

บทที่ 2

เอกสารและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาการจัดการงบประมาณเพื่อการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าตำรา เอกสารการค้นคว้าแบบอิสระและการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ไว้ในเรื่องต่อไปนี้

1. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
3. ระบบงบประมาณของไทย
4. การบริหารจัดการงบประมาณในสถานศึกษา
5. การศึกษาที่เกี่ยวข้อง

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 116 ตอนที่ 74 ก, หน้า 1) ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาได้กำหนดความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในมาตรา 4 ดังนี้

“การศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา

“สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขณะที่ สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาของประชาชน ระบุไว้ในมาตรา 10 ให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

ส่วน สมชัย ฤชุพันธ์และคณะ (2550, หน้า 1) ได้กล่าวว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น โดยหลักทางเศรษฐศาสตร์เป็นบริการสาธารณะประเภทหนึ่ง ที่ผู้ได้รับการศึกษามีโอกาสทางสังคมและได้รับผลตอบแทนสูงขึ้น ขณะที่รัฐได้รับประโยชน์ในรูปของทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นกลจักรสำคัญในการพัฒนาประเทศ ซึ่งทุกคนที่ได้รับประโยชน์จากบริการดังกล่าวที่จัดโดยรัฐนั้น ไม่แสดงความมีส่วนร่วมในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษา เนื่องจากผู้รับบริการสามารถได้ประโยชน์จากบริการของรัฐโดยไม่ต้องสนับสนุนทางการเงิน ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้เล็งเห็นความสำคัญของการให้บริการการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่พลเมืองมาโดยตลอด

สรุปว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการให้การศึกษาแก่ประชาชนในระดับต่ำกว่าระดับอุดมศึกษา ที่รัฐจะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายให้ทั่วถึง มีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยรัฐต้องให้การอุดหนุน และส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีสิทธิและโอกาสอย่างเสมอภาค ที่จะรับการศึกษา ระดมทรัพยากร เงินลงทุนเพื่อการศึกษา และให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วย

ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

การจัดการศึกษาจำเป็นต้องมีปัจจัยสนับสนุนเพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายที่ตั้งไว้ ปัจจัยอันสำคัญยิ่งอันหนึ่ง ได้แก่ ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา สถานศึกษาจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาจำนวนมากจากหลายภาคส่วนมาดำเนินการ มาส่งเสริม สนับสนุนช่วยเหลือ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่กำหนด ดังนั้น สถานศึกษาจึงต้องมีหลักและระบบการบริหารจัดการทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษา เพื่อที่จะสรรหา จัดสรร และวางแผนการใช้ทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ดังที่ หวน พิณรุฬห์ (มปป, ออนไลน์) ได้กล่าวถึงทรัพยากรการศึกษา ดังนี้

ทรัพยากร หมายถึง สิ่งที่เป็นตัวกลาง ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของคน วัสดุ เงิน หรืออื่น ๆ ที่จะเป็นเครื่องช่วยในการดำเนินงานขององค์กรสำเร็จได้

ทรัพยากรในการบริหาร ที่สำคัญคือ 4 Ms ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Materials) และ การจัดการ (Management)

ทรัพยากรการศึกษา ก็คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Materials) และการจัดการ (Management) ที่นำมาใช้ในการจัดการศึกษา

แนวความคิดด้านเศรษฐศาสตร์ แบ่งทรัพยากรเพื่อการดำเนินกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ ออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. ทรัพยากรมนุษย์
2. ทรัพยากรทางกายภาพ ประกอบด้วย ที่ดิน เครื่องอำนวยความสะดวก เครื่องมือ และ วัสดุหรือพลังงาน
3. ทรัพยากรการเงิน
4. ข้อสนเทศ เช่น ข้อมูล ความรู้ Software Hardware

แนวความคิดการบริหาร มีการจำแนกทรัพยากรที่แตกต่างกัน 3 แนวคิด คือ

แนวคิดที่หนึ่ง มี 4 ประการ เรียกว่า “4 Ms” ได้แก่ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Materials) และ การจัดการ (Management)

แนวคิดที่สอง มี 3 ประการ เรียกว่า “3 Ms” ได้แก่ คน (Men) เงิน (Money) และ การจัดการ (Management)

แนวคิดที่สาม มี 6 ประการ เรียกว่า “6 Ms” ได้แก่ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Materials) วิธีการ (Method) ตลาด (Market) และ เครื่องจักรกล (Machine)

ความสำคัญของทรัพยากรการศึกษา

1. ทำให้สถานศึกษาดำเนินการเรียนการสอนหรือพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และได้ผลตาม ความมุ่งหมายของการจัดการศึกษา

2. เป็นการช่วยส่งเสริมงานวิชาการให้มีคุณภาพ

3. เป็นการช่วยส่งเสริมการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ในสถานศึกษา

4. เป็นตัวกลางหรือตัวกระตุ้นที่ทำให้กิจกรรมของสถานศึกษาดำเนินไปได้

5. มีบทบาทต่อกิจกรรมหรือการดำเนินการกิจของสถานศึกษาทั้งด้านของปริมาณและคุณภาพ

แหล่งทรัพยากรทางการศึกษา

1. งบประมาณแผ่นดิน เช่น หมวดเงินเดือนค่าจ้าง หมวดที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

2. เงินนอกงบประมาณ รายได้ของสถานศึกษา เช่น เงินบำรุงการศึกษา เงินบริจาค

ขายผลิตผลของสถานศึกษา

3. เงินจากการลงทุน สถานศึกษาเอกชนได้จากเจ้าของกิจการลงทุน อาจเป็นเอกชน

มูลนิธิ สมาคม

4. ทรัพยากรจากชุมชน เช่น บุคคล ภูมิปัญญาชาวบ้าน องค์กรต่าง ๆ เช่น บริษัท ธนาคาร

สมาคม มูลนิธิ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผลิตภัณฑ์

บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารในการบริหารทรัพยากรทางการศึกษา

1. การกำหนดนโยบาย และแผนของสถานศึกษา โดยจัดให้มีการทำแผนงานของ สถานศึกษาของตนขึ้น เพื่อจะได้ทราบว่าจำเป็นต้องทำกิจกรรมอะไรบ้าง

2. กำหนดทรัพยากรที่ต้องการ โดยรวบรวมความต้องการด้านทรัพยากรจากแผนงาน มีการจำแนกเป็นหมวดหมู่ที่ต้องการอย่างชัดเจน

3. การแสวงหาทรัพยากร โดยแสวงหาจากแหล่งทรัพยากรต่าง ๆ เช่น งบประมาณ เงินรายได้ เงินบริจาค ทรัพยากรจากชุมชน

4. การจัดสรรทรัพยากร โดยจัดเรียงลำดับความสำคัญ หรือความพร้อมของโครงการ ที่จะทำ

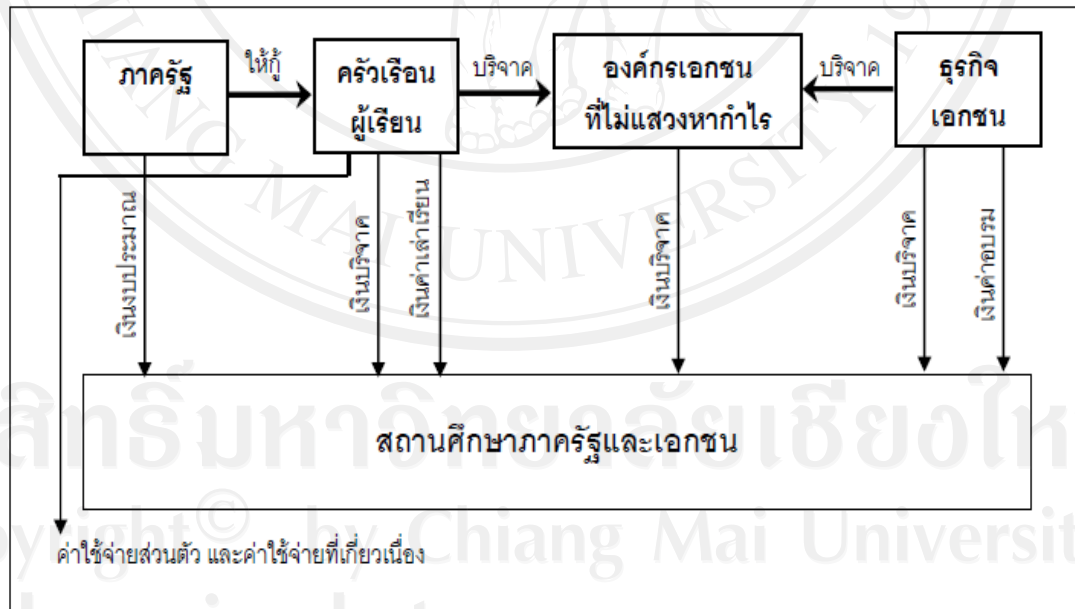
5. การใช้ทรัพยากร โดยมีการวางแผนการใช้ เช่น จะใช้กระดาษในกิจกรรมใด เพื่อมิให้ เกือบไว้โดยเปล่าประโยชน์ และควบคุมการใช้อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ

6. การประเมินการใช้ เช่น ประเมินผลประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความเพียงพอ ปัญหา และอุปสรรค

สรุปได้ว่า ทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาเป็นปัจจัยหรือองค์ประกอบจำเป็นที่ช่วยให้งานจัดการศึกษาบรรลุผลสำเร็จ สถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาต้องดำเนินการสรรหามาจากแหล่งต่างๆ เช่น จากการจัดสรรของรัฐ เงินรายได้ของสถานศึกษาเอง เงินบริจาคจากองค์กรอื่นๆ และผู้บริหารต้องหาแนวทาง วิธีการ ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนและโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ

การลงทุนทางการศึกษา

การจัดการศึกษาของสถานศึกษามีกิจกรรมตามบทบาทภารกิจของแต่ละแห่งที่ต้องใช้เงินลงทุนและทรัพยากรมาสนับสนุนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งนับว่าเป็นการลงทุนทางการศึกษาและก่อให้เกิดผลผลิตทางการศึกษาคือผู้เรียนที่มีคุณภาพตามมาตรฐานการลงทุนทางการศึกษานั้นมีแหล่งที่มาของเงินลงทุนที่เป็นรายรับและรายจ่ายจากหลายภาคส่วน ดังที่ ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ (2548, หน้า 50 - 55) ได้ศึกษาและวิเคราะห์รายจ่ายด้านการศึกษำแนกตามแหล่งที่มาของทรัพยากรหรือผู้ให้เงิน 4 ส่วน แสดงในแผนภูมิ 1



