

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 2 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา
 - 1.1 แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาตามขอบข่ายภารกิจของสถานศึกษา
 - 1.2 หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา
 - 1.3 การกระจายอำนาจกับการบริหารงบประมาณ
2. การบริหารงบประมาณ
 - 2.1 ความหมายของงบประมาณ
 - 2.2 ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณ
 - 2.3 หลักการงบประมาณของสถานศึกษา
 - 2.4 แนวทางการบริหารงบประมาณ
 - 2.5 ประเภทของงบประมาณ
3. การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา
 - 3.1 ความหมายของงบประมาณของสถานศึกษา
 - 3.2 ความสำคัญของงบประมาณของสถานศึกษา
 - 3.3 ปัญหาของการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา
4. ระบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
 - 4.1 การจัดทำและเสนอของงบประมาณ
 - 4.2. การจัดสรรงบประมาณ
 - 4.3 การตรวจสอบติดตามประเมินผลและรายงานผลการใช้จ่ายเงิน
 - 4.4 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - 4.5 การบริหารการเงิน
 - 4.6 การบริหารบัญชี
5. ปัญหาของการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 งานวิจัยในประเทศ

6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถ และมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลัง และมีประสิทธิภาพ จำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 ซึ่งจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้มีเอกภาพเชิงนโยบาย มีการกระจายอำนาจไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงซึ่งการกระจายอำนาจทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการเป็นไปตามหลักของการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐาน และสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 ก : 6-7)

การกำหนดอำนาจหน้าที่การบริหารงาน จะมีมากน้อยเพียงใดย่อมเป็นไปตามลักษณะรูปแบบ หลักการหรือวิธีการจัดระเบียบองค์กรบริหารของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดด้วย สำหรับกรณีการจัดระเบียบบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดระเบียบบริหารเป็นราชการบริหารส่วนกลาง เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญา โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังเป็นส่วนราชการที่สังกัดราชการบริหารส่วนกลาง คือ สังกัดกระทรวงหรือกรม และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไว้ในกฎหมายว่า มีอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง ในลักษณะที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ทำ สำหรับสถานศึกษาถึงแม้กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้เป็นนิติบุคคลก็ตาม แต่สถานศึกษาก็ยังเป็นหน่วยงานที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางและมีได้มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแต่อย่างใด แม้ว่าสถานศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา

ก็ไม่เหมือนกับนิติบุคคลของกระทรวง ทบวง กรม ที่มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางกว่า ในกรณีของสถานศึกษาเทียบได้กับความเป็นนิติบุคคลของจังหวัด ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ที่ไม่อาจบริหารราชการภายในจังหวัดได้อย่างอิสระเหมือนอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหากแต่ยังคงรับนโยบายจากส่วนกลางมาปฏิบัติ อีกทั้งการจัดซื้อจัดจ้างก็ต้องดำเนินการภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น ดังนั้นสถานศึกษาจะใช้อำนาจหน้าที่ได้เอง โดยอิสระปราศจากขอบเขตของกฎหมายไม่ได้ เช่น สถานศึกษาไม่อาจจำหน่ายที่ดินที่มีผู้บริจาคให้สถานศึกษา ไม่สามารถกู้ยืมเงินจากธนาคารหรือหน่วยธุรกรรมที่มีวัตถุประสงค์ในการให้กู้ยืมเงินหรือดำเนินการ นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือนอกขอบวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานศึกษา หรือดำเนินการในเรื่องอื่นใดที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ เช่น การจัดทำงบประมาณ ต้องจัดทำตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณการเบิกจ่ายเงินต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง เป็นต้น

จากนโยบายการศึกษา “เร่งรัดการปฏิรูปการศึกษา โดยยึดคุณธรรมนำความรู้ มุ่งมั่นที่จะขยายโอกาสทางการศึกษาของประชาชน ให้กว้างขวางและทั่วถึง โดยคำนึงถึงการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ เสริมสร้างความตระหนักในคุณค่าของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความเสมอภาค สันติวิธี วิถีประชาธิปไตย พัฒนาคน โดยใช้คุณธรรมเป็นพื้นฐานของกระบวนการเรียนรู้ที่เชื่อมโยงความร่วมมือของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษา การจัดการศึกษาจะเน้นการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชน เพื่อให้การศึกษาสร้างคนและสร้างความรู้สู่สังคม คุณธรรม คุณภาพ สมรรถภาพ และประสิทธิภาพ” และหนึ่งในนโยบายนั้นคือ การจัดการศึกษาจะเน้นการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายสำคัญ ถ้าสามารถขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามเจตนารมณ์แห่งนโยบายดังกล่าว ด้วยเหตุนี้กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดมาตรการเพื่อนำนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ 5 มาตรการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 2) ดังนี้

มาตรการที่ 1 จัดระบบการกระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป สำหรับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรการที่ 2 พัฒนาผู้บริหารศึกษานิเทศก์ และครูแกนนำ ของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงและสามารถขยายผลได้เต็มพื้นที่

มาตรการที่ 3 นำร่องการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีศักยภาพและความพร้อมในทุกเขตพื้นที่

มาตรการที่ 4 เปลี่ยนสถานะของอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการและมีศักยภาพและความพร้อมเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐตามความสมัครใจของแต่ละแห่ง

มาตรการที่ 5 จัดระบบการกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาด้านอาชีวศึกษาตามหลักการบริหารที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

จากนโยบายและมาตรการดังกล่าวประกอบกับมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 จึงได้กำหนดกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 12) ดังนี้



ภาพประกอบ 2.1 กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาตามขอบข่ายภารกิจของสถานศึกษา

จากเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจทางการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีการบริหารจัดการศึกษาได้อย่างอิสระ คล่องตัว สะดวกรวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามหลักการของการกระจายอำนาจและการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตลอดจนการจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข นอกจากนี้สถานศึกษายังมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดทั้งกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 ก : 10-11)

ดังนั้นการบริหารสถานศึกษาจะดำเนินการต่างๆ ได้ต้องอยู่ในกรอบของอำนาจ และหน้าที่ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์การจัดตั้งสถานศึกษาเท่านั้น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นๆ โดยได้กำหนดให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการและมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา ในการดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก มาตรา 39 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรม สัญญาในนามของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับมอบหมาย หรือตามระเบียบบริหารการเงินของสถานศึกษา เป็นต้น ฉะนั้นผู้อำนวยการสถานศึกษาจึงมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคล เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยที่กำหนดอำนาจหน้าที่อธิการบดีให้เป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไป ซึ่งมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลตามสภาพที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้มาตรา 44 วรรคหนึ่ง และมาตรา 45 วรรคหนึ่ง แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจและการมอบอำนาจของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้แก่สถานศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาในสถานศึกษามีความอิสระและคล่องตัวแนวทางการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาตามขอบข่ายภารกิจในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา สอดคล้องกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการสำนักงาน

เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 ที่กระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายมุ่งเน้นให้มีการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา ไปสู่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษา และจัดระบบ การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 21)

หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 21-23) ได้คำนึงถึงหลักการดังนี้

1. ความพร้อม และความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ที่จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการตามขีด ความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว คือ ความพร้อมและ ความเหมาะสมด้านบริบททั่วไป และด้านคุณลักษณะของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ สถานศึกษา ได้แก่ การมีรูปแบบ โครงสร้างการแบ่งส่วนงานที่เอื้อต่อการบริหารและการจัด การศึกษา การมีทรัพยากรทางการศึกษาและบุคลากรที่เหมาะสมตามความจำเป็น เป็นองค์กรที่มี ความเชี่ยวชาญด้านการกำกับดูแล สนับสนุน ส่งเสริมประสานงาน มีศักยภาพเพียงพอที่จะบริหารงาน ได้ด้วยตนเอง สามารถจัดบริการและพัฒนาการศึกษาได้อย่างเข้มแข็ง คณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหาร ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา มีความรู้ ความสามารถเป็นที่ยอมรับของชุมชนและสังคม

2. ความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับ เรื่องที่จะกระจายอำนาจ

ความสอดคล้องดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นผู้มอบอำนาจ ซึ่งได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็จะต้องดำเนินการกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณการบริหารงาน บุคคล และการบริหารทั่วไป ตามอำนาจหน้าที่ของตน ตามที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับผู้รับมอบ อำนาจ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษา ถึงแม้ว่าจะถือว่าเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้รับมอบอำนาจหรือผู้ซึ่งคนแทน แต่ก็ไม่สามารถ ปฏิบัติเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกฎหมายหรืออำนาจตามที่ได้รับมอบอำนาจให้ได้ นอกจากนั้น การบริหารและการจัดการศึกษาก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจหรือเรื่องอื่นๆ จะหลีกเลี่ยงไม่ถือปฏิบัติมิได้

3. ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่

การศึกษาหรือสถานศึกษาต้องจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก โดยยึดหลักการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาระดับชาติ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรฐานการศึกษาปฐมวัย และนโยบายด้านสังคมของรัฐบาลและด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ มีการตรวจสอบและเปิดเผยต่อสาธารณะอันจะทำให้เป็นที่ยอมรับของสังคม

4. ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา ต้องอยู่ภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดด้วยตนเอง การตัดสินใจโดยสมบูรณ์ในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ที่เป็นส่วนหนึ่งของสถานศึกษา จึงควรเบ็ดเสร็จอยู่ที่สถานศึกษาโดยตรง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความคล่องตัวเพียงพอที่จะกำกับดูแล การปฏิบัติงานในเชิงนโยบาย ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ควรมีพลังในการดำเนินงาน โดยการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานองค์กรและบุคคลทั้งภาครัฐและเอกชน และการรวมกลุ่มสถานศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพและเสริมพลังในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา สามารถบริหารและจัดการศึกษาได้อย่างกว้างขวาง หลากหลายรูปแบบ นอกจากนั้นควรมุ่งให้หน่วยงาน องค์กร และบุคคลดังกล่าวมีส่วนร่วม ได้เสียกับการตัดสินใจต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสถานศึกษา ในลักษณะการสร้างฉันทานุมัติจากผู้มีส่วนร่วมหรือผู้เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา เป็นต้น

6. มุ่งให้เกิดผลสำเร็จแก่สถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษา ให้มากที่สุด เพื่อให้สถานศึกษานั้นต้องมีความเข้มแข็งและความคล่องตัว กล่าวคือ เมื่อมีการจัดการศึกษาแล้ว ผู้เรียนเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข โดยใช้หลักการและแนวคิดการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) เป็นกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์สำคัญในการขับเคลื่อน เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษา และมีเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา

7. เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาต้องสร้างกลไกการบริหารที่นำไปสู่ความสำเร็จ มุ่งเน้นให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาปรับเปลี่ยนการบริหารเป็นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) มุ่งผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีดัชนีชี้วัดความสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยเริ่มจากการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ

การบริหาร โดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การจัดระบบการประเมินผลงานและการประเมินผู้เรียน และการประเมินคุณภาพการศึกษา เพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

8. เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ โดยตรง เป็นการกำหนดว่า เรื่องใดจะกำหนดให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาเป็นผู้รับมอบอำนาจ โดยตรง และผู้รับมอบอำนาจสามารถใช้ดุลพินิจของตนหรือใช้อำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับผู้มอบอำนาจหรือผู้ซึ่งตนแทน แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชนเป็นหลัก และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลงานที่เกิดจากการใช้อำนาจดังกล่าว

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการจัดการศึกษาด้านวิชาการ งบประมาณการบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจมีความคล่องตัวเพียงพอที่จะกำกับ ดูแลการปฏิบัติงานในเชิงนโยบาย ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานการศึกษา

การกระจายอำนาจกับการบริหารงบประมาณ

จากการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (2545 : 12-13) ที่ว่า (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ก : 39-50)

“มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง”

นอกจากนี้มาตรา 44 วรรคหนึ่ง และมาตรา 45 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจและการมอบอำนาจของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้แก่สถานศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาสถานศึกษา มีความอิสระและคล่องตัว ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้บริหารสถานศึกษามีสิทธิและหน้าที่ในการบริหารและการจัดการศึกษาประกอบด้วย 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

สำหรับการบริหารด้านงบประมาณของผู้บริหารสถานศึกษา ภายหลังจากการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีขอบข่ายการบริหารงบประมาณในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินเพื่อนำมาใช้จ่ายในการศึกษาของสถานศึกษา การจัดการเกี่ยวกับการใช้จ่าย ตลอดจนการควบคุม

การดำเนินงานด้านการเงินให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้ ในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษานั้น อาจมีสิ่งที่เป็นอุปสรรคเข้ามาเกี่ยวข้องได้ เช่น อิทธิพลของความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม นโยบายของการเมืองและรัฐบาล เป็นต้น กระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา ถ้าเป็นสถานศึกษาของรัฐก็ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดระยะเวลาของปีงบประมาณตามที่กำหนด แต่สถานศึกษาเอกชนอาจกำหนดรายละเอียดการบริหารงบประมาณให้แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม ระเบียบ วิธีการปฏิบัติบางอย่างอาจนำแบบอย่างของทางราชการมาใช้ได้ ถ้าเห็นว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ในการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามโครงการที่ตั้งไว้

จะเห็นได้ว่า ขอบข่ายการบริหารงบประมาณนั้น เป็นเรื่องที่ครอบคลุมถึงเรื่องการบริหารงบประมาณ การเงิน การบัญชี ตลอดจนการบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษา ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารดำเนินงานไปยังสถานศึกษา ในเขตพื้นที่โดยตรง ทำให้มีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการ สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ เพื่อให้ทราบถึงการบริหารงบประมาณสถานศึกษา

การบริหารงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณ มีความสัมพันธ์กับวิวัฒนาการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพราะการปกครองระบอบนี้ ประชาชนต้องการควบคุมการรับและการจ่ายเงินของรัฐบาล ซึ่งการจัดทำงบประมานั้น รัฐบาลกลางจัดทำขึ้นและได้ขยายขอบเขตไปถึงส่วนราชการและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น การจัดทำงบประมาณในระยะแรกนั้น เพื่อประโยชน์ทางการเมืองและการคลัง กล่าวคือ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้เป็นเครื่องมือตรวจสอบและควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล และเพื่อจัดระเบียบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล แต่ในปัจจุบันได้เป็นที่ยอมรับกันว่า นอกจากวัตถุประสงค์ทางการเมืองและการคลังแล้ว การจัดทำงบประมาณแผ่นดินยังมีวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีการจัดทำและแก้ไขปรับปรุงการจัดทำงบประมาณให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศ เริ่มตั้งแต่ยังไม่มีการใช้ระบบงบประมาณที่แน่นอนเป็นเพียงรวมตัวเลขค่าใช้จ่ายต่างๆ โดยกองๆ หนึ่งในกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ต่อมาในปี พ.ศ. 2502 ได้ประกาศใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการขึ้นเป็นครั้งแรก และเปลี่ยนเป็นระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานโครงการในปี พ.ศ. 2525 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2548 ก : 7)

ความหมายของการบริหารงบประมาณ

คำว่า “งบประมาณ” มีความหมายแตกต่างกันไปตามเวลา สถานการณ์ และลักษณะการให้ความหมายของนักวิชาการ ซึ่งมีมุมมองต่างกันออกไปดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2542 : 275) ให้ความหมายว่า งบประมาณ หมายถึง บัญชีหรือจำนวนเงินที่กำหนดไว้เป็นรายรับและรายจ่าย ในแง่ของบัญชีงบประมาณที่เป็นการแสดงรายรับและรายจ่าย ในแง่ของแผนงบประมาณเป็นแผนการใช้จ่ายของทรัพยากรของรัฐในการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

ประพันธ์ สุริหาร (2542 : 14) ได้ให้ความหมายคำว่า งบประมาณ คือ แผนการใช้จ่ายทรัพยากรการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เงิน ซึ่งแสดงออกในรูปตัวเลข ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณของรัฐบาลหรือธุรกิจเอกชนก็ตาม ย่อมจะต้องประกอบด้วยแผนการจัดหารายรับและแผนการใช้จ่ายตามหลักสากลสำหรับประเทศที่ปกครองโดยระบบประชาธิปไตย งบประมาณจะมีผลบังคับใช้ก็ต่อเมื่องบประมาณ ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้วเท่านั้น

นิตยา นวลน้อม (2545 : 1-2) ได้รวบรวมความหมายของงบประมาณ ไว้ดังนี้

งบประมาณ หมายถึง การแสดงออกอย่างเป็นทางการถึงนโยบาย แผนงานวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้า โดยผู้บริหารระดับสูงสุดขององค์การ (รัฐบาล)

งบประมาณ หมายถึง แนวทางที่รัฐได้กำหนดไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับการจัดหาเงินและแนวทางที่ใช้เงินและแนวทางที่จะใช้เงินนั้นไปในกิจกรรมต่างๆของประเทศในรอบระยะเวลา 1 ปี

งบประมาณ หมายถึง แผนรวมที่แสดงไว้เป็นจำนวนเงินแสดงถึงการดำเนินการทุกโครงการในระยะเวลาหนึ่ง แผนรวมนี้รวมถึงการประมาณการการบริหารกิจกรรมโครงการ ค่าใช้จ่ายและทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้

อำนาจ ทองโปง และศิริพงษ์ เสากายน (2547 : 9) ได้ให้ความหมายของงบประมาณ หมายถึง แผนการปฏิบัติงานของรัฐบาลที่แสดงในรูปตัวเงินที่เสนอต่อรัฐสภา ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง กล่าวคือ รัฐบาลควรจะเสนองบประมาณในรูปของร่างกฎหมายต่อรัฐสภา เพื่อขออนุมัติดำเนินการต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งในแต่ละประเทศจะมีกฎหมายกำหนดไว้ว่า รัฐบาลจะต้องทำหรือเสนองบประมาณอย่างไร

ศิริพงษ์ เสากายน (2548 : 8-9) ได้ให้ความหมายของคำว่างงบประมาณ โดยอ้างถึงผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ คือ

1. ความหมายดั้งเดิมของงบประมาณ (Budget) ในประเทศอังกฤษ หมายถึง กระดาษแผ่นใหญ่ที่เสนอบริการกระทรวงการคลังใช้บรรจุเอกสารต่าง ๆ ที่จะแถลงต่อรัฐสภาซึ่งต่อมา ก็หมายถึงเอกสารที่เสนอบริการหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแถลงต่อรัฐสภาในเรื่องที่เกี่ยวกับ

การใช้จ่ายและการหารายได้ของรัฐบาล (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2543 : 382)

2. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายว่า “งบประมาณ คือ บัญชีหรือจำนวนเงินที่กำหนดไว้เป็นรายรับและรายจ่าย”

3. งบประมาณแผ่นดิน คือ แผนทางการเงินของรัฐบาลจัดทำขึ้นเพื่อแสดงรายรับและรายจ่าย ตามโครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลกำหนดว่าจะทำในปีต่อไป โดยกำหนดจำนวนเงินที่จะใช้จ่ายในแต่ละโครงการว่าเป็นเท่าใดและจะหาเงินจากทางไหน เพื่อใช้จ่ายในโครงการนั้น ๆ

4. งบประมาณ หมายถึง แผนการปฏิบัติงานของรัฐบาลที่แสดงในรูปตัวเงินที่เสนอต่อรัฐสภาในช่วงระยะเวลาหนึ่ง กล่าวคือรัฐบาลจะเสนองบประมาณในรูปของร่างกฎหมายต่อรัฐสภาเพื่อขออนุมัติดำเนินการต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งในแต่ละประเทศจะมีกฎหมายกำหนดไว้ว่ารัฐบาลจะต้องทำหรือเสนองบประมาณอย่างไร

สำนักงานงบประมาณ (2554 : 12) ให้ความหมายว่า งบประมาณ หมายถึง คู่มือปฏิบัติ งบประมาณของกองจัดวางระบบงานของสำนักงานงบประมาณหรืออาจกล่าวได้ว่า งบประมาณ หมายถึง แผนงานหรืองานสำหรับประมาณการด้านรายรับ รายจ่าย แสดงในรูปตัวเลขจำนวนเงิน

สรุปได้ว่า การบริหารงบประมาณ หมายถึง งบประมาณเป็นเรื่องเกี่ยวกับจำนวนเงิน และการกำหนดแผนการใช้จ่ายหรืองบประมาณการรายรับรายจ่ายล่วงหน้า ซึ่งแสดงในรูปตัวเงินมีระยะเวลากำหนดที่แน่นอน ซึ่งแผนนี้จะรวมถึงการประมาณการบริการกิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุตามแผน หรือวัตถุประสงค์ในระยะเวลาหนึ่ง

ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณ

จากความหมายของงบประมาณ แสดงให้เห็นว่างบประมาณมีความสำคัญต่อการบริหารงานของรัฐบาลทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน ดังนี้

อัญชณี ก้อยคงคำ และวรมณี จิเจริญ (2548 : 241) ได้กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณไว้ดังนี้

1. เป็นเอกสารทางเศรษฐกิจซึ่งชี้ให้เห็นนโยบายการคลังของรัฐบาลในแต่ละชุด ทั้งนี้ เพราะว่างบประมาณเป็นที่รวมประมาณการเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล ว่าต่อไปรัฐบาลมีโครงการเป็นจำนวนเท่าใด และจะหาเงินมาได้อย่างไร

2. งบประมาณเป็นเครื่องมือที่ดี สำหรับคาดคะเนสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการคลังของประเทศในระยะต่อไป คือ หลังจากงบประมาณได้ประกาศใช้แล้ว

3. งบประมาณเป็นเครื่องมือในการวางแผนงานดำเนินงานของรัฐบาล เพราะว่าเป็นผู้ทำ

งบประมาณเองก่อนเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรอนุมัติ เพราะฉะนั้นรัฐบาลก็รู้ว่าปีหนึ่ง ๆ รัฐบาลจะมีรายได้จากทางใด จำนวนเท่าใด และการใช้จ่ายเพื่อการใด เป็นจำนวนเท่าใด

4. งบประมาณเป็นเครื่องมือที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ควบคุมฝ่ายบริหาร

5. งบประมาณของรัฐบาล หรืองบประมาณแผ่นดิน ต้องประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติ เพราะว่าการเก็บภาษีอากรการใช้จ่ายของรัฐบาลย่อมมีผลต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2548 : 26) กล่าวว่าไว้ว่า งบประมาณมีความสำคัญในแง่การบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ 3 ประการ ดังนี้

1. ความสำคัญต่อการวางแผน งบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการวางแผนของฝ่ายบริหาร เพราะในการจัดทำงบประมาณ จะต้องวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสมโดยประหยัดเป็นประโยชน์และมีความเป็นไปได้ ซึ่งจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายของงานที่จะทำและระยะเวลาของการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ตลอดจนหน้าที่หรือกิจกรรมที่ส่วนต่าง ๆ ต้องรับผิดชอบเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายในรูปของ “แผนพัฒนา” หรือ “แผนของเงิน”

2. ความสำคัญต่อการประสานงาน เมื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายและแนวทางในการดำเนินงาน ให้บรรลุผลสำเร็จแล้ว เป็นหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานที่จะต้องวางแผนดำเนินงานในหน่วยงาน ให้ประสานสอดคล้องกันทั้งภายในและระหว่างหน่วยงานอื่นซึ่งเราเรียกว่า “การประสานแผน” ในรูปของ “แผนปฏิบัติการ” หรือ “แผนการใช้จ่ายเงิน” หรือ “แผนงบประมาณ” จะมีผลช่วยลดความซ้ำซ้อนความสูญเปล่าและความขัดแย้ง ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของการใช้งบประมาณซึ่งมีอยู่ก่อนข้างจำกัด ได้เป็นอย่างดี

3. ความสำคัญต่อการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงาน นอกจากงบประมาณจะมีความสำคัญต่อการวางแผนและการประสานงานแล้ว ฝ่ายบริหารยังสามารถใช้แผนงบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุม กำกับ ติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ในขั้นตอนการบริหารแผน และการติดตามประเมินผลแผน ซึ่งจะทำให้ทราบถึงความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรคเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาได้ทันต่อเหตุการณ์ และเป็นข้อมูลในการวางแผนปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ศิริพงษ์ เสาศาขณ (2548 : 9-10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณ ดังนี้

1. รัฐบาลใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินตามที่ได้แถลงนโยบายไว้ กล่าวคือนโยบายและสิ่งต่าง ๆ ที่รัฐบาลตั้งใจจะทำเพื่อพัฒนาหรือเพื่อแก้ปัญหาของประเทศ จะถูกกำหนดเป็นแผนงานและโครงการต่าง ๆ ในแผนการใช้จ่ายของรัฐบาลและรัฐบาลเองก็สามารถใช้แผนงานหรือโครงการเหล่านั้นตรวจสอบการทำงานในหน่วยงานของรัฐบาล

เพื่อที่จะพิจารณาว่า หน่วยงานต่าง ๆ สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายได้มากน้อยแค่ไหนและ ประสิทธิภาพในการทำงานอย่างไร

2. ในทางเศรษฐกิจสามารถใช้งบประมาณทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในทางเศรษฐกิจ เช่น ในเรื่องการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การแก้ปัญหาการกระจายรายได้ของสังคม หรือการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค เป็นต้น

3. ในทางการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือ ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ตั้งแต่ขั้นของการอนุมัติงบประมาณ การแปรญัตติ การตรวจการใช้จ่ายของรัฐบาล โดยทั่วไปประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะให้ความสำคัญต่อกฎหมายงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลเสนอต่อรัฐสภามาก กล่าวคือ ถ้าร่างกฎหมาย งบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลเสนอไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเท่ากับรัฐสภาไม่ให้ความ ไว้วางใจรัฐบาลในการบริหารประเทศ ซึ่งจะมีผลทำให้รัฐบาลจะต้องลาออกหรือยุบสภาเพื่อให้มี การเลือกตั้งใหม่ หรือให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินว่าสิ่งที่รัฐบาลจะทำหรืองบประมาณที่เสนอต่อ รัฐสภานั้นถูกต้องหรือไม่ ถ้าประชาชนเห็นว่ารัฐบาลทำในสิ่งที่ถูกต้องประชาชนก็จะเลือกพรรค รัฐบาลกลับเข้ามาบริหารประเทศอีก

กอบกุล ศรีคำมี (2549 : 13) งบประมาณ หมายถึง จำนวนเงินอย่างสูงที่อนุญาต ให้จ่าย หรือให้ก่อหนี้ผูกพันได้ ตามวัตถุประสงค์ และภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่าย หรืองบประมาณแผ่นดิน หมายถึง แผนการใช้จ่ายเงินรัฐบาลในช่วงระยะเวลา หนึ่งใช้ จ่ายในการดำเนินงานบริหารประเทศ โดยการจัดทำงบประมาณการเงิน การวางแผนหรือ โครงการ ใช้จ่ายเงิน การทำบัญชีและควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม ซึ่งฝ่าย บริหารจะเป็น ผู้จัดเตรียมและนำเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่ออนุมัติก่อนที่จะปฏิบัติตามแผนที่ กำหนด

จากแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้น พอจะสรุปได้ว่างบประมาณเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญ อย่างมากต่อการพัฒนาประเทศและการบริหารงานของรัฐบาล เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการคลัง

หลักการบริหารงบประมาณ

งบประมาณเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลทุกรัฐบาล การใช้จ่ายเงินงบประมาณ แผ่นดิน อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งในส่วนดีและส่วนเสีย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ วิธีการจัดทำงบประมาณเป้าหมายและนโยบายในการจัดทำงบประมาณของฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ การจัดทำงบประมาณขาดหลักสำคัญในการจัดสรรงบประมาณแล้ว การใช้จ่ายเงินที่ได้จากการจัดเก็บ

ภาษี จากรายการ ก็ย่อมเป็นไปในทางที่มีก่อให้เกิดประโยชน์ตรงความต้องการของประชาชน ทั้งยังทำให้ การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติไม่ค้ำเท่าที่ควร

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 : 42) ได้กล่าวหลักการบริหารงบประมาณว่า งบประมาณเป็นแหล่งทรัพยากรหลักเพื่อการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งมาจากการจัดเก็บภาษีจากประชาชน จึงมิใช่สมบัติของผู้หนึ่งผู้ใด หรือหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ซึ่งแต่ละหน่วยงานหรือผู้บริหารแต่ละคนจะต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่องบประมาณที่ได้รับจัดสรร

คูสิต ทิวถนอม (2548 : 92-93) งบประมาณโรงเรียนนับว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการจัดการเรียนการสอนของ โรงเรียนทุกโรงเรียนดังนั้นการจัดงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และการใช้จ่ายอย่างมีเหตุผล จึง เป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญต่อการจัดทำงบประมาณของ โรงเรียนเป็นอย่างยิ่ง งบประมาณของ โรงเรียนแบ่งตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่าย ได้ 2 ประเภท คือ

1. งบดำเนินการ ประกอบด้วย

- 1.1 เงินเดือนและค่าจ้างประจำ ได้แก่ เงินเดือนที่จ่ายให้ครู เจ้าหน้าที่บริหารบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น
- 1.2 เงินค่าจ้างชั่วคราว ได้แก่ เงินที่จ่ายเป็นค่าแรงให้กับลูกจ้างชั่วคราว
- 1.3 ค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ ได้แก่ เงินที่จ่ายตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น ค่าสอนพิเศษ เงินที่จ่ายเพื่อให้ได้มาเพื่อการบริหาร เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ และเงินที่จ่าย เพื่อซื้อสิ่งของ ได้แก่ วัสดุสำนักงานหรือวัสดุการเรียนการสอน เป็นต้น

1.4 ค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์

- 1.5 เงินอุดหนุน ได้แก่ เงินที่จ่ายเพื่อช่วยเหลือ หรือจ่ายเป็นค่าบำรุงกิจการ ของโรงเรียน เช่น เงินอุดหนุนการวิจัย เงินทุนการศึกษา ค่าใช้จ่ายโครงการให้บริการสุขภาพนักเรียน เป็นต้น

2. งบลงทุน

งบลงทุน เป็นการใช้จ่ายเกี่ยวกับสินทรัพย์ประเภททุน ซึ่งได้แก่ ที่ดิน อาคาร หรือสิ่งก่อสร้างรวมทั้งครุภัณฑ์ต่างๆ เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการหรือการบริหารงาน เป็นค่าใช้จ่ายในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆ ไม่ได้ใช้จ่ายตลอดไป ประกอบด้วยรายจ่าย ดังนี้

- 2.1 ค่าครุภัณฑ์ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อเครื่องมือใช้ต่างๆ ตลอดจน สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวรมีอายุการใช้งานยืนนาน

- 2.2 ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดิน และ สิ่งก่อสร้างรวมทั้งสิ่งต่างๆ ซึ่งติดอยู่กับที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดจากการปรับปรุง ที่ดินหรือสิ่งก่อสร้าง

กอบกุล ศรีคำมี (2549 : 14-18) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญของการงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ จะได้ยึดถือเป็นแนวทางในการพิจารณานั้น ได้ให้หลักการสำคัญไว้ 6 ประการ พอสรุปได้ดังนี้

1. หลักการคาดการณ์ไกล (Foresight) การจะทำอะไรจะใช้จ่ายเงินในปีใดต้องมีกรวางแผนไว้ มิฉะนั้นจะทำก็ทำ ต้องการจะใช้จ่ายเงินอย่างไรก็เพียงหาเงินจากที่โน้นบ้างที่นี้บ้าง โดยไม่คำนึงถึงว่ามีอนุญาตไว้ในงบประมาณหรือไม่

2. หลักประชาธิปไตย (Democracy) ต้องให้ราษฎรผู้เสียภาษีมีส่วนรู้เห็นและให้ความเห็นชอบด้วยทั้งรายได้และรายจ่าย ในประเทศที่มีระบบประชาธิปไตยพอสมควร รัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งขึ้นมาโดยชอบธรรมก็เป็นสถานบันที่ให้ คำปรึกษาและอนุมัติแก่รัฐบาลในการเก็บภาษีอากรและการจ่ายเงิน

3. หลักดุลยภาพ (Balance) งบประมาณควรจะสมดุลกัน ทั้งนี้ได้หมายความว่า จะต้องสมดุลทุกปี บางปีอาจจะขาดดุล บางปีอาจเกินดุล ซึ่งจะขาดหรือเกินดุลขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามเมื่อนำงบประมาณหลาย ๆ ปีรวมกันแล้ว ควรจะสมดุล ทั้งนี้ก็เพื่อ ป้องกันมิให้ประเทศเกิดหนี้สินพันตัว

4. หลักสารัตถประโยชน์ (Utility) การจัดทำงบประมาณต้องคำนึงถึงประโยชน์ ที่จะได้รับทั้งในปัจจุบันและอนาคตเป็นหลัก ควรมีการจ่ายลงทุนไว้ให้มากพอเป็นส่วนสัดเหมาะสมกับรายจ่าย

5. หลักยุติธรรม (Equity) คือให้มีความยุติธรรม (มีศีลธรรมและความชอบธรรม) รายได้มากก็ควรเสียภาษีมากกว่าคนจน เป็นต้น

6. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หลักนี้เกี่ยวกับการควบคุมงบประมาณทั้ง รายได้ และรายจ่ายให้ถูกต้อง ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานทุกแห่งทั้งที่มีหน้าที่เก็บเงินและจ่ายเงินกระทรวง การคลังและสำนักงบประมาณมีหน้าที่ดูแลส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพขึ้น และได้กล่าวถึงลักษณะที่ดีของงบประมาณไว้ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

6.1 จะต้องเป็นศูนย์รวมเงินหรือที่เรียกว่ามีความครบถ้วน ถ้าสามารถรวมเงิน ไว้ในแหล่งเดียวกันคือ แผนงบประมาณของประเทศก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

6.2 จะต้องถือหลักพัฒนา รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงการพัฒนาในทุกๆ ด้านของประเทศพยายามให้งบประมาณเป็นเครื่องมือที่จะนำความก้าวหน้ามาสู่ประเทศอย่างเต็มที่

6.3 จะต้องถือหลักประหยัด กล่าวคือ จะต้องพยายามให้การใช้จ่ายเงินตามงาน หรือโครงการต่าง ๆ ในงบประมาณให้ได้ผลเต็มที่

6.4 จะต้องมีระยะเวลาเหมาะสม โดยทั่วไประยะเวลาของงบประมาณมักจะ กำหนด 1 ปี

ซึ่งเรียกว่า ปีการคลัง หรือ ปีงบประมาณ กำหนดเวลาจะเท่าใดขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศๆ ไป

ทั้งนี้สรุปได้ว่า หลักการบริหารงบประมาณ หมายถึง งบประมาณแผ่นดินที่ได้รับจัดสรรหรือเงินนอกงบประมาณ ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินนำมาใช้ในการบริหารการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงบประมาณแผ่นดิน

แนวทางการบริหารงบประมาณ

จากการบริหารงบประมานนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องกำหนดแนวทางการบริหารงบประมาณไว้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากการใช้งบประมาณของสถานศึกษา

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 : 48) ได้กล่าวถึงแนวทางการบริหารงบประมาณว่าการบริหารงบประมาณของเขตพื้นที่การศึกษากับงบประมาณของสถานศึกษาจะแยกจากกัน โดยผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาไม่สามารถโอนงบประมาณของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษามาใช้ได้ จนกว่าจะได้รับความยินยอมจากผู้บริหารสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา นอกจากนี้ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษามีอิสระในการบริหารงบประมาณของตนเองสามารถโอนข้ามหมวดได้ ทั้งนี้การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อเป้าหมายวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานตามที่ได้ตกลงกันไว้ ส่วนการเบิกจ่ายเงิน ให้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้ทำเรื่องเบิกจ่ายเงินของเขตพื้นที่การศึกษาและของสถานศึกษา โดยวางฎีกาตามใบอนุมัติวงเงินที่ได้รับแจ้งจากสำนักงบประมาณเพื่อเบิกเงินและรับเงินพร้อมกับโอนเข้าบัญชีของสถานศึกษาโดยตรง โดยสถานศึกษาไม่จำเป็นต้องมาติดต่อกับเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเบิกเงินและรับเงิน ส่วนการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ

ปัญญา แก้วกวี และสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล (2546 : 36-37) ได้กล่าวถึงแนวทางการบริหารงบประมาณได้ว่า การบริหารงบประมาณจะปรับเปลี่ยนให้สถานศึกษา/เขตพื้นที่การศึกษามีความอิสระ คล่องตัว พร้อมทั้งมีกระบวนการตัดสินใจโดยผู้บริหารสถานศึกษา ภายใต้ความรับผิดชอบเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้จะต้องให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทำให้รัฐไม่จำเป็นต้องจัดการศึกษาโดยตรงอาจให้บุคคล ครอบครั้ว สถาบันองค์กรต่าง ๆ ในสังคมเข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษา ด้วยเหตุนี้ส่วนกลางจะทำหน้าที่กำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลด้านนโยบาย แผนและมาตรฐาน รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนทรัพยากร โดยสถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติซึ่งเป็นหน่วยบริหารการเงินที่ทำหน้าที่เสนอเป้าหมาย และความต้องการผ่านเขตพื้นที่การศึกษาในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานพร้อมทั้งเจรจาต่อรอง และมีข้อตกลงร่วมกันให้เขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่โอนเงินไปยังสถานศึกษาวางฎีกาและการเบิกเงินจากคลังจังหวัด คลังอำเภอ เพื่อโอนเงิน

ให้สถานศึกษา อื่นงบประมาณของสถานศึกษากับของเขตพื้นที่การศึกษาจะแยกออกจากกัน หากเขตพื้นที่การศึกษาจะนำงบประมาณของสถานศึกษามาใช้ จะต้องได้รับความยินยอมเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาก่อน นอกจากนี้ยังมีประเด็นสำคัญในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา เช่น

1. บริหารและตัดสินใจบนฐานของข้อมูลสารสนเทศด้านการเงิน ที่สัมพันธ์กับเป้าหมายหรือผลผลิต เป็นระบบ มีความถูกต้อง น่าเชื่อถือ และได้มาตรฐาน
2. ใช้ระบบบัญชีตามเกณฑ์พึงรับ-พึงจ่าย ซึ่งเป็นการบันทึกการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่ายลักษณะเดียวกับระบบบัญชีธุรกิจ
3. จัดทำมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการดังกล่าวแล้ว เพื่อให้เกิดกระบวนการ ครบวงจร การบริหารจัดการที่ทันสมัย

พิชญ์นิณี โฉมอัมฤทธิ์ (2553 : 34) กล่าวว่า การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา โดยยึดหลักของกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องในการบริหารงบประมาณ และมุ่งเน้นความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใสตรวจสอบได้ ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้ได้ผลผลิตและผลลัพธ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยครอบคลุมการบริหารจัดการงบประมาณ 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการวางแผนงบประมาณ ด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิต ด้านการจัดระบบการจัดหาพัสดุ/ทุน ด้านการบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ ด้านการรายงานการเงินและผลการดำเนินงาน ด้านการบริหารสินทรัพย์ และด้านการตรวจสอบภายใน

สรุปได้ว่า แนวทางการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา โดยยึดหลักของกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องในการบริหารงบประมาณ และมุ่งเน้นความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใสตรวจสอบได้ ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้ได้ผลผลิตและผลลัพธ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ประเภทของงบประมาณ

จากการศึกษาประเภทของงบประมาณมีผู้กล่าวไว้ ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545 : 66) กล่าวว่า การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีการแบ่งประเภทตามลักษณะใหญ่ ๆ อยู่ 2 วิธี คือ

1. การแบ่งตามนโยบายงบประมาณ (Budget Policy)
2. การแบ่งตามบทบาทของงบประมาณ (Budget Roles)

การแบ่งตามนโยบายงบประมาณ (Budget Policy) มี 3 ประเภท คือ

1. งบประมาณสมดุล (Balanced Budget) เป็นการจัดทำงบประมาณที่มีงบประมาณรายรับเท่ากับงบประมาณที่ต้องจ่ายออกไปใช้ในขณะทีภาวะเศรษฐกิจกำลังมีเสถียรภาพ ไม่มี

ปัญหาเงินเฟ้อ

2. งบประมาณเกินดุล (Surplus Budget) เป็นการจัดทำงบประมาณที่มีงบประมาณรายรับมากกว่างบประมาณที่ต้องจ่าย ซึ่งจะมีผลให้มีเงินเหลือ (เงินคลัง) ใช้ในกรณีเกิดภาวะเงินเฟ้อ

3. งบประมาณขาดดุล (Deficit Budget) เป็นการจัดทำงบประมาณรายรับน้อยกว่างบประมาณรายจ่ายเป็นเหตุให้ประมาณเงินในท้องตลาดมากขึ้น ใช้ในกรณีที่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ภาวะเงินฝืด

สำนักงานงบประมาณ (2546 : 43-48) ระบบงบประมาณที่นำมาใช้ตั้งแต่เริ่มมีการจัดทำงบประมาณจนถึงปัจจุบัน โดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting)
2. ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budgeting)
3. ระบบงบประมาณแบบแผนงานโครงการ (Planning-Programming-Budgeting System : PPBS)

4. ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero – Base Budgeting : ZBB) แต่ละระบบมีลักษณะแตกต่างกัน ดังรายละเอียดคือ

1. ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting)

เป็นรูปแบบงบประมาณแบบดั้งเดิมที่สุด เป็นระบบงบประมาณที่เน้นการควบคุมมากกว่าระบบงบประมาณแบบอื่น กล่าวคือ

1.1 มีลักษณะเอื้ออำนวยให้ฝ่ายนิติบัญญัติควบคุมการใช้จ่ายของฝ่ายบริหารได้อย่างเข้มงวด งบประมาณระบบนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการใช้จ่ายเงิน มิให้มีการใช้จ่ายเงินไปในทางที่มีได้กำหนดหรือแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้

1.2 งบประมาณแบบแสดงรายการเป็นแบบที่จัดทำได้ง่ายกว่ารูปแบบอื่น เพราะไม่จำเป็นต้องมีแผนงานโครงการนำมาก่อน การจัดทำมุ่งควบคุมไม่ให้ใช้เงินผิดหมวดผิดประเภท จึงทำให้ง่าย ในการควบคุม ปฏิบัติ และการทำความเข้าใจ หน่วยงานทุกหน่วยงานสามารถปฏิบัติจัดทำให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.3 งบประมาณแบบแสดงรายการแม้จะมีข้อดีตรงที่สามารถควบคุมและจำแนกการใช้จ่ายเงินได้อย่างเป็นระเบียบก็ตาม แต่ก็มีข้อจำกัดที่ไม่สอดคล้องกับรูปแบบการพัฒนาประเทศในปัจจุบันเช่นไม่สามารถเลื่อนไหลการใช้จ่ายเงินได้ เพราะจำแนกการใช้จ่ายเงินไว้เป็นหมวดหมู่และประเภทโดยเฉพาะ และเมื่อประเทศเริ่มใช้แผนในการพัฒนาประเทศ จึงจำเป็นต้องมีการประเมินผลงานตามแผนงาน โครงการ เพื่อเปรียบเทียบกับทรัพยากรที่ถูกใช้ไปตามแผนงานโครงการนั้น ๆ ว่าคุ้มกับผลที่ได้รับหรือไม่ แต่การเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายกับผลงานที่ได้ตามแผนทำ

ได้ยาก เพราะการจัดงบประมาณการใช้จ่ายไม่ได้แยกออกตามแผนงาน ทำให้ประเมินผลได้ไม่ชัดเจน

2. งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budgeting)

เป็นงบประมาณที่ให้ความสนใจในการติดต่อการประสานงาน การวางแผนและควบคุมให้เป็นไปตามแผนงานหรือเป้าหมาย มีการตรวจสอบว่างบประมาณใช้แล้วได้ผลตามวัตถุประสงค์หรือไม่ มุ่งให้การใช้จ่ายเป็นเครื่องมือไปสู่เป้าหมายพิจารณาในแง่ผลงานโดยดูว่าการใช้จ่ายของรัฐมีประสิทธิภาพหรือมีความประหยัดมากน้อยเพียงใด เป็นระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานในด้านการมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน เห็นความสัมพันธ์ระหว่าง "เนื้องาน" กับ "เนื้อเงิน" ได้ชัดเจนกว่างบประมาณแบบแสดงรายการ และสามารถเทียบงานกับเงินที่ได้รับกับที่ได้ใช้ไปด้วย อีกทั้งยังคล่องตัวในการใช้เงินตามวงเงินงบประมาณมากกว่า เนื่องจากไม่ได้เน้นให้ต้องซื้อหรือจ่ายเงินตามหมวดและตามประเภทที่กำหนด โดยเฉพาะเจาะจง แต่จะเน้นดูผลงานที่เกิดขึ้นเป็นเกณฑ์ ในส่วนที่เป็นจุดอ่อนของการใช้งบประมาณแบบแสดงผลงานคืองานแบ่งเป็นหน่วยได้ยาก เช่นการใช้จ่ายบางรายการ อาจต้องจ่ายก่อนทั้งหมด แต่จะได้รับบริการตลอดโครงการ หรือบางรายการได้รับสินค้าและบริการมาก่อนทั้งหมด แต่ยังมีได้มีการจ่ายเกิดขึ้นจนกว่าจะเสร็จสิ้นโครงการ ทำให้ต้องมีการคำนวณค่าใช้จ่ายที่แท้จริงของแต่ละช่วงเวลา เทียบกับผลงานที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันนั้น เพื่อติดตามและประเมินผลงาน ซึ่งมีข้อยุ่งยากในการคำนวณอยู่ไม่น้อย

การจัดทำงบประมาณแบบแสดงผลงานได้รับอิทธิพลทางแนวความคิดมาจากการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีแนวคิดว่าการบริหารงานต้องทำโดยมีหลักเกณฑ์ซึ่งกำหนดขึ้นจากการศึกษาวิเคราะห์โดยรอบคอบ เพื่อให้มีวิธีที่ดีที่สุดในอนาคตที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากขึ้น ระบบงบประมาณแบบนี้เริ่มขึ้นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1949 โดยมีลักษณะของงบประมาณระบบนี้ คือ

1. จำแนกงบประมาณตามลักษณะงาน หรือวัตถุประสงค์ของงาน เช่นจำแนกงบประมาณเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ฯลฯ
2. มีการวัดประสิทธิภาพของการดำเนินงานเปรียบเทียบ Output กับ Input เพื่อหาวิธีที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
3. กำหนดมาตรการในการวัดงาน และมีระบบบัญชีแสดงราคาต่อหน่วยสำหรับคำนวณค่าใช้จ่ายของงานต่าง ๆ

3. งบประมาณแบบแผนงานโครงการ (Planning-Programming-Budgeting

System :PPBS)

เป็นรูปแบบงบประมาณที่นำมาใช้ในครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อ ค.ศ. 1963 เป็นการผสมผสานกันระหว่างการวางแผนการจัดทำงบประมาณเป็นเครื่องมือช่วยให้ฝ่ายบริหารตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ระบบงบประมาณแบบนี้บางทีเรียกว่างบประมาณแบบแสดงแผนงาน Program Budgeting (ระบบงบประมาณแบบ PPBS) (นิตยา นวลน้อม. 2545 : 185) การจัดทำงบประมาณแบบ PPBS เน้นการวางแผนและเป้าหมายระยะยาวของรัฐบาล มุ่งจัดสรรเงินให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนงาน โครงการเช่นเดียวกับงบประมาณฐานศูนย์ แต่เหมาะกับงานโครงการที่กินระยะเวลานานกว่า โดยปกติจะเป็นระยะเวลา 5 ปี เท่ากับระยะเวลาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกำหนดทรัพยากรให้ล่วงหน้าตลอดโครงการเช่นกัน และส่วนที่จะต้องจัดทำในแต่ละปี ก็นำมาใช้เป็นพื้นฐานในการจัดทำงบประมาณต่อไปด้วย ในขณะที่งานโครงการดำเนินไป ก็สามารถประเมินค่าของโครงการต่างๆ ติดต่อกันได้ หากจำเป็นก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้

ระบบนี้ช่วยแก้จุดอ่อนของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการที่ใช้อยู่เดิมได้โดยตรงที่สามารถเปรียบเทียบค่าใช้จ่าย หรืองบประมาณที่จัดให้ กับผลลัพธ์ที่ได้ หรือการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของงาน โครงการนั้นได้เด่นชัดดีกว่า อาจสรุปข้อดีของระบบงบประมาณแบบแผนงานได้เป็นข้อ ๆ ดังนี้

3.1 มีการวางแผนงาน โครงการมาก่อนการจัดงบประมาณ ทำให้พิจารณางบประมาณได้ง่ายเข้า

3.2 สามารถเปรียบเทียบค่าใช้จ่าย กับผลที่ได้รับอย่างเด่นชัดกว่าวิธีการงบประมาณแบบเดิม

3.3 เป็นระบบที่รวมเอาการวางแผน การจัดทำโครงการ และการจัดทำงบประมาณ หลอมเข้าไว้ด้วยกัน และจะจัดทำล่วงหน้าไว้สำหรับระยะเวลาหลายปีก็ได้ ทำให้สามารถเชื่อมต่อเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าการจัดทำงบประมาณที่ใช้ระยะเวลาเพียง 1 ปี

ข้อจำกัดของการจัดทำงบประมาณแบบแผนงานโครงการ คือลักษณะของการวางแผนงาน นโยบาย เป็นงานของส่วนกลาง แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติ จะลงไปถึงท้องถิ่น จึงเป็นการรวมอำนาจการตัดสินใจวางแผนและวิเคราะห์แผนงาน โครงการไว้ที่ส่วนกลางเท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีกระบวนการจัดทำที่ยู่ยากซับซ้อน เพราะต้องมีการกำหนดแผนงาน วิเคราะห์รวบรวมข้อมูล และติดตามประเมินผล ซึ่งใช้เวลานานมาก เมื่อนำมาใช้กับระบบราชการที่มี

ความล่าช้าแฝงอยู่ในขั้นตอนการปฏิบัติต่าง ๆ ก่อนข้างมากแล้ว ยิ่งทำให้สิ้นเปลืองเวลา และมีความยุ่งยากมากขึ้น

การจัดทำงบประมาณแบบแผนงานโครงการมีลักษณะสำคัญ คือ

1. งบประมาณแบบการวางแผน การวางโครงการ และการทำงบประมาณ (PPBS) นำเอาการวางแผนระยะยาว (3-5 ปี) มาใช้ในการกำหนดวงเงินงบประมาณ การวางแผนจะเชื่อมโยงกับนโยบาย เป้าหมายของรัฐบาล และภาพการทำงานที่ต่อเนื่องไปในอนาคต
2. จัดทำแผนงานแยกตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละด้าน เช่น นโยบายด้านเศรษฐกิจ การศึกษา ฯลฯ
3. จำแนกแผนงานเป็นแผนงานหลัก แผนงานรอง โครงการหลัก โครงการรองและกิจกรรม จำแนกงบประมาณตามแผนงาน โครงการ
4. กำหนดและวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของโครงการ ผลลัพธ์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นของโครงการ
5. วิเคราะห์ทางเลือกต่าง ๆ เพื่อเลือกวิธีทางที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ
6. พิจารณาค่าใช้จ่ายของโครงการ
7. งบประมาณแบบแผนงานโครงการ (PPBS) จะเน้นการวิเคราะห์ซึ่งมีเทคนิคการวิเคราะห์ต่าง ๆ ที่นำมาใช้ได้แก่ การวิเคราะห์ระบบ การวิเคราะห์งบประมาณฐานศูนย์ การวิเคราะห์คุณภาพ การวิเคราะห์ขอบเขต และการวิเคราะห์ความคุ้มค่า การนำเสนอของงบประมาณต้องจัดทำเอกสาร 3 ชุดคือ

7.1 Program Memorandum (PM) เป็นเอกสารที่แสดงให้เห็น โครงสร้างของสายงาน ความสัมพันธ์ของแผนงาน โครงการ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ผลงาน และผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ

7.2 Program Financial Plan (PFP) เป็นแผนการใช้จ่ายของโครงการ งบประมาณในระยะยาว เพื่อเป็นหลักประกันว่าโครงการจะดำเนินต่อไปได้ในปีต่อ ๆ ไป งบประมาณในระยะยาว เพื่อเป็นหลักประกันว่าโครงการจะดำเนินต่อไปได้ในปีต่อ ๆ ไป

Special Study (SS) เป็นเอกสารที่แสดงให้เห็นถึงการวิเคราะห์โครงการ และทางเลือกโครงการต่าง ๆ

4. งบประมาณฐานศูนย์ หรืองบประมาณแบบ ZBB (Zero – Base Budgeting : ZBB)

เป็นการปฏิรูปวิธีการงบประมาณที่เสนอโดย นายปีเตอร์ เอ. ไพเออร์ (Mr. Peter A. Pyger) ที่ปรึกษาด้านการจัดการของ นายจิมมี่ คาร์เตอร์ (Mr. Jimmy Carter) ขณะดำรงตำแหน่ง

เป็นผู้ว่าการมลรัฐจอร์เจีย และมีการนำมาใช้ในมลรัฐจอร์เจียเป็นครั้งแรก เมื่อปี ค.ศ. 1971 เป็นวิธีการงบประมาณที่ไม่นำค่าใช้จ่ายนี้ก่อนมาเป็นข้อผูกพันหรือเป็นฐานในการตัดสินใจ หากแต่เป็นการจัดทำงบประมาณ โดยเริ่มคิดจากฐานศูนย์ใหม่ทั้งหมด (นิตยา นวลน้อม. 2532 : 183-18) งบประมาณฐานศูนย์ให้ผลดีในเรื่องการใช้ทรัพยากรที่จำกัด ให้ได้ผลคุ้มค่ากับผลงานที่ได้รับจากงานโครงการ ช่วยแก้ปัญหาการของงบประมาณเพิ่มทุกปี ทั้งนี้เพราะจะไม่นำอ่าวเงินงบประมาณที่ได้เคยจัดสรรไปแล้วในปีก่อนมาพิจารณาด้วยดังนั้นถ้างานใดที่เคยได้รับงบประมาณจำนวนมากไปแล้ว แต่ได้ผลน้อยไม่คุ้มค่ากับทรัพยากรที่ให้ไป ก็อาจถูกตัดและนำเอางบประมาณมาเพิ่มให้กับโครงการอื่นที่ได้ผลมากกว่า และคุ้มค่ากับเงินงบประมาณมากกว่าได้ โดยการนำเอาวิธีวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ (Cost Benefit Analysis - CBA) มาวิเคราะห์

งบประมาณฐานศูนย์ มีส่วนคล้ายกับระบบงบประมาณแบบ PPB โดยเน้นแผนงานโครงการเช่นกัน งานโครงการทุกหน่วยจะระบุถึงวัตถุประสงค์ที่พึงได้รับที่ชัดเจน และมีการเรียงลำดับวัตถุประสงค์นั้น ๆ ตามความสำคัญ เพื่อให้การพิจารณาจ่ายเข้า และสามารถจัดสรรงบประมาณ อันเป็นทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด โดยให้งานที่ให้ผลตอบแทนสูงสุดได้รับงบประมาณก่อน เท่ากับว่าการพิจารณางบประมาณนั้นได้ทำโดยยึดหลักเหตุผลและมุ่งให้การใช้จ่ายเงินมีประสิทธิภาพ สมเหตุสมผลมากยิ่งขึ้น แต่มีข้อว่างงบประมาณระบบนี้จะไม่มีข้อจำกัดเสียทีเดียว ปัญหาหนึ่งที่มักจะเผชิญก็คือ ในการจัดลำดับความสำคัญของงานโครงการนั้นยังขาดเกณฑ์ที่ชี้ได้เด่นชัดว่า งานใด โครงการใด ควรอยู่ในลำดับ 1,2,3 ทั้งนี้เพราะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลาย ๆ ด้าน บางโครงการมีประสิทธิผลสูง แต่อาจมีผลกระทบทางการเมือง บางโครงการให้ประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก ความเท่าเทียมกันในโอกาสต่าง ๆ ของประชาชนส่วนใหญ่ แต่อาจด้อยในด้านประสิทธิผลหรือโครงการที่ส่งผลทางเศรษฐกิจเป็นเป็นอย่างสูง แต่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย การพิจารณาประเด็นปัญหาที่แทรกอยู่ในงานโครงการเหล่านี้ จึงเป็นเรื่องยากที่จะชี้ลงไปให้เด่นชัดว่า อะไรควรมาก่อนหรือสำคัญกว่า

ลักษณะสำคัญของงบประมาณฐานศูนย์ คือ มีการระบุเป้าหมายที่ชัดเจน จากแนวปฏิบัติงบประมาณฐานศูนย์ กำหนดโดยสำนักงานงบประมาณของสหรัฐฯ เมื่อปี ค.ศ. 1977 เป้าประสงค์หลักของงบประมาณฐานศูนย์ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานสำหรับทุกระดับการบริหารในองค์กรที่สามารถระบุผลสำเร็จได้ และวัดได้ด้วยมีการกำหนดหน่วยตัดสินใจและจัดทำชุดการตัดสินใจ หน่วยตัดสินใจ หรือเรียกได้ว่าหน่วยกิจกรรม หมายถึง กลุ่มงานสำคัญ หรือโครงการสำคัญของหน่วยงาน เป้าหมายของหน่วยตัดสินใจจะต้องมีความสอดคล้องกับเป้าหมายหลักของหน่วยงานนั้น

