

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ภูมิหลัง

การศึกษาเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ต้องอาศัยความรวดเร็ว ความยืดหยุ่นและนวัตกรรมทางเทคโนโลยีใหม่ ที่มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ และการรู้จักใช้ความรู้เป็นรากฐานการพัฒนาคนให้มีความพร้อมทั้งความรู้ด้านเทคนิคภาษา วิชาการและกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพนั้นต้องอาศัย ทรัพยากรทางการบริหารที่เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญคือ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และการจัดการ ซึ่งจากทรัพยากรเหล่านี้ “เงิน” เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการบริหารจัดการหน่วยงานให้มี ประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จในทุกด้าน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เป็นกฎหมายทางการศึกษาที่มุ่งเน้นเพื่อพัฒนาคนไทยทุกคนให้เป็นมนุษย์ที่ สมบูรณ์ทั้ง ร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรมมีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการ ดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข (จิระ งามกุลปี. 2548 : 86) และเป็นคนที่มี คุณภาพ สามารถวางแผนบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ส่งผลให้รัฐต้องพัฒนาบุคลากรและทรัพยากรเข้าสู่การปฏิรูปการศึกษา โดยมีเจตนารมณ์อย่าง ชัดเจนที่จะปรับเปลี่ยนระบบการเรียนรู้และระบบบริหารจัดการ ให้มีประสิทธิภาพและ ยุติธรรม สอดประสานกัน มุ่งเน้นความเป็นอิสระ ความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดย ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ยึดหลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหาร งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน ชัดเจน และเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการบริหารการเงิน การบัญชี และการพัสดุ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 ก : คำนำ)

การบริหารและจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มหาสารคาม เขต 1 แบ่งการบริหารงานออกเป็น 4 ฝ่าย (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มหาสารคาม เขต 1. 2547 ก : 4-6) คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหาร

บุคคล การบริหารงานทั่วไป การบริหารและจัดการศึกษาของ โรงเรียน ได้กำหนดให้งาน การเงินและการบัญชีเป็นความรับผิดชอบตามภาระหน้าที่ของผู้บริหาร โรงเรียนในขอบข่าย ของการบริหารงบประมาณ ซึ่งเป็นงานที่สนับสนุนและส่งผลให้งานด้านการจัดกิจกรรมการ เรียนการสอนและงานอื่น ๆ ดำเนินไปด้วยความราบรื่นช่วยให้การบริหารงานของโรงเรียน บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากการดำเนินการด้านนี้ขาดประสิทธิภาพแล้วจะมี ผลกระทบต่องานด้านอื่นๆ ทำให้ติดขัด ไม่ราบรื่น หรือถึงกับหยุดชะงักไม่สามารถที่จะพัฒนา โรงเรียนให้เจริญก้าวหน้าได้

การบริหารงานการเงินและการบัญชีส่วนราชการและหน่วยงานย่อย พ.ศ. 2515 และที่แก้ไขเพิ่มเติมระบบการควบคุมการเงินของหน่วยงานย่อย พ.ศ. 2544 ประกอบด้วย 6 ด้าน คือ การทำหลักฐานการเงินและการบัญชี การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การ ควบคุมและตรวจสอบ และการประเมินผลการใช้จ่ายตามแผนการใช้จ่าย ลักษณะงานจะ เกี่ยวข้องกับกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ และแนวปฏิบัติของทางราชการ โดยต้องถือปฏิบัติให้ ถูกต้องและมีการดำเนินการให้เป็นปัจจุบัน เพราะการบริหารจัดการที่ไม่เป็นไปตามกฎ ขอบ บังคับ ระเบียบ แนวปฏิบัติแสดงถึงความหย่อนสมรรถภาพของผู้บริหารและอาจทำให้เสีย ชื่อเสียงหรืออาจถูกลงโทษทางแพ่งและทางวินัยได้ ดังนั้นผู้บริหาร โรงเรียนจึงจำเป็นต้องศึกษา กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง ครบถ้วน ปัจจุบันการบริหารงานการเงินและการบัญชีของ โรงเรียนประสบปัญหาเนื่องจากกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติที่ใช้บังคับอยู่มีการเปลี่ยนแปลง แก้ไขตามความเหมาะสม และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีมีจำนวนน้อยและไม่มีคุณวุฒิทางการศึกษาด้าน การเงินและบัญชีโดยตรง (ตวงรัตน์ เกียรติคุณรัตน์. 2547 : 2)

การปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีของสถานศึกษามักจะเกิดปัญหาอยู่เป็นประจำ ดังจะเห็นได้จากกรรณการรายงานในที่ประชุม เรื่องการเบิกจ่ายเงินเดือน / ค่าจ้าง โดยการโอนเข้า บัญชีรายบุคคล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ปีงบประมาณ 2548 ใน วันที่ 7 มกราคม 2547 ณ ห้องประชุมพระราชสารคามมูณี รายงานการตรวจสอบของ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และหน่วยตรวจสอบภายใน ที่พบข้อบกพร่องในการปฏิบัติงาน การเงินและการบัญชีหลายประการ เช่น จัดทำเอกสารบัญชีการเงินไม่ถูกต้องและไม่เป็น ปัจจุบัน รับเงินโดยไม่ออกใบเสร็จรับเงิน ไม่มีการควบคุมการใช้ใบเสร็จรับเงิน จ่ายเงินไม่ ถูกต้องตามระเบียบ การจ่ายเงินล่าช้า เก็บรักษาเงินเกินอำนาจ ไม่เก็บเงินสดไว้ในตู้নিরภัย ไม่มีการตรวจสอบ

การรับเงิน การจ่ายเงิน รายงานการเงิน ไม่ถูกต้องครบถ้วน การเงินและการบัญชียังขาดบุคลากรที่มีคุณวุฒิและความรู้ความสามารถโดยตรง ครูในโรงเรียนส่วนใหญ่เกิดความไม่เข้าใจในเรื่องเบิกจ่ายเงินประเภทต่าง ๆ รวมทั้งบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่การเงินและการบัญชีของโรงเรียนทำให้เกิดข้อขัดแย้งในเรื่องการรับบริการอยู่เป็นประจำ เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้มีสาเหตุมาจากการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีนั่นต้องอยู่ในกรอบของระเบียบและกฎหมายซึ่งมีมากและยากที่จะศึกษาให้เข้าใจครบถ้วนได้ อีกทั้งระเบียบการเงินได้กำหนดไว้หลายรูปแบบ เช่น กำหนดโดยพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบกระทรวงการคลัง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ระเบียบสำนักงานงบประมาณ และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น แม้แต่ในเรื่องเดียวกันก็กำหนดไว้หลายรูปแบบ ยุ่งยากในการปฏิบัติและนำไปใช้ และหลักการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบการเงินและการบัญชีมักจะไม่คงที่แน่นอน มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขอยู่เป็นประจำ นอกจากนี้ปัญหาที่กล่าวแล้วยังมีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรที่ปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอ และขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดการวางระบบการควบคุมภายใน เกี่ยวกับงานการเงินและการบัญชี

โรงเรียนแก้งวิทยานุกูล สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 มีบุคลากรที่ทำงานเกี่ยวกับการบริหารการเงินและการบัญชี ซึ่งประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงเรียน รองผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้าฝ่ายงบประมาณ หัวหน้างานธุรการ หัวหน้างานการเงินและการบัญชี จากการสำรวจพฤติกรรมการศึกษาของครูการเงินและการบัญชี พบว่าไม่ได้ผ่านการศึกษาในสาขาวิชาที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชีโดยตรง ไม่ผ่านการอบรมการเงินและพัสดุ ไม่ได้ศึกษาระเบียบและแนวปฏิบัติอย่างชัดเจน มีภาระหน้าที่งานสอนและงานพิเศษที่ได้รับมอบหมายมาก เวลาปฏิบัติงานมีน้อย จึงทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามระเบียบแนวปฏิบัติและไม่เรียบร้อยเท่าที่ควร ในการบริหารงานการเงินและการบัญชีประสบปัญหามากที่สุดคือ การทำหลักฐานการเงินและการบัญชี สาเหตุมาจาก เจ้าหน้าที่จัดทำหลักฐานการเงินและบัญชีไม่เป็นปัจจุบัน ไม่ถูกต้องครบถ้วน ข้ามขั้นตอนไม่เป็นไปตามระบบและแผนที่วางไว้ เพราะมีคาบสอนมากและรับผิดชอบงานสนับสนุนกิจกรรมการเรียนการสอน มีการเปลี่ยนแปลงสายงานของบุคลากรในโรงเรียนทุกปีการศึกษาจึงทำให้การปฏิบัติงานไม่ต่อเนื่อง บุคลากรไม่เข้าใจระบบและปฏิบัติไม่ถูกต้อง จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการเบิกจ่าย สอดคล้องกับผลการรายงานของหน่วยตรวจสอบภายใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยในฐานะที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้างานธุรการ และคณะกรรมการตรวจสอบภายใน มองเห็นความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนา การปฏิบัติงานการเงินและการบัญชี ด้านการจัดทำหลักฐานเงินงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน เงินนอกงบประมาณ การบันทึกบัญชีและการรายงานของ โรงเรียนแก่งวิทยานุกูล ซึ่งหากไม่ได้รับ การแก้ไข จะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ และการดำเนินงานด้านอื่นๆ ในโรงเรียน เป็นผลให้การจัดการศึกษาของโรงเรียน ไม่ประสบความสำเร็จ ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความ ต้องการที่จะร่วมมือกับผู้ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีเพื่อให้ เป็นไปตามขั้นตอนและถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีภายในโรงเรียนแก่งวิทยานุกูลบรรลุผลสำเร็จ ถูกต้อง รวดเร็ว เป็นปัจจุบัน สามารถตรวจสอบได้ และเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารงาน จัดการ ด้วยการนำเอายุทธศาสตร์ การศึกษาดูงานด้านการจัดทำหลักฐานการเงินและการบัญชี แล้วนำความรู้ที่ได้รับมาจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำหลักฐานการเงินและการบัญชี อบรมให้ความรู้ความเข้าใจ กฎ ระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำหลักฐานการเงินและ การบัญชี ประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยใช้หลักการวิจัยเชิงปฏิบัติการ 2 วงรอบเวลา มาใช้เป็น เครื่องมือในการพัฒนา ซึ่งจะผสมผสานอยู่ในกระบวนการบริหารและการเรียนการสอนของครู ตามปกติในโรงเรียน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรในโรงเรียนในทุกขั้นตอน การวิจัย เชิงปฏิบัติการเป็นหลักการวิจัยที่ผู้ร่วมวิจัยทุกคนได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน เป็นวิธีการ ที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการทำงาน ซึ่งแบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ ขั้นวางแผน (Planning) ขั้นปฏิบัติการ (Action) ขั้นสังเกต (Observation) และขั้นสะท้อนผลการปฏิบัติ (Reflection) เพื่อนำผลไปปรับปรุงการปฏิบัติการขั้นตอนต่อไป (ประวิต เอราวรณ. 2545 : 15)

การพัฒนาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีครั้งนี้ ผู้วิจัยมีความคาดหวังว่าจะ ส่งผลต่อการพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพในการทำงานตามภาระหน้าที่ของแต่ละบุคคล ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มศักยภาพ โดยเฉพาะบุคลากรที่ทำหน้าที่งานการเงินและการบัญชี โรงเรียนแก่งวิทยานุกูล สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ให้มีความรู้ ความเข้าใจ เกิดทักษะในการบริหารการเงินการบัญชี ด้านจัดทำหลักฐานการเงินและการบัญชี ให้ถูกต้องตามระเบียบ เป็นปัจจุบันและสามารถตรวจสอบได้

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชี โรงเรียนแก้งวิทยานุกูล
  2. เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชี โรงเรียนแก้งวิทยานุกูล
- ด้านการจัดทำหลักฐานการเงินและการบัญชี เงินงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน เงินนอกงบประมาณ การบันทึกบัญชีและการรายงาน

## ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตในการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. กลุ่มประชากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา
  - 1.1 กลุ่มประชากรผู้ร่วมศึกษา ได้แก่ ผู้ร่วมศึกษาที่มีความยินดี เต็มใจ และสมัครใจเข้าร่วมศึกษา จำนวน 6 คน ประกอบด้วย
 

1.1.1 ผู้อำนวยการ โรงเรียนแก้งวิทยานุกูล	จำนวน 1 คน
1.1.2 เจ้าหน้าที่การเงินและการบัญชี พัสดุ	จำนวน 3 คน
1.1.3 หัวหน้างานฝ่ายงบประมาณและแผนงาน	จำนวน 1 คน
1.1.4 หัวหน้างานธุรการ (ผู้วิจัย)	จำนวน 1 คน
  - 1.2 กลุ่มประชากรผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้รับบริการงานการเงินและการบัญชี โรงเรียนแก้งวิทยานุกูล จำนวน 28 คน ประกอบด้วย
 

1.2.1 ครู	จำนวน 23 คน
1.2.2 ลูกจ้างประจำ	จำนวน 3 คน
1.2.3 ครูอัตราจ้าง	จำนวน 1 คน
1.2.4 วิทยากรท้องถิ่น	จำนวน 1 คน
2. กรอบแนวคิดในการพัฒนา ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ตามแนวคิดของ เคมมิส และแม็กแท็กการ์ด (Kemmis and McTaggart) เป็นแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชี โรงเรียนแก้งวิทยานุกูล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 โดยดำเนินการเป็น 2 วัฏรอบเวลา ซึ่งประกอบด้วย
  - 2.1 ขั้นวางแผน (Planning)
  - 2.2 ขั้นปฏิบัติการ (Action)



6. การจัดทำหลักฐานด้านการบัญชีและรายงาน หมายถึง การจัดทำหลักฐาน การบันทึกบัญชีและการรายงานเงินงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน เงินนอกงบประมาณในเอกสารการเงินและการบัญชีที่เกี่ยวข้องตามระเบียบการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย พ.ศ. 2515 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

7. วิธีการพัฒนา หมายถึง การให้ความรู้บุคลากรในรูปแบบและวิธีการต่างๆ เช่น การศึกษาดูงาน การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน การอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การประชุมเชิงปฏิบัติการการจัดทำหลักฐานการเงินและการบัญชี การนิเทศ กำกับติดตาม เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการเงินและการบัญชี ในโรงเรียน เก็งวิทยานุกูล สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

8. การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) หมายถึง กระบวนการศึกษาร่วมกัน อย่างเป็นระบบของครู ผู้ปฏิบัติงานการเงินและการบัญชี โดยใช้หลักการวิจัยเชิงปฏิบัติการ 2 วงรอบเวลา 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน การปฏิบัติ การสังเกต และการสะท้อนผล การปฏิบัติ เพื่อทำความเข้าใจต่อปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีด้านการจัดทำหลักฐานการเงินและการบัญชีโรงเรียน โดยระบุปัญหา แนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพเป็นการวิจัยที่ทำอย่างรวดเร็ว นำผลไปใช้ทันทีและสะท้อนข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ให้เพื่อนร่วมงานได้มีโอกาส อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในแนวทางที่ได้ปฏิบัติและผลที่เกิดขึ้นเพื่อพัฒนาการทำงานต่อไป

9. กลุ่มประชากรผู้ร่วมศึกษา หมายถึงผู้ร่วมศึกษาที่มีความยินดี เต็มใจ และสมัครใจ เข้าร่วมศึกษา ศึกษาดูงาน จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชี อบรมให้ความรู้ความเข้าใจบุคลากรในโรงเรียน ประชุมเชิงปฏิบัติการการจัดทำหลักฐานการเงินและการบัญชี เงินงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน เงินนอกงบประมาณ การบัญชีและการรายงาน

10. กลุ่มประชากรผู้ให้ข้อมูล หมายถึงครู ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว วิทยากรท้องถิ่นผู้รับบริการงานการเงินและการบัญชี โรงเรียนเก็งวิทยานุกูล ที่ให้ข้อมูลการเงินและการบัญชี ด้านการจัดทำหลักฐานการเงินและการบัญชี เงินงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน เงินนอกงบประมาณ การบัญชีและการรายงาน และเข้ารับการศึกษาอบรมให้ความรู้ความเข้าใจ ระเบียบ แนวปฏิบัติ และฝึกทักษะการจัดทำเอกสารหลักฐานการเงินและการบัญชี

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นแนวทางการแก้ปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชี โรงเรียนแก้ง  
วิทยานุกูล
2. การปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีโรงเรียนแก้งวิทยานุกูล เป็นระบบ ถูกต้อง  
ระเบียบ เป็นปัจจุบัน และสามารถตรวจสอบได้
3. ได้คู่มือการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีโรงเรียนแก้งวิทยานุกูล
4. เป็นข้อเสนอแนะสำหรับผู้บริหาร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้สนใจนำไป  
ประยุกต์ใช้ในการพัฒนางานการเงินและการบัญชี



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY