

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานบริหารงบประมาณของโรงเรียนบ้านใหม่หนองบัว อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ ในประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล
2. งบประมาณและความสำคัญของงบประมาณในเชิงการบริหารและการจัดการ
3. ประเภทของงบประมาณ
4. การจัดทำงบประมาณ
5. การบริหารงานงบประมาณ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 5.1 ขอบข่ายการบริหารงานงบประมาณ
 - 5.2 ขั้นตอนการดำเนินงานการจัดทำงบประมาณของสถานศึกษา
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546)

ความเป็นมาของสถานศึกษานิติบุคคล

การปฏิรูปการศึกษาเป็นการปรับเปลี่ยนทางการศึกษาของไทย เพื่อให้เราได้คนไทยที่มีคุณภาพสูงทั่วถึง และมีประสิทธิภาพการบริหารจัดการที่สูงขึ้นกว่าเดิม โดยเราเห็นตรงกันว่า คนที่มีคุณภาพ คือ คนที่มีความดี เป็นคนเก่งและมีความสุข ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาเป็นไปตามแนวทางและวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงมีการบัญญัติให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลขึ้น ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 35 นับว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญของประเทศไทยซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 ที่มุ่งหวังยกระดับการศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐานทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยได้บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ทำให้การบริหารงานของสถานศึกษามีความเป็นอิสระ คล่องตัวและมีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ ตามหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความหมายของนิติบุคคล

นิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นเพื่อใช้สิทธิหน้าที่และสามารถทำกิจการ อันเป็นการก่อกันนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ได้ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546) นิติบุคคลแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

1. นิติบุคคลในกฎหมายเอกชน หมายถึง นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยจะเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มบุคคลธรรมดาารวมกันทำกิจกรรมอันใดอันหนึ่ง มีทรัพย์สินสามารถทำนิติกรรมต่างๆ มีการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายและดำเนินกิจการ ภายใต้นิติบุคคลเพียงคนเดียว เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น

นิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นนิติบุคคลที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของเอกชนและไม่มีการใช้อำนาจมหาชน

2. นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน หมายถึง นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามกฎหมายมหาชนกล่าวคือ พระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่อาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติกำหนดให้จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนจึงดำเนินกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะและมีการใช้อำนาจมหาชน เช่น กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล วัด เป็นต้น

สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจึง หมายถึง โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายยอมรับให้สามารถกระทำการกิจกรรมต่างๆ ได้ด้วยตนเองภายในขอบวัตถุประสงค์มีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่น ซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่กระทรวงศึกษาธิการ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ อาศัยอำนาจตามมาตรา 8 ตามพระราชบัญญัติระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเป็นกรอบขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่และวางหลักเกณฑ์ในการดำเนินการต่างๆ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล

วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

1. เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างเป็นอิสระคล่องตัวมีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจการบริหารที่ให้โรงเรียนเป็นฐาน

2. เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา นอกจากจะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา ยังมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและ

ดังนั้นสถานศึกษาจะดำเนินการต่างๆ ได้ต้องอยู่ในกรอบอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์การจัดตั้งสถานศึกษาเท่านั้นซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นๆ โดยได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการรวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา

ในการดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก มาตรา 39 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในนามของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับมอบหมาย หรือตามระเบียบบริหารการเงินของสถานศึกษา ฉะนั้นผู้อำนวยการสถานศึกษาจึงมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลตามสภาพที่กฎหมายกำหนด

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและของผู้อำนวยการสถานศึกษาตามกฎหมายการศึกษา

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและของผู้อำนวยการสถานศึกษาตามกฎหมายการศึกษา ตามการบริหารงานในโรงเรียนแบ่งได้ 4 งาน คือ

1. ด้านวิชาการ
2. งบประมาณ
3. การบริหารงานบุคคล
4. การบริหารงานทั่วไป

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามหลักกฎหมายมหาชน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มีเจตนารมณ์กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลก็เพื่อให้สถานศึกษาที่มีความเป็นอิสระ คล่องตัวสามารถบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) โดยมุ่งหวังให้การบริหารจัดการศึกษาเบ็ดเสร็จ ที่สถานศึกษา แต่ว่าอำนาจหน้าที่ความเป็นอิสระในการบริหารงานจะมีมากหรือน้อยเพียงใดย่อมเป็นไปตามลักษณะรูปแบบ หลักการหรือวิธีการจัดระเบียบองค์กรบริหารของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด เช่น

การปฏิบัติตามนโยบายจากส่วนกลาง การจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้นการเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาจึงมิใช่ว่าสถานศึกษาจะใช้อำนาจหน้าที่ได้เองโดยอิสระปราศจากขอบเขตของกฎหมาย

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ ดังนี้

1. สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลโดยทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา เช่น สามารถทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ เช่น การซื้อขาย การแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน การจัดการรายได้ การเป็นเจ้าของสิ่งปลูกหนี้ การถือครองกรรมสิทธิ์ การเป็นโจทก์หรือจำเลย การรับผิดชอบทางแพ่งและรับผิดชอบทางอาญา

2. อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น สถานศึกษาต้องจัดการศึกษาและกระทำกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษาตามหลักการให้บริการสาธารณะของรัฐ เช่น ความเสมอภาค ความต่อเนื่องและการปรับปรุงการเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะ นอกจากนี้ยังต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ได้บัญญัติใช้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งสถานศึกษาจะต้องคำนึงถึงและระมัดระวังมิให้มีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพเป็นอันขาด

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามผู้บังคับบัญชามอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทน

หากจะพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษาที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว จะเห็นได้ว่าผู้อำนวยการสถานศึกษาจะมีฐานะเป็นผู้แทนของนิติบุคคลแต่ก็ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการการศึกษาอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกับหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม จึงเป็นผลให้ผู้บริหารสถานศึกษายังไม่อาจบริหารจัดการสถานศึกษาให้มีความอิสระคล่องตัวและมีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง ดังนั้นหากจะให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้เองอย่างอิสระคล่องตัวในเรื่องใด ก็จำเป็นต้องจัดให้มีการกระจายและมอบอำนาจในเรื่องนั้นๆ

แนวทางการส่งเสริมการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

การบริหารจัดการสถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ ต้องอาศัยหลัก “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะเป็นนิติบุคคล หลักการดังกล่าวได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า หลักธรรมาภิบาลอาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป โดยมีเป้าหมายในการจัดการศึกษาคือ ทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่ง และมีความสุข

ข้อพึงระมัดระวังของสถานศึกษาที่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 35 โดยมีได้กำหนดขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจน ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะตัวแทนนิติบุคคลจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 โดยเคร่งครัด และควรระมัดระวังในเรื่องต่อไปนี้ด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546)

1. ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคลอาจถูกฟ้องเป็นจำเลย อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบทางราชการหรือต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะของโจทก์อันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานศึกษา
2. ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคลจะกระทำนิติกรรมสัญญาใด ๆ ได้ก็ต่อเมื่อกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำได้ การกระทำนิติกรรมสัญญาใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำ หรือกระทำนิติกรรมสัญญาเกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบอำนาจ ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องรับผิดชอบตามกฎหมายด้วยตนเอง
3. ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจถูกฟ้องให้รับผิดชอบในฐานะละเมิดได้ ถ้าการบริหารและการจัดการศึกษาของผู้อำนวยการสถานศึกษานั้น ไปขัดแย้งกับสิทธิของบุคคลอื่น หรือบริหารงานนอกขอบอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจรับผิดชอบทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือถูกดำเนินการทางวินัย หรืออาจได้รับโทษทางอาญาก็ได้
4. การบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาติมาตรา 59 ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีความรอบรู้และระมัดระวังในการทำนิติกรรมสัญญาของทรัพย์สินแต่ละประเภท และวางแผนบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบ และกฎหมายที่ทางราชการกำหนดด้วยความรัดกุมรอบคอบ มิฉะนั้นอาจถูกฟ้องร้องได้
5. ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิ่งประดิษฐ์ ที่เป็นนวัตกรรม ซึ่งสถานศึกษาประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมา ถ้าไม่มีข้อยกเว้นกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์แล้ว สถานศึกษาสามารถจดทะเบียนสิทธิบัตรให้เป็นทรัพย์สินของสถานศึกษาได้



6. ในการปฏิบัติงานหากมีปัญหาด้านกฎหมายควรปรึกษานิติกรประจำเขตพื้นที่การศึกษา หรือหน่วยงานอื่นและอัยการจังหวัด เป็นต้น

7. ผู้อำนวยการสถานศึกษาพึงให้ความสำคัญและเคร่งครัดต่อการจัดระบบการเงินการบัญชี การพัสดุ ภายในสถานศึกษาให้อยู่บนพื้นฐานของหลักความถูกต้อง โปร่งใสและตรวจสอบได้ เพราะในปัจจุบันมีองค์กรอิสระ หรือหน่วยงานตรวจสอบจากภายนอก ซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งองค์กรเหล่านี้เมื่อตรวจพบการ กระทำผิดแล้ว สามารถระบุโทษให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษได้ โดยไม่มีการสอบสวน เหมือนกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ

8. สถานศึกษาควรรวบรวมกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการศึกษาไว้ในสถานศึกษา เพื่อให้สะดวกแก่การศึกษาค้นคว้า และนำมาใช้ได้อย่างรวดเร็ว เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

9. ผู้อำนวยการสถานศึกษาควรพัฒนาตนเองและทีมงานให้มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมาย การศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา เป็นเรื่องที่มีข้อดีเพิ่มขึ้นบ้างในบางเรื่องแล้วก็ตามก็มี ข้อเสียที่สถานศึกษาต้องพึงระวังเช่นกัน ข้อดีเช่น ความมีอิสระ คล่องตัว มีความเข้มแข็งในการ บริหารงาน การทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ ด้วยตนเอง การมีสิทธิในทรัพย์สิน ส่วนข้อพึงระวังก็คือ สถานศึกษาอาจถูกฟ้องร้องเป็นจำเลยอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติของทางราชการ และการบริหารงานของสถานศึกษานั้นจะต้องอยู่ในขอบเขต ของกฎหมายที่กำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาควรดำเนินการดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546)

1. รวบรวมและจัดระบบข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน การบริหารแนวใหม่จำเป็นอย่าง ยิ่งที่จะต้องบริหารและตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลมากกว่าสามัญสำนึก ดังนั้น ผู้บริหารจึงจำเป็น จะต้องรวบรวม จัดระบบและใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารและตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่ จะทำได้

2. วางแผนและดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ การวางแผนมีส่วนช่วยให้ผู้บริหารมีทิศทาง ในการบริหารตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาและนโยบายการบริหาร ดังนั้นผู้บริหาร

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ	
ห้องสมุดงานวิจัย	
วันที่.....	- 7 10.8. 2555
เลขทะเบียน.....	250650
เลขเรียกหนังสือ.....	

จึงจำเป็นต้องมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผน และสามารถดำเนินการบริหารให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้รวมทั้งการดำเนินการกำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผน เพื่อให้การบริหารงานบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างเต็มที่

3. ศักยภาพของบุคคล และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ผู้บริหารมีอำนาจบริหารอย่างอิสระ ขณะเดียวกันก็รับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจของตนเองอย่างเต็มที่เช่นกัน ดังนั้น เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดเชิงกฎหมายและการตัดสินใจของตนผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องศึกษา และทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง รวมทั้งควรมีที่ปรึกษาทางกฎหมายคอยให้คำปรึกษาและเสนอแนะก่อนการตัดสินใจที่ตนเองขาดความมั่นใจ

4. การบริหารและการตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล การศึกษาเป็นบริการกิจการสาธารณะ ที่มีผู้เกี่ยวข้องและได้รับผลจากการบริการจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้การบริหารและการตัดสินใจมีความถูกต้องและก่อประโยชน์สูงสุดต่อผู้รับบริการมากที่สุด ผู้บริหารควรดำเนินการ โดยใช้องค์คณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

5. จัดระบบบัญชีให้ครบถ้วนถูกต้อง แม้ผู้บริหารจะมีอำนาจอิสระในการบริหารและตัดสินใจก็ตาม แต่อำนาจอิสระนั้นมีใช้เป็นไปโดยปราศจากการควบคุมตรวจสอบของทางราชการ โดยเฉพาะด้านการเงินซึ่งส่วนใหญ่มาจากงบประมาณแผ่นดิน จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการตรวจสอบการใช้เงินของสถานศึกษาทั้งในช่วงก่อนใช้ ระหว่างใช้ และภายหลังการใช้ ดังนั้นผู้บริหารจึงจำเป็นต้องจัดทำระบบบัญชีให้ครบถ้วน ความถูกต้องตามระบบและระเบียบของทางราชการเพื่อการบริหารของตนเป็นไปด้วยความโปร่งใส และสุจริต

งบประมาณและความสำคัญของการงบประมาณในเชิงการบริหารและการจัดการ

ความเป็นมาของงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณในแบบปัจจุบัน ได้เริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 ซึ่งเป็นสมัยที่สภาผู้แทนราษฎรได้ประสบความสำเร็จในการสงวนอำนาจที่จะอนุมัติรายได้และรายจ่ายของรัฐบาล ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดทำงบประมาณในแบบปัจจุบันมีความสัมพันธ์กับวิวัฒนาการการปกครอง ต่อมาได้มีการนำแบบอย่างมาจัดทำงบประมาณขึ้นในหลายประเทศ สำหรับประเทศไทยการจัดทำงบประมานั้น รัฐบาลได้เริ่มทำขึ้นก่อนและต่อมาได้ขยายขอบเขตไปถึงองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สถานศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งของรัฐบาลและเอกชน