พัลลภ ศักดิ์โสภณกุล (2547 : 8-18) ได้สรุปประเภทของงบประมาณไว้ดังนี้

1. ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ หรือระบบงบประมาณแบบดั้งเดิม (Line-item Budgeting or Traditional Budgeting System)

ก่อนทศวรรษที่ 1950 ประเทศส่วนใหญ่ใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการหรือระบบงบประมาณแบบดั้งเดิมซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่เก่าแก่ที่สุดและได้มีการใช้กันมานาน โดยประเทศต่าง ๆ ในสมัยนั้นมีความเชื่อมั่นตามทฤษฎีการคลังมหาชนว่า การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลจะนำมาซึ่งความเสียหายแก่เศรษฐกิจของชาติ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมและจำกัดการใช้จ่ายของรัฐให้มีจำนวนน้อยที่สุดและเท่าที่จำเป็นในการดำเนินงานในหน้าที่ของรัฐ เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อย การต่างประเทศและการศาลเท่านั้น ระบบงบประมาณแบบนี้จึงเน้นวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินเพื่อการควบคุมให้มีการใช้จ่ายเงินอย่างประหยัดเท่าที่จำเป็นมากกว่าการมุ่งเน้นถึงผลสำเร็จของงาน/โครงการ และเพื่อให้รัฐสภาซึ่งเป็นผู้อนุมัติงบประมาณสามารถพิจารณาได้ว่า การใช้จ่ายเงินตามที่ขอตั้งงบประมาณนั้นเป็นไปตามความจำเป็นในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการจึงมีการจำแนกประเภทรายจ่ายตามประเภทของสิ่งของหรือบริการที่รัฐบาลจะต้องใช้ในการดำเนินงาน การจำแนกประเภทรายจ่ายดังกล่าว เรียกว่า การจำแนกประเภทรายจ่ายตามวัตถุประสงค์ของ การใช้จ่าย หรือที่เรียกว่า หมวดรายจ่าย เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น และอาจแสดงออกมาเป็นรายการโดยละเอียด เช่น ค่าใช้จ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้าง ต้องจำแนกข้าราชการกี่คน ลูกจ้างประจำกี่คน หมวดครุภัณฑ์ต้องแสดงรายการโต๊ะกี่ตัว เครื่องพิมพ์ดีดกี่ตัว และรถยนต์กี่คัน เป็นต้น และมีหมวดรายจ่ายมาก ด้วยเหตุนี้งบประมาณแบบนี้จึงประกอบไปด้วยรายละเอียดต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยมีปรัชญาว่ายิ่งมีการแสดงรายการละเอียดมากเท่าใด ก็จะสามารถควบคุมใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างแท้จริงได้ ยังมีการใช้จ่ายเงินในลักษณะที่ไม่ประหยัดและปัญหาการช้อราษฎร์บังหลวงก็ยังปรากฏอยู่ นอกจากนี้ยังทำให้มีปริมาณงานมากในเรื่องรายละเอียด และในบางครั้งทำให้สนใจ ในเรื่องรายละเอียดมากเกินไปจนไม่ได้ให้ความสำคัญในวัตถุประสงค์ของงาน/โครงการกิจกรรม และการดำเนินงานเท่าที่ควร

2. ระบบงบประมาณแบบผลงาน (Performance Budgeting)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งยุติลง การดำเนินงานของรัฐได้ขยายขอบเขตออกไปจากเดิมและกว้างขวางยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ ทำให้รัฐต้องเข้ามามีบทบาทในด้านเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น ในขณะเดียวกันทฤษฎีการคลังมหาชนสมัยใหม่เห็นว่าการใช้จ่ายเงินของรัฐไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของชาติเสมอไป ในทางตรงกันข้ามการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญ

อย่างหนึ่งของรัฐในการเข้าแทรกแซงในทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดความสมดุลทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหรืออุดมการณ์ของชาติ และภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองยุติลงแล้ว การใช้จ่ายเงินในการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ ในแต่ละปีมีเป็นจำนวนมากขึ้นด้วย ทำให้เกิดปัญหาว่าทำอย่างไรจึงจะทำให้การใช้จ่ายของรัฐบาลได้รับประโยชน์ตอบแทนสูงสุด ดังนั้นรัฐจึงหันมาให้ความสนใจไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างค่าใช้จ่ายและผลสำเร็จของงาน ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวจะต้องเป็นไปในลักษณะที่มองการใช้ทรัพยากรจำนวนหนึ่ง จะต้องให้ผลตอบแทนสูงสุด หรือที่เรียกว่า “ประสิทธิภาพ” ซึ่งแตกต่างจากงบประมาณแบบแสดงรายการที่มุ่งเน้นให้การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสิ่งของและบริการที่รัฐบาลจะใช้ในการดำเนินงานตามภารกิจหลักของรัฐเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ผลสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้นมีความเกี่ยวข้องกันอย่างแน่นแฟ้นกับระบบการจัดการงาน (Management System) สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่เห็นว่างบประมาณของรัฐบาลนั้นอาจพัฒนาให้เป็นเครื่องมือในการควบคุมในทางการงาน (Management Tool) ได้เป็นอย่างดี จึงได้นำเทคนิคของการจัดการงาน (Management Techniques) มาประยุกต์กับระบบงบประมาณทำให้เกิดระบบงบประมาณใหม่ที่เรียกว่า “ระบบงบประมาณแบบผลงาน” ซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้นำมาใช้เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1947 โดยคำแนะนำของคณะกรรมการฮูเวอร์ (Hoover Commission) ในการดำเนินการได้มีการเน้นในเรื่องการวัดต้นทุน การประเมินผลงานและการคิดต้นทุนต่อหน่วย (Unit - Cost) ในปี ค.ศ. 1956 รัฐบาลของ 20 ประเทศ ได้มีการนำระบบงบประมาณแบบผลงานมาใช้ โดยยกเลิกการจัดทำรายละเอียดและมีการเสนองบประมาณในรูปของเงินก้อนที่ใช้ดำเนินการตามแผนงานหรือ โครงการ โดยระบบงบประมาณแบบนี้มุ่งถึงประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยเน้นลักษณะของงานที่จะทำ หรือกิจกรรมและกิจกรรมย่อย ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยและการจัดทำค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของงานเพื่อวิเคราะห์ความเหมาะสมในการตั้งค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของการปฏิบัติงานหรือวัดประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงานในรูปค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลงาน โดยจะแบ่งการดำเนินงานเป็นกิจกรรมและกิจกรรมย่อยตามลำดับ แยกย่อยลงไปจากระดับแผนงาน หรืองาน/โครงการ เพื่อให้สามารถจัดทำหรือเก็บค่าใช้จ่ายต่อหน่วยและวัดผลได้ ซึ่งระบบงบประมาณแบบผลงานจะมีการจำแนกการทำงานที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล ออกเป็นแผนงานต่างๆ และแต่ละแผนงานจะจำแนกออกเป็นกิจกรรมต่าง ๆ แผนงานจะใช้เป็นกรอบของความรับผิดชอบของหน่วยงานในระดับกระทรวง ซึ่งแต่ละกระทรวงอาจรับผิดชอบแผนงานหนึ่งหรือแผนงานก็ได้ ส่วนกิจกรรมนั้นจะเป็นกรอบความรับผิดชอบของหน่วยงานรองลงมาจากกระทรวง ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานที่จะต้องทำให้เกิดผลสำเร็จของงาน และมีการจัดระบบ ข้อมูลและการรายงานผลสำเร็จของงานเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มงบประมาณ โดยจะต้องมีการกำหนดหน่วยผลสำเร็จของงาน หรือผลผลิตสุดท้าย เช่น จำนวนกิโลเมตรของสายทาง

ที่จะก่อสร้างหรือบำรุงรักษา จำนวนนักเรียนที่สำเร็จการศึกษา เป็นต้น ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายนั้น จะมีการแสดงค่าใช้จ่าย (Cost) ของกิจกรรมแต่ละกิจกรรมและผลผลิตสุดท้าย (End - Product) อย่างไรก็ดีในระบบงบประมาณแบบผลงานนั้นยังมีการแสดง วัตถุประสงค์ของการใช้จ่าย (Objects of Expenditure) คือสิ่งของและบริการที่จะใช้ในการปฏิบัติงาน แต่มีการจัดระเบียบการแสดงสิ่งของและบริการในงบประมาณเสียใหม่ในลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าสิ่งของและบริการจะใช้เพื่อให้เกิดผลสำเร็จของงานอะไร เช่น กาลังคนและวัสดุก่อสร้างที่จะใช้ในการสร้างทาง ก็จะนำมาคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในกรสร้างทาง ซึ่งแตกต่างจากการแสดง สิ่งของและบริการที่ใช้ในระบบงบประมาณแบบดั้งเดิมที่ไม่แสดงให้เห็นว่าจะใช้เพื่อให้เกิดผลสำเร็จของงานอะไร ฉะนั้นระบบงบประมาณแบบผลงานจึงมีการเชื่อมโยงสิ่งของและบริการ ที่จะใช้กับผลสำเร็จของงานที่จะได้รับภายใต้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการจัดทำค่าใช้จ่ายหน่วยที่ต้องอาศัยการจัดทำบัญชีต้นทุน (Cost Accounting) เช่นงานจัดบริการสาธารณสุขระดับจังหวัดของกระทรวงสาธารณสุข ประกอบด้วยกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยนอก การรักษาผู้ป่วยในและการป้องกันและส่งเสริมสุขภาพ ก็จะมีการจัดทำบัญชีและเก็บค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของกิจกรรมเพื่อการจัดทำ งบประมาณ และเมื่อได้ดำเนินงานไปแล้วก็ใช้จ่ายต่อหน่วยดังกล่าวเป็นฐานเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลงานเพื่อวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เป็นต้น ซึ่งการจัดทำบัญชีต้นทุน การดำเนินงานของส่วนราชการ เป็นงานที่มีลักษณะพิเศษมีความยุ่งยากและต้องใช้ความพยายามอย่างมากด้วย

3. ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Planning, Programming, Budgeting, System : PPBS)

การนำระบบงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ เป็นผลมาจากภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองยุติลงแล้ว ประเทศต่าง ๆ ได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขึ้น ซึ่งเป็นแผนระยะปานกลางระยะเวลา 5-6 ปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของรัฐบาลให้เกิดผลในการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปในอัตราที่เหมาะสม ในประเทศที่มีการวางแผนดังกล่าวหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการวางแผนและการจัดสรรงบประมาณ จะเป็นคนละหน่วยงานกัน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานงบประมาณ แม้จะยึดถือแผนพัฒนาเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ แต่ในทางปฏิบัติก็มักจะมีปรากฏปัญหาขาดการเชื่อมโยงระหว่างการวางแผนและการจัดสรรงบประมาณ ทำให้การจัดสรรงบประมาณและการวางแผนไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากระบบที่มีความมุ่งหมายที่จะให้มีการเชื่อมโยงระหว่างการจัดสรรงบประมาณเข้ากับการวางแผนและเพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรได้กระทำอย่างสมเหตุสมผล กระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกาได้นำระบบดังกล่าวมาใช้เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1961 ซึ่งเป็นสมัยที่นาย โรเบิร์ต แมค นามารา (Robert Mc. Namara) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ต่อมารัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้นำแนวคิดนี้ไปใช้กับกระทรวงฝ่ายพลเรือนด้วย ภายหลัง

จากประเทศอื่น ๆ ก็ได้มาปรับใช้รวมทั้งประเทศไทยได้เริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ. ศ. 2525 ระบบนี้เรียกว่า ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Program Budgeting หรือเรียกว่า Planning, Programming, Budgeting, System - PPBS) ซึ่งระบบงบประมาณแบบแผนงานนำมาใช้เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบผลงานดังกล่าว โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ การเชื่อมโยงระหว่างวัตถุประสงค์และเป้าหมายกับแผนงาน และกิจกรรม เพื่อให้มีการเชื่อมโยงการจัดสรรงบประมาณเข้ากับ

การวางแผน และเป็นไปอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับแผนพัฒนาที่กำหนด

4. ระบบงบประมาณแบบเพิ่มยอดเงิน (Incremental Budgeting)

เป็นระบบงบประมาณที่อาศัยงบประมาณและรายจ่ายจริงปีก่อนเกณฑ์ในการขอและการพิจารณางบประมาณเพิ่ม เช่น ปีนี้ได้รับงบประมาณเท่าไร ควรจะของบประมาณปีหน้าเพิ่มเท่าไรหรือปีนี้ให้งบประมาณเท่าไรรายจ่ายจริงปีก่อนเป็นเท่าไร ปีหน้ามีเป้าหมายการปฏิบัติงานเพิ่มเท่าใด สมควรจะได้รับงบประมาณเพิ่มเท่าไร ซึ่งโดยสรุปแล้วทั้งในด้านการขอและการจัดสรรงบประมาณจะพิจารณาแต่ในด้านเพิ่มงบประมาณ โดยอาศัยปีที่แล้วเป็นเกณฑ์

5. ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting)

ในปลายทศวรรษที่ 1970 ได้มีการทดลองนำระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์มาใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของระบบงบประมาณแบบเพิ่มยอดจากงบประมาณปีก่อน (Incremental Budgeting) ระบบงบประมาณนี้จะพิจารณาจากศูนย์โดยมิได้ยึดถืองบประมาณที่ได้ในปีที่แล้ว และปีนี้เป็นหลักแต่พิจารณาจากความเป็นจริงและความเหมาะสมที่จะปฏิบัติงานจริงๆ

6. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545 : 2-3) ระบบผลงานแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นการ จัดทำงบประมาณ โดยใช้ผลงานตามพันธกิจของหน่วยงานเป็นตัวตั้งในการคิดงบประมาณ ดังนั้น หัวใจของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จึงเป็นการเชื่อมโยงทรัพยากรต่างๆ ที่ใช้หรือลงทุนไปกับผลงานอย่างชัดเจนเป็นการใช้ทรัพยากรในการสร้างผลงานที่แท้จริงของหน่วยงาน ระบบงบประมาณระบบนี้ก่อให้เกิดคู้ค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้อิสระแก่ผู้บริหารในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยได้รับจัดสรรในลักษณะเงินก้อน (Block Grant) ตามแผนงบประมาณระยะเวลา 3 ปี และหากมีเงินเหลือจ่ายถือเป็นความสามารถของผู้บริหารที่จะนำไปใช้จ่ายในการจัดทากิจกรรมเพิ่มเติมของโครงการได้ โดยไม่ต้องส่งเงินคืนแต่ทั้งนี้มิได้ลดประสิทธิภาพของการควบคุมทางการเงินที่จะได้ส่งผลกระทบต่อผลงานดังนั้นผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบสูงต่อการใช้จ่ายงบประมาณ และความสำเรี

หรือความล้มเหลวของผลงานที่เกิดขึ้น การปรับเปลี่ยนงบประมาณ จากระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Programmer Budgeting) เป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting) มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อให้มีการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด โดยพัฒนาระบบการบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (ผลผลิตและผลลัพธ์ของงาน) เพื่อเกื้อหนุนภารกิจของรัฐและก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ลักษณะของการจัดทางงบประมาณระบบใหม่จะมีขอบเขตการดำเนินงาน โดยสรุป ดังนี้

1. เน้นพันธกิจ จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานภาครัฐมีการกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ รวมถึงตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจน

2. มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานภาครัฐจนถึงหน่วยปฏิบัติ

3. เพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ

4. มีการวางแผนงบประมาณล่วงหน้าระยะปานกลางอย่างเป็นระบบ

5. มีระบบการจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

สรุปได้ว่า ประเภทของงบประมาณประกอบด้วย การแบ่งตามนโยบายงบประมาณ มี 3 ประเภท คือ 1) งบประมาณสมดุลงบ 2) งบประมาณเกินดุลงบ 3) งบประมาณขาดดุลงบ และแบ่งตามบทบาทของงบประมาณมี 5 ประเภท คือ 1) งบประมาณแบบแสดงรายการ 2) งบประมาณแบบแสดงผลงาน 3) งบประมาณแบบแสดงแผนงานโครงการ 4) งบประมาณแบบฐานศูนย์ และ 5) งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาภายหลังจากการกระจายอำนาจ ได้มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากการบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

ความหมายของการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 39) ได้กำหนดแนวคิดการบริหารงบประมาณไว้ว่า การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการ

มาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียนขอขำภารกิจ
การบริหารงบประมาณ

รุ่ง แก้วแดง (2546 : 121-122) ได้กล่าวถึง การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา หมายถึง
การวางแผนและกำหนดเป้าหมาย และจัดลำดับความสำคัญของการใช้เงินให้ชัดเจน กล่าวคือ ต้อง
ให้ความสำคัญกับกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นอันดับแรกและในการดำเนินงานก็ต้องแสดงให้เห็น
เห็นว่าได้ใช้งบประมาณที่สอดคล้องกับแผน เป้าหมาย และวิสัยทัศน์ของสถานศึกษา แนวทางที่จะ
ให้การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก็คือ การนำงบประมาณ
แบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance – Based Budgeting) หรือPBB มาใช้ ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่
มุ่งเน้นผลงาน ให้อิสระแก่ผู้บริหารในการบริหารจัดการ และรับผิดชอบต่อความสำเร็จของงาน
โดยเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากร (Resources) ที่ใช้ไปกับผลงานหรือผลผลิตที่จะได้รับ (Results)
แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนระหว่างส่วนที่เพิ่มในงบประมาณกับส่วนที่เพิ่มขึ้นในผลผลิตหรือผลลัพธ์
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3 (2547 : 2) ได้ระบุว่า การบริหารงบประมาณ
ของสถานศึกษา หมายถึง การจัดการดำเนินการใช้งบประมาณที่ได้รับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
และเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนี้

1. ใช้งบประมาณตรงตามวัตถุประสงค์ เพื่อตัวเด็ก เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน
2. ใช้งบประมาณตรงตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนด
3. ใช้งบประมาณ ได้ตามกำหนดเวลา เช่น

3.1 งบประมาณเกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง จัดหา หรือผลิตวัสดุอุปกรณ์ในการจัด
กิจกรรมการเรียนการสอน และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวเด็กจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน
เดือนเมษายนของทุกปี

3.2 งบประมาณเกี่ยวกับโครงการอบรม สัมมนา จะต้องเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จ
ภายในเดือนกรกฎาคมของทุกปี

4. การใช้งบประมาณได้ถูกต้องตามระเบียบ ดังนี้

- 4.1 ระเบียบการบริหารงบประมาณ
- 4.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ
- 4.3 ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง
- 4.4 ระเบียบการเก็บรักษาเงินและนำเงินส่งคลัง
- 4.5 อำนาจการอนุมัติเบิกจ่ายที่ได้รับมอบหมาย

ซึ่งความหมายของงบประมาณตามความเห็นข้างต้น หากนำมาพิจารณาในแง่งบประมาณ
สถานศึกษาก็อาจกล่าวได้ว่างบประมาณสถานศึกษา คือ แผนงานที่สถานศึกษาจัดทำขึ้น

เพื่อประมาณการตัวเลขรายรับและรายจ่าย ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษา เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายในช่วงเวลาที่กำหนด และจากความหมายของงบประมาณ โรงเรียนจะเห็นได้ว่าประกอบด้วยลักษณะงานที่สำคัญ ๆ 3 ประการ คือ

1. การประมาณการรับจ่ายไว้ล่วงหน้า ในการรับหรือจ่ายจริงอาจไม่เป็นไปตามจำนวนที่กำหนดไว้ก็ได้
2. การกำหนดงานหรือโครงการที่จะจัดทำทั้งหมด ภายใน โรงเรียนที่ต้องการจะให้บรรลุตามวัตถุประสงค์
3. การระบุช่วงเวลาชัดเจนว่าวงเงินที่ประมาณการไว้ในข้อ 1. เพื่อดำเนินการตามข้อ 2. จะใช้เวลาทำไร เช่น ครึ่งปี หนึ่งปี หรือห้าปี เป็นต้น

เกศินี บัวน้ำอ้อม (2551 : 13) ได้กล่าวถึงการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการวางแผนในการบริหารงบประมาณการใช้จ่ายงบประมาณ ควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณ การประเมินผลการดำเนินงานการบริหารงบประมาณ 7 ด้าน ได้แก่

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
3. การตรวจสอบติดตามประเมินผลและรายงานผลการใช้จ่ายเงิน
4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
5. การบริหารการเงิน
6. การบริหารบัญชี
7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

สรุปได้ว่า งบประมาณของสถานศึกษา เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดตัวเลขรายรับ และรายจ่ายล่วงหน้า ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนงาน/โครงการของสถานศึกษาในช่วงเวลาที่กำหนด เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำคัญของงบประมาณของสถานศึกษา

สถานศึกษา เป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อผลิตนักเรียนนักศึกษาให้มีคุณภาพที่ดี เป็นพึงประสงค์ของสังคมและประเทศชาติ โดยอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่และแสวงหาเพิ่มเติม ดังนั้นงบประมาณในฐานะที่เป็นแผนการใช้จ่ายทรัพยากรของหน่วยงาน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรเป็นไปโดยราบรื่น ซึ่งความสำคัญของงบประมาณของสถานศึกษามีความสำคัญและเป็นประโยชน์ ซึ่งในมุมมองของนักบริหารหลายท่านได้กล่าวว่า

ธรรมรส โชติคุณุชร และจรัส นองมาก (2541 : 37) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของ

งบประมาณของสถานศึกษาไว้ ดังนี้

1. ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารการศึกษาของสถานศึกษา ซึ่งสถานศึกษาแต่ละแห่ง มีภารกิจที่ต้องดำเนินการมากมาย เช่น การดำเนินงานด้านวิชาการ หรืองานการเรียนการสอน งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานอาคารสถานที่ งานธุรการและงานการเงิน เป็นต้น งานดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยเงิน อันเป็นทรัพยากรหลักเพื่อสนับสนุนให้ผู้เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ โครงการหรือกิจกรรม เพื่อช่วยให้งานด้านต่างๆบรรลุมากขึ้นเพียงใด จะต้องเกี่ยวพันโดยตรงกับ งบประมาณของสถานศึกษานั้นๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ งบประมาณจึงเป็นปัจจัยช่วยให้ผู้บริหาร ปฏิบัติภารกิจให้สอดคล้องตามขอบข่ายงานที่กำหนด และ ในขณะเดียวกันจะได้ป้องกันการปฏิบัติงาน ที่ไม่จำเป็นของสถานศึกษาให้ลดน้อยลงอีกด้วย

2. ช่วยให้ผู้สามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจาก ทรัพยากรไม่ว่าจะเป็น คน เงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆในสถานศึกษามีอยู่อย่างจำกัด จนอาจกล่าวได้ว่า ไม่มีสถานศึกษาแห่งใดที่มีทรัพยากรเพียงพอกับความต้องการ ทรัพยากรทุกอย่างที่เราสามารถหา มาได้เพื่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆล้วนมีอย่างจำกัดทั้งสิ้น วิธีการของงบประมาณก็จะเป็เครื่องมือ ในการใช้จ่าย หรือจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีการวางแผนการใช้จ่ายทรัพยากร โดยเฉพาะเรื่องเงินให้สอดคล้องกับรายได้ว่า จะจัดเพื่อการดำเนินงานด้านใด เท่าไรมีการจัดลำดับ ความสำคัญของงาน โครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ การกำหนดระดับและปริมาณที่ควรจะใช้ รวมทั้ง การติดตามกำกับกับการปฏิบัติงานนั้นๆ การดำเนินงานของสถานศึกษาจึงสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ สูงสุดภายใต้ทรัพยากรซึ่งมีอยู่จำกัด

3. เป็นประโยชน์ในการตรวจสอบดูแลการปฏิบัติงาน เนื่องจากงบประมาณได้ระบุ การใช้จ่ายแต่ละงานหรือ โครงการไว้ชัดเจน จึงสามารถตรวจสอบติดตามการดำเนินการของงานที่ ได้รับกับเงินที่ใช้จ่ายไปนั้นสอดคล้องกันมากน้อยแค่ไหน โดยเฉพาะความสัมพันธ์ของเงินกับ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และระยะเวลาของงานที่ปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลา นอกจากนั้นงบประมาณ เป็นเครื่องมือในการประสานแผนหรือ โครงการต่าง ๆ ภายในสถานศึกษา เพื่อให้สามารถช่วยกัน ทำงาน สนองนโยบายหรือวัตถุประสงค์หลักร่วมกันไม่ขัดแย้งหรือต่างฝ่ายต่างทำไปพร้อม ๆ กัน การติดตาม ควบคุม และตรวจสอบการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานย่อยภายใต้องค์กร

อำนาจ ทองโปร่ง และเทศ แก่ล้มกสิกรรม (2545 : 11) ได้กล่าวไว้ว่า เงินหรืองบประมาณ เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญค่อนข้างสูงต่อการบริหารงานองค์การทุกระดับ และเป็นปัจจัยที่ สามารถทำให้เกิดปัจจัยด้านอื่น ๆ ได้ด้วยหากพิจารณาและแล้วจะเห็นว่างบประมาณมีความสำคัญ ต่อการบริหารสถานศึกษาในระดับต่างๆ ดังนี้ เป็นเครื่องมือในการบริหารงานของสถานศึกษา ใน การดำเนินงานตามนโยบายหรือเป้าหมายของสถานศึกษา จำเป็นต้องใช้งบประมาณซึ่งจะอยู่ในรูป

ของเครื่องมือ เครื่องใช้ หรือค่าบริการต่าง ๆ เพื่อให้งานหรือโครงการ ที่สถานศึกษากำหนดไว้ บรรลุเป้าหมายที่กำหนดดังนี้

1. เป็นเครื่องมือในการควบคุมนโยบายของหน่วยงานในการดำเนินงานของสถานศึกษา นั้นจะต้องจัดทำให้สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของหน่วยงานเข้าสังกัดตามลำดับชั้น ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณจึงต้องพิจารณาคัดเลือกและเรียงลำดับความสำคัญของแผนงานและ โครงการ ที่สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานเหนือสามารถควบคุม การดำเนินงานของสถานศึกษา

2. เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นการ ตรวจสอบว่าผู้บริหารสถานศึกษาได้เอาใจใส่ มีแนวคิด แนวปฏิบัติอย่างไรในการดำเนินงานเพื่อตอบสนอง นโยบายหรือวัตถุประสงค์ของแผนงาน โครงการ หรือเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนดไว้ ซึ่งเท่ากับ เป็นการวัดประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษานั้นเอง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2548 ก : 26) กล่าวไว้ว่า งบประมาณมีความสำคัญในแง่การบริหารงานของสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ 3 ประการ ดังนี้

1. ความสำคัญต่อการวางแผน งบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการวางแผนของ ฝ่ายบริหาร เพราะในการจัดทำงบประมาณ จะต้องวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสม โดยประหยัด เป็นประ โยชน์และมีความเป็นไปได้ ซึ่งจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายของงานที่จะทำ และระยะเวลาของการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ตลอดจนหน้าที่หรือกิจกรรมที่ส่วนต่าง ๆ ต้องรับผิดชอบเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายในรูปของ “แผนพัฒนา” หรือ “แผนของเงิน”

2. ความสำคัญต่อการประสานงาน เมื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายและ แนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จแล้ว เป็นหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานที่จะต้องวางแผน ดำเนินงานในหน่วยงาน ให้ประสานสอดคล้องกันทั้งภายในและระหว่างหน่วยงานอื่นซึ่งเราเรียกว่า “การประสานแผน” ในรูปของ “แผนปฏิบัติการ” หรือ “แผนการใช้เงิน” หรือ “แผนงบประมาณ” จะมีผลช่วยลดความซ้ำซ้อนความสูญเปล่าและความขัดแย้ง ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของการใช้ งบประมาณซึ่งมีอยู่ก่อนข้างจำกัดได้เป็นอย่างดี

3. ความสำคัญต่อการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงาน นอกจากงบประมาณ จะมีความสำคัญต่อการวางแผนและการประสานงานแล้ว ฝ่ายบริหารยังสามารถใช้แผนงบประมาณ เป็นเครื่องมือควบคุม กำกับ ติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ใน ขั้นตอนการบริหารแผน และการติดตามประเมินผลแผน ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรคเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาได้ทันต่อเหตุการณ์ และเป็นข้อมูลในการวางแผนปรับปรุง การดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จูริกันต์ กองคำ (2555 : 37) กล่าวว่า งบประมาณนั้นมีความสำคัญต่อการบริหารงานของสถานศึกษาเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านของการดำเนินงานตามแผน โครงสร้างและโครงการต่าง ๆ การควบคุมการดำเนินงานของสถานศึกษาและการตรวจสอบประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาด้วย ดังนั้น ผู้บริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงบประมาณจึงควรพิจารณาใช้งบประมาณตามความเหมาะสมกับสถานการณ์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

สรุปได้ว่า งบประมาณของสถานศึกษานั้น มีความสำคัญต่อกระบวนการบริหารงานในสถานศึกษาอย่างมาก เนื่องมาจากว่า งบประมาณเป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การดำเนินงานกิจกรรมตามแผนงาน โครงการ และภารกิจหลักของสถานศึกษาสำเร็จลุล่วงได้ตามวัตถุประสงค์ และมีประสิทธิภาพ

การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ความเป็นมาของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

สืบเนื่องจากแนวคิดในการบริหารงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์ หรือที่เรียกว่า RBM (Result-Based Management) ซึ่งภาครัฐได้นำมาใช้ปรับปรุง ปรับเปลี่ยน ภารกิจ และวิธีการบริหารงานของภาครัฐ ตามแผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานของภาครัฐในส่วนของ การปฏิรูประบบงบประมาณ ซึ่งเป็นกลไกขับเคลื่อน RBM ให้สัมฤทธิ์ผล รัฐบาลได้เลือกใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting : PBB) เป็นแกนหลักในการปฏิรูปครั้งนี้ โดยระบบบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หรือ PBB จะกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้หน่วยงานมีอิสระ คล่องตัวในการใช้งบประมาณให้คุ้มค่า แต่ต้องรับผิดชอบผลงานตามภารกิจ โดยกำหนดให้สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน

สำนักงบประมาณมีกลยุทธ์ในการดำเนินการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ โดยเริ่มจากการดำเนิน โครงการนำร่อง (Pilot Project) ในส่วนราชการที่มีความพร้อม โดยคัดเลือกจากความสมัครใจของหน่วยงานและมีผู้นำที่มีความตั้งใจ หลังจากสำนักงบประมาณได้คัดเลือกหน่วยงานนำร่องตามโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณแล้ว กลยุทธ์ต่อไป คือการใช้วิธีแบบมีเงื่อนไข (Hurdle Approach) คือ การกำหนดเงื่อนไขให้หน่วยงานนำร่องดำเนินการ ก่อนที่หน่วยงานนำร่องจะได้รับความคล่องตัวทางการเงิน ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการนำงบประมาณไปใช้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ และไม่มีประสิทธิผล เงื่อนไขดังกล่าวคือ การลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างสำนักงบประมาณและหน่วยงานนำร่องเกี่ยวกับ มาตรฐานการจัดการทางการเงินและการลงนามในข้อตกลงการใช้ทรัพยากร (Resource Agreement / Output Agreement) โดยในปี 2542 สำนักงบประมาณได้คัดเลือกสำนักงานคณะกรรมการ

การประถมศึกษาแห่งชาติและกรมสามัญศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบัน) เป็นหน่วยงานนำร่องในการปรับปรุงระบบงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ และได้ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) การปรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) โดยได้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันในการเตรียมความพร้อมทางด้านการเงินการบริหาร และการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี บนกรอบพื้นฐานการพัฒนามาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน ประกอบไปด้วย การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนผลผลิต การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน การบริหารสินทรัพย์ และการตรวจสอบภายใน โดยเริ่มโครงการในปีงบประมาณ 2545 และได้ร่วมมือกับสถาบันพัฒนา โยบายและการจัดการ จัดทำแผนกลยุทธ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545-2549

ความหมายของงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

มีผู้ให้ความหมายของคำว่า งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ไว้ในลักษณะต่าง ๆ กันดังนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545 : 8-9) ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting : PBB) ไว้ว่า เป็นระบบงบประมาณที่แสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่ใช้กับผลงานที่เกิดขึ้น ว่ามีความเชื่อมโยงกันอย่างไร คู่กันมากน้อยเพียงไร นอกจากนี้การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน(PBB) ยังเป็นระบบการทำงานที่ผสมผสานระหว่างการจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณการติดตามประเมินผล ดังนั้น ความสำเร็จของการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) พิจารณาได้จากผลงานที่เกิดขึ้นในลักษณะที่เป็นผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) ซึ่งหน่วยงานที่ได้รับจัดสรรงบประมาณต้องรับผิดชอบผลงานที่เกิดขึ้น ซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ ผลผลิตและผลลัพธ์ สำหรับผลผลิตในหน่วยงานภาครัฐมี 2 ประเภท คือ ผลผลิตหลักและผลผลิตภายในซึ่งมีความสัมพันธ์กัน

กรมสามัญศึกษา (2545 : 2) กล่าวถึงความหมายของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) ว่า เป็นระบบงบประมาณที่แสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรหรืองบประมาณที่ใช้ไปกับผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น โดยมีเงื่อนไขในการบริหารจัดการที่จะทำให้ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และบุคลากรในสถานศึกษา ตลอดจนการสร้างความร่วมมือกับชุมชน องค์กรส่วนท้องถิ่นในการร่วมคิด ร่วมทำและรับผิดชอบต่องาน ให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพจะเน้นการดำเนินงานที่ได้ผลผลิตมากที่สุด โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด การดำเนินงานให้มีประสิทธิผลมุ่งเน้นให้เกิดผลตามที่

กำหนดไว้ในนโยบายและเป้าหมายของสถานศึกษา ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของรัฐบาลเป็นสำคัญ ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) จึงเป็นระบบ การบริหารงบประมาณ โดยเน้นสถานศึกษา มีการบริหารงานเชิงระบบ โดยการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ ร่วมทำ มีการกำหนดเป้าหมายแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) การประเมินผลของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ และสามารถตรวจสอบได้ โดยการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายใน และภายนอกสถานศึกษาในการกำหนดภารกิจและผลผลิตการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า 3-5 ปี เพื่อเป็นเงื่อนไขในการใช้จ่ายงบประมาณแบบเงินก้อน (Block Grant)

สำนักงบประมาณ (2546 : 18) ได้ให้ความหมายของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) ว่าเป็นระบบงบประมาณที่แสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่ใช้กับผลงานที่เกิดขึ้นว่า มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างไร คู่คุณค่ามากน้อยเพียงไร นอกจากนี้ PBB ยังเป็นระบบการทำงานที่ผสมผสานระหว่างการวางแผนการจัดทางงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ทบทวน ผลงาน ดังนั้นหัวใจของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จึงเป็นการเชื่อมโยงทรัพยากรต่าง ๆ ที่ใช้ผลงานที่เกิดขึ้น โดยมีกระบวนการประเมิน ทบทวน ตรวจสอบที่เป็นระบบเป็นรูปธรรมและที่สำคัญ หน่วยงานต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลงานที่ได้สร้างสรรค์ขึ้นมา สำหรับผลงานในความหมายของ PBB หมายถึง ผลลัพธ์และผลผลิต

อำนาจ ทองโปง และศิริพงษ์ เสาภายน (2547 : 159) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หมายถึง ระบบงบประมาณที่แสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่ใช้กับผลงานที่เกิดขึ้นว่า มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างไร คู่คุณค่ามากน้อยเพียงไร เป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับพันธกิจขององค์กร กำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ แผนงาน งาน/โครงการ มีการติดตามและประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อวัดความสำเร็จของงาน จากความหมายของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) จึงพอสรุปได้ว่าการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นการบริหารที่เน้นผลงานที่เกิดขึ้นเน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรในหน่วยงานนั้น ๆ และเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอก ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น เข้ามามีส่วนในการบริหารด้วย

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หรือ Performance Based Budgeting เกิดขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบแผนแม่บทในการปฏิรูปราชการ พ.ศ. 2540 – 2544

นรชัย ศรีพิมล (2542 : 1-2) ได้สรุปไว้ว่ารัฐบาลจึงได้มีความพยายามที่จะหาวิธีการที่จะทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีเสถียรภาพ โดยการปรับโครงสร้างทางการเงินและปรับลดงบประมาณ แต่การจัดการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพมีความยากลำบากจากความไม่แน่นอนของการฟื้นตัว

ทางเศรษฐกิจ ประกอบกับการเปลี่ยนกฎหมายสำคัญ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เรื่องการกระจายอำนาจ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 เรื่องความไม่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ความจำเป็นดังกล่าวเป็นแรงกระตุ้นให้รัฐบาลต้องออกมาตรการต่าง ๆ มาเพื่อแก้ไขปัญหา ปละการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณก็เป็นมาตรการหนึ่งในห้มาตรการที่รัฐบาลกำหนดไว้ในแผนปฏิรูประบบราชการที่ต้องเร่งดำเนินการ เนื่องจากระบบงบประมาณในปัจจุบันไม่สามารถสนองต่อความต้องการดังกล่าวได้ เพราะขาดความยืดหยุ่น และมีข้อจำกัดในด้านระบบและวิธีการงบประมาณ แนวทางหนึ่งที่ใช้ในการจัดการกับความไม่แน่นอนดังกล่าว ได้แก่ การสร้างความยืดหยุ่นให้กับงบประมาณ โดยการจำแนกรายจ่ายออกเป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรมหลักที่ต้องคงไว้ และกิจกรรมอื่น ๆ ที่สามารถปรับลดหรือเพิ่มได้โดยง่าย การจัดการงบประมาณเพื่อความโปร่งใสเพื่อให้สามารถประเมินผลกระทบ ของกิจกรรมของภาครัฐในเชิงกว้างได้

ชัยสิทธิ์ เถลิมมีประเสริฐ (2546 : 10) ซึ่งหลักสำคัญในการจัดทำงบประมาณระบบใหม่ คือ การกระจายอำนาจทางการเงิน โดยการจัดสรรงบประมาณแบบวงเงินรวม หรือ Block Grant ให้หน่วยปฏิบัติไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพในเงื่อนไขการบริหารงบประมาณไว้ โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการทางการเงิน หรือแนวปฏิบัติในการจัดทำและบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไว้ 7 ประการ เรียกว่า 7 Hurdles ดังนี้

1. การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning)
 2. การคำนวณต้นทุนผลผลิต (Output Costing)
 3. การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management)
 4. การบริหารการเงินและการควบคุมงบประมาณ (Financial Management and Budget Control)
 5. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance Reporting)
- ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) เป็นระบบงบประมาณที่แสดงความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรหรืองบประมาณที่ใช้ไปกับผลิตหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น โดยมีเงื่อนไขในการบริหารจัดการที่จะให้ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และบุคลากรในโรงเรียน ตลอดทั้งการสร้างความร่วมมือกับชุมชน องค์กรส่วนท้องถิ่น ในการร่วมคิด ร่วมทำและรับผิดชอบงานให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของโรงเรียน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ความสำเร็จของผลงานแบ่งได้ 2 ลักษณะคือ ผลลัพธ์ (Outcomes) ผลผลิต (Output)

ผลลัพธ์ เป็นผลงาน ผลกระทบที่มีต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม (ลูกค้ำเป้าหมาย) จากการได้ใช้ประโยชน์จากสินค้าและบริการ (ผลผลิต) ที่เกิดจากการดำเนินงาน โดยหน่วยงานของรัฐ

ผลลัพธ์จะตอบคำถามว่าทำไมจึงมีการดำเนินการผลิตหรือให้บริการนั้น เช่น การมีงานทำหรือเรียนต่อของผู้สำเร็จการศึกษา ความสามารถในการพัฒนาตนเอง เพื่อให้เรียนรู้ของนักเรียนภายหลังที่จบการศึกษาจากโรงเรียนไปแล้ว การกำหนดผลลัพธ์รัฐบาลและหน่วยงานทางด้านนโยบายเป็นผู้ร่วมกำหนด แล้วมอบหมายให้หน่วยงานระดับรองลงมาแปลงเป็นผลผลิตต่อไป

ผลผลิตหรือผลผลิตหลัก คือ สิ่งของหรือบริการที่เป็นรูปธรรมหรือรับรู้ได้ ที่จัดทำหรือผลิตโดยหน่วยงานของรัฐเพื่อให้บุคคลภายนอกได้ใช้ประโยชน์ ผลผลิต คือ การตอบคำถามที่ได้รับอะไรจากการดำเนินงานผลิตหรือให้บริการ หรือจัดซื้อสำหรับผลผลิตของสถานศึกษานั้น ได้แก่ การจัดบริการการศึกษาให้นักเรียนประเภทต่าง ๆ นอกจากนี้ผลผลิตยังรวมถึงผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการจัดกิจกรรมที่หน่วยงานนั้นได้ทำขึ้น โดยตรงและเกิดขึ้นทันทีทันใดหลังเสร็จสิ้นกิจกรรม เช่น ครูที่ผ่านการอบรม หนังสือและเครื่องเขียน แบบเรียนที่จัดซื้อและนักเรียนที่ได้รับอาหารเสริม เป็นต้น เรียกผลผลิตประเภทนี้ว่า ผลผลิตภายใน (Intermediate Outputs) เป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน (Intermediate Outputs) จะเป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดผลผลิตหลัก การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพจะเน้นการดำเนินงานที่ได้ผลผลิตมากที่สุด โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด การดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมุ่งเน้นให้เกิดผลตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย และเป้าหมายของโรงเรียน ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของรัฐบาลเป็นสำคัญ

จรัส สุวรรณมาลา (2546 : 381) ในระบบงบประมาณแบบเดิมนั้น หน่วยปฏิบัติการได้รับจัดสรรเงินงบประมาณเป็นรายการใช้จ่าย (Item Budget) การบริหารงบประมาณของหน่วยปฏิบัติการจึงไม่มีความยุ่งยากซับซ้อนมากนัก เมื่อได้รับแจ้งผลพิจารณาอนุมัติงบประมาณของรัฐบาล ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้วหน่วยปฏิบัติการก็จะจัดทำเรื่องขออนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงบประมาณ เมื่อได้รับเงินประจำงวดแล้ว ก็สามารถดำเนินการก่อหนี้ผูกพัน สั่งซื้อ สั่งจ้าง และเบิกจ่ายเงินจากกระทรวงการคลังตามรายการที่ได้รับจัดสรรตามลำดับกล่าวได้ว่าในระบบงบประมาณแบบเดิมนั้น ผู้บริหารของหน่วยปฏิบัติการเพียงแต่ทำหน้าที่สั่งซื้อ สั่งจ้างตามระเบียบเท่านั้น ไม่ต้องบริหารเงินสด ไม่ต้องรับผิดชอบเรื่องประสิทธิภาพประสิทธิผลการบริหารงาน ผู้บริหารของหน่วยงาน ไม่ใช่ ผู้จัดการ ของแต่ละหน่วยงาน

รุ่ง แก้วแดง (2546 : 6) ได้กล่าวถึง การนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance - Based Budgeting : PBB) มาใช้ ระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานเป็นการให้อิสระแก่ผู้บริหารในการบริหารจัดการและรับผิดชอบต่อความสำเร็จของหน่วยงาน โดยเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากร (Resources) ที่ใช้ไปกับผลงาน (Results) แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนระหว่างส่วนที่เพิ่มในงบประมาณกับส่วนที่เพิ่มขึ้นในผลผลิตหรือผลลัพธ์

สรุปได้ว่า ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นระบบการบริหารงบประมาณ โดย

เน้นให้โรงเรียนมีการบริหารเชิงระบบ โดยการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ ร่วมทำ มีการกำหนด เป้าหมายแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) การประเมินผลของโรงเรียนอย่างเป็นระบบ และสามารถตรวจสอบได้ โดยการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในและภายนอกโรงเรียนในการกำหนด ภารกิจและผลผลิตการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า 3-5 ปี เพื่อเป็นเงื่อนไขในการใช้จ่าย งบประมาณแบบเงินก้อน (Block grant)

ลักษณะสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นระบบในการระบุพันธกิจขององค์กร เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ และมีการประเมินผลสำเร็จอย่างสม่ำเสมอ โดยการเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับ ทรัพยากรที่ใช้เพื่อให้ได้ผลผลิต และผลลัพธ์ที่สอดคล้องกันกับเป้าหมายวัตถุประสงค์ พันธกิจ และ ยุทธศาสตร์ เป็นระบบที่มีการบริหารจัดการทรัพยากร การเงิน และการพัสดุสะท้อนให้เห็น ผลสำเร็จของงานหรือพันธกิจต่าง ๆ ขององค์กรหรือของรัฐภายใต้การระบบการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good governance) เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและ ทำให้ ประเทศชาติ มั่นคง และพึ่งตนเองได้ โดยสิ่งสำคัญในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน คือ การวัดผลการดำเนินงาน โดยกำหนดหน่วยนับในการตรวจวัดและประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่ง การวัดผลการดำเนินงานนี้จะต้องชัดเจน สมบูรณ์ สามารถนำไปใช้ได้จริงและเหมาะสมกับเวลา สำหรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ชัยสิทธิ์ เถлимมีประเสริฐ (2546 : 36-40) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของ PBB คือ มีการเปลี่ยนแนวทางการบริหาร ไปสู่การบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result – Based Management) และเป็นระบบงบประมาณที่กำหนดให้มีการดำเนินงานจัดสรรงบประมาณและการจัดการที่เน้นผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) ที่เกิดขึ้น โดยผลผลิตคือสิ่งของหรือบริการที่เป็นรูปธรรมหรือ รับรู้ได้ ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้บุคคลภายนอกได้ใช้ประโยชน์ ในขณะที่ผลลัพธ์ หมายถึงผลประโยชน์ที่ได้จากผลผลิตที่เกิดขึ้นอันมีผลต่อชุมชนและสังคม จากหลักการของระบบ งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน สามารถสรุปลักษณะที่สำคัญของงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานได้ ดังต่อไปนี้ คือ

1. มุ่งเน้นผลงานและผลผลิต

การจัดทำงบประมาณในตอนแรกจัดทำแบบแสดงรายการ (Line-item Budgeting) ซึ่ง เน้นการควบคุมทรัพยากรมากกว่าผลสำเร็จในการผลิตผลผลิต ดังนั้นจึงปรับระบบงบประมาณเป็น แบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Base Budgeting) เป็นระบบการจัดการที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการใช้งบประมาณในการพัฒนาประเทศ ผ่านองค์กรของรัฐบาลต่างๆ โดย

มอบและกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ ให้กับผู้ใช้งบประมาณ โดยอิสระ แต่ในขณะเดียวกันผู้ใช้งบประมาณจะต้องมีความรับผิดชอบจากการใช้งบประมาณของประเทศด้วย

2. ความโปร่งใสและการรายงาน

โครงสร้างการรายงานผลทางการเงินในปัจจุบัน ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ยืนยันสถานะทางการเงินของส่วนราชการ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดพื้นฐานการรายงานไว้เพียงเล็กน้อยที่สามารถนำมาใช้ในการประเมินผล เช่น การรายงานผลประจำปี จึงควรมีการกำหนดกรอบการรายงานผลประจำปี และการรายงานผลทางการเงินที่สอดคล้องกับการกระจายความรับผิดชอบในการจัดทำที่สามารถนำมาใช้ในการประเมินผล เช่น การรายงานผลประจำปี จึงควรมีการกำหนดกรอบการรายงานผลประจำปี และการรายงานผลทางการเงินที่สอดคล้องกับการกระจายความรับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณ ทั้งนี้ ควรทำความเข้าใจกับการกระจายความรับผิดชอบ

3. กระจายความรับผิดชอบในการจัดเตรียมงบประมาณแก่หน่วยราชการ

กระบวนการงบประมาณปัจจุบันเป็นแบบศูนย์กลางที่หน่วยงานกลางทำให้หน่วยงานราชการขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในความสำเร็จ ดังนั้น จึงควรมีการปฏิรูปกระบวนการจัดทำงบประมาณ โดยให้หน่วยราชการเป็นผู้จัดเตรียมรายละเอียดงบประมาณให้อยู่ในกรอบเป้าหมายที่กำหนดจากหน่วยงานกลาง

4. กรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง

กระบวนการวางแผนงบประมาณในปัจจุบันเป็นการวางแผนแบบปีต่อปี ซึ่งไม่มีการคำนึงถึงการวางแผนระยะปานกลาง ทางที่ปรึกษาจึงเสนอให้มีการทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework) หรือที่เรียกว่าสั้น ๆ ว่า MTEF ซึ่งจะมีการวางแผนการใช้จ่ายเงิน 4 ปี (งบประมาณปีที่ขอตั้ง + ประมาณการรายจ่ายปีถัดไปอีก 3 ปี) ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณ

5. ความครอบคลุมของงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณปัจจุบันนี้ไม่ได้สะท้อนถึงรายจ่ายและรายรับทั้งหมดของหน่วยงานภาครัฐอย่างแท้จริง ตัวอย่างทางด้านรายจ่าย เช่น การให้เงินช่วยเหลือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในการค้าประกันการกู้ยืมเงิน การค้าประกันความเสี่ยงที่เกิดจากการผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน ทางด้านรายรับ เช่น รายได้ที่เกิดจากการอุดหนุนของภาคเอกชนท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรมีการขยายความครอบคลุมงบประมาณให้รวมไปถึงรายรับนอกเหนือจากการกู้ยืมเงินและใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทั้งหมดนี้ควรแสดงอยู่ในเอกสารงบประมาณเพื่อสะท้อนถึงการใช้จ่ายที่แท้จริงของภาครัฐ

งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting) เป็นงบประมาณที่ยึดในด้านประสิทธิภาพการบริหาร ได้รับแนวคิดมาจากการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) โดยมีแนวคิดว่า “การบริหารงานต้องทำโดยมีหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดขึ้นจากการศึกษาวิเคราะห์อย่างรอบคอบ เพื่อให้ได้วิธีที่ดีที่สุด (The one best way) ในอันที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากขึ้น” ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเริ่มครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ.1949 ลักษณะของงบประมาณระบบนี้ คือ

1. จำแนกงบประมาณตามลักษณะงาน (Functional Classification) หรือวัตถุประสงค์ของงาน (Objective Classification) เช่น งบประมาณเป็น ด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข เป็นต้น

2. มีการวัดประสิทธิภาพของการดำเนินงาน เพื่อหาวิธีทางที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงาน ซึ่งผลสุดท้ายจะเป็นตัวชี้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

ตำนักงบประมาณ (2546 : 134-136) กล่าวถึง ลักษณะของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ที่สำคัญ ดังนี้

1. มุ่งเน้นผลสำเร็จของงานตามผลผลิต และผลลัพธ์

1.1 เป้าหมายเชิงกลยุทธ์ระดับชาติ เป็นการกำหนดเป้าหมายในช่วงอายุของแต่ละรัฐบาลและสามารถกำหนดเป้าหมายเป็นรายปีได้

1.2 เป้าหมายการบริหารของกระทรวง จะต้องเชื่อมโยงและต้องคำนึงถึงผลสำเร็จตามเป้าหมายกลยุทธ์ระดับชาติ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จแก่ชุมชนหรือสังคม

1.3 เป้าหมายของการให้บริการของหน่วยงาน จะต้องสอดคล้องเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง โดยมีการกำหนดผลผลิตของหน่วยงานที่ให้บริการแก่ประชาชน และมีตัวชี้วัดความสำเร็จที่แสดงในหลายมิติทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่าย

2. เน้นหลักการธรรมาภิบาล

2.1 มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละระดับได้ชัดเจนเริ่มตั้งแต่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีรับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ระดับชาติ ระดับกระทรวงหรือรัฐมนตรีรับผิดชอบผลสำเร็จตามเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และสิ้นสุดที่ระดับหน่วยงาน หรือหัวหน้างานที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จของผลผลิตที่ส่งผลโดยตรงต่อประชาชน

2.2 มีระบบการติดตาม ประเมินผลและการรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานของทุกหน่วยงานว่า ได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จในทุกมิติ ทั้งเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่ายไว้อย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหาร ตลอดจนเป็น

การแสดงความรับผิดชอบของหน่วยงานต่อผลสำเร็จของงาน มีรูปแบบของการรายงานผล การปฏิบัติงาน และรายงานด้านการเงิน ซึ่งจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ เพื่อความโปร่งใสและ ตรวจสอบได้

3. การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ เน้นให้กระทรวงและหน่วยงาน รับผิดชอบกำหนดเป้าหมาย และกลยุทธ์ ในการให้บริการที่มีความเชื่อมโยง และสอดคล้องกัน ในแต่ละระดับ เพื่อบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ระดับชาติ และส่งเสริมให้กระทรวง/ หน่วยงานมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้นนอกจากนี้ยังผ่อนคลาขกฎระเบียบต่าง ๆ ให้กระทรวง และหน่วยงานมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการงบประมาณมากขึ้น เพื่อให้สามารถบรรลุ ผลสัมฤทธิ์สู่ประชาชนได้อย่าง เป็นรูปธรรม

4. การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่ผ่านมามีขอบเขตจำกัดอยู่แต่เพียงค่าใช้จ่ายของกิจกรรม ที่ใช้จ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น ไม่รวมกิจกรรมที่ใช้เงินงบประมาณ เช่น เงินกู้ เงิน ช่วยเหลือ และรายได้ของหน่วยงาน ดังนั้นการนำเงินงบประมาณมาพิจารณาร่วมกันกับงบประมาณ รายจ่ายประจำปี จะทำให้แผนการเงินโดยรวมของภาครัฐมีความสมบูรณ์ครอบคลุมและสามารถใช้ ประโยชน์ในการวางแผนทางการเงินและการคลังได้ถูกต้องเหมาะสมยิ่งขึ้น

5. การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

เป็นการประมาณการรายจ่าย 3 ปีล่วงหน้าจากค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานได้รับอนุมัติใน ปัจจุบัน ภายใต้สมมติฐานว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่สำหรับแผนงานต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งจะทำให้มั่นใจได้ว่าสัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในอนาคตนั้นสอดคล้องกับเป้าหมาย การพัฒนาประเทศในแต่ละด้าน การประมาณการวงเงินงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง จะดำเนินการทั้งแบบ ขึ้น-ลง และแบบ ลง - ขึ้น โดยการประมาณการ แบบ ขึ้น-ลง จะเป็นการประมาณ การรายจ่ายระดับนโยบาย โดยพิจารณาจากสมมติฐานทางเศรษฐกิจ และนโยบายการคลังของรัฐบาล ส่วนการประมาณการแบบ ลง - ขึ้นจะเป็นการประมาณการรายจ่ายจากระดับหน่วยงานภายใต้ สมมติฐานว่าจะไม่มีนโยบายใหม่ในระยะเวลา 1-3 ปี ซึ่งทั้ง 2 แบบ ทำให้สำนักงบประมาณและ รัฐบาลทราบถึงตัวเลขพื้นฐานของงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งรัฐบาลจะมีนโยบายที่จะเปลี่ยนแปลง ตัวเลขดังกล่าวได้โดยใช้ข้อมูลผลการดำเนินงานของส่วนราชการมาช่วยในการตัดสินใจนอกจากนี้ ยังช่วยให้การวางแผนการจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพและรักษาวินัยทางการคลัง

เกริกฤทธิ์ พ่วงสมจิตร (2555 : 25) ว่าระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBBS) เป็น ลักษณะระบบงบประมาณที่กำหนดโครงสร้างที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับผิดชอบ

การดำเนินงานไว้ 3 ระดับ คือ รัฐบาลกระทรวง และส่วนราชการ โดยใช้เป้าหมาย และกลยุทธ์เป็นตัวนำไปสู่ความสำเร็จที่ต้องการกระบวนการทำงานจะมีความเชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ส่วนราชการจะต้องปฏิบัติงานภายใต้กระทรวง ซึ่งรับนโยบายจากรัฐบาลไปปฏิบัติ และมีจุดมุ่งหมายสุดท้าย คือเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีระบบการติดตามและประเมินผลความสำเร็จของแต่ละระดับจากตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ ซึ่งรัฐบาลกำหนดระยะเวลาการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBBS) ที่สมบูรณ์ในปีงบประมาณ 2549 โดยจะแสดงภาพให้เห็นถึงความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ เป้าหมายและตัวชี้วัดของแต่ละระดับ

1. ระดับชาติ หรือระดับรัฐบาล แสดงความรับผิดชอบต่อความสำเร็จของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ (Strategic Delivery Target) ซึ่งใช้กำหนดยุทธศาสตร์ในการจัดสรรงบประมาณประจำปีของประเทศ โดยข้อมูลดังกล่าวจะมีการเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อใช้ในการตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานของรัฐบาล

2. ระดับกระทรวง หรือเรียกว่าระดับความสำเร็จตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง โดยมีรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงรับผิดชอบต่อเป้าหมายแห่งความสำเร็จที่เรียกว่าเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ (Service Delivery Target) ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ (Public Service Agreement : PSA) ที่จัดทำระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

3. ระดับส่วนราชการหรือระดับหน่วยปฏิบัติ โดยมีหัวหน้าหน่วยงานรับผิดชอบต่อความสำเร็จของผลผลิต (Outputs) ที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งผลผลิตดังกล่าวเป็นองค์ประกอบสำคัญในข้อตกลงการจัดทำผลผลิต (Service Delivery Agreement : SDA) ที่จัดทำขึ้นระหว่างรัฐมนตรีที่กำกับดูแลกับหัวหน้าส่วนราชการหรือหน่วยปฏิบัติ

สรุปได้ว่า ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นระบบการบริหารงบประมาณ โดยเน้นให้โรงเรียนมีการบริหารเชิงระบบ โดยการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ ร่วมทำ มีการกำหนดเป้าหมายแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) การประเมินผลของโรงเรียนอย่างเป็นระบบ และสามารถตรวจสอบได้ โดยการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในและภายนอกโรงเรียนในการกำหนดภารกิจและผลผลิตการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า 3-5 ปี เพื่อเป็นเงื่อนไขในการใช้จ่ายงบประมาณแบบเงินก้อน (Block Grant)

ความสำคัญของงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

การจัดสรรงบประมาณในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) จะจัดสรรไปยังหน่วยปฏิบัติที่รับผิดชอบต่อผลงาน โดยเป็นการจัดสรรงบประมาณแบบวงเงินรวม ตามพันธะสัญญาว่าจะดำเนินงานตามภารกิจต่างๆ ในความรับผิดชอบให้เกิดผลผลิต และผลลัพธ์ตามที่ได้ตกลงกันไว้ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบงบประมาณ จะต้องแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของแผน

กลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิต และผลลัพธ์ รวมถึงการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน ในการดำเนินงาน นอกจากนี้ผู้รับงบประมาณจะต้องได้รับความเห็นในตัวหลักเกณฑ์การกระจาย งบประมาณไปสู่หน่วยงานที่ปฏิบัติในความรับผิดชอบอย่างเหมาะสม โดยหลักเกณฑ์การกระจาย งบประมาณนี้ ควรเป็นไปตามหลักการของความเป็นธรรม การเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และ ความคุ้มค่าของการลงทุน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545 : 34 - 35) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน สรุปความสำคัญได้ดังนี้

1. การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน นอกจากเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพ การทำงานแล้วยังกระตุ้นให้บุคลากรได้พัฒนากระบวนการคิดให้คิดกว้าง คิดไกลมากขึ้น โดยมี ผลงานของหน่วยงานเป็นตัวตั้ง

2. การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มิได้เป็นเพียงการนำนวัตกรรมด้าน งบประมาณใหม่มาใช้ในการลดค่าใช้จ่ายในภาครัฐเท่านั้น ยังเป็นการเพิ่มวินัยในการจัดการ งบประมาณให้คุ้มค่า และเป็นการกระตุ้นให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการดำเนินการ ของแผนงาน

3. ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมทางความคิดขององค์กรที่ต้องคิดกว้าง คิดไกล มากขึ้น นำไปสู่การคิดและการตัดสินใจระยะยาวเพื่อผลงานในอนาคต

4. ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับได้คิดวิเคราะห์ คัดสรรกลยุทธ์ และการบริหารงบประมาณ ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำนโยบาย ไปสู่การปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลอย่างมีระบบเข้มข้นมากขึ้น

5. เป็นการสร้างจิตสำนึกในการใช้ทรัพยากรของชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด กรมสามัญศึกษา (2545 : 4) ระบุว่า ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานทำให้รัฐบาล มั่นใจได้ว่า

1. ผลผลิตที่เกิดขึ้นมีความเชื่อมโยงกับผลลัพธ์ และผลลัพธ์สอดคล้องกับเป้าหมายและ นโยบาย

2. ผลผลิตที่ต้องการมีงบประมาณ ราคา และคุณภาพที่เหมาะสมสอดคล้องกัน

3. กลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสม เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากผลผลิตนั้นภายในเวลาที่ต้องการ สำหรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะทำให้หน่วยงานปฏิบัติ

1. ทราบผลลัพธ์ที่รัฐบาลต้องการ

2. ระบุ กำหนด และวัดผลผลิต

3. จัดลำดับความสำคัญของรายจ่ายและเชื่อมโยงผลผลิตกับผลลัพธ์

4. แสดงให้เห็นว่าผลผลิตที่เกิดขึ้นส่งผลให้เกิดผลลัพธ์อย่างไร

5. สามารถตรวจวัดผลที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้องในเชิงปริมาณ ต้นทุนเวลา คุณภาพ
สุระชัย มีศรี (2548 : 42) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้น
ผลงาน (Performance-Based Budgeting : PBB) ว่าบุคลากรในโรงเรียนทุกคนต้องมีความเข้าใจใน
ระบบบริหารงบประมาณ และที่สำคัญ คือ การวิเคราะห์ภาระงาน และกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนา
โรงเรียนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน อันจะเป็นกลไกในการขับเคลื่อน โรงเรียนสู่เป้าหมายตามแนวทาง
ปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

โดยสรุป ความสำคัญของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ว่าหากหน่วยงานใช้
ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นเงื่อนไขในการบริหารจัดการ จะทำให้ผู้บริหารนำพา
ทีมงานปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามนโยบายของหน่วยงาน การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้น
ผลงาน จะมุ่งเน้นประสิทธิภาพประสิทธิผลของการดำเนินงาน ซึ่งประสิทธิภาพนั้นจะพิจารณาผล
ที่ได้รับจากการดำเนินงานเปรียบเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไป ซึ่งต้องได้ผลผลิตมากที่สุดโดยใช้
ทรัพยากรน้อยที่สุด ส่วนประสิทธิผลจะมุ่งเน้นว่าจะได้ผลตามที่ต้องการซึ่งกำหนดไว้ในนโยบาย
และจุดหมายของหน่วยงาน

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานนั้น สำนักงบประมาณได้กำหนดมาตรการ
เพื่อประกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น เนื่องจากการที่หน่วยงานภาครัฐจะนำงบประมาณไปใช้อย่าง
ไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ทั้งนี้ เพราะงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นระบบที่ต้องการ
กระจายอำนาจในการจัดการระบบงบประมาณไปสู่หน่วยปฏิบัติเพื่อให้หน่วยผู้ปฏิบัติงานมี
ความคล่องตัว ในการดำเนินงาน

ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ (2546 : 58 – 67) ได้กำหนดขั้นตอนการจัดทำงบประมาณขึ้น
นี้เรียกว่า “มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการ” (7 Hurdles) ซึ่งประกอบด้วย

1. การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning)

ส่วนราชการจำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนงบประมาณเชิงกลยุทธ์โดยพิจารณา
บทบาทบทบาทภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ชัดเจน เพื่อกำหนด โครงสร้างแผนงาน งาน/
โครงการ อันสอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมทั้งต้องมีการวางแผน
งบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (MTEF) ด้วย โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ก. จัดทำแผนกลยุทธ์ ซึ่งประกอบด้วย วิเคราะห์สภาพแวดล้อม พันธกิจ ผลลัพธ์
ผลิต (เครื่องมือการดำเนินงานของรัฐบาล) ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานปัจจัยการผลิตและ
กระบวนการผลิต

ข. กำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัด โดยพิจารณาว่าอะไรคือ

ผลผลิต วิเคราะห์การดำเนินงานปัจจุบัน แหล่งเงิน ผู้รับบริการ การดำเนินงาน กระบวนการ และทบทวนว่าผลผลิตนั้นนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการหรือไม่

ค. แปลงแผนกลยุทธ์เป็นแผนดำเนินงาน

ง. นำแผนดำเนินงานมาจัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (1+3 ปี) และแผนประจำปี

2. การคำนวณต้นทุนผลผลิต

การกำหนดค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการผลิต เพื่อให้ได้ผลผลิตอย่างมีคุณภาพตามที่กำหนด อันจะสอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณที่เน้นผลผลิตและต้นทุนของผลผลิตมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ก. กำหนดกระบวนการที่ก่อให้เกิดผลผลิต

ข. จำแนกต้นทุนตามกระบวนการ

ค. กระจายต้นทุนที่เกิดขึ้นตามกระบวนการเข้าสู่ผลผลิต

ง. คำนวณต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิตตามเกณฑ์เงินสด/คงค้าง

3. การจัดระบบจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารการจัดหา (Procurement Management)

การบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ รัดกุม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความถูกต้องตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

4. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ (Financial Management /Fund Control) เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารทางการเงิน และงบประมาณให้มีมาตรฐานเดียวกันผ่านระบบการเงินและบัญชีที่สอดคล้อง และเชื่อมโยงกับการควบคุมงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (ผลผลิต และผลลัพธ์) โดยแบ่งเป็น 3 ส่วน

1. การบริหารงบประมาณ เป็นการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงิน และกำหนดพัฒนา มาตรฐานการบริหารการเงิน และการควบคุมภายในที่โปร่งใสเป็นธรรม

2. พัฒนาระบบบัญชีและระบบข้อมูลสารสนเทศทางการเงิน (FMIS) โดยระบบบัญชี ในปัจจุบันเป็นระบบบัญชีเงินสด (Cash Basis) บันทึกเงินสดรับ-จ่าย ในแต่ละปีใช้ในการติดตาม ผลการจัดเก็บรายได้ ควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ เปรียบเทียบกับแผนการจัดหารายได้และวงเงิน งบประมาณของส่วนราชการ แต่ทั้งนี้ไม่ได้แสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงิน เพื่อวัด ความสำเร็จและประสิทธิภาพการบริหาร ไม่ได้แสดงหนี้สินและภาระผูกพันทั้งระยะสั้นๆ และ ระยะยาวไม่ได้แสดงมูลค่าทรัพย์สินในครอบครอง จึงต้องมีการปรับปรุงดังนี้

1.1 จัดทำระบบบัญชีแบบเกณฑ์คงค้าง (Accrual Basis) ซึ่งจะแสดงภาพรวมของ ทรัพย์สิน/ทรัพยากร หรือ ภาระผูกพันตามแผนงาน/โครงการที่ส่วนราชการมีอยู่ทั้งหมดแสดงผล การดำเนินงานของส่วนราชการในรูปการเปรียบเทียบรายได้

1.2 รายงานที่แท้จริงในแต่ละงวดบัญชี เหมือนกับการวัดผลการดำเนินงานทางธุรกิจ เพื่อสะท้อนประสิทธิภาพการดำเนินงาน และเพื่อใช้วางแผน และจัดสรรงบประมาณได้อย่างเหมาะสม

3. พัฒนาระบบ FMIS เพื่อให้การบริหารและควบคุมงบประมาณบรรลุเป้าหมาย มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสามารถรายงานผลการบริหารงบประมาณได้อย่างรวดเร็ว

4. การควบคุมงบประมาณ หน่วยงานกลางจะกระจายอำนาจในการบริหารงานให้แก่หน่วยปฏิบัติ โดยเน้นการติดตามผลการดำเนินงาน (Performance) แทนการควบคุมปัจจัยนำเข้า (Input) หน่วยงานปฏิบัติจะเพิ่มความรับผิดชอบมากขึ้นในการบริหารงานทั้งในการบริหารปัจจัยนำเข้า การบริหารดูแลงบประมาณที่ได้รับ โดยคำนึงถึงผลผลิต ผลลัพธ์ที่ต้องดำเนินการ

5. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance Reporting)

การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน เป็นการแสดงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานจากการใช้งบประมาณที่มุ่งเน้นความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความโปร่งใส ทั้งนี้ประกอบด้วย

5.1 การรายงานทางการเงิน (Financial Reporting) แบ่งเป็น การรายงานทางการเงินเพื่อการบริหารจัดการภายในกับรายงานทางการเงินสำหรับหน่วยงานภายนอก การรายงานทางการเงินเพื่อการบริหารจัดการภายใน จะรายงานงบแสดงผลการดำเนินงาน (Operation Statement) งบกระแสเงินสด และรายงานแสดงค่าใช้จ่ายที่สัมพันธ์กับผลผลิตและกิจกรรมในส่วนของ การรายงานทางการเงินสำหรับหน่วยงานภายนอก ได้แก่ สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จะมีรายละเอียด งบแสดงผลการดำเนินงาน (Operating Statement) งบกระแสเงินสด (Cash Flow Statement) งบดุล (Balance Sheet) รายงานที่แสดงค่าใช้จ่ายที่สัมพันธ์กับผลผลิตและกิจกรรม รายงานภาระผูกพันและภาระหนี้ที่อาจเกิดขึ้น ในอนาคต (Commitment and Contingent Liabilities)

5.2 การรายงานผลการดำเนินงาน (Performance Report) รายงานผลการดำเนินงานภายในหน่วยงานสำหรับการจัดสรรงบประมาณ การติดตามควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณในหน่วยงาน และรายงานผลการดำเนินงานต่อภายนอก โดยแสดงผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเทียบกับเป้าหมาย เพื่อแสดงถึงผลสำเร็จในการดำเนินงานของหน่วยงาน

6. การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management) จุดประสงค์ของการบริหารสินทรัพย์นั้น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากการใช้สินทรัพย์ที่มีอยู่ โดยการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายโดยรวม การสำรวจสถานะของสินทรัพย์ที่มีอยู่ และการลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็น ผ่านระบบการวางแผนที่เป็นระบบ โดยต้องมีการจัดทำข้อมูลสินทรัพย์ของหน่วยงาน วางแผน

การบริหารสินทรัพย์ และจัดทำระเบียบ และขั้นตอนภายในหน่วยงานที่สนับสนุนให้เกิดการใช้สินทรัพย์อย่างคุ้มค่า

7. การตรวจสอบภายใน (Internal Audit) เป็นการควบคุมการใช้งบประมาณ และปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยหน่วยตรวจสอบภายในของส่วนราชการควรมีการพัฒนาโครงสร้างการบริหารจัดการ และระบบตรวจสอบภายในใหม่ มีการวางแผนการตรวจสอบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและประหยัด โดยสามารถแบ่งการตรวจสอบเป็น 3 ประเภทคือ ตรวจสอบผลการดำเนินงาน ตรวจสอบการบริหารจัดการทางการเงินและตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545 : 4 – 8) สำนักงานประมาณได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณสำหรับหน่วยงานนำร่องตามโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ พ.ศ. 2543 ซึ่งขั้นตอนสำคัญของการจัดทำงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาามีดังนี้

1. จัดทำนโยบายระดับกระทรวงและกรม โดยระบุวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดหมาย ในปัจจุบัน และอนาคตของหน่วยงาน
2. ระบุเป้าหมายเชิงนโยบาย และวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ทั้งระยะสั้น และระยะยาว
3. กำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ คำนวณชี้วัด วิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรกับผลผลิต ผลผลิตกับผลลัพธ์ และผลลัพธ์กับวัตถุประสงค์เชิงนโยบาย
4. เสนอของบประมาณเป็นวงเงินรวม (Block Grants) เพื่อขอรับความเห็นชอบจากสำนักงานประมาณ
5. ในระยะแรกเป็นการของบประมาณสำหรับหน่วยงานนำร่อง สำนักงานประมาณได้กำหนดให้มีงบประมาณเป็นวงเงินรวม 4 ด้าน คือ งบบุคลากร งบดำเนินการ งบลงทุน และงบอุดหนุน
6. อนุมัติเงินประจำงวด เมื่อสำนักงานประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบสำนักงานประมาณจะอนุมัติเงินประจำงวดให้แก่ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ต้นปีงบประมาณตามวงเงินที่กำหนดไว้ในแต่ละแผนงาน งาน/โครงการ และประเภทงบรายจ่ายโดยส่วนราชการไม่ต้องขออนุมัติเงินประจำงวด
7. ควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจรายงานผลการดำเนินงาน ผลการใช้จ่ายงบประมาณ และรายงานทางการเงิน

สมเกียรติ ชอบผล และคณะ (ม.ป.ป. : 2-3 ; อ้างถึงใน กานต์ เสกขุนทด. 2545 : 36) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการดำเนินงานวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน สรุปได้ดังนี้

1. จัดทำนโยบายระดับกระทรวง กรม ระบุพันธกิจ จุดหมาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ระยะสั้นและระยะยาว โดยแสดงความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างพันธกิจของกรมกระทรวงและ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2. กำหนดผลผลิต และผลลัพธ์ที่ต้องการ ตลอดจนการแสดงความสัมพันธ์ ระหว่างทรัพยากรกับผลผลิต ผลผลิตกับผลลัพธ์ และผลลัพธ์กับนโยบายของหน่วยงาน

3. เสนอของบประมาณโดยจัดทำงบประมาณล่วงหน้าระยะปานกลาง (3 ปี)

4. ได้รับงบประมาณในลักษณะเป็นวงเงินรวม (Block Grant)

กรมสามัญศึกษา (2545 : 47-50) ได้กล่าวถึง ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้น ผลงาน ดังนี้

1. การจัดทำนโยบายระดับกระทรวง/กรม โดยมีประเด็นในการพิจารณาเพื่อระบุพันธกิจ (Mission) ของส่วนราชการ คือ

1.1 ทำไมจึงมีกระทรวงนี้ / กรมนี้

1.2 จุดหมาย (Objectives) ของกระทรวงและกรมคืออะไร

1.3 กระทรวง / กรมให้บริการอะไรแก่ประชาชนและบริการที่ให้สัมพันธ์อย่างไรกับ พันธกิจของกระทรวง/กรม

1.4 ใครคือผู้ได้รับประโยชน์ของบริการที่กระทรวง/กรมจัดให้

1.5 ประโยชน์ที่ผู้ใช้ได้รับ คืออะไร

2. การพิจารณาระบุเป้าหมาย (Goal) ด้านนโยบายและวัตถุประสงค์ (Objective) ของ ส่วนราชการ มีประเด็นในการพิจารณา คือ

2.1 อะไรคือเป้าหมายด้านนโยบายและวัตถุประสงค์ที่กระทรวง/กรมพยายามจะ บรรลุผลในระยะยาวและในปีงบประมาณนี้

2.2 พันธกิจของกรม สัมพันธ์อย่างไรกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ พันธกิจของกระทรวง

3. การกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ที่มุ่งหวัง มีขั้นตอน คือ

3.1 ระบุจำนวนผลผลิต (ระดับการให้บริการ) ในแต่ละแผนงาน

3.2 กำหนดการให้บริการและสิ่งที่จะจัดทำ (ผลผลิต) สำหรับแต่ละหน่วย

3.3 กำหนดผลลัพธ์ที่มุ่งหวัง

4. การกำหนดวิธีการและผลการดำเนินงาน

กำหนดหน่วยวัดในเชิงปริมาณ เพื่อประเมินผลผลิต และเพื่อเป็นตัวชี้วัดผลการบรรลุ วัตถุประสงค์หน่วยงานที่ใช้ตรวจวัดจะต้องกำหนดว่าจะวัดความสำเร็จของแต่ละผลงานอย่างไร

และเพื่อควมมีประสิทธิผล หน่วยที่ใช้ตรวจวัดจะต้องครอบคลุมเรื่อง ปริมาณ คุณภาพ ความทันเวลา และต้นทุน

5. การเสนอขอทรัพยากร (งบประมาณและบุคลากร) ส่วนราชการนำเสนอข้อมูล แสดงผลการดำเนินงานต่อสำนักงบประมาณ เพื่อให้สำนักงบประมาณใช้ข้อมูลดังกล่าว ประกอบการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ

สรุปได้ว่า ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่ใช้สำหรับโรงเรียนใน โครงการนำร่องการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ คือ

1. การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน
2. การกำหนดค่าใช้จ่ายระยะปานกลาง หรือ MTEF
3. การกำหนดแผนติดตาม กำกับ ประเมินและรายงานผล
4. การรายงานผลการดำเนินงาน
5. การรายงานทางการเงิน

ขอบข่ายภารกิจการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน โดยมีขอบข่ายงาน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 39-50) ดังต่อไปนี้

การจัดทำและเสนอของบประมาณ

ในการจัดทำและเสนอของบประมาณ เพื่อมาบริหารจัดการในโรงเรียน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 40 - 42) ได้กำหนดขอบข่ายการจัดทำและเสนอของบประมาณ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ดังนี้

1. การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา

1.1 วิเคราะห์ทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือโรงเรียน ได้แก่ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการ แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและแผนพัฒนาการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.2 ศึกษาข้อตกลงผลการปฏิบัติงานและเป้าหมายการให้บริการ
สาธารณะทุกระดับ ได้แก่เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ ข้อตกลงการจัดทำผลผลิต ข้อตกลง
ผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่และผลการดำเนินงานของ โรงเรียนที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุ
ข้อตกลงที่โรงเรียนทำกับเขตพื้นที่การศึกษา

1.3 ศึกษาวิเคราะห์ วิจัยการจัดและพัฒนาการศึกษาของ โรงเรียนตาม
กรอบทิศทางขอบเขตพื้นที่การศึกษาและตามความต้องการของ โรงเรียน

1.4 วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของ โรงเรียนตามข้อตกลงที่ทำกับเขต
พื้นที่การศึกษาด้านปริมาณ คุณภาพ เวลา ตลอดจนต้นทุน ซึ่งต้องคำนวณต้นทุนผลผลิตของ
องค์กรและผลผลิตงาน/โครงการ

1.5 จัดทำข้อมูลสารสนเทศผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์
สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของ โรงเรียน

1.6 เผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้เขตพื้นที่การศึกษาและสาธารณะชน
รับทราบ

2. การจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือแผนพัฒนาการศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา
นักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา และชุมชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะต้องเข้ามามีบทบาทและ
มีส่วนร่วมดำเนินการดังนี้

2.1 ทบทวนภารกิจจัดการศึกษาของ โรงเรียน และศึกษารายงานข้อมูล
สารสนเทศที่เกี่ยวข้อง

2.2 วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของ โรงเรียนที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา
(SWOT) และประเมินสถานภาพของโรงเรียน

2.3 กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของโรงเรียน

2.4 กำหนดกลยุทธ์ของโรงเรียน

2.5 กำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key Performance
Indicators : KPIs) โดยจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศ

2.6 กำหนดเป้าหมายระยะปานกลางของผลผลิตในเชิงปริมาณ คุณภาพ
และผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานของ โรงเรียนที่จะทำร่างข้อตกลงกับเขตพื้นที่
การศึกษา

2.7 จัดทำรายละเอียดโครงสร้าง แผนงาน งาน/โครงการและกิจกรรมหลัก

2.8 จัดให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงและนำเสนอ
ขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

2.9 เผยแพร่ประกาศต่อสาธารณชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง

3. การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ

3.1 จัดทำรายละเอียดแผนงบประมาณ แผนงาน งานโครงการ ให้มี

ความเชื่อมโยงกับผลผลิตและผลลัพธ์ ตามตัวชี้วัดความสำเร็จของโรงเรียน พร้อมกับวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน งาน/โครงการ เมื่อเขตพื้นที่การศึกษาแจ้งนโยบายแผนพัฒนามาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการจัดตั้งงบประมาณให้โรงเรียน ดำเนินการ

3.2 จัดทำกรอบประมาณการรายจ่ายระยะปานกลาง (Medium Term

Expenditure Framework : MTEF) โดยวิเคราะห์นโยบายหน่วยเหนือที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม วิเคราะห์ผลการดำเนินงานปีงบประมาณที่ผ่านมาของโรงเรียน เพื่อปรับเป้าหมายผลผลิตที่ต้องการ ดำเนินการใน 3 ปีข้างหน้า พร้อมกับปรับแผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมหลักให้สอดคล้องกับประมาณรายได้ของโรงเรียนทั้งจากเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ

3.3 จัดทำคำขอรับงบประมาณของโรงเรียน และกรอบประมาณการรายจ่ายระยะปานกลาง (MTEF) เสนอต่อเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาความเหมาะสมสอดคล้องเชิงนโยบาย

3.4 จัดทำร่างข้อตกลงบริการผลผลิต (ร่างข้อตกลงผลการปฏิบัติงาน) ของโรงเรียนที่จะต้องทำกับเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณ โดยมีเป้าหมายการให้บริการที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของโรงเรียน โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การจัดทำและเสนอของงบประมาณ เป็นกระบวนการที่สถานศึกษาดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนของจังหวัดงบประมาณประจำปี จัดทำแผนการใช้งบประมาณ การให้ความรู้แก่คณะกรรมการจัดตั้งงบประมาณ การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายการศึกษา การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง การทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการของงบประมาณ กำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ ตัวชี้วัดความสำเร็จเป็นข้อมูลสารสนเทศ รายละเอียดโครงสร้างแผนงานและกิจกรรมในการบริหารงานการเงิน ค่าของงบประมาณและกรอบประมาณการรายจ่าย

2. การจัดสรรงบประมาณ

ในปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการจัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนขั้นพื้นฐานในรูปของเงินอุดหนุน ทำให้โรงเรียนมีอิสระที่จะดำเนินการบริหารจัดการงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพตามลำดับความสำคัญของภารกิจและสอดคล้องกับหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management : SBM) ตตามขอบข่ายการจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา

ขั้นพื้นฐาน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 42 - 43) ดังนี้

2.1 การจัดสรรงบประมาณภายในโรงเรียน

2.1.1 จัดทำข้อตกลงบริการผลผลิตของโรงเรียนกับเขตพื้นที่การศึกษา

เมื่อได้รับงบประมาณ

2.1.2 ศึกษาข้อมูลการจัดสรรงบประมาณที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแจ้งผ่านเขตพื้นที่การศึกษา แจ้งให้โรงเรียนทราบในเรื่องนโยบายแผนพัฒนามาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการจัดสรรงบประมาณ

2.1.3 ตรวจสอบกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับจากหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรที่เขตพื้นที่การศึกษาแจ้ง ตลอดจนตรวจสอบวงเงินนอกงบประมาณที่ได้จากแผนการระดมทรัพยากร

2.1.4 วิเคราะห์กิจกรรมตามภารกิจงานที่จะต้องดำเนินการตามมาตรฐานโครงสร้างสายงาน และตามแผนงาน งาน/โครงการของโรงเรียน เพื่อจัดลำดับความสำคัญและกำหนดงบประมาณ ทรัพยากรของแต่ละสายงาน งาน/โครงการ ให้เป็นไปตามกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับและวงเงินนอกงบประมาณตามแผนระดมทรัพยากร

2.1.5 ปรับปรุงกรอบงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง ให้สอดคล้องกับกรอบวงเงินที่ได้รับ

2.1.6 จัดทำรายละเอียดแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ซึ่งระบุแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องวงเงินงบประมาณที่ได้รับและวงเงินนอกงบประมาณที่ได้ตามแผนระดมทรัพยากร

2.1.7 จัดทำร่างข้อตกลงผลผลิตของหน่วยงานภายในโรงเรียนและกำหนดผู้รับผิดชอบ

2.1.8 นำเสนอแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และร่างข้อตกลงผลผลิตขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

2.1.9 แจ้งจัดสรรวงเงินและจัดทำข้อตกลงผลผลิตให้หน่วยงานภายในโรงเรียนรับไปดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ

2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

2.2.1 แผนการใช้งบประมาณรายไตรมาสโดยกำหนดปฏิทินปฏิบัติงานรายเดือนให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ แล้วสรุปแยกเป็นรายไตรมาส เป็นงบบุคลากร งบอุดหนุน งบลงทุน (แยกเป็นค่าครุภัณฑ์ และค่าก่อสร้าง) และงบดำเนินการ (ตามนโยบายพิเศษ)

2.2.2 เสนอแผนการใช้งบประมาณเงินรวมเพื่อขออนุมัติเงินประจำงวดเป็นรายไตรมาสผ่านเขตพื้นที่การศึกษาไปยังคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานรวบรวมเสนอต่อสำนักงานงบประมาณ

2.2.3 เบิกจ่ายงบประมาณประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีและอนุมัติการใช้งบประมาณของโรงเรียนตามประเภทรายการที่ได้รับงบประมาณ

2.3 การโอนเงินงบประมาณ

การโอนเงินให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนดการจัดสรรงบประมาณโรงเรียนขั้นพื้นฐานในรูปของเงินอุดหนุน ทำให้โรงเรียนสามารถจัดการศึกษาและพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับภารกิจและความต้องการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาสามารถกำหนดทิศทางการศึกษาเพื่อสนองตอบต่อการพัฒนาและความต้องการของท้องถิ่นได้

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การจัดสรรงบประมาณเป็นกระบวนการจัดทำข้อตกลงผลผลิตของสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษา การจัดสรรงบประมาณภายในสถานศึกษา การนำเสนอแผนงบประมาณประจำปีต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตรวจสอบวงเงินที่ได้รับการจัดสรรตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องการเบิกจ่ายงบประมาณ

3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การใช้งบประมาณ การใช้งบประมาณ จะต้องมีกำหนดดัชนีชี้วัด กรอบและโครงสร้างการประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงานที่ชัดเจน มีระยะเวลาในการตรวจสอบที่แน่นอน และที่สำคัญข้อมูลที่รายงานต้องแสดงความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณหรือทรัพยากรที่จัดสรรกับผลงานที่เกิดขึ้น ตลอดจนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการดำเนินงาน ซึ่งจะเป็นข้อมูลเพื่อการวางแผนในขั้นตอนต่อไปซึ่งมีแนวทางการดำเนินการ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 44) ดังนี้

3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้งบประมาณและผลการดำเนินงาน

3.1.1 จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามการใช้งบประมาณทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณของโรงเรียน ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส

3.1.2 จัดทำแผนการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงานตามข้อตกลงการให้บริการผลผลิตของโรงเรียนให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และแผนการใช้งบประมาณรายไตรมาส

3.1.3 จัดทำแผนการกำกับตรวจสอบติดตามและป้องกันความเสี่ยงสำหรับโครงการที่มีความเสี่ยงสูง

3.1.4 ประสานแผนและดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศให้เป็นไปตามแผนการตรวจสอบ ติดตามของโรงเรียน โดยเฉพาะโครงการที่มีความเสี่ยงสูง

3.1.5 จัดทำข้อสรุปผลการตรวจสอบ ติดตาม และนิเทศ พร้อมทั้งเสนอข้อปัญหาที่อาจทำให้การดำเนินงานไม่ประสบผลสำเร็จ เพื่อให้โรงเรียนเร่งแก้ปัญหาได้ทันสถานการณ์

3.1.6 รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.1.7 สรุปข้อมูลสารสนเทศที่ได้และจัดทำรายงานข้อมูลค่าใช้จ่ายประมาณและผลการดำเนินงานของโรงเรียนเป็นรายไตรมาสต่อเขตพื้นที่การศึกษา

3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

3.2.1 กำหนดปัจจัยหลักความสำเร็จ และตัวชี้วัดของโรงเรียน

3.2.2 จัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จของผลผลิตที่กำหนดตามข้อตกลงการใช้บริการผลผลิตของโรงเรียน

3.2.3 สร้างเครื่องมือเพื่อการประเมินผล ผลผลิตตามตัวชี้วัดความสำเร็จที่กำหนดไว้ตามข้อตกลงการใช้บริการผลผลิตของโรงเรียน

3.2.4 ประเมินแผนกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนและจัดทำรายงานประจำปี

3.2.5 รายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและเขตพื้นที่การศึกษา

สรุปได้ว่า การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงานการเงิน เป็นการนำเสนอข้อมูลทางการเงินและผลการดำเนินงานของหน่วยงานให้แก่บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องทราบถึงผลการดำเนินงานว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ มีความสามารถในการบริหารการเงินให้เกิดประสิทธิผลอย่างไร ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะมีความหมายต่อการตัดสินใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง และเป็นตัวชี้วัดความสามารถนำพาหน่วยงานของผู้บริหารโรงเรียนได้เป็นอย่างดี

4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

จากงบประมาณอันจำกัดของรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการจึงไม่สามารถที่จะจัดสรรงบประมาณให้กับโรงเรียนได้อย่างเพียงพอกับความต้องการและสนองตอบต่อภารกิจอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ดังนั้นโรงเรียนจึงจำเป็นต้องบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาการศึกษา และระดมสรรพกำลังเพื่อสรรหาทรัพยากรจากแหล่งอื่น ๆ

มาชดเชยให้เพียงพอต่อความต้องการ ดังมีขั้นตอนการดำเนินการ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 45) ดังนี้

4.1 การจัดการทรัพยากร

4.1.1 ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานภายใน โรงเรียนและ โรงเรียนในเขตพื้นที่ การศึกษาทราบรายการสินทรัพย์ของ โรงเรียนเพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกัน

4.1.2 วางระบบการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพร่วมกับบุคคล และหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน

4.1.3 สนับสนุนให้บุคลากรและโรงเรียนร่วมมือกันใช้ทรัพยากรในชุมชน ให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการจัดการเรียนการสอนของ โรงเรียน

4.2 การระดมทรัพยากร

4.2.1 ศึกษา วิเคราะห์กิจกรรมและภารกิจ งาน/โครงการ ตามกรอบประมาณ การระยะปานกลาง (MTEF) และแผนปฏิบัติการประจำปีที่มีความจำเป็นต้องใช้วงเงินเพิ่มเติมจาก ประมาณการรายได้งบประมาณไว้ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมให้เป็นไปตามความ เร่งด่วนและช่วงเวลา

4.2.2 สํารวจข้อมูลนักเรียนที่มีความต้องการ ได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษา ตามเกณฑ์การรับทุนทุกประเภท ตั้งกรรมการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนเพื่อรับทุนการศึกษาโดย ตรวจสอบข้อมูลเชิงลึกพร้อมๆ กับให้มีการจัดทำข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน

4.2.3 ศึกษา วิเคราะห์แหล่งทรัพยากร บุคคล หน่วยงาน องค์กรและท้องถิ่นที่มี ศักยภาพให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนติดต่อประสานความร่วมมือ อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม

4.2.4 จัดทำแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษาโดยกำหนด วิธีการ แหล่งการสนับสนุน เป้าหมาย เวลาดำเนินงาน และผู้รับผิดชอบ

4.2.5 เสนอแผนการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษาต่อ คณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อขอความเห็นชอบและดำเนินการในรูปคณะกรรมการ

4.2.6 เก็บรักษาเงินและเบิกจ่ายไปใช้ตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่ต้องใช้วงเงิน เพิ่มเติมให้เป็น ไปตามระเบียบของทุนการศึกษาและระเบียบว่าด้วยเงินนอกงบประมาณทั้งตาม วัตถุประสงค์และไม่กำหนดวัตถุประสงค์

4.3 การจัดการรายได้และผลประโยชน์

4.3.1 วิเคราะห์ศักยภาพของโรงเรียนที่ดำเนินการจัดการรายได้และสินทรัพย์ใน ส่วนที่จะนำมาซึ่งรายได้และผลประโยชน์ของโรงเรียน เพื่อจัดทำทะเบียนข้อมูล

4.3.2 จัดทำแนวปฏิบัติ หรือระเบียบของโรงเรียนเพื่อจัดการรายได้และบริหาร รายได้และผลประโยชน์ตามแต่ละสภาพของโรงเรียน โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

4.3.3 จัดหารายได้และผลประโยชน์ และจัดทำทะเบียนคุม เก็บรักษาเงินและ เบิกจ่ายให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

4.4.1 ตำรวจประเภทกองทุน และจัดทำข้อมูลยอดวงเงินและหลักเกณฑ์ของแต่ละ กองทุน

4.4.2 ตำรวจความต้องการของนักเรียนและคัดเลือกเสนอให้กู้ยืมตามหลักเกณฑ์ที่ กำหนด

4.4.3 ประสานการกู้ยืมกับหน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

4.4.4 สร้างความตระหนักแก่ผู้กู้ยืม

4.4.5 ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการ ดำเนินงาน

4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

4.5.1 จัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาของโรงเรียนให้สอดคล้องและเป็นไปตาม กฎหมายทั้งการจัดหาและการใช้สวัสดิการเพื่อการศึกษา

4.5.2 วางระเบียบการใช้เงินสวัสดิการ

4.5.3 ดำเนินการจัดสวัสดิการให้เป็นไปตามระเบียบ

4.5.4 กำกับ ติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบ

สรุปได้ว่า การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการบริหารจัดการทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประสิทธิภาพและประโยชน์สูงสุด เพียงพอ ต่อภารกิจของโรงเรียนทั้ง 4 ด้าน คือด้านวิชาการ ด้านบุคลากร ด้านแผนงานงบประมาณ การบริหารทั่วไป สนองตอบต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและสนับสนุนเด็กด้อยโอกาสได้เป็นอย่างดี

5. การบริหารการเงิน

การบริหารงานการเงิน เป็นภาระงานที่มีความสำคัญทั้งตัวผู้บริหารและครูที่ ปฏิบัติงาน การเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงินในโรงเรียน เพื่อให้ การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติต่าง ๆ

การบริหาร หมายถึง การบริหารเงินที่โรงเรียนได้รับอนุญาตให้ก่อหนี้ผูกพันได้ตามวัตถุประสงค์ในแผนงาน งาน โครงการต่าง ๆ ในระยะเวลาที่กำหนด และในหมวดรายจ่ายตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในปัจจุบันโรงเรียนมีภารกิจที่สำคัญในการบริหารการเงิน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 47) ดังนี้

1. การรับเงิน เมื่อโรงเรียนได้รับแจ้งการจัดสรรงบประมาณ โรงเรียนจะทำการเปิดบัญชีเงินฝากธนาคารประเภทออมทรัพย์ หรือประเภทกระแสรายวันกับธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจ และแจ้งเลขที่บัญชีเงินฝากธนาคารให้หน่วยงานที่จะโอนเงินให้แก่โรงเรียนทราบพร้อมทั้งตรวจสอบจำนวนเงินที่ได้รับจัดสรรกับจำนวนเงินที่ได้รับโอนว่าถูกต้องตรงกันหรือไม่เมื่อตรวจสอบแล้วยอดเงินถูกต้องตรงกัน โรงเรียนจะต้องออกใบเสร็จรับเงินของโรงเรียน ลงวันที่ที่ได้รับโอนหรือวันที่รับทราบการ โอนเงินให้แก่หน่วยงานที่โอนเงินให้

2. การเก็บรักษาเงิน

2.1 เมื่อโรงเรียนได้รับการ โอนเงินเข้าบัญชีเป็นที่เรียบร้อย โรงเรียนจะต้องจัดทำหลักฐานการรับเงิน เช่น

2.1.1 เงินสดในมือ สามารถเก็บที่ตู้নিরক্ষของโรงเรียนได้ แต่ถ้าไม่มีตู้নিরক্ষให้ทำบันทึกการรับเงินเพื่อเก็บรักษาหรือนำฝากตู้নিরক্ষของอำเภอ

2.1.2 กรณีที่ไม่สามารถเก็บรักษาเงินสดได้ ให้โรงเรียนดำเนินการดังนี้คือนำฝากธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจหรือนำฝากคลัง

3. การจ่ายเงิน เมื่อเจ้าหน้าที่การเงินได้รับอนุมัติการเบิกจ่ายเงินเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้บริหารโรงเรียนแล้ว ให้ตรวจสอบจำนวนเงินคงเหลือจากทะเบียนคุมและสมุดคู่ฝากธนาคารว่ามีจำนวนเงินสามารถจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ได้ กรณีจ่ายเงินสดให้เจ้าหน้าที่การเงินเขียนใบถอนเงินและถอนเงินธนาคารจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ พร้อมจัดทำหลักฐานการจ่ายเช่น ใบเสร็จรับเงินกรณีผู้รับเงินมีใบเสร็จรับเงิน ใบสำคัญรับเงินกรณีผู้รับเงินไม่สามารถออกใบเสร็จรับเงิน หลักฐานการโอนเงินเข้าบัญชีกรณีจ่ายเงิน โดยการ โอน หรือใบเสร็จรับเงินกรมสรรพากร กรณีนำเงินหักภาษี ณ ที่จ่ายส่งกรมสรรพากร

4. การนำเงินส่ง โรงเรียนสามารถดำเนินการได้ตามขั้นตอนต่อไปนี้คือ

4.1 การนำฝาก ได้แก่เงินบริจาค เงินประกันสัญญา เงินบูรณะทรัพย์สิน เงินประกันของฯ โรงเรียนจะต้องออกหลักฐานการรับฝากเงินให้แก่เจ้าของเงิน พร้อมกับบันทึกลงในทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณประเภทเงินฝาก รายการเงินคงเหลือประจำวัน และจัดทำใบนำฝาก บันทึกในสมุดคู่ฝากเพื่อนำฝากส่วนราชการต้นสังกัด หากเมื่อครบกำหนดต้องจ่ายคือ

โรงเรียนต้องทำใบเบิกเงินและเมื่อได้รับเงินครบถ้วนถูกต้องแล้วให้บันทึกในสมุดคู่ฝากทะเบียนคุมเงินและรายงานเงินคงเหลือประจำวัน และจ่ายเงินให้ผู้มีสิทธิรับเงิน โดยตรง

4.2 กรณีนำส่งเงินเป็นรายได้แผ่นดินซึ่งโรงเรียนไม่สามารถนำไปใช้ได้ เช่น ค่าจำหน่ายพัสดุ ให้โรงเรียนออกใบเสร็จรับเงิน และบันทึกยอดเงินลงในทะเบียนคุมเงินประเภทเงินรายได้แผ่นดิน บันทึกในรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ทำหนังสือนำส่งเงินรายได้แผ่นดิน โดยนำส่งอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง หรือถ้าวันใดมีเงินสดเกิน 10,000 บาทให้นำส่งภายใน 7 วันทำการ

5. การบริหารงบประมาณเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปรายการเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ค่าใช้จ่ายรายหัว)

ควัรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 3 มาตรา 43 ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 หมวด 2 มาตรา 10 ได้บัญญัติไว้ว่า

“การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และหมวด 8 มาตรา 60 ได้บัญญัติไว้ว่าให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้ (1) จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน” จึงเป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่จะต้องดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามข้อบัญญัติดังกล่าว

วัตถุประสงค์ในการใช้งบประมาณเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปรายการเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ค่าใช้จ่ายรายหัว) จัดสรรให้สถานศึกษาเพื่อใช้ในการจัดการเรียนการสอนให้ได้ประโยชน์สูงสุดในการพัฒนานักเรียนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

โดยมีแนวทางการใช้งบประมาณเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป รายการเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ค่าใช้จ่ายรายหัว) เกิดประโยชน์ต่อการเรียนการสอนได้มากที่สุด จึงกำหนดแนวปฏิบัติดังนี้

1. ให้สถานศึกษาจัดทำแผนการปฏิบัติงานประจำปีของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและจุดเน้นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เสนอแผนการปฏิบัติงานประจำปีของสถานศึกษาผ่านความเห็นชอบต่อ

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. รายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษาให้สาธารณชนได้รับทราบ

4. การใช้จ่ายงบประมาณต้องสอดคล้องกับแผนการปฏิบัติงานประจำปีของสถานศึกษา
ลักษณะการใช้งบประมาณ

1.1 การใช้งบประมาณงบบุคลากร ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป รายการเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ค่าใช้จ่ายรายหัว) ให้ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้องโดยให้ใช้ในลักษณะ 3 ประเภทงบรายจ่าย ดังนี้

1.1.1 งบบุคลากร

1) ค่าจ้างชั่วคราว เช่น จ้างครูอัตราจ้างรายเดือน พนักงานขับรถ ฯลฯ

1.1.2 งบดำเนินงาน

1) ค่าตอบแทน เช่น ค่าตอบแทนวิทยากร ค่าตอบแทนวิทยากรวิชาชีพ
ท้องถิ่น ฯลฯ

2) ค่าใช้สอย เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ ค่าจ้างซ่อมแซม
ค่าจ้างเหมาบริการ ค่าพาหนะพานักเรียนไปทัศนศึกษาแหล่งเรียนรู้ ฯลฯ

3) ค่าวัสดุ เช่น ค่าวัสดุการศึกษา ค่าเครื่องเขียน ค่าวัสดุเวชภัณฑ์
ค่าซ่อมแซมบำรุงรักษาทรัพย์สิน ฯลฯ

4) ค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ ฯลฯ

1.1.3 งบลงทุน

1) ค่าครุภัณฑ์ เช่น จัดซื้ออุปกรณ์คอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร ฯลฯ

2) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รายจ่ายเพื่อประกอบคิดแปลงต่อเติม หรือ
ปรับปรุงที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง ที่มีวงเงินเกินกว่า 50,000 บาท เช่น ค่าจัดสวน ค่าถมดิน ถนน
รั้ว สะพาน บ่อน้ำ ฯลฯ

ทั้งนี้ กรณีงบลงทุนและงบดำเนินงานสามารถดำเนินการได้เพิ่มเติมจากสำนัก
งบประมาณ เรื่อง หลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ (สำนักงบประมาณ. 2548 : 2)

1.2 การบริหารงบประมาณงบบุคลากร ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปรายการเงินเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (เงินอุดหนุนบิจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน) เป็นเงินงบประมาณที่จัดสรรให้แก่สถานศึกษาที่มีนักเรียนยากจน เพื่อจัดหาปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และเพิ่มโอกาสทางการศึกษา เป็นการช่วยเหลือนักเรียนที่ยากจน ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึง มัธยมศึกษาปีที่ 3 มีโอกาสได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น

โรงเรียนสามารถเลือกวิธีดำเนินการจ่ายหรือจัดหาปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อ
การดำรงชีวิต และเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้แก่นักเรียนยากจนได้ตามความเหมาะสมดังนี้

1. กำหนดสื่ออุปกรณ์การเรียน จัดซื้อแจกจ่ายให้แก่นักเรียนหรือให้ยืมใช้
2. ค่าเสื้อผ้าและวัสดุเครื่องแต่งกายนักเรียนจัดซื้อหรือจัดจ้างผลิตแจกจ่ายให้แก่
นักเรียน
3. ค่าอาหารกลางวันจัดซื้อวัตถุดิบมาประกอบอาหาร หรือจ้างเหมาทำอาหาร หรือจ่าย
เป็นเงินสดให้แก่นักเรียนโดยตรง
4. ค่าพาหนะในการเดินทางจ่ายเป็นเงินสดให้แก่นักเรียน โดยตรงหรือจ้างเหมารถ
รับส่งนักเรียน

กรณีการดำเนินการจัดซื้อ - จัดจ้าง - จัดหา ต้องดำเนินการตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กรณีจ่ายเป็นเงินสดให้แก่นักเรียนโดยตรง ให้สถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการ
อย่างน้อย 3 คน ร่วมกันจ่ายเงิน โดยใช้ใบสำคัญรับเงินเป็นหลักฐาน

1.3 การบริหารงบประมาณงบเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปรายการเงิน
อุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน) คือ เงิน
งบประมาณที่จัดสรรให้แก่สถานศึกษาที่ได้ดำเนินการจัดที่พักให้แก่นักเรียน ซึ่งมีถิ่นที่อยู่ไม่
สะดวก ห่างไกล กันดาร ไว้สำหรับพักอาศัย ทั้งที่จัดในและนอกสถานศึกษา โดยสถานศึกษา
ได้ดำเนินการควบคุมดูแล และจัดระบบแบบเต็มเวลา

โรงเรียนสามารถใช้จ่ายงบประมาณได้ดังนี้

1. ให้สถานศึกษาจ่ายหรือจัดหาอาหารให้แก่นักเรียนประจำพักนอน โดยสามารถ
เลือกวิธีดำเนินการได้ ดังนี้

1.1 จัดซื้อวัตถุดิบประกอบอาหาร หรือจ้างเหมาทำอาหาร โดยให้ดำเนินการ
ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.2 จ่ายเงินเป็นเงินสดให้แก่นักเรียน โดยให้สถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการ
อย่างน้อย 3 คน ร่วมกันจ่ายเงิน โดยใช้ใบสำคัญรับเงินเป็นหลักฐาน

2. หากมีเงินงบประมาณคงเหลือ สามารถนำไปใช้จ่ายในรายการอื่นที่เกี่ยวข้องกับ
การจัดหาอาหารให้แก่นักเรียนได้

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานการเงิน เป็นการจัดทำแผนการใช้เงิน การเบิกเงิน
การจ่ายเงิน การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบ การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดทำรายงานเสนอต่อ
หน่วยงานต้นสังกัด การจัดทำรายงานที่เป็นปัจจุบัน การนิเทศและควบคุมการปฏิบัติงานของ

เจ้าหน้าที่การเงิน การนำเสนอเอกสารทางการเงินต่อผู้บริหาร ตามขั้นตอนและวิธีการที่
กระทรวงการคลังกำหนด

6. การบริหารการบัญชี

โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น
พื้นฐาน เป็นหน่วยงานย่อยอื่นที่สามารถบริหารจัดการงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปที่โรงเรียน
ได้รับจัดสรรอย่างอิสระ ตามหลักการจัดสรรงบประมาณ โรงเรียนเป็นนิติบุคคลซึ่งผู้บริหาร โรงเรียน
จะต้องรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการเงินในโรงเรียนให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและ
ขั้นตอนว่าด้วยเงินแต่ละประเภท และจะต้องรับผิดชอบงานบัญชีของโรงเรียน เพื่อสะดวกต่อ
การควบคุมเงินสดในความรับผิดชอบและช่วยให้การจัดทำรายงานเป็นไปได้โดยสะดวกรวดเร็ว
ถูกต้องตามระบบบัญชีหน่วยงานย่อย 2515 การจัดระบบบัญชีของโรงเรียนแบ่งออกเป็น 3 ส่วน
(กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 49) คือ

6.1 ส่วนที่เป็นสมุดบัญชี ได้แก่ “สมุดเงินสด” แบบหลายช่องเพียงเล่มเดียว วิธีการ
บันทึกรายการในสมุดเงินสดยึดหลักบัญชีคู่ เช่นเดียวกับระบบบัญชีของส่วนราชการผู้บิภิกใน
ภูมิภาค โดยใช้สมุดเงินสดเป็นทั้งสมุดบันทึกรายการขั้นต้นและเป็นสมุดบันทึกรายการขั้นปลายไป
ในตัว โรงเรียนทุกโรงเรียนจะต้องจัดทำบัญชีของส่วนราชการไว้เป็นหลักฐานตามที่กระทรวงการคลัง
กำหนด เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและควบคุมการเบิกจ่ายเงินของโรงเรียน จะต้องบันทึก
รายการลงในบัญชีของหน่วยงานย่อยใน “สมุดเงินสด” ตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนดเพียง
เล่มเดียว โดยให้บันทึกรายการบัญชีเกี่ยวกับเงินงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน และเงินนอก
งบประมาณ รวม 3 ประเภท ไว้ในเล่มเดียวกันในแต่ละปีงบประมาณ เมื่อได้จัดทำบัญชีไว้แล้ว
ให้เก็บรักษาสมุดบัญชีไว้ ณ ที่ทำการเพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค
มาตรวจสอบ

6.2 ส่วนที่เป็นทะเบียน ได้แก่ ทะเบียนต่าง ๆ ที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการควบคุม
ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด ดังนี้

6.2.1 ทะเบียนคุมเงินงบประมาณ ใช้สำหรับบันทึกเกี่ยวกับเงินงบประมาณที่เป็นเงิน
อุดหนุนทั่วไป โดยได้จัดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัด
การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ค่าใช้จ่ายรายหัว) (2) เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
(เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน) จำนวนเงินคงเหลือในทะเบียนคุมเงิน
งบประมาณขณะใดขณะหนึ่งรวมกันจะเท่ากับยอดเงินคงเหลือในช่อง “เงินงบประมาณ” ในสมุด
เงินสด

6.2.2 ทะเบียนคุมเงินรายได้แผ่นดิน ใช้สำหรับบันทึกรายการเกี่ยวกับการจัดเก็บและนำส่งเงินรายได้แผ่นดินส่งคลังตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด สำหรับวิธีการบันทึกในทะเบียนคุมเงินรายได้แผ่นดินนั้น ให้แยกออกตามประเภทเงินรายได้แผ่นดินและแสดงยอดรวมไว้ด้วยเมื่อมีการำเงินรายได้แผ่นดินส่งคลัง ให้รวมยอดจำนวนเงินที่จัดเก็บทุกช่อง “ประเภทเงินรายได้แผ่นดิน” และช่อง “รวม” แล้วบันทึกจำนวนเงินที่นำส่งด้วยตัวเลขภายในวงเล็บ ถ้าจำนวนเงินที่นำส่งน้อยกว่า จำนวนเงินที่จัดเก็บก็ให้บันทึกจำนวนเงินคงเหลือไว้ในช่อง “ประเภทเงินรายได้แผ่นดิน” และช่อง “รวม” จำนวนเงินคงเหลือในมือขณะหนึ่งทุกช่อง “ประเภทเงินรายได้แผ่นดิน” รวมกันจะเท่ากับช่องรวมและเท่ากับยอดคงเหลือของช่อง “เงินรายได้แผ่นดิน” ในสมุดเงินสดด้วย

6.2.3 ทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณ ใช้สำหรับบันทึกรายการเกี่ยวกับการรับจ่ายเงินนอกงบประมาณทุกประเภทที่ได้รับไว้ และอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานย่อยมีลักษณะเป็นการคุมเงินนอกงบประมาณแต่ละประเภท การบันทึกรายการในทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณให้บันทึกแยกไว้ตามประเภทเงินนอกงบประมาณ เช่น เงินอุดหนุนราชการ เงินมัดจำเงินประกันสัญญา ฯ และจำนวนเงินคงเหลือของเงินนอกงบประมาณทุกประเภทในขณะใดขณะหนึ่งรวมกันจะเท่ากับยอดเงินคงเหลือในช่อง “เงินนอกงบประมาณ” ในสมุดเงินสด

6.2.4 ทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน ใช้สำหรับบันทึกเกี่ยวกับหลักฐานหรือเอกสารที่ถือเสมือนเงินสด เช่น เช็ค ดราฟท์ ธนาณัติ เช็คไปรษณีย์หรือตั๋วแลกเงิน ซึ่งโรงเรียนได้ออกใบเสร็จรับเงินพร้อมกับได้บันทึกรายการรับไว้ในสมุดเงินสดแล้ว รวมถึงหลักฐานที่เป็นการรองจ่ายด้วย เช่น ใบสำคัญรับรองจ่าย สัญญารับรองการยืมเงิน บันทึกการรับเงินเพื่อนำส่งของกรรมการนำส่งเงิน หรือหลักฐานเอกสารอื่นใดที่มีลักษณะเหมือนตัวเงินสดให้นำบันทึกไว้ในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงินไว้เป็นหลักฐานทุกครั้งที่เกิดขึ้นทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการติดตามในกรณีที่เกิดการสูญหายขึ้น ยกเว้นสมุดคู่ฝากไม่ต้องนำมาบันทึกทะเบียนเล่มนี้ถึงแม้จะมีลักษณะเป็นเอกสารแทนตัวเงิน เพราะสมุดคู่ฝากจะมีรายละเอียดสมบูรณ์ในตัวอยู่แล้ว

สำหรับการตรวจนับเงินสดคงเหลือประจำวัน ให้นับเงินสดรวมกับเอกสารแทนตัวเงินตามประเภทในรายการเงินคงเหลือประจำวันด้วย ในกรณีเอกสารแทนตัวเงินสูญหายให้ถือเสมือนเงินสดสูญหาย จะต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับทราบ

6.3 ส่วนที่เป็นรายงานการเงิน ได้แก่ รายงานต่าง ๆ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด ดังนี้

6.3.1 รายการเงินคงเหลือประจำวัน โรงเรียนจัดทำขึ้นเพื่อแสดงประเภทเงินคงเหลือของโรงเรียนทั้งที่เป็นตัวเงินสด และที่เป็นเอกสารแทนตัวเงิน ซึ่งจะต้องจัดทำขึ้นทุกวันทำ

การที่มีการรับและจ่ายเงิน การจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวันจะกระทำทุกสิ้นวันทำการจำนวน 2 ฉบับ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเก็บรักษาเงินลงลายมือชื่อพร้อมทั้งนำเงินเข้าเก็บรักษาไว้ใน ตู้নিরক্ষণเป็นประจำวัน ในวันทำการถัดไปเมื่อมีความจำเป็นต้องเบิกเงินมาใช้จ่าย ก็ให้ขอเบิกถอน ออกมาใหม่เต็มทั้งจำนวน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายลงลายมือชื่อรับเงิน ตอนท้ายของรายงานเงินคงเหลือประจำวันเพื่อเป็นหลักฐานการรับเงินจากตู้নিরক্ষণ จำนวนเงิน คงเหลือในรายงานเงินคงเหลือประจำวันของวันใดวันหนึ่งจะเท่ากับเงินคงเหลือในสมุดเงินสดของ วันเดียวกันเสมอ

6.3.2 รายงานประเภทเงินคงเหลือ เป็นแบบรายงานเงินคงเหลือทั้ง 3 ประเภทคือ เงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ และเงินรายได้แผ่นดิน ของวันทำการสุดท้ายของเดือนแสดง ว่ามีเงินแต่ละประเภทเป็นเงินคงเหลือจำนวนเท่าใด วิธีการจัดทำรายงานประเภทเงินคงเหลือ เจ้าหน้าที่บัญชีจะต้องจัดเก็บจำนวนเงินคงเหลือในสมุดทะเบียน ได้แก่ ทะเบียนคุมเงินงบประมาณ ทะเบียนรายได้แผ่นดิน และทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณของวันทำการสุดท้ายของเดือน โดย ให้รวมเงินทั้ง 3 ประเภทไว้ในช่องรวมเงินทั้งหมดด้วย จำนวนเงินทั้ง 3 ประเภทจะเท่ากับ จำนวนเงินคงเหลือในสมุดเงินสดและในรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ณ วันเดียวกันด้วย

นอกจากนี้การบริหารการบัญชีให้มีประสิทธิภาพได้นั้น ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องจัดทำ ระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายในให้มีความเหมาะสมกับสภาพของโรงเรียนด้วยการแต่งตั้ง บุคลากร จัดทำเอกสารและระบบการดูแล กำกับ ติดตามระบบการเงินและการบัญชี ให้สามารถ ดำเนินการไปด้วยความราบรื่นและเป็นไปตามกำหนดเวลา โดยมีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ ดังนี้

1. การจัดทำให้มีการควบคุมโดยการปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย ดังต่อไปนี้ คือ
 - 1.1 จัดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้รับเงินประจำวัน และกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับเงินส่งมอบ ต่อให้เจ้าหน้าที่การเงินผู้รับผิดชอบ โดยให้มีหลักฐานการรับส่งเงินไว้คู่กันด้วย
 - 1.2 จัดให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการรับเงิน และการนำส่งเงินและการบันทึก ราชการในบัญชีให้ถูกต้อง
 - 1.3 จัดให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการจ่ายเงิน ของหน่วยงานย่อยเป็นประจำวัน และ การบันทึกราชการในสมุดเงินสดให้ถูกต้อง
 - 1.4 ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงิน
 - 1.5 ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการนำส่งเงิน
 - 1.5 ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการนำรับเงิน
 - 1.5 ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการการเบิกเงินจากธนาคาร

2. การควบคุมโดยใช้รายงานการเงิน ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องให้ความสนใจ กำกับ ติดตาม และจัดให้มีการตรวจสอบรายงานการเงินดังต่อไปนี้

- 2.1 รายงานเงินคงเหลือประจำวัน
- 2.2 รายงานประเภทเงินคงเหลือ
- 2.3 การควบคุมโดยให้ตรวจสอบภายใน

การบริหารการบัญชีเป็นแนวทางหนึ่งในการบริหารจัดการโรงเรียน เพื่อให้มี หลักฐานในการใช้อ้างอิงประกอบการตัดสินใจและเป็นเครื่องมือในการควบคุมสินทรัพย์ของ โรงเรียน ตลอดจนป้องกันการผิดพลาดในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะช่วยให้ทราบผลการดำเนินงานและ ฐานะการเงินของ โรงเรียนได้เป็นอย่างดี

จากข้อความที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหารงานบัญชีในสถานศึกษาเป็นการจัดทำ เอกสารทางบัญชีการเงินที่เป็นปัจจุบัน การเก็บเอกสารประกอบการจ่าย การพิสูจน์และตรวจสอบ ยอดเงินฝาก การจัดทำรายงานการเงิน การทำแผนจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์ บัญชีทะเบียนและรายงาน

สรุปได้ว่า งบประมาณของสถานศึกษานั้น มีความสำคัญต่อกระบวนการบริหารงาน ในสถานศึกษาอย่างมาก อันเนื่องมาจากว่า งบประมาณเป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การดำเนินงาน กิจกรรม ตามแผนงาน โครงการ และภารกิจหลักของสถานศึกษาสำเร็จลุล่วงได้ตามวัตถุประสงค์ และมีประสิทธิภาพ

ปัญหาของการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

การจัดทำและการบริหารงบประมาณ เป็นปัญหาของการบริหารงบประมาณที่รวมอำนาจ การควบคุมการจัดสรรงบประมาณอย่างเข้มงวดมากเกินไป ทำให้เกิดผลเสียต่อประสิทธิภาพ ในการให้บริการของรัฐ

สำนักงบประมาณ (2546 : 34) ได้กล่าวถึงปัญหาการบริหารงบประมาณดังนี้

1. เกิดความสูญเสียหรือความไม่มีประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน เนื่องจากส่วนกลางไม่สามารถจัดสรรงบประมาณตามความสำคัญก่อนหลังของระดับปฏิบัติการได้อย่างเหมาะสม
2. เกิดความล่าช้าในกระบวนการตัดสินใจ เนื่องจากกลไกที่ซับซ้อนส่งผลให้การตรวจสอบ ก่อนการปฏิบัติงาน (Pre-Audit) ของส่วนงานชะลอความรวดเร็วของโครงการ
3. ขาดการกำหนดความรับผิดชอบในความสำเร็จของงาน เนื่องจากความรับผิดชอบถูก กระจายไปตามส่วนราชการต่างๆ แทนที่จะอยู่ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง
4. เกิดความล้มเหลวในการมุ่งกระทำการเพื่อความสำเร็จของแผนงาน

5. สูญเสียโอกาสที่จะปรับปรุงแผนงาน

6. เกิดความล้มเหลว ในการเสนอแนะการพัฒนาแผนงานใหม่ที่มีประสิทธิผลดีกว่า การจัดทำงบประมาณ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ออนไลน์, 2551) ได้ตรวจพบปัญหาการบริหารงบประมาณ ดังนี้

การบริหารงานคลังมีกระบวนการเกี่ยวข้องหลายประการ เริ่มตั้งแต่การจัดการรายได้ การกำหนดโครงการดำเนินการและการจัดทำงบประมาณการใช้จ่ายเงิน ตลอดจนการบริหารพัสดุ และการดูแลทรัพย์สิน จากการตรวจสอบการปฏิบัติงานคลังของหน่วยงานของรัฐมีข้อบกพร่องหลายประการ ซึ่งสามารถแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ข้อบกพร่องจากการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ กรณีนี้ยังไม่ถือว่าเป็นการทุจริต คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะแจ้งให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง และอาจแจ้งให้ดำเนินการทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง หากพบว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ และในบางกรณีอาจเป็นเรื่องที่ต้องมีผู้รับผิดชอบทางแพ่ง ชดใช้เงินให้แก่หน่วยงานของรัฐ

2. กรณีมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 ได้ให้นิยามของคำว่า “โดยทุจริต” หมายถึง “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะแจ้งให้ดำเนินการทางกฎหมายทางแพ่งและทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรายละเอียดของข้อตรวจสอบทั้ง 2 กรณีดังกล่าว มีดังนี้

2.1 กรณีปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ สามารถแยกได้ดังนี้

2.1.1 การจัดเก็บรายได้

ปัญหาที่พบในการจัดเก็บรายได้ของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ การประเมินหรือเรียกเก็บเงินไม่ถูกต้อง และไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด การไม่ส่งมอบเงินที่จัดเก็บได้ตามระเบียบที่กำหนด และปล่อยให้มีการส่งมอบเงินล่าช้า

2.1.2 การเงิน

ข้อปฏิบัติทางการเงินของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

1) การเก็บรักษาเงิน มีข้อบกพร่องในการเก็บรักษาเงินที่พบมาก คือ เก็บรักษาเงินในมือเกินกว่าวงเงินที่ระเบียบกำหนด ผู้บังคับบัญชาไม่ควบคุมให้กรรมการเก็บรักษาเงินตรวจนับเงินสดที่เก็บรักษา รวมทั้งหลักฐานแทนตัวเงิน และควบคุมดูแลมิให้เจ้าหน้าที่เก็บรักษาเงินสดในมือเกินกว่าที่ระเบียบกำหนด

2) กรรมการเก็บรักษาเงินปฏิบัติหน้าที่ไม่เคร่งครัดตามระเบียบปล่อยให้กรรมการเพียงคนเดียวถือฤกษ์ชัย ไม่ทำการตรวจสอบเงินสด และหลักฐานแทนตัวเงินต่างๆ และไม่จัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน และรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ

3) การรับส่งเงินที่ธนาคาร หรือสถานที่อื่นนอกสำนักงาน หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะต้องแต่งตั้งกรรมการ และอาจจัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจรักษาเงินที่ไปรับหรือส่งตามระเบียบกำหนด แต่ปรากฏว่ามีหลายแห่งปฏิบัติไม่เคร่งครัดตามระเบียบ ไม่ให้กรรมการทุกคนร่วมกันไปรับหรือส่งเงิน และไม่จัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปอารักขา

4) เงินยืมตรง

(1) ผู้รับผิดชอบไม่เคร่งครัดคิดตามให้ผู้ยืมส่งใช้เงินยืมภายในกำหนด ซึ่งอาจเกิดความเสียหายขึ้นได้ เมื่อมีการโอน ย้าย ออกจากราชการ หรือการตายของผู้ยืม ทำให้ไม่สามารถเรียกให้ผู้ยืมส่งใช้เงินยืมหรือใบสำคัญได้

(2) การอนุมัติเงินยืมให้กับผู้ยืมซึ่งยังคงค้างส่งเงินยืม ซึ่งไม่เป็นไปตามที่ระเบียบกำหนด ทำให้มีหนี้เงินยืมของผู้ยืมรายเดียวกันค้างหลายรายการ โดยไม่มีการส่งใช้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเบิกจ่ายเงินเกินวงเงินอนุญาต เงินรับฝากต่างๆ เช่น เงินมัดจำประกันสัญญา เงินประกันการใช้น้ำ เงินภาษี ณ ที่จ่าย และเงินรับฝากอื่นๆ หน่วยงานของรัฐมิได้จ่ายคืนเมื่อพ้นภาระผูกพันหรือนำส่งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับเงินนั้นๆ ตามที่ระเบียบกำหนดเมื่อมีการตรวจสอบการคลัง โดยเฉพาะการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และพบว่ามี การปฏิบัติผิดระเบียบในการเบิกจ่ายเงิน การทักท้วงจะมี 2 ลักษณะ คือ

(2.1) ให้เรียกเงินคืนสถานเดียว

(2.2) ให้เรียกเงินคืนหรือขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง กรณีการเรียกเงินคืนสถานเดียวมักจะเป็นกรณีเบิกจ่ายเงิน โดยไม่มีระเบียบกำหนดให้เบิกจ่ายได้ เบิกจ่ายผิดระเบียบ โดยที่การเบิกจ่ายเงินนั้น หน่วยงานของรัฐเป็นฝ่ายเสียประโยชน์โดยชัดแจ้งหรือเสียในเรื่องที่ไม่จำเป็นต้องเสีย เช่น การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางเป็นค่าขนย้ายครอบครัวเกินสิทธิการเบิกจ่ายค่าโทรศัพท์ทางไกล โดยไม่มีหลักฐานว่าใช้ในราชการส่วนกรณีให้เรียกเงินคืนหรือขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง เช่น การเบิกจ่ายเงินเกินงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินผิดหมวดรายจ่าย เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องชี้แจงเหตุผลความจำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

2.1.3 การบัญชีหน่วยงานของรัฐต้องจัดทำบัญชีให้ครบถ้วน ถูกต้องตามรูปแบบที่กระทรวงการคลังกำหนดข้อบกพร่องทางบัญชีที่พบอยู่เสมอ คือ

1) ลงรายการไม่ถูกต้อง จัดทำบัญชีแยกประเภทไว้ไม่ครบถ้วนตามประเภทของเงิน ที่เกิดขึ้นนอกจากนี้ยังมีกรณีที่จัดทำบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ ไม่ถูกต้องและครบถ้วนตามที่กระทรวงการคลังกำหนด บางแห่งไม่ได้จัดทำบัญชีแยกประเภทหรือยังคงจัดทำบัญชีที่เข้าใจหรือเคยปฏิบัติซึ่งไม่ถูกต้องอาจทำให้เกิดความเสียหายได้

2) การคำนวณและลงรายการผิดพลาดอยู่เป็นประจำ ทำให้ยอดทางบัญชีผิดพลาด สับสน ไม่อาจพิสูจน์ยอดบัญชีต่างๆ ได้ อาจเป็นเหตุให้เกิดเงินขาดบัญชี เงินเกินบัญชี

3) ไม่จัดทำรายการบัญชีตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบ เช่น

- (1) รายงานเงินคงเหลือประจำวัน
- (2) งบทดลองรายเดือน
- (3) รายงานบัญชีแยกประเภท
- (4) งบแสดงฐานะการเงินและงบประมาณอื่นๆ

2.1.4 การพัสดุ ได้แก่

1) ลงรายการไม่ถูกต้อง จัดทำบัญชีแยกประเภทไม่ถูกต้องครบถ้วนตามชนิดและรายการ รวมทั้งไม่ให้เลขหมายประจำครุภัณฑ์

2) การตรวจสอบพัสดุประจำปี ก่อนสิ้นเดือนกันยายนของทุกปีไม่ได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบการรับ-จ่ายพัสดุประจำปี และตรวจนับพัสดุกงเหลือ งวดตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ปีก่อน จนถึงวันที่ 30 กันยายน ปีปัจจุบัน หรือมีการแต่งตั้งแต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบอย่างจริงจัง เช่น บางอย่างมีในรายการแต่ซื้อเท็จจริงไม่มี เป็นต้น

3) การจัดซื้อจัดจ้างไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบ เช่น

(1) ต่ออายุสัญญาจ้างให้กับผู้รับจ้าง โดยไม่มีเหตุอันสมควรซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบ

(2) ผู้ควบคุมงานหรือกรรมการตรวจการจ้างไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามระเบียบ ปลดปล่อยละเลย ไม่ควบคุมตรวจสอบการก่อสร้างเป็นระยะๆ จนกระทั่งงานเสร็จจึงพบข้อบกพร่องหรือรับมอบงาน โดยที่งานยังไม่แล้วเสร็จ

4) การให้เช่าอาคาร แพงลอย ตลาตสด และทรัพย์สินอื่นๆ เมื่อหมดสัญญา ไม่ได้เรียกประมูลหรือเรียกผู้เช่าทำสัญญาใหม่

5) ทรัพย์สินที่ชำรุดหรือเสื่อมสภาพใช้การไม่ได้ ไม่ทำการซ่อมแซมหรือจำหน่ายออกจากบัญชีการทุจริต

2.2 กรณีมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริต

2.2.1 มูลเหตุแห่งการทุจริต อาจแยกเป็นหัวข้อใหญ่ๆ ได้ดังนี้

1) เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ
2) วิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ถ้าหากมิได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคลไว้ให้เป็นที่แน่นอนและรัดกุม หรือให้บุคคลคนเดียวกันทำงานหลายหน้าที่ก็เป็นช่องทางที่จะก่อให้เกิดการทุจริตได้ง่าย

3) ผู้ปฏิบัติขาดสมรรถภาพในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเงินและบัญชี หรือไม่มีความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนความประพฤติก่อให้เกิดอุปนิสัยส่วนตัวไม่เรียบร้อย หรือเป็นบุคคลที่มีสิ่งแวดล้อมบีบบังคับ เช่น รายได้ไม่เพียงพอ หากเกิดกรณีจำเป็นก็อาจทำการทุจริตได้ช่องทางที่จะก่อให้เกิดการทุจริต

2.2.2 กรณีมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริต ยังสามารถแยกตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละงานได้ ดังนี้

1) ด้านการเงิน

(1) เจ้าหน้าที่คนเดียวทำหน้าที่ทั้งการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และจัดทำเอกสารการรับ - จ่าย ตลอดจนลงบัญชี

(2) การเก็บรักษาเงิน ถึงแม้จะมีการแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงินไว้แต่กรรมการไม่ปฏิบัติหน้าที่ โดยมอบกุญแจให้กรรมการคนเดียวเป็นผู้เก็บรักษา และทำการเปิดและปิดตู้निรภัย หรือไม่มีที่เก็บเงินเป็นสัดส่วน

(3) การรับและการจ่ายเงิน ไม่มีเจ้าหน้าที่คอยตรวจสอบหลักฐานก่อนหรือหลังการรับและจ่ายเงิน

2) ด้านการบัญชี

(1) ทำบัญชีไว้ยุ่งยากสับสน ไม่ถูกต้องตามหลักบัญชี รายงานในบัญชีมีการขูดลบขีดฆ่า ไม่มีการรวมยอดหรือปิดบัญชีแสดงยอดคงเหลือ

(2) ไม่มีหลักฐานหรือเรื่องราวประกอบการรับและจ่ายเงิน หรือมีแต่แยกเก็บไว้ต่างหาก

(3) ไม่มีการตรวจสอบเป็นการภายในว่าทำบัญชีถูกต้องหรือไม่

3) ด้านการพัสดุ

(1) ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบพัสดุ

(2) การตรวจรับเงินไม่ถูกต้องตามสัญญาหรือข้อกำหนด

(3) การเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลภายนอก

2.2.3 วิธีการทุจริตที่ตรวจพบพอจะสรุปได้ ดังนี้

1) การทุจริตเงินสด ได้แก่

(1) การใช้อำนาจดำเนินการไม่ถูกต้อง เช่น เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนาจไปติดต่อขอรับเงินจากธนาคารเป็นประจำพนักงานธนาคารรู้จักคุ้นเคยแล้วนำเงินที่ได้รับเข้าบัญชีส่วนตัว

(2) การสมคบกันระหว่างเจ้าหน้าที่การเงินกับเพื่อนร่วมงาน ที่มีหน้าที่เหมือนกันกระทำการทุจริต เช่น ปลอมลายเซ็นผู้มีอำนาจ แล้วนำไปเบิกเงินจากธนาคาร

(3) การแก้ไขเอกสาร โดยเจ้าหน้าที่การเงินนำไปถอนเงินจากธนาคารให้ผู้มีอำนาจลงนาม เมื่อเรียบร้อยแล้วเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะแก้ไขจำนวนเงินให้สูงขึ้น

(4) แก้ไขใบเสร็จรับเงินฉบับเก่าแล้วนำมาเบิกเงินอีก เช่น แก้ไขวันที่ในใบเสร็จรับเงิน แล้วนำมาประกอบฎีกาเพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิอีก

(5) กรณีที่มียอดเงินสดคงเหลือยกไปในวันรุ่งขึ้นในสมุดเงินสด เจ้าหน้าที่จะยกยอดไปในหน้าถัดไปของสมุดเงินสดต่ำกว่ายอดที่ปรากฏในหน้าที่ผ่านมา

2) รับชำระเงิน โดยออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินถูกต้องแต่แก้ไขคู่ฉบับใบเสร็จรับเงินที่อยู่ในเล่มให้ต่ำกว่าความเป็นจริง แล้วทุจริตยอดเงินที่แตกต่างกัน

3) แก้ไขตัวเลขในเช็คให้สูงขึ้น โดยเติมตัวเลขข้างหน้าและนำไปขึ้นเงินที่ธนาคารแล้วยกยอดเงินส่วนที่เกินไปใช้ส่วนตัว

4) รับเงินแล้วลงบัญชีเงินสด โดยไม่นำฝากธนาคารเมื่อถึงวันปิดบัญชีจะมียอดเงินคงเหลือยกไปในวันรุ่งขึ้น แต่ลงยอดยกมาให้ต่ำกว่าความเป็นจริง แล้วนำเงินสดส่วนที่เกินไปหมุนใช้ส่วนตัว

5) ใบเสร็จรับเงินฉบับสำเนาที่ติดกับต้นขั้ว หรือติดกับเล่มเขียนด้านหลังว่า “ยกเลิก” หรือ “เสีย” แต่ไม่มีต้นฉบับ (ฉบับตัวจริง) เป็นหลักฐานให้ตรวจสอบ ปรากฏว่าผู้รับเงินได้ออกใบเสร็จรับเงิน โดยไม่ได้ใช้สำเนา แล้วนำเงินที่รับมาไปใช้ส่วนตัว วิธีการนี้ต้องออกไปสู่ตรวจนอกสถานที่

6) ใช้ใบเสร็จรับเงินเก่าที่ได้เจาะปรุแล้ว แต่เจาะปรุไม่หมด โดยมีเจตนาเพื่อออกไปเก็บเงินจากลูกหนี้แล้วไม่ลงบัญชีและยกยอดเงินไปใช้ส่วนตัว

7) บันทึกการขายฝากเงินในบัญชีเงินฝากธนาคาร โดยมีใบฝากเงินของธนาคารเป็นหลักฐานในการนำฝาก แต่ปรากฏว่าเมื่อนำสมุดเงินฝากธนาคารมาตรวจสอบจะไม่มียอดเงินที่ฝากธนาคารปรากฏในสมุด แล้วนำเงินฝากธนาคารไปใช้ส่วนตัว

8) นำเช็คซึ่งสั่งจ่ายในนามเจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิรับเงิน แต่ไม่ได้ขีดฆ่าคำว่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออกไปเบิกเงินแล้วนำเงินไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว

9) เสนอผู้บังคับบัญชาโอนเงินเพื่อซื้อตั๋วแลกเงิน เมื่อผู้บังคับบัญชาลงนามแล้วกลับรับภาระส่งหนังสือและโอนเงินสดนำไปใช้ส่วนตัว

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2551) ได้ตรวจพบปัญหาการบริหารงบประมาณดังกล่าว การบริหารงานคลังมีกระบวนการเกี่ยวข้องกับหลายประการ เริ่มตั้งแต่การจัดการรายได้ การกำหนดโครงการดำเนินการและการจัดทำงบประมาณการใช้จ่ายเงิน ตลอดจนการบริหารพัสดุ และการดูแลทรัพย์สิน จากการตรวจสอบการปฏิบัติงานคลังของหน่วยงานของรัฐมีข้อบกพร่องหลายประการ ซึ่งสามารถแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ข้อบกพร่องจากการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ กรณีนี้ยังไม่ถือว่าเป็นการทุจริต คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะแจ้งให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง และอาจแจ้งให้ดำเนินการทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง หากพบว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ และในบางกรณีอาจเป็น เรื่องที่ต้องมีผู้รับผิดชอบทางแพ่ง ชดใช้เงินให้แก่หน่วยงานของรัฐ

2. กรณีมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 ได้ให้นิยามของคำว่า “โดยทุจริต” หมายถึง “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะแจ้งให้ดำเนินการทางกฎหมายทางแพ่งและทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรายละเอียดของข้อตรวจสอบทั้ง 2 กรณีดังกล่าว มีดังนี้

2.1 กรณีปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ สามารถแยกได้ดังนี้

2.1.1 การจัดเก็บรายได้

ปัญหาที่พบในการจัดเก็บรายได้ของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ การประเมินหรือเรียกเก็บเงินไม่ถูกต้อง และไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด การไม่ส่งมอบ เงินที่จัดเก็บได้ตามระเบียบที่กำหนด และปล่อยให้มีการส่งมอบเงินล่าช้า

2.1.2 การเงิน

ข้อปฏิบัติทางการเงินของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

1. การเก็บรักษาเงิน มีข้อบกพร่องในการเก็บรักษาเงินที่พบมาก คือ เก็บรักษาเงินในมือเกินกว่าวงเงินที่ระเบียบกำหนด ผู้บังคับบัญชาไม่ควบคุมให้กรรมการเก็บรักษาเงินตรวจนับเงินสดที่เก็บรักษา รวมทั้งหลักฐานแทนตัวเงิน และควบคุมดูแลมิให้เจ้าหน้าที่เก็บรักษาเงินสดในมือเกินกว่าที่ระเบียบกำหนด

2. กรรมการเก็บรักษาเงินปฏิบัติหน้าที่ไม่เคร่งครัดตามระเบียบปล่อยให้กรรมการเพียงคนเดียวถือกุญแจตู้รับรักษา ไม่ทำการตรวจสอบเงินสด และหลักฐานแทนตัวเงินต่าง ๆ และไม่จัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน และรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ

3. การรับส่งเงินที่ธนาคาร หรือสถานที่อื่นนอกสำนักงาน หัวหน้า

หน่วยงานของรัฐจะต้องแต่งตั้งกรรมการ และอาจจัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจรักษาเงินที่ไปรับหรือส่งตามระเบียบกำหนด แต่ปรากฏว่ามีหลายแห่งปฏิบัติไม่เคร่งครัดตามระเบียบ ไม่ให้กรรมการทุกคนร่วมกันไปรับหรือส่งเงิน และไม่จัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปอารักขา

4. เงินยืมตรง

4.1 ผู้รับผิดชอบไม่เร่งรัดติดตามให้ผู้ยืมส่งใช้เงินยืมภายในกำหนด ซึ่งอาจเกิดความเสียหายขึ้นได้ เมื่อมีการ โอน ย้าย ออกจากราชการ หรือการตายของผู้ยืม ทำให้ไม่สามารถเรียกให้ผู้ยืมส่งใช้เงินยืมหรือใบสำคัญได้

4.2 การอนุมัติเงินยืมให้กับผู้ยืมซึ่งยังคงค้างส่งเงินยืม ซึ่งไม่เป็นไปตามที่ระเบียบกำหนด ทำให้มีหนี้เงินยืมของผู้ยืมรายเดียวกันค้างหลายรายการ โดยไม่มีการส่งใช้ การใช้จ่ายเงินงบประมาณ เบิกจ่ายเงินเกินวงเงินอนุญาต เงินรับฝากต่างๆ เช่น เงินมัดจำประกัน สัญญา เงินประกันการใช้น้ำ เงินภาษี ณ ที่จ่าย และเงินรับฝากอื่นๆ หน่วยงานของรัฐมิได้จ่ายคืน เมื่อพ้นภาระผูกพันหรือนำส่งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับเงินนั้นๆ ตามที่ระเบียบกำหนดเมื่อมีการตรวจสอบการคลัง โดยเฉพาะการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และพบว่ามีการปฏิบัติผิดระเบียบในการเบิกจ่ายเงิน การทักท้วงจะมี 2 ลักษณะ คือ

4.2.1 ให้เรียกเงินคืนสถานเดียว

4.2.2 ให้เรียกเงินคืนหรือขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง กรณีการเรียกเงินคืนสถานเดียวมักจะเป็นกรณีเบิกจ่ายเงิน โดยไม่มีระเบียบกำหนดให้เบิกจ่ายได้ เบิกจ่ายผิดระเบียบ โดยที่การเบิกจ่ายเงินนั้น หน่วยงานของรัฐเป็นฝ่ายเสียประโยชน์โดยชัดแจ้งหรือเสียในเรื่องที่ไม่จำเป็นต้องเสีย เช่น การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางเป็นค่าขนย้ายครอบครัวเกินสิทธิการเบิกจ่ายค่าโทรศัพท์ทางไกล โดยไม่มีหลักฐานว่าใช้ในราชการส่วนกรณีให้เรียกเงินคืนหรือขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง เช่น การเบิกจ่ายเงินเกินงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินผิดหมวดจ่าย เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องชี้แจงเหตุผลความจำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

2.1.3 การบัญชีหน่วยงานของรัฐต้องจัดทำบัญชีให้ครบถ้วน ถูกต้องตามรูปแบบที่กระทรวงการคลังกำหนดข้อบกพร่องทางบัญชีที่พบอยู่เสมอ คือ

2.1.3.1 สงรายการ ไม่ถูกต้อง จัดทำบัญชีแยกประเภทไว้ไม่ครบถ้วนตามประเภทของเงิน ที่เกิดขึ้นนอกจากนี้ยังมีกรณีที่ทำบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ ไม่ถูกต้องและครบถ้วนตามที่กระทรวงการคลังกำหนด บางแห่งไม่ได้จัดทำบัญชีแยกประเภทหรือยังคงจัดทำบัญชีที่เข้าใจหรือเลขปฏิบัติซึ่งไม่ถูกต้องอาจทำให้เกิดความเสียหายได้

2.1.3.2 การคำนวณและลงรายการผิดพลาดอยู่เป็นประจำ ทำให้ยอดทางบัญชีผิดพลาด สับสน ไม่อาจพิสูจน์ยอดบัญชีต่างๆ ได้ อาจเป็นเหตุให้เกิดเงินขาดบัญชี เงินเกินบัญชี

2.1.3.3 ไม่จัดทำรายการบัญชีตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบ เช่น

- (1) รายงานเงินคงเหลือประจำวัน
- (2) งบทดลองรายเดือน
- (3) รายงานบัญชีแยกประเภท
- (4) งบแสดงฐานะการเงินและงบประมาณอื่นๆ

2.1.4 การพัสดุ ได้แก่

2.1.4.1 ลงรายการไม่ถูกต้อง จัดทำบัญชีแยกประเภทไม่ถูกต้องครบถ้วนตามชนิดและรายการ รวมทั้งไม่ให้เลขหมายประจำครุภัณฑ์

2.1.4.2 การตรวจสอบพัสดุประจำปี ก่อนสิ้นเดือนกันยายนของทุกปีไม่ได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบการรับ-จ่ายพัสดุประจำปี และตรวจนับพัสดุกงเหลือ งวดตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ปีก่อน จนถึงวันที่ 30 กันยายน ปีปัจจุบัน หรือมีการแต่งตั้งแต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบอย่างจริงจัง เช่น บางอย่างมีในรายการแต่ซื้อเท็จจริงไม่มี เป็นต้น

2.1.4.3 การจัดซื้อจัดจ้างไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบ เช่น

1) ต่ออายุสัญญาจ้างให้กับผู้รับจ้างโดยไม่มีเหตุอันสมควรซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบ

2) ผู้ควบคุมงานหรือกรรมการตรวจการจ้างไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบ ปลดปล่อยละเลย ไม่ควบคุมตรวจสอบการก่อสร้างเป็นระยะๆ จนกระทั่งงานเสร็จจึงพบข้อบกพร่องหรือรับมอบงานโดยที่งานยังไม่แล้วเสร็จ

2.1.4.4 การให้เช่าอาคาร แพลงลอย ตลาดสด และทรัพย์สินอื่น ๆ เมื่อหมดสัญญา ไม่ได้เรียกประมูลหรือเรียกผู้เช่าทำสัญญาใหม่

2.1.4.5 ทรัพย์สินที่ชำรุดหรือเสื่อมสภาพใช้การไม่ได้ ไม่ทำการซ่อมแซมหรือจำหน่ายออกจากบัญชีการทุจริต

2.2 กรณีมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริต

2.2.1 มูลเหตุแห่งการทุจริต อาจแยกเป็นหัวข้อใหญ่ๆ ได้ดังนี้

2.2.1.1 เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ

2.2.1.2 วิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ถ้าหากมิได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคลไว้ให้เป็นที่แน่นอนและรัดกุม หรือให้บุคคลคนเดียวทำงานหลายหน้าที่ก็เป็น

ช่องทางที่จะก่อให้เกิดการทุจริตได้ง่าย

2.2.1.3 ผู้ปฏิบัติขาดสมรรถภาพในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเงินและบัญชี หรือ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริต คลอดจนความประพฤติก่อและอุปนิสัยส่วนตัวไม่เรียบร้อย หรือเป็นบุคคลที่มีสิ่งแวดล้อมบีบบังคับ เช่น รายได้ไม่เพียงพอ หากเกิดกรณีจำเป็นก็อาจทำการทุจริตได้ช่องทางที่จะก่อให้เกิดการทุจริต

2.2.2 กรณีมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริต ยังสามารถแยกตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละงานได้ ดังนี้

2.2.2.1. ด้านการเงิน

- 1) เจ้าหน้าที่คนเดียวทำหน้าที่ทั้งการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และจัดทำเอกสารการรับ - จ่าย คลอดจนลงบัญชี
- 2) การเก็บรักษาเงิน ถึงแม้จะมีการแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงินไว้แต่กรรมการไม่ปฏิบัติหน้าที่ โดยมอบกุญแจให้กรรมการคนเดียวเป็นผู้เก็บรักษา และทำการเปิดและปิดตู้รับรักษา หรือ ไม่มีที่เก็บเงินเป็นสัดส่วน
- 3) การรับและการจ่ายเงิน ไม่มีเจ้าหน้าที่คอยตรวจสอบหลักฐานก่อนหรือหลังการรับและจ่ายเงิน

2.2.2.2 ด้านการบัญชี

- 1) ทำบัญชีไว้ยุ่งยากสับสน ไม่ถูกต้องตามหลักบัญชี รายงานในบัญชีมีการขูดขีดขีดฆ่า ไม่มีการรวมยอดหรือปิดบัญชีแสดงยอดคงเหลือ
- 2) ไม่มีหลักฐานหรือเรื่องราวประกอบการรับและจ่ายเงิน หรือ มีแต่แยกเก็บไว้ต่างหาก
- 3) ไม่มีการตรวจสอบเป็นการภายในว่าทำบัญชีถูกต้องหรือไม่

2.2.2.3. ด้านการพัสดุ

- 1) ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบพัสดุ
- 2) การตรวจรับเงิน ไม่ถูกต้องตามสัญญาหรือข้อกำหนด
- 3) การเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลภายนอก

จากปัญหาการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาสรุปได้ดังนี้คือ

1. การทุจริตเงินสด ได้แก่

1.1 การใช้อำนาจดำเนินการไม่ถูกต้อง เช่น เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจไปติดต่อขอรับเงินจากธนาคารเป็นประจำวันพนักงานธนาคารรู้จักคุ้นเคยแล้วนำเงินที่ได้รับเข้าบัญชีส่วนตัว

1.2 การสมคบกันระหว่างเจ้าหน้าที่การเงินกับเพื่อนร่วมงาน ที่มีหน้าที่เหมือนกัน
กระทำการทุจริต เช่น ปลอมลายเซ็นผู้มีอำนาจ แล้วนำไปเบิกเงินจากธนาคาร

1.3 การแก้ไขเอกสาร โดยเจ้าหน้าที่การเงินนำใบถอนเงินจากธนาคารให้ผู้มีอำนาจ
ลงนาม เมื่อเรียบร้อยแล้วเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะแก้ไขจำนวนเงินให้สูงขึ้น

1.4 แก้ไขใบเสร็จรับเงินฉบับเก่าแล้วนำมาเบิกเงินอีก เช่น แก้ไขวันที่ใบเสร็จรับเงิน
แล้วนำมาประกอบฎีกาเพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิอีก

1.5 กรณีที่มียอดเงินสดคงเหลือยกไปในวันรุ่งขึ้นในสมุดเงินสด
เจ้าหน้าที่จะยกยอดไปในหน้าถัดไปของสมุดเงินสดต่ำกว่ายอดที่ปรากฏในหน้าที่ผ่านมา

2. รับชำระเงิน โดยออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินถูกต้องแต่แก้ไขฉบับใบเสร็จรับเงิน
ที่อยู่ในเล่มให้ต่ำกว่าความเป็นจริง แล้วทุจริตยอดเงินที่แตกต่างกัน

3. แก้ไขตัวเลขในเช็คให้สูงขึ้น โดยเติมตัวเลขข้างหน้าและนำไปขึ้นเงินที่ธนาคารแล้ว
ยกยอดเงินส่วนที่เกินไปใช้ส่วนตัว

4. รับเงินแล้วลงบัญชีเงินสด โดยไม่นำฝากธนาคารเมื่อถึงวันปิดบัญชีจะมียอดเงิน
คงเหลือยกไปในวันรุ่งขึ้น แต่ลงยอดยกมาให้ต่ำกว่าความเป็นจริง แล้วนำเงินสดส่วนที่เกินไปหมุน
ใช้ส่วนตัว

5. ใบเสร็จรับเงินฉบับสำเนาที่ติดกับต้นขั้ว หรือติดกับเล่มเขียนด้านหลังว่า “ยกเลิก”
หรือ “เสีย” แต่ไม่มีต้นฉบับ (ฉบับตัวจริง) เป็นหลักฐานให้ตรวจสอบ ปรากฏว่าผู้รับเงินได้ออก
ใบเสร็จรับเงิน โดยไม่ได้ใช้สำเนา แล้วนำเงินที่รับมาไปใช้ส่วนตัว วิธีการนี้ต้องออกไปสุ่มตรวจ
นอกสถานที่

6. ใช้ใบเสร็จรับเงินเก่าที่ได้เจาะปรุแล้ว แต่เจาะปรุไม่หมด โดยมีเจตนาเพื่อออกไปเก็บ
เงินจากลูกหนี้แล้วไม่ลงบัญชีและยกยอดเงินไปใช้ส่วนตัว

7. บันทึกการขายฝากเงินในบัญชีเงินฝากธนาคาร โดยมีใบฝากเงินของธนาคารเป็น
หลักฐานในการนำฝาก แต่ปรากฏว่าเมื่อนำสมุดเงินฝากธนาคารมาตรวจสอบจะไม่มียอดเงินที่ฝาก
ธนาคารปรากฏในสมุด แล้วนำเงินฝากธนาคารไปใช้ส่วนตัว

8. นำเช็คซึ่งส่งจ่ายในนามเจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิรับเงิน แต่ไม่ได้ขีดฆ่าคำว่า “หรือตาม
คำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออกไปเบิกเงินแล้วนำเงินไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว

9. เสนอผู้บังคับบัญชาถอนเงินเพื่อซื้อตั๋วแลกเงิน เมื่อผู้บังคับบัญชาลงนามแล้วกลับระงับ
การส่งหนังสือและถอนเงินสดนำไปใช้ส่วนตัว

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

สุรินทร์ เนคมานุรักษ์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาการบริหารจัดการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของผู้บริหารและครูการเงิน โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด พระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่าผู้บริหารและครูการเงิน โรงเรียนส่วนมาก มีวุฒิอยู่ในระดับปริญญาตรี อายุราชการ 21 ปีขึ้นไปมีประสบการณ์เกี่ยวกับการเงิน/พัสดุ น้อยกว่า 5 ปี เคยเข้าร่วมการประชุม อบรมเกี่ยวกับการเงินและพัสดุ มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอยู่ในระดับปานกลางใช้เวลาในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานน้อยกว่าร้อยละ 50 ทำให้มีเวลาในการปฏิบัติงานประจำวันน้อยลง มีความเห็นว่าการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ในโรงเรียน ทำให้ได้รับพัสดุตรงกับความต้องการของผู้ใช้ และคิดเห็นว่าโรงเรียนสมควรนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ ผู้บริหารและครูการเงิน โรงเรียนมีความต้องการพัฒนาการบริหารจัดการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านความรู้ ด้านข้อมูล ด้านทักษะ และในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางโดยมีความต้องการด้านทักษะสูงสุดและมีความต้องการพัฒนาตามมาตรฐานทางการเงิน 7 มาตรฐาน มาตรฐานที่มีความต้องการพัฒนามากที่สุดคือ การคำนวณต้นทุนผลผลิต ผลการเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาการบริหารจัดการระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานในด้านความรู้ ด้านข้อมูล ด้านทักษะ และในภาพรวมตามมาตรฐานทางการเงิน 7 มาตรฐาน ของผู้บริหารและครูการเงิน โรงเรียน ไม่มีความแตกต่างกัน

พัชรมณ เทียนศรี (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สมรรถนะการบริหารจัดการของผู้บริหารโรงเรียนขั้นพื้นฐานในฐานะนิติบุคคล เขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี พบว่าสมรรถนะการบริหารจัดการของผู้บริหาร โรงเรียนขั้นพื้นฐาน ในฐานะนิติบุคคลในภาพรวมอยู่ในระดับที่มีสมรรถนะการบริหารจัดการมาก โดยมีสมรรถนะการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปอยู่ในระดับมากทุกด้าน สมรรถนะการบริหารจัดการของผู้บริหาร โรงเรียนขั้นพื้นฐานจำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่างพบว่าไม่แตกต่างกัน และแนวทางในการเสริมสร้างสมรรถนะการบริหารจัดการ โรงเรียนที่สำคัญ ได้แก่การพัฒนาให้ผู้บริหารมีการบริหารงานอย่างมีคุณธรรมหรือมีธรรมมาภิบาล การเสริมสร้างทักษะในการนิเทศ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน และการพัฒนาผู้บริหารให้สามารถเป็นผู้นำทางวิชาการตามลำดับ

จันจิรา อมรสถิต (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3 ผลการวิจัยสรุปได้ว่า

สภาพการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 7 ด้านใน ภาพรวมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด ได้แก่ ด้านการจัดทำและเสนอของบประมาณ โรงเรียนมี การจัดทำแผนกลยุทธ์เพื่อของบประมาณ ด้านการจัดสรรงบประมาณ โรงเรียนมีการจัดทำแผนปฏิบัติการ ประจำปี สอดคล้องกับงบประมาณ ด้านการตรวจสอบติดตาม ประเมินผลและการรายงานผลการใช้ เงินและ ผลการดำเนินการ โรงเรียนมีการตรวจสอบการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ ด้าน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา โรงเรียนมีข้อมูลของนักเรียนที่ต้องการรับ ทุนการศึกษา ด้านบริหารการเงิน โรงเรียนมีการเก็บรักษาเงิน ได้ถูกต้อง ด้านการบริการการบัญชี โรงเรียนมี การตรวจสอบความถูกต้องของตัวเงินตามรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ด้านการบริหาร พัสดุและ สินทรัพย์ โรงเรียนมีการจัดซื้อจัดจ้างโดยตรวจสอบงบประมาณ รายละเอียดเกณฑ์และ คุณลักษณะ เฉพาะของพัสดุ ปัญหาการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 7 ด้านใน ภาพรวมมี ปัญหาอยู่ในระดับน้อยถึงน้อยที่สุด แต่ยังพบว่า การมีข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ในการ วิเคราะห์ จัดทำและเสนอของบประมาณ การรับทราบนโยบายและข้อมูลจากหน่วยงานอื่นในการ จัดสรร งบประมาณ ความสามารถในการสร้างเครื่องมือเพื่อการประเมินผลผลิตตามตัวชี้วัด การใช้ ทรัพยากรร่วมกันระหว่างสถานศึกษา และชุมชน การเลือกครูที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสม เป็นเจ้าหน้าที่การเงินและเป็นเจ้าหน้าที่จัดทำบัญชีของโรงเรียน และการไม่มีนิติกรประจำโรงเรียน มีปัญหาในระดับมากถึงมากที่สุด

ชูศรี มนุรสุวรรณ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการบริหารงาน งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของ โรงเรียนคาทอลิก สังกัดฝ่ายการศึกษาอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ ผลการวิจัยสำคัญสรุปได้ว่า สภาพการบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานด้านการวางแผน งบประมาณ ด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ ด้านการรายงาน ทางการเงินและผลการดำเนินงานและด้านบริหารสินทรัพย์มีการดำเนินการตาม มาตรฐานแต่ละด้าน มากกว่าร้อยละ 50 ส่วนด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิตและด้านการตรวจสอบ ภายในมีการดำเนินการตาม มาตรฐานแต่ละด้านน้อยกว่าร้อยละ 50 ปัญหาการบริหารงานงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงานในภาพรวม ด้านการ วางแผนงบประมาณ ด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ ด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน ด้านการบริหารสินทรัพย์ และด้านตรวจสอบภายใน มีปัญหาระดับน้อย ยกเว้นด้านการคำนวณ ต้นทุนผลผลิตมีปัญหาระดับปานกลาง

สวาส บุญอาษา (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องสภาพและปัญหาการบริหาร งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของ โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 พบว่าระดับสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของ โรงเรียน โดยภาพรวมอยู่ในระดับ

มาก ส่วนระดับปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน ตามความคิดเห็น
ของผู้บริหารโรงเรียน เจ้าหน้าที่การเงินและเจ้าหน้าที่พัสดุ โดยรวมไม่แตกต่างกันเมื่อพิจารณา
รายด้านพบว่าด้านการบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณแตกต่างกัน ในส่วนของระดับ
ปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน โดยรวมแตกต่างกันสภาพการบริ
หารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน เจ้าหน้าที่
การเงินและเจ้าหน้าที่พัสดุที่มีขนาดของโรงเรียนแตกต่างกัน โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณา
รายด้านพบว่าการวางแผนงบประมาณแตกต่างกัน และสภาพการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้น
ผลงานของโรงเรียน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเจ้าหน้าที่การเงินและเจ้าหน้าที่พัสดุที่มี
ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน โดยรวมและรายด้านทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน

ธวัช เดียวเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณแบบ
มุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว ผลการวิจัย
พบว่า ปัญหาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว โดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่เป็นปัญหา
มากที่สุด คือ การคำนวณต้นทุนผลผลิต รองลงมาคือการวางแผนงบประมาณ การจัดระบบการจัด
ซื้อจัดจ้าง การบริหารสินทรัพย์ การตรวจสอบภายใน การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน
และการบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณตามลำดับ และปัญหาการจัดการ
งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
สระแก้ว แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อจำแนกตามประสบการณ์ในการทำงานของ
เจ้าหน้าที่ และขนาดโรงเรียน

คารา ชินชัย (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพการบริหารงบประมาณของโรงเรียนที่
เป็นนิติบุคคลสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 5 เพื่อเปรียบเทียบสภาพการบริ
หารงบประมาณของโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่นเขต 5 ตาม
ตำแหน่งหน้าที่ของบุคลากรและขนาดของโรงเรียน พบว่า สภาพการบริหารงบประมาณของ
โรงเรียนนิติบุคคล โดยภาพรวมและรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นการบริหารพัสดุ
หรือสินทรัพย์อยู่ในระดับมาก เมื่อเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการจัดสร
รงบประมาณ ด้านการบริหารการเงินและบัญชี ด้านการจัดทำและเสนอขอของบประมาณ ด้านการ
ระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา และด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล รายงาน
การใช้เงินและผลการดำเนินงานตามลำดับ ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพ
การบริหารงบประมาณของโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ โดยภาพรวมและ
รายด้าน พบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็น

เกี่ยวกับสภาพการบริหารงบประมาณของโรงเรียนนิติบุคคล ตามขนาดโรงเรียน พบว่าไม่แตกต่างกันทั้งในภาพรวมและรายด้าน

มณฑิธร น้อยบุคคี (2549 : 80-81) สภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณ ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุภราชธานี ผลการวิจัยพบว่า สภาพการบริหารงบประมาณในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยภาพรวมพบว่า ในโรงเรียนทั้งสามขนาดมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยโรงเรียนขนาดกลางมีสภาพการปฏิบัติมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ปัญหาการบริหารงบประมาณในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยภาพรวมพบว่า ในโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดใหญ่มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนในโรงเรียนขนาดกลางมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย ผลการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงบประมาณในโรงเรียนทั้งสามขนาดพบว่า โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการจัดทำและเสนอของงบประมาณ ด้านการบริหารบัญชีและด้านการบริหารพัสดุและสินทรัพย์ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ในขณะที่ด้านการจัดสรรงบประมาณ ด้านการตรวจสอบติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงิน ผลการดำเนินงาน และด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านการบริหารการเงินที่ไม่แตกต่าง เมื่อทดสอบค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่โดยภาพรวมปรากฏว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดใหญ่ มีปัญหาการปฏิบัติมากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าแตกต่างกันเกือบทุกด้าน เฉพาะด้านการบริหารการเงินและด้านการตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และรายงานผลการใช้เงิน ผลการดำเนินงานที่ไม่แตกต่างกัน

กณภาพจน์ พิสุทธิชนภัทร์ (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง ศึกษาสภาพปัญหาการปฏิบัติงานบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 1 ตามความคิดเห็นของผู้อำนวยการสถานศึกษาและหัวหน้างานบริหารงบประมาณ พบว่า ผู้อำนวยการสถานศึกษาและหัวหน้างานบริหารงบประมาณ มีความเห็นต่อสภาพปัญหาการปฏิบัติงานบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับน้อย ยกเว้น ด้านการจัดทำและเสนอของงบประมาณ ด้านการจัดสรรงบประมาณ และด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน ที่มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง และเรียงลำดับจากด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงไปหาค่า คือ 1) ด้านการจัดสรรงบประมาณ 2) ด้านการตรวจสอบติดตาม

ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน 3) ด้านการจัดทำและเสนอขอ
งบประมาณ 4) ด้านการบริหารการเงิน 5) ด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
6) ด้านการบริหารบัญชี และ 7) ด้านการบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ผู้อำนวยการสถานศึกษาและ
หัวหน้างานบริหารงบประมาณ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการปฏิบัติงานบริหารงบประมาณของ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกันการที่ปฏิบัติงานอยู่ใน
สถานศึกษาที่มีขนาดที่ต่างกันมีความคิดเห็นต่อปัญหาการปฏิบัติงานบริหารงบประมาณของ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล โดยรวมและรายได้แตกต่างกัน ส่วนการให้ความคิดเห็น
และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม สรุปข้อเสนอแนะสูงสุดเป็นราย ดังนี้ 1) ด้านการจัดทำและเสนอขอ
งบประมาณ สถานศึกษาควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนงบประมาณเป็นการเฉพาะ
2) ด้านการจัดสรรงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณจากทางราชการยังล่าช้าส่งผลให้การใช้จ่าย
งบประมาณของโรงเรียนล่าช้าไปด้าน 3) ด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผล
การใช้เงินและผลการดำเนินงาน ควรมีการประเมินผลและจัดทำรายงานโครงการต่อผู้บริหาร
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน 4) ด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาควร
เปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่นมีส่วนร่วมในการระดมทุน 5) ด้านการบริหารการเงิน ควรมีเจ้าหน้าที่
ปฏิบัติงานการเงิน โดยตรงและเพียงพอ 6) ด้านการบริหารบัญชี ควรมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานบัญชี
โดยตรงและเพียงพอ 7) ด้านการบริหารพัสดุและสินทรัพย์ บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านพัสดุมีไม่
เพียงพอส่งผลต่อการควบคุมการเบิกจ่ายเป็นไปอย่างไม่คล่องตัว

รุจิกร ญาณโยธิน (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงาน
การเงินและการบัญชีของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 ได้แก่
การจัดทำหลักฐานการเงินและบัญชี ด้านการรับเงิน ด้านการจ่ายเงิน ด้านการเก็บรักษาเงิน
ด้านการควบคุมและการตรวจสอบ และด้านการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผน และเพื่อ
เปรียบเทียบปัญหา การปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 โดยจำแนกตามตำแหน่งงาน ประสบการณ์ขนาดของสถานศึกษา และ
แบบบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชี ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ผู้ปฏิบัติงานการเงินและ
บัญชีของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 มีปัญหาการปฏิบัติงาน
การเงินและการบัญชีโดยรวมอยู่ในระดับน้อย ($\bar{X}=2.42$) และเมื่อพิจารณาด้านพบว่าสถานศึกษา
มีปัญหาในการบริหารงบประมาณในระดับปานกลาง 2 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อย 4 ด้าน
โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่าย ($\bar{X}=2.61$)
และด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือด้านการรับเงิน ($\bar{X}=2.22$) การเปรียบเทียบปัญหาการปฏิบัติงาน
การเงินและการบัญชีของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 พบว่า

ผู้ปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานูริรัมย์ เขต 2 ที่มีตำแหน่งงานต่างกัน ขนาดของสถานศึกษาต่างกัน และแบบบุคลิกภาพต่างกัน มีปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีทั้งโดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ผู้ปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานูริรัมย์ เขต 2 ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่างกัน มีปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีโดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าด้านการทำหลักฐานการเงินและการบัญชี ด้านการรับเงิน ด้านการจ่ายเงิน ด้านการเก็บรักษาเงิน และด้านการควบคุมและการตรวจสอบแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่ายเงินไม่แตกต่างกัน

พิชญ์นิณี โฉมอัมฤทธิ์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณภายใต้การกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานูริรัมย์ ผลการวิจัย พบว่า 1) สภาพปัญหาการบริหารงบประมาณภายใต้การกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานูริรัมย์โดยรวมมีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านปรากฏว่า มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งในด้านการวางแผนงบประมาณ ด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิต ด้านการจัดระบบการจัดหาพัสดุ/ทุน ด้านการบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ ด้านการรายงานการเงินและผลการดำเนินงาน ด้านการบริหารสินทรัพย์ และด้านการตรวจสอบภายใน 2) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเปรียบเทียบสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณภายใต้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานูริรัมย์ผลการศึกษา พบว่า เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา กลุ่มระดับการสอนของสถานศึกษาประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านการบริหารงบประมาณและระยะเวลาที่ทำงานดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษามีสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณ ภายใต้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานูริรัมย์แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

งานวิจัยต่างประเทศ

เฟรเดอริกซ์ (Frederick. 1987 : 3261-A) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง สถาบันการศึกษากับบทบาทเกี่ยวกับนโยบายด้านการเงินและการจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กในรัฐ โคลราโด ประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า บทบาทด้านการเงินที่นำมาจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์และการจัดซื้อ

สื่อการเรียนการสอนในโรงเรียนขนาดเล็ก ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกับบทบาทเหมือนกัน จำนวน 13 ข้อ จากระดับบทบาททั้งหมดที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการเปรียบเทียบ

จำนวน 24 ข้อ

โล (Lou, 2003 : 744 -A) ได้ศึกษากระบวนการงบประมาณของมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และวิทยาศาสตร์(แคลิฟอร์เนีย) ซึ่งมีปัญหาการดำเนินงานขาดทุน ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการรับรองมาตรฐานและการตรวจสอบประจำปี โดยมีจุดมุ่งหมายของการศึกษาคือ ประเมินกระบวนการ งบประมาณเพื่อสะท้อนกลับไปถึงภาวะผู้นำขององค์กร และเสนอคำแนะนำเพื่อปรับปรุงแก้ไข การวิจัยครั้งนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญของโปรแกรมงบประมาณที่มีประสิทธิผลและ องค์ประกอบที่มหาวิทยาลัยแห่งนี้ยังขาดอยู่ กลุ่มผู้ร่วมศึกษาได้แก่ คณะกรรมการ อำนวยการ ผู้บริหาร คณาจารย์และพนักงานของมหาวิทยาลัย การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการ สัมภาษณ์และการประชุม แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ ผลของการศึกษาพบว่าการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม เป็นกลยุทธ์ที่มี ประสิทธิภาพของการงบประมาณ มหาวิทยาลัยต้องการมีส่วนร่วมและ ความรับผิดชอบในเรื่องงบประมาณ ภาวะผู้นำที่อยู่ในเมืองไม่มีผลต่อประสิทธิภาพ คณาจารย์ และพนักงานไม่เห็นคุณค่าในกระบวนการ งบประมาณ องค์ประกอบที่สำคัญของโปรแกรม งบประมาณที่มีประสิทธิผลประกอบด้วย การดำเนินงานที่เป็นกลุ่ม การติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำ การฝึกอบรม การยอมรับ การมีส่วนร่วม การจัดให้มีค่านิยมสัญญา และนโยบายและวิธีการที่ดีเป็น องค์ประกอบที่สำคัญของโปรแกรมงบประมาณ ที่มีประสิทธิผล การวางแผนและการติดต่อสื่อสาร เป็นองค์ประกอบที่ชี้วัดประสิทธิผลของการงบประมาณ ผู้ร่วมสำรวจชี้ว่ากระบวนการงบประมาณ มีความสำคัญมากกว่าผลงาน การวางแผนเชิงกลยุทธ์ของ มหาวิทยาลัยไม่ได้แสดงบทบาทที่เข้มแข็ง ในกระบวนการงบประมาณ การวิจัยครั้งนี้มีข้อเสนอแนะ ให้ปรับปรุงการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้นำ คณาจารย์ และพนักงานของมหาวิทยาลัย คณาจารย์และ

คอร์ (Cor, 2003 : 45 ; อ้างถึงใน ฮวรวรรณ เทียนคำศรี, 2545 : 65) ได้ศึกษาการบริหาร เงินของ สถานศึกษาด้านสังคมศาสตร์สำหรับสถานศึกษาที่เปิดสอนด้านสังคมศาสตร์ระดับปริญญาโทและต่ำกว่า ซึ่งเป็นสถานศึกษาที่ได้รับการยอมรับจากสภาการศึกษาด้านสังคมศาสตร์ของ อเมริกา (CSWE) ผล การศึกษาพบว่า ค่าใช้จ่ายร้อยละ 90 ของงบประมาณทั้งหมดในรอบปีถูกใช้ เป็นค่าตอบแทนให้กับ บุคลากรสถานศึกษา มีข้อจำกัดด้านงบประมาณจึงจำเป็นต้องลดจำนวน บุคลากรลง นอกจากนี้ สถานศึกษาต้องควบคุมดูแลตรวจสอบการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ ที่จำเป็นมา ทดแทนของเดิม โดยดำเนินการให้รัดกุม ข้อจำกัดด้านงบประมาณจะส่งผลในทางลบต่อคุณภาพ การการศึกษา และการของงบประมาณมา จัดกิจกรรมการสอนทางด้านสังคมศาสตร์ ต้องทำเป็น โครงการเพื่อของงบประมาณในรอบปี

จากเอกสารและงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ การบริหารงบประมาณในโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้างานบริหารงบประมาณ ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการบริหารและสนับสนุนการศึกษาถ้าบุคคลเหล่านี้มีความเข้าใจในกระบวนการบริหารงบประมาณ โรงเรียนและสามารถบริหารงบประมาณโรงเรียนได้เป็นอย่างดีแล้ว ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งในปัจจุบันและอนาคตให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้เป็นอย่างดี

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
Buriram Rajabhat University