

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาของปัญหา

การบริหารงานขององค์กรทุกประเภท ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างมีวัตถุประสงค์บางประการ เช่น เพื่อคุณภาพการศึกษา เพื่อสร้างผลกำไร เพื่อการให้บริการประชาชน เป็นต้น ไม่ว่าจะกำหนดวัตถุประสงค์ไว้เช่นใดก็ตาม การบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนั้นก็ย่อมประสบกับความเสี่ยง (Risk) อยู่เสมอ ซึ่งอาจปรากฏ ในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เช่น นโยบาย การเงิน ทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยี การเมือง ความเสี่ยงเป็นภาวะคุกคาม ปัญหา อุปสรรคหรือการสูญเสียโอกาสซึ่งจะมีผลทำให้องค์กรไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือก่อให้เกิดผลเสียหายต่อองค์กร ทั้งในด้านกลยุทธ์ การปฏิบัติงาน การดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ประเด็นสำคัญในเรื่องเกี่ยวกับความเสี่ยง คือ ความไม่แน่นอน (Uncertainty) ของผลลัพธ์ถึงแม้บางท่านอาจจะให้คำอธิบายว่า ความเสี่ยงก่อให้เกิดเฉพาะผลที่ติดตามมาทั้งในเชิงบวกหรือเชิงลบก็ได้ และหากสามารถบริหารความเสี่ยงได้อย่างถูกต้องแล้ว ความเสี่ยงจะก่อให้เกิดโอกาสและนำไปสู่นวัตกรรมได้ ตัวอย่างเช่น โครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government) ถึงแม้ว่าอาจมีความเสี่ยงเข้ามาเกี่ยวข้องค่อนข้างมาก แต่หากสามารถควบคุมความเสี่ยงได้แล้ว จะช่วยก่อให้เกิดโอกาสในการพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานและการให้บริการประชาชนอย่างมาก ความเสี่ยงเป็นเรื่องประกอบกันระหว่างองค์ประกอบอย่างน้อย 2 ส่วน คือ โอกาสที่น้ำจะเกิดขึ้นของสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ กับผลกระทบที่ตามมา ประโยชน์ที่พึงได้จากการที่องค์กรมีการบริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสมจะเป็นการสนับสนุนกลยุทธ์และแผนงาน ช่วยในการบรรลุจุดประสงค์ เข้าใจภัยคุกคามของโครงการ การปฏิบัติงานในองค์กรมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้แน่ใจว่าอยู่ในภาวะควบคุมได้ สนับสนุนให้มีการปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง นอกเหนือจากนั้นทำให้มีการสื่อสารกันภายในองค์กรมากขึ้น ความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นตามมา ผลโดยรวมจะช่วยให้องค์กรมีชัยชนะต่อคู่แข่ง ถ้าองค์กรนั้นยอมรับระดับความเสี่ยง

ความเสี่ยง (Risk) เป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนไม่อาจหลีกเลี่ยงบางอย่างเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น ซึ่งวิธีเดียวที่สามารถหลีกเลี่ยงความเสี่ยงได้ คือ การไม่ทำอะไรเลย แต่ก็หมายความว่า จะไม่สามารถบรรลุผลอะไรได้เช่นกัน การบริหารความเสี่ยงเป็นกระบวนการเชิงระบบเพื่อระบุ ประเมิน ควบคุม และสื่อสารความเสี่ยงต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิต ทรัพย์สิน ที่มีผลกระทบโดยตรงต่อการบริหารอุปสรรค ความไม่แน่นอนและโอกาสที่จะเกิดอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารความเสี่ยง

องค์กรโดยรวม เป็นการผสมผสานของการบริหารความเสี่ยง โดยพิจารณาความเสี่ยงทั้งหมด ให้ครอบคลุมความเสี่ยงทั้งองค์กรให้มีความคิดมองไปข้างหน้าได้รับการสนับสนุนและมีส่วนร่วมของผู้บริหารและบุคลากรในองค์กรนั้น ๆ

ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 ที่กำหนดให้ส่วนราชการต้องมีการประเมินความเสี่ยงและปรับปรุงระบบการควบคุมภายใน การดำเนินงานบริหารความเสี่ยง ดำเนินการขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และกลยุทธ์การบริหารของสถานศึกษา

ประเด็นที่สำคัญในเรื่องความเสี่ยง คือ ความไม่แน่นอน ของผลลัพธ์ที่อาจเป็นในเชิงบวกหรือเชิงลบก็ได้ หากองค์กรสามารถเข้าไปบริหารความเสี่ยงได้อย่างถูกต้อง ภาวะคุกคามปัญหา อุปสรรคทั้งหลายที่คาดไว้จะก่อให้เกิดโอกาสและนำไปสู่นวัตกรรมได้ ทั้งยังเกิดโอกาสในการพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน และการให้บริการความเสี่ยงเป็นเรื่องประกอบกันระหว่างองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ส่วน คือ โอกาสที่น่าจะเกิดขึ้นของสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ กับผลกระทบที่ตามมา การบริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสมจะเป็นการสนับสนุน กลยุทธ์และแผนงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้ เข้าใจภัยคุกคามของการปฏิบัติงานในองค์กรมีประสิทธิภาพมากขึ้น สนับสนุนให้มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง มีการสื่อสารในองค์กรมากขึ้น ความสัมพันธ์ต่างๆก็ดีขึ้นตามมา การบริหารความเสี่ยงระดับองค์กร เป็นการผสมผสานการบริหารความเสี่ยงโดยพิจารณาจากความเสี่ยงทั้งหมด เป็นกระบวนการเชิงระบบเพื่อระบุ ประเมิน ควบคุม และสื่อสารความเสี่ยง โดยให้ครอบคลุมทั้งองค์กร ให้มีกระบวนการคิดในการที่จะมองไปข้างหน้า โดยได้รับการสนับสนุน และมีส่วนร่วมจากผู้บริหารในทุกระดับ และจากทุกคนในองค์กรนั้นๆ

ด้วยความสำคัญดังกล่าว การบริหารความเสี่ยงจึงเป็นเรื่องของส่วนรวมที่ทุกคนในสถานศึกษาต้องมีส่วนเกี่ยวข้อง และจำเป็นที่ผู้บริหารต้องผลักดันให้มีการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งสถานศึกษา ในทุกระดับ ดังนั้นในการดำเนินงาน สถานศึกษาควรกำหนดให้ทุกฝ่ายจัดตั้งคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงภายในฝ่ายงานของตน เพื่อดำเนินงานบริหารความเสี่ยง และกำหนดนโยบายให้หน่วยงานบริหารความเสี่ยง / กิจกรรม / โครงการ ตามแผนปฏิบัติราชการเพื่อเป็นหลักประกันว่า แผนงานของทุกฝ่ายงานในสถานศึกษาจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษา ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่วางแผนไว้

### จุดมุ่งหมายของการวิจัย

เพื่อศึกษาความเสี่ยงในการบริหารงานสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา  
พิจิตร เขต 2

### ความสำคัญของการวิจัย

1. ผลการวิจัยทำให้ทราบปัจจัยความเสี่ยงของการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน  
เขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 2

2. ผลการวิจัยสามารถนำมาใช้ในการป้องกันความเสี่ยงของสถานศึกษา จะเป็น  
ประโยชน์ต่อสถานศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้อง

3. ปัจจัยความเสี่ยงจะทำให้ผู้บริหารสถานศึกษา สามารถวางแผนเพื่อบริหารจัดการกับ  
ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### ขอบเขตของการวิจัย

1. **ขอบเขตด้านตัวแปรที่ศึกษา คือ** ความเสี่ยงในการบริหารงานสถานศึกษา สังกัด  
ประกอบด้วยความเสี่ยงเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ ความเสี่ยงด้านการ  
ดำเนินงาน ความเสี่ยงด้านการเงิน ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบ

### 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 **ประชากร** ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา หัวหน้า  
แผนงานและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 2 จำนวนทั้งสิ้น 174  
โรงเรียน

1.2 **กลุ่มตัวอย่าง** ได้แก่ โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต  
จำนวน 123 โรงเรียน กำหนดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตาราง Robert V. Krejcie and Earyle W.  
Morgan (1970 : 610) จำแนกเป็น ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 123 คน หัวหน้าแผนงาน  
จำนวน 123 คน ครูผู้สอน จำนวน 123 คน รวมทั้งสิ้น 369 คน

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**ความเสี่ยง** หมายถึง ปัญหา เหตุการณ์หรือการกระทำใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน และส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลว หรือลดโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา

**ระดับความเสี่ยง** หมายถึง ระดับของปัญหาหรือการกระทำใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลว หรือลดโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ แบ่งออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ความเสี่ยงสูงมาก ความเสี่ยงสูง ความเสี่ยงปานกลาง และความเสี่ยงน้อย

**ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk)** หมายถึง ปัญหา เหตุการณ์หรือการกระทำใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลวอันเนื่องมาจาก เรื่องนโยบาย วิสัยทัศน์ แผน พันธกิจ ยุทธศาสตร์ เป้าหมาย โครงการของสถานศึกษา

**ความเสี่ยงด้านการดำเนินงาน (Operational Risk)** หมายถึง ปัญหา เหตุการณ์หรือการกระทำใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลวอันเนื่องมาจากการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานทั่วไป การปฏิบัติงานประจำวัน การดำเนินงานปกติในสถานศึกษา การปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงาน การประกันคุณภาพ การพัฒนาโรงเรียนและพฤติกรรมนักเรียน การกำกับติดตาม

**ความเสี่ยงด้านการเงิน (Financial Risk)** หมายถึง ปัญหา เหตุการณ์หรือการกระทำใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลว อันเนื่องมาจากการบริหารและควบคุมทางการเงินและการงบประมาณของสถานศึกษา การจัดสรรงบประมาณ การบริหารพัสดุ และทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายรายหัว การจัดทำบัญชีการเงิน การใช้จ่ายเงิน เงินยืม การจัดทำทะเบียน การจัดทำรายงานการขอซื้อ ขอจ้าง การเขียนเช็คส่งจ่าย ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

**ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบ (Compliance Risk)** หมายถึง ปัญหา เหตุการณ์หรือการกระทำใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลวอันเนื่องมาจาก เรื่องวินัย การตรวจสอบภายใน การควบคุมภายใน การเปลี่ยนแปลงมาตรการหรือกฎระเบียบ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ การไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องได้