

## **The use of good governance principles in the budget management of educational institutions in the 21st century**

**Yindee Kungsung <sup>1\*</sup>, Suruthipong Bhuwatvaranon <sup>2</sup> and Mudchalin Pholkla <sup>3</sup>**

<sup>1</sup> Graduate Student in Educational Administration, Faculty of Education, Songkhla Rajabhat University

<sup>2</sup> Assistant Professor Dr., Lecturer in Educational Administration Program, Faculty of Education, Songkhla Rajabhat University

<sup>3</sup> Dr., Lecturer in Faculty of Humanities in the Faculty of Humanities and Social Sciences, Songkhla Rajabhat University

\* Corresponding author. E-mail: yindee171717@hotmail.com

### **ABSTRACT**

The academic article “The use of good governance principles in the budget management of educational institutions in the 21st century” aims to provide guidelines for applying the principles of good governance to budget management in educational institutions to enhance efficiency, transparency, and accountability. The article emphasizes the significance of good governance principles, including transparency, accountability, participation, equity, efficiency, and the rule of law. These principles serve as essential mechanisms to promote effective budget management that aligns with educational goals and responds to the needs of stakeholders in the 21st century.

The author has identified a new body of knowledge entitled “Good Governance Principles in Educational Budget Administration in the 21st Century: The Money Model.” This model represents an integration between the principles of good governance and budgetary management within educational institutions in the 21st century. Its primary objective is to enhance the quality and efficiency of budget administration, fostering autonomy, flexibility, transparency, and accountability, while ensuring freedom from external interference. Furthermore, it aims to enable educational institutions to effectively respond to the rapid transformations occurring in global education today. The Money Model consists of five essential components 1) Management 2) Oversee 3) Network 4) Evaluate 5) Yield

**Keywords:** Good governance, budget management, 21st century.

## หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21

ยินดี กังสั้งษ์<sup>1\*</sup>, ศรุตพงศ์ ภูวธีรวรานนท์<sup>2</sup> และ มุจลินทร์ ผลกล้า<sup>3</sup>

<sup>1</sup> นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา สาขาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

<sup>2</sup> ผศ. ดร. อาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

<sup>3</sup> อ. ดร. อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

\* Corresponding author. E-mail: yindee171717@gmail.com

### บทคัดย่อ

บทความวิชาการเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21” มีเป้าหมายเพื่อเป็นแนวทางการประยุกต์ใช้หลักการของธรรมาภิบาลในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วยหลักความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพ และหลักนิติธรรม อันเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการบริหารจัดการงบประมาณให้เป็นไปตามเป้าหมายทางการศึกษาและตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในศตวรรษที่ 21

โดยผู้เขียนได้ค้นพบองค์ความรู้ คือ หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา ในศตวรรษที่ 21 โดยโมเดล Money Model ซึ่งการบูรณาการระหว่างหลักธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการงบประมาณของสถานศึกษา ในศตวรรษที่ 21 เพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารงานด้านงบประมาณของสถานศึกษาให้มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก ทันทต่อการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาอย่างรวดเร็วของโลกในปัจจุบัน ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ 1) การบริหารจัดการ (Management) 2) การควบคุมดูแล (Oversee) 3) เครือข่าย (Network) 4) การประเมินผล (Evaluate) 5) ผลตอบแทน (Yield)

**คำสำคัญ:** หลักธรรมาภิบาล, การบริหารงบประมาณ, ศตวรรษที่ 21

© 2025 JISSD: Journal of Creative Education Research and Development

### บทนำ

ระบบการศึกษาในศตวรรษที่ 21 ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี และสังคม ส่งผลให้สถานศึกษาต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะด้านการบริหารงบประมาณซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพการจัดการศึกษา ต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และคุ้มค่า จึงเป็นหัวใจสำคัญในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อสถานศึกษา หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) จึงเป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการพัฒนาระบบบริหารจัดการ โดยมุ่งส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพ และหลักนิติธรรม ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับคุณภาพการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียนและผู้เกี่ยวข้อง

ในศตวรรษที่ 21 การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาได้กลายเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อนและท้าทายมากขึ้น เนื่องจากสถานศึกษาต้องเผชิญกับข้อจำกัดด้านทรัพยากรทางการเงิน ขณะเดียวกันก็ต้องรับผิดชอบต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย ระบบการบริหารงานงบประมาณแบบดั้งเดิมที่แยกส่วน และขาดการบูรณาการมักนำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร (Manna & McGuinn, 2013) ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษาและความสามารถในการแข่งขันของสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทที่สังคมและเศรษฐกิจโลกเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) จึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ โดยเป็นกรอบแนวคิดที่เน้นการปกครอง การบริหาร การจัดการ และการควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ให้เป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องตามหลักธรรมาภิบาล 10 หลักการประกอบด้วย หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบต่อสังคม หลักความ

โปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักมุ่งเน้นฉันทามติ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2556) การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงบประมาณสถานศึกษาจะช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการบริหารจัดการทรัพยากรทางการเงิน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความไว้วางใจจากผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Gabriel et al., 2022)

งานวิจัยระดับนานาชาติได้ชี้ให้เห็นว่า การขาดความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาเป็นหนึ่งในปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของระบบการศึกษา การศึกษาของ Roza (2013) พบว่าโครงสร้างการบริหารงบประมาณปัจจุบันของสถานศึกษามักเกิดเป็นกรณีการตัดสินใจทางการเงิน ทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างยืดหยุ่นเพื่อตอบสนองความต้องการที่เร่งด่วนหรือโอกาสที่เกิดขึ้นใหม่ นอกจากนี้ การศึกษาเชิงประจักษ์ยังพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ประสบปัญหาในการบริหารงบประมาณ เนื่องจากขาดความเชี่ยวชาญด้านการเงิน ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณที่ซับซ้อน และข้อกำหนดด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่มีความยุ่งยาก (Gaspar et al., 2022) สภาพการณ์เหล่านี้ส่งผลให้เกิดการรั่วไหลของงบประมาณ การใช้จ่ายที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายทางการศึกษา และการขาดระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

ในบริบทของประเทศไทย การบริหารงบประมาณของสถานศึกษายังคงประสบปัญหาในหลายมิติ แม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายปรับเพิ่มอัตราเงินอุดหนุนรายหัวเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียนและเพิ่มศักยภาพสถานศึกษา แต่ยังคงพบปัญหาเรื่องการบริหารจัดการงบประมาณที่ไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด รวมถึงการขาดประสิทธิภาพในการจัดการที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพผู้เรียน (สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2567) งานวิจัยของสุภัทธานนท์ โพธิ์กัน (2561) และพงษ์ธร สิงห์พันธ์ (2566) พบว่า การบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลยังมีช่องว่างที่ต้องพัฒนา โดยเฉพาะในด้านความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบ

ความสำคัญของการศึกษาครั้งนี้จึงอยู่ที่การนำเสนอกรอบแนวคิดที่ชัดเจนในการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทของศตวรรษที่ 21 ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารสถานศึกษานักวิชาการ และผู้กำหนดนโยบายการศึกษาในการพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างแท้จริง การยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงบประมาณจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นจากชุมชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และที่สำคัญคือการนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างยั่งยืนในที่สุด

ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ใช้เป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ 6) หลักความคุ้มค่า (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542) เพื่อให้การบริหารจัดการเกิดความโปร่งใส สร้างความเชื่อมั่น ผู้นำสถานศึกษาจึงควรมีภาวะผู้นำที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง อาศัยหลักการบริหารที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทของสถานศึกษา สร้างความยั่งยืนทางการเงิน สร้างชื่อเสียง ความสำเร็จของนักเรียนและ ความเป็นอยู่ที่ดี ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการพัฒนาของครู การมีส่วนร่วมของชุมชน ด้วยการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ (ขามา เทียนโสภา, 2566)

### ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

คำว่า Good governance ซึ่งอาจจะแปลเป็นภาษาไทยได้หลากหลายความหมาย เช่น ธรรมรัฐ ธรรมาภิบาล และ สุประศาสนการ ส่วนคำว่า ธรรมาภิบาลในภาษาไทยมาจากคำว่า “ธรรม” รวมกับ “อภิบาล” เป็นธรรมาภิบาล ซึ่งหมายถึง การปกครอง หรือการบริหารจัดการด้วยระบบคุณธรรม ความหมายคำว่า ธรรมาภิบาล ได้มีผู้ให้ความหมายในหลากหลายรูปแบบดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาล เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุม ไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและ

ร่วมกัน เป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

ปธาน สุวรรณมงคล (2558) ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการบริหารการปกครองที่มุ่งประโยชน์สูงสุด ของประชาชน และประเทศชาติโดยยึดหลักเหตุผล และความเป็นธรรม กล่าวอีกแง่หนึ่ง ธรรมาภิบาลเป็นทั้งหลักการ (Principles) และแนวทาง (Guidelines) สำหรับการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนด

ชนะวิน แสงทามาตย์ (2563) ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการบริหารการปกครองที่มุ่งประโยชน์สูงสุด ของประชาชนและประเทศชาติโดยยึดหลักการธรรมาภิบาลโดยครอบคลุมถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความเป็นธรรม เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนด

พระนัฐพร จันทปญโญ (พาลี) และ จักรี ศรีจารุเมธียาณ (2564) ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาล เป็นแนวความคิดการ นำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้เป็นหลักการสำคัญในการจัดระเบียบองค์การภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน เพื่อให้ สามารถดำเนินการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก่อให้เกิดความรู้รัก สามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ซึ่งจะ นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน และช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันให้กับองค์กร สังคม และประเทศในที่สุด

สรุปได้ว่าหลักธรรมาภิบาล คือ หลักการบริหาร โดยการนำหลักธรรม มาประยุกต์ในการบริหารจัดการองค์การภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน มุ่งประโยชน์สูงสุดของประชาชน และประเทศชาติโดยยึดหลักเหตุผล และความเป็นธรรม

### รูปแบบการจัดสรรงบประมาณตามบริบทประเทศ

ระบบการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาในต่างประเทศมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญตามบริบททาง เศรษฐกิจ สังคม และนโยบายการศึกษาของแต่ละประเทศ การศึกษาเปรียบเทียบในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วเผยให้เห็นถึงความ หลากหลายของแนวทางที่สามารถนำไปสู่ความสำเร็จทางการศึกษาได้

ระบบการบริหารแบบกระจายอำนาจของฟินแลนด์ ถือเป็นต้นแบบของการบูรณาการหลักธรรมาภิบาลเข้ากับการ บริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ สถานศึกษาในฟินแลนด์ได้รับการห้ามโดยกฎหมายไม่ให้ระดมทุนเอกชนหรือเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมการศึกษา และทุกโรงเรียนได้รับการสนับสนุนเท่าเทียมกันจากภาษี ซึ่งสร้างโอกาสที่เท่าเทียมสำหรับเด็กทุกคน โดยไม่คำนึงถึงชนชั้นทางสังคม ความมั่งคั่ง หรือแม้แต่ทำเลที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ Roza, M. (2013) นอกจากนี้ ผู้จัดการศึกษามี หน้าที่รับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอนและประสิทธิผลและคุณภาพของการศึกษาที่จัดให้ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดระดับอิสระที่จะมอบให้โรงเรียน เช่น การบริหารงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง และการสรรหาบุคลากร แนวทางนี้ สะท้อนหลักประสิทธิผล หลักความโปร่งใส และหลักการกระจายอำนาจอย่างชัดเจน Showunmi (2012)

ในทางตรงกันข้าม ระบบการบริหารแบบกึ่งกระจายอำนาจของสหรัฐอเมริกา ให้อิสระทางการเงินและการบริหาร มากกว่า แต่กลับเผชิญกับความท้าทายด้านความเหลื่อมล้ำ แม้ว่า สหรัฐอเมริกาจะใช้จ่าย 15,500 ดอลลาร์ต่อนักเรียนเทียบเท่า เต็มเวลา (FTE) สำหรับการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในปี 2019 ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิก OECD อยู่ 38% แต่ผลลัพธ์ทางการศึกษาก็ไม่ได้สูงกว่าประเทศอื่นในสัดส่วนที่สอดคล้องกัน สิ่งนี้ชี้ให้เห็นว่าการใช้จ่ายที่สูงกว่าไม่ได้ รับประกันความสำเร็จโดยอัตโนมัติหากขาดการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพและการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม

ระบบการบริหารแบบผสมผสานของสหราชอาณาจักร ได้พยายามสร้างสมดุลระหว่างการควบคุมส่วนกลางกับอิสระ ของสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านระบบ Academy Schools ที่ได้รับอิสระมากขึ้นในการบริหารงบประมาณและหลักสูตร อย่างไรก็ตาม การศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างอิสระของโรงเรียนและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนแตกต่างกันทั้งระหว่าง ประเทศและภายในประเทศในแต่ละกลุ่ม ทั้งในด้านขนาดและทิศทาง ซึ่งบ่งชี้ว่าการให้อิสระทางการเงินเพียงอย่างเดียวไม่ เพียงพอหากขาดกลไกด้านความรับผิดชอบที่เหมาะสม

การศึกษาของ Roza (2013) เน้นย้ำถึงปัญหาพื้นฐานในระบบการบริหารงบประมาณปัจจุบันว่า โครงสร้างการบริหาร งบประมาณมักบิดเบือนการตัดสินใจทางการเงิน ทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างยืดหยุ่นเพื่อ

ตอบสนองความต้องการที่เร่งด่วน การวิจัยนี้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการปฏิรูปโครงสร้างการกำกับดูแลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ

ส่วน ระบบการจัดสรรงบประมาณของสถานศึกษาในประเทศไทยมีลักษณะเฉพาะที่สะท้อนโครงสร้างการปกครองและนโยบายการศึกษาของประเทศ โดยมีความซับซ้อนและหลากหลายตามสังกัดของสถานศึกษาและแหล่งที่มาของงบประมาณ ระบบการศึกษาไทยมีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณไปยังหน่วยงานต่างๆ ซึ่งสถานศึกษาในประเทศไทยแบ่งออกเป็นหลายสังกัด ได้แก่ โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน สถานศึกษาสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา (องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งต่อ, 2567) สถานศึกษาสังกัด สพฐ. ได้รับการจัดสรรงบประมาณโดยตรงจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพป./สพม.) ซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการและกำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่กำหนด สถานศึกษาในสังกัดนี้จะได้รับงบประมาณแบบจัดสรรตรง ซึ่งโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของสถานศึกษา สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรูปแบบการบริหารงบประมาณที่แตกต่างออกไป โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของสถานศึกษา หรือในบางกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยจัดซื้อจัดจ้างให้แก่สถานศึกษา โดยถือปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2567) การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาในสังกัดนี้จึงมีลักษณะแบบผสมผสานระหว่างการกระจายอำนาจและการควบคุมจากท้องถิ่น

### องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

นักวิชาการและนักการศึกษาได้กล่าวถึงองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ไว้ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้กำหนดองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล
2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริตใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ
3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงาน ขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้
4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และแสดงประชามติ หรืออื่นๆ
5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหา สาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน
6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จากการวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาล พบว่า ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในสังคมไทย มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยมีการนำมาปรับใช้ในสังคมทั้งหน่วยงานของภาครัฐและเอกชน เพราะหลักธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับเป็นหลักการสากลที่สนับสนุนสังคมที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ถึงแม้ความแตกต่างกันในเรื่องความหมายหรือค่านิยมของหลักธรรมาภิบาล ซึ่งนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ มีการเรียกชื่อหรืออธิบายความหมาย เพื่อการนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมนั้นๆ

### ความหมายการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

ซูบริ ม่วงกุ่ม (อ้างถึงใน รักษณาสี สุริหาร, 2563: 26) ให้ความหมายของการบริหารงบประมาณ หมายถึง การดำเนินงาน การของบประมาณตามแผนที่วางไว้ในด้านใช้จ่ายงบประมาณ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ทั้งผลผลิตและผลลัพธ์ รวมถึงการกะประมาณการบริหารกิจการขององค์กรและค่าใช้จ่าย ให้มีประสิทธิภาพตรงตามวัตถุประสงค์ ถูกต้องตามระเบียบ ทันเวลาและเพื่อประโยชน์สูงสุด

บุญยวีร์ พัฒนธณิกิตติโชค (อ้างใน รักษณาสี สุริหาร, 2563: 26) ให้ความหมายของการบริหารงบประมาณ หมายถึง การจัดการระบบการใช้จ่ายงบประมาณให้บรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่หน่วยงานได้กำหนดไว้ อีกทั้งยังต้องแสวงหาแหล่งเงินทุน การจัดสรรเงินทุนและตัดสินใจในนโยบายการเงินอย่างมีเหตุผลและมีประโยชน์ต่อผู้รับบริการและองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

รักษณาสี สุริหาร (2563: 26) ได้สรุปความหมายการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา หมายถึง การจัดทำแผนงบประมาณ ในการคำนวณค่าใช้จ่ายและจัดสรรทรัพยากรตามโครงการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่หน่วยงานได้กำหนดไว้ รวมถึงการบริหารกิจกรรมขององค์กรให้ถูกต้องตามระเบียบ และได้ประโยชน์สูงสุด

ทิชากร ใช้บางยาง (2566: 8) ได้สรุปความหมายการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินงานของสถานศึกษา เกี่ยวกับการจัดสรรเงินงบประมาณที่ทางราชการจัดสรรให้สถานศึกษา โดยมีการวางแผนและการควบคุมทางการเงิน บริหารการเงินอย่างมีระบบ ถูกต้อง ตามระเบียบและวิธีการ และมีการดำเนินการอย่างโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ มีการนำงบประมาณไปใช้ให้เกิดประโยชน์ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในการจัดการศึกษาให้กับผู้เรียน

จากการวิเคราะห์การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรร โดยการจัดทำแผนงบประมาณ และมีการควบคุมทางการเงินบริหารการเงินอย่างมีระบบ ถูกต้องตามระเบียบและวิธีการด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการศึกษาให้กับผู้เรียน

### ผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21

ณัฐวุฒิ พุทธวงศ์ (2564) ให้ความหมายผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 หมายถึง ผู้บริหารที่มีคุณลักษณะโดดเด่นด้านความรู้ ความสามารถในการบริหารสถานศึกษา สามารถประยุกต์ใช้ทฤษฎีทางการบริหารมาปรับใช้ให้เหมาะสม กับสถานการณ์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความสามารถด้านการสื่อสารและเทคโนโลยีดิจิทัล เปิดรับแง่มุมใหม่ๆ และสามารถนำความรู้ ความชำนาญมาปฏิบัติงาน

สุพัตรา ผลประสาธ (2566) ให้ความหมายผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 หมายถึง ความรู้ ความชำนาญ ความสามารถในการดำเนินกิจกรรมบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 ผู้บริหารต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สร้อยสุดา ศุภมาตย์ และทับทิมทอง กอบัวแก้ว (2566 : 1047) ให้ความหมายผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 หมายถึง ผู้บริหารการศึกษาที่มุ่งความสำเร็จของงานให้มีคุณภาพ มีคุณลักษณะ ดังนี้ 1) มีทักษะการสื่อสารที่ดี เข้าใจง่าย และชัดเจน 2) มีทักษะความคิดสร้างสรรค์และความคิดรวบยอด สามารถวิเคราะห์ปัญหา ตีความ แปลความของข้อมูล และคิดแนวทางการแก้ปัญหา เทคนิควิธีการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างสร้างสรรค์ 3) มีทักษะการใช้เทคโนโลยี ผู้บริหารการศึกษาเป็นผู้รอบรู้ด้านการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และนำเทคโนโลยีมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน 4) มีทักษะมนุษยสัมพันธ์ที่ดี รับ

ฟังความคิดเห็น ทำงานร่วมกับผู้อื่น และใช้กระบวนการทำงานแบบระบอบประชาธิปไตย สอดคล้องกับการจัดการศึกษาในศตวรรษที่ 21 คุณลักษณะและทักษะการจัดการเรียนรู้ 3Rs8Cs

จากการวิเคราะห์ผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 ต้องมีลักษณะที่โดดเด่นด้านความรู้ ความสามารถ มุ่งความสำเร็จของงานให้มีคุณภาพ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถวิเคราะห์และแก้ปัญหาได้ และมีการนำเทคโนโลยีใหม่ที่ทันสมัยมาใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการ

## ความท้าทายเฉพาะในศตวรรษที่ 21

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 เผชิญกับความท้าทายที่ซับซ้อนและหลากหลายมิติ ซึ่งต้องการการปรับตัวและนวัตกรรมในการจัดการ

ความท้าทายด้านการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล เป็นประเด็นสำคัญที่สุด ในพื้นที่ที่มีรายได้ต่ำหลายแห่ง นักเรียนขาดการเข้าถึงเครื่องมือทางเทคโนโลยีที่จำเป็น เช่น คอมพิวเตอร์ สมาร์ทโฟน และการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตที่เชื่อถือได้ ช่องว่างทางดิจิทัลนี้ส่งผลกระทบต่อนักเรียนจากพื้นเพไม่สมส่วน ป้องกันไม่ให้พวกเขามีส่วนร่วมในการเรียนรู้ออนไลน์อย่างเต็มที่ OECD (2023) ผู้บริหารสถานศึกษาต้องจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัล การฝึกอบรมครู และการบำรุงรักษาเทคโนโลยี ซึ่งเพิ่มความซับซ้อนในการวางแผนทางการเงิน การระบาดของโควิด-19 ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของการเรียนรู้ดิจิทัล ซึ่งจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหันจากการสอนแบบตัวต่อตัวไปสู่การเรียนรู้ทางไกล การเปลี่ยนแปลงนี้ได้เร่งการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการศึกษา เน้นย้ำถึงศักยภาพในการอำนวยความสะดวกในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องแม้ในสถานการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน Voogt, J., & Roblin, N. P. (2012) สถานศึกษาที่ไม่มียุทธศาสตร์เพียงพอสําหรับเทคโนโลยีพบว่าตนเองไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพในช่วงวิกฤต

ความท้าทายด้านความไม่แน่นอนและความซับซ้อนของการจัดสรร เพิ่มขึ้นอย่างมาก นโยบาย SAWA (School Autonomy with Accountability) พยายามเอาชนะโครงสร้างการกำกับดูแลแบบราชการโดยการกระจายอำนาจการให้บริการการศึกษา ส่งเสริมการจัดการที่เน้นผลลัพธ์ และวางตำแหน่งรัฐให้เป็นผู้ประเมินมากกว่าเป็นผู้ให้บริการการศึกษาโดยตรง อย่างไรก็ตาม นโยบายเหล่านี้มักสร้างความตึงเครียดระหว่างอิสระและความรับผิดชอบ และการดำเนินการสร้างผลลัพธ์ที่หลากหลายขึ้นอยู่กับบริบทและสถาบันท้องถิ่น

ความท้าทายด้านความคาดหวังที่เพิ่มขึ้นและความรับผิดชอบที่หลากหลาย กดดันงบประมาณมากขึ้น การกระจายอำนาจด้านงบประมาณตามโรงเรียนเป็นปรากฏการณ์ระดับนานาชาติที่หมายถึงการถ่ายโอนความรับผิดชอบและความรับผิดชอบในการตัดสินใจจากรัฐบาลกลางไปยังโรงเรียนท้องถิ่นหรือเขตการศึกษา สถานศึกษาไม่เพียงแต่ต้องรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ทางการเรียน แต่ยังรวมถึงสุขภาพจิต ความปลอดภัย การรวมกลุ่มทางสังคม และการพัฒนาทักษะศตวรรษที่ 21 ซึ่งทั้งหมดต้องการทรัพยากรทางการเงินที่สำคัญ Roza, M. (2013)

ความท้าทายด้านความสามารถและความเชี่ยวชาญในการบริหารงบประมาณ เป็นอุปสรรคสำคัญ การศึกษาของ Gaspar et al. (2022) ระบุว่า ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ประสบปัญหาในการบริหารงบประมาณเนื่องจากขาดความเชี่ยวชาญด้านการเงิน ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณที่ซับซ้อน และข้อกำหนดด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ยุงยาก ความท้าทายนี้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการพัฒนาขีดความสามารถของผู้บริหารและการให้การสนับสนุนทางเทคนิคที่เหมาะสม

ความท้าทายจากโลกาภิวัตน์และการแข่งขันระหว่างประเทศ ส่งผลกระทบต่อความคาดหวังและการจัดสรรทรัพยากร ในยุคสารสนเทศ คำถามสำคัญคือว่าในระยะยาว คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตจะเสริมการศึกษาและทักษะ ดังที่ดูเหมือนเป็นในตอนนี้ หรือจะทดแทนการศึกษา Roza, M. (2013) สถานศึกษาต้องแข่งขันในระดับโลกในขณะที่จัดการกับข้อจำกัดด้านงบประมาณในท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดแรงกดดันในการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีกลยุทธ์เพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ที่สามารถแข่งขันได้

## บทสรุป

## 1. หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา ในศตวรรษที่ 21

จากแนวคิดและทฤษฎีหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 ที่ผู้เขียนได้รวบรวมข้อมูลพบว่าได้ข้อสรุปที่เกิดเป็นตารางสังเคราะห์แสดงดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การสังเคราะห์ตัวแปรต้น ตัวแปรตามและบริบท จากเอกสารงานวิจัย ที่เกี่ยวข้อง

| หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน<br>งบประมาณของสถานศึกษา ใน<br>ศตวรรษที่ 21 | 1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542) | 2. แสงเทียน จิตโรติ และคณะ (2562) | 3. แสงเทียน จิตโรติ (2560) | 4. บังอร ปล้องหิน (2566) | 5. จุฑากาญจน์ เก่งกลิจ (2564) | 6. ชนะวิน แสงทามาศย์ (2563) | 7. ปริญญายกพล (2563) | 8. ปริญญายุทธ ทองชู (2565) | 9. กมลวรรณ ศรีม่วง (2560) | 10. พชรินทร์ ปรีชา และคณะ (2566) | รวม |
|-------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|--------------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------|----------------------------|---------------------------|----------------------------------|-----|
| 1. หลักนิติธรรม                                                         | ✓                                  | ✓                                 | ✓                          | ✓                        | ✓                             | ✓                           | ✓                    | ✓                          | ✓                         | ✓                                | 10* |
| 2. หลักคุณธรรม                                                          | ✓                                  |                                   |                            | ✓                        |                               | ✓                           | ✓                    | ✓                          | ✓                         | ✓                                | 7*  |
| 3. หลักความโปร่งใส                                                      | ✓                                  | ✓                                 | ✓                          | ✓                        | ✓                             | ✓                           | ✓                    | ✓                          | ✓                         | ✓                                | 10* |
| 4. หลักความมีส่วนร่วม                                                   | ✓                                  | ✓                                 | ✓                          | ✓                        | ✓                             | ✓                           | ✓                    | ✓                          | ✓                         | ✓                                | 10* |
| 5. หลักความรับผิดชอบ                                                    | ✓                                  | ✓                                 | ✓                          | ✓                        | ✓                             | ✓                           | ✓                    | ✓                          | ✓                         | ✓                                | 10* |
| 6. หลักความคุ้มค่า                                                      | ✓                                  |                                   |                            | ✓                        |                               | ✓                           | ✓                    | ✓                          | ✓                         | ✓                                | 7*  |
| 7. หลักประสิทธิภาพ                                                      |                                    | ✓                                 | ✓                          |                          | ✓                             |                             |                      |                            |                           |                                  | 3   |
| 8. หลักการตอบสนอง                                                       |                                    | ✓                                 | ✓                          |                          | ✓                             |                             |                      |                            |                           |                                  | 3   |
| 9. หลักการกระจายอำนาจ                                                   |                                    | ✓                                 | ✓                          |                          | ✓                             |                             |                      |                            |                           |                                  | 3   |
| 10. หลักความเสมอภาค                                                     |                                    | ✓                                 | ✓                          |                          | ✓                             |                             |                      |                            |                           |                                  | 3   |
| 11. หลักมุ่งเน้นฉันทามติ                                                |                                    | ✓                                 | ✓                          |                          | ✓                             |                             |                      |                            |                           |                                  | 3   |

จากตารางที่ 1 ผู้เขียนได้ทำการสังเคราะห์ตัวแปรต้น ตัวแปรตามและบริบท จากเอกสารงานวิจัย ที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 มีทั้งหมด 6 องค์ประกอบ ประกอบด้วย 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส 4. หลักการมีส่วนร่วม 5. หลักความรับผิดชอบ 6. หลักความคุ้มค่า โดยผู้บริหารมุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก



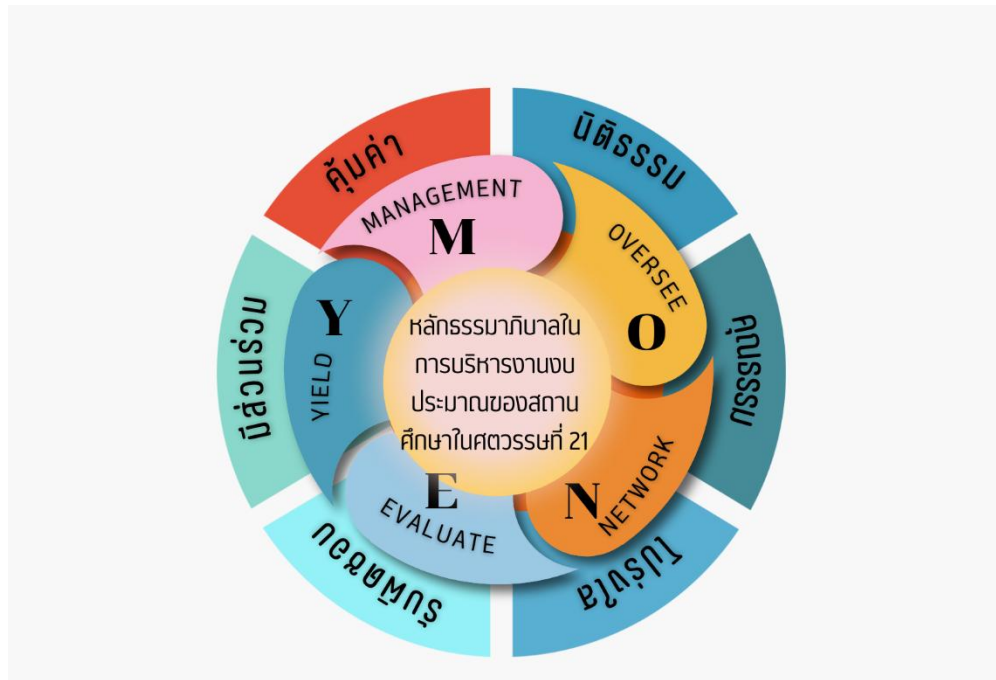
ภาพที่ 1 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21  
ที่มา: ยินดี กังสังข์ 2568

จากองค์ประกอบที่กล่าวมาในเบื้องต้น พบว่าองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลมีความสำคัญในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 เนื่องจากมุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาอย่างรวดเร็วของโลกในปัจจุบัน

### องค์ความรู้ที่ค้นพบ

บทความนี้มุ่งสร้างองค์ความรู้จากการสังเคราะห์หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา ในศตวรรษที่ 21 โดยได้พัฒนาโมเดล Money Model ซึ่งเป็นแนวคิดบูรณาการระหว่างหลักธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการงบประมาณของสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 เพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารงานด้านงบประมาณของสถานศึกษาให้มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก ทันต่อ การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาอย่างรวดเร็วของโลกในปัจจุบัน

โมเดล Money Model บูรณาการหลักธรรมาภิบาลร่วมกับหลักการบริหารจัดการ ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ 1) การบริหารจัดการ (Management) 2) การควบคุมดูแล (Oversee) 3) เครือข่าย (Network) 4) การประเมินผล (Evaluate) 5) ผลตอบแทน (Yield) เพื่อให้ผู้บริหารบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา มีความเป็นอิสระ ความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาอย่างรวดเร็วของโลกในปัจจุบัน



ภาพที่ 2 โมเดล Money Model  
ที่มา: ยินดี กังสังข์ 2568

### องค์ประกอบของโมเดล Money Model ดังนี้

1. หลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ซึ่งเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการบริหารงานงบประมาณ

1.1 หลักนิติธรรม (Rule of Law) การบริหารราชการภายใต้กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

1.2 หลักคุณธรรม (Morality) การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ส่งเสริมให้บุคลากรมีคุณธรรม จริยธรรม ซื่อสัตย์ สุจริต และมีความรับผิดชอบ

1.3 หลักความโปร่งใส (Transparency) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา สามารถตรวจสอบได้ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ

1.4 หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.5 หลักความรับผิดชอบต่อ (Responsibility) การตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และพร้อมที่จะแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น

1.6 หลักความคุ้มค่า (Cost-effectiveness) การบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และคุ้มค่าที่สุด

2. แนวคิดหลักในการบริหารงานงบประมาณ โดยบูรณาการร่วมกับหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ซึ่งเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการบริหารงานงบประมาณ

2.1 การบริหารจัดการ (Management) การบริหารจัดการ โดยเน้นการวางแผนที่ยืดหยุ่นและมีส่วนร่วม และได้รับการสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติงาน สิ่งนี้จะช่วยให้การใช้ทรัพยากรบรรลุวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาได้อย่างแท้จริง

2.2 การควบคุมดูแล (Oversee) เน้นความโปร่งใสและระบบการตรวจสอบภายในที่ชัดเจน การกำกับดูแล ไม่ควรมุ่งเน้นแค่การจับผิด แต่เป็นการสร้างระบบที่ช่วยให้บุคลากรทำงานได้อย่างถูกต้องและโปร่งใส และการให้ความรู้แก่บุคลากร ด้านระเบียบการเงิน บัญชี และพัสดุ จะช่วยลดข้อผิดพลาด ป้องกันการทุจริต และสร้างความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการงบประมาณ

2.3 เครือข่าย (Network) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับบุคคล สถานศึกษาอื่น ๆ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชน ไม่ได้เป็นเพียงการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เท่านั้น แต่ยังเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ สำหรับสถานศึกษาอีกด้วย เครือข่ายสามารถนำไปสู่ความร่วมมือในการจัดกิจกรรม การสนับสนุนด้านงบประมาณหรือวัสดุอุปกรณ์ การรับบริจาค หรือแม้แต่การแบ่งปันบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริหารงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.4 การประเมินผล (Evaluate) เพื่อการพัฒนาและเรียนรู้ การประเมินผลไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวเท่านั้น แต่เป็นกระบวนการที่สำคัญในการเรียนรู้และพัฒนา การประเมินผลอย่างสม่ำเสมอและเป็นระบบ จะช่วยให้สามารถระบุจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคได้อย่างชัดเจน เพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงแผนงาน กระบวนการทำงาน และการจัดสรรงบประมาณในอนาคต ส่งผลให้การบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

2.5 ผลตอบแทน หรือ ผลการดำเนินงาน (Yield) ไม่ควรถูกจำกัดอยู่เพียงแค่ผลลัพธ์ เชิงปริมาณที่เกี่ยวข้อง กับการเงินเท่านั้น แต่ควรรวมถึง ผลลัพธ์เชิงคุณภาพที่ส่งผลต่อการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร การสร้างชื่อเสียงของสถานศึกษาและ การมีส่วนร่วมของชุมชน การตั้งเป้าหมายของโครงการ/กิจกรรมที่ชัดเจน และการวัดผลตอบแทนมิติที่หลากหลายจะช่วยให้มองเห็นคุณค่าที่แท้จริงของการใช้งบประมาณและเป็นแรงจูงใจให้เกิดการสร้างสรรค์นวัตกรรมและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 สถานศึกษาควรเปิดเผยข้อมูลทางการเงินและงบประมาณทั้งหมดอย่างชัดเจนและเป็นปัจจุบันแก่บุคลากร ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษา และสาธารณะ เช่น แผนการจัดทำ/เสนอของงบประมาณ, การจัดสรร, รายงานผลการใช้จ่าย, การจัดซื้อจัดจ้าง

1.2 จัดให้มีช่องทางที่หลากหลายในการเผยแพร่ข้อมูล เช่น ป้ายประกาศ, เว็บไซต์ของโรงเรียน, หรือระบบสารสนเทศทางการเงิน

1.3 กำหนดบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณในแต่ละขั้นตอน (ตั้งแต่การจัดทำแผนถึงการเบิกจ่าย) อย่างชัดเจน

1.4 เปิดโอกาสให้บุคลากร ครู ผู้ปกครอง และคณะกรรมการสถานศึกษา มีส่วนร่วม ในกระบวนการจัดทำและเสนอของงบประมาณ รวมถึงการกำหนดลำดับความสำคัญของโครงการ เพื่อให้งบประมาณสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง

### 2. ข้อเสนอแนะด้านการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 วิจัยและพัฒนาแบบจำลองการจัดทำงบประมาณที่เน้นการวัดผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) ของโครงการทางการศึกษาอย่างชัดเจน โดยบูรณาการหลักความรับผิดชอบ (Accountability) และความคุ้มค่า (Efficiency)

2.2 พัฒนาเครื่องมือ (เช่น ดัชนีหรือตัวชี้วัด) ที่มีความเที่ยงตรงและเชื่อถือได้ สำหรับการประเมินระดับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม

## เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2558). *เอกสารแนวทางการจัดการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2567). *แนวทางการบริหารงบประมาณ เงินอุดหนุนทั่วไป ด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568*. สืบค้นจาก <https://www.dla.go.th/upload/document>
- ชนะวิน แสงทามาศย์. (2563). หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานบุคคลในโรงเรียน. *วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ*, 1(3), 63-75.
- ขามา เทียนโสภา. (2566). *รูปแบบการบริหารสถานศึกษาเอกชนเพื่อส่งเสริมการเป็นองค์กรแห่งความสุข*. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยนครสวรรค์.

- ณัฐวุฒิ พุทธวงศ์. (2564). *ทักษะผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 ที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการ สถานศึกษาสังกัดสถาบันอาชีวศึกษาภาคกลาง 1. วิทยานิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.*
- ประวดี สุทธิประภา. (2562). *รูปแบบการบริหารสถานศึกษาในการเสริมสร้างชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพครูเพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนสารวิทยา. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น.*
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2558). *การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร. บริษัทแก่นจันทร์การพิมพ์ จำกัด.*
- พระนัฐพร จันทปญโญ (พาลี) และ จักรี ศรีจารุเมธีญาณ. (2564). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล. วารสารสหวิทยาการวิจัยและวิชาการ, 1(6), 47-56.*
- พงษ์ธร สิงห์พันธ์. (2566). *การบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาอำนาจเจริญ. วารสารบริหารการศึกษาบัวบัณฑิต, 21(2), 12 – 21.*
- สุพัตรา ผลประสาท. (2566). *ทักษะของผู้บริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21 ที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสาคร. วิทยานิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต สาขาการบริหารและพัฒนาการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร.*
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2542). *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี. ราชกิจจานุเบกษา .*
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2556). *หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ.*
- สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2567). *แนวทางการดำเนินงานการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ 2568. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.*
- สุภัทสรานันท์ โพธิ์กัน. (2561). *การบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 1 กลุ่ม 3 [วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษาดุษฎีบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- อมรรัตน์ เตชะนอก. (2563). *การบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศในศตวรรษที่ 21. วารสารพัฒนาการเรียนรู้ยุคใหม่, 5(6), 367.*
- องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งต่อ. (2567). *9 ขั้นตอนของการขอรับเงินอุดหนุนจาก อบท. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2568 จาก <https://www.thungtor.go.th/fileupload/5605237358.pdf>*
- Gabriel, J. P., Manuel, M. B., Ladrillo, D. S., Gabriel, E. R., & Gabriel, A. G. (2022). Transparency and accountability of managing school financial resources. *Journal of Public Administration and Governance, 12*(2), 102-115.
- Gaspar, M. R., Gabriel, J. P., Manuel, M. B., Ladrillo, D. S., Gabriel, E. R., & Gabriel, A. G. (2022). Transparency and accountability of managing school financial resources. *Macrothink Institute.*
- Manna, P., & McGuinn, P. (Eds.). (2013). *Education governance for the twenty-first century: Overcoming the structural barriers to school reform.* Brookings Institution Press.
- OECD. (2023). *The future of Finland's funding model for higher education institutions.* OECD Publishing. Retrieved from <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/09>
- Roza, M. (2013). How current education governance distorts financial decisionmaking. In P. Manna & P. McGuinn (Eds.), *Education governance for the twenty-first century: Overcoming the structural barriers to school reform* (pp. 42-65). Brookings Institution Press.
- Showunmi V. (2012). *Why British Black Women Have Difficulty Finding Employment.* The Edwin Mellen Press.

Voogt, J., & Roblin, N. P. (2012). A comparative analysis of international frameworks for 21st century competences: Implications for national curriculum policies. *Journal of Curriculum Studies*, 44(3), 299-321.