

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

งบประมาณมีความสำคัญต่อการบริหารงานของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างยิ่ง เพราะงบประมาณจะมีส่วนในการกำหนดแนวทาง หรือแผนการดำเนินงานสำหรับผู้ปฏิบัติในการที่จะต้องดำเนินงานนั้น ๆ โดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด และบรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2526 : 42) การบริหารงบประมาณหรือการเงินเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารโรงเรียนในฐานะที่เป็นงานบริการและให้ความสำคัญในการที่จะประกอบภารกิจอื่น ๆ ของโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมาย (กัญญา สาทร 2525 : 309) ซึ่งสอดคล้องกับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2530 : 207-208) ที่ชี้ให้เห็นว่างานการเงินเป็นงานด้านสนับสนุนการสอนและสนับสนุนการบริหารงานด้านอื่น ๆ ให้ดำเนินไปด้วยดี ความบกพร่องของงานการเงินจะมีผลกระทบต่อการบริหารงานทั้งหมด นอกจากนั้นธีรวุฒิ ประทุมนพรัตน์ (2529 : 139) ยังได้กล่าวถึงการบริหารงานการเงินว่า การบริหารงานการเงินเป็นภารกิจที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเอาใจใส่ เพราะเป็นวิธีที่จะได้มาซึ่งอุปกรณ์ วัสดุและเงิน เพื่อใช้ในการจัดการเรียนการสอน ซึ่งสอดคล้องกับที่หน่วยศึกษานานาชาติ เขตการศึกษา 9 กรมสามัญศึกษา (2522 : 354) ให้ความเห็นว่างานการเงินเป็นงานที่จะต้องถือปฏิบัติและทำอยู่เป็นประจำ โดยที่ไม่ปล่อยปละละเลยทอดทิ้งไว้และจะต้องทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ถ้าหากผู้บริหารไม่สนใจในงานด้านนี้แล้ว จะทำให้งานด้านต่าง ๆ ยุ่งยาก ช้าช้อน และอาจมีความผิดทางกฎหมายและทางวินัย ตลอดจนจนเป็นเหตุให้เสียเวลาในการบริหารงาน และการดำเนินงานของโรงเรียนไม่ราบรื่นได้ จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับงานการเงิน โรงเรียนจะต้องสนใจใส่ใจศึกษา ระเบียบวิธีปฏิบัติให้เข้าใจถ่องแท้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีความผิดพลาดขึ้นได้ และขณะเดียวกันก็ต้องปฏิบัติได้รวดเร็วสำเร็จตามกำหนดเวลา

การเงินในโรงเรียนประถมศึกษาต้องเกี่ยวกับการเงิน 3 ประเภท คือ เงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณและเงินรายได้แผ่นดิน ซึ่งต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยเงินประเภทนั้น ๆ ดังนั้นเมื่อโรงเรียนได้รับเงินจะต้องวิเคราะห์ว่าเป็นเงินประเภทใด มีเกณฑ์การจัดสรรเงินอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารเงินงบประมาณของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียน
2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารเงินงบประมาณของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียน
3. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารเงินงบประมาณของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียน โดยจำแนกตามขนาดโรงเรียน

สมมติฐานการวิจัย

1. ปัญหาการบริหารงบประมาณของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียนไม่แตกต่างกัน
2. ปัญหาการบริหารงบประมาณของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสงตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียนขนาดเล็กกับผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียนขนาดกลางแตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาการบริหารเงินงบประมาณของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง ประจำปีการศึกษา 2544 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียน โดยมีขอบเขตของการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ขอบเขตของเนื้อหา การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มุ่งศึกษาปัญหาการบริหารเงินงบประมาณ โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช จากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง ตามองค์ประกอบในระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับเงินงบประมาณ โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา อันได้แก่ หนังสือและระเบียบกระทรวงการคลัง ตลอดจนหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มาทำการสังเคราะห์และประมวลให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติการบริหารเงินงบประมาณในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา

2. ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้านี้ได้แก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง จำนวนทั้งสิ้น 71 โรงเรียน รวม 142 คน จำแนกเป็นผู้บริหารโรงเรียน 71 คนและเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียน 71 คน

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

3.1.1 ตำแหน่งของผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานการเงิน แบ่งออกเป็น

3.1.1.1 ผู้บริหารโรงเรียน

3.1.1.2 เจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียน

3.1.2 ขนาดโรงเรียน แบ่งออกเป็น

3.1.2.1 โรงเรียนขนาดเล็ก

3.1.2.2 โรงเรียนขนาดกลาง

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ปัญหาการบริหารเงินงบประมาณของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาใน 6 ด้านต่อไปนี้

3.2.1 ปัญหาการทำแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

3.2.2 ปัญหาการรับเงินงบประมาณ

3.2.3 ปัญหาการจ่ายเงินงบประมาณ

3.2.4 ปัญหาการทำบัญชีเงินงบประมาณ

3.2.5 ปัญหาการเก็บรักษาเงินงบประมาณ

3.2.6 ปัญหาการควบคุมตรวจสอบเงินงบประมาณ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ปัญหาการบริหารเงินงบประมาณ หมายถึง สภาพที่ขัดข้องเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานเกี่ยวกับเงินที่ทางราชการจัดสรรให้แก่ส่วนราชการและอนุญาตให้จ่าย ก่อหนี้ผูกพันได้ตามวัตถุประสงค์ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเงินงบประมาณและมีแนวโน้มให้งานไม่บรรลุวัตถุประสงค์

2. การบริหารเงินงบประมาณ หมายถึง ภารกิจในการดำเนินการ จัดทำแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ การรับเงินงบประมาณ การจ่ายเงินงบประมาณ การทำบัญชีเงินงบประมาณ การเก็บรักษาเงินงบประมาณ และการควบคุมตรวจสอบเงินงบประมาณ

2.1 แผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ หมายถึง แผนที่แสดงการรับและการจ่ายเงินงบประมาณ โดยแยกเป็น 3 หมวด คือ หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดเงินอุดหนุน และหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

2.2 การรับเงินงบประมาณ หมายถึง การรับเงินของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาที่ได้จัดสรรจากสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ซึ่งโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับเงินงบประมาณ โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาตามหนังสือที่ ศธ 1402/38353 ลงวันที่ 8 ตุลาคม 2534 ที่เกี่ยวกับเงินงบประมาณ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

2.3 การจ่ายเงินงบประมาณ หมายถึง การชำระหนี้หรือก่อหนี้ผูกพันเฉพาะในกิจการของโรงเรียนตามแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา โดยปฏิบัติตามแนวปฏิบัติในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2541 และจะต้องถือปฏิบัติตาม วิธีการจ่ายเงินงบประมาณ โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาหมวดเงินอุดหนุนตามระเบียบสำนักงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2540

2.4 การทำบัญชีเงินงบประมาณ หมายถึง การทำบันทึกรายการเกี่ยวกับ การรับและการจ่ายเงินงบประมาณของโรงเรียนตามระบบบัญชีของหน่วยงานย่อยของทางราชการ รวมทั้งการปฏิบัติทางบัญชีของหน่วยงานย่อยเกี่ยวกับการฝาก และถอนเงินจากธนาคารของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2540

2.5 การเก็บรักษาเงินงบประมาณ หมายถึง การเก็บรักษาเงินงบประมาณโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามระเบียบการใช้จ่ายเงินอุดหนุน กองคลัง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และระเบียบว่าด้วยการเก็บรักษาเงิน พ.ศ. 2543 ของกระทรวงศึกษาธิการ

2.6 การควบคุมและการตรวจสอบเงินงบประมาณ หมายถึง การตรวจสอบ การดำเนินการ ใช้เงิน ตามแผนการรับเงินงบประมาณ การจ่ายเงินงบประมาณ การทำบัญชีเงินงบประมาณ และการเก็บ รักษาเงินงบประมาณ หมายรวมถึงการพิจารณาติดตามผลการปฏิบัติงาน มีการใช้เงินงบประมาณตรง ตามวัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ถูกต้องตามระเบียบวิธีการงบประมาณ ทันตามเวลาที่ กำหนด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ที่เบิกจ่ายเงิน งบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่มี จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 1-300 คน

4. โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ที่เบิกจ่ายเงิน งบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่มี จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301-900 คน

5. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณ จากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช

6. เจ้าหน้าที่การเงิน หมายถึง ผู้ได้รับการแต่งตั้งจากผู้บริหารโรงเรียนให้ทำหน้าที่ รับผิดชอบเกี่ยวกับงานการเงินของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณ จากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช

7. โรงเรียนที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณจากคลังจังหวัด ณ อำเภอทุ่งสง หมายถึง โรงเรียน ขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุ่งสง นาบอน บางขัน ฉวาง ถ้ำพรหมรา จุฬาภรณ์ ทุ่งใหญ่ ร่อนพิบูลย์ ชะอวดและกิ่งอำเภอช้างกลาง

ประโยชน์ของการวิจัย

1. เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและปรับปรุงแก้ไข การบริหารเงินงบประมาณให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ

2. เป็นข้อมูลสำหรับเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียนในการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น และใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานในหน้าที่ให้ถูกต้อง รวดเร็วและเป็น ปัจจุบัน

3. เป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญสำหรับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแผนการปฏิบัติงานด้านการ จัดสรรเงินงบประมาณให้กับโรงเรียนในสังกัด ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและถูกต้อง