ความหมายของงบประมาณ

ความหมายของงบประมาณจะแตกต่างกันออกไปตามกาลเวลาและลักษณะการให้ความหมายของนักวิชาการแต่ละด้าน ซึ่งมองงบประมาณแต่ละด้าน ไม่เหมือนกัน เช่น นักเศรษฐศาสตร์มองงบประมาณในลักษณะของการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด นักบริหารจะมองงบประมาณในลักษณะของกระบวนการหรือการบริหารงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยบรรลุเป้าหมายของแผนงานที่วางไว้ นักการเมืองจะมองงบประมาณในลักษณะของการมุ่งให้รัฐสภาใช้อำนาจควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล

คำว่า งบประมาณ (Budget) Birthded (อ้างใน ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์, 2528) กล่าวว่า มีที่มาจากคำภาษาฝรั่งเศสโบราณว่า “Bougette” หมายถึง กระเป๋าริหรือถุงของรัฐบาล ซึ่งเสนาบดีคลังของกษัตริย์ใช้บรรจุเอกสารต่างๆ ที่แสดงถึงความต้องการของประเทศและทรัพยากรที่มีอยู่ ต่อมาความหมายของคำว่า Budget ก็ค่อยๆ เปลี่ยนไปใน 3 ลักษณะคือ งบประมาณในฐานะเป็นเครื่องมือของรัฐบาล งบประมาณในฐานะที่เป็นเรื่องการเมือง และงบประมาณในฐานะที่เป็นเอกสารแสดงความต้องการของรัฐบาลหรือหน่วยงาน นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความของงบประมาณไว้ดังนี้

ศาสตราจารย์ Frank P. Sherwood (อ้างใน ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์, 2528) แห่ง University of South California กล่าวว่า งบประมาณคือ แผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงิน โครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณบริการ กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุตามแผน ประกอบด้วยการกระทำ 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ 1) การจัดเตรียม 2) การอนุมัติ 3) การบริหาร

ส่วน ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์ (2528) ได้ให้ความหมายของงบประมาณว่า งบประมาณเป็นข้อความอย่างเป็นทางการของแผนการจัดการและนโยบายดำเนินงานสำหรับช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือชี้ทางหรือเป็นพิมพ์เขียวสำหรับการปฏิบัติงานขององค์การสำหรับช่วงระยะเวลานั้น

สำหรับ ณรงค์ สัจพันโรจน์ (2539) ให้ความหมายว่า งบประมาณหมายถึงแผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงิน แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง รวมทั้งการสนับสนุนในการดำเนินงานให้บรรลุตามแผน ซึ่งมีขั้นตอนดำเนินงาน 3 ขั้นตอน คือ การเตรียม การอนุมัติ และการบริการ

สมนึก เอื้อจิระพงษ์พันธ์ (2539) ให้ความหมายไว้ คือ งบประมาณ หมายถึง แผนการดำเนินงานอย่างเป็นทางการโดยลักษณะอักษรขององค์การใดองค์การหนึ่ง สำหรับระยะเวลาใดระยะเวลาหนึ่งในภายหน้า ซึ่งแผนการดำเนินงานนี้อาจจะมีลักษณะเป็นแผนระยะยาว เช่น งบประมาณที่มี

ระยะเวลา 3 ปี 5 ปี หรือ 10 ปี หรืออาจจะเป็นแผนระยะสั้น เช่น งบประมาณรายเดือน 3 เดือน 6 เดือน หรือ 1 ปี

อรชร โพธิสุข และคณะ (2545) กล่าวว่างบประมาณ หมายถึงระบบการวางแผนงานที่เกี่ยวข้องกับตัวเลขทางการเงินสำหรับการดำเนินธุรกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยครอบคลุมถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และนโยบายในการดำเนินงานขององค์กร การจัดสรรทรัพยากรไปใช้เพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร และผลที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินงานตามแผนนั้น ๆ

และสมาคมนักบัญชีและผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแห่งประเทศไทย (2538) ได้ให้ความหมายว่างบประมาณ หมายถึง การประมาณการทางการเงินหรือทรัพยากรอื่นที่กำหนดอย่างมีระบบเพื่อใช้เป็นเครื่องมือควบคุมการดำเนินงานในอนาคต

จากคำจำกัดความของนักวิชาการและองค์กร หน่วยงานต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วพอสรุปได้ว่า งบประมาณ น่าจะหมายถึงแผนการจัดการที่แสดงออกในรูปตัวเงิน ซึ่งแสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะหนึ่ง รวมถึงการกะประมาณการบริหารกิจกรรม โครงการและค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุน การดำเนินงานให้บรรลุตามแผน ซึ่งประกอบด้วย การทำงาน 3 ขั้นตอน คือ 1) การจัดเตรียม 2) การอนุมัติ 3) การบริหาร

ความสำคัญของงบประมาณในเชิงการบริหารและการจัดการ

ไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์ (2528) ได้กล่าวถึงบทบาทของงบประมาณและรายละเอียดของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานงบประมาณแผ่นดิน ว่ามีความสำคัญเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ ผลประโยชน์จากการงบประมาณ ข้อจำกัดและข้อสมมุติของงบประมาณ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การงบประมาณกับกระบวนการตัดสินใจ ประกอบด้วยขั้นตอนของงาน 6 ขั้นตอนติดต่อกันคือ

1.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย เริ่มต้นด้วยการศึกษาแนวความต้องการของสมาชิกในสังคม การประสานและประนีประนอมความต้องการ เพื่อเป็นข้อมูลที่สะท้อนถึงสภาพแวดล้อมของสังคมในขณะนั้น เพื่อกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ที่นำไปสู่การวินิจฉัยเกี่ยวกับกิจกรรมที่ต้องทำและทรัพยากรที่ต้องใช้ประกอบการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ

1.2 การวางแผน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ต้องคิดค้นสร้างแผนต่างๆ ที่มีโอกาสดำเนินการได้ชัดเจนเหมาะสมที่สุด

1.3 การจัดแผนงาน เป็นการแจกแจงรายละเอียดของกิจกรรมที่ต้องทำตามแผนต่างๆ ที่ได้คิดค้นขึ้น ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ได้รับข่าวสารเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของโครงการ และ

งานต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับแผนที่ได้มาในชั้นวางแผน และในขั้นนี้ภารกิจที่ท่าอาจเกี่ยวข้องกับ การเลือกแผนงานหนึ่งจากแผนงานทั้งหลายที่จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายหรือเลือกส่วนประกอบต่างๆ ของหลายๆแผนงาน เพื่อผสานองค์ประกอบเหล่านี้ให้เป็นแผนงานที่น่าจะได้รับการยอมรับจากรัฐบาล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ว่าแผนงานดังกล่าวนี้เป็นแผนงานที่สมควรจะทำและเป็นแผนงานที่ทำให้เกิดขึ้นได้

1.4 การกำหนดงบประมาณ ในขั้นนี้โครงการและงานต่างๆ ซึ่งอยู่ในกรอบครอบคลุมของแผนงานต่างๆ นั้นจะแสดงออกในรูปของตัวเงินทั้งหมด เพื่อช่วยให้การเปรียบเทียบความเหมาะสมสัมพัทธ์ของแต่ละโครงการและแผนงานได้ และเมื่อมาถึงขั้นนี้แล้ว การเข้าใจและตระหนักถึงความเหมาะสม และโอกาสของการนำไปปฏิบัติได้จะเด่นชัดขึ้นมาทันที ดังนั้นขั้นการกำหนดงบประมาณนี้จึงเป็นจุดแรกของกระบวนการตัดสินใจที่มีลักษณะการวินิจฉัยว่าทรัพยากร(เงิน) ที่ขาดแคลนหรือมีอยู่อย่างจำกัดนั้นจะใช้อย่างไรในหมู่กิจกรรมทั้งหลาย เพื่อไปสู่จุดหมายปลายทางในระดับสูงที่สุด

1.5 การดำเนินการตามงบประมาณหรือตามแผนงาน เป็นเรื่องของการดำเนินกิจกรรมที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ หรือการใช้งบประมาณที่ระบุไว้ในแผนต่างๆ แต่ภารกิจในขั้นนี้ครอบคลุมถึงการบริหารการใช้งบประมาณด้วย หากมีความจำเป็นที่ต้องปรับงบประมาณบ้าง ตลอดจนเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของนโยบาย เมื่อเป็นที่ชัดเจนแล้วว่าภาระงานที่กระทำเช่นนั้นประหยัดทรัพยากรของชาติได้ หรือใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.6 การประเมินผลการใช้งบประมาณ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการใช้เงิน และผลของการปฏิบัติงานว่าได้บรรลุตามเจตนารมณ์และเป้าหมายของแผนงานและของนโยบายหรือไม่ และยังเป็น การช่วยให้ข่าวสารเกี่ยวกับความสัมฤทธิ์ผลของการตัดสินใจในอดีตเพื่อชี้แนวทางสำหรับกระบวนการตัดสินใจที่เกิดขึ้นใหม่ (ในอนาคต) ในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ ตลอดจนการทำงานงบประมาณดียิ่งขึ้น

หากพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้ว การงบประมาณก็คือกระบวนการตัดสินใจทั้งหมดในกรณีที่มีการตัดสินใจนั้นพัวพันกับการใช้เงินหรือใช้ทรัพยากร ทั้งนี้เพราะเราจะตัดสินใจได้อย่างไรว่าจะใช้ทรัพยากรมากน้อยเท่าไร หากเราไม่ยอมรับรู้ว่ากิจกรรมนั้นเพื่อจุดมุ่งหมายอะไร และเมื่อตัดสินใจไปแล้วเกี่ยวกับเงินหรือทรัพยากรที่ใช้ได้ก็ต้องมีการดำเนินงาน จึงจะทำให้มีโอกาสบรรลุวัตถุประสงค์ และต้องมีการประเมิน จึงจะรู้ว่าระดับสัมฤทธิ์ผลของวัตถุประสงค์สูงต่ำเพียงไร เพื่อช่วยให้การวินิจฉัยงบประมาณในรอบปีต่อไปกระทำได้ดียิ่งขึ้น

2. ผลประโยชน์จากการงบประมาณ ถ้าการงบประมาณเป็นไปตามขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจแล้ว องค์การ หน่วยงาน พึงจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

2.1 ทำให้มีการพิจารณานโยบายพื้นฐานขององค์กรล่วงหน้า

2.2 ชี้นำให้เห็นความเหมาะสมและความถูกต้องของระบบการทำงานเพื่อบรรลุ

จุดมุ่งหมายขององค์กร

2.3 ย้ำถึงความจำเป็นที่ผู้บริหารขององค์กรทุกระดับต้องมีส่วนร่วมสร้างสรรค์และกำหนด

เป้าหมายขององค์กร

2.4 บังคับให้วิเคราะห์และกำหนดค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่ได้รับให้เห็นอย่างชัดเจน

2.5 บังคับให้ผู้บริหารเลือกสรรวิธีการบรรลุเป้าหมายและนโยบายที่เสียค่าใช้จ่ายน้อย

ที่สุดคือมีประสิทธิภาพมากที่สุด

2.6 จัดความไม่แน่นอนต่างๆ

2.7 แสดงให้เห็นความมีประสิทธิภาพหรือการขาดประสิทธิภาพขององค์กร

2.8 บังคับให้ผู้บริหารสำรวจสถานการณ์แวดล้อมเพื่อการวางแผน

2.9 บังคับให้ผู้บริหารประเมินผลงานของตนเองเป็นระยะ

2.10 ชี้นำให้เห็นอัตราความก้าวหน้า หรือล้มเหลวขององค์กร

3. ข้อจำกัดและข้อสมมุติของการงบประมาณ ลักษณะจำกัดของงบประมาณมีดังนี้

3.1 งบประมาณอาศัยการคาดประมาณเพราะเป็นการจัดทำล่วงหน้าก่อนปฏิบัติจริง ดังนั้นความผิดพลาดในตัวเลขที่ใช้จึงเกิดขึ้นได้

3.2 งบประมาณตลอดจนแผนย่อยที่ประกอบเป็นแผนงบประมาณนั้นต้องปรับให้เข้ากับสถานการณ์แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงและคาดว่าจะเกิดขึ้นอยู่เสมอ

3.3 งบประมาณไม่ได้ทำหน้าที่แทนการจัดการหรือแทนการบริหารที่ดี เนื่องจากงบประมาณเป็นเพียงตัวเลขชุดหนึ่ง เป็นเอกสารเท่านั้น ผลจะออกมาตามแผนที่กำหนดไว้ในงบประมาณก็ต้องมีผู้บริหารที่คอยดูแลจัดการและบริหารให้เกิดขึ้น

นอกจากนั้นยังกล่าวต่อไปอีกว่า ประเด็นพื้นฐานที่ควรใส่ใจสำหรับการงบประมาณที่มีประสิทธิผลนั้นมีดังนี้

1. แผนงบประมาณทั้งหมด จะต้องเป็นผลิตรวมของผู้บริหารระดับสูง และได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากผู้บริหารเหล่านี้

2. ระบบงานและการจัดองค์กร รวมทั้งการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ จะต้องชัดเจนทุกระดับหน่วยงานขององค์กร

3. ความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณและการบัญชี จะต้องกำหนดให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดเอกภาพของระบบข่าวสารและข้อมูลที่ใช้ในการกำหนดและการบริหารงบประมาณ

4. ผู้บริหารระดับสูงควรตระหนักถึงวิธีการใช้งบประมาณและข้อจำกัดของเอกสารงบประมาณในฐานะที่เป็นเครื่องมือการจัดการและการประเมินผลงานขององค์การ

สำหรับ เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2538) ได้กล่าวว่าการงบประมาณมีความสำคัญต่อหน้าที่ในการบริหาร 3 ประการด้วยกัน คือ

1. ความสำคัญของการงบประมาณในการวางแผนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดอันเป็นแผนที่สามารถจะทำได้ภายใต้สภาวะการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและเป็นแผนที่ก่อให้เกิดผลดีต่อองค์การในสภาวะเช่นนั้น จะได้นำมากำหนดเป็นแผนการดำเนินงานโดยละเอียด โดยแยกแสดงเป็นแผนงานของแต่ละส่วนงาน แสดงปริมาณงานและปริมาณเงินที่เกี่ยวข้อง โดยที่แผนของส่วนงานต่างๆจะต้องสอดคล้องกัน อันจะยังผลให้เกิดขึ้นตามเป้าหมายที่กำหนดแผนเช่นว่านี้คือแผนงบประมาณ ดังนั้นการงบประมาณจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการวางแผนของฝ่ายบริหาร

