

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (2542 : 13) ถือว่าการจัดการศึกษาเป็นภารกิจทำให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะในภาคเอกชนที่สามารถเข้าร่วมจัดการศึกษาได้อย่างกว้างขวางและเป็นอิสระในแนวทางการดำเนินงานดังในมาตรา 43 ที่กำหนดว่าเอกชนต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารและการจัดการศึกษาภายใต้การกำกับติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาโดยรัฐ มาตรา 44 สถานศึกษาเอกชนจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้โรงเรียนเอกชนมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน โดยมีคณะกรรมการ บริหารโรงเรียน เป็นผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารจัดการสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ โดยให้มีการกระจายอำนาจการบริหาร ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง ในฐานะเป็นองค์กรที่จัดให้บริการสาธารณะ และเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน มีอิสระในการบริหารทั้งด้านทรัพยากรบุคคล และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการดำเนินงาน และมีอิสระในการบริหารให้เป็นไปอย่างคล่องตัว สะดวก รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่น สถานศึกษา และประเทศชาติโดยรวม

การบริหารสถานศึกษาที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลให้บรรลุผลตามจุดมุ่งหมายดังกล่าวมีแนวทาง และเงื่อนไขที่สถานศึกษาจะต้องคำนึงถึง และดำเนินการให้บรรลุผลรวม 5 ลักษณะ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 9)

1. การรวบรวมและจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ
2. การวางแผนและดำเนินงานตามแผน
3. การศึกษากฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

4. การบริหารและการตัดสินใจโดยคณะบุคคล

5. การจัดระบบการเงินและบัญชีให้ครบถ้วนถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสถานศึกษาจะมีอำนาจในการบริหารและตัดสินใจอย่างเป็นอิสระ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้ระบบการควบคุม และตรวจสอบ โดยเฉพาะด้านการเงินและบัญชี ที่สถานศึกษาจะต้องดำเนินการให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและควบคุมการใช้จ่ายเงิน ภายในสถานศึกษาและมีคณะกรรมการ จากส่วนราชการภายนอกเข้ามาร่วมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและระบบการเงินการบัญชีเพื่อความถูกต้องตามระเบียบแนวปฏิบัติด้วย

ดังนั้นสถานศึกษาจึงต้องมีคณะกรรมการบริหาร โรงเรียนเพื่อติดตาม ควบคุม ตรวจสอบและประเมินการปฏิบัติงานและการจัดระบบการเงินและบัญชีของโรงเรียนให้ถูกต้องตามระเบียบแนวปฏิบัติ เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างสุจริต โดยคำนึงถึงความสะอาด การประหยัด และความเป็นเอกภาพของนโยบายการศึกษาเอกชน มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการอย่างคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยยึดหลักการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และระบบการบริหารงบประมาณแบบเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากการบริการมาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน. 2550 : 32)

โรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย ตั้งอยู่เลขที่ 84 หมู่ 5 ถนนหนองคาย-โพนพิสัย ตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย เป็นสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน จัดการศึกษาเพื่อสนองต่อนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของประเทศโดยเฉพาะการปฏิรูปด้านบุคลากร เพื่อให้การบริหารงานบรรลุวัตถุประสงค์ทางการศึกษา โรงเรียนจึงได้จัดระบบการบริหารงานออกเป็น 6 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ฝ่ายสัมพันธ์ชุมชน ฝ่ายติดตามวางแผนและพัฒนา และฝ่ายอภิบาล-แพรธรรม โดยจัดให้มีบุคลากรรับผิดชอบงานแต่ละงานตามความรู้ ความสามารถของแต่ละคนและลักษณะของงาน ทั้งนี้ในส่วนงานบริหารทั่วไปได้แบ่งออกเป็นงานย่อย 7 งาน คือ งานการเงินและบัญชี งานสารบรรณ งานพัสดุ-ครุภัณฑ์ งานบริการและประชาสัมพันธ์ งานบุคลากร และงานอาคารสถานที่ เฉพาะในการบริหารงานการเงินและบัญชีของสถานศึกษาซึ่งผู้วิจัยมีส่วนรับผิดชอบนั้น มีภารกิจที่สำคัญคือ การจัดทำแผนการใช้จ่ายเงิน การรับ-จ่ายและเก็บรักษาเงิน การจัดทำหลักฐานการเงินและบัญชี การควบคุมตรวจสอบและการประเมินผล ภายในขอบเขตของวงเงินงบประมาณและเงินนอก

