

บทที่ 4

ปัญหาบางประการของระบบบัญชี

ระบบบัญชีของโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา ตามที่กล่าวมาแล้ว เป็นการปฏิบัติ ตามระเบียบต่าง ๆ จะเห็นว่าถ้าเป็นการควบคุมรายการ รับ - จ่าย ที่เกี่ยวกับการเงินที่ทาง โรงเรียนได้รับทุกประเภทแล้ว ต้องถือปฏิบัติตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย พ.ศ. 2515 ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 ระเบียบการ เก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง ในหน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอ พ.ศ. 2520 ของ กระทรวงการคลัง และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเงินบำรุง พ.ศ. 2520 และที่ แก้ไขเพิ่มเติม

ส่วนการควบคุมและบันทึกบัญชีเงินสดของโรงเรียน ที่เกี่ยวกับวัสดุสำนักงาน วัสดุ ไฟฟ้าและวิทยุ วัสดุงานบ้านงานครัว วัสดุวิทยาศาสตร์หรือการแพทย์ วัสดุอื่น ๆ และการ ควบคุมบันทึกบัญชีสินทรัพย์ถาวร หรือครุภัณฑ์ต่าง ๆ ของโรงเรียน ซึ่งได้แก่ครุภัณฑ์สำนักงาน ครุภัณฑ์งานบ้านและงานครัว ครุภัณฑ์การเกษตร ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ ครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์ หรือการแพทย์ เป็นต้น จะควบคุมและบันทึกบัญชีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการนี้สด พ.ศ. 2521 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2526 และฉบับที่ 8 พ.ศ. 2531 หมวดที่ 3 ส่วนที่ 2 การควบคุม กับ ส่วนที่ 3 การจำหน่าย

สำหรับการควบคุมและบันทึกบัญชียานพาหนะ จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. 2523

ดังนั้น ระบบบัญชีของโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา จึงต้องปฏิบัติตามระเบียบ กระทรวงการคลัง หรือระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้ระบบบัญชีของโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา เป็นระบบที่เปลี่ยนแปลงตามระเบียบของ ส่วนราชการที่กำหนดขึ้นใช้ ซึ่งมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติ เกี่ยวกับงานด้านการเงินและการบัญชี ของโรงเรียน อย่างไรก็ตาม ก็ยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ

ปัญหาเกี่ยวกับหลักและวิธีการบัญชีปัญหารายได้และรายจ่าย

รายได้ของโรงเรียนแยกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ เงินงบประมาณ เงินรายได้-แผ่นดิน และเงินนอกงบประมาณ ซึ่งเงินทั้งสามประเภทนี้ บันทึกบัญชีตามเกณฑ์เงินสดและมี

วิธีการบันทึกบัญชี ตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย ของกระทรวงการคลัง จากการศึกษา เกี่ยวกับการปฏิบัติตามคู่มือดังกล่าว ปรากฏว่า

1. รายการรับและจ่ายเงินงบประมาณ สถานศึกษาจะทำใบเบิกเงินเพื่อจ่ายใน ราชการ ซึ่งใบเบิกนี้เป็นเอกสารแสดงการรับเงินงบประมาณ เพื่อนำไปจ่ายในราชการแล้ว จะต้องบันทึกบัญชีสำหรับรายการรับและบันทึกรายการจ่ายตามที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยบันทึกรายการ ในสมุดเงินสดทางด้านรับและทางด้านจ่ายตามลำดับ แล้วบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับการรับและ จ่ายเงินนี้ในทะเบียนคุมเงินงบประมาณ โดยแยกตามหมวดของเงินงบประมาณ และแยกคุมตาม ใบเบิกเงินเพื่อจ่ายในราชการด้วย ในการบันทึกรายการดังกล่าวพบว่า

1.1 ในการรับเงินงบประมาณเพื่อนำไปจ่ายนั้น สถานศึกษามักจะรวบรวม หลักฐานการอนุมัติจ่ายหลาย ๆ รายรวมกัน และจัดทำใบเบิกเพื่อจ่ายในราชการตามจำนวนเงิน ที่รวมดังกล่าวตามหมวดรายจ่ายที่เกิดขึ้น เมื่อได้รับเงินงบประมาณตามใบเบิกเงิน เพื่อจ่ายใน ราชการแล้ว จึงจะจ่ายให้แก่เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิ์รับเงินดังกล่าว ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วผู้รับเงิน ดังกล่าวมิได้มารับเงินพร้อมกัน แต่เจ้าหน้าที่มักจะบันทึกการจ่ายเงินงบประมาณออกจากสมุด เงินสดทั้งหมดตามยอดเงินในใบเบิกเงิน เพื่อจ่ายในราชการในวันเดียวกับที่ได้รับเงินงบประมาณ ตามใบเบิกฯ และเก็บเงินส่วนที่ยังไม่ได้จ่ายนั้นไว้ ทำให้เงินสดในมือสูงกว่ายอดเงินสดคงเหลือ ในบัญชีเงินสด ซึ่งอาจก่อให้เกิดการทุจริต โดยการนำเงินสดไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ได้ ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดไว้

1.2 การควบคุม การเบิกเงินงบประมาณรายจ่าย ที่ได้รับจัดสรรตามคู่มือ ดังกล่าว มิได้กำหนดให้จัดทำทะเบียนคุมงบประมาณรายจ่าย แต่โรงเรียนหลายแห่งได้จัดทำ ทะเบียนคุมงบประมาณรายจ่ายขึ้น เพื่อควบคุมงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับจัดสรร ตลอดจนการ ใช้จ่ายเงินประจำงวด ว่าได้ขอเบิกเงินงบประมาณมาจ่ายแล้วจำนวนเท่าไร และคงเหลือ งบประมาณอีกเท่าไร และในการจัดทำทะเบียนคุมงบประมาณรายจ่ายนั้น เจ้าหน้าที่ของโรงเรียน จะกำหนดแบบบัญชีคุมแตกต่างกันไป จึงทำให้ไม่เป็นระเบียบ ไม่สามารถควบคุมงบประมาณรายจ่าย และใช้ในการวางแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างแท้จริงได้

1.3 การควบคุมรายได้ เนื่องจากระบบบัญชีที่ใช้อยู่นั้น สมุดบันทึกการขึ้นต้น มีเพียงสมุดเงินสดเล่มเดียวเท่านั้น ดังนั้นรายการใดที่ไม่สามารถบันทึกในสมุดเงินสดได้ จึงไม่ มีการบันทึกบัญชี ซึ่งมีผลทำให้ข้อมูลทางการบัญชีที่แสดงออกอยู่นั้นไม่ครบถ้วน เช่น การที่นักเรียนบาง ส่วนไม่สามารถชำระค่าบำรุงการศึกษาได้ตามเวลาที่ทางโรงเรียนกำหนด อาจจะต้องมีการผ่อน ชำระเป็นงวด ๆ ก็จะไม่มีการบันทึกบัญชี จะต้องรอจนกว่านักเรียนผู้นั้นนำเงินมาชำระครบ จึงทำการบันทึกบัญชี ดังนั้นอาจเป็นช่องทางนำเงินบางส่วนที่ชำระไว้ก่อนไปใช้ในทางที่มีชอบได้

2. รายการรับ และจ่ายเงินนอกงบประมาณ สถานศึกษามีเงินนอกงบประมาณ หลายประเภทตามที่กล่าวมาแล้ว เงินนอกงบประมาณดังกล่าว แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

2.1 เงินนอกงบประมาณที่สถานศึกษาเบิกจ่ายไว้และจะต้องนำส่งหรือคืน ให้แก่ผู้มีสิทธิ์ ได้แก่ เงินนอกงบประมาณประเภทเงินภาษีหัก ณ ที่จ่าย เงินประกันของเสียหาย เงินรับฝากจากค่าโทรศัพท์สาธารณะ เงินประกันสัญญาของบริษัทหรือร้านค้า เป็นต้น

2.2 เงินนอกงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ ได้แก่ เงินนอกงบประมาณประเภทเงินบำรุงการศึกษา และเงินบริจาคที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกิจการของสถานศึกษา หรือเพื่อช่วยเหลือนักเรียนนักศึกษา

จากการศึกษาพบว่า เงินนอกงบประมาณประเภทเงินรับฝากจากค่าโทรศัพท์ สถานศึกษาได้ให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ติดตั้งโทรศัพท์สาธารณะหลายเครื่องไว้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักเรียน หรือผู้มาติดต่อราชการ เจ้าหน้าที่ของโรงเรียนมักจะประสบปัญหาเกี่ยวกับการบันทึกรายได้เงินค่าโทรศัพท์ เพราะต้องเก็บเงินดังกล่าว ไว้ชำระค่าใช้บริการโทรศัพท์ให้แก่องค์การโทรศัพท์ และต้องแยกเงินส่วนลดค่าโทรศัพท์ ซึ่งทางองค์การโทรศัพท์จ่ายให้ยี่สิบห้าสตางค์ต่อการใช้หนึ่งครั้ง ซึ่งจะต้องนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดิน นอกจากนี้เงินค่าโทรศัพท์จากการตรวจนับในตู้โทรศัพท์ กับเงินค่าโทรศัพท์ตามใบแจ้งหนี้ขององค์การโทรศัพท์ มักจะมีตัวเลขไม่ตรงกัน กล่าวคือ ในบางเดือนจำนวนเงินในตู้โทรศัพท์จากการตรวจนับมากกว่าจำนวนเงินตามใบแจ้งหนี้ขององค์การโทรศัพท์ และในทางตรงกันข้าม ในบางเดือนจำนวนเงินในตู้โทรศัพท์จากการตรวจนับน้อยกว่าจำนวนเงินตามใบแจ้งหนี้ขององค์การโทรศัพท์ ดังนั้น จึงทำให้เกิดความยุ่งยากเกี่ยวกับผลต่างดังกล่าว ในอันที่จะปฏิบัติเกี่ยวกับเงินค่าโทรศัพท์

ปัญหาสินทรัพย์หมุนเวียน

สินทรัพย์หมุนเวียนของโรงเรียนจากการศึกษา ได้แก่ เงินสด เงินฝากธนาคาร เงินกรม ลูกหนี้สัญญารับรองการยืมเงิน ลูกหนี้ค่าบำรุงการศึกษา หนี้สตงคลังสินทรัพย์หมุนเวียนดังกล่าว ตามที่โรงเรียนแต่ละแห่งในสังกัดกรมสามัญศึกษาปฏิบัติอยู่มักมีปัญหาเกี่ยวกับ

1. สินทรัพย์หมุนเวียนประเภทเงินสด เงินฝากธนาคาร เงินฝากกรม และลูกหนี้สัญญารับรองการยืมเงินของสถานศึกษา ซึ่งทำการบันทึกรายการตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อยโดยเฉพาะ โดยกำหนดให้สมุดเงินสดดังกล่าวเป็นทั้งสมุดบันทึกรายการขั้นต้นและขั้นปลายด้วย โดยให้

ช่องเดบิตและเครดิตเงินสดในสมุดเงินสดเป็นบัญชีรายวันขั้นต้น

ช่องเดบิตและเครดิตเงินงบประมาณในสมุดเงินสดเป็นบัญชีขั้นปลาย หรือบัญชีแยกประเภทเงินงบประมาณ

ช่องเดบิตและเครดิตเงินนอกงบประมาณในสมุดเงินสด เป็นบัญชีขั้นปลายหรือบัญชีแยกประเภทเงินนอกงบประมาณ

ช่องเดบิตและเครดิตเงินรายได้แผ่นดินในสมุดเงินสด เป็นบัญชีขึ้นปลายหรือ
บัญชีแยกประเภทเงินรายได้แผ่นดิน

จากการที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า รายรับ และรายจ่ายของโรงเรียน แยกออก
ได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ รายการรับและจ่าย ที่เกิดจากเงินงบประมาณ เงินนอก-
งบประมาณ และเงินรายได้แผ่นดิน ซึ่งรายการรับ-จ่าย ที่เกิดขึ้นถือเกณฑ์เงินสด คือ จะบันทึก
รายการใดสมุดเงินสด เมื่อมีการรับ-จ่ายเกี่ยวกับเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ และ
เงินรายได้แผ่นดินเกิดขึ้น ดังนั้น ช่องเดบิตและเครดิตเงินสดซึ่งถือเป็นบัญชีรายวันขั้นต้น จึง
บันทึกรายการรับ-จ่ายของเงินทั้ง 3 ประเภทไว้ด้วยกัน ในทางปฏิบัติเมื่อปิดบัญชีตามสมุดเงินสด
ประจำวันแล้ว ยอดคงเหลือในสมุดเงินสดยกไป ช่องเงินสดจะต้องเท่ากับยอดคงเหลือช่องเงิน
งบประมาณ เงินนอกงบประมาณ และเงินรายได้แผ่นดินรวมกัน โดยมีการจัดทำทะเบียนคุม
แยกตามประเภทของเงิน อย่างไรก็ตาม เงินแต่ละประเภทยังแบ่งเป็นหมวดและรายการย่อยอีก
จำนวนมาก เจ้าหน้าที่ของโรงเรียนต่าง ๆ ในสังกัดกรมสามัญศึกษา จะบันทึกรายการที่เกิดขึ้น
ตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย โดยตัดแปลงให้เข้ากับงานของโรงเรียน เจ้าหน้าที่
ของโรงเรียนที่ปฏิบัติตามคู่มือการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อย ขาดความชำนาญและไม่จบการศึกษา
ทางด้านนี้จึงไม่เข้าใจวิธีการบัญชีดังกล่าว และมักจะบันทึกรายการในสมุดเงินสด โดยไม่ผ่าน
รายการไปยังทะเบียนคุมเงินงบประมาณ ทะเบียนคุมเงินนอกงบประมาณ และทะเบียนคุมเงิน
รายได้แผ่นดินทันที จึงทำให้ยอดคงเหลือของช่องเงินสดในสมุดเงินสด แยกไม่ได้ว่าเป็นเงิน
ประเภทใดบ้าง

ในการควบคุมเงินบำรุงการศึกษา ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย
เงินบำรุงของสถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งกำหนดให้สถานศึกษา
เก็บรักษาเงินสดไว้เพื่อสำรองจ่ายได้ ภายในวงเงินที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด โดยความ-
เห็นชอบของกระทรวงการคลัง นอกนั้นให้นำฝากกระทรวงการคลัง สำนักงานคลังจังหวัดหรือ
สำนักงานคลังอำเภอ แล้วแต่กรณีหรือนำฝากธนาคารแห่งประเทศไทย หรือธนาคารพาณิชย์ที่
กระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบ ข้อกำหนดข้างต้นทำให้โรงเรียนจะต้องจัดทำระบบการควบคุม
ภายในให้มีเงินสดในมือเพื่อสำรองจ่าย ไม่ให้เกินวงเงินที่กำหนดในส่วนที่เกินวงเงินสดในมือ
ให้นำฝากธนาคารพาณิชย์ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือธนาคารออมสิน หรือธนาคารพาณิชย์อื่น ที่
กระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบ ภายในวงเงินกระทรวงการคลังกำหนด ส่วนที่เกินวงเงิน
ของเงินสดในมือและวงเงินนำฝากธนาคารให้นำฝากกรมเจ้าสังกัดหรือหน่วยงานระดับจังหวัด
เจ้าสังกัด ดังนั้น ยอดเงินคงเหลือในสมุดเงินสด จึงประกอบด้วย เงินสด และหลักฐานแทน
ตัวเงินต่อไป

- (1) เงินสด ที่เก็บไว้เพื่อสำรองจ่าย
- (2) เงินฝากธนาคารกระแสรายวัน - เงินบำรุงการศึกษา ซึ่งเป็นวงเงิน

- บำรุงที่ได้รับอนุมัติใหม่ได้ เพื่อเก็บไว้ใช้จ่ายเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียน
- (3) เงินฝากธนาคารประจำ - เงินบำรุงการศึกษา เป็นวงเงินที่อยู่ในอำนาจของโรงเรียน ซึ่งทางโรงเรียนแบ่งฝากธนาคารประเภทประจำ เพื่อหาดอกผลเข้าบำรุงโรงเรียน
- (4) เงินฝากธนาคารประจำ - เงินทุนต่าง ๆ เป็นเงินที่ได้จากการบริจาคจากผู้มีจิตศรัทธาเพื่อตั้งทุน โดยมีวัตถุประสงค์ของทุนแต่ละทุน เพื่อหาดอกผลเข้าเงินบำรุงโรงเรียน หรือเงินทุนนั้น ๆ ทางโรงเรียนจะนำเงินที่ได้รับ ฝากไว้กับธนาคารทั้งสิ้น โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังแล้ว
- (5) ลูกหนี้สัญญารับรองการยืมเงิน ในการปฏิบัติตามคู่มือการบัญชี สำหรับหน่วยงานย่อยดังกล่าว ในการจ่ายเงินให้ยืม จะไม่มีการบันทึกรายการบัญชีในสมุดเงินสด เพราะถือว่าสัญญารับรองการยืมเงินเป็นเอกสารแทนตัวเงิน โดยลงบันทึกรายการยืมในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน เพื่อให้ทราบว่า ใครเป็นผู้ยืม จำนวนเงินที่ให้ยืม วันเดือนปีที่ให้ยืม บางโรงเรียนก็ให้ยืมจากเงินฝากธนาคารกระแสรายวัน เงินบำรุงโรงเรียน บางโรงเรียนก็ให้ยืมจากเงินสดในมือ และบางโรงเรียนก็ไม่มีรายการนี้เลย กล่าวคือ ถ้าโรงเรียนใดมีสมาคมนักเรียนเก่าหรือสมาคมครูและผู้ปกครอง ก็จะทำให้ยืมจากสมาคมดังกล่าวเลย

การบันทึกรายการลูกหนี้สัญญารับรองการยืมเงิน ในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมักมีปัญหา เพราะทะเบียนดังกล่าว จะบันทึกรายละเอียดตามสัญญาการยืมเงิน โดยบันทึกทบยอดไปเรื่อย ๆ ไม่มีการปิดทะเบียนประจำวันหรือประจำเดือน ทำให้ไม่ทราบรายการรับ-จ่ายคงเหลือของทะเบียนดังกล่าว เมื่อผู้ยืมนำใบสำคัญส่งใช้สัญญารับรองการยืมเงิน หรือนำเงินสดมาส่งคืนเงินยืม เจ้าหน้าที่ควรบันทึกรายการส่งใช้ในสัญญารับรองการยืม และบันทึกวันเดือนปี จำนวนเงินที่ส่งคืนในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน แต่ปรากฏว่าบางครั้งส่งใช้เป็นใบสำคัญ โรงเรียนบางแห่งจะบันทึกรายการหักล้างสัญญาการยืม ในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงินเป็นใบสำคัญ บางแห่งก็ไม่บันทึกรายการส่งใช้สัญญารับรองการยืมเงิน ในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน เพราะไม่เข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ ของการจัดทำทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน ทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมรายการในทะเบียนคุมเอกสารแทนตัวเงิน ให้ตรงกับสัญญารับรองการยืมเงินปัจจุบัน นอกจากนี้ ทางโรงเรียนไม่มีการจัดทำกระดบยอดเงินฝากธนาคาร ทำให้ไม่ทราบรายการที่จะต้องแก้ไขหรือปรับปรุงอีกด้วย

2. ลูกหนี้ค่าบำรุงการศึกษา ลูกหนี้ค่าบำรุงการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกรม-
สามัญศึกษา ส่วนใหญ่จะเป็นนักเรียนที่ผู้ปกครองไม่สามารถชำระเงินในช่วงระยะเวลาที่กำหนด
ซึ่งจะมีการจัดทำทะเบียนคุม แต่ไม่สามารถควบคุมจำนวนเงินที่ได้รับ กับจำนวนเงินที่ต้องรับ
ทั้งหมด เนื่องจากจำนวนหน่วยกิจที่นักเรียนแต่ละคนลงไม่เท่ากัน

3. พัสดุคงเหลือ หมายถึง วัสดุต่าง ๆ ซึ่งได้ซื้อมาเก็บไว้เพื่อใช้ในสถานศึกษา
และเก็บรักษาไว้ที่คลังพัสดุของสถานศึกษา และทยอยจ่ายเมื่อมีผู้มาขอเบิก เพื่อมีให้ของขาดมือ
ซึ่งจะมีผลให้การดำเนินงานต่าง ๆ ของสถานศึกษาหยุดชะงัก วัสดุที่ใช้มีทั้งสิ่งของซึ่งโดยสภาพ
ย่อมสิ้นเปลือง เปลี่ยน หรือสลายตัวได้ในระยะเวลาอันสั้น และสิ่งของซึ่งตามปกติ มีอายุ
การใช้งานนาน แต่มีราคาต่อหน่วยหรือซื้อครั้งละไม่เกิน 1,000 บาท วัสดุดังกล่าวจะเก็บรักษา
ไว้ที่คลังพัสดุ คลังพัสดุดังกล่าวจะจัดวัสดุชนิดที่คล้ายกัน ให้อยู่รวมเป็นวัสดุประเภทเดียวกัน วัสดุแต่ละ
ประเภทจะมีบัญชีหรือทะเบียนวัสดุประเภทนั้น ๆ และมีบัญชีแยกประเภทวัสดุแต่ละชนิดเป็นรายตัว
หัวหน้าคลังพัสดุมักจะมีปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมพัสดุ โดยเฉพาะวัสดุที่มีราคาต่อหน่วยสูง แต่
ไม่เกินหน่วยละ 1,000 บาท ซึ่งวัสดุเหล่านั้นจะมีอายุการใช้งานนาน เพราะมีวัสดุหลายประเภท
บางประเภทคลังพัสดุดังกล่าวจะจัดซื้อและควบคุมการเบิกจ่ายเอง บางประเภทจัดซื้อให้กับหน่วยงานที่ใช้
โดยจ่ายของให้กับหน่วยงานนั้น ๆ โดยตรง ซึ่งทางคลังไม่สามารถควบคุมการเบิก - จ่ายวัสดุ
ดังกล่าวได้ และมีปัญหาเกี่ยวกับการทำบัญชีคุมวัสดุรายการดังกล่าวด้วย ว่าคลังพัสดุดังกล่าวจะ
บัญชีรับวัสดุดังกล่าวเข้าบัญชีหรือไม่ เพราะบางครั้งของที่ซื้อจะส่งไปยังหน่วยงานที่ใช้โดยตรง
และบางโรงเรียนถึงแม้จะว่าวัสดุจะส่งมาที่คลังพัสดุโดยตรง แต่เมื่อลงบัญชีรับวัสดุแล้ว ก็
จะลงบัญชีจ่ายออกไปให้หน่วยงานที่สั่งซื้อทั้งหมด ทั้ง ๆ ที่วัสดุดังกล่าวก็ยังคงอยู่ที่คลังพัสดุของโรงเรียน

จากการศึกษาพบว่าพัสดุคงเหลือของโรงเรียนได้แก่

วัสดุสำนักงาน ประกอบด้วยวัสดุชนิดต่าง ๆ ที่ใช้ในสำนักงาน เช่น กระดาษ หมึก
ดินสอ ปากกา ไม้บรรทัด ยางลบ คลิป เบ็ก เข็มหมุด เข็กล สก็อตเทป กระดาษ-
คาร์บอน กระดาษไข น้้ายาลบกระดาษไข แฟ้ม ฯลฯ

วัสดุไฟฟ้า และวิทยุ ประกอบด้วยวัสดุชนิดต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับซ่อมไฟฟ้าตามอาคาร
ต่าง ๆ ในโรงเรียนและซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น พิวส์ เข็มขัดรัดสายไฟฟ้า เทปพันสายไฟฟ้า
สายไฟฟ้า ปลั๊กไฟฟ้า สวิตช์ไฟฟ้า ฯลฯ

วัสดุงานบ้านงานครัว ประกอบด้วยวัสดุชนิดต่าง ๆ ที่ใช้ตามอาคารและห้องพักครู
เช่น แปรง ไม้กวาด ผงซักฟอก สบู่ ผ้าปูที่นอน ผ้าปูโต๊ะ ปลอกหมอน ถ้วยชาม ฯลฯ

วัสดุก่อสร้าง ประกอบด้วยวัสดุชนิดต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับบำรุงรักษาหรือซ่อมแซม
อาคารสถานที่ของโรงเรียน เช่น ไม้ต่าง ๆ น้ำมันทาไม้ ทินเนอร์ สี แปรงทาสี ตะปู
สว่าน ฆ้อน คีม เลื่อย ขวาน เทปวัดระยะ ฯลฯ

วัสดุยานพาหนะและขนส่ง ประกอบด้วยวัสดุชนิดต่าง ๆ สำหรับซ่อมแซมและบำรุง

รักษารถยนต์ และรถเข็นต่าง ๆ เช่น แบตเตอรี่ ยางนอก ยางใน เฟลา น้ำมันเบรค ตลับลูกปืน หัวเทียน ฯลฯ

วัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น ประกอบด้วยวัสดุน้ำมันต่าง ๆ และวัสดุที่ใช้ในการให้ความร้อน เช่น น้ำมันดีเซล น้ำมันก๊าด น้ำมันเบนซิน น้ำมันเตา ถ่าน แก๊สหุงต้ม น้ำมัน-จารบี น้ำมันเครื่อง ฯลฯ

วัสดุวิทยาศาสตร์และการแพทย์ ประกอบด้วยวัสดุชนิดต่าง ๆ ที่ใช้ในการเรียนวิชาวิทยาศาสตร์และใช้ในโรงพยาบาลของโรงเรียน เช่น แอลกอฮอล์ อ็อกซิเจน น้ำยาต่าง ๆ สายยาง เวชภัณฑ์ ฟิล์ม เคมีภัณฑ์ ลวดเชื่อม ถังมือ กระดาษกรอง สำลีและผ้าพันแผล หลอดแก้ว กระจกตวง เป้าหลอม ฯลฯ

วัสดุการเกษตร ประกอบด้วยวัสดุชนิดต่าง ๆ เช่น ยากำจัดศัตรูพืช พันธุ์พืช อาหารสัตว์ ปุ๋ย ฯลฯ

วัสดุโฆษณาและเผยแพร่ ประกอบด้วยวัสดุชนิดต่าง ๆ ที่ใช้ในการเผยแพร่ เช่น แผ่นป้าย ภูกันและสี กระดาษเขียนโปสเตอร์ แถบบันทึกเสียง หรือภาพ ภาพนิ่ง ฯลฯ

ปัญหาเกี่ยวกับพัสดุคงเหลือของโรงเรียนที่กล่าวมาแล้ว จากการศึกษาคู่มือเขียนเห็นว่า สาเหตุเกิดจาก

1. ผู้บริหารโรงเรียนให้ความสนใจ เกี่ยวกับระบบการ เบิก - จ่ายพัสดุน้อยมาก ทั้ง ๆ ที่เป็นจุดที่รั่วไหลได้มากที่สุด ส่วนใหญ่ผู้บริหารจะมอบหมายให้หัวหน้าพัสดุทำหน้าที่รับผิดชอบ ควบคุมการจัดซื้อ การเบิกจ่ายพัสดุแก่หน่วยงานที่ใช้ เก็บพัสดุในสต็อกและทำบัญชีหรือทะเบียนคุมพัสดุที่เกิดขึ้นต่อเนื่องเรื่อย ๆ ไม่มีการปิดบัญชีและรายงานเกี่ยวกับการ รับ - จ่าย คงเหลือของพัสดุที่เกิดขึ้นในแต่ละเดือน

2. ผู้รับผิดชอบคลังพัสดุขาดประสบการณ์ด้านการจัดซื้อ และไม่มีความรู้ทางด้าน การบัญชี ทำให้การควบคุมคลังพัสดุขาดประสิทธิภาพ ไม่มีการจัดทำ Safety Stock เพราะหัวหน้าคลังพัสดุ มักเป็นอาจารย์อาวุโส ซึ่งจะให้ความสนใจเกี่ยวกับการควบคุมระบบเบิกจ่าย และการลงบันทึกรายการทางบัญชีคุมพัสดุไม่ค่อยมากนัก ส่วนใหญ่จะให้ความสนใจด้านการจัดซื้อ วัสดุมาเก็บสต็อกในคลัง เพื่อมิให้วัสดุขาดมือ และทำการจ่ายให้แก่หน่วยงานที่ใช้เท่านั้น ไม่มีการเก็บสถิติการใช้ของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประมาณการความต้องการ และเพื่อวางแผน ในการจัดซื้อต่อไป

3. ระบบการดำเนินงานของคลังพัสดุไม่รัดกุม เจ้าหน้าที่คลังพัสดุทำหน้าที่รับของ จ่ายของ ลงบัญชี และยังทำหน้าที่จัดซื้อเองด้วย ทำให้ระบบการดำเนินงานไม่สามารถสอบย้อน กันได้

4. ขาดระบบการจัดตารางซ่อมแซมและระบบการรายงาน เนื่องจากการซ่อมแซม จะกระทำก็ต่อเมื่อสิ่งของนั้นได้เสียหายมากจนใช้งานไม่ได้แล้ว ขาดผู้ที่จะรับผิดชอบดูแลเอาใจใส่

กล่าวคือ ถ้ามีผู้รับผิดชอบคอยดูแลและรายงานถึงความเป็นไปของเป็นระยะ ๆ แล้ว การซ่อมแซมเมื่อสิ่งของนั้นเสียเพียงเล็กน้อย จะทำได้ง่ายและประหยัด เช่น การจัดให้อาจารย์ที่นั่งประจำตึกนั้น ๆ เป็นผู้ทำหน้าที่ดูแลสินทรัพย์ประจำตึก และมีหน้าที่รายงานเกี่ยวกับการซ่อมสินทรัพย์ต่าง ๆ

ปัญหาสินทรัพย์ถาวร

สินทรัพย์ถาวรของสถานศึกษา แบ่งตามลักษณะรายการจ่ายได้ เป็น 2 ประเภท คือ

1. รายการจ่ายประเภทค่าครุภัณฑ์ เป็นรายการจ่ายเพื่อซื้อหรือแลกเปลี่ยนสิ่งของ ซึ่งตามลักษณะคงทนถาวร มีอายุการใช้งานยืนนาน ซึ่งได้แก่ ครุภัณฑ์สำนักงาน ครุภัณฑ์ยานพาหนะ และขนส่ง ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่ ครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์หรือการแพทย์ ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว ครุภัณฑ์กีฬา ครุภัณฑ์ดนตรี ครุภัณฑ์สนาม

2. รายการจ่ายประเภทค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เป็นรายการจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง รวมทั้งสิ่งต่าง ๆ ซึ่งติดอยู่กับที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการปรับปรุงที่ดินหรือสิ่งก่อสร้าง ซึ่งมีใช่เป็นการซ่อมแซมตามปกติ ได้แก่ ที่ดิน อาคารเรียน สำนักงาน บ้านพัก เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่าสินทรัพย์ถาวร ซึ่งมีลักษณะรายการจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ และหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง สถานศึกษาถือเป็นรายการจ่ายในงวดที่ซื้อทั้งสิ้น และจะทำการบันทึกเข้าทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ เพื่อควบคุมครุภัณฑ์หรือสินทรัพย์ถาวรไว้เพื่อมิให้เกิดการรั่วไหล สินทรัพย์ถาวรของสถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษา ได้มาโดยใช้เงินงบประมาณ เงินบำรุงโรงเรียน เงินสมาคมโรงเรียนและได้รับบริจาคจากผู้มีจิตศรัทธา หรือได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ สินทรัพย์ส่วนใหญ่จะเป็นครุภัณฑ์สำนักงาน ส่วนที่มีจำนวนมากรองลงมา ก็คือ ครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์หรือการแพทย์ ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ ตามที่กำหนดในหนังสือการจำแนกประเภทรายการจ่าย ตามงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ ได้แก่ ครุภัณฑ์สำนักงาน ครุภัณฑ์ยานพาหนะ และขนส่ง ครุภัณฑ์การเกษตร ครุภัณฑ์ก่อสร้าง ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่ ครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์หรือการแพทย์ ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว ครุภัณฑ์โรงงาน ครุภัณฑ์กีฬา ครุภัณฑ์สนาม ครุภัณฑ์ดนตรี และครุภัณฑ์อื่น ๆ ครุภัณฑ์ทุกประเภทที่ทางโรงเรียนได้มาทั้งหมด จะบันทึกรายการเข้าทะเบียนคุมครุภัณฑ์ โดยแยกบันทึกครุภัณฑ์แต่ละชนิด เข้าบัญชีแยกประเภทนั้น ๆ

จากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียน หรือบัญชีคุมครุภัณฑ์ของโรงเรียนปรากฏว่า

1. ทะเบียนหรือบัญชีคุมครุภัณฑ์ที่จัดทำบันทึกรายการไม่เป็นปัจจุบัน และมีค้อยได้รับความสนใจจากหัวหน้าหน่วยงานเท่าที่ควร ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน เพราะบัญชีคุมที่ทำไม่มีการประเมินผลงาน หรือทำรายงานแสดงจำนวนครุภัณฑ์ส่วนที่เพิ่ม - ลด

เปลี่ยนสภาพ และโยกย้ายสถานที่ใช้ระหว่างเดือน นอกจากทำรายงานการตรวจนับครุภัณฑ์ คงเหลือในวันสิ้นงวด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นตรวจสอบ ส่วนใหญ่จะใช้วิธีตรวจสอบเพียงบางประเภท และกรรมการบางท่าน ไม่มีความรู้ทางการบัญชี นอกจากนี้ อาจจะเป็นเพราะแบบของการตรวจสอบไม่ได้มาตรฐาน ทำให้การทำงานไม่คล่องตัว ดังนั้น รายงานครุภัณฑ์ประจำปีเจ้าหน้าที่คลังพัสดุของโรงเรียน มักเก็บรายละเอียดจากทะเบียน มิได้ตรวจสอบครุภัณฑ์ตามที่มีจริง รายงานที่ทำเสนอประจำปี มักแจ้งจำนวนของครุภัณฑ์และสถานที่ที่ใช้ประจำหมวดหรือฝ่ายมิได้แจ้งมูลค่าของครุภัณฑ์ เพราะในการบันทึกทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ มิได้บันทึกราคาของครุภัณฑ์ไว้ครบถ้วนทุกรายการ

2. ในการจัดทำทะเบียนครุภัณฑ์ สถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษาจะกำหนดหมายเลขครุภัณฑ์และพ่นตัวหนังสือที่เป็นคำย่อของหน่วยงานผนวกกับตัวเลขบนครุภัณฑ์นั้น จากการศึกษาผู้เขียนพบว่าครุภัณฑ์มีหลายประเภท มีจำนวนมาก และส่วนใหญ่จะมีราคาค่อนข้างสูง ยังมิได้รับการควบคุมที่รัดกุมและเป็นปัจจุบัน ซึ่งถ้ามองอย่างผิวเผินก็จะคิดว่าเป็นงานที่ทำงานง่าย ๆ แต่ที่จริงแล้วงานดังกล่าว เป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ทางการบัญชี และความละเอียดรอบคอบในการแยกชนิดและประเภทของครุภัณฑ์ แล้วจึงจะสามารถกำหนดหมายเลขครุภัณฑ์ชนิดนั้น ๆ

ส่วนสินทรัพย์ถาวรประเภทที่ดินและสิ่งก่อสร้างของสถานศึกษา ในสังกัดกรมสามัญศึกษา จากการศึกษาค้นคว้าและการบันทึกรายการบัญชีสินทรัพย์ประเภทนี้ ปรากฏว่า

ที่ดิน ซึ่งเป็นสถานที่ตั้งของโรงเรียนมีที่มาจากต่าง ๆ กัน กล่าวคือ โรงเรียนบางแห่ง อาจได้ที่ดินบางส่วนโดยใช้เงินงบประมาณ หรือเงินบำรุงการศึกษา หรือเงินสมาคมโรงเรียนและได้รับการบริจาคจากผู้มีจิตศรัทธา แต่ส่วนใหญ่ที่ดินที่เป็นสถานที่ตั้งของโรงเรียนมักจะเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ ที่ดินของสถานศึกษาส่วนใหญ่ไม่มีการควบคุมทางด้านบัญชี

อาคาร สถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษาแต่ละแห่ง ถ้าเป็นขนาดกลาง และขนาดใหญ่ สิ่งก่อสร้างมักจะเป็นอาคารต่าง ๆ ได้แก่ ตึกอำนวยการ อาคารเรียน โรงอาหาร โรงครัว และบ้านพักครู เป็นต้น อาคารต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ใช้วงเงินก่อสร้างสูงมาก สถานศึกษาจะถือเป็นรายจ่ายในงวดที่ก่อสร้างทั้งหมด สินทรัพย์ถาวรประเภทอาคารยังไม่มีการควบคุมทางด้านบัญชี นอกจากแจ้งให้ทางราชพัสดุ กรมธนารักษ์ทราบ ถ้าเป็นอาคารที่สร้างบนที่ดินของราชพัสดุ

ปัญหาการปลดระวางสินทรัพย์ถาวร

สินทรัพย์ถาวรประเภทครุภัณฑ์ที่ใช้ในสถานศึกษา ในสังกัดกรมสามัญศึกษาไม่มีการคิดค่าเสื่อมราคาครุภัณฑ์หรือสินทรัพย์ และไม่มีการประมาณการอายุการใช้งาน ฉะนั้นหน่วยงานต่าง ๆ ที่เบิกครุภัณฑ์ไปใช้จะต้องดูแลและใช้ครุภัณฑ์ไปเรื่อย ๆ ถ้าครุภัณฑ์ที่ใช้รายการใดชำรุดทางหน่วยงานที่ใช้จะต้องส่งให้หน่วยบำรุงรักษา ซ่อมแซมครุภัณฑ์ที่ชำรุดให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้

ต่อไป แต่ถ้าครุภัณฑ์รายการใดชำรุด และเห็นว่าหากใช้ต่อไปแล้วจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก ทางหน่วยงานที่ใช้จะส่งครุภัณฑ์ที่ชำรุดคืนให้แก่งานพัสดุ เพื่อตัดจำหน่ายตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ

จากการศึกษาพบว่า งานพัสดุของโรงเรียนต่าง ๆ มักประสบปัญหาการปลดระวางสินทรัพย์ถาวรดังนี้

1. รายการครุภัณฑ์ที่ชำรุดและขอปลดระวางนั้น จะต้องแยกว่าเป็นครุภัณฑ์ที่ได้มาโดยเงินงบประมาณ หรือเงินบำรุงการศึกษา หรือได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ หรือได้รับบริจาค เพราะการจำหน่ายครุภัณฑ์จะกระทำโดยการขาย แลกเปลี่ยน โอนให้แก่ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจอื่น แปรสภาพหรือทำลายก็ได้ แต่ถ้าเลือกวิธีการขายซึ่งได้รับเงินจากการขาย จะต้องนำเงินที่ได้ นำส่งให้ถูกประเภท เพื่อนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดิน หรือนำส่งเป็นเงินนอกงบประมาณ ตามสภาพของการได้ครุภัณฑ์รายการดังกล่าวมา เจ้าหน้าที่บันทึกรายการครุภัณฑ์ที่ได้มาทุกประเภท เงินรวมกัน และมักมิได้ระบุว่าจัดหามาจากเงินประเภทใด ดังนั้น เวลาปลดระวางและเมื่อทำการขายแล้ว เจ้าหน้าที่จึงมีปัญหาว่าจะนำเงินดังกล่าวเข้าเงินประเภทใด

2. หน่วยงานหรือฝ่ายที่ส่งครุภัณฑ์ที่ชำรุดใช้การไม่ได้คืนให้แก่งานพัสดุ มักไม่แจ้งหมายเลขประจำครุภัณฑ์ของรายการที่ส่งคืนมาด้วย เพราะครุภัณฑ์ที่ใช้ในหมายเลขประจำครุภัณฑ์จางหายไป ในระหว่างที่ครุภัณฑ์ยังใช้ได้ ทางหน่วยงานหรือฝ่ายผู้ใช้ไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่พัสดุทราบ เพื่อให้พิมพ์หมายเลขประจำครุภัณฑ์ใหม่ ฉะนั้น เมื่อส่งคืนมาครุภัณฑ์แต่ละชนิดมีจำนวนมาก จึงทำให้งานพัสดุมีปัญหาในการตรวจสอบหมายเลขครุภัณฑ์ ของครุภัณฑ์รายการที่ชำรุดกับทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ของโรงเรียน เพราะถ้าปลดระวางครุภัณฑ์รายการใด เจ้าหน้าที่จะต้องบันทึกรายการดังกล่าวในทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ของโรงเรียน และทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ของหน่วยงานหรือฝ่ายด้วย ดังนั้น งานพัสดุจึงมีปัญหาในการลงบัญชีและการปลดระวางครุภัณฑ์เสมอ ทำให้มีซากครุภัณฑ์ที่รับคืนจำนวนมากอยู่ระหว่างรอการปลดระวาง

3. ในการปลดระวางสินทรัพย์ถาวรประเภทครุภัณฑ์ เจ้าหน้าที่ที่จัดทำทะเบียนหรือบัญชีครุภัณฑ์ มักมีปัญหากับการกำหนดหมายเลขประจำครุภัณฑ์ว่า หมายเลขประจำครุภัณฑ์ของครุภัณฑ์รายการที่ปลดระวางแล้วควรถือเป็นหมายเลขว่าง และนำครุภัณฑ์รายการใหม่ที่ซื้อมาลงแทน หรือปล่อยหมายเลขประจำครุภัณฑ์รายการที่ปลดระวางไว้ โดยไม่ถือเป็นหมายเลขว่างและให้หมายเลขประจำครุภัณฑ์ลำดับต่อไปตามลำดับการจัดซื้อ โดยไม่ต้องคำนึงถึงหมายเลขประจำครุภัณฑ์ที่ว่าง อนึ่ง จากการศึกษาปัญหานี้ได้รับการแก้ไขแล้ว โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กล่าวคือ จะไม่ใช้ระบบการเติมเต็ม ระบบที่ถูกต้องคือ ให้ใช้หมายเลขครุภัณฑ์ตามลำดับการได้มา โดยไม่ต้องคำนึงถึงหมายเลขประจำครุภัณฑ์ที่ว่าง และเมื่อขึ้นปีงบประมาณใหม่ ให้เริ่มต้นนับหนึ่งใหม่โดยให้มีเลข พ.ศ. กำกับ ทั้งนี้ เพื่อให้สะดวกต่อการ

ดูแลซ่อมแซมและรักษา

4. เจ้าหน้าที่พัสดุมักมีปัญหาว่าควรเลือกวิธีการปลดระวางสินทรัพย์ถาวร หรือ ครุภัณฑ์วิธีใดดีระหว่างวิธีการ ขาย แลกเปลี่ยน และแปรสภาพ หรือทำลาย ส่วนใหญ่จะ เลือกวิธีการขายซากครุภัณฑ์แก่ผู้ให้ราคาสูงสุด ราคาสูงสุดนี้ต้องสูงกว่า หรือไม่ต่ำกว่า ราคากลาง ที่ทางคลังพัสดุของโรงเรียนกำหนด โดยถือตามราคาในท้องตลาด เจ้าหน้าที่ หรือคณะกรรมการทำการปลดระวางสินทรัพย์ถาวร มักมีปัญหาในการกำหนดราคากลางของครุภัณฑ์ รายการที่จะปลดระวาง เพราะไม่ทราบราคาในท้องตลาดโดยทั่วไปของครุภัณฑ์รายการที่จะ ปลดระวาง

ปัญหาหนี้สิน

หนี้สินของสถานศึกษาส่วนใหญ่เกิดจากการซื้อการจ้าง การซ่อมและการบำรุงรักษา และการจัดทำสินทรัพย์โดยใช้บุคลากรของโรงเรียนจัดทำเอง การแลกเปลี่ยน การเช่า และการดำเนินงานอื่น ๆ โดยปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งอธิบดี กรมสามัญศึกษา ได้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการโรงเรียนแต่ละแห่งทำหน้าที่เป็น "ผู้ซื้อ" หรือ "ผู้ว่าจ้าง" ดำเนินการซื้อหรือดำเนินการจ้างในนามของโรงเรียนกับผู้ขายหรือผู้รับจ้าง เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องจ่ายให้กระทำได้

จากการศึกษาปัญหาหนี้สินของโรงเรียนพบว่า

1. ผู้อำนวยการโรงเรียนได้มอบอำนาจ ให้แก่หัวหน้าคลังพัสดุทำหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการพัสดุภายในวงเงินจำกัด ซึ่งจะดำเนินการจัดหาพัสดุที่จำเป็นต้องใช้มิให้ขาดมือ เพื่อ มิให้การดำเนินงานของโรงเรียนต้องหยุดชะงัก ส่วนใหญ่ระบบการจัดซื้อ หรือการว่าจ้างเป็น ระบบเงินเชื่อ เมื่อทางโรงเรียนได้รับพัสดุที่สั่งซื้อหรือได้รับบริการแล้ว จะรวบรวมหลักฐาน การอนุมัติซื้อหรือว่าจ้าง ที่ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุมัติเรียบร้อยแล้ว ไปสั่งซื้อ หรือสั่งจ้าง หรือสัญญาจ้าง ไปส่งของ หรือไปรับรองผลการปฏิบัติงานและไปตรวจรับมอบงาน ซึ่ง คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้ง ได้ตรวจเรียบร้อยแล้ว ให้งานการเงินและบัญชีของสถานศึกษา ดำเนินการ เบิก - จ่ายเงิน ให้แก่ผู้ขาย หรือผู้รับจ้าง ใบสำคัญต่าง ๆ ซึ่งเป็นใบแจ้งหนี้ ของรายการซื้อหรือการจ้างที่เกิดขึ้น จะไม่มีการบันทึกรายการใบบัญชีเจ้าหนี้ แต่จะบันทึก รายการซื้อหรือรายการจ้างที่เกิดขึ้น เมื่อมีการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิ์รับเงินในวันที่จ่าย

2. หลักฐานใบสำคัญ ใบแจ้งหนี้ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมีทั้งรายการที่อนุมัติซื้อด้วยเงิน งบประมาณหรือเงินบำรุงการศึกษา ถ้าอนุมัติซื้อด้วยเงินงบประมาณ งานการเงินและบัญชีของ โรงเรียนต้องส่งหลักฐานให้กองคลัง กรมสามัญดำเนินการเบิกจ่ายเงิน ให้แก่เจ้าหนี้หรือ ผู้มีสิทธิ์รับเงินโดยตรง ซึ่งจะมีปัญหาในเรื่องของความล่าช้า ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากขั้นตอนการ เบิกจ่าย และการเก็บใบสำคัญไว้ ให้มีจำนวนมาก ๆ ค่อยทำการเบิก หรือโรงเรียนบางแห่ง

ก็กำหนดเป็นวันใดวันหนึ่งที่จะทำการเบิก เช่น วันที่ 10 ของเดือน เป็นต้น ดังนั้น รายการการจัดซื้อและการจ้างที่เกิดขึ้น โดยไม่มีการบันทึกรายการทางบัญชี ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับรายการค้างชำระ และไม่ทราบว่าได้ใช้เงินเกินงบประมาณที่มีหรือเปล่า และไม่สามารถติดตามการทำงานของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ในส่วนของผู้รับเงิน หรือเจ้าหน้าที่อยู่ในสภาพที่ไม่สามารถประมาณเวลาสำหรับการติดต่อขอรับเงิน จนเจ้าหน้าที่บางรายไม่ค่อยสนใจที่จะติดตามหนี้ ทำให้ต้องเสียเวลาในการติดต่อให้มารับเงิน จึงทำให้งานการเงินและบัญชีของโรงเรียน ต้องเก็บใบสำคัญเกี่ยวกับการซื้อและการจ้างไว้เพื่อรอการจ่าย ซึ่งอาจทำให้เกิดผลเสียหายแก่ส่วนราชการได้ ทำให้ได้ของที่มีราคาแพง ไม่ทราบว่าใช้เงินเกินงบประมาณไปเท่าไร และการมีหนี้มานี้ เมื่อมีเงินจึงทำการตั้งเบิก ทำให้ต้องทำหลักฐานขึ้นมาใหม่ เสมือนหนึ่งเพิ่งได้ซื้อมา ซึ่งก็จำเป็นในการทำหลักฐานเท็จ

3. ค่าน้ำค่าไฟที่เป็นหนี้แล้วไม่เคยบันทึก ซึ่งมีจำนวนมากเป็นภาระของผู้บริหารในปัจจุบันและอนาคต ทำให้ขาดข้อมูล อันจะมีผลกระทบต่อการบริหารงานด้วย

ปัญหาด้านการรายงานการเงิน

ปัญหาที่เกิดจากรายงาน จากการศึกษาพบว่า

1. รายงานที่จัดทำอยู่ในปัจจุบัน ยังให้ข้อมูลที่ไม่เพียงพอแก่ผู้บริหาร นอกจากนี้ระยะเวลาของการจัดทำรายงาน โดยทั่วไปจะจัดทำเพียงปีละ 1 - 2 ครั้งหรือนานกว่านี้ ดังนั้นข้อมูลที่ผู้บริหารได้รับจึงไม่เป็นปัจจุบัน และไม่เพียงพอเท่าที่ควร

2. รายงานเงินคงเหลือประจำวัน รายงานนี้มีทั้งรายการเงินสดในมือ เงินฝากธนาคารประเภทฝากประจำ เงินฝากธนาคารประเภทฝากออมทรัพย์ เงินฝากประเภทฝากกระแสรายวัน เงินฝากกรม ใบสำคัญรองจ่าย สัญญาการยืมเงิน ฯลฯ ซึ่งรายการบัญชีในสมุดบัญชีตามระบบบัญชีของโรงเรียน มิได้แสดงยอดรายละเอียดการรับ - จ่าย ที่เกิดขึ้นของบัญชีดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เนื่องจากระบบบัญชีโรงเรียนใช้เกณฑ์เงินสดตั้งที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้นจะมีเพียงสมุดเงินสดที่สามารถแสดงยอด ซึ่งก็จะแสดงยอดรวมของรายการข้างต้นรวมกันทั้งหมด รายการดังกล่าว จึงทำให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงิน มีปัญหาในการตรวจสอบรายการเอกสารแนบตัวเงิน เงินฝากธนาคารต่าง ๆ เงินฝากกรม และใบสำคัญรองจ่ายซึ่งมีจำนวนมาก และโดยเฉพาะถ้าคณะกรรมการเก็บรักษาเงินที่ได้รับการแต่งตั้ง ไม่มีความรู้ด้านการเงินและการบัญชี ก็อาจก่อให้เกิดความผิดพลาดได้ หากขาดความละเอียดและความรอบคอบ

3. การรับและการจ่ายเงินบำรุงการศึกษา ได้มีการจัดทำรายงานการรับจ่ายเงินบำรุงเป็นประจำทุกเดือน แต่การรับและการจ่ายเงินอื่น ๆ มิได้มีการแสดงรายการรับและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละเดือน เนื่องจากระบบบัญชีดังกล่าว มิได้กำหนดให้มีการจัดทำขึ้น ดังนั้น ผู้บริหารที่ไม่มีความรู้ทางบัญชี จะไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายที่เกิดขึ้นจริง

ทั้งหมดของโรงเรียนได้

4. รายงานพัสดุคงเหลือ พสดุที่สถานศึกษาแต่ละแห่งจัดซื้อจะบันทึกรายการจ่ายในงวดที่ซื้อทั้งหมด และบันทึกรายการประเภทวัสดุที่จัดซื้อในทะเบียนหรือบัญชีคุมพัสดุ ซึ่งมอบหมายให้คลังพัสดุที่เก็บวัสดุแต่ละประเภทเป็นผู้คุมการเบิกจ่ายรายการวัสดุต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ยอดคงเหลือในแต่ละเดือนมิได้มีการจัดทำรายงานพัสดุคงเหลือ ดังนั้น คลังพัสดุซึ่งทำหน้าที่ควบคุมการบัญชีคุมวัสดุต่าง ๆ จึงมิได้ปิดบัญชีทุกเดือนเพราะไม่ต้องจัดทำรายงานแต่ละเดือนจะบันทึกการพ้นยอดไปเรื่อย ๆ ปีหนึ่งจึงจะจัดทำรายงานพัสดุของสถานศึกษาตามระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการจัดทำรายงานปีละครั้ง ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้จ่ายพัสดุที่เกิดขึ้น และเคลื่อนไหวของพัสดุของโรงเรียนดีเท่าที่ควร

72

จากการศึกษาพบว่า ในการจัดทำรายงานพัสดุของสถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษามีปัญหาพอสรุปได้ดังนี้

(1) สถานศึกษามีพัสดุคงเหลือหลายประเภท แต่สถานศึกษามักจัดทำรายงานการรับจ่ายคงเหลือพัสดุ เฉพาะส่วนที่เก็บรักษาไว้ที่คลังพัสดุ ซึ่งเป็นวัสดุประเภทวัสดุสำนักงานต่าง ๆ ส่วนวัสดุที่เก็บรักษาไว้ที่หมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ มิได้นำมารวมในการจัดทำรายงานพัสดุคงเหลือ ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ทราบพัสดุคงเหลือที่แท้จริง

(2) ตามระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการที่มีชื่อเจ้าหน้าที่พัสดุ ตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุงวดตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ปีก่อนจนถึงวันที่ 30 กันยายน ปีปัจจุบัน และตรวจนับพัสดุคงเหลืออยู่เพียงวันสิ้นงวดนั้น เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งนั้น มักจะไม่มีความรู้ทางด้านกาบัญชีและไม่มีเวลาสำหรับตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุประจำปี ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการทดสอบตรวจนับพัสดุคงเหลือในคลังว่าตรงกับยอดคงเหลือในบัญชีหรือไม่ ส่วนรายงานพัสดุที่ตรวจนับได้ซึ่งจัดทำประจำปีส่วนใหญ่คลังพัสดุรับผิดชอบจัดทำ แล้วจึงให้เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุประจำปี ซึ่งรับรองว่าได้ตรวจสอบถูกต้องแล้ว เสนอผู้อำนวยการโรงเรียน รายงานพัสดุประจำปีจึงมิได้แสดงรายการรับจ่ายตามความเป็นจริง ระบบการดำเนินงานภายในคลังพัสดุแต่ละแห่ง ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนมิได้มีการแบ่งแยกหน้าที่ ทำให้การปฏิบัติงานภายในไม่สามารถสอบย้อนกันได้

(3) พสดุคงเหลือประเภทที่หน่วยงานอื่น ให้จัดซื้อ และนำไปเก็บไว้ในหน่วยงานเพื่อจ่ายให้แก่ผู้ใช้กทอดหนึ่ง เช่น หมวดศิลปหัตถกรรม ซึ่งจะมีผลผลิตพลอยได้ที่เกิดจากการฝึกสอน ทางโรงเรียนมักไม่มีการจัดทำรายการรับจ่ายและคงเหลือของวัสดุต่าง ๆ ประจำปี และรายงานผลผลิตที่ได้รับ พสดุคงเหลือที่เก็บตามหน่วยงานต่าง ๆ จึงใช้จ่ายตามความต้องการเรื่อย ๆ โดยไม่มีการตรวจสอบควบคุมรายการเบิกจ่ายที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดการรั่วไหลได้ง่าย

4. รายงานครุภัณฑ์ ครุภัณฑ์หรือสินทรัพย์ถาวรที่ใช้ที่มีอายุการใช้งานนาน ๆ ของโรงเรียนแต่ละแห่งมีเป็นจำนวนมาก เมื่อจัดซื้อทางโรงเรียนจะบันทึกรายการเป็นรายจ่ายทั้งหมดในงวดที่ซื้อ และงานพัสดุจะบันทึกเข้าทะเบียนหรือบัญชีคุมครุภัณฑ์ ทางโรงเรียนแต่ละแห่งจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการ ที่มีเจ้าหน้าที่พัสดุทำการตรวจสอบ บัญชีคุมครุภัณฑ์ของโรงเรียนทั้งหมดกับตัวครุภัณฑ์แต่ละรายการจากสภาพจริงที่ใช้อยู่ เพื่อควบคุมสินทรัพย์ถาวรของโรงเรียนมิให้เกิดการรั่วไหล ปรากฏว่าตามรายงานที่จัดทำไปครั้งนั้น ครุภัณฑ์จะกระจายใช้อยู่ตามตึกต่าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการ ไม่สามารถตรวจสอบครุภัณฑ์ทั้งหมดได้ ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการทดสอบเพียงบางรายการ ในการจัดทำรายงานครุภัณฑ์ประจำปี เจ้าหน้าที่พัสดุจะเก็บรายละเอียดจากทะเบียนหรือบัญชีคุมครุภัณฑ์ มิได้ทำการสำรวจตามสภาพความเป็นจริง ฉะนั้น จำนวนครุภัณฑ์ตามรายงานที่ทางโรงเรียนจัดทำรายงาน มักไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับสถานที่ใช้ของครุภัณฑ์ เพราะหน่วยงานที่ใช้มักนำไปใช้ในหน่วยงานอื่น โดยมีได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่พัสดุผู้ควบคุมทราบ นอกจากนี้ฝ่ายหรือหมวดต่าง ๆ มักจะได้รับสินทรัพย์ถาวรประเภทเครื่องใช้สำนักงานจากบุคคลภายนอกซึ่งบริจาคให้ เพราะฝ่ายบางฝ่ายหรือหมวดบางหมวดไม่มีสินทรัพย์ถาวรที่ต้องการใช้ เนื่องจากงบประมาณรายจ่ายประเภทครุภัณฑ์สำนักงานที่โรงเรียนได้รับไม่เพียงพอที่จะจัดหาครุภัณฑ์ต่าง ๆ ให้ได้ครบ ซึ่งต้องจัดซื้อให้ตามลำดับความจำเป็นและความสำคัญต้องใช้ก่อน นอกจากนี้แล้ว ครุภัณฑ์ที่จัดทำรายงานประจำปีจะแจ้งราคาครุภัณฑ์แต่ละรายการตามราคาซื้อ ไม่มีการหักค่าเสื่อมราคาตามอายุการใช้งานแต่อย่างใด ครุภัณฑ์บางรายไม่ระบุราคาของครุภัณฑ์ เนื่องจากไม่บันทึกราคาและเป็นครุภัณฑ์ที่ได้รับบริจาคหรือเป็นครุภัณฑ์เก่าแต่ยังใช้งานได้ ซึ่งในระยะแรกยังมิได้มีการควบคุมครุภัณฑ์ จึงทำให้มีครุภัณฑ์ตกสำรวจมิได้บันทึกเป็นครุภัณฑ์ของโรงเรียน

ปัญหาด้านการควบคุมภายใน

ปัญหาเกี่ยวกับรายได้

สถานศึกษาสามารถแบ่งรายได้ออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 3 ประเภท คือ รายได้จากเงินรายได้แผ่นดิน เงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ ในการควบคุมภายในเกี่ยวกับรายได้แต่ละประเภทจึงแตกต่างกันไป คือ

1. เงินงบประมาณ สถานศึกษาจะได้รับเงินงบประมาณจัดสรรประจำปี จะต้องเบิกเงินงบประมาณจากคลัง โดยปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง ผู้อำนวยการโรงเรียนและหัวหน้างานการเงินและบัญชีเป็นผู้เบิกประจำและผู้เบิกสำรองตามลำดับ ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเบิกเงินโรงเรียนแต่ละแห่ง ในส่วนกลางจะทำฎีกาย่อยเบิกเงินงบประมาณแผ่นดินผ่านกองคลัง กรมสามัญศึกษา ในการเบิกเงินงบประมาณมักประสบปัญหาเกี่ยวกับการเบิกเงินล่าช้า

2. เงินรายได้แผ่นดิน เงินรายได้แผ่นดินที่สถานศึกษาจัดเก็บหรือได้รับไว้ เป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายและระเบียบ แยกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

(1) รายได้ที่เกิดจากการเก็บค่าธรรมเนียมนิตยต่าง ๆ ทางโรงเรียนได้รับเงินสมำเสมอเป็นรายเดือน ได้แก่ ค่ากระแสไฟฟ้าส่วนที่เก็บจากเจ้าหน้าที่ที่เข้าพักในโรงเรียน ค่าเช่าร้านค้า ที่ซึ่งทางโรงเรียนจัดสถานที่ ให้บุคคลภายนอกเช่าจำหน่ายอาหารแก่นักเรียน เจ้าหน้าที่ และผู้ที่มาติดต่อกับโรงเรียน ค่าเช่าสถานที่ในกรณีที่มีผู้มาใช้สถานที่เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ใช้เป็นสถานที่สอบ จัดงานเลี้ยง เป็นต้น สำหรับค่ากระแสไฟฟ้าที่เก็บได้ที่เก็บได้นั้น จะเก็บไว้จ่ายสมทบกับค่ากระแสไฟฟ้าของโรงเรียน จึงถือว่าเป็นเงินรับฝากอย่างหนึ่ง

(2) รายได้ที่เกิดจากการขายสินทรัพย์ หรือจากนิติกรรมหรือนิติเหตุ ทางโรงเรียนจะได้รับเงินประเภทนี้เป็นครั้งคราว ได้แก่ การได้รับชดใช้ค่าเสียหาย การรับเงินมัดจำประกันสัญญาเนื่องจากผู้รับจ้างผิดสัญญาค่าขายครุภัณฑ์ชำรุด ค่าขายของเบ็ดเตล็ดเกี่ยวกับซากวัสดุประเภทวัสดุสิ้นเปลืองต่าง ๆ

ในการควบคุมเงินรายได้แผ่นดิน มักประสบปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินรายได้แผ่นดิน ดังนี้

(1) เงินรายได้แผ่นดินที่ต้องจัดเก็บเป็นรายเดือน เงินรายได้แผ่นดินที่ต้องจัดเก็บเป็นรายเดือน ได้แก่ ค่าเช่าร้านค้า ซึ่งทางโรงเรียนจัดสถานที่ให้บุคคลภายนอกเช่าจำหน่ายอาหาร ร้านค้ามักใช้ประโยชน์อื่นนอกเหนือจากการใช้สถานที่ เช่น ไฟฟ้าสำหรับการต้มอาหารและอื่น ๆ ใช้้ำน้ำสำหรับการล้างถ้วยชาม และมีลักษณะการใช้อย่างไม่เหมาะสม ซึ่งเป็นภาระสิ้นเปลืองอย่างมาก ทำให้เกิดความคิดว่าค่าเช่าร้านค้าที่ทางโรงเรียนเรียกเก็บ กับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นคุ้มกันหรือไม่ และจากการศึกษายังพบว่า ค่าใช้จ่ายประเภทค่าน้ำของโรงเรียนเป็นค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ดังนั้น จะทำให้โรงเรียนไม่สามารถแยกได้ว่า ค่าน้ำที่สูงนั้นเกิดจากการใช้งานของโรงเรียนเอง หรือเกิดจากส่วนอื่น

(2) เงินรายได้แผ่นดินที่ได้รับเป็นครั้งคราว เช่น รายได้จากการจำหน่ายพัสดุ โรงเรียนมักประสบปัญหาเกี่ยวกับครุภัณฑ์ของโรงเรียนมีจำนวนมาก มีทั้งที่ซื้อด้วยเงินบำรุงโรงเรียน และเงินงบประมาณ ซึ่งถ้าซื้อด้วยเงินงบประมาณ เงินที่ได้จากการจำหน่ายจะต้องนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดิน แต่ถ้าซื้อด้วยเงินบำรุงโรงเรียน เงินที่ได้จากการจำหน่ายจะส่งเข้าเป็นเงินบำรุงโรงเรียน โรงเรียนมักแยกไม่ออกเนื่องจากระบบการควบคุมครุภัณฑ์ไม่รัดกุม ทำให้ไม่ทราบรายละเอียดของครุภัณฑ์ว่าซื้อมาด้วยเงินประเภทใด ทำให้ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจำหน่ายไม่สามารถแยกได้ว่า ควรนำเงินที่ได้นำส่งเป็นเงินประเภทใด รายได้จากการจำหน่ายซากวัสดุ วัสดุสิ้นเปลืองมีหลายประเภท ได้แก่ วัสดุสำนักงาน วัสดุวิชาการ และห้องสมุด วัสดุต่าง ๆ ดังกล่าวมักมีซากวัสดุ เช่น กล่องที่บรรจุหรือหีบห่อวัสดุต่าง ๆ

หนังสือวารสาร หนังสือพิมพ์รายวันและรายสัปดาห์ กระดาษที่ใช้ไม่ได้แล้ว เป็นต้น โรงเรียนประสบปัญหาเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับซากวัสดุแต่ละประเภทว่า ควรมอบหมายให้งานพัสดุรับคืน และเป็นหน่วยงานจัดจำหน่ายซากวัสดุต่าง ๆ หรือให้แต่ละหน่วยงานที่มีการเก็บวัสดุไว้สำรองจ่ายเป็นหน่วยงานดำเนินการจำหน่ายซากวัสดุเอง โรงเรียนบางแห่งมอบให้งานพัสดุรับคืนซากวัสดุและจำหน่ายด้วย รายการรับคืนส่วนใหญ่จะทำบันทึกส่งให้งานพัสดุ ไม่มีการบันทึกรายการรับคืนในทะเบียนหรือบัญชีคุมพัสดุ ส่วนรายได้จากการให้เช่าหรือให้ใช้สถานที่ ซึ่งจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราว บางโรงเรียนอาจจะมีรายได้ประเภทนี้และบางโรงเรียนก็จะไม่มีรายได้ประเภทนี้

3. เงินนอกงบประมาณ เงินนอกงบประมาณมีหลายประเภทตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ปัญหาด้านการควบคุมภายในเกี่ยวกับรายได้ประเภทเงินนอกงบประมาณ เนื่องจาก

(1) โรงเรียนประสบปัญหา ในการใช้คนไม่ตรงกับสายงาน เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีมีความรู้เกี่ยวกับงานการเงินและบัญชีน้อย ทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพ

(2) ระบบการดำเนินงานของหน่วยงานการเงินและบัญชีของโรงเรียน ไม่รัดกุม ส่วนใหญ่ไม่ได้แบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ที่ทำงานการเงินและลงบัญชี ทำให้ระบบงานภายในไม่สามารถสอบย้อนกันได้ เพราะเจ้าหน้าที่ที่ทำงานการเงินและลงบัญชีด้วย และไม่มี การสับเปลี่ยนหน้าที่ หมุนเวียนกันภายในหน่วยงาน

(3) การเก็บเงินค่าบำรุงการศึกษาของโรงเรียน มักมีปัญหากับการทวงหนี้ เพราะรายการค่าบำรุงการศึกษาดังรับที่เกิดขึ้น มิได้มีการบันทึกรายการเข้าบัญชีค่าบำรุงการศึกษาดังรับ เพราะระบบบัญชีของโรงเรียนถือเกณฑ์เงินสด ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับรายการค้างชำระ และถึงแม้ว่าโรงเรียนจะกำหนดเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติแล้วบทลงโทษที่จะกระทำได้อีกคือการไม่ออก ร.บ.

ปัญหาเกี่ยวกับรายจ่าย

การควบคุมภายในเกี่ยวกับรายจ่ายของสถานศึกษา ในสังกัดกรมสามัญศึกษารายจ่าย การดำเนินกิจการของโรงเรียนแต่ละแห่ง ต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมาก เงินงบประมาณที่ได้ในแต่ละปีไม่พอใช้จ่าย จึงต้องจ่ายเงินบำรุงการศึกษาสมทบเสมอมา เป็นวงเงินสูงมาก โรงเรียนแต่ละแห่งมิได้จำกัดเงินบำรุงการศึกษาส่วนที่จ่ายสมทบ เพราะในการบริหารโรงเรียน ผู้อำนวยการโรงเรียน จะกระจายอำนาจให้หัวหน้าทุกฝ่ายดูแลผู้ใต้บังคับบัญชา และมีสิทธิพิจารณาเกี่ยวกับรายจ่ายอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องจ่าย เพื่อการดำเนินงานของฝ่ายได้ ถ้ารายการดังกล่าวไม่สามารถเบิกจากคลังพัสดุของโรงเรียนได้ โดยการขออนุมัติชื่อผ่านผู้อำนวยการก่อนทุกครั้ง ฉะนั้นฝ่ายต่าง ๆ จึงขออนุมัติชื่อ และบางฝ่ายก็จัดซื้อเอง โดยไม่ผ่านงานพัสดุของโรงเรียน ทำให้มีปัญหากับการควบคุมรายจ่ายที่เกิดขึ้น เพราะงานการเงินและบัญชีของ

โรงเรียนทำหน้าที่เบิกจ่ายเงินตามใบสำคัญที่เกิดขึ้น และบันทึกรายการการซื้อต่าง ๆ เป็นรายจ่ายในงวดที่เกิดขึ้นทั้งหมด มิได้บันทึกรายการในทะเบียนหรือบัญชีคุมพัสดุ

งานพัสดุของโรงเรียน มิได้แยกรายละเอียดการใช้วัสดุของแต่ละหมวด หรือฝ่ายที่เบิกใช้ในแต่ละปี เพราะสถานศึกษาแต่ละแห่งส่วนใหญ่ มิได้ควบคุมการเบิกจ่ายวัสดุของหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ทำให้การใช้วัสดุสิ้นเปลืองไม่รัดกุม เพราะงานพัสดุไม่มีอำนาจในการควบคุมจำนวนที่หน่วยงาน หมวด หรือฝ่ายต่าง ๆ เบิกมา ทำให้รายจ่ายของโรงเรียนที่จ่ายด้วยเงินบำรุงการศึกษาสูงมาก

ปัญหาเกี่ยวกับสินทรัพย์

การควบคุมภายในเกี่ยวกับสินทรัพย์ของสถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษา จากการศึกษารูปปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมภายใน ได้ดังนี้

1. สินทรัพย์หมุนเวียนประเภทเงินสด เงินฝาก ลูกหนี้สัญญารับรองการยืมเงินทางโรงเรียนมอบหมายให้งานการเงินและบัญชี รับผิดชอบเกี่ยวกับรายจ่ายและรายรับที่เกิดขึ้น และจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ส่งมอบต่อคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน เพื่อให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงินร่วมกันตรวจสอบตัวเงิน และหลักฐานแทนตัวเงินกับรายงานการเงินคงเหลือประจำวัน เมื่อปรากฏว่าถูกต้องให้นำเงินเข้าเก็บรักษาในตู้รับฝากและให้กรรมการทุกคนลงลายมือชื่อ ในรายงานเงินคงเหลือประจำวันไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งจากการศึกษาพบว่าระบบการควบคุมภายใน ของงานการเงินและบัญชีของโรงเรียนยังไม่รัดกุม ส่วนใหญ่มิได้แบ่งแยกความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ เกี่ยวกับงานการเงินและงานบัญชี ทำให้ระบบการดำเนินงาน ซึ่งเกี่ยวกับสินทรัพย์หมุนเวียนไม่สามารถสอบย้อนกันได้ และเกิดการทุจริตได้ง่าย ทั้งนี้ เนื่องจากระบบบัญชี ไม่ได้กำหนดวิธีการทำทะเบียนที่สามารถสอบย้อนกันได้ กล่าวคือระบบบัญชี ไม่ได้กล่าวถึงวิธีการจัดทำทะเบียนให้สอดคล้องกับเงินสดที่มีทั้งหมด

2. พัสดุดังกล่าว ทางโรงเรียนมอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดทำบัญชี หรือทะเบียนคุมรายการวัสดุที่อยู่ในความรับผิดชอบ ปรากฏว่าระบบการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่รัดกุม มิได้แบ่งแยกและไม่สืบเปลี่ยนหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานพัสดุ และมักทำบัญชีไม่เป็นปัจจุบัน ยอดคงเหลือของวัสดุรายการต่าง ๆ ตามบัญชีคุมไม่สามารถสอบย้อนกับจำนวนวัสดุคงเหลือที่อยู่ในคลังวัสดุ

3. สินทรัพย์ถาวรประเภทครุภัณฑ์ โรงเรียนนี้เป็นจำนวนมาก จึงมักมีปัญหาในการควบคุม เพราะสินทรัพย์ถาวรกระจายอยู่ตามหมวด หรือตามฝ่ายต่าง ๆ โรงเรียนได้มอบหมายให้หัวหน้างานพัสดุควบคุมดูแลครุภัณฑ์ ส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบและจัดทำบัญชีหรือทะเบียนคุมครุภัณฑ์ งานพัสดุของโรงเรียนบางแห่ง ก็จัดทำบัตรประจำตัวครุภัณฑ์ส่งให้กับหมวดหรือฝ่ายที่เบิกครุภัณฑ์ไปใช้ประจำในหมวดหรือฝ่าย และถือเป็นที่หน้าที่ทางหมวดหรือฝ่ายจะต้อง

เก็บบัตรประจำครุภัณฑ์รายตัวของหมวดหรือฝ่ายไว้ด้วยกัน เพื่อให้ทราบรายละเอียดของครุภัณฑ์ ส่วนที่หมวดหรือฝ่ายจะต้องดูแลและรับผิดชอบ ถ้าเกิดการชำรุดให้ส่งซ่อม สถานศึกษาแต่ละแห่ง วางระบบเกี่ยวกับการควบคุมสินทรัพย์ถาวรไว้แตกต่างกันไป แต่จากระบบที่ปฏิบัติในส่วนใหญ่นี้ มีปัญหาในการควบคุมพอสรุปได้ ดังนี้

(1) งานพัสดุ เมื่อส่งมอบครุภัณฑ์ให้แก่หมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ที่ใช้ประจำแล้ว มักจะตัดความรับผิดชอบให้แก่หมวดและฝ่ายที่ใช้ดูแลควบคุมกันเอง ไม่มีเวลาที่จะทำการสำรวจ ครุภัณฑ์ของหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ทำให้ไม่ทราบสภาพความเปลี่ยนแปลงของครุภัณฑ์รายการต่าง ๆ ตามความจริง

(2) หมวดหรือฝ่ายที่ใช้ครุภัณฑ์ มักทำการโยกย้ายครุภัณฑ์ใช้ข้ามหมวดหรือฝ่าย ทำให้มีปัญหาในการควบคุม เพราะเจ้าหน้าที่ของหมวดหรือฝ่ายที่ดูแล และทำการควบคุมหลักฐาน ครุภัณฑ์ประจำหมวดหรือฝ่าย ไม่มีความรู้ทางบัญชี เมื่อมีการยืมครุภัณฑ์ใช้ระหว่างหมวดหรือฝ่าย มักไม่แจ้งให้งานพัสดุทราบ เพื่อให้งานพัสดุแก้ไข หรือบันทึกรายการครุภัณฑ์ของโรงเรียนให้ ถูกต้องตามความจริง จึงทำให้ไม่สามารถติดตามการเคลื่อนไหวของครุภัณฑ์ ที่ใช้ประจำหมวด หรือฝ่ายต่าง ๆ

(3) หัวหน้าหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ มักไม่ทราบว่าในการควบคุมดูแลครุภัณฑ์ ควรปฏิบัติอย่างไร เพราะสถานศึกษามีได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ผู้มีหน้าที่ รับผิดชอบจะเรียนรู้จากคนเดิม ฉะนั้น จึงทำให้บัญชีหรือทะเบียนคุมครุภัณฑ์ที่หมวดหรือฝ่ายทำไว้ ขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถใช้สอบยันกับบัญชีหรือทะเบียนคุมครุภัณฑ์ ที่งานพัสดุทำคุมครุภัณฑ์ ของโรงเรียนทั้งหมด ทำให้มีปัญหาในการควบคุมครุภัณฑ์ของโรงเรียน และมีปัญหาในการปลด-ระวางครุภัณฑ์ของโรงเรียนด้วย

(4) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เกี่ยวกับการควบคุมครุภัณฑ์ของหมวด หรือ ฝ่ายต่าง ๆ มักไม่ประสานงานกับเจ้าหน้าที่งานพัสดุ และในการส่งครุภัณฑ์ให้งานซ่อมบำรุงแก้ไข หรือซ่อมแซมครุภัณฑ์ที่เสียหายให้ใช้การต่อไป มิได้วางระบบเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ ทำให้ครุภัณฑ์ บางรายการซึ่งซ่อมแล้วก็ไม่แจ้งให้งานพัสดุทราบ ทั้ง ๆ ที่สถานศึกษาหลายแห่งให้งานพัสดุทำ บัตรเก็บประวัติครุภัณฑ์รายตัวตามสภาพความเป็นจริง ทำให้บัตรที่ทำไม่เป็นประโยชน์

ปัญหาเกี่ยวกับหนี้สิน

สถานศึกษาได้มอบหมายให้งานพัสดุ ดำเนินการจัดซื้อตามที่กล่าวมาแล้ว แต่ถ้า ฝ่ายอื่น ๆ ต้องการใช้พัสดุที่จำเป็นรีบด่วน ซึ่งไม่สามารถเบิกจากคลังพัสดุแล้ว จะขอดำเนินการ จัดซื้อตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ ซึ่งหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ที่ดำเนินการจัดซื้อ มักซื้อ โดยวิธีซื้อเชื่อ เมื่อตรวจรับรายการของที่จัดซื้อแล้ว จึงส่งใบสำคัญให้งานการเงินและบัญชีของ โรงเรียนดำเนินการเบิกจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ หรือผู้มีสิทธิ์รับเงินต่อไป ระหว่างที่เกิดรายการจัดซื้อ

หมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ จะเป็นผู้ดำเนินงานเองโดยตลอด แล้วจึงรวบรวมใบสำคัญส่งให้งานการเงินและบัญชีของโรงเรียน ดังนั้น ใบสำคัญค้างชำระต่าง ๆ จะอยู่ตามหมวดหรือฝ่ายที่จัดซื้อก่อน ถ้าหมวดหรือฝ่ายที่จัดซื้อไม่ส่งใบสำคัญต่าง ๆ ให้งานการเงินและบัญชีแล้ว งานการเงินและบัญชีก็จะไม่ทราบรายการค้างชำระ และไม่มีโอกาสทำการเบิกจ่ายเงิน เพื่อจ่ายแก่เจ้าหน้าที่ตามปกติได้ ในส่วนของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณนั้น งานการเงินและบัญชีเมื่อได้รับใบสำคัญค้างชำระ ก็จะเก็บใบสำคัญค้างชำระ แยกเป็นรายการที่จัดซื้อด้วยเงินงบประมาณไว้ด้วยกัน และรวบรวมส่งกองคลัง กรมสามัญศึกษา เพื่อเบิกเงินงบประมาณ แต่ถ้าเป็นรายการที่จัดซื้อด้วยเงินบำรุงการศึกษา เจ้าหน้าที่การเงินจะดำเนินการขออนุมัติผู้อำนวยการโรงเรียน จ่ายเงินบำรุงการศึกษาให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิ์ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมการจัดซื้อดังกล่าว ทำให้มีปัญหาในการส่งใบสำคัญเพื่อเบิกเงินจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิ์ เพราะถ้าเป็นรายการที่จัดซื้อด้วยเงินงบประมาณ ถ้าทางหมวดหรือฝ่ายต่าง ๆ ที่จัดซื้อ ส่งใบสำคัญให้งานการเงินและบัญชีล่าช้า ก็จะทำให้การเบิกเงินงบประมาณ เพื่อจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิ์ล่าช้าไปด้วย และมักมีปัญหาช่วงปลายปีงบประมาณ หมวดหรือฝ่ายที่จัดซื้อมิได้ส่งใบสำคัญให้งานการเงินและบัญชีภายในกำหนดเพื่อกันเงินงบประมาณไว้จ่าย หรือมิได้ส่งรายการที่อยู่ในระหว่างการจัดซื้อช่วงปลายปีให้งานการเงินและบัญชีก่อน เพราะคิดว่าตรวจรับของแล้วค่อยส่งใบสำคัญค้างชำระให้งานการเงินและบัญชี ทำให้ไม่สามารถเบิกเงินให้เจ้าหน้าที่ได้ตามกำหนดเวลา ทำให้เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีของโรงเรียนไม่ทราบยอดที่ค้างชำระตามฐานะความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ทำให้กันเงินงบประมาณไว้ไม่ทัน และต้องใช้งเงินบำรุงการศึกษาจ่ายไปแทน ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นว่างานการเงินและบัญชีของโรงเรียน ไม่ทราบรายการค้างชำระที่เป็นหนี้สิน ซึ่งต้องจ่ายด้วยเงินงบประมาณและเงินบำรุงการศึกษาตามรายการที่เกิดขึ้นจริง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย