

บทที่ 2

ลักษณะและความสำคัญของปัญหา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ทำการศึกษาได้ศึกษาเอกสารที่มีความเกี่ยวข้องกับความเป็นและประโยชน์ของการจัดทำบัญชีของโรงเรียนเอกชน โดยมุ่งเน้นถึงลักษณะ สาเหตุ และความจำเป็นในด้านต่าง ๆ ซึ่งในสมัยก่อนการจัดทำบัญชีการเงินมีลักษณะของการทำเพื่อบางวัตถุประสงค์เท่านั้น ไม่ได้มุ่งเน้นในความถูกต้องตามมาตรฐานบัญชี เช่น ในการรับเงินค่าธรรมเนียมจะต้องมีหลักฐานในการรับเงิน เพื่อให้ผู้บริหารรับทราบว่าแต่ละวันรับเงินเท่าใด หลักฐานในการรับเงิน ก็เป็นสิ่งที่ถูกกฎระเบียบทางด้านกฎหมายบังคับ เนื่องจากข้าราชการจะต้องนำหลักฐานตามที่ทางราชการกำหนดมาเบิกเงินค่าธรรมเนียมจากหน่วยงานราชการ นอกจากนี้โรงเรียนที่ได้รับเงินช่วยเหลือจากทางราชการเพื่อพัฒนาโรงเรียน ต้องทำหลักฐานทางบัญชีเพื่อให้สามารถรายงานการเก็บค่าธรรมเนียม รายงานการใช้จ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียนตามที่ทางราชการกำหนดเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุ และความจำเป็นเฉพาะด้านที่โรงเรียนเอกชนต้องจัดทำบัญชีตามระเบียบของส่วนราชการ ซึ่งทางส่วนราชการจะกำหนดเงื่อนไขและความต้องการในส่วนของการรายงานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบเฉพาะด้านตามที่ทางราชการกำหนด โดยทางราชการไม่ได้ออกกฎระเบียบออกมาให้จัดทำบัญชีให้ถูกต้องครบถ้วนตามมาตรฐานบัญชี โรงเรียนเอกชนในสมัยก่อนจึงมีการจัดทำบัญชีเพียงเพื่อให้สามารถรายงานตามที่ทางราชการกำหนดเท่านั้น นอกเหนือจากสาเหตุที่เป็นกฎระเบียบของส่วนราชการที่กล่าวมาแล้วนั้น ในยุคก่อน ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนมักเป็นเจ้าของโรงเรียนเองและเริ่มมาจากขนาดกิจการที่ไม่ใหญ่นัก ดังนั้นจึงมองไม่เห็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีหน่วยงานบัญชีการเงิน ทั้งนี้ เนื่องจากเจ้าของเป็นผู้ควบคุมกิจการเองทั้งหมด ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การจัดทำระบบบัญชีการเงินเป็นไปในลักษณะที่คิดว่าง่ายและสะดวกที่สุดสำหรับเจ้าของโรงเรียนเอง

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้นถึงสาเหตุและความจำเป็นในการจัดวางระบบบัญชีที่สมบูรณ์แบบ และถูกต้องตามมาตรฐานบัญชีแล้ว ผู้ศึกษาจึงขอแยกสาเหตุและความจำเป็นดังกล่าวออกเป็น 2 ด้าน คือ

1. ทางด้านกฎหมาย
2. ทางด้านการบริหารงาน

ทางด้านกฎหมาย

จากเหตุผลของสาเหตุที่เป็นความจำเป็นทางด้านกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ทางราชการได้กำหนดขึ้นมา เช่นพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ที่มีระเบียบกำหนดให้จัดทำบัญชีของโรงเรียนเป็นเพียงเฉพาะส่วนเท่านั้น แต่ในปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดเงื่อนไขในการจัดทำบัญชีของโรงเรียนเอกชนให้มีมาตรฐานเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบ และรายงาน ดังที่ปรากฏในเอกสารการประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับ โรงเรียนเอกชน ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. เอกสารการประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับโรงเรียนเอกชน เอกสารได้กล่าวถึงการจัดทำบัญชีสำหรับโรงเรียนเอกชนว่า ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 มาตรา 52 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการให้การอุดหนุนเงินสมทบเงินเดือนได้ระบุไว้ว่า ให้โรงเรียนเอกชนสายสามัญที่ทำการสอนตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการและขอรับเงินอุดหนุนจากกระทรวงต้อง จัดทำบัญชีแสดงรายรับ - รายจ่ายให้ถูกต้องเรียบร้อยและเป็นปัจจุบัน พร้อมทั้งจะแสดงให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนตรวจสอบได้เสมอ ดังนั้น เพื่อให้การจัดทำบัญชีแสดงรายรับ - รายจ่ายของโรงเรียนเอกชนสายสามัญดังกล่าวอยู่ในระบบและมีแนวปฏิบัติเดียวกัน ง่ายต่อการจัดทำและตรวจสอบ กองส่งเสริมและอุดหนุน จึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดสรรเงินอุดหนุนและตรวจสอบบัญชีแสดงรายรับ - รายจ่ายเท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยมีได้คำนึงว่าต้องให้ครบถ้วนตามระเบียบ ระบบบัญชีที่ปฏิบัติกันอยู่ทั่วไป

2. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการจัดทำบัญชีการเงิน และบัญชีอื่น ๆ ของโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2533 ข้อ 4 และ ข้อ 5 กล่าวถึงการจัดทำบัญชีของโรงเรียนเอกชนไว้ดังนี้ ข้อ 4. ให้ผู้รับใบอนุญาตและผู้จัดการร่วมกัน จัดทำบัญชีการเงินและบัญชีอื่นของโรงเรียนเพื่อแสดงรายได้รายจ่าย ประจำเดือน ประจำปี ให้เหมาะสมแก่กิจการ และลักษณะของโรงเรียน โดยอย่างน้อยต้องจัดทำบัญชีเงินสดของโรงเรียน และเมื่อสิ้นปีการศึกษาให้ผู้รับใบอนุญาตและผู้จัดการร่วมกันจัดทำรายงานรายได้ - รายจ่ายของแต่ละปีการศึกษาตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบนี้

ข้อ 5. รูปแบบการจัดทำบัญชีการเงินและบัญชีอื่นของโรงเรียน ผู้รับใบอนุญาตจะจัดทำบัญชีตามแบบบัญชีสากล และงบการเงิน เพื่อแสดงบัญชีกำไร-ขาดทุน งบดุล นอกเหนือจากรูปแบบที่กำหนดท้ายระเบียบนี้ได้

3. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้มีเนื้อหาที่น่าสนใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษา เช่น

มาตรา 44 ให้สถานศึกษาเอกชนตามมาตรา 18 (2) เป็นนิติบุคคลและมีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน กรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

มาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย และหลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

มาตรา 52 ให้กระทรวงส่งเสริมให้มีระบบกระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยการกำกับและประสานให้สถาบันที่ทำหน้าที่ผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษาให้มีความพร้อม และมีความเข้มแข็งในการเตรียมบุคลากรใหม่ และการพัฒนาบุคลากรประจำการอย่างต่อเนื่อง รัฐพึงจัดสรรงบประมาณและจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างเพียงพอ

มาตรา 55 ให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์แก่บุคลากรอื่นสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อให้มีรายได้ที่เพียงพอ และเหมาะสมกับฐานะ

ทางสังคมและวิชาชีพ ให้มีกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนงานริเริ่มสร้างสรรค์ ผลงานดีเด่น และเป็นรางวัลเชิดชูเกียรติครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สินทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้ในการศึกษาฯ

มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้การศึกษ ในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา

จากการศึกษาภาวะเปรียบเทียบดังกล่าวข้างต้น พบว่าโรงเรียนเอกชนควรมีการจัดวางระบบบัญชีการเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานบัญชี ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานตามกฎระเบียบที่ทางราชการกำหนดเป็นไปอย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น

ทางการบริหารงาน

ในปัจจุบันข้อมูลต่าง ๆ เริ่มมีความสำคัญต่อทุกองค์กร ดังนั้นการจัดทำข้อมูลที่มีอยู่ให้มีลักษณะพร้อมใช้ นับเป็นความได้เปรียบขององค์กร ทั้งนี้เพราะ

1. ข้อมูลที่มีประสิทธิภาพจะทำให้สามารถทำการวางแผน กำหนดนโยบายขององค์กร ว่าต้องการมุ่งพัฒนาไปในด้านใด ทำให้มีผู้ปฏิบัติงานมีแนวทางในการดำเนินตามนโยบายที่วางไว้
2. ข้อมูลที่ได้รับจากศูนย์ข้อมูลทำให้สามารถแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นได้อย่างทันเวลา และวางแผนแก้ไขเหตุการณ์ในอนาคตได้ง่ายขึ้น
3. การมีศูนย์ข้อมูลอยู่ในองค์กรทำให้องค์กรสามารถรับทราบ และเก็บข้อมูลจากภายนอกองค์กรได้สะดวกยิ่งขึ้น ทำให้องค์กรมีหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถติดตามเหตุการณ์ในปัจจุบันได้
4. ในการพัฒนาบุคลากรและองค์กร จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลจากศูนย์ข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจ

และเพื่อที่จะให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดภารกิจหลักในการบริหารไว้ 6 ด้าน คือ

1. การวางแผนงาน เป็นการกำหนดแนวปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานเป็นไปในทางเดียวกัน
2. การจัดองค์กรภายใน เพื่อให้เข้าใจในบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบในสายงานของบุคลากร
3. การจัดสรรบุคลากร เพื่อให้ได้บุคลากรเป็นผู้ที่มีความสามารถ โดยเริ่มตั้งแต่ขบวนการในการสรรหาบุคลากร (ทดสอบ, สัมภาษณ์) และมีความสามารถตรงกับสายงานที่จะต้องปฏิบัติ
4. การอบรมสัมมนาและการพัฒนาบุคลากร(รวมถึงการดูงาน, สังเกตการณ์ในงานต่าง ๆ)
5. การกำหนดระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว สะดวกต่อผู้ที่มาติดต่อ มีหลักฐานที่ชัดเจน สามารถอ้างอิงและทำการตรวจสอบได้
6. การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงข้อดี ข้อเสีย และใช้ในการปรับปรุง พัฒนางานให้ดียิ่งขึ้น

นอกเหนือจากภารกิจดังกล่าวแล้ว การบริหารงานบัญชีการเงิน ยังต้องใช้เทคนิคต่าง ๆ มาช่วยในการบริหารเพื่อให้มีประสิทธิภาพขึ้น โดยผู้บริหารควรที่จะ

- ส่งเสริมให้บุคลากร มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี โดย การสร้างเสริมให้มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน
- ควบคุม ดูแล การปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ
- จัดหาวัสดุ อุปกรณ์ที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม
- สร้างบรรยากาศในการทำงาน ให้บุคลากรมีความพร้อมและความสุขในการปฏิบัติหน้าที่

จะเห็นได้ว่าลักษณะและความสำคัญของการจัดทำบัญชีและการเงินของ โรงเรียนเอกชน เป็นสิ่งจำเป็นที่โรงเรียนเอกชนจะต้องจัดทำให้ถูกต้องเนื่องจากมีเงื่อนไขทางด้านกฎระเบียบและเพื่อความเจริญก้าวหน้าและดำรงอยู่ขององค์กรเอง โดยมุ่งให้เกิด

1. ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินกิจกรรมขององค์กร
2. ความสะดวกในการตรวจสอบและรายงานต่อหน่วยราชการ เช่น มีความพร้อมในการรับการตรวจสอบมาตรฐานของ โรงเรียนเอกชน
3. ความพร้อมในการพัฒนาองค์กรและบุคลากรในมีความพร้อมในการดำเนินงาน