ความเข้าใจเชิงกระบวนการของผู้ปฏิบัติงานการเบิกจ่ายงบประมาณ ของกองสวัสดิการสังคม องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ประจำปีงบประมาณ 2569

กัญจิรา อุ่นอบ
ดร.อรไท โสภารัตน์

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์สองประการ ได้แก่ (1) ศึกษาการปฏิบัติงานตามขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณของกองสวัสดิการสังคม องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ประจำปีงบประมาณ 2569 พร้อมระบุประเภทของปัญหาและขั้นตอนที่เกิดปัญหา และ (2) เสนอแนวทางพัฒนากระบวนการให้สอดคล้องกับปัญหาที่พบ ผู้วิจัยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่คัดเลือกแบบเจาะจง 13 คน ประกอบด้วยหัวหน้าและผู้บริหาร 2 คน และผู้ปฏิบัติงาน 11 คน วิเคราะห์เนื้อหาจากบันทึกคำตอบโดยประยุกต์แนวทางระบบของ Easton และกรอบการควบคุมภายในของ COSO (2013)

ผู้ให้ข้อมูลอธิบายลำดับงานหลักได้ แต่ความสามารถในการเชื่อมเงื่อนไขของค่าใช้จ่ายกับเหตุผลที่ต้องใช้หลักฐานแต่ละรายการแตกต่างกันตามลักษณะงาน ผู้ปฏิบัติงานบางรายทราบว่าต้องตรวจอะไร แต่รายงานว่าตรวจทานเอกสารหรือติดตามเรื่องไม่สม่ำเสมอ พบปัญหา 5 ประเภท ได้แก่ (1) การเชื่อมขั้นตอนและเงื่อนไขกับรายละเอียดของเรื่องยังไม่ครบ (2) การตรวจทานก่อนส่งและหลังแก้ไขไม่สม่ำเสมอ (3) ข้อมูลส่งมอบเกี่ยวกับงานค้างไม่ครบ (4) การเริ่มงาน การจัดลำดับงาน และการแจ้งจุดติดขัดไม่ต่อเนื่อง และ (5) การติดตามยืนยันสถานะหลังส่งเรื่องไม่สม่ำเสมอ เมื่อข้อมูลสถานะไม่ครบ ผู้กำกับงานต้องสอบถามความคืบหน้าเป็นรายเรื่อง

ผู้วิจัยเสนอให้กำหนดจุดตรวจก่อนส่งและหลังแก้ไข และพัฒนาทะเบียนสถานะร่วมเป็นระบบแสดงภาพรวมกระบวนการเบิกจ่าย (Workflow Tracking Dashboard) ทะเบียนควรระบุผู้รับผิดชอบแต่ละเรื่อง งานที่ยังค้าง และหลักฐานยืนยันสถานะปัจจุบัน ควรใช้กรณีงานจริงของกองในการอบรมผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารร่วมกัน และนำมาตรการที่เสนอไปทดลองใช้และประเมินผลจากบันทึกการดำเนินงานรายเรื่อง

คำสำคัญ: ความเข้าใจเชิงกระบวนการ, การเบิกจ่ายงบประมาณ, การควบคุมภายใน

Procedural Understanding of Budget Disbursement Personnel in the Social Welfare Division, Chumphon Provincial Administrative Organization, Fiscal Year 2026

Kanjira Aun-ob

Dr. Oratai Soparat

Abstract

This qualitative case study examined how staff in the Social Welfare Division of Chumphon Provincial Administrative Organization described carrying out prescribed budget disbursement procedures in fiscal year 2026. It identified the types of problems staff reported and the stages at which they arose, and used the findings to propose improvements. Thirteen staff members were purposively selected for interviews. Two held supervisory or managerial roles and eleven worked in operational roles. Easton's systems approach and COSO's 2013 internal control framework guided the content analysis of the written interview records.

Participants could describe the main steps in the disbursement process, but their ability to explain why particular expenses required specific supporting documents varied with the task. Some knew which checks to perform but reported that they did not consistently check documents or follow up on requests. Five types of problems emerged. The first three were difficulty applying procedures and expenditure requirements to individual requests, inconsistent document checks before submission and after corrections, and incomplete handover information about outstanding tasks. The other two were gaps in initiating and prioritising work and reporting obstacles, and inconsistent follow-up to confirm the status of requests after handover. When status information was incomplete, supervisors had to enquire about requests individually.

The study recommends establishing checkpoints before submission and after corrections and developing a shared status register into a workflow tracking

dashboard. The register should show who is responsible for each request, what action is pending, and what evidence confirms its current status. Joint training for operational staff and supervisors should use actual cases from the division. These measures should be piloted and evaluated using records for individual disbursement requests.

Keywords: procedural understanding, budget disbursement, internal control

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเบิกจ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดด้านงบประมาณ การรับเงินและเบิกจ่ายเงิน และหลักฐานประกอบการใช้จ่ายตามประเภทงาน (กระทรวงมหาดไทย, 2563, 2566) การมีงบประมาณรองรับเพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอ ผู้เกี่ยวข้องต้องเข้าใจเงื่อนไขของรายการ ลำดับการอนุมัติ ผู้มีหน้าที่จัดทำและตรวจหลักฐาน ตลอดจนข้อมูลที่ต้องส่งให้ผู้รับช่วงงาน การส่งเรื่องออกจากกองยืนยันได้เพียงว่ามีการส่งเอกสาร ส่วนการได้รับอนุมัติหรือจ่ายเงินต้องอาศัยผลที่ผู้รับผิดชอบในขั้นตอนนั้นยืนยันได้ ความต่างของสถานะดังกล่าวทำให้การเบิกจ่ายเป็นกระบวนการที่ต้องเชื่อมทั้งความเข้าใจและการติดตามข้อมูล

กองสวัสดิการสังคม องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณหลายประเภท เช่น งานโครงการ เงินยืม การจัดซื้อจัดจ้าง และการจัดทำฎีกา ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนรับผิดชอบเพียงบางช่วงของเรื่อง เอกสารที่ใช้ในช่วงหนึ่งจึงต้องมีรายละเอียดเพียงพอให้คนถัดไปตรวจสอบและทำงานต่อได้ ตัวอย่างเช่น ผู้จัดทำหลักฐานต้องทราบว่ารายการค่าใช้จ่ายอ้างอิงการอนุมัติใด ขณะที่ผู้รับเรื่องต้องทราบว่าเอกสารฉบับใดเป็นฉบับล่าสุด และข้อมูลส่วนใดยังรอเจ้าของเรื่องยืนยัน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องแสดงประเด็นด้านความรู้เรื่องระเบียบ การจัดทำเอกสาร แนวปฏิบัติ และการสื่อสารระหว่างผู้เกี่ยวข้อง (วัลลภ ประเสริฐ และคณะ, 2561; มธุรดา สิงสุธรรม และคณะ, 2567; จริยา วงค์ตุ้ย และคณะ, 2568) อย่างไรก็ดี ผลการศึกษาจากหน่วยงานอื่นไม่อาจยืนยันปัญหาของกรณีศึกษานี้ได้โดยตรง การวิจัยจึงพิจารณาความเข้าใจเชิงกระบวนการจากคำอธิบายเกี่ยวกับลำดับงาน เหตุผลของหลักฐาน เงื่อนไข ผู้รับผิดชอบ และวิธีจัดการเมื่อได้รับข้อแก้ไข แล้วเปรียบเทียบกับวิธีปฏิบัติงานที่ผู้ให้ข้อมูลรายงาน คำถามหลักคือ ผู้ปฏิบัติงานเบิกจ่าย

งบประมาณของกองสวัสดิการสังคม องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ประจำปีงบประมาณ 2569 ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานตามขั้นตอนที่กำหนดของผู้ปฏิบัติงานเบิกจ่ายงบประมาณของกองสวัสดิการสังคม องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ประจำปีงบประมาณ 2569 และระบุปัญหา ขั้นตอนที่เกิดปัญหา และประเภทของปัญหาที่พบ

2. เพื่อเสนอแนวทางพัฒนากระบวนการเบิกจ่ายงบประมาณให้สอดคล้องกับปัญหาที่พบ โดยใช้กรอบแนวคิดการวิจัยและข้อค้นพบเป็นฐานในการกำหนดแนวทาง

ขอบเขตของการวิจัย

กรณีศึกษาครอบคลุมการดำเนินเรื่องเบิกจ่ายที่เกี่ยวข้องกับกองสวัสดิการสังคมในปีงบประมาณ 2569 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2568 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2569 ผู้วิจัยสัมภาษณ์ทั้งสองกลุ่มในช่วงวันที่ 15–19 ตุลาคม 2569 เกี่ยวกับการปฏิบัติงานย้อนหลังในปีงบประมาณดังกล่าว ขอบเขตครอบคลุมการตรวจงบประมาณและเงื่อนไข การขออนุมัติ การรวบรวมและตรวจหลักฐาน การส่งรับเรื่อง การติดตามสถานะ และการทวนหลังแก้ไข ผลการศึกษาสะท้อนคำอธิบายของผู้ให้ข้อมูลภายในกอง การพิจารณาขั้นตอนภายนอกกองจำกัดอยู่ที่ข้อมูลซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์รับทราบหรือยืนยันได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาอาจนำไปใช้ประกอบการกำหนดรายการตรวจตามประเภทค่าใช้จ่าย การระบุผู้รับผิดชอบและผู้ตรวจในแต่ละช่วง และการจัดข้อมูลส่งมอบและสถานะที่สามารถตรวจย้อนกลับได้ เพื่อให้หน่วยงานพิจารณาออกแบบแนวทางพัฒนาที่สอดคล้องกับปัญหาของกระบวนการจริง

การทบทวนวรรณกรรม

ความรู้เกี่ยวกับข้อกำหนดและการนำไปปฏิบัติ การศึกษาความรู้เกี่ยวกับระเบียบให้ข้อมูลว่าบุคลากรเข้าใจข้อกำหนดเพียงใด ส่วนการศึกษาวิธีทำงานช่วยอธิบายว่าบุคลากรใช้ความรู้นั้นกับเอกสารหรือเหตุการณ์ใด มธุรดา สิงสุธรรม และคณะ (2567) ศึกษาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ขณะที่จริยา วงค์ตุ้ย และคณะ (2568) ศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขการเบิกจ่ายงบประมาณในแผนประจำปี กรณีศึกษานี้นำประเด็นทั้งสอง

มาอ่านร่วมกันในระดับงาน โดยพิจารณาว่าผู้ให้ข้อมูลอธิบายเหตุผลของรายการหลักฐานได้อย่างไร และเมื่อทำเรื่องที่คุ้นเคยหรือพบเงื่อนไขใหม่ ผู้ให้ข้อมูลรายงานว่าตรวจสอบอย่างไร

ความต่อเนื่องของข้อมูลระหว่างผู้รับผิดชอบ

วัลลภ ประเสริฐ และคณะ (2561) ศึกษาระบบและกลไกการเบิกจ่ายเงินงบประมาณของคณะในมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี พบประเด็นแนวปฏิบัติที่ยังไม่ชัดเจนและเสนอให้ผู้เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำคู่มือ ส่วนขวัญฤทัย ระวัง (2563) ศึกษาการปรับปรุงกระบวนการเบิกจ่ายในองค์การบริหารส่วนตำบลและเชื่อมการใช้คู่มือกับการฝึกปฏิบัติ สำหรับกรณีของกองสวัสดิการสังคม ประเด็นที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติมคือ เมื่อส่งต่อเอกสารแล้ว ผู้รับมีข้อมูลพอที่จะดำเนินการต่อหรือไม่ โดยเฉพาะเจ้าของเรื่อง เอกสารฉบับล่าสุด และรายการที่ยังค้าง

หน้าที่ จุดตรวจ และการติดตามผล

กรอบการควบคุมภายในของ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO, 2013) ประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 ประการ ได้แก่ สภาพแวดล้อมการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม สารสนเทศและการสื่อสาร และกิจกรรมการติดตามผล เมื่อนำมาประยุกต์กับงานเบิกจ่าย กรอบนี้ช่วยตั้งประเด็นว่าใครมีหน้าที่จัดทำ ตรวจ ยืนยัน และติดตามข้อมูลในแต่ละจุด ควรตรวจหลักฐานใด และต้องตอบสนองต่อข้อแก้ไขอย่างไร ทั้งนี้ การใช้ COSO ในงานวิจัยเป็นกรอบประกอบการวิเคราะห์ มิใช่การประเมินรับรองระบบควบคุมภายในทั้งหมดขององค์การ

กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยประยุกต์แนวทางระบบของ Easton (1957) เพื่อจัดความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และข้อมูลย้อนกลับภายใต้สภาพแวดล้อมของหน่วยงาน ปัจจัยนำเข้าได้แก่ต้นเรื่อง วงเงิน เงื่อนไขของรายการ และข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้อง กระบวนการครอบคลุมการเตรียมเรื่อง ตรวจหลักฐาน ส่งรับ และติดตาม ผลผลิตพิจารณาจากผลการตรวจ ผลการพิจารณา หรือสถานะที่มีหลักฐานยืนยัน เมื่อผู้ตรวจแจ้งข้อแก้ไข ข้อความนั้นเป็นข้อมูลย้อนกลับไปยังผู้จัดทำและเจ้าของข้อเท็จจริงในขั้นตอนที่เกี่ยวข้อง

กรอบ COSO 2013 ใช้พิจารณาการควบคุมภายในที่จุดปฏิบัติงาน เช่น การกำหนดผู้ตรวจ การเทียบหลักฐานกับต้นเรื่อง และการติดตามข้อแก้ไข ข้อสันนิษฐานทั้งสี่ด้านใช้เป็น

แนวทางอ่านเงื่อนไขที่อาจเกี่ยวข้อง ได้แก่ ความซับซ้อนของระเบียบ ภาระงานและทรัพยากร ระบบข้อมูลและการสื่อสาร และการประสานงานและปัจจัยภายนอก การจำแนกประเภทปัญหาพิจารณาจากข้อความที่ผู้ให้ข้อมูลรายงานในแต่ละขั้นตอน จึงเปิดให้ปัญหาเดียวเกี่ยวข้องกับหลายเงื่อนไขได้

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจงตามบทบาทที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเบิกจ่ายจำนวน 13 คน แบ่งเป็นหัวหน้าและผู้บริหาร 2 คน และผู้ปฏิบัติงาน 11 คน กลุ่มแรกให้ข้อมูลด้านการกำกับ การมอบหมายงาน จุดตรวจ และข้อมูลสำหรับติดตามผล ส่วนกลุ่มหลังให้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอน เอกสาร การส่งเรื่อง การติดตาม และการแก้ไขตามงานที่รับผิดชอบ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือแยกเป็น 2 ชุดให้เหมาะสมกับบทบาทของผู้ให้ข้อมูล โดยไม่ได้ใช้ความรู้จากประสบการณ์ส่วนตัวแทนคำตอบของผู้ให้ข้อมูล

ผู้วิจัยสัมภาษณ์แยกกลุ่มตามบทบาทเพื่อลดความกดดันจากการให้คำตอบต่อหน้าผู้บังคับบัญชา กลุ่มหัวหน้าและผู้บริหารใช้แนวคำถาม 15 ข้อ ส่วนกลุ่มผู้ปฏิบัติงานใช้แนวคำถาม 17 ข้อ ทั้งสองชุดให้ผู้ตอบอธิบายข้อกำหนดและขั้นตอนที่ทราบก่อนอธิบายการนำไปใช้ ผู้วิจัยวิเคราะห์บันทึกคำตอบรายบุคคล 13 ชุด โดยใช้รหัส A01–A02 สำหรับหัวหน้าและผู้บริหาร และ B01–B11 สำหรับผู้ปฏิบัติงาน พร้อมหมายเลขคำถามเพื่อให้ตรวจสอบข้อความต้นทางได้

การวิเคราะห์ใช้แนวทางการวิเคราะห์เนื้อหาที่มีทฤษฎีนำทางตาม Hsieh และ Shannon (2005) โดยจัดข้อความตามกิจกรรมของกระบวนการและประเด็นควบคุมภายใน จากนั้นจำแนกประเภทปัญหาที่ปรากฏจากบันทึกคำตอบ แยกคำอธิบายสิ่งที่ควรทำออกจากข้อความรายงานการปฏิบัติและข้อความยกตัวอย่าง และเปรียบเทียบคำอธิบายของผู้กำกับงานกับผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงข้อมูลที่แตกต่างจากแนวโน้มหลัก การตรวจความน่าเชื่อถืออาศัยการย้อนอ่านข้อความต้นทางและการเทียบข้อค้นพบข้ามกลุ่มผู้ให้ข้อมูล มิใช่การตรวจรับรองธุรกรรมเบิกจ่ายรายเรื่อง

ผลการวิจัย

การปฏิบัติตามขั้นตอนและข้อจำกัดที่พบ

ผู้ให้ข้อมูลอธิบายการดำเนินงานผ่านกิจกรรมที่เชื่อมกัน 7 ส่วน ได้แก่ (1) ตรวจงบประมาณและเงื่อนไขการใช้จ่าย (2) ขออนุมัติและดำเนินงานตามประเภทค่าใช้จ่าย (3)

รวบรวมและตรวจความครบถ้วนของหลักฐาน (4) ส่งและรับเรื่องเพื่อขอเบิกจ่าย (5) ตรวจพิจารณา อนุมัติ และจ่ายเงินตามหน้าที่ (6) บันทึก ติดตามสถานะ และรายงาน และ (7) แจ้งแก้ไข ดำเนินการแก้ไข และตรวจผล การติดตามเกิดขึ้นได้ตลอดกระบวนการ ส่วนข้อแก้ไขอาจทำให้ต้องย้อนกลับไปตรวจต้นเรื่องเดิม สำหรับขั้นตอนจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ให้ข้อมูลอธิบายเฉพาะรายการที่ต้องดำเนินการตามเงื่อนไขนั้น

เมื่ออ่านบันทึกของสองฝ่ายร่วมกัน ผู้กำกับงานให้ความสำคัญกับผู้รับผิดชอบและข้อมูลที่ใช้ยืนยันความคืบหน้า ส่วนผู้ปฏิบัติงานอธิบายวิธีเตรียมเอกสาร สิ่งที่ตนตรวจได้ และสิ่งที่ต้องรอผู้อื่นยืนยัน ลักษณะปัญหาที่พบแบ่งได้ 5 ประเภท ดังนี้

1. การเชื่อมขั้นตอนและเงื่อนไขกับรายละเอียดของเรื่องยังไม่ครบ ผู้ปฏิบัติงานบางรายเรียงลำดับการอนุมัติ การดำเนินงาน และการส่งหลักฐานได้ แต่เมื่อต้องประยุกต์ตัวอย่างเดิมกับรายการใหม่ ยังอธิบายไม่ได้ว่าเอกสารแต่ละฉบับยืนยันอะไร ผู้ให้ข้อมูลรายหนึ่งกล่าวว่า “บางครั้งรู้ว่ามีเอกสารฉบับหนึ่งแต่ยังไม่เข้าใจว่าต้องใช้ยืนยันอะไรในขั้นถัดไป” (B11, คำถามข้อ 3) ประเด็นนี้ปรากฏตั้งแต่การเตรียมต้นเรื่องจนถึงการทวนเอกสารเมื่อรายละเอียดเปลี่ยน ผู้กำกับงานจึงต้องทราบทั้งแหล่งงบประมาณ เงื่อนไข และหลักฐานที่จะใช้ในลำดับต่อไป

2. การตรวจทานก่อนส่งและหลังแก้ไขไม่สม่ำเสมอ ผู้ปฏิบัติงานบางรายอธิบายวิธีทำงานประจำได้ แต่รายงานว่าบางครั้งตรวจไม่ครบ โดยเฉพาะเรื่องที่คุ้นเคย เมื่อพิจารณาร่วมกับมุมมองของผู้กำกับงาน จุดสำคัญอยู่ที่การกำหนดผู้ทวนหลังแก้ไข เพราะการเปลี่ยนจำนวนรายการ หรือช่วงเวลาในเอกสารฉบับหนึ่งอาจกระทบข้อมูลในอีกฉบับหนึ่ง การพัฒนาในจุดนี้จึงเกี่ยวกับจังหวะและความรับผิดชอบในการตรวจ ไม่ใช่เพียงการทบทวนระเบียบซ้ำ

3. ข้อมูลส่งมอบและรายการค้างไม่ครบ ผู้รับช่วงต้องใช้เอกสารฉบับล่าสุด สถานะปัจจุบัน สิ่งที่ยังรอ และชื่อผู้ที่ต้องดำเนินการต่อ ผู้ปฏิบัติงานบางรายรายงานว่าไม่ได้จัดรายการสิ่งที่ส่งและข้อค้างครบทุกครั้ง เมื่อมีผู้ถามสถานะภายหลังจึงต้องย้อนเปิดแฟ้มหรือสอบถามผู้รับ ส่วนผู้กำกับงานให้ความสำคัญกับความชัดเจนของขอบเขตความรับผิดชอบหลังส่งเรื่อง ข้อจำกัดจึงอยู่ที่ข้อมูลประกอบการส่งมอบ มิใช่เพียงการมีเอกสารส่งถึงผู้รับ

4. การเริ่มงาน การจัดลำดับ และการแจ้งจุดติดขัดไม่ต่อเนื่อง เมื่อมีหลายเรื่องพร้อมกัน ผู้ปฏิบัติงานบางรายต้องอาศัยคำแนะนำในการจัดลำดับ บางเรื่องถูกพักระหว่างรอข้อมูลและยังไม่ได้กลับมาติดตาม ผู้ให้ข้อมูลอธิบายว่า “หากไม่แจ้งจุดติดให้ชัด ผู้เกี่ยวข้องอาจไม่รู้ว่าฉันยัง

รอความช่วยเหลืออยู่” (B08, คำถามข้อ 8) ข้อมูลว่างานใดรอหลักฐานจากใคร และส่วนใดยังดำเนินต่อได้ จึงจำเป็นต่อทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ที่ต้องตัดสินใจจัดลำดับงาน

5. การติดตามยืนยันสถานะหลังส่งไม่ต่อเนื่อง หลังส่งเรื่อง ผู้ปฏิบัติงานบางรายทราบเพียงว่าได้ส่งให้ใคร แต่ยังไม่ทราบว่าเรื่องอยู่ที่ขั้นใดหรือมีสิ่งใดต้องแก้ไข ข้อมูลนี้เชื่อมกับคำอธิบายของผู้กำกับงานว่า “ในส่วนที่ไม่มีข้อมูลสถานะร่วมกัน ดิฉันยังต้องประสานสอบถามเป็นรายเรื่อง ซึ่งทำให้ใช้เวลาติดตามมากขึ้น” (A02, คำถามข้อ 10) ขณะเดียวกัน ผู้ปฏิบัติงานบางรายรายงานว่าติดตามเรื่องที่ตนรับผิดชอบต่อหลังส่ง ความต่อเนื่องในการติดตามจึงไม่เหมือนกันในทุกกรณี อีกทั้งการส่งเอกสาร ผลอนุมัติ และผลการจ่ายเงินเป็นสถานะต่างกันที่ต้องอาศัยหลักฐานยืนยันจากผู้รับผิดชอบแต่ละขั้นตอน

แนวทางพัฒนาที่สังเคราะห์จากข้อค้นพบ

สำหรับการเตรียมเรื่อง ควรจัดรายการหลักฐานแยกตามประเภทค่าใช้จ่ายและระบุว่าแต่ละรายการใช้ยืนยันข้อเท็จจริงใด เพื่อให้ผู้เริ่มงานรู้ว่าจะทวนอะไรเมื่อรายละเอียดต่างจากตัวอย่างเดิม สำหรับการตรวจทาน ควรระบุผู้จัดทำและผู้ตรวจในสองจังหวะ คือ ก่อนส่งเรื่องและหลังแก้ไข รวมถึงให้ผู้ที่เป็นเจ้าของข้อเท็จจริงยืนยันข้อมูลในส่วนที่ตนรับผิดชอบ

สำหรับการส่งมอบและติดตาม ควรบันทึกสิ่งที่ส่ง เอกสารฉบับล่าสุด งานที่รอ ผู้รับช่วง และสิ่งที่ต้องทำต่อไว้ด้วยกัน เมื่อผู้รับยืนยันการรับเรื่องแล้ว ผู้กำกับงานจึงเห็นได้ว่าขั้นตอนใดต้องการข้อมูลเพิ่มหรือรอการตัดสินใจ ข้อแก้ไขที่พบซ้ำสามารถนำกลับไปใช้กำหนดจุดตรวจก่อนส่งและเลือกกรณีสำหรับสอนงาน แนวทางนี้เป็นที่มาของข้อเสนอเรื่องแผงติดตามงานและการอบรมร่วมในหน่วยงาน

อภิปรายผล

ความเข้าใจที่อธิบายได้กับความต่อเนื่องของการลงมือทำ

ผลการศึกษาพบข้อจำกัดที่ต้องการการสนับสนุนต่างกัน ผู้ที่ทราบว่าต้องแนบเอกสารแต่ยังอธิบายเหตุผลไม่ได้ ต้องการการฝึกเทียบต้นเรื่อง เงื่อนไข และหลักฐาน ส่วนผู้ที่อธิบายวิธีได้แต่รายงานว่าตรวจไม่ครบ ต้องการจุดทวนที่ใช้ในงานประจำ ความแตกต่างนี้สอดรับกับการแยกประเด็นความรู้เกี่ยวกับระเบียบออกจากปัญหาการจัดทำเอกสารในงานของมธุรดา สิงสุธรรม และคณะ (2567) และประเด็นความรู้ควบคู่กับการปฏิบัติในงานของจริยา วงค์ตุ้ย และคณะ (2568) ในกรณีศึกษานี้ ผู้เริ่มรับงานรายหนึ่งอธิบายว่างานที่เคยสอนแล้วสามารถทำต่อเองได้ และจะถาม

เมื่อพบเงื่อนไขใหม่ (B07, คำถามข้อ 1) การขอคำแนะนำในสถานการณ์ดังกล่าวจึงเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจเงื่อนไขก่อนดำเนินการ

ข้อมูลที่ผู้รับช่วงต้องใช้กับการกำกับกระบวนการ

เมื่อพิจารณาตามแนวทางระบบของ Easton (1957) สิ่งที่ผู้จัดทำส่งออกจากขั้นตอนหนึ่งกลายเป็นข้อมูลนำเข้าของผู้ตรวจหรือผู้รับช่วงในขั้นต่อไป หากมีเอกสารแล้วแต่ยังไม่ทราบว่าฉบับใดเป็นฉบับล่าสุด หรือต้องรอใครยืนยันข้อเท็จจริง การทำงานช่วงต่อไปยังติดขัดได้ ข้อนี้สอดคล้องกับประเด็นความชัดเจนของแนวปฏิบัติและการจัดทำคู่มือร่วมกันในงานของวัลลภ ประเสริฐ และคณะ (2561) กรณีของกองสวัสดิการสังคมแสดงรายละเอียดเพิ่มเติมว่า ข้อมูลที่ใช้ส่งมอบต้องช่วยให้ผู้รับตัดสินใจได้ว่าจะดำเนินการอะไรต่อ ส่วนผลตรวจที่ส่งกลับต้องระบุทั้งประเด็นแก้ไขและผู้ที่ยืนยันผลได้

จุดควบคุมและขอบเขตของหลักฐาน

ตามกรอบ COSO (2013) การกำหนดหน้าที่ต้องสัมพันธ์กับข้อมูลที่บุคคลนั้นเข้าถึงและตรวจยืนยันได้ ผู้จัดทำยืนยันการส่งเอกสารได้ ผู้รับยืนยันการรับเรื่องได้ และผู้มีหน้าที่ในขั้นพิจารณาหรือจ่ายเงินเป็นแหล่งยืนยันผลขั้นนั้น หากทะเบียนใช้คำว่า “เสร็จแล้ว” โดยไม่แยกความหมาย ผู้ส่งและผู้กำกับอาจอ่านสถานะเดียวกันต่างกัน ข้อค้นพบจึงสนับสนุนให้กำหนดนิยามสถานะและหลักฐานประกอบก่อนนำระบบบันทึกมาใช้