2. ความสำคัญของการงบประมาณในการประสานงาน การที่หัวหน้าหน่วยงานต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการเสนอแผนงานสำหรับหน่วยงานของตน ได้มีโอกาสทราบถึงการดำเนินงานของหน่วยงานอื่น และมีความเข้าใจดียิ่งขึ้นถึงการดำเนินงานของทุกส่วนงานต้องดำเนินไปเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน จึงช่วยให้การประสานงานของบุคลากรในระดับบริหารขององค์การนั้นเป็นไปด้วยดียิ่งขึ้น

3. ความสำคัญของการงบประมาณในการควบคุมการดำเนินงาน ฝ่ายบริหารสามารถใช้แผนงบประมาณเป็นเครื่องมือติดตามควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับแผนงบประมาณ ฝ่ายบริหารควรให้ความสนใจพึงเล็งไปยังรายการที่แตกต่างไปจากแผนที่วางไว้ ทบทวนหาสาเหตุว่าเป็นเพราะเหตุใด และดำเนินการแก้ไขหรือหลีกเลี่ยงสาเหตุเหล่านั้น

นอกจากนี้ยังกล่าวต่อไปอีกว่า ในการใช้การงบประมาณให้เป็นเครื่องมือที่สำคัญของการบริหาร มีปัจจัยที่สมควรได้รับการเอาใจใส่ ส่งเสริมและแก้ไขเพื่อให้การงบประมาณได้ผลซึ่งได้แก่ การงบประมาณต้องได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร การงบประมาณต้องสอดคล้องกับการจัดสายงาน การงบประมาณและระบบบัญชีต้องสอดคล้องกัน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการงบประมาณต้องมีความเข้าใจในหลักการและประโยชน์ของการงบประมาณ การปรับงบประมาณให้เข้ากับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ส่วน ฌรงค์ สัจพันโรจน์ (2539) กล่าวถึงความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณไว้ว่า งบประมาณมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารหน่วยงานสามารถนำเองงบประมาณมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารหน่วยงานให้เจริญก้าวหน้า ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณ มีดังนี้

1. ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารหน่วยงาน ตามแผนงานและกำลังเงินที่มีอยู่ โดยให้มีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนงานที่วางไว้ เพื่อป้องกันการรั่วไหลและการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นของหน่วยงานลดลง

2. ให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาหน่วยงาน ถ้าหน่วยงานจัดงบประมาณการใช้จ่ายอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จะสามารถพัฒนาให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่หน่วยงานและสังคม โดยหน่วยงานต้องพยายามใช้จ่ายและจัดสรรงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพไปสู่โครงการที่จำเป็น โครงการลงทุนเพื่อก่อให้เกิดความก้าวหน้าของหน่วยงาน

3. เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากทรัพยากรหรืองบประมาณของหน่วยงานมีจำกัด ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณ เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรหรือใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการวางแผนในการใช้ และจัดสรรเงินงบประมาณไปในแต่ละด้าน และมีการวางแผนการปฏิบัติงานในการใช้จ่ายทรัพยากร นั้น ๆ ด้วย เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในเวลาเร็วที่สุด และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

4. เป็นเครื่องมือกระจายทรัพยากร และเงินงบประมาณที่เป็นธรรม งบประมาณสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณที่เป็นธรรมไปสู่จุดที่มีความจำเป็นและทั่วถึงที่จะทำให้หน่วยงานนั้นสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์ งานและผลงานของหน่วยงาน เนื่องจากงบประมาณเป็นที่รวมทั้งหมดของแผนงานและงานที่จะดำเนินการ ในแต่ละปีพร้อมทั้งผลที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นหน่วยงานสามารถใช้งบประมาณหรือเอกสารงบประมาณที่แสดงถึงงานต่างๆ ที่ทำเพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

ลักษณะของงบประมาณที่ดี

งบประมาณที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงาน ควรจะต้องมีลักษณะดังนี้ (ณรงค์ สัจพันโรจน์, 2539)

1. เป็นศูนย์รวมของเงินงบประมาณทั้งหมด ปกติการใช้จ่ายเงินงบประมาณควรจะใช้จ่ายและพิจารณาจากศูนย์ หรือแหล่งรวมเดียวกันทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อจะได้มีการพิจารณาเปรียบเทียบการใช้จ่ายในแต่ละรายการ หรือทุกโครงการว่ารายการใดมีความสำคัญจำเป็นมากกว่ากัน หากรายการใดมีความสำคัญและจำเป็นมาก ก็ควรได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายมาก ทั้งนี้เพื่อความยุติธรรมในการจัดสรรเงินงบประมาณทุกโครงการ ควรมีสิทธิเท่า ๆ กันในการเสนอเข้ารับการพิจารณาในการจัดสรรงบประมาณพร้อมกัน เพื่อจะได้มีการประสานงานและโครงการเข้าด้วยกัน ป้องกันมิให้มีการทำงานหรือโครงการซ้ำซ้อน อันจะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ ดังนั้นจึงไม่ควรแยกการพิจารณางบประมาณไว้ในหลาย ๆ จุด หรือหลายครั้ง ซึ่งจะก่อให้เกิดการพิจารณาที่ต่างกันและไม่ยุติธรรม



แต่อย่างไรก็ตาม ในบางโอกาสก็ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องแยกตั้งเงินไว้ต่างหากเป็นงบพิเศษนอกเหนือจากงบประมาณ เช่น งบกลาง งบราชการลับ ซึ่งถ้ามีจำนวนไม่มากเกินไปก็มักจะไม่เป็นภัยทั้งยังช่วยให้เกิดความสะดวกบางอย่างด้วย แต่ถ้าการตั้งงบพิเศษมีมากเกินไป จะเกิดผลเสียต่อการบริหารงบประมาณ เพราะจะทำให้เกิดการแยกเงินมาใช้จ่ายได้ง่ายขึ้นและยังทำให้การบริหารงบประมาณเป็นไปแบบไม่มีแผนและเป้าหมายที่ชัดเจน

2. มีลักษณะของการพัฒนาเป็นหลัก งบประมาณที่ดีควรจะดำเนินการจัดสรร โดยยึดหลักการพัฒนาเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงควรมีการพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามหลักการพัฒนาที่ดีว่าด้านไหนควรมาก่อนหลังตามสถานการณ์และความจำเป็น

3. การกำหนดเงินต้องสอดคล้องกับปัจจัยในการทำงาน การจัดงบประมาณในแผนงาน ต้องมีความเหมาะสมให้งานนั้นๆ สามารถจัดทำกิจกรรมได้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ หรืออีกนัยหนึ่ง คือ การกำหนดเป้าหมายหรือผลที่จะได้รับต้องสอดคล้องกับงบประมาณ และความเป็นไปได้

4. มีลักษณะที่สามารถตรวจสอบได้ หรือเป็นเครื่องมือที่จะใช้ตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยงานได้ การจัดงบประมาณในแผนงานต่างควรมีรายละเอียดของกิจกรรมต่างๆ อย่างพอเพียงและเกิดผลเป็นรูปธรรม

5. มีระยะการดำเนินงานที่เหมาะสม ตามปกติงบประมาณที่ดีควรมีระยะเวลาเหมาะสมตามสถานการณ์ ไม่สั้นไม่ยาวเกินไป โดยทั่วไปจะใช้ระยะเวลา ประมาณ 1 ปี การเริ่มต้นใช้งบประมาณจะเริ่มในเดือนใด ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละหน่วยงาน เช่น งบประมาณแผ่นดิน เริ่มเดือนตุลาคม ถึงเดือนกันยายน ของปีต่อไป งบประมาณเงินรายได้ของสถานศึกษา ใช้ตามปีการศึกษา เป็นต้น

6. มีลักษณะช่วยให้เกิดการประหยัด ในการทำงบประมาณ ควรพยายามให้การใช้จ่ายเงินตามโครงการต่าง ๆ ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยพยายามไม่ให้มีการใช้จ่ายเกินความจำเป็นฟุ่มเฟือย หรือเป็นการใช้จ่ายที่สูญเปล่า ไม่เกิดประโยชน์คุ้มค่า

7. มีลักษณะชัดเจน งบประมาณที่ดีควรมีความชัดเจน เข้าใจง่ายเน้นถึงความสำคัญแต่ละโครงการได้ดี ไม่คลุมเครือ ง่ายต่อการพิจารณาวิเคราะห์ และเป็นประโยชน์ต่อผู้นำไปปฏิบัติด้วย

8. มีความถูกต้องและเชื่อถือได้ งบประมาณที่ดีจะต้องเป็นงบประมาณที่มีความถูกต้องทั้งในรายละเอียดทั้งในด้านตัวเลขและรายละเอียดของโครงการต่าง ๆ หากงบประมาณ มีข้อบกพร่องในด้านความถูกต้อง ซึ่งอาจจะเกิดจากความผิดพลาดหรือความไม่รอบคอบก็ตาม อาจเกิดผลเสียหายขึ้นได้ และต่อไปงบประมาณอาจไม่ได้รับความเชื่อถือ

9. จะต้องเปิดเผยได้ งบประมาณที่ดีจะต้องมีลักษณะที่สามารถจะเปิดเผยแก่สาธารณะ หรือผู้เกี่ยวข้องทราบได้ ไม่ถือเป็นการลับ เพราะการเปิดเผยเป็นการแสดงถึงความบริสุทธิ์และ โปร่งใสในการบริหารหน่วยงาน

10. มีความยืดหยุ่นงบประมาณที่ดีควรจะยืดหยุ่นได้ตามความจำเป็น หากจัดวางงบประมาณไว้อย่างเคร่งครัดจนขยับไม่ได้ อาจจะทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการทำงาน เพราะลักษณะของ การทำงานงบประมาณเป็นการวางแผนการทำงานในอนาคต ซึ่งอาจมีปัจจัยอื่นมากระทบทำให้ การบริหารงบประมาณผิดพลาด และอย่างไรก็ตาม ถ้ามีความยืดหยุ่นมากก็อาจเกิดปัญหา การใช้ งบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพ

11. มีความเชื่อถือได้ในแง่ความบริสุทธิ์ งบประมาณที่ดีต้องสามารถตรวจสอบได้เพื่อ ป้องกันการทุจริต ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเชื่อถือได้ ประหยัด และตรงตามวัตถุประสงค์

ข้อจำกัดของงบประมาณ

เนื่องจากงบประมาณเป็นแผนงานแสดงออกถึงความต้องการของหน่วยงานในอนาคต ในการใช้จ่ายเงินเพื่อการดำเนินงานต่าง ๆ และงบประมาณเป็นการประมาณการรายรับและรายจ่าย ที่ได้มาและจ่ายไปในอนาคต ดังนั้นงบประมาณจึงยังไม่สมบูรณ์แน่นอนว่าจะเป็นไปได้ตามนั้น การดำเนินงานในเรื่องงบประมาณอาจต้องถูกกระทบกระเทือนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ที่จะทำให้ การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นตามที่วางแผนไว้ การบริหารงานของหน่วยงานในเรื่องงบประมาณ นั้นมีความสำคัญ และเป็นตัวการที่กำหนดการบริหารงบประมาณว่าจะประสบผลสำเร็จหรือ ล้มเหลว หากผู้บริหารและองค์กรที่เกี่ยวข้องมีความรอบรู้ เข้าใจถึงระบบและกลไกงบประมาณ ดีแล้ว การจัดทำและการบริหารงบประมาณเพื่อไปสู่เป้าหมาย วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้จะทำได้สำเร็จ และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ในการบริหารงบประมาณ มีองค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับ การจัดทำงบประมาณและการบริหารงบประมาณ องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีบทบาท ดังต่อไปนี้

บทบาทของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

1. ผู้บริหารจะต้องตระหนัก และเห็นความสำคัญของงบประมาณว่าเป็นเครื่องมือสำคัญที่ ใช้ในการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ

2. ผู้บริหารจะต้องจัดองค์กรและวางแผนการปฏิบัติงาน ให้สอดคล้องกับงบประมาณ ที่เป็นอยู่และให้มีการประสานงานกัน ในระหว่างหน่วยงานในองค์กร โดยเฉพาะหน่วยงานที่เป็น หน่วยข้อมูลกลางในการบริหารงบประมาณขององค์กร

3. ผู้บริหารจะต้องจัดบุคลากร ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานงบประมาณที่ต่อเนื่องและมีข้อมูล ในด้านต่าง ๆ ไว้พร้อม

4. ผู้บริหารจะต้องจัดเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นในการบริหารงานงบประมาณไว้ครบถ้วน เพื่อให้การจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

บทบาทของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

1. ผู้ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ต้องรู้จักเข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนเองเป็นอย่างดี และมีเหตุผล

2. ผู้ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ต้องจัดระบบบริหารงบประมาณให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เพื่อเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

บทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

1. จัดระบบงานและองค์กรให้มีสายการบังคับบัญชาในองค์กรที่แน่นอนพร้อมทั้งมอบอำนาจและความรับผิดชอบให้ไว้เพื่อให้งานงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. จัดให้มีการประสานงานกับในหน่วยงานขององค์กร ในการบริหารงบประมาณ โดยเฉพาะงานงบประมาณและงานบัญชีการเงิน

3. จัดให้มีองค์กรกลางเป็นศูนย์กลางข้อมูลงบประมาณขององค์กร เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนงานการบริหารงบประมาณงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกันในด้านข้อมูลที่ใช้

ประเภทของงบประมาณ (Types of Budget)

