

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เล่ม 134 ตอนที่ 49 ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2560 หมวด 5 มาตรา 54 “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง โดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่าย” และรัฐต้องให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิตและจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการกำกับ ส่งเสริม สนับสนุนให้การจัดการศึกษามีคุณภาพและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 2 มาตรา 10 “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคล มีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และหมวด 8 มาตรา 60 (1) “ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษาในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน” จากบทบัญญัติดังกล่าว รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นเงินอุดหนุนให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและหน่วยงานอื่นที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560, หน้า 14)

มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาในด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ

การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ในคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาให้เป็นมนุษย์ ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี เก่งและมีความสุข และมาตรา 35 พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 ได้กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีสถานะเป็น “นิติบุคคล” ให้สถานศึกษามีความ เข้มแข็ง สามารถบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ คล่องตัว (สำนักนโยบายและแผนการศึกษา ขั้นพื้นฐาน, 2556, หน้า 1) กระจายอำนาจการจัดการศึกษาไว้ชัดเจน แต่ก็พบว่าไม่ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ เมื่อปลายปี พ.ศ. 2535 รัฐบาล นายชวน หลีกภัย ได้ดำเนินการอย่างจริงจังโดยคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการจัดทำร่าง พ.ร.บ. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการและวิเคราะห์ว่าปัญหาการจัดการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมของ ประเทศไทยในขณะนั้น มี 8 ประการ คือ 1) การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง 2) ความ ข้ำซ้อนของการจัดการศึกษาระดับจังหวัด/อำเภอ 3) การจัดการศึกษาขาดเอกภาพ 4) ไม่สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้ 5) ประชาชนมีส่วนร่วมน้อย 6) การจัดการศึกษาไม่ สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน 7) การจัดการศึกษาขาดความต่อเนื่อง 8) ขาดการบูรณาการระหว่างการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม จึงกำหนดให้มีการ กระจายอำนาจด้านนโยบายและแผน ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการเงินและพัสดุ ด้านบุคลากรและด้านวิชาการในที่สุดเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เปลี่ยนรัฐบาล การดำเนินการได้หยุดชะงักลงจนถึงปี พ.ศ. 2539 ได้มีกระแสของการปฏิรูปการศึกษา เข้มขันขึ้นอีกครั้ง ถึงขั้นการนำสาระทางการศึกษามาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและปัจจุบัน การกระจายอำนาจได้กำหนดชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้มีการกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสิ่งที่ยืนยัน ได้ว่าแนวโน้มการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษามีความเข้มและเป็น รูปธรรมมากขึ้น (สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2556, หน้า 105 – 107)

สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายส่งผลให้สถานศึกษายังขาดความเป็น อิสระในการบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามความต้องการอย่างแท้จริง เพื่อให้การ บริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาสอดคล้องกับหลักการดังกล่าว โดยปลัดกระทรวง

ศึกษาธิการหรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระจายอำนาจในทางการศึกษา จะเน้นการกระจายอำนาจจากหน่วยงานส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจให้มากที่สุดตามระบบการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) และให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาอย่างแท้จริงมีความคล่องตัวควบคู่กับความโปร่งใส และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้จากผลสำเร็จของงานและทรัพยากรที่ใช้ประโยชน์สูงสุดกับนักเรียน ประกอบไปด้วย 1) ด้านบริหารงานการเงินซึ่งมีด้านการทำหลักฐานการเงินและบัญชี ด้านการรับเงิน ด้านการจ่ายเงิน ด้านการเก็บ รักษาเงิน ด้านการควบคุมและตรวจสอบ ด้านการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่ายเงิน 2) ด้านการบริหารการเงินและสินทรัพย์ ซึ่งมีการจัดซื้อจัดจ้าง การทำบัญชีวัสดุและทะเบียน ครุภัณฑ์ การบำรุงรักษาพัสดุ การจัดทำที่ราชพัสดุและการประเมินผลการดำเนินงาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552, หน้า 62 – 70)

รัฐบาลมีนโยบายปรับเปลี่ยนการบริหารงานการเงิน การคลังภาครัฐสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบ GFMS โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ ทำให้การดำเนินการภาครัฐด้านงบประมาณ การบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่ายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนโยบายปฏิรูปราชการ ซึ่งประกอบด้วย 5 ดังนี้ 1) ระบบงบประมาณ 2) ระบบการจัดซื้อจัดจ้าง 3) ระบบการเงิน การบัญชี 4) ระบบบัญชีต้นทุน 5) ระบบบริหารของบุคคลจะเห็นได้ว่ากฎกระทรวง ระเบียบ กฎหมายและประกาศของกระทรวงศึกษาธิการได้มอบอำนาจให้สถานศึกษามีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ ภายใต้กรอบการดำเนินงาน มีอิสระ คล่องตัว มุ่งกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณให้กับสถานศึกษาอย่างเป็นระบบเพื่อให้เป็นนิติบุคคลสามารถบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลสูงสุดภายใต้ระเบียบ กฎหมายรองรับ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2556, หน้า 56 – 59)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม แบ่งเขตพื้นที่การศึกษาเป็น 2 เขต คือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต 1 และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต 2 และมีหน่วยงานตรวจสอบภายในกำกับ นิเทศ ติดตามจะเสนอและจัดทำแผนการตรวจสอบภายใน ให้คำปรึกษา คำแนะนำตรวจสอบการปฏิบัติงาน ตามมาตรฐานการตรวจสอบโดยตรวจสอบการปฏิบัติตามนโยบายโดยเฉพาะการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารการเงิน พัสดุและ

สินทรัพย์แหล่งที่มาของเงินในสังกัดจะมาจากเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน ซึ่งรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้จัดทำแนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุน ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งระดับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลเกิดความคุ้มค่า ประหยัด โปร่งใส เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนและทางราชการ โดยโรงเรียนต้องจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีและให้สำนักงานเขตพื้นที่กำกับติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ, 2560, หน้า 10 – 44)

จากสภาพและปัญหาดังกล่าวดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบงานเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียนในกลุ่มบริหารงานงบประมาณและปฏิบัติงานการเงิน จึงมีความสนใจที่จะทำการวิจัยในเรื่องนี้เพื่อศึกษา ปัญหาและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ว่ามีสภาพ ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานอยู่ในระดับใด ผลการวิจัยที่ได้จะทำให้การบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน มีความถูกต้อง มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติ ผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานงบประมาณในโรงเรียนต่อไป

## คำถามของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามการวิจัยไว้ ดังนี้

1. สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน อยู่ในระดับใด
2. สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน จำแนกตามสถานภาพ มีความแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

3. สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน  
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของ  
ผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน จำแนกตาม  
ประสบการณ์ในตำแหน่ง มีความแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

4. สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน  
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของ  
ผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียน  
ที่มีขนาดแตกต่างกัน แตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

5. แนวทางการยกระดับประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของ  
โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม เป็นอย่างไร

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาสภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงาน  
งบประมาณของโรงเรียน โดยมีความมุ่งหมายดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของ  
โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามความ  
ความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน

2. เพื่อเปรียบเทียบสภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงาน  
งบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ในจังหวัด  
นครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ  
ครูผู้สอน จำแนกตามสถานภาพต่างกัน

3. เพื่อเปรียบเทียบสภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณ  
ของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม  
ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ  
ครูผู้สอน มีประสบการณ์ในตำแหน่งต่างกัน

4. เพื่อเปรียบเทียบสภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงาน  
งบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

ในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน ที่มีขนาดโรงเรียนต่างกัน

5. เพื่อหาแนวทางการยกระดับประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม

### สมมติฐานการวิจัย

จากการศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรที่ต้องการศึกษา ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานของการวิจัย ดังนี้

1. สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน อยู่ในระดับปานกลาง

2. สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอนที่มีสถานภาพต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกัน

3. สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอนที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างก็มีความแตกต่างกัน

4. สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอนปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างก็มีความคิดเห็นแตกต่างกัน

## ความสำคัญของการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้จะเกิดประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. ได้ทราบถึง สภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม
2. ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานงบประมาณเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม
3. เป็นแนวทางในการยกระดับประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียนสำหรับผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ไว้ดังนี้

### 1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### 1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหาร ครูปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ที่ปฏิบัติหน้าที่ในปีการศึกษา 2561 จำนวนทั้งสิ้น 2,710 คน จำแนกเป็นผู้บริหารเป็น 269 คน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน จำนวน 269 คน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ จำนวน 269 คน ครูผู้สอน จำนวน 1,903 คน จากจำนวนโรงเรียน 269 โรงเรียน

#### 1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหาร ครูปฏิบัติหน้าที่การเงินครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ที่ปฏิบัติหน้าที่ปีการศึกษา 2561 กำหนดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของเครซีและมอร์แกน (Krejcie & Morgan) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 340 คน

จำแนกเป็นผู้บริหาร 85 คน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน จำนวน 85 คน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ จำนวน 85 คน ครูผู้สอน จำนวน 85 คน คิดเป็นรายโรงเรียน จำนวน 85 โรงเรียน การได้มาของกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้การสุ่มแบบแบ่งชั้นแบบใช้สัดส่วน

## 2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาสภาพ ปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ในจังหวัดนครพนม (สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2556, หน้า 56 – 57) ประกอบด้วย

### 2.1 ด้านการจัดทำและเสนอของบประมาณ

2.1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา

2.1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา

ครู บุคลากร

2.1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ

### 2.2 ด้านการจัดสรรงบประมาณ

2.2.1 การจัดสรรงบประมาณภายในโรงเรียน

2.2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

2.2.3 การโอนเงินงบประมาณ

2.3 ด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงิน และผลการดำเนินงาน

2.3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

2.3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

### 2.4 ด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

2.4.1 การจัดการทรัพยากร

2.4.2 การระดมทรัพยากร

2.4.3 การจัดหารายได้และผลประโยชน์

2.4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

2.4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา



## 2.5 ด้านการบริหารการเงิน

2.5.1 การรับเงิน

2.5.2 การเก็บรักษาเงิน

2.5.3 การจ่ายเงิน

2.5.4 การนำเงินส่ง

2.5.5 การบริหารงบประมาณงบเงินอุดหนุน

## 2.6 ด้านการบริหารการบัญชี

2.6.1 สมุดบัญชี ได้แก่ สมุดเงินสด

2.6.2 ทะเบียนคุม ได้แก่ ทะเบียนต่าง ๆ

2.6.3 ส่วนที่เป็นรายงานการเงิน

## 2.7 ด้านการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

2.7.1 การบริหารพัสดุ

2.7.2 การจัดหาพัสดุ

2.7.3 การควบคุมและการจำหน่ายพัสดุ

## 3. ขอบเขตด้านตัวแปร

### 3.1 ตัวแปรอิสระ

3.1.1 สถานภาพ จำแนกเป็น

3.1.1.1 ผู้บริหาร

3.1.1.2 ครูปฏิบัติหน้าที่การเงิน

3.1.1.3 ครูปฏิบัติหน้าที่พัสดุ

3.1.1.4 ครูผู้สอน

3.1.2 ประสบการณ์ในตำแหน่ง

3.1.2.1 น้อยกว่า 10 ปี

3.1.2.2 10 – 20 ปี

3.1.2.3 มากกว่า 20 ปี

3.1.3 ขนาดของโรงเรียน จำแนกเป็น

3.1.3.1 โรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนไม่เกิน 120 คน)

3.1.3.2 โรงเรียนขนาดกลาง (นักเรียนไม่เกิน 121 – 300 คน)

3.1.3.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ (นักเรียนเกิน 300 คน)

3.2 ตัวแปรตาม ประกอบด้วย

3.2.1 ด้านการจัดทำและเสนอของบประมาณ

3.2.1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา

3.2.1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา

ครู บุคลากร

3.2.1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ

3.2.2 ด้านการจัดสรรงบประมาณ

3.2.2.1 การจัดสรรงบประมาณภายในโรงเรียน

3.2.2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

3.2.2.3 การโอนเงินงบประมาณ

3.2.3 ด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้

เงินและผลการดำเนินงาน

3.2.3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

3.2.3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

3.2.4 ด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

3.2.4.1 การจัดการทรัพยากร

3.2.4.2 การระดมทรัพยากร

3.2.4.3 การจัดหารายได้และผลประโยชน์

3.2.4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

3.2.4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

3.2.5 ด้านการบริหารการเงิน

3.2.5.1 การรับเงิน

3.2.5.2 การเก็บรักษาเงิน

3.2.5.3 การจ่ายเงิน

3.2.5.4 การนำเงินส่ง

3.2.5.5 การบริหารงบประมาณเงินอุดหนุน

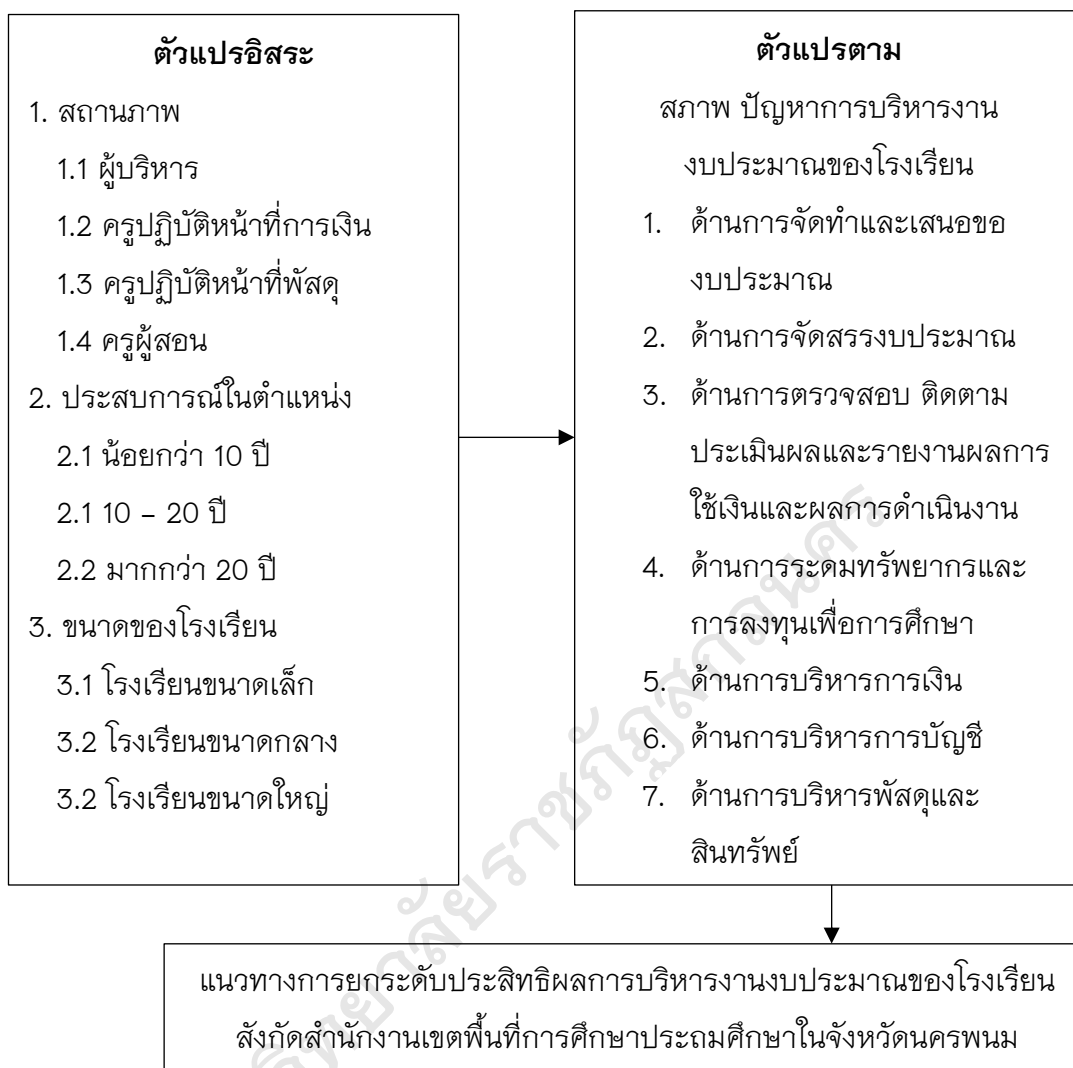
3.2.6 ด้านการบริหารการบัญชี

3.2.6.1 สมุดบัญชี ได้แก่ สมุดเงินสด

- 3.2.6.2 ทะเบียนคุม ได้แก่ ทะเบียนต่าง ๆ
- 3.2.6.3 ส่วนที่เป็นรายงานการเงิน
- 3.2.7 ด้านการบริหารพัสดุและสินทรัพย์
  - 3.2.7.1 การบริหารพัสดุ
  - 3.2.7.2 การจัดหาพัสดุ
  - 3.2.7.3 การควบคุมและการจำหน่ายพัสดุ

### **กรอบแนวคิดของการวิจัย**

ในการศึกษา สภาพและปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามแนวคิดจากเอกสารตามแนวทางการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล (สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2556, หน้า 56 – 59) ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้การวิจัยมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นเกี่ยวกับความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัยจึงได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

1. การบริหารงานงบประมาณ หมายถึง การวางแผนในการบริหารรายรับรายจ่าย การตรวจสอบดูแลการใช้จ่ายเงินให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามแนวทางการใช้เงินตามวัตถุประสงค์ให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล ตรงตามวัตถุประสงค์ ประกอบด้วย 7 ด้าน ดังนี้

1.1 ด้านการจัดทำและเสนอของบประมาณ หมายถึง การวิเคราะห์พัฒนานโยบายทางการศึกษาตามแผนกลยุทธ์และแผนพัฒนาการศึกษาเพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของโรงเรียน ประกอบด้วย 3 งาน ดังนี้

1.1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา หมายถึง การวิเคราะห์ ศึกษา เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน และแผนสำนักงานเขตของหน่วยงานเหนือโรงเรียนและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้เขตพื้นที่และสาธารณชนทราบ

1.1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา ครู บุคลากร หมายถึง แผนพัฒนาการศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน คณะกรรมการและชุมชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน

1.1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ หมายถึง การจัดทำร่าง แผนงานงบประมาณ และกรอบการประมาณรายจ่ายระยะปีงบประมาณที่ผ่านมาของโรงเรียนและจัดทำข้อตกลงบริการผลผลิตของโรงเรียนตรงกับเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อได้รับงบประมาณโดยให้สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของโรงเรียน

1.2 ด้านการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง ข้อตกลงบริการผลผลิตของโรงเรียนให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียน แผนงาน โครงการ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีและได้รับการอนุมัติ ประกอบด้วย 3 งาน ดังนี้

1.2.1 การจัดสรรงบประมาณภายในโรงเรียน หมายถึง การศึกษาจัดทำ ตรวจสอบและวิเคราะห์หลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการจัดสรรงบประมาณและจัดทำรายละเอียด

1.2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ หมายถึง การเบิกจ่ายงบประมาณประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีและอนุมัติการใช้งบประมาณของโรงเรียนตามประเภทรายการที่ได้รับงบประมาณ

1.2.3 การโอนเงินงบประมาณ หมายถึง การโอนเงินตามขั้นตอนและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนดการจัดสรรงบประมาณโรงเรียนในรูปของเงินอุดหนุน

1.3 ด้านการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน ผลการใช้จ่ายงบประมาณตามเกณฑ์การจัดของตัวชี้วัดผลสำเร็จที่โรงเรียนกำหนดรวมทั้งการจัดทำรายงานประจำปีความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ของโรงเรียน ประกอบด้วย 2 งาน

1.3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินและผลการดำเนินงาน หมายถึง การกำกับตรวจสอบติดตามและนิเทศของโรงเรียนโดยเฉพาะโครงการที่มีความเสี่ยงและจัดทำรายงานข้อมูลการใช้งบประมาณ ผลการดำเนินงานของโรงเรียนเป็นรายไตรมาสต่อเขตพื้นที่การศึกษา

1.3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน หมายถึง การประเมินแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนและจัดทำรายงานประจำปี

1.4 ด้านการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา หมายถึง การจัดหาทรัพยากรจากแหล่งอื่น ๆ มาชดเชยความต้องการในการพัฒนาโรงเรียน ประกอบด้วย 5 งาน ดังนี้

1.4.1 การจัดการทรัพยากร หมายถึง การสนับสนุนให้บุคลากรและโรงเรียนร่วมมือกันใช้ทรัพยากรในชุมชนให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียน

1.4.2 การระดมทรัพยากร หมายถึง การวิเคราะห์แหล่งทรัพยากรบุคคล หน่วยงาน องค์กรและท้องถิ่นให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาตลอดจนติดต่อประสานความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม

1.4.3 การจัดหารายได้และผลประโยชน์ หมายถึง การจัดหารายได้และผลประโยชน์ การจัดทำทะเบียนคุม เก็บรักษาเงินและเบิกจ่ายให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1.4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา หมายถึง การสำรวจความต้องการของนักเรียนและคัดเลือกเสนอให้กู้ยืมตามหลักเกณฑ์รวมถึงการติดตาม ตรวจสอบ ประเมิน และรายงานผลการใช้เงินและการดำเนินงาน

1.4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา หมายถึง การจัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาของโรงเรียนให้สอดคล้องและเป็นไปตามกฎหมายทั้งการจัดหา และการใช้สวัสดิการเพื่อการศึกษา

1.5 ด้านการบริหารการเงิน หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้การรับจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน การจัดทำเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงินของโรงเรียนให้ถูกต้องตามระเบียบอย่างครบถ้วนเป็นปัจจุบัน ประกอบด้วย 5 งาน ดังนี้

1.5.1 การรับเงิน หมายถึง โรงเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณโรงเรียน ต้องทำการเปิดบัญชีฝากธนาคารออมทรัพย์หรือกระแสรายวันและแจ้งเลขบัญชีฝากธนาคารให้หน่วยงานที่โอนเงินทราบ ตรวจสอบความถูกต้องและออกใบเสร็จรับเงินของโรงเรียนพร้อมลงวันที่ได้รับโอน

1.5.2 การเก็บรักษาเงิน หมายถึง การเก็บรักษาเงินเก็บในตู้নিরภัยของโรงเรียนหรือนำฝากธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจหรือนำฝากคลัง

1.5.3 การจ่ายเงิน หมายถึง การได้รับอนุมัติการเบิกจ่ายเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้บริหารโรงเรียนพร้อมจัดทำหลักฐานการจ่ายให้ถูกต้อง

1.5.4 การนำเงินส่ง หมายถึง การนำเงินส่งแต่ละประเภทให้โรงเรียนทำใบเบิกเงินเมื่อได้รับเงินถูกต้องแล้วให้บันทึกในสมุดคู่ฝากและรายงานเงินคงเหลือประจำวัน

1.5.5 การบริหารงบประมาณงบเงินอุดหนุน หมายถึง เงินงบประมาณที่จัดสรรให้แก่สถานศึกษาให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนานักเรียนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

1.6 ด้านการบริหารการบัญชี หมายถึง การบันทึกรายการการเงินในบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ บันทึกเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง การเก็บรักษาสมุดบัญชี ทะเบียนเอกสารเกี่ยวกับการเงินและการควบคุมตรวจสอบทางบัญชี ประกอบด้วย 3 งาน ดังนี้

1.6.1 สมุดบัญชี ได้แก่ สมุดเงินสด หมายถึง สมุดบันทึกรายการ  
ลงในบัญชีของหน่วยงานย่อยตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด

1.6.2 ส่วนที่เป็นทะเบียน หมายถึง ทะเบียนต่าง ๆ ที่ใช้เพื่อประโยชน์  
ในการควบคุมตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

1.6.3 ส่วนที่เป็นรายงานการเงิน หมายถึง รายงานต่าง ๆ ตามที่  
กระทรวงการคลังกำหนด เช่น รายงานเงินคงเหลือประจำวัน รายงานประเภทเงินคงเหลือ  
 เป็นต้น

1.7 ด้านการบริหารพัสดุและสินทรัพย์ หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการ  
พัสดุและทรัพย์สินของโรงเรียนในการดำเนินการเกี่ยวกับงานพัสดุ เพื่อสนับสนุนและสนอง  
ความต้องการในการปฏิบัติงานไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรตามขั้นตอนการบริหารงาน  
ประกอบด้วย 3 งาน ดังนี้

1.7.1 การบริหารพัสดุ หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับพัสดุให้เกิด  
ประสิทธิภาพ ประหยัด เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

1.7.2 การจัดหาพัสดุ หมายถึง เป็นกระบวนการเพื่อได้มาซึ่งพัสดุ  
เช่น การจัดซื้อ จัดจ้างหรือจัดทำเอง

1.7.3 การควบคุมและการจำหน่ายพัสดุ หมายถึง ระบบการจัดการ  
ในการเก็บรักษา ควบคุม จำหน่ายให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติ

2. สภาพการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน หมายถึง สภาพการ  
บริหารงานงบประมาณที่เป็นสภาพที่เป็นจริงทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ซึ่งในการทำ  
วิจัยครั้งนี้วัดสภาพการบริหารวิชาการจากแบบสอบถามชนิดประเมินค่า 5 ระดับ  
(5 Rating scale) ซึ่งผู้วิจัยได้จัดทำขึ้น

3. ปัญหการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน หมายถึง อุปสรรคหรือ  
ข้อขัดข้องที่ทำให้การบริหารงานงบประมาณของโรงเรียนไม่บรรลุผลหรือไม่เป็นไปตามที่  
กำหนดไว้ ในการวิจัยในครั้งนี้ วัดปัญหาการบริหารงานงบประมาณได้จาก  
แบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประเมินค่า 5 ระดับ (5 Rating scale) ซึ่งผู้วิจัยได้จัดทำขึ้น

4. ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสำเร็จของการทำกิจกรรมการดำเนินงานของ  
องค์กรตลอดจนสามารถในการสร้างผลงาน ให้สอดคล้องเป็นไปตามเป้าหมาย  
วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ในส่วนของผลผลิตและผลลัพธ์เป็นกระบวนการเปรียบเทียบของ  
ผลงานจริงกับเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ในการวิจัยครั้งนี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงาน



งบประมาณได้จากแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (5 Rating scale) ซึ่งผู้วิจัยได้จัดทำขึ้น

5. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้รักษาการในตำแหน่ง ผู้อำนวยการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม

6. ครูปฏิบัติหน้าที่การเงิน หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้บริหารให้ปฏิบัติหน้าที่งานการเงินหรืองานบัญชีหรือบุคลากรในกลุ่มบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม

7. ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้บริหารให้ปฏิบัติหน้าที่งานพัสดุ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม

8. ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติการสอนของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนม ปีการศึกษา 2561

9. ขนาดโรงเรียน หมายถึง ขนาดของโรงเรียนประถม แบ่งตามจำนวนนักเรียน ได้ 3 ขนาด ดังนี้

9.1 ขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 1 – 120 คน

9.2 ขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 121 – 300 คน

9.3 ขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

10. ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่นับตั้งแต่บรรจุเข้ารับราชการจนถึงปี พ.ศ. 2561 แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ น้อยกว่า 10 ปี 10 – 20 ปี และมากกว่า 20 ปี

11. แนวทางการยกระดับประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณ หมายถึง การที่ผู้วิจัยนำเสนอวิธีการที่จะทำให้ประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในจังหวัดนครพนมสูงขึ้นโดยผู้วิจัยนำเสนอสภาพการบริหารงานและประสิทธิผลการบริหารงานงบประมาณในด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวม และนำปัญหาในการบริหารงบประมาณในด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ค่าเฉลี่ยรวม มาสรุปเป็นด้านที่ต้องได้รับการพัฒนาโดยนำการบริหารงานงบประมาณในด้านดังกล่าวไปสัมภาษณ์ ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 10 คน เพื่อแสดงความคิดเห็นและนำเสนอวิธีการยกระดับเพิ่มเติม