งบประมาณ จึงนับได้ว่างานการเงินและบัญชีมีความสำคัญต่อการบริหารสถานศึกษา เนื่องจากเป็นภารกิจอำนวยการให้การดำเนินงานอื่น ๆ เป็นไปอย่างราบรื่น ไม่ติดขัดหาก ระบบและกระบวนการบริหารการเงินและบัญชีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและคุณภาพ ด้วย เหตุผลดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะและ สามารถปฏิบัติงานรับ-จ่าย จัดทำเอกสารหลักฐานการเบิกจ่าย เก็บรักษาและใช้เงินให้ถูกต้อง ตามระเบียบ และมีการกำกับติดตาม รายงานผลได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

ปัจจุบัน โรงเรียนเซนต์ปอลหนองคายมีปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและบัญชี เนื่องจากบุคลากรผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชีขาดความรู้ความเข้าใจ และทักษะในการปฏิบัติงานที่พอเพียง เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่ไม่มีวุฒิการศึกษาทางด้านการเงินและ บัญชี ไม่มีประสบการณ์การทำงานในด้านการเงินและบัญชีมาก่อน กล่าวคือ บุคลากรที่ ปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีมีจำนวนทั้งหมด 3 คน จบการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาการจัดการทั่วไป จำนวน 1 คน มีประสบการณ์ทำงาน 7 ปี จบการศึกษาระดับ ปริญญาตรี สาขาวิชาการบริหารธุรกิจ (คอมพิวเตอร์ธุรกิจ) จำนวน 1 คน มีประสบการณ์ ทำงาน 2 ปี และจบการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาการประถมศึกษา จำนวน 1 คน มี ประสบการณ์ทำงาน 2 ปี ดังนั้นการดำเนินงานต่าง ๆ ในด้านการเงินและบัญชี ยังมี ประสิทธิภาพไม่เพียงพอเท่าที่ควร เช่น การบันทึกบัญชีลง โปรแกรมบัญชีสำเร็จรูปล่าช้าไม่ เป็นปัจจุบัน และการบันทึกบัญชีในทะเบียนคุมเงินบางประเภทไม่ถูกต้อง จากรายงาน การตรวจติดตามการเงินและบัญชี (โรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย บันทึกการตรวจราชการ วันที่ 27 มิถุนายน 2550) การปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย ปัจจุบันไม่มีคู่มือประกอบการปฏิบัติงาน จึงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่มีแนวทางใน การปฏิบัติงานที่ชัดเจน และขาดการนิเทศกำกับ ติดตาม ตรวจสอบที่ถูกต้อง ถือเป็นปัญหา อุปสรรคที่สร้างความยุ่งยากในการปฏิบัติงาน ส่งผลต่อคุณภาพและประสิทธิภาพงานด้าน อื่น ๆ หากไม่ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ทัน่วงทีแล้วจะส่งผลกระทบต่อการทำงาน อื่น ๆ เป็นสาเหตุทำให้การจัดการศึกษาไม่บรรลุผลที่คาดหวังตามจุดมุ่งหมาย ในฐานะที่ ผู้วิจัยเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน้าที่เกี่ยวกับงานการเงินและบัญชีของโรงเรียน จึงมีความสนใจที่ จะพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของ โรงเรียน แล้วนำความรู้มาจัดทำคู่มือ ประกอบการปฏิบัติงานการเงินและบัญชี เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจนเป็นที่เข้าใจ ร่วมกันในหมู่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.3 ผู้ปกครองนักเรียน

จำนวน 150 คน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยนี้ ใช้แบบแผนการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาและบรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยมีกรอบแนวคิดของการวิจัย เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานการเงินและบัญชี ตามกระบวนการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียน และได้นำมาพัฒนาเฉพาะกระบวนการปฏิบัติการการเงินและบัญชี ที่โรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย

1. ปัญหาการดำเนินงาน ใน 2 เรื่อง ได้แก่

1.1 กระบวนการปฏิบัติงานการเงินและบัญชี ดังนี้

1.1.1 การทำหลักฐานการเงินและบัญชี

1.1.2 การควบคุมและตรวจสอบ

1.2 กลยุทธ์ในการพัฒนาและแก้ปัญหา ได้แก่

1.2.1 การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่การเงินและเจ้าหน้าที่บัญชี

1.2.2 การนิเทศภายใน หมายถึง กระบวนการที่ผู้นิเทศภายในสถานศึกษาประกอบด้วย ผู้จัดการ ผู้อำนวยการ หัวหน้าการเงิน วิทยากร ให้ความรู้และแนะนำการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี โดยการกระตุ้น ส่งเสริมเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผน และแนวทางปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้ให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ผลการพัฒนาปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนมี ดังนี้

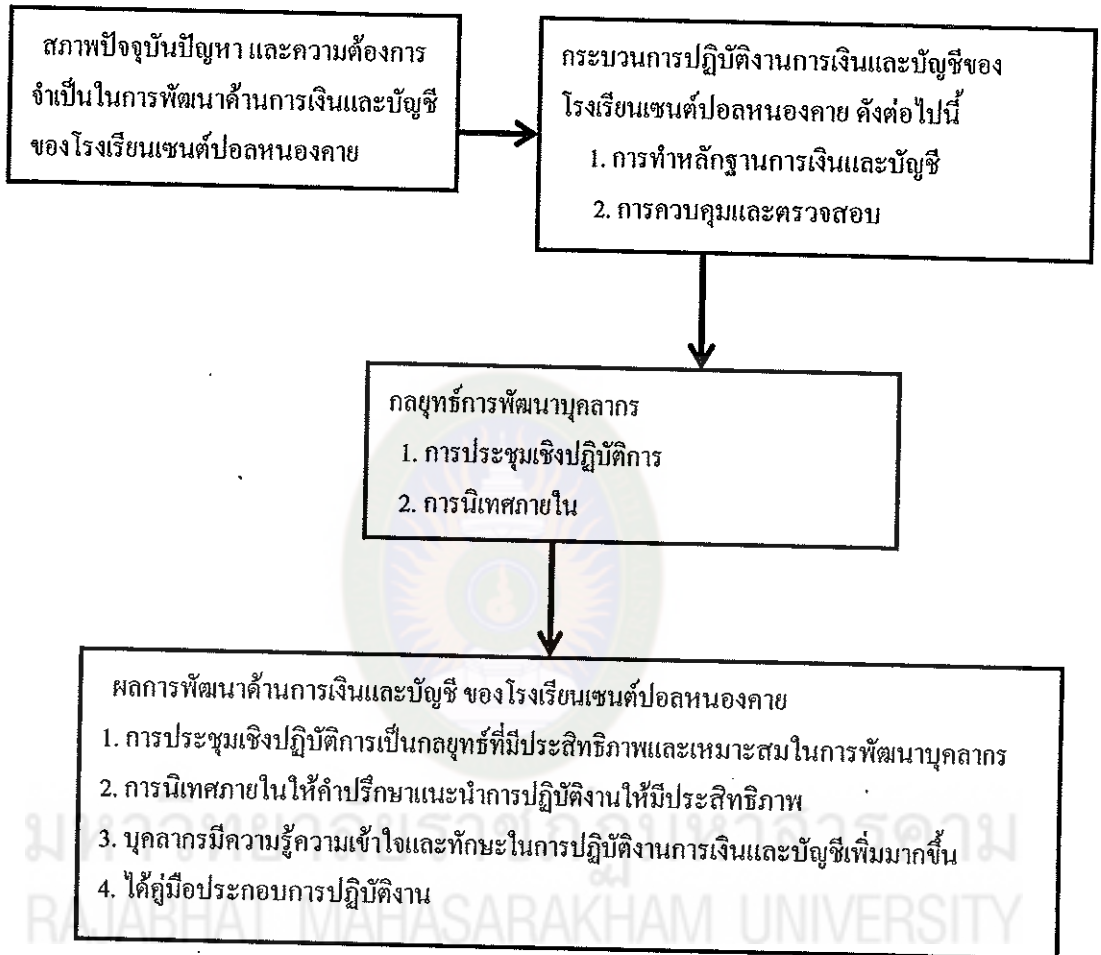
2.1 การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมในการพัฒนาบุคลากร

2.2 การนิเทศภายใน ให้คำปรึกษาแนะนำการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

2.3 บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจและทักษะในการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีเพิ่มมากขึ้น

2.4 ได้คู่มือประกอบการปฏิบัติงาน

เพื่อให้แนวทางการวิจัยมีความชัดเจน สอดคล้องกับแบบแผนการวิจัยที่ใช้ ผู้วิจัยจึงนำเสนอกรอบแนวคิดในการวิจัยดังกล่าวข้างต้นเป็นแผนภาพ ดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

ระยะเวลาในการวิจัย

การวิจัย เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี ของโรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย ในครั้งนี้ ใช้แบบแผนการวิจัยปฏิบัติการ (Action Research Principle) ตามรูปแบบของ เคมมิส และแมก เทกการ์ท (Kemmis and McTaggart, 2538 : 19-26) เพื่อปรับปรุงหรือพัฒนา โดยเริ่มดำเนินดังนี้

ขั้นการสำรวจข้อมูลเพื่อศึกษาสภาพปัญหา วันที่ 10 – 25 มีนาคม 2551

ขั้นการปฏิบัติการวิจัย วันที่ 12 พฤษภาคม – 25 สิงหาคม 2551

ขั้นตอนการวิจัยดำเนินการตามลำดับ PAOR คือขั้นตอนการวางแผน (Planning) ขั้นตอนการปฏิบัติ (Action) ขั้นตอนการสังเกต (Observation) และขั้นตอนการสะท้อนผล (Reflection)

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย บริหารงานโดยคณะภคินีเซนต์ปอล เดอ ชาร์ตเร (Sisters of St. Paul of Chartres Thailand Province) แห่งประเทศไทย สังกัดสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1
2. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ ผู้อำนวยการของโรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย ซึ่งทำหน้าที่ผู้อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแลและควบคุมการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียนให้เป็นไปตามภารกิจการจัดการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของของโรงเรียน
3. เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี หมายถึง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย
4. การพัฒนาบุคลากรงานการเงินและบัญชี หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย มีความรู้ ความเข้าใจ ระเบียบ แนวปฏิบัติงานในด้านการเงินและบัญชี สามารถปฏิบัติงานการเงินและบัญชีและแก้ปัญหาการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ
5. การปฏิบัติงานการเงินและการบัญชี หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนเซนต์ปอลหนองคาย เพื่อให้บริการแก่หน่วยงานและฝ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียนให้สามารถดำเนินงานไปตามภารกิจจนบรรลุจุดมุ่งหมาย ซึ่งมีขอบข่ายงานประกอบด้วย
 - 5.1 การทำหลักฐานการเงินและบัญชี หมายถึง การบันทึกรายการรับ-จ่ายของโรงเรียนให้ถูกต้องตามระบบบัญชีของหน่วยงาน

5.2 การควบคุมและการตรวจสอบ หมายถึง การดำเนินการควบคุม ตรวจสอบ การเงินและบัญชีของโรงเรียนให้ถูกต้อง เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการจัดทำบัญชีการเงินและบัญชีอื่นของโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2533

6. การประชุมเชิงปฏิบัติการ หมายถึง การประชุมที่เน้นจัดให้ผู้เข้าประชุมได้รับความรู้ ความเข้าใจ และทักษะในการปฏิบัติงานทางการเงินและบัญชีตามแนวทางของคณะเซนต์ปอล เดอ ชาร์ตร์ โดยมีกิจกรรมการฝึกปฏิบัติในจัดทำเอกสารหลักฐานงานการเงินและบัญชีตามแผนปฏิบัติการที่ได้กำหนดขึ้นมาร่วมกัน

7. การนิเทศภายใน หมายถึง กระบวนการที่ผู้นิเทศภายในสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร หัวหน้าหมวด ดำเนินการดูแลการทำงานของ ผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชี โดยผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหรือมีบทบาทหน้าที่โดยตรง ในการนิเทศ เพื่อการชี้แนะให้ความรู้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงานการเงินและบัญชี ให้ดำเนินตามแผนและแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนในการพัฒนาการปฏิบัติงานตามภารกิจจัดการศึกษา ให้สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น มีความคล่องตัวในการปฏิบัติและบังเกิดผลตรงตามความต้องการ ทันท่วงที ด้วยการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการปฏิบัติงานอื่น ๆ ให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุ ประสิทธิภาพที่ต้องการ

2. เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี คณะครูในการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี ได้อย่างเป็นระบบด้วยรูปแบบที่มีความชัดเจน เป็นที่เข้าใจร่วมกัน ผู้ปฏิบัติงานทุกคนทุกฝ่ายในระบบงานธุรการและการเงินการบัญชีสามารถปฏิบัติงานได้อย่างสอดคล้องกัน เป็นแนวทางเดียวกัน เป็นระบบที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานตามภารกิจจัดการศึกษาของโรงเรียน ให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

3. เป็นสารสนเทศเพื่อการพัฒนาการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของบุคลากร หน่วยงาน และผู้สนใจนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบท จุดมุ่งหมาย และจุดเน้นในการดำเนินงานของตนต่อไป