แนวคิดในเรื่องการวางแผนขั้นพื้นฐาน และการจัดทำงบประมาณสำหรับห้องสมุดเฉพาะ

แปลโดย *ภาวณา ยังเยี่ยม**

การวางแผนและการจัดทำงบประมาณสำหรับห้องสมุดเฉพาะเป็นเรื่องยุ่งยาก เพราะมีความแตกต่างในด้านกระบวนการทางการเงินของแต่ละองค์การ ห้องสมุดบางแห่งขึ้นอยู่กับห้องสมุดใหญ่ จึงยากที่จะสรุปกฎเกณฑ์ออกมาครอบคลุมได้ บทความนี้จึงจะกล่าวถึงแนวความคิดขั้นพื้นฐานและเทคนิควิธีซึ่งอาจจะช่วยบรรณารักษ์ห้องสมุดเฉพาะแต่ละท่านพัฒนารายละเอียดที่จำเป็นตามสภาพและสิ่งแวดล้อมในการปฏิบัติงานในองค์การของตนได้

การวางแผนขั้นพื้นฐาน

ผู้บริหารห้องสมุดเฉพาะในปัจจุบันกำลังได้รับการฝึกอบรมทางด้านกลยุทธการวางแผนการบริหาร บ่อยครั้งที่ถูกตัดงบประมาณที่จะนำมาปรับปรุงและขยายห้องสมุด กำหนดค่าจ้างแรงงานคงที่ วงเงินในการจัดซื้อวัสดุไม่ได้รับเพิ่ม ซึ่งผู้บริหารห้องสมุดส่วนมากต้องเผชิญกับสิ่งเหล่านี้ จึงต้องวิเคราะห์อย่างหนักและต้องประเมินผลการปฏิบัติงาน

กลยุทธการวางแผนไม่ใช่เรื่องทั่วไปที่จะอบรมกันในวงการบรรณารักษ์ หรือประสบการณ์ที่จะได้รับ แต่ก็มีการฝึกอบรมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการบ้างในเรื่องปัญหาพื้นฐานในการบริหารงานห้องสมุด โดยเฉพาะเมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจไม่น่าพอใจ รัฐบาลมีนโยบายให้ประหยัด

บรรณารักษ์ห้องสมุดเฉพาะจำนวนมากไม่เข้าใจกระบวนการวางแผนทรัพยากร การเงิน ชั่วโมงการปฏิบัติงาน การซื้อหนังสือและสิ่งพิมพ์ต่อเนื่อง การบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต้องพิจารณารวมอยู่ในการจัดทำงบประมาณ เวลาที่ใช้ในการวางแผนงานใช้มากกว่าเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน แต่แผนจำนวนมากที่ทำขึ้นนี้ไม่เคยได้รับการเหลียวแลเมื่อผ่านพ้นระยะเวลานั้นไปแล้ว

การเป็นนักวางแผนที่ฉลาดต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการใช้จ่ายเงินจำนวนน้อยอย่างมีประสิทธิภาพ ห้องสมุดบางแห่งมีทั้งแผนระยะสั้น และแผนระยะยาว แผนระยะสั้นต้องสนับสนุนแผนระยะยาว ผู้ควบคุมการเงินต้องเข้าใจถึงแผนระยะยาว ต้องมีการพัฒนาแผนกับวัตถุประสงค์เฉพาะ ต้องตั้งวัตถุประสงค์เพื่อที่จะตัดสินใจใช้จ่ายเงินอย่างถูกต้อง

การวางแผนในเรื่องขวัญและกำลังใจมีคุณค่ามาก มนุษย์มีวัตถุประสงค์ส่วนตัวในการทำงาน วัตถุประสงค์ส่วนตัวอาจจะขัดกับวัตถุประสงค์ของห้องสมุดถ้าผู้บริหารงานไม่บอกพนักงานถึงวัตถุประสงค์ของห้องสมุดแต่หวังให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดังนั้นจึงควรมีการบอกแผนที่วางไว้แก่พนักงานเพื่อให้เขาดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกันกับห้องสมุด และปรับจุดมุ่งหมายส่วนตนเข้ากับจุดมุ่งหมายขององค์การ

---

* นางสาวภาวณา ยังเยี่ยม บรรณารักษ์ ระดับ 4 ฝ่ายบริการ สำนักบรรณาสารการพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ นิสิตปริญญาโท ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มนุษย์มีความสัมพันธ์กับวิชาการบริหารมาก เกี่ยวข้องกับขวัญในการทำงาน บางครั้งผู้บริหารมุ่งให้พนักงานมีความพอใจในงานแม้ว่าการกระทำเช่นนั้นองค์การจะดำเนินไปไม่ถึงจุดมุ่งหมายก็ตาม การวางแผนห้องสมุดนำไปสู่การเพิ่มผลผลิต ในกรณีที่มีความเชื่อว่า "คนไม่ชอบงานที่ไร้สาระ" หรือ "คนต้องการความสำเร็จ" ซึ่งความสำเร็จผูกพันกับวัตถุประสงค์ มนุษย์ค้นหาความพอใจในความสามารถโดยวัดจากความสำเร็จที่ได้รับ

ถ้ามีการวางแผนที่ถูกต้อง การบริหารงานห้องสมุดจะเป็นไปด้วยดี กำหนดหลักเกณฑ์เป็นลายลักษณ์อักษรและทบทวนอย่างมีระบบ จะช่วยให้ดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์ได้ การวางแผนประกอบด้วย

1. การกำหนดรายละเอียดของงานที่ปฏิบัติหรือภาระหน้าที่ (Statement of Mission)

ห้องสมุดแต่ละแห่งต้องมีการวางแผนอย่างชัดเจน กะทัดรัด และกำหนดแน่นอนเป็นลำดับแรก "Mission หรือภาระหน้าที่" ถ้าห้องสมุดไม่เข้าใจภาระหน้าที่หรืองานที่ต้องปฏิบัติอย่างละเอียดถี่ถ้วนก็ไม่สามารถตั้งวัตถุประสงค์ได้ และอันตรายที่จะตัดสินใจมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายซึ่งอาจจะขัดกันกับภาระหน้าที่ ซึ่งนำไปสู่การสูญเสียทรัพยากร

สรุป รายละเอียดของงานที่ปฏิบัติเกี่ยวข้องและนำไปสู่จุดมุ่งหมาย เป็นสิ่งกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบโดยเฉพาะ ซึ่งให้เหตุผลเพียงพอที่จะปรับปรุงการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ให้การแนะนำภายในองค์การด้านการบริหารงาน ทรัพยากรขององค์การจะได้รับการบันส่วนโดยสอดคล้องกับภาระหน้าที่ที่กำหนด

จากการวิเคราะห์รายละเอียดของหน้าที่การปฏิบัติงานเพื่อสำรวจบทบาทของห้องสมุดในชุมชนใหญ่ ไม่มีรายละเอียดใดที่ได้รับการพิจารณาอย่างถาวร มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ภาระหน้าที่ของห้องสมุดเฉพาะส่วนใหญ่มีความแน่นอนกว่าห้องสมุดประเภทอื่น ๆ รายละเอียดของภาระหน้าที่คล้ายกับเป็นขอบเขตของการปฏิบัติงานและการชี้แนวทางที่ชัดเจน รายละเอียดของการปฏิบัติงานจะมาจากกลุ่มผู้วางแผน 4-8 คน ซึ่งเป็นตัวแทนการบริหารงานห้องสมุด การบริหารระดับกลาง บรรณารักษ์ และตัวแทนของแหล่งเงินทุน

2. แนวทางขั้นพื้นฐาน (Guiding principles)

แนวทางขั้นพื้นฐานเป็นลำดับต่อจากการกำหนดรายละเอียดของงานที่ปฏิบัติ ห้องสมุดควรเขียนแนวทางขั้นพื้นฐาน ซึ่งนำขอบเขตจากรายละเอียดของงานที่ปฏิบัติมาเขียนเป็นรายละเอียดการปฏิบัติงานโดยย่อสำหรับห้องสมุด พิจารณาเฉพาะนโยบายขององค์การ ความสะดวกสบาย มนุษยสัมพันธ์และการให้บริการและมีวัตถุประสงค์ต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์ต่อเนื่องเป็นกระบวนการวางแผนที่มุ่งไปสู่โครงการเฉพาะที่ต้องการ เทคนิคการกำหนดโครงการ การประเมินต้นทุนในด้านบุคลากรและการเงิน การแบ่งงานกันทำ กำหนดความรับผิดชอบและพัฒนาตารางเวลาออกมาเป็นรายละเอียด เริ่มปฏิบัติการและทบทวนโครงการแต่ละขั้น มีเทคนิคการทบทวนมีการสร้างสรรค์

การจัดทำงบประมาณขั้นพื้นฐาน

บทความนี้มุ่งชี้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างห้องสมุดกับการใช้จ่ายเงินที่มีอยู่อย่างถูกต้องและสมดุล กล่าวถึงการจัดทำงบประมาณในรูปแบบง่าย ๆ สิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือ

1. จำกัดวงเงินสำหรับปัจจัยที่จำเป็นขั้นพื้นฐาน
2. กันเงินบางส่วนไว้สำหรับจุดมุ่งหมายที่แน่นอน
3. แต่ละส่วนจะเป็นเงินจำนวนเท่าใด ซึ่งเป็นปัญหาขึ้นอยู่กับความพอใจของแต่ละคนแตกต่างกันไป

อย่างไรก็ดีการใช้งบประมาณจะต้องใช้อย่างสมเหตุสมผล มีจุดมุ่งหมายแน่นอน ห้องสมุดมีการซื้อหนังสือ สิ่งพิมพ์ต่อเนื่อง ค่าจ้างและเงินเดือน ค่าเดินทาง ค่าใช้จ่ายทั่วไป จึงจำเป็นต้องมีการทำบัญชี

วิธีทำบัญชี

มี 2 ประเภท คือ "On what" และ "To what purpose" ซึ่งแตกต่างกัน

"On what" คือ บัญชีที่กำหนดออกมาเป็นรายการว่าใช้จ่ายอะไรไปเป็นเงินเท่าไร เช่น

เงินเดือนบรรณารักษ์	$ 30,000
เงินเดือนเจ้าหน้าที่	20,000
ค่าจ้าง	5,000
ค่าเดินทาง	2,000
เป็นต้น	

"To what purpose" เป็นการสนับสนุนโครงการต่าง ๆ เช่น

โครงการ A	โครงการ B	โครงการ C	โครงการ D	รวม
ประดิษฐ์กับดักหนู $ 31,500				
รวม				

เมื่อรวมการทำบัญชีประเภท "On what" กับ "To what purpose" เข้าด้วยกันแล้วจะเป็นกระบวนการที่วกวน จึงต้องพิจารณาวิเคราะห์ เช่น

	โครงการ A ประดิษฐ์กับดักหนู	โครงการ B
เงินเดือนผู้ชำนาญการ	$ 10,000	
เงินเดือนเจ้าหน้าที่	6,500	
ค่าจ้าง	2,000	
ค่าเดินทาง	1,000	
รวม		

การวิเคราะห์ชนิดอื่น ๆ

เครื่องมือตรวจสอบคุณค่าของงบประมาณ คือแผนภูมิ "ราคาต่อ" ("Cost per" charts) และการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง ("Variance" Analysis) หน่วยของการผลิตสำหรับงานห้องสมุดไม่มีรูปแบบที่แน่นอนจึงเป็นเรื่องยุ่งยากพอสมควร เช่นงานจ่าย-รับ งานทำบัตรรายการและงานบริการ

ตัวอย่าง "Cost per" Charts

ปี	1981	1982	1983	1984	1985
ราคา $	5,000	6,000	7,000	8,000	9,000
รับ-จ่าย	12,000	12,000	12,000	13,000	14,000
ราคา/รับ-จ่าย	0.42	0.50	0.58	0.62	0.57

การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงเป็นการคำนวณความแตกต่างระหว่างค่าใช้จ่ายและงบประมาณอย่างง่าย ๆ

ตัวอย่าง "Variance" Analysis

	ค่าใช้จ่ายจริง	งบประมาณ	Variance
เงินเดือนผู้ชำนาญการ	7,800	7,500	300
เงินเดือนเจ้าหน้าที่	4,000	5,000	1,000

การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นประโยชน์มาก วงการอุตสาหกรรมจะนำไปพิจารณาให้รางวัลผู้บริหารการผลิต แต่วงการห้องสมุดไม่พบบ่อยนัก

สรุป

องค์การต้องมีการวางแผนงานก่อนที่จะจัดทำงบประมาณ ขั้นตอนสำคัญในการวางแผนคือ การวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของห้องสมุดอย่างรอบคอบ เพื่อสามารถกำหนดรายละเอียดของงานที่ต้องปฏิบัติ และให้รายละเอียดอย่างชัดเจนในการตั้งแนวทางขั้นพื้นฐาน จากนั้นก็กำหนดวัตถุประสงค์ต่อเนื่องเพื่อสร้างสรรค์งาน และทุกขั้นตอนนี้ต้องมีการทบทวนเป็นระยะ ๆ

หลังจากการวางแผนขั้นพื้นฐานสำเร็จ ก็จะกำหนดรายละเอียดโครงการเฉพาะซึ่งพัฒนาไปสู่วัตถุประสงค์ต่อเนื่อง โครงการนี้ต้องพิจารณาในด้านต้นทุน การกระจายงาน กำหนดความรับผิดชอบและสร้างตารางเวลา ทบทวนว่าที่ดำเนินไปประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว และกระบวนการทั้งหมดจะถูกทำซ้ำอีกเป็นประจำ

งบประมาณพิจารณาเป็น 2 ระยะ คือ "On what" และ "To what purpose" On what เป็นลักษณะของการซื้อ เวลาหรือวัสดุ และ To what purpose บอกถึงจุดมุ่งหมายที่จะใช้จ่าย

การวางแผนและการจัดทำงบประมาณเป็นประโยชน์ต่อห้องสมุดเฉพาะถ้าหากเข้าใจพื้นฐานเทคนิคการทำงานที่ถูกต้อง พัฒนาทีมงานและเวลาที่ทำงานให้สมดุลกัน แต่ถ้าองค์การห้องสมุดไม่เข้าใจถึงภาระหน้าที่ก็จะไม่สามารถพัฒนาไปได้เท่าที่ควร ในการวิเคราะห์ครั้งสุดท้าย ผู้บริหารห้องสมุดต้องแน่ใจว่าการตัดสินใจขั้นแรกโดยการกำหนดรายละเอียดที่ต้องปฏิบัติขององค์การนั้นได้ตกลงกันแล้วและทำไปได้ดีด้วย

แปลจาก

Sellers, David Y. "Basic Planning and Budgeting Concepts for Special Libraries." *Special Libraries* 64 (February 1973) : 70-75.

ห้องสมุดเฉพาะ คือ ห้องสมุดซึ่งเก็บรวบรวมหนังสือ จุลสาร วารสาร และเอกสารต่าง ๆ วัสดุย่อส่วน และโสตทัศนวัสดุบางสาขาวิชา และให้บริการแก่บุคคลเฉพาะกลุ่ม ห้องสมุดเฉพาะจึงมักจะสังกัดอยู่ในหน่วยราชการ องค์การ บริษัท ธนาคาร สมาคมวิชาชีพ พิพิธภัณฑ์ มหาวิทยาลัย และองค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น

จาก สุทธิลักษณ์ อำพันวงศ์. **บรรณารักษศาสตร์ภูมิหลัง.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2521.