

แนวทางการพัฒนาการควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 35
INTERNAL CONTROL DEVELOPING GUIDELINE OF SECONDARY EDUCATIONAL
ADMINISTRATION AREA OFFICE 35

สังวาร์ วังแจ่ม¹

Sungwan Wangcham

สุรศักดิ์ สุทธิศิริ¹

Surasak Suthasiri

ประกอบ สารวรรณ¹

Prakob Sarawan

สาโรจน์ แก้วอรุณ¹

Saraj Kaewaroon

สิทธิชัย มูลเขียน²

Sittichai Mulkhien

เพ็ญพรรณ แสงเนตร³

Phenphan Saengnet

Corresponding Author E-mail: Sungwan@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาการดำเนินการควบคุมภายใน 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการควบคุมภายใน ประชากรคือ หัวหน้ากลุ่มงาน ผู้รับผิดชอบงานการควบคุมภายใน ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้รับผิดชอบงานการควบคุมภายในของสถานศึกษา รวมประชากรทั้งสิ้น 99 คน เครื่องมือได้แก่แบบบันทึกข้อมูลจากเอกสารปฐมภูมิ แบบบันทึกการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มตามแนว CIPP Model วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า

1) การดำเนินการควบคุมภายใน ด้านบริบท (C) คือมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่ถือเป็นแนวปฏิบัติทำให้สถานศึกษาสับสนในการดำเนินการ ปัญหาที่พบคือผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจไม่เพียงพอและมีการเปลี่ยนผู้รับผิดชอบงานการควบคุมภายในระหว่างปีทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง ด้านปัจจัย (I) คืองบประมาณที่ใช้ดำเนินโครงการไม่เพียงพอ บุคลากรเปลี่ยนย้ายงาน ผู้รับผิดชอบงานใหม่ขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการ ด้านกระบวนการ (P) คือการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรด้วยการอบรมมีความสำเร็จร้อยละ 80 การติดต่อประสานงานกับสถานศึกษาและการนิเทศ ติดตามผลยังไม่เพียงพอ ด้านผลผลิต (P) คือการจัดทำรายงานมีความถูกต้อง แต่ไม่ครอบคลุมภาระงาน การวางแผนการบริหารความเสี่ยงยังดำเนินการไม่เหมาะสม

2) แนวทางการพัฒนาการควบคุมภายใน คือ ควรสร้างแกนนำในการควบคุมภายในจากบุคลากรในสถานศึกษา มีบทบาทในการนิเทศกำกับติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาร่วมกับเขตพื้นที่ และควรกำหนด

¹ อาจารย์ประจำหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่

² อาจารย์พิเศษหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่

³ นักวิชาการอิสระ

นโยบายให้มีการปรับปรุงแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อนำความเสี่ยงที่ได้จากการประเมินเมื่อสิ้นปีงบประมาณไปวางแผนการบริหารเพื่อลดความเสี่ยงให้ทันเวลา

คำสำคัญ: การควบคุมภายใน, สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา, ความเสี่ยง

ABSTRACT

The purpose of this research were 1) To study the internal control operation in the Office of the Secondary Educational Service Area 35. 2) To suggest guidance on the development of internal control in the Office of the Secondary Educational Service Area 35. The population is the leader of the work group, the person responsible for the internal control, the school administrators and teachers responsible for the internal control work of the school, All population are 99 people. The tools include the primary document data form. CIPP Model Interview and Group Discussion Forms. Analyze data through content analysis.

The research results were found that;

1) The progress of internal control operation, Context; the law was changed as a guideline, causing the school to be confused in its implementation. The problem encountered was that the management had insufficient knowledge and understanding, and the person in charge of internal control has been changed during the year, causing the operation to be inconsistent. Factor; the budget used for the project is not enough. Personnel change jobs. The person responsible for the new job lacks the knowledge and understanding of the operation. Process; to create knowledge and understanding for personnel with training, with 80 percent success. Coordination with educational institutions and supervision Follow-up results are not enough. Productivity; The preparation of the report is accurate. But does not cover the workload Risk management planning was not performed properly.

2) Guidelines for the development of internal control should create a lead in internal control from the personnel in the educational institution. Has a role in supervising and monitoring the operation of educational institutions together with the area, and should set policies for improvements.

Keywords: Internal Control, Secondary Educational Administration Area Service Office, Risk

บทนำ

การกำกับดูแลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นบทบาทหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีการ

กระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางลงสู่ส่วนภูมิภาคที่เรียกว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งกระจายอยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ ในส่วนของการจัดการศึกษาระดับ

มัธยมศึกษาที่มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาเป็นผู้กำกับดูแลการจัดการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาในพื้นที่ที่รับผิดชอบ โดยมีสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาขนาดต่างๆ เป็นหน่วยงานใต้สังกัด ซึ่งในการกำกับดูแล การบริหารจัดการของสถานศึกษานั้น จะมีกฎ ระเบียบต่างๆเป็นแนวทางการบริหารจัดการ รวมทั้งการบริหารจัดการเพื่อควบคุมความ เสี่ยง มิให้เกิดความเสียหาย การรั่วไหล ของ งบประมาณที่จัดสรรให้แต่ละหน่วยงานไป ดำเนินการ โดยมีระเบียบกระทรวงการคลังว่า ด้วยการควบคุมภายในเป็นแนวทางการ ดำเนินงานสำหรับหน่วยงานทุกระดับที่รับเงิน งบประมาณจากกระทรวงการคลังไป ดำเนินการ ระเบียบดังกล่าวเรียกว่า แนว ทางการดำเนินการควบคุมภายในหน่วยงาน ซึ่งมีข้อปฏิบัติที่หน่วยงานต้องดำเนินการคือ ต้องมีการจัดวางระบบการควบคุมภายในตาม มาตรฐานการควบคุมภายใน 5 ด้าน (กระทรวงการคลัง, 2561) ได้แก่ ด้าน สภาพแวดล้อมการควบคุม ด้านการประเมิน ความเสี่ยง ด้านกิจกรรมการควบคุม ด้าน สารสนเทศและการสื่อสาร และด้านการ ประเมินผล ในส่วนของผู้กำกับดูแล คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จัดทำคู่มือการดำเนินการควบคุมภายใน เพื่อเป็นแนวทางให้เขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษานำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับ แนวทางของกระทรวงการคลัง โดยกำหนดให้ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจัดให้มีการ ประเมินผลการควบคุมภายในตามมาตรฐาน

ทั้ง 5 ด้าน หลังสิ้นปีงบประมาณทุกปี และ จัดทำรายงานต่อผู้กำกับดูแล คือ สถานศึกษา รายงานต่อเขตพื้นที่ และเขตพื้นที่จัดทำ รายงานการประเมินผลและหลอมรวมความ เสี่ยงของสถานศึกษารายงานต่อสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานภายใน เดือนธันวาคมทุกปี(สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2561)

สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา มัธยมศึกษา เขต 35 เป็นหน่วยงานกำกับดูแล การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ของ โรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดลำพูนและ ลำปาง จำนวน 45 โรงเรียน ซึ่งการดำเนินการ ควบคุมภายในตามแนวนโยบาย บั ตติ ของ กระทรวงการคลังและคู่มือของสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงาน ฯได้กำหนดให้กลุ่มงานในเขตพื้นที่ และ สถานศึกษาในสังกัด จัดทำแผนการควบคุม ภายในและมีการประเมินผลเมื่อสิ้น สิ้น สุด ปีงบประมาณ แล้วนำความเสี่ยงที่พบมาวาง แผนการบริหารความเสี่ยงโดยการจัดทำงาน/ โครงการที่มีกิจกรรมควบคุมความเสี่ยงให้ ลดลงในระดับที่ยอมรับได้ พร้อมทั้งจัดส่ง รายงานการประเมินผลการควบคุมภายใน เพื่อเขตพื้นที่ จะได้นำความเสี่ยงของ สถานศึกษามาหลอมรวมและบรรจุลงเป็น แผนปฏิบัติการประจำปีและรายงานต่อ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อไป การดำเนินการได้จัดทำเป็นโครงการที่ ดำเนินการต่อเนื่องทุกปี ซึ่งเมื่อศึกษาจาก เอกสารรายงานผลการดำเนินงานของเขต

พื้นที่ พบว่าโครงการมีกิจกรรมซ้ำๆกันทุกปี และเมื่อตรวจสอบเอกสารรายงานผลการประเมินการควบคุมภายในประจำปีของสถานศึกษาในสังกัด พบว่าการประเมินความเสี่ยงและการวางแผนบริหารความเสี่ยงยังไม่สามารถทำประโยชน์ให้แก่สถานศึกษาได้อย่างแท้จริง ความเสี่ยงที่พบเป็นความเสี่ยงเดิม ๆ ที่รายงานมาทุกปีโดยไม่พบการบริหาร ความเสี่ยงที่มีกิจกรรมลดความเสี่ยงที่เข้มข้นยิ่งขึ้นจากการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบงานการควบคุมภายในของสถานศึกษาพบว่า การดำเนินการขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรในโรงเรียน การจัดส่งเอกสารรายงานต่อเขตพื้นที่จึงเป็นการคัดลอกของเดิมมาส่ง ความเสี่ยงที่รายงานจึงเป็นเรื่องเดิมๆทุกปี ซึ่งเขตพื้นที่เองก็รับทราบจากการนำความเสี่ยงของสถานศึกษา มาหลอมรวมกัน พบความเสี่ยงซ้ำๆกับปีที่ผ่านมาเช่นเดียวกัน ทั้งสถานศึกษาและเขตพื้นที่ การศึกษาจึงไม่ได้รับประโยชน์จากการควบคุมภายใน ทั้งๆที่สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานได้ส่งเสริมการดำเนินงาน โดยใช้งบประมาณจำนวนมากในแต่ละปีในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เขตพื้นที่ การศึกษาและมีการติดตามประเมินผลตามเขตพื้นที่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทุกปี ผลการ ดำเนินการที่สะท้อนได้จากเขตพื้นที่จึงไม่ สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของกระทรวง การคลังที่มุ่งให้หน่วยงานต้นสังกัดมีการจัดการ ความเสี่ยงอย่างเหมาะสม สามารถลดความ เสี่ยงลงในระดับที่ยอมรับได้ทุกปี เพื่อมิให้เกิด ความเสียหายแก่หน่วยงาน ผู้วิจัยจึงมีความ

สนใจศึกษาผลการดำเนินการตามโครงการ ควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา เขต 35 เพื่อนำข้อมูล เสนอแนะเป็นแนวทางการพัฒนาการควบคุม ภายในให้มีความรัดกุมและเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการดำเนินการควบคุม ภายในของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา มัธยมศึกษา เขต 35
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางการ พัฒนาการควบคุมภายในของสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 35

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลปฐมภูมิ การ สัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม (Focus group) ผู้เกี่ยวข้อง ดังนี้

ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ 1) หัวหน้ากลุ่มงาน ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 35 จำนวน 8 คน ผู้รับผิดชอบงานการ ควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่ 1 คน รวม 9 คน 2) ผู้บริหารสถานศึกษาในสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 35 สถานศึกษาละ 1 คน รวม 45 คน 3) ครู ผู้รับผิดชอบงานการควบคุมภายใน สถานศึกษาละ 1 คน รวม 45 คน รวม ประชากรทั้งสิ้น 99 คน

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ หัวหน้ากลุ่มงาน
ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา
เขต 35 จำนวน 8 คน ผู้รับผิดชอบงานการ
ควบคุมภายใน 1 คน รวม 9 คน ผู้บริหาร
สถานศึกษาและครูผู้รับผิดชอบงานการ
ควบคุมภายในของสถานศึกษาขนาดกลางและ
ขนาดเล็กจำนวน 10 สถานศึกษา เลือกแบบ
เจาะจงจากสถานศึกษาที่ทั้งผู้บริหารและครูที่
รับผิดชอบงานการควบคุมภายในปฏิบัติงาน
ต่อเนื่องในสถานศึกษาแห่งนั้นไม่น้อยกว่า 2 ปี
การศึกษา รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 29 คน

เครื่องมือการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบบันทึกข้อมูล
ปฐมภูมิจากโครงการควบคุมภายในของ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต
35 รายงานผลการดำเนินการโครงการ
ประจำปีงบประมาณ 2562 และรายงานผล
การประเมินการควบคุมภายในของเขตพื้นที่
การศึกษาและสถานศึกษาประจำปี
งบประมาณ 2562 แบบสัมภาษณ์ผู้บริหาร
สถานศึกษาและครู เรื่องปัญหาอุปสรรคในการ
ดำเนินการควบคุมภายใน และแบบบันทึกการ
สนทนากลุ่มเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการ
ควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษามัธยมศึกษาเขต 35

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบบันทึก
ข้อมูลปฐมภูมิ การสัมภาษณ์และการสนทนา
กลุ่ม ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและนำเสนอใน
รูปแบบพรรณนา

สรุปผลการวิจัย

1) การดำเนินการควบคุมภายในของ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต
35 ตามรูปแบบซีพี (CIPP Model)
(Stufflebeam, Danial L. et al., 1977) ด้าน
บริบท (Context-C) ด้านปัจจัย (Input-I) ด้าน
กระบวนการ (Process-P) และด้านผลผลิต
(Product-P) ปรากฏผลดังนี้

ด้านบริบท (Context-C) พบว่า
กฎหมายที่ถือเป็นแนวปฏิบัติ มีการ
เปลี่ยนแปลงผู้รับผิดชอบหลักระดับประเทศ
จากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นความ
รับผิดชอบของกระทรวงการคลัง พร้อมทั้งมี
การเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติที่แตกต่างจากเดิม
หลายประการ ได้แก่ เปลี่ยนแปลงวิธีการ
ประเมินความเสี่ยง เปลี่ยนแปลงขั้นตอนการ
จัดส่งรายงาน รวมทั้งแบบฟอร์มในการจัดทำ
รายงานผลการประเมินการควบคุมภายใน
ประจำปี เป็นต้น ทำให้สถานศึกษามีความ
สับสนในการดำเนินการ ส่วนปัญหาอุปสรรค
ในการดำเนินการทั้งในส่วน of เขตพื้นที่
การศึกษาและสถานศึกษา พบว่า มีการเปลี่ยน
ผู้รับผิดชอบงานการควบคุมภายในระหว่างปี
ทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง ผู้บริหารยังมี
ความรู้ความเข้าใจไม่เพียงพอจึงทำให้การ
สนับสนุนการดำเนินการควบคุมภายในไม่
เข้มแข็งเท่าที่ควร การประเมินความเสี่ยง การ
จัดลำดับความเสี่ยงรวมทั้งการวางแผนการ
บริหารความเสี่ยงขาดการมีส่วนร่วมของ
บุคลากรทั้งองค์กร รวมทั้งการนำความเสี่ยงที่
ได้จากการประเมินไปจัดทำกิจกรรม/โครงการ

แก้ปัญหาในแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริง ยังดำเนินการไม่จริงจัง จึงทำให้งานการควบคุมภายในเป็นเพียงการจัดทำรายงานประจำปีที่น่าข้อมูลเดิมมาปรับถ้อยคำแล้วส่งให้ทันตามกำหนดเวลาเท่านั้น นอกจากนี้ยังพบว่ารายงานของสถานศึกษาส่วนหนึ่งมีการคัดลอกกันมา

ด้านปัจจัย (Input-I) พบว่า งบประมาณที่ใช้ดำเนินโครงการ ยังไม่เพียงพอ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรนำไปใช้เป็นค่าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการอบรมบุคลากร ค่าวิทยากรในการอบรม ค่าอาหารผู้เข้ารับการอบรม เท่านั้น งบประมาณสนับสนุนการนิเทศกำกับติดตามและการประเมินผลการดำเนินการตามโครงการไม่ได้จัดสรรไว้ ด้านบุคลากร พบว่าบุคลากรที่รับผิดชอบงานการควบคุมภายในทั้งในกลุ่มงานของเขตพื้นที่และบุคลากรในสถานศึกษามีการเปลี่ยนย้ายงานมากกว่าร้อยละ 50 ของผู้รับผิดชอบเดิม ผู้รับผิดชอบงานใหม่ขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการ จึงเป็นที่มาของการคัดลอกรายงานส่งในปีต่อ ๆ มา วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในโครงการมีเพียงพอ และเวลาในการดำเนินโครงการหนึ่งปีงบประมาณมีความเหมาะสมเพียงพอ

ด้านกระบวนการ (Process-P) พบว่าการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรผู้รับผิดชอบงานการควบคุมภายในทั้งของเขตพื้นที่และสถานศึกษา มีการอบรมโดยวิทยากรจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเวลา 1 วันโดยมีการให้ความรู้ใน

เรื่องแนวปฏิบัติและฝึกทำรายงานการประเมินผล รวมทั้งฝึกการวางแผนการบริหารความเสี่ยงโดยนำกิจกรรมการควบคุมความเสี่ยงไปจัดทำโครงการ/กิจกรรมเพื่อบรรจุในแผนปฏิบัติการประจำปี จากการประเมินโดยวิทยากรผู้ให้การอบรมพบว่า ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ความเข้าใจ สามารถฝึกปฏิบัติกิจกรรมได้ระดับดีประมาณร้อยละ 80 ของผู้เข้ารับการอบรม ด้านการติดต่อประสานงานกับสถานศึกษา พบว่านอกจากการสื่อสารด้วยหนังสือราชการปกติแล้ว ยังมีการติดต่อสื่อสารกันทางกลุ่มไลน์เฉพาะผู้รับผิดชอบระดับเขตพื้นที่และผู้รับผิดชอบของสถานศึกษา มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ขณะดำเนินการและขณะจัดทำรายงาน ส่วนด้านการนิเทศ กำกับติดตามผลการดำเนินงาน พบว่ามีเพียงการติดตามการจัดทำรายงานให้เสร็จตามกำหนดเวลาทางกลุ่มไลน์เท่านั้น เนื่องจากขาดงบประมาณสนับสนุนการนิเทศติดตามผลโดยการลงพื้นที่ถึงสถานศึกษาจริง

ด้านผลผลิต (Product-P) พบว่า หลังการฝึกอบรมบุคลากรทั้งเขตพื้นที่ และสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจแนวปฏิบัติสามารถออกแบบการบริหารความเสี่ยงและสามารถจัดทำรายงานการประเมินผลได้ถูกต้องร้อยละ 80 ด้านประสิทธิผลการดำเนินงาน พบว่า การจัดทำรายงานของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีความถูกต้องจัดส่งตรงตามเวลา แต่ไม่ครอบคลุมภาระงานกิจกรรมการควบคุมความเสี่ยงเดิมยังไม่เข้มข้นพอที่จะเชื่อถือว่าจะสามารถลดความ

เสี่ยงลงในระดับที่ยอมรับได้ การนำความเสี่ยงที่พบไปวางแผนการบริหารโดยการปรับปรุงแผนปฏิบัติการประจำปีในปีที่พบความเสี่ยงยังดำเนินการไม่เหมาะสม ไม่เพียงพอ กล่าวคือไม่มีการปรับแผนปฏิบัติการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ต้องรอสิ้นปีการศึกษาแล้วจึงจัดทำแผนปฏิบัติการใหม่ตามนโยบายของเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้การบริหารความเสี่ยงไม่ทันเวลาในบางกิจกรรม

2) แนวทางการพัฒนาการควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 35 มีดังนี้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรสร้างแกนนำในการควบคุมภายในโดยคัดเลือกบุคลากรจากสถานศึกษาที่มีความรู้ความเข้าใจสามารถให้คำแนะนำแก่เพื่อนร่วมงานได้ แต่งตั้งให้เป็นวิทยากรของเขตพื้นที่ มีบทบาทหน้าที่ในการนิเทศ กำกับติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาร่วมกับเขตพื้นที่ โดยให้มีวิทยากรกระจายไปตามเครือข่ายสถานศึกษาทั้ง 6 เครือข่าย และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรมีนโยบายให้มีการปรับปรุงแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาเมื่อดำเนินการมาครบหนึ่งภาคเรียน เพื่อส่งเสริมการนำความเสี่ยงที่ได้จากการประเมินเมื่อสิ้นปีงบประมาณไปวางแผนการบริหารเพื่อลดความเสี่ยงให้ทันเวลา

อภิปรายผลการวิจัย

การดำเนินการควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 35 ด้านบริบทมีปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจ

ของผู้บริหารและผู้รับผิดชอบงาน และด้านปัจจัยก็พบว่าบุคลากรที่รับผิดชอบการควบคุมภายในยังไม่มีคุณภาพเช่นเดียวกัน จึงส่งผลให้การดำเนินงานควบคุมภายในไม่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลเท่าที่ควร ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ สรรัญญา ทั้งสุข และ กมลทิพย์ คำใจ (2561, น. 142) ที่พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดวางระบบการควบคุมภายในของเทศบาลในเขตจังหวัดเชียงใหม่ คือบุคลากรในองค์กรยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการและความสำคัญของระบบควบคุมภายใน ผู้บริหารไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดวางระบบการควบคุมภายในอย่างจริงจัง ทั้งนี้อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ผู้บริหารสถานศึกษาละเลยไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานตำแหน่งของผู้อำนวยการสถานศึกษา ที่กำหนดโดยคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ที่กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษามีภาระหน้าที่ในการจัดระบบควบคุมภายในสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2561) เพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษามีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลและเชื่อถือได้ ส่วนด้านกระบวนการ (Process-P) ที่พบว่าการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรผู้รับผิดชอบงานการควบคุมภายในทั้งของเขตพื้นที่ และสถานศึกษามีการอบรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรโดยวิทยากรจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง

ส่งผลให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ความเข้าใจ สามารถฝึกปฏิบัติกิจกรรมได้ระดับดีจึงสามารถดำเนินการประเมินผลและรายงานผลได้ถูกต้อง ซึ่งสุวินชา การพัชชี และอภิรดา สุทธิสานนท์ (2558) พบว่าปัจจัยการบริหาร ด้านความพร้อมของบุคลากรและการฝึกอบรม มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับ ประสิทธิภาพการควบคุมภายในตามแนวคิด ของ COSO ในด้านการประเมินความเสี่ยงใน ภาพรวม ทั้งนี้การอบรมให้ความรู้แก่บุคลากร ให้มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการควบคุม ภายในเป็นเรื่องจำเป็นสำหรับบุคลากรที่รับผิดชอบ งานนี้ ดังจะเห็นได้ว่าสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้จัด อบรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากร ของเขตพื้นที่การศึกษาทุกปี ทั้งนี้เพื่อให้เขต พื้นที่ที่สามารถเป็นที่ปรึกษาที่ดีแก่สถานศึกษา นั้นเอง แต่อย่างไรก็ตามในด้านการติดต่อ ประสานงานกับสถานศึกษาในสังกัดและด้าน การนิเทศติดตามผล เขตพื้นที่ฯยังดำเนินการ ได้ไม่ครอบคลุมและไม่เพียงพอ ดังจะเห็นได้ว่า มีการติดต่อสื่อสารกันเฉพาะทางกลุ่มไลน์ ส่วนด้านการนิเทศกำกับติดตามผลการ ดำเนินงาน พบว่ามีเพียงการติดตามการจัดทำ รายงานให้เสร็จตามกำหนดทางกลุ่มไลน์ เท่านั้น ข้อจำกัดในด้านการติดต่อประสานงาน นี้ทำให้เขตพื้นที่ฯขาดโอกาสในการติดตาม ข้อบกพร่องในการดำเนินงานรวมทั้งการให้ คำแนะนำแก่สถานศึกษา ซึ่งข้อจำกัดนี้ สังวาลย์ ว่างแจ่ม (2559) พบว่าการติดตามและ ตรวจสอบการปฏิบัติตามระบบการควบคุม

ภายในด้านวิชาการ ในการศึกษารูปแบบการ บริหารการควบคุมภายในของสถานศึกษาชั้น พื้นฐานในเขตภาคเหนือมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด เช่นกัน จึงเป็นภาระหน้าที่ของเขตพื้นที่ฯที่ จะต้องปรับเปลี่ยนวิธีการติดต่อประสานงาน และการนิเทศติดตามผลให้มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น ดังที่สุวินชา การพัชชี และอภิรดา สุทธิ สานนท์ (2558) พบว่าการประสานงานเป็น ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการ ทำงานในระดับมากที่สุด ส่วนด้านผลผลิต (Product-P) ที่พบว่าการนำความเสี่ยงที่พบไป วางแผนการบริหารโดยการปรับแผนปฏิบัติ การประจำปีในปีที่พบความเสี่ยงยังดำเนินการ ไม่เหมาะสมไม่เพียงพอ เป็นจุดด้อยของการ บริหารการควบคุมภายในที่พบว่ามีปัญหาด้าน ความรู้ ความเข้าใจของผู้บริหารและ ผู้รับผิดชอบงานตามที่กล่าวมาแล้ว จึงทำให้ การดำเนินงานไม่ครบกระบวนการ

ซึ่งจากปัญหาที่พบทั้งหมดนี้ผู้วิจัยจึงได้ เสนอแนะแนวทางการดำเนินการควบคุม ภายในของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา มัธยมศึกษาเขต 35 โดยให้สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากำหนดนโยบายให้มีการปรับปรุง แผนปฏิบัติ การประจำปี ของเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาเมื่อดำเนินการมา ครบหนึ่งภาคเรียน เพื่อส่งเสริมการนำความ เสี่ยงที่ได้จากการประเมินเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ไปวางแผนการบริหารเพื่อลดความเสี่ยงให้ ทันเวลา ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนา ระบบการควบคุมภายในของเทศบาลในเขต จังหวัดเชียงใหม่ที่ สรัญญา ทั้งสุข และ กมล

ทิพย์ คำใจ (2561) เสนอแนะให้ฝ่ายบริหาร ออกแบบโครงสร้างระบบควบคุมภายในให้ สอดคล้องและเหมาะสมกับภารกิจของแต่ละ ส่วนงาน นอกจากนี้ เขตพื้นที่การศึกษาควรมี การสร้างแกนนำในการควบคุมภายใน ให้มี บทบาทหน้าที่ในการนิเทศ กำกับ ติดตาม การ ดำเนินงานของสถานศึกษาร่วมกับเขตพื้นที่ เพื่อเป็นการเติมเต็มให้แก่สถานศึกษาที่ขาด การนิเทศ กำกับติดตามจากเขตพื้นที่เนื่องจาก ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ ซึ่งสอดคล้อง กับข้อเสนอแนะของ สังวาลย์ วั่งแจ่ม (2559) ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมภายใน จากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้รับผิดชอบขับเคลื่อน การควบคุมภายในของสถานศึกษาให้เป็นไป ตามแผนที่วางไว้อย่างจริงจัง ซึ่งปิยะธิดา อมร ภิญโญ (2560) พบว่าการกำหนดกิจกรรมการ

ควบคุมผ่านทางนโยบายมีอิทธิพลเชิงบวกต่อ ความสำเร็จอย่างยั่งยืนของวิสาหกิจการผลิต ขนาดย่อมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ของประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรให้ ความสำคัญกับงานการควบคุมภายในให้มาก ยิ่งขึ้นโดยการกำกับติดตามการดำเนินการของ สถานศึกษาผ่านผู้อำนวยการสถานศึกษาให้มี การปฏิบัติตามมาตรฐานตำแหน่งในเรื่องการ ควบคุมภายในอย่างจริงจัง

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

ควรวิจัยเรื่องปัจจัยเสี่ยงของงาน การ ควบคุมภายในสถานศึกษาของสำนักงานเขต พื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาเขต 35

แหล่งอ้างอิง

- กระทรวงการคลัง. (2561). *มาตรฐานการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.
- ปิยะธิดา อมรภิญโญ. (2560). การใช้การควบคุมภายในเพื่อความสำเร็จอย่างยั่งยืนของวิสาหกิจ การผลิตขนาดย่อมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ประเทศไทย. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น*, 11(1), 186-204.
- สร้อยญา ทั้งสุข และกมลทิพย์ คำใจ. (2561). การประเมินผลการควบคุมภายใน และแนวทางการ พัฒนา ระบบการควบคุมภายใน ของเทศบาลในเขตจังหวัดเชียงใหม่. *วารสาร มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง*, 7(2), 141-154.
- สังวาลย์ วั่งแจ่ม. (2559). รูปแบบการบริหารการควบคุมภายในของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขต ภาคเหนือวารสารบัวบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, 16(3), 381.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2561). *แนวทางการจัดทำรายงานการประเมินผล การควบคุม ภายใน ประจำปีงบประมาณ 2561*. สืบค้น 25 ตุลาคม 2563, จาก <http://www.cpn2.go.th/wp-content/uploads/2019/08/1.หนังสือแจ้งจาก-สพฐ.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา. (2561). *การปรับปรุง มาตรฐานตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งผู้อำนวยการ สถานศึกษา*. สืบค้น 25 ตุลาคม 2563, จาก https://otepc.go.th/images/00_YEAR2561/04_PV2/191261ว24.pdf

สุวินชา การพัชชี และอภิรดา สุทธิสานนท์. (2558). การวิเคราะห์ประสิทธิผลการควบคุม ภายในของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาในเขต กรุงเทพมหานคร. *วารสารทางวิชาการมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี*, 10(1), 107-120.

Stufflebeam, D. L. et al. (1977). *Phi Delta Kappa national study: Education evaluation and decision making*. Indiana: Phi Delta Kappa.