

รายงานผลการตรวจสอบการดำเนินงาน
โครงการประเมินความเป็นพลเมืองของนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
กลุ่มตรวจสอบภายใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

หน่วยรับตรวจ : สำนักอำนวยการ และสำนักมาตรฐานการศึกษาและพัฒนาการเรียนรู้

เรื่องที่ตรวจสอบ : การตรวจสอบการดำเนินงานโครงการประเมินความเป็นพลเมืองของนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน วงเงิน ๒,๗๔๘,๘๐๐ บาท

วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน

๑. เพื่อสอบทานการบริหารเงินงบประมาณปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบที่กำหนดไว้
๒. เพื่อติดตามแผนการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่เสนอขออนุมัติงบประมาณไว้
๓. เพื่อให้ทราบว่า ผลการดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนงบประมาณ ผลผลิต โครงการ กิจกรรม ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

ขอบเขตการปฏิบัติงาน

ข้อมูลเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ภายใต้แผนงานบูรณาการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา ผลผลิต : โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและส่งเสริมเครือข่ายวิจัยงบอุดหนุน เงินอุดหนุนทั่วไป โครงการประเมินความเป็นพลเมืองของนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน วงเงิน ๒,๗๔๘,๘๐๐ บาท เริ่มตั้งแต่การขออนุมัติโครงการตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๙ และการดำเนินงานถึงเดือนมกราคม ๒๕๖๑ พร้อมทั้งสอบทานเอกสารประกอบการเบิกจ่ายตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๖๐ – ตุลาคม ๒๕๖๐

ระยะเวลาที่เข้าตรวจสอบ : ๖๐ วัน (เดือนพฤศจิกายน – ธันวาคม ๒๕๖๐)

วิธีการตรวจสอบ

๑. การศึกษาวิเคราะห์กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่
 - ๑.๑ หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๙.๖/ว ๑๒๖ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง การเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุน
 - ๑.๒ ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑
 - ๑.๓ พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๑ ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ หมวด ๖ อากรแสตมป์
 - ๑.๔ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และแก้ไขเพิ่มเติม
 - ๑.๕ หนังสือคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ด่วนที่สุด ที่ กค (กวพ) ๐๔๒๑.๓/ว ๓๑๕ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การขยายระยะเวลากำหนดวงเงินวิธีการจัดหาพัสดุโดยยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และยกเว้นการปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Market : e – market) และด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Bidding : e – bidding)
 - ๑.๖ หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๑.๓/ว ๑๑๑ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๖ เรื่อง ข้อความเข้าใจแนวทางปฏิบัติในการเปิดเผยราคากลางของทางราชการ
 - ๑.๗ ระเบียบสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ งบเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๐

๒. เปรียบเทียบแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่าย กับผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่าย เป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่

๓. สอบทานการเอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายเงินโครงการว่าถูกต้อง ครบถ้วน เป็นไปตามที่ระเบียบ กำหนดหรือไม่

๔. สอบถาม สัมภาษณ์ จากผู้รับผิดชอบโครงการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง

สรุปผลการตรวจสอบ

สิ่งที่ควรจะเป็น/หลักเกณฑ์

เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เลขานุการสภาการศึกษาอนุมัติโครงการประเมินความเป็นพลเมืองของนักเรียน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน วงเงินงบประมาณ ๒,๗๙๘,๘๐๐ บาท มีวัตถุประสงค์เพื่อ (๑) ประเมินความรู้ ความเข้าใจ เจตคติ และพฤติกรรมด้านความเป็นพลเมืองของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ (๒) เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายด้านการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ คือ รายงานการประเมินความเป็นพลเมืองไทยของนักเรียนในระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐาน และมีแผนการดำเนินงาน ๑๒ เดือน (ตุลาคม ๒๕๕๙ – กันยายน ๒๕๖๐) ดังนี้

๑. กำหนดกรอบแนวทางการประเมินผลและจัดพิมพ์เครื่องมือวัดและประเมินความเป็นพลเมือง
๒. จัดจ้างที่ปรึกษาดำเนินการประเมินความเป็นพลเมือง
๓. ลงพื้นที่ติดตามผลการดำเนินงาน
๔. จัดประชุมสัมมนารับฟังความคิดเห็นเพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายฯ
๕. ปรับแก้รายงานและนำเสนอต่อที่ประชุมอนุกรรมการสภาการศึกษา
๖. จัดพิมพ์รายงานเผยแพร่

สิ่งที่เป็นอย่าง/ข้อเท็จจริง

๑. การดำเนินงานโครงการประเมินความเป็นพลเมืองนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่เป็นไปตาม แผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้ โดยได้รับอนุมัติให้ปรับแผนการดำเนินงานจากเดิม สรุปได้ดังนี้

แผนการดำเนินงานเดิม	แผนการดำเนินงานใหม่
๑. ระยะเวลา ๑๒ เดือน (ต.ค.๕๙ – ก.ย.๖๐)	๑. ระยะเวลา ๑๘ เดือน (ต.ค.๕๙ – มี.ค.๖๑)
๒. จัดจ้างที่ปรึกษาดำเนินการประเมินความเป็นพลเมือง วงเงิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลาดำเนินงาน ๔ เดือน (๑๕ เมษายน ๒๕๖๐ – ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐)	๒. ผู้รับผิดชอบโครงการดำเนินการเก็บข้อมูลเองโดยไม่จ้างที่ปรึกษา วงเงิน ๑,๓๐๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของที่ปรึกษานั้นสูงเกินกว่าวงเงินงบประมาณที่กำหนดไว้ และจ้างเอกชนดำเนินงานวิเคราะห์และจัดทำรายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลการประเมินความเป็นพลเมือง วงเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท
๓. กลุ่มเป้าหมาย รวม ๘,๙๙๖ คน ๓.๑ ผู้บริหารสถานศึกษา ๓๔๖ คน ๓.๒ ครูผู้สอนนักเรียนชั้น ม.๕ ๑,๗๓๐ คน ๓.๓ นักเรียนชั้น ม.๕ ๖,๙๒๐ คน	๓. กลุ่มเป้าหมาย ๙,๑๕๐ คน ๓.๑ ผู้บริหารสถานศึกษา ๑๕๐ คน ๓.๒ ครูผู้สอนนักเรียนชั้น ม.๕ ๓,๐๐๐ คน ๓.๓ นักเรียนชั้น ม.๕ ๖,๐๐๐ คน

๒. งบประมาณได้รับจัดสรร ๒,๗๙๘,๘๐๐ บาท ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ เบิกจ่าย ๑,๖๑๖,๐๔๑.๔๖ บาท ก่อหนี้ผูกพัน ๒๖๓,๔๐๑.๑๔ บาท คงเหลือ ๙๑๙,๓๕๗.๔๐ บาท โดยมีแผนการใช้จ่ายเงินช่วงไตรมาสที่ ๒ ของปีงบประมาณ ๒๕๖๑ จำนวน ๙๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อ (๑) จัดประชุมพิจารณากลับกรองคุณภาพรายงานการวิจัย ๓๗,๐๐๐ บาท (๒) จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ สถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ๖๑๓,๐๐๐ บาท และ (๓) จัดพิมพ์เผยแพร่รายงาน “การประเมินความเป็นพลเมืองของนักเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน” ๒๕๐,๐๐๐ บาท

๓. ขั้นตอนการจ้างทำแบบสอบถามครูและแบบสอบถามผู้บริหารโรงเรียน : มีการจ้างเอกชนดำเนินงาน ๘๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลา ๑ เดือน พบว่า การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือมีผู้ทรงคุณวุฒิแสดงความคิดเห็น ๓ ท่าน ครบถ้วนตามที่ระบุไว้ในขอบเขตการดำเนินงาน แต่ไม่ชัดเจนว่ามีคุณสมบัติตรงกับที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยผู้รับผิดชอบโครงการจัดส่งประวัติของผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ๒ ด้าน เพิ่มเติม ซึ่งมีคุณสมบัติด้านการวัด และประเมินผล และด้านการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง จำนวน ๓ คน ตรงกับ TOR ที่ระบุไว้ ครบถ้วน

๔. การเก็บข้อมูลจากการสุ่มตัวอย่าง จำแนกตามภูมิภาค สังกัด และขนาดสถานศึกษา จำนวน ๑๕๐ แห่ง ได้รับแบบสอบถามกลับมาครบถ้วน (ผู้บริหารสถานศึกษา ๑๕๐ ชุด ครู ๓,๐๐๐ ชุด และนักเรียน ๖,๐๐๐ ชุด) โดยผู้รับผิดชอบโครงการส่งมอบแบบสอบถามทั้งหมดให้กับผู้รับจ้างดำเนินการวิเคราะห์และจัดทำรายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลการประเมินความเป็นพลเมือง ทั้งนี้ ผู้รับจ้างแจ้งว่า จากการตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ได้รับจากการเก็บข้อมูลทั้งหมด มีข้อมูลบางส่วนไม่สมบูรณ์ ไม่สามารถนำมาประมวลผลรวมได้ กล่าวคือ ข้อมูลที่นำมาประมวลผลได้ของผู้บริหารสถานศึกษา ๑๕๐ ชุด ครู ๒,๔๕๗ ชุด และนักเรียน ๔,๓๖๑ ชุด

๕. ใบสั่งจ้างการวิเคราะห์ข้อมูลการประเมินความเป็นพลเมืองของนักเรียน จำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท (ห้าแสนบาทถ้วน) ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ กำหนดงานให้แล้วเสร็จภายใน ๒ เดือน นับถัดจากวันลงนามในใบสั่งจ้าง ผู้รับจ้างมีการส่งมอบงาน ๒ ครั้ง ครั้งที่ ๑ ส่งงานเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ โดยผู้รับผิดชอบโครงการชี้แจงว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานได้ทันตามกำหนดเวลาและถูกต้องตามใบสั่งจ้างและใบรับดำเนินงาน แต่เหตุที่มีการตรวจรับงานครั้งที่ ๒ ออกไปอีก ๔๕ วันนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการที่ต้องการให้งานมีคุณภาพมากกว่าที่กำหนดไว้ ซึ่งผู้รับจ้างยินดีที่จะปรับปรุงรายงานดังกล่าวตามที่กรรมการตรวจรับงานร้องขอเพื่อประโยชน์ต่อทางราชการอย่างแท้จริง

๖. การเบิกจ่ายเงินจำนวน ๒ รายการ รวมเป็นเงิน ๓,๐๖๐ บาท ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการประเมินความเป็นพลเมืองนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผลกระทบ

๑. การเบิกจ่ายเงินงบประมาณล่าช้า ทำให้ไม่สอดคล้องตามมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเป้าหมายการเบิกจ่ายเป็นรายไตรมาส

๒. รายงานการประเมินความเป็นพลเมืองไทยของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานล่าช้า ทำให้สถานศึกษาที่เป็นกลุ่มเป้าหมายไม่ทราบสภาพภาพการจัดการเรียนการสอนของตนว่า สอดคล้องกับคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของพลเมืองไทยมากน้อยเพียงใด

๓. การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายด้านการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานล่าช้า ทำให้หน่วยงานระดับนโยบายไม่สามารถนำผลไปเป็นฐานข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบายด้านการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาโดยรวมของชาติที่เหมาะสมต่อไป

สาเหตุ

๑. มีอุปสรรคจากการหาที่ปรึกษารับดำเนินการวิจัยประเมินความเป็นพลเมือง เนื่องจากทีมที่ปรึกษาชุดเดิมที่ดำเนินการพัฒนาเครื่องมือการประเมินเกิดการขาดบุคลากรที่จะดำเนินงาน ดังนั้น จึงปรับวิธีการดำเนินงาน จาก การจ้างที่ปรึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลพร้อมวิเคราะห์ข้อมูล เป็น การดำเนินการเก็บข้อมูลเอง และจ้างเอกชน ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล แล้วดำเนินการจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๒. ขั้นตอนการเก็บข้อมูลจำเป็นต้องรอให้โรงเรียนกลุ่มเป้าหมายเปิดเทอมและมีความพร้อมในการทำข้อสอบ (กลางเดือนมิถุนายน) ประกอบกับการวิเคราะห์ข้อมูลการประเมินความเป็นพลเมืองของนักเรียน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนโรงเรียนและกลุ่มตัวอย่างจำนวนมาก จึงต้องใช้ระยะเวลาในการกรอข้อมูล และการตรวจสอบข้อมูลให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ก่อนนำไปวิเคราะห์ เพื่อความถูกต้องและ น่าเชื่อถือของผลการวิจัยครั้งนี้ เมื่อได้ผลการประเมินความเป็นพลเมืองแล้ว ต้องใช้เวลาในการให้คณะทำงานและ ผู้ทรงคุณวุฒิกลั่นกรองคุณภาพของงานวิจัย รวมถึงต้องจัดประชุมเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากทุกภาคส่วน ที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การดำเนินการต้องขยายระยะเวลาออกไปอีก ๖ เดือน (สิ้นสุดโครงการเดือนมีนาคม ๒๕๖๑)

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจสอบภายใน

๑. ผู้รับผิดชอบโครงการควรเร่งดำเนินงานตามแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินที่กำหนดไว้ เพื่อสอดคล้องกับมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และ โครงการบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

๒. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุมีหน้าที่ตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องตามหลักฐานที่ตกลงกันไว้ จึงควรจัดทำ ตารางเปรียบเทียบระหว่างสัญญาจ้าง ขอบเขตการดำเนินงาน ข้อเสนอการรับงาน และงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบ เพื่อ แสดงให้เห็นชัดเจนว่า งานที่ผู้รับจ้างส่งมอบนั้นถูกต้องครบถ้วน ก่อนลงชื่อไว้เป็นหลักฐานในใบตรวจรับต่อไป

๓. เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องควรตรวจสอบและควบคุมการใช้จ่ายเงินให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ที่ขอต้งงบประมาณไว้ ซึ่งเป็นไปหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๙.๖/ว ๑๒๖ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง การเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุน

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของหน่วยรับตรวจ

สรุปผลการติดตามผลการตรวจสอบครั้งก่อน

เป็นการตรวจสอบครั้งแรก

ลงชื่อ ผู้ตรวจสอบ
(นางวิไลรัตน์ แสงอรุณ)
นักวิชาการตรวจสอบภายในชำนาญการ

ลงชื่อ ผู้สอบทาน
(นางสาวพัชรภรณ์ ศรีคล้าย)
ผู้อำนวยการกลุ่มตรวจสอบภายใน