

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำเนินงานขององค์กรหรือหน่วยงานใด ๆ ก็ตามย่อมต้องประกอบด้วยปัจจัยในการบริหาร 4 ประการ และสิ่งหนึ่งที่ขาดไม่ได้ในการบริหารหน่วยงานก็คือ เงิน (Money) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ซึ่งดูแลโรงเรียนในสังกัดจำนวนทั้งหมด 242 โรงเรียน โดยแยกเป็นโรงเรียนขนาดเล็กจำนวน 104 โรงเรียน จากการประกาศให้โรงเรียนทุกโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 7) จึงมีผลบังคับให้โรงเรียนขนาดเล็กต้องบริหารจัดการงานทั้ง 4 งาน คือ งานวิชาการ งานการเงิน งานบุคคล และงานบริหารทั่วไป ด้วยตนเอง โดยเฉพาะงานบริหารการเงินและสินทรัพย์ซึ่งเป็นงานบริการเพื่ออำนวยความสะดวก เพื่อสร้างความประทับใจด้วยบริการที่เป็นเลิศ ดังที่ ธนวัฒน์ ทรัพย์ไพฑูย์ (2540, หน้า 20) กล่าวไว้ว่ากลยุทธ์ที่สำคัญในยุคแห่งการเริ่มต้นคือการสร้างความประทับใจด้วยบริการที่เป็นเลิศ การปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์เป็นงานที่จะต้องขึ้นอยู่กับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวงการคลัง ดังนั้นการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเงินและสินทรัพย์ จึงต้องมีความโปร่งใส ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ สามารถตรวจสอบได้ ทันเหตุการณ์ มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด และนพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2547, หน้า 55) ได้กล่าวว่างานด้านการเงิน ควรได้รับการดูแลเอาใจใส่อย่างมาก เพราะข้อผิดพลาดทางด้านนี้จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงได้ การจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณต้องอยู่ในความเหมาะสม โดยการกำหนดงบประมาณไว้ล่วงหน้า และต้องระมัดระวังไม่จ่ายเงินผิดประเภท แต่เนื่องจากโรงเรียนขนาดเล็ก มีข้อจำกัดและประสบปัญหาเกี่ยวกับความขาดแคลนทรัพยากร ในการบริหาร เช่น ขาดบุคลากร ขาดงบประมาณและขาดวัสดุอุปกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ (2547, หน้า 13 – 14) ได้เน้นว่าโรงเรียนขนาดเล็กมีบทบาทหน้าที่ที่จะต้องจัดตั้งงบประมาณและรับผิดชอบ การใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดและจะต้องออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และ

แนวปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติการเงินและการจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด และจากการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการ ควบคุม ดูแล นิเทศ ติดตาม กำกับโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 โดยมีหน่วยตรวจสอบภายในประจำ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ และการดำเนินงานของสถานศึกษา ซึ่งผลจากการตรวจสอบของหน่วยตรวจสอบภายใน ประจำ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ตามบันทึกการรายงาน (2548) พบว่าโรงเรียน ขนาดเล็กส่วนมากปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเงินและสินทรัพย์ ผิดระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ เช่น การนำเงิน โครงการอาหารกลางวัน หรือเงิน โครงการอาหารเสริม (นม) ไปดำเนินการจัดซื้อ วัสดุหรือครุภัณฑ์ ซึ่งเป็นการใช้จ่ายเงินผิดวัตถุประสงค์

ในการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ของโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีงานในความรับผิดชอบ 3 งาน คือ งานการเงิน งานบัญชีและ งานพัสดุหรือสินทรัพย์ ซึ่งเป็นงานที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ ของ กระทรวงการคลัง แต่เนื่องจากโรงเรียนขนาดเล็กมีข้อจำกัดในการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ คือ มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานน้อยไม่เพียงพอ และบุคลากรที่ปฏิบัติงานมีการโยกย้าย สับเปลี่ยน บ่อยครั้ง จึงทำให้เกิดปัญหาการปฏิบัติงานไม่ต่อเนื่อง ขาดประสิทธิภาพและไม่ถูกต้อง ตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ ของกระทรวงการคลัง ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้บริหารสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ของโรงเรียนด้วย

นอกจากนี้ในปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จัดสรร งบประมาณให้กับโรงเรียนในสังกัดเป็นเงินอุดหนุนในลักษณะเงินก้อนใหญ่ โดยให้โรงเรียนไป วางแผนในการจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่าย และการปฏิบัติงานด้านงานการเงินและสินทรัพย์ ให้เกิดประสิทธิภาพ ซึ่งจากข้อจำกัดของโรงเรียนขนาดเล็กที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เกิดปัญหา การขาดประสิทธิภาพในการใช้เงินงบประมาณ

จากปัญหาและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน้าที่ หัวหน้ากลุ่มงานบริหารการเงินและสินทรัพย์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ซึ่งมีหน้าที่ดูแล ให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาและนิเทศโรงเรียน ได้พบปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ของโรงเรียนขนาดเล็กในเรื่อง การใช้จ่ายเงินอุดหนุนประเภท ทั่วไปไม่ถูกต้อง ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุน พ.ศ. 2546 และ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548 นอกจากนี้ ได้มีโรงเรียนขนาดเล็ก ในอำเภอจอมทอง อำเภอแม่แจ่มและ

อำเภอฮอด จำนวน 21 โรงเรียน ทำหนังสือแจ้งมายังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 เพื่อขอความช่วยเหลือในการแนะนำและให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์แก่ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้อง (เอกสารเครือข่าย, 2548)

ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาสภาพการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไป ของโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ของโรงเรียนขนาดเล็กต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาสภาพ การปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไป ของโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษานี้ได้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา เจ้าหน้าที่การเงิน และเจ้าหน้าที่พัสดุ ในโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ปีการศึกษา 2548

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาสภาพการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปในด้านการรับ – จ่าย การเก็บรักษา การนำฝากเงินหรือการนำส่งเงิน และการรายงาน การจัดซื้อ จัดจ้าง การควบคุม และการจำหน่าย ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุน พ.ศ. 2546 และ พ.ศ. 2548

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษานี้ เนื่องจากเป็นการศึกษาเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ โดยเกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

การปฏิบัติงานการเงิน หมายถึง การดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงิน
ทุกประเภทที่ได้รับไปเป็นเงินอุดหนุน โดยมีการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับ – จ่ายเงิน การเก็บรักษา
และนำส่ง หรือนำฝากเงิน การบันทึกบัญชีและรายงาน

การปฏิบัติงานพัสดุหรือสินทรัพย์ หมายถึง การดำเนินงานจัดการเกี่ยวกับการจัดซื้อ
จัดจ้าง การควบคุมและการจำหน่าย

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้รักษาราชการแทนหรือผู้รักษา
ราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาใน โรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

เจ้าหน้าที่การเงิน หมายถึง ข้าราชการครูที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานการเงินและบัญชี
ของโรงเรียนขนาดเล็ก ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

เจ้าหน้าที่พัสดุ หมายถึง ข้าราชการครูที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัสดุต่าง ๆ ของโรงเรียน
ขนาดเล็ก ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาที่ได้ อาจจะเป็นประโยชน์สำหรับผู้อำนวยการสถานศึกษา เจ้าหน้าที่
การเงินและเจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียนขนาดเล็ก ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่
เขต 5 นำไปเป็นแนวปฏิบัติและสามารถใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปได้อย่างถูกระเบียบของ
กระทรวงการคลัง ในการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์