ที่มา : ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ (2548, หน้า 51)

แผนภูมิ 1 ความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ ของรายจ่ายด้านการศึกษำแนกตามแหล่งที่มา บทบาทและความสัมพันธ์ของแหล่งรายจ่ายหรือการลงทุนจากส่วนต่าง ๆ มีดังนี้

1. ภาครัฐ ซึ่งมีลักษณะการใช้จ่ายผ่านรัฐบาลส่วนกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ไปยังสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน (Direct Public Expenditures) นอกจากนี้ เงินงบประมาณบางส่วนยังจ่ายไปในลักษณะโดยอ้อมผ่านไปที่ตัวเด็กนักเรียนหรือครัวเรือน ในรูปเงินช่วยเหลือ เงินสงเคราะห์ทุนการศึกษา เงินกู้การศึกษา (Indirect Transfers and Payments)

2. ภาคเอกชนมีบทบาทในการให้การสนับสนุนด้านการศึกษาไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ภาคเอกชนในที่นี้ได้จำแนกออกเป็นภาคครัวเรือน ภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร ใช้จ่ายด้านการศึกษาของภาคครัวเรือนมีหลายด้าน ด้านแรกคือ ใช้จ่ายเป็นค่าเล่าเรียนที่ให้ไปยังสถานศึกษา ใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เช่น ค่าเดินทาง ค่าเสื้อผ้า หรือเงินไปโรงเรียน เป็นต้น นอกจากนั้น ยังมีเงินบริจาคที่ให้กับสถานศึกษาและเงินบริจาคที่ให้กับองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร

3. ส่วนภาคธุรกิจเอกชนนั้นจะมีรายจ่ายในรูปเงินบริจาคที่ให้กับองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรและที่ให้กับสถานศึกษาในรูปทุนการศึกษาหรือสิ่งของ ใช้จ่ายอีกส่วนหนึ่งที่สำคัญคือรายจ่ายเพื่อการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานที่อาศัยการอบรมที่จัดโดยสถานศึกษาต่าง ๆ รวมทั้งรายจ่ายที่เกิดจากการอบรมที่จัดทำกันเองในหน่วยงาน

4. องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรเป็นอีกแหล่งหนึ่งที่มีความสำคัญ โดยในด้านหนึ่งเป็นผู้รับเงินบริจาคจากทั้งครัวเรือนและภาคธุรกิจเอกชน ส่วนอีกด้านหนึ่งก็เป็นผู้จ่ายเงินเพื่อสนับสนุนภารกิจตามวัตถุประสงค์การก่อตั้งขององค์กร ซึ่งในรายจ่ายที่เกิดขึ้นนั้นมักมีรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาคู่

สถานศึกษาของภาครัฐและเอกชนส่วนใหญ่จะอยู่ในฐานะของผู้รับเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาจากรัฐบาล รับเงินบริจาคจากองค์กรและบุคคลอื่น ๆ และรับเงินจากการขายบริการทางการศึกษา

รายจ่ายด้านการศึกษาในระบบเศรษฐกิจ พบว่า ทรัพยากรที่ตกถึงมือสถานศึกษามีภาครัฐเป็นผู้จ่ายรายใหญ่ที่สุดคิดเป็นร้อยละ 86.32 ของยอดรวม รองลงมาคือภาคครัวเรือนที่ต้องจ่ายให้กับสถานศึกษา เพื่อเป็นค่าเล่าเรียน คิดเป็นร้อยละ 12.61 ของยอดรวม นอกจากนี้ ยังมีรายจ่ายที่เป็นเงินบริจาคขององค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร และเงินบริจาคจากครัวเรือนอีกตามลำดับ ดังข้อมูลในตาราง 1

ตาราง 1 มูลค่าของเงินค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาจากแหล่งต่าง ๆ ในปี 2545

แหล่งที่มาของทรัพยากรด้านการศึกษา	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ
รายจ่ายภาครัฐ โดยตรงไปยังสถานศึกษา	222,990	86.32
รายจ่ายของครัวเรือนเป็นค่าเล่าเรียนไปยังสถานศึกษา(รวมเงินอุดหนุนที่ได้รับจากภาครัฐ)	32,561.04	12.61
เงินบริจาคของครัวเรือนที่ให้กับสถานศึกษา	691.72	0.27
เงินบริจาคขององค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร	2,072.15	0.80
เงินบริจาคของธุรกิจเอกชนที่ให้กับสถานศึกษา	na	
รายจ่ายของธุรกิจเอกชนที่ให้กับสถานศึกษา	na	
รวม	258,314.91	100.00

ที่มา : ชัยยุทธ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์ (2548, หน้า 52)

สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้นต้องใช้งบลงทุนจากแหล่งรายจ่ายสำคัญ 4 แหล่งคือ เงินงบประมาณจากภาครัฐ เงินบริจาคจากครัวเรือน เงินบริจาคขององค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร และเงินบริจาคและรายจ่ายจากองค์กรธุรกิจเอกชน โดยสัดส่วนรายจ่ายส่วนมากได้มาจากการจัดสรรของภาครัฐ บางส่วนได้มาจากภาคครัวเรือน และส่วนน้อยได้มาจากองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรกับองค์กรธุรกิจเอกชน

กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษา

การดำเนินงานในการสรรหา การจัดสรร และการใช้จ่ายทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ที่เกี่ยวข้องจึงต้องมีหลักการ มีกรอบแนวทางในการดำเนินงานที่เหมาะสม ดังนั้น รัฐจึงจัดให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาขึ้นมาไว้ให้เป็นหลักยึดที่สำคัญ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 74 ก, 19 สิงหาคม 2552) บัญญัติส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักและระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางและเงินลงทุนเพื่อการศึกษา ไว้ดังนี้

หลักการจัดการศึกษา ให้ยึดถือตามมาตรา 8 ข้อ 2 ที่กล่าวว่า ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดถือตามมาตรา 9 ข้อ 5 ให้ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา และข้อ 6 การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

การจัดการทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา กล่าวถึงในหมวด 8 ดังนี้

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

(1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(2) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สิน และทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

ทั้งนี้ ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าว โดยการสนับสนุน การอุดหนุน และใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 59 ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษา และเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษา ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการ โดยใช้เงินงบประมาณไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้งบประมาณให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น ๆ ได้ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้

- (1) จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน
- (2) จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตามความเหมาะสมและความจำเป็น
- (3) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสม และสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษแต่ละกลุ่ม ตามมาตรา 10 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และความเป็นธรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (4) จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ และงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

จากที่กล่าวถึงมาทั้งหมดสรุปได้ว่าทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาเป็นปัจจัยที่จำเป็นในการจัดการศึกษาให้บรรลุความสำเร็จ สถานศึกษาจะต้องมีหลักและระบบในการบริหารจัดการเพื่อการใช้ทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ การสรรหาแหล่งของทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาอาจมาจากหลายทาง เช่น เงินงบประมาณแผ่นดิน เงินรายได้ของสถานศึกษาเอง เงินบริจาค เป็นต้น แต่ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทุกแห่งรัฐบาลจะเป็นผู้ให้การอุดหนุนทั้งงบประมาณและค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาตามข้อบัญญัติในกฎหมาย ในการจัดสรรงบประมาณก็ต้องให้เหมาะสม และสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษา และการใช้จ่ายงบประมาณก็ต้องมีการวางแผน ดำเนินงาน สรุปประเมินผล

ระบบงบประมาณของไทย

เนื่องจากแหล่งทรัพยากรและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาได้มาจากเงินงบประมาณของแผ่นดินเป็นหลัก ผู้บริหารสถานศึกษาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการใช้เงินงบประมาณ จึงควรได้ทราบถึงระบบงบประมาณของประเทศไทย ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของระบบงบประมาณ ดังนี้

สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ (2546, 132 - 139) กล่าวว่า งบประมาณ เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการบริหารจัดการประเทศเพื่อให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุผลสำเร็จ การจัดทำงบประมาณเป็นไปตามระบบซึ่งมีความเหมาะสมในแต่ละยุคสมัย ในอดีตภารกิจและวงเงินงบประมาณของประเทศ ยังมีน้อยอยู่จึงใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ ต่อมาเมื่อภารกิจของประเทศมีมากขึ้นและมีความซับซ้อนจึงพัฒนาไปสู่ระบบงบประมาณแบบแผนงาน จนกระทั่งเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบงบประมาณ โดยนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ และต่อมาก็ปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จะเห็นได้ว่าระบบงบประมาณมีการปรับปรุงเรื่อยมาเป็นระยะ ๆ ระบบงบประมาณที่ดีในอดีตเมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปก็จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ทันสมัย โดยสำนักงบประมาณในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลางในการจัดทำงบประมาณ ได้ดำเนินการพัฒนาระบบงบประมาณ โดยมุ่งหวังที่จะให้งบประมาณเป็นพลังที่สำคัญในการขับเคลื่อนการทำงานของรัฐบาลเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

สำนักงบประมาณ (2547, 1 - 15) สรุปว่าการจัดการงบประมาณของไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ กล่าวคือ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2502 – 2524 ประเทศไทยมีการจัดสรรงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) โดยเน้นการจัดทำงบประมาณที่แสดงการใช้จ่ายเงินเป็นรายการตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน เป็นรูปแบบที่ควบคุมรายการการใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ แม้ว่าจะควบคุมการใช้จ่ายได้ดี แต่กระบวนการงบประมาณแบบแสดงรายการก็มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น ไม่มีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวเท่าที่ควร ไม่ได้เน้นในเรื่องของประสิทธิภาพการบริหารงาน และไม่ได้เน้นถึงผลสำเร็จของงานเท่าที่ควร เนื่องจากมีลักษณะการจัดสรรงบประมาณตามหมวดรายจ่าย ทำให้ไม่สามารถสะท้อนถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายของรัฐบาลอย่างชัดเจน และไม่สะท้อนให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่จัดสรรไปกับผลที่ต้องการให้เกิดขึ้น รัฐบาลจึงมีข้อจำกัดในการใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือในการกำกับควบคุมให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2525 ได้มีการปรับปรุงระบบงบประมาณมาเป็นระบบงบประมาณแบบแผนงานผสมผสานกับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ หรือระบบงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน (Planning-Programming-Budgeting System : PPBS) ซึ่งเป็นการจัดสรรงบประมาณที่ให้ความสำคัญแก่การเชื่อมโยงแผนงานหรือกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลดำเนินการเข้ากับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่รัฐบาลต้องการจะบรรลุผลจากแผนงานหรือการดำเนินการนั้น ๆ แม้ระบบงบประมาณดังกล่าวจะให้ความสำคัญแก่ผลผลิตหรือผลลัพธ์มากขึ้น แต่ระบบดังกล่าวก็ยังคงเน้นการควบคุมการใช้ทรัพยากร (Input) มากกว่ามุ่งความสำเร็จของงาน (ผลผลิตผลลัพธ์) โดยมีการควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างเคร่งครัด เช่นเดียวกับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ นอกจากนี้แล้วแผนงานต่าง ๆ ยังขาดความเชื่อมโยงกันและในบางครั้งซ้ำซ้อนกัน และที่สำคัญคือระบบดังกล่าวขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนปฏิบัติงานกับการจัดสรรงบประมาณส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณในทางปฏิบัติยังคงยึดวิธีการเจรจาต่อรองระหว่างหน่วยงานราชการกับสำนักงานงบประมาณ และการอนุมัติโครงการมีลักษณะแบบเพิ่มเติม (Incremental) ซึ่งสุดท้ายแล้วขึ้นอยู่กับ "ดุลยพินิจ" ของผู้ที่มีอำนาจในการจัดสรรค่อนข้างมาก

การคุมเข้มด้านรายจ่ายดังกล่าวภายใต้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการและระบบพีพีบีจะสามารถช่วยให้รัฐสามารถควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยราชการมิให้มีการรั่วไหลได้ค่อนข้างดีแต่ก็ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการดังต่อไปนี้

1. การคุมเข้มด้านการใช้จ่ายทำให้มีการพัฒนาระเบียบ ขั้นตอนในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ที่ละเอียดและซับซ้อนส่งผลให้หน่วยงานราชการขาดความคล่องตัวเช่นในกรณีของระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างเป็นต้น
2. การที่หน่วยงานไม่สามารถโยกเงินที่ประหยัดได้ไปใช้จ่ายในกิจกรรมหรือโครงการอื่น ๆ ที่อาจไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอหรือมีความจำเป็นที่ต้องการงบประมาณเพิ่มเติม ทำให้ขาดแรงจูงใจที่จะประหยัดต้นทุนและปรับปรุงประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ หากแต่จะใช้วงเงินที่ได้รับการจัดสรรให้หมดภายในปีงบประมาณ โดยจะเห็นได้บ่อยครั้งว่าหน่วยงานราชการจะมีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณมากเป็นพิเศษในช่วงก่อนสิ้นปีงบประมาณ
3. การจัดสรรงบประมาณที่มีได้คำนึงถึงผลงาน ทำให้หน่วยราชการไม่ต้องรับผิดชอบต่อคุณภาพของผลงาน ทำให้หน่วยงานราชการมีแรงจูงใจที่จะขยายกรอบภารกิจหน้าที่ของตนให้กว้างมากขึ้นอยู่ตลอดเวลาเพื่อที่จะสามารถของบประมาณได้มากขึ้น โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็น ความคุ้มค่าหรือความซ้ำซ้อนของโครงการ การแผ่ขยายอาณาจักรของส่วนราชการสวนกระแสโลกที่ต้องการให้ภาครัฐเล็ก กะทัดรัดแต่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4. การที่หน่วยงานราชการไม่ได้ตระหนักถึงความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเท่าที่ควรทำให้ขาดการพัฒนาฐานข้อมูลที่ต้องใช้ในการประเมินประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ เช่น ระบบบัญชีการเงินของหน่วยงานราชการไม่มีการพัฒนาวิธีการคำนวณต้นทุนในการให้บริการหรือในการดำเนินกิจกรรม ซึ่งจะต่างกับในกรณีของรัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่มีระบบการประเมินผลการดำเนินงาน อันเป็นปัจจัยให้มีการปรับปรุงบัญชีด้านต้นทุนมากขึ้น

ปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิรูประบบงบประมาณภายใต้ระบบพีพีบีเป็นปัจจัยกระตุ้นให้มีความพยายามที่จะปฏิรูประบบงบประมาณอีกเพื่อที่จะให้หน่วยราชการมีอิสระในการบริหารจัดการวงเงินงบประมาณของตนเองมากขึ้น โดยปรับวิธีการจัดสรรงบประมาณจากการจัดสรรตามคำของงบประมาณใช้จ่ายของหน่วยราชการซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับรายการใช้จ่าย มาเป็นการจัดสรรงบประมาณที่อิงกับผลงานของหน่วยงานราชการ

เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดให้นำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting) มาใช้เพื่อให้หน่วยงานราชการมีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการใช้จ่ายงบประมาณและการปฏิบัติงานมากขึ้น และมีเป้าหมายว่าจะให้มีการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้กับทุกหน่วยราชการภายในปี พ.ศ. 2547 หน่วยราชการจะต้องลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) กับสำนักงบประมาณในการพัฒนาระบบการจัดการทางการเงินเพื่อรองรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยสำนักงบประมาณได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการไว้ 7 ประการ เป็นมาตรฐานการจัดการทางการเงินและการประเมินผลการดำเนินงาน คือ

1. การวางแผนงบประมาณ (Budget planning) ซึ่งกำหนดให้หน่วยราชการต้องมีการวางแผนล่วงหน้ารายจ่ายระยะปานกลาง คือ แผนการใช้จ่ายประจำปี และอีก 3 ปีล่วงหน้า
2. การคำนวณต้นทุนการผลิต (Output costing) กำหนดให้หน่วยราชการต้องมีการกำหนดกระบวนการผลิตหรือการให้บริการต่างๆ ที่ชัดเจนภายในหน่วยงานขึ้นมา มีการจำแนกต้นทุนตามกระบวนการ และมีการกระจายต้นทุนรวมเพื่อที่จะสามารถคำนวณต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิตของหน่วยราชการได้ ซึ่งจะเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญในการประเมินประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายของหน่วยราชการ
3. การจัดการระบบ จัดซื้อ จัดจ้าง (Procurement Management) กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างให้รัดกุม โปร่งใส ตรวจสอบได้และมีประสิทธิภาพ
4. การบริการทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ (Financial Management/Control) กำหนดให้มีการจัดทำระบบบัญชีแบบเกณฑ์คงค้าง (Accrual Basis) แทนระบบบัญชีเงินสด (Cash

Basis) ที่ใช้ในปัจจุบัน ระบบดังกล่าวจะแสดงถึงภาระผูกพันทั้งทางด้านรายรับและรายจ่ายของหน่วยงานซึ่งจะสามารถสะท้อนผลการดำเนินงานที่แท้จริง

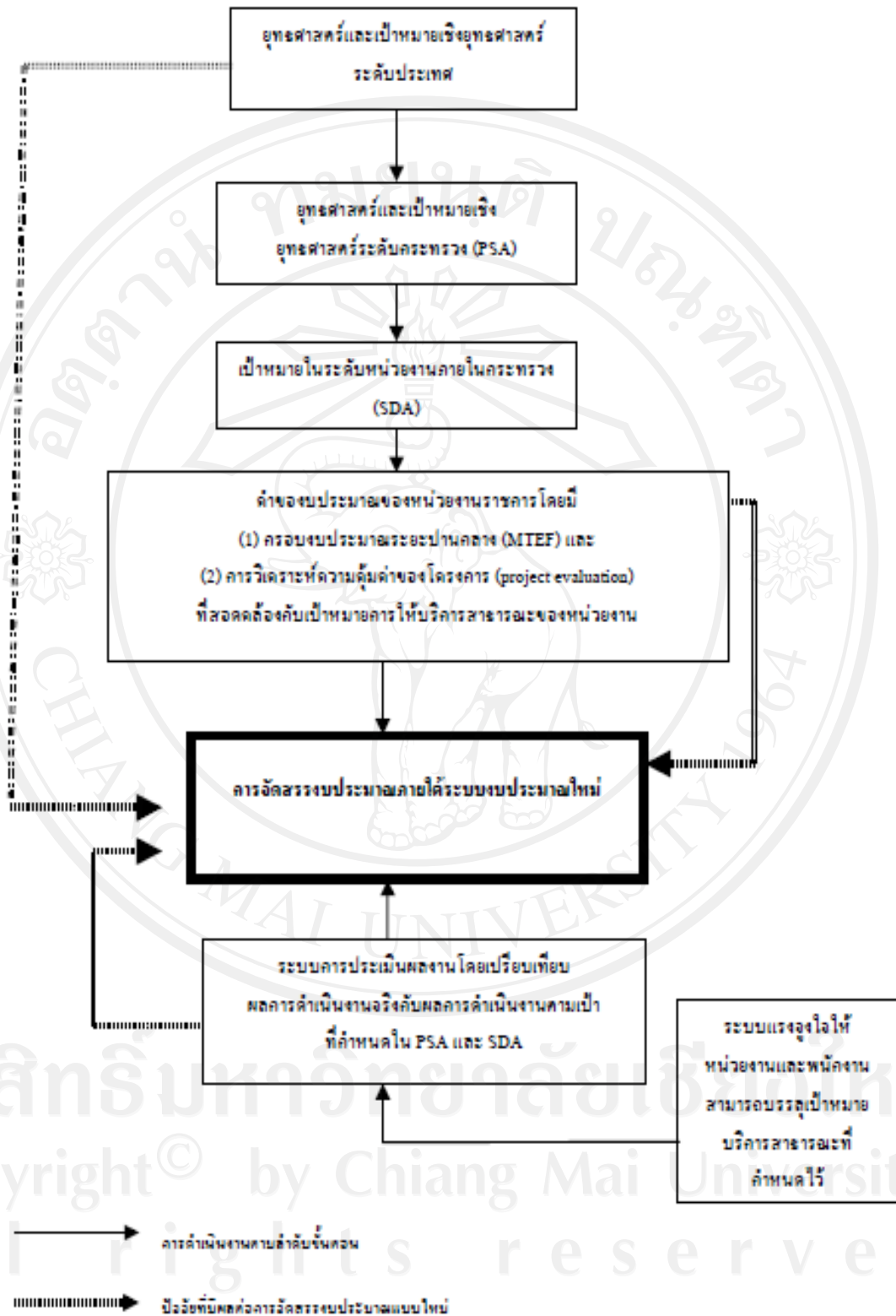
5. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance Reporting) กำหนดให้มีการรายงานผลการดำเนินงานควบคู่ไปกับการรายงานทางการเงิน

6. การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management) กำหนดให้มีการสำรวจและจัดทำข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับสินทรัพย์และมีแผนการบริหารสินทรัพย์

7. การตรวจสอบภายใน (Internal Audit) กำหนดให้หน่วยราชการมีระบบการตรวจสอบการดำเนินงาน การตรวจสอบการบริหารจัดการทางการเงิน และการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ภายในองค์กร

หลังจากที่ดำเนินการแล้ว ปรากฏว่าเกิดปัญหาและอุปสรรคหลายประการ เช่น เป้าหมายบางส่วนขาดความชัดเจน ตัวชี้วัดยังไม่สมบูรณ์ ความไม่พร้อมที่จะพัฒนาระดับความสัมฤทธิ์ผล (Achievement Criterion) และเกณฑ์ความสำเร็จ (Performance Criterion) ประกอบกันยังไม่ได้พัฒนาระบบต้นทุนผลผลิตอย่างเต็มรูปแบบ หน่วยงานบางหน่วยไม่มีความพร้อมสำหรับดำเนินการตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินทั้ง 7 ประการ รวมทั้งกฎหมายที่รองรับระบบงบประมาณยังไม่แล้วเสร็จ ซึ่งถือเป็นความไม่พร้อมของระบบงบประมาณแบบใหม่ ทั้งยังพบปัญหาบางส่วนเช่นเดียวกับกรณีของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการและระบบพีพีพีดังที่กล่าวมาแล้ว จึงเกิดความล่าช้าในการปฏิรูประบบการจัดสรรงบประมาณและการดำเนินการไม่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งไม่สามารถตอบสนองนโยบายและเป้าหมายยุทธศาสตร์ของประเทศได้เท่าที่ควร

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 รัฐบาลมีนโยบายให้ปฏิรูประบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance-Based Budgeting) เพื่อให้หน่วยปฏิบัติมีความคล่องตัวในการจัดทำและบริหารงบประมาณภายใต้ขอบเขตของความสำเร็จที่สอดคล้องกับนโยบายไปใช้ให้เกิดผลงานตามยุทธศาสตร์ และตรงตามความต้องการของประชาชน ด้วยความโปร่งใสที่สามารถตรวจสอบได้ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณ “สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น” เพื่อให้เห็นนโยบายการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาลเป็นรูปธรรมและมีผลในการบังคับใช้อย่างจริงจัง จึงได้มีการยกพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ขึ้นระบบงบประมาณใหม่มีองค์ประกอบหลายประการที่มีความเกี่ยวพันและเชื่อมโยงกันเพื่อที่จะนำไปสู่ระบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ดังรายละเอียดในแผนภูมิที่ 2



ที่มา : สำนักงบประมาณ (2549)

แผนภูมิ 2 องค์ประกอบสำคัญของระบบงบประมาณใหม่

ระบบงบประมาณใหม่จะเริ่มจากการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับประเทศ เพื่อที่จะให้มีความชัดเจนว่าเป้าหมายในการใช้จ่ายงบประมาณโดยรวมคืออะไร เป้าหมายดังกล่าว จะสะท้อนแนวนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐธรรมนูญ เมื่อมีการกำหนดเป้าหมายระดับชาติที่ชัดเจนแล้ว กระทรวงจะแปลง เป้าหมายดังกล่าวมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของตนเองและมีการจัดทำข้อตกลง การให้บริการสาธารณะ(Public Service Agreement หรือ PSA) ซึ่งเป็นดัชนีชี้วัดผลงานของ กระทรวงที่จะใช้ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ข้อตกลงดังกล่าวเป็น สัญญาที่รัฐมนตรีให้กับนายกรัฐมนตรีในฐานะประธานคณะกรรมการนโยบายงบประมาณและ หัวหน้ารัฐบาล PSA ของกระทรวงต่างๆ จะโยงไปถึงเป้าหมายย่อยของหน่วยงานต่างๆ ใน กระทรวง เป็นลักษณะของ Service Delivery Agreement (SDA) เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าแต่ละ หน่วยงานมีส่วนช่วยในการบรรลุเป้าหมาย PSA ของกระทรวงในส่วนไหนอย่างไร การที่กระทรวง และหน่วยงานในสังกัดมีเป้าหมายของผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่ชัดเจนจะทำให้สำนักงบประมาณ สามารถเห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นว่าหน่วยงานใดมีส่วนช่วยให้บรรลุเป้าหมายระดับชาติอย่างไร และ อาจทำให้เห็นช่องว่างของงานบางส่วนสำหรับการบรรลุยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ หรือเห็นความ ข้ำซ้อนในการทำงานของกระทรวงต่างๆ ซึ่งจะเป็นปัจจัยช่วยให้การจัดสรรงบประมาณมี ประสิทธิภาพมากขึ้นได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ดี เนื่องจากยุทธศาสตร์ของประเทศมักจะมีลักษณะค่อนข้างกว้าง และมีส่วน เกี่ยวข้องกับงานของกระทรวงต่างๆ แทบทั้งสิ้น จึงเป็นที่คาดได้ว่ากระทรวงต่าง ๆ ก็ยังจะมีการขอ วงเงินงบประมาณในแต่ละปีในระดับที่สูงกว่าวงเงินงบประมาณรวมของประเทศอยู่มาก ดังนั้น ระบบงบประมาณจึงยังต้องมีกระบวนการอื่นเพื่อช่วยในการจัดสรรงบประมาณไปสู่หน่วยงาน ต่าง ๆ เป็นไปในทิศทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อเป้าหมายรวมของประเทศมากที่สุด

ในพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ ระบุไว้ว่าในการจัดทำคำของบประมาณ ของหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากจะต้องวิเคราะห์ความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับเป้าหมายในระดับชาติ แล้ว ยังต้องมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายอีกด้วย โดยเปรียบเทียบวงเงินงบประมาณ ใช้จ่ายกับผลผลิต/ผลลัพธ์ของงานอีกด้วย นอกจากนี้แล้ว เนื่องจากแผนงานและ โครงการโดย ส่วนใหญ่มักจะมีระยะเวลาในการบรรลุผลนานเกินกว่าหนึ่งปี การจัดทำงบประมาณในอนาคตจะ เป็นการจัดทำงบประมาณระยะปานกลางในลักษณะของ Medium Term Expenditure Framework (MTEF) เพื่อที่จะให้มีความชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับแนวโน้มการใช้จ่ายงบประมาณและผลงานที่ตั้ง เป้าไว้ในระยะปานกลาง โดยเป้าหมายในแต่ละปีจะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายในระยะปานกลาง ซึ่งในปัจจุบันได้เริ่มนำกรอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางมาใช้ประกอบ

การวิเคราะห์ข้างแล้ว โดยสำนักงบประมาณได้ดำเนินการพัฒนาระบบนี้ไปพอสมควรแล้ว เช่น วางหลักเกณฑ์การปรับปรุงฐานข้อมูลประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 – 2551 จัดทำตัวอย่างแบบฟอร์มการประมาณการรายจ่ายล่วงหน้า ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - 2551 ตามนโยบายต่อเนื่อง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 นำเสนอคู่มือการติดตั้งและการใช้งานโปรแกรม รวมทั้งเรื่องปรับปรุงฐานข้อมูลงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 – 2551 เป็นต้น

ข้อมูลทั้งในส่วนของการวิเคราะห์ความสอดคล้องและความคุ้มค่าของโครงการ และการจัดงบประมาณในลักษณะ MTEF จะช่วยให้มีการใช้การวิเคราะห์ทางเทคนิคเพื่อคัดกรองความเหมาะสมของคำของบประมาณจากหน่วยงานต่าง ๆ มากขึ้น ซึ่งในอดีต การจัดสรรงบประมาณขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของสำนักงบประมาณมากเกินไป ระบบงบประมาณไม่ได้เน้นผลงานเท่าที่ควร และขาดกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ในการประเมินความคุ้มค่าและการจัดลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายงบประมาณที่ชัดเจน ด้วยเหตุนี้ การจัดสรรวงเงินงบประมาณในอดีต มักจะอิงฐานวงเงินงบประมาณที่หน่วยงานต่างๆ ได้รับการจัดสรรในอดีต โดยการจัดสรรมักจะ เป็นไปในลักษณะ Incremental Budgeting ซึ่งอาจจะไม่ได้สะท้อนความจำเป็นหรือประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ และอาจจะกลับสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงานต่าง ๆ ใช้เงินงบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพด้วย

ภายใต้ระบบงบประมาณใหม่ที่เน้นผลงาน การจัดสรรงบประมาณจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1. ความเชื่อมโยงระหว่างเป้าหมายระดับชาติกับการดำเนินงานของหน่วยงานระดับล่าง คือความสอดคล้องระหว่างงานของหน่วยงานต่างๆ กับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับชาติ
2. ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณ โดยเปรียบเทียบรายจ่ายงบประมาณกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ
3. ความสำเร็จของผลการดำเนินงานในอดีตเมื่อเทียบกับเป้าที่กำหนดไว้ ซึ่งหมายความว่า จะต้องมีการวางระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง
4. ระบบที่จะสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงานต่างๆ ดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างจริงจัง ซึ่งระบบแรงจูงใจนั้น มีทั้งในระดับบุคคลและในระดับหน่วยงาน ในระดับบุคคล จะต้องมีการพิจารณาว่า หากหน่วยงานหนึ่งบรรลุผลได้เกินเป้า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่จะได้รับการตอบแทนตามผลงานอย่างไร ในระดับหน่วยงานจะต้องพิจารณาว่า หากหน่วยงานดังกล่าวสามารถบรรลุเป้าหมายได้เป็นอย่างดี หรือสามารถทำได้ตามเป้าโดยใช้งบประมาณน้อยกว่าที่ได้รับ

การจัดสรร หน่วยงานจะได้รับผลตอบแทนในการจัดสรรงบประมาณในอนาคตอย่างไร หรือจะสามารถนำเงินที่สามารถประหยัดได้ไปใช้ในกิจกรรมอื่น ๆ ได้หรือไม่ เป็นต้น

ทั้งสี่ส่วนนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ระบบในการจัดสรรงบประมาณนำไปสู่ผลประโยชน์รวมของประเทศได้มากที่สุด ภายใต้วงเงินงบประมาณรวมที่จำกัด

กระบวนการจัดสรรงบประมาณในปัจจุบัน

กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณในปัจจุบันยังมีหลายประเด็นที่ยังต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับแนวคิดในระบบงบประมาณใหม่ เช่น

1. ถึงแม้ว่าในการจัดทำงบประมาณในปัจจุบัน มีการแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงกันระหว่างเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ และเป้าหมายในระดับหน่วยงานภายในกระทรวงต่าง ๆ แต่ก็ตาม การจัดทำงบประมาณยังขาดการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งงบรายจ่ายประจำและงบรายจ่ายลงทุน ซึ่งควรนำวิธีการประเมินความคุ้มค่าของการใช้จ่าย (Cost Benefit Analysis) มาใช้ในการวิเคราะห์

2. ยังไม่มีการติดตามประเมินผลงานตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะที่ชัดเจนเพียงพอ

3. ยังไม่มีการผูกโยงระบบแรงจูงใจกับผลการดำเนินงานตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ ทั้งที่บรรลุหรือไม่บรรลุเป้าหมายตามดัชนีชี้วัดผลงานของกระทรวงที่กำหนดไว้ รวมถึงมิได้กำหนดลักษณะของผลตอบแทนที่ส่วนราชการควรจะได้รับด้วย แม้ในปีงบประมาณ 2545 และ 2546 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณจากงบกลางไว้สำหรับจ่ายเป็นเงินรางวัลประจำปีจำนวน 4,450 ล้านบาท ให้ส่วนราชการที่สังกัดฝ่ายบริหารทั้งหมดจำนวน 141 แห่ง แต่การจัดสรรงบประมาณสำหรับจ่ายเป็นเงินรางวัลประจำปีดังกล่าวทำเพียง 2 ปีเท่านั้น จึงไม่เกิดความต่อเนื่องเพียงพอที่จะสร้างแรงจูงใจให้แก่ส่วนราชการ อีกทั้งการจัดสรรรางวัลดังกล่าวยังผูกโยงกับ “การเลื่อนขั้นเงินเดือน” ทำให้ผู้ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีมีวงเงินรางวัลจำกัดตามขั้นเงินเดือน

นอกจากนี้ แม้ปัจจุบันจะมีดัชนีชี้วัดผลงานของกระทรวง(PSA) แต่ก็ยังมีได้นำไปผูกโยงกับระบบแรงจูงใจ เพียงแต่รายงานผลการปฏิบัติการและการใช้จ่ายงบประมาณให้แก่สำนักงบประมาณตามระยะเวลาที่กำหนดให้เท่านั้น

กระบวนการจัดสรรงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับระบบงบประมาณใหม่ที่กล่าวมานี้ จะต้องมีการดำเนินการปรับปรุงให้เกิดการจัดสรรงบประมาณตามผลงาน มีการประเมินผลงานและให้แรงจูงใจตามผลงานด้วย ซึ่งจะทำให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณที่จำกัดอย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปว่า ระบบงบประมาณของไทยได้มีการพัฒนามาเป็นลำดับ จากระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ เป็นแบบวางแผน-แผนงาน แล้วเปลี่ยนเป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน และปัจจุบันเป็น

แบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ซึ่งมีผลต่อการจัดสรร และการวางแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณของหน่วยงานราชการ รวมถึงสถานศึกษาให้มีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

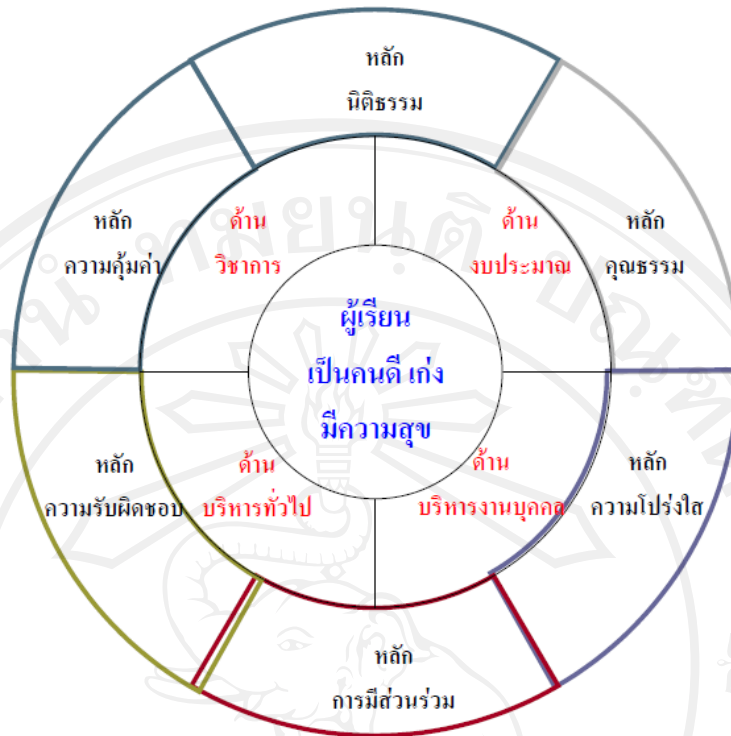
การบริหารงบประมาณในสถานศึกษา

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ต้องจัดการบริหารงานตามกรอบภารกิจให้บรรลุตามยุทธศาสตร์ นโยบาย เป้าหมาย ของชาติ และความต้องการของสังคม การดำเนินงานต่าง ๆ ในสถานศึกษาต้องสอดคล้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติที่รัฐได้กำหนดไว้ ตลอดจนระเบียบ ประเพณีของทางราชการการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาแบ่งออกเป็น 4 ด้านหลักได้แก่ การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ดังนั้น ในการบริหารงบประมาณและเงินลงทุนเพื่อการศึกษาในสถานศึกษา จึงต้องอาศัยแนวทางและหลักการดังต่อไปนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (kormor.obec.go.th/arti/arti002.pdf) ได้ให้แนวทางในการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลว่า สถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ ต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ โรงเรียนในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย หลักการดังกล่าว ได้แก่

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักการมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

หลักธรรมาภิบาลอาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป และเป้าหมายในการจัดการศึกษาคือทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่ง และมีความสุขดังแผนภูมิ



ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ (kormor.obec.go.th/arti/arti002.pdf, ออนไลน์)

แผนภูมิ 3 การบูรณาการหลักธรรมาภิบาลเข้ากับการดำเนินงานของสถานศึกษา

แนวคิดการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

วัตถุประสงค์การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา มีดังนี้

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้

2. เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ

3. เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

ขอบข่ายภารกิจการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา ประกอบด้วย

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
5. การบริหารการเงิน
6. การบริหารบัญชี
7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

ขอบข่ายการดำเนินงานบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

ในส่วนนี้จะนำมากล่าวถึงเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนงบประมาณ การจัดสรร และการสรรหาเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้

1. การจัดทำแผนงบประมาณ

1.1 การวิเคราะห์ และพัฒนานโยบายทางการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติงาน

(1) วิเคราะห์ทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือสถานศึกษา ได้แก่ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนปฏิบัติการของกระทรวงศึกษาธิการ และแผนพัฒนาการศึกษายกระดับพื้นฐาน

(2) ศึกษาข้อตกลงผลการปฏิบัติงานและเป้าหมายการให้บริการสาธารณะทุกระดับ ได้แก่ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ (Public Service Agreement : PSA) ข้อตกลงการจัดทำผลผลิต (Service Delivery Agreement : SDA) ข้อตกลงผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่และผลการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่สถานศึกษาทำกับเขตพื้นที่การศึกษา

(3) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาตามกรอบทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษา และตามความต้องการของสถานศึกษา

(4) วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของสถานศึกษาตามข้อตกลงที่ทำกับเขตพื้นที่การศึกษาด้านปริมาณ คุณภาพ เวลา ตลอดจนต้นทุน ซึ่งต้องคำนวณต้นทุนผลผลิตขององค์กร และผลผลิต งาน / โครงการ

(5) จัดทำข้อมูลสารสนเทศผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

(6) เผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้เขตพื้นที่การศึกษา และสาธารณะรับทราบ

กฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

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

พ.ศ. 2545

(2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

(3) หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544

1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือแผนพัฒนาการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา และชุมชนมีส่วนร่วม ดำเนินการดังนี้

(1) ทบทวนภารกิจจัดการศึกษาของสถานศึกษา และศึกษารายงานข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง

(2) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสถานศึกษาที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา (SWOT) และประเมินสถานภาพของสถานศึกษา

(3) กำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) และเป้าประสงค์ (Corporate Objective) ของสถานศึกษา

(4) กำหนดกลยุทธ์ของสถานศึกษา

(5) กำหนดผลลัพธ์ (Outputs) ผลลัพธ์ (Outcomes) และตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key Performance Indicators : KPIs) โดยจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศ

(6) กำหนดเป้าหมายระยะปานกลางของผลลัพธ์ในเชิงปริมาณ คุณภาพ และผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาที่จะทำร่องรอยชัดเจนกับเขตพื้นที่การศึกษา

(7) จัดทำรายละเอียดโครงสร้าง แผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมหลัก

(8) จัดให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงและนำเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

(9) เผยแพร่ประกาศต่อสาธารณชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(1) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไข

(2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ

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 เพื่อพิจารณาความเหมาะสมสอดคล้องเงินนโยบาย

(4) จัดทำร่างข้อตกลงบริการผลผลิต (ร่างข้อตกลงผลการปฏิบัติงาน) ของสถานศึกษาที่จะต้องทำกับเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณ โดยมีเป้าหมายการให้บริการที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

กฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(1) ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2545

(2) ชุดปฏิบัติการจัดทำแผนกลยุทธ์และกรอบประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะ

ปานกลาง : กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา

2. การจัดสรรงบประมาณ

2.1 การจัดสรรงบประมาณภายในสถานศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

(1) จัดทำข้อตกลงบริการผลผลิตของสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษา เมื่อได้รับงบประมาณ

(2) ศึกษาข้อมูลการจัดสรรงบประมาณที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแจ้งผ่านเขตพื้นที่การศึกษา แจ้งให้สถานศึกษาทราบในเรื่องนโยบาย แผนพัฒนามาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการจัดสรรงบประมาณ

(3) ตรวจสอบกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับจากหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรที่เขตพื้นที่การศึกษาแจ้ง ตลอดจนตรวจสอบวงเงินนอกงบประมาณที่ได้จากแผนการระดมทรัพยากร

(4) วิเคราะห์กิจกรรมตามภารกิจงานที่จะต้องดำเนินการตามมาตรฐาน โครงสร้าง
 สายงาน และตามแผนงาน งาน/โครงการของสถานศึกษา เพื่อจัดลำดับความสำคัญ และกำหนด
 งบประมาณ ทรัพยากรของแต่ละสายงาน งาน/โครงการ ให้เป็นไปตามกรอบวงเงินงบประมาณ
 ที่ได้รับ และวงเงินนอกงบประมาณตามแผนระดมทรัพยากร

(5) ปรับปรุงกรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง (MTEF) ให้สอดคล้องกับ
 กรอบวงเงินที่ได้รับ

(6) จัดทำรายละเอียดแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ซึ่งระบุแผนงาน
 งาน/โครงการที่สอดคล้องวงเงินงบประมาณที่ได้รับและวงเงินนอกงบประมาณที่ได้ตามแผนระดม
 ทรัพยากร

(7) จัดทำร่างข้อตกลงผลผลิตของหน่วยงานภายในสถานศึกษา และกำหนด
 ผู้รับผิดชอบ

(8) นำเสนอแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และร่างข้อตกลงผลผลิต
 ขอความเห็นชอบคณะกรรมการสถานศึกษา

(9) แจกจัดสรรวงเงินและจัดทำข้อตกลงผลผลิตให้หน่วยงานภายในสถานศึกษา
 รับไปดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ กฎหมาย

ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ

พ.ศ. 2545

2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

แนวทางการปฏิบัติ

(1) จัดทำแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาสโดยกำหนดปฏิทินปฏิบัติงาน
 รายเดือนให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณแล้วสรุปแยกเป็นรายไตรมาสเป็น
 งบบุคลากรงบบุคลากร งบลงทุน (แยกเป็นค่าครุภัณฑ์ และค่าก่อสร้าง) และงบดำเนินการ (ตาม
 นโยบายพิเศษ)

(2) เสนอแผนการใช้งบประมาณวงเงินรวมเพื่อขออนุมัติเงินประจำงวดเป็นราย
 ไตรมาสผ่านเขตพื้นที่การศึกษาไปยังคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรวบรวมเสนอต่อสำนัก
 งบประมาณ

(3) เบิกจ่ายงบประมาณประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปี
 และอนุมัติการใช้งบประมาณของสถานศึกษาตามประเภทและรายการตามที่ได้รับงบประมาณ

กฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(1) ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2545

2.3 การโอนเงินงบประมาณ

แนวทางการปฏิบัติ

การโอนเงิน ให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

3. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

3.1 การจัดการทรัพยากร

แนวทางการปฏิบัติ

(1) ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานภายในสถานศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาทราบรายการสินทรัพย์ของสถานศึกษาเพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกัน

(2) วางระบบการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพร่วมกับบุคคลและหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน

(3) สนับสนุนให้บุคลากร และสถานศึกษาร่วมมือกันใช้ทรัพยากรในชุมชนให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา

3.2 การระดมทรัพยากร

แนวทางการปฏิบัติ

(1) ศึกษา วิเคราะห์กิจกรรมและภารกิจ งาน/โครงการ ตามกรอบประมาณการระยะปานกลาง (MTEF) และแผนปฏิบัติการประจำปีที่มีความจำเป็นต้องใช้เงินเพิ่มเติมจากประมาณการรายได้งบประมาณไว้ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมให้เป็นไปตามความเร่งด่วนและช่วงเวลา

(2) สสำรวจข้อมูลนักเรียนที่มีความต้องการได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษาตามเกณฑ์การรับทุนทุกประเภท ตั้งกรรมการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนได้รับทุนการศึกษาโดยตรวจสอบข้อมูลเชิงลึกพร้อมทั้งให้มีการจัดทำข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน

(3) ศึกษา วิเคราะห์แหล่งทรัพยากร บุคคล หน่วยงาน องค์กร และท้องถิ่นที่มีศักยภาพให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนติดต่อประสานความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม

(4) จัดทำแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษา โดยกำหนดวิธีการ แหล่งการสนับสนุน เป้าหมาย เวลาดำเนินงาน และผู้รับผิดชอบ

(5) เสนอแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษาต่อคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อขอความเห็นชอบและดำเนินการในรูปคณะกรรมการ

(6) เก็บรักษาเงินและเบิกจ่ายไปใช้ตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่ต้องใช้เงินเพิ่มเติมให้เป็นไปตามระเบียบของทุนการศึกษาและระเบียบว่าด้วยเงินนอกงบประมาณทั้งตามวัตถุประสงค์และไม่กำหนดวัตถุประสงค์

กฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(1)พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2545

3.3 การจัดการรายได้และผลประโยชน์

แนวทางการปฏิบัติ

(1) วิเคราะห์ศักยภาพของสถานศึกษาที่ดำเนินการจัดการรายได้ และสินทรัพย์
ในส่วนที่จะนำมาซึ่งรายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษา เพื่อจัดทำทะเบียนข้อมูล

(2) จัดทำแนวปฏิบัติ หรือระเบียบของสถานศึกษาเพื่อจัดการรายได้ และบริหาร
รายได้และผลประโยชน์ตามแต่ละสภาพของสถานศึกษาโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบที่
เกี่ยวข้อง

(3) จัดหารายได้และผลประโยชน์ และจัดทำทะเบียนคุม เก็บรักษาเงินและ
เบิกจ่ายให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(1) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2545

3.4 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

แนวทางการปฏิบัติ

(1) จัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องและเป็นไป
ตามกฎหมายทั้งการจัดหาและการใช้สวัสดิการเพื่อการศึกษา

(2) วางระเบียบการใช้เงินสวัสดิการ

(3) ดำเนินการจัดสวัสดิการให้เป็นไปตามระเบียบ

(4) กำกับ ติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบ

สำหรับ หวน พันธุ์พันธ์ (มปป, ออนไลน์) ได้กล่าวถึง การบริหารงบประมาณ ไว้ ดังนี้
นักเศรษฐศาสตร์ จะมองงบประมาณในลักษณะของการมุ่งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด
ให้ได้ประโยชน์สูงสุด

นักบริหาร จะมองงบประมาณในลักษณะของกระบวนการหรือการบริหารงบประมาณ
ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ความหมายของ “งบประมาณ” ในมุมมองของนักวิชาการ

งบประมาณ หมายถึงแผนงานที่แสดงออกในรูปของตัวเงิน สำหรับระยะเวลาหนึ่งอัน
แน่นอนเกี่ยวกับโครงการดำเนินงานของรัฐบาล

งบประมาณ คือ แผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปของตัวเงิน แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณ บริการ กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่ายตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนในการดำเนินงานให้บรรลุตามแผนนี้ ย่อมประกอบด้วยการกระทำ 3 ชั้นด้วยกันคือ (1) การจัดเตรียม (2) การอนุมัติ และ (3) การบริหาร

งบประมาณ มักเข้าใจว่าเป็นงบประมาณแผ่นดินที่รัฐจัดให้ แท้จริงงบประมาณคือแผนการเงินของหน่วยงานทุกระดับ ที่กำหนดขึ้นเป็นแผนความต้องการในเรื่องบุคลากร พัสดุ และเงินที่ใช้ในการดำเนินงาน

การบริหารงบประมาณ หมายถึงการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามรายการและแผนงาน หรืองานที่ฝ่ายบริหารได้รับอนุมัติงบประมาณมาใช้จ่ายจากรัฐสภา เพื่อป้องกันการรั่วไหลของเงินงบประมาณแผ่นดิน โดยวิธีการอนุมัติเงินประจำงวด การเบิกจ่ายเงิน การตรวจสอบ การใช้จ่ายเงิน รวมตลอดถึงการรายงานผลต่าง ๆ ที่ใช้เพื่องานนั้น ๆ

การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา

1. นโยบายรัฐบาลในด้านการศึกษาในทุกยุคทุกสมัย ให้ความสำคัญต่อการศึกษา
2. การจัดสรรงบประมาณเพื่อศึกษามีความสำคัญสูง เป็นลำดับหนึ่งเกือบตลอดมาเมื่อเทียบกับงบประมาณด้านอื่นๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านอุตสาหกรรม ด้านเกษตร ด้านคมนาคม ฯลฯ

งบประมาณสถานศึกษา

คือแผนงานที่สถานศึกษาจัดทำขึ้น เพื่อประมาณการตัวเลขรายรับและรายจ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของสถานศึกษา เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายในช่วงเวลาที่กำหนด

งบประมาณสถานศึกษา ประกอบด้วยงานที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. การประมาณรายรับรายจ่ายไว้ล่วงหน้า
2. การกำหนดงานหรือโครงการที่จะจัดทำทั้งหมด
3. การระบุช่วงเวลาที่จะจ่ายเงินว่าเงินที่ประมาณการไว้ในข้อ 1 เพื่อดำเนินงานตามข้อ 2

จะใช้เวลาเท่าไร เช่น ครึ่งปี หนึ่งปี หรือห้าปี

ความสำคัญของงบประมาณสถานศึกษา

สถานศึกษาเป็นองค์กรที่ผลิตคนให้มีคุณภาพ โดยอาศัยทรัพยากรที่มีอยู่หรือแสวงหาเพิ่มเติม งบประมาณเป็นแผนการใช้จ่ายทรัพยากรของสถานศึกษา จึงมีความสำคัญดังนี้

1. ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารสถานศึกษา ทั้งงานวิชาการ งานธุรการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานชุมชน จำเป็นต้องใช้งบการเงินทั้งสิ้น

2. ช่วยให้สามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น วิธีการของงบประมาณจะเป็นเครื่องมือในการใช้จ่าย หรือจัดสรรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด คือมีการวางแผนการใช้จ่ายให้สอดคล้องกับรายรับ รวมทั้งมีการจัดลำดับความสำคัญของงาน โครงการ กิจกรรม ต่างๆ

3. เป็นประโยชน์ในการตรวจสอบดูแลการปฏิบัติงาน ว่าผลงานกับเงินที่ใช้จ่าย สอดคล้องกันหรือไม่

เนื่องจากงบประมาณสถานศึกษาเกี่ยวข้องกับงานอื่น เช่น กิจการนักเรียนในเรื่องการนำนักเรียนไปศึกษานอกสถานที่ ต้องใช้เงินจากงบประมาณ ในด้านวิชาการต้องอาศัยเงินงบประมาณในการจัดซื้อสื่อ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการจัดการเรียนการสอน อย่างไรก็ตามการบริหารงานด้านธุรการ การเงิน และพัสดุของผู้บริหารโรงเรียน ถ้าบริหารผิดพลาดจะเกี่ยวข้องกับระเบียบวินัย กองวินัยได้รวบรวมข้อมูลสถิติการทำผิดวินัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานธุรการ การเงิน และพัสดุ ซึ่งล้วนแต่เป็นผู้บริหารทั้งสิ้น มีการลงโทษ ตั้งแต่ตัดเงินเดือน ภาคทัณฑ์ และว่ากล่าว ตักเตือน

ประเภทของงบประมาณสถานศึกษา มีอยู่ 2 ประเภท คือ

1. งบประมาณแผ่นดิน เป็นเงินรายรับจากงบประมาณแผ่นดิน มี 2 ลักษณะ

1.1 เงินงบกลาง เบิกจ่ายจากกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เช่น เงินช่วยเหลือ ค่าเล่าเรียนบุตร เงินค่ารักษาพยาบาล เงินบำเหน็จบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพ

1.2 เงินรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เป็นรายจ่ายที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ แบ่งเป็น 11 หมวด คือ

1.2.1 หมวดเงินเดือน เงินที่จ่ายให้แก่ข้าราชการเป็นรายเดือน

1.2.2 หมวดค่าจ้างประจำ เงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างประจำ

1.2.3 หมวดค่าจ้างชั่วคราว เงินที่จ่ายเป็นค่าแรงสำหรับการทำงานปกติของแก่ลูกจ้างชั่วคราว

1.2.4 หมวดค่าตอบแทน เงินที่จ่ายตอบแทนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้ทางราชการ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่าอาหารทำงานนอกเวลา ค่าสอนพิเศษ

1.2.5 หมวดค่าใช้จ่าย ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่ายานพาหนะ ค่าที่พัก ค่าซ่อมแซมอาคารสถานที่และครุภัณฑ์

1.2.6 หมวดค่าสาธารณูปโภค ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา

1.2.7 หมวดค่าวัสดุ ค่าใช้จ่ายซื้อสิ่งของต่างๆ เช่น กระดาษ หลอดไฟ

สรุปได้ว่า การบริหารงบประมาณในสถานศึกษา เป็นเรื่องที่ผู้บริหารการศึกษาจะต้องทำความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง ตามกฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง โดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมรับรู้ ปฏิบัติ ด้วยความโปร่งใส และรับผิดชอบ

การศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของการศึกษาที่เกี่ยวข้องการจัดการงบประมาณเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา ผู้ศึกษาได้ค้นคว้ารวบรวมให้ครอบคลุมการศึกษาที่เกี่ยวกับด้านการสรรหา ด้านการจัดสรร ด้านการวางแผนการใช้ทรัพยากรและงบประมาณเงินลงทุนเพื่อการศึกษา และสภาพปัญหาในการจัดการงบประมาณเพื่อการศึกษา ในสถานศึกษา ดังนี้

ประหยัด คามตะศิลา (2532) ได้ศึกษาทรัพยากรการบริหารเพื่อจัดการศึกษาระดับก่อนวัยเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย พบว่า ทรัพยากรการบริหารด้านวัสดุ ครุภัณฑ์และด้านงบประมาณมีความพร้อมปานกลาง ด้านวัสดุครุภัณฑ์มีอาคารเรียน ห้องเรียน โต๊ะ เก้าอี้ เหมาะสมกับวัยและเพียงพอ ด้านงบประมาณได้รับการสนับสนุนจากต้นสังกัดอย่างเพียงพอ

ส่วน สุรพล สุปิ่นะเจริญ (2541) ได้ศึกษาการสนับสนุนทรัพยากรการบริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเขียงคำ จังหวัดพะเยา พบว่า การสนับสนุนด้านงบประมาณค่าวัสดุรายหัว ค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างโรงเรียนได้รับไม่เพียงพอ งบประมาณที่จัดสรรได้เหมาะสมคืองบประมาณประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป ควรจัดสรรค่าวัสดุรายหัว โดยใช้ข้อมูลจำนวนนักเรียนในแต่ละปีการศึกษาที่จัดสรร และควรจัดสรรให้ทันในวันเปิดเรียน

ขณะที่อุษา อำพันทอง (2547) ได้ศึกษาการสรรหาและบริหารทรัพยากรทางการศึกษาจากท้องถิ่นของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี พบว่า

1. การบริหารทรัพยากรทางการศึกษาจากท้องถิ่นในส่วนของการบริหารทรัพยากรเงิน สถานศึกษาได้นำทรัพยากรจากท้องถิ่นมาใช้ตามวัตถุประสงค์ของเจ้าของเงิน และสถานศึกษาได้แต่งตั้งให้มีผู้รับผิดชอบทำบัญชีควบคุมใช้จ่ายเงินที่ได้จากท้องถิ่น

2. การสรรหาทรัพยากรเงินทางการศึกษาจากท้องถิ่น โดยการขอรับบริจาคจากผู้มีจิตศรัทธามาเพื่อเป็นทุนการศึกษาแก่นักเรียน

3. สำหรับปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาในการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาจากท้องถิ่น ในส่วนของการบริหารทรัพยากรเงิน มีปัญหามากที่สุด คือ เงินมีไม่พอกับการต้องการใช้ แก้ปัญหาโดยการจัดสรรตามความจำเป็นและขอบริจาค

4. ส่วนปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาในการสรรหาทรัพยากรทางการศึกษาจากท้องถิ่น ในส่วนของการสรรหาทรัพยากรเงิน มีปัญหามากที่สุด คือ ขาดการสนับสนุนการจากชุมชนเพราะประชาชนมีรายได้น้อย แก้ปัญหาโดยขอบริจาคจากผู้มีทุนทรัพย์ซึ่งอยู่นอกชุมชน และรับบริจาคจากเจ้าภาพงานศพ

ในทำนองเดียวกัน ปิยะมาศ ปราบกุ่มมาก (2552) ศึกษาการระดมทรัพยากรเพื่อใช้ในการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์พบว่า การระดมทรัพยากรเพื่อใช้ในการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ โดยภาพรวมและรายด้านครูผู้สอนมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับ ดังนี้ ลำดับ 1 ด้านความคิดเห็น ด้านทรัพยากรทางสังคม รองลงมาคือ ด้านทรัพยากรการบริหารจัดการ ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น ด้านทรัพยากรทางการเงินและลำดับสุดท้ายคือด้านทรัพยากรธรรมชาติ ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ครูผู้สอนที่มีอายุ ประสบการณ์ ในการปฏิบัติงาน และช่วงชั้นที่ปฏิบัติการสอนต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติการระดม ทรัพยากร เพื่อใช้ในการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ แตกต่างกัน ส่วนครูผู้สอนที่มีเพศและการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติการระดมทรัพยากรเพื่อใช้ในการบริหารการศึกษา ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัด เทศบาลเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ไม่แตกต่างกัน

ขณะทีเสกสรร ทุนอินทร์ (2550) ได้ศึกษาบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานในการระดมทรัพยากรเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดเชียงราย พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาทในการระดมทรัพยากรเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในจังหวัดเชียงราย ในภาพรวมทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านทรัพยากรการเงิน ด้าน ทรัพยากรวัสดุ อุปกรณ์ และด้านทรัพยากรการบริหารจัดการปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านทรัพยากรการเงิน และด้านทรัพยากรวัสดุ อุปกรณ์ มีการปฏิบัติปานกลาง ส่วนด้านทรัพยากรการบริหารจัดการ มีการปฏิบัติมากแนวทางในการระดมทรัพยากร เพื่อจัด การศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดเชียงราย ในภาพรวมทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านทรัพยากรการเงิน ด้านทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ และด้านทรัพยากร การบริหารจัดการมีแนวทางในการระดมทรัพยากรมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านทรัพยากร การเงิน ด้านทรัพยากรวัสดุ อุปกรณ์ ด้านทรัพยากรการบริหารจัดการมีแนวทางในการระดม ทรัพยากรมาก และด้านทรัพยากรบุคคลปานกลาง

เช่นเดียวกับ คณิศฐา กลัดเนียม (2546) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา อำเภอเมืองลำพูน พบว่าการมีส่วนร่วมด้านการวางแผนงบประมาณ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมมาก ในเรื่องการเสนอปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นในการจัดการศึกษา รองลงมา คือ การมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา ด้านการจัดหางบประมาณสนับสนุน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมมาก ในเรื่องการช่วยเหลือระดมเงินหรือปัจจัยเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา รองลงมาเป็นการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการเงินแก่สถานศึกษา ด้านการมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมมาก ในเรื่องช่วยเหลือประชาสัมพันธ์ผลงานของสถานศึกษาให้ชุมชนได้รับรู้ รองลงมาคือ มีส่วนร่วมช่วยเหลือให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะและแก้ปัญหาในการจัดการศึกษาที่เกิดจากผลการดำเนินงานของสถานศึกษา

สำหรับปัญหาและข้อเสนอแนะ ด้านการวางแผน ปัญหาที่สำคัญคือ การได้รับจัดสรรงบประมาณน้อยไม่เพียงพอกับความต้องการ และอนุมัติมาล่าช้า จำนวนเงินไม่แน่นอน ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผน หน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปควรมีแผนงาน นโยบาย และการวางแผนการบริหารงบประมาณที่แน่นอนและชัดเจน และควรจัดให้มีการอบรม สัมมนา จัดหาเอกสารให้ความรู้แก่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในด้านบทบาทหน้าที่ ความรู้เรื่องนโยบายและการวางแผนงบประมาณ ควรให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละโรงเรียนมีการประชุมร่วมกันเดือนละ 1-2 ครั้ง เพื่อปรึกษาหารือและวางแผน กำหนดนโยบาย เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษา ส่วนด้านการแสวงหาและสนับสนุนงบประมาณ พบปัญหาคือชุมชนเข้าใจว่าการจัดหางบประมาณเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้อยู่แล้ว และประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีกำลังทรัพย์มากพอจะช่วยสนับสนุน จึงควรจัดตั้งคณะกรรมการร่วมกันจัดหาทุนสนับสนุนและประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนทราบโดยทั่วถึง ซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานพร้อมที่จะร่วมมือในการสนับสนุนทั้งกำลังกาย และกำลังทรัพย์ตามศักยภาพที่ตนเองมีอยู่โดยจะต้องมีการประชุมปรึกษาหารือกันเพื่อช่วยแก้ไขปัญหากที่เกิดขึ้น และด้านการใช้จ่ายเงินงบประมาณของสถานศึกษา ปัญหาที่พบคือ การใช้จ่ายเงินงบประมาณของสถานศึกษา ไม่ชี้แจงให้ชุมชนทราบหรือดำเนินการไปแล้วจึงแจ้งให้ทราบภายหลัง ดังนั้นจึงควรมีการประชุมชี้แจง ปรึกษาหารือรายงานการใช้จ่ายเงินของสถานศึกษาให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทราบเพื่อความเข้าใจ และโปร่งใส ตรวจสอบได้ และรัฐควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่สถานศึกษาให้เพียงพอเพื่อสามารถพัฒนาการศึกษาได้เต็มที่ สนองตอบต่อแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

สำหรับกรสิริ เจริญดี (2542) ได้ศึกษาการจัดสรรงบประมาณของสำนักงาน การประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน พบว่าการจัดสรรงบประมาณในแผนงานการศึกษาระดับประถมศึกษา ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และกระบวนการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กำหนด เงินงบประมาณที่จัดสรรส่วนใหญ่เป็นเงินงบประมาณที่ใช้สำหรับงานประจำซึ่งเป็น ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค

ขณะที่สาริต หนูอ่อน (2549) ได้ศึกษาสภาพความพร้อมในการจัดการระบบงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 2 พบว่า ภาพรวมสถานศึกษาความพร้อมในการปฏิบัติมาก คือด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการบริหาร การเงินและงบประมาณ ด้านการรายงานการเงินและผลการดำเนินงาน ด้านการบริหารสินทรัพย์ ส่วนสภาพปัญหาที่พบมากคือด้านการวางแผนงบประมาณ ด้านการคำนวณต้นทุนการผลิต

ส่วน วณิรัตน์ แยมพราม (2549) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานการเงินและสินทรัพย์ใน โรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่เขต 5 พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่ ปฏิบัติงานถูกต้องตามระเบียบกระทรวงการคลัง ปัญหาที่พบมีบางโรงเรียนไม่สามารถปฏิบัติงาน การเงินและสินทรัพย์ได้เนื่องจากไม่มีผู้บริหารสถานศึกษา โรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ขาดแคลน บุคลากรและอยู่ห่างไกลจากธนาคารทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติ เจ้าหน้าที่บางส่วนขาด ความรู้ ความเข้าใจในกฎระเบียบใหม่ๆ และควรได้รับการพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การเงินและสินทรัพย์ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

สำหรับ อำนาจ วงศ์สิงห์ (2552) ได้ศึกษาการกระจายอำนาจการบริหารงานงบประมาณ ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอแก่งกระจาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพชรบุรี เขต 2 พบว่า

1. การกระจายอำนาจการบริหารงานงบประมาณ โดยรวมมีมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน การจัดโครงสร้าง การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบได้ มีมาก ส่วนการให้อิสระ มีปานกลาง

2. การเปรียบเทียบการกระจายอำนาจการบริหารงานงบประมาณ เมื่อจำแนกตามขนาด ของสถานศึกษา โดยรวมแตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ในด้านการให้อิสระด้านการมี ส่วนร่วม และด้านการตรวจสอบได้ แตกต่างกัน โดยโรงเรียนขนาดใหญ่ มีการกระจายอำนาจ มากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก ส่วนด้านการจัดโครงสร้างไม่แตกต่างกัน เมื่อจำแนกตามประเภทของ สถานศึกษา โดยรวมแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน แตกต่างกันทุกด้าน โดยโรงเรียน ขยายโอกาสทางการศึกษามีการกระจายอำนาจมากกว่าโรงเรียนประถมศึกษาทุกด้าน เมื่อจำแนก ตามกลุ่มเครือข่ายของสถานศึกษา โดยรวมแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ทุกด้านแตกต่างกัน โดยสถานศึกษาที่อยู่ในกลุ่มแก่งกระจานมีการกระจายอำนาจมากกว่ากลุ่มสองพี่น้องและกลุ่ม วังจันทร์ตามลำดับ

ขณะที่ดำรงศ โดไทย (2552) ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดอก เขต 2 พบว่า

1. สภาพการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดอก เขต 2 โดยภาพรวมมีมาก เมื่อพิจารณาในรายด้าน ทุกด้านมีสภาพการปฏิบัติอยู่มาก โดยที่ค่าเฉลี่ยสูงสุดคือด้านการบริหารบัญชี รองลงมาคือ ด้านการบริหารการเงิน และด้านที่มีค่าเฉลี่ยอันดับสุดท้ายคือ ด้านการจัดทำและเสนอของบประมาณ

2. ปัญหาการดำเนินงานการบริหารงบประมาณ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดอก เขต 2 ในภาพรวม 3 ลำดับ คือ ด้านการจัดทำและเสนอของบประมาณ ด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน และด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

3. ผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดอก เขต 2 ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนวทางการพัฒนาของแต่ละด้านในลำดับแรก ดังต่อไปนี้

3.1 ด้านการจัดทำและเสนอของบประมาณ (1) ส่งเสริมให้มีการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียน (SWOT) เพื่อการจัดทำงบประมาณ (2) ส่งเสริมให้มีการวิเคราะห์ งบประมาณของสถานศึกษาเพื่อเป็นต้นทุนผลผลิตของสถานศึกษา (3) เขตพื้นที่การศึกษาคควรให้ความสำคัญในการจัดทำและเสนอของบประมาณ และร่วมกันวิเคราะห์ความต้องการร่วมกับโรงเรียนเพื่อให้สามารถจัดทำแผนงบประมาณ ได้ตามความต้องการจริง ๆ

3.2 ด้านการจัดสรรงบประมาณ (1) โรงเรียนควรตรวจสอบและวิเคราะห์โครงการ/กิจกรรม แล้วกำหนดแผนปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรม (2) ผู้บริหารควรให้ความสำคัญและตระหนักถึงคุณค่าของการจัดทำแผนงาน/โครงการ โดยกำหนดให้เป็นนโยบายของโรงเรียน (3) ผู้บริหารควรอธิบาย ชี้แจงทำความเข้าใจกับบุคลากรภายใน โรงเรียนให้เห็นความสำคัญ ความจำเป็นของการกำหนดผลผลิตและการคำนวณต้นทุนผลผลิต

3.3 ด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงิน และผลการดำเนินงาน (1) ฝ่ายบริหารจัดการประชุมชี้แจงให้คณะครู และบุคลากรทางการศึกษารับทราบในการจัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จผลผลิตของสถานศึกษา และกำหนดเป็นข้อตกลงร่วมกัน เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงาน (2) ผู้บริหาร และบุคลากรภายใน โรงเรียนร่วมกันประชุมวางแผน กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานตามตัวชี้วัดความสำเร็จผลผลิตของสถานศึกษา

(3) ตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนตรวจสอบ ติดตาม การใช้เงินงบประมาณทั้งในและนอก งบประมาณให้เป็นไปตามแผนการใช้จ่ายเงินและแผนปฏิบัติงานประจำปี และให้มีการนำเสนอผล การติดตามในที่ประชุมประจำเดือน

3.4 ด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา (1) โรงเรียนภายในกลุ่ม ร่วมกันสำรวจทรัพยากรที่มีรวมทั้งบุคลากร และให้มีการทำงานและใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยให้ ประธานกลุ่มโรงเรียนเป็นผู้กำหนดผู้รับผิดชอบและร่วมกันบริหารงาน (2) นำเสนอผลการดำเนินงาน การจัดการศึกษาและปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรทางการศึกษาของโรงเรียนต่อคณะกรรมการ สถานศึกษาเพื่อร่วมกันวิเคราะห์ และวางแผนระดมทรัพยากรทางการศึกษา (3) ให้โรงเรียน วิเคราะห์แหล่งทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีในโรงเรียน และจัดทำเป็นข้อมูลไว้อย่างเป็นระบบ และส่งต่อ ข้อมูลเพื่อให้ประธานกลุ่มโรงเรียนรวบรวมไว้เป็นแหล่งข้อมูลกลาง เพื่อให้สะดวกในการประสาน ความร่วมมือภายในกลุ่มโรงเรียน

3.5 การบริหารการเงิน (1) จัดประชุมเพื่อชี้แจง เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากร ในสถานศึกษาทราบหลักการ นโยบายการบริหารการเงิน และการควบคุมงบประมาณ (2) จัดทำ คู่มือแนวปฏิบัติอธิบายนโยบายการบริหารการเงินและการควบคุมงบประมาณที่มีรายละเอียด ถูกต้อง ครบถ้วน สามารถนำไปปฏิบัติได้

3.6 การบริหารบัญชี (1) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการโดยเชิญบุคลากรที่มีความรู้ด้าน การทำบัญชีจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือจากกรมบัญชีกลางมาร่วมกันจัดทำคู่มือ มาตรฐานการบริหารทางบัญชี ที่อธิบายถึงหลักการ แนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและชัดเจน (2) สร้าง เครื่องช่วยให้ความช่วยเหลือและให้คำปรึกษาสำหรับโรงเรียนที่อยู่ในเขตใกล้เคียงกัน (3) เขตพื้นที่ การศึกษาต้องจัดการอบรมประชุมสัมมนาอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปีเพื่อให้สถานศึกษาได้ทราบ แนวปฏิบัติและระเบียบการบริหารงานการเงินที่กำหนดมาใหม่

3.7 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ (1) ให้สถานศึกษาทำข้อมูลการบริหารสินทรัพย์ ให้เป็นปัจจุบัน และครบถ้วนเพื่อเอื้อต่อการพัฒนาระบบการบริหารสินทรัพย์ การเงินและพัสดุ (2) ผู้บริหารควรสนับสนุนและจัดให้มีระบบสารสนเทศที่สามารถรองรับการบริหาร สินทรัพย์ มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน

สรุป จากการศึกษางานค้นคว้าแบบอิสระ และการวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะเห็นว่าการปฏิบัติงาน ที่เกี่ยวกับการบริหารการเงิน งบประมาณของโรงเรียนมีผู้ได้ศึกษาไว้จำนวนมาก ทำให้เห็นว่า ปัญหาในการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ในสถานศึกษามีความแตกต่างกันไปตาม สภาพแวดล้อม และควรจะได้รับการปรับปรุงพัฒนา หรือควรมีการศึกษาเพิ่มเติมให้เห็นปัญหา ที่ชัดเจนขึ้น