ข้อสันนิษฐานทั้งสี่ด้านมีหลักฐานรองรับต่างกัน ปัญหาข้อมูลค้างและการต้องถามสถานะซ้ำปรากฏในคำอธิบายของทั้งสองฝ่าย ภาระงานปรากฏผ่านคำอธิบายเรื่องงานเร่ง เวลา และความชำนาญ ส่วนความซับซ้อนของระเบียบปรากฏผ่านการนำเงื่อนไขไปใช้กับค่าใช้จ่ายเฉพาะเรื่อง ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานภายนอกเป็นมุมมองของผู้ให้ข้อมูลภายในกอง ขอบเขตของข้อค้นพบจึงอยู่ที่การทำงานตามที่ผู้ให้ข้อมูลรายงาน การประมาณจำนวนครั้งที่คืนเรื่อง ระยะเวลาดำเนินการ หรือผลเบิกจ่ายต้องอาศัยทะเบียนธุรกรรมรายเรื่องเพิ่มเติม

ข้อจำกัดของหลักฐานและการแปลผล

ข้อมูลหลักเป็นบันทึกคำตอบย้อนหลังของผู้ให้ข้อมูลภายในกอง ไม่ใช่การสังเกตการทำงานโดยตรงหรือการตรวจหลักฐานการรับส่งและผลการจ่ายเงินรายเรื่อง จึงไม่สามารถคำนวณความล่าช้า จำนวนครั้งที่คืนเรื่อง หรือยืนยันเหตุและผลของปัญหาแต่ละกรณีได้ ผลการศึกษาใช้ทำความเข้าใจกรณีศึกษาเฉพาะหน่วยงานที่ศึกษา และข้อเสนอเกี่ยวกับระบบติดตามงานกับการอบรมยังต้องทดลองใช้และประเมินด้วยหลักฐานก่อนสรุปประสิทธิผล

สรุปผลการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลอธิบายว่าการเบิกจ่ายดำเนินไปตามประเภทค่าใช้จ่ายและบทบาทที่ได้รับมอบหมาย จุดที่ต้องพิจารณาเป็นพิเศษคือการเชื่อมเงื่อนไขกับหลักฐาน การทวนเอกสาร และการส่งข้อมูลให้คนถัดไปใช้ทำงานต่อได้ ผู้บริหารต้องใช้ข้อมูลที่ยืนยันสถานะได้ ส่วนผู้ปฏิบัติงานต้องทราบว่างานถึงขั้นใด สิ่งใดยังค้าง และต้องให้ใครช่วยตัดสินใจ การพัฒนากระบวนการจึงควรเชื่อมทักษะการอ่านเงื่อนไขของผู้จัดทำเข้ากับจุดตรวจและความรับผิดชอบที่ชัดเจนในแต่ละช่วง

ข้อเสนอแนะ

1. พัฒนาทะเบียนสถานะร่วมเป็นแผนติดตามงาน

ควรพัฒนาระบบแสดงภาพรวมทำงาน (Workflow Tracking Dashboard) จากเครื่องมือที่หน่วยงานมีอยู่ ข้อมูลรายเรื่องควรประกอบด้วยเลขอ้างอิง ประเภทค่าใช้จ่าย ขั้นตอนปัจจุบัน วันที่ส่งและวันที่รับ ผู้รับผิดชอบ สิ่งที่ยังค้าง การดำเนินการถัดไป วันที่ปรับข้อมูลล่าสุด และหลักฐานยืนยันสถานะ ควรแยกสถานะส่งเรื่อง รับเรื่อง รอข้อมูล แจ้งแก้ไข อนุมัติ และจ่ายเงินตามข้อมูลที่ตรวจสอบได้

เจ้าของเรื่องหรือผู้ส่งบันทึกการส่งและรายการค้าง ผู้รับช่วงยืนยันการรับ ผู้ตรวจบันทึกหรือยืนยันประเด็นที่ต้องแก้ และผู้รับผิดชอบขั้นตอนนั้นยืนยันผลล่าสุดจากหลักฐานตามหน้าที่ เมื่อเป็นผลจ่ายเงิน ให้บันทึกตามข้อมูลที่ผู้มีหน้าที่ยืนยัน ผู้กำกับงานใช้หน้าภาพรวมพิจารณาเรื่องที่รอการตัดสินใจและมอบหมายผู้ดำเนินการต่อ ส่วนผู้ปฏิบัติงานใช้รายละเอียดรายเรื่องเพื่อตรวจสิ่งที่ต้องจัดส่ง หรือติดตามข้อแก้ไขที่ยังเปิดอยู่

2. อบรมผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารร่วมกันโดยใช้กรณีงาน

ควรเลือกเรื่องที่หน่วยงานเคยดำเนินการมาปกปิดข้อมูลระบุตัวบุคคล แล้วให้ผู้จัดทำ ผู้ตรวจ และผู้กำกับร่วมกันเรียงขั้นตอน อธิบายว่าเอกสารแต่ละฉบับยืนยันอะไร และทดลองพิจารณาว่าหากรายละเอียดหนึ่งเปลี่ยนต้องทวนเอกสารใดอีกบ้าง ให้ผู้เข้าร่วมตกลงร่วมกันว่าใครเป็นผู้ยืนยันข้อมูล ณ จุดส่งมอบ และหลักฐานใดเพียงพอสำหรับเปลี่ยนสถานะ ผลที่นำไปใช้ต่อได้คือรายการตรวจพร้อมเหตุผล นิยามสถานะ และข้อตกลงการรับช่วงงาน วิธีนี้ประยุกต์แนวคิดการเชื่อมคู่มือกับการฝึกปฏิบัติของขวัญฤทัย ระวัง (2563) ให้ตรงกับจุดที่พบปัญหาในกอง

3. ทดลองใช้และประเมินจากข้อมูลรายเรื่อง

ควรเลือกประเภทงานนำร่อง กำหนดผู้ดูแลข้อมูล และเก็บข้อมูลตั้งต้นก่อนทดลองใช้ จากนั้นติดตามความครบถ้วนของรายการส่งมอบ สัดส่วนสถานะที่มีหลักฐานยืนยัน จำนวนครั้งที่ต้องสอบถามหรือแก้ไขซ้ำ และเวลาที่ใช้บันทึกข้อมูล ประเมินการอบรมจากความสามารถในการอธิบายเหตุผลและแก้กรณีงาน แล้วนำผลไปทบทวนรายการตรวจและภาระของผู้บันทึกก่อนพิจารณาขยายผล การวิจัยครั้งนี้สิ้นสุดที่การจัดทำข้อเสนอ การประเมินประสิทธิผลของ Dashboard และการอบรมต้องอาศัยผลการทดลองใช้จริง

4. แนวทางนำผลการวิจัยไปใช้ในหน่วยงาน

หน่วยงานอาจเริ่มจากกำหนดเจ้าของเรื่องและผู้ดูแลทะเบียนกลางร่วมกัน รวบรวมรายการตรวจและนิยามสถานะที่ใช้ได้จริงในประเภทค่าใช้จ่ายนำร่อง สื่อสารข้อตกลงเรื่องผู้บันทึก ผู้ตรวจ ผู้ยืนยัน และสิทธิการเข้าถึงข้อมูลให้ตรงกัน แล้วทดลองติดตามสถานะและทบทวนข้อมูลค้างเป็นระยะ ก่อนพิจารณาขยายการใช้งาน การดำเนินการดังกล่าวเป็นข้อเสนอสำหรับการนำผลวิจัยไปใช้ ไม่ใช่กิจกรรมที่งานวิจัยนี้ได้ทดลองหรือพิสูจน์ผลสำเร็จแล้ว

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ควรติดตามเรื่องเบิกจ่ายเป็นรายกรณีตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงผลการพิจารณาและจ่ายเงิน โดยเชื่อมวันที่รับส่ง ผู้รับผิดชอบ เหตุผลที่รอ และผลหลังแก้ไขเข้าด้วยกัน การเก็บข้อมูลจากผู้ตรวจ ผู้พิจารณา และผู้จ่ายเงินภายนอกกองเพิ่มเติมจะช่วยให้เปรียบเทียบได้ว่า ผู้ส่งกับผู้รับใช้ข้อมูลเดียวกันยืนยันสถานะหรือไม่ และขั้นตอนใดเป็นจุดที่ต้องปรับวิธีส่งมอบหรือติดตาม

บรรณานุกรม

กระทรวงมหาดไทย. (2563). ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2563.

กระทรวงมหาดไทย. (2566). ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2566.

ขวัญฤทัย ระวัง. (2563). การปรับปรุงกระบวนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกจาน อำเภอตระการพืชผล จังหวัดอุบลราชธานี [การค้นคว้าอิสระระดับมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี].

จริยา วงค์ตุ้ย, ปริยาภรณ์ ปั้นอิ่ม และอนุกูล มะโนทน. (2568). การศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขการเบิกจ่ายงบประมาณในแผนประจำปี คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา. The Journal of Spatial Innovation Development, 6(3), 155–175.

มธุรดา สิงสุธรรม, นิรมล จำนงศรี, ธัญญธร พัวพิทยาธร, อนันต์ แพงจันทร์, ลลิตตา หินเทา และศศิธร เทียมมาลา. (2567). สำรวจความรู้ ความเข้าใจระเบียบการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากรคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. วารสารวิชาการ ปขมท., 13(3), 1–11.

วัลลภ ประเสริฐ, ไกรสร พันพงค์แข็ง, เอื้องแก้ว คำถาวร และขนิษฐา คำน้อย. (2561). การพัฒนาระบบและกลไกการเบิกจ่ายเงินงบประมาณของคณะในมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี. วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์, 12(3), 16–26.

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (2013). Internal control—Integrated framework: Executive summary. https://www.coso.org/internal-control

Easton, D. (1957). An approach to the analysis of political systems. World Politics, 9(3), 383–400. https://doi.org/10.2307/2008920

Hsieh, H.-F., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. Qualitative Health Research, 15(9), 1277–1288. https://doi.org/10.1177/1049732305276687