษ	กรณีเร่งด่วนหากช้าจะเสียหายมาก หรือ กรณีใช้วิธีอื่นไม่ได้ผลดี
ไม่จำกัดวงเงิน	วิธีกรณีพิเศษ	การซื้อจากส่วนราชการ/หน่วยงานที่มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจ ที่เป็นผู้ผลิต/ผู้รับจ้าง หรือมี ก.ม./มติ ครม. กำหนดให้ซื้อ

นอกเหนือจาก 5 วิธีที่กล่าวข้างต้น ปัจจุบันด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจึงได้เพิ่มวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง อีกวิธีคือ การจัดซื้อโดยวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีขั้นตอนดำเนินการสรุปได้ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่พัสดุสำรวจความต้องการใช้พัสดุ โดยให้พิจารณาพัสดุประเภท และคุณลักษณะเฉพาะ (specification) เดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ซึ่งสามารถดำเนินการจัดประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ร่วมกันได้ แต่จะต้องคำนึงถึงการบริการหลังการขาย การรับประกันสินค้าหรือบริการ การบำรุงดูแลรักษา และสถานที่ตั้งของหน่วยงานที่จะใช้พัสดุ จัดเตรียมแบบรูปรายการคุณลักษณะเฉพาะ เอกสารต่างๆ ที่ใช้ในการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

2. ในกรณีเป็นงานก่อสร้างให้ผู้บริหารสถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการการคำนวณราคากลาง (ท้องถิ่น) อย่างน้อย 3 คน เพื่อประมาณราคากลางในการก่อสร้างดังกล่าว โดยผู้ที่ได้รับแต่งตั้งควรมีความรู้ทางด้านก่อสร้างร่วมเป็นกรรมการด้วย และเมื่อได้ดำเนินการแล้วเสร็จให้เสนอผู้บริหารสถานศึกษาอนุมัติให้ใช้เป็นราคากลางในการก่อสร้าง และใช้เป็นราคาเริ่มต้นในการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (สำหรับงานก่อสร้าง)

3. ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานขอซื้อขอจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 27 จัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คน โดยแต่งตั้งจากข้าราชการระดับ 6 ขึ้นไป และกรรมการอย่างน้อย 2 คนจากข้าราชการระดับ 3 ขึ้นไป และจัดทำหนังสือแจ้งตลาดกลางเพื่อให้เสนอราคาใช้จ่ายในการจัดประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์แล้วนำเสนอผู้บริหารสถานศึกษา

4. เมื่อผู้บริหารสถานศึกษาได้ให้ความเห็นชอบในรายงานขอซื้อหรือขอจ้าง และลงนามในหนังสือตาม 3 แล้ว ให้ดำเนินการดังนี้

4.1 จัดส่งหนังสือไปยังตลาดกลางตามรายชื่อและที่อยู่ ที่กำหนดโดยกรมบัญชีกลางเมื่อผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์เสนออัตราค่าบริการ ความพร้อมในการให้บริการ และประสบการณ์ในการจัดประมูลสินค้าหรือบริการแล้วให้คัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ และประกาศผู้ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเป็นผู้จัดการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

4.2 แจ้งประธานกรรมการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อนัดประชุมคณะกรรมการจัดทำประกาศเชิญชวนในการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ตามตัวอย่างที่กำหนด) โดยต้องดำเนินการให้หรือขายเอกสารการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตั้งแต่วันที่เริ่มประกาศเชิญชวน และต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 7 วันทำการ และให้กำหนดวันรับเอกสารขอเสนอของผู้ค้าจะต้องมีช่วงเวลาสำหรับการคำนวณราคาของผู้เสนอราคาภายหลังวันปิดการให้หรือขายเอกสารการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ไม่น้อยกว่า 5 วันทำการ เมื่อได้จัดทำประกาศเชิญชวนดังกล่าวแล้วเสร็จ ให้ปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานศึกษา ประกาศทางเว็บไซต์ www.gprocurement.go.th ของกรมบัญชีกลาง และประกาศทาง www.obec.go.th ของสำนักงาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเว็บไซต์ของสถานศึกษา (ถ้ามี) โดยในการประกาศเชิญชวนสามารถดำเนินการผ่านสื่ออื่นๆ รวมทั้งให้ผู้ให้บริการตลาดกลางช่วยส่งข้อมูลประกาศเชิญชวนไปยังผู้สนใจเพิ่มเติมได้

5. ให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุมีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลการจัดเตรียมเอกสารสำหรับการประมูลการเผยแพร่ และการปิดประกาศภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยเจ้าหน้าที่พัสดুর่วมกับคณะกรรมการจัดเตรียมเอกสารสำหรับการประมูล

6. เมื่อถึงกำหนดวันรับเอกสารข้อเสนอของผู้เสนอราคา ให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ดำเนินการดังนี้

6.1 ตรวจสอบการเป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน คุณสมบัติของผู้เสนอราคา เอกสารหลักฐานต่างๆ พัสศตัวอย่าง (ถ้ามี) แคลคูล็อกหรือรูปแบบและรายละเอียดตามเอกสารการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

6.2 คัดเลือกผู้เสนอราคาที่ครบถ้วนถูกต้องตาม (6.1)

6.3 คัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างซึ่งมีคุณภาพและคุณสมบัติที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ

6.4 รายงานผลการพิจารณาและความเห็น พร้อมเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อผู้บริหารสถานศึกษาโดยเสนอผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ

6.5 ประกาศรายชื่อผู้เสนอราคาที่ผ่านมาการคัดเลือกตามวัน และเวลาที่กำหนดไว้ในประกาศประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยปิดประกาศ ณ สถานศึกษา ประกาศผ่านทางเว็บไซต์ www.gprocurement.go.th ของกรมบัญชีกลาง เว็บไซต์ www.obec.go.th ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

6.6 แจ้งผู้ที่ไม่ผ่านการคัดเลือก ที่เป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันหรือมีคุณสมบัติ ไม่ถูกต้องครบถ้วน(ตาม 6.1) ทราบข้อเท็จจริงและเหตุผลในการพิจารณา

ในการคัดเลือกผู้เสนอราคา คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์อาจสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้เสนอราคารายใดก็ได้ แต่ไม่อาจให้ผู้เสนอราคารายใดเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของที่เสนอไว้แล้ว โดยผู้เสนอราคาที่ไม่ผ่านการคัดเลือกมีสิทธิอุทธรณ์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เว้นแต่ในกรณีที่เป็นผู้ที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเพราะมีผลประโยชน์ร่วมกัน สามารถอุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการนั้นภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง พร้อมทั้งแสดงเหตุผลของการอุทธรณ์และเอกสารที่เกี่ยวข้องไว้ด้วย

7. ให้สถานศึกษาจัดส่งผลการตรวจสอบผู้เสนอราคาที่ผ่านมาการคัดเลือกตามข้อ 6.5 ให้กับผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์จัดอบรม มอบหมายเลขประจำตัว (user ID) และรหัส (password) และจัดการทดสอบการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์แก่คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และผู้เสนอราคาที่ผ่านมาการคัดเลือก

8. การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้ดำเนินการดังนี้

8.1 ในกรณีที่ผู้เสนอราคาที่ผ่านการคัดเลือกไม่น้อยกว่า 3 ราย ให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลหรือกับผู้ที่ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อกำหนดวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่เหมาะสมกับการซื้อหรือการจ้างครั้งนั้น

8.2 ในกรณีที่ผู้เสนอราคาผ่านการคัดเลือกไม่เกิน 2 ราย ให้ใช้วิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์แบบปิดราคา หรือถ้าคณะกรรมการดำเนินการประมูลเห็นว่าไม่สมควรใช้วิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ จะกำหนดให้ผู้เสนอราคายื่นซองข้อเสนอราคาภายในวงเงินงบประมาณ หรือราคาเริ่มต้นการประมูล หรือราคากลางของทางราชการก็ได้ แล้วแต่กรณี (ราคาเริ่มต้นการประมูลให้ใช้วงเงินงบประมาณสำหรับการจัดหาพัสดุหรืองานจ้างนั้น ยกเว้นงานก่อสร้างให้ใช้ราคากลางเป็นราคาเริ่มต้นการประมูล)

8.3 ในกรณีที่ผู้เสนอราคาผ่านการคัดเลือก 1 ราย หรือมีผู้เสนอราคาในการประมูล 1 ราย ให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลเสนอต่อผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อยกเลิกการประมูล แต่ถ้าคณะกรรมการดำเนินการประมูลเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการซื้อหรือจ้างต่อไป ให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลต่อรองราคากับผู้ค้ำรายนั้นแล้วเสนอต่อผู้บริหารสถานศึกษาต่อไป

ในการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้กรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างน้อย 1 คน เข้าร่วมสังเกตการณ์ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นการประมูล ณ ตลาดกลาง

9. เมื่อได้ผลการประมูลแล้ว ให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์สรุปผลการประมูลเสนอผู้บริหารสถานศึกษา และปิดประกาศรายชื่อผู้ชนะการประมูล ณ สถานศึกษา ประกาศทางเว็บไซต์ www.gprocurement.go.th ของกรมบัญชีกลาง และ www.obec.go.th ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยจัดทำเป็นจดหมายอิเล็กทรอนิกส์

10. เมื่อผู้บริหารสถานศึกษาได้อนุมัติให้ซื้อ หรือจ้างตามผลการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และได้รับอนุมัติทางการเงินแล้ว ให้สถานศึกษาจัดทำสัญญาตามแบบที่กำหนด เช่น สัญญาจ้าง หรือสัญญาซื้อขาย เป็นต้น

11. กรณีสัญญาที่มีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป ให้จัดส่งสำเนาสัญญาไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค และกรมสรรพากร ภายใน 30 วันนับแต่วันทำสัญญา

6.4.5 การประเมินประสิทธิภาพผู้ขายและผู้รับเหมา

มีวัตถุประสงค์ เพื่อวัดผลการดำเนินงานของผู้ขายและผู้รับเหมาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ หรือตามข้อตกลงในสัญญาหรือเงื่อนไขการขายหลังการส่งมอบเพื่อจะได้สามารถจัดชั้นความน่าเชื่อถือของผู้ขายและผู้รับเหมา และจะได้ตัดสินใจว่าเป็นผู้ขายและผู้รับเหมาที่สมควรจะเชิญให้ส่งใบเสนอราคา หรือยื่นซองประมูลในอนาคตหรือไม่

วิธีปฏิบัติ

เจ้าหน้าที่จัดซื้อและพัสดุบันทึกข้อมูลในแบบฟอร์มประเมินประสิทธิภาพผู้ขาย และผู้รับเหมา ภายใน 5 วันทำการหลังการส่งมอบ และให้หัวหน้าพัสดุหรือผู้อำนวยการรับทราบ และตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานของผู้ขาย ผู้รับเหมา และประมวลผลรวมของคะแนน โดยเน้นดูประสิทธิภาพใน คุณภาพสินค้า การส่งมอบ การสื่อสาร และข้อมูล

จัดระดับความน่าเชื่อถือของผู้ขายและผู้รับเหมาแต่ละประเภททุกไตรมาส หรือทุกเดือนขึ้นอยู่กับจำนวนผู้ขาย และผู้รับเหมาที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็น ดีมาก ดี พอใช้ ยังใช้ไม่ได้ ร้าย ใหม่ก่อนการซื้อขายครั้งแรก

ในกรณีที่ผู้ขายหรือผู้รับเหมาก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ให้ทำเรื่องเสนอให้ผู้อำนวยการทราบ และดำเนินการเลิกจ้าง หรือเลิกการซื้อขายในอนาคต และปลดชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้ขายที่เชื่อถือได้ และเก็บบันทึกเกี่ยวข้องกับการปลดชื่อโดยไม่ทำลายข้อมูล

ในกรณีที่ผู้ขายหรือผู้รับเหมา ไม่สามารถเสนอการขายหรือบริการได้ เนื่องจากปิดกิจการ ยกเลิกการติดต่อซื้อขาย และบริการเป็นการถาวร ให้ปลดรายชื่อในบัญชีผู้ขาย/ผู้รับเหมาที่เชื่อถือได้ และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ขาย/ผู้รับเหมาที่น่าเชื่อถือใหม่ภายใน 7 วัน นับจากทราบเรื่อง

6.4.6 ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้าง

ปัญหาที่มักพบในการจัดซื้อจัดจ้างที่ต้องหาวิธีป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น มีดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการจัดหา เช่น ไม่ทราบแหล่งจำหน่าย การซื้อของจากผู้ขายเพียง 2 – 3 ร้านเท่านั้น การซื้อของผิดรุ่นผิดขนาดอาจทำให้ต้องเสียเงินซื้อซ้ำสองซื้อของแพงสำหรับของที่มีคุณภาพเหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน ชื่อของราคาถูกแต่คุณภาพต่ำ สึกหรองง่าย จัดซื้อล่าช้าต้องการใช้ท่อมตันกว่าจะซื้อมาได้ก็เกือบปิดท่อมปลายแล้ว จะตัดสินใจซื้ออุปกรณ์รุ่นไหนดีเพราะมีหลายแบบหลายรุ่นแตกต่างกันทางเทคโนโลยี จะซื้อดีหรือเช่าดี ผู้ขายส่งข้อมูลราคาซ้ำ ผู้ขายไม่ให้รายละเอียดเกี่ยวกับสินค้า อุปกรณ์ราคาถูกแต่อะไหล่ไม่แท้ ของชนิดเดียวกันมีหลายราคาถ้าราคาถูกจะไม่มีมารับประกันการใช้งาน ถ้าต้องการใบรับประกันต้องจ่ายเงินเพิ่ม ราคาถูกมากไม่มีการให้บริการหลังการขาย เช่น ตรวจเช็ค ซ่อมบำรุง ซ่อมแซม ไม่มีการสำรองอะไหล่ในคลัง เสียแล้วทิ้งเลย ผู้ขายเป็นญาติกับผู้บังคับบัญชา หรือกรรมการโรงเรียน แต่ขายของราคาแพงกว่าผู้ขายรายอื่น ผู้แจ้งจัดหาให้ข้อมูลไม่ครบ ทำให้ชื่อของไม่ตรงตามที่ผู้แจ้งจัดหาต้องการ ความกดดันจากผู้แจ้งจัดหาที่ต้องการพัสดุโดยเร็วพร้อมกันหลายราย ใบแจ้งจัดหาบางรายการหายไป ผู้รับเหมาแจ้งราคาถูกแต่ระบุรายละเอียดของงานที่จัดทำไม่ครบถ้วน

2) ปัญหาเกี่ยวกับการติดตาม การส่งมอบ การรับมอบ เช่น จะติดตามสถานการณ์จัดซื้อพัสดุอย่างไร สินค้าหรือพัสดุที่ส่งมอบ ชำรุด หมดอายุ ผู้ขายผิคนัดการส่งมอบ อุปกรณ์คุณภาพดี ราคาถูก ส่งมอบช้ามากหลังจากรับการสั่งซื้อ ผู้รับเหมาไม่ใช้วัสดุตามที่ตกลง

ผู้รับเหมาทำงานหายบ ต้องรื้อทำงานใหม่หลายครั้ง ผู้รับเหมาไม่สามารถทำงานแล้วเสร็จตามสัญญา ผู้รับเหมาทิ้งงาน

3) ปัญหาเกี่ยวกับการกองเก็บ และการบริหารพัสดุคงคลัง เช่น Stock ของในคลังกับบัญชีสินค้าคงคลังไม่ตรงกัน การกองเก็บไม่เป็นระเบียบหาพัสดุยาก มีข้อมูลบนป้ายพัสดุ (stock card) ไม่ทันสมัย ลืมบันทึกวันที่ที่มีการจ่ายพัสดุ ฝนสาด น้ำท่วมพัสดุในคลังเสียหาย พักในคลังเก่าเก็บเสื่อมคุณภาพ จะเก็บพัสดุดำรงในคลังปริมาณเท่าใด

4) ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินผู้ขาย และการจัดอันดับผู้ขายในบัญชีรายชื่อผู้ขายที่เชื่อถือได้ที่ได้รับอนุมัติแล้ว เช่น ผู้ขายมีบริการซ่อม แต่กว่าจะมาซ่อมซ้ำมาก ของชำรุดมา 2 – 3 สัปดาห์แล้ว

7. การบัญชีและการจัดทำรายงานการเงินสถานศึกษา

7.1 ความหมายและความสำคัญของการบัญชี

การบัญชี หมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูลทางเศรษฐกิจขององค์กร นำมา แยกประเภท จัดหมวดหมู่ บันทึก และจัดทำกรายงานสรุปผลข้อมูลทางเศรษฐกิจขององค์กรนั้นๆ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2544: M6-1, วัฒนา ศิวะเกื้อ และคณะ, 2548: 2, Jerry J. Weygandt ed. al, 1998: 2,)

ข้อมูลทางบัญชี เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญสำหรับสถานศึกษาเป็นอย่างมาก ข้อมูลทางบัญชีที่ถูกต้อง ครบถ้วน ทันต่อเวลา และเชื่อถือได้ จะช่วยให้ผู้บริหารของสถานศึกษาทราบฐานะทางการเงิน และผลดำเนินงานที่ผ่านมาของสถานศึกษา และประเมินผลการบริหารงานที่ผ่านมา รวมถึงนำไปสู่การวางแผนและปรับปรุงการบริหารงานของสถานศึกษาในอนาคตด้วย (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2544: M6-1)

เมธากุล เกียรติกระจาย (2542: 6) ได้ให้ความหมายของการบัญชีไว้ 2 ประเภท คือ การบัญชีการเงิน หมายถึงการจดบันทึกทางการเงินตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป ส่วนการบัญชีบริหาร หมายถึงการจดบันทึกข้อมูลทางการเงินตามความต้องการของฝ่ายบริหาร ข้อมูลที่จดบันทึกนำมาใช้วางแผน ตัดสินใจและควบคุม เป็นการบันทึกที่ไม่เป็นไปตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป นั่นคือการจัดทำบัญชีขึ้นกับว่าใครจะเป็นผู้ใช้ข้อมูลนั้น และใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด

อมรศรี วัชรพิบูลย์ (2539: 4) ได้กล่าวถึง การบัญชีการเงิน (financial accounting) ว่าเป็นการบันทึกข้อมูลเพื่อจัดทำงบการเงิน (งบกำไรขาดทุน งบดุล งบกระแสเงินสด) เสนอให้แก่บุคคลภายนอกองค์กรที่ต้องการดูข้อมูล เช่น ผู้ถือหุ้น เจ้าหนี้ หน่วยราชการ เป็นต้น โดยต้องทำตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป การรายงานจะจัดทำทุก 6 เดือน หรือ 1 ปี เป็นการเสนอข้อมูลทางการเงินที่รวมทุกหน่วยงาน ข้อมูลที่บันทึกจะเป็นข้อมูลในอดีตที่เกิดขึ้น ส่วนการบัญชีเพื่อการจัดการ (managerial accounting) หรือเรียกว่าบัญชีบริหาร เป็นระบบการบันทึกข้อมูลเพื่อใช้ในการ

วางแผน การตัดสินใจ การควบคุม สำหรับฝ่ายบริหารภายในองค์กร ไม่ต้องทำตามหลักบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป ข้อมูลจะบันทึกแยกตามหน่วยงานที่ต้องการใช้ จัดทำรายงานตามเวลาที่ต้องการใช้ ลักษณะข้อมูลเป็นข้อมูลทั้งในอดีต และที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

การทำบัญชี มีความสำคัญเพราะทำให้ผู้บริหารทราบผลการดำเนินงานของกิจการ ทราบฐานะการเงินของกิจการ เป็นสื่อที่สะท้อนภาพของธุรกิจ ใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมสินทรัพย์ของกิจการ เป็นข้อมูลที่น่าไปใช้วางแผนและปรับปรุงการบริหารงานในอนาคต ใช้เป็นข้อมูลสำหรับบุคคลภายนอกในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เป็นข้อมูลพื้นฐานของเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นข้อมูลทางบัญชีจึงต้องครบถ้วน ทันต่อเวลาและเชื่อถือได้ และมีหลักมาตรฐานสากลเป็นหลักที่รับรองโดยทั่วไปเพื่อความเข้าใจตรงกัน แปลความหมายได้โดยเกณฑ์เดียวกัน การบันทึกบัญชี เป็นการควบคุมทางการเงินอย่างหนึ่ง ดังนั้นผู้จัดทำบัญชี และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงต้องเป็นผู้ที่มีความเป็นมืออาชีพ หากเกิดความผิดพลาดเพียงเล็กน้อย จะไม่สามารถปิดบัญชีได้ลงตัว และหากไม่ระวังในการลงบันทึกบัญชีให้ถูกต้อง จะนำไปสู่การทุจริตได้

สถานศึกษาถือเป็นหน่วยงานย่อย ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการรับเงินและจ่ายเงิน ซึ่งจะต้องจัดทำบัญชีโดยบันทึกรายการทั้งเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ ไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งข้อมูลทางบัญชีจะเป็นประโยชน์ในการบริหารสถานศึกษาสรุปได้ดังนี้ (สมศักดิ์ คงเที่ยง, 2541: 156)

- 1) เป็นเครื่องมือช่วยควบคุมการเบิกจ่ายเงินให้เป็นไปในขอบเขตระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการเบิกจ่ายของทางราชการ
- 2) เป็นเครื่องแสดงว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการรับและเก็บรักษาตัวเงินได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนถูกต้อง ครบถ้วนหรือไม่เพียงใด
- 3) เป็นหลักฐานให้ผู้สอบบัญชี สามารถตรวจสอบรายการรับจ่ายเงินว่าเป็นไปโดยสุจริตและถูกต้อง
- 4) ให้ตัวเลขและข้อมูลต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์แก่ผู้บริหารสถานศึกษาทุกระดับชั้นในการวางแผนหรือโครงการดำเนินงานต่อไป

7.2 หลักการบัญชีที่รับรองทั่วไป (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2544: M6-1-2)

ดังที่กล่าวข้างต้นว่า การบัญชีจะต้องทำตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไปซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญดังนี้

1. ข้อมูลทางการบัญชี จะต้องแสดงเป็นตัวเลข เพื่อสามารถวัดผลการดำเนินงานและฐานะการเงินได้อย่างชัดเจน
2. ข้อมูลทางการบัญชีต้องแยกออกจากกิจการอื่นเพื่อแสดงภาพของกิจการนั้นได้ชัดเจน

3. ต้องมีหลักฐานที่ยอมรับและเชื่อถือได้จึงจะบันทึกบัญชี
4. การแบ่งรอบระยะเวลาบัญชี จะแบ่งเป็น 1 ปี หรืออาจแบ่งเป็น 1 เดือน 3 เดือน 6 เดือน เพื่อรายงานผลการดำเนินงานและฐานะการเงินตามรอบระยะเวลานั้นๆ
5. หน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาย่อมมีวัตถุประสงค์ที่ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและดำรงอยู่ต่อไปในอนาคต
6. การบันทึกบัญชีสินทรัพย์และหนี้สินจะบันทึกตามราคาทุนเดิมที่ซื้อมา
7. รายรับจะเกิดขึ้นเมื่อมีการรับเงิน ซึ่งตรงกับการรับรู้รายรับของการบันทึกบัญชีแบบเกณฑ์คงค้าง
8. ในงวดระยะเวลาใดเวลาหนึ่งต้องบันทึกรายรับและรายจ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้นในงวดระยะเวลานั้น โดยไม่คำนึงถึงว่ารายการนั้นจะมีการรับเงินหรือจ่ายเงินทันงวดระยะเวลานั้นหรือไม่ก็ตาม
9. การบันทึกบัญชีตามรายการและเหตุการณ์ทางบัญชีทั้งหมดที่เกิดขึ้นของงวดเวลาหนึ่ง มิใช่บันทึกบัญชีเฉพาะที่มีการรับหรือจ่ายเงินไปแล้วอย่างเกณฑ์เงินสดเท่านั้น เพื่อให้ผู้ใช้งบการเงินได้ทราบถึงรายการที่เกี่ยวข้องกับการรับและจ่ายเงินที่เกิดขึ้นในอดีต และยังทราบถึงภาระผูกพันที่ต้องจ่ายเงินให้กับเจ้าหนี้ในอนาคต และทราบข้อมูลที่จะได้รับเงินจากลูกหนี้ในอนาคตด้วย
10. การประมาณอายุการใช้งานของทรัพย์สินถาวร (สำหรับสถานศึกษาให้ศึกษาข้อมูลได้จากกรมบัญชีกลาง) หรือการประมาณหนี้สงสัยจะสูญ โดยอาศัยประสบการณ์ในอดีต
11. การเลือกวิธีการบัญชีใดแล้วจะต้องใช้วิธีการนั้น โดยตลอดและจัดประเภทรายการในงบการเงินให้เป็นแบบเดียวกันในทุกงวดบัญชี ทั้งนี้เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบงบการเงินสำหรับระยะเวลาที่ต่างกันได้
12. การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินที่สำคัญทั้งหมดต่อผู้ใช้งบการเงิน ในการเปิดเผยข้อมูลให้เปิดเผยในงบการเงิน หรือ ในหมายเหตุประกอบงบการเงิน

7.3 คำศัพท์สำคัญทางการบัญชี (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2544: M6-2-3)

- **การบันทึกบัญชี** หมายถึง การนำข้อมูลทางการเงิน 5 ประเภท คือ สินทรัพย์ หนี้สิน ทุน รายรับ และรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสถานศึกษาทั้งหมด มาจดบันทึกตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปหรือที่เรียกว่ามาตรฐานการบัญชีเพื่อนำไปจัดทำงบการเงินตามงวดระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง
- **สินทรัพย์** หมายถึง สิ่งที่สถานศึกษาเป็นเจ้าของและสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ในอนาคต โดยสินทรัพย์เหล่านั้นต้องสามารถแสดงค่าเป็นตัวเงินได้ เช่น เงินสด เงินฝากธนาคาร รายจ่ายจ่ายล่วงหน้า วัสดุ ที่ดิน อาคาร ครุภัณฑ์ รวมถึงสิทธิที่แสดงค่าเป็นตัวเงินได้ที่สถานศึกษาสามารถเรียกร้องให้บุคคลอื่นชำระหนี้ให้แก่สถานศึกษา เช่น ลูกหนี้ รายรับค้างรับ เป็นต้น

- **หนี้สิน** หมายถึง ภาระผูกพันที่สถานศึกษาต้องชำระหนี้ให้กับบุคคลอื่นในอนาคตโดยหนี้ที่ต้องชำระนี้ต้องสามารถแสดงค่าเป็นตัวเงินได้ เช่น เจ้าหนี้ เงินวงจำกัด ภาษีหัก ณ ที่จ่ายค้างจ่าย รายจ่ายค้างจ่าย เป็นต้น

- **ส่วนของผู้ถือหุ้น** หมายถึง ทุนประเดิมซึ่งคือสินทรัพย์ที่เจ้าของสถานศึกษานำมาลงทุนตอนเริ่มเปิดดำเนินการ หรือถ้าตอนเริ่มดำเนินการสถานศึกษายังมีได้มีการบันทึกบัญชีทำให้ไม่ทราบว่าทุนประเดิมตอนเริ่มเปิดดำเนินการเป็นเท่าใด แต่ต่อมาในภายหลังถ้าต้องการเริ่มบันทึกบัญชีเราสามารถหาทุนประเดิม ณ วันที่ต้องการเริ่มบันทึกบัญชี นอกจากทุนประเดิมแล้วส่วนของผู้ถือหุ้นยังรวมถึงทุนสะสม และรายรับมากกว่าหรือน้อยกว่ารายจ่ายที่เกิดขึ้นในระหว่างดำเนินงานของสถานศึกษาที่ยังมีได้มีการแบ่งคืนเจ้าของ

- **รายรับ** หมายถึง การเพิ่มขึ้นของสินทรัพย์ในรอบระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น รายรับค่าธรรมเนียม รายรับค่าขายวัสดุการศึกษา รายรับค่าเช่า เป็นต้น

- **รายจ่าย** หมายถึง ส่วนที่จะนำไปหักออกจากรายรับในรอบระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค เป็นต้น

- **สมการบัญชี** หมายถึง การนำข้อมูลทางการเงิน 5 ประเภท คือ สินทรัพย์ หนี้สิน ทุน รายรับ และรายจ่าย มาเขียนสมการซึ่งจะได้สมการบัญชีดังนี้

$$\begin{aligned} \text{สินทรัพย์} &= \text{หนี้สิน} + \text{ทุน} + \text{รายรับ} - \text{รายจ่าย} && \text{หรือ} \\ \text{สินทรัพย์} + \text{รายจ่าย} &= \text{หนี้สิน} + \text{ทุน} + \text{รายรับ} \end{aligned}$$

7.4 หลักการและนโยบายของบัญชีสถานศึกษา

หลักการบัญชีของสถานศึกษา หมายถึง แนวปฏิบัติในการรวบรวม จัดบันทึก จำแนก สรุปผล และรายงานเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเงินของสถานศึกษา

นโยบายบัญชีของสถานศึกษา หมายถึง มาตรฐานการบัญชีเฉพาะเรื่องที่สถานศึกษาเลือกใช้ ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสมกับการนำไปใช้ในการรับรู้รายการทางบัญชีแบบเปิดเผยข้อมูลในรายงานการเงิน ซึ่งนโยบายบัญชีเบื้องต้นที่สำคัญของสถานศึกษา ประกอบด้วย

1) การใช้หลักบัญชีคู่ (double entry) หมายถึง การกำหนดวิธีลงบัญชีสำหรับรายการที่เกิดขึ้น โดยลงบัญชีทั้งสองด้าน คือ เดบิตและเครดิต ด้วยจำนวนที่เท่ากัน

2) การใช้หลักบัญชีแบบพึงรับ-พึงจ่าย (accrual basis) หมายถึง การบันทึกการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่ายของสถานศึกษา เมื่อมีรายได้หรือค่าใช้จ่ายเกิดขึ้น ไม่ว่าจะรายการนั้นจะมีการรับ/จ่ายเงินสดแล้วหรือไม่ก็ตาม (ปัจจุบันอยู่ในช่วงการปรับเปลี่ยนจากเกณฑ์เงินสด สู่เกณฑ์พึงรับพึงจ่าย)

3) การใช้รอบระยะเวลาบัญชี (accounting period) ตามรอบปีงบประมาณ

7.5 ขั้นตอนการจัดทำบัญชีสถานศึกษา

สถานศึกษามีหน้าที่จัดทำและจัดหาแบบพิมพ์ขึ้นใช้เองเว้นแต่เป็นแบบพิมพ์กลางที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัด หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำขึ้นเพื่อแจกจ่าย โดยมีขั้นตอนการจัดทำบัญชีดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 40-51)

1. ตั้งยอดบัญชีระหว่างปีงบประมาณทั้งการตั้งยอดหลังและก่อนการปิดบัญชีงบประมาณปีก่อน
2. จัดทำกระดาษทำการโดยปรับปรุงบัญชีเงินงบประมาณ โอนปิดบัญชีเงินนอกงบประมาณเข้าบัญชีทุน และบัญชีเงินรับฝากและเงินประกัน ตั้งยอดบัญชีสินทรัพย์ที่เป็นบัญชีวัสดุหรือ (บัญชีสินค้าคงเหลือ) และบัญชีสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน พร้อมทั้งจัดทำใบสำคัญการลงบัญชีทั่วไปโดยใช้จำนวนเงินตามรายการหลังการปรับปรุง
3. บันทึกเปิดบัญชีคงค้าง (พึงรับ-พึงจ่าย) โดยบันทึกรายการด้านเดบิตในบัญชีแยกประเภท (สินทรัพย์และค่าใช้จ่าย) และบันทึกรายการด้านเครดิตในบัญชีแยกประเภท (หนี้สิน ทุน รายได้)
4. บันทึกบัญชีประจำวัน ให้ครอบคลุมการรับจ่ายเงินทุกประเภท ทั้งเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน
5. สรุปรายการบันทึกบัญชีทุกวันทำการ สรุปรายการรับ จ่าย ผ่านไปยังบัญชีแยกประเภทเงินสด เงินฝากธนาคาร และเงินฝากคลัง สำหรับรายการอื่น และรายการในสมุดรายวันทั่วไปให้ผ่านรายการเข้าบัญชีแยกประเภท ณ วันทำการสิ้นสุดของเดือน
6. ปรับปรุงบัญชี เมื่อสิ้นปีงบประมาณ โดยปรับรายการบัญชีรายได้จากงบประมาณ ค้างรับ / รับล่วงหน้า ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย / จ่ายล่วงหน้า วัสดุหรือสินค้าที่ใช้ไประหว่างงวดบัญชี ค่าเสื่อมราคา ค่าตัดจำหน่าย ค่าเผื่อนี้สงสัยจะสูญ และหนี้สูญ
7. ปิดบัญชีรายได้และค่าใช้จ่ายเพื่อบันทึก บัญชีรายได้สูง(ต่ำ)กว่า ค่าใช้จ่ายในงวดบัญชี และปิดรายการรายได้สูง(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายงวดบัญชี เข้าบัญชีรายได้สูง(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายสะสม แล้วให้โอนบัญชีรายได้ของแผ่นดินนำส่งคลังเข้าบัญชีรายได้แผ่นดิน หากมียอดคงเหลือให้โอนเข้าบัญชีรายได้แผ่นดินรอนำส่งคลัง
8. ตรวจสอบความถูกต้องของตัวเงินสดและเงินฝากธนาคารตามรายงานคงเหลือประจำวัน และงบพิสูจน์ยอดฝากธนาคาร ตลอดจนตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีแยกประเภททั่วไป และการตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีย่อยและทะเบียน
9. แก้ไขข้อผิดพลาดจากการบันทึกรายการผิดบัญชี จากการเขียนข้อความผิดหรือตัวเลขผิดจากการบันทึกตัวเลขผิดของบัญชีย่อยแต่ยอดรวมถูก โดยการขีดฆ่าข้อความ หรือตัวเลขผิด ลงลายมือชื่อยกกำกับพร้อมวัน เดือนปี แล้วเขียนข้อความหรือตัวเลขที่ถูกต้อง

7.6 การจัดทำรายงานทางการเงิน

ความสำคัญของการจัดทำรายงานทางการเงิน เป็นการนำเสนอข้อมูลทางการเงินเพื่อแสดงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานขององค์กรให้แก่บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ทราบถึงผลการดำเนินงานขององค์กรว่าบรรลุวัตถุประสงค์ หรือมีความสามารถในการบริหารการเงินขององค์กรให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างไร ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มีความหมายต่อการตัดสินใจของผู้รายงานทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน รายงานทางการเงินจะเป็นตัวชี้วัด ถึงความสามารถในการบริหารการเงินของผู้บริหารองค์กรนั้น ๆ ว่ามีความสามารถนำพาองค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้หรือไม่

การจัดทำรายงานการเงิน ถือเป็นการสรุปผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่าย เงินนอกงบประมาณ และการจัดเก็บเงินรายได้แผ่นดิน โดยรวบรวมจากผลการปฏิบัติทางบัญชีในแต่ละเดือน และในช่วงรอบระยะเวลาหนึ่งปีงบประมาณ (สวัสดิการกองคลัง กรมสามัญศึกษา, 2544: 393-394) ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ (2546: 40-51) ได้ให้แนวทางปฏิบัติในการจัดทำรายงานการเงินสำหรับสถานศึกษาไว้ดังนี้

1. จัดทำรายงานประจำเดือนส่งหน่วยงานต้นสังกัด สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กรมบัญชีกลาง ภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป โดยจัดทำรายงานรายได้แผ่นดิน รายงานรายได้และค่าใช้จ่าย รายงานเงินประจำงวด

2. จัดทำรายงานประจำปี โดยจัดทำงบแสดงฐานะการเงิน แสดงผลการดำเนินงานทางการเงิน งบกระแสเงินสด จัดทำหมายเหตุประกอบการเงิน และจัดส่งรายงานประจำปีให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผ่านเขตพื้นที่การศึกษาและจัดส่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และกรมบัญชีกลางตามระยะเวลาที่กำหนด

ประโยชน์ของรายงานการเงิน ทำให้ทราบผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินฐานะการเงิน ตลอดจนฐานะเงินประจำงวดคงเหลือทุกประเภท ทุกระยะ นอกจากนี้รายงานการเงินยังเป็นเครื่องชี้วัดผลงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เพื่อเป็นข้อมูลในการประเมินผล เพื่อเปรียบเทียบสำหรับการวางแผนในขั้นต่อไป รายงานการเงินจึงเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่การเงินที่จะต้องจัดทำเพื่อนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการได้ทราบและพิจารณาประเมินประสิทธิภาพและสมรรถภาพในการปฏิบัติงานด้วย โดยคู่มือการเงินการบัญชีสำหรับส่วนราชการ และหน่วยงานย่อย กำหนดให้ต้องมีการจัดทำรายงานอย่างน้อยเดือนละครั้ง

ประเภทของรายงานการเงินที่ส่วนราชการต้องจัดทำเพื่อส่งให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดในส่วนกลาง (สวัสดิการกองคลัง กรมสามัญศึกษา, 2544: 394) ประกอบด้วย

1. รายงานเงินคงเหลือประจำวัน

2. รายงานเงินประจำงวดส่วนจังหวัด (แบบ 2060)
3. รายงานเงินรายจ่ายตามแผนงาน หรือ โครงการ (แบบ 3056)
4. รายงานเงินรายจ่ายงบกลาง (แบบ 3059)
5. รายงานเงินรายได้แผ่นดิน (แบบ 2052)
6. รายงานฐานะเงินงบประมาณรายจ่ายปีก่อน (แบบ 3052) เงินกันไว้
เบิกเหลื่อมปี
7. รายงานเงินนอกงบประมาณ (แบบ 2056)
8. รายงานลูกหนี้เงินอุดหนุนราชการ (แบบ 2054)
9. รายงานลูกหนี้เงินยืมราชการ (แบบ 2054)
10. รายงานลูกหนี้เงินนอกงบประมาณ (แบบ 2054)
11. รายงานเงินให้กู้ยืม (ถ้ามี)
12. รายงานยอดบัญชีแยกประเภททั่วไป (แบบ 2051)
13. งบเทียบยอดเงินฝากธนาคาร
14. งบทดลองสำหรับงวด 1 เดือน (ประจำเดือน)
15. รายงานค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ปฏิบัติตามหนังสือกรม
บัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค 0510 / 73 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2534)

นอกจากรายงานการเงินสถานศึกษาควรจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน ซึ่งเป็น
สิ่งจำเป็นที่ต้องจัดทำเพื่อยืนยันถึงผลสำเร็จของงานตามที่ทำข้อตกลงกันไว้ เป็นการแสดงให้เห็นว่า
จากวงเงินงบประมาณที่ได้รับ สถานศึกษานำไปใช้จ่ายอย่างไร ต้นทุนในการผลิตและการให้บริการ
เป็นอย่างไร รวมถึงการแสดงผลการดำเนินงานของงาน/โครงการ ในแต่ละช่วงเวลาเป็นไปตาม
ข้อตกลงที่ได้สัญญากันไว้หรือไม่

8. การควบคุม และการตรวจสอบภายใน

8.1 การควบคุมภายใน

สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องมีบัญชีรายรับจ่ายเงินทั้งในรูปที่เกี่ยวกับเงินงบประมาณ และเงิน
นอกงบประมาณ การบริหารการเงินทั้งสองประเภทนี้ ผู้บริหารสถานศึกษาได้รับมอบหมายจาก
กระทรวงเจ้าสังกัด ให้เป็นผู้ควบคุมดูแลการเก็บรักษาและค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับ
การควบคุมดูแลนี้ หากผู้บริหารสถานศึกษากระทำการโดยไม่ประมาท ก็จะพ้นจากความรับผิดชอบ
แพ่ง กรมสามัญศึกษา (เอกสารอัตรานา: 90) ได้เสนอแนะแนวทางการควบคุมการเงินไว้ดังนี้

1. พิจารณามอบหมายงาน การเงิน การบัญชี และการพัสดุให้กับผู้ที่มีความรู้
ความสามารถเหมาะสมกับงานนั้น ๆ และควรสอบประวัติผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินด้วยว่า เป็นผู้
มีความประพฤติดี มีประวัติเป็นต้น

2. การแบ่งงานให้เหมาะสม กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรว่า ผู้ใดมีความรับผิดชอบเพียงใด ไม่ควรให้คนหนึ่งทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งตั้งแต่ต้นจนจบ คนเก็บเงินกับคนลงบัญชีควรเป็นคนละคน ผู้ซื้อกับผู้ตรวจพัสดุก็ควรเป็นคนละคนด้วย

3. การรับเงินควรให้มีจุดรับเงินให้น้อยที่สุด ถ้าเป็นจุดเดียวได้ยิ่งดี การเก็บรักษาใบเสร็จรับเงินที่ยังไม่ได้ใช้ต้องเก็บไว้ให้ดี และต้องมีทะเบียนคุมใบเสร็จให้ผู้เบิกใบเสร็จลงชื่อรับใบเสร็จไปด้วย ในกรณีขอตำรวจรักษาการณ์ เพื่อรักษาความปลอดภัย ในการไปเบิกและนำส่งคลังส่งเงินที่อำเภอ พ.ศ. 2520 และสามารถใช้จ่ายเงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียนเป็นรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตามระเบียบการจ่ายเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจ พ.ศ. 2522 ได้

4. การอนุมัติจ่ายเงิน หัวหน้าสถานศึกษาจะต้องแน่ใจว่า ตนเองมีอำนาจอนุมัติหรือไม่ มีเงินพอไหม ควรตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร ควรห้ามเจ้าหน้าที่ไม่ให้ไปเรียกเก็บใบเสร็จรับเงินจากบุคคลภายนอกก่อนที่จะมีการรับเงินจริง ๆ เพราะเจ้าหน้าที่สามารถกักเงินไว้ใช้จ่ายเองได้

5. การส่งเงินยืมทุกครั้งที่จังหวัด ถ้าเป็นเงินสดต้องมีใบเสร็จรับเงิน ถ้าเป็นใบสำคัญมีใบรับใบสำคัญ สำหรับการส่งเงินยืมด้วยเงินสดภายในโรงเรียนไม่ต้องออกใบเสร็จรับเงิน แต่ให้บันทึกการส่งที่สัญญาการยืมเงิน

6. การเก็บรักษาเงิน ควรถือปฏิบัติตามระเบียบการเก็บเงินและนำเงินส่งคลัง และควบคุมไม่ให้มีการรักษาเงินไว้เกินอำนาจเก็บรักษาเงินที่ยังมีได้นำฝากธนาคารเก็บไว้ในตู้นิรภัย ซึ่งตั้งไว้ในที่ปลอดภัย นอกจากจะเก็บรักษาเงินไว้ในตู้นิรภัยแล้ว ยังต้องเก็บรักษาเอกสารแทนตัวเงิน เช่น เช็ค ใบสำคัญรองจ่าย สัญญาการยืมเงิน และสมุดคู่ฝากไว้ในตู้นิรภัยด้วย

7. ห้องการเงินและห้องพัสดุ ควรตั้งอยู่ในที่ปลอดภัย อาคารที่มีประตูหรือหน้าต่างไม่ปลอดภัย ควรทำลูกกรงเหล็ก

8. การดำเนินการสั่งซื้อหรือส่งจ่าย ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ควรพิจารณาคำสั่งมอบอำนาจก่อนว่า ได้รับมอบอำนาจเพียงใด จะดำเนินการเกินอำนาจที่ได้รับมอบไม่ได้ และจะต้องดำเนินการถูกต้องตามระเบียบด้วย

9. การเบิกพัสดุ ใบเบิกพัสดุควรมีเลขที่และมีสำเนาใบเบิก โดยให้ผู้เบิกถือไว้ 1 ฉบับ ผู้จ่ายถือไว้ 1 ฉบับ

10. การให้ยืมพัสดุ ให้ยืมไปใช้ได้เฉพาะในกิจการซึ่งเป็นประโยชน์ทางราชการ นอกจากการควบคุมดังกล่าวข้างต้นแล้ว สถานศึกษาต้องจัดให้มีการควบคุมงบประมาณ ซึ่งจะเป็นกลไกที่จำเป็นสำหรับการประกันความคล่องตัวของงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับจากการกระจายอำนาจและผ่อนคลายการควบคุมจากหน่วยงานกลางนั้น จะนำไปสู่การกระจายงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้นภายในสถานศึกษาจะต้องมีมาตรฐานในการควบคุมงบประมาณ รวมถึงการกำหนดความรับผิดชอบในเรื่องการบัญชีและการเงิน

8.2 การตรวจสอบภายใน (internal audit)

การตรวจสอบภายใน เป็นส่วนหนึ่งของมาตรฐานการจัดการทางการเงินที่ส่วนราชการ จะต้องกำหนดวิธีการดำเนินการให้ปฏิบัติตามมาตรฐาน การกระจายอำนาจทางการเงิน ระบบงบประมาณจะไปลดบทบาทและอำนาจของหน่วยงานกลาง ในการควบคุมการดำเนินงานของ สถานศึกษา อย่างไรก็ตามการจัดงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะทำให้เกิดอิสระในการบริหาร งบประมาณมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้เกิดช่องโหว่ในการใช้งบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ได้ ดังนั้นในการที่จะหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการผ่อนปรนทางการเงิน โดยที่การตรวจสอบภายในถือเป็นกลไกที่สำคัญในการ ควบคุมการใช้งบประมาณในทางที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งจะถูกรตรวจสอบได้โดยระบบการตรวจสอบ ภายในของหน่วยงานตนเอง เมื่อปรากฏว่าการปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลังไม่ ถูกต้องตามระเบียบ ให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกรม พิจารณาสั่งการให้ปฏิบัติให้ถูกต้องโดยด่วน (กรมสามัญศึกษา กองสวัสดิการกองคลัง, 2544: 348)

การตรวจสอบภายในที่ส่วนราชการดำเนินการตรวจสอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

1. การตรวจสอบทางการเงิน (financial auditing) เป็นการตรวจสอบในลักษณะของการ ประเมินผลจากข้อมูลต่างๆ ในอดีตเพื่อทดสอบและให้แน่ใจว่าข้อมูลทางการเงินที่องค์กรจัดทำขึ้น มีความถูกต้อง ครบถ้วน ตรงต่อเหตุการณ์ หรือรายงานที่เกิดขึ้นและมีความน่าเชื่อถือได้เพียงใด ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับหรือแนวปฏิบัติของทางราชการหรือไม่ ทั้งนี้การตรวจสอบยัง เป็นการกระทำเพื่อป้องกันทรัพย์สิน ตลอดจนประเมินความเพียงพอและเหมาะสมของระบบการ ควบคุมภายในองค์กรที่มีอยู่โดยปกติการตรวจสอบลักษณะนี้เป็นการกระทำอย่างมีระเบียบแบบ แผน มีแนวทางอย่างเป็นระบบ

2. การตรวจสอบการดำเนินงาน (operational auditing) เป็นการสอบทานประเมินผลการ ดำเนินงานขององค์กรโดยรวมและผลการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรม การตรวจสอบประเมินผล ดังกล่าวจะต้องกระทำอย่างอิสระและเป็นระบบด้วยวิธีการตรวจสอบอันควรและเหมาะสมกับกรณี ที่ตรวจสอบประเมินนั้น ทั้งนี้ผู้ตรวจสอบจะให้ความสำคัญต่อผลการดำเนินงานที่กำลังกระทำและ ผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นจากกรณีที่ปรากฏความเบี่ยงเบนในผลการดำเนินงานนั้น เพื่อการพิจารณา แก้ไข ปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนด

การตรวจสอบการดำเนินงานเป็นการสอบทานและประเมินการดำเนินงานที่สำคัญใน 3 ประการ ได้แก่ ความสำเร็จของผลการดำเนินงานหรือประสิทธิผล (effectiveness) ความสามารถ ในการผลิตหรือประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร (efficiency) และต้นทุนของการดำเนินงาน หรือความ ประหยัดในการใช้ทรัพยากร (economy) โดยการวิเคราะห์ ประเมินผล ค้นหาสาเหตุ และแนวทาง การปรับปรุงแก้ไข เพื่อเสนอแนะต่อฝ่ายบริหาร และฝ่ายจัดการที่รับผิดชอบงานส่วนนั้น

สถานศึกษาควรเตรียมบุคลากรภายใน โดยให้คณะกรรมการสถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบไม่น้อยกว่า 3 คน กรณีที่ไม่สามารถจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบภายในได้ให้ใช้หน่วยตรวจสอบภายในของเขตพื้นที่การศึกษาได้

สำหรับแนวปฏิบัติในการตรวจสอบภายในของสถานศึกษา ให้ปฏิบัติตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 และระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำส่งคลังในหน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอ พ.ศ. 2520 สรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบการรับจ่ายเงิน ว่าได้นำหลักฐานมาลงบัญชีโดยถูกต้องครบถ้วน และได้เก็บหลักฐานการรับจ่ายเงินไว้เรียบร้อยหรือไม่
2. ตรวจสอบยอดเงินสดคงเหลือตามบัญชีเงินสดกับรายงานเงินคงเหลือประจำวันว่าถูกต้องหรือไม่
3. ตรวจสอบตัวเงินและหลักฐานการให้ยืมเงินฝากธนาคาร ว่าถูกต้องตรงตามที่แสดงไว้ในรายงานการเงินคงเหลือประจำวันหรือสมุดบัญชีหรือไม่
4. ตรวจสอบเงินฝากธนาคารกับหลักฐานว่าถูกต้องหรือไม่
5. ตรวจสอบการเก็บรักษาเงินว่า ได้ปฏิบัติตามการเก็บรักษาเงินภายในกำหนดและวงเงินที่อนุญาตให้เก็บรักษาหรือไม่
6. ตรวจสอบการส่งงบเดือนใบสำคัญคู่จ่ายและรายงานการเงินต่าง ๆ ว่าเป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดและถูกต้องตามระเบียบหรือไม่
7. ตรวจสอบเกี่ยวกับการก่องหนี่ผูกพันเงินงบประมาณรายจ่ายว่าถูกต้องตามระเบียบหรือไม่
8. ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษาเงินทตรงราชการว่าเป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบหรือไม่
9. ตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับการชี้แจงข้อทักท้วง หรือข้อสังเกตของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินหรือการตรวจสอบบัญชีการเงินของส่วนราชการประจำปี ได้ปฏิบัติภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่

เนื่องจากโรงเรียนเป็นหน่วยงานย่อย ซึ่งมีได้ทำการเบิกจ่ายเงินโดยตรงต่อกรมบัญชีกลาง หรือที่ทำการคลังจังหวัด ฉะนั้นจึงต้องปฏิบัติตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย พ.ศ. 2515 ข้อ 16 ว่าด้วยการตรวจสอบ สรุปได้ดังนี้

1. ทุกสิ้นวันทำการให้ตรวจนับเงินสด และตรวจสอบความสมบูรณ์ของเอกสารแทนตัวเงินให้ถูกต้อง ตรงกับรายงานเงินคงเหลือประจำวัน กับยอดคงเหลือในสมุดเงินสดแล้วลงลายมือชื่อรับรองในรายงานดังกล่าว
2. ทุกสิ้นเดือนให้ตรวจสอบความถูกต้องของยอดคงเหลือแต่ละใบเบิกเงิน เพื่อจ่ายในราชการในทะเบียนคุมเงินงบประมาณรวมกันซึ่งจะเท่ากับยอดคงเหลือช่อง “เงินงบประมาณ” ในสมุดเงินสด

3. ทุกสิ้นเดือนให้ตรวจสอบความถูกต้องยอดคงเหลือของเงินรายได้แผ่นดิน แต่ละประเภทที่ยังมิได้นำส่งในทะเบียนคุมเงินรายได้แผ่นดินรวมกัน ซึ่งจะเท่ากับยอดคงเหลือช่อง “เงินรายได้แผ่นดิน” ในสมุดเงินสด

4. ทุกสิ้นเดือนให้ตรวจสอบความถูกต้องยอดคงเหลือเงินนอกงบประมาณ แต่ละประเภทในทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณรวมกัน ซึ่งเท่ากับยอดคงเหลือช่อง “เงินนอกงบประมาณ” ในสมุดเงินสด

5. ตรวจสอบการรับเงินในสมุดคู่มือเบิกเงินเพื่อจ่ายในราชการทุกครั้งที่มีการเบิกเงินงบประมาณจากส่วนราชการผู้เบิกซึ่งเป็นเจ้าสังกัดด้วย

6. การตรวจสอบนั้น หัวหน้าสถานศึกษาจะแต่งตั้งข้าราชการคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ตรวจสอบภายใน ทำหน้าที่ตรวจการรับตรวจการจ่าย รวมทั้งให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่มาตรวจสอบด้วย เช่น จากกรมเจ้าสังกัด และจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น

ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 ได้กำหนดให้มีการตรวจสอบภายใน จึงขอนำสรุปย่อเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในมากล่าว ณ ที่นี้ คือ

ตารางที่ 4 ประเด็นการตรวจสอบภายใน

เรื่องที่ตรวจสอบ	รายการตรวจสอบ
1. สภาพที่เก็บรักษาเงิน	1.1. การเก็บรักษาเงินในอำนาจ <ul style="list-style-type: none"> ● นำฝากธนาคารอะไร ● ฝากในนามโรงเรียนหรือไม่ ● เงินบำรุงลูกเสือยุวกาชาดหรือเงินอื่น ๆ แยกฝากหรือฝากรวมกัน ● กรณีเก็บไว้ในตู้নিরক্য ปฏิบัติตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ หรือไม่ ● กรณีเก็บไว้กับตัวหัวหน้าสถานศึกษา ได้ปฏิบัติถูกต้องตามระเบียบยืมเงินตรงราชการหรือไม่
2. กรรมการเก็บรักษาเงิน	2.1 มีการออกคำสั่งแต่งตั้งกรรมการรักษาเงินถูกต้องตามเกณฑ์ของระเบียบการเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 หรือไม่ 2.2 กรรมการเก็บรักษาเงินได้ปฏิบัติตามระเบียบการเก็บรักษาเงินการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 หรือไม่
3. การตรวจนับเงินสด	3.1 ตรวจนับเงินสดในตู้নিরক্য ตรงกับยอดเงินในรายงานเงินคงเหลือประจำวันหรือไม่

ตารางที่ 4 (ต่อ)

เรื่องที่ตรวจสอบ	รายการตรวจสอบ
4. การใช้ใบเสร็จรับเงิน	<p>4.1 วันที่รับเงิน ใบเสร็จ สำเนาใบเสร็จ สมุดเงินสด ตรง กันหรือไม่</p> <p>4.2 ผู้ลงนามในใบเสร็จ ได้รับมอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษร หรือไม่</p> <p>4.3 การจ่ายใบเสร็จให้ผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับเอง ผู้ได้รับมอบหมายเซ็นรับใบเสร็จในทะเบียนคุมหรือไม่</p> <p>4.4 สิ้นปีงบประมาณ โรงเรียนได้รายงานให้ศึกษาธิการจังหวัด หรือ ศึกษาธิการอำเภอ ตามข้อ 11 ของระเบียบการเก็บรักษาเงิน และ การนำส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 หรือไม่</p>
5. การชำระเงินบำรุงการศึกษาของนักเรียน	<p>5.1 ตรวจสอบทะเบียนรับเงินบำรุงการศึกษากับใบเสร็จรับเงินบำรุงการศึกษา เพื่อทราบว่า</p> <ul style="list-style-type: none"> ● มีนักเรียนค้างชำระกี่คน ● มีการเร่งรัดให้ชำระเงินบำรุงการศึกษาเช่น มีการกำหนดวันชำระ การส่งใบเตือน การผ่อนผันชำระการส่งพักการเรียนหรือไม่
6. การเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ	<p>6.1 ค่าธรรมเนียมการออกใบสุทธิ ใบแทนใบสุทธิใบรับรองทะเบียนแสดงผลการเรียน ฯลฯ ได้เรียกเก็บครบถ้วนหรือไม่ ถ้าไม่ครบ ผู้รับผิดชอบขอชี้แจงส่วนที่ขาดหรือไม่</p>
7. การนำเงินส่ง	<p>7.1 การนำส่งเงินมีหลักฐานลงชื่อรับส่งระหว่างกันหรือไม่</p> <p>7.2 มีการนำส่งเงินขาดเกินหรือไม่</p> <p>7.3 เก็บเงินที่รับจากนักเรียนหลายวันจึงลงบัญชีหรือไม่</p> <p>7.4 ถ้าไรสุทธิจากการขายสมุดหนังสือได้นำเข้าบัญชีเป็นเงินบำรุงการศึกษาทั้งหมดหรือไม่</p> <p>7.5 เงินค่าเช่าที่ขายอาหาร ได้นำเข้าบัญชีเป็นเงินบำรุงการศึกษาทั้งหมดหรือไม่</p>
8. การจ่ายเงิน	<p>8.1 โรงเรียนได้ส่งหลักฐานการจ่ายไปกับเงินเดือนให้ ส.ต.ง.ตรวจสอบหรือไม่</p> <p>8.2 การจ่ายเงินงบประมาณ โรงเรียนได้จัดส่งหลักฐานการจ่ายไปให้อำเภอหรือจังหวัดตามระเบียบหรือไม่</p> <p>8.3 การจ่ายเงินนอกบำรุงการศึกษา เช่น เงินบำรุงกาขาดเงินบำรุงลูกเสือ เป็นต้น โรงเรียนได้เก็บหลักฐานการจ่ายไว้หรือไม่ ปฏิบัติตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 หรือไม่</p> <p>8.4 การจ่ายเงินเดือน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● มีการทำสัญญาขี้มเงินตามแบบกระทรวงการคลังหรือไม่ ● ผู้ขี้มยังไม่ชำระเงินขี้มรายเก่า และอนุญาตให้ขี้มใหม่ มีหรือไม่ ● เมื่อถึงกำหนดส่งเงินคืนถ้าผู้ขี้มยังไม่คืนได้ทวงคืนหรือไม่ ถ้าทวงไม่ได้ได้รายงานให้หัวหน้าสถานศึกษาหรือไม่

ตารางที่ 4 (ต่อ)

เรื่องที่ตรวจสอบ	รายการตรวจสอบ
9.การบัญชี	9.1 ตรวจสอบหลักฐานการรับและการจ่ายกับสมุดเงิน/ทะเบียนต่าง ๆ ว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติตามคู่มือการบัญชีสำหรับ หน่วยงานย่อย พ.ศ. 2521 หรือไม่ 9.2 ทำบัญชีเป็นปัจจุบันหรือไม่ 9.3 การส่งรายงานต่าง ๆ จัดทำหรือไม่
10.บัญชีพัสดุทะเบียนครุภัณฑ์	10.1 จัดทำบัญชีพัสดุ และทะเบียนครุภัณฑ์ ตามแบบฟอร์มที่สำนักนายกรัฐมนตรีหรือไม่ 10.2 มีหลักฐานการจ่ายพัสดุครบถ้วนหรือไม่ 10.3 โรงเรียนได้เขียนหมายเลขประจำครุภัณฑ์หรือไม่ 10.4 หลักฐานการยืม กรณีที่มีผู้ยืมพัสดุไปใช้เพื่อราชการในสถานศึกษาหรือที่อื่น ปฏิบัติถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 80-84 หรือไม่ 10.5 การควบคุมพัสดุ ได้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 85-92 หรือไม่ 10.6 การจำหน่ายพัสดุ ได้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 95-96 หรือไม่

สำหรับการตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน มีแนวทางปฏิบัติดังนี้
(กระทรวงศึกษาธิการ 2546: 50-51)

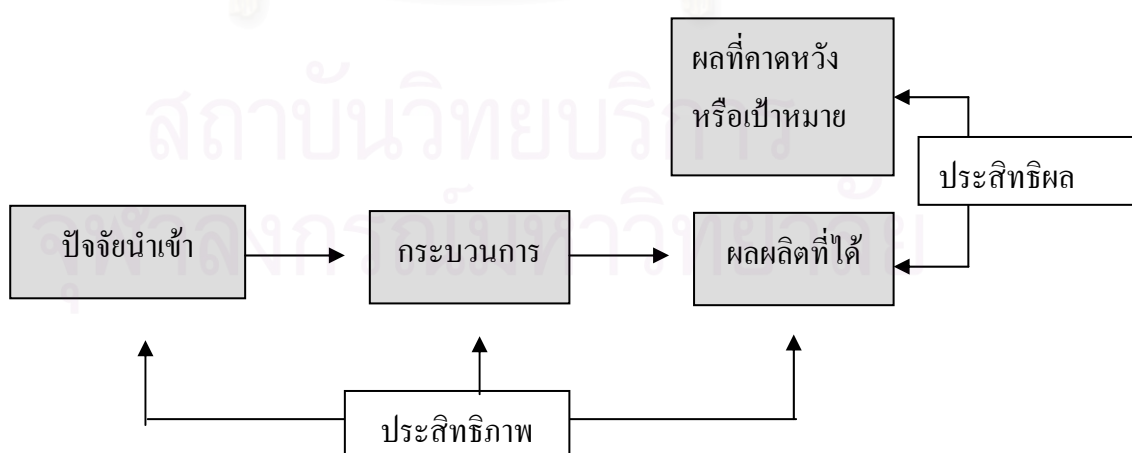
- 1) . จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามการใช้เงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปี และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส
- 2) จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงานตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปี และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส
- 3) จัดทำแผนการกำกับตรวจสอบติดตามและป้องกันความเสี่ยงสำหรับโครงการที่มีความเสี่ยงสูง
- 4) ประสานแผนและดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศให้เป็นไปตามแผนการตรวจสอบ ติดตามของสถานศึกษา โดยเฉพาะโครงการที่ความเสี่ยงสูง
- 5) จัดทำข้อสรุป ผลการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศ พร้อมทั้งเสนอข้อปัญหาที่อาจทำให้การดำเนินงานไม่ประสบผลสำเร็จ เพื่อเร่งแก้ปัญหาได้ทันสถานการณ์
- 6) รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 7) สรุปข้อมูลสารสนเทศที่ได้และจัดรายงานข้อมูลการใช้งบประมาณ ผลการดำเนินงานของสถานศึกษารายไตรมาสต่อเขตพื้นที่การศึกษา

9. การประเมินผลการดำเนินงานทางการเงิน

การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 40-51) มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

- 1) กำหนดปัจจัยหลัก ความสำเร็จ และตัวชี้วัด ของสถานศึกษา
- 2) จัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จของผลผลิตที่กำหนดตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษา
- 3) สร้างเครื่องมือเพื่อการประเมินผลผลิตตามตัวชี้วัด ความสำเร็จที่กำหนดไว้ตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษา
- 4) ประเมินแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาและจัดทำรายงานประจำปี
- 5) รายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและเขตพื้นที่การศึกษา

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐเป็นองค์กรที่ไม่ได้แสวงหากำไร ดังนั้น การประเมินผลการดำเนินงานทางการเงินจึงมิได้มุ่งที่อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน หรือการเพิ่มมูลค่าให้กับกิจการ แต่มุ่งประเมินความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน คำสองคำนี้มีความแตกต่างกัน คือ การประเมินประสิทธิผลเป็นการเปรียบเทียบ ผลที่ได้รับ กับ ผลที่คาดหวังหรือเป้าหมายที่ต้องการ ขณะที่การประเมินประสิทธิภาพคือการประเมินความสามารถการใช้ ปัจจัยนำเข้า และกระบวนการผลิต เพื่อสร้าง ผลผลิต ถ้าใช้ปัจจัยนำเข้าน้อยกว่า ต้นทุนถูกกว่า ใช้บุคลากรน้อยกว่า แต่ได้ผลลัพธ์เท่ากัน แสดงว่ามีประสิทธิภาพมากกว่า แต่อย่างไรก็ตามจะต้องบรรลุวัตถุประสงค์ คือ มีประสิทธิผลด้วย เปรียบเทียบได้ดังแผนภาพนี้



แผนภาพที่ 12 แสดงความหมายของคำว่าประสิทธิภาพและประสิทธิผล

William Cox กรรมการผู้จัดการของทีม Standard & Poor's School Evaluation Services และ Michael Stewart อดีตนักบริหารงานวิจัยของเขตพื้นที่การศึกษา 4 เขต และเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการด้านการเงินสาธารณะของ Standard & Poor (องค์กรที่ทำหน้าที่จัดอันดับให้กับธุรกิจชั้นนำของโลก) ได้จัดทำวิจัยโดยนำเสนอ กรอบการประเมินการจัดอันดับสถานศึกษา เรียกว่า School Evaluation Services (SES) ซึ่งมีเกณฑ์การจัดอันดับโดยให้ความสำคัญกับตัวชี้วัด 6 ปัจจัย คือ (William Cox and Michael Stewart, 2000)

1. สถานศึกษาจ่ายค่าใช้จ่ายหรือจัดสรรงบประมาณไปกับรายการใดบ้าง
2. ผลจากการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาส่งผลต่อผลการเรียนของผู้เรียนเพียงใด
3. ผลลัพธ์ของผู้เรียน คะแนนสอบ อัตราการเรียนจบ และอัตราการเข้าเรียนเป็นอย่างไร
4. บริบททางการเงิน ภาษี ลูกหนี้ ของสถานศึกษา เป็นอย่างไร (ปัจจัยนี้อาจไม่สามารถนำมาใช้กับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐของประเทศไทยได้)
5. บริบทของการเรียนรู้ ขนาดโรงเรียน ขนาดห้องเรียน ระดับของบุคลากร เทคโนโลยีที่สนับสนุน ระดับความปลอดภัย
6. ข้อมูลทางประชากรศาสตร์ ฐานะทางเศรษฐกิจของชุมชน รายรับประชากรต่อหัวของผู้ปกครอง ชุมชน

อย่างไรก็ตามตัวชี้วัดการดำเนินงานที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพทางการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐที่สำคัญ ๆ ของประเทศไทยสามารถสรุปได้ดังนี้

ตัวชี้วัดความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานทางการเงิน

1. การบริหารงบประมาณเป็นไปตามแผนงานที่กำหนด การบริหารงานด้วยงบประมาณที่ต่ำสุดไม่ใช่การบริหารงานที่มีประสิทธิผลเท่าที่สามารถบริหารได้ตามแผนกลยุทธ์ แผนงบประมาณที่ตั้งไว้
2. ความสามารถระดมทรัพยากรได้เพียงพอกับการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ ทั้งทรัพยากรการเงิน สินทรัพย์ และทรัพยากรบุคคล
3. การสร้างความร่วมมือในการมีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาของชุมชน ท้องถิ่น ผู้ปกครอง และองค์กรเอกชน ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนอะไรบ้าง บ่อยเพียงใด
4. ความสามารถในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสถานศึกษา ทั้งด้านสินทรัพย์รวมเพิ่มขึ้น และด้านค่านิยมในการนำบุตรหลานเข้าเรียนในสถานศึกษา ภาพลักษณ์ต่อชุมชน
5. การบริหารงานโปร่งใสตรวจสอบได้ มีการจัดทำรายงานที่เชื่อถือได้
6. การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบงานชัดเจนตามหลักการตรวจสอบซึ่งกันละกัน
7. ข้อมูลสำหรับการวางแผน เป็นปัจจุบัน

8. การบันทึกบัญชี และจัดทำรายงานการเงินเป็นปัจจุบัน ทันเวลา
9. ความสามารถในการบริหารการเงินให้รายรับมากกว่ารายจ่าย
10. การป้องกันการทุจริตได้ 100 เปอร์เซ็นต์
11. การปฏิบัติตามกฎระเบียบราชการ ที่ถูกต้อง
12. การติดตามการเก็บหนี้ได้ครบถ้วน

ตัวชี้วัดการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานทางการเงิน

1. การลดต้นทุนการผลิตต่อหน่วย โดยไม่กระทบต่อคุณภาพของผลผลิต
2. การลดข้อผิดพลาดในการดำเนินงาน
3. การจัดซื้อจัดจ้างที่มีต้นทุนที่เหมาะสมที่สุด
4. การจัดหาทรัพยากรทางการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หรือเสียแต่น้อยที่สุด
5. การบริหารทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด
6. การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด คุ่มค่า ถูกวิธี
7. การลดค่าใช้จ่ายการซ่อมบำรุง พัสดุ อาคาร สถานที่

10. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารการเงิน และสินทรัพย์ในสถานศึกษา

การรับการจ่ายเงินนั้น จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรี ในหลายเรื่องทางโรงเรียนเข้าใจคลาดเคลื่อนในระเบียบปฏิบัติ ได้รับการทักท้วงจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และจากกระทรวงการคลัง ทำให้เกิดความล่าช้าในการเบิกจ่ายเงิน กองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้รวบรวมปัญหาที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ พอจะแยกออกเป็น 2 ประเด็นใหญ่คือ 1) เกี่ยวกับระเบียบการเงิน การบัญชี และการพัสดุทั่วไป และ 2) เกี่ยวกับเงินบำรุงการศึกษา ซึ่งจะแยกกล่าวโดยสรุปดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับระเบียบการเงิน การบัญชี และการพัสดุ

ตารางที่ 5 แสดงข้อทักท้วงและข้อเสนอแนะทางการบริหารการเงิน

ข้อทักท้วง	ข้อเสนอแนะ
1. มีการรับเงิน โดยไม่ออกใบเสร็จรับเงิน	1. ควรปฏิบัติตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังในหน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอพ.ศ.2520 ข้อ16 คือการรับชำระเงินไม่ว่าจะเป็นเงินอะไรก็ตามให้ส่วนราชการที่มีหน้าจัดเก็บหรือชำระเงินนั้นออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ข้อทักท้วง	ข้อเสนอแนะ
2. มีการรับเงินแล้ว ไม่บันทึก รายการในบัญชีเงินสดและ บัญชีที่เกี่ยวข้องและไม่นำเงิน เก็บรักษาไว้ในตู้รักษาของทาง ราชการ	2. ตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำส่งคลังใน หน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอ พ.ศ. 2520 คือ ให้บันทึก เงินที่รับในบัญชีเงินสด ภายในวันที่ได้รับเงิน โดยให้ แสดงให้ทราบว่าได้รับเงินตามฎีกาใบเสร็จรับเงินหรือ เอกสารเล่มใดเลขที่เท่าใดจำนวนเท่าใด
3. ลูกหนี้-เงินยืมค้างนาน ครบ กำหนดแล้วไม่ส่งคืนและมีการ ยืมใหม่โดยยังไม่ส่งใช้เงินยืม รายเก่า	3. ควรปฏิบัติตามระเบียบการเก็บรักษาเงินฯ การอนุมัติ ให้ยืมเงินใช้ในราชการให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ เฉพาะเท่าที่จำเป็นเพื่อใช้ในราชการและห้ามมิให้อนุมัติ ให้ยืมรายใหม่ ในเมื่อผู้ยืมมิได้ชำระเงินยืมรายเก่าให้ เสร็จสิ้นไปก่อน
4. มีการเบิกเงินช่วยเหลือบุตร ข้าราชการเกินสิทธิคือ เบิกบุตร ที่อายุเกิน 18 ปีบริบูรณ์ และ เบิกทั้งสามีและภรรยาในบุตร คนเดียวกัน	4. ควรปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงิน สวัสดิการ เกี่ยวกับการช่วยเหลือบุตร พ.ศ.2523 - ข้อ 11 ให้จัดทำบัตรคุมเงินช่วยเหลือบุตรข้าราชการ และลูกจ้างประจำแต่ละรายที่ขอใช้สิทธิเบิกตามแบบ บก. – ชล. 10- - ข้อ 16 กรณีคู่สมรสแยกกันอยู่ โดยมีได้หย่าขาดจากกัน ให้ส่วนราชการที่เบิกเงินแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาอีกฝ่าย ทราบ
5. ไม่ส่งรายงานเงินคงเหลือ ประจำวันและรายงานประเภทเงิน คงเหลือต่อส่วนราชการ ผู้เบิกภายใน 15 วันของเดือนถัดไป	5. ควรปฏิบัติตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย พ.ศ. 2515 ข้อ 17 คือ ให้ทำสำเนารายงานเงินคงเหลือประจำวัน ณ วันสิ้นเดือน และ รายงานประเภทเงินคงเหลือทั้ง 2 แบบ ส่งส่วนราชการผู้เบิกชุดหนึ่งอีกชุดหนึ่งเก็บไว้เป็น หลักฐานที่โรงเรียน
6. ไม่จัดทำรายงานการรับจ่ายเงิน บำรุงการศึกษาส่งตามกำหนดเวลา	6. ควรปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเงิน บำรุงการศึกษา พ.ศ. 2520 คือ ให้จัดทำรายงานการรับ จ่ายเงินบำรุงการศึกษาส่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อตรวจสอบภายใน 30 วัน นับจากวันสิ้นเดือนนั้นและ ให้ส่งสำเนารายงาน การรับจ่ายประจำเดือนมีนาคมและ กันยายนให้อธิบดีกรมบัญชีกลางและผู้อำนวยการสำนัก งบประมาณ

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ข้อทักท้วง (ต่อ)	ข้อเสนอแนะ (ต่อ)
7. มีการเก็บรักษาเงินเกินอำนาจเก็บรักษาเป็น การปฏิบัติไม่ถูกต้อง	7. ไม่ควรเก็บรักษาเงินเกินวงเงินอำนาจการเก็บรักษา เช่น เงินบำรุงการศึกษาตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ สป.531/2524
8. ไม่ได้จัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงินที่เบิก	8. ให้จัดทำทะเบียนใบเสร็จรับเงินตามระเบียบ การเก็บรักษาเงินและนำเงินส่งคลัง พ.ศ. 2520 ข้อ 8 เพื่อการควบคุมและตรวจสอบ
9. มีเงินรายได้ค่าเช่าที่ดินที่ธรณีสงฆ์ค้างชำระมานาน	9. ควรจะได้มีการติดต่อผู้ขอเช่าให้รับนำมาชำระ บางทีอาจจะมีบางรายนำเงินมาชำระแล้วแต่เจ้าหน้าที่ไม่ลงรับเข้าบัญชี
10. เงินฝากจังหวัดมียอดฝากไม่ตรงกันกับทางอำเภอ	10. ควรจะได้ตรวจสอบหาสาเหตุว่าเหตุใดยอดเงินฝากจึงไม่ตรงกัน โดยให้ปฏิบัติตาม หนังสือที่ ศธ. 0203/16168 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2522 ข้อ 12
11. เงินรายได้แผ่นดินไม่นำส่งคลังภายใน 15 วัน ไม่ชอบด้วยระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของราชการ	11. ควรปฏิบัติตามระเบียบฯ ถ้าส่วนราชการใดมีเงินรายได้แผ่นดินเก็บรักษาในวันใดเกินหนึ่งหมื่นบาท ให้รับนำส่งโดยด่วนอย่างช้าไม่เกิน 3 วันทำการถัดไป
12. มีเงินมัดจำประกันสัญญา ครบกำหนดแล้ว แต่ยังไม่มีการจ่ายเงินออกไป	12. หากมีเงินมัดจำประกันสัญญารายได้ครบกำหนดจ่ายคืนแล้ว ควรติดต่อหาผู้มารับหากไม่มีต้องนำเงินส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน
13. ไม่ได้จัดทำบตดลองเพื่อพิสูจน์ความถูกต้อง ในตอนสิ้นเดือนหนึ่ง ๆ	13. เมื่อสิ้นเดือนหนึ่ง ๆ ให้ปิดบัญชีทุกบัญชีแล้ว สํารวจยอดเงินคงเหลือตามบัญชีแยกประเภทต่าง ๆ แล้วจัดทำบตดลองเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องของยอดเงินคงเหลือ
14. เงินขาดบัญชี	14. เมื่อปรากฏว่าเงินขาดบัญชี ควรแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตรวจสอบบัญชี และหาผู้รับผิดชอบชดใช้เงินจำนวนที่ขาดบัญชีด้วย
15. เงินเกินบัญชี	15. เมื่อปรากฏว่าเงินเกินบัญชี ก็ควรจะได้ตรวจสอบว่าเป็นเงินเกินบัญชีเนื่องจากอะไรจำนวนเท่าใด หากไม่มีใครมาขอรับเงินที่ เกินนี้ ควรนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน
16. บัญชีหน่วยงานย่อย ยังจัดทำไม่เรียบร้อยครบทุกเล่มตามคู่มือการบัญชีหน่วยงานย่อย	16. ปฏิบัติตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย พ.ศ.2515 โดยมีสมุดที่ใช้ลงบัญชี คือ สมุดเงินสด ทะเบียนคุมเงินงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน เงินนอกงบประมาณ ทะเบียนคุมหลักฐานขอเบิกเงิน ทะเบียนคุมเอกสารแทนเงิน

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ข้อทักท้วง (ต่อ)	ข้อเสนอแนะ (ต่อ)
17. ไม่มีการตรวจสอบการเงิน ตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังในหน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอ พ.ศ. 2520 ข้อ 83	17. ในทางปฏิบัตินายอำเภอแต่งตั้งข้าราชการในอำเภอไม่ต่ำกว่าระดับ 2 อย่างน้อย 2 คน สับเปลี่ยนกันเป็นกรรมการตรวจสอบการเงิน ในอำเภอเป็นประจำทุกงวด 3 เดือน
18. กรรมการตรวจสอบภายในไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบและรายงานผลและไม่ได้แต่งตั้งผู้ตรวจสอบภายในตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520	18. ตามระเบียบฯ คือ ให้แต่งตั้งข้าราชการอย่างน้อย 1 คน เป็นผู้ตรวจสอบภายในและให้รายงานผลการตรวจสอบให้หัวหน้าส่วนราชการ ทราบอย่างน้อยเดือนละครั้ง
19. ไม่ได้จัดทำรายงานพัสดุ และครุภัณฑ์ประจำปี	19. ควรปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 89 คือก่อนสิ้นเดือนกันยายนทุกปี ให้หัวหน้าสถานศึกษาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในสถานศึกษาซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่พัสดุคนหนึ่งหรือหลายคนตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมปีก่อน จนถึงวันที่ 30 กันยายน ปีปัจจุบันว่ามีการรับจ่ายถูกต้องหรือไม่ แล้วให้เสนอรายงานผลการตรวจสอบต่อหัวหน้าสถานศึกษาภายใน 20 วัน ทำการ และให้ส่งรายงานเสนอตามลำดับชั้นจนถึงอธิบดีหรือผู้ว่าราชการ 1 ชุด และส่งสำเนารายงานไปยังสำนักตรวจเงินแผ่นดิน 1 ชุด
20. ไม่ได้ให้หมายเลขประจำครุภัณฑ์	20. ควรให้หมายเลขประจำครุภัณฑ์ในตัวครุภัณฑ์และทะเบียนครุภัณฑ์ให้ตรงกัน

ปัญหาเกี่ยวกับเงินบำรุงการศึกษา

ตารางที่ 6 แสดงปัญหาเกี่ยวกับเงินบำรุงการศึกษาและข้อเสนอแนะ

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ
1. การขอใช้เงินบำรุงการศึกษา โรงเรียนไม่ให้รายละเอียดชัดเจน	1. โรงเรียนควรตรวจสอบละเอียดก่อนทุกครั้งเพื่อความถูกต้องและรวดเร็วหรือถ้าสงสัยสอบถามจากเจ้าหน้าที่ก่อนดำเนินการเสนอเรื่อง
2. โรงเรียนไม่แจ้งยอดเงินบำรุงการศึกษาที่มีอยู่ปัจจุบันทุกครั้งที่เสนอเรื่องมา	2. โรงเรียนควรตรวจสอบก่อนว่ากระทรวงการคลังอนุมัติหลักการแล้วหรือยัง ถ้ายังจะต้องแนบโครงการอบรมนั้น ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง ถ้าหน่วยงานที่จัดอบรมมิได้เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โรงเรียนต้องขอมติคณะรัฐมนตรีที่อนุญาตให้ผู้เข้ารับการอบรมเข้ารับการอบรมได้ โดยไม่ถือเป็นวันลาและมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการอบรมได้ มิฉะนั้น ผู้เข้าอบรมต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง
3. โรงเรียนแนบหลักฐานประกอบเรื่องไม่ครบต้องขอเพิ่มทำให้เกิดความล่าช้า	3. ผู้บริหารโรงเรียนควรทราบรายละเอียดและรับผิดชอบเรื่องที่เจ้าหน้าที่เสนอให้ลงนามทุกครั้งและกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติให้ถูกต้อง
4. การขอใช้เงินบำรุงการศึกษาเป็นค่าอบรมทางวิชาต่าง ๆ ในกรณีที่กระทรวงการคลังยังไม่อนุมัติเป็นหลักการไว้ โรงเรียนไม่แนบโครงการอบรมเพื่อประกอบการพิจารณามีแต่หนังสือฉบับเดียว ทำให้ดำเนินการไม่ได้	4. โรงเรียนควรขออนุญาตก่อนดำเนินการทุกครั้งและล่วงหน้าพอสมควรเพื่อความไม่ยุ่งยาก ถ้าไม่ได้อนุญาต
5. ข้อบกพร่องการขอใช้เงินบำรุงการศึกษาที่พบ เสมอ เช่น	5. โรงเรียนเจ้าของเรื่องควรชี้แจงรายละเอียด และแนบหลักฐานให้ครบทุกครั้งโดยศึกษาแต่ละเรื่องให้ถูกต้องก่อนดำเนินการและโรงเรียนควรติดตามเรื่องอย่างใกล้ชิดเพื่อทราบผลหากมีข้อบกพร่องจะได้แก้ไขได้รวดเร็ว
1. ขาดหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา	
2. ให้ชื่อเรื่องไม่ตรงกับเนื้อเรื่อง	
3. เนื้อเรื่องไม่ชัดเจน บกพร่อง	

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ปัญหา(ต่อ)	ข้อเสนอแนะ(ต่อ)
6. โรงเรียนมักดำเนินการก่อนอนุญาตเสมอซึ่งเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้อง และ บางเรื่องเกิดความยุ่งยากในการใช้จ่ายเงิน	6. โรงเรียนควรขออนุญาตก่อนดำเนินการทุกครั้งและล่วงหน้าพอสมควรเพื่อความไม่ยุ่งยากถ้าไม่ได้อนุญาต
7. ในส่วนภูมิภาคจังหวัดเสนอเรื่องมาไม่ถูกต้อง เนื่องจากโรงเรียนเสนอเรื่องไปจังหวัดไม่ถูกและเจ้าหน้าที่จังหวัดไม่ทราบ จึงเสนอมากรมไม่ถูกต้องด้วยหรือจังหวัด อาจรวบรัดเกินไป ทำให้ขาดรายละเอียดเท่าที่ควร	7. โรงเรียนเจ้าของเรื่องควรชี้แจงรายละเอียดและแนบหลักฐานให้ครบทุกครั้ง โดยศึกษาแต่ละเรื่องให้ถูกต้องก่อนดำเนินการและโรงเรียนควรติดตามเรื่องอย่างใกล้ชิดเพื่อทราบผลหากมีข้อบกพร่องจะได้แก้ไขได้รวดเร็ว

เพื่อขจัดปัญหาอันจะเกิดขึ้นเกี่ยวกับการเงิน การพัสดุ หรือมีน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ประการสำคัญผู้บริหารสถานศึกษา ควรศึกษาระเบียบ กฎหมาย ประกาศต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงินให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ รวมทั้งให้เจ้าหน้าที่การเงินให้ความสนใจศึกษาระเบียบการเงินอย่างสม่ำเสมอและควรใช้การติดต่อสอบถามทางวาจา (verbal communication) เพื่อให้การติดต่อประสานงานรวดเร็ว มีความเข้าใจตรงกัน ก็จะลดปัญหาและข้อทักท้วงต่าง ๆ ที่จะพึงมีได้บ้าง

ปัญหาของระบบบัญชี

มนฤดี แป้นกลัด (2533: 60) ได้ทำการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบัญชีสถานศึกษาสังกัดกรมสามัญ กระทรวงศึกษาธิการ พบปัญหาด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ปัญหารายได้และรายจ่าย

1.1) ในการรับเงินงบประมาณเพื่อนำไปจ่ายนั้น สถานศึกษามักจะรวบรวมหลักฐานการอนุมัติจ่ายหลาย ๆ รายรวมกัน และจัดทำใบเบิกเพื่อจ่ายในราชการตามจำนวนเงินที่รวมดังกล่าวตามหมวดรายจ่ายที่เกิดขึ้น เมื่อได้รับเงินงบประมาณตามใบเบิกเงิน เพื่อจ่ายในราชการแล้ว จึงจะจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิรับเงินดังกล่าว ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วผู้รับเงินดังกล่าวมิได้มารับเงินพร้อมกัน แต่เจ้าหน้าที่มักจะบันทึกรายการจ่ายเงินงบประมาณออกจากสมุดเงินสดทั้งหมดตามยอดเงินในใบเบิกเงิน เพื่อจ่ายในราชการในวันเดียวกับที่ได้รับเงินงบประมาณตามใบเบิกและเก็บเงินส่วนที่ยังไม่ได้จ่ายนั้นไว้ ทำให้เงินสดในมือสูงกว่ายอดเงินสดคงเหลือในบัญชีเงินสด ซึ่งอาจก่อให้เกิดการทุจริต โดยการนำเงินสดไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวได้ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดไว้

1.2) การควบคุม การเบิกเงินงบประมาณรายจ่าย ที่ได้รับจัดสรรตามคู่มือดังกล่าว มิได้ กำหนดให้จัดทำทะเบียนคุมงบประมาณรายจ่าย แต่โรงเรียนหลายแห่งได้จัดทำทะเบียนคุมงบประมาณรายจ่ายขึ้น เพื่อควบคุมงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับจัดสรร ตลอดจนการใช้จ่ายเงินประจำงวด ว่าได้ขอเบิกเงินงบประมาณจ่ายแล้วจำนวนเท่าไร และคงเหลืองบประมาณอีกเท่าไร และในการจัดทำทะเบียนคุมงบประมาณรายจ่ายนั้น เจ้าหน้าที่ของโรงเรียนจะกำหนดแบบบัญชีคุมแตกต่างกันไป จึงทำให้ไม่เป็นระเบียบ ไม่สามารถควบคุมงบประมาณรายจ่ายและใช้ในการวางแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างแท้จริงได้

1.3) การควบคุมรายได้ เนื่องจากระบบบัญชีที่ใช้อยู่ใน สมุดบันทึกรายการขั้นต้นมีเพียงสมุดเงินสดเล่มเดียวเท่านั้น ดังนั้นรายการใดที่ไม่สามารถบันทึกในสมุดเงินสดได้ จึงไม่มีการบันทึกบัญชี ซึ่งมีผลทำให้ข้อมูลทางการบัญชีที่แสดงอยู่ไม่ครบถ้วน เช่น การที่นักเรียนบางส่วนไม่สามารถชำระค่าบำรุงการศึกษาได้ตามเวลาที่ทางโรงเรียนกำหนด อาจจะต้องมีการผ่อนชำระเป็นงวด ๆ ก็จะไม่มีการบันทึกบัญชี จะต้องรอจนกว่านักเรียนผู้นั้นนำเงินมาชำระครบ จึงทำการบันทึกบัญชี ดังนั้นอาจเป็นช่องทางนำเงินบางส่วนที่ชำระไว้ก่อนไปใช้ในทางที่มีชอบได้

1.4) เงินนอกงบประมาณประเภทเงินรับฝากจากค่า โทศัพท์สถานศึกษาได้ให้องค์การโทศัพท์แห่งประเทศไทย ติดตั้งโทศัพท์สาธารณะหลายเครื่องไว้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักเรียน หรือผู้มาติดต่อราชการ เจ้าหน้าที่ของโรงเรียนมักจะประสบปัญหาเกี่ยวกับการบันทึกรายได้เงินค่าโทศัพท์ เพราะต้องเก็บเงินดังกล่าว ไว้ชำระค่าใช้บริการโทศัพท์ให้แก่องค์การโทศัพท์ และต้องแยกเงินส่วนลดค่าโทศัพท์ ซึ่งทางองค์การโทศัพท์จ่ายให้ยี่สิบห้าสตางค์ต่อการใช้หนึ่งครั้ง ซึ่งจะต้องนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดิน นอกจากนี้เงินค่าโทศัพท์จากการตรวจนับในตู้โทศัพท์ กับเงินค่าโทศัพท์ตามใบแจ้งหนี้ขององค์การโทศัพท์มักจะมีตัวเลขไม่ตรงกัน กล่าวคือ ในบางเดือนจำนวนเงินในตู้โทศัพท์จากการตรวจนับมากกว่าจำนวนเงินตามใบแจ้งหนี้ขององค์การโทศัพท์ และในทางตรงกันข้าม ในบางเดือนจำนวนเงินในตู้โทศัพท์จากการตรวจนับน้อยกว่าจำนวนเงินตามใบแจ้งหนี้ขององค์การโทศัพท์ ดังนั้น จึงทำให้เกิดความยุ่งยากเกี่ยวกับผลต่างดังกล่าว ในอันที่จะปฏิบัติเกี่ยวกับเงินค่าโทศัพท์

2) ปัญหาสินทรัพย์หมุนเวียน

2.1) รายการรับ-จ่าย ที่เกิดขึ้นใช้เกณฑ์เงินสด เมื่อปิดบัญชีตามสมุดเงินสดประจำวันแล้ว ยอดคงเหลือในสมุดเงินสดยกไป ช่องเงินสดจะต้องเท่ากับยอดคงเหลือช่องเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ และเงินรายได้แผ่นดินรวมกัน อย่างไรก็ตาม เงินแต่ละประเภทยังแบ่งเป็นหมวด และรายการย่อยอีกจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ของโรงเรียนจะบันทึกรายการที่เกิดขึ้นตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย โดยคัดแปลงให้เข้ากับงานของโรงเรียน เจ้าหน้าที่ของโรงเรียนที่ปฏิบัติตาม

คู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย ขาดความชำนาญและไม่จบการศึกษาทางด้านนี้ จึงไม่เข้าใจวิธีการบัญชีดังกล่าว และมักจะบันทึกรายการในสมุดเงินสด โดยผ่านรายการไปยังทะเบียนคุมเงินงบประมาณ ทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณ และทะเบียนคุมเงินรายได้แผ่นดินทันที จึงทำให้ยอดคงเหลือของช่องเงินสดในสมุดเงินสด แยกไม่ได้ว่าเป็นเงินประเภทใดบ้าง

2.2) การบันทึกรายการลูกหนี้สัญญารับรองการยืมเงิน ในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงินเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมักมีปัญหา เพราะทะเบียนดังกล่าว จะบันทึกรายละเอียดตามสัญญาการยืมเงิน โดยบันทึกทบทยอดไปเรื่อย ๆ ไม่มีการปิดทะเบียนประจำวันหรือประจำเดือน ทำให้ไม่ทราบรายการรับ-จ่ายคงเหลือของทะเบียนดังกล่าว เมื่อผู้ยืมนำไปสำคัญส่งใช้สัญญารับรองการยืมเงิน หรือนำเงินสดมาส่งคืนเงินยืม เจ้าหน้าที่ควรบันทึกรายการส่งใช้ในสัญญารับรองการยืม และบันทึกวันเดือนปีจำนวนเงินที่ส่งคืนในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน แต่ปรากฏว่าบางครั้งส่งใช้เป็นใบสำคัญโรงเรียนบางแห่งจะบันทึกรายการหักล้างสัญญาการยืม ในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงินเป็นใบสำคัญ บางแห่งก็ไม่บันทึกรายการส่งใช้สัญญารับรองการยืมเงิน ในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน เพราะไม่เข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ ของการจัดทำทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน ทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมรายการในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน ให้ตรงกับสัญญารับรอง การยืมเงิน ปัจจุบัน นอกจากนี้ ทางโรงเรียนไม่มีการจัดทำงบกระทบยอดเงินฝากธนาคาร ทำให้ไม่ทราบรายการที่จะต้องแก้ไขหรือปรับปรุงอีกด้วย

2.3) ลูกหนี้ค่าบำรุงการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา ส่วนใหญ่เป็นนักเรียนที่ผู้ปกครองไม่สามารถชำระเงินในช่วงระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งจะมีการจัดทำทะเบียนคุม แต่ไม่สามารถควบคุมจำนวนเงินที่ได้รับกับจำนวนเงินที่ต้องรับทั้งหมด

2.4) พัสดुकงเหลือ หมายถึง วัสดุต่าง ๆ ซึ่งได้ซื้อมาเก็บไว้เพื่อใช้ในสถานศึกษาและเก็บรักษาไว้ที่คลังพัสดุของสถานศึกษา และทยอยจ่ายเมื่อมีผู้มาขอเบิก หัวหน้าคลังพัสดุมักจะมีปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมพัสดุ โดยเฉพาะวัสดุที่มีราคาต่อหน่วยสูง แต่ไม่เกินหน่วยละ 1,000 บาท ซึ่งวัสดุเหล่านั้น จะมีอายุการใช้งานนาน บางประเภทคลังพัสดุจัดซื้อและควบคุมการเบิกจ่ายเอง บางประเภทจัดซื้อให้กับหน่วยงานที่ใช้โดยจ่ายของให้กับหน่วยงานนั้น ๆ โดยตรง ซึ่งทางคลังไม่สามารถควบคุมการเบิก-จ่ายวัสดุดังกล่าวได้ และมีปัญหาเกี่ยวกับการทำบัญชีคุมวัสดุรายการดังกล่าวด้วยว่าคลังพัสดุควรจะลงบัญชีรับวัสดุดังกล่าวเข้าบัญชีหรือไม่ เพราะบางครั้งของที่ซื้อจะส่งไปยังหน่วยงานที่ใช้โดยตรงและบางโรงเรียนถึงแม้ว่าวัสดุจะส่งมาที่คลังพัสดุโดยตรง แต่เมื่อลงบัญชีรับวัสดุแล้ว ก็จะลงบัญชีจ่ายออกไปให้หน่วยงานที่สั่งซื้อทั้งหมด ทั้ง ๆ ที่วัสดุดังกล่าวก็ยังคงอยู่ที่คลังพัสดุของโรงเรียน ปัญหาเกี่ยวกับพัสดुकงเหลือของโรงเรียนที่กล่าวมาแล้ว สาเหตุน่าจะเกิดจาก

2.4.1) ผู้บริหารโรงเรียนให้ความสนใจ เกี่ยวกับระบบการ เบิก - จ่ายพัสดุน้อยมาก ทั้ง ๆ ที่เป็นจุดที่รั่วไหลได้มากที่สุด ส่วนใหญ่ผู้บริหารจะมอบหมายให้หัวหน้าพัสดุ ทำหน้าที่

รับผิดชอบควบคุมการจัดซื้อ การเบิกจ่ายพัสดุแก่หน่วยงานที่ใช้ เก็บพัสดุในสต็อกและทำบัญชี หรือทะเบียนคุมพัสดุที่เกิดขึ้นต่อเนื่องเรื่อย ๆ ไม่มีการปิดบัญชีและรายงานเกี่ยวกับการรับ - จ่าย คงเหลือของพัสดุที่เกิดขึ้นในแต่ละเดือน

2.4.2) ผู้รับผิดชอบคลังพัสดุ ขาดประสบการณ์ด้านการจัดซื้อ และไม่มีความรู้ ด้านการบัญชี ทำให้การควบคุมคลังพัสดุขาดประสิทธิภาพ ไม่ทำ safety stock เพราะหัวหน้าคลังพัสดุ มักเป็นอาจารย์อาวุโส ซึ่งจะทำให้ความสนใจเกี่ยวกับการควบคุมระบบเบิกจ่ายและการลงบันทึกรายการ ทางบัญชีคุมพัสดุไม่ค่อยมากนัก ส่วนใหญ่จะให้ความสนใจด้านการจัดซื้อวัสดุมาเก็บไว้ในคลังเพื่อมิ ให้วัสดุขาดมือ และทำการจ่ายให้แก่หน่วยงานที่ใช้เท่านั้น ไม่มีการเก็บสถิติการใช้ของหน่วยงาน ต่าง ๆ เพื่อประมาณการความต้องการ และวางแผนในการจัดซื้อต่อไป

2.4.3) ระบบการดำเนินงานของคลังพัสดุไม่รัดกุม เจ้าหน้าที่คลังพัสดุทำหน้าที่ รับของ จ่ายของ ลงบัญชี และยังทำหน้าที่จัดซื้อเองด้วย ทำให้ระบบการดำเนินงาน ไม่สามารถสอบ ยืนยันได้

2.4.4) ขาดระบบการจัดตารางซ่อมแซมและระบบการรายงาน เนื่องจากการ ซ่อมแซม จะทำเมื่อสิ่งของนั้น ได้เสียหายมากจนใช้งานไม่ได้แล้ว ขาดผู้รับผิดชอบ ดูแลเอาใจใส่ กล่าวคือ ถ้ามีผู้ที่รับผิดชอบคอยดูแลและรายงานถึงความเปลี่ยนแปลงของเป็นระยะ ๆ แล้ว เมื่อ สิ่งของนั้นเสียหายเล็กน้อยการซ่อมแซม จะทำได้ง่ายและประหยัด เช่น การจัดให้อาจารย์ประจำ ตึก นั้น ๆ เป็นผู้ที่มีหน้าที่ดูแลสินทรัพย์ประจำตึก และมีหน้าที่รายงานเกี่ยวกับการซ่อมสินทรัพย์ต่าง ๆ

3) ปัญหาสินทรัพย์ถาวร

รายจ่ายหมวดครุภัณฑ์ และหมวดค่าที่ดินสิ่งก่อสร้าง สถานศึกษาถือเป็นรายจ่ายในงวดที่ซื้อ ทั้งสิ้น และจะทำการบันทึกเข้าทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ เพื่อควบคุมครุภัณฑ์หรือสินทรัพย์ถาวรไว้ จากการศึกษเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียน หรือบัญชีคุมครุภัณฑ์ของโรงเรียนพบปัญหา ดังนี้

3.1) ทะเบียนหรือบัญชีคุมครุภัณฑ์ที่จัดทำบันทึกรายการไม่เป็นปัจจุบัน และมีค่าได้รับ ความสนใจจากหัวหน้าหน่วยงานเท่าที่ควร ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความกระตือรือร้น ในการทำงาน เพราะบัญชีคุมที่ทำไม่มีการประเมินผลงาน หรือทำรายงานแสดงจำนวนครุภัณฑ์ส่วนที่ เพิ่ม - ลด เปลี่ยนสภาพ และโยกย้ายสถานที่ใช้ระหว่างเดือน นอกจากทำรายงานการตรวจนับครุภัณฑ์ คงเหลือในวันสิ้นงวด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการ ขึ้นตรวจสอบ ส่วนใหญ่จะใช้วิธีตรวจสอบเพียงบางประเภท และกรรมการบางท่านไม่มีความรู้ ทางการบัญชี นอกจากนี้ อาจจะเป็นเพราะแบบของการตรวจสอบไม่ได้มาตรฐาน ทำให้การทำงาน ไม่คล่องตัว ดังนั้น รายงานครุภัณฑ์ประจำปี เจ้าหน้าที่คลังพัสดุของโรงเรียนมักเก็บรายละเอียดจาก ทะเบียน มิได้ตรวจสอบครุภัณฑ์ตามที่มีจริง รายงานที่ทำเสนอประจำปี มักแจ้งจำนวนของครุภัณฑ์

และสถานที่ใช้ประจำหมวดหรือฝ่ายมิได้แจ้งมูลค่าของครุภัณฑ์ เพราะในการบันทึกทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ มิได้บันทึกราคาของครุภัณฑ์ไว้ครบถ้วนทุกรายการ

3.2) ในการจัดทำทะเบียนครุภัณฑ์ สถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษาจะกำหนดหมายเลขครุภัณฑ์และพันทวนหนังสือที่เป็นคำย่อของหน่วยงานผนวกกับตัวเลขบนครุภัณฑ์นั้น ซึ่งครุภัณฑ์มีหลายประเภท มีจำนวนมาก และส่วนใหญ่จะมีราคาค่อนข้างสูง ยังมิได้รับการควบคุมที่รัดกุมและปัจจุบัน ซึ่งถ้ามองอย่างผิวเผินก็จะคิดว่าเป็นงานที่ทำงานที่ง่าย ๆ แต่ที่จริงแล้วงานดังกล่าว เป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ทางการบัญชี และความละเอียดรอบคอบในการแยกชนิดและประเภทของครุภัณฑ์ แล้วจึงจะสามารถกำหนดหมายเลขครุภัณฑ์ชนิดนั้น ๆ

4) ปัญหาการปลดระวางสินทรัพย์ถาวร

4.1) รายการครุภัณฑ์ที่ชำรุดและขอปลดระวางนั้น จะต้องแยกว่าเป็นครุภัณฑ์ที่ได้มาโดยเงินงบประมาณ หรือเงินบำรุงการศึกษา หรือได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ หรือได้รับบริจาค เพราะการจำหน่ายครุภัณฑ์จะกระทำโดยการขาย แลกเปลี่ยน โอนให้แก่ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจอื่น แปรสภาพหรือทำลายก็ได้ แต่ถ้าเลือกวิธีการขาย ซึ่งได้รับเงินจากการขาย จะต้องนำเงินที่ได้ นำส่งให้ถูกประเภท เพื่อนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดินหรือนำส่งเป็นเงินนอกงบประมาณ ตามสภาพของการได้ครุภัณฑ์รายการดังกล่าวมา เจ้าหน้าที่บันทึกรายการครุภัณฑ์ที่ได้มาทุกประเภทรวมกัน และมักมิได้ระบุว่าจัดหามาจากเงินประเภทใด ดังนั้น เวลาปลดระวางและเมื่อทำการขายแล้ว เจ้าหน้าที่จึงมีปัญหาว่าจะนำเงินดังกล่าวเข้าเงินประเภทใด

4.2) หน่วยงานหรือฝ่ายที่ส่งครุภัณฑ์ที่ชำรุดใช้การไม่ได้คืนให้แก่งานพัสดุ มักไม่แจ้งหมายเลขประจำครุภัณฑ์ของรายการที่ส่งคืนมาด้วย เพราะครุภัณฑ์ที่ใช้นั้นหมายเลขประจำครุภัณฑ์จางหายไปในช่วงที่ครุภัณฑ์ยังใช้ได้ ทางหน่วยงานหรือฝ่ายผู้ใช้ไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่พัสดุทราบ เพื่อให้พันทวนหมายเลขประจำครุภัณฑ์ใหม่ ฉะนั้น เมื่อส่งคืนมา ครุภัณฑ์แต่ละชนิดมีจำนวนมาก จึงทำให้งานพัสดุมีปัญหาในการตรวจสอบหมายเลขครุภัณฑ์ ของครุภัณฑ์รายการที่ชำรุดกับทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ของโรงเรียน เพราะถ้าปลดระวางครุภัณฑ์รายการใด เจ้าหน้าที่จะต้องบันทึกรายการดังกล่าวในทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ของโรงเรียน และทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ของหน่วยงานหรือฝ่ายด้วย ดังนั้น งานพัสดุจึงมีปัญหาในการลงบัญชีและการปลดระวางครุภัณฑ์เสมอ ทำให้มีซากครุภัณฑ์ที่รับคืนจำนวนมากอยู่ระหว่างรอการปลดระวาง

4.3) ในการปลดระวางสินทรัพย์ถาวรประเภทครุภัณฑ์ เจ้าหน้าที่ที่จัดทำทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ มักมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหมายเลขประจำครุภัณฑ์ว่า หมายเลขประจำครุภัณฑ์ของครุภัณฑ์รายการที่ปลดระวางแล้วควรถือเป็นหมายเลขว่าง และนำครุภัณฑ์รายการใหม่ที่ซื้อมาลงแทน หรือปล่อยหมายเลขประจำครุภัณฑ์รายการที่ปลดระวางไว้ โดยไม่ถือเป็นหมายเลขว่างและ

ให้หมายเลขประจำครุภัณฑ์ลำดับต่อไปตามลำดับการจัดซื้อ โดยไม่ต้องคำนึงถึงหมายเลขประจำครุภัณฑ์ที่ว่าง อนึ่ง จากการศึกษาปัญหานี้ได้รับการแก้ไขแล้ว โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กล่าวคือ จะไม่ใช้ระบบการเติมเต็ม ระบบที่ถูกต้องคือ ให้ใช้หมายเลขครุภัณฑ์ตามลำดับการได้มา โดยไม่ต้องคำนึงถึงหมายเลขประจำตัวครุภัณฑ์ที่ว่าง และเมื่อขึ้นปีงบประมาณใหม่ ให้เริ่มต้นนับหนึ่งใหม่โดยให้มีเลข พ.ศ. กำกับ ทั้งนี้ เพื่อให้สะดวกต่อการดูแลซ่อมแซม และรักษา

4.4) เจ้าหน้าที่พัสดุมักมีปัญหาว່ว่าควรเลือกวิธีการปลดระวางสินทรัพย์ถาวร หรือครุภัณฑ์วิธีใดดีระหว่างวิธีการ ขาย แลกเปลี่ยน แปรสภาพ หรือทำลาย ส่วนใหญ่จะเลือกวิธีการขายซากครุภัณฑ์แก่ผู้ให้ราคาสูงสุด ราคาสูงสุดนี้ต้องสูงกว่า หรือไม่ต่ำกว่าราคากลาง ที่ทางคลังพัสดุของโรงเรียนกำหนด โดยถือตามราคาในท้องตลาด เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการทำการปลดระวางสินทรัพย์ถาวร มักมีปัญหาในการกำหนดราคากลางของครุภัณฑ์รายการที่จะปลดระวาง เพราะไม่ทราบว่ารราคาในท้องตลาดโดยทั่วไปของครุภัณฑ์รายการที่จะปลดระวาง

5) ปัญหาหนี้สิน

5.1) ผู้อำนวยการโรงเรียนได้มอบอำนาจ ให้แก่หัวหน้าคลังพัสดุทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพัสดุภายในวงเงินจำกัด ซึ่งจะดำเนินการจัดหาพัสดุที่จำเป็นต้องใช้มิให้ขาดมือ เพื่อให้การดำเนินงานของโรงเรียนต้องหยุดชะงัก ส่วนใหญ่ระบบการจัดซื้อ หรือการว่าจ้างเป็นระบบเงินเชื่อ เมื่อทางโรงเรียนได้รับวัสดุที่สั่งซื้อหรือได้รับบริการแล้ว จะรวบรวมหลักฐานการอนุมัติซื้อ หรือว่าจ้าง ที่ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุมัติเรียบร้อยแล้ว ใบสั่งซื้อ หรือสั่งจ้างหรือสัญญาจ้าง ใบส่งของ หรือใบรับรองผลการปฏิบัติงานและใบตรวจรับมอบงาน ซึ่งคณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้ง ได้ตรวจเรียบร้อยแล้ว ให้งานการเงินและบัญชีของสถานศึกษาดำเนินการ เบิก - จ่ายเงิน ให้แก่ผู้ขาย หรือผู้รับจ้าง ใบสำคัญต่าง ๆ ซึ่งเป็นใบแจ้งหนี้ของรายการซื้อหรือการจ้างที่เกิดขึ้น จะไม่มีการบันทึกรายการในบัญชีเจ้าหนี้ แต่จะบันทึกรายการซื้อหรือรายการจ้างที่เกิดขึ้น เมื่อมีการจ่ายเงิน ให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิรับเงินในวันที่จ่าย

5.2) หลักฐานใบสำคัญ ใบแจ้งหนี้ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมีทั้งรายการที่อนุมัติซื้อด้วยเงินงบประมาณ หรือเงินบำรุงการศึกษา ถ้าอนุมัติซื้อด้วยเงินงบประมาณ งานการเงินและบัญชีของผู้มีสิทธิรับเงินโดยตรง ซึ่งจะมีปัญหาในเรื่องของความล่าช้า ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากขั้นตอนการเบิกจ่าย และการเก็บใบสำคัญไว้ ให้มีจำนวนมาก ๆ ค่อยทำการเบิก หรือโรงเรียนบางแห่งก็กำหนดเป็นวันใดวันหนึ่งที่จะทำการเบิก เช่น วันที่ 10 ของเดือน เป็นต้น ดังนั้น รายการการจัดซื้อและการจ้างที่เกิดขึ้น โดยไม่มีการบันทึกรายการทางบัญชี ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับรายการค้างชำระ และไม่ทราบว่าได้ใช้เงินเกินงบประมาณที่มีหรือเปล่า และไม่สามารถติดตามการทำงานของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ในส่วนของผู้รับเงิน หรือเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในสภาพที่ไม่สามารถประมาณเวลาสำหรับ

การติดต่อขอรับเงิน จนเจ้าหน้าที่บางรายไม่ค่อยสนใจที่จะติดตามหนี้ ทำให้ต้องเสียเวลาในการติดต่อให้มารับเงิน จึงทำให้งานการเงินและบัญชีของโรงเรียน ต้องเก็บใบสำคัญเกี่ยวกับการซื้อและการจ้างไว้เพื่อรอการจ่าย ซึ่งอาจทำให้เกิดผลเสียแก่ส่วนราชการได้ ทำให้ได้ของที่มีราคาแพง ไม่ทราบว่าจะใช้เงินเกินงบประมาณไปเท่าไร และการมีหนี้สินนาน ๆ เมื่อมีเงินจึงทำการตั้งเบิก ทำให้ต้องทำหลักฐานขึ้นมาใหม่ เสมือนหนึ่งเพิ่งได้ซื้อมา ซึ่งก็จำเป็นในการทำหลักฐานเท็จ

5.3) ค่าน้ำ ค่าไฟที่เป็นหนี้แล้วไม่เคยบันทึก ซึ่งมีจำนวนมากเป็นภาระของผู้บริหาร ในปัจจุบันและอนาคต ทำให้ขาดข้อมูล อันจะมีผลกระทบต่อการบริหารงานด้วย

6) ปัญหาด้านการรายงานการเงิน

6.1.) รายงานที่จัดทำอยู่ในปัจจุบัน ยังให้ข้อมูลที่ไม่เพียงพอแก่ผู้บริหาร นอกจากนี้ระยะเวลาของการจัดทำรายงาน โดยทั่วไปจะจัดทำเพียงปีละ 1-2 ครั้ง หรือนานกว่านี้ ดังนั้น ข้อมูลที่ผู้บริหารได้รับจึงไม่เป็นปัจจุบัน และไม่เพียงพอเท่าที่ควร

6.2) รายงานเงินคงเหลือประจำวัน รายงานนี้มีทั้งรายการเงินสดในมือ เงินฝากธนาคาร ประเภทฝากประจำ ประเภทฝากออมทรัพย์ ประเภทฝากกระแสรายวัน เงินฝากกรม ใบบัญชีรองจ่าย สัญญาการยืมเงิน ฯลฯ ซึ่งรายการบัญชีในสมุดบัญชีตามระบบบัญชีของโรงเรียน มิได้แสดงยอดรายละเอียดการรับ-จ่าย ที่เกิดขึ้นของบัญชีดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เนื่องจากระบบบัญชีโรงเรียนใช้เกณฑ์เงินสดดังที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น จะมีเพียงสมุดเงินสดที่สามารถแสดงยอด ซึ่งจะแสดงยอดรวมของรายการข้างต้นรวมกันทั้งหมดรายการดังกล่าว จึงทำให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงิน มีปัญหาในการตรวจสอบรายการเอกสารแทนตัวเงิน เงินฝากธนาคารต่าง ๆ เงินฝากกรม และใบบัญชีรองจ่ายซึ่งมีจำนวนมาก และโดยเฉพาะถ้าคณะกรรมการเก็บรักษาเงินที่ได้รับการแต่งตั้งไม่มีความรู้ด้านการเงินและการบัญชี ก็อาจก่อให้เกิดความผิดพลาดได้ หากขาดความละเอียดและความรอบคอบ

6.3) การรับและการจ่ายเงินบำรุงการศึกษา ได้มีการจัดทำรายงานการรับจ่ายเงินบำรุงเป็นประจำทุกเดือน แต่การรับและการจ่ายเงินอื่น ๆ มิได้กำหนดให้มีการจัดทำขึ้น ดังนั้น ผู้บริหารที่ไม่มีความรู้ทางบัญชี จะไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายที่เกิดขึ้นจริงทั้งหมดของโรงเรียนได้

6.4) รายงานพัสดุคงเหลือ พัสดุที่สถานศึกษาแต่ละแห่งจัดซื้อจะบันทึกรายการจ่ายในงวดที่ซื้อทั้งหมด และบันทึกรายการประเภทวัสดุที่จัดซื้อในทะเบียนหรือบัญชีคุมพัสดุ ซึ่งมอบหมายให้คลังพัสดุที่เก็บวัสดุแต่ละประเภทเป็นผู้คุมการเบิกจ่ายรายการวัสดุต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ยอดคงเหลือในแต่ละเดือนมิได้มีการจัดทำรายงานพัสดุคงเหลือ ดังนั้น คลังพัสดุซึ่งทำหน้าที่ควบคุมการบันทึกบัญชีคุมวัสดุต่าง ๆ จึงมิได้ปิดบัญชีทุกเดือนเพราะไม่ต้องจัดทำรายงานแต่ละเดือนจะบันทึกรายการพันยอดไปเรื่อย ๆ ปีหนึ่งจึงจะจัดทำรายงานพัสดุของสถานศึกษาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งการจัดทำรายงานปีละครั้ง ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้จ่ายพัสดุที่เกิดขึ้น และการเคลื่อนไหวของพัสดุของโรงเรียนดีเท่าที่ควร ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในการจัดทำรายงานพัสดุของสถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษามีปัญหาพอสรุปได้ดังนี้

6.4.1) สถานศึกษามีพัสดुकงเหลือหลายประเภท แต่สถานศึกษามักจัดทำรายงานการรับจ่ายคงเหลือพัสดุ เฉพาะส่วนที่เก็บรักษา ไว้ที่คลังพัสดุ ซึ่งเป็นวัสดุประเภทวัสดุสำนักงานต่าง ๆ ส่วนวัสดุที่เก็บรักษา ไว้ที่หมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ มิได้นำมารวมในการจัดทำรายงานพัสดुकงเหลือ ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ทราบพัสดुकงเหลือที่แท้จริง

6.4.2) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ให้แต่ง ตั้งเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการที่มีใช้เจ้าหน้าที่พัสดुकงเหลือตรวจสอบการรับจ่ายพัสดुकงเหลือตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมปีก่อน จนถึงวันที่ 30 กันยายน ปีปัจจุบัน และตรวจนับพัสดुकงเหลืออยู่เพียงวันสิ้นงวดนั้น เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งนั้น มักจะไม่มีความรู้ทางด้านการบัญชีและไม่มีเวลาสำหรับตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุประจำ ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการทดสอบตรวจนับพัสดुकงเหลือในคลังว่าตรงกับยอดคงเหลือในบัญชีหรือไม่ ส่วนรายงานพัสดุที่ตรวจนับได้ซึ่งจัดทำประจำปีส่วนใหญ่คลังพัสดุกรับผิดชอบจัดทำ แล้วจึงให้เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุประจำปีเช่นรับรองว่าได้ตรวจสอบถูกต้องแล้ว เสนอผู้อำนวยการโรงเรียน รายงานพัสดุประจำปีจึงมิได้แสดงรายการรับจ่ายตามความเป็นจริง ระบบการดำเนินงานภายในคลังพัสดุแต่ละแห่งไม่มีหลักเกณฑ์ ที่แน่นอน มิได้มีการแบ่งแยกหน้าที่ ทำให้การปฏิบัติงานภายในไม่สามารถสอบย้อนกันได้

6.4.3) พัสดुकงเหลือประเภทที่หน่วยงานอื่นให้จัดซื้อ และนำไปเก็บไว้ในหน่วยงานเพื่อจ่ายให้แก่ผู้ใช้อีกทอดหนึ่ง เช่น หมวดศิลปหัตถกรรม ซึ่งจะมีผลผลิตพลอยได้ที่เกิดจากการฝึกสอน ทางโรงเรียนมักไม่มีการจัดทำรายงานการรับจ่ายและคงเหลือของวัสดุต่าง ๆ ประจำปี และรายงานผลิตผลที่ได้รับ พัสดुकงเหลือที่เก็บตามหน่วยงานต่าง ๆ จึงใช้จ่ายตามความต้องการเรื่อย ๆ โดยไม่มีการตรวจสอบควบคุมรายการเบิกจ่ายที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดการรั่วไหลได้ง่าย

6.5) รายงานครุภัณฑ์ ครุภัณฑ์หรือสินทรัพย์ถาวรที่ใช้ที่มีอายุการใช้งานนาน ของโรงเรียนแต่ละแห่งมีเป็นจำนวนมาก เมื่อจัดซื้อทางโรงเรียนจะบันทึกรายการเป็นรายจ่ายทั้งหมดในงวดที่ซื้อ และงานพัสดุจะบันทึกเข้าทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ ทางโรงเรียนแต่ละแห่งจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการ ที่มีใช้เจ้าหน้าที่พัสดुकงเหลือตรวจสอบบัญชีครุภัณฑ์ของโรงเรียนทั้งหมดกับตัวครุภัณฑ์แต่ละรายการจากสภาพจริงที่ใช้อยู่ เพื่อควบคุมสินทรัพย์ถาวรของโรงเรียนมิให้เกิดการรั่วไหล ปรากฏว่าตามรายงานที่จัดทำปีละครั้งนั้น ครุภัณฑ์จะกระจายใช้อยู่ตามตึกต่าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการ ไม่สามารถตรวจสอบครุภัณฑ์ทั้งหมดได้ ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการทดสอบเพียงบางรายการ ในการจัดทำรายงานครุภัณฑ์ประจำปี เจ้าหน้าที่พัสดुकงเหลือเก็บรายละเอียด

จากทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ มิได้ทำการสำรวจตามสภาพความเป็นจริง ฉะนั้น จำนวนครุภัณฑ์ตามรายงานที่ทางโรงเรียนจัดทำรายงานมักไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับสถานที่ใช้ของครุภัณฑ์ เพราะหน่วยงานที่ใช้มักนำไปใช้ในหน่วยงานอื่น โดยมิได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่พัสดุผู้ควบคุมทราบ นอกจากนี้ฝ่ายหรือกลุ่มสาระต่าง ๆ มักจะได้รับสินทรัพย์ถาวรประเภทเครื่องสำนักงานจากบุคคลภายนอกซึ่งบริจาคให้ เพราะฝ่ายบางฝ่ายหรือหมวดบางหมวดไม่มีสินทรัพย์ถาวรที่ต้องการใช้ เนื่องจากงบประมาณรายจ่ายประเภทครุภัณฑ์สำนักงานที่โรงเรียนได้รับไม่เพียงพอที่จะจัดหาครุภัณฑ์ต่าง ๆ ให้ได้ครบ ซึ่งต้องจัดซื้อให้ตามลำดับความจำเป็นและความสำคัญต้องใช้ก่อนสถานศึกษายังไม่มีการคำนวณหักค่าเสื่อมราคาตามอายุการใช้งานแต่อย่างใด ครุภัณฑ์บางรายการไม่ได้ระบุราคา เนื่องจากเป็นครุภัณฑ์ที่ได้รับบริจาคหรือเป็นครุภัณฑ์เก่าแต่ยังใช้งานได้ ครุภัณฑ์บางรายการตกสำรวจมิได้บันทึกเป็นครุภัณฑ์ของโรงเรียน

ปัญหาด้านการควบคุมภายใน

1) การควบคุมรายรับ

1.1) สถานศึกษาจะได้รับเงินงบประมาณจัดสรรประจำปี จะต้องเบิกเงินงบประมาณจากคลัง โดยปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง ผู้อำนวยการโรงเรียนและหัวหน้างานการเงินและบัญชีเป็นผู้เบิกประจำและผู้เบิกสำรองตามลำดับ ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเบิกเงินโรงเรียนแต่ละแห่ง ในส่วนกลางจะทำฎีกาย่อยเบิกเงินงบประมาณแผ่นดินผ่านกองคลัง กรมสามัญศึกษา ในการเบิกเงินงบประมาณมักประสบปัญหาเกี่ยวกับการเบิกเงินล่าช้า

1.2) รายรับค่าเช่าร้านซึ่งทางโรงเรียนจัดสถานที่ให้บุคคลภายนอก เช่าจำหน่ายอาหารร้านค้ามักใช้ประโยชน์อื่นนอกเหนือจากการใช้สถานที่ เช่น ไฟฟ้าสำหรับการต้มอาหารและอื่น ๆ ใช้สำหรับการค้าล้างถ้วยชาม และมีลักษณะการใช้อย่างฟุ่มเฟือย ซึ่งเป็นการสิ้นเปลืองอย่างมาก ทำให้เกิดความคิดว่าค่าเช่าร้านที่ทางโรงเรียนเรียกเก็บกับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นคุ้มกันหรือไม่ และจากการศึกษายังพบว่า ค่าใช้จ่ายประเภทค่าน้ำของโรงเรียนเป็นค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ดังนั้น จะทำให้โรงเรียนไม่สามารถแยกได้ว่า ค่าน้ำที่สูงนั้นเกิดจากการใช้งานของโรงเรียนเอง หรือเกิดจากส่วนอื่น

1.3) รายได้จากการจำหน่ายพัสดุ โรงเรียนมักประสบปัญหาเกี่ยวกับครุภัณฑ์ ของโรงเรียนมีจำนวนมาก มีทั้งที่ซื้อด้วยเงินนอกงบประมาณ และเงินงบประมาณ โรงเรียนมักแยกไม่ออกเนื่องจากระบบการควบคุมครุภัณฑ์ไม่รัดกุม ทำให้ไม่ทราบรายละเอียดของครุภัณฑ์ว่าซื้อมาด้วยเงินประเภทใด ทำให้ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจำหน่ายไม่สามารถแยกได้ว่า ควรนำเงินที่ได้นำส่งเป็นเงินประเภทใด และยังประสบปัญหาเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับซากวัสดุแต่ละประเภทว่า ควรมอบหมายให้งานพัสดุรับคืน และเป็นหน่วยงานจัดจำหน่ายซากวัสดุต่าง ๆ หรือให้แต่ละหน่วยงานที่มีการเก็บวัสดุไว้

ตำรวจายเป็นหน่วยงานดำเนินการจำหน่ายซากวัวสดเอง รายการรับคืนส่วนใหญ่จะทำบันทึกส่งให้งานพัสดุ ไม่มีการบันทึกรายการรับคืนในทะเบียนหรือบัญชีคุมพัสดุ

1.4) ปัญหาเกี่ยวกับการทวงหนี้ เพราะรายการค่าบำรุงการศึกษาค้างรับที่เกิดขึ้น มิได้มีการบันทึกรายการเข้าบัญชีค่าบำรุงการศึกษาค้างรับ เพราะระบบบัญชีของโรงเรียนถือเกณฑ์เงินสด ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับรายการค้างชำระ และถึงแม้ว่าโรงเรียนจะกำหนดเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติแล้วบทลงโทษที่จะกระทำได้อีกคือการไม่ออก ร.บ.

2) การควบคุมรายจ่าย

2.1) เงินงบประมาณที่ได้ในแต่ละปีไม่พอใช้จ่าย จึงต้องจ่ายเงินบำรุงการศึกษาสมทบเสมอมา ในการบริหารโรงเรียน ผู้อำนวยการโรงเรียน จะกระจายอำนาจให้หัวหน้าทุกฝ่ายดูแลผู้ได้บังคับบัญชา และมีสิทธิพิจารณาเกี่ยวกับรายจ่ายอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องจ่าย เพื่อดำเนินงานของฝ่ายได้ ถ้ารายการดังกล่าวไม่สามารถเบิกจากคลังพัสดุของโรงเรียนได้ โดยการขออนุมัติซื้อผ่านผู้อำนวยการก่อนทุกครั้ง ฉะนั้นฝ่ายต่าง ๆ จึงขออนุมัติซื้อ และบางฝ่ายก็จัดซื้อเอง โดยไม่ผ่านงานพัสดุของโรงเรียน ทำให้มีปัญหาในการควบคุมรายจ่ายที่เกิดขึ้น

2.2) งานพัสดุของโรงเรียน มิได้แยกรายละเอียดการใช้วัสดุของแต่ละหมวด หรือฝ่ายที่เบิกใช้ในแต่ละปี เพราะสถานศึกษาแต่ละแห่งส่วนใหญ่มิได้ควบคุมการเบิกจ่ายวัสดุของหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ทำให้การใช้วัสดุสิ้นเปลืองไม่รัดกุม เพราะงานพัสดุไม่มีอำนาจในการควบคุมจำนวนที่หน่วยงาน หมวด หรือฝ่ายต่าง ๆ เบิกมา

3) การควบคุมสินทรัพย์

3.1) สินทรัพย์หมุนเวียนประเภทเงินสด เงินฝาก ลูกหนี้สัญญารับรองการยืมเงิน ยังมีระบบการควบคุมภายในไม่รัดกุมส่วนใหญ่มิได้แบ่งแยกความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ เกี่ยวกับงานการเงินและบัญชี ทำให้ระบบการดำเนินงาน ซึ่งเกี่ยวกับสินทรัพย์หมุนเวียนไม่สามารถสอบยันกันได้ และเกิดการทุจริตได้ง่าย ทั้งนี้ เนื่องจากระบบบัญชีไม่ได้กำหนดวิธีการทำทะเบียนที่สามารถสอบยันกันได้ กล่าวคือ ระบบบัญชีไม่ได้กล่าวถึงวิธีการจัดทำทะเบียนให้สอดคล้องกับเงินสดที่มีทั้งหมด

3.2) พัสดุงเหลือ ยังมีระบบการดำเนินงานไม่รัดกุม มิได้แบ่งแยกและไม่สับเปลี่ยนหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานพัสดุ และมักทำบัญชีไม่เป็นปัจจุบัน ยอดคงเหลือของวัสดุรายการต่าง ๆ ตามบัญชีคุมไม่สามารถสอบยันกับจำนวนวัสดุคงเหลือที่อยู่ในคลังวัสดุ

3.3) สินทรัพย์ถาวรประเภทครุภัณฑ์ กระจายอยู่ตามหมวด หรือตามฝ่ายต่าง ๆ โรงเรียนได้มอบหมายให้หัวหน้างานพัสดุควบคุมดูแลครุภัณฑ์ ส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบและจัดทำบัญชีหรือทะเบียนครุภัณฑ์ งานพัสดุของโรงเรียนบางแห่ง ก็จัดทำบัตรประจำตัวครุภัณฑ์ส่งให้กับ

หมวดหรือฝ่ายที่เบิกครุภัณฑ์ไปใช้ประจำในหมวดหรือฝ่าย และถือเป็นหน้าที่ทางหมวดหรือฝ่าย จะต้องเก็บบัตรประจำครุภัณฑ์รายตัวของหมวดหรือฝ่ายไว้ด้วยกัน เพื่อให้ทราบรายละเอียดของครุภัณฑ์ส่วนที่หมวดหรือฝ่ายจะต้องดูแลและรับผิดชอบ ถ้าเกิดการชำรุดให้ส่งซ่อม สถานศึกษาแต่ละแห่งวางระบบเกี่ยวกับการควบคุมสินทรัพย์ถาวรไว้แตกต่างกันไป แต่จากระบบที่ปฏิบัติในส่วนใหญ่มิมีปัญหาในการควบคุมพอสรุปได้ดังนี้

3.3.1) งานพัสดุ เมื่อส่งมอบครุภัณฑ์ให้แก่หมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ที่ใช้ประจำแล้ว มักจะตัดความรับผิดชอบให้แก่หมวดหรือฝ่ายที่ใช้ดูแลควบคุมกันเอง ไม่มีเวลาที่จะทำการสำรวจครุภัณฑ์ของหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ทำให้ไม่ทราบสภาพความเปลี่ยนแปลงของครุภัณฑ์รายการต่าง ๆ ตามความจริง

3.3.2) หมวดหรือฝ่ายที่ใช้ครุภัณฑ์ มักทำการโยกย้ายครุภัณฑ์ใช้ข้ามหมวดหรือฝ่าย ทำให้มีปัญหาในการควบคุม เพราะเจ้าหน้าที่ของหมวดหรือฝ่ายที่ดูแล และทำการควบคุมหลักฐานครุภัณฑ์ประจำหมวดหรือฝ่าย ไม่มีความรู้ทางบัญชี เมื่อมีการยืมครุภัณฑ์ใช้ระหว่างหมวดหรือฝ่ายมักไม่แจ้งให้งานพัสดุทราบ เพื่อให้งานพัสดุแก้ไข หรือบันทึกรายการครุภัณฑ์ของโรงเรียนให้ถูกต้องตามความจริง จึงทำให้ไม่สามารถติดตามการเคลื่อนไหวของครุภัณฑ์ ที่ใช้ประจำหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ

3.3.3) หัวหน้าหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ มักไม่ทราบว่าในการควบคุมดูแลครุภัณฑ์ควรปฏิบัติอย่างไร เพราะสถานศึกษามีได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจะเรียนรู้จากคนเดิม ฉะนั้น จึงทำให้บัญชีหรือทะเบียนคุมครุภัณฑ์ที่หมวดหรือฝ่ายทำไว้ขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถใช้สอบยันกับบัญชีหรือทะเบียนคุมครุภัณฑ์ ที่งานพัสดุทำคุมครุภัณฑ์ของโรงเรียนทั้งหมด ทำให้มีปัญหาในการควบคุมครุภัณฑ์ของโรงเรียน และมีปัญหาในการปลดระวางครุภัณฑ์ของโรงเรียนด้วย

3.3.4) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมครุภัณฑ์ของหมวด หรือฝ่ายต่าง ๆ มักไม่ประสานงานกับเจ้าหน้าที่งานพัสดุ และในการส่งครุภัณฑ์ให้งานซ่อมบำรุงแก้ไขหรือซ่อมแซมครุภัณฑ์ที่เสียให้ใช้การได้ต่อไป มิได้วางระบบเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ ทำให้ครุภัณฑ์บางรายการซึ่งซ่อมแล้วก็ไม่แจ้งให้งานพัสดุทราบ ทั้ง ๆ ที่สถานศึกษาหลายแห่งให้งานพัสดุทำบัตรเก็บประวัติครุภัณฑ์รายตัวตามสภาพความเป็นจริง ทำให้บัตรที่ทำไม่เป็นประโยชน์

4) การควบคุมหนี้สิน

ในการจัดซื้อ ถ้าฝ่ายอื่น ๆ ต้องการใช้พัสดุที่จำเป็นรีบด่วน จะขอดำเนินการจัดซื้อตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ โดยมักใช้วิธีซื้อเชื่อ เมื่อตรวจรับรายการของที่จัดซื้อแล้ว จึงส่งใบสำคัญให้งานการเงินและบัญชีของโรงเรียนดำเนินการเบิกจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ หรือผู้มีสิทธิรับเงิน

ต่อไป ถ้าเป็นรายการที่จัดซื้อด้วยเงินงบประมาณ หมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ที่จัดซื้อ ส่งใบสำคัญให้งานการเงินและบัญชีล่าช้า ก็จะทำให้การเบิกเงินจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิ์ล่าช้าไปด้วย และมักมีปัญหาช่วงปลายปีงบประมาณ หมวดหรือฝ่ายที่จัดซื้อมิได้ส่งใบสำคัญให้งานการเงินและบัญชีภายในกำหนดเพื่อกันเงินงบประมาณไว้จ่าย ทำให้ไม่สามารถเบิกเงินให้เจ้าหน้าที่ได้ และไม่ทราบยอดที่ค้างชำระตามฐานะความเป็นจริงที่เกิดขึ้น

ปัญหาด้านบุคลากรทางการเงิน

1. โรงเรียนประสบปัญหา ในการใช้คนไม่ตรงกับสายงาน เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีมีความรู้เกี่ยวกับการเงินและบัญชีน้อย ทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพ
2. มิได้แบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ทำงานการเงินและลงบัญชี ทำให้ระบบงานภายในไม่สามารถสอบย้อนกันได้ เพราะเจ้าหน้าที่ทำงานการเงินและลงบัญชีด้วย และไม่มี การสับเปลี่ยนหน้าที่หมุนเวียนกันภายในหน่วยงาน

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นยังพบปัญหาด้านบุคลากร ที่ยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบที่ชัดเจนในการบริหารการเงินดังข้อค้นพบของงานวิจัยของ วรินทรา วัชรสิงห์ (2524) ซึ่งได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารธุรการและการเงินโรงเรียนสาธิตระดับ ประถมศึกษาในกรุงเทพมหานคร

ตอนที่ 4 นโยบาย กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินและสินทรัพย์ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ

ในการบริหารการเงินและสินทรัพย์สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ มีนโยบาย กฎหมาย และระเบียบ ที่เกี่ยวข้องสำคัญ ๆ ที่ต้องใช้เป็นแม่บทในการดำเนินงาน และต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด ดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

เป็นกฎหมายหลักที่ผู้บริหารสถานศึกษาต้องยึดเป็นหลักในการบริหารงาน โดยมีมาตราที่เกี่ยวข้องกับการบริหารด้านการเงิน คือ หมวด 5 มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังสถานศึกษาโดยตรง

ในการบริหารทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา หมวด 8 สรุปได้ดังนี้

มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้

จัดการศึกษา โดยมุ่งหามาตรการส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากร เช่นการจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษา โดยมีมาตรการลดหย่อนภาษีให้ การบริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสม

มาตรา 59 ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบายวัตถุประสงค์และภารกิจหลักของสถานศึกษา บรรดารายได้และผลประโยชน์ที่สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลได้มา ไม่ต้องนำส่งคลัง สำหรับสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคลให้สถานศึกษาจัดเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาได้ตามระเบียบกระทรวงการคลัง

มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสม โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรม จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ และงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ โดยให้อิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา จัดสรรเงินงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปให้สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และเป็นสถานศึกษาในกำกับของรัฐ หรือองค์กรมหาชน จัดสรรกองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำให้สถานศึกษาเอกชน พึ่งตนเองได้ จัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาการศึกษาของรัฐและเอกชน

มาตรา 61 ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครัว องค์กร องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ตามความเหมาะสมและจำเป็น

มาตรา 62 ให้มีระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอกหลักเกณฑ์ วิธีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมิน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2. กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ

ในการบริหารงบประมาณ ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องศึกษาและปฏิบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้องดังนี้

- 1) พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ.2534
- 2) ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547
- 3) ระเบียบการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ พ.ศ. 2534
- 4) หลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ
- 5) หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2547
- 6) หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

3. กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทางการเงินและสินทรัพย์ ประกอบด้วย

พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการเกี่ยวกับเงินเดือน สวัสดิการ การเบิกจ่าย ค่าใช้จ่ายต่างๆ การจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารพัสดุ ดังนี้

- 1) พระราชบัญญัติเงินเดือนของราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ.2502
- 2) พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2494 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่16) พ.ศ.2539
- 3) พระราชกฤษฎีกา การจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ.2535
- 4) พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 7 พ.ศ.2541
- 5) พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ.2539 ฉบับที่ 6 พ.ศ.2541 และ ฉบับที่ 7 พ.ศ.2541
- 6) พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2526 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ.2534
- 7) พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. 2523 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ.2535
- 8) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- 9) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุมัติให้เดินทางไปราชการและการจัดประชุมของทางราชการ พ.ศ.2524
- 10) ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ.2520 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ.2536
- 11) การประกันภัยรพระราชการ
- 12) ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว
- 13) ระเบียบสำนักงบประมาณว่าด้วยการเบิกเงินค่ารับรอง ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นเนื่องในการเดินทางไปราชการและค่าพาหนะในลักษณะเหมาจ่าย ในการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว พ.ศ. 2527

- 14) ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังในหน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอ พ.ศ.2520
- 15) ระเบียบการเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ.2520 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2531
- 16) ระเบียบการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. 2520
- 17) ระเบียบการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2524 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 4 พ.ศ.2529
- 18) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกและการจ่ายเงินเดือนเงินปีและเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ.2533
- 19) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ.2537
- 20) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง(ฉบับที่ 5) พ.ศ.2537
- 21) ระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. 2526 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2536
- 22) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.2530
- 23) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเดินทางไปราชการโดยยานพาหนะประจำทาง พ.ศ.2533
- 24) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเดินทางไปราชการโดยยานพาหนะส่วนตัว พ.ศ. 2526 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2540
- 25) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเบี้ยเลี้ยงเดินทางและค่าเช่าที่พักในการเดินทางไปราชการ พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 8 พ.ศ.2542
- 26) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินสมนาคุณการสอบสวนทางวินัยข้าราชการ พ.ศ.2536
- 27) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเก็บเงินบำรุงการศึกษาในสถานศึกษาลังกัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2520
- 28) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมของส่วนราชการ พ.ศ.2534 (ฉบับที่ 3 และ 4) พ.ศ.2541
- 29) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ พ.ศ.2536
- 30) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลเกี่ยวกับการสอบ พ.ศ.2534
- 31) ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเงินรายได้สถานศึกษา พ.ศ. 2546
- 32) หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค 0502 /ว 79 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2535 เรื่อง ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมของส่วนราชการ
- 33) คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการที่ สป 364 / 2536 เรื่องวงเงินสำรองจ่ายและวงเงินนำฝากธนาคารของส่วนราชการและสถานศึกษา สั่ง ณ วันที่ 19 มีนาคม 2536

4. ระเบียบที่เกี่ยวกับการบัญชีและรายงานการเงิน ประกอบด้วย คู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย พ.ศ. 2515 ระบบการควบคุมการเงินของหน่วยงานย่อย พ.ศ. 2544 หลักการนโยบายบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับที่ 2 คู่มือแนวทางการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีส่วนราชการจากเกณฑ์เงินสดเข้าสู่เกณฑ์คงค้าง โดยการบัญชีและการจัดทำรายงานการเงินจะต้องเป็นไปตามรูปแบบของกรมบัญชีกลาง

5. กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการควบคุม ตรวจสอบภายใน คือ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ พ.ศ.2542

ตอนที่ 5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาชุดฝึกอบรม

สมบัติ สุวรรณพิทักษ์ (2529: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนาชุดฝึกอบรมทางไกลเพื่อเสริมสร้างสมรรถภาพเกี่ยวกับการประเมิน โครงการของบุคลากร ของศูนย์การศึกษาภาคและศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด โดยทำการทดลองหาประสิทธิภาพ 3 ครั้ง ครั้งที่ 1 จำนวน 1 คน ครั้งที่ 2 จำนวน 4 คน และครั้งที่ 3 จำนวน 36 คน ผลการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างมีคะแนนการทดสอบหลังการอบรมแตกต่างจากก่อนอบรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.01 แต่อย่างไรก็ตาม บทเรียนโมดูลที่สร้างขึ้นยังมีประสิทธิภาพไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนด 90/90 ซึ่งต้องปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้นไป

พจนีย์ ช่วยทอง (2536: 67) ได้วิจัยเพื่อพัฒนาชุดฝึกอบรมทางไกลสำหรับข้าราชการพลเรือน เรื่อง “ศิลปะการให้บริการ” โดยมีขั้นตอนการสร้างชุดฝึกอบรม 9 ขั้นตอนประกอบด้วย (1) วิเคราะห์เนื้อหาให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และแบ่งเนื้อหาออกเป็นหน่วยย่อย (2) ศึกษาขอบเขตหน้าที่ในการปฏิบัติงานของกลุ่มผู้เรียน (3) เขียนวัตถุประสงค์แต่ละหน่วย (4) เลือกกิจกรรมให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และเนื้อหา (5) สร้างและรวบรวมสื่อให้สอดคล้องกับกิจกรรม (6) สร้างแบบทดสอบ (7) ผลิตต้นแบบชุดฝึกอบรม (8) ตรวจสอบประสิทธิภาพชุดฝึก โดยการให้ผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน และทดลองกับกลุ่มตัวอย่าง 1 ท่าน และ 10 ท่าน เพื่อปรับปรุง (9) ทดลองภาคสนามหาประสิทธิภาพ แบบอิงเกณฑ์ และใช้เกณฑ์ 80/80 ผลการวิจัยพบว่า ได้ค่า E1/E2 เท่ากับ 85.11/88.65 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนด

ดารารพร เปี่ยมงาม (2544: บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาชุดฝึกอบรมเรื่อง การจัดการกิจกรรมศิลปะแบบร่วมมือสำหรับครูปฐมวัยในโรงเรียนเทศบาลจังหวัดพิจิตร การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) พัฒนาชุดฝึกอบรมเรื่องการจัดการกิจกรรมศิลปะแบบร่วมมือสำหรับครูปฐมวัย ให้มีประสิทธิภาพตามเกณฑ์ 80/80 (2) ศึกษาความรู้ของครูปฐมวัยที่ใช้ชุดฝึกอบรมและ (3) ศึกษาความคิดเห็นของครูปฐมวัยที่มีต่อชุดฝึกอบรม กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการทดสอบประสิทธิภาพชุดฝึกอบรม

คือครูปฐมวัยสังกัดเทศบาลเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร จำนวน 15 คน ซึ่งได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย (1) ชุดฝึกอบรมเรื่องการจัดกิจกรรมศิลปะแบบร่วมมือ ซึ่งมีหนังสือจำนวน 2 เล่มได้แก่ ความรู้พื้นฐานการจัดกิจกรรมศิลปะแบบร่วมมือ และการจัดกิจกรรมศิลปะแบบร่วมมือ โดยการเขียนภาพระบายสี การปั้น และการติดปะ (2) แบบทดสอบก่อนและหลังการใช้ชุดฝึกอบรม (3) แบบสอบถามความคิดเห็นของครูปฐมวัยที่มีต่อชุดฝึกอบรม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที และการหาประสิทธิภาพ ผลการวิจัยปรากฏว่า (1) ชุดฝึกอบรมเรื่องการจัดกิจกรรมศิลปะแบบร่วมมือมีประสิทธิภาพ 92.66/81.88 เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (2) ครูปฐมวัยที่ใช้ชุดฝึกอบรมมีความรู้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ (3) ความคิดเห็นของครูปฐมวัยที่มีต่อชุดฝึกอบรม อยู่ในระดับเห็นด้วยมาก

สุรเชษฐ เวชชพิทักษ์ (2544: บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนาชุดฝึกอบรมทางไกลโดยใช้ซีดีรอมเป็นสื่อหลัก เรื่องการออกเสียงภาษาอังกฤษสำหรับครูภาษาอังกฤษระดับประถมศึกษา การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ (1) เพื่อพัฒนาชุดฝึกอบรมทางไกลโดยใช้ซีดีรอมเป็นสื่อหลัก เรื่องการออกเสียงภาษาอังกฤษ สำหรับครูภาษาอังกฤษระดับประถมศึกษา ที่มีประสิทธิภาพตามเกณฑ์ 75/75 (2) เพื่อศึกษาความก้าวหน้าทางการเรียนรู้ของครูภาษาอังกฤษระดับประถมศึกษาที่ฝึกอบรมจากชุดฝึกอบรมทางไกลนี้ (3) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของครูภาษาอังกฤษระดับประถมศึกษาที่มีต่อชุดฝึกอบรมทางไกลนี้ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงพัฒนาครั้งนี้ คือ ครูสอนภาษาอังกฤษระดับประถมศึกษา จากโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2544 จำนวน 30 คน ซึ่งได้จากการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ (1) เครื่องมือที่เป็นต้นแบบชิ้นงาน คือ ชุดฝึกอบรมทางไกลโดยใช้ซีดีรอมเป็นสื่อหลัก เรื่องการออกเสียงภาษาอังกฤษสำหรับครูภาษาอังกฤษระดับประถมศึกษา (2) เครื่องมือวัดผลกระทบ คือ แบบประเมินผลก่อนและหลังการฝึกอบรม และ (3) แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับชุดฝึกอบรม เครื่องมือทางสถิติประกอบด้วยค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า E1/E2 และการทดสอบค่าที ผลการวิจัยพบว่า (1) ชุดฝึกอบรมที่พัฒนาขึ้นนี้มีประสิทธิภาพตามเกณฑ์ 75/75 (2) ครูสอนภาษาอังกฤษมีความก้าวหน้าทางการเรียนรู้เพิ่มขึ้นหลังการใช้ชุดฝึกอบรมนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ (3) ครูสอนภาษาอังกฤษมีความคิดเห็นต่อชุดฝึกอบรมทางไกลนี้ ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินและสินทรัพย์ในสถานศึกษา

วรินทร์า วัชรสิงห์ (2524) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารธุรการและการเงินโรงเรียนสาธิตระดับประถมศึกษาในกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ด้านงานบริหารธุรการและการเงินผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมีความเห็นสอดคล้องกันว่าโรงเรียนสาธิตระดับประถมศึกษาได้มีการปฏิบัติงานบริหารธุรการและการเงิน ธุรการ และพัสดุครบถ้วนในระดับมาก ด้านปัญหา ทั้ง 2 กลุ่มเห็นว่า

ควรเพิ่มความสนใจด้านการตรวจสอบบัญชีจ่ายเงินภายใน โดยปฏิบัติให้สม่ำเสมอมากขึ้น และควรปฏิบัติงานบริหารพัสดุครุภัณฑ์ด้านการจำหน่ายอุปกรณ์และครุภัณฑ์ออกจากบัญชีและการจัดหาทดแทนกับงานด้านการซ่อมบำรุงอุปกรณ์และครุภัณฑ์ให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ อีก เช่นผู้บริหารมักจะเป็นคนขาดความอดทน ผู้ปฏิบัติงานยังไม่ค่อยแน่ใจในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง ขาดครุภัณฑ์ที่จำเป็น

จิตรภรณ์ ไยศิลป์ (2530: 153-162) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารเงินบำรุงการศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการวิจัยพบว่า ด้านการวางแผนด้านการเงิน โรงเรียนมีการแต่งตั้งคณะกรรมการในการปฏิบัติการทางการเงิน แต่ไม่มีการวางแผนการใช้จ่ายเงินบำรุงศึกษาในระยะยาวและการเตรียมการในการจัดเก็บ เงินบำรุงการศึกษาจากนักเรียนได้ทันตามกำหนดเวลารวมทั้งไม่มีแผนงาน โครงการ เพื่อหารายได้มาจากแหล่งอื่น ๆ มาสนับสนุนเพิ่มเติม ด้านการ**อำนวยการทางการเงิน** โรงเรียนปฏิบัติตามระเบียบแนวทางจากกรมสามัญศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ซึ่งการประชาสัมพันธ์และการพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ความเข้าใจระเบียบแนวปฏิบัติการเงินยังไม่เพียงพอ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามระเบียบอย่างถูกต้อง ควรมีการกำหนดมาตรการโดยเฉพาะ เพื่อใช้ในการควบคุมและติดตาม ด้านการ**ควบคุมและประเมินผล** ได้ใช้แนวนโยบายของกรมสามัญศึกษา ในการจัดสรรเงินบำรุงศึกษาให้กับฝ่ายและหมวดวิชาต่าง ๆ โดยกำหนดให้ผู้บริหารเป็นผู้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่การเงิน ซึ่งในบางโรงเรียนมีผู้ตรวจสอบทางการเงินภายในร่วมควบคุมอีกชั้นหนึ่ง แต่มิได้มีการกำหนดขอบข่ายการปฏิบัติงานในการตรวจสอบทางการเงิน โดยมีการประเมินผลการใช้เงินบำรุงการศึกษาจากแผนงาน โครงการ ที่ดำเนินแล้วเสร็จสิ้น แต่มิได้แต่งตั้งบุคลากรโดยเฉพาะ ให้รับผิดชอบในการประเมินผลดังกล่าว

ยงยุทธ จิระการ (2531: 155-160) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 10 ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนมัธยมศึกษา ด้านการทำแผนการใช้จ่ายเงินด้านการทำหลักฐานการเงินและบัญชี ด้านการเก็บรักษาเงินและเอกสารการเงิน ด้านการใช้จ่ายเงินด้านการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ โรงเรียนส่วนใหญ่ปฏิบัติสอดคล้องเป็นไปตามกฎ ระเบียบ คำสั่ง และคู่มือการปฏิบัติ หากพิจารณาจำแนกตามขนาดของโรงเรียน คือโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ และขนาดพิเศษ ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานการเงินและบัญชีเป็นไปแนวเดียวกัน

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนมัธยมศึกษา พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่ ขาดความรู้ความเข้าใจในการเขียนแผนงาน โครงการ และการขาดความร่วมมือ

และประสานงานภายในหมวด/ฝ่าย ทำให้จัดส่งและนำเสนอแผนงาน โครงการล่าช้า ปัญหาความยากจนของผู้ปกครองทำให้มีนักเรียนค้างชำระเงินบำรุงการศึกษามาก ปัญหาจากการให้ยืมเงินและผู้ยืมไม่ส่งใช้เงินตามกำหนดเวลา ซึ่งเกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎและระเบียบการปฏิบัติ โรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ขาดความละเอียดรอบคอบ ทำให้มีปัญหาการลงบัญชีและทะเบียน มีการทุจริต ซัดฆ่า โรงเรียนขนาดใหญ่ส่วนใหญ่มีปัญหาความไม่คล่องตัว ยุ่งยากในการจ่ายเงินเดือน ซึ่งเกิดจากเงินเดือนติดลบของครู อาจารย์และลูกจ้างประจำ

ธนศรี กลิ่นมิ่ง (2537: 231-244) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและบัญชี ของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ที่สำคัญด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) ปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานการประถมศึกษาเบิกเงินให้กับโรงเรียนล่าช้า 2) การกรอกรายการในใบเบิกเงินต่าง ๆ ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ 3) การรับเงินจากธนาคารล่าช้าไม่คล่องตัว 4) กรรมการรับเงิน ไปรับเงินไม่ครบตามจำนวนที่แต่งตั้งไว้ 5) โรงเรียนไม่จัดทำทะเบียนจ่ายบัตรเงินเดือน 6) โรงเรียนไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนการจ่ายเงิน 7) โรงเรียนไม่มีผู้รับรักษา 8) การเก็บเงินสดติดตัวไว้กับเจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียน และไม่มีการบันทึกเพื่อการเก็บรักษา 9) เจ้าหน้าที่การเงินไม่เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับการนำส่งเงินคืนคลังและไม่มีการจัดทำใบนำส่งเงิน 10) การลงรายการในสมุดเงินสดและทะเบียนต่าง ๆ ไม่เป็นปัจจุบัน และมีการทุจริต ซัดฆ่า 11) มีการปิดบัญชีก่อนเวลา 15:30 น. 12) ผู้ตรวจสอบการเงินและบัญชีไม่ได้ตรวจสอบสม่ำเสมอ 13) การจัดทำรายงานไม่ถูกต้องและการจัดส่งรายงานล่าช้า 14) การรับเงินบริจาคไม่ออกใบเสร็จรับเงินและไม่นำลงบัญชีและทะเบียนควบคุมเงินนอกงบประมาณ 15) การใช้จ่ายเงินโครงการอาหารกลางวัน กรรมการตรวจรับอาหารไม่ได้ตรวจรับจริง 16) ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานไม่มีความรู้ ความเข้าใจวิธีการเบิกจ่ายเงินนอกงบประมาณ 17) ปัญหาการไม่สามารถเลือกครูอาจารย์ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 18) ปัญหาผู้ปฏิบัติงานไม่มีเวลาเนื่องจากมีงานด้านการสอนและงานอื่นที่ต้องรับผิดชอบ

บุญคุ้ม ทุมมุ (2537: 42) ได้ศึกษาปัญหา แนวทางการพัฒนาการบริหารงานธุรการ การเงิน พัสดุในสถานศึกษาประถมศึกษา สังกัดการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี พบว่า ปัญหาบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่การเงินมีน้อย ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานการเงินไม่เข้าใจระเบียบ คำสั่ง แนวปฏิบัติที่ชัดเจน และยังขาดการฝึกอบรม พัฒนาความรู้เกี่ยวกับงานการเงินที่รับผิดชอบอยู่

ศุภวรรณ หารรรษิกัญญา (2538: 125-128) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ สภาพและปัญหาการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดกรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า งานวางแผนงานมีการวางแผนงานธุรการ โดยการสำรวจปัญหาที่เกี่ยวข้องกับงานธุรการ มีการจัดบุคลากรได้เหมาะสมกับลักษณะงาน โดยผู้ช่วยบริหารโรงเรียนฝ่ายธุรการ งานสารบรรณ งาน

การเงินและบัญชี งานพัสดุ และงานทะเบียนและสถิติข้าราชการครูและลูกจ้าง ดำเนินการอย่างถูกต้องตามระเบียบ และเป็นปัจจุบัน การประเมินผลโดยคณะกรรมการประเมินผลของโรงเรียน เมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานและนำผลการประเมินไปใช้เพื่อพัฒนางานธุรการ

ปัญหาที่พบในการวิจัย คือขาดครูธุรการ โดยตรงต้องให้ครูปฏิบัติการสอนมาปฏิบัติงานธุรการด้วย เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานสารบรรณมีไม่เพียงพอ บุคลากรไม่เห็นความสำคัญของการประเมินบุคลากรในโรงเรียนยังให้ความร่วมมือไม่ดีพอในงานพัสดุ ขาดบุคลากรในการจัดทำแผนข้าราชการครูที่ย้ายมาไม่นำสมุดประวัติ/กพ.7 มาด้วยหรือนำมาให้ล่าช้า

เดือนใจ คลประสิทธิ์ (2540: บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่องสภาพปัญหาการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษา เขตการศึกษา 10 พบว่า โรงเรียนมีการรวบรวมข้อมูล ระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานธุรการ มีการจัดทำหนังสือคู่มือ ระเบียบ และแนวปฏิบัติของทางราชการที่เกี่ยวกับงานธุรการไว้ใช้ปฏิบัติงาน มีการวิเคราะห์ปัญหาในการวางแผนแล้วกำหนดขั้นตอนและจัดทำแผนงานธุรการโดยให้แต่ละ หมวด /ฝ่าย/ งานรับผิดชอบเขียนแผนงาน และโครงการ มีการจัดทำแผนภูมิ โครงสร้าง สายงานธุรการ มีการจัดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถมาปฏิบัติงานธุรการโดยผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร และหัวหน้าฝ่ายธุรการเป็นผู้สรรหา การรับ-ส่งหนังสือ การเก็บรักษาและการทำลายหนังสือ ถูกต้องตามระเบียบ งานสารบรรณ มีการจัดทำและเก็บหลักฐานการเงิน และบัญชี โดยเจ้าหน้าที่การเงิน มีคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน ใช้จ่ายเงินตามแผนปฏิบัติการของโรงเรียน มีคณะกรรมการตรวจสอบการเงินในโรงเรียน มีรายงานเงินคงเหลือประจำวันที่มีการรับ-จ่ายเสนอผู้บริหาร มีการหาข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการใช้พัสดุของโรงเรียนก่อนจัดซื้อ จัดจ้าง มีการลงบัญชีรับ-จ่ายพัสดุและจัดทำทะเบียนครุภัณฑ์แยกประเภท มีการตรวจสอบพัสดุ ปีละ 1 ครั้ง การจัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการครู และลูกจ้างครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน มีการประเมินผลงานธุรการในรูปคณะกรรมการ โดยวิธีการประชุมสรุปผลการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ในงานวิจัยยังพบปัญหาในการบริหารงานธุรการ ว่าบุคลากรในฝ่ายธุรการขาดการอบรมความรู้เรื่องการวางแผน ขาดงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ในการจัดและปรับปรุงห้องธุรการ และการบริหารพัสดุ บุคลากรในฝ่ายรับผิดชอบงานอื่น ๆ อีกมาก ปัญหาการรับ-จ่ายหนังสือราชการล่าช้า ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจในระบบการจัดเก็บและทำลายหนังสือราชการ มีปัญหาการจ่ายเงินข้าราชการครู และลูกจ้าง มีปัญหาการประเมินผล ขาดการวิเคราะห์ผลการประเมินและนำผลการวิเคราะห์ไปใช้

ไพรัตน์ ต้นมิ่ง (2541: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานธุรการ โรงเรียนเชียงคาน อำเภอลำปาง จังหวัดเลย ผลการวิจัยปรากฏดังนี้ ด้านการบริหารการเงินและการบัญชี มีการปฏิบัติงานโดยการนำหลักฐานการเงินการบัญชี รับจ่ายเงิน มีการเก็บรักษาเงิน ตรวจสอบการรับจ่ายเงินประจำวัน และประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่ายเงิน ปัญหาสำคัญในการ

ปฏิบัติงาน คือ การเบิกจ่ายเงินบำรุงการศึกษาไม่เป็นไปตามแผนการใช้จ่ายเงิน การแก้ปัญหาการปฏิบัติงานให้ความรู้เกี่ยวกับการเงินและการบัญชีกับครูอาจารย์ได้เข้าใจ ถือเป็นปฏิบัติอย่างถูกต้อง และควรนำระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการปฏิบัติงาน

รังสี ทองเงิน (2542: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยปรากฏดังนี้ 1) ปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุดรธานี รวมทั้งทุกด้านมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงิน มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่าย การทำหลักฐานการเงินการบัญชี การรับเงิน การควบคุมและการตรวจสอบ มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย และ 2) ปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุดรธานี ที่มีขนาดใหญ่และขนาดเล็ก รวมทั้งทุกด้านมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง รวมทั้งทุกด้าน มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543) ได้ทำการวิจัย เรื่อง "ระบบการบริหารจัดการเพื่อการจัดสรรทรัพยากรสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี " จากการศึกษาวิจัยนี้ทำให้ได้ตัวแบบระบบการจัดการและการบริหารงบประมาณสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่พัฒนาขึ้น เป็น 2 ระบบ คือ ระบบงบประมาณใหญ่ และระบบการบริหารจัดการงบประมาณ ระบบงบประมาณใหญ่ มีข้อเสนอ 5 ประการ คือ ประการที่ 1 ควรมีการเชื่อมโยงนโยบาย แผนและงบประมาณ โดยจัดลำดับความสำคัญเชิงกลยุทธ์ของงบประมาณรายจ่ายทางการศึกษา ประการที่ 2 ควรมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างแผนงานงบประมาณทางการศึกษา ที่สามารถเชื่อมโยงกับเป้าหมาย และหลักการจัดการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาใหม่ ประการที่ 3 แนวทางการจัดสรรงบประมาณ ต้องเปลี่ยนไปตามสาระที่บัญญัติในมาตรา 60 เพื่อความเหมาะสมจึงควรจัดสรรงบลงทุนตามดัชนีความจำเป็น และงบที่จัดสรรให้ภารกิจหลัก อันได้แก่ ค่าใช้จ่ายรายบุคคลของผู้เรียน ค่าใช้จ่ายเพื่อการประกันคุณภาพ ค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมถึงงบปฏิบัติการ ควรจัดสรรให้เสมอภาคในแนวราบ และจัดงบประมาณให้ผู้ที่มีความต้องการพิเศษแตกต่างตามลักษณะความต้องการ รวมทั้งต้องจัดสรรงบให้ชุมชนท้องถิ่นที่ยังเสียเปรียบ เพื่อสร้างความเข้มแข็ง และควรเพิ่มงบเงินเดือน เพื่อช่วยเหลือครูที่อยู่ในท้องถิ่นก้นดง และเสี่ยงอันตราย รวมทั้งงบประมาณที่จัดสรรให้เขตพื้นที่นำไปเสริมสร้างพัฒนาให้เท่าเทียมกับเขตอื่น ๆ ประการที่ 4 ระดมทุกส่วนมาช่วยจัดการศึกษา ควรใช้แนวทวิภาคี แต่เพราะบางท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมจึงควรจัดสรรเงินช่วยเหลือในระยะแรก และท้องถิ่นควรให้ความใส่ใจในการบริการทางการศึกษามากขึ้น และควรมีการปรับโครงสร้างงบประมาณท้องถิ่นเช่นเดียวกับประการที่ 3 ด้วย ประการที่ 5 สถานศึกษาควรจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐานทางการศึกษา โดยเฉพาะข้อมูลที่เอื้อต่อการ

เตรียมการจัดสรรงบประมาณที่จะได้รับแบบเงินก้อน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลักของการปฏิรูปการศึกษา ทั้งนี้หน่วยปฏิบัติแต่ละระดับต้องมีความพร้อมในการใช้ข้อมูลดังกล่าวให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ระบบบริหารจัดการงบประมาณ มีข้อเสนอ 4 ประการ ประการที่ 1 ควรเน้นที่กระบวนการจัดทำงบประมาณ โดยเฉพาะการวางแผนและการติดตามประเมินผลงานมากกว่าการควบคุมปัจจัยนำเข้า ดังนั้น ควรจัดลำดับความสำคัญเชิงกลยุทธ์ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา โดยมีการวางแผนรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง ดำเนินการอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ ประการที่ 2 ในการบริหารจัดการงบประมาณควรแยกเป็น 2 ระดับ คือระดับกระทรวง โดยกำหนดเป้าหมาย พันธกิจให้ชัดเจนในระยะสั้นและยาว ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีการเชื่อมโยงเป้าหมายกับผลลัพธ์ที่ต้องการ โดยอาศัยกระบวนการแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยมีขั้นตอนคือ สำนักงานเขตพื้นที่ฯ กำหนดแบบข้อมูลให้สถานศึกษากรอก สถานศึกษาจัดทำข้อมูลและเสนอข้อมูลประกอบพิจารณางบประมาณ สำนักงานเขตพื้นที่ฯ ตรวจสอบความถูกต้อง สมบูรณ์ของข้อมูล สำนักงานเขตพื้นที่ฯ นำข้อมูลทั้งหมดมาจัดทำสรุป แต่ละเขตพื้นที่ฯ ส่งข้อมูลไปยังส่วนกลางใช้ประกอบการพิจารณางบประมาณต่อไป ประการที่ 3 ขั้นตอนจัดทำงบประมาณ เพราะแต่ละเขตฯ ยังไม่มีความพร้อมในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานด้วยตนเอง จึงควรให้ 4 องค์กรหลัก สำนักงานงบประมาณ และ สพท. จัดทำร่วมกัน หลังจาก ปี 2548 เป็นต้นไปจึงให้ สพท. จัดทำเอง ประการที่ 4 การบริหารจัดการงบประมาณที่เป็นเงินก้อนควรแยกดำเนินการเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวง หรือ 4 องค์กรหลัก โดยให้จัดสรรเงินก้อนไปได้เลย สำหรับระดับเขตพื้นที่การศึกษา ต้องผ่าน 3 องค์กรหลัก โดยให้สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม รับผิดชอบในการกำหนดกรอบการจัดสรร หลังจากปี 2548 จึงจัดสรรไปยังเขตพื้นที่โดยตรง

จากการสัมมนาระดมความคิดระบบการบริหารจัดการเพื่อการจัดสรรทรัพยากรสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน 12 ปี ได้มีข้อเสนอเพื่อให้รายงานการวิจัยดังกล่าวเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยเสนอให้มีโรงเรียนนำร่องในเรื่องระบบการบริหารจัดการเพื่อการจัดสรรทรัพยากร โดยควรเริ่มจากสถานศึกษาเอกชนก่อน เพราะไม่ยึดติดในกรอบเท่าสถานศึกษาของรัฐ หรืออาจตั้งโรงเรียนนำร่องของรัฐให้เป็นองค์กรมหาชนชั่วคราว เพื่อให้อิสระในการบริหารหลังจากนั้นจึงโอนกลับเป็นโรงเรียนของรัฐตามเดิม จากงานวิจัยนี้สามารถสรุปเฉพาะในส่วนที่จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้บริหารในการประยุกต์ใช้เพื่อการบริหารการเงินภายในโรงเรียน ดังนี้

1. ควรจัดทำแผนกลยุทธ์ (strategic plan) และจัดลำดับความสำคัญเชิงกลยุทธ์ (strategic prioritization) ในการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจน ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน
2. ให้มีการจัดสรรงบประมาณตาม ความสัมพันธ์ระหว่างระดับของการมีทรัพยากรทางการศึกษา (resource endowment) กับระดับของผลการปฏิบัติงานทางการศึกษา (performance) สำหรับระดับการมีทรัพยากรทางการศึกษานั้น จะไม่ใช่ในแง่ปริมาณการผลิตหรือการเพิ่มนักเรียนแต่ละปี แต่จะดูผลงานว่าเป็นอย่างไร ตัวชี้วัดการจัดการเป็นอย่างไร และเพื่อให้โรงเรียนเป็น

โรงเรียนที่บริหารจัดการได้ด้วยตนเอง ต้องกำหนดเงื่อนไขขั้นต่ำอะไรบ้าง มีการตรวจสอบอย่างไร ต้องวางระบบงบประมาณให้รองรับกับการประกันคุณภาพ การพัฒนาวิชาชีพครู อันจะนำไปสู่การเพิ่มคุณภาพในการจัดการทางการศึกษา

3. ใช้แนวทางภาคีการเงินเพื่อการศึกษา (partnership) เพื่อหาคุณภาพระหว่างหลักความเท่าเทียมกัน การกระจายอำนาจ คุณภาพ และประสิทธิภาพ ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ จะต้องร่วมกันรับภาระค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นรูปของตัวเงิน หรือมิใช่ตัวเงิน สำหรับการจูงใจให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากใช้มาตรการทางภาษีแล้ว อาจทำได้ด้วยวิธีการจัดสรรเงินสมทบให้ ส่วนประชาชนอาจพิจารณาจากความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วม

4. ในการบริหารจัดการงบประมาณ การควบคุมยังคงมีอยู่ แต่ควรเน้นการกำกับที่ขั้นตอนแรก คือควรให้ความสำคัญอย่างจริงจังต่อการจัดทำแผนกลยุทธ์ให้เชื่อมโยงกับเป้าหมาย และการกำกับในขั้นตอนสุดท้ายคือการติดตาม ประเมินผลสำเร็จของแผนงาน เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบงบประมาณของสำนักงาน

5. ควรจัดทำระบบข้อมูลด้านการศึกษาในระดับโรงเรียนทุกระดับการศึกษา โดยโรงเรียนต้องจัดทำข้อมูล และมีการปรับปรุงตรวจสอบข้อมูลให้ถูกต้องสมบูรณ์และมีความเป็นปัจจุบันมากที่สุด เพื่อให้เขตพื้นที่การศึกษาสามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณา จัดสรรงบประมาณแบบเงินก้อนได้ต่อไป เพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ โรงเรียนจะต้องมีระบบข้อมูลการศึกษาในระดับโรงเรียน โดยเฉพาะข้อมูลที่เป็นต่อการจัดสรรงบประมาณแบบเงินก้อน ซึ่งในระยะต้นและระยะกลาง นี้การจัดสรรเงินงบประมาณจะผ่าน 3 องค์กรหลัก แต่ระยะยาวเขตพื้นที่การศึกษาจะได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินก้อนโดยตรง

6. กำหนดบทบาทหน้าที่ของส่วนย่อยต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาให้ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นบทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการโรงเรียน และผู้บริหารโรงเรียน โดยเชื่อมโยงกับนโยบาย แผน และงบประมาณ โดยเฉพาะในเรื่องต่างๆ เช่นการปรับโครงสร้าง กลยุทธ์การใช้งบประมาณ กลยุทธ์ในการจัดสรร การกำหนดแนวทางในการใช้งบประมาณแบบเงินก้อน การจัดระบบการจัดสรรและบริหารจัดการโดยอาศัยหลักความเท่าเทียมกันทั้งในแนวราบและแนวดิ่ง การบริหารจัดการทั้งในระดับกระทรวงและเขตพื้นที่ รวมถึงขั้นตอนและกระบวนการในการบริหารจัดการแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งระบบนี้จะบังคับตัวเองว่าต้องทำอะไรบ้าง มีการระบุลักษณะรายงานผลผลิตที่เกิดขึ้น แสดงผลการเชื่อมโยงผลผลิตกับผลลัพธ์ เชื่อมโยงผลลัพธ์กับแผนกลยุทธ์ พันธกิจ และเป้าหมายเชิงนโยบายให้ได้

7. ขั้นตอนในการบริหารจัดการแบบมุ่งเน้นผลงานคือ การเตรียมการและการจัดทำข้อมูลในระดับโรงเรียน การพัฒนา ออกแบบข้อมูลที่จะนำมาใช้พิจารณาประกอบการจัดสรรงบประมาณ โดยให้สอดคล้องกับระดับการมีทรัพยากรของโรงเรียน ระดับของผลการปฏิบัติงาน

กรมสามัญศึกษา, กองแผนงาน (2545) ได้ทำการวิจัย เกี่ยวกับ ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาโรงเรียนในสังกัด กรมสามัญ พบว่ารายรับของสถานศึกษามาจากเงินงบประมาณ ร้อยละ 83.95 เงินบำรุงการศึกษาร้อยละ 4.55 เงินบริจาคแบบมีวัตถุประสงค์ ร้อยละ 3.03 เงินอุดหนุนบำรุงการศึกษาร้อยละ 2.74 และเงินอื่น ๆ ร้อยละ 5.73 โดยมีค่าใช้จ่ายรวมในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ระดับมัธยมต้น เฉลี่ย 11,689 บาทต่อคน ต่อปี ขณะที่ระดับมัธยมปลาย เฉลี่ย 13,409 บาท ต่อคนต่อปี โดยเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการคือ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค ร้อยละ 95.50 โดยงบส่วนนี้ใช้จากเงินงบประมาณ ร้อยละ 84.40 หากรายการตัดเงินเดือนและค่าจ้าง และปัจจัยพื้นฐาน ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อนักเรียน 1 คนในระดับ มัธยมต้น คือ 2,588 บาทต่อคนต่อปี ขณะที่ ระดับมัธยมปลายเฉลี่ย 2,802 บาทต่อคนต่อปี ค่าสาธารณูปโภค ต่อคนต่อปี มัธยมต้น เฉลี่ย 194 และ มัธยมปลายเฉลี่ย 248 บาท

ศิริก วรณศิริ (2545: 89-97) จากงานวิจัยเพื่อพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยในงานวิจัยได้ศึกษาสภาพปัญหาการบริหาร งบประมาณ โดยสอบถามผู้บริหารจำนวน 374 คนพบว่า ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานได้ในระดับ น้อย ถึง 9 รายการ และปฏิบัติได้น้อยที่สุด 3 รายการ มีความต้องการในการพัฒนาด้านงบประมาณ ในระดับมากถึง 10 รายการ คือ 1) การจัดหาผลประโยชน์จากสินทรัพย์ 2) การบริหารพัสดุ 3) การ ตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ 4) การบริหารบัญชี 5) การ งบประมาณข้ามหมวด 6) การรายงานผลการดำเนินงานใช้จ่ายงบประมาณ 7) การจัดตั้งงบประมาณ โดยการจัดทำแผนกลยุทธ์ และประมาณการรายจ่ายระยะปานกลาง 8) การระดมทรัพยากรและการ ลงทุนเพื่อการศึกษา 9) การเบิกจ่ายและอนุมัติงบประมาณ และ 10) การบริหารการเงิน

อุสาห์ บุญฤกษ์ (2548: 45-46) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารการเงินสถานศึกษาสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา, ปทุมธานี เขต 2 พบว่า การปฏิบัติงานด้านการเบิกเงินถูกต้องตาม ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับรับเงิน ใบเสร็จรับเงินที่ยกเลิกหรือไม่ใช่ มีการ ชิดฆ่าและเก็บไว้ครบชุด มีการกำหนดแนวปฏิบัติในการรับเงินไว้น้อยที่สุด การปฏิบัติงานด้าน การเก็บรักษาเงิน มีการจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวันทุกสิ้นวันทำการ การจัดให้มีผู้นิรภัย สำหรับเก็บรักษาเงินที่ปลอดภัยมีการปฏิบัติงานระดับปานกลาง การปฏิบัติงานด้านการจ่ายเงิน ส่วนใหญ่ อยู่ในระดับมาก คือ ผู้มีอำนาจลงลายมือชื่ออนุมัติก่อนมีการจ่ายเงินมากที่สุด และ รายการที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ มีการจัดทำหนังสือมอบฉันทะ (กรณีจ่ายเงินให้แก่ผู้อื่นที่ไม่ใช่ เจ้าหนี้หรือผู้ไม่มีสิทธิ์รับเงิน) การปฏิบัติงานด้านการนำเงินส่งคลัง ส่วนใหญ่ อยู่ในระดับมาก คือ มีการกำหนดแนวปฏิบัติในการนำเงินส่งคลัง

ผลการเปรียบเทียบการบริหารงานการเงินของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาปทุมธานี เขต 2 จำแนกตามประเภทการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา

และเจ้าหน้าที่การเงิน พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาและเจ้าหน้าที่การเงินที่มีประสบการณ์ การปฏิบัติงานตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป บริหารงานการเงินตามประเด็นที่ศึกษามากกว่า ผู้บริหารสถานศึกษา และ เจ้าหน้าที่การเงินที่มีประสบการณ์การปฏิบัติงานน้อยกว่า 5 ปีในทุกด้าน เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบพบว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงินในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปทุมธานี เขต 2 ที่มีประสบการณ์การปฏิบัติงานการเงินแตกต่างกัน มีการบริหารงานการเงินแตกต่างกันในทุกด้าน

ผลการเปรียบเทียบการบริหารงานการเงินของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปทุมธานี เขต 2 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาและเจ้าหน้าที่การเงินในสถานศึกษาที่มีขนาดใหญ่ตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป ปฏิบัติงานบริหารงานการเงินในระดับที่มากกว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงินในสถานศึกษาที่มีขนาดเล็กไม่เกิน 300 คน เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบ พบว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงินในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปทุมธานี เขต 2 ที่มีขนาดแตกต่างกัน มีการบริหารงานการเงินแตกต่างกันในทุกด้าน

ดวงเพชร นาคเกษม (2548: ง) ทำการวิจัยเรื่อง สภาพการบริหารการจัดการเงินงบประมาณ หมวดเงินอุดหนุนของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปทุมธานี เขต 2 สรุปผลการวิจัยได้ว่า ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารเงินอุดหนุนรายหัว สถานศึกษาปฏิบัติในระดับมากทุกด้าน คือการใช้จ่ายเงินอุดหนุน (รายหัว) ใช้ตามวัตถุประสงค์ทุกรายการ และเสนอแผนการใช้จ่ายเงินให้กับคณะกรรมการสถานศึกษาเห็นชอบ รวมทั้งใช้จ่ายตามสัดส่วนที่กำหนดโดย สพฐ. ในด้านการจ่ายเงินมีการอนุมัติจากผู้มีอำนาจทุกรายการ กำหนดผู้รับผิดชอบในการรับจ่ายเงินไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และเรียกใบเสร็จรับเงินทุกครั้งที่มีการจ่ายเงิน อีกทั้งบันทึกวันที่มีการจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินให้เก็บในธนาคาร และเสนอรายงานเงินคงเหลือต่อผู้บริหารทุกสิ้นวันทำการ รวมทั้งได้มีการจัดทำบันทึกในทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนรายหัวอย่างถูกต้องและเป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ยังให้ข้อเสนอแนะว่า การโอนเงินงบประมาณ หมวดเงินอุดหนุนให้แก่สถานศึกษาควรดำเนินการในช่วงต้นปีงบประมาณ เพื่อสถานศึกษาจะได้กำหนดแผนการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และควรมีการอบรม เจ้าหน้าที่การเงินของสถานศึกษาอย่างสม่ำเสมอ ควรจัดหาบุคลากรด้านการเงินให้โดยเฉพาะเพราะสถานศึกษามีภาระงานสอนมาก ไม่ควรเร่งรัดการใช้จ่ายเงิน ควรให้เก็บเงินอุดหนุนไว้ใช้จ่ายปีต่อๆ ไปได้ โดยเฉพาะและควรมีศูนย์ในการจัดซื้อให้เพราะร้านค้าไม่มีของตามต้องการ

งานวิจัยต่างประเทศ

Tronc, Keith, . (1977: บทคัดย่อ) จากการศึกษาที่โรงเรียนในออสเตรเลียได้รับอำนาจมากขึ้น ความรู้ พื้นฐานทางการบัญชี ทักษะ ในการจัดการทางการเงินระดับกลางเป็นสิ่งที่จำเป็นมากขึ้น เนื้อหาความรู้ ทางการจัดการทางการเงินประกอบด้วย การรับ จ่ายเงิน การจัดการเงินสด สมุดเช็ค งบกระแสเงินสด การบันทึกบัญชีแยกประเภท การควบคุมสินค้าคงคลังและอุปกรณ์ และเน้นที่การจัดซื้อจัดจ้าง หลักฐานสำคัญทางการเงิน และการรับของ การงบประมาณในบริบทปัจจุบัน และการวางแผนระยะยาว และการกำหนด บุคลากร และค่าใช้จ่ายอื่นๆ การรายงานการดำเนินการ และการวิเคราะห์การตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากร ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อการจัดการปัญหาการเงินที่จำกัด แต่เกิดประโยชน์สูงสุด โดยพิจารณาประสิทธิภาพใน 2 ประเด็น คือสัดส่วนของ ผลลัพธ์ต่อปัจจัยนำเข้า และ ประสิทธิภาพ ในการจัดสรรทรัพยากร

Spiwak, Rand Steven. (1985) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการการเงิน: การจัดการเงินสดของวิทยาลัยชุมชน ในมลรัฐ ฟลอริดา การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ระบุตัวแปรที่มีผลต่อการจัดการเงินสด 2. เพื่อแนะนำมุมมองการวัดผลการพัฒนาของวิทยาลัยใน มลรัฐ ฟลอริดา ในด้านการจัดการเงินสด ผลการวิจัยโดยใช้การวิเคราะห์เชิงบรรยาย พบว่า มีตัวชี้วัด 11 ตัวแปรเบื้องต้นที่กระทบต่อการจัดการเงินสดของวิทยาลัยในมลรัฐ ฟลอริดา คือ 1) สิ่งที่สัมพันธ์กับขนาดของวิทยาลัย เช่น การสมัครเข้าเรียน กองทุน ขอบเขตการบริการประชาชน และการอำนวยความสะดวกจากธนาคาร 2) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้เครื่องมือในการลงทุน 3) การใช้สัดส่วนที่สมดุลเพื่อพัฒนาในการลงทุน มากกว่าการสร้างสมดุลของกองทุน 4) ระดับของการฝึกฝนในการลงทุนและการจัดการเงินสด 5) การใช้เครื่องมือทางการเงินที่แตกต่าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับจำนวนเงิน ช่วงเวลา และเงื่อนไขทางการตลาด 6) สัญญาข้อตกลงกับธนาคาร 7) การลงทุนเชิงรุก 8) ช่วงเวลาของเครื่องมือการลงทุน 9) การลดการใช้จ่าย 10) การตรวจสอบบัญชี 11) การร่วมมือกันหาแหล่งที่มาของเงินทุน

การศึกษานี้ได้เสนอคำแนะนำดังนี้ 1) แต่ละวิทยาลัยควรมองหาวิธีการในการใช้สินทรัพย์หมุนเวียนอย่างมีประสิทธิภาพ 2) รัฐควรจัดอบรมผู้จัดการกองทุน หรือผู้บริหารการเงินเพื่อพัฒนาการจัดการเงินสด และเทคนิคในการลงทุนและการปฏิบัติงาน 3) ควรจัดตั้งคณะกรรมการจัดการเงินสดและการลงทุน โดยเลือกจาก ผู้จัดการการลงทุนทางการเงิน และคณะกรรมการวิทยาลัยชุมชนจากภาครัฐ รวมทั้งความรับผิดชอบของธนาคารในการรวบรวมข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลทางการลงทุนและการจัดการเงินสดแก่วิทยาลัย 4) ควรจัดตั้งสมาคมการจัดการเงินสดของวิทยาลัยชุมชนเพื่อให้คำแนะนำในการจัดการ

Inman-Freitas, Deborah (1991) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดการการเงินที่มีประสิทธิภาพ ของโรงเรียนชนบท ปัญหาและแนวทางแก้ไขไว้ดังนี้ 1) ปัญหารายรับ ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่สุดในการหมุนเวียนเงินสด ซึ่งเกิดจาก 2 เหตุผลหลัก คือ การได้รับเงินช่วยเหลือ 30 % จากรัฐหลังจากสิ้นปีงบประมาณ และการได้รับ ภาษีต่ำกว่ากำหนด ทำให้เขตพื้นที่ต้องยืมเงินเพื่อให้ครอบคลุมกองทุนจนกว่าจะได้รับเงินกองทุนมา 2) การอนุมัติงบประมาณล่าช้า ทำให้ไม่ทราบว่าจะได้รับงบประมาณเท่าไร ทำให้ต้องมีการปรับงบประมาณล่าช้าเสมอ ๆ 3) ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 10-12% ทุกปี ขณะที่รายรับเพิ่ม 2-4 % 4) ค่าใช้จ่ายหลายรายการเป็นงบที่เพิ่มขึ้นมาก เช่น ค่าใช้จ่ายการศึกษาพิเศษ ต้นทุนค่าประกันสุขภาพ รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นใหม่เพราะการออกกฎหมายใหม่ ๆ เป็นต้น 5) การจัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมทั้งตำรา และอุปกรณ์ ในการจัดการศึกษา ค่าจ้างเพื่อให้ครูอยู่ทำงานต่อไป หลายโรงเรียนได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถจัดให้มีโปรแกรมการศึกษาที่มีคุณภาพได้

Deborah ได้เสนอกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาการจัดการทางการเงิน (General Strategies Reported to Improve Financial Management) คือ 1) การหาข้อมูล การเปิดประมูลและเปรียบเทียบราคาในการสั่งซื้อรายการต่าง ๆ 2) การสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรท้องถิ่น ในการสนับสนุนกองทุนด้านวัสดุเพื่อ 3) การศึกษา หรือการตั้งมูลนิธิเพื่อสนับสนุนการศึกษา 4) พยายามใช้อาสาสมัคร หรือการช่วยเหลือจากบุคลากรท้องถิ่นหรือ นักเรียนในการจัดให้มีบริการต่าง ๆ 5) การประสานงานกับเขตพื้นที่อื่นในการจัดหาบุคลากรเฉพาะทาง วัสดุ และทรัพยากรอื่น ๆ และ 6) รักษาผลตอบแทนทางการลงทุนที่เป็นรายได้สูงที่สุดไว้

Knight, Brian (1992: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความต้องการเพื่อการกระจายอำนาจทางการเงินที่ประสบความสำเร็จ พบว่าหลังจากที่หลายประเทศ เช่น แคนาดา อเมริกา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลียบางรัฐ แอฟริกาใต้ ได้นำไปใช้ พบว่าประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจการเงิน สาเหตุเพราะเชื่อว่าการกระจายอำนาจทางการเงินจะทำให้ โรงเรียนบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น แม้จะไม่ได้สะท้อนประสิทธิผลได้ชัดเจนนักก็ตาม

Haas, Toni (2003) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การสร้างความสมดุล การเพิ่มทรัพยากรให้กับสถานศึกษาขนาดเล็ก ซึ่งจากการศึกษาได้ข้อสรุป 3 กลยุทธ์ในการเพิ่มงบประมาณของโรงเรียนขนาดเล็ก คือ 1) เพิ่มงบดำเนินงานโดยการเปลี่ยนสูตรการจัดสรรงบประมาณในระดับรัฐ ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพที่สุดแต่ใช้เวลาในการเปลี่ยนความคิด เพราะเกี่ยวกับ การเมือง ผู้สนับสนุน การเจรจา การสร้างพันธมิตร และสาธารณชน 2) ผู้บริหารมองหาทางในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น การใช้อาสาสมัครในการเข้าช่วยงานและบริการที่ไม่ต้องอาศัยความเป็นมืออาชีพ การให้ครูเกษียณอายุมาเป็นครูพี่เลี้ยง การใช้ทรัพยากรชุมชนในการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร 3) มองหาทรัพยากรอื่น ๆ กลยุทธ์นี้ได้เงินทันที ใช้ความพยายามน้อยสุด มี

ผลกระทบน้อยสุด ง่ายสุด แต่ไม่ยั่งยืน การขอบริจาคต้องคำนึงถึงการให้ด้วยใจ ไม่ว่าจะงบประมาณจากศิษย์เก่า จากมูลนิธิ การขอของบอุดหนุนพิเศษเป็นครั้ง ๆ จากรัฐ ต้องเขียนข้อเสนอโครงการที่ดี

Picus, Lawrence O. (2003) ได้ทำการวิจัยเรื่อง โรงเรียนจัดสรรและบริหารทรัพยากรอย่างไร พบว่า ในการกระจายทรัพยากรสู่เขตพื้นที่การศึกษา เน้นที่การกระจายอย่างเสมอภาค และใส่ใจเป็นพิเศษในการใช้จ่ายเงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพของเขตพื้นที่ รายงานนี้สรุปข้อมูลเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย โดยค่าใช้จ่ายที่มากที่สุดในโรงเรียนคือค่าบุคลากร ค่าใช้จ่ายถูกแบ่งเป็นหมวดหมู่ดังนี้ เงินเดือน ค่าวิชาชีพ เงินเดือนที่ถูกจำแนก ผลประโยชน์พนักงาน ค่าสื่อและวัสดุ บลงทุนในระดับรัฐ ค่าใช้จ่ายการนิเทศ การบริหาร การเดินทาง การดำเนินงานและบำรุงรักษาอาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับหนังสือ

ในรายงานวิจัยนี้ได้กล่าวถึง The National Center for Education Statistics (NCES) ซึ่งได้รวบรวมข้อมูลค่าใช้จ่าย โดยค่าใช้จ่ายที่สูงที่สุดคือค่าใช้จ่ายเงินเดือนการสอน จำนวนบุคลากรสายการสอน ในปี 1950 สัดส่วนครูคือ ร้อยละ 74.1 ของพนักงานทั้งหมด 1960 ลดลง เหลือ 64.8 และ 1995 เหลือเพียง ร้อยละ 52 ขณะที่การช่วยในการสอน เพิ่มขึ้นจาก 0 ในปี 1960 ถึงร้อยละ 9.9 ในปี 1995 จำนวนครู ลดลงร้อยละ 33 ใน 25 ปีของศตวรรษที่ 20 ครูถูกทดแทนโดย ครูช่วยสอน บุคลากรช่วยสนับสนุนนักเรียน และ ครูพิเศษ ซึ่งน่าคิดว่าเป็นสิ่งที่มีประสิทธิภาพหรือไม่

ด้านผลกระทบในการจัดสรรทรัพยากรต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน Odden and Picus (1992) อ้างถึงในรายงานวิจัยนี้กล่าวว่า การทราบว่าโรงเรียนที่นักเรียนมีผลการเรียนดีใช้จ่ายทรัพยากรต่างจากโรงเรียนอื่นอย่างไร จะทำให้ทราบว่าจัดการการเงินนั้นมีความสำคัญ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย