

รูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา สู่ความเป็นเลิศ*

Budgeting and Asset Management Model to Secondary School Level Toward Excellence

เบญจา ทิริผล**

ดร.ธร สุนทรายุทธ***

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและตรวจสอบความเหมาะสมของรูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ในสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา สู่ความเป็นเลิศ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้เทคนิคการวิจัยอนาคต (EDFR) ในการพัฒนารูปแบบและเทคนิคการศึกษาพหุลักษณะเพื่อหาฉันทมติ (MACR) ในการหาความเหมาะสมของรูปแบบ ผลการวิจัยพบว่าการศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษา ระดับมัธยมศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่าประเทศไทยใช้ระบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ กระบวนการงบประมาณที่นำมาเป็นแนวทางในการพัฒนารูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์สำหรับสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในครั้งนี้ใช้กระบวนการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญ 4 ขั้นตอน คือ 1) การวางแผนและจัดทำงบประมาณ พบแนวทางในการปฏิบัติ 23 ข้อ 2) การอนุมัติงบประมาณ พบแนวทางในการปฏิบัติ 7 ข้อ 3) การบริหารงบประมาณ พบแนวทางในการปฏิบัติ 43 ข้อ และ 4) การติดตามประเมินผล พบแนวทางในการปฏิบัติ 14 ข้อ รูปแบบที่ได้มีคุณสมบัติของความเป็นองค์กรที่เป็นเลิศ แนวทางที่สำคัญคือ จะต้องมีการบริหารรายได้ คิดคำนวณต้นทุนทุกขั้นตอน สร้างความหลากหลายในการเข้าถึงสินค้าหรือบริการ เพื่อลดการผูกขาด แยกภารกิจประจำกับภารกิจตามนโยบายหลักของต้นสังกัดให้ชัดเจนและสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกัน ลดการระดมทุน ลดการใช้ดุลยพินิจ บริหารด้วยความชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้และมีเหตุผล มีแผนงานบำรุงรักษาสินทรัพย์ให้พร้อมใช้งานอยู่เสมอ มีการตรวจสอบภายใน ในเชิงรุกและเชิงสร้างสรรค์ รายงานผลการดำเนินงานด้วยรูปแบบที่ง่ายต่อการเข้าใจ นอกจากนี้จะต้องปฏิบัติและยึดตามกฎระเบียบที่ราชการกำหนดอย่างเคร่งครัด แนวทางในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา สู่ความเป็นเลิศ ทั้ง 86 ประการได้รับการยืนยันยืนยันความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจากผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจากโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จด้านการบริหารจัดการโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา

คำสำคัญ: การบริหารงบประมาณ/ สินทรัพย์/ โรงเรียนมัธยมศึกษา/ ความเป็นเลิศ

*ดุษฎีนิพนธ์การศึกษาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

**นิสิตหลักสูตรการศึกษาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

***รองศาสตราจารย์ ศูนย์นวัตกรรมกรรมการบริหารและผู้นำทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Abstract

The purposes of this research were to develop and suitability check budgeting and asset management model to secondary school level toward excellence. This research is qualitative research by EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research) method .The way to develop model and find multi attribute consensus reaching (MACR) for suitability model. The results of this research revealed as follows: 1) The study of principle, concept and theory in budgeting and asset management model to secondary school level, Ministry of Education founded that Thailand use strategic performance based budgeting system (SPBBS). The usage of budgeting procedure way for develop budgeting and asset management model to secondary school level is strategic performance based budgeting system. It has 4 important processes as follows: 1) Plan and Budget Administration has 23 ways. 2) Budgeting approval has 7 ways 3) Budget Administration has 43 ways 4) Follow up and Evaluation has 14 ways .The model of excellence organization must have revenue management, cost management , diversity way to access in goods or administration for reduce monopoly, separation clearly between routine work and major policy work ,built up connectivity each other, reduce funding, reduce discretion, clear, transparency, accountability , asset maintenance , proactive and creative internal auditing , operation report in easy comprehension and obey the rule strictly. 2. The guideline of school budget administration in budget and asset administration to secondary school level toward excellence all 86 items. It get feasibility confirmation from school administrator, operation officer from succeed secondary school in administration management.

Keywords: Budget Administration/ Asset/ Secondary school/ Excellence

บทนำ

งบประมาณเปรียบเสมือนเชื้อเพลิงสำหรับการขับเคลื่อนการบริหารจัดการองค์กร เวิร์ดแบงก์ (2010) ได้กล่าวว่า การบริหารค่าใช้จ่ายภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการบริการขั้นพื้นฐานในด้านต่าง ๆ ผู้วิจัยมีความสนใจในการที่จะพัฒนารูปแบบการบริหารงบประมาณของโรงเรียน ซึ่งพบว่าปัญหาในการบริหารงบประมาณสามารถแบ่งออกได้เป็น ปัญหาระดับตัวบุคคล วิสัยทัศน์ แนวทางการบริหารจัดการผู้บริหาร ความรู้ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงาน ไม่ให้ความสำคัญกับการวางแผนและเชื่อมโยงแผนงาน ยกตัวอย่างเช่น ผู้บริหารระดับนโยบายต้องการผลักดันแต่สิ่งที่ต้องการให้บรรลุผลแต่ขาดการวิเคราะห์ความเหมาะสมของ

กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายและไม่ได้ให้ความสำคัญปล่อยให้เป็นภารกิจประจำ ผู้ปฏิบัติให้ความสำคัญกับการได้มาของงบประมาณเพื่อนำไปปฏิบัติตามภารกิจมากกว่าการติดตามประเมินผล โดยส่วนใหญ่จะใช้ตัวงบประมาณเป็นตัวตั้งในการริเริ่มเพื่อวางแผนจัดทำโครงการ หรือก็คือมุ่งรายจ่ายมากกว่าความสำเร็จของเป้าหมาย และปัญหาในระดับหน่วยงาน คือ ยึดติดกับรูปแบบเดิม ๆ ยังคงเป็นแบบต่างคนต่างทำ ทำให้ไม่สามารถแปลงเป้าหมายยุทธศาสตร์ของชาติไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการจัดทำค่าของงบประมาณจะใช้ความเดือดร้อนและความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงานเป็นตัวตั้ง ไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพของสินทรัพย์ที่มีอยู่ ไม่มีแนวทางปฏิบัติเพื่อการบำรุงรักษาที่ชัดเจน แล้วเราควรจะทำอย่างไร ควรจะมี

รูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของโรงเรียนอย่างไรเพื่อให้ใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดในขณะที่ให้บริการนักเรียนได้ดีที่สุด

วัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อพัฒนาและตรวจสอบความเหมาะสมของรูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาสู่ความเป็นเลิศ ขอบเขตในการวิจัย ด้านเนื้อหา งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาเอกสาร บทความ บทสัมภาษณ์ที่ได้มีการเผยแพร่ด้านการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาทุกชนิด ขอบเขตพื้นที่งานวิจัยนี้เลือกศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ขอบเขตประชากร คือ โรงเรียนจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย ผู้บริหารโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา และกลุ่มนักวิชาการที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ใช้แนวคิดเรื่องกระบวนการบริหารงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ 4 ขั้นตอน คือการวางแผนและการจัดทำงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณและการติดตามประเมินผล โดยใช้ทฤษฎีด้านเศรษฐศาสตร์ศึกษามาใช้ในการวิเคราะห์ด้านการศึกษาทั้งในเชิงสภาพความเป็นจริงที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง พฤติกรรม ผลการดำเนินงาน (Positive analysis) และศึกษาแนวทางการแก้ปัญหา (Normative analysis) ทฤษฎีหน่วยผลิต (Theory of the firm) ภายใต้ทฤษฎีนี้พิจารณาสถาบันการศึกษาเปรียบเสมือนหน่วยผลิตหรือบริษัทที่ทำหน้าที่ขายบริการด้านการศึกษา นักเรียนนักศึกษาเปรียบเสมือนวัตถุดิบที่เข้ามาในโรงงานคือสถาบันการศึกษา ทั้งนี้สถาบันการศึกษาจะผลิตบัณฑิตที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ ประเด็นการวิเคราะห์จึงมุ่งเน้นในการอธิบายและให้ข้อเสนอแนะในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Allocation of resources) การบริหารสินทรัพย์ในสถานศึกษา ใช้แนวคิดการบริหารสินทรัพย์ตามวัฏจักรสินทรัพย์ของเนชั่นแนล ทริทเซอร์รี่ (National

treasure) ประกอบด้วย 1) การวางแผนกำหนดความต้องการ (Planning) 2) การจัดซื้อเพื่อให้ได้มา (Acquisition) การใช้งานของสินทรัพย์ (Operation) การซ่อมแซมและการบำรุงรักษา (Maintenance) และการกำจัดหรือจำหน่าย (Disposal) ภายใต้ระบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ในทฤษฎีระบบ (Systems theory) ของ Katz and Kahn (1978) และใช้แนวคิดนักบริหารกับมิติการจัดการของ Peters and Waterman (1980) ในหนังสือ เพื่อสร้างการบริหารจัดการองค์กรที่เป็นเลิศ 8 ประการ ได้แก่ 1) การมุ่งเน้นที่การปฏิบัติ (Bias for action) 2) การมีความใกล้ชิดกับลูกค้า (Close to the customer) 3) การให้ความอิสระในการทำงานและสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการ (Autonomy and entrepreneurship) 4) การเพิ่มผลผลิตโดยพนักงาน (Productivity through people) 5) การติดตามงานอย่างใกล้ชิดและการใช้ค่านิยมเป็นแรงผลักดัน (Hands-on and value driven) 6) การทำแต่ธุรกิจที่มีความเชี่ยวชาญ (Stick to the knitting) 7) การมีรูปแบบที่เรียบง่ายและใช้พนักงานอย่างมีประสิทธิภาพ (Simple form and lean staff) และ 8) การเข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน (Simultaneous loose tight properties)

วิธีการวิจัย ขั้นที่ 1 คือศึกษากฎหมาย นโยบาย แนวคิด ทฤษฎี วิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา สู่ความเป็นเลิศ ขั้นที่ 2 คือการสร้างร่างรูปแบบการบริหารงบประมาณโดยใช้เทคนิค EDFR ด้วยการสังเกตและสัมภาษณ์เชิงลึกด้วยแบบสอบถามแบบปลายเปิด หลังจากนั้นคือ นำข้อค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์รอบแรกมาทำเป็นแบบสอบถามและส่งให้ผู้เชี่ยวชาญยืนยันความคิดเห็นอีกครั้ง ในขั้นนี้ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน 6 ท่าน เจ้าหน้าที่งบประมาณและพัสดุ 5 และนักวิชาการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโรงเรียนอีก 8 ท่าน รวมเป็น 19 ท่าน ขั้นที่ 3 นำข้อค้นพบที่ได้รับการยืนยันจากกลุ่มประชากรมาสังเคราะห์สร้าง

แบบจำลองรูปแบบฯ ชั้นที่ 4 นำร่างรูปแบบที่ได้มาหา
ฉันทามติแบบพหุตุลักษ์เพื่อหาความเหมาะสมของ
รูปแบบ โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม กลุ่มละ 4 คน ประกอบด้วย
ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ กลุ่ม
เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน กลุ่มผู้บริหารโรงเรียน และคณะ
กรรมการสถานศึกษา ชั้นที่ 5 ชั้นของการศึกษาความ
เป็นไปได้ของรูปแบบ โดยการส่งแบบสอบถามให้ผู้บริหาร
โรงเรียนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็นใน
ระดับความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และขั้นสุดท้ายคือ
การสรุปรูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของ
โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา ผู้ความเป็นเลิศ สถิติที่ใช้คือ
วัดจากค่ามัธยฐาน ที่จะต้องสูงกว่า 2.50 ค่าพิสัยระหว่าง
คลอไพล์ไม่มากกว่า 1.50 ค่าความโด่งไม่เป็นลบ และ
ค่าเฉลี่ยในเรื่องของความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจะต้อง
สูงเกินกว่า 90%

สรุปผลการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ สามารถแบ่งออกได้ ดังนี้
คือ งบประมาณ คือเครื่องมือหลักในการบริหารจัดการ
คือแผนการใช้เงินในช่วงระยะเวลาหนึ่ง สินทรัพย์ คือ
ทรัพย์สินที่มีสิทธิครอบครองทั้งที่มีตัวตนและไม่มีตัวตน
และส่วนสุดท้ายคือการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์
คือ งานการเงิน การจัดการค่าใช้จ่าย การควบคุมการ
ดำเนินงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ รวมถึง
งานบัญชี เพื่อติดตามผลการดำเนินงานโดยจากการ
วิจัย พบว่า โครงสร้างของงบประมาณ แบ่งออกเป็น
รายได้ รายจ่าย และบุคลากรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
รายได้ มีในส่วนของเงินงบประมาณเพื่อจ่ายค่าใช้จ่าย
ในหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว
ค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุค่าสาธารณูปโภค ค่าครุภัณฑ์และ
สิ่งก่อสร้าง เงินอุดหนุน และหมวดรายจ่ายอื่น เงินนอก
งบประมาณเป็นเงินที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำส่งเป็นราย
ได้แผ่นดิน และเงินที่ไม่ใช่รายจ่ายประจำปี ประกอบด้วย
เงินบำรุงการศึกษา, เงินบริจาค และรายได้ประเภทอื่น
ค่าใช้จ่ายหลักของสถานศึกษา หลัก ๆ มีค่าใช้จ่ายรายหัว

ค่าใช้จ่ายเพื่อเด็กยากจน ค่าใช้จ่ายเพื่ออาหารกลางวัน
และกรณีอื่น ๆ นอกจากนี้ยังมีในส่วนของเงินรายได้ที่มี
การระบุดูวัตถุประสงค์ชัดเจน เช่น งบก่อสร้าง เงินบริจาค
ที่มีการระบุดูวัตถุประสงค์ และสินทรัพย์เป็นเรื่องที่มีการ
กำหนดกฎระเบียบในการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดในเรื่อง
ของการจัดการเพื่อให้ได้มาและกำจัดทรัพย์สินนั้น ๆ
แต่ในเรื่องของการใช้งานการดูแลรักษายังไม่ได้รับการ
ใส่ใจเท่าที่ควร

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตาม
ยุทธศาสตร์ (SPBBS) ที่มีแนวคิดและหลักการสำคัญ
3 เรื่อง คือ 1) การปรับปรุงให้รัฐบาลสามารถใช้วิธีการ
และกระบวนการงบประมาณเป็นเครื่องมือในการจัดสรร
ทรัพยากรให้เกิดผลสำเร็จตามนโยบาย และให้เห็นผล
ที่ประชาชนได้รับจากนโยบายนั้น 2) การมุ่งเน้นให้
เกิดการใช้จ่ายงบประมาณ โดยคำนึงถึงความโปร่งใส
มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และ 3) การมอบความ
คล่องตัวในการจัดทำและบริหารงบประมาณให้กับ
ผู้ปฏิบัติ (Devolution) ขณะเดียวกันหน่วยปฏิบัติก็
ต้องมีความรับผิดชอบ (Accountability) ในการนำ
งบประมาณไปใช้ให้เกิดผลงานตามยุทธศาสตร์และ
สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยผ่านระบบ
ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานและผลทางการเงินที่รวดเร็ว
ทันสมัย แนวทางอันเป็นรูปแบบของการปฏิบัติเพื่อสร้าง
ความเป็นเลิศให้กับการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์
ของสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ตามกระบวนการ
งบประมาณ 4 ขั้นตอน ดังนี้ คือ

1. การวางแผนและจัดทำงบประมาณ จากผล
การศึกษาพัฒนารูปแบบการบริหารงบประมาณและ
สินทรัพย์ของสถานศึกษา พบรูปแบบที่เป็นแนวทาง
สำหรับการวางแผนและจัดทำงบประมาณที่เหมาะสม
ทั้งหมด 23 ประเด็น ในแต่ละประเด็นนั้น แบ่งออกเป็น
3 ส่วน คือ การวางแผนรายได้ การวางแผนบริหารรายได้
หรือวางแผนการใช้จ่าย และการจัดทำงบประมาณ ทั้ง
3 ส่วนนี้มีความเป็นวัฏจักรในชั้นที่ 1 ของกระบวนการ

งบประมาณ ไม่สามารถที่จะตัดหรือลดส่วนใดส่วนหนึ่งออกไปได้ ในแต่ละส่วนมีแนวทางการปฏิบัติดังนี้

1.1 การกำหนดรายได้ ของสถานศึกษานั้น ตามโครงสร้างของรายได้แล้วสถานศึกษาจะได้รับเงินจากรัฐบาลเป็นเงินอุดหนุน รายได้นอกงบประมาณ เช่น รายได้จากการบริจาค เงินผิมนัดสัญญา เป็นต้น หากสถานศึกษาพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายและรายได้ที่จะได้รับแล้ว อาจมีความจำเป็นที่จะต้องระดมทุน การระดมทุนจะต้องยึดหลักความจำเป็นต่อใช้ และเป็นไปตามต้องการที่เพียงพอกับรายจ่ายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่ดี ไม่ควรอยู่บนพื้นฐานของการตัดสินใจแก้ปัญหาเฉพาะหน้า หรือระดมทรัพยากรแบบทำตามผู้อื่นที่ทำแล้วประสบความสำเร็จ แต่จะต้องมีระบบการคิดที่มีกระบวนการวางแผนที่รอบคอบ มีระบบการบริหารจัดการที่มีความรับผิดชอบ ที่สำคัญจะต้องถือเป็นงานในความรับผิดชอบที่มีความต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระดมทรัพยากรประเภท การระดมเงินทุนเพื่อการศึกษา ถือเป็นเรื่องที่สามารถตั้งเป้าหมายการรับบริจาคได้ง่ายและสามารถใช้ระยะเวลาในการระดมทุนนี้ได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องส่งเสริมให้มีการมีส่วนร่วมและดำเนินการการระดมทุนด้วยวิธีที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาและนำทรัพยากรที่ได้มานั้นนำมาจัดสรรให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1.2 การวางแผน ถือเป็นหัวใจหลักของการบริหารจัดการงบประมาณ โดยเฉพาะการบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งจะเป็นบวนการในการกำหนดทิศทางหรือเป้าหมายขององค์กรก่อนการวางแผนจะต้องมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสถานศึกษาและประเมินสภาพภายในของสถานศึกษา โดยการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT) วิเคราะห์ความจำเป็นความต้องการของนักเรียน จัดทำแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษาโดยการใช้การมีส่วนร่วมจากชุมชน

ครู ผู้ปกครองในรูปแบบของสถานศึกษา ในการจัดทำแผนกลยุทธ์จะต้องมีการแสดง พันธกิจ วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์และตัวชี้วัดที่ชัดเจน ในการกำหนดแผนกลยุทธ์นั้นให้สอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ควรจะต้องพิจารณาถึงต้นทุน และความคุ้มค่าของผลผลิตด้วย ในการวางแผนและการบริหารงบประมาณจะต้องอาศัยกระบวนการในการตัดสินใจที่มีคุณภาพและยึดหลักความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ นอกจากนี้แล้วในการวางแผนงบประมาณสู่ความเป็นเลิศนั้น ยังจะต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ที่เป็นระบบและเป็นกระบวนการที่มีความชัดเจนทุกขั้นตอน สามารถทำซ้ำได้ วัดผลได้และมีกระบวนการของการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การจัดทำแผนที่มีทิศทางเดียวกัน และมีการบูรณาการการเชื่อมโยงระหว่างแผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติ การนำแผนไปปฏิบัติและระบบปฏิบัติการตามหลักการติดตามประเมินผลด้วยเครื่องมือ PART

ในการวางแผนเป็นเรื่องของการกำหนดความต้องการ วิธีการดำเนินการและคาดหมาย ผลการดำเนินการในอนาคต โดยใช้หลักวิชาการ เหตุผล มีข้อมูลตัวเลขประกอบ มีการเสนอปัญหาเพื่อจัดอุปสรรคที่จะมาถึงเป้าหมายข้างหน้าได้ ทำให้ผู้ปฏิบัติรู้ได้ว่าทำอะไรที่ไหนเมื่อใด กับใครทำอะไรและทำเพื่ออะไรได้อย่างชัดเจน ซึ่งนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้องและได้ผล ซึ่ง Koontz and O'Donnell (1968) กล่าวไว้ว่า “ถ้าหากปราศจากการวางแผนแล้ว การตัดสินใจและการกระทำมักจะเป็นไปตามยถากรรม” การวางแผนจะต้องมีการปรับปรุงให้ทันสมัยเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอในการบริหารงานซึ่ง Johnson, Kast, and Rosenzweig (1967) เคยกล่าวไว้ว่า “การวางแผนเปรียบเสมือนยานพาหนะที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ หากปราศจากการวางแผนระบบก็ไม่สามารถเปลี่ยนและปรับตัวให้เข้ากับอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันออกไปได้” การวางแผนจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานอย่างยิ่ง เพราะ การ

วางแผนจะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามที่ต้องการได้ อาจกล่าวได้ว่าการวางแผนมีความสำคัญต่อความสำเร็จของวัตถุประสงค์ขององค์การในประการสำคัญ

1.3 การวางแผนจัดทำงบประมาณ สถานศึกษาควรมีการวางแผนการประมาณการล่วงหน้า 3 ปี ที่มีความครอบคลุมทั้งเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณและเงินรายได้สถานศึกษา ในการประมาณการล่วงหน้า 3 ปี ต้องยึดหลักการประมาณการค่าใช้จ่ายตามแผนงาน โครงการและกิจกรรมที่มีผลโดยตรงต่อผู้เรียนเป็นสำคัญ นอกจากนี้ในการประมาณการจะต้องด้วยหลักการการใช้โรงเรียนเป็นหลักเพื่อตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของโรงเรียนโดยเฉพาะความต้องการของผู้เรียน และในการประมาณการต้นทุนจะต้องใช้ข้อมูลของปีก่อน ปีปัจจุบัน และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา มีการสร้างและประเมินทางเลือกที่หลากหลายเพื่อเลือกใช้ทางเลือกที่มีต้นทุนที่ต่ำกว่าแต่ให้ผลตอบแทนเท่ากัน นำแผนกลยุทธ์มาใช้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี มีการควบคุมติดตามและประเมินผลของแผนกลยุทธ์เป็นระยะ ๆ และนำผลการประเมินมาพิจารณานำไปแก้ไขปรับปรุงในการจัดทำงบประมาณปีถัดไป ส่วนเรื่องของเกณฑ์ในการจัดสรรนั้น จะต้องยึดหลักความต้องการหรือค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นจริง โดยมีการค้นคว้าและใช้ประโยชน์จากข้อมูลการวิจัยเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ต้องมีการเชื่อมโยงต้นทุนสู่ผลผลิตและมีการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรม นอกจากนี้ในส่วยของการจัดทำงบประมาณนี้จะต้องวางแผนและจัดเก็บค่าใช้จ่ายในหน่วยงานคู่ขนานไปกับการเก็บข้อมูลจากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐ (GFMS) และในการคำนวณต้นทุนนั้นจะต้องคำนวณให้ครอบคลุมทุกเงินงบประมาณ

ในขั้นของการวางแผนและจัดเตรียมงบประมาณนี้ คณะผู้วิจัย เรื่อง การปฏิรูประบบงบประมาณของไทยเพื่อต่อต้านการทุจริต (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555) กล่าวว่า

ขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณมีความเสี่ยงระดับปานกลาง แต่ผลกระทบของการทุจริตในขั้นตอนนี้มีโอกาสสร้างความเสียหายมหาศาลแก่สังคม เนื่องจากการทุจริตในขั้นตอนนี้อาจนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรที่ผิดพลาด โดยเฉพาะการทุจริตเชิงนโยบาย และผลประโยชน์ทับซ้อนมักจะเกิดขึ้นในขั้นตอนนี้ ดังนั้นในการวางแผนและจัดทำงบประมาณจึงจำเป็นต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวัง โปร่งใส ตรวจสอบได้ หมายถึง มีการกระทำในลักษณะของการมีส่วนร่วม มีการเปิดเผยข้อมูล และมีหลักฐานที่ชัดเจนสามารถพิสูจน์และตรวจสอบได้

2. การอนุมัติงบประมาณ จากผลการศึกษาพัฒนารูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษา พบรูปแบบที่เหมาะสมเป็นแนวทางสำหรับการอนุมัติงบประมาณที่เหมาะสมทั้งหมด 7 ประเด็น ในแต่ละประเด็นนั้น ได้รับการยืนยันจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของโรงเรียนแล้วว่าสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เพื่อการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดนั้น ในกระบวนการงบประมาณขั้นที่ 2 ผู้วิจัยได้นำเสนอรูปแบบการดำเนินการ คือ ในการอนุมัติงบประมาณและกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ จะต้องดำเนินการโดยผ่านการอนุมัติจากคณะกรรมการศึกษาส่วนในขั้นตอนของการอนุมัติจะต้องพิจารณาจากข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องและเพียงพอ โดยจะต้องคำนึงถึงหลักของความคุ้มค่าและประโยชน์ที่จะได้รับเป็นสำคัญ นอกจากนี้ในการอนุมัติงบประมาณนั้นยังจะต้องคำนึงถึงผลลัพธ์ที่ต้องตอบสนองหรือเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับนโยบายของต้นสังกัด เป้าหมายหลักของสถานศึกษารวมถึงเป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงของชุมชน เพราะในบางครั้งหน่วยงานระดับนโยบายมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ทั้งด้านสายการบังคับบัญชา นโยบายต่าง ๆ ทำให้สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานล่างที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายหลักให้บรรลุตามเป้าหมายนั้นอาจ

จะเกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติงานได้ ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องยึดเป้าหมายหลักหรือความต้องการที่แท้จริงขององค์กรเป็นหลัก เพื่อมิให้เกิดการสูญเปล่าของงบประมาณ สถานศึกษาจะต้องมีการแสดงและใช้หลักเกณฑ์ในการอนุมัติที่ชัดเจน มีการจัดสรร แบ่งเงินงบประมาณด้วยความยุติธรรม มีความเป็นดุลยภาพทุกด้าน โดยยึดหลักความจำเป็นและเร่งด่วน นำหลักการเจรจาต่อรองมาใช้ในการจัดสรรงบประมาณ การต่อรองคือการสร้างผลตอบแทนที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ และผู้บริหารจะต้องมีการกำหนดให้มีการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณเป็นระยะ เพื่อเป็นการประเมินกำกับและติดตาม

3. การบริหารงบประมาณ ซึ่งในส่วนนี้ได้รวมไปถึงการบริหารสินทรัพย์หรือครุภัณฑ์ด้วย รูปแบบที่ผู้วิจัยนำเสนอ มีทั้งหมด 42 แนวทางการปฏิบัติสามารถแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ ส่วนที่เป็นกฎ ระเบียบทางงบประมาณที่จะต้องดำเนินการ แต่ยังไม่ได้รับการร่วมมือจากสถานศึกษาก่อให้เกิดปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ โดยผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่อ้างว่าเป็นเพราะขาดบุคลากรหรือไม่มีเวลามากพอที่จะดำเนินงานในแนวทางดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยได้ทำแนวทางดังกล่าวรวมเป็นส่วนหนึ่งของรูปแบบด้วยเพื่อแสดงให้เห็นความจำเป็น ความสำคัญ และให้เกิดความสมบูรณ์ในทางปฏิบัติ ในการก้าวสู่ความเป็นเลิศด้านการบริหารสถานศึกษาต่อไป ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้างจะต้องเป็นไปตามระเบียบและขั้นตอนที่กำหนดโดยสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการคลัง ในการดำเนินงานจะต้องมีขั้นตอนที่ตรวจสอบได้โปร่งใส กล่าวคือ มีหลักฐานประกอบรายการครบถ้วน มีการระบุรายการและจำนวนเงินที่ชัดเจน รวมไปถึงมีการดำเนินการตามขั้นตอนและมีการอนุมัติตามลำดับขั้นชัดเจน ให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารการเงินและสินทรัพย์ต้องเป็นไปตามระเบียบของสถานศึกษาอย่างเคร่งครัด จัดบัญชีตามเกณฑ์เพ็ชร-พิงจ่าย เป็นปัจจุบันและมีการกระทบยอดเพื่อความถูกต้อง มีการตรวจสอบและ

จัดเก็บเอกสาร หลักฐานด้านการเงินและสินทรัพย์ตามระเบียบและง่ายต่อการตรวจสอบหรือติดตามนอกจากจะต้องมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการด้านการเงิน การบัญชี และสินทรัพย์ และจัดทำข้อมูลสารสนเทศด้านสินทรัพย์ไว้อย่างครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน สถานศึกษาควรเอาใจใส่และให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการให้เป็นไปตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด หากพบอุปสรรคหรือเกิดความไม่สะดวกในการดำเนินงานควรรายงานผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อร่วมกันหาทางแก้ไขต่อไป เพื่อเป็นการป้องกันความเสี่ยงอันเกิดจากความเสี่ยงเนื่องมาจากการดำเนินงาน (Operational risk) ความเสี่ยงเนื่องมาจากบุคลากร (Human resource risk) ความเสี่ยงเนื่องมาจากการเงิน (Financial risk) และความเสี่ยงเนื่องมาจากกลยุทธ์การบริหาร (Strategic risk)

รูปแบบส่วนที่สอง ด้านการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์นั้น เป็นรูปแบบที่ผู้วิจัย พัฒนาขึ้น สามารถแบ่งย่อยออกเป็นการบริหารงบประมาณและการบริหารสินทรัพย์ ดังนี้ คือ

รูปแบบด้านการบริหารงบประมาณ มีแนวทางการดำเนินงานดังนี้ คือ มีการจัดทำและวิเคราะห์ต้นทุนของทุกกิจกรรมหรือโครงการ จัดทำระบบที่มีคุณภาพเพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการเงินการควบคุมภายในและจัดให้มีการตรวจสอบหรือสอบย้อนเป็นประจำ อาจกระทำได้โดยให้มีการตรวจสอบกันเองระหว่างหน่วยงาน หรือหรือดำเนินการโดยคณะกรรมการสถานศึกษา นอกเหนือจากการดำเนินงานจากหน่วยงานตรวจสอบภายในของสำนักงานเขตพื้นที่ สถานศึกษาควรจัดหาแหล่งเงินทุนที่หลากหลายโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมและสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ มีการควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยการจัดทำรายงานทางการเงินเป็นประจำทุกเดือนและส่งให้ผู้บริหารหรือคณะกรรมการสถานศึกษาตรวจสอบทุกเดือนและมีการจัดส่งให้ตรงตามเวลาที่กำหนด ในรายงานทางการเงินควรมีการแสดงรายการเปรียบเทียบผลการใช้จ่าย

เงินงบประมาณของรอบระยะเวลาปัจจุบันและรอบระยะของงวดก่อน เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการและง่ายต่อการปรับปรุงแก้ไข ในรายงานทางการเงินนั้นควรแสดงรายการการเคลื่อนไหวของเงินสดและการคาดคะเนแนวโน้มของสถานะทางการเงินไว้อย่างชัดเจน รายการเคลื่อนไหวของเงินสด คือ การรับเข้าและจ่ายออกของเงินงบประมาณและเงินรายได้ของสถานศึกษา ส่วนรายการแนวโน้มของสถานะทางการเงิน คือ รายการจะรับและจะจ่ายของเงินรายได้และเงินงบประมาณของสถานศึกษามีการควบคุมติดตามการดำเนินงานการบริหารงบประมาณในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษาพัฒนาความรู้และทักษะของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ การบัญชี และครุภัณฑ์อย่างสม่ำเสมอ มีการนิเทศ ติดตามผล และประเมินความเสี่ยงด้านการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ที่อาจเกิดขึ้นในสถานะแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีการจัดลำดับการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณอย่างรอบคอบและเหมาะสมในการบริหารจัดการงบประมาณและสินทรัพย์นั้นควรจะต้องมีความยืดหยุ่น เพื่อให้สามารถที่จะปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงได้ทันท่วงทีหากเกิดปัญหาหรือเจออุปสรรค ยกตัวอย่าง เช่น งบประมาณของต้นทุนกิจกรรมหรือโครงการได้รับการอนุมัติให้ดำเนินงาน แต่ในระหว่างการดำเนินงาน เกิดมีอุปสรรคบางอย่างได้รับความเสียหายและต้องนำเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติมานั้น นำมาซ่อมแซมเพื่อให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งหากไม่มีความยืดหยุ่นและจะต้องดำเนินการตามระเบียบและขออนุมัติเงินงบประมาณ อาจทำให้เกิดความล่าช้าหรือมีความเสียหายอื่นตามมา เป็นต้น ลดการพิจารณาโดยใช้ดุลยพินิจและเพิ่มหลักเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรมในการพิจารณา แนวทางปฏิบัติในข้อนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2555) เรื่องการปฏิรูประบบงบประมาณของไทยเพื่อต่อต้านการทุจริต ระบุไว้ว่า ในการอนุมัติโครงการมีโอกาสที่จะเกิดการแสวงหา

ผลประโยชน์จากการใช้อำนาจหรือดุลยพินิจของผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ เช่น คณะกรรมการชุดต่างๆ มีอำนาจหรือสามารถใช้ดุลยพินิจที่จะให้คุณให้โทษกับภาคเอกชนผู้ประสงค์จะเข้าร่วมประมูลงานเสนอราคาหรือเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานรัฐ จึงการอ้างอิงถึงผลประโยชน์ค่าตอบแทนกันเกิดขึ้น ดังนั้น การลดการใช้ดุลยพินิจนั้น จึงเห็นอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ในการบริหารงบประมาณและป้องกันการทุจริตได้ โดยใช้วิธีการที่เป็นรูปธรรมตรวจสอบได้ มีหลักฐานชัดเจนเข้ามาช่วยในการพิจารณาใช้จ่ายงบประมาณ นอกจากนี้ยังเป็นการป้องกันการอนุมัติงบประมาณที่ขาดความเป็นธรรมอีกด้วย รูปแบบด้านการบริหารงบประมาณแนวทางต่อไป คือ ลดต้นทุนกิจกรรมโดยรูปแบบการใช้ต้นทุนร่วม กล่าวคือ บางโครงการที่ได้รับอนุมัติแล้ว สามารถที่จะนำมาใช้สำหรับอีกโครงการที่เพิ่งได้รับการอนุมัติ หรืออาจมีการปันส่วนของต้นทุนสำหรับสองโครงการหรือกิจกรรมที่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน สร้างและเลือกใช้วัสดุหรือวิธีการบางอย่างที่เสมือนหรือได้คุณภาพเทียบเท่ากันแต่มีต้นทุนที่ต่ำกว่า เพื่อเป็นการประหยัดต้นทุนของกิจกรรม/โครงการ ในการบริหารงบประมาณจะต้องคำนึงถึงผลที่นักเรียนจะได้รับควบคู่ไปกับคุณภาพของการบริหารงบประมาณเสมอ สร้างความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรกับโปรแกรมการศึกษา มีการพัฒนาและปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง สร้างการวิธิการบริหารงบประมาณที่เน้นด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ หมายถึง มอบหมายงานให้กับผู้ปฏิบัติงาน สร้างทักษะ และให้อำนาจในการตัดสินใจในระดับของการปฏิบัติงาน กระตุ้นให้เกิดความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานและการทำงานมีการระบุผู้ปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนไว้อย่างชัดเจนเพื่อง่ายต่อการตรวจสอบและแก้ไขหากเกิดข้อผิดพลาด มีการเปรียบเทียบ อ้างอิง และพัฒนาการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ตามสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จด้านการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ นอกจากนี้ ในการบริหารงบประมาณจะต้องคำนึงถึงหลัก

การบริหารด้านความเป็นประชาธิปไตย สวัสดิประโยชน์ และหลักการบริหารการเปลี่ยนแปลง

รูปแบบด้านการบริหารสินทรัพย์ มีแนวทางการดำเนินงานดังนี้ คือ ควรมีคู่มือในการปฏิบัติงานการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับเจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้อง มีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้างล่วงหน้าตามแผนงานหรือโครงการ สร้างวิธีการหลากหลายในการเข้าถึงสินค้าหรือบริการเพื่อสร้างทางเลือก เปรียบเทียบต้นทุนและคุณภาพ โดยยึดหลักความคุ้มค่าเสมอ มีการติดตาม ตรวจสอบสินทรัพย์หรือครุภัณฑ์อย่างสม่ำเสมอ นอกเหนือจากการทำงานของหน่วยงานตรวจสอบภายในของเขตพื้นที่ ซึ่งอาจใช้วิธีการสุ่มนับ เพื่อตรวจสอบสภาพของสินทรัพย์นั้น ๆ รวมถึงเป็นแก้ไขข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากขั้นตอนการรับเข้าและการใช้งาน มีการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของสินทรัพย์แต่ละชิ้นไว้อย่างชัดเจน จัดทำทะเบียนคุมสินทรัพย์ และแยกประเภทไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้ง่ายและสะดวกต่อการตรวจสอบ กำหนดระเบียบและแนวทางการปฏิบัติการใช้งานของสินทรัพย์แต่ละประเภท มีการวางแผนด้านการซ่อมบำรุงเพื่อยืดอายุการใช้งานของสินทรัพย์ และให้อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งานอยู่เสมอ วางแผนและมีการกำหนดทางเลือกในการตัดสินใจ เพื่อการจัดหาสินทรัพย์ใหม่ เพื่อทดแทนสินทรัพย์เดิมที่เสื่อมสภาพ สร้างและสนับสนุนแผนการหาประโยชน์จากสินทรัพย์ เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับสถานศึกษา เช่นการให้เช่าพื้นที่หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นต้น

4. การติดตามและประเมินผล ในการดำเนินงานด้านงบประมาณของสถานศึกษานั้น ในทุก ๆ สัปดาห์งบประมาณ แต่ละสถานศึกษาจะต้องทำการสรุปผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณและนำเสนอหน่วยงานต้นสังกัดตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดไว้ ผู้วิจัยได้พัฒนารูปแบบการติดตามและประเมินผลสำหรับแต่ละโครงการ/กิจกรรม ที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณไว้ดังนี้ มีการประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ/ กิจกรรม ทั้งก่อนเริ่ม ขณะดำเนินงาน และสรุปผลการดำเนินงานหลังเสร็จสิ้น มีการเปรียบเทียบ

ผลการดำเนินงานกับตัวชี้วัดได้อย่างชัดเจน ตรงตามความจริง นำผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินมาพิจารณา จุดอ่อน จุดแข็ง เพื่อการดำเนินงานแก้ไขหรือเป็นข้อมูลสำหรับแผนการปฏิบัติงานถัดไป จัดทำรายงานให้มีความถูกต้องและสร้างความน่าเชื่อถือของรายงาน ด้วยการวิธีการกระตบยอด สอบยันกับหลักฐานด้านเอกสารและผู้ที่เกี่ยวข้อง จัดทำงบดุล งบกำไรขาดทุน และงบกระแสเงินสดตามหลักเกณฑ์ที่ส่วนกลางกำหนด และจะต้องมีการพัฒนารูปแบบรายงานที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจศึกษาพร้อมทั้งมีการเผยแพร่สู่สาธารณะ มีการนำเสนอผลการบริหารจัดการงบประมาณและสินทรัพย์ต่อคณะกรรมการสถานศึกษาในรอบปีบัญชี กำหนดให้มีการตรวจสอบภายในเป็นประจำทุกปี/ควรมีการตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ในการตรวจสอบภายในนั้น ควรเป็นไปในเชิงรุกและสร้างสรรค์ เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพราะหากการตรวจสอบภายในเป็นไปในลักษณะของการตรวจสอบความผิดพลาด นอกจากที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังอาจได้รับข้อมูลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริงอีกด้วย ผู้บริหารโรงเรียนควรให้ความสำคัญและสนับสนุนด้านการพัฒนาองค์ความรู้ของบุคลากร พัฒนาอุปกรณ์ และเครื่องมือด้านการเงินและสินทรัพย์ให้มีความทันสมัย มีการตรวจสอบแนวคิดการบริหารคุณภาพของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างทรัพยากรที่ให้ไปกับคุณภาพที่โรงเรียนได้รับ ศึกษา ค้นคว้า แนวคิด วิทยาการการบริหารต่าง ๆ รวมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อวิธีการที่ได้นำมาปรับ รื้อหรือว่าแก้ไขข้อพร่องแนวทางการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษาที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

อภิปรายผล

จะเห็นได้ว่า รูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาสู่ความเป็นเลิศนั้น ส่งให้สถานศึกษามีคุณสมบัติที่ทำให้องค์กรเป็นเลิศ 8 ประการ ดังนี้คือ

1. การมุ่งเน้นที่การปฏิบัติ (Bias for action) รูปแบบการบริหารงบประมาณที่ผู้วิจัยนำเสนอเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่สามารถนำไปถือปฏิบัติได้จริง และส่งผลให้การบริหารจัดการงบประมาณและสินทรัพย์มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

2. การมีความใกล้ชิดกับลูกค้า (Close to the customer) ลูกค้าสำหรับสถานศึกษาคือ นักเรียน ผู้ปกครองและผู้มีส่วนได้เสีย รูปแบบที่ผู้วิจัยนำเสนอนี้ยึดหลักการบริหารแบบการมีส่วนร่วมและแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพื่อทำให้ทราบถึงความต้องการ ความจำเป็นที่แท้จริงของผู้รับบริการ มีการรับส่งข้อมูลสองทาง (Two way communication)

3. การให้ความอิสระในการทำงานและสร้างความรู้สึกรับผิดชอบ (Autonomy and entrepreneurship) คือการสร้างวัฒนธรรมการทำงานเพื่อองค์กร รูปแบบได้นำเสนอ สนับสนุนการมีส่วนร่วม การอิสระในการเสนอความคิดเห็น และมีส่วนร่วมให้กระบวนการตัดสินใจสำหรับเจ้าหน้าที่ และบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการไปจนถึงคณะกรรมการสถานศึกษา โดยรูปแบบให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้และความยืดหยุ่น

4. การเพิ่มผลผลิตโดยพนักงาน (Productivity through people) เนื่องจากรูปแบบที่พัฒนาขึ้นเป็นเรื่องของการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษาดังนี้ ส่วนของการเพิ่มผลผลิตโดยพนักงานนี้ จะสามารถเห็นได้ว่ารูปแบบให้อิสระแต่การหารายได้จากสินทรัพย์ สนับสนุนให้มีการยืดอายุการใช้งานของสินทรัพย์ และให้มีการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งทั้งหมดนี้ส่วนเป็นการส่วนมูลค่าเพิ่มให้กับองค์กรโดยพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั้งสิ้น

5. การติดตามงานอย่างใกล้ชิดและการใช้ค่านิยมเป็นแรงผลักดัน (Hands-on and value driven) รูปแบบที่ผู้วิจัยนำเสนอได้ให้ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลของการใช้จ่ายงบประมาณ ลำดับขั้นความสำเร็จของงาน/โครงการ/กิจกรรม ให้มีการรายงานผลเป็น

ระยะ ๆ เพื่อเป็นการติดตามผลการดำเนินงานอย่างใกล้ชิด เพื่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ผู้บริหารสามารถที่จะนำรูปแบบที่พัฒนาขึ้นนี้มาสร้างค่านิยมในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นค่านิยมการประหยัดทรัพยากร การเลือกใช้ต้นทุนที่ต่ำกว่า โดยอาจใช้วิธีการสร้างแรงจูงใจเพื่อก่อให้เกิดการร่วมมือ

6. การทำแต่ธุรกิจที่มีความเชี่ยวชาญ (Stick to the knitting) สำหรับสถานศึกษาแล้ว ผู้บริหารและครูย่อมเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการสอนและการบริหารจัดการสถานศึกษา แต่สำหรับการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์แล้ว จากการวิจัยพบว่างบประมาณและสินทรัพย์ยังคงถูกปล่อยให้ไปตามกฎ ระเบียบที่ระบุว่าจะต้องทำมากกว่าที่พิจารณาในเรื่องของสิ่งที่ควรจะทำ เนื่องจากทักษะในด้านการบริหารจัดการงบประมาณและสินทรัพย์ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบันยังต้องการการพัฒนาสู่ความเชี่ยวชาญ ดังนั้น ในรูปแบบที่ผู้วิจัยนำเสนอจึงมีการระบุแนวทางการปฏิบัติในเรื่องของการพัฒนาความรู้และทักษะ การเปรียบเทียบ อ้างอิง และพัฒนาการบริหารงบประมาณกับองค์กรอื่นที่ประสบความสำเร็จ เพราะหากไม่สามารถเลือกปฏิบัติในงานที่เชี่ยวชาญได้ ก็ควรจะเลือกการพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้เชี่ยวชาญในการทำ

7. การมีรูปแบบที่เรียบง่ายและใช้พนักงานอย่างมีประสิทธิภาพ (Simple Form and lean staff) รูปแบบที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ เป็นรูปแบบที่ผ่านการตรวจสอบแล้วว่าสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ให้ความง่าย ชัดเจน สร้างความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ และก่อให้เกิดความคุ้มค่าในตัวเงินงบประมาณและประสิทธิภาพในการบริหารงาน

8. การเข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน (Simultaneous loose tight properties) รูปแบบที่พัฒนาขึ้นสามารถแบ่งออกได้เป็นสองส่วน คือ ในส่วนของกฎ ระเบียบข้อบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามและอีกส่วนหนึ่งคือการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ดังนั้นรูปแบบ

จึงมีลักษณะที่จะต้องเข้มงวดและสามารถผ่อนปรนได้ในเวลาเดียวกัน

ข้อค้นพบที่สำคัญที่ พบว่า ในกระบวนการงบประมาณไม่ว่าจะเป็นในขั้นตอนใด จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกระทำภายใต้ความโปร่งใส ชัดเจน ตรวจสอบได้เปิดเผย และมีเหตุผล และอยู่ในกฎระเบียบส่วนกลางกำหนด นอกจากนี้ รูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษา ระดับมัธยมศึกษาชั้นยังสามารถที่จะนำมาตอบคำถามตามแนวคิด 7 ปัจจัยในการประเมินองค์กร (McKinney 7s) ของ Peters and Waterman (1980) ได้เพื่อเป็นการประเมินองค์กรและพัฒนาสู่ความเป็นเลิศในที่สุด

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำงานวิจัยไปใช้ในการนำไปปฏิบัตินั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายรวมทั้งฝ่ายนโยบายด้วย ซึ่งระบบการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (SPBB) และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ให้อำนาจอย่างชัดเจนแก่สถานศึกษาในการบริหารจัดการงบประมาณของตนเอง ภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (Good governance) โดยเน้นเป็นพิเศษที่ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ สถานศึกษาจะต้องมีการกำหนดให้นำไปปฏิบัติให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรม และหากมีส่วนใดที่พบอุปสรรค หรือปัญหาเป็นเหตุให้สถานศึกษาไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ สถานศึกษาควรพิจารณา

ความเหมาะสมและแก้ไขปัญหาพร้อมกันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

กฎระเบียบของการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษาและหน่วยงานราชการอื่น มีการกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนและบังคับให้ผู้ปฏิบัติจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด แต่หากผู้บริหารสถานศึกษามองการบริหารจัดการดังกล่าวเป็นเรื่องทั่วไปและปล่อยปะละเลยให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการแต่เพียงตามขั้นตอนแล้ว งบประมาณของสถานศึกษาดังกล่าวก็จะเป็นเพียงทรัพยากรที่ผ่านเข้ามาและใช้จ่ายออกไปโดยมิได้สร้างมูลค่าเพิ่มหรือก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแต่อย่างใด ดังนั้นการบริหารสถานศึกษาจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใส่ใจเรื่องของการบริหารงบประมาณและลำดับแรกซึ่งงบประมาณเปรียบเสมือนเชื้อเพลิงในการขับเคลื่อนองค์กรให้บรรลุเป้าหมายต่อไป

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

- 2.1 ควรศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาอุปสรรคและโอกาสของรูปแบบการบริหารงบประมาณและสินทรัพย์ของสถานศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

- 2.2 ควรศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบระหว่างสถานศึกษาที่มีการบริหารงบประมาณแตกต่างกัน คือ องค์กรมหาชนหรือโรงเรียนเอกชน เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหาร

- 2.3 ควรศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างการบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์กับประสิทธิผลขององค์กร

เอกสารอ้างอิง

- กลุ่มพัฒนาระบบสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการ. (2553). *ต้นแบบความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด*. กรุงเทพฯ: เอ.พี. กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2555). *การปฏิรูประบบงบประมาณของไทยเพื่อต่อต้านการทุจริต*. กรุงเทพฯ: คณะอนุกรรมการฝ่ายวิจัย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- ชร สุนทรายุทธ. (2553). *เศรษฐศาสตร์การจัดการทางการศึกษา*. กรุงเทพฯ: เนติกุลการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2553). *คู่มือการขับเคลื่อนกลยุทธ์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- Katz, D., & Kahn, R. L. (1978). *The social psychology of organizations*. NY: Wiley.
- Koontz, H., & O'Donnell, C. (1968). *Principles of management: An analysis of managerial functions* (4th ed.). NY: McGraw-Hill.
- Peters, T., & Waterman, R. H., Jr. (1980). *In search of excellence: Lessons from America's best-run companies*.
- Johnson, R. A., Kast, F. E., & Rosenzweig, J. E. (1967). *The theory and management of systems* (2nd ed.). NY: McGraw-Hill.