งบประมาณที่ประเทศต่าง ๆ ใช้กันอยู่ในขณะนี้มีมากมายหลายประเภท แต่ที่สำคัญๆ และที่รู้จักกันโดยทั่วไปมีอยู่ประมาณ 5-6 ประเภทด้วยกัน ซึ่งแต่ละประเภทจะมีลักษณะการใช้และการดำเนินการต่างๆ ที่แตกต่างกันออกไป และมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันออกไปอีกด้วย แต่ละประเภทจะเหมาะสมกับประเทศใดประเทศหนึ่งนั้น คงจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้านด้วยกันไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านบริหาร ความรู้ความสามารถ ปัจจัยทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และปัจจัยอื่น ๆ เช่น ปัจจัยทางด้านสังคม ฯลฯ ดังนั้นแต่ละประเทศจึงใช้งบประมาณในลักษณะแบบรูปที่ไม่เหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์ของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ สำหรับงบประมาณในแต่ละรูปแบบนั้นมีรายละเอียดพอสรุป ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budget) งบประมาณแบบนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม มีรายการต่าง ๆ มากมาย และกำหนดเอาไว้ตายตัวจะพลิกแพลงจ่ายเป็นรายการอย่างอื่นผิดจากที่กำหนดไว้ไม่ได้ และถึงแม้จะจ่ายตามรายการที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่จะจ่ายเกินวงเงินที่กำหนดไว้ไม่ได้ ถ้าจะผันแปรหรือจ่ายเกินวงเงินอย่างใดอย่างหนึ่ง จะต้องทำความเข้าใจกับสำนักงบประมาณหรือกระทรวงการคลัง และหาเงินรายจ่ายมาเพิ่มให้พอจะจ่ายเสียก่อน งบประมาณแบบนี้มิได้พึงสิ่งกิจการ วางแผน วัตถุประสงค์ และเป้าหมายตลอดจนถึง

ประสิทธิภาพของการบริหารงานเท่าใดนัก ทำให้ขาดการยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน ทำงานไม่คล่องตัวเพราะเมื่อมีเหตุการณ์ผันแปรไปอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งกระทบกระเทือนไม่อาจทำงานให้เป็นไปตามรายการที่กำหนดไว้อย่างละเอียดตายตัวได้

2. งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budget) เป็นงบประมาณที่ใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงาน ให้ได้ผลตามความมุ่งหมายที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ โดยมีการติดตามและประเมินผลของโครงการต่างๆ อย่างใกล้ชิด และมีการวัดผลงาน ในลักษณะวัดประสิทธิภาพในการทำงาน ว่างานที่ได้แต่ละหน่วยนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร เป็นต้น โดยงบประมาณแบบนี้จะกำหนดงานเป็นลักษณะ ดังนี้

2.1 ลักษณะของงานที่จะทำเน้นหนักไปในทิศทางที่ว่าจะทำงานอะไรบ้าง เป็นข้อสำคัญ

2.2 แผนของการดำเนินงานต่าง ๆ เป็นแผนที่แสดงให้เห็นว่า ทำอย่างไร จึงจะทำให้กิจกรรมต่าง ๆ แล้วเสร็จ พร้อมด้วยคุณภาพของงาน

2.3 วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน เน้นหนักไปในทิศทางที่ว่าจะใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปตามเจตนาที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการนั้น ๆ ไว้

3. งบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Planning or Programming Budget) มีลักษณะดังนี้

3.1 เลิกการควบคุมรายละเอียดทั้งหมด

3.2 ให้กระทรวง ทบวง กรม กำหนดแผนงาน

3.3 สำนักงบประมาณจะอนุมัติงบประมาณรายจ่ายให้แก่แต่ละแผนงาน โดยอิสระ

3.4 สำนักงบประมาณจะควบคุมโดยการตรวจสอบ และประเมินผลของงานแต่ละแผนงานว่า ได้บรรลุเป้าหมายตามแผนงานเพียงใด

งบประมาณแบบนี้ประเทศไทยกำลังใช้อยู่โดยเริ่มใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2525 เป็นต้นมา โดยมีสาระสำคัญที่จะให้มีการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพและประหยัด ซึ่งจะประกอบด้วยกระบวนการดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

(1) ให้มีการจัดแผนงาน งาน หรือ โครงการเป็นระบบขึ้นมา โดยจัดเป็น โครงสร้าง แผนงาน งานหรือโครงการขึ้นมา

(2) ให้มีการระบุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของแผนงาน งานให้ชัดเจน

(3) ให้แสดงค่าใช้จ่ายทั้งหมดของแผนงาน งานหรือโครงการ

(4) ให้แสดงถึงผลที่ได้รับจากแผนงาน งานหรือโครงการเมื่อสำเร็จเสร็จเรียบร้อยลง

(5) ให้มีการวิเคราะห์เลือกแผนงาน งานหรือโครงการใดว่าจะมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการก่อนหลังกันอย่างไร

หากดำเนินการตามกระบวนการข้างต้นแล้ว จะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรงบประมาณที่มีอยู่จำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด ทั้งนี้เนื่องจาก

(1) มีการกำหนดและเลือกแผนงาน งานหรือโครงการที่เหมาะสมที่สุด และมีการกำหนดเป้าหมายต่าง ๆ ไว้ด้วยว่าจะไปแก้ปัญหาด้านไหนอย่างไร ทำให้มีการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณไปในทางที่ดีที่สุด ที่จะให้เกิดประสิทธิภาพและประหยัด

(2) สามารถที่จะวิเคราะห์แผนงาน งานหรือโครงการได้สะดวก เพราะจัดเป็นระบบขึ้นมา ทำให้ง่ายต่อการตรวจสอบว่าแผนงาน งานหรือโครงการใดที่ดำเนินการอยู่ มีความเหมาะสมที่จะดำเนินการต่อไป หรือควรยกเลิก

(3) ทำให้สามารถมองการใช้จ่ายงบประมาณว่าได้ดำเนินการหนักทางด้านใดอย่างไร ควรโยกย้ายหรือสับเปลี่ยนอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ สถานการณ์ และนโยบายของรัฐบาลได้รวดเร็วขึ้น

(4) ทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ นำเงินงบประมาณไปใช้ได้คล่องตัวกว่าเพราะสำนักงานงบประมาณจะพิจารณาในลักษณะผลงานมากกว่าการจัดซื้อจัดหา

4. งบประมาณแบบแสดงการวางแผนการ กำหนดโครงการ และระบบงบประมาณ (Planning, Programming and Budgeting System) ระบบนี้เป็นการแสดงตัวเลขค่าใช้จ่ายระยะยาวของโครงการที่ได้มีการวางแผนไว้เรียบร้อยแล้ว บวกกับมีข้อมูลที่ถูกต้องในการสนับสนุนโครงการนั้นส่วนประกอบของระบบ PPBS นี้ไม่มีอะไรใหม่เลยก็ได้ เพราะเป็นการรวมเอาแนวความคิดของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Program Budgeting) แนวความคิดในการวิเคราะห์ค่าหน่วยสุดท้ายทางเศรษฐศาสตร์ (Marginal Analysis) และการวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับผลอันถึงจะได้รับค่าใช้จ่ายในการนั้น ๆ (Cost-Benefit Analysis) หรือ (Cost-Affectionless Analysis) นำมารวมกันเข้ากับการวิเคราะห์อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงเวลาหลายปีข้างหน้า

ลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของระบบ PPBS พอที่จะกล่าวได้ คือ

4.1 มุ่งความสนใจในเรื่องการกำหนดโครงการ (Program) ตามวัตถุประสงค์อันเป็นพื้นฐานของรัฐบาล โครงการอาจจะได้การดำเนินงานจากส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้คำนึงถึงขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ

4.2 พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายในอนาคต

4.3 พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายทุกชนิด ทั้งค่าใช้จ่ายโดยตรง ค่าใช้จ่ายประเภททุน และที่ไม่ใช่ประเภททุน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องด้วย

4.4 การวิเคราะห์อย่างมีระบบ เพื่อจะหาทางเลือกที่จะดำเนินงาน ลักษณะข้อนี้เป็นสาระสำคัญของระบบ PPBS ซึ่งเกี่ยวกับเรื่อง



- 1) การแสดงวัตถุประสงค์หรือเจตจำนงของรัฐบาล
- 2) การแสดงทางเลือกดำเนินการต่าง ๆ ที่จะให้บรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน

และอย่างเป็นธรรมชาติ

- 3) ประมาณค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ของทางเลือกดำเนินการแต่ละอัน
- 4) ประมาณผลอันพึงจะได้รับจากทางเลือกดำเนินการนั้น ๆ
- 5) การเสนอค่าใช้จ่ายและผลอันพึงจะได้รับ เพื่อเปรียบเทียบระหว่างทางเลือก

ดำเนินการนั้นๆ พร้อมด้วยสมมุติฐาน

สาระสำคัญของระบบ PPBS ได้แก่ การวิเคราะห์อย่างมีระบบ ซึ่งจะใช้ประโยชน์ในการเสนองบประมาณของส่วนราชการอย่างเหมาะสม ส่วนประกอบของการวิเคราะห์ที่ได้แก่เรื่องใหญ่ๆ 5 เรื่อง คือ

- (1) วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น จะถูกวางลงในรูป Program Structure ประเภทต่าง ๆ ของ Program ควรจะเป็นตัวแทนของวัตถุประสงค์ของราชการนั้น ส่วนประกอบรองลงมาได้แก่ Program element ได้แก่ กลุ่มกิจกรรมซึ่งจะส่งผลสำเร็จไปสู่วัตถุประสงค์ใหญ่ เทคนิคต่างๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับเศรษฐกิจของระบบ PPBS ถูกเปลี่ยนมาใช้ System Analysis
- (2) ในการวิเคราะห์โครงการขั้นสำคัญ ได้แก่ การกำหนดทางเลือกปฏิบัติ ทางเลือกนี้ จะถูกนำมาใช้พิจารณาในกิจกรรมแต่ละอย่าง (Activity) หรือกลุ่มของกิจกรรมก็ได้ขอเพียงให้บรรลุวัตถุประสงค์
- (3) ค่าใช้จ่ายที่นำมาวิเคราะห์ ขึ้นอยู่กับทางเลือกดำเนินงานที่นำมาพิจารณาค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกันระหว่างทางเลือกดำเนินงานจะต้องพิจารณาด้วย อย่างไรก็ตามค่าใช้จ่ายที่ใช้จะต้องเป็นค่าใช้จ่ายระยะยาว ไม่ใช่แค่ระยะปี
- (4) Models ที่นำมาใช้ส่วนมาก ได้แก่ เรื่อง Operations Research และเทคนิคต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์มาก
- (5) เกณฑ์ประกอบการพิจารณา ได้แก่ กฎระเบียบต่าง ๆ และมาตรฐาน ซึ่งจะช่วยให้ลำดับความสำคัญของทางเลือกดำเนินงานต่าง ๆ และช่วยในการชั่งน้ำหนักระหว่างค่าใช้จ่ายกับผลอันพึงจะได้รับ

5. งบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero Base) งบประมาณแบบฐานศูนย์ ในลักษณะกว้างๆ เป็นระบบงบประมาณที่จะพิจารณางบประมาณทุกปีอย่างละเอียดทุกรายการ โดยไม่คำนึงถึงว่ารายการหรือแผนงานนั้นจะเป็นรายการหรือแผนงานเดิมหรือไม่ ถึงแม้รายการหรือแผนงานเดิมที่เคยถูกพิจารณาและได้รับงบประมาณในงบประมาณปีที่แล้วก็จะถูกพิจารณาอีกครั้ง และอาจเป็นไปได้ว่า ในปีนี้อาจจะถูกตัดงบประมาณลงก็ได้ เช่น แผนงานแผนงานหนึ่ง ปีที่แล้ว ได้รับ

งบประมาณรวม 1,000 ล้านบาท เพราะถูกจัดไว้ว่ามีความจำเป็นและสำคัญอันดับ 1 พอมาปีงบประมาณใหม่อาจจะได้รับงบประมาณ 500 ล้านบาทไม่ถึง 1,000 ล้านบาทเดิมก็ได้ ทั้งนี้ เพราะเป็นแผนงานที่จำเป็นและสำคัญสำหรับปีที่แล้ว แต่พอมาปีนี้แผนงานนั้น ๆ อาจจะไม่จำเป็น หรือสำคัญเป็นอันดับที่ 1 ต่อไปได้ ไม่จำเป็นต้องได้รับงบประมาณเท่าเดิมต่อไปก็ได้ และในทางตรงกันข้ามแผนงานอีกแผนงานหนึ่งปีที่แล้วถูกจัดอันดับความสำคัญไว้ที่ 3 แต่พอมาปีนี้ อาจจะจัดอันดับความสำคัญเป็นที่ 1 และได้รับงบประมาณมากกว่าเดิมปีที่แล้วเพิ่มขึ้นอีก ร้อยเปอร์เซ็นต์ก็ได้

6. งบประมาณแบบสะสม (Incremental Budget) การจัดทำงบประมาณในแต่ละปีเป็นภาระหนัก เนื่องจากต้องใช้ข้อมูลมากในการพิจารณาและต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วยงานด้วยกัน ดังนั้นต้องใช้เวลามากในการจัดทำงบประมาณหากจะต้องจัดทำงบประมาณใหม่ทั้งหมดทุกปีคงจะทำได้ยาก และคงมีข้อบกพร่องมากด้วย ดังนั้นเพื่อให้ทันกับเวลาที่มีอยู่ และเพื่อให้งบประมาณได้พิจารณาให้เสร็จทันและสามารถนำงบประมาณมาใช้จ่ายได้ จึงได้มีการพิจารณางบประมาณเฉพาะส่วนเงินงบประมาณที่เพิ่มใหม่ ที่ยังไม่ได้รับการพิจารณาจากปีที่แล้วนั้น แต่เงินงบประมาณในปีที่แล้วที่ได้เคยพิจารณาไปครั้งหนึ่งแล้ว จะไม่มีการพิจารณาอีกครั้ง เพียงแต่ยกยอดเงินมาตั้งเป็นงบประมาณใหม่ได้เลย เพราะถือว่าได้มีการพิจารณาไปแล้วครั้งหนึ่ง คงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องไปพิจารณาใหม่อีกครั้ง

