



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ รัฐมีภาระผูกพันในการจัดหาอาคารสถานที่ ครู และอุปกรณ์การสอนที่จำเป็นให้เพียงพอตามความต้องการของผู้เรียน และการเพิ่มของประชากรในวัยเรียนโดยทั่วถึง แต่งบประมาณเพื่อการประถมศึกษาตามที่รัฐจัดสรรให้โรงเรียนนั้น มักจะมีค่อนข้างจำกัด โรงเรียนจึงจำเป็นต้องหาเงินรายได้อื่น ๆ นอกเหนือจากที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดินมาสนับสนุนการปฏิบัติงานเป็นการเพิ่มเติมอยู่เสมอ เงินในลักษณะดังกล่าวเรียกว่า เงินนอกงบประมาณแผ่นดิน

เงินนอกงบประมาณแผ่นดินของโรงเรียนนั้น แท้จริงแล้วก็คือเงินอื่น ๆ ที่ใช้สนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน เช่น การสร้างสื่อการเรียนการสอน การซ่อมสร้างหรือปรับปรุงบริเวณโรงเรียน เป็นต้น ซึ่งเป็นเงินที่โรงเรียนได้รับหรือจัดหามาใช้ในกิจการของโรงเรียนนอกเหนือไปจากเงินงบประมาณแผ่นดินที่รัฐจัดสรรให้ ซึ่งเงินนอกงบประมาณแผ่นดินของโรงเรียนที่ใช้ในกิจกรรมของโรงเรียนโดยทั่วไปในปัจจุบันประกอบด้วยเงิน 5 ประเภทด้วยกันคือ

1. เงินที่มีผู้มอบให้ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ทางโรงเรียนใช้จ่ายในกิจการของโรงเรียน หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งผู้มอบให้เพื่อหากอผลใช้จ่ายในกิจการของโรงเรียน

2. เงินลูกเสือและเนตรนารี

3. เงินยุวกาชาด

4. เงินโครงการอาหารกลางวัน และ

5. เงินบำรุงการศึกษา

เงินทั้ง 5 ประเภทเหล่านี้ เป็นเงินที่มีระเบียบกำหนดในการเก็บ การรักษา ดูแล และการจัดจ่ายไว้ค่อนข้างแน่นอน ส่วนเงินบำรุงการศึกษา ซึ่งเป็นเงินที่ทางโรงเรียน

จัดเก็บเองตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยเงินบำรุงการศึกษา พ.ศ.2520 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2523 และฉบับที่ 3 พ.ศ.2528 นั้น ในโรงเรียนประถมศึกษาไม่มีหรือมีจำกัดมาก เมื่อโรงเรียนมีความจำเป็นต้องใช้เงินสนับสนุนกิจกรรมอื่นๆ หรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งไม่มีเงินจากงบประมาณแผ่นดินสนับสนุน ทางโรงเรียนก็ต้องอาศัยแหล่งเงินและการสนับสนุนจากที่อื่นเพิ่มเติม ในการหาแหล่งเงินสนับสนุนที่สำคัญของโรงเรียนนั้น ปรากฏว่า มูลนิธิเพื่อการศึกษาเป็นแหล่งสำคัญที่มีบทบาทสนับสนุนโรงเรียนเป็นอันมาก

เงินจากมูลนิธิเพื่อศึกษานั้น จัดเป็นเงินนอกงบประมาณอย่างหนึ่ง หากนับรวมกันทั้งประเทศแล้ว มีมูลค่าหลายร้อยล้านบาท การได้มาและการใช้จ่าย เงินมูลนิธิเพื่อการศึกษาจะเน้นประโยชน์ให้กับโรงเรียนเป็นหลัก ซึ่งจะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาของผู้บริหารของมูลนิธิและผู้เกี่ยวข้อง เป็นสำคัญ

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเงินจากมูลนิธิเพื่อศึกษานี้ นอกเหนือจากเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของโรงเรียนแต่ละแห่งเป็นการเฉพาะแล้ว รัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการก็เห็นความสำคัญจึงได้ระบุไว้ในนโยบายหลักไว้ เช่น แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 กำหนดแนวนโยบายการศึกษาของรัฐไว้ในหมวด 2 ข้อ 23 ว่ารัฐพึงระดมเลือกสรรทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากรัฐ ท้องถิ่น เอกชน และผู้รับการศึกษา มาใช้ในการจัดการศึกษา หาวิธีการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยคำนึงถึงความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

และระบุไว้ในหมวด 7 ข้อ 54 ว่า "รัฐพึงวางมาตรการในการระดมสรรพกำลังจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อให้ทุกฝ่ายได้ร่วมรับภาระทางการศึกษา"

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ.2530-2534 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ได้ระบุถึงมาตรการในแผนพัฒนาคุณภาพคนและแรงงาน ข้อ 4.1.3 ระบุให้การสนับสนุนให้สถาบันการศึกษาหารายได้จากทรัพย์สินและกิจกรรมต่าง ๆ โดย 4.1.3 (ง) ได้ระบุให้จัดตั้งกองทุนมูลนิธิเพื่อการ

ศึกษาและรณรงค์หารายได้จากการบริจาคเพื่อการศึกษา

แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ระยะที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2529) กำหนดนโยบายด้านความเสมอภาคทางการศึกษา ข้อ 1.3 สนับสนุนให้สถานศึกษาได้รับงบประมาณสำหรับจัดตั้งกองทุนการศึกษาของเยาวชนผู้ยากไร้ในชนบท และชุมชนแออัด ทั้งส่งเสริมให้สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษารณรงค์เพื่อจัดตั้งกองทุนหรือมูลนิธิช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้สามารถเรียนต่อไปได้โดยครู-อาจารย์เป็นผู้ริเริ่มร่วมมือกับประชาชนผู้มีจิตศรัทธา

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกนทบุรี มีนโยบายให้โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกนทบุรีทุกโรงเรียน ซึ่งในขณะนั้นมีจำนวนทั้งสิ้น 147 โรงเรียน จัดตั้งมูลนิธิเพื่อการศึกษาทุกโรงเรียน ตามโครงการส่งเสริมสนับสนุนเงินทุนเพื่อจัดตั้งมูลนิธิโรงเรียน ในแผนพัฒนาการประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกนทบุรี ประจำปีงบประมาณ 2530 ในแผนงานบริหารทั่วไป ชุมชนและการเงิน รหัส ที่ 30 35 040 30 ส่งเสริมให้จัดตั้งมูลนิธิเพื่อการศึกษา ตั้งแต่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2529 จนปัจจุบันปรากฏว่ามีที่ก่อตั้งชั้เงินแล้ว 21 โรง และมีกองทุนเพื่อการศึกษาที่จะเป็นมูลนิธิในอนาคตอีก 42 โรง

ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาดังการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาว่า เป็นอย่างไร มีการจัดรูปงานการจักระบบงานอย่างไร การจัดหาเงิน การใช้และการประเมินผลเป็นอย่างไร ซึ่งคาดว่า ผลจากการศึกษาวิจัยนี้ จะทำให้ได้ข้อมูลและข้อความรู้ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการดำเนินงานส่งเสริมและสนับสนุนนโยบายที่เกี่ยวกับมูลนิธิเพื่อการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกนทบุรี เพื่อประโยชน์ในการบริหารการเงินของมูลนิธิ ทั้งในด้านการจักระบบงาน และการดำเนินงานด้านการจัดหา และการบริหารเงินมูลนิธิเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และคาดว่าน่าจะเป็นการเพิ่มพูนความรู้เฉพาะด้านการเงินเพื่อการศึกษาอีกส่วนหนึ่ง ให้เป็นกลุ่มเป็นก้อนมากยิ่งขึ้น จึงเสนอโครงการวิจัยเรื่องการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา โดยอาศัยกรณีเฉพาะสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้จากกรณีโรงเรียนในจังหวัดกนทบุรีขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาโดยเฉพาะกรณีโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรีที่มีการจัดตั้งมูลนิธิเพื่อการศึกษาเป็นการเรียบร้อยแล้วตามโครงการส่งเสริม สนับสนุนเงินทุนเพื่อจัดตั้งมูลนิธิโรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีโรงเรียนที่จัดตั้งมูลนิธิเพื่อการศึกษา จำนวน 21 โรงเรียน
2. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการบริหารงานการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา โดยพิจารณาถึงองค์ประกอบ 5 ประการคือ
 - 2.1 การจัดระบบงานของมูลนิธิโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับเงินมูลนิธิเพื่อการศึกษา
 - 2.2 การวางแผนเกี่ยวกับการจัดหา การใช้เงินมูลนิธิเพื่อการศึกษา
 - 2.3 การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับเงินมูลนิธิเพื่อการศึกษา
 - 2.4 การควบคุมและการประเมินผลการใช้เงินมูลนิธิเพื่อการศึกษา
 - 2.5 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานในแต่ละเรื่อง ในข้อ 2.1-2.4 มีอย่างไรบ้าง
3. แหล่งข้อมูลเพื่อการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี โดยอาศัย

แหล่งข้อมูลสำคัญ จำนวน 21 มุขนิธิ ซึ่งประกอบด้วยตัวบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในแต่ละ มุขนิธิและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตัวบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในมุขนิธิ ประกอบด้วย ประธาน กรรมการมุขนิธิ และเลขานุการมุขนิธิ ส่วนเอกสารได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับมุขนิธิ เพื่อการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี และโรงเรียนที่ขอจัดตั้ง มุขนิธิเพื่อศึกษาเรียบร้อยแล้ว เช่น แผนพัฒนาการศึกษา ครุศาสตร์มุขนิธิเพื่อการศึกษา ระเบียบ คำสั่ง และ แนวปฏิบัติต่าง ๆ รวมทั้งข้อบังคับของสันนิบาตมุขนิธิแห่งประเทศไทย และข้อบังคับสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เรื่อง การควบคุมสมาคม และองค์การต่าง ๆ

4. การศึกษาการบริหารการเงินของมุขนิธิเพื่อการศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ.2529-2532 (ตุลาคม 2529 - 30 ธันวาคม 2532)

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

มุขนิธิเพื่อศึกษา หมายถึง องค์การซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน อันจักไว้เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน พัฒนาโรงเรียน เป็นทุนส่งเสริม นักเรียนที่ขาดแคลนแก่เรียนดี ช่วยเหลือนักเรียนที่ยากจนและขาดแคลนอาหารกลางวัน ร่วมกับองค์การกุศลอื่น ๆ และสาธารณกุศลทั่วไป และไม่ดำเนินการเกี่ยวกับการเมือง

เงินมุขนิธิเพื่อการศึกษา หมายถึง เงินตั้งปวงที่มุขนิธิรับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ เพื่อพัฒนาการศึกษา ได้แก่ เงินสดของมุขนิธิเมื่อเริ่มแรกจัดตั้ง เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้โดยพินัยกรรมหรือนิติกรรมอื่น ๆ โดยมีกำไรเงินปันผลให้มุขนิธิต้องรับผิดชอบ ในหนี้สินหรือภาระผูกพันอื่นใด เงินหรือทรัพย์สินที่ผู้มีจิตศรัทธาบริจาคให้ ก่อผลซึ่งเกิดจากทรัพย์สินของมุขนิธิ

การบริหารการเงินของมุขนิธิเพื่อการศึกษา หมายถึง การจัดระบบงาน การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินของมุขนิธิเพื่อการศึกษา การจัดให้มีการใช้จ่าย อย่างมีประสิทธิภาพโดยมีระบบระเบียบ หรือรูปแบบที่กำหนดขึ้น เพื่อกำหนดการเพื่อการ

ควบคุมและประเมินผลการใช้เงินของมูลนิธิเพื่อศึกษาของโรงเรียนที่มูลนิธิเพื่อการศึกษา
นั้น มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง

การบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษา หมายถึง การศึกษาที่พิจารณา
ถึงองค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาใน 5 เรื่องคือ
(1) การจัดระบบงานที่เกี่ยวกับการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษา ซึ่งครอบคลุมการศึกษา
เกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้าง ระบบงาน อำนาจและหน้าที่ในองค์กรของมูลนิธิเพื่อการศึกษา
(2) การวางแผนเกี่ยวกับการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษา ซึ่งหมายถึงการศึกษาที่ครอบ
คลุมถึงการวางแผนการหาเงิน การวางแผนการใช้เงินและการวางแผนเพื่อควบคุมและ
ประเมินผล การใช้เงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษา (3) การอำนวยการเกี่ยวกับการเงิน
ของมูลนิธิเพื่อการศึกษา ซึ่งหมายถึง การศึกษาที่ครอบคลุมถึงกฎ ระเบียบ และแนวปฏิบัติ
ในการดำเนินงานที่จะให้มีการปฏิบัติตามระเบียบและวิธีดำเนินการอย่างถูกต้อง (4) การ
ควบคุมและการประเมินผลการใช้เงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษา ซึ่งหมายถึงการศึกษาที่ครอบ
คลุมการกำหนดมาตรการหรือแนวปฏิบัติที่ใช้ในการควบคุมการตรวจสอบ การใช้เงินมูลนิธิ
เพื่อการศึกษา รวมทั้งการประเมินผลการใช้เงิน และ (5) ปัญหาและอุปสรรคในการ
ดำเนินงานในแต่ละเรื่อง หมายถึง เหตุหรือข้อขัดข้องในการดำเนินงานการจัดระบบงาน
การวางแผน การอำนวยการ การควบคุม และประเมินผล เกี่ยวกับการเงินของมูลนิธิ
เพื่อการศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง สถานศึกษาที่เปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษา
และประถมศึกษา (ป.๑ - ป.๖) สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี สำนัก
งานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ประธานกรรมการมูลนิธิ หมายถึง บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นประธานของคณะกรรมการ
มูลนิธิเพื่อการศึกษา เป็นผู้แทนของมูลนิธิในการทำนิติกรรมใด ๆ ของมูลนิธิ และรับผิดชอบ
ชอบดูแลการปฏิบัติการอื่นตามข้อกำหนดที่ระบุไว้ในตราสารและมติของคณะกรรมการมูลนิธิ

เลขานุการมูลนิธิ หมายถึง บุคคลที่ทำหน้าที่ควบคุมกิจการและดำเนินงาน
ประจำของมูลนิธิ คัดข้อประสานงานทั่วไป รักษาระเบียบข้อบังคับของมูลนิธิ นักประชุม

กรรมการตามคำสั่งของประธานกรรมการมูลนิธิ และทำรายงานการประชุม ตลอดจน
รายงานกิจการของมูลนิธิ

ประโยชน์ของการวิจัย

1. เพื่อนำผลของการวิจัยไปใช้ในการส่งเสริมการจัดระบบงานการวางแผน
การอำนวยการ การควบคุม และประเมินผล การใช้เงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาใน
โรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานของประธานกรรมการมูลนิธิเพื่อการศึกษา
และผู้เกี่ยวข้องในการพัฒนาการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประ
ถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยในลักษณะการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive
Research) เพื่อให้ได้ประมวลความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานการเงินของ
มูลนิธิเพื่อการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
นนทบุรี วิธีการและขั้นตอนสำคัญในการดำเนินการวิจัย โดยภาพรวมจึงประกอบด้วย

1. สืบหาข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้นเกี่ยวกับมูลนิธิเพื่อการศึกษาในโรงเรียนประ
ถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี
2. ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ แนวปฏิบัติ ตลอดจน หลักการทาง
ทฤษฎีพื้นฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับ มูลนิธิและการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาและ
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวบรวมข้อมูลทั้งหมดเพื่อสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย
3. สร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยและกำหนดขอบเขตของการวิจัย
4. เขียนโครงการวิจัยและเสนอโครงการวิจัย

5. สร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไข
6. เก็บรวบรวมข้อมูล
7. วิเคราะห์ข้อมูล สรุปผล อภิปรายผล กำหนดข้อเสนอแนะ และจัดทำรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

ลำดับขั้นและรายละเอียดในการเสนอรายงานการวิจัย

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เป็นวรรณกรรมปริทัศน์ ซึ่งครอบคลุม การสำรวจ วิเคราะห์ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้ประกอบเป็นความรู้พื้นฐาน เซึ่งหลักการ ทฤษฎี และวิธีการศึกษาวิจัย เพื่อช่วยกำหนดกรอบประเด็นของแนวความคิดในการวิจัย และขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

รายการอ้างอิง แสดงรายการเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่ใช้ประกอบการวิจัย

ภาคผนวก ประกอบด้วย หนังสือคิศจากราชการ แบบสัมภาษณ์ กฏระเบียบ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่ใช้