

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 การจัดการศึกษาของไทยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์เป็นคนดี มีความสามารถ อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข มีกระบวนการจัดการศึกษาของไทยให้มีเอกภาพเชิงนโยบาย มีความหลากหลายในทางปฏิบัติ กระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ทั้งการบริหาร และการจัดการศึกษาในด้านการบริหารมีการกระจายอำนาจการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหาร งานบุคคล และการบริหารทั่วไป มีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารคล่องตัวรวดเร็ว นอกจากนี้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้การศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุด ต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา เพื่อใช้ในการจัดการศึกษาตามนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และตามแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา และสอดคล้องกับความต้องการเพื่อให้มีอิสระในการบริหารจัดการเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM : School Based Management) จะเป็นการสร้างรากฐาน และความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 1)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 ได้กำหนดให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการถือปฏิบัติ สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการให้บริการทางการศึกษาแก่ประชาชน และเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหาร และจัดการศึกษา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาในฐานะที่เป็นนิติบุคคล หลักการดังกล่าว ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส

4) หลักการมีส่วนร่วม 5) ความรับผิดชอบ 6) หลักความคุ้มค่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้มีการมีส่วนร่วมภาคประชาชน โดยสาระสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริม คุ่มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดขอบข่าย และภารกิจการบริหารจัดการสถานศึกษาเป็น 4 ภารกิจ คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป มีการกระจายอำนาจในการบริหาร และการจัดการศึกษา ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ในการบริหารจัดการ ของโรงเรียนนิติบุคคล โรงเรียนจัดการศึกษาอย่างเป็นอิสระ สามารถบริหารจัดการได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบ โดยเฉพาะการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงินจึงเป็นงานที่สำคัญยิ่งงานหนึ่งในการบริหารจัดการในโรงเรียน ได้การกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณลงไปในระดับโรงเรียนโดยตรง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2550, หน้า 80) ประกอบกับมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ที่บัญญัติว่ารัฐจะต้องจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดิน ให้กับการศึกษา ในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุด ต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และการบริหารงบประมาณ โดยเฉพาะแบบมุ่งเน้นผลงาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552, หน้า 39) การจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาชั้นต้น เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาโดยตรง จึงมีความจำเป็นที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และขอบข่ายงานในแต่ละด้าน การจัดการศึกษาต้องอาศัยทรัพยากรทางการบริหารที่เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญ 4 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการจัดการ (Management) ดังนั้นทรัพยากรเงินจึงมีความจำเป็นต่อการบริหารจัดการทางการศึกษา การบริหารงานงบประมาณ ถือเป็นภารกิจของโรงเรียนที่เกี่ยวข้องในแต่ละส่วนของงาน ซึ่งมีความจำเป็นที่จะสนับสนุนงานอื่นๆ อำนวยความสะดวก ให้เกิดความคล่องตัว สนับสนุนให้การดำเนินงานภายในโรงเรียนเป็นไปด้วยความราบรื่น การบริหารงานงบประมาณ โดยเฉพาะการบริหารงานการเงิน และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ถือเป็นภารกิจของโรงเรียนที่เกี่ยวข้องในแต่ละ

ส่วนของงานจึงเป็นเครื่องมือ ที่ช่วยในการบริหารงาน การดำเนินงานต่างๆ ไปสู่ความสำเร็จมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล ถูกต้องตามระเบียบ แนวปฏิบัติ และมีหลักฐานครบถ้วนถูกต้อง คุ่มค่าประหยัด เกิดประโยชน์โปร่งใส ตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาล ถูกต้องตามระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การจัดทำตรวจสอบเอกสารหลักฐานให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน และเป็นตามแผนมีการประเมินคุ่มค่า (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552, หน้า 62)

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจึงได้ประกาศระเบียบสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 มาตรา 15 (3) (ก) (ค) ตามระเบียบฯ ข้อ 5 กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานภาครัฐ (ผู้รับตรวจ) นำมาตรฐานการควบคุมภายในที่ออกตามระเบียบนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการจัดวางระบบควบคุมภายใน ดังนั้นระบบการควบคุมภายใน เป็นเครื่องมือด้านการจัดการประเภทหนึ่งที่ถูกนำมาช่วยในการบริหารงานและเป็นกลไกพื้นฐานสำคัญของกระบวนการกำกับดูแลการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ในหน่วยงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการป้องกันและรักษาทรัพย์สิน การใช้ทรัพยากรของหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสมและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ให้หน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญกับการจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่เป็นเครื่องมือในการบริหาร การจัดการหน่วยงาน ที่จะช่วยในการควบคุม การลดความเสี่ยง ของหน่วยงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ เมื่อมีการควบคุมภายในที่ดี ซึ่งจะช่วยป้องกัน และลดความเสี่ยง ความผิดพลาด ความเสียหาย ความสิ้นเปลือง ความสูญเปล่าของการกระทำ อันเป็นการทุจริต โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารงานงบประมาณ โดยเฉพาะการบริหารงานการเงิน การบริหารงานพัสดุและสินทรัพย์ ที่ต้องมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ดังนั้นระบบการควบคุมภายใน จึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในการบริหารจัดการเมื่อทุกการบริหารงานทุกระบบมีประสิทธิภาพแล้วก็จะทำให้เกิดความเชื่อมั่น เชื่อใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน และการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบการควบคุมภายในจึงประกอบด้วย

- 1) สภาพแวดล้อมการควบคุม 2) การประเมินความเสี่ยง 3) กิจกรรมการควบคุม
- 4) สารสนเทศและการสื่อสาร 5) การติดตามประเมินผลและการติดตามควบคุมให้

ถูกต้องตามระเบียบ ตามกฎหมาย ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การบริหารงานงบประมาณ

โรงเรียนมัธยมศึกษาตามมาตรฐานการปฏิบัติงานโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ. 2552 ให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับนักเรียนประกอบไปด้วย 1) การบริหารงานการเงิน ซึ่งมีด้านการทำหลักฐานทางการเงินและบัญชี ด้านการรับเงิน ด้านการจ่ายเงิน ด้านการเก็บรักษาเงิน ด้านการควบคุมและตรวจสอบ ด้านการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่ายเงิน 2) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ซึ่งมีการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำบัญชีพัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์ การบำรุงรักษาพัสดุและการซ่อมแซม การตรวจสอบพัสดุประจำปีและการจำหน่ายพัสดุ การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุและ การประเมินผลการดำเนินงาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552, หน้า 62 – 70)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 มีพื้นที่เขตบริการด้านการศึกษาคครอบคลุม 2 จังหวัด คือ นครพนม และจังหวัดมุกดาหาร มีโรงเรียนในสังกัด จำนวน 81 โรงเรียน ตั้งอยู่ในจังหวัดนครพนม จำนวน 51 โรงเรียน จังหวัดมุกดาหาร จำนวน 30 โรงเรียน จัดการศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22, 2558, หน้า 2)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยตรวจสอบภายในในการนิเทศติดตาม การเสนอและจัดทำแผนการตรวจสอบภายใน ตรวจสอบการปฏิบัติงาน ให้คำปรึกษา คำแนะนำ จัดทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติงาน ประสานงาน และพัฒนางานตรวจสอบภายใน ตามมาตรฐานการตรวจสอบภายใน โดยตรวจสอบการปฏิบัติตามนโยบาย ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมภายในของหน่วยงาน ให้การปฏิบัติงานเต็มความสามารถ ระมัดระวังมีความรับผิดชอบ ดำเนินการควบคุมภายในได้อย่างถูกต้อง โดยเฉพาะ การบริหารงานการเงิน การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ แหล่งที่มาของเงินของโรงเรียนในสังกัด จะมาจากเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ เงินรายได้แผ่นดิน ซึ่งรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจัดสรรงบประมาณ แผนการสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โครงการสนับสนุนการจัดการศึกษาตั้งแต่อนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน กิจกรรมการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยโรงเรียนในสังกัดจะได้รับเงินจากสำนักคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยตรง ประกอบไปด้วย 1) ค่าจัดการเรียนการสอน หมายถึง งบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนรายหัว เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน เงินอุดหนุน

ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน 2) ค่าหนังสือเรียน 3) ค่าอุปกรณ์การเรียน 4) ค่าเครื่องแบบนักเรียน 5) ค่ากิจกรรมพัฒนาผู้เรียน โดยโรงเรียนต้องจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำกับติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2559, หน้า 8 – 31)

ผู้วิจัยเป็นผู้รับผิดชอบงานหัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณและปฏิบัติงานการเงิน จึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งในระบบการตรวจสอบการควบคุมภายใน การติดตามประเมินผล ความคุ้มค่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน และมีประสิทธิภาพสูงสุด คุ้มค่า โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเพื่อให้ทราบถึงปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา ให้เป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ถูกต้องตามระเบียบ รวดเร็ว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติ ผู้บริหาร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณ โรงเรียนสังกัดเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนา และแก้ไขปรับปรุงการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

คำถามการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามการวิจัยดังนี้

1. ปัจจัยการควบคุมภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน อยู่ในระดับใด
2. การบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน อยู่ในระดับใด
3. ปัจจัยการควบคุมภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่

เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

11. แนวทางการพัฒนาปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ที่เหมาะสมควรจะเป็นอย่างไร

ความมุ่งหมายของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ มีความมุ่งหมายของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัจจัยการควบคุมภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน
2. เพื่อศึกษาการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน
3. เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยการควบคุมภายใน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน ที่มีสถานภาพต่างกัน
4. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน ที่มีสถานภาพต่างกัน
5. เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยการควบคุมภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน ที่มีประสบการณ์ในตำแหน่งแตกต่างกัน
6. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา

สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน ที่มีประสบการณ์ในตำแหน่งแตกต่างกัน

7. เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยการควบคุมภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา

สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน ที่มีขนาดโรงเรียนแตกต่างกัน

8. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา

สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน ที่มีขนาดโรงเรียนแตกต่างกัน

9. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการควบคุมภายใน และการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

10. เพื่อหาอำนาจพยากรณ์ปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

11. เพื่อหาแนวทางการพัฒนาปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานการวิจัย ไว้ดังนี้

1. ปัจจัยการควบคุมภายใน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน อยู่ในระดับมาก ทั้งโดยรวมและรายด้าน

2. การบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงาน

ควบคุมภายใน มีความสัมพันธ์กันทางบวก

10. ปัจจัยการควบคุมภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา อย่างน้อย 1 ตัวมีอำนาจพยากรณ์ต่อการบริหารงานงบประมาณของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

ความสำคัญของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มีความสำคัญของการวิจัย ดังนี้

1. ทำให้ทราบปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22
2. ได้ข้อมูลสำหรับผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน นำผลไปพัฒนาการควบคุมภายในและการบริหารงานงบประมาณ
3. เป็นข้อมูลสารสนเทศสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงแก้ไข การควบคุมภายในและการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สำหรับผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มบริหารงบประมาณ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ในโรงเรียนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ปีการศึกษา 2559 จำนวน 81 โรงเรียน จำแนกเป็นผู้บริหาร 167 คน หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ 81 คน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน

162 คน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ 162 คน ครูที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน 162 คน รวมทั้งสิ้น 734 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ในโรงเรียนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ปีการศึกษา 2559 จำนวน 340 คน จำนวน 81 โรงเรียน ใช้กลุ่มตัวอย่าง 68 โรงเรียน ได้แก่ ผู้บริหาร 68 คน หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ 68 คน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน 68 คน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ 68 คน ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน 68 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ Krejcie & Morgan (บุญชม ศรีสะอาด, 2556, หน้า 43) การได้มาของกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจงและหลายขั้นตอน

2. ขอบเขตด้านวิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 เป็นการวิจัยสัมพันธ์ (Correlation Research)

3. ขอบเขตเนื้อหา

3.1 การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

3.1.1 ปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณ โดยผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดของการควบคุมภายในสถานศึกษาซึ่งกำหนดตามมาตรฐานการควบคุมภายในเพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาของคู่มือการจัดวางระบบควบคุมภายในและการประเมินผลการควบคุมภายใน (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน 2551, หน้า 7 - 19) ซึ่งประกอบด้วย

3.1.1.1 สภาพแวดล้อมของการควบคุม

3.1.1.2 การประเมินความเสี่ยง

3.1.1.3 กิจกรรมการควบคุม

3.1.1.4 สารสนเทศและการสื่อสาร

3.1.1.5 การติดตามและประเมินผล

3.1.2 การบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยผู้วิจัยได้ใช้มาตรฐานการปฏิบัติงานโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ. 2552 สำนักบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552 หน้า 62 - 70) ประกอบด้วย

3.1.2.1 การบริหารการเงิน

- 1) ด้านการทำหลักฐานทางการเงินและบัญชี
- 2) ด้านการรับเงิน
- 3) ด้านการจ่ายเงิน
- 4) ด้านการเก็บรักษาเงิน
- 5) ด้านการควบคุมและตรวจสอบ
- 6) ด้านการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่ายเงิน

3.1.2.2 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

- 1) การจัดซื้อจัดจ้าง
- 2) การจัดทำบัญชีพัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์
- 3) การบำรุงรักษาพัสดุและการปรับซ่อม
- 4) การตรวจสอบพัสดุประจำปีและการจำหน่ายพัสดุ
- 5) การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ
- 6) การประเมินผลการดำเนินงาน

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย ระหว่างเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2559 ถึง เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2559

5. ตัวแปรที่ศึกษา

5.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

5.1.1 สถานภาพ จำแนกเป็น

5.1.1.1 ผู้บริหาร

5.1.1.2 หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ

5.1.1.3 ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน

- 5.1.1.4 ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ
- 5.1.1.5 ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน
- 5.1.2 ประสบการณ์ในตำแหน่ง จำแนกเป็น
 - 5.1.2.1 น้อยกว่า 5 ปี
 - 5.1.2.2 5-10 ปี
 - 5.1.2.3 มากกว่า 10 ปี
- 5.1.3 ขนาดของโรงเรียน จำแนกเป็น
 - 5.1.3.1 โรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนไม่เกิน 499 คน)
 - 5.1.3.2 โรงเรียนขนาดกลาง (นักเรียนตั้งแต่ 500 – 1,499 คน)
 - 5.1.3.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ (นักเรียนตั้งแต่ 1,500 คน ขึ้นไป)
- 5.2 ตัวแปรตาม ประกอบด้วย
 - 5.2.1 ปัจจัยการควบคุมภายใน
 - 5.2.1.1 สภาพแวดล้อมของการควบคุม
 - 5.2.1.2 การประเมินความเสี่ยง
 - 5.2.1.3 กิจกรรมการควบคุม
 - 5.2.1.4 สารสนเทศและการสื่อสาร
 - 5.2.1.5 การติดตามประเมินผล
 - 5.2.2 การบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา ประกอบไปด้วย
 - 5.2.2.1 การบริหารงานการเงิน
 - 1) ด้านการทำหลักฐานการเงินและการบัญชี
 - 2) ด้านการรับเงิน
 - 3) ด้านการจ่ายเงิน
 - 4) ด้านการเก็บรักษาเงิน
 - 5) ด้านการควบคุมและตรวจสอบ
 - 6) ด้านการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่าย
 - 5.2.2.2 การบริหารงานพัสดุและสินทรัพย์
 - 1) การจัดซื้อจัดจ้าง
 - 2) การจัดทำบัญชีพัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์
 - 3) การบำรุงรักษาพัสดุและการปรับซ่อม

- 4) การตรวจสอบพัสดุประจำปีและการจำหน่ายพัสดุ
- 5) การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ
- 6) การประเมินผลการดำเนินงานการเงินและพัสดุ

กรอบแนวคิดของการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการ แนวคิดจากเอกสาร และงานวิจัยต่างๆ แล้วนำมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ ดังนี้

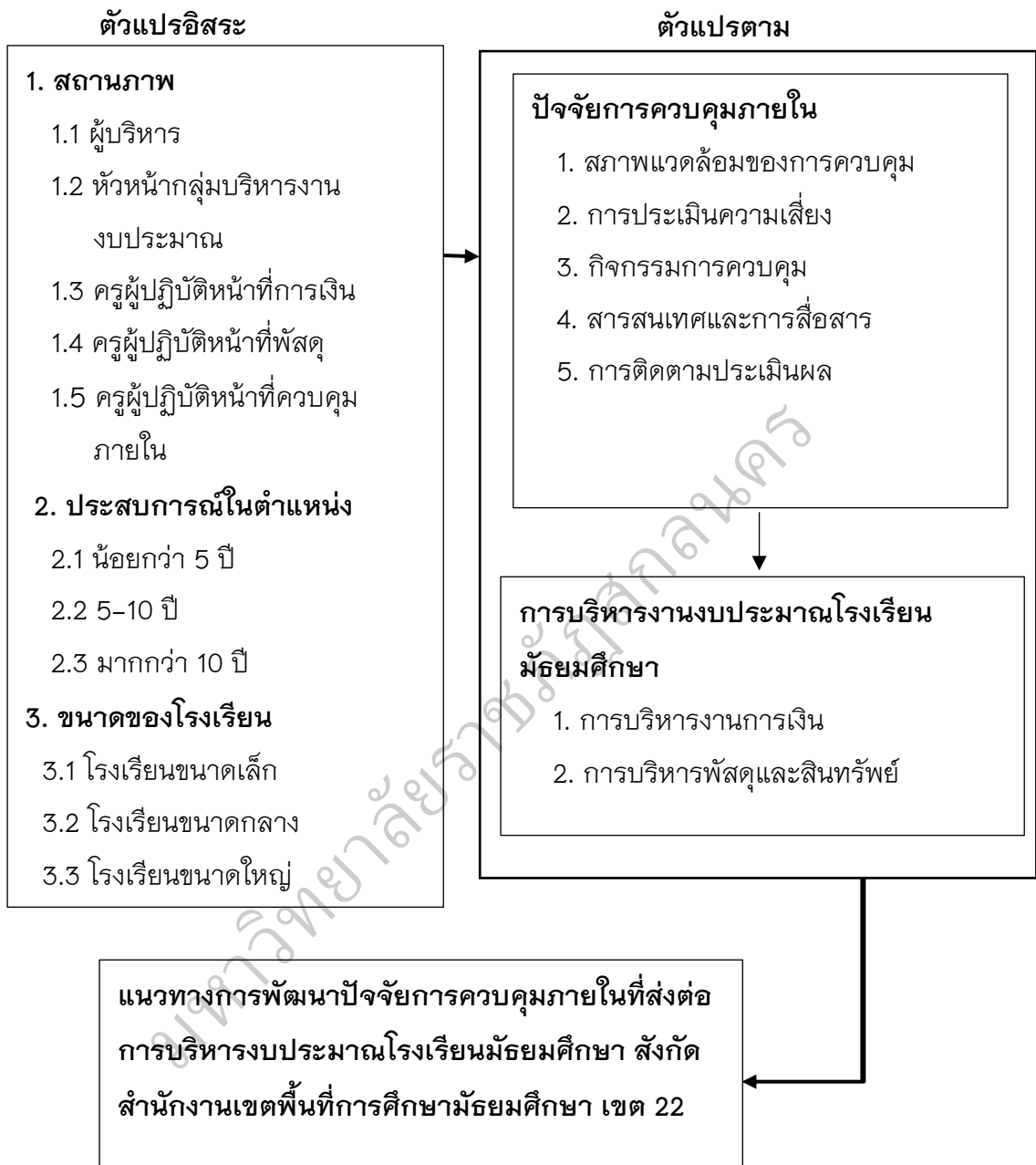
1. ปัจจัยการควบคุมภายใน เพื่อเป็นกรอบแนวคิดจาก คู่มือการจัดวางระบบควบคุมภายในและประเมินผลการควบคุมภายใน ตามมาตรฐานการควบคุมภายใน 5 องค์ประกอบ (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน 2551, หน้า 7 - 19) ประกอบด้วย

- 1.1 สภาพแวดล้อมของการควบคุม
- 1.2 การประเมินความเสี่ยง
- 1.3 กิจกรรมการควบคุม
- 1.4 สารสนเทศและการสื่อสาร
- 1.5 การติดตามประเมินผล

2. การบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยใช้แนวคิดมาตรฐานการปฏิบัติงานโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ.2552 สำนักบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552, หน้า 62 - 70) ประกอบด้วย

- 2.1 การบริหารงานการเงิน
- 2.2 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

จากแนวคิด และทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิด ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นเกี่ยวกับความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยจึงกำหนดนิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

1. การควบคุมภายใน หมายถึง การควบคุมภายใน หมายถึง ระบบในการควบคุมการปฏิบัติงาน ตามนโยบาย แผนงาน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติงาน กระบวนการในการจัดการ วิธีการ ที่ผู้บริหารและบุคลากรได้กำหนดเพื่อช่วยให้การดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.1 สภาพแวดล้อมของการควบคุม หมายถึง เหตุต่างๆ อันเป็นต้นเหตุที่ส่งเสริมให้เกิดการควบคุมภายในขึ้นจะสะท้อนให้เห็นทัศนคติ และการรับรู้ ความสำคัญของการควบคุมภายใน โดยสภาพแวดล้อมของการควบคุมจะให้ความสำคัญกับการควบคุมภายในที่มุ่งประสิทธิผล ให้เกิดจิตสำนึกในเรื่องความซื่อสัตย์ จริยธรรม ความรับผิดชอบ โปร่งใส ปรัชญาและรูปแบบการบริหาร โครงสร้างองค์กร นโยบาย ระเบียบวิธีปฏิบัติขององค์กร บุคลากร ตามนโยบายและแนวทางการปฏิบัติงาน

1.2 การประเมินความเสี่ยง หมายถึง กระบวน รูปแบบ วิธีการ ที่ใช้ในการกำหนด ระบุ และการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อบรรลุวัตถุประสงค์ และมีการกำหนดแนวทางที่จำเป็นในการควบคุมความเสี่ยง

1.3 กิจกรรมการควบคุม หมายถึง นโยบาย แนวปฏิบัติ วิธีการต่างๆ ที่ฝ่ายบริหารกำหนดขึ้นให้บุคลากรได้ถือปฏิบัติเพื่อใช้ในการป้องกัน ลดหรือควบคุมความเสี่ยงและได้รับการสนองตอบ โดยมีการปฏิบัติตามกิจกรรมควบคุม ดูแลป้องกันทรัพย์สิน แบ่งแยกหน้าที่รับผิดชอบ กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน

1.4 สารสนเทศและการสื่อสาร หมายถึง ข้อมูลที่ได้ผ่านการประมวลผล ข่าวสาร ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย จัดเก็บข้อมูลองค์กรเป็นปัจจุบัน ครบถ้วน สมบูรณ์เพียงพอ เหมาะสม เพื่อช่วยในการตัดสินใจ เป็นประโยชน์ต่อใช้งาน และมีการแลกเปลี่ยนสื่อสารทั้งจากแหล่งข้อมูลทั้งภายในและภายนอกในรูปแบบที่เหมาะสมและทันเวลา

1.5 การติดตามประเมินผล หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพ การปฏิบัติงาน การนิเทศ กำกับ ติดตาม การประเมิน คุณภาพการปฏิบัติงานและประเมินประสิทธิผลของการควบคุมภายในที่ได้กำหนดขึ้น เพียงพอ เหมาะสม มีประสิทธิผล หรือต้องปรับปรุงโดยปัจจัยการควบคุมภายในสามารถวัดได้จากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

2. การบริหารงบประมาณ หมายถึง การวางแผนในการบริหารรายรับ รายจ่าย การตรวจสอบดูแลการใช้จ่ายเงินให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามแนวทางการใช้เงิน ตามวัตถุประสงค์ ให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล ตรงตามวัตถุประสงค์

2.1 การบริหารงานการเงิน หมายถึง การดำเนินงานในเรื่องเกี่ยวกับการเงิน การตามระเบียบแนวปฏิบัติที่ถูกต้อง การรับ การเก็บรักษา การควบคุม การจ่ายเงิน ให้ถูกต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามระเบียบและหลักเกณฑ์ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและนักเรียน ประกอบไปด้วย 1) ด้านการทำหลักฐานการเงิน และการบัญชี 2) ด้านการรับเงิน 3) ด้านการจ่ายเงิน 4) ด้านการเก็บรักษาเงิน 5) ด้านการควบคุมและตรวจสอบ 6) ด้านการประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่าย

2.2 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการพัสดุและทรัพย์สินของโรงเรียน ให้ถูกต้องเป็นไปตามระเบียบ มีการดำเนิน ดังนี้ 1) การจัดซื้อจัดจ้าง 2) การจัดทำบัญชีพัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์ 3) การบำรุงรักษาพัสดุ และการปรับซ่อม 4) การตรวจสอบพัสดุประจำปีและการจำหน่ายพัสดุ 5) การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ 6) การประเมินผลการดำเนินงาน

3. สถานภาพ หมายถึง การดำรงตำแหน่งของครูและบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 22 แยกเป็นดังนี้

3.1 ผู้บริหาร หมายถึง ข้าราชการครูที่ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการโรงเรียน รองผู้อำนวยการโรงเรียน หรือรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 22

3.2 หัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณ หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้บริหารโรงเรียนให้ปฏิบัติงานหัวหน้ากลุ่มบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

3.3 ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การเงิน หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้อำนวยการโรงเรียนให้ปฏิบัติงานการเงิน หรือ งานบัญชี หรือบุคลากรในกลุ่มบริหารงบประมาณในโรงเรียนมัธยมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

3.4 ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่พัสดุ หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้อำนวยการโรงเรียนให้ปฏิบัติงานพัสดุ หรือบุคลากรในกลุ่มบริหารงบประมาณในโรงเรียนมัธยมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

3.5 ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมภายใน หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับ

การแต่งตั้งจากผู้อำนวยการโรงเรียนให้ปฏิบัติงานการควบคุมภายในหรือบุคลากรในกลุ่มบริหารงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22

4. ประสบการณ์ในตำแหน่ง หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา ระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติงานในสภาพการดำรงตำแหน่งปัจจุบันที่ผ่านมามาทั้งหมดโดยนับเป็นปี ดังนี้

4.1 น้อยกว่า 5 ปี หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา ระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติงานน้อยกว่า 5 ปี

4.2 5 - 10 ปี หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา ระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติงาน 5 - 10 ปี

4.3 มากกว่า 10 ปี หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา ระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติงาน 10 ปี ขึ้นไป

5. ขนาดของโรงเรียนที่ปฏิบัติงาน หมายถึง ขนาดของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 แบ่งได้ดังนี้

5.1 โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนไม่เกิน 499 คน

5.2 โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียน 500 - 999 คน

5.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 1,500 คนขึ้นไป

6. แนวทางในการพัฒนาปัจจัยการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณ หมายถึง การเสนอแนวทางในการพัฒนาการควบคุมภายใน ซึ่งเป็นการนำผลการศึกษาที่พบว่า ปัจจัยการควบคุมภายใน ด้านใดด้านหนึ่งที่มีอำนาจพยากรณ์ต่อการบริหารงานงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขต 22 โดยผู้วิจัยนำปัจจัยการควบคุมภายใน ที่มีอำนาจพยากรณ์การบริหารงานงบประมาณในโรงเรียนมัธยมศึกษา ไปสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญนำเสนอวิธีการพัฒนาปัจจัยการควบคุมภายใน จากนั้นผู้วิจัยสรุปรวมและนำเสนอในรูปแบบของความเสี่ยงหรือจัดกลุ่มนำเสนอเป็นรายชื่อ