การจัดทำงบประมาณ

ขั้นตอนการทำงานงบประมาณ

การทำงานงบประมาณ ผู้ทำงบประมาณต้องเข้าใจกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน จัดเตรียมงบประมาณรายรับ การจัดตั้งงบประมาณรายจ่าย การอนุมัติและบริหารงบประมาณ การรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณซึ่งจะเกี่ยวพันกับทุกหน่วยงาน กระบวนการดำเนินงานในเรื่องงบประมาณทั้งหมดนี้ อาจแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ 1) การจัดเตรียมงบประมาณ 2) การอนุมัติงบประมาณ 3) การบริหารงบประมาณ

1. การจัดเตรียมงบประมาณ หมายถึง การจัดเตรียมงบประมาณทั้ง 2 ด้าน คือ งบประมาณรายรับและงบประมาณรายจ่ายในขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณยังสามารถแบ่งขั้นตอนออกได้ดังนี้

1.1 ประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่าย ในการจัดทำงบประมาณประจำปี จะต้องมีประมาณการรายรับไว้ว่าจะสามารถจัดหารายรับเพื่อใช้เป็นงบประมาณรายจ่ายเป็นจำนวนเงินเท่าใด ซึ่งการกำหนดรายรับ รายจ่าย จะต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมและสมมูล

1.2 กำหนดแนวนโยบายงบประมาณ คณะผู้บริหารหน่วยงานต้องกำหนดแนวนโยบายงบประมาณ โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องที่จะมีต่อนโยบายของหน่วยงานและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากงบประมาณที่มีต่อสังคมและด้านอื่นด้วย

1.3 กำหนดวงเงินของแต่ละหน่วยงาน เมื่อได้รับนโยบายงบประมาณแล้วจะต้องมีการพิจารณา กำหนดวงเงินและจัดสรรวงเงินตามแนวนโยบายงบประมาณ

1.4 หน่วยงานจัดทำคำขอตั้งงบประมาณ เมื่อหน่วยงานได้รับทราบวงเงินงบประมาณของตนเองแล้ว ต้องจัดทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยยึดแนวนโยบายงบประมาณที่ได้กำหนดไว้แล้ว

1.5 คณะกรรมการบริหารงบประมาณและการเงิน พิจารณา รายละเอียดงบประมาณที่หน่วยงานต่างๆ ทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายขึ้นมา โดยพิจารณาด้านความเหมาะสม ความสอดคล้องต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ นโยบายงบประมาณ ความพร้อมของหน่วยงานที่จะปฏิบัติงาน อาจการปรับลดงบประมาณได้ตามความเหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงคำของบประมาณทำเป็นเอกสารงบประมาณเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณางบประมาณ

1.6 คณะกรรมการพิจารณางบประมาณ พิจารณาร่างงบประมาณรายจ่าย โดยพิจารณารายละเอียดแผนงาน งาน และโครงการต่าง ๆ ว่าเหมาะสมเพียงใด สมควรอนุมัติหรือไม่

2. การอนุมัติงบประมาณ หมายถึง การพิจารณางบประมาณ ที่หน่วยงานเสนอขึ้นมาโดยผู้มีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณ มีอำนาจที่จะวิเคราะห์ตัดและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณได้ แต่ต้องอยู่ภายในวงเงินงบประมาณที่เสนอมา

3. การบริหารงบประมาณ หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงาน งาน และโครงการ ที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ เพื่อป้องกันการรั่วไหล โดยการควบคุมการเบิกจ่ายเงิน การตรวจสอบตามระเบียบที่หน่วยงานกำหนด ซึ่งมีรายละเอียดตามขั้นตอนดังนี้

3.1 การทำแผนปฏิบัติการ เมื่อหน่วยงานได้รับอนุมัติงบประมาณแล้วให้ทำแผนปฏิบัติการ โดยกำหนดกิจกรรมที่จะทำและจำนวนเงินที่จะใช้ในช่วงเวลาต่างๆ ให้เหมาะสมกับกำลังเงินที่ประมาณการจะได้รับ

3.2 ดำเนินการใช้งบประมาณตามแผนปฏิบัติการ โดยการขออนุมัติเงินตามระเบียบของหน่วยงาน

3.3 การตรวจสอบ เมื่อมีการเบิกจ่ายเงินไปแล้ว ต้องมีการตรวจสอบว่าได้ใช้จ่ายเงินไปตามจริงที่เบิกไปหรือไม่ การตรวจสอบจึงเป็นวิธีการสำคัญ ที่จะควบคุมการบริหารด้านการเงินเป็นไปตามแผนปฏิบัติการไม่รั่วไหล และให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบทางการเงิน

3.4 การรายงาน เป็นวิธีการหนึ่งในการตรวจสอบและประเมินผล ให้มีการรายงาน ผลงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว เป็นระยะ ๆ เพื่อสามารถทบทวนผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ ที่กำหนดไว้ว่ามีความคืบหน้าไปประการใดและจะต้องใช้เป็นผลในการตั้งงบประมาณในปีต่อไปด้วย

หลักการจัดการงบประมาณและการเงินที่ดี

1. ความครอบคลุมและความมีวินัย ผลจากการวิเคราะห์ปัญหาในภาพรวม การแสดงความเชื่อมโยง และความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ ในระบบจะช่วยให้เกิดความครอบคลุมในการจัดการ งบประมาณและการเงิน การมีวินัยทางการเงิน การคลังก็นับเป็นสิ่งจำเป็น
2. ความชอบธรรม การตัดสินใจของผู้บริหารหรือคณะกรรมการในการดำเนินการตาม หรือเปลี่ยนแปลงนโยบายนั้น ต้องเป็นไปอย่างถูกต้อง ชอบธรรม เป็นทางเลือกที่ดีที่สุด เหมาะสมที่สุดเกิดประโยชน์ต่อองค์กรมากที่สุด
3. ความยืดหยุ่น การจัดการงบประมาณและการเงินที่ดีนั้น ต้องมีความยืดหยุ่นคล่องตัว โปร่งใส รับผิดชอบ ตรวจสอบได้ และบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ
4. การคาดการณ์ได้ นโยบายการดำเนินงานต้องชัดเจน มีความเป็นไปได้ และต้องมีความต่อเนื่อง ทรัพยากร ที่ใช้เพื่อการดำเนินการตามนโยบายนั้น ต้องมีอย่างเพียงพอทันต่อการใช้ และต้องทราบอย่างชัดเจนว่าในปีต่อไปจะมีงบประมาณเพื่อดำเนินการตามนโยบายหรือไม่
5. ความซื่อสัตย์ การจัดการงบประมาณที่ดีต้องมีความซื่อสัตย์ โปร่งใส เป็นเหตุผลไม่มีอคติ
6. ข้อมูลสารสนเทศ ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับปัจจัย ต้นทุนผลผลิต และผลลัพธ์ที่ถูกต้อง มีความสัมพันธ์กันเชื่อมโยงกัน จะช่วยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ
7. ความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อเกิดขึ้นจากการบริหารงานนับเป็นสิ่งสำคัญที่หน่วยงานจะต้องสร้างขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนกับความมีอิสระทาง การเงินและการบริหารงบประมาณ

การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546) กล่าวว่า การบริหารงานงบประมาณหรือที่เรียกว่า การบริหารงาน การเงิน และพัสดุ สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบัน ได้ ดำเนินการ โดยยึดหลักกฎหมายระเบียบ มติ ธรรมเนียม และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการดำเนินการ สำหรับราชการที่เป็นสถานศึกษาในทุกสังกัด การบริหารงานงบประมาณ ของสถานศึกษามุ่งเน้น ความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหาร มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM) และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting : PBB) ให้มีการจัดหาผลประโยชน์ จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้ จากบริการมาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพ ที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

ขอบข่ายภารกิจการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546) ได้กำหนดขอบข่ายภารกิจ การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาไว้เป็นหัวข้อดังนี้

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ
 - 1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
 - 1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา
 - 1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
 - 2.1 การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา
 - 2.2 การเบิกจ่ายและอนุมัติงบประมาณ
 - 2.3 การโอนเงินงบประมาณ
3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้เงิน และผลการดำเนินงาน
 - 3.2 การประเมินผลการใช้เงิน และผลการดำเนินงาน
4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - 4.1 การจัดการทรัพยากร
 - 4.2 การระดมทรัพยากร
 - 4.3 การจัดหารายได้และผลประโยชน์
 - 4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
 - 4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
5. การบริหารการเงิน
 - 5.1 การเบิกเงินจากคลัง
 - 5.2 การรับเงิน
 - 5.3 การเก็บรักษาเงิน
 - 5.4 การจ่ายเงิน
 - 5.5 การนำส่งเงิน
 - 5.6 การกันเงินไว้เบิกเหลือมปี
6. การบริหารบัญชี
 - 6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน
 - 6.2 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - 6.3 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์ บัญชี ทะเบียน และรายงาน

7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

- 7.1 การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา
- 7.2 การจัดหาพัสดุ
- 7.3 การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ และการจัดซื้อ-จัดจ้าง
- 7.4 การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2546) ได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจของงานงบประมาณไว้ดังนี้

1. การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณ
2. การขออนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
3. การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
4. การโอนและขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
5. การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
6. การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ
7. การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ
8. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
9. การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา
10. การบริหารทรัพยากรเพื่อการศึกษา
11. การวางแผนพัสดุ
12. การกำหนดแบบรูปรายการ หรือลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
13. การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
14. การจัดหาพัสดุ
15. การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ
16. การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน
17. การเบิกเงินจากคลัง
18. การรับเงิน การเก็บรักษาเงินและงบการเงิน
19. การนำเงินส่งคลัง
20. การจัดทำบัญชีการเงิน
21. การจัดทำรายงานทางการเงินและงบประมาณ
22. การจัดทำหรือการจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

จากขอขบข่าย ภารกิจ และแนวทางปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาด้านงบประมาณไปยังสถานศึกษา พบว่า ตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มีผลใช้บังคับเมื่อ 7 กรกฎาคม 2546 เป็นต้นมานั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2546) มีการมอบอำนาจ หรือกระจายอำนาจตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับครอบคลุมการบริหารงบประมาณให้กับสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน และผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 35 เรื่อง ดังนี้

1. การดำเนินการจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม การจำหน่าย และการดำเนินการอื่นๆ ที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า การพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เต็มวงเงินที่ได้รับมอบอำนาจ
2. การรับรองการใช้สิทธิเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านของตนเอง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
3. การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินของสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้เบิกเงินตรงกับสำนักงานคลังจังหวัด ให้เป็นไปอย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ
4. การลงนามในใบแจ้งการเบิกจ่ายเงินงบประมาณแทนกัน และใบแจ้งการโอนกลับเงินงบประมาณเบิกแทนกันของสถานศึกษา
5. การจัดหาพัสดุตามหลักเกณฑ์การใช้พัสดุที่ผลิตจากต่างประเทศ ดังนี้
 - 5.1 เป็นการจัดหาอะไหล่ซึ่งมีความจำเป็นต้องระบุยี่ห้อและความจำเป็นต้องนำเข้าจากต่างประเทศ
 - 5.2 เป็นการจัดหาครั้งหนึ่งที่มีวงเงินไม่เกิน 2 ล้านบาท หรือราคาพัสดุที่นำเข้าจากต่างประเทศมีราคาต่อหน่วยไม่เกิน 2 ล้านบาท
6. การรับรองการใช้สิทธิ ออกหนังสือรับรองการมีสิทธิ การอนุมัติการจ่ายเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับ การรักษาพยาบาลของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา และของตนเอง
7. การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับ การช่วยเหลือบุตรของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
8. การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับ การช่วยศึกษาบุตรในการแจ้งใช้สิทธิ การตอบรับการใช้สิทธิ การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินและการออกหนังสือรับรองการใช้สิทธิของตนเอง ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
9. การอนุมัติการเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและศึกษาดูงาน ภายในประเทศของสถานศึกษา

10. การอนุมัติจ่าย เงินค่ารับรองประเภทค่าอาหารว่าง และเครื่องดื่มในการประชุมราชการของสถานศึกษา
11. การอนุมัติ ค่าใช้จ่ายในการเป็นสมาชิกอินเทอร์เน็ต (Internet) ของสถานศึกษา
12. การอนุมัติจ่ายเงินรางวัล กรรมการดำเนินการสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือกหรือการคัดเลือกข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ของสถานศึกษา
13. การอนุมัติเบิกจ่าย ค่าดอกไม้เพื่อมอบให้บุคลากรต่างๆ ค่าพวงมาลัยและพานประดับพุ่มดอกไม้ของสถานศึกษา
14. การอนุมัติจ่ายในการจัดงานต่างๆของสถานศึกษา
15. การอนุมัติเบิกจ่ายในการจัดรายการ ผลิตรายการ และถ่ายทอดสดทางสถานีวิทยุและโทรทัศน์ของสถานศึกษา
16. การอนุมัติเบิกจ่ายในการจ้างเหมาเอกชน ดำเนินงานของสถานศึกษา
17. การอนุมัติจ่ายเกี่ยวกับค่าบริการและใช้สถานที่ของสถานศึกษา
18. การอนุมัติเบิกจ่ายค่าตกแต่งและระดับไฟฟ้า บริเวณอาคารที่ทำการของสถานศึกษา
19. อนุมัติเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายเครื่องแบบและเครื่องนอนของสถานศึกษา
20. อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายบริการวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสถานศึกษา
21. การพิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆและก่อกำหนดผู้กักกันในหมวดค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ หรือหมวดอื่นที่เบิกจ่ายในลักษณะเดียวกันของสถานศึกษา
22. การอนุมัติเบิกจ่ายค่าจ้างทำเครื่องหมายตอบแทน ผู้ช่วยเหลื่อราชการของสถานศึกษา
23. การอนุมัติเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายเครื่องถ่ายเอกสารของสถานศึกษา
24. การอนุมัติให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษาปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการปกติ
25. การอนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าโทรศัพท์ โทรสาร ค่าส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาที่เดินทางไปราชการต่างประเทศ
26. การใช้สำเนาเอกสารจ่ายเงินกรณีที่ใบเสร็จรับเงินสูญหาย ในการเบิกจ่ายเงินของสถานศึกษา
27. การอนุญาตให้เก็บเงินไว้ใช้จ่าย เพื่อบูรณะทรัพย์สินในสถานศึกษา
28. การขอเจ้าหน้าที่ตำรวจรักษาการณ์ และเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมเงินของสถานศึกษา
29. การอนุมัติค่าใช้จ่ายการดำเนินคดีตามคำพิพากษาศาลของสถานศึกษา
30. การพิจารณาแก้ไขปัญหาการชดเชย ค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาของสถานศึกษา



31. การอนุมัติจ่ายเงินยืมในสถานศึกษา

32. อนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายค่าเช่าใช้บริการวิทยุ โทรศัพท์ระบบต่างๆของการสื่อสารแห่งประเทศไทย และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยของสถานศึกษา

33. การยกเลิกใบเสร็จรับเงินสูญหายของสถานศึกษาซึ่งเป็นส่วนราชการผู้เบิกเงินกับสำนักงานคลังจังหวัด ณ อำเภอ

34. การเก็บรักษาเงินบำรุงการศึกษาเป็นเงินสดสำรองจ่าย ณ สถานศึกษาและวงเงินฝากธนาคารของสถานศึกษา ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0414 / 209 ลงวันที่ 7 มกราคม 2547

35. การอนุมัติเบิกจ่ายเงิน การก่อกำหนดผู้ผันเกี่ยวกับรายได้ของสถานศึกษา ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ 3734/2547 เรื่อง มอบอำนาจ เกี่ยวกับเงินรายได้ของสถานศึกษา

สรุปได้ว่า ขอบข่ายหรือภารกิจการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย การจัดทำและเสนอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบติดตามและประเมินผล การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงินการบัญชี และการบริหารพัสดุและทรัพย์สินรวมทั้งการรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

ขอบข่ายการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546) ได้กล่าวถึงขอบข่ายการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา ในคู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ไว้ดังนี้

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ

1.1 การวิเคราะห์ และพัฒนานโยบายทางการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติงาน

1) วิเคราะห์ทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือสถานศึกษา ได้แก่

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการ และแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) ศึกษาข้อตกลงผลการปฏิบัติงานและเป้าหมายการให้บริการสาธารณะทุกระดับ

ได้แก่เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ (Public Service Agreement : PSA) ข้อตกลงการจัดทำผลผลิต (Service Delivery Agreement : SDA) ข้อตกลงผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่และผลการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่สถานศึกษาทำกับเขตพื้นที่การศึกษา

3) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาตามกรอบ

ทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษา และตามความต้องการของสถานศึกษา

4) วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของสถานศึกษาตามข้อตกลงที่ทำกับเขตพื้นที่การศึกษาด้านปริมาณ คุณภาพ เวลา ตลอดจนต้นทุน ซึ่งต้องคำนวณต้นทุนผลผลิตขององค์กร และผลผลิต งาน / โครงการ

5) จัดทำข้อมูลสารสนเทศผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

6) เผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้เขตพื้นที่การศึกษา และสาธารณชนรับทราบ

1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือแผนพัฒนาการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา และชุมชนมีส่วนร่วม ดำเนินการดังนี้

- 1) ทบทวนภารกิจจัดการศึกษาของสถานศึกษา และศึกษารายงานข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง
- 2) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสถานศึกษาที่มีผลกระทบต่อจัดการศึกษา (SWOT) และประเมินสถานภาพของสถานศึกษา
- 3) กำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) และเป้าประสงค์ (Corporate Objective) ของสถานศึกษา
- 4) กำหนดกลยุทธ์ของสถานศึกษา
- 5) กำหนดผลผลิต (Outputs) ผลลัพธ์ (Outcomes) และตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key Performance Indicators : KPIs) โดยจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศ
- 6) กำหนดเป้าหมายระยะปานกลางของผลผลิตในเชิงปริมาณ คุณภาพ และผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาที่จะทำร่างข้อตกลงกับเขตพื้นที่การศึกษา
- 7) จัดทำรายละเอียดโครงสร้าง แผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมหลัก
- 8) จัดให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงและนำเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา
- 9) เผยแพร่ประกาศต่อสาธารณชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง

1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ

แนวทางการปฏิบัติ

- 1) จัดทำรายละเอียดแผนงบประมาณ แผนงาน งาน/โครงการ ให้มีความเชื่อมโยงกับผลผลิตและผลลัพธ์ ตามตัวชี้วัดความสำเร็จของสถานศึกษา พร้อมกับวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน งาน/โครงการ เมื่อเขตพื้นที่การศึกษาแจ้งนโยบาย แผนพัฒนามาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการจัดตั้งงบประมาณให้สถานศึกษาดำเนินการ

2) จัดทำ กรอบประมาณ การรายจ่ายระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF) โดยวิเคราะห์นโยบายหน่วยเหนือที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม วิเคราะห์ผลการดำเนินงานปีงบประมาณที่ผ่านมาของสถานศึกษา เพื่อปรับเป้าหมายผลผลิตที่ต้องการดำเนินการใน 3 ปีข้างหน้า พร้อมกับปรับแผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมหลัก ให้สอดคล้องกับประมาณรายได้ของสถานศึกษาทั้งจากเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ

3) จัดทำคำขอรับงบประมาณของสถานศึกษา และกรอบประมาณการรายจ่ายระยะปานกลาง (MTEF) เสนอต่อเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาความเหมาะสมสอดคล้องเชิงนโยบาย

4) จัดทำร่างข้อตกลงบริการผลผลิต (ร่างข้อตกลงผลการปฏิบัติงาน) ของสถานศึกษา ที่จะต้องทำกับเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณ โดยมีเป้าหมายการให้บริการที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

2. การจัดสรรงบประมาณ

2.1 การจัดสรรงบประมาณภายในสถานศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

1) จัดทำข้อตกลงบริการผลผลิตของสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษา เมื่อได้รับงบประมาณ

2) ศึกษาข้อมูลการจัดสรรงบประมาณที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแจ้งผ่านเขตพื้นที่การศึกษา แจ้งให้สถานศึกษาทราบในเรื่องนโยบาย แผนพัฒนามาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการจัดสรรงบประมาณ

3) ตรวจสอบกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับจากหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรที่เขตพื้นที่การศึกษาแจ้ง ตลอดจนตรวจสอบวงเงินนอกงบประมาณที่ได้จากแผนการระดมทรัพยากร

4) วิเคราะห์กิจกรรมตามภารกิจงานที่จะต้องดำเนินการตามมาตรฐาน โครงสร้างสายงาน และตามแผนงาน งาน/โครงการของสถานศึกษา เพื่อจัดลำดับความสำคัญ และกำหนดงบประมาณ ทรัพยากรของแต่ละสายงาน งาน/โครงการ ให้เป็นไปตามกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับ และวงเงินนอกงบประมาณตามแผนระดมทรัพยากร

5) ปรับปรุงกรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง (MTEF) ให้สอดคล้องกับกรอบวงเงินที่ได้รับ

6) จัดทำรายละเอียดแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ซึ่งระบุแผนงาน งาน/โครงการที่สอดคล้องวงเงินงบประมาณที่ได้รับและวงเงินนอกงบประมาณที่ได้ ตามแผนระดมทรัพยากร

7) จัดทำข้อร่างข้อตกลงผลผลิตของหน่วยงานภายในสถานศึกษา และกำหนด ผู้รับผิดชอบ

8) นำเสนอแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และร่างข้อตกลง ผลผลิต ขอความเห็นชอบคณะกรรมการสถานศึกษา

9) แจ้งจัดสรรวงเงินและจัดทำข้อตกลงผลผลิตให้หน่วยงานภายในสถานศึกษา รับไปดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ

2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

แนวทางการปฏิบัติ

1) จัดทำแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส โดยกำหนดปฏิทินปฏิบัติงาน รายเดือนให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณแล้วสรุปแยกเป็นรายไตรมาส เป็นงบบุคลากร งบอุดหนุน งบลงทุน (แยกเป็นค่าครุภัณฑ์ และค่าก่อสร้าง) และงบดำเนินการ (ตามนโยบายพิเศษ)

2) เสนอแผนการใช้งบประมาณวงเงินรวมเพื่อขออนุมัติเงินประจำงวดเป็นราย ไตรมาสผ่านเขตพื้นที่การศึกษาไปยังคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรวบรวมเสนอต่อสำนัก งบประมาณ

3) เบิกจ่ายงบประมาณประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปี และอนุมัติการใช้งบประมาณของสถานศึกษาตามประเภทและรายการตามที่ได้รับงบประมาณ

2.3 การโอนเงินงบประมาณ

แนวทางการปฏิบัติ

การโอนเงิน ให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้งบประมาณและผลการดำเนินงาน

แนวทางการปฏิบัติ

1) จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามการใช้งบประมาณและเงินนอก งบประมาณของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และแผนการ ใช้งบประมาณรายไตรมาส

2) จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงานตามข้อตกลงการให้บริการ ผลผลิตของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส

3) จัดทำแผนการกำกับตรวจสอบติดตามและป้องกันความเสี่ยงสำหรับโครงการที่มีความเสี่ยงสูง

4) ประสานแผนและดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศให้เป็นไปตามแผนการตรวจสอบ ติดตามของสถานศึกษา โดยเฉพาะโครงการที่มีความเสี่ยงสูง

5) จัดทำข้อสรุปผลการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศ พร้อมทั้งเสนอข้อปัญหา ที่อาจทำให้การดำเนินงานไม่ประสบผลสำเร็จ เพื่อให้สถานศึกษาเร่งแก้ปัญหาได้ทันสถานการณ์

6) รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7) สรุปข้อมูลสารสนเทศที่ได้และจัดรายงานข้อมูลการใช้งบประมาณ ผลการดำเนินงานของสถานศึกษาเป็นรายไตรมาสต่อเขตพื้นที่การศึกษา

3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

แนวทางการปฏิบัติ

1) กำหนดปัจจัยหลักความสำเร็จ และตัวชี้วัด (Key Performance

Indicators : KPIs) ของสถานศึกษา

2) จัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จของผลผลิตที่กำหนดตามข้อตกลงการให้บริการ ผลผลิตของสถานศึกษา

3) สร้างเครื่องมือเพื่อการประเมินผล ผลผลิตตามตัวชี้วัดความสำเร็จที่กำหนดไว้ตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของสถานศึกษา

4) ประเมินแผนกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา และจัดทำรายงานประจำปี

5) รายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและเขตพื้นที่การศึกษา

4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

4.1 การจัดการทรัพยากร

แนวทางการปฏิบัติ

1) ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานภายในสถานศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาทราบรายการสินทรัพย์ของสถานศึกษาเพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกัน

2) วางระบบการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพร่วมกับบุคคลและหน่วยงาน
ทั้งภาครัฐและเอกชน

3) สนับสนุนให้บุคลากร และสถานศึกษาร่วมมือกันใช้ทรัพยากรในชุมชน
ให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา

4.2 การระดมทรัพยากร

แนวทางการปฏิบัติ

1) ศึกษา วิเคราะห์กิจกรรมและภารกิจ งาน/โครงการ ตามกรอบประมาณการ
ระยะปานกลาง (MTEF) และแผนปฏิบัติการประจำปีที่มีความจำเป็นต้องใช้วงเงินเพิ่มเติม
จากประมาณการรายได้งบประมาณไว้ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมให้เป็นไปตาม
ความเร่งด่วนและช่วงเวลา

2) สํารวจข้อมูลนักเรียนที่มีความต้องการได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษา
ตามเกณฑ์การรับทุนทุกประเภท ตั้งกรรมการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนได้รับทุนการศึกษา
โดยตรวจสอบข้อมูลเชิงลึกพร้อมๆ กับการจัดทำข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน

3) ศึกษา วิเคราะห์แหล่งทรัพยากร บุคคล หน่วยงาน องค์กร และท้องถิ่นที่มี
ศักยภาพให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนติดต่อประสานความร่วมมืออย่างเป็นทางการ

4) จัดทำแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษา โดยกำหนด
วิธีการ แหล่งการสนับสนุน เป้าหมาย เวลาดำเนินงาน และผู้รับผิดชอบ

5) เสนอแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษาต่อ
คณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อขอความเห็นชอบและดำเนินการในรูปคณะกรรมการ

6) เก็บรักษาเงินและเบิกจ่ายไปใช้ตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่ต้องใช้วงเงิน
เพิ่มเติมให้เป็นไปตามระเบียบของทุนการศึกษาและระเบียบว่าด้วยเงินนอกงบประมาณทั้งตาม
วัตถุประสงค์และไม่กำหนดวัตถุประสงค์

4.3 การจัดการรายได้และผลประโยชน์

แนวทางการปฏิบัติ

1) วิเคราะห์ศักยภาพของสถานศึกษาที่ดำเนินการจัดการรายได้ และสินทรัพย์
ในส่วนที่จะนำมาซึ่งรายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษา เพื่อจัดทำทะเบียนข้อมูล

2) จัดทำแนวปฏิบัติ หรือระเบียบของสถานศึกษาเพื่อจัดการรายได้ และบริหาร
รายได้และผลประโยชน์ตามแต่ละสภาพของสถานศึกษาโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบ
ที่เกี่ยวข้อง

3) จัดหารายได้และผลประโยชน์ และจัดทำทะเบียนคุม เก็บรักษาเงินและเบิกจ่าย

ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

1) สํารวจประเภทกองทุน และจัดทำข้อมูลยอดวงเงินและหลักเกณฑ์

ของแต่ละกองทุน

2) สํารวจความต้องการของนักเรียนและคัดเลือกเสนอให้กู้ยืมตามหลักเกณฑ์

ที่กำหนด

3) ประสานการกู้ยืมกับหน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

4) สร้างความตระหนักแก่ผู้กู้ยืม

5) ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงาน

4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

1) จัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องและเป็นไปตาม

กฎหมายทั้งการจัดหาและการใช้สวัสดิการเพื่อการศึกษา

2) วางระเบียบการใช้เงินสวัสดิการ

3) ดำเนินการจัดสวัสดิการให้เป็นไปตามระเบียบ

4) กำกับ ติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบ

5. การบริหารการเงิน

การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน การ

โอนเงิน การกั้นเงินไว้เบิกเหลือมปี ให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

6. การบริหารการบัญชี

6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน

แนวทางการปฏิบัติ

1) ตั้งยอดบัญชีระหว่างปีงบประมาณทั้งการตั้งยอดภายหลังการปิดบัญชี

งบประมาณปีก่อนและการตั้งยอดก่อนปิดบัญชีปีงบประมาณปีก่อน

2) จัดทำกระด้ายทำการ โดยปรับปรุงบัญชีเงินงบประมาณ โอนปิดบัญชีเงินนอก

งบประมาณเข้าบัญชีทุน และบัญชีเงินรับฝากและเงินประกัน ตั้งยอดบัญชีสินทรัพย์ที่เป็นบัญชีวัสดุ

หรือ (บัญชีสินค้ำคงเหลือ) และบัญชีสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน พร้อมทั้งจัดทำใบสำคัญการลงบัญชี

ทั่วไปโดยใช้จำนวนเงินตามรายการหลังการปรับปรุง

3) บันทึกเปิดบัญชีค้าง (พึงรับพึงจ่าย : Accrual Basis) โดยบันทึกรายการด้านเดบิตในบัญชีแยกประเภท (สินทรัพย์และค่าใช้จ่าย) และบันทึกรายการด้านเครดิตในบัญชีแยกประเภท (หนี้สิน ทุน รายได้)

4) บันทึกบัญชีประจำวัน ให้ครอบคลุมการรับเงินงบประมาณ การรับรายได้จากการขายสินค้าหรือการให้บริการ การรับเงินรายได้ การจ่ายเงินงบประมาณ การจ่ายเงินงบประมาณให้ยืม การจ่ายเงินนอกงบประมาณให้ยืม การซื้อวัสดุหรือสินค้าคงเหลือ เงินตรงจ่ายเงินมัดจำและค่าปรับ รายได้จากเงินกู้ของรัฐ สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน การรับเงินบริจาค การรับเงินรายได้แผ่นดิน การถอนเงินรายได้แผ่นดิน การเบิกเงินงบประมาณแทนกัน การจ่ายเงินให้หน่วยงานที่ปฏิบัติตามระบบควบคุมการเงิน การรับเงินความรับผิดชอบ

5) สรุปรายการบันทึกบัญชีทุกวันทำการ สรุปรายการรับหรือจ่ายเงินผ่านบัญชีแยกประเภทเงินสด เงินฝากธนาคาร และเงินฝากคลัง สำหรับรายการอื่นและรายการในสมุดรายวันทั่วไปให้ผ่านรายการเข้าบัญชีแยกประเภท ณ วันทำการสุดท้ายของเดือน

6) ปรับปรุงบัญชี เมื่อสิ้นปีงบประมาณ โดยปรับรายการบัญชีรายได้จากงบประมาณค้างรับ ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย/รับที่ได้รับล่วงหน้า ค่าใช้จ่ายล่วงหน้า/รายได้ค้างรับ วัสดุหรือสินค้าที่ใช้ไประหว่างงวดบัญชี ค่าเสื่อมราคา/ค่าตัดจำหน่าย ค่าเผื่อนี้สงสัยจะสูญและหนี้สูญ

7) ปิดบัญชีรายได้และค่าใช้จ่ายเพื่อบันทึกบัญชีรายได้สูงกว่า(ต่ำกว่า) ค่าใช้จ่ายในงวดบัญชี และปิดรายการรายได้สูง(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายงวดบัญชี เข้าบัญชีรายได้สูง(ต่ำ)กว่า ค่าใช้จ่ายสะสม แล้วให้โอนบัญชีรายได้แผ่นดินนำส่งคลัง เข้าบัญชีรายได้แผ่นดิน หากมียอดคงเหลือให้โอนเข้าบัญชีรายได้แผ่นดินรอนำส่งคลัง

8) ตรวจสอบความถูกต้องของตัวเงินสดและเงินฝากธนาคารตามรายงานคงเหลือประจำวัน และงบบัญชียอดฝากธนาคาร ตลอดจนตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีแยกประเภททั่วไปและการตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีย่อยและทะเบียน

9) แก้ไขข้อผิดพลาดจากการบันทึกการปิดบัญชี จากการเขียนข้อความผิดหรือตัวเลขผิดจากการบันทึกตัวเลขผิดของบัญชีย่อยแต่ยอดรวมถูก โดยการชี้ค้ำข้อความหรือตัวเลขผิดลงลายมือชื่อช้อย่อกำกับพร้อมวันเดือนปีแล้วเขียนข้อความหรือตัวเลขที่ถูกต้อง

6.2 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน

แนวทางการปฏิบัติ

1) จัดทำรายงานประจำเดือนส่งหน่วยงานต้นสังกัดสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และกรมบัญชีกลางภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป โดยจัดทำรายงานรายได้แผ่นดิน รายงานรายได้ และค่าใช้จ่าย รายงานเงินประจำงวด

2) จัดทำรายงานประจำปี โดยจัดทำงบแสดงฐานะการเงิน จัดทำงบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงิน งบกระแสเงินสดจัดทำโดยวิธีตรง จัดทำหมายเหตุประกอบงบการเงิน และจัดส่งรายงานประจำปีให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผ่านเขตพื้นที่การศึกษา และจัดส่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและกรมบัญชีกลางตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนด

6.3 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

แนวทางการปฏิบัติ

จัดทำและจัดหาแบบพิมพ์ขึ้นใช้เองเว้นแต่เป็นแบบพิมพ์กลางที่เขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัดหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำขึ้นเพื่อจำหน่ายจ่ายแจก

7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

7.1 การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

1) ตั้งคณะกรรมการหรือบุคลากรขึ้นสำรวจวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน อาคาร และสิ่งก่อสร้างทั้งหมดเพื่อทราบสภาพการใช้งาน

2) จำหน่าย บริจาค หรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามระเบียบในกรณีทั้งหมดสภาพหรือไม่ได้ใช้ประโยชน์

3) จัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินที่เป็นวัสดุ ครุภัณฑ์ให้เป็นปัจจุบัน ทั้งที่ซื้อหรือจัดหาจากเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ ตลอดจนที่ได้จากการบริจาคที่ยังไม่ได้บันทึกคุมไว้ โดยบันทึกทะเบียนคุมราคา วันเวลาที่ได้รับทรัพย์สิน

4) จัดทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุสำหรับที่ดิน อาคาร และสิ่งก่อสร้างในกรณีที่ยังไม่ดำเนินการ และที่ยังไม่สมบูรณ์ให้ประสานกับกรมธนารักษ์ หรือสำนักงานธนารักษ์จังหวัด เพื่อดำเนินการให้เป็นปัจจุบัน และให้จัดทำทะเบียนคุมในส่วนของโรงเรียนให้เป็นปัจจุบัน

5) จัดทำระบบฐานข้อมูลทรัพย์สินของสถานศึกษา ซึ่งอาจใช้โปรแกรมระบบทะเบียนคุมทรัพย์สินก็ได้ ถ้าสถานศึกษามีความพร้อม

6) จัดทำระเบียบการใช้ทรัพย์สินที่เกิดจากการจัดหาของสถานศึกษา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.2 การจัดหาพัสดุ

แนวทางการปฏิบัติ

1) วิเคราะห์แผนงาน งาน/โครงการ ที่จัดทำกรอบรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง เพื่อตรวจดูกิจกรรมที่ต้องใช้พัสดุที่ยังไม่มีตามทะเบียนคุมทรัพย์สิน และเป็นไปตามเกณฑ์ความขาดที่กำหนดตามมาตรฐานกลาง

2) จัดทำแผนระยะปานกลางและจัดหาพัสดุทั้งในส่วนที่สถานศึกษาจัดหาเอง และที่ร่วมมือกับสถานศึกษาหรือหน่วยงานอื่นจัดหา

7.3 การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและการจัดซื้อจัดจ้าง แนวทางการปฏิบัติ

- 1) จัดทำเอกสารแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ สิ่งก่อสร้าง ในกรณีที่เป็นแบบมาตรฐาน
- 2) ตั้งคณะกรรมการขึ้นกำหนดคุณลักษณะเฉพาะหรือแบบรูปรายการในกรณีที่ไม่เป็นแบบมาตรฐานโดยดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ
- 3) จัดซื้อจัดจ้าง โดยตรวจสอบงบประมาณ รายละเอียด เกณฑ์ คุณลักษณะเฉพาะ ประกาศ จำ/ขายแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ พิจารณาซองโดยคณะกรรมการ จัดทำ สัญญา และเมื่อตรวจรับงานให้มอบเรื่องแก่เจ้าหน้าที่การเงินวางฎีกาเบิกเงินเพื่อจ่ายแก่ผู้ขาย/ผู้จ้าง

7.4 การควบคุม บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

แนวทางการปฏิบัติ

- 1) จัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินให้เป็นปัจจุบัน
- 2) กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สิน
- 3) กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บควบคุม และเบิกจ่ายให้เป็นไปตามระบบและแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพัสดุประจำปีอย่างสม่ำเสมอทุกปี
- 4) ตรวจสอบสภาพและบำรุงรักษาและซ่อมแซมทั้งก่อนและหลังการใช้งาน สำหรับทรัพย์สินที่มีสภาพไม่สามารถใช้งานได้ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาและทำจำหน่าย หรือขอรื้อถอนกรณีเป็นสิ่งปลูกสร้าง

การดำเนินงานการบริหารงบประมาณ เป็นกระบวนการหนึ่งที่ทำให้สถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการจัดการบริหาร มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนมากที่สุด ดังนั้นผู้วิจัยจึงใช้กรอบการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของคู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งประกอบด้วย 1) การจัดทำและเสนอขอของบประมาณ 2) การจัดสรรงบประมาณ 3) การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน 4) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา 5) การบริหารการเงิน 6) การบริหารบัญชี 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่ครอบคลุมในทางปฏิบัติเหมือนกัน ถูกต้องสามารถตรวจสอบได้ทั้งผู้ให้ปฏิบัติและผู้ปฏิบัติ และจะได้ศึกษาถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบริหารงบประมาณต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการดำเนินงานบริหารงบประมาณตามแนวทางการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลนั้นยังมีไม่มากนัก ผู้ศึกษาได้รวบรวมผลจากการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องไว้ดังนี้

นิวัฒน์ นิลแก้ว (2546) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการจัดทำและการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนนาร่อง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเมืองเชียงใหม่พบว่าการจัดทำและการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ไม่แตกต่างจากการจัดทำงบประมาณแบบเดิมมากนัก และบางส่วนระบุว่าผลการดำเนินงานดีขึ้นกว่าเดิม โดยผู้บริหาร และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานนั้น ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการจัดทำแผนกลยุทธ์เป็นอย่างดี แต่ขั้นตอนนำไปใช้นั้น ยังไม่เข้าใจเท่าที่ควร แต่มีความเชื่อมั่นว่าถ้ามีการปฏิบัติครบทุกขั้นตอนอย่างต่อเนื่องจะทำให้เกิดผลดีต่อองค์กร ในเรื่องความสำเร็จนั้นอยู่ในระดับค่อนข้างพอใจ ส่วนปัญหาที่พบส่วนใหญ่คือ ความไม่สมบูรณ์และความต่อเนื่องของโครงการและความไม่แน่ใจของผู้ปฏิบัติต่อการจัดสรรงบประมาณของหน่วยเหนือ

และในปีเดียวกันนี้ มะลิ ลือตระกูลประวดี (2546) ได้ศึกษาการดำเนินงานการเงินของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูน พบว่าการดำเนินงานการเงินของโรงเรียน เจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียน ไม่มีพื้นฐานความรู้ เลือคนให้เหมาะสมกับงานได้ยาก รวมทั้งครูที่ทำหน้าที่การเงินและพัสดุไม่มีเวลา ซึ่งงานการเงินและพัสดุเป็นงานที่ค่อนข้างละเอียดและต้องปฏิบัติอยู่ในกรอบของกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ไม่สามารถยืดหยุ่นได้ จึงต้องมีความระมัดระวังเป็นพิเศษ

ขณะที่ สมหวัง ขอเอื่อนกลาง (2546) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและแนวทางในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและครูโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า

1. ผลการศึกษาเกี่ยวกับสภาพในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โรงเรียนได้ดำเนินการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยดำเนินการด้านการบริหารจัดการอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านศักยภาพบุคคลด้านทรัพยากรหรือปัจจัยการผลิตอื่นและด้านงบประมาณสนับสนุนอยู่ในระดับปานกลาง

2. ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โรงเรียนประสบปัญหาในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานทั้งโดยภาพรวมและรายด้าน ซึ่งได้แก่ด้านศักยภาพบุคคล ด้านงบประมาณสนับสนุน ด้านการบริหารจัดการ และด้านทรัพยากรหรือปัจจัยการผลิตอื่นอยู่ในระดับปานกลาง



ในปีต่อมา กัลยา เวชสุวรรณ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง ความพร้อมและแนวทางการพัฒนาความพร้อมในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร พบว่าด้านความพร้อมในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษาโดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการวางแผนงานงบประมาณมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก สำหรับด้านอื่น ๆ มีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนผลการเปรียบเทียบความพร้อมในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนประถมศึกษา จำแนกตามขนาดโรงเรียนเมื่อเทียบรายด้าน พบว่าความพร้อมในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน พบว่าไม่แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบรายข้อ พบว่าความพร้อมในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน ส่วนใหญ่แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ขณะที่ อานันท์ งามตระกูล (2547) ได้ศึกษาเรื่องการประเมินประสิทธิผลนโยบายการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มาใช้ในกระทรวงการคลัง พบว่าจากการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Program Budgeting) ที่ใช้ผสมผสานร่วมกับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) มาเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting: SPBB) ในปีงบประมาณ 2546 จนถึงปีงบประมาณปัจจุบัน โดยใช้เครื่องมือประเมินที่เรียกว่า “เครื่องมือวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณ หรือ PART: Performance Assessment Rating Tool ผลการศึกษาพบว่าหน่วยงานราชการทั้ง 9 แห่ง สังกัดกระทรวงการคลัง ยังไม่มีความเข้าใจในระบบและโครงสร้างของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลตามยุทธศาสตร์ บางผลผลิตของหน่วยงานมีองค์ประกอบของผลผลิตที่ไม่ครบถ้วน ตัวชี้วัดในระดับผลผลิต ผลลัพธ์ต้องมีการปรับแก้ไขเพื่อให้เกิดความชัดเจนและถูกต้องสามารถวัดผลงานที่เกิดจากการใช้จ่ายงบประมาณ ประกอบกับสำนักงานมีกระบวนการด้านการดำเนินงานการบริหารงบประมาณที่ยังยึดติดอยู่กับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) และความไม่ชัดเจนในการอธิบาย ความแตกต่างระหว่างผลผลิตและผลลัพธ์ รวมทั้งไม่สามารถนำหน่วยงานราชการไปสู่การปฏิบัติตามหลักการและแนวทางการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามยุทธศาสตร์ของสำนักงานได้

นอกจากนั้น นิติ ไพบรม (2547) ได้ศึกษาผลการดำเนินงานและปัญหาข้อเสนอแนะในการดำเนินงานบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าการดำเนินงานบริหารจัดการงบประมาณของสถานศึกษาในภาพรวม ด้านที่อยู่ในระดับดีสูงสุดคือ ด้านการบริหารการเงินและการควบคุมงบประมาณ เกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่

แยกความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ด้านการวางแผนงบประมาณ เกี่ยวกับการประเมินสถานภาพของโรงเรียนถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง เกี่ยวกับการกำหนดให้เจ้าหน้าที่แผนกพัสดุมีพันธกิจและหน้าที่จัดซื้อพัสดุให้ตรงกับความต้องการและสอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ ส่วนระดับต้องปรับปรุงสูงสุดคือ ด้านการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการวิเคราะห์ ประเมินผล ค้นหาสาเหตุข้อบกพร่องและแนวทางปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้คำปรึกษา และเสนอความเห็นต่อฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาจากสถานศึกษาที่ต่างสังกัด พบว่า สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีการดำเนินงานที่อยู่ในระดับดีสูงสุดคือ ด้านการวางแผนงบประมาณ ระดับต้องปรับปรุงสูงสุดคือ ด้านการตรวจสอบภายใน ในขณะที่สถานศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา มีการดำเนินงานระดับดีสูงสุดคือ ด้านการบริหารการเงินและการควบคุมงบประมาณ ระดับปรับปรุงสูงสุดคือ ด้านการบริหารสินทรัพย์

ปัญหาในการดำเนินงานบริหารจัดการงบประมาณในภาพรวม พบว่า การคิดคำนวณค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลิตและต้นทุนการจัดกิจกรรมมีความซับซ้อนหลายองค์ประกอบยากที่จะดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วน อีกทั้งขาดความรู้ความชำนาญด้านการบัญชี ส่วนข้อเสนอแนะนั้น เขตพื้นที่การศึกษาควรเร่งดำเนินการศึกษากรอบกิจกรรมและทำการศึกษาวิจัยค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนและต้นทุนต่อหน่วยการจัดกิจกรรม พร้อมทั้งวิเคราะห์ความเหมาะสมคุ้มค่าใช้จ่ายเพื่อใช้เป็นแนวทางให้กับโรงเรียนสามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้องต่อไป

วณิชรัตน์ แยมพรม (2549) ได้ศึกษาสภาพการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไป ของโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ผลการศึกษาพบว่า ในกรปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ใน โรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติงานถูกต้องตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ปัญหาที่พบมีบางโรงเรียนไม่สามารถปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ได้ เนื่องจากไม่มีผู้บริหารสถานศึกษา โรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ขาดแคลนบุคลากรและอยู่ห่างไกลกับธนาคารทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติ เจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบใหม่ๆ แต่ในภาพรวมส่วนใหญ่ปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ได้ถูกต้อง และควรได้รับการพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ให้ไปในแนวทางเดียวกัน

และในปีเดียวกันนี้ เสาวลักษณ์ เลิศจิตกุล (2549) ได้ศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการในหน่วยการเงินและบัญชี งานคลังและพัสดุ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการในหน่วยการเงินและบัญชี งานคลังและพัสดุ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า สภาพและปัญหาการบริหารจัด

การในหน่วยการเงินและบัญชี งานคลังและพัสดุ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ด้านโครงสร้างองค์การแบ่งเป็นหน่วยการเงินและหน่วยบัญชีไว้อย่างชัดเจน แต่การแบ่งขอบเขตภาระงานของผู้ปฏิบัติงานนั้น ได้จัดแบ่งกันเองตามความเหมาะสม ในแง่ของผู้รับบริการยังไม่มี ความชัดเจน ด้านผู้ปฏิบัติงานพบว่า การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานมีน้อย ต่างฝ่ายต่างรับผิดชอบ งานของตนเอง หัวหน้าหน่วยไม่ได้แสดงบทบาทหน้าที่กำกับ ตรวจสอบ ดูแลผู้ร่วมงานอย่างเหมาะสม การให้คำแนะนำเกี่ยวกับระเบียบทางด้านการเงินยังไม่ค่อยแม่นยำ จะแนะนำให้ติดต่อกองคลัง ทำให้การปฏิบัติงานไม่ต่อเนื่อง เกิดความล่าช้า ด้านงานและภารกิจพบว่า การรายงานการเงิน พบความผิดพลาดของตัวเลข บางครั้ง ไม่ทราบแหล่งที่มาของข้อมูลและการส่งรายงานล่าช้า ด้านเทคโนโลยีพบว่า ผู้ปฏิบัติงานได้รับการสนับสนุนคอมพิวเตอร์ใช้งาน อย่างพอเพียง แต่มีปัญหาเรื่องระบบสารสนเทศของคณะ

แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ ในหน่วยการเงินและบัญชี งานคลังและพัสดุ ด้านโครงสร้างองค์การ ควรมีการปรับปรุงข้อมูลและขอบเขตภาระงานรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน ให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอและแจ้งให้บุคลากรได้ทราบทั่วกัน สำหรับฝ่ายธุรการควรจัดหาบุคคล ในหน่วยงานคลังและพัสดุ ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมทำหน้าที่ฝ่ายธุรการในระดับงานคลังและพัสดุ ด้านผู้ปฏิบัติงาน ทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้รับบริการควร ได้ศึกษาแสวงหาความรู้เกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติ อย่างสม่ำเสมอ ผู้ปฏิบัติงานควร ได้เข้ารับการฝึกอบรมด้านจิตบริการ หัวหน้าหน่วยควรแสดง บทบาทหน้าที่ให้มากขึ้นและควร ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมประชุมปรึกษาหารือกันภายในให้ เรียนรู้งานซึ่งกันและกัน ทำงานแทนกันได้ ด้านงานและภารกิจ ควรมีการตรวจสอบความถูกต้อง โดยเฉพาะการรายงานข้อมูลตัวเลขและเพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติที่ถูกต้องตรงกันควรทำคู่มือปฏิบัติงาน สำหรับภาควิชาและหน่วยงานให้มีการประชาสัมพันธ์ระเบียบที่ออกมาใหม่ ด้านเทคโนโลยีควรให้ ผู้รับผิดชอบดูแลงานระบบสารสนเทศคณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ช่วยตรวจสอบ ระบบเครือข่ายภายในคณะให้ใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ขณะที่ ดำรงค์ ไตโย (2549) ก็ได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานการบริหาร งบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดาก เขต 2 ผลการวิจัย พบว่า สภาพการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาดาก เขต 2 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในรายด้าน พบว่าทุกด้าน มีสภาพการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก โดยที่ค่าเฉลี่ยสูงสุดคือด้านการบริหารบัญชี รองลงมาคือ ด้านการบริหารการเงิน และด้านที่มีค่าเฉลี่ยอันดับสุดท้ายคือ ด้านการจัดทำและเสนอของ งบประมาณ ส่วนปัญหาการดำเนินงานการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดาก เขต 2 ในภาพรวม 3 ลำดับ คือ ด้านการจัดทำ และเสนอ

ของงบประมาณ ด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน และด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

ส่วนผลการศึกษานโยบายการพัฒนาการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตาก เขต 2 ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนวทางการพัฒนาของแต่ละด้านดังต่อไปนี้

1. ด้านการจัดทำและเสนอของบประมาณ ควรส่งเสริมให้มีการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียน(SWOT) เพื่อการจัดทำงบประมาณ ส่งเสริมให้มีการวิเคราะห์งบประมาณของสถานศึกษาเพื่อเป็นต้นทุนผลผลิตของสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษาควรให้ความสำคัญในการจัดทำและเสนอของบประมาณและร่วมกันวิเคราะห์ความต้องการร่วมกับโรงเรียนเพื่อให้สามารถจัดทำแผนงบประมาณได้ตามความต้องการจริงๆ
2. ด้านการจัดสรรงบประมาณ โรงเรียนควรตรวจสอบและวิเคราะห์โครงการ/กิจกรรมแล้วกำหนดแผนปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรม ผู้บริหารควรให้ความสำคัญและตระหนักถึงคุณค่าของการจัดทำแผนงาน/โครงการ โดยกำหนดให้เป็นนโยบายของโรงเรียน และผู้บริหารควรอธิบายชี้แจงทำความเข้าใจกับบุคลากรภายในโรงเรียนให้เห็นความสำคัญ ความจำเป็นของการกำหนดผลผลิตและการคำนวณต้นทุนผลผลิต
3. ด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน ฝ่ายบริหารควรจัดประชุมชี้แจงให้คณะกรรมการและบุคลากรทางการศึกษารับทราบ ในการจัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จผลผลิตของสถานศึกษา และกำหนดเป็นข้อตกลงร่วมกัน เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงาน และควรร่วมกันประชุมวางแผนกำหนดเป้าหมายการดำเนินงาน ตามตัวชี้วัดความสำเร็จผลผลิตของสถานศึกษาร่วมกัน ตลอดจนแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตาม การใช้เงินงบประมาณทั้งในและนอกงบประมาณให้เป็นไปตาม แผนการใช้จ่ายเงินและแผนปฏิบัติงานประจำปีและให้มีการนำเสนอผลการติดตามในที่ประชุมประจำเดือน
4. ด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา โรงเรียนภายในกลุ่มร่วมกันสำรวจทรัพยากรที่มี และให้มีการทำงานและใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยให้ประธานกลุ่มโรงเรียน เป็นผู้กำหนดผู้รับผิดชอบและร่วมกันบริหารงาน นำเสนอผลการดำเนินงานการจัดการศึกษาและปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรทางการศึกษาของโรงเรียนต่อคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อร่วมกันวิเคราะห์และวางแผนระดมทรัพยากรทางการศึกษา และให้โรงเรียนวิเคราะห์แหล่งทรัพยากรต่างๆที่มีในโรงเรียนและจัดทำเป็นข้อมูล ไว้อย่างเป็นระบบและส่งต่อข้อมูลเพื่อให้ประธานกลุ่มโรงเรียนรวบรวมไว้เป็นแหล่งข้อมูลกลาง เพื่อให้สะดวกในการประสานความร่วมมือภายในกลุ่มโรงเรียน

5. การบริหารการเงิน ควรจัดประชุมเพื่อชี้แจง เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรในสถานศึกษาทราบหลักการ นโยบายการเงินและการควบคุมงบประมาณ และควรจัดทำคู่มือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานการเงินที่ถูกต้องครบถ้วน สามารถนำไปปฏิบัติได้

6. การบริหารบัญชี จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยเชิญบุคลากรที่มีความรู้ด้านการทำบัญชีจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือจากกรมบัญชีกลางมาร่วมกันจัดทำคู่มือมาตรฐานการบริหารบัญชีที่อธิบายถึงหลักการ แนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและชัดเจน สร้างเครือข่ายให้ความช่วยเหลือ และให้คำปรึกษาสำหรับโรงเรียนที่อยู่ในเขตใกล้เคียงกัน และเขตพื้นที่การศึกษาต้องจัดการอบรมประชุม สัมมนาอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปีเพื่อให้สถานศึกษาได้ทราบแนวปฏิบัติและระเบียบการบริหารงานการเงินที่กำหนดมาใหม่

7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ให้สถานศึกษาทำข้อมูลการบริหารสินทรัพย์ให้เป็นปัจจุบันและครบถ้วนเพื่อเอื้อต่อการพัฒนาระบบการบริหารสินทรัพย์การเงินและพัสดุและผู้บริหารควรสนับสนุนและจัดให้มีระบบสารสนเทศที่สามารถรองรับการพัฒนาระบบ การบริหารสินทรัพย์

จากผลการศึกษาดังกล่าว จึงอาจสรุปได้ว่า ปัจจัยในการจัดการการศึกษาที่สำคัญคือ งบประมาณ และในการดำเนินงานบริหารงบประมาณทุกขั้นตอนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการสถานศึกษา โดยเฉพาะขั้นตอนการจัดทำและเสนอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ หากสถานศึกษาได้มีการวิเคราะห์กลยุทธ์ มาตรฐาน/ตัวชี้วัด และแนวนโยบายของหน่วยเหนือ รวมทั้งการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียน (SWOT) เพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการจำเป็นที่แท้จริงของสถานศึกษาและกำหนดเป็นแนวนโยบายการพัฒนาสถานศึกษาทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพและย่อมส่งผลต่อการพัฒนาสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพได้