

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสาร แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. การบริหารจัดการสถานศึกษา
 - 1.1 ด้านวิชาการ
 - 1.2 ด้านงบประมาณ
 - 1.3 ด้านบุคคล
 - 1.4 ด้านบริหารทั่วไป
2. ระบบควบคุมภายใน
3. การควบคุมภายในสถานศึกษา
4. องค์ประกอบของมาตรฐานควบคุมภายในสถานศึกษา
5. การปฏิบัติงานมาตรฐานการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงิน

แผ่นดิน

- 5.1 ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินข้อ 5 ว่าด้วยการจัดวางระบบควบคุม

ภายใน

- 5.2 ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินข้อ 6 ว่าด้วยการรายงานผลการ

ปฏิบัติงานมาตรฐานการควบคุมภายใน

6. การพัฒนาระบบ
7. กลยุทธ์ในการพัฒนา
8. การวิจัยปฏิบัติการ
9. บริบทโรงเรียนบ้านห้วยหินลับ จังหวัดเพชรบูรณ์
10. งานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 10.1 งานวิจัยต่างประเทศ
 - 10.2 งานวิจัยในประเทศ

การบริหารจัดการสถานศึกษา

การบริหารและการจัดการศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจบริหาร และการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 แบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ บริหารงบประมาณ บริหารงานบุคคลและบริหารทั่วไป มีรายละเอียดดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 30 - 65)

1. ด้านวิชาการ

1.1 การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น

1.2 การวางแผนงานด้านวิชาการ

1.3 การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา

1.4 การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา

1.5 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

1.6 การวัดผล การประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน

1.7 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา

1.8 การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

1.9 การนิเทศการศึกษา

1.10 การแนะแนว

1.11 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

1.12 การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

1.13 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กร

อื่น

1.14 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครั้ว องค์กร หน่วยงานสถานศึกษาประกอบและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

1.15 การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา

1.16 การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา

1.17 การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษ

2. ด้านงบประมาณ

- 2.1 การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้วแต่กรณี
- 2.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงิน ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจาก สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยตรง
- 2.3 การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
- 2.4 การขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
- 2.5 การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
- 2.6 การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ
- 2.7 การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ผลการผลิตจากงบประมาณ
- 2.8 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
- 2.9 การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา
- 2.10 การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 2.11 การวางแผนพัสดุ
- 2.12 การกำหนดรูปแบบรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ หรือ สิ่งก่อสร้างที่ใช้งบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี
- 2.13 การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดและการจัดหาพัสดุ
- 2.14 การจัดหาพัสดุ
- 2.15 การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ
- 2.16 การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน
- 2.17 การเบิกเงินจากคลัง
- 2.18 การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน
- 2.19 การนำเงินส่งคลัง
- 2.20 การจัดทำบัญชีการเงิน
- 2.21 การจัดทำรายการทางการเงินและงบการเงิน
- 2.22 การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

- 3.1 การวางแผนอัตรากำลัง
- 3.2 การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.3 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
- 3.4 การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.5 การดำเนินเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน
- 3.6 การลาทุกประเภท
- 3.7 การประเมินผลการดำเนินงาน
- 3.8 การดำเนินการทางวินัย
- 3.9 การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- 3.10 การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
- 3.11 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์
- 3.12 การออกจากราชการ
- 3.13 การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ
- 3.14 การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชทาน เครื่องราชอิสริยาภรณ์
- 3.15 การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.16 การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
- 3.17 การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
- 3.18 การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.19 การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต
- 3.20 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาการดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

4. ด้านการบริหารทั่วไป

- 4.1 การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
- 4.2 การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
- 4.3 การวางแผนการบริหารงานศึกษา
- 4.4 งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน

- 4.5 การจักระบบบริหารและพัฒนาองค์กร
- 4.6 การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
- 4.7 งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 4.8 การดำเนินงานธุรการ
- 4.9 การดูแลสถานที่และสภาพแวดล้อม
- 4.10 การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
- 4.11 การรับนักเรียน
- 4.12 การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา
- 4.13 การประสานจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย
- 4.14 การระดมทรัพยากรเพื่อการการศึกษา
- 4.15 การทัศนศึกษา
- 4.16 งานกิจการนักเรียน
- 4.17 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
- 4.18 การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
- 4.19 งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
- 4.20 การรายงานผลการปฏิบัติงาน
- 4.21 การจักระบบควบคุมภายในหน่วยงาน
- 4.22 แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน

การควบคุมภายใน

การควบคุมภายใน ถือเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหารทุกระดับในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสำหรับสถานศึกษา ที่เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารและบุคลากรของหน่วยงาน ร่วมกันวิเคราะห์และวางแผนในการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 : 8-24) ได้กล่าวไว้ว่า

1. ความหมาย วัตถุประสงค์ ของการควบคุมภายใน

1.1 การควบคุมภายใน หมายถึง กระบวนการที่ผู้กำกับดูแล ฝ่ายบริหาร และบุคลากรของหน่วยงานกำหนดให้มีขึ้น เพื่อให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า การดำเนินงานของหน่วยรับตรวจจะบรรลุวัตถุประสงค์

1.2 วัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน มีดังนี้

1.2.1 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน ได้แก่ การดำเนินงานและการใช้ทรัพยากรของหน่วยรับตรวจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งรวมถึงการดูแลรักษาทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล การสิ้นเปลือง หรือการทุจริตในหน่วยรับตรวจ

1.2.2 ความเชื่อถือได้ของการรายงานทางการเงิน ได้แก่ การจัดทำรายงานทางการเงินที่ใช้ภายในและภายนอกหน่วยรับตรวจให้เป็นไปอย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันเวลา

1.2.3 การปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจรวมทั้งการปฏิบัติตามนโยบาย และวิธีการปฏิบัติงานที่หน่วยรับตรวจได้กำหนดขึ้น

การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives Setting) เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นประการแรกสำหรับการควบคุมภายใน ถ้าหน่วยรับตรวจไม่มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินงานก็ไม่มีคามจำเป็นต้องมีการควบคุมภายใน ในเบื้องต้นทุกองค์กรจะต้องกำหนดภารกิจ เพื่อกำหนดทิศทางในการดำเนินงานขององค์กร หลังจากนั้น ผู้บริหารควรกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กรให้สอดคล้องกับภารกิจที่ได้กำหนดไว้ โดยทั่วไปวัตถุประสงค์ขององค์กรอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ

วัตถุประสงค์ในระดับองค์กร (Entity-level Objectives) เป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานในภาพรวมขององค์กร โดยทั่วไปวัตถุประสงค์ในระดับองค์กรจะระบุไว้ในแผนกลยุทธ์ และแผนการปฏิบัติงานประจำปีขององค์กรเช่นเดียวกับภารกิจ (Mission) และกลยุทธ์ในภาพรวมขององค์กร

วัตถุประสงค์ในระดับกิจกรรม (Activity-level Objectives) เป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน ที่เฉพาะเจาะจงลงไปสำหรับแต่ละกิจกรรม ที่องค์กรกำหนดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งวัตถุประสงค์ของแต่ละกิจกรรม จะต้องสนับสนุนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในระดับองค์กร

การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร ควรมีลำดับขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. กำหนดภารกิจขององค์กร
2. กำหนดวัตถุประสงค์ในระดับองค์กรให้สอดคล้องกับภารกิจที่กำหนดไว้

3. กำหนดกิจกรรมที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในระดับองค์กร

4. กำหนดวัตถุประสงค์ในระดับกิจกรรม

วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นในแต่ละระดับ ควรมีการกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน และสามารถวัดผลได้ระบบการควบคุมภายในที่ดี จะต้องให้ความมั่นใจ สมเหตุสมผลว่า สามารถช่วยให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ด้านการดำเนินงาน การรายงานทางการเงิน การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ต้องปฏิบัติทั้ง 3 ด้านดังกล่าว เป็นเป้าหมายของการควบคุมภายใน ดังนั้นวัตถุประสงค์ขององค์กรจึงควรระบุไว้ด้วยว่าแต่ละวัตถุประสงค์ที่กำหนดเป็นวัตถุประสงค์การควบคุมภายในด้านใด

2. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการควบคุมภายใน

จากความหมายของการควบคุมภายในข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมภายใน ดังนี้

2.1 การควบคุมภายในเป็นส่วนประกอบที่แทรกหรือแฝงอยู่ในการปฏิบัติงาน ตามปกติการควบคุมภายในมิใช่เหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง และมีใช้ผลสุดท้ายของการกระทำ แต่เป็นกระบวนการ (Process) ที่ต่อเนื่อง และแทรกหรือแฝงอยู่ (Built in) ในการปฏิบัติงาน ตามปกติของหน่วยรับตรวจ ฝ่ายบริหารจึงควรนำการควบคุมภายในมาใช้โดยรวมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงาน ซึ่งได้แก่ การวางแผน (Planning) การดำเนินการ (Executing) และการติดตามผล (Monitoring)

2.2 การควบคุมภายในเกิดขึ้นได้โดยบุคลากรของหน่วยงาน บุคลากรทุกระดับ เป็นผู้รับผิดชอบสำคัญในการทำให้มีการควบคุมภายในเกิดขึ้นในหน่วยงาน ฝ่ายบริหารเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่ดี โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ วางกลไกการควบคุมและการกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งการติดตามผล การควบคุมภายในส่วน บุคลากรอื่นของหน่วยงานรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในที่กำหนดขึ้น

2.3 การควบคุมภายในให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าจะบรรลุตาม วัตถุประสงค์ที่กำหนด ถึงแม้ว่าการควบคุมภายในจะออกแบบไว้ดีเพียงใดก็ตาม ก็ไม่สามารถ ให้ความมั่นใจว่าจะทำให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างสมบูรณ์ เพราะยังมีปัจจัย อื่นซึ่งมีผลกระทบต่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน เช่น การใช้ดุลพินิจผิดพลาด การ สมรู้ร่วมคิดกัน การปฏิบัติผิดกฎหมาย ระเบียบ และกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ระบบการ ควบคุมภายในจะต้องคำนึงถึงต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกัน ว่าผลประโยชน์ที่ได้รับ จากการควบคุมภายในจะคุ้มค่ากับต้นทุนที่เกิดขึ้น

ระบบควบคุมภายในสถานศึกษา

1. ความหมายของระบบควบคุมภายในสถานศึกษา

มีนักวิชาการและนักการศึกษาได้ให้ความหมายของระบบควบคุมภายใน ดังนี้
 สำนักบัญชีและการตรวจสอบภายใน (2545 : 3) กล่าวว่า ระบบควบคุมภายใน หมายถึงระบบการควบคุมกระบวนการในการปฏิบัติงาน ที่คณะผู้บริหารและบุคลากรในหน่วยงานร่วมกันกำหนดขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจในระดับที่สมเหตุสมผลว่า การบริหารและการปฏิบัติงานจะสามารถบรรลุเป้าหมาย และให้เกิดผลลัพธ์ของการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนการในการจัดการ วิธีการ หรือเครื่องมือต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดองค์กร

เจริญ เจริญวาลัย (2546 : 28) ให้ความหมายของ ระบบควบคุมภายใน คือ เครื่องมือที่ฝ่ายจัดการจะนำมาใช้เพื่อช่วยลดความเสียหายที่ไม่พึงประสงค์จะเกิดขึ้นแก่องค์กรของตน

ดลพร บุญพารอด (2546 : 32) กล่าวว่า ระบบควบคุมภายใน หมายถึง แผนจัดแบ่งส่วนงานวิธีปฏิบัติงานที่ประสานกัน และมาตรการต่าง ๆ ที่ถือปฏิบัติในกิจการ เพื่อดูแลรักษาทรัพย์สินตรวจสอบความถูกต้อง และเชื่อถือได้ของข้อมูลทางบัญชี เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานและส่งเสริมให้มีการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ฝ่ายบริหารได้วางไว้

สรุปได้ว่า ระบบการควบคุมภายใน หมายถึง นโยบาย วิธีการและระเบียบปฏิบัติที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติกำหนดร่วมกัน เพื่อถือเป็นแนวปฏิบัติในการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานและให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2. ความสำคัญและประโยชน์ของระบบควบคุมภายใน

ระบบควบคุมภายในเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญสำหรับระบบบริหารในปัจจุบัน เพราะเป็นเครื่องกำหนดให้การบริหารงานถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องวางระบบควบคุมภายใน เพื่อให้มองเห็นภาพการดำเนินงานภายในส่วนราชการเป็นไปตามความต้องการได้

อุษณา ภัทรมนตรี (2543 : 19-20) กล่าวถึงความสำคัญของระบบควบคุมภายในไว้ว่า ระบบควบคุมภายในที่ดีมีความสำคัญมาก ช่วยส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กรให้

บรรลุดัตถุประสงค์และเป้าหมาย ผลักดันให้องค์กรประสบความสำเร็จและพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ อุษณา ภัทรมนตรี กล่าวไว้ว่าระบบควบคุมภายในมีความสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลที่ดี (Good Corporate Governance) และความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน (Transparence) ซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกคน ทั้งภายในและภายนอกองค์กรต้องการให้เป็น

2. ส่งเสริมให้เกิดการบันทึกบัญชีและรายงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Accountability and Responsibility) เป็นการต่อต้านการคอร์รัปชัน กำหนดให้รายงานทุกรายการต้องมีหลักฐาน และต้องได้รับการบันทึกบัญชี ส่งผลถึงข้อมูลและรายงานที่โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

3. ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน (Efficiency and Effectiveness of Performance) เพราะเป็นการประเมินวิเคราะห์ เปรียบเทียบ ข้อมูลทุกด้านในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นระบบบัญชี ระบบสารสนเทศทั้งองค์กร ซึ่งเป็น ข้อมูลที่สำคัญที่ช่วยปรับปรุงระบบงาน ได้สะดวก รัดกุม ลดขั้นตอน ลดเวลาและค่าใช้จ่าย แต่ไม่ลดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน

4. เป็นมาตรฐานถ่วงดุลแห่งอำนาจ (Check and Balance) ส่งเสริมให้การจัดการการใช้ทรัพยากรเป็นไปตามลำดับความสำคัญ และเกิดประโยชน์สูงสุด

5. ให้สัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า (Warning Signals) ของการประทุติมิชอบ หรือทุจริตลดลง และเพิ่มโอกาสความสำเร็จของงานได้

คณพร บุญพารอด (2546 : 33-34) กล่าวถึงความสำคัญและประโยชน์ระบบควบคุมภายใน ดังต่อไปนี้

1. เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของกิจการที่กำหนดไว้ ถ้ากิจการมีการควบคุมภายในที่ดี มีการแบ่งแยกหน้าที่ชัดเจน การควบคุมภายในมีแนวทางปฏิบัติเป็นไปได้อีกก็สามารถทราบความก้าวหน้าของผลงานนั้นๆ ได้

2. ส่งเสริมให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การมีระบบควบคุมภายในจะช่วยจัดงานที่ซ้ำซ้อน ดูแลไม่ให้อุญเสียทรัพย์สิน โดยไม่จำเป็น เป็นการลดต้นทุนของกิจการ และเป็นการส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

3. เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลทรัพย์สินและบัญชี เพื่อป้องกันการทุจริตหรือสูญเสียโดยไม่จำเป็น หากมีการจัดตั้งระบบคอมพิวเตอร์มาใช้เพื่อควบคุมดูแลทรัพย์สิน

เพราะมีข้อมูลเป็นจำนวนมากที่เก็บไว้ในเครื่องคอมพิวเตอร์ ซึ่งอาจจะถูกทำลายสูญหายได้ถ้าไม่มีการดูแลอย่างดี

4. เพื่อลดโอกาสที่ฝ่ายบริหารและพนักงานในการทุจริต ในการปฏิบัติควรแบ่งแยกหน้าที่ไม่ให้คนใดคนหนึ่งปฏิบัติคนเดียวโดยตลอด

นพวรรณ พุติตระกูล (2544 : 27) กล่าวถึงประโยชน์ของระบบควบคุมภายในไว้ 3 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. ด้านการปฏิบัติงาน (Operation Objective) มุ่งเน้นให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการใช้ทรัพยากรทุกประเภทขององค์กร ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประหยัด ได้ผลคุ้มค่าและบรรลุเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้ ป้องกันการรั่วไหล สิ้นเปลือง สูญเปล่าหรือกระทำการทุจริตของพนักงานหรือผู้บริหาร หากเกิดการสูญเสียก็จะทำให้ทราบการรั่วไหลนั้นโดยเร็วที่สุด

2. ด้านการรายงานทางการเงิน (Financial Reporting Objective) การรายงานทางการเงินที่เผยแพร่ต่อสาธารณชน และรายงานที่ใช้ภายในองค์กร ต้องมีการจัดทำให้เชื่อถือได้ (Reliability) การจัดประเภทและการเปิดเผยข้อมูลต้องเหมาะสม เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชี ซึ่งในปัจจุบันผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบในการทำรายงานทางการเงิน

3. ด้านการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง (Compliance Objective) การปฏิบัติงานเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย นโยบาย ข้อบังคับ ระเบียบ เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลเสียหายใด ๆ จากการละเว้นการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎระเบียบเหล่านั้น

องค์ประกอบของมาตรฐานการควบคุมภายใน

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายในประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 ประการ ซึ่งผู้กำกับดูแลและฝ่ายบริหารจะต้องจัดให้มีในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในดังต่อไปนี้

1. สภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment)

ความหมายของสภาพแวดล้อมของการควบคุม

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2544 : 5-7) ให้ความหมายของสภาพแวดล้อมของการควบคุมไว้ว่า หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งร่วมกันส่งผลให้เกิดการควบคุมขึ้นในหน่วยรับตรวจ หรือทำให้การควบคุมที่มีอยู่ได้ผลดีขึ้นหรือในทางตรงข้ามสภาพแวดล้อมอาจทำให้การควบคุมย่อหย่อนลงได้ ตัวอย่างปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมการควบคุมภายใน ได้แก่ ปรัชญาและ

รูปแบบการทำงานของผู้บริหาร ความซื่อสัตย์และจริยธรรม ความรู้ ทักษะและความสามารถของบุคลากร โครงสร้างการจัดองค์กร การมอบอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบ นโยบายและวิธีบริหารด้านบุคลากร ในการดำเนินการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของการควบคุม ผู้กำกับดูแลฝ่ายบริหารและบุคลากรของหน่วยรับตรวจ ต้องสร้างบรรยากาศของการควบคุมเพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อการควบคุมภายใน โดยส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนในหน่วยรับตรวจเกิดจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบ และตระหนักถึงความจำเป็นและความสำคัญของการควบคุมภายในรวมทั้งดำรงรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมของการควบคุมที่ดี

สภาพแวดล้อมของการควบคุมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการสร้างความตระหนักและบรรยากาศของการควบคุมภายในองค์กร โดยผู้บริหารระดับสูง (Tone at the Top) มีอิทธิพลต่อการจัดสภาพแวดล้อมและบรรยากาศในองค์กร ถ้าองค์กรนั้นมีบุคลากรที่ดีก็จะ เป็นพื้นฐานที่ดีและเป็นตัวจักรที่สำคัญในการผลักดันสิ่งอื่น ๆ ให้เกิดขึ้นในองค์กร

สภาพแวดล้อมของการควบคุม มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือการสร้างจิตสำนึกและคุณภาพที่มองไม่เห็น ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความไว้วางใจ ความโปร่งใส การเป็นผู้นำที่ดี ความมีจริยธรรมที่ดีของผู้บริหาร และนโยบาย ระเบียบ วิธีปฏิบัติ ที่กำหนดขึ้นเป็นหลักฐานที่มองเห็นได้ รายละเอียดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของการควบคุมไว้ ดังนี้

1. ความซื่อสัตย์และจริยธรรม ผู้บริหารต้องแจ้งให้ผู้ได้บังคับบัญชาทุกคน ทราบบว่า การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์และมีจริยธรรมมีความสำคัญยิ่ง โดยผู้บริหารเป็นตัวอย่างที่ดีเสมอทั้งคำพูดและการกระทำ

2. ความรู้ ทักษะ และความสามารถของบุคคล ผู้บริหารควรกำหนดความรู้ความสามารถที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานแต่ละงาน ควรแบ่งเป็นข้อกำหนดด้านพื้นฐาน ความรู้ทางการศึกษา หรือประสบการณ์ ความชำนาญในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นเกณฑ์ในการวางคนให้เหมาะสมกับความรับผิดชอบ เครื่องมือสำคัญในเรื่องนี้ คือการจัดทำเอกสาร กำหนดลักษณะงาน (Job Description)

3. คณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการตรวจสอบ ฝ่ายบริหารระดับสูงมีบทบาทสำคัญยิ่งในการสร้างบรรยากาศการควบคุมของกิจการ หรือตามคำกล่าว “หัวไม่ส่ายหางไม่กระดิก” ส่วนคณะกรรมการเป็นคณะบุคคลที่ส่งเสริมบรรยากาศการควบคุม โดยเฉพาะส่งเสริมให้การตรวจสอบ ทั้งการตรวจสอบภายใน และการสอบบัญชีเป็นไปโดยอิสระได้มาตรฐานของการทำงาน

4. ปรัชญาและสไตล์การทำงานของผู้บริหาร ความแตกต่างในแนวคิด วิธีการทำงานของผู้บริหารย่อมมีผลต่อการควบคุมภายในขององค์กร เพราะผู้บริหารมีหน้าที่โดยตรงในการจัดให้มีนโยบาย มาตรการ และวิธีการควบคุมภายใน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปรัชญาและสไตล์ของผู้บริหารแต่ละคนไม่เหมือนกัน เช่น บางคนกล้าได้กล้าเสีย กล้าเสี่ยง แต่บางคนชอบระมัดระวังแนวอนุรักษ์อย่างไรก็ตามผู้บริหารต้องรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น

5. โครงสร้างการจ้องค์กร โครงสร้างองค์กรที่จัดไว้ดีย่อมเป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้ผู้บริหารสามารถวางแผนงาน สั่งการ และควบคุมการปฏิบัติงาน ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยการจัดโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสมกับลักษณะขององค์กรนั้น

6. วิธีมอบอำนาจและความรับผิดชอบ การมอบอำนาจต้องให้เหมาะสมกับความรับผิดชอบของแต่ละคน บุคลากรทุกคนที่ทำงานด้านต่าง ๆ ต้องเข้าใจกรอบงาน หน้าที่ และความรับผิดชอบของตน และต้องทราบว่างานของตนสัมพันธ์กับใคร โดยปฏิบัติดังต่อไปนี้

6.1 ทำเอกสารกำหนดลักษณะงาน เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติเพื่อป้องกันมิให้ซับซ้อน หรือละเว้นการปฏิบัติงานใดงานหนึ่ง

6.2 ทำเอกสารคู่มือระบบงาน สำหรับงานที่มีความซับซ้อนและเทคโนโลยีสูงหรือลงทุนด้วยเงินจำนวนมาก เช่น ระบบงานคอมพิวเตอร์

6.3 กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่ดี รวมทั้งกำหนดความรู้ ความชำนาญพิเศษที่บุคลากรระดับสำคัญควรมี

6.4 นโยบายและวิธีการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ คนเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง มีประสิทธิผลหรือไม่เพียงใด ประสิทธิผลของระบบควบคุมภายในก็เช่นกัน จะถูกกระทบอย่างมากด้วยพฤติกรรม และอุปนิสัยของบุคลากรในองค์กร ดังนั้น ควรกำหนดนโยบายและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

6.1.1 การพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งและการจ่ายค่าตอบแทนและผลประโยชน์อื่น

6.1.2 การประกันความซื่อสัตย์ของบุคลากร เพื่อลดความเสียหายที่กิจการจะ ได้รับอันเนื่องมาจากความไม่ซื่อสัตย์สุจริตของบุคลากร

6.1.3 การกำหนดแนวทางการปฏิบัติกรณีการขัดแย้งผลประโยชน์

สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมของการควบคุมเป็นองค์ประกอบที่มีผลกระทบต่ออย่างมากต่อกิจกรรมทั้งหมดที่เกิดขึ้นในองค์กร และการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร ดังนั้น สภาพแวดล้อมของการควบคุมที่ดีจะเป็นการสร้างบรรยากาศ ให้บุคลากรทุกคนตระหนักถึง

ความจำเป็นและความสำคัญของระบบควบคุมภายใน ซึ่งจะเอื้ออำนวยให้เกิด โครงสร้างของ การควบคุมภายในและวินัยของบุคลากรในการยอมรับระบบที่องค์กร ได้กำหนดขึ้น

2. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)

2.1 ความหมายของความเสี่ยง

ความเสี่ยงหรือเหตุการณ์ไม่พึงประสงค์ ที่ทำให้งานไม่ประสบความสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งผู้บริหารต้องประเมินความเสี่ยงที่ประสบ เพื่อทราบ จุดเสี่ยงที่สำคัญ หาวิธีควบคุม หรือลดผลกระทบไว้ล่วงหน้า ดังนั้นการประเมินความเสี่ยงจึง เป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งต่อระบบควบคุมภายใน

สุมาลี (อุตหะนันท์) จิระมิตร (2544 : 93) กล่าวว่า ความเสี่ยง (Risk) และความ ไม่แน่นอน (Uncertainty) ส่วนมากจะถูกใช้ในความหมายเดียวกัน แต่ถ้าพิจารณาแล้วคำทั้งสอง มีความหมายแตกต่างกัน ความไม่แน่นอน หมายถึง ความไม่รู้ว่าอะไรจะเกิดขึ้นในอนาคตแน่ ส่วนคำว่า ความเสี่ยง หมายถึง อัตราของความไม่แน่นอนว่ามีมากน้อยเพียงใด

เจริญ เกษฎาวัลย์ (2546 : 234) กล่าวว่า ความเสี่ยง คือเหตุการณ์ ซึ่งเป็น เหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นตามปกติธรรมดา หรือเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดฝัน โดย เหตุการณ์นั้นเกิดขึ้นเป็นกระบวนการหรือเป็นชุด ๆ ติดต่อกัน ทำให้เกิดผลกระทบโดยตรง หรือโดยทางอ้อมต่อองค์กรในทางที่ทำให้เกิดความสูญเสียทรัพย์สิน หรือการเสียโอกาส หรือ ส่งผลกระทบในทางลบต่อการดำเนินงานขององค์กร

จากข้างต้นสรุปได้ว่า ความเสี่ยง คือ โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาด ความเสียหาย การสูญเสีย หรือเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ที่ทำให้งานไม่ประสบความสำเร็จตาม วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด

2.2 การประเมินความเสี่ยง

สำนักบัญชีและการตรวจสอบภายใน (2545 : 10) กล่าวว่า การประเมินความ เสี่ยงหมายถึง กระบวนการที่ใช้ในการระบุความเสี่ยง การวิเคราะห์ความเสี่ยงและการกำหนด แนวทางการควบคุม เพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงการประเมินความเสี่ยงในหน่วยงานจะเป็น การประเมินการปฏิบัติงานในภาพรวม เพื่อให้ทราบเหตุการณ์ของความเสี่ยง และหาทางแก้ไข ควบคุม ให้ความเสี่ยงเกิดความเสียหายน้อยที่สุด

อุษณา ภัทรมนตรี (2543 : 11-12) กล่าวถึงขั้นตอนในการประเมินความเสี่ยง คือการระบุปัจจัยความเสี่ยง การวิเคราะห์ความเสี่ยง และการบริหารความเสี่ยงหรือความ เปลี่ยนแปลงให้มีผลกระทบในระดับที่ยอมรับได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การระบุปัจจัยความเสี่ยง (Risk Identification) ความเสี่ยงของกิจการมีสาเหตุมาจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ปัจจัยต่าง ๆ มีผลกระทบต่อวัตถุประสงค์เป้าหมายหรือผลการปฏิบัติงาน ปัจจัยเสี่ยงแต่ละชนิดมีผลกระทบไม่เท่ากัน บางชนิดมีผลกระทบระยะยาว บางชนิดมีผลกระทบระยะสั้น ผู้บริหารต้องคิดตามศึกษาความเสี่ยงและสถานการณ์ที่ความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

2. การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) หมายถึง

2.1 การประเมินระดับความสำคัญความเสียหาย ที่จะเกิดจากความเสี่ยงนั้น

2.2 การกำหนด โอกาสที่จะเกิดหรือความถี่ที่จะเกิด

2.3 การพิจารณาวิธีการที่จะจัดการกับความเสี่ยงที่มีความสำคัญ หรือมีโอกาสจะเกิดสูง

2.4 เทคนิคการวิเคราะห์ความเสี่ยงมีหลายวิธี ซึ่งผู้บริหารอาจต้องเลือกใช้อย่างรอบคอบ และในบางครั้งอาจไม่จำเป็นต้องวิเคราะห์ในรูปแบบตัวเลข แต่อาจวิเคราะห์ออกมาเป็นระดับ เช่น สำคัญ ปานกลาง หรือน้อยก็ได้

3. การบริหารความเสี่ยงหรือความเปลี่ยนแปลง (Risk or Change Management) ความเสี่ยงต่อเหตุการณ์ ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นตามปกติธรรมดา หรือเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดฝัน โดยเหตุการณ์นั้นเกิดขึ้นเป็นกระบวนการ หรือเป็นชุด ๆ ติดต่อกัน ทำให้เกิดผลกระทบโดยตรงหรือโดยทางอ้อมต่อองค์กร ในทางที่ทำให้เกิดความสูญเสียทรัพย์สิน หรือการสูญเสียโอกาสหรือส่งผลกระทบต่อภารกิจดำเนินงานขององค์กร แนวทางในการบริหารความเสี่ยง กระทำได้ดังนี้

2.1 การวางระบบข้อมูลสารสนเทศที่ดี ประการแรกควรเริ่มที่การวางระบบข้อมูลสารสนเทศที่ดี ที่สามารถทำให้เกิดการติดตาม ตรวจสอบ การควบคุม และการพยากรณ์ที่มีค่าควรแก่การไว้ใจได้

2.2 การมอบอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน และมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ไว้เหมาะสม ในทิศทางที่สามารถใช้ทรัพยากรขององค์กร เพื่อให้มีการควบคุมมีประสิทธิภาพ

2.3 การจัดกระบวนการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ เหตุการณ์ที่ไม่แน่นอนอาจเกิดขึ้นได้เสมอ และจำเป็นต้องตัดสินใจอย่างฉับพลันทันเวลา การกำหนดกระบวนการตัดสินใจที่ดีไว้ จะช่วยให้การบริหารความเสี่ยงภายใต้ภาวะที่ไม่แน่นอนไว้

ล่วงหน้า จะช่วยให้มีโอกาสดลดความเสี่ยงลงได้ หรือสามารถหลีกเลี่ยงโอกาสเอาประโยชน์จากความเสี่ยงนั้นได้มากที่สุดได้

2.4 การเอาประกันที่เหมาะสม ความเสี่ยงบางประเภทเป็นความเสี่ยงที่ ยากจะควบคุมได้ หรือไม่ก็ไม่คุ้มที่จะเสียค่าใช้จ่ายในการควบคุมความเสี่ยงนั้น ดังนั้น กลยุทธ์ ในการบริหารความเสี่ยงนี้จึง โยนให้บริษัทประกันภัย

2.5 การให้การฝึกอบรมและการให้คำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญสรุปได้ว่า การประเมินความเสี่ยง คือกระบวนการที่ใช้ในการระบุและวิเคราะห์ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อ การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร รวมทั้งการกำหนดแนวทางที่จำเป็นใช้ในการบริหาร ความเสี่ยงหรือการควบคุมความเสี่ยงให้หมดไปหรือพอยอมรับได้ ฝ่ายบริหารต้องประเมิน ความเสี่ยงทั้งปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก ที่มีผลกระทบต่อ การบรรลุวัตถุประสงค์ของ หน่วยงานอย่างเพียงพอและเหมาะสม การทราบจุดเสี่ยงที่สำคัญจะเป็นประโยชน์ในการ กำหนดแนวทางควบคุมหรือลดระดับความเสี่ยง เช่น ถ้ามีความเสี่ยงมากต้องควบคุมมาก เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าความเสี่ยงนั้นจะไม่เกิดขึ้น

3. กิจกรรมการควบคุม (Control Activities)

3.1 ความหมายของกิจกรรมการควบคุม

กิจกรรมควบคุมหมายถึง นโยบาย และวิธีการต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารกำหนดให้ บุคลากรของหน่วยรับผิดชอบปฏิบัติเพื่อลด หรือควบคุมความเสี่ยงและได้รับการสนองตอบ โดย มีการปฏิบัติตาม ตัวอย่างกิจกรรมการควบคุม เช่น การสอบทานงาน การดูแลป้องกันทรัพย์สิน การแบ่งแยกหน้าที่งาน เป็นต้น

อุณา ภัทรมนตรี (2543 : 12) ให้ความหมายของ กิจกรรมควบคุมไว้ว่า หมายถึง การกระทำ (Action) ที่สนับสนุนการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบาย วิธีการ ปฏิบัติงาน และคำสั่งต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารกำหนด ซึ่งเมื่อกระทำถูกต้องภายในเวลาที่เหมาะสม แล้ว ควรเพิ่มความมั่นใจในความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นได้

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (2546 : 1-26) กล่าวว่า กิจกรรมควบคุม หมายถึงนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารนำมาใช้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า คำสั่งต่างๆ ของฝ่ายบริหารได้รับการตอบสนองและการปฏิบัติตาม ทำให้วัตถุประสงค์ของการควบคุม ทางการบริหาร (Management Control) และการควบคุมภายใน (Internal Control) บรรลุผล

สรุปได้ว่า กิจกรรมการควบคุมต้องมีอยู่ในทุกค้ำน และทุกระดับของการ ปฏิบัติงานในองค์กร การดำเนินงานด้านใดด้านหนึ่งล้วนมีความสำคัญต่อความสำเร็จของ

องค์กรทั้งสิ้น เปรียบเสมือนเฟืองจักรนาฬิกา ซึ่งทุกเฟืองต้องทำหน้าที่อย่างสมบูรณ์ เฟืองใดเฟืองหนึ่งจะขัดข้องไม่ได้ จึงต้องมีกิจกรรมควบคุมที่เหมาะสมสำหรับงานทุกงาน เพื่อป้องกันความเสียหาย นอกจากนี้กิจกรรมควบคุมที่ดีต้องแฝงหรือแทรกในกิจกรรมทำงานตามปกติ ไม่ใช่กิจกรรมที่ทำเพิ่มพิเศษ หรือเป็นภาระเกินความจำเป็น

3.2 ประเภทการควบคุม

สำนักบัญชีและการตรวจสอบภายใน (2545 : 16) กล่าวถึง ประเภทการควบคุมตามความจำเป็นและลักษณะของการควบคุม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมในการดำเนินงานนั้น ๆ ดังนี้

1. การควบคุมในลักษณะการป้องกันการผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น ในทางปฏิบัติ (Preventive Control) เป็นวิธีการควบคุมที่กำหนดขึ้นเพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสี่ยงและข้อผิดพลาดตั้งแต่แรก โดยเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงยังไม่เกิดขึ้น เช่น การแบ่งแยกหน้าที่ ผู้รับผิดชอบ ผู้จ่ายเงิน ผู้บันทึกบัญชี การกำหนดวงเงินสำหรับผู้มีอำนาจอนุมัติเงินในแต่ละระดับชั้น เป็นต้น

2. การควบคุมในลักษณะของการค้นพบข้อผิดพลาด (Detective Control) เป็นการควบคุมที่กำหนดขึ้นเพื่อค้นพบข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน เช่น การทำงบกระทบยอดเงินฝากธนาคาร การตรวจนับพัสดุประจำปี การทบทวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานในภาพรวม เป็นต้น

3. การควบคุมในลักษณะการเสนอแนะ (Suggestive Control) เป็นการควบคุมที่กำหนดขึ้นเพื่อเสนอแนะ ปรับปรุง และพัฒนาระบบการดำเนินงานและระบบการควบคุมภายในให้เหมาะสมกับสถานการณ์

อุษณา ภัทรมนตรี (2543 : 12-13) กล่าวถึง ประเภทการควบคุมไว้ 4 ประเภท คือ

1. การควบคุมแบบป้องกัน (Preventive Control) เป็นวิธีการควบคุมที่กำหนดขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยงและข้อผิดพลาดตั้งแต่แรก เช่น การอนุมัติ การจัดโครงสร้างองค์กรการใช้พนักงานที่มีความรู้และจริยธรรม การแบ่งแยกหน้าที่ การใช้และการควบคุมเอกสารที่ดี

2. การควบคุมแบบค้นพบ (Detective Control) เป็นวิธีการควบคุมที่กำหนดขึ้นเพื่อค้นพบข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นแล้ว เช่น การสอบทาน การวิเคราะห์ การยืนยันยอด การตรวจนับการรายงานข้อบกพร่อง การตรวจสอบ เป็นต้น

3. การควบคุมแบบแก้ไข (Corrective Control) เป็นวิธีการควบคุมที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นให้ถูกต้อง หรือเพื่อหาวิธีแก้ไข ไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดซ้ำอีกในอนาคต

4. การควบคุมแบบส่งเสริม (Directive Control) เป็นวิธีการควบคุมที่ส่งเสริมหรือกระตุ้นให้เกิดความสำเร็จ โดยตรงกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

สรุปว่าประเภทการควบคุมจำแนกให้ชัดเจนได้ ดังนี้ การควบคุมประเภทแบบป้องกันประเภทแบบค้นพบ ประเภทแบบแก้ไข และประเภทแบบส่งเสริม ซึ่งองค์กรแต่ละองค์กรอาจให้ความสำคัญประเภทใดมากกว่ากัน ขึ้นอยู่กับลักษณะของความเสียหายหรือลักษณะของงานที่ทำ

3.3 ตัวอย่างกิจกรรมควบคุม

อุษณา ภักขมตรี (2543 : 12-17) กล่าวถึง ภาพรวมกิจกรรมควบคุม หมายถึง การให้ความเห็นชอบ การอนุมัติ การสอบย้อน การกระหายอด การสอบทานผลงาน การรักษาความปลอดภัย การแบ่งแยกหน้าที่ และการควบคุมระบบสารสนเทศ ซึ่งผู้บริหารควรกำหนดและออกแบบการควบคุมที่ดี โดยแทรกลงในกิจกรรมงานประจำ ตัวอย่างกิจกรรมการควบคุมเพื่อการออกแบบกิจกรรมให้เหมาะสมกับงาน ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายและวิธีปฏิบัติงานที่ชัดเจน (Policies and Procedures) เป็นหน้าที่ที่ผู้บริหารระดับสูงต้องเป็นผู้นำในการจัดทำนโยบาย แผนงาน งบประมาณ และประมาณการในระดับองค์กรเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผลต่อไป

2. การสอบทานโดยผู้บริหารสูงสุด (Top Management Review) หมายถึง กิจกรรมควบคุมที่ผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้ใช้ เช่น การวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างผลการปฏิบัติงานจริงกับแผนงาน งบประมาณ ซึ่งได้จัดทำขึ้น รวมทั้งการสอบทานข้อมูลของคู่แข่ง เพื่อช่วยผู้บริหารงานระดับสูง ทราบระดับและทิศทางการแข่งขัน และเตรียมรับสถานการณ์ได้ถูกทางมากขึ้น

3. การสอบทานโดยผู้บริหารระดับกลาง (Functional Management Review) ผู้บริหารระดับกลาง หมายถึง ผู้บริหารที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านใดด้านหนึ่งภายในองค์กร ซึ่งเป็นการสอบทานตามสายงานบังคับบัญชา การสอบทานโดยผู้บริหารระดับกลางควรกระทำบ่อยครั้งมากน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับลักษณะของความเสียหายของงาน คือถ้างานมีความเสียหายมากควรมีการสอบทานบ่อยครั้ง เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น

4. การควบคุมการประมวลผลข้อมูล (Controls Over Information Processing) ข้อมูล หมายถึง ข้อมูลทางบัญชีและข้อมูลสำคัญอื่น ๆ กิจกรรมควบคุมการประมวลผลข้อมูลที่ดี ทำให้สารสนเทศสำหรับการบริหาร มีความถูกต้อง กะทัดรัด สมบูรณ์ทันเวลา และให้เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องตัดสินใจ

5. การควบคุมทางกายภาพ (Physical Controls) หมายถึง การดูแลป้องกันทรัพย์สินที่มีรูปร่าง มีตัวตน ได้แก่ เครื่องมือ เครื่องใช้ เป็นต้น รวมถึงการตรวจนับ การจัดเวรยามรักษาการณ์ การประกันภัย การเปรียบเทียบจำนวนที่มีจริงกับหลักฐานทางบัญชี

6. การแบ่งแยกหน้าที่ (Segregation of Duties) โดยหลักการ คือจัดแบ่งหน้าที่ระหว่างบุคคล หรือหน่วยงาน เพื่อให้มีการสอบยัน ความถูกต้อง สมบูรณ์ระหว่างกัน การแบ่งแยกหน้าที่ควรใช้ในกรณีที่มีลักษณะเสี่ยงต่อความผิดพลาดหรือความเสียหาย เนื่องจากการขาดการแบ่งแยกหน้าที่โดยมอบให้บุคคลคนเดียวทำงานตั้งแต่ต้นจนจบ จะเปิดโอกาสให้กระทำที่ไม่เหมาะสม หรือทุจริตได้ง่าย หรืออาจจะทราบก็สายเกินแก้

7. การใช้ดัชนีวัดผลการดำเนินงานที่สำคัญ (Key Performance Indicators) ดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานที่นิยมใช้มักอยู่ในรูปอัตราส่วนต่าง ๆ ที่จะบอกให้นักวิเคราะห์ทราบ “อาการผิดปกติ” บางอย่าง ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ในทางธุรกิจการเงิน

8. การจัดทำเอกสารหลักฐาน (Documentation) การดำเนินงานใดหรือระบบงานที่มีความสำคัญ ควรมีการจัดทำหลักฐานที่เป็นเอกสารหรือหนังสือไว้ เช่น การหาทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงควรทำสัญญาซื้อขาย

จากตัวอย่างข้างต้นจึงกล่าวได้ว่า กิจกรรมการควบคุมเป็นกระบวนการในการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐาน ขั้นตอนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมิน และแก้ไข ให้การดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายหรือปรับปรุงแผน และการดำเนินงานให้สอดคล้องกับเหตุการณ์สภาพแวดล้อม ถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกคนนับตั้งแต่ประธานตลอดจนถึงหัวหน้างาน

4. สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications)

ข้อมูลสารสนเทศมีความสำคัญ จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานของบุคลากรรวมทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติทุกระดับ ผู้ปฏิบัติงานทั้งสองฝ่ายต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสารที่ตรงกันเพื่อความราบรื่น ผลดีในการปฏิบัติงานร่วมกัน

อุษณา ภักธมนตรี (2543 : 17) ให้ความหมายของสารสนเทศ ว่าหมายถึง ข้อมูลข่าวสารทางการบัญชี ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ทั้งที่เป็นข้อมูลข่าวสาร

ภายในและภายนอก ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข่าวสารที่มีลักษณะเป็นสิ่งบอกเหตุ (Warning Signals) ประกอบการพิจารณาสั่งการ ส่วนผู้ปฏิบัติมักใช้ข้อมูลข่าวสารจากฝ่ายบริหารเป็นเครื่องชี้นำในการปฏิบัติหน้าที่

โศวรณ์ี แหล่งหล้า (2553 : 36) ให้ความหมายไว้ว่า ข้อมูลข่าวสารที่ใช้ในการบริหาร ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการเงินและไม่ใช้การเงินรวมทั้งข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ ทั้งจากแหล่งภายในและภายนอก

จึงสรุปได้ว่าสารสนเทศ คือ ข้อมูล ข่าวสาร ข้อเท็จจริงซึ่งผ่านการประมวลผลด้วยวิธีการจัดการข้อมูล และผลที่ได้แสดงออกมาในรูปสื่อประเภทต่าง ๆ เช่น หนังสือ วารสาร แผนภูมิ ฯลฯ และเป็นผลที่ผู้ใช้ประโยชน์ได้อย่างถูกต้องตามต้องการ

อุษณา ภัทรมนตรี (2543 : 18) กล่าวว่า การสื่อสาร หมายถึง การจัดให้มีความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในงานที่สัมพันธ์กัน

อัมพวัน ประเสริฐภักดี (2542 : 113) กล่าวว่า การสื่อสาร หมายถึง การส่งข่าวสารข้อมูล แนวความคิด ความรู้สึก ตลอดจนทัศนคติ จากบุคคลหนึ่งไปยังบุคคลหนึ่ง การสื่อสารเป็นกระบวนการทางสังคมที่มนุษย์ใช้ในการติดต่อ จะ โดยการพูด การเขียน และสัญลักษณ์ต่าง ๆ

จากที่กล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การสื่อสาร (Communication) เป็นกระบวนการถ่ายทอดสารระหว่างมนุษย์ ด้วยวิธีการต่าง ๆ อันจะทำให้ผู้สื่อสารและผู้รับสารเข้าใจตรงกัน นอกจากนี้สารสนเทศและการสื่อสาร คือ การถ่ายทอดเรื่องราว ข้อมูล และเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันหรืออาจกล่าวได้ว่า การที่บุคคลได้ต่อกัน โดยผ่านทางข้อมูลข่าวสาร การจัดระบบสื่อสารให้ข้อมูลที่จัดทำไว้แล้ว ส่งไปถึงผู้ที่ควรได้รับหรือมีไว้สำหรับผู้ที่ควรใช้ ข้อมูลนั้นและการสื่อสารที่ดีต้องเป็นการสื่อสารสองทาง (Two Way Communication) คือ มีการรับและส่งข้อมูลได้ต่อกัน

การจัดให้มีข้อมูลสารสนเทศที่ดีเป็นหน้าที่ของผู้บริหารต้องหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ รวมถึงจัดให้มีเครื่องมือ เครื่องใช้เทคโนโลยีและระบบงานที่ดี ซึ่งประกอบด้วยระบบเอกสารระบบบัญชีและระบบประมวลผลข้อมูลเพื่อการบริหาร ผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญกับบุคลากรทุกคนที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประมวลผลข้อมูลสารสนเทศ อีกทั้งปฏิบัติตามระบบงานที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอและเคร่งครัดนอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงการสื่อสารที่ดี ระบบการสื่อสารที่ดีทั้งภายในและภายนอกองค์กร ทุกคนในองค์กรควรใช้และได้รับการสื่อสารที่ดี ชัดเจน เพื่อมิให้การปฏิบัติงานบกพร่อง

ลักษณะของสารสนเทศที่ดี

นพวรรณ พุติตะกุล (2544 : 61) กล่าวถึง สารสนเทศหรือข้อมูลข่าวสารที่ดีซึ่งทุกองค์ควรจัดให้มีและใช้ประกอบการตัดสินใจ ควรเป็นดังนี้

1. ความเหมาะสมกับการใช้งาน หมายถึง ข้อมูลข่าวสารบรรจุเนื้อหาสาระที่จำเป็นสำหรับการตัดสินใจ
2. ความถูกต้องสมบูรณ์ หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่สะท้อนผลตามความเป็นจริงและมีรายละเอียดที่จำเป็นครบถ้วน
3. ความเป็นปัจจุบัน หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่ให้ตัวเลขและข้อเท็จจริงล่าสุดหรือใกล้เคียงวันที่ใช้ตัดสินใจมากที่สุด
4. ความทันเวลา หมายถึง จัดทำอย่างรวดเร็วเพื่อให้ผู้ตัดสินใจได้รับทันเวลาที่ต้องการใช้ข้อมูลข่าวสารนั้น
5. ความสะดวกในการเข้าถึง หมายถึง ความยากง่ายในการเข้าถึง ซึ่งควรง่ายสำหรับผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง แต่มีระบบรักษาความปลอดภัยมิให้ผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้นได้

5. การติดตามและประเมินผล (Monitoring)

การปฏิบัติงานใด ๆ ภายในองค์กรจะสมบูรณ์ไม่ได้หากขาดการติดตามและประเมินผล ทั้งนี้เนื่องจากความมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรแปรเปลี่ยนได้เสมอ จึงจำเป็นต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลเพื่อให้มั่นใจได้อย่างสมเหตุสมผลว่าการดำเนินงานมีประสิทธิภาพผลเสมอ

สำนักงานบัญชีและการตรวจสอบภายใน (2545 : 20) กล่าวว่า การติดตามผล หมายถึง การสอดส่องดูแลกิจกรรมที่อยู่ระหว่างการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การดำเนินงานเป็นไปตามระบบการควบคุมภายในที่กำหนด

อุษณา ภัทรมนตรี (2543 : 19) กล่าวว่า การประเมินผล (Evaluation) หมายถึง การประเมินมาตรการ หรืองานที่ได้ให้ไปแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่งและ สมควรที่ได้รับการประเมินว่ามีความเหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่

สำนักงานบัญชีและการตรวจสอบภายใน (2545 : 20) กล่าวว่า การประเมินผล หมายถึงการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับระบบการควบคุมภายในที่กำหนดไว้ว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่เพียงใด และประเมินระบบการควบคุมภายในที่มีอยู่ว่ายังมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในปัจจุบันหรือไม่ รวมทั้งการวิเคราะห์การหาสาเหตุของความแตกต่าง

ระหว่างแผนงานกับผลการดำเนินงาน สรุปผลและเสนอข้อแนะนำ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544 : 18) กล่าวว่า การติดตามประเมินผล หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานและประเมินประสิทธิผลของการควบคุมภายในที่วางไว้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน (Ongoing Monitoring) หรือในระหว่างการออกแบบการควบคุมภายใน และการประเมินผลเป็นรายครั้ง (Separate Evaluation) ซึ่งแยกเป็นการประเมินผลการควบคุมด้วยตนเอง (Control Self-assessment) และการประเมินผลการควบคุมอย่างเป็นอิสระ (Independent Assessment)

การติดตามผลระหว่างการปฏิบัติงาน (Ongoing Monitoring) โดยทั่วไปการควบคุมภายในจะได้รับการออกแบบเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ามีการติดตามอย่างต่อเนื่อง รวมเป็นส่วนเดียวกันและอยู่ภายในการดำเนินงานด้านต่างๆ ตามปกติขององค์การการติดตามมักอยู่ในรูปกิจกรรม การบริหารและการกำกับดูแล โดยปกติ

การประเมินรายครั้ง (Separate Evaluations) มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นไปที่ประสิทธิผลของการควบคุม ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งที่กำหนด โดยขอบเขตและความถี่ในการประเมินรายครั้งขึ้นอยู่กับการประเมินความเสี่ยงและประสิทธิผลของวิธีการติดตามอย่างต่อเนื่องเป็นหลัก การประเมินผลรายครั้งอาจทำในลักษณะของการประเมินการควบคุมด้วยตนเอง และการประเมินการควบคุมอย่างเป็นอิสระ ซึ่งประเมินโดยผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น การประเมินผลโดยผู้ตรวจสอบภายในหรือผู้ตรวจสอบภายนอก

สรุปได้ว่า การติดตามและประเมินผล หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานและประเมิน ประสิทธิภาพของการควบคุมภายในที่วางไว้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน (Ongoing Monitoring) และการประเมินผลเป็นรายครั้ง (Separate Evaluation) ซึ่งแยกเป็นการประเมิน การควบคุมด้วยตนเอง (Control Self-assessment) เช่นการประเมินการควบคุมโดยกลุ่ม ผู้ปฏิบัติงานภายในส่วนงานนั้น ๆ และการประเมินการควบคุมอย่างเป็นอิสระ (Independent Assessment) เช่น การประเมิน โดยผู้ตรวจสอบภายใน การประเมินผลการควบคุมภายในโดยผู้ตรวจสอบภายนอก เป็นต้น

การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ไว้หลายข้อ แต่ข้อที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษามี 2 ข้อ คือ ข้อ 5 และ 6 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ข้อ 5 ว่าด้วยการจัดวางระบบควบคุมภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544 : 34) กำหนดให้หน่วยรับตรวจจัดวางระบบการควบคุมภายใน โดยใช้มาตรฐานการควบคุมภายใน ห้าระเบียบนี้เป็นแนวทางให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ โดยอย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลที่ประกอบด้วยสรุปภารกิจและวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานที่สำคัญ ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมการควบคุม ความเสี่ยงที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยง นอกจากนี้ยังต้องกำหนดผู้รับผิดชอบประเมินระบบการควบคุมภายใน และวิธีการติดตามประเมินผล การจัดวางระบบจากข้างต้นสรุปได้ว่าโรงเรียนต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

1.1 การจัดวางระบบการควบคุมภายใน

ในการจัดวางระบบควบคุมภายใน ควรสำรวจสภาพแวดล้อมของหน่วยรับตรวจหรือสถานศึกษาว่าควรปรับปรุง เพิ่มเติมระบบการควบคุมภายในอย่างไรจึงจะเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของผู้ปฏิบัติ ระบบควบคุมภายในที่ดีจะต้องออกแบบให้เหมาะสมกับแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับทิศทางและวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ แต่ต้องไม่ขัดแย้งกับกฎหมาย ระเบียบและมติคณะรัฐมนตรีที่ทางราชการกำหนด

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544 : 1-9) ให้คำแนะนำในการวางระบบการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ข้อ 5 ในขั้นต้น ควรสำรวจสภาพแวดล้อมการควบคุมของหน่วยรับตรวจว่าควรปรับปรุง เพิ่มเติมระบบการควบคุมภายในอย่างไรจึงจะเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของผู้ปฏิบัติระบบการควบคุมที่ดีจะต้องออกแบบให้เหมาะสมกับแต่ละหน่วยงาน และสอดคล้องกับทิศทางวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจและต้องไม่ขัดกับกฎหมาย ระเบียบ ที่ทางราชการกำหนดผู้ออกแบบระบบการควบคุมภายในจำเป็นต้องสำรวจ สอบทาน และวิเคราะห์

ทั้งระบบ เพื่อให้ทราบพื้นฐานและสภาพทั่วไปของการควบคุมภายในที่มีอยู่ก่อน ซึ่งจะทำให้การตัดสินใจ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544 : 23-26) ให้คำแนะนำในการวางระบบควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพ ดังรายละเอียดการจัดวางระบบ 5 ขั้นตอน ต่อไปนี้

1.2 การประเมินความเสี่ยง (Assessing Risk)

เพื่อให้ทราบจุดเสี่ยงที่สำคัญที่มีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือผลการดำเนินงานขององค์กร ฝ่ายบริหารต้องทราบถึงปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อการดำเนินงานซึ่งปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญมี 3 ประเภท คือ ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผล ประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงินก่อนการประเมินความเสี่ยงควรสอบทานวัตถุประสงค์เป้าหมายขององค์กรและส่วนงานในองค์กร หรือวัตถุประสงค์ระดับกิจกรรม การสอบทานสภาพแวดล้อมการควบคุมขององค์กร หลังจากนั้นพิจารณาการปฏิบัติงานที่อาจมีปัญหาที่สำคัญ เช่น การได้รับการร้องเรียนเคยมีปัญหาที่สำคัญมาก่อน การเสี่ยงต่อความผิดพลาด เป็นต้น แล้วเริ่มด้วย

1. ระบุกระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญ และพิจารณาว่าแต่ละขั้นตอนของงานมีขั้นตอนใด หรือกิจกรรมใดที่เสี่ยงต่อความผิดพลาด ความเสียหาย การสูญเสีย การสิ้นเปลืองการทุจริต หรือการไม่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ แล้วระบุความเสี่ยงของแต่ละขั้นตอนดังกล่าว

2. ประเมินโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง และผลกระทบของความเสี่ยงที่มีสาระสำคัญต่อองค์กรหรือหน่วยรับตรวจ

3. พิจารณาความเสี่ยงที่สำคัญจากโอกาสที่จะเกิดและผลกระทบต่อความเสี่ยงเพื่อกำหนดระดับความเสี่ยงหน่วยรับตรวจสามารถประเมินความเสี่ยงใน 2 ระดับ คือ 1) การประเมินทั่วไป ได้แก่ การประเมินอย่างรวดเร็วโดยใช้เครื่องมือทั่วไป และ 2) การประเมินเฉพาะเรื่อง ได้แก่ การประเมินความเสี่ยงเฉพาะเรื่อง โดยประเมินในเชิงลึก อาจได้รับความช่วยเหลือจากผู้ตรวจสอบภายในหลังจากประเมินความเสี่ยงแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการออกแบบการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

1.3 การออกแบบการควบคุมภายใน (Designing Internal Control)

การจัดวางการควบคุมภายใน หรือการออกแบบการควบคุมภายในโดยทั่วไป จะใช้วิธีปรับปรุงการควบคุมที่มีอยู่แล้ว ที่นิยมปฏิบัติทั่วไปในการออกแบบการควบคุมมักจะ

เริ่มจากการทำความเข้าใจกับภารกิจ วัตถุประสงค์ระดับองค์การและระดับกิจกรรมการ
ออกแบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ควรมีขั้นตอน ดังนี้

1. ทำความเข้าใจกับความเสี่ยงต่าง ๆ ที่มีนัยสำคัญ โดยประเมินความเสี่ยง
จัดระดับความเสี่ยง

2. สอบทานการควบคุมภายในที่มีอยู่แล้ว ว่าสามารถที่จะป้องกันหรือลด
ความเสี่ยงดังกล่าวได้หรือไม่เพื่อพิจารณาแก้ไขหรือปรับแก้ ซึ่งอาจเพิ่มการควบคุมใหม่ หรือ
หรือปรับระบบใหม่

3. ระบุกิจกรรมการควบคุมใหม่เพื่อป้องกันความเสี่ยงหรือลดระดับความ
เสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

4. ประมาณการต้นทุน ที่จะต้องใช้ในการจัดให้มีและดำรงไว้ซึ่งกิจกรรม
การควบคุม ว่าต้นทุนไม่สูงกว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีกิจกรรมควบคุม

5. จัดให้มีกิจกรรมนั้นเป็นการควบคุมภายใน โดยออกแบบหรือปรับปรุง
การควบคุมภายในตามเหมาะสม และมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐานการควบคุมภายในที่
กำหนด

1.4 การนำระบบการควบคุมภายในที่กำหนดไปสู่การปฏิบัติ (Implementing
Internal Control) เมื่อออกแบบการควบคุมแล้ว ควรนำระบบการควบคุมภายในที่กำหนดไปใช้
ปฏิบัติโดย

1.4.1 การสื่อสาร (Communication) ควรจัดทำระบบการควบคุมภายใน เป็น
เอกสารแล้วสื่อสารให้ฝ่ายบริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทราบทั่วกัน

1.4.2 การติดตามประเมินผล (Monitoring) ถ้าไม่มีการดำรงไว้ซึ่งการปฏิบัติ
ตามระบบการควบคุมภายในอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอแล้วย่อมทำให้มาตรฐานการควบคุม
ภายในของหน่วยรับตรวจลดต่ำลง ฝ่ายบริหารจึงควรจัดให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติตาม
ระบบการควบคุมภายในโดยกลไกต่าง ๆ เช่น

1) การติดตามผลระหว่างการทำงานหรือระหว่างการบริหารระบบควบคุม
ภายในที่กำหนดไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

2) การตรวจสอบ โครงสร้างการควบคุมภายในเป็นระยะ ๆ โดยการ
ประเมินการควบคุมตนเอง

3) การสอบทานที่เน้นด้านการดำเนินงานเฉพาะส่วนหรือเฉพาะเสี่ยง โดย
การตรวจสอบการบริหารหรือตรวจสอบการดำเนินงานฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอิทธิพลสูงต่อการ

สร้างบรรยากาศการควบคุม และติดตามจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องเพื่อ ผลักดันให้บุคลากรเห็นความสำคัญของการควบคุมภายในและเกิดจิตสำนึกที่ดีในการ ปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบ

1.5 การประเมินผลการควบคุมภายใน (Evaluating Internal Control)

ระบบการควบคุมภายใน ควรได้รับการประเมินอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอว่า การควบคุมภายในนั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการควบคุมหรือไม่ และยังมีความเหมาะสม กับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปหรือไม่ เวลาที่ดีที่สุดในการประเมินการควบคุมภายใน คือ เมื่อ ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นไปโดยเรียบร้อย ปกติเวลาที่ไม่เหมาะคือ ช่วงระหว่างหรือหลังวิกฤติหรือ เหตุการณ์ผิดปกติเพราะโดยทั่วไปจะมีผลทำให้การจัดวางระบบควบคุมภายในไม่มี ประสิทธิภาพสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2545 : 26-27) กล่าวไว้ว่า การประเมินผลการ ควบคุมภายในควรประเมิน ดังนี้

1. ความเพียงพอ โครงสร้างและรูปแบบการควบคุมที่กำหนดขึ้นเพียงพอ และครอบคลุมทุกเรื่องที่สำคัญ รวมทั้งมีองค์ประกอบของการควบคุมภายในทั้ง 5 องค์ประกอบอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ
2. การควบคุมภายใน การควบคุมกำหนดโดยผู้บริหารอย่างเป็นทางการ หรือปฏิบัติตามระเบียบกลางของทางราชการ
3. การมีอยู่จริง การควบคุมภายในที่มีอยู่ต้องมีการปฏิบัติจริงและสามารถ ลดความเสี่ยงตามที่ระบุไว้ ถ้าไม่ได้ปฏิบัติจริงก็มีการใช้วิธีการอื่นทดแทนการควบคุมภายในที่ กำหนด
4. ประสิทธิภาพ ถ้ามีการปฏิบัติงานจริง ระบบควบคุมภายในได้ปฏิบัติ หน้าที่ตามที่กำหนดไว้และได้รับผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์
5. ประสิทธิภาพ ประโยชน์ที่ได้รับจากการมีระบบการควบคุมหรือความ เสี่ยงที่ลดลงจากการจัดให้มีการควบคุมภายในคุ้มกับต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีการ ควบคุม

1.6 การปรับปรุงการควบคุมภายใน (Improving Internal Control)

หลังจากการประเมินผลการควบคุมแล้ว ขั้นตอนต่อไปได้แก่การปรับปรุงการ ควบคุมภายในจากผลการประเมิน ผลการประเมินที่แสดงถึง ความไม่เพียงพอของการควบคุม ภายในที่มีนัยสำคัญ จุดอ่อนที่เสี่ยงต่อการผิดพลาด ความเสียหาย และความสำเร็จของงานสูง กว่าระดับที่ยอมรับได้ ควรได้รับการแก้ไขทันที และปรับปรุงการควบคุม โดยการจัดระบบการ

ควบคุมใหม่เพิ่มขึ้น และ หรือลดกิจกรรมควบคุมที่เกินความจำเป็นและไม่คุ้มค่าวิธีที่ดีที่สุดในการปรับปรุงการควบคุมภายในหลังจากการประเมินผล กระทำโดยการจัดทำแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน โดยรวบรวมการควบคุมใหม่ๆ มาเป็นกลุ่มกิจกรรมการควบคุม และที่สำคัญ การปรับปรุงระบบการควบคุมภายในต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าด้วย โดยพิจารณาค่าใช้จ่าย หรือ ต้นทุนในการจัดให้มีการควบคุมไม่สูงกว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากการควบคุมที่เกี่ยวข้อง

สรุปได้ว่าการวางระบบควบคุมภายในแต่ละด้าน จะกำหนดวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน ขอบเขตของการควบคุม และแนวปฏิบัติการควบคุม ซึ่งแนวปฏิบัติการควบคุมจะแบ่งขั้นตอนในการดำเนินงานที่สำคัญ ในแต่ละขั้นตอนจะประกอบด้วย 5 องค์ประกอบที่สามารถเชื่อมโยงและเกี่ยวเนื่องกัน ดังนี้

1. ด้านสภาพแวดล้อมการควบคุม จัดวางระบบพิจารณา ถึงปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งมีผลต่อการควบคุมภายใน

2. ด้านการประเมินความเสี่ยง พิจารณาถึงการป้องกัน บัญชีเสี่ยงที่มีโอกาสจะเกิดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล ความสูญเปล่า หรือเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ที่ทำให้งานไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

3. ด้านกิจกรรมการควบคุม พิจารณาถึงนโยบายหรือวิธีการต่าง ๆ ที่กำหนดให้ปฏิบัติเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยงให้พออนุมัติได้

4. ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร พิจารณาถึงการสื่อสารข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา เพื่อช่วยให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด

5. ด้านการติดตามและประเมินผล พิจารณาถึงกระบวนการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานและการประเมินประสิทธิภาพของการควบคุมภายในที่วางไว้

1.7 ขั้นตอนการจัดทำรายงานความลับหน้า

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2545 : 7-9) ให้คำแนะนำขั้นตอนการจัดทำรายงานความลับหน้าตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ตจง.) ข้อ 5 สำหรับสถานศึกษาไว้ว่าในการจัดวางระบบควบคุมภายในและการรายงานความลับหน้าของการจัดวางมีหลายวิธี จะเลือกวิธีใดอยู่ในดุลพินิจผู้จัดทำ เพื่อง่ายแก่การจัดทำอาจดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดผู้รับผิดชอบ

1. ฝ่ายบริหารทำความเข้าใจกับมาตรฐานการควบคุมภายในที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด
2. ผู้บริหารสูงสุดมอบหมายอย่างเป็นทางการให้มีผู้รับผิดชอบในการจัดวางระบบ ควบคุมภายใน โดยมอบให้ทุกคนมีส่วนร่วม และควรมอบนโยบายว่าต้องการเน้นการควบคุมในด้านใดเป็นสำคัญ
3. ผู้บริหารแต่ละระดับรับผิดชอบจัดวางระบบการควบคุมภายในในส่วนงานที่ตนรับผิดชอบ และแบ่งแยกหน้าที่ผู้ได้บังคับบัญชารับผิดชอบ
4. ผู้ได้รับมอบหมายศึกษา กฎ ระเบียบ หนังสือแนะนำมาตรฐานการควบคุมภายใน เพื่อเป็นพื้นฐานในการปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดขอบเขตงานที่จะประเมินของแต่ละสถานศึกษา

1. ที่ได้รับมอบหมายในการประเมินการควบคุมที่มีอยู่ หรือกับผู้ตรวจสอบภายในเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และวิธีการประเมิน
2. ระบุงานที่ต้องประเมิน ซึ่งอาจจะเป็นกระบวนการปฏิบัติงาน กิจกรรม งาน โครงการที่สำคัญ พิจารณาว่าจะประเมินการควบคุมใด และจะเน้นจุดใด
3. ตัดสินใจว่าจะเน้นการประเมินงานใดบ้าง พิจารณาจากลำดับความสำคัญและทรัพยากรที่มีอยู่และเพื่อให้การบริหารจัดการที่ดีควรจัดทำแผนปฏิบัติการโดยมีวัตถุประสงค์เป้าหมาย และกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย รวมทั้งผู้รับผิดชอบและกำหนดเวลาแล้วเสร็จ

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินการควบคุมของแต่ละส่วนงาน

1. ติดต่อพบบุคลากรที่รับผิดชอบส่วนงานเพื่อหารือการสอบทานการปฏิบัติงานของส่วนนั้น เพื่อให้ทราบพื้นฐานการควบคุมที่มีอยู่เดิม
2. ประเมินสภาพแวดล้อมการควบคุม เพื่อทราบความเหมาะสมของปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอยู่ในระบบการควบคุมภายในและทราบจุดอ่อนที่ควรปรับปรุง
3. ประเมินความเสี่ยงของงานที่เลือกมาประเมินการควบคุม โดยใช้แบบประเมินและมอบหมาย เจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการ สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องและเป็นผู้ที่น่าเชื่อถือสังเกตการณ์การปฏิบัติงานจริง ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

4. สอบทานคำตอบทั้งหมดจากแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสังเกต การปฏิบัติงานและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อทราบการปฏิบัติงานจริงของเจ้าหน้าที่ผู้ให้ข้อมูล

5. พบผู้บริหารเพื่อขอทราบความเห็นข้อเสนอแนะการปรับปรุงการควบคุมภายใน

6. ผู้บริหารที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหารสูงสุดในการจัดวางระบบการควบคุมภายใน แต่ละส่วนงานพิจารณาผลการประเมินการควบคุม รวมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะการปรับปรุงทุกส่วนงานแล้วตัดสินใจว่าจะปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน หรือกิจกรรมใด หรือไม่แล้วทำรายงานตามแบบ ก.1 และ ก.2

ขั้นตอนที่ 4 จัดทำแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน

1. จัดทำแผนการปรับปรุงการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจ ตามแบบ ก.3 และ ก.4 โดยพิจารณาจากข้อมูล ข้อเสนอแนะ ที่ได้รับจากการประเมินการควบคุม

2. เสนอแผนการปรับปรุงการควบคุมภายในต่อผู้บริหารระดับสูงสุด เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ขั้นตอนที่ 5 จัดทำรายงานความคืบหน้าเสนอรายงานความคืบหน้า พร้อมแผนการปรับปรุงการควบคุมภายในตามแบบ ก.1 และ แบบ ก. 4 ต่อผู้บริหารระดับสูงเพื่อพิจารณานำเสนอคณะกรรมการตรวจสอบของหน่วยรับตรวจ (ถ้ามี) และส่งสำเนาให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแบบ ก.2 และ แบบ ก.3 ให้เก็บไว้ที่สถานศึกษา ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อาจเข้าตรวจสอบ หรือขอให้ส่งให้ตรวจสอบตามความจำเป็น

ขั้นตอนที่ 6 จัดวางระบบการควบคุมภายใน ปรับปรุงการควบคุมภายใน แนวการปรับปรุงการควบคุมภายในที่ได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารระดับสูงแล้วให้แจ้งผู้เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติตามแผน พร้อมทั้งมีการติดตามผลการดำเนินการตามแผนปรับปรุงการควบคุมภายใน

1.8 แบบฟอร์มในการรายงานความคืบหน้า

แบบฟอร์มที่ใช้ในการวางระบบควบคุมภายในตามระเบียบฯ ข้อ 5 มีดังนี้

1. แบบ ก.1 รายงานความคืบหน้าในการจัดวางระบบการควบคุมภายใน มีลักษณะรายงานแบบความเรียง ใช้สำหรับการรายงานในระดับส่วนงาน หน่วยงานย่อยในหน่วยรับตรวจซึ่งเป็นการนำเสนอข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับหน่วยงานของตนเอง สรุปภารกิจและวัตถุประสงค์การดำเนินการที่สำคัญ ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมการควบคุม ความเสี่ยงที่

สำคัญและข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมการควบคุม วิธีการติดตามประเมินผล และผู้รับผิดชอบ ประเมินผล

2. แบบ ค.2 ความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญและกิจกรรมการควบคุม มีลักษณะ รายงานเป็นตาราง 5 สดมภ์ ใช้สำหรับรายงานในระดับส่วนงาน หน่วยงานย่อยในหน่วยรับ ตรวจ เป็นการนำเสนอข้อมูลความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญและกิจกรรมการควบคุม โดยได้ข้อมูลจาก การประเมินความเสี่ยงและการประเมินการควบคุม

3. แบบ ค.3 แผนการปรับปรุงการควบคุมภายในระดับหน่วยงานย่อย มี ลักษณะเป็นตาราง 6 สดมภ์ ใช้สำหรับหน่วยงานในระดับส่วนงาน หน่วยงานย่อยของหน่วย ตรวจรับเป็นการนำเสนอแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของการ ควบคุมจุดอ่อนของการควบคุมหรือความเสี่ยงที่ยังมีอยู่ แผนการปรับปรุง กำหนดเสร็จ ผู้รับผิดชอบ และการติดตามประเมินผล

4. แบบ ค.4 แผนการปรับปรุงการควบคุมภายในระดับองค์กร มีลักษณะ เป็นตาราง 6 สดมภ์ ใช้สำหรับหน่วยงานในระดับหน่วยรับตรวจ เป็นการนำเสนอแผนการ ปรับปรุงการควบคุมภายในของทั้งหน่วยรับตรวจ โดยแสดงข้อมูลในลักษณะเดียวกับแบบ ค.3 ภาพรวมทั้งองค์กรจึงสรุปได้ว่าผลการรายงานผลความคืบหน้าการวางระบบควบคุมภายในใน ระดับหน่วยงานย่อย และระดับสถานศึกษาครบถ้วนที่ก้าวเป็นลายลักษณ์อักษรแล้วสรุปผลลง ในแบบ ค.3และแบบ ค. 4

2. ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ข้อ 6 ว่าด้วย การรายงานผลการ ปฏิบัติงานมาตรฐานการควบคุมภายใน

หลังจากสถานศึกษาคำเนินการจัดวางระบบควบคุมภายในและรายงานความ คืบหน้าตามระเบียบฯ ข้อ 5 เรียบร้อยแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544 : 1-4) ให้ สถานศึกษาคำเนินการตามระเบียบฯ ข้อ 6 โดยให้ผู้รับตรวจรายงานต่อคณะกรรมการตรวจเงิน แผ่นดิน ผู้กำกับดูแล และคณะกรรมการตรวจสอบ เกี่ยวกับการควบคุมภายในอย่างน้อยปีละ หนึ่งครั้งภายในเก้าสิบวันนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ หรือปีปฏิทิน แล้วแต่กรณี เว้นแต่การ รายงานครั้งแรก ให้กระทำภายในสองร้อยยี่สิบวันนับจากนับจากวันวางระบบการควบคุม ภายในแล้วเสร็จ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ทำความเห็นว่าระบบการควบคุมภายใน ของหน่วยรับตรวจที่ใช้ผู้มี มาตรฐานตามระเบียบนี้หรือไม่

2. รายงานผลการประเมินความเพียงพอและประสิทธิผล ของระบบการควบคุมภายในในการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งข้อมูลสรุปผลการประเมินแต่ละองค์ประกอบของการควบคุมภายใน ประกอบด้วย

- 2.1 สภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment)
- 2.2 การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)
- 2.3 กิจกรรมการควบคุม (Control Activities)
- 2.4 สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication)
- 2.5 การติดตามประเมินผล (Monitoring)

3. รายงานจุดอ่อนของระบบการควบคุมภายใน พร้อมข้อเสนอแนะและแผนการปรับปรุงระบบการควบคุมภายใน

นอกจากนี้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2544 : 1-19) กำหนดแนวทางการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วย การกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ข้อ 6 ดังนี้

2.1 แนวทางการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน

2.1.1 การติดตามประเมินการควบคุมภายในจากมาตรฐานการควบคุมภายใน องค์ประกอบที่ 5 เกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน กำหนดให้ฝ่ายบริหารจัดการให้มีการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน (Monitoring) โดยติดตามผลในระหว่างการทำงาน (Ongoing Monitoring) และการประเมินผลเป็นรายครั้ง (Separate Evaluation) เพื่อให้มั่นใจว่าระบบการควบคุมภายในที่วางไว้เพียงพอ เหมาะสม มีประสิทธิภาพและมีการปฏิบัติจริง รวมถึงข้อตรวจพบจากการตรวจสอบและการสอบทานอื่น ๆ ได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสมและทันเวลา

2.1.2 การวางแผนและดำเนินการประเมินการควบคุมภายในเพื่อให้มั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการควบคุมภายในมีประสิทธิภาพอยู่เสมอและเป็นการปฏิบัติต้องมีการประเมินผลระดับหน่วยงานและประเมินผลระดับกิจกรรม ซึ่งมีแนวการดำเนินงาน ดังนี้

1) การกำหนดผู้รับผิดชอบ ระบบควบคุมภายในไม่ใช่ระบบที่แบ่งแยกจากการทำงานในหน่วยงานแต่เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง แทรกหรือแฝงอยู่ในระบบงานที่หน่วยงานได้ดำเนินการอยู่ จึงต้องมีการมอบหมายหน้าที่ระดับอาวุโสที่เหมาะสมดูแล เพื่อสร้างความมั่นใจมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการประเมินผลการปรับปรุงการควบคุมภายใน การ

รายงานและการทำคำรับรองเป็นลายลักษณ์อักษรว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบแล้ว
การกำหนดความรับผิดชอบเป็นการเฉพาะในการติดตามประเมินผล ดังนี้

- 1.1) แต่งตั้งเจ้าหน้าที่อาวุโสทำหน้าที่อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการประเมินผล
 - 1.2) ผู้บริหารส่วนงานต่าง ๆ รับผิดชอบในการประเมินการควบคุมภายในของงาน กิจกรรมที่ตนรับผิดชอบ
 - 1.3) ผู้ตรวจสอบภายใน ต้องสอบถามการประเมินและรายงานผลการประเมิน แล้วสรุปเสนอต่อหัวหน้าหน่วยงาน
 - 2) การแบ่งหน่วยงานออกเป็นกิจกรรมต่างๆ เนื่องจากองค์กรมีโครงสร้างและลักษณะกิจกรรมที่ต่างกัน การแบ่งหน่วยงานออกเป็นกิจกรรมต่างๆ มีส่วนสำคัญทำให้การประเมินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ทำให้ระบบควบคุมภายในสามารถทำได้ทั่วทั้งองค์กร
 - 3) การจัดสรรทรัพยากร ควรจัดสรรอัตรากำลังในการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน ในลักษณะการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ
 - 4) การจัดให้มีระบบการติดตามผลการปฏิบัติงาน ประเมินผลเพื่อให้ความมั่นใจว่าผู้บริหารระดับส่วนงานมีการติดตามประเมินผลและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการควบคุมภายในในส่วนที่ตนรับผิดชอบ
 - 5) กำหนดเวลาการประเมินผล ควรพิจารณาถึงทรัพยากรที่มีอยู่ ประสิทธิภาพของการติดตาม และลักษณะของวงจรกิจกรรมเพื่อให้มั่นใจว่าการกำหนดระยะเวลาไว้เพียงพอที่จะปฏิบัติงานให้เสร็จภายใน 1 ปี เพื่อให้มีข้อมูลในการจัดทำรายงานตามระเบียบฯ ข้อ 6
 - 6) การกำหนดการประเมินผลการควบคุมภายในและการจัดทำเอกสารประกอบดำเนินการดังนี้
 - 6.1 เลือกกิจกรรมที่จะประเมินเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับกิจกรรมหน่วยงานและโครงสร้างของการควบคุมภายใน
 - 6.2 จัดเตรียมเครื่องมือการประเมินและการควบคุม
 - 6.3 การดำเนินการประเมินผลการควบคุมภายในและมีการบันทึก
- รายงาน

7) รายละเอียดการประเมินระบบควบคุมภายใน 5 องค์ประกอบ

7.1) สภาพแวดล้อมการควบคุม ศึกษา พิจารณาข้อมูลพื้นฐานทั้งหมด

ของสถานศึกษา เช่น

7.1.1 ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

7.1.2 โครงสร้างขององค์กร การแบ่งส่วนงานภายในตอบสนอง

ภารกิจหลักขององค์กร

7.1.3 สายการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจ

7.1.4 นโยบายของสถานศึกษา

7.1.5 การจัดระเบียบการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในสถานศึกษา

7.1.6 มาตรฐานทางจริยธรรม คุณธรรม

7 กฎ กติกา ระเบียบ ฯลฯ ที่สถานศึกษากำหนดขึ้น

7.2) การประเมินความเสี่ยง ศึกษา พิจารณา ถึงปัจจัยภายในและ

ภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานของสถานศึกษา เช่น

7.2.1 นโยบายของรัฐบาล

7.2.2 กฎหมายที่ออกใหม่ ๆ กฎหมายมหาชน

7.2.3 ความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก

7.2.4 เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

7.2.5 ความรู้ ความสามารถของบุคลากรภายใน

7.2.6 ความซื่อสัตย์ และคุณธรรมของเจ้าหน้าที่

7.2.7 การวางแผน ไม่เหมาะสม

7.3) กิจกรรมการควบคุม ศึกษาและพิจารณาในหัวข้อดังตัวอย่างดังนี้

7.3.1 การอนุมัติ การอนุญาต และการสั่งการที่มีการเปลี่ยนแปลง

ขอบเขตและตัวบุคคล

7.3.2 การมอบหมายงานที่สำคัญไม่ได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ให้

เป็นปัจจุบัน

7.3.3 ตัวชี้วัดความสำเร็จของงาน ไม่มีหรือไม่เหมาะสม

7.3.4 ไม่มีการสอบถามเรื่องที่สำคัญอย่างต่อเนื่อง

7.3.5 การติดตาม ตรวจสอบ กำกับ ควบคุมมีประสิทธิภาพเพียงใด

7.3.6 มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน

ดังนี้

7.4) สารสนเทศและการสื่อสาร ศึกษาและพิจารณาตามแนวตัวอย่าง

ภายนอก

7.4.1 ข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทั้งภายในและ

7.4.2 ระบบรวบรวมประมวลผล เพียงพอ สอดคล้อง ทันเวลา

7.4.3 การสื่อสารระหว่างบุคคลและองค์กร

7.4.4 การกระจายข้อมูลสารสนเทศระหว่างบุคคลและองค์กร

7.5) การติดตามประเมินผล พิจารณาดังตัวอย่างต่อไปนี้

7.5.1 การรายงานผลการปฏิบัติระหว่างปฏิบัติงาน

7.5.2 รูปแบบและเนื้อหาในการติดตามเป็นรายเดือน

7.5.3 ความต่อเนื่องในการติดตามการควบคุมระดับต่าง ๆ

7.5.4 การนิเทศงาน

7.5.5 มีเกณฑ์การประเมินผลที่กำหนดแต่ละกิจกรรม

7.5.6 มีระเบียบวิธีการประเมินก่อนดำเนินงานระหว่างและสิ้นสุด

การดำเนินงาน

7.5.7 รูปแบบและวิธีการประเมินรายงานผล

2.2 การจัดทำรายงานการควบคุมภายในตามระเบียบฯ ข้อ 6 การรายงานระบบควบคุมภายใน ประกอบด้วยรายงานกระทำ โดยฝ่ายบริหารและการรายงานกระทำโดยผู้ตรวจสอบภายใน ซึ่งเป็นการรายงาน ในฐานะผู้ประเมินอิสระ

2.2.1 การรายงานโดยฝ่ายบริหาร ได้แก่ การรายงาน โดยผู้บริหารระดับสูงสุด (หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าหน่วยงาน) การรายงาน โดยเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส และการรายงาน โดยผู้บริหารระดับส่วนงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบการติดตามประเมินผลในส่วนที่ตนรับผิดชอบการประเมินผลระดับหน่วยงาน (ส่วนราชการ) จะต้องให้ข้อมูลเบื้องต้นกับหัวหน้าหน่วยงานหรือผู้รับตรวจ ในการสรุปความเห็นว่าการควบคุมภายในได้รับการออกแบบเพื่อป้องกันหรือตรวจพบความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นหรือไม่ และทำรายงานผลตามที่ออกแบบไว้หรือไม่ โครงสร้างการควบคุมภายในที่กำหนดในระเบียบฯ มี 5 องค์ประกอบ จะต้องให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า มีวิธีการควบคุมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน เพื่อส่งเสริมการทำงานระบบควบคุมภายในมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมีความเชื่อถือได้ทางการรายงานทางการเงินตามที่ระบุในระเบียบฯ ข้อ 6 ผู้รับตรวจจะต้องรายงานต่อ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้กำกับดูแล เกี่ยวกับการควบคุมภายใน ซึ่งรวมถึงผลการประเมินการควบคุมภายในที่พบข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญ หรือจุดอ่อนของระบบการควบคุมภายในพร้อมทั้งแผนการปรับปรุงแก้ไขการรายงาน โดยฝ่ายบริหาร มีลักษณะและลำดับขั้นดังนี้

1) หนังสือรับรองเกี่ยวกับการควบคุมภายใน ผู้บริหารระดับส่วนงาน เช่น หัวหน้างานควรทำหนังสือรับรองต่อหัวหน้าหน่วยงาน (หัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้รับตรวจ) เกี่ยวกับผลการประเมินการควบคุมภายใน (ตามแบบ ปอ.ย.1) เจ้าหน้าที่อาวุโสจะต้องสอบทานหนังสือรับรองดังกล่าว รวมทั้งสอบทานข้อตรวจพบที่ได้รับจากบริหารระดับหน่วยงาน แล้วรวบรวมวิเคราะห์สรุปผลเพื่อระบุข้อบกพร่องเกี่ยวกับการควบคุมภายในที่มีนัยสำคัญหรือจุดอ่อนในระดับหน่วยงาน พร้อมความเห็นหนังสือรับรองการควบคุมภายในของผู้บริหารระดับหัวหน้างานและหนังสือรับรองการควบคุมภายในของเจ้าหน้าที่อาวุโส ถือเป็นรายงานภายในควรจัดเก็บในแฟ้มเอกสารประเมินผลการควบคุมภายในของหน่วยงาน เพื่อเป็นหลักฐานให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบต่อไป ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานหรือผู้รับตรวจจะใช้เอกสารเหล่านั้นประกอบการจัดทำหนังสือแสดงความเห็นเกี่ยวกับการควบคุมภายใน ในระดับหน่วยรับตรวจ (แบบ ปอ.ย.1) ตามที่กำหนดในระเบียบฯ ข้อ 6 ว่าระบบการควบคุมภายในที่ใช้อยู่มีมาตรฐานตามระเบียบนี้หรือไม่ ซึ่งถือเป็นหนังสือรายงานภายนอก

2) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนที่มีนัยสำคัญ การพิจารณาข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนที่มีนัยสำคัญหรือไม่นั้น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส การพิจารณาว่าข้อบกพร่องหรือจุดอ่อน มีนัยสำคัญหรือไม่ให้คำนึงถึงกรณีต่อไปนี้

2.1) ผลที่อาจเกิดข้อผิดพลาดหรือความเสียหาย ที่มีความสำคัญอันเนื่องมาจากจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องของการควบคุมภายในนั้น ๆ

2.2) การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ถึงแม้ไม่ร้ายแรงแต่ถือว่ามีนัยสำคัญ

2.3) ความเสี่ยงต่อการเกิดข้อผิดพลาดและโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้

2.4) การทุจริตถือว่ามีนัยสำคัญ เนื่องจากการทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงเกี่ยวข้องกับจำนวนเงินสูง เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ

2.5) การดำเนินการกรณีได้รับรายงานจุดอ่อนของการควบคุมภายใน เรื่องที่ควรรายงานภายใน ถ้าข้อตรวจพบที่ได้รับรายงานจากหัวหน้าระดับงานต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ผู้บริหารระดับสูงสนใจและได้ใช้ดุลพินิจแล้วว่าควรสื่อสารให้ทราบภายใน

หน่วยงานเท่านั้น เนื่องจากเรื่องเหล่านั้นนำไปสู่การการปรับปรุงแก้ไขได้ ให้ถือเป็นเรื่อง รายงานภายใน รายงานเหล่านี้ควรเสนอผ่านผู้บริหารระดับอาวุโสที่รับผิดชอบระบบ ประเมินผลทราบด้วย

เรื่องที่เกี่ยวข้องกับจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญ เป็นเรื่องที่ร้ายแรงกว่า เรื่องที่รายงานภายใน ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่สามารถลดความเสี่ยงจากข้อผิดพลาด หรือความเสียหายในระดับที่ยอมรับได้ รวมทั้งฝ่ายบริหารไม่สามารถตรวจพบข้อผิดพลาด ความผิดปกติได้ทันกับสถานการณ์ เรื่องเหล่านี้จะรายงานในความเห็นเกี่ยวกับการควบคุม ภายในและจัดทำแผนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง

2.2.2 การรายงาน โดยผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายในรับผิดชอบในการ สอบทานการประเมินผลการควบคุมภายใน เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการประเมินผลการ ควบคุมภายในของฝ่ายบริหารได้ดำเนิน ไปอย่างเที่ยงธรรมและเป็น ไปตามแนวทางการติดตาม ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ข้อ 6

จากผลสอบทานนี้ผู้ตรวจสอบภายในต้องรายงานต่อหัวหน้าหน่วยงานว่าการ ประเมินผลการควบคุมภายในดำเนินการ โดยบุคลากรที่เหมาะสม เป็นไปอย่างสมเหตุสมผล และระมัดระวังอย่างรอบคอบ (ตามแบบ ปส.)

2.2.3 แบบรายงานตามระเบียบฯ ข้อ 6 เป็นรายงานในระดับหน่วยงานหรือ ระดับหน่วยรับตรวจ ซึ่งประกอบด้วยแบบดังนี้

1) ระดับหน่วยตรวจรับ มีรายงาน 5 แบบ คือ

1.1) แบบ ปอ.1 รายงานความเห็นเกี่ยวกับการควบคุมภายในของ หัวหน้าหน่วยงาน ใช้สำหรับการรายงานในระดับหน่วยรับตรวจ เพื่อทำความเข้าใจว่าระบบการ ควบคุมภายในที่ใช้อยู่เป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่ คตง. กำหนดหรือไม่ และมี ประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่

1.2) แบบ ปอ.2 และแบบ ปอ.2-1 สรุปผลการประเมินองค์ประกอบของ มาตรฐานการควบคุมภายใน และรายงานผลการประเมินองค์ประกอบของมาตรฐานการ ควบคุมภายใน ใช้สำหรับหน่วยรับตรวจ เพื่อนำเสนอผลการประเมินแต่ละองค์ประกอบของ การควบคุมภายใน ส่วนแบบ ปอ.2 สรุปผลมาจากแบบ ปอ.2-1 ในภาพรวมของหน่วยรับตรวจ

1.3) แบบ ปอ.3 แผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน ใช้สำหรับการรายงานระดับหน่วยรับตรวจ เพื่อนำเสนอจุดอ่อนของระบบการควบคุมภายในหรือความเสี่ยงที่ยังมีอยู่พร้อมข้อเสนอแนะและแผนการปรับปรุงระบบการควบคุมภายใน

1.4) แบบติดตาม ปอ.3 แบบรายงานผลการติดตามการปฏิบัติตามแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน ใช้สำหรับบันทึกผลการดำเนินการตามแผนการปรับปรุงการควบคุมภายในที่ได้รายงานไว้แล้วในแบบ ปอ.3 ของงวดก่อนในระดับหน่วยรับตรวจ (ถ้ามี)

2) ระดับส่วนงานย่อย มีรายงาน 4 แบบ คือ

2.1) แบบ ปย.1 รายงานความเห็นเกี่ยวกับการควบคุมภายในของผู้บริหารระดับส่วนงานย่อย เพื่อทำความเข้าใจว่าระบบการควบคุมภายในที่ใช้อยู่เป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมภายใน ที่ สตง. กำหนดหรือไม่ มีประสิทธิผล และความเพียงพอหรือไม่

2.2) แบบ ปย.2 และแบบ ปย.2-1 สรุปผลการประเมินองค์ประกอบของมาตรฐานการควบคุมภายในและรายงานผลการประเมินองค์ประกอบของมาตรฐานการควบคุมภายในแบบ ปย. 2-1 ใช้สำหรับรายงานในระดับหน่วยงานย่อยในองค์กร เพื่อนำเสนอผลการประเมินแต่ละองค์ประกอบของการควบคุมภายใน ส่วนแบบ ปย.2 สรุปผลมาจากแบบ ปย.2-1 ในภาพรวมของหน่วยงานย่อย

2.3) แบบ ปย.3 แผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน ใช้เพื่อนำเสนอจุดอ่อนของระบบการควบคุมภายในหรือความเสี่ยงที่ยังมีอยู่ พร้อมข้อเสนอแนะและแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน

2.4) แบบติดตาม ปย.3 แบบรายงานผลการติดตามการปฏิบัติงานตามแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน ใช้สำหรับบันทึกผลการดำเนินการตามแผนการปรับปรุงการควบคุมภายในที่ได้รายงานไว้แล้วในแบบ ปย.3 ของงวดก่อนในระดับหน่วยงานย่อยของหน่วยรับตรวจ

2.5) แบบติดตาม ปม. แบบประเมินการควบคุมภายใน ใช้สำหรับการบันทึกกระบวนการในการประเมินผลการควบคุมภายใน เพื่อระบุความเสี่ยงที่ยังมีอยู่ จุดอ่อนและสาเหตุ พร้อมการปรับปรุงการควบคุมภายในที่จะดำเนินการ

3) เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสแบบ ปย.1-ร หนังสือรับรองการควบคุมภายในของเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสใช้สำหรับการรายงานเพื่อให้เห็นชอบเกี่ยวกับประสิทธิผลของระบบการควบคุมภายในรวมถึงจุดอ่อนของการควบคุมที่มีสาระสำคัญ (ถ้ามี)

4) ผู้ตรวจสอบภายในแบบ ปส. รายงานผลการสอบทานการประเมินการควบคุมภายใน โดยผู้ตรวจสอบภายในใช้สำหรับการรายงานผลการสอบทานการประเมินระบบการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจ ว่าดำเนินการเป็นไปตามระเบียบหรือไม่

การพัฒนาระบบ

ระบบและการบริหารงานเชิงระบบ มีผู้รู้ที่ให้ความหมายของระบบไว้ ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 88) ระบบ หมายถึง ส่วนต่าง ๆ จำนวนหนึ่งซึ่งสัมพันธ์และขึ้นอยู่กับเนื้อเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อกระทำบางสิ่งบางอย่างให้สำเร็จผลตามที่ต้องการ

สมยศ นาวิการ (2544 : 19) ระบบ หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่อยู่ร่วมกันและต่างทำหน้าที่ของตนเองอย่างมีระเบียบโดยส่วนประกอบหรือปัจจัยต่าง ๆ ของระบบ มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

อรนุช มหุตยันทน์ (2544 : 47) ระบบ หมายถึง กลุ่มขององค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์ ทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วม โดยการรับสิ่งเข้า (Input) ผ่านกระบวนการ (Process) ที่มีการเตรียมไว้เพื่อที่จะเปลี่ยน และสร้างสิ่งออก (Output)

อำไพ พรประเสริฐสกุล (2544 : 9) ระบบ หมายถึง กลุ่มขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่ทำงานร่วมกันเพื่อจุดประสงค์อันเดียวกัน ระบบอาจจะประกอบด้วยบุคลากร เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ วิธีการ ซึ่งทั้งหมดนี้จะต้องมีระบบจัดการอันหนึ่งเพื่อให้บรรลุจุดประสงค์อันเดียวกัน

โกวิวัฒน์ เทศบุตร (2545 : 2) ระบบ หมายถึง กลุ่มขององค์ประกอบ (Set of Element) ที่ทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมาย ซึ่งมีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในตัวของมันเอง และสิ่งแวดล้อม โดยรอบ

สมหมาย จันทรเรือง (2546 : 9-10) ระบบ หมายถึง ระเบียบเกี่ยวกับการรวมสิ่งต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะซับซ้อนให้เข้าลำดับประสานกันเป็นอันเดียว ตามหลักเหตุผลทางวิชาการ และหมายถึงปรากฏการณ์ทางธรรมชาติซึ่งมีส่วนสัมพันธ์รับประสานเข้าโดยกำหนดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า ระบบ หมายถึง ความสัมพันธ์ของฝ่ายงานในองค์การตามโครงสร้างการบริหารงาน แต่ละฝ่าย แต่งานมีการทำงานผสมผสาน สอดคล้องซึ่งกันและกันมีการประสานงานและทำงานเป็นทีม หากฝ่ายงานใดมีปัญหาหรืออุปสรรค จะ

ส่งผลให้องค์การมีปัญหาหรืออุปสรรคไปด้วยองค์ประกอบของระบบโครงสร้างของระบบ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง ทรัพยากรและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่อยู่รอบข้างระบบที่ถูกป้อนเข้าไปให้ทำหน้าที่เป็นองค์ประกอบแรกไปสู่การดำเนินงานของระบบ เช่น ในระบบการอุตสาหกรรม ตัวป้อนที่ถือว่าเป็นปัจจัยนำเข้า คือ ที่ดิน โรงงาน เครื่องจักรชนิดต่าง ๆ และพนักงานในโรงงาน ถ้าเป็นระบบทางการศึกษาในโรงเรียน ตัวป้อนได้แก่ โรงเรียน ครู นักเรียน อุปกรณ์การเรียนการสอน และสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนและของนักเรียน เป็นต้น

2. กระบวนการ (Process) หมายถึง วิธีดำเนินงานต่าง ๆ ที่ทำให้สิ่งที่ป้อนเข้าไปเกิดการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่ผลงาน หรือผลผลิตของระบบ ซึ่งนับได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สองของระบบ เช่น ในระบบการอุตสาหกรรม กระบวนการ ได้แก่ กรรมวิธีในการผลิตในลักษณะต่าง ๆ และในระบบการศึกษา ได้แก่ วิธีการสอน หรือการบริหารการเรียนการสอนด้านต่าง ๆ เป็นต้น

3. ผลงานหรือผลผลิต (Product) หมายถึง ผลลัพธ์ที่เกิดจากกระบวนการที่ 1 และที่ 2 กล่าวโดยสรุป องค์ประกอบทั้ง 3 ของระบบจะมีการดำเนินงานไปตามลำดับและต่างมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมเดียวกันด้วย ส่วนการควบคุม หรือการตรวจสอบแก้ไขระบบ อาจไม่เป็นไปตามลำดับก็ได้ เช่น ตัวนักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ ซึ่งการมีผลสัมฤทธิ์ต่ำนั้นอาจเกิดจากกระบวนการ ก็ควรปรับปรุงเฉพาะตัวป้อน เป็นต้น การตรวจสอบเพื่อปรับปรุงแก้ไขจะต้องอาศัยข้อมูลย้อนกลับ

1. คุณลักษณะของระบบ

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 91) อธิบายว่า คุณลักษณะของระบบประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้

1.1 ส่วนต่าง ๆ ของระบบจะอยู่ในสถานะที่เคลื่อนไหวได้ไม่ว่าจะเป็นสิ่งที่อยู่ตามธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้น

1.2 การเคลื่อนไหวหรือแสดงออกของส่วนต่าง ๆ จะมีปฏิริยากระทบต่อกันเสมอเมื่อสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีลักษณะรวมตัวอยู่ด้วยกัน การเคลื่อนไหวหรือการแสดงออกของแต่ละส่วนย่อมก่อให้เกิดปฏิริยากระทบและตอบโต้ซึ่งกันและกัน

1.3 ในระบบหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยระบบย่อย ๆ ต่าง ๆ (Subsystem) และในระบบย่อยก็อาจจะประกอบด้วยระบบย่อยลงไปอีกที่ก็ได้

1.4 การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ณ ส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบย่อมทำให้มีผลกระทบที่ต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ (Chain Effects) และจำเป็นเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงส่วนอื่นของระบบด้วยความสมดุลจึงจะเกิดขึ้นได้ หรือในทำนองเดียวกัน อาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของระบบย่อยอันใดอันหนึ่งย่อมสามารถทำให้กระทบกระเทือนถึงระบบที่ใหญ่กว่าได้ด้วยเช่นกัน ประสงค์ ปราณิตพลกรัง และคณะ (2543 : 65) สรุปว่า องค์ประกอบของระบบ (Components of System) มีทั้งที่สามารถสัมผัสได้ คือ เป็นสิ่งที่เป็นวัตถุสิ่งของหรือสิ่งมีชีวิตที่สามารถจับต้องได้ (Tangible Object) และแนวคิดที่เป็นนามธรรม (Abstract Concept) ได้แก่ ข้อมูลดิบหรือข้อมูลข่าวสาร หรือเหตุการณ์ (Event) คือ สิ่งที่สามารถสัมผัสได้ หรือแนวคิด เป็นนามธรรมเป็นสิ่งที่ไม่สามารถสัมผัสได้ เมื่อมีการจำแนกระบบต่าง ๆ จะมีความแตกต่างระหว่างคำบรรยายลักษณะเชิงตรรกวิทยาของระบบ (Systems Logical Description) และคำอธิบายเชิงกายภาพของระบบ (Systems Physical Description) คำบรรยายลักษณะเชิงตรรกวิทยาของระบบเป็นตัวแทนของส่วนประกอบของระบบ ที่เป็นการบรรยายลักษณะแนวคิดโดยทั่วไป เป็นคำนิยามแบบนามธรรมส่วนคำบรรยายลักษณะเชิงกายภาพของระบบเดียวกัน เป็นวิธีการดำเนินการของระบบอย่างแท้จริงซึ่งมีความถูกต้องแน่นอนกว่า ตัวอย่าง ถ้าต้องการบรรยายลักษณะระบบของคอมพิวเตอร์อาจใช้คำนิยามของปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Processing) และผลลัพธ์ (Output) ซึ่งมีความหมายแนวคิดที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม คำนิยามเช่นนี้นิยมนำมาใช้ในการบรรยายลักษณะเชิงตรรกวิทยา ซึ่งเป็นคำนิยามโดยทั่วไป และเป็นวิธีการที่ระบบดำเนินการได้อย่างไร อย่างไรก็ตามถ้าต้องการระบุคำนิยามให้เด่นชัด เช่น คีย์บอร์ด (Keyboard) ได้ถูกใช้เพื่อป้อนปัจจัยนำเข้าลงในระบบ ไมโครคอมพิวเตอร์ซึ่งใช้จอภาพ และเครื่องพิมพ์แสดงผลที่ออกมา การอธิบายลักษณะนี้เป็นนิยามในเชิงกายภาพ และได้กล่าวถึงลักษณะของระบบต่าง ๆ เป็นระบบเปิด และระบบปิด (Open Versus Closed Systems) ระบบต่าง ๆ สามารถจำแนกออกได้เป็น ระบบเปิด (Open System) และระบบปิด (Closed System) ระบบปิด หมายถึง ระบบ ที่มุ่งภายในของตนเองและไม่มีปฏิกริยาหรือทำการ แลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันข้ามเส้นแบ่งแยกเขตแดน ของระบบกับสภาพแวดล้อมของมัน ดังนั้นระบบปิดจึงเป็นระบบอย่างหนึ่งที่ไม่มีปฏิกริยาสัมพันธ์ซึ่งกันและกันของส่วนประกอบต่าง ๆ ที่ไม่ได้รับการบรรจุไว้ในระบบนั้น ส่วนระบบเปิดหมายถึงระบบอย่างหนึ่งที่มีปฏิกริยา และ ทำการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันกับสภาพแวดล้อมของมัน

ส่วนองค์ประกอบของระบบนั้น ประชุม รอดประเสริฐ (2543 : 52) ระบบใดระบบหนึ่ง จะประกอบด้วยองค์ประกอบหรือส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ สิ่งที่ป้อนเข้าไปหรือข้อมูลนำเข้า(Input) กระบวนการ (Process) และผลผลิต (Product) ซึ่งองค์ประกอบทั้งสามนี้จะมีความสัมพันธ์ต่อกันและกัน จะขาดสิ่งหนึ่งสิ่งใดมิได้ และจะทำงานร่วมกันเป็นวัฏจักร เมื่อส่วนใดส่วนหนึ่งมีปัญหา หรือไม่ทำงานส่วนอื่นก็จะหยุดชะงักไปด้วย นอกจากนี้ระบบยังมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม (Environments) อย่างใกล้ชิดชนิดที่อาจกล่าวได้ว่าระบบจะได้รับข้อมูลนำเข้า จากสิ่งแวดล้อม และระบบจะสร้างหรือผลิตผลงานให้กับสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน

2. ชนิดของระบบ

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 92-93) อธิบายว่า ลักษณะของระบบอาจแยกออกได้ 2 ชนิด คือ ระบบปิด (Close System) และระบบเปิด (Open System)

1. ระบบปิด จะเป็นความสนใจเฉพาะภายในระบบเท่านั้น จะเกี่ยวข้องกับ การตรวจสอบภายในระบบขององค์การ การพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ในเชิงระบบปิด จะช่วยให้มีโอกาสทราบถึงผลที่จะกระทบถึงส่วนต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึงภายในระบบและในการนี้การตัดสินใจของส่วนใดส่วนหนึ่งขององค์การก็ย่อมจะช่วยให้สามารถทราบได้ว่าจะมีผลกระทบ ต่อส่วนรวมของระบบอะไรบ้าง

2. ระบบเปิด จะมีลักษณะที่มีความหมายกว้างกว่าและสมบูรณ์กว่าระบบปิด ทั้งนี้เพราะระบบเปิดจะขยายความสนใจไปถึงระบบภายนอกที่อยู่ภายนอกองค์การควบคู่ไปกับ ตัวองค์การระบบขององค์การเป็นส่วนหนึ่งของระบบใหญ่และจะมีความเกี่ยวพันกันเสมอ การกระทำใด ๆ โดยองค์การก็ย่อมสามารถส่งผลกระทบต่อส่วนที่อยู่ภายนอกองค์การหรือระบบ ด้วยเสมอ และในทำนองเดียวกัน ถ้าหากสภาพแวดล้อมภายนอกเปลี่ยนแปลงไปก็ย่อมส่งผลกระทบต่อองค์การได้เช่นกัน

3. ประโยชน์ของวิธีการแบบระบบ

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 98) กล่าวว่า ประโยชน์ของวิธีการแบบระบบว่า วิธีการระบบนั้นจะช่วยให้สามารถมีกรอบการพิจารณาที่รัดกุม และครอบคลุมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ปัจจัยผันแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะสามารถถูกนำมาสัมพันธ์กันในทางต่าง ๆ กันได้ ภายใต้สถานการณ์ที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละเหตุการณ์ ข้อดีของลักษณะดังกล่าวก็คือ ในทุกกรณีของปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเราไม่อาจทราบได้อย่างถูกต้องและชัดเจนว่า ปัจจัย

อะไรบางอย่างที่เป็นปัจจัยหลักที่สำคัญและไม่ทราบว่าเป็นปัจจัยอันไหนสำคัญกว่าอันไหน และความสัมพันธ์ต่อกันอย่างไรจึงจะถูกต้องตามเงื่อนไขของสภาพการณ์นั้น การใช้วิธีการของระบบจึงเป็นการดีที่จะช่วยให้การบริหารงานตามกระบวนการมีลักษณะเป็นสาระเป็นขึ้นเป็นอันมากกว่าระบบย่อยจะช่วยให้รู้ได้ว่าในสภาพแวดล้อมภายนอกนั้น มีปัจจัยที่สำคัญอะไรบางอย่างซึ่งเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันโดยตรงกับแผนงานภายในองค์กรพร้อมกันก็เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาควบคุมพฤติกรรมขององค์กร (Organizational Behavior) ได้อย่างดี ขณะเดียวกันการพิจารณาวิเคราะห์ปัญหาด้วยการใช้เทคนิคต่าง ๆ ทั้งในเชิงของการบรรยายความและเชิงปริมาณก็สามารถกระทำได้อย่างสะดวก

4. ขั้นตอนการพัฒนาระบบมี 5 ขั้นตอน ดังนี้

4.1 การค้นหาระบบ (Systems Investigation) การค้นหาระบบนับเป็นขั้นตอนแรกในการขยายข้อมูลที่จะบอกถึงสาเหตุและโอกาสเกี่ยวกับระบบการทำงานของผู้ใช้หลังจากนั้นก็มีการค้นหาปัญหาหรือโอกาสที่เกิดขึ้นแล้วอย่างคร่าว ๆ แล้วก็ค้นหาคำตอบจากปัญหานั้นว่าเป็นปัญหาอะไร และแก้ไขได้หรือไม่ซึ่งส่งผลมาจากระบบข้อมูลที่เป็นเป้าหมายของหน่วยงานที่ได้พบทั้งสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและสาเหตุแล้วนำปัญหาและแนวทางแก้ไขต่อไป

4.2 การวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) การวิเคราะห์ระบบเป็นขั้นตอนที่เป็นการศึกษาถึงระบบข้อมูลที่เป็นปัญหาความเข้าใจสภาพทั่ว ๆ ไปที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการค้นหาระบบแล้วนำสาเหตุของปัญหานั้นมาพิจารณาหาทางเลือกและวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาคำตอบในปัญหาที่พบเพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไปโดยดำเนินการเป็นขั้นตอนแรกประชุมผู้ร่วมวิเคราะห์รวบรวมข้อมูลที่เป็นปัญหา วิเคราะห์ข้อมูลตามความต้องการ แล้วรายงานผลการวิเคราะห์รายละเอียด

ประชุม รอดประเสริฐ (2543 : 47) ขั้นตอนการวิเคราะห์ระบบการวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงาน โดยระบบ (System Approach) ซึ่งมีความหมายคล้ายคลึงกับคำว่า ระบบการบริหาร (System Management) หรือการวิจัยปฏิบัติการ (Operational Research) หรือการวิเคราะห์ความคุ้มค่า (Cost-effective Analysis) กล่าวคือหมายถึง วิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่ศึกษาถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ภายในระบบการปฏิบัติงาน หรือเพื่อเป็นการทดสอบ โครงสร้าง และขั้นตอน ในการดำเนินงานของระบบทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของระบบให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยให้ได้ผลงานหรือผลผลิตที่มีคุณภาพมากที่สุด นั่นคือการวิเคราะห์ระบบเป็นวิธีการ ในการ

ตรวจสอบเพื่อให้ทราบถึงส่วนประกอบทุกส่วนของระบบ โดยเน้นที่ผลผลิตหรือผลงานมากกว่ากระบวนการ

การวิเคราะห์ระบบเป็นกระบวนการในการศึกษาถึงขอบข่าย ของการ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบหรือหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร และเป็นกระบวนการ ในการสนับสนุนการพัฒนาวิธีการใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงาน การวิเคราะห์ระบบเป็นวิธีการที่ ได้รับการยอมรับในการนำไปใช้อย่างกว้างขวางในวงการธุรกิจ สถาบันการศึกษา และ หน่วยงานของรัฐบาล

การวิเคราะห์ระบบเป็นกระบวนการที่ประกอบไปด้วยขั้นตอนในการ ดำเนินงานหลายขั้นตอนซึ่งผู้ที่ ได้ชื่อว่าเป็นนักวิเคราะห์ระบบจะต้องมีความเข้าใจอย่างแท้จริง กระบวนการวิเคราะห์ระบบประกอบด้วยกิจกรรมดังต่อไปนี้

1. การกำหนดปัญหา
2. การเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูล
3. การวิเคราะห์ระบบแนวทางเลือก
4. การกำหนดความเป็นไปได้
5. การพัฒนาเค้าโครงหรือโครงร่างของระบบ
6. การพัฒนาระบบนำร่องหรือระบบต้นแบบ
7. การออกแบบระบบ
8. การพัฒนาโครงการ
9. การสนับสนุนการใช้ระบบ
10. การติดตามประเมินผลระบบ

ขั้นตอนการวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) ประกอบด้วย การตระหนักถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วระบุตัวแปรที่เกี่ยวข้อง เมื่อ ได้ตัวแปรที่เกี่ยวข้องแล้วจึงทำการสำรวจ เบื้องต้นและการวิเคราะห์ความต้องการ และสังเคราะห์ถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุสำคัญใน การเกิดปัญหาจากนั้นจึงทำการตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ปัญหา ที่ดีที่สุด เมื่อได้ทำการศึกษา เบื้องต้นและพิจารณาถึงความเหมาะสมแล้วก็จะทำการวางแผนวิเคราะห์ระบบ การวิเคราะห์ ระบบทำขึ้นเพื่อให้เข้าใจเกี่ยวกับระบบงานเพื่อเป็นแนวทางในการออกแบบระบบใหม่ที่จะ แก้ปัญหาหรือปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นเมื่อองค์กรตัดสินใจที่จะพัฒนาระบบใหม่ตาม ข้อเสนอแนะ ซึ่งพัฒนาระบบใหม่นี้ก็จะต้องจัดทำเป็น โครงการ ขั้นตอนในการวิเคราะห์ปัญหา ที่เกิดขึ้นในระบบ ประชุม รอดประเสริฐ (2543 : 47) อาจแบ่งออกได้ ดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data Collection)
2. การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รวบรวมมา (Analysis of Collected Data)
3. การวิเคราะห์กระบวนการ (Analysis of the Process)
4. การวิเคราะห์ลักษณะของผลลัพธ์ (Analyze the Output)
5. การวิเคราะห์สิ่งนำเข้า (Analyze the Input)

กล่าวโดยสรุป ระบบ หมายถึง องค์ประกอบของสิ่งต่าง ๆ หนึ่ง ที่ต้องทำงานอย่างมีความสัมพันธ์และมีผลกระทบต่อกันและกัน โดยแต่ละองค์ประกอบมีเป้าหมายในการทำงานเพื่อความมั่นคง และความก้าวหน้าของระบบ ระบบจำแนกออกได้เป็นสองประเภท คือ ระบบเปิดและระบบปิด ระบบเปิด หมายถึงระบบที่ต้องประสานสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกับระบบภายนอกอื่น ๆ ส่วนระบบปิดหมายถึงระบบที่สามารถทำงานได้อย่างสมบูรณ์ภายในตัวเองระบบประกอบด้วยองค์ประกอบภายในที่สำคัญสามประการคือ ตัวป้อนหรือสิ่งที่ป้อนเข้าไป (Input) กระบวนการ(Process) และผลผลิต (Output) และองค์ประกอบภายนอกที่มีผลกระทบต่อระบบ คือสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ (Environments) ที่อยู่โดยรอบระบบ

การวิเคราะห์ระบบ หมายถึง กระบวนการในการศึกษาเพื่อตรวจสอบการทำงานของระบบแต่ละส่วนว่าเป็นไปตามเป้าหมายของระบบหรือไม่ การวิเคราะห์ระบบมีขั้นตอนที่สำคัญคือการกำหนดปัญหา การวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหา การวิเคราะห์ทางเลือกของปัญหาการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ การพัฒนาเค้าโครงของระบบ การพัฒนาระบบต้นแบบ การออกแบบระบบ การพัฒนาโครงการ การใช้ระบบ และการติดตามประเมินผลระบบ การวิเคราะห์ระบบเป็นกระบวนการที่สลับซับซ้อนที่ต้องอาศัยความละเอียดรอบคอบในการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละขั้นตอนของระบบ การวิเคราะห์ระบบจะต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เป็นผู้ดำเนินการผู้วิเคราะห์ระบบเป็นบุคคลที่จะต้องเข้าใจถึงระบบโดยชัดเจน จึงจะสามารถทำการวิเคราะห์ระบบแต่ละส่วนได้รวมทั้งจะต้องใช้ยุทธศาสตร์หรือเทคนิควิธีการใหม่ ๆ เพื่อปรับปรุงระบบให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งจะมีผลอย่างสำคัญต่อระบบข้อมูลที่จะนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายของหน่วยงาน หรือขององค์การโดยส่วนรวม

4.3 การออกแบบระบบ (Systems Design)

การออกแบบระบบ เป็นการวางจุดมุ่งหมายของระบบการออกแบบเพื่อเลือกและวางแผนตามความต้องการ ที่จะส่งผลถึงปัญหาค้นตอนการวิเคราะห์ปัญหาและรูปแบบการ

ออกแบบเป็นเหตุผลของระยะที่สร้างขึ้น เพื่อบอกว่าระบบการออกแบบจะดำเนินการอย่างไร และผลที่เกิดขึ้นจะเป็นอย่างไร ซึ่งล้วนแต่จะเป็นประโยชน์ต่อผลลัพธ์ที่ต้องการ

4.4 การนำระบบไปใช้ (Systems Implementation)

การนำระบบไปใช้ เป็นการนำไปใช้ประกอบด้วยระบบมากมายที่เกี่ยวกับการออกแบบระบบเดิม และแทนที่ด้วยระบบใหม่เพื่อที่จะขยายระบบในการปฏิบัติงานส่วนนี้ ประกอบด้วยฮาร์ดแวร์ ซอร์ฟแวร์ การเขียนรหัส การจ้างบุคลากรและการฝึกอบรม การเตรียมสถานที่ การเตรียมข้อมูล การติดตั้ง การทดสอบ การเริ่มต้นการปฏิบัติงาน ระบบใหม่ที่เพิ่มขึ้นมาคือระบบการติดตั้ง การปฏิบัติงานระบบข้อมูล ซึ่งใช้ในการแก้ไขปัญหาให้เกิดผลดีต่อระบบและการดำเนินการ นำไปใช้นั้นต้องทำเป็นขั้นตอน

4.5 การบำรุงรักษาและการทบทวนระบบ (Systems Maintenance and Review)

การบำรุงดูแลรักษาและการทบทวนระบบ เป็นการกำหนดจุดประสงค์ของระบบว่าจะมีวิธีการบำรุงรักษาและทบทวนระบบอย่างไร จะมีการเปลี่ยนแปลงบางเรื่องบางสิ่ง ที่จำเป็นที่จะทำให้ระบบคงไว้ สิ่งนั้นคือการกำหนดปฏิบัติงานของระบบให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่มีข้อผิดพลาดและมีความเป็นไปได้ ถ้าผลลัพธ์ของการทำงานตรงกับจุดประสงค์ของระบบก็จะถูกประเมินว่าประสบความสำเร็จ และระบบทบทวนก็จะเป็นตัวชี้ให้เห็นว่าจุดประสงค์ของ การพัฒนาระบบจะถูกปรับเปลี่ยนเป็นระบบใหม่ ไม่เป็นไปตามความต้องการในระบบหรือไม่ ถ้าเป็นไปตามจุดประสงค์ก็ถือว่ามีการพัฒนาระบบเกิดขึ้น

5. กระบวนการพัฒนาระบบ

การพัฒนาระบบ (System Development Life Circle : SDLC) ซึ่ง Stair (1996 : 411 - 412) ได้ให้รายละเอียดของการพัฒนาในแต่ละขั้นตอน ทั้ง 5 ขั้นตอน ดังนี้

5.1 การศึกษาระบบ (System Investigation) การศึกษาระบบจะเป็นขั้นตอนแรกในการพัฒนาระบบสารสนเทศ โดยต้องตอบคำถามให้ได้ว่าระบบที่มีอยู่ มีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับเป้าหมายขององค์กรหรือหน่วยงานหรือไม่ อะไรคือปัญหา มีค่าพอที่จะได้รับการแก้ไขหรือไม่ ผลที่ได้จากการศึกษานั้นจะชี้นำถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาระบบ โดยระบุถึงปัญหาและ โอกาสต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ เพื่อนำมาพิจารณาอย่างละเอียดในการพัฒนาระบบที่ตอบสนองต่อเป้าหมายขององค์กร

5.2 การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) การวิเคราะห์ระบบเป็นการศึกษาถึงการใช้งานระบบข้อมูลเชิงเดี่ยว เพื่อค้นหาความเข้าใจทั่วไปของทางออกในการแก้ปัญหา หรือแสวงหาโอกาสที่ระบุไว้ในขั้นตอนการศึกษาระบบ โดยพิจารณาถึงสิ่งที่ปรากฏอยู่ในระบบ

หากทำเพื่อการแก้ไขปัญหา ก็จะพิจารณาถึงวิธีการแก้ไขปัญหาที่หลากหลายสำหรับปัญหาดังกล่าวและสำรวจถึงความเป็นไปได้และความหมายของการแก้ไขปัญหานั้น ผลการวิเคราะห์ระบบ คือการพยายามที่จะตอบคำถามที่ว่า ระบบสารสนเทศจะทำอะไรเพื่อแก้ปัญหา โดยการจัดลำดับความต้องการของระบบตามลำดับก่อนหลัง

5.3 การออกแบบระบบ (System Design) จุดประสงค์ของการออกแบบระบบคือ เพื่อเลือกและวางแผนระบบที่ตอบสนองความต้องการที่จำเป็นในการแก้ปัญหา การออกแบบระบบจะค้นหาคำตอบของคำถามที่ว่า ระบบข้อมูลจะทำอะไร อย่างไร เพื่อให้ได้วิธีการแก้ไขปัญหาค่าผลที่ได้จากขั้นตอนของการออกแบบจะเป็นการออกแบบด้านเทคนิคที่ให้รายละเอียดของการประมวลผลของระบบ การส่งข้อมูล และสิ่งที่ผู้ใช้ต้องเกี่ยวข้อง ซึ่ง ได้แก่ ฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ฐานข้อมูลการสื่อสารทางไกล บุคลากร และองค์ประกอบด้านการปฏิบัติการ ซึ่งต้องแสดงให้เห็นว่าองค์ประกอบเหล่านี้มีความสัมพันธ์กันอย่างไร

5.4 การใช้ระบบ (System Implementation) การใช้ระบบเป็นการนำระบบใหม่หรือระบบที่ได้รับการปรับปรุงไปใช้ในการจัดการ ซึ่งในขั้นตอนนี้จะมีความเกี่ยวกับการใช้ฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ การออกรหัส การจ้างพนักงาน การอบรม การเตรียมสถานที่ การเตรียมข้อมูล การติดตั้งการทดสอบ เพื่อใช้ระบบดังกล่าว ผลที่ได้จากขั้นตอนนี้ก็คือ คำตอบที่บอกว่าระบบสารสนเทศที่ติดตั้งไว้ สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้หรือไม่

5.5 การดูแลรักษาและตรวจสอบระบบ (System Maintenance and Review) จุดประสงค์ของการดูแลรักษาและตรวจสอบระบบก็คือ เพื่อดูรักษาและปรับปรุงระบบที่ผ่านขั้นของการใช้ระบบ ซึ่งการดูแลระบบ (System Maintenance) จะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงระบบในบางส่วนที่มีความจำเป็น เพื่อให้การจัดการของระบบมีประสิทธิภาพ ไม่มีข้อผิดพลาดเท่าที่จะเป็นไปได้ ส่วนการตรวจสอบระบบ (System Review) จะเป็นขั้นของการประเมินผลของระบบเป็นระยะๆ เพื่อดูว่าผลของความต้องการดำเนินงานนั้นทำได้สำเร็จแล้วหรือยัง หรือเพื่อตรวจสอบดูว่าระบบที่ปรับปรุงขึ้นใหม่นั้นเพียงพอต่อเป้าหมายขององค์กรหรือไม่ ได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับความต้องการหรือไม่ หากไม่ กระบวนการพัฒนาระบบก็จะถูกเริ่มต้นใหม่อีกครั้ง

กลยุทธ์ในการพัฒนา

1. การประชุมเชิงปฏิบัติการ

1.1 ความหมายของการประชุมเชิงปฏิบัติการ

วิน เชื้อ โปธิ์ (2537 : 73) กล่าวว่า การประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นเทคนิคการฝึกอบรมที่ให้ผู้เข้ารับการศึกษาระมาณ 10 – 25 คน ซึ่งมีความสนใจหรือมีปัญหาที่จะต้องร่วมกันแก้ไขปัญหาได้มาพบปรึกษาหารือ ศึกษาค้นคว้าหรือวิเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหาเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงาน เพื่อให้มีความรู้กว้างขวางขึ้นหรือเพื่อลงมือปฏิบัติตามเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่จะมีห้องสมุดหรือเอกสารข้อมูลสำหรับการศึกษาค้นคว้าและควรมีกระดานคำหรืออุปกรณ์อื่นใดสำหรับจดบันทึกด้วย

สมคิด บางโม (2544 : 174) กล่าวว่า การประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นการประชุมที่มุ่งเน้นให้ผู้เข้าประชุมได้รับประสบการณ์และสามารถนำประสบการณ์ที่ได้ไปใช้หรือมุ่งสร้างสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้เกิดขึ้นในประชุมเพื่อนำกลับไปใช้ ณ หน่วยงานเดิมของตนเอง

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2540 : 62-64) กล่าวถึงหลักการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อให้ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จากการประชุมเชิงปฏิบัติการและเป็นไปอย่างมีระบบควรมีรูปแบบ ดังนี้

1. การวางแผนประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นการศึกษาเป็นหมู่คณะเกิดจากความต้องการและวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องซึ่งเป็นที่ทราบกัน โดยทั่ว ๆ ไปว่าความต้องการทางวิชาชีพของผู้เข้าร่วมของแต่ละคน ย่อมแตกต่างกันไป ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้นำทางการศึกษาที่จะช่วยให้สมาชิกของกลุ่มมีความรู้สึกต้องการร่วมกัน การเยี่ยมชมชั้นเรียนและคุยกันอย่างไม่เป็นทางการสามารถช่วยให้ผู้นำรู้ถึงความต้องการร่วมของสมาชิกทุกคน หลังจากการกำหนดความต้องการร่วมแล้ว ควรช่วยเหลือหมู่คณะขึ้นและให้หมู่คณะได้ข้อสรุปที่น่าพึงพอใจ โดยก่อนจะเริ่มศึกษาเป็นหมู่คณะหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการ ควรเตรียมการก่อนวางแผนเป็นถึงจำเป็น ผู้นำจะต้องรู้ถึงปัญหา เวลา สถานที่ ระยะเวลาและจำนวนครั้งของการประชุมที่จะมีขึ้น

2. การกำหนดปัญหา หลังจากทีวางแผนการประชุมเชิงปฏิบัติการแล้วขั้นต่อไปคือ การกำหนดปัญหาซึ่งผู้ร่วมงานจะได้ปฏิบัติงานต่อไป ปัญหาที่กำหนดควรเป็นปัญหาของครูการอภิปรายเป็นหมู่คณะ ควรนำไปสู่ปัญหาร่วม เป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมตลอด

ต้นแผนและวิธีการที่ก่อให้เกิดความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา การตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาควรเป็นการตัดสินใจที่เห็นพ้องกันปัญหาที่กำหนดควรมีลักษณะ ดังนี้

2.1 ปัญหาจะต้องตั้งภายในขอบเขตอำนาจของผู้บริหารและคณะครู ปัญหาที่อยู่นอกขอบเขตย่อมไม่ได้รับความสนใจ การดำเนินงานย่อมทำให้เสียเวลาและทรัพยากร เพราะข้อสรุปของปัญหาดังกล่าวจะไม่ได้รับการยอมรับจากบุคลากรในโรงเรียน

2.2 ปัญหาควรมีลักษณะที่สามารถแก้ไขปัญหาได้ โดยทางวิชาชีพและจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่เพียงพอ เมื่อถึงขั้นแก้ปัญหาลักษณะนี้ได้รับการปรึกษาหารือหรือจากการศึกษาดำรับตำราทางวิชาชีพ ย่อมสามารถช่วยให้เกิดความพอใจ

2.3 ปัญหายอมทำให้ผู้ร่วมประชุมสร้างปรัชญาทางการศึกษาขึ้นได้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนที่สุดให้รู้ว่าอะไรที่เรากำลังกระทำอยู่ กระทำอย่างไร และทำไม สิ่งทั้งหมดเหล่านี้คือปรัชญาในระหว่างที่ตั้งปัญหา คำถามเกี่ยวกับอะไร อย่างไร และทำไมจะต้องได้รับการพิจารณาล่วงหน้าเพื่อรับประกันว่าผลที่ออกมาประสบผลสำเร็จ

2.4 ปัญหาจะต้องสามารถนำไปใช้ได้ทันที ผู้นำจะต้องสามารถใช้ความสำคัญของความสำเร็จเพื่อก่อให้เกิดความมั่นใจขึ้น การนำการแก้ไขปัญหาแบบใช้งานได้ จะส่งเสริมให้ครูร่วมมือกันปฏิบัติงานในการแก้ปัญหของตนต่อไป

2.5 คำตอบของการแก้ไขปัญหสามารถแสดงให้เห็นได้ง่ายโดยใช้ภาษาที่รัดกุมในรูปของรายงานเพื่อการอ้างอิงในอนาคต หลังจากที่ได้เลือกปัญหาที่เหมาะสมแล้วมันเป็นสิ่งจำเป็นในการให้คำจำกัดความอย่างแจ่มแจ้ง โดยปราศจากการกำกวม ข้อความของปัญหามีความสำคัญข้อความทั่วไปหรือข้อความที่กำกวมย่อมนำไปสู่ความสับสนในอนาคตได้

3. การวิเคราะห์ปัญหา เมื่อได้ปัญหาแล้วขั้นต่อไป คือ การวิเคราะห์ปัญหา แต่ละปัญหาประกอบด้วยหน่วยเล็ก ๆ ปัญหาเหล่านี้จะต้องถูกกำหนดแนวทางในการแก้ไข แผนต่าง ๆ จะต้องถูกกำหนดแนวทางในการแก้ไข แผนต่าง ๆ จะต้องกำหนดโดยสมาชิกในหมู่คณะ ผู้นำจะต้องไม่บรรยายหรือแนะนำทางใด ๆ ในการแก้ปัญหาแก่หมู่คณะ หน้าที่ของผู้นำคือการแนะนำให้ค้นคว้าและให้ได้มาซึ่งความเห็นที่ตรงกัน ถ้าผู้นำมีความคิดแตกต่างไปจากหมู่คณะก็พร้อมเพื่อหาข้อถูกต้องและข้อผิดพลาด แผนจะต้องยืดหยุ่นได้ หมู่คณะควรปรับเปลี่ยนใหม่โดยอาศัยประสบการณ์ที่ได้รับสมาชิกในหมู่คณะ จะต้องร่วมกันปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ การวิเคราะห์ปัญหาและการวางแผนปฏิบัติการเพื่อแก้ปัญหามาถึง การแยกประเด็นปัญหาออกเป็นหน่วยหรือปัญหาย่อย

4. การให้งานขึ้นไป คือการให้คณะกรรมการหรือกรรมการกลุ่มย่อยนำปัญหาออกไปศึกษางานที่ทำโดยคณะกรรมการมีความสำคัญเพราะจะทำให้ทุกฝ่ายร่วมมือกัน แก้ปัญหาจุดมุ่งหมายที่สำคัญประการหนึ่งของการประชุมเชิงปฏิบัติการ คือการเพิ่มทักษะของ ผู้ร่วมงานในหมู่คณะ ควรเน้นเรื่องการแลกเปลี่ยนทางสังคม กิจกรรมในการวางแผนและสร้าง แผน มีวัตถุประสงค์เบื้องต้นคือต้องการให้ผู้ร่วมงานทุกคนได้มีโอกาสทำงานอย่างใดอย่าง หนึ่ง โดยให้ได้ทำงานร่วมกับวิทยากร เมื่อให้งานแล้ว กลุ่มย่อยต่าง ๆ ควรเริ่มทำงานในปัญหา ของตนเองส่วนเวลาที่กำหนดในการทำงานอาจมีการยืดหยุ่นบ้างเล็กน้อย

5. การนำการแก้ปัญหาออกปฏิบัติ หลังจากที่ได้กำหนดปัญหาและแบ่ง ปัญหาให้แก่สมาชิกในกลุ่มแล้ว ผู้นำต้องเป็นผู้ประสานงานวิทยากรทำหน้าที่จูงใจและแนะนำ สมาชิกในกลุ่มและเป็นผู้ชี้แนะให้ตระหนักในความนึกคิดทางวิชาชีพและแนะนำเอกสาร ต่าง ๆ กลุ่มผู้ร่วมงานจะต้องพบปะกันบ่อย ๆ เพื่อเลือกวัสดุแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและ การค้นพบของสมาชิกแต่ละคนในกลุ่มควรเตรียมรายงานในงานของตนและเสนอรายงาน ดังกล่าวแก่สมาชิกของหมู่คณะดังนั้น จึงควรมีการแบ่งเวลาการประชุมให้กับกลุ่มย่อยและกลุ่ม ใหญ่ คณะกรรมการของแต่ละกลุ่มย่อยจะนำผลการศึกษาของตนมารายงานต่อที่ประชุมทราบ ส่วนการติดตามผลเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อที่จะได้นำประสบการณ์ที่ได้รับจากการประชุมไปอภิปราย ในการประชุมเชิงปฏิบัติงานครั้งต่อไป

6. การประเมินผล กิจกรรมการประชุมเชิงปฏิบัติการควรมีการประเมินผล ร่วมกันโดยผู้เข้าร่วมประชุม การประเมินผลอาจทำโดยคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลที่มี ประสบการณ์การประเมินผลควรเป็นการประเมินกระบวนการ แนวทางการทำงานร่วมกัน และผลผลิตที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการ ความสำเร็จของการประชุมเชิงปฏิบัติการต้องมี ปัจจัยสำคัญได้แก่

6.1 ได้มีการกระทำกิจกรรมหลายอย่าง เช่น การทำงาน การพักผ่อนการ ร่วมคิดอภิปรายร่วมกัน เป็นต้น

6.2 ทุกคนมีโอกาสเป็นผู้นำ ผู้นำที่จริงจะอยู่เบื้องต้น

6.3 แนวทางของการสื่อความหมายระหว่างสมาชิกที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อ ก่อให้เกิดความเห็นความสนใจและเจตคติร่วมกัน

6.4 อุดมการณ์ ความเชื่อ และกระทำของกลุ่มที่จะต้องกลมกลืนเข้า ด้วยกัน

6.5 คำตอบของปัญหาจะมีประโยชน์และใช้การได้

6.6 แรงจูงใจจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ จะทำให้ผู้เข้าร่วมประชุม ปรับปรุงโรงเรียนและเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

6.7 สมาชิกแต่ละคนจะเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการ ดำเนินการประชุมเชิงปฏิบัติการและจัดตั้งนโยบายตลอดจนกระบวนการต่าง ๆ

6.8 สมาชิกแต่ละคนจะต้องเป็นบุคคลที่มีวุฒิภาวะในเรื่องความคิดและ การกระทำ

6.9 สมาชิกแต่ละคนจะกลับไปพร้อมด้วยประสบการณ์ที่น่าพึงพอใจ

7. การรายงานความก้าวหน้าของงานกลุ่มจะต้องเผยแพร่ให้สมาชิกทุกคน ได้ทราบอาจทำได้โดยการออกข่าวสารแจกสมาชิก ส่วนการรายงานผลครั้งสุดท้ายของการ ปฏิบัติงานควรเขียนให้ง่ายและแจ่มชัด การรายงานมีประโยชน์คือ ในรายงานจะมีข้อมูลอ้างอิง ที่สามารถไปปฏิบัติได้ตลอดงาน ส่วนการติดตามผลควรกระทำโดยสมาชิกทุกคน สิ่งดังกล่าว จะช่วยให้ครูสามารถแก้ปัญหาที่ตัวประสบการณ์ได้โดยอาศัยรายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

กล่าวโดยสรุป การประชุมเชิงปฏิบัติการ หมายถึง กระบวนการหนึ่งที่จะช่วยให้ ได้เพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ความชำนาญ ความสามารถ และสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ไปในทางที่ถูกที่ควร โดยเน้นทักษะการปฏิบัติจริงเป็นสำคัญเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของบุคลากรอย่างมีระบบ เพื่อให้บุคลากรเกิดความรู้ความเข้าใจทักษะและเจตคติที่ ดีและจำเป็นในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย

1.2 ประโยชน์ของการประชุมเชิงปฏิบัติการ

การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นกระบวนการที่ช่วยพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ ยิ่งขึ้นมีความสำคัญและมีประโยชน์ต่อการบริหารจัดการในหน่วยงานเป็นอย่างมาก ซึ่งมีผู้ กล่าวถึงประโยชน์ไว้หลายแนวทาง เช่น วิชชุตา หุ่นวิไล (2541 : 239) ได้กล่าวถึงประโยชน์ ของการประชุมปฏิบัติการ ไว้ดังนี้

1. การประชุมปฏิบัติการ ช่วยให้มีระบบวิธีการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงขึ้น การติดต่อประสานงาน ความสนใจในการปฏิบัติงานและจิตใจใฝ่งานดี ขึ้นสามารถนำเทคนิคและวิธีการใหม่ ๆ มาช่วยแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานจนเกิดประสิทธิภาพ

2. การประชุมปฏิบัติการ เป็นวิธีการทำให้เกิดการประหยัด ทั้งด้านวัสดุ อุปกรณ์และงบประมาณเพราะการประชุมปฏิบัติการทำให้เกิดการปฏิบัติงานได้พัฒนาทักษะ ขำนาญงานมากขึ้น การทำงานมีความผิดพลาดน้อยลง

3. การประชุมปฏิบัติการทำให้ลดเวลาในการเรียนงานน้อยลง เมื่อบุคลากรจะเริ่มปฏิบัติงานจะมีการแนะนำก่อน บุคลากรที่ได้รับการแนะนำมีความชำนาญแล้วจะสามารถปฏิบัติงานได้ทันทีและได้ผลดี ประหยัดเวลากว่าที่ใช้บุคลากรที่ปฏิบัติงานและเรียนงานไปด้วยในเวลาเดียวกัน

4. ช่วยลดภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ซึ่งไม่ต้องเสียเวลามาชี้แจงสั่งสอนในงานที่สั่งและการประชุมปฏิบัติการยังช่วยลดการทำงานล่วงเวลาน้อยลง เพราะการที่จะทำงานล่วงเวลานั้นเกิดจากความล่าช้า ไม่คล่องและไม่เข้าใจในการทำงานเป็นส่วนมาก

5. เป็นการแนะแนวทางในความก้าวหน้าของบุคคล กระตุ้นเตือนผู้ปฏิบัติงานคิดถึงความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานด้วยการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทักษะรู้งาน โดยการประชุมปฏิบัติการ

1.3 ความจำเป็นในการประชุมปฏิบัติการ

เมื่อมีสถานการณ์มีปัญหาในการปฏิบัติงาน เมื่อมาจากบุคลากรขาดความรู้ความสามารถทักษะอันมีผลต่อการปฏิบัติงานในหน่วยงานไม่บรรลุผลสำเร็จ สามารถแก้ไขปรับปรุงหรือพัฒนาได้โดยอาศัยกระบวนการประชุมปฏิบัติการ ซึ่งมีผู้กล่าวถึงความจำเป็นในการประชุมปฏิบัติการไว้หลายแนวทาง ดังนี้

จิตร อวระกุล (2537 : 63) ได้กล่าวว่า ความจำเป็นในการประชุมปฏิบัติการ หมายถึง ปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องใด ๆ เรื่องใดเรื่องหนึ่งในการทำงาน เช่น ขาดความรู้ความเข้าใจและความชำนาญ โดยทั่วไปบุคลากรทำงานไม่สำเร็จเพราะขาดในสิ่งเหล่านี้ คือ

K – Knowledge ความรู้ ขาดความรู้ไม่พอใจการปฏิบัติงานที่ได้รับ

มอบหมาย

A – Attitude ทักษะทัศนคติ ขาดทำที่ความรู้สึกที่ดีต่องานที่ทำ ขาดความรักงาน ขาด การทุ่ม เท ไม่มีอุดมการณ์

P – Practice การฝึกปฏิบัติ การปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ขาดหลักวิธีการทำงานที่ถูกต้อง

S – Skill ทักษะ ทักษะไม่พอเนื่องจากฝึกฝนมาน้อย ต้องหาทักษะเพิ่มเติม

I – Interest ความเข้าใจ เนื่องจากขาดความสนใจที่ดีและเหมาะสม

U – Understanding ความเข้าใจ ขาดความเข้าใจในวิธีการทำงาน

ชูชัย สมิทธิไกร (2540 : 29) ได้กล่าวถึง กระบวนการของการจัดการประชุมปฏิบัติการอย่างเป็นระบบ ซึ่งแบ่งออกเป็นขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์ความต้องการในการประชุมปฏิบัติการ ในขั้นตอนนี้ประกอบไปด้วยการวิเคราะห์ 3 ประการ คือ

1. การวิเคราะห์องค์การ (Organizational Analysis) เป็นการวิเคราะห์ที่เริ่มต้นด้วยการตรวจสอบเป้าหมายทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งแนวโน้มต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อเป้าหมาย ข้อมูลเกี่ยวกับเป้าหมายของหน่วยงานจะเป็นสิ่งกำหนดทิศทางของการวางแผนการประชุมปฏิบัติการ การวิเคราะห์หน่วยงานยังเป็นการตรวจสอบบรรยากาศการทำงานในหน่วยงาน

2. การวิเคราะห์ ภารกิจและคุณสมบัติ (Task and Knowledge Skill and Ability Analysis) ในขั้นตอนนี้เป็นการวิเคราะห์ความต้องการในการประชุมปฏิบัติการ คือการวิเคราะห์ภารกิจ ซึ่งบุคลากรจะต้องปฏิบัติภายหลังการประชุมปฏิบัติการ การวิเคราะห์นี้จะบ่งบอกว่าผู้ปฏิบัติงานจะต้องทำอะไร อย่างไร และเพราะเหตุใด

3. การวิเคราะห์บุคคล (Person Analysis) การวิเคราะห์ในขั้นนี้จะช่วยให้ทราบว่าผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีความรู้ ทักษะและความสามารถที่จำเป็นสำหรับการทำงานอยู่ในระดับใด การวิเคราะห์บุคคลจึงมีความสัมพันธ์กับการวิเคราะห์ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นแต่การวิเคราะห์บุคคลจะมุ่งเน้นไปที่ระดับความดีเลวของการปฏิบัติงานของบุคลากรแต่ละคน เพื่อพิจารณาว่าบุคลากร จำเป็นที่จะต้องรับการแนะนำเพิ่มเติมหรือไม่

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประชุมปฏิบัติการข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากการวิเคราะห์ความต้องการในขั้นตอนแรก จะเป็นสิ่งที่จะนำมาใช้ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการประชุมปฏิบัติการ ซึ่งเป็นเสมือนเข็มทิศสำหรับการออกแบบและพัฒนาหลักสูตรการประชุมปฏิบัติการต่อไปและยังเป็นสิ่งที่กำหนดแนวทางการประเมินผล โครงการประชุมปฏิบัติการอีกด้วย

ขั้นตอนที่ 3 การคัดเลือกและออกแบบ โครงการการประชุมปฏิบัติการจะนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ กระบวนการขั้นตอนนี้บ่งได้ว่ามีความละเอียดอ่อนและต้องอาศัยการพิจารณาไตร่ตรองรอบคอบเป็นอย่างมาก ผู้ดำเนินการจัดการประชุมปฏิบัติการจะต้องมีความรู้ทั้งในด้านหลักการเรียนรู้และการเลือกสรรสื่อการสอนที่เหมาะสม เพื่อให้บุคลากรมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเป็นไปตามที่มุ่งหวังไว้

ขั้นตอนที่ 4 สร้างเกณฑ์สำหรับประเมินการสร้างเกณฑ์ (Criteria) สำหรับการประเมินผล ควรที่จะได้กระทำควบคู่ไปกับการคัดเลือกและออกแบบโครงการประชุมปฏิบัติการ โดยเกณฑ์ที่สร้างขึ้นจะต้องอิงหรือสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการประชุมปฏิบัติการที่กำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 5 การจัดการประชุมปฏิบัติการขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการตามแผนที่ได้กำหนดไว้ ผู้จัดการประชุมปฏิบัติการจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับสถานที่ของการประชุมปฏิบัติการให้เรียบร้อย ไม่ว่าจะเป็นไปในด้านของโต๊ะ เก้าอี้ อุปกรณ์และสื่อการสอนต่าง ๆ แสงสว่าง อุณหภูมิ อาหาร หรือที่พักสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมปฏิบัติการ

ขั้นตอนที่ 6 ประเมินผลการประชุมปฏิบัติการกระบวนการของการประเมินผลการประชุมปฏิบัติการ ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการ 2 ชนิดด้วยกัน คือ การสร้างเกณฑ์สำหรับการประเมินผล และการวัดผลโดยใช้วิธีการทดลอง (Experimental) หรือวิธีการที่ไม่ใช่การทดลอง (Non – experimental) เพื่อตรวจสอบว่ามีความเปลี่ยนแปลงใด ๆ เกิดขึ้นหรือไม่ภายหลังการประชุมปฏิบัติ

2. การนิเทศภายใน

การนิเทศภายใน เป็นกระบวนการที่โรงเรียนดำเนินการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือให้ครูในโรงเรียนประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามภารกิจหลักคือการจัดการเรียนการสอนและการพัฒนานักเรียนทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ และสังคม มีผู้กล่าวถึงการนิเทศภายใน ดังนี้

2.1 ความหมายของการนิเทศภายใน

สัจด์ อุทรานันท์ (2530 : 42) ได้ให้ความหมายว่า การนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนเป็นกระบวนการทำงานของผู้บริหารโรงเรียนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายในการพัฒนาคุณภาพการทำงานของครูและบุคลากรภายในโรงเรียน เพื่อให้ได้มาซึ่งสัมฤทธิ์ผลสูงสุดในการเรียนของนักเรียน

กิติมา ปรีดีดิลล (2532 : 8) ได้ให้ความหมายว่า การนิเทศภายในโรงเรียนเป็นการนิเทศที่ดำเนินการภายในโรงเรียน ซึ่งมีผู้บริหารโรงเรียนและบุคลากรภายในโรงเรียนร่วมมือกันเพื่อที่จะปรับปรุงงานต่าง ๆ เป็นการส่งเสริมและเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดการเรียนการสอนอันจะนำมาซึ่งผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน

เจษฎา เข้มประเสริฐ (2539 : 15) สรุปความเห็นในการนิเทศภายในโรงเรียนว่าหมายถึง ความพยายามทุกอย่างของผู้บริหารโรงเรียนในอันที่จะปรับปรุง ส่งเสริม ประสิทธิภาพในด้านการเรียนการสอนใน โรงเรียนให้ดีขึ้น

ศักดิ์พงษ์ ม่วงแก้ว (2544 : 8) การนิเทศภายใน หมายถึง งานพัฒนาที่ควร ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งคุณภาพที่การเรียนการสอนและผลที่เกิดขึ้นกับนักเรียนให้มี ประสิทธิภาพสูงขึ้น และให้ก้าวหน้าเป็นปัจจุบันเสมอ

สุรศักดิ์ ปาเฮ (2545 : 26) ให้ความหมายว่า การนิเทศภายใน หมายถึงการ ปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารกับครูใน โรงเรียน การที่จะปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการทำงาน ของครูให้มีประสิทธิภาพและส่งผลกระทบต่อคุณภาพของนักเรียน และเมื่อมีการนิเทศภายในแล้ว จะต้องบรรลุผลดังต่อไปนี้ คือ การพัฒนาคน การพัฒนางาน การประสานสัมพันธ์ การสร้าง ขวัญและกำลังใจ

สัมพันธ์ อุปัญญา (2546 : 9) ให้ความหมายว่า การนิเทศภายใน หมายถึง กระบวนการที่ช่วยส่งเสริมให้มีการปรับปรุงการจัดการเรียนการสอน และวิธีสอน โดยการให้ คำแนะนำ การให้การสนับสนุน ช่วยประสานงาน และการจัดการควบคุมดูแล เพื่อให้การ ดำเนินการจัดการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพสูง บรรลุตามความมุ่งหวัง

กิตติภพ เกาแก้ว (2547 : 38) ให้ความหมายว่า การนิเทศภายใน หมายถึง กระบวนการการทำงานร่วมกันที่ใช้เหตุผลและปัญญาในการพัฒนาหลักสูตร กิจกรรมการเรียน การสอนเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าจะปฏิบัติได้ถูกต้องก้าวหน้าและเกิดประ โยชน์สูงสุดต่อ ผู้เรียน

จากความหมายดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การนิเทศภายใน หมายถึง กระบวนการ ทำงานร่วมกันของบุคลากรภายใน โรงเรียนในการที่จะพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอน ของครูอันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

2.2 ความสำคัญของการนิเทศภายใน

กิตติภพ เกาแก้ว (2547 : 41) การนิเทศใน โรงเรียนมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ ผู้บริหารโรงเรียนจำเป็นต้องพิจารณา จัดการนิเทศภายใน โรงเรียน เพื่อแก้ปัญหาภายใน โรงเรียนแทนการคอยรับความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอก โดยเฉพาะศึกษานิเทศก์ที่มีจำนวน จำกัด ดังนั้นการร่วมมือกันของบุคลากรภายใน โรงเรียน เพื่อปรับปรุงงานด้านต่าง ๆ ของ โรงเรียนจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในโรงเรียนได้ตรงกับสภาพปัญหาและความ ต้องการในการพัฒนาการเรียนการสอนให้เจริญยิ่งขึ้น

ศักดิ์ชาย เกศางาม (2546 : 69) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญของการนิเทศภายในที่นำไปสู่ความสำเร็จในการบริหาร โรงเรียนไว้ ดังนี้

1. การนิเทศภายในจะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่องตามขั้นตอนกระบวนการนิเทศ

2. บุคลากรที่เป็นหลักสำคัญในการดำเนินการพัฒนาระบบการนิเทศ คือผู้บริหารสถานศึกษาต้องดำเนินการ โดยเปิดโอกาสให้คณะครูในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

3. การนิเทศภายในต้องสอดคล้องกับความจำเป็นในการพัฒนาของคณะครูในโรงเรียน และสอดคล้องกับระดับการพัฒนาของครู

4. เป้าหมายสำคัญในการนิเทศ คือ การส่งเสริมสนับสนุน หรือให้ความช่วยเหลือครูในโรงเรียน ให้ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจหลัก คือ การสอนหรือการส่งเสริมพัฒนาการของผู้เรียนทุกคนด้านให้เต็มตามวัยและเต็มตามศักยภาพ โดยมีหลักสูตรเป็นกรอบกำกับในการจัดกิจกรรม การเรียนการสอน หรืออาจกล่าวสั้น ๆ ได้ว่า เป้าหมายสำคัญของการนิเทศภายในโรงเรียน คือ การสร้างครูมืออาชีพ

สัมพันธ์ อุปัญญา (2546 : 12) ได้ให้ความสำคัญของการนิเทศภายในไว้ ดังนี้

1. การนิเทศภายในมีบทบาทสำคัญทางด้านการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมและแนวคิดทางการศึกษา ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามยุคตามสมัยของการศึกษา

2. การนิเทศภายในเป็นสะพานเชื่อมระหว่างความเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติซึ่งจะเป็นกระบวนการที่เป็นไปอย่างรวดเร็วมากกว่าการเปลี่ยนแปลงที่ผ่านไปสู่การปฏิบัติ

3. นิเทศภายในเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันกันตลอดการปรับปรุงแก้ไข มีการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2542 : 3) ได้ให้ความสำคัญของการนิเทศภายในโรงเรียนไว้ ดังนี้

1. การพัฒนาการศึกษาจะเห็นได้ว่า กระบวนการที่สำคัญได้แก่ กระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอน และกระบวนการนิเทศการศึกษาทั้ง 3 กระบวนการนี้เป็นสำคัญในการพัฒนาการศึกษา ดังนั้น ผู้บริหาร โรงเรียนจะต้องเน้นกระบวนการนั้น ๆ เท่าเทียมกันจะเน้นกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งเพียงอย่างเดียวไม่ได้

2. ภารกิจหลักของผู้บริหารโรงเรียน คือ การบริหารงานที่รับผิดชอบหรืองานในหน้าที่ อันได้แก่ งานบุคคล งานกิจกรรมนักเรียน งานธุรการการเงินและพัสดุงานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์กับชุมชน

3. โรงเรียนจะมีบุคลากรที่มีประสบการณ์ มีความรู้ความสามารถที่แตกต่างกันกันดังนั้นประสิทธิภาพในการปฏิบัติกิจกรรมการเรียนการสอนจะแตกต่างกัน การที่จะลดช่องว่างดังกล่าวผู้บริหารจะต้องดำเนินการให้มีการนิเทศภายในโรงเรียนอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

4. การปฏิบัติงานใด ๆ ก็ตาม โดยธรรมชาติมักจะมีปัญหาเกิดขึ้นหากเป็นหน่วยงานใหญ่ปัญหาจะอุมมากขึ้นและแตกต่างกันในโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยครูและนักเรียนที่มีพื้นฐานต่างกัน การที่จะป้องกันหรือลดปัญหาต่าง ๆ ให้น้อยลงต้องใช้การนิเทศภายในโรงเรียน

บันทึก พฤษภ ๒๕๓๕ (๒๕๓๕ : ๑๑) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการนิเทศภายในไว้ดังนี้

1. การจัดการศึกษาทุกระดับจะต้องรับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการดำรงชีวิตในปัจจุบัน การนิเทศภายในย่อมจะช่วยให้การพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

2. วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและความรู้ในสาขาวิชาต่าง ๆ ได้เจริญก้าวหน้าอย่างไม่หยุดยั้งตลอดแนวทิศทางการสอนใหม่ได้รับการค้นพบจากการค้นคว้าวิจัยตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องมีการนิเทศ ซึ่งจะช่วยให้ครูได้มีความรู้ความเข้าใจที่จะใช้นวัตกรรมในการเรียนการสอนได้ทันสมัย

3. วิชาชีพทางการสอนเป็นวิชาชีพชั้นสูง จะต้องได้รับการพัฒนาให้ก้าวหน้าให้สอดคล้องสมกับวิชาชีพชั้นสูงอย่างแท้จริง เป็นธรรมชาติของการพัฒนาวิชาชีพ

4. งานการจัดการศึกษาเป็นงานละเอียดอ่อนและลึกซึ้งซึ่งมักจะประสบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ จากสังคมที่เปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องใช้เทคนิคทางการนิเทศเข้ามาช่วยแก้ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ให้ออกไปควบคู่กับการจัดการเรียนการสอน เพื่อแก้ไขสถานการณ์แห่งปัญหาและอุปสรรคทั้งทางวิชาการและการดำรงชีวิตที่ดีแก่เยาวชนของชาติ

5. เป็นธรรมชาติของการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการสอน ทั้งปริมาณและคุณภาพทางการสอนและระยะเวลาอันยาวนานในการสอนของครูแตกต่างกันมาก

จำเป็นต้องใช้วิธีการนิเทศเข้ามาช่วยพัฒนา ทั้งด้านวิชาการและการดำรงชีวิตที่ดีแก่เยาวชนของชาติ

6. ความต้องการในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของผู้เรียนให้สอดคล้องกับธรรมชาติ ระเบียบ ประเพณีของท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ของศึกษานิเทศก์และผู้นิเทศที่จะชี้นำและพัฒนาหลักสูตรดังกล่าว

7. งานนิเทศภายในอีกส่วนหนึ่งที่จำเป็น จะต้องใช้ผลการวิจัยทางการศึกษาใหม่ ๆ มาช่วยปรับปรุงการเรียนการสอน ตลอดจนผลแห่งการค้นคว้าทดลองทางวิชาการนั้นย่อมต้องอาศัยการนิเทศภายในเป็นตัวประสานสัมพันธ์กับครูผู้สอนได้ดี

จากการศึกษาถึงความสำคัญของการนิเทศภายในข้างต้นสรุปได้ว่า การนิเทศภายในจะต้องดำเนินอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ โดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายภายในโรงเรียน จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของงานต่าง ๆ ของโรงเรียน โดยจะต้องคำนึงถึงผลที่เกิดขึ้นกับนักเรียนเป็นสำคัญ

2.3 ความมุ่งหมายของการนิเทศภายใน

ซารี มณีศรี (2542 : 6) กล่าวถึงความมุ่งหมายที่ผู้บริหาร โรงเรียนปฏิบัติการนิเทศภายใน โรงเรียน คือ

1. เพื่อช่วยให้ครูเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ของเด็กที่กำลังสอนอยู่และพยายามให้ครูเห็นและเข้าใจอย่างชัดเจนว่าเด็กในวัยนี้มีลักษณะพฤติกรรมและความต้องการอย่างไร จะได้ดำเนินการสอนและจัดโปรแกรมต่าง ๆ ของโรงเรียนให้สนองความต้องการของเด็กให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้

2. เพื่อให้ครูได้ทราบถึงความแตกต่างของเด็กแต่ละคน ทราบจุดอ่อนในการเรียนรู้ของเด็กแต่ละคนว่าเป็นอย่างไร จะช่วยให้สามารถวางแผนการสอนให้เหมาะสมเพื่อแก้จุดอ่อนเหล่านั้น การเรียนการสอนจะได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย

3. เพื่อช่วยให้ครูได้เข้าใจอย่างแจ่มแจ้งถึงจุดประสงค์ของการศึกษา โดยทั่วไปของโรงเรียนตลอดจนปรัชญาของโรงเรียนและช่วยให้ครูดำเนินการสอนให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น

4. เพื่อช่วยให้ครูมีลักษณะความเป็นผู้นำและเป็นนักประชาธิปไตย

5. เพื่อช่วยให้ผู้บริหารโรงเรียน ได้สำรวจค้นพบความสามารถพิเศษของครูแต่ละคน เพื่อที่จะได้มอบหมายงานให้เหมาะสมตามความสามารถ และความถนัดนั้น ๆ นอกจากนี้จะได้สร้างความสามารถพิเศษนั้น ๆ ได้พัฒนายิ่งขึ้นอีก

6. เพื่อพัฒนาความสามารถในการสอนของครูให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
 7. เพื่อสร้างขวัญของคณะครูให้อยู่ในสภาพสูง เพื่อที่จะได้ร่วมมือในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายปลายทางเดียวกัน มีความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันมีความรักและความภูมิใจในอาชีพที่ตนกำลังปฏิบัติอยู่

8. เพื่อช่วยให้ครูรู้สึกปลอดภัยในการทำงานเพื่อป้องกันครูจากการถูกตำหนิหรือกล่าวโทษที่ไม่เป็นธรรม

9. เพื่อประเมินผลการเรียนของเด็ก การสอนของครูและหาช่องทางที่จะให้ผลการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพสูงสุดเท่าที่จะทำได้

จากจุดมุ่งหมายที่กล่าวมาแล้ว พอสรุปได้ว่า ความมุ่งหมายของการนิเทศภายในโรงเรียนนั้น มีความมุ่งหมาย คือ

1. เพื่อหาข้อมูลในการพัฒนาการเรียนการสอนของครู
2. เพื่อช่วยเหลือและประสานงานในด้านวิชาการภายในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษาของ โรงเรียน

2.4 หลักการนิเทศภายใน

การนิเทศงานวิชาการภายใน โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งมีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการนิเทศภายในโรงเรียน ดังนี้

สจ๊วต อุทรานันท์ (2530 : 46) กล่าวว่า การจัดนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนจะต้องยึดหลักการที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารโรงเรียนต้องถือว่างานนิเทศงานวิชาการ เป็นงานในความรับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนโดยตรง สำหรับการดำเนินการนิเทศนั้นผู้บริหารโรงเรียนจะมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการแทนก็ได้

2. การนิเทศภายใน โรงเรียนจะสำเร็จลงได้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือทั้ง

3 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิเทศ และผู้รับการนิเทศ

3. การตระหนักถึงการนิเทศงานวิชาการในโรงเรียนเป็นการทำงานร่วมกัน เพื่อช่วยพัฒนาเพื่อร่วมงาน ให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สูงขึ้นการนิเทศงานไม่ใช่การบังคับขู่เข็ญ หรือคอยจับผิด

4. บุคลากรในโรงเรียนต้องมีการยอมรับ และให้เกียรติซึ่งกันและกัน

5. การนิเทศงานวิชาการใน โรงเรียน จะต้องเกิดขึ้นจากความจำเป็นในการแก้ปัญหาหรือเสนอความต้องการในการยกระดับคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

6. การสร้างเสริมกำลังใจของผู้บริหาร จะมีผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นการสร้างเสริมกำลังใจของผู้บริหาร โรงเรียนจะส่งผลต่อความสัมฤทธิ์ผลของการนิเทศงานวิชาการภายใน โรงเรียนด้วย

2.5 เทคนิควิธีการนิเทศภายใน

สุรศักดิ์ ปาเฮ (2545 : 28-29) การนิเทศภายในเป็นรูปแบบการทำงานเป็นคณะ หรือ Teamwork มีเทคนิควิธีการดำเนินการ ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการ เช่น การแต่งตั้งคณะทำงานนิเทศภายใน โรงเรียน การร่วมศึกษาวิเคราะห์รายละเอียดต่าง ๆ ที่เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการปฏิรูปการเรียนรู้ การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนร่วม เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานร่วมกัน

2. ขั้นดำเนินการนิเทศ แบ่งได้ 2 ลักษณะ คือ

2.1 การนิเทศภายในเป็นกลุ่ม สามารถดำเนินการได้หลายวิธี เช่น การประชุมชี้แจง การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดอบรมสัมมนา การเยี่ยมสถานศึกษาหรือครูต้นแบบ

2.2 การนิเทศภายในเป็นรายบุคคล สามารถดำเนินการได้หลายวิธี เช่น การตรวจบันทึกการสอน การเยี่ยมชั้นเรียน การสังเกตการณ์สอน การให้คำปรึกษา

3. ขั้นประเมินผลหรือสรุปผล เป็นการประเมินและสรุปผลการดำเนินงานนิเทศภายใน จากการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดได้ตามกรอบการปฏิรูปการเรียนรู้ ครูอาจารย์นำไปจัดประสบการณ์หรือกิจกรรมการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การประเมินผลอาจทำได้หลายวิธี เช่น การประเมิน โครงการ การวิเคราะห์ การวิจัย ฯลฯ เพื่อนำผลสรุปที่ได้ปรับปรุงและพัฒนางานการนิเทศภายในในโอกาสต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 7) ได้ใช้เทคนิคกระบวนการนิเทศภายใน ตามขั้นตอนต่อไปนี้

1. การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ
2. การวางแผนและกำหนดทางเลือก
3. การสร้างสื่อ เครื่องมือ และวิธีการ
4. การปฏิบัติในการนิเทศ

5. การประเมินผลและรายงานผล

นิพนธ์ ไทยพานิช (2535 : 7 – 9) การนิเทศภายในมีเทคนิคการดำเนินการเพื่อปรับปรุงคุณภาพของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างครูและผู้นิเทศ ดังนี้

1. พุดน้อย ฟังมาก
2. การยอมรับ การลดข้อความ และการใช้ความคิด ใช้คำถามที่ช่วย

คลี่คลายทำให้กระจ่างชัดเจขึ้น

3. การให้คำยกย่องสรรเสริญในผลงานของครู และความเจริญงอกงาม

ของครู

4. หลีกเลี่ยงการให้คำแนะนำโดยตรง

5. การสนับสนุนครูด้วยคำพูด

6. การยอมรับ และการใช้ความรู้สึกของครู

กิติมา ปริดีติลล (2532 : 283 – 290) การนิเทศภายในมีเทคนิคการดำเนินการ

ดังนี้

1. การเยี่ยมชมชั้นเรียน

2. การพบปะเป็นรายบุคคล

3. การสาธิตการสอน

4. การประชุมกลุ่ม

5. การฝึกอบรม

6. การผลิตเอกสารทางวิชาการ

7. ค้นคว้าทดลองและการวิจัยด้านวิชาการ

สัจด์ อุทรานันท์ (2530 : 4 – 5) การนิเทศภายในมีเทคนิคกระบวนการนิเทศ

ดังนี้

1. การวางแผนการนิเทศ (Planning) ในขั้นนี้ผู้นิเทศจะประชุม

ปรึกษาหารือเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหา ความต้องการจำเป็นของสิ่งที่จะต้องมีการนิเทศ รวมทั้งวางแผนตามขั้นตอนของการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการนิเทศที่จัดขึ้นอีกด้วย

2. การให้ความรู้ในสิ่งที่จะทำ (Information) เป็นขั้นตอนของการให้ความรู้

ความเข้าใจถึงสิ่งที่ดำเนินการว่า ต้องอาศัยความรู้ความสามารถอย่างไรบ้าง จะมีขั้นตอนในการดำเนินการอย่างไร และจะทำอย่างไร จึงจะทำให้ผลงานออกมาอย่างมีคุณภาพ ขั้นนี้จำเป็นทุกครั้งที่สำหรับการเริ่มการนิเทศที่จัดขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องใดก็ตามและมีความจำเป็นสำหรับงาน

นิเทศที่เป็นไปอย่างไม่ได้ผลหรือได้ผลอ้างอิงไม่ถึงขั้นที่พอใจ ซึ่งจำเป็นจะต้องการทบทวนให้ความรู้ในการปฏิบัติงานที่ถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง

3. การปฏิบัติงาน (Do) มี 3 ลักษณะ ดังนี้

3.1 ปฏิบัติงานของผู้รับการนิเทศ ขั้นนี้ผู้ให้การนิเทศลงมือปฏิบัติงานตามความรู้ความสามารถที่ได้รับมาจากการดำเนินการในขั้นที่ 2

3.2 การปฏิบัติงานของผู้ให้การนิเทศ ขั้นนี้ผู้ให้การนิเทศจะทำการนิเทศและควบคุมคุณภาพให้งานสำเร็จออกมาทันตามกำหนดเวลาและมีคุณภาพ

3.3 การปฏิบัติงานของผู้สนับสนุนการนิเทศ ผู้บริหารที่จะให้บริการสนับสนุนในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างได้ผล

4. การสร้างขวัญและกำลังใจ (Reinforcing) เป็นขั้นการเสริมแต่งของผู้บริหารเพื่อให้ผู้รับการนิเทศมีความมั่นใจและบังเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

5. การประเมินผลผลิตและกระบวนการดำเนินงาน (Evaluation) จะทำการประเมินผลงานและประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านไปแล้วว่าเป็นอย่างไร หลังจากการประเมินผลการนิเทศได้พบว่า มีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้เกิดการดำเนินงานไม่ได้ผลก็สมควรจะต้องทำการปรับปรุงแก้ไข อาจทำได้โดยให้ความรู้ในสิ่งที่มาอีกครึ่งหนึ่ง ถ้าผลงานออกมาไม่ถึงขั้นที่พอใจหรือดำเนินการปรับปรุงวิธีดำเนินการทั้งหมดครึ่งหนึ่ง ถ้าผลงานที่ออกมาไม่ถึงขั้นพอใจหรือดำเนินการปรับปรุงวิธีการดำเนินการทั้งหมด สำหรับกรณีกระบวนการดำเนินงานเป็นไปไม่ได้ผล ถ้าหากการประเมินผลงานและการดำเนินงานได้ผล ก็สามารถดำเนินการต่อไปได้

อุทัย บุญประเสริฐ (2545 : 137 – 138) การนิเทศภายในมีเทคนิคการดำเนินการ ดังนี้

1. การเยี่ยมเยียนและการสังเกตการณ์ โดยมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนมีการเตรียมการและมีการปรึกษาหารือหลังจากการเยี่ยมเยียนสังเกตการณ์

2. การให้การปรึกษาเป็นรายบุคคล เป็นรายกลุ่ม การนิเทศตามคำร้องขอ หรือ การนิเทศแบบคลินิก

3. การส่งผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ประสบการณ์สูงกว่าในเรื่อง ไปพบปะแลกเปลี่ยนและร่วมมன்றให้คำปรึกษาหารือในการปฏิบัติกิจกรรมการเรียนการสอน หรือ ปรับปรุงปฏิบัติงาน

4. การจัดให้มีการเยี่ยมชมเยียนกันเองในแวดวงงานเดียวกันจากผู้อื่น แหล่งอื่น ซึ่งปฏิบัติงานในลักษณะเดียวกัน

5. การประชุม โดยมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนเกี่ยวกับการเรียนการสอน เช่น การประชุมปรึกษาหารือ การประชุมอภิปราย การประชุมระดมความคิด การประชุมรับฟังคำบรรยาย การประชุมประจำปี ประจำงวด การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ

6. การสาธิตวิธีปฏิบัติเฉพาะเรื่อง เฉพาะวิธี

7. การนิเทศโดยการเผยแพร่ผ่านอุปกรณ์และเครื่องมือทางเทคโนโลยี สมัยใหม่ เช่น เอกสารเผยแพร่ คู่มือ คำแนะนำเฉพาะ นิทรรศการ ป้ายนิเทศ แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพ ภาพยนตร์ บนเรียนทางโทรทัศน์หรือวิทยุ

8. การส่งผู้ปฏิบัติไปศึกษา ไปฝึกอบรม หรือฝึกปฏิบัติใน โครงการต่าง ๆ

9. การให้มีส่วนร่วมในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเรียนการสอนในลักษณะผู้ร่วมงาน หรือคณะทำงานแล้วให้เรียนงานไปพร้อมกับการปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ ภายใต้คำแนะนำของหัวหน้าคณะหรือผู้บริหารโรงเรียน

จากการศึกษาถึงเทคนิควิธีการนิเทศภายในข้างต้นสรุปได้ว่า การนิเทศภายในมีเทคนิควิธีการ ดังต่อไปนี้

1. การวางแผนการนิเทศภายใน เป็นการสำรวจสภาพปัจจุบันปัญหาและความต้องการ การวิเคราะห์ปัญหา และความต้องการ แล้วนำมากำหนดเป็นนโยบายและจุดประสงค์ของการนิเทศภายใน กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติการนิเทศ การจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วนก่อนหลัง

2. การเตรียมการนิเทศภายใน เป็นการเตรียมบุคลากร เตรียมวัสดุเตรียมกิจกรรม การนิเทศภายในให้เรียบร้อยก่อนลงมือดำเนินการนิเทศภายใน

3. การดำเนินการนิเทศภายใน ประกอบด้วยการเตรียมการนิเทศภายในการลงมือปฏิบัติการนิเทศภายในตาม โครงการ และการรายงานผลการนิเทศภายใน

4. การสร้างขวัญกำลังใจ ผู้ให้การนิเทศจะต้องส่งเสริมสร้างให้ผู้รับการนิเทศมีขวัญกำลังใจในการดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อเป็นการเพิ่มพลังในการทำงาน โดยการอาศัยทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์ การจูงใจ ตลอดจนการปฏิบัติตนให้เป็นเพื่อนร่วมงาน เป็นที่ปรึกษาที่ดีเปิดโอกาสให้เพื่อนให้เพื่อนร่วมงาน ได้แสดงความคิดเห็นและสร้างบรรยากาศที่ดีในการปฏิบัติงานและสร้างการยอมรับในความสำเร็จของการปฏิบัติงาน

5. การประเมินผลการนิเทศภายใน เป็นการมุ่งนำผลการนิเทศไปปรับปรุงการดำเนินงานในภาพรวมของการนิเทศภายใน เพื่อให้การปรับปรุงการดำเนินงานนิเทศภายใน ได้ผลมากที่สุดควรมีการประเมินบรรยากาศขององค์กร การสำรวจเจตคติของผู้รับการนิเทศ และผู้ให้การนิเทศ การจัดทำแบบรายงานผลการปฏิบัติงานเป็นลายลักษณ์อักษรและจัดทำอย่างเป็นระบบทุกขั้นตอน ก็จะสามารทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนแนวทางปรับปรุงและพัฒนาแก้ไขจุดบกพร่องต่อไป

กล่าวโดยสรุป การนิเทศภายใน หมายถึงกระบวนการในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้นิเทศและผู้รับการนิเทศเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น มุ่งที่จะนำผลการประเมินไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานโดยภาพรวมของกระบวนการนิเทศภายใน การมีการประเมินบรรยากาศองค์กร เจตคติ และการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน เพื่อจะได้ทราบปัญหาและอุปสรรคตลอดทั้งแนวทาง การปรับปรุงพัฒนาทุกขั้นตอนในโอกาสต่อไป

การวิจัยปฏิบัติการ

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยปฏิบัติการ

รัชชัย เปรมปรีดี (2544 : 75-80) ได้กล่าวถึงการวิจัยปฏิบัติการไว้ว่า การวิจัยปฏิบัติการ เน้นการแก้ปัญหาแบบมีส่วนร่วม เช่นเดียวกับแนวคิดในการบริหารแบบการมีส่วนร่วมซึ่งมีเทคนิค 10 ขั้นตอน คือ

1. การปรับความฝันให้ตรงกัน
2. การสำรวจสภาพที่เป็นจริงทุกด้าน
3. การระบุปัญหาที่ชัดเจน
4. การระบุสาเหตุของปัญหา
5. การกำหนดแผน แผนงานและโครงการ
6. การกำหนดคณะทำงานและรับผิดชอบ
7. การมอบหมายภารกิจและอำนาจหน้าที่
8. การติดตามและประเมินผล
9. การสรุปผลและรายงาน
10. การเริ่มต้นวงจรต่อไป

ความหมายของการวิจัยปฏิบัติการ (Action Research)

ยาใจ พงษ์บริบูรณ์ (2537 : 10) ได้ให้ความหมายของการวิจัยปฏิบัติการ (Action Research) ว่าเป็นการวิจัยประเภทหนึ่ง ที่มีกระบวนการในการปฏิบัติอย่างมีระบบ ผู้วิจัยและผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตลอดจนวิเคราะห์วิจารณ์ผล โดยมีกระบวนการปฏิบัติ 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน การลงมือปฏิบัติ การสังเกต และการสะท้อนผลการปฏิบัติในการดำเนินการวิจัยนั้นจะต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะได้ผลเป็นข้อสรุปที่แก้ไขได้จริงหรือสามารถพัฒนาสถานการณ์ของสิ่งที่ได้ศึกษาค้นคว้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วาสนา ประवालพฤษย์ (2538 : 12) ให้ความหมายว่า เป็นรูปแบบของวิธีศึกษาค้นคว้าแบบส่องสะท้อนตนเองเป็นหมู่คณะของกลุ่มปฏิบัติงานในสถานการณ์ทางสังคม

กรมวิชาการ (2542 : 12) กล่าวว่า “การวิจัยปฏิบัติการเป็นรูปแบบของวิธีการศึกษาค้นคว้าแบบส่องกระทบตนเอง เป็นหมู่คณะของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในสถานการณ์ทางสังคมเพื่อต้องการที่จะพัฒนาหลักขณะชอบ และความชอบด้วยเหตุผลวิธีการปฏิบัติงานเพื่อให้ได้รูปแบบ หรือแนวทางไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพในการปฏิบัติงานนั้น และในขณะเดียวกันก็ยังเป็นการพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติการนั้น ๆ ให้สอดคล้องกับภาวะของสังคม และสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ร่วมงาน วิจัยนี้อาจรวมถึงครู นักเรียน ผู้บริหาร ผู้ปกครองนักเรียน และสมาชิกในชุมชนอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มใดก็ได้ที่สนใจร่วมกัน”

ประวิต เอราวรรณ์ (2542 : 3) ให้ความหมายการวิจัยปฏิบัติการว่า เป็นการวิจัยที่ผู้ปฏิบัติงานมุ่งศึกษาทำความเข้าใจในงานหรือกิจกรรมในในหน้าที่เพื่อค้นหาวิธีแก้ไขปรับปรุงและพัฒนางานหรือกิจกรรมนั้น

การวิจัยปฏิบัติการ (Action Research) เป็นการวิจัยเพื่อนำผลการวิจัยมาใช้แก้ปัญหาอย่างรีบด่วน หรือปรับปรุงการปฏิบัติงาน (บุญชม ศรีสะอาด. 2543 : 12)

นอกจากนี้สุวิมล ว่องวาณิช (2544 : 24) ได้กล่าวถึง กระบวนการทำงาน P A O R ดังนี้ P A O R เป็นกระบวนการทำงานที่เป็นวงจรตามแนวคิดของ Kemmis มี 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นการวางแผน (Planing) การวางแผนหลังการวิเคราะห์ และกำหนดประเด็นปัญหาที่ต้องการแก้ไข
2. ขั้นการปฏิบัติ (Action) ปฏิบัติตามแผนที่กำหนด
3. ขั้นการสังเกต (Observing) สังเกตผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน
4. ขั้นการสะท้อนผล (Reflecting) สะท้อนผลหลังจากการปฏิบัติงาน ให้ผู้ที่มีส่วนร่วมได้วิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขในการปฏิบัติงานต่อไป

กาญจนา วัฒนา (2545 : 17) การวิจัยปฏิบัติการ (Action Research) เป็นวิจัย
ประยุกต์ที่มุ่งแก้ปัญหาหรือปรับปรุงงานของตน

สรุปได้ว่า การวิจัยปฏิบัติการ (Action Research) จึงหมายถึงการแสวงหาวิธีการ
หรือแนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน ซึ่งมีการปฏิบัติงานจริง มีข้อมูลจริง
ซึ่งจะสะท้อนผลการปฏิบัติงาน เพื่อนำผลหรือสรุปผลที่ได้จากการวิจัย เพื่อให้ได้รูปแบบ หรือ
แนวทางไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งเหมาะที่จะนำมาใช้ในการแก้ปัญหาที่เกิด
ขึ้นกับหน่วยงานและเป็นการแก้ปัญหาอย่างเร่งด่วน

2. จุดมุ่งหมายของการวิจัยปฏิบัติการ

Kemmis and McTaggart. (1998 : 12) ได้กล่าวถึง จุดมุ่งหมายของการวิจัย
ปฏิบัติการว่าเป็นการวิจัยที่มุ่งหวังในการปรับปรุงประสิทธิภาพของ การปฏิบัติงานประจำให้
ดีขึ้น โดยงานที่ปฏิบัติอยู่มาวิเคราะห์หาสาระสำคัญของสาเหตุที่เป็นปัญหาอันเป็นเหตุให้การ
ปฏิบัติงานนั้นไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จากนั้นจะใช้แนวคิดทางทฤษฎีและประสบการณ์
การปฏิบัติที่ผ่านมาเสาะหาข้อมูลและวิธีการที่คาดว่าจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ แล้วนำวิธีการ
ดังกล่าวไปทดลองใช้กับกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้น

3. หลักการสำคัญในการดำเนินการวิจัยปฏิบัติการ

ลักษณะที่สำคัญในการดำเนินการวิจัยปฏิบัติการ Kemmis and McTaggart.
(1998 : 13) กล่าวถึง ลักษณะที่สำคัญในการดำเนินการวิจัยปฏิบัติการ ดังนี้

1. การจำแนกหรือพิจารณาปัญหาที่พึงประสงค์จะศึกษา ผู้วิจัยและกลุ่มที่ทำ
การวิจัยจะต้องศึกษารายละเอียดของปัญหาที่จะศึกษาได้อย่างชัดเจน ปัญหาที่เกิดขึ้นใน
ห้องเรียนซึ่งจะทำการวิจัยปฏิบัติการจะต้องมีทฤษฎีรองรับในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้น
การวิเคราะห์สภาพปัญหา (Thematic Concern) ควรพิจารณาให้ครบ 4 องค์ประกอบต่อไปนี้
คือ ปัญหาเกี่ยวกับครู นักเรียน เนื้อหาวิชาและสภาพแวดล้อม

2. เลือกปัญหาสำคัญที่เป็นสาระควรแก่การศึกษาวิจัย เลือก โดยอาศัยทฤษฎี
มาร่วมพิจารณาลักษณะของปัญหา และสร้างวัตถุประสงค์ของการวิจัยตลอดจนจะต้องสร้าง
สมมติฐาน (Hypothesis) ของการวิจัยในรูปแบบของข้อความต้องการที่จะประเมินที่แสดง
ความสัมพันธ์ของปัญหากับหลักการหรือกับทฤษฎีพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้น

3. เลือกเครื่องมือดำเนินการวิจัย ที่จะช่วยให้ได้คำตอบของปัญหาตาม
สมมติฐานที่ตั้งไว้ เครื่องมือที่ใช้มี 2 ลักษณะ คือ เครื่องมือที่ใช้ในการทดลองปฏิบัติหรือฝึกหัด

ตามวิธีการ เช่น อุปกรณ์การเรียนการสอน แบบฝึก เป็นต้น และเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวม ข้อมูลที่ได้จากการปฏิบัติ เช่น แบบทดสอบ แบบสังเกตพฤติกรรม เป็นต้น

4. บันทึกเหตุการณ์อย่างละเอียดแต่ละขั้นตอนของการวิจัย ทั้งส่วนที่เป็น ความก้าวหน้าและเป็นอุปสรรคตามวงจรของการปฏิบัติการ คือ ในขั้นตอนของการวางแผน การปฏิบัติการสังเกต และการสะท้อนการปฏิบัติการ เก็บสะสมข้อบันทึกไว้เพื่อใช้ในการ ปรับปรุงวงจรปฏิบัติการต่อไปและเพื่อเป็นการรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์หาคำตอบของ สมมติฐาน

5. วิเคราะห์ความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ ของข้อมูลที่รวบรวมไว้ ซึ่งส่วนใหญ่ จะเกี่ยวข้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ การตรวจสอบรายละเอียดของข้อมูลเพื่อให้แน่ใจความ ถูกต้องแสดงรายละเอียด อธิบายสถานการณ์ จัดหมวดหมู่ และแยกประเภทของข้อมูลตาม หัวข้อที่เหมาะสมเปรียบเทียบข้อแตกต่างและคล้ายคลึงของข้อมูล

6. ตรวจสอบข้อมูลที่กลุ่มผู้วิจัยได้พิจารณาไว้แล้วอีกครั้งหนึ่ง เพื่อสรุปหา คำตอบที่เป็นสาเหตุและวิธีแก้ปัญหานั้นตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้และจะก่อประโยชน์ สูงสุดโดยสรุป ประมวลหลักการ (Principle) รูปแบบ (Model) ของการปฏิบัติหรือ ข้อเสนอแนะเชิงทฤษฎี (Preposition) หรือทฤษฎี (Theory) ทั้งนี้ต้องอาศัยหลักตรรกวิทยาโดย วิธีอุปนัย (Inductive) และความรู้เชิงทฤษฎีของผู้วิจัย

4. ขั้นตอนการวิจัยปฏิบัติการ

ขั้นตอนการวิจัยปฏิบัติการ ในการนำไปใช้ในการพัฒนาและปรับปรุงสภาพการ เรียนการสอนจริงในโรงเรียนมีวิธีดำเนินการตามวงจรการวิจัย (Action Research Spiral) ดังนี้ Kemmis and McTaggart. (1998 : 11-15)

ขั้นที่ 1 ขั้นวางแผน (Plan) เริ่มต้นด้วยการสำรวจปัญหาสำคัญที่ต้องการให้มีการแก้ไข และผู้ที่เกี่ยวข้องอาจจะเป็นครูที่สอนร่วมกัน ผู้บริหาร นักเรียน วางแผนร่วมกัน สำรวจสภาพการณ์ของปัญหาว่าเป็นอย่างไร ปัญหาที่ต้องการแก้ไข คืออะไร ปัญหานั้นเกี่ยวข้องกับใครบ้าง วิธีการแก้ไขต้องปฏิบัติอย่างไร การแก้ไขต้องมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องใดบ้าง เช่น ครูต้องการเปลี่ยนวิธีการสอน นักเรียนต้องทำงานเป็นกลุ่ม เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงบางอย่าง ผู้บริหารต้องรับทราบการเปลี่ยนแปลง ซึ่งในการวิเคราะห์สภาพปัญหาในชั้นเรียนอย่าง ครอบคลุมทุกแง่ทุกมุม ต้องใช้ตารางวิเคราะห์สภาพทางการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการหา โครงสร้างของปัญหาอย่างมีระบบทบทวน ทุกแง่มุมของปัญหา ตกเถียงปัญหาอย่างกว้างขวาง กับผู้ร่วมวิจัยหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้เป็นปัญหาที่ชัดเจน

ขั้นที่ 2 ขั้นปฏิบัติการ (Act) เป็นการนำแนวคิดที่กำหนดเป็นกิจกรรมในชั้นวางแผนมาดำเนินการ เมื่อลงมือปฏิบัติต้องใช้การวิเคราะห์วิจารณ์ประกอบด้วย การรับฟังจากผู้เกี่ยวข้องซึ่งจากการปฏิบัติ จะเป็นข้อมูลย้อนกลับว่า แผนที่วางไว้นั้น ปฏิบัติจริงได้มากน้อยเพียงใด มีอุปสรรคอะไรบ้างจากการปฏิบัติ ดังนั้นแผนงานที่กำหนดไว้อาจยืดหยุ่นได้ โดยผู้วิจัย ต้องใช้วิจารณญาณและการตัดสินใจที่เหมาะสมและมุ่งปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ตามขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้

ขั้นที่ 3 ขั้นสังเกตการณ์ (Observe) ขณะที่การวิจัยดำเนินกิจกรรมตามขั้นตอนที่วางไว้ต้องมีการสังเกตการณ์ควบคู่ไปด้วย พร้อมกับจดบันทึกเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งหมด ทั้งที่คาดหวังและไม่คาดหวัง โดยสิ่งที่สังเกต คือ กระบวนการของการปฏิบัติ (Action Process) และผลของการปฏิบัติ (Effects of Action) และผลของการปฏิบัติการวิจัยกำลังดำเนินไปควบคู่กับการสังเกตผลการปฏิบัติควรใช้เทคนิคต่าง ๆ ที่เหมาะสมมาช่วยในการเก็บข้อมูลด้วย ซึ่งมีหลายวิธีดังนี้

1. การจดบันทึกสะสม
2. การใช้บันทึกสนาม
3. บันทึก บรรยาย เป็นพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม เป็นการจดบันทึกที่พยายามให้ความเข้าใจลำดับของพฤติกรรมในชั้นเรียนที่กำลังเป็นอยู่
4. วิเคราะห์เอกสารศึกษาจากเอกสารที่ได้เกี่ยวข้องที่เป็นอยู่
5. การจดบันทึก อนุทิน หรือจดหมายเหตุรายวัน
6. การจดบันทึกลงกระดาษแข็งเป็นเรื่อง
7. การใช้ข้อมูล เพิ่มรายการ
8. การใช้แบบสอบถาม
9. การสัมภาษณ์
10. การใช้สังคมมิติ
11. การใช้แบบทดสอบปฏิบัติสัมพันธ์และแบบสำรวจรายการ
12. การใช้เครื่องมือบันทึกเสียง
13. การใช้วีดิทัศน์
14. การใช้แบบสอบถาม

ขั้นที่ 4 ขั้นสะท้อนการปฏิบัติ (Reflect) เป็นขั้นสุดท้ายของวงจรของการทำวิจัยปฏิบัติการคือการประเมินหรือตรวจสอบกระบวนการ ปัญหา หรืออุปสรรคต่อการปฏิบัติการซึ่งผู้วิจัยและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในแง่มุมต่าง ๆ โดยผ่านการถก อภิปรายปัญหา ซึ่งจะได้แนวทางของการดำเนินกิจกรรม และเป็นพื้นฐานข้อมูล นำไปสู่การปรับปรุงและวางแผนปฏิบัติต่อไปโดยวงจรของ 4 ขั้น ดังกล่าว จะมีลักษณะการดำเนินการเป็นขั้นบันไดเวียน (Spiral) กระทำซ้ำตามวงจรจนกว่าจะได้ผลการปฏิบัติตามจุดมุ่งหมายในการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยปฏิบัติการใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ คือ การแจกแจงข้อค้นพบที่สำคัญในเชิงอธิบายความซึ่งนำมาสู่การสรุปเป็นผลงานวิจัยจะแสดงให้เห็นแนวทางหรือรูปแบบปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งที่ศึกษานั้น ดังนั้นการนำแนวทางในการวิจัยเชิงปฏิบัติการมาใช้ในการวิจัยเพื่อแก้ปัญหาในชั้นเรียน โดยครูเป็นผู้เรียนรู้ และวิเคราะห์วิจารณ์ ซึ่งผลจากการปฏิบัติจะทำให้ครูพัฒนาการเรียนการสอนได้เหมาะสมกับสภาพการของชั้นเรียน และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

สรุปแนวคิดและหลักการของการวิจัยปฏิบัติการหลักการสำคัญของการวิจัยปฏิบัติการมีลักษณะดังนี้ Kemmis and McTaggart. (1998 : 14-15)

1. การวิจัยเชิงปฏิบัติการ เป็นความพยายามที่จะปรับปรุงการศึกษาโดยการเปลี่ยนแปลงการศึกษาและการเรียนรู้ลำดับขั้นของการเปลี่ยนแปลง
2. การวิจัยปฏิบัติการเป็นการทำงานของกลุ่ม (Collaboration) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางที่กลุ่มกำหนด
3. การวิจัยปฏิบัติการ ใช้การสะท้อนการปฏิบัติ (Reflection) โดยประเมินตรวจสอบในทุกขั้นตอน เพื่อปรับปรุงการฝึกหรือการปฏิบัติให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย
4. การวิจัยปฏิบัติการ เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่มีระบบ (Systematic Learning Process) โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องนำความคิดที่เป็นนามธรรมมาสร้างเป็นข้อสมมติฐานทดลองฝึกปฏิบัติและประเมินผลการปฏิบัติ ซึ่งเป็นการทดสอบว่าสมมติฐานนั้นถูกหรือผิด
5. การวิจัยปฏิบัติการ เริ่มจากจุดเล็ก ๆ (Start Small) อาจเริ่มต้นจากบุคคลคนเดียวที่พยายามดำเนินการให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงบางสิ่งบางอย่างทางการศึกษาให้ดีขึ้น โดยในขณะที่ปฏิบัติการต้องการปรึกษาหารือความคิดเห็นและอาศัยการร่วมปฏิบัติการผู้ที่เกี่ยวข้อง
6. การวิจัยปฏิบัติการ เป็นการสร้างความรู้ใหม่ที่ให้แนวทางการปฏิบัติเชิงรูปธรรมจากการบันทึก พัฒนาการของกิจกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้เห็นกระบวนการเข้าสู่

ปัญหาการแก้ปัญหา การปรับปรุงและได้ผลสรุปที่สมเหตุสมผล ในขณะเดียวกันสามารถนำประสบการณ์ที่ศึกษามาประมวลเป็นข้อเสนอเชิงทฤษฎีได้

5. กระบวนการของการวิจัยปฏิบัติการ

การวิจัยปฏิบัติการ คือ การวิจัยแบบเข้าไปมีส่วนร่วมและร่วมมือเป็นหมู่คณะซึ่งตามปกติจะเกิดจากกลุ่มที่มีความคิดเห็นร่วมกัน บุคคลจะอธิบายส่วนที่เกี่ยวข้อง สืบหาสิ่งที่คนอื่นเห็น คิด และหนทางแก้ไขที่เป็นไปได้ ในการอภิปรายจะช่วยกันตัดสินใจว่าความเป็นไปได้ที่กลุ่มจะดำเนินการในรูปโครงการของกลุ่มต่อไปนั้นจะมีอะไรบ้าง กลุ่มจะต้องกำหนดแนวคิดที่สนใจร่วมกันของการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกัน โดยกำหนดขอบเขตการดำเนินการที่กลุ่มต้องการจะปฏิบัติเพื่อปรับปรุงวิธีการ โดยสมาชิกของกลุ่มจะต้องวางแผนการทำงานร่วมกันลงมือปฏิบัติและสังเกตเก็บข้อมูลเป็นรายบุคคล หรือเป็นกลุ่มรวม และสะท้อนผลการดำเนินงานร่วมกันแล้วจัดทำใหม่อย่างมีวิจารณญาณ โดยอาศัยความเข้าใจและเหตุการณ์ในอดีตเป็นแนวทาง กระบวนการวิจัยปฏิบัติการ ที่มีผู้นำมาประยุกต์ใช้ในวงการศึกษามี 5 กระบวนการของ Kurt Lewin, John Ellion. (1941) มหาวิทยาลัย Deakin ประเทศออสเตรเลีย David Ebbutt and James McKernan (1908) ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาเสนอกระบวนการตามรูปแบบของมหาวิทยาลัย Deakin โดย Kemmmis et.al.(1977) ได้นำแนวคิดของ Lewin. (1947) มาประยุกต์ใช้ในการวิจัยปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงการจัดการศึกษาของประเทศออสเตรเลียและได้รับการยอมรับ แนวคิดร่วมของการปฏิบัติการ คือ การวิจัยแบบมีส่วนร่วม และการร่วมมือกันเป็นหมู่คณะ จะกระทำคนเดียวไม่ได้ ดังนั้น ขั้นตอนการวิจัยปฏิบัติการจึงต้องกำหนดจุดสนใจร่วมกัน แล้วนำไปสู่การปฏิบัติที่สำคัญจึงต้องกำหนดจุดสนใจร่วมกัน แล้วนำไปสู่การปฏิบัติที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่การวางแผน (Planning) การปฏิบัติ (Action) การสังเกต (Observation) และการสะท้อนผล (Reflection) ซึ่งมีที่เกี่ยวกันเป็นวงจร ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ (ประวิต เอราวรณ. 2545 : 15-16)

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การพัฒนาการปฏิบัติเพื่อปรับปรุงสิ่งที่เป็นปัญหา เป็นการปฏิบัติงานที่มีโครงสร้างและแนวทาง การวางแผนมีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

2. การปฏิบัติ (Action) หมายถึงการดำเนินงานตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ อย่างรอบคอบและมีการควบคุมอย่างสมบูรณ์

3. การสังเกต (Observation) เป็นการบันทึกข้อมูล หลักฐานอย่างมี
 วิจารณ์ญาณเกี่ยวกับผลที่ได้จากการปฏิบัติ โดยการใช้วิธีวัดต่าง ๆ เข้ามาช่วย การสังเกตนี้จะ
 นำไปสู่การสะท้อนสะท้อนและปรับปรุงการปฏิบัติได้อย่างถูกต้องทิศทาง

4. การสะท้อนผล (Reflection) เป็นกระบวนการทบทวนการปฏิบัติจากการจด
 บันทึกที่ได้จากการสังเกตว่าได้ผลเป็นอย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคหรือไม่ เพื่อเป็นพื้นฐาน
 การวางแผนต่อไป

สรุปได้ว่า กระบวนการวิจัยปฏิบัติการ ประกอบด้วยส่วนที่สำคัญ 4 ประการ
 ได้แก่การวางแผน (Planning) การปฏิบัติ (Action) การสังเกต (Observation) และการสะท้อน
 ผล (Reflection) ซึ่งมีการเคลื่อนไหวไม่อยู่นิ่งและไม่จบลงด้วยตนเอง

บริบทโรงเรียนบ้านห้วยหินลับ

โรงเรียนบ้านห้วยหินลับ เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 ประถมศึกษาเพชรบูรณ์ เขต 2 หมู่ที่ 4 ตำบลวังขาว อำเภอน้ำหนาวจังหวัดเพชรบูรณ์
 รหัสไปรษณีย์ 67260 ปัจจุบันมี นายวิมาน รอดหมาย เป็นผู้อำนวยการโรงเรียน

1. ข้อมูลพื้นฐาน

เปิดสอนตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาล ถึง ระดับประถมศึกษาปีที่ 6 มีเขตพื้นที่
 บริการ 2 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 4 บ้านห้วยหินลับ และหมู่ 10 บ้านโป่งนกแก้วมีนักเรียน
 ทั้งสิ้น 86 คน มีผู้บริหาร 1 คน ครู 3 คน พนักงานราชการ 1 คน เจ้าหน้าที่ธุรการ 1 คน ครูพี่เลี้ยง
 เด็ก 1 คน นักการภารโรง 1 คน รวมครูและบุคลากรทั้งสิ้น 8 คน มีพื้นที่จำนวน 15 ไร่ 3 งาน
 44 ตารางวา

2. วิสัยทัศน์

โรงเรียนบ้านห้วยหินลับ จัดการศึกษาให้ประชากรวัยเรียนในเขตบริการได้รับ
 การศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณธรรม ซื่อสัตย์ ประหยัด อุดม คำนึงชีวิตตามหลัก
 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

3. พันธกิจ

3.1 มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

3.2 มุ่งพัฒนาส่งเสริมผู้เรียนทุกคนให้มีทักษะการพูด การอ่าน การเขียน และ

คิดคำนวณ

3.3 พัฒนาและส่งเสริมทักษะการคิดและแก้ปัญหา

3.4 ส่งเสริมผู้เรียนได้เรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยี สามารถใช้เทคโนโลยีเพื่อการสื่อสาร และการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.5 พัฒนาผู้เรียนให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ดำเนินชีวิตตามแนวทางวิถีพุทธ หรือศาสนาที่ตนนับถือ และหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

3.6 ปลุกฝังให้ผู้เรียนรัก ภาคภูมิใจในท้องถิ่น และความเป็นไทย เทิดทูนชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์

4. เป้าประสงค์ของโรงเรียนบ้านห้วยหินลับ

4.1 ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

4.2 ผู้เรียนทุกคนให้มีทักษะการพูด การอ่าน การเขียน และคิดคำนวณ

4.3 ผู้เรียนทุกคนมีทักษะการคิดและแก้ปัญหา

4.4 ผู้เรียนได้เรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยี สามารถใช้เทคโนโลยีเพื่อการสื่อสาร และการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมสู่อาเซียน

4.5 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ดำเนินชีวิตตามแนวทางวิถีพุทธ หรือศาสนาที่ตนนับถือ และหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

4.6 ผู้เรียนรัก ภาคภูมิใจในท้องถิ่น และความเป็นไทย เทิดทูนชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์

สภาพปัจจุบันและปัญหาของการควบคุมภายใน โรงเรียนบ้านห้วยหินลับจากการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์สภาพปัจจุบันและปัญหาของการควบคุมภายใน โรงเรียนบ้านห้วยหินลับ ที่ผ่านมาโดยวิธีการสังเกต สัมภาษณ์ สอบถาม หัวหน้างาน ในเบื้องต้นผู้ศึกษาประมวลได้ ดังนี้ สำหรับระบบการควบคุมภายใน โรงเรียนบ้านห้วยหินลับ ในปัจจุบันมีสภาพปัญหาและต้องการพัฒนา หน่วยงานยังขาดทรัพยากรที่จะสนับสนุนการบรรลุวัตถุประสงค์แต่ละระดับ กิจกรรมบุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องระบบการควบคุมภายใน โรงเรียนและการจัดเก็บข้อมูลมีจำนวนมาก ยากแก่การเก็บ และจัดการด้วยระบบเดิม ทั้งในเรื่องของบุคลากรมีจำนวนจำกัดขาดบุคลากรผู้ปฏิบัติงานความรู้ความสามารถโดยตรงเพราะผู้ปฏิบัติงานทำหน้าที่ครูผู้สอนที่ต้องจัดกิจกรรมการเรียนการสอน มีเวลาที่ต้องปฏิบัติงานแต่ละงานน้อย และบางคนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานแต่ละด้านเมื่อมีการรวบรวมและประเมินผล ต้องสูญเสียเวลาในการปฏิบัติงาน และการวิเคราะห์ความเสี่ยง และผลกระทบที่เกิดขึ้นยังไม่ละเอียดชัดเจน ในปัจจุบันการบริหารการควบคุมภายในของโรงเรียนยังไม่มีประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผลดังที่กล่าวมาข้างต้นดังนั้นทางโรงเรียนจึงต้องมีการพัฒนาการบริหารการควบคุมภายในให้เจ้าหน้าที่และบุคลากรให้เกิดความรู้ความเข้าใจและนำไปปฏิบัติและเป็นการสร้างบรรยากาศในหน่วยงาน เพื่อให้บุคลากร ในหน่วยงานเกิดจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

นฤมล หลักคำ (2554 : 109 - 113) ได้ทำการศึกษาเรื่องการบริหารการควบคุมภายในด้านงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษากาฬสินธุ์เขต 2 ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาพการบริหารการควบคุมภายในด้านงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนขนาดเล็กโดยรวมมีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับ “มาก” เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับพบดังนี้การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้างการบริหารสินทรัพย์และการรายงานการเงินและผลการดำเนินงาน โรงเรียนขนาดใหญ่โดยรวมมีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับ “มาก” เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับพบดังนี้การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้างการวางแผนงบประมาณและการรายงานการเงินและผลการดำเนินงาน

2. โรงเรียนขนาดเล็กกับโรงเรียนขนาดกลางมีสภาพการปฏิบัติงานการบริหารการควบคุมภายในด้านงบประมาณแตกต่างกันในด้านการวางแผนงบประมาณด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิตด้านการบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณและด้านการควบคุมภายในอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05 นอกนั้นไม่พบความแตกต่าง

3. แนวทางการบริหารการควบคุมภายในด้านงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์เขต 2

3.1 ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุมผู้บริหารควรชี้แจงทำความเข้าใจกับบุคลากรในการจัดโครงสร้างการบริหารและกำหนดสายงานการบังคับบัญชาให้มีความเข้าใจตรงกันผู้บริหารต้องปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่บุคลากร

3.2 ด้านการบริหารความเสี่ยงมีการกำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานส่งเสริมให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์งานและปัญหาเพื่อร่วมกันประเมินความเสี่ยงควรมีการกำหนดให้ผู้รับผิดชอบของแต่ละกิจกรรมรายงานผลการปฏิบัติเมื่อแล้วเสร็จ

3.3 ด้านกิจกรรมการควบคุมจัดทำคำสั่งมอบหมายงานให้บุคลากรปฏิบัติ
อย่างชัดเจน

3.4 ด้านสารสนเทศและการสื่อสารจัดระบบสารสนเทศและการสื่อสาร
เกี่ยวกับการควบคุมภายในที่มีคุณภาพและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอมีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือ
และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการควบคุมภายในอย่างสม่ำเสมอและมีการจัดทำรายงาน
ผลการปฏิบัติงานส่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นประจำ

3.5 ด้านการติดตามประเมินผลการระดมความคิดเห็นให้ทราบถึงปัญหา
ข้อบกพร่องเพื่อนำมาหาแนวทางการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาต่อไปกำกับติดตามตรวจสอบ
ประเมินมีความมุ่งมั่นในการแก้ไขปรับปรุงและหาแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประโยชน์
สูงสุด

ชมภรณ์ ศรีสุข (2554 : 101 – 107) ได้ทำการศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนา
ระบบควบคุมภายในของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา
พระนครศรีอยุธยาเขต 2 ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการพัฒนาระบบควบคุมภายในของ
สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยาเขต 2 ที่สร้างขึ้น
ตรงตามเนื้อหา โครงสร้างและหลักวิชาการมีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ประกอบด้วย
6 ขั้นตอน 38 รายการ ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1) การทบทวนการจัดวางระบบควบคุมภายใน
ประกอบด้วย 10 รายการ เช่น กำหนดวิธีการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ
ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ขั้นตอนที่ 2) การประเมินความเสี่ยง ประกอบด้วย 6
รายการ เช่น พิจารณาขั้นตอนหรือกิจกรรมใดของการบริหารจัดการศึกษาที่เสี่ยงต่อความ
ผิดพลาดการสูญเสียการสิ้นเปลือง ขั้นตอนที่ 3) การออกแบบการควบคุมภายในประกอบด้วย 6
รายการ เช่น ทำความเข้าใจกับความเสี่ยงต่าง ๆ แต่ละขั้นตอนหรือกิจกรรมของการปฏิบัติงานที่
มีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์หรือผลการดำเนินงาน ขั้นตอนที่ 4) การนำระบบควบคุมภายใน
ไปสู่การปฏิบัติประกอบด้วย 4 รายการ เช่น จัดทำเอกสารระบบควบคุมภายในเพื่อสื่อสารให้ฝ่าย
บริหารและบุคลากรทุกระดับในสถานศึกษาทราบทั่วกัน ขั้นตอนที่ 5) การประเมินผลการ
ควบคุมภายในประกอบด้วย 8 รายการ เช่น ผู้บริหารมอบหมายหัวหน้างานต่างๆ และบุคลากรทุก
ระดับในสถานศึกษารับผิดชอบการประเมินการควบคุมภายใน ขั้นตอนที่ 6) การปรับปรุง
การควบคุมภายในประกอบด้วย 4 รายการ เช่น ผู้บริหารและบุคลากรทุกระดับในสถานศึกษา
ร่วมกันปรับปรุงการควบคุมภายในจากผลการประเมินการควบคุมภายในที่ระบุความเสี่ยงที่ยัง
มีอยู่ทุกปี

โศวรรถณี แหล่งหล้า(2553 : 177 - 181) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนากระบวนการควบคุมภายใน โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อุบลราชธานีเขต 3 ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาพการปฏิบัติงานการควบคุมภายใน โรงเรียน โดยรวมมีการปฏิบัติอยู่ใน 5 องค์ประกอบ อยู่ระดับมาก โดย 1) สภาพแวดล้อมของการควบคุม มีการมอบอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบได้ระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน 2) การประเมินความเสี่ยงมีการกำหนดวัตถุประสงค์โดยรวมขององค์กรในรูปของพันธกิจ เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์ ซึ่งมีการระบุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี 3) กิจกรรมการควบคุม มีการกำหนดให้มีนโยบาย และระเบียบปฏิบัติที่เหมาะสมเป็นลายลักษณ์อักษร 4) สารสนเทศและการสื่อสารมีการจัดทำ และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงาน การเงิน และการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ใ้ได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน และ 5) การติดตามประเมินผล คณะผู้ประเมินมีความรู้ความเข้าใจอย่างเพียงพอถึงภารกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์และการดำเนินงานขององค์กร

2. ปัญหาการปฏิบัติงานการควบคุมภายใน โรงเรียนใน 5 องค์ประกอบ โดยรวมมีปัญหาในระดับปานกลาง โดยมีด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดและรองลงมาได้แก่ 1) การประเมินความเสี่ยง มีปัญหาปานกลาง คือ หน่วยงานยังขาดทรัพยากรที่จะสนับสนุนการบรรลุ วัตถุประสงค์แต่ละระดับกิจกรรม 2) ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม มีปัญหาปานกลาง คือ บุคลากรบางคนยังไม่ทราบถึงบทบาทและความรับผิดชอบของตนต่อการควบคุมภายใน 3) ด้านการติดตามและประเมินผลมีปัญหาปานกลาง คือ การประเมินผลยังไม่เป็นปัจจุบัน และการปรับปรุงแก้ไขปัญหาไม่ทันต่อเหตุการณ์ 4) ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร มีปัญหาปานกลาง คือ ระบบการติดต่อสื่อสารทั้งภายในและภายนอกยังไม่ดีพอ และ 5) ด้านกิจกรรมการควบคุม มีปัญหาปานกลางคือมาตรการดูแลทรัพย์สินและป้องกันความเสียหายยังไม่รัดกุม

3. ระบบการควบคุมภายในที่พัฒนาขึ้นมาตามแนวคิดของวงจรการพัฒนา ระบบพร้อมกับจัดทำคู่มือการใช้ระบบ ผู้เชี่ยวชาญประเมินแล้วอยู่ในระดับดี เมื่อนำระบบที่ ออกแบบใหม่ไปใช้ พบว่ากลุ่มผู้ร่วมวิจัย มีความเข้าใจและสามารถปฏิบัติงานตามคู่มือการใช้ ระบบการควบคุมภายในได้ถูกต้อง สมบูรณ์ เป็นปัจจุบัน ครบทั้ง 5 องค์ประกอบ ระบบการ ควบคุมภายในที่พัฒนาขึ้นตามแนวคิดของวงจรพัฒนาระบบ ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ นี้ มีผลการประเมินจากผู้เชี่ยวชาญ โดยรวมแล้ว มีความเหมาะสมอยู่ในระดับดี

ธนา สุวรรณ โขติ (2553 : 93 - 94) ได้วิจัยเรื่องการศึกษาความรู้และการปฏิบัติของครูเกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยะของ ผลการศึกษาพบว่า

1. ด้านความรู้ของครูผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมภายในของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยะของนั้น ครูมีระดับความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมภายในของสถานศึกษาสูงกว่าค่าเฉลี่ย

2. ด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมภายในสถานศึกษา พบว่าระดับการปฏิบัติงานของครูผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยะของ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย 2 อันดับแรก คือ ด้านกิจกรรมการควบคุม รองลงมา ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม

3. เปรียบเทียบความรู้ของครูเกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยะของ จำแนกตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน และเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า ด้านความรู้แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนด้านการปฏิบัติทั้งโดยรวมและรายด้าน ทุกด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

กิตติพงษ์ แสนพงษ์ (2552 : 149 - 150) ได้ทำการศึกษาเรื่องการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 3 ผลการศึกษาพบว่า

1. การควบคุมภายในในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 3 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

2. การบริหารงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 3 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

3. การควบคุมภายใน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมไม่ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 3 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสภาพแวดล้อมการควบคุม ด้านกิจกรรมการควบคุม ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร และด้านการติดตามประเมินผล ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 3 โดยภาพรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2. งานวิจัยต่างประเทศ

Ramon. (1989 : 208) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ระบบการควบคุมภายในของบริษัท ธุรกิจต่าง ๆ พบว่า การควบคุมภายใน คือการผสมผสานของการประสานงานอย่างเหมาะสม ของระบบบัญชี และการ ไม่มีระบบบัญชี ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการตัดสินใจบริหารสิ่งต่าง ๆ ภายในความถูกต้องและสอดคล้องกับข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการป้องกันทรัพย์สินของกิจการ การ ไม่มีระบบควบคุมภายในที่พอเพียงจะนำมาซึ่งอันตรายต่อธุรกิจ

Kinney. (2000 : Online) ได้วิจัยเรื่อง ผลกระทบต่อคุณภาพของการควบคุมภายในและการให้ความเชื่อมั่น พบว่า ผลกระทบต่อคุณภาพของการควบคุมภายในและการให้ความเชื่อมั่น มี 3 ประการ ได้แก่ 1)เทคโนโลยีข่าวสารข้อมูล 2)โลกาภิวัตน์ และ 3)กฎระเบียบ ข้อบังคับ จากความเชื่อมั่นดังกล่าวนี้ การมีเทคโนโลยีข่าวสารแบบอัตโนมัติ ทำให้เน้นการควบคุมที่ป้องกันการเปิดเผยข้อมูลที่ขัดต่อข้อเท็จจริง มากกว่าที่จะสืบค้นและแก้ไขการเปิดเผยข้อมูลที่ขัดต่อข้อเท็จจริง ส่วนด้าน โลกาภิวัตน์ เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตลอดเวลา ทำให้มีความต้องการควบคุมภายใน เพื่อช่วยประเมินความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น ได้ตลอดเวลา

Noland. (2000 : Abstract) ได้ทำการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์การควบคุมภายในของสถาบันการเงินที่ดั่งใหม่ วัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อศึกษาระบบการควบคุมภายในของสถาบันการเงินที่ดั่งขึ้นใหม่ และเปรียบเทียบระบบการควบคุมภายในของสถาบันการเงินแบบใหม่กับแบบเก่าที่มีขนาดของทรัพย์สินใกล้เคียงกันและวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างผู้ดูแลการควบคุมภายในของเขตและสหพันธ์สถาบันการเงิน โดยแบ่งการวิเคราะห์ควบคุมภายในออกเป็น 5 ด้าน การบริหารทั่วไป การกู้ยืม การลงทุน การเงิน และด้านอิเล็กทรอนิกส์โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสถาบันการเงินแบบใหม่และแบบเก่าจำนวนเท่ากันรวม 1306 สถาบัน ผลการวิจัยพบว่า สถาบันการเงินที่ดั่งใหม่ มีการบริหารจัดการระบบควบคุมภายในมากกว่าสถาบันการเงินแบบเก่า และพบว่าสถาบันการเงินและสหพันธ์ เป็นตัวแปรที่มีนัยสำคัญต่อการประเมินการควบคุมภายในของสถาบันการเงิน

Frank. (1994. A Theoretical Investigation of Mandatory Auditor Reports on Internal Control Structure. P.233 ; อ้างถึงใน สุภรัตน์มงคล ศรีแก้ว. 2542 : 90) ได้ทำการวิจัยเรื่องการตรวจสอบเชิงทฤษฎีของรายงานการตรวจสอบตามระเบียบการควบคุมโครงสร้างภายในพบว่า ผลการตรวจสอบภายใน โดยใช้บุคคลภายนอกจะช่วยป้องกันการทุจริตไม่ได้ และยังเป็นส่วนหนึ่งในการส่งเสริมการทุจริตอีกทางหนึ่ง

Lau. (2003 : 744-A) ได้ศึกษาการประเมินกระบวนการประมาณในช่วงสำคัญ เพื่อให้ข้อมูลป้อนกลับต่อภาวะผู้นำ และเพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะสำหรับโปรแกรมงบประมาณที่มีประสิทธิผล และได้กำหนดว่าองค์ประกอบใดหายไปบ้างในมหาวิทยาลัยเออร์บัน กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้อำนวยการคณะกรรมการผู้บริหาร บุคลากรคณะวิชาและคณาจารย์ ข้อมูลเก็บรวบรวมจากการสำรวจและการประชุม ผลการศึกษาพบว่า การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วมเป็นกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผลสำหรับการทำงานงบประมาณ มหาวิทยาลัยต้องการมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบ ต่องบประมาณ ภาวะผู้นำของมหาวิทยาลัยไม่มีประสิทธิผล บุคลากรคณะวิชาและคณาจารย์ไม่ได้รับการประเมินค่าในกระบวนการงบประมาณการสื่อสาร ภาวะผู้นำ การฝึกอบรม การเคารพนับถือ การมีส่วนร่วมและการจัดการรวมทั้ง นโยบายและวิธีดำเนินการที่ดี ได้รับการจัดอันดับไว้สูงว่าเป็นองค์ประกอบของ โปรแกรมการทำงานงบประมาณที่มีประสิทธิผล แผนการเชิงกลยุทธ์ของมหาวิทยาลัยไม่มี

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พอสรุปได้ว่า สถานศึกษาชั้นพื้นฐานต้องดำเนินงานตามภารกิจหลัก คือ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับผู้เรียน ในเขตพื้นที่บริการให้ความสำคัญในการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผลงานยี่คุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งในการบริหารงานของสถานศึกษา เมื่อได้รับการกระจายอำนาจแล้วการบริหารต้องยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างมีธรรมาภิบาล ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินงานของสถานศึกษาใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เพื่อให้การบริหารงานของโรงเรียนดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย มีความโปร่งใสตามนโยบายของรัฐสถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลเป็นที่ยอมรับของชุมชน องค์กรหน่วยงาน สิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่สถานศึกษาต้องดำเนินการ คือ การควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ผู้บริหารซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและมาตรการควบคุมของโรงเรียน ควรจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสมตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 โดยมีบุคลากรทำหน้าที่หลักในสถานศึกษาเกี่ยวกับการควบคุมภายในที่ต้องประสานการทำงานอย่างใกล้ชิดกับผู้บริหารสถานศึกษา จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า การดำเนินงานการควบคุมภายในของสถานศึกษาที่ได้ทำการวิจัยส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก แตกต่างกันตามขนาดของสถานศึกษา ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยรวมมีความรู้ ความเข้าใจและสามารถปฏิบัติงานตามคู่มือการใช้ระบบการควบคุมภายในได้ถูกต้อง สมบูรณ์ เป็นปัจจุบันแต่ก็ยังมีส่วนหนึ่งที่ไม่รู้บทบาท

หน้าที่ของตนเองในการดำเนินการควบคุมภายใน และการดำเนินการควบคุมภายในจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในสภาพแวดล้อมปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเพราะการควบคุมภายในจะช่วยประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ จากที่ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งให้เห็นว่าการดำเนินการจัดการศึกษา โดยใช้การบริหารการควบคุมภายใน จะทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายได้ตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา มีระบบการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของการดำเนินงานตามแผนงานที่ประหยัด คุ่มค่า โปร่งใส และมีประสิทธิภาพสูงสุด เกิดประโยชน์กับสถานศึกษา ผู้เรียนและ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY