

บทที่ 2

เอกสารและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

การศึกษานี้เป็นการศึกษาการบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษาโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสารและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง
2. ความหมายและความสำคัญของการบริหารความเสี่ยง
3. ขั้นตอนการบริหารความเสี่ยง
4. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษา
5. สภาพทั่วไปของโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน
6. การศึกษาที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง

จากการศึกษาเอกสารและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้มีผู้ให้แนวคิดด้านการบริหารความเสี่ยงไว้ดังนี้ ไพรัชขอเตอร์เฮาส์คูเปอร์ส (2547, หน้า 4-5) ได้กล่าวว่า การบริหารความเสี่ยงประกอบด้วยแนวคิดพื้นฐานดังต่อไปนี้

1. กระบวนการ การบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือซึ่งนำไปสู่จุดหมายมิใช่เป็นจุดหมายด้วยตัวเอง การบริหารความเสี่ยงขององค์กรไม่ได้จำกัดสำหรับเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งแต่เป็นกระบวนการที่สามารถปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับการใช้ทรัพยากรและการปฏิบัติงาน
2. เกิดจากบุคลากร การบริหารความเสี่ยงมิใช่เป็นเพียงนโยบาย การสำรวจความคิดเห็นหรือเป็นเอกสารแต่เกิดจากการปฏิบัติโดยพนักงานในทุกระดับองค์กร
3. ประยุกต์ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์องค์กร ผู้บริหารต้องพิจารณาความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ต่าง ๆ ขององค์กร

4. นำไปใช้ทั่วทั้งองค์กร การบริหารความเสี่ยงควรได้รับการปฏิบัติในทุกระดับ และทุกหน่วยงานรวมถึงการมองความเสี่ยงในระดับภาพรวมขององค์กร
 5. ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ (Risk Appetite) การบริหารความเสี่ยงได้รับการออกแบบเพื่อจัดการความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่องค์กรยอมรับได้เพื่อความสำเร็จของพันธกิจหรือวิสัยทัศน์ขององค์กร
 6. ให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผล การบริหารความเสี่ยงให้ความมั่นใจแก่คณะกรรมการและผู้บริหารในระดับหนึ่งแต่มิใช่การรับประกันโดยสมบูรณ์
 7. การบรรลุวัตถุประสงค์ การบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์เรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในหลายเรื่องได้แก่ วัตถุประสงค์ด้านกลยุทธ์ ด้านการปฏิบัติงาน ด้านการรายงาน และด้านการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบ
- นอกจากนี้ การบริหารความเสี่ยงยังเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการกำกับดูแลกิจการ ดังนั้นการกำกับดูแลกิจการที่ดีจะไม่สามารถบรรลุได้หากปราศจากระบบการบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพ

ดร. สุนทรายุทธ (2550, หน้า 151-152 และ 195) ได้กล่าวว่า แนวความคิดในเรื่องของความเสี่ยงนั้น ภารกิจที่สำคัญของบริหารระดับสูง คือการตัดสินใจที่ต้องอาศัยข้อมูล และสารสนเทศอย่างเพียงพอ เพื่อให้ผลของการตัดสินใจนั้น ออกมาอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล บางครั้งผู้บริหารไม่ทราบเลยว่า คิดตัดสินใจไปแล้วอะไรจะเกิดขึ้น แนวคิดใหม่จะต้องบูรณาการ โดยบริหารความเสี่ยงร่วมกัน อย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบมีรูปแบบที่ชัดเจน สร้างไม่เน้นเฉพาะด้านหรือด้านใดโดยเฉพาะ จะต้องมองให้เป็นมุมกว้างทั้งอิทธิพลภายในและภายนอก ที่จะส่งผลกระทบต่อความเสี่ยงขององค์กร (Economist Intelligence) และเป็นการเสริมสร้างป้องกันและขยายคุณค่าของผู้เกี่ยวข้อง โดยการบริหารจัดการความไม่แน่นอนเหล่านี้ ซึ่งอาจจะส่งผลทางลบ หรือทางบวกต่อวัตถุประสงค์ขององค์กรนอกจากนี้ และนอกจากนี้ความเสี่ยง (Risk) ถือเป็นเหตุการณ์หรือการกระทำใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน และส่งผลกระทบ หรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลว หรือลดโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในระดับประเทศ ระดับองค์กร หรือหน่วยงานนั้น ๆ

ดร. สุนทรายุทธ (2550, หน้า 243) ได้กล่าวว่า ในการจัดการระบบการศึกษานั้น จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เช่นเป้าหมาย การจัดการ โครงสร้างเนื้อหาตลอดจนเทคโนโลยีต่าง ๆ โดยผ่านกระบวนการศึกษาที่มีการเรียนการสอน และกิจกรรม ต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายคือเป็นคนโดยสมบูรณ์ หากพิจารณาทั้งระบบจะเห็นว่าเป็นปัจจัยที่จะส่งต่อคุณภาพนั้นมีมากมาย อาจส่งผลกระทบต่อความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษาซึ่งเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ประกอบด้วย

- 1) สภาพและปัญหาการบริหารจัดการทางการศึกษา
- 2) ทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา
- 3) ทรัพยากรสนับสนุนทางการศึกษา
- 4) ระบบการจัดการ และกระบวนการผลิต
- 5) การบริหารการศึกษาที่เป็นนิติบุคคล
- 6) การประกันคุณภาพการศึกษา

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงสรุปได้ว่าเป็นการตัดสินใจที่ต้องอาศัยข้อมูล อย่างเพียงพอ แนวคิดใหม่จะต้องบูรณาการความเสี่ยงร่วมกันอย่างต่อเนื่อง อาจส่งผลกระทบต่อ หรือสร้างความเสียหาย ลดโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมายได้

ความหมายและความสำคัญของการบริหารความเสี่ยง

ความสำคัญของการบริหารความเสี่ยง ได้มีนักวิชาการ หน่วยงานทางการศึกษา และหน่วยงานอื่นได้อธิบายไว้ดังที่ ภัทรกิติ เนตินิยม (2546, หน้า 228) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง คือ ความไม่แน่นอน และความไม่แน่นอนนั้นเองที่อาจจะนำมาซึ่งความสูญเสียในฐานะผู้ปฏิบัติงาน คงทำอะไรผิดพลาด เช่น มาทำงานสายหรือทำงานผิดพลาด ก็อาจได้รับโอกาสให้แก้ตัวได้ แต่ในฐานะผู้บริหาร การบริหารความเสี่ยงที่ผิดพลาดเพียงครั้งเดียวก็อาจจะทำให้องค์กรนั้นหมดโอกาสที่จะดำเนินการต่อไป

ส่วน กรมบัญชีกลาง แนวปฏิบัติระบบการควบคุมภายในภาครัฐ (2547, หน้า 7) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง หมายถึง เหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์หรือการกระทำใด ๆ อันจะก่อให้เกิดผลลัพธ์ในด้านลบหรือเป็นผลลัพธ์ที่ไม่ต้องการทำให้งานไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด

นอกจากนั้น ไพรัชวอเตอร์เฮาส์คูเปอร์ส (2547, หน้า 4) ได้กล่าวว่า การบริหารความเสี่ยงคือ กระบวนการที่ปฏิบัติโดยคณะกรรมการบริษัทผู้บริหารและบุคลากรทุกคนในองค์กรเพื่อช่วยในการกำหนดกลยุทธ์และดำเนินงาน โดยกระบวนการบริหารความเสี่ยงได้รับการออกแบบเพื่อให้สามารถบ่งชี้เหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อองค์กร และสามารถจัดการความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่องค์กรยอมรับ เพื่อให้ได้รับความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรกำหนดไว้ สำหรับ ประเสริฐ อัครประถมพงศ์ ชารชุดา อมรเพชรกุล และเชียร ศรีไพจิตร (2547, หน้า 2) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง (Risk) ในระบบบริหารความเสี่ยงนั้น หมายถึง “โอกาสหรือเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ ที่จะส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเชิงเบนไป”

สำหรับ ประเสริฐ อัครประถมพงศ์ ชารชุดา อมรเพชรกุล และเชียร ศรีไพจิตร (2547, หน้า 2) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง (Risk) ในระบบบริหารความเสี่ยงนั้น หมายถึง “โอกาสหรือเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ ที่จะส่งผลกระทบต่อทำให้วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเบี่ยงเบนไป”

ส่วน วันทนีย์ สุรไพฑูรย์กร และชูชัย ศรีคันสนีย์ (2548, หน้า 8) ได้กล่าวว่า การบริหารความเสี่ยง หรือ Risk Management เป็นกระบวนการควบคุมติดตามและตรวจสอบการทำงาน ขององค์กรเพื่อให้อำนาจความเสี่ยงอยู่ในระดับที่เหมาะสมสำหรับ เงินเนตร มณีนาถ และคณะ (2548, หน้า 5) ได้สรุปว่า ความเสี่ยง คือ เหตุการณ์หรือการกระทำใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน และจะส่งผลกระทบต่อสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลวหรือลดโอกาสที่จะบรรลุความสำเร็จต่อการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ทั้งในระดับประเทศ ระดับองค์กร ระดับหน่วยงานและบุคลากร ได้ หรือ ความเสี่ยง หมายถึง สถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุถึงเป้าหมาย การบริหารความเสี่ยงขององค์กร หมายถึง การบริหารปัจจัยและควบคุมกิจกรรมรวมทั้งกระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ โดยลดมูลเหตุแต่ละโอกาสที่องค์กรจะเกิดความเสียหาย เพื่อให้ระดับของความเสี่ยงและขนาดของความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่องค์กรรับได้ ประเมินได้ ควบคุมได้ และตรวจสอบได้อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายขององค์กรเป็นสำคัญ

สำหรับ เงินเนตร มณีนาถ และคณะ (2548) ได้ให้ความหมายความเสี่ยง (Risk) ไว้ว่า ความเสี่ยง (Risk) หมายถึง ในความหมายของการจัดการ หมายถึง โอกาสที่องค์กรจะเกิดการกำเนิดผิดพลาดเสียหาย ไม่ประสบความสำเร็จตามแผนงานหรือเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือความเป็นไปได้อื่นที่จะเกิดความสูญเสียขึ้น หรืออุปสรรคที่มากกระทบต่อองค์กร

ความเสี่ยง คือ ความไม่แน่นอน และความไม่แน่นอนนั่นเองที่อาจจะนำมาซึ่งความสูญเสีย ในฐานะผู้ปฏิบัติงานคงทำอะไรผิดพลาด เช่น มาทำงานสายหรือทำงานผิดพลาด ก็อาจได้รับโอกาสให้แก้ตัวได้ แต่ในฐานะผู้บริหาร การบริหารความเสี่ยงที่ผิดพลาดเพียงครั้งเดียวก็อาจจะทำให้องค์กรนั้นหมดโอกาสที่จะดำเนินการต่อไปได้

ความเสี่ยง หมายถึง โอกาสที่บางสิ่งบางอย่างอาจเกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลลัพธ์ของสิ่งที่เป็นอันตรายหรือคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานหรือแผนการต่าง ๆ ทั้งนี้ความเสี่ยงเกิดขึ้นเนื่องมาจากความไม่แน่นอน ซึ่งสามารถวัดได้จากความน่าจะเป็นของสิ่งที่เกิดขึ้นหรือผลลัพธ์ของสิ่งที่เกิดขึ้น (ถ้าได้เกิดขึ้นจริง) ซึ่งในแต่ละหน่วยงานในองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนนั้น อาจมีมุมมองในเรื่องความเสี่ยงแตกต่างกันหรือตรงกันข้ามกันได้ เช่น บุคลากรในแผนกรักษาความปลอดภัยอาจมองเรื่องความเสี่ยงเป็นเรื่องเลวร้ายที่ต้องได้รับการจัดการ โดยเร่งด่วน ในขณะที่แผนกการเงินอาจมีมุมมองที่แตกต่างออกไป อย่างไรก็ตามบุคลากรในองค์กรต้องตระหนักอยู่เสมอ

ว่าต้องไม่สร้างความเสี่ยงเกินกว่าที่องค์กรของตนเองจะรับไหว แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการหาโอกาสที่จะสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรของตน

ขณะที่ ฌ็อง-พอล ซาทูร์ (2549) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง หมายถึง เหตุการณ์หรือสถานการณ์ใดก็ตามที่มีความไม่แน่นอนซึ่งอาจเกิดขึ้นและมีผลทำให้กิจการหรือกิจการไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ ส่วน ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2550, หน้า 14) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง หมายถึง โอกาสที่บางสิ่งบางอย่างอาจเกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลลัพธ์ของสิ่งที่เป็นอันตรายหรือคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานหรือแผนการต่าง ๆ ทั้งนี้ความเสี่ยงเกิดขึ้นเนื่องมาจากความไม่แน่นอน ซึ่งสามารถวัดได้จากความน่าจะเป็นของสิ่งที่เกิดขึ้นหรือผลลัพธ์ของสิ่งที่เกิดขึ้น (ถ้าได้เกิดขึ้นจริง) ซึ่งแต่ละหน่วยงานในองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนนั้นอาจมีมุมมองในเรื่องความเสี่ยงแตกต่างกันหรือตรงกันข้ามกันได้ เช่น บุคลากรในแผนกรักษาความปลอดภัยอาจมองเรื่องความเสี่ยงเป็นเรื่องเลวร้ายที่ต้องได้รับการจัดการ โดยเร่งด่วน ในขณะที่แผนกการเงินอาจมีมุมมองที่แตกต่างออกไป อย่างไรก็ตามบุคลากรในองค์กรต้องตระหนักอยู่เสมอว่าต้องไม่สร้างความเสี่ยงเกินกว่าที่องค์กรของตนเองจะรับไหว แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการหาโอกาสที่จะสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรของตน การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) หมายถึง กระบวนการในการป้องกันอำนาจและทรัพย์สินที่ได้มาขององค์กร โดยการลดโอกาสการสูญเสีย ซึ่งมาจากเหตุการณ์ที่ไม่สามารถควบคุมได้ นอกจากนี้การบริหารความเสี่ยงยังเป็นกระบวนการนำไปสู่การตัดสินใจที่ดี โดยการให้ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งต่อความเสี่ยงและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้บริหารในองค์กรทุกประเภทจะต้องตื่นตัวต่อความเสี่ยงที่มีต่อองค์กร

สำหรับ ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2550, หน้า 14) ได้กล่าวว่าการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) หมายถึง กระบวนการในการป้องกันอำนาจและทรัพย์สินที่ได้มาขององค์กร โดยการลดโอกาสการสูญเสียซึ่งมาจากเหตุการณ์ที่ไม่สามารถควบคุมได้ นอกจากนี้การบริหารความเสี่ยงยังเป็นกระบวนการที่นำไปสู่การตัดสินใจที่ดี โดยการให้ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งต่อความเสี่ยงและผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นซึ่งผู้บริหารในองค์กรทุกประเภทจะต้องตื่นตัวต่อความเสี่ยงที่มีต่อองค์กร

นอกจากนี้ ธร สุนทรายุทธ (2550, หน้า 194) ได้กล่าวว่าการบริหารจัดการความเสี่ยงในระดับหน่วยงานและองค์กรนั้น ต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย กล่าวคือ ต้องได้รับการสนับสนุนตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงลงมาถึงระดับล่าง โดยธรรมชาติการบริหารความเสี่ยงนั้นเหมือนเป็นภาพลบนักมักจะต่อต้าน ผู้บริหารจำเป็นต้องเข้าใจภารกิจ และมีวิสัยทัศน์ด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง โดยจัดให้มีผู้รับผิดชอบชั้นเฉพาะ เพื่อทำการวิเคราะห์ ระบุลำดับและประเมินความเสี่ยงนั้น ๆ เพื่อการบริหารจัดการเป็นธรรมต่อไป

ส่วนนิรภัย จันทรส์วัสตี (2551, หน้า 18 - 21) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง หมายถึงเหตุการณ์หรือการกระทำใด ๆ ความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล ความสูญเปล่า หรือเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ ที่อาจเกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอน ซึ่งหากเกิดขึ้นจะมีผลในทางลบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กร หรือจะส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลว หรือลดโอกาสที่จะบรรลุความสำเร็จต่อการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ทั้งในระดับองค์กร ระดับหน่วยงาน และระดับบุคคลได้ เช่น การแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นกับธรรมชาติ การทุจริต ความเสียหายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือการถูกดำเนินการทางกฎหมาย โดยผลกระทบ (Impact) ที่จะได้รับจากระบบและโอกาสที่จะเกิด (Likelihood) ของเหตุการณ์ การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) หมายถึง กระบวนการที่ใช้ในการบริหารจัดการและควบคุมกิจกรรม รวมทั้งกระบวนการ การดำเนินการต่าง ๆ โดยลดมูลเหตุแต่ละโอกาสที่องค์กรจะเกิดความเสียหายเพื่อให้ระดับและขนาดของความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอยู่ในระดับที่องค์กรยอมรับได้ประเมินได้ ควบคุมและตรวจสอบได้อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงการบรรลุเป้าหมายขององค์กรเป็นสำคัญ

ดังที่ นิรภัย จันทรส์วัสตี (2551, หน้า 14) ได้กล่าวว่า การบริหารความเสี่ยงช่วยให้องค์กรบรรลุถึงเป้าหมาย และลดอุปสรรค หรือสิ่งที่ไม่คาดหวังที่อาจเกิดขึ้นทั้งในด้านผลกำไรและการปฏิบัติงาน ป้องกันความเสียหายต่อทรัพยากรขององค์กร และสร้างความมั่นใจในรายงานและปฏิบัติตามกฎระเบียบการบริหารความเสี่ยงจึงมีประโยชน์ ดังนี้

1. การบริหารความเสี่ยงเป็นการสร้างฐานข้อมูลความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการบริหารและการปฏิบัติงานในองค์กร ให้มองเห็นความสอดคล้องระหว่างความเสี่ยงที่ยอมรับได้ (Risk Appetite) และกลยุทธ์ขององค์กร ความเสี่ยงที่องค์กรสามารถยอมรับได้ เป็นความไม่แน่นอนโดยรวมที่องค์กรสามารถยอมรับได้ โดยที่องค์กรยังคงมีขีดความสามารถในการขับเคลื่อนองค์กรสามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าหมาย การบริหารความเสี่ยงจึงเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับผู้บริหารในการตัดสินใจด้านต่าง ๆ เนื่องจากการบริหารความเสี่ยง เป็นการดำเนินการซึ่งตั้งอยู่บนมาตรฐานในการตอบสนองต่อเป้าหมายและภารกิจหลักขององค์กร ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญ ดังนั้นในการประเมินทางเลือกในการดำเนินกลยุทธ์ การบริหารความเสี่ยง จึงช่วยให้ผู้บริหารพิจารณาความเสี่ยงที่ยอมรับได้ที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร

2. การบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงาน เนื่องจากการบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้บริหารสามารถมั่นใจได้ว่าความเสี่ยงได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมและทันเวลา มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างการเจริญเติบโตของความเสี่ยงและผลตอบแทนขององค์กร รวมทั้งเป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหารในการบริหารงาน และ



การตัดสินใจในด้านต่าง ๆ การบริหารความเสี่ยงจึงมีส่วนสนับสนุนให้องค์กรสามารถบ่งชี้เหตุการณ์ ประเมินความเสี่ยงและจัดการกับความเสี่ยงให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้านการเจริญเติบโต และผลตอบแทน เช่นการวางแผน การกำหนดกลยุทธ์ การติดตามควบคุมและวัดผล การปฏิบัติงาน ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายและสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กร

3. การบริหารความเสี่ยง ในกระบวนการจัดการความเสี่ยง ช่วยให้การพัฒนาองค์กรเป็นไปในทิศทางเดียวกันเนื่องจากผลที่ได้จากการบริหารความเสี่ยงครอบคลุมถึงเหตุการณ์ทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้นได้ การบริหารความเสี่ยงทำให้รูปแบบ การตัดสินใจในการปฏิบัติงานขององค์กรมีการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่จำกัดอยู่เพียงแต่สิ่งที่เป็นความเสียหาย จึงช่วยให้ผู้บริหารสามารถบ่งชี้ และใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์ในเชิงบวกได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เช่น การตัดสินใจโดยที่ผู้บริหารมีความเข้าใจในกลยุทธ์ วัตถุประสงค์ขององค์กร และระดับความเสี่ยงอย่างชัดเจน

4. การบริหารความเสี่ยงคือการที่องค์กรสามารถดำเนินการลดความเสี่ยงและสิ่งที่ไม่คาดหวังในการดำเนินงานขององค์กร การบริหารความเสี่ยงจะช่วยให้องค์กรตระหนักถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในทางเสียหาย ประเมินความเสี่ยงและกำหนดวิธีที่เหมาะสมดำเนินการจัดการ ดังนั้นจึงลดสิ่งที่ไม่คาดหวังและการสูญเสียต่อองค์กร

5. การบริหารความเสี่ยงโดยรวมทั้งองค์กร จะเห็นภาพรวมของความเสี่ยงต่าง ๆ ที่สำคัญได้ทั้งหมด องค์กรทุกแห่งต้องประสบกับความเสี่ยงมากมายซึ่งมีผลต่อหน่วยงานและการปฏิบัติงานต่าง ๆ การบริหารความเสี่ยงจะทำให้พนักงานภายในองค์กรมีความเข้าใจถึงเป้าหมายและภารกิจหลักองค์กร และตระหนักถึงความเสี่ยงสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรได้อย่างครบถ้วน และการบริหารความเสี่ยง จะช่วยให้การบริหารงานสามารถมองเห็น ความเสี่ยงที่มีอยู่ และสร้างความเชื่อมโยง ซึ่งครอบคลุมความเสี่ยงที่มีเหตุทั้งจากปัจจัยภายในองค์กรและจากปัจจัยภายนอก องค์กรดังนั้นการจัดการความเสี่ยงทั้งหมด จึงควรมองเห็นในภาพรวมขององค์กร

6. การบริหารความเสี่ยงเป็นการสร้างโอกาสให้กับองค์กร การพิจารณาเหตุการณ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับองค์กร โดยไม่จำกัดเฉพาะส่วนที่เป็นความเสี่ยงที่เป็นความเสียหายหรือความเสี่ยงในเชิงลบ จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถบ่งชี้และใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์ในเชิงบวกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

7. การบริหารความเสี่ยงช่วยให้การพัฒนาองค์กรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การบริหารความเสี่ยงทำให้รูปแบบการตัดสินใจในการปฏิบัติงานขององค์กรมีการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน

เช่น การตัดสินใจโดยที่ผู้บริหารมีความเข้าใจกลยุทธ์ วัตถุประสงค์ขององค์กร และระดับความเสี่ยงอย่างชัดเจน

8. การบริหารความเสี่ยงช่วยให้เกิดการพัฒนากิจการด้านการบริหารและจัดสรรทรัพยากร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างเหมาะสม โดยพิจารณาถึงระดับความเสี่ยงในแต่ละกิจกรรมและการเลือกใช้มาตรการในการบริหารความเสี่ยง

สำหรับ ชาญภรณ์ แซ่คลึง (2553, หน้า 3) ได้กล่าวว่า การนำกระบวนการบริหารความเสี่ยงมาใช้ในองค์กรจะช่วยเป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่าการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กร จะมีการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ เนื่องจากการบริหารความเสี่ยงเป็นการทำขนาดอย่างมีเหตุผล มีหลักการและหาทางลดหรือป้องกันความเสียหายในการทำงานแต่ละขั้นตอนไว้ล่วงหน้า หรือกรณีที่พบกับเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่นหรือหากเกิดความเสียหายขึ้น ก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีการนำกระบวนการบริหารความเสี่ยงมาใช้ เพราะได้มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้าในขณะที่องค์กรอื่นที่ไม่เคยมีการเตรียมการหรือไม่มีการนำแนวคิดของกระบวนการบริหารความเสี่ยงมาใช้ เมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤติขึ้น องค์กรเหล่านั้นจะประสบกับปัญหาและความเสียหายที่ตามมาโดยยากที่จะแก้ไข ดังนั้นการนำกระบวนการบริหารความเสี่ยงมาช่วยเสริมร่วมกับการทำงานจะช่วยให้ภาระงานที่ปฏิบัติอยู่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และป้องกันโอกาสที่จะเกิดความเสียหายและปัญหา ที่จะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

การบริหารความเสี่ยงเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการองค์กร เป็นเรื่องส่วนรวมที่ทุกคนในองค์กร ตั้งแต่คณะกรรมการผู้บริหารระดับสูง จนถึงพนักงานทุกคนควรได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ในเชิงลึก เชิงบูรณาการ และเชื่อมโยงสัมพันธ์กับการกำหนดกลยุทธ์ นโยบาย แผนงาน แผนปฏิบัติการ กิจกรรมขององค์กร ซึ่งการบริหารความเสี่ยงที่ดีจะเป็นการวัดความสามารถและการดำเนินงานของบุคลากรภายในองค์กร

องค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี จะต้องดำเนินงานบนพื้นฐานของ 3 องค์ประกอบที่สำคัญคือ การตรวจสอบภายใน (Internal Audit) การควบคุมภายใน (Internal Control) และ การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำหรับสำนักงานคลังจังหวัดเชียงใหม่ (2553) ได้กล่าวว่า การบริหารความเสี่ยง (Enterprise Risk Management) กระบวนการที่ปฏิบัติโดยคณะกรรมการผู้บริหาร และบุคลากรทุกคนในองค์กร เพื่อช่วยในการกำหนดกลยุทธ์ และการดำเนินงาน ซึ่งกระบวนการบริหารความเสี่ยงได้รับการออกแบบไว้ให้สามารถบ่งชี้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อให้ได้รับความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรกำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยบริหารความเสี่ยงต่อโอกาส ที่จะเกิดขึ้นในเชิงบวกและเชิงลบ เครื่องมือที่นำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ ด้าน

กลยุทธ์ (Strategic) ด้านการดำเนินงาน (Operation) ด้านการรายงาน (Reporting) ด้านการปฏิบัติ ตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ (Compliance)

องค์ประกอบการบริหารความเสี่ยง

1. สภาพแวดล้อมในองค์กร (Internal Environment)
2. การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective Setting)
3. การบ่งชี้เหตุการณ์ (Event Identification)
4. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)
5. การตอบสนองความเสี่ยง (Risk Response)
6. กิจกรรมการควบคุม (Control Activities)
7. สารสนเทศและการสื่อสาร (Information & Communication)
8. การติดตามผล (Monitoring)

นอกจากนี้สำนักงานคลังจังหวัดเชียงใหม่ (2553) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติงาน (Operational Risk) เป็นความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรที่มี อยู่ในองค์กรอาจมีสาเหตุดังนี้ ไม่มีคู่มือ ขั้นตอนหรือวิธีการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน ชัดเจน และเป็นระบบ กระบวนการปฏิบัติงานไม่ได้รับการทบทวนและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง บุคลากรทำงาน ด้วยความสามารถส่วนบุคคลมากกว่าด้วยระบบ ขาดการสืบทอดความเชี่ยวชาญในแต่ละสาขาวิชา อย่างต่อเนื่อง ระบบบุคลากรไม่ได้รับการพัฒนาความรู้ ทักษะในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เครื่องมืออุปกรณ์ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ ไม่มีการบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งาน ได้อยู่เสมอ ส่วนความเสี่ยงด้านการรายงาน (Reporting Risk) เป็นความเสี่ยง ที่มีผลต่อความน่าเชื่อถือ ของรายงานต่าง ๆ ที่องค์กรจัดทำขึ้นเกิดจากระบบข้อมูลไม่สามารถให้ข้อมูลที่ครอบคลุมในทุก ประเด็น ไม่สามารถให้ข้อมูลที่เพียงพอและตอบสนองความต้องการของผู้ใช้งานได้อย่างครบถ้วน ไม่ได้รับการทบทวนและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงข้อมูล ให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ ข้อมูลที่จัดเก็บไม่เชื่อมโยง และซ้ำซ้อนกัน ทำให้ไม่สามารถใช้ฐานข้อมูลที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานได้อย่าง เต็มที่ และความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ (Compliance Risk) เป็น ความเสี่ยงที่เกิดจากการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ สาเหตุเกิดจากกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่มีผลบังคับใช้ไม่ชัดเจน เก็บรวบรวมให้เป็นหมวดหมู่ และเป็นปัจจุบันอย่างเป็น ระบบ อีกทั้งยังทำให้เกิดการตีความที่แตกต่างกัน การที่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหลายฉบับ สามารถบังคับใช้ได้ในกรณีเดียวกัน ถ้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบละเลยไม่ปฏิบัติตามนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ

สำหรับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2554, หน้า 11) การประเมินความเสี่ยง ฝ่ายบริหาร ต้องให้ความสำคัญและประเมินความเสี่ยงซึ่งมีผลกระทบต่อผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วย รับผิดชอบ ที่เกิดจากปัจจัยภายในและภายนอกด้วยวิธีการที่เป็นระบบอย่างเพียงพอและเหมาะสม

ความเสี่ยงหมายถึง เหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่มีความไม่แน่นอน ซึ่งอาจเกิดขึ้นและมีผลทำให้หน่วยรับผิดชอบเกิดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล ความสูญเปล่า ไม่สามารถ ดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้

การประเมินความเสี่ยงหมายถึง กระบวนการที่สำคัญที่ใช้การระบุและวิเคราะห์ ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อการบรรลุประสงค์ของหน่วยรับผิดชอบ รวมทั้งการค้นหาและนำเอา วิธีการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อหน่วย รับผิดชอบ

ตามมาตรฐานฯ กำหนดให้ผู้บริหารต้องประเมินความเสี่ยง เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินงาน ของหน่วยตรวจรับมีความเสี่ยงที่สำคัญในเรื่องใดและในขั้นตอนใดของการปฏิบัติงาน มีระดับ ความสำคัญและโอกาสที่จะเกิดมากน้อยเพียงใด การที่หน่วยตรวจได้รับรู้ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญ จะเป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยง ซึ่งจะทำให้เกิด ความมั่นใจตามสมควรว່ความเสี่ยงหรือความผิดพลาดจะไม่เกิดขึ้น หรือหากเกิดขึ้นจะอยู่ในระดับ ที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

ขั้นตอนในการประเมินความเสี่ยงประกอบด้วย

1. ระบุปัจจัยเสี่ยง (Event Identification) ความเสี่ยงจากสาเหตุจากปัจจัยทั้งภายในและ ภายนอก ปัจจัยเหล่านี้มีผลกระทบต่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายของหน่วยรับผิดชอบหรือผลกระทบ การปฏิบัติงาน ทั้งในระดับหน่วยรับผิดชอบและระดับกิจกรรม ในการระบุปัจจัยเสี่ยงฝ่ายบริหาร จำเป็นต้องตั้งคำถามว่ามีเหตุการณ์ใดหรือกิจกรรมของกระบวนการการปฏิบัติงานที่เกิดความผิดพลาด ความเสียหาย และการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ที่กำหนดรวมทั้งมีทรัพย์สินใดที่จำเป็นจะต้องได้รับการดูแลป้องกันรักษา เช่น ความเสี่ยงจากการจัดซื้อจัดจ้างในราคาแพง ความเสี่ยงจากการจัดซื้อ พัสดุต่ำกว่ากำหนด เป็นต้น

2. การระบุความเสี่ยง (Risk Analysis) หลักจากระบุปัจจัยเสี่ยงแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การวิเคราะห์ความเสี่ยง เทคนิคการวิเคราะห์ความเสี่ยงมีหลายวิธี การวัดความเสี่ยงที่เป็นตัวเลขว่า มีผลกระทบต่อหน่วยรับผิดชอบเท่านั้นเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก โดยทั่วไปจะวิเคราะห์ความเสี่ยง โดยประมาณ โอกาสและความถี่ที่อาจเสี่ยงอาจเกิดขึ้นว่ามีมากน้อยเพียงใด เพื่อพิจารณาผลกระทบจากความเสี่ยง และจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงที่มีผลต่อหน่วยรับผิดชอบ โดยการใช่วิธีการให้คะแนน ดังนี้

ตารางที่ 1 โอกาสที่จะเกิดความเสียหาย

โอกาสที่จะเกิดความเสียหาย	ความถี่โดยเฉลี่ย	คะแนน
สูงมาก	1 เดือนต่อครั้งหรือมากกว่า	5
สูง	1- 6 เดือนต่อครั้งแต่ไม่เกิน 5 ครั้ง	4
ปานกลาง	1 ปีต่อครั้ง	3
น้อย	2- 3 ปีต่อครั้ง	2
น้อยมาก	5 ปีต่อครั้ง	1

ที่มา : สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2554, หน้า 12)

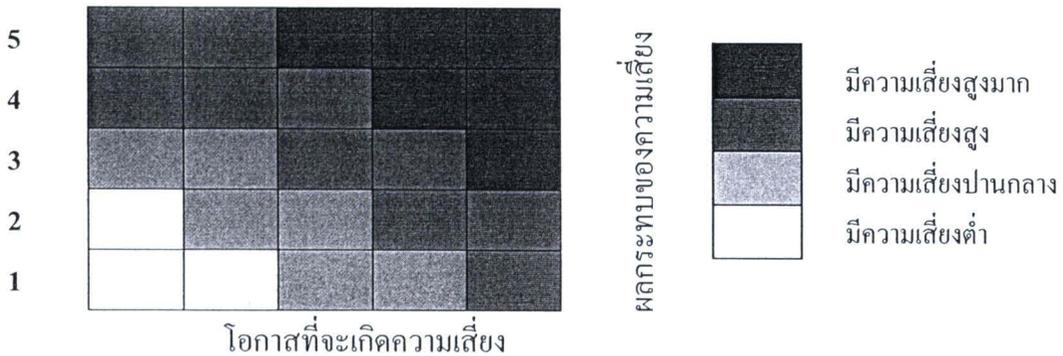
ตารางที่ 2 ผลกระทบของความเสียหายต่อหน่วยรับตรวจ

ผลกระทบ	มูลค่าความเสียหาย	คะแนน
สูงมาก	> 10 ล้านบาท	5
สูง	> 2.5 แสนบาท – 10 ล้านบาท	4
ปานกลาง	> 50,000 บาท - 2.5 แสนบาท	3
น้อย	> 10,000 บาท - 50,000 บาท	2
น้อยมาก	> ไม่เกิน 10,000 บาท	1

ที่มา : สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2554, หน้า 12)

หมายเหตุ มูลค่าความเสียหาย และความถี่เป็นเพียงตัวอย่างในการนำไปใช้ ควรมีการกำหนดให้เหมาะสมกับขนาด ภารกิจ และลักษณะการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจ

ผู้บริหารควรให้ความสำคัญต่อความเสี่ยงที่มีระดับสูงและมีโอกาสเกิดขึ้นสูง แต่อาจลดความสนใจต่อความเสี่ยงที่มีระดับต่ำ และ โอกาสจะเกิดความเสียหายมีน้อย การวิเคราะห์ความเสี่ยงของสองจุดนี้ต้องใช้วิจารณญาณอย่างมากกว่าควรอยู่ในระดับใด เพราะการวัดผลความเสี่ยงทำได้ยาก โดยอาจพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสที่จะเกิดความเสียหาย และผลกระทบของความเสียหายต่อองค์กรว่าก่อให้เกิดความเสี่ยงในระดับใด ซึ่งอาจแสดงได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 ระดับของความเสียหาย

ที่มา : สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2554, หน้า 12)

นอกจากการใช้แนวทางในการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามแผนภาพข้างต้นแล้ว ในทางปฏิบัติฝ่ายบริหารควรพิจารณาถึงปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ เช่น ความเสี่ยงบางประเภทอาจมีโอกาสสูงมาก ถึงแม้ผลเสียหายที่เกิดขึ้นจากรiskดังกล่าวในแต่ละครั้งมีจำนวนเงินน้อย แต่หากเกิดขึ้นบ่อยครั้งผลโดยรวมอาจมีจำนวนเงินที่มีสาระสำคัญและอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อหน่วยรับได้

การจัดการความเสี่ยง (Risk Response) เป็นขั้นตอนกำหนดวิธีการจัดการเพื่อลดความเสี่ยงซึ่งเมื่อทราบความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญและโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงแล้วควรวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้เกิดความเสี่ยง และพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนในการจัดการความเสี่ยงนั้น เปรียบเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับว่าเหมาะสมและคุ้มค่าหรือไม่

ทั้งนี้ฝ่ายบริหารควรพิจารณาว่า ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นนั้นเป็นความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยภายใน เช่น ระบบการทำงานไม่เหมาะสม คุณภาพและความสามารถของบุคลากร ขนาดและองค์กร เป็นต้น หรือปัจจัยภายนอก เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยีและกฎหมายใหม่ที่มีผลใช้บังคับ เป็นต้น รวมทั้งจะต้องพิจารณาว่าเป็นความเสี่ยงในด้านใด

กรณีเป็นความเสี่ยงเกี่ยวกับหน่วยรับตรวจ โดยรวม มักเกิดจากปัจจัยภายนอกซึ่งมิได้อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหาร การป้องกันหรือลดความเสี่ยงกระทำได้โดยการบริหารความเสี่ยงดังนี้

1. การหลีกเลี่ยง (Avoiding) การดำเนินการหลีกเลี่ยงเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยง เช่น หลีกเลี่ยงหรือหยุดทำธุรกิจและสินค้าหรือบริการที่ไม่ถนัด
2. การแบ่งปัน (Sharing) เป็นการแบ่งความรับผิดชอบให้ผู้อื่นร่วมรับความเสี่ยง เช่น การทำการประกัน การใช้บริการภายนอก (Outsource) เป็นต้น



3. การลด (Reducing) เป็นการลดหรือควบคุมความเสี่ยงโดยใช้กระบวนการควบคุมภายในเพื่อลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงและลดผลกระทบที่เกิดจากความเสี่ยง

4. การยอมรับ (Accepting) หน่วยรับตรวจยอมรับความเสี่ยงนั้น ในกรณีที่หน่วยรับตรวจอาจมีระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพ มีระบบข้อมูลที่เพียงพอที่จะใช้ในการตัดสินใจ และมีความเข้าใจความเสี่ยงเป็นอย่างดี รวมทั้งประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดการความเสี่ยงอาจน้อยกว่าต้นทุนที่ต้องเสียไป

กรณีเป็นความเสี่ยงเกี่ยวกับการควบคุมภายใน ที่เกิดจากปัจจัยภายในซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหาร การป้องกันหรือลดความเสี่ยงกระทำได้โดยจัดให้มีกิจกรรมควบคุมอย่างเพียงพอและเหมาะสม อาทิ ความเสี่ยงจากการจัดซื้อพัสดุในราคาแพงแต่คุณภาพต่ำ อาจจัดให้มีกิจกรรมในเรื่องคุณภาพและราคา การกำหนดวงเงินการอนุมัติจัดซื้อให้เหมาะสม การจัดทำทะเบียนประวัติผู้ขาย รวมทั้งสถิติราคาและปริมาณการจัดซื้อ การแบ่งแยกหน้าที่ตามหลักการควบคุมภายในที่ดี การกำหนดให้มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเจ้าหน้าที่จัดซื้อ เป็นต้น

กิจกรรมการควบคุม

กิจกรรมการควบคุมเป็นวิธีการต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานซึ่งกำหนดหรือออกแบบเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ฝ่ายบริหารต้องจัดให้มีกิจกรรมการควบคุมที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยง ความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น และให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน

กิจกรรมการควบคุมหมายถึง นโยบายและระเบียบวิธีปฏิบัติ รวมถึงมาตรการต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารกำหนดขึ้นเพื่อให้บุคลากรนำไปปฏิบัติเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยงและได้รับการสนองตอบโดยมีการปฏิบัติตาม ตัวอย่างกิจกรรมการควบคุม เช่น การสอบทานงาน การดูแลป้องกันทรัพย์สิน และการแบ่งแยกหน้าที่ เป็นต้น

กิจกรรมควบคุมมีอยู่ในทุกหน้าที่และทุกระดับของการทำงาน เช่น การควบคุมงาน การให้คำแนะนำ การมอบอำนาจ การอนุมัติ การตรวจสอบ การสอบทานผลการปฏิบัติงาน การรักษาความปลอดภัย การแบ่งแยกหน้าที่ การจัดบันทึกกิจกรรมต่าง ๆ ดังนั้นการปฏิบัติงานทุกด้าน ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีกิจกรรมการควบคุมอย่างเหมาะสมและเพียงพอกับระดับความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย

กิจกรรมการควบคุมมีอยู่หลายประเภท การจัดให้มีกิจกรรมการควบคุมมากน้อยเพียงใด ประเภทกิจกรรมใดขึ้นอยู่กับลักษณะความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจนั้น ซึ่งแต่ละหน่วยรับตรวจอาจมีความเสี่ยงที่แตกต่างกัน ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องทราบถึงลักษณะความเสี่ยง ปัจจัยเสี่ยงด้าน

ต่าง ๆ และวิธีการประเมินความเสี่ยง เพื่อพิจารณาจัดกิจกรรมการควบคุมที่มีความสัมพันธ์และเหมาะสมกับความเสี่ยงนั้น ๆ

ประเภทของความเสี่ยง

นักวิชาการ หน่วยงานทางการศึกษา และหน่วยงานอื่นให้ทัศนะเกี่ยวกับประเภทของความเสี่ยงไว้หลายประการ ดังที่ กรมบัญชีกลาง (2547, หน้า 7-8) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยงอาจเกิดจากลักษณะงาน หรือกิจกรรมของหน่วยงานการควบคุมภายใน การที่หน่วยงานตรวจไม่พบข้อผิดพลาด ฯลฯ ได้แก่

1. ความเสี่ยงจากลักษณะงานหรือกิจกรรมของหน่วยงานความเสี่ยงลักษณะนี้ เป็นความเสี่ยงที่มีอยู่โดยธรรมชาติในงานนั้น ๆ เองเมื่อใดก็ตามที่ตัดสินใจที่จะทำงานหรือกิจกรรม ก็ย่อมจะมีความเสี่ยงเกิดขึ้น เช่น การทำธุรกิจการค้าขายกับต่างประเทศหรือการสั่งซื้อของจากต่างประเทศของทางราชการความเสี่ยงก็คืออัตราแลกเปลี่ยนที่อาจเปลี่ยนแปลงไป ฯลฯ
 2. ความเสี่ยงจากการควบคุมภายใน เป็นความเสี่ยงที่ระบบการควบคุมภายในของหน่วยงานไม่ครอบคลุม และไม่สามารถป้องกันข้อผิดพลาดจากการดำเนินงานของหน่วยงานได้ อาจเป็นเพราะหน่วยงานไม่มีระบบการควบคุมภายในที่ครอบคลุมเพียงพอที่จะลดความเสี่ยงในการดำเนินงาน หรือหน่วยงานนั้นไม่มีการปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในที่ได้จัดไว้ เป็นต้น
 3. ความเสี่ยงจากการตรวจไม่พบข้อผิดพลาดความเสี่ยงลักษณะนี้เป็นความเสี่ยงที่การตรวจสอบไม่สามารถค้นพบความผิดพลาดของรายการที่มีอยู่เนื่องจากผู้ตรวจสอบไม่สามารถตรวจสอบทุกกิจกรรมในหน่วยงานนี้ได้ และจำเป็นต้องใช้ระบบการตรวจสอบโดยเลือกสุ่มตัวอย่าง หรืออาจเนื่องจากผู้ตรวจสอบไม่มีความอิสระเพียงพอหรือไม่อยู่ในวิสัยที่จะเข้าไปตรวจสอบได้
- ส่วนประเสริฐ อัครประถมพงศ์ ธารชуда อมรเพชรกุล และเชียร ศรีไพจิตร (2547, หน้า 2) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ตามแหล่งกำเนิด คือ

1. ความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยภายใน
 - 1.1 Operational Risk – เกิดจากขั้นตอน อุปกรณ์ รวมถึงบุคลากรในการปฏิบัติงาน (Human Resource Risk)
 - 1.2 Financial Risk - เกิดจากความไม่พร้อมในเรื่องงบประมาณ การเงิน ความผิดพลาดจากการเบิกจ่าย สภาพคล่องทางการเงิน
 - 1.3 Strategic Risk - เกิดจากกลยุทธ์ และนโยบายในการบริหารงาน
2. ความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยภายนอก
 - 2.1 Competitive Risk - เกิดจากสถานะการแข่งขัน บริษัทคู่แข่ง
 - 2.2 Supplier Risk - เกิดจากบริษัทคู่ค้า และผู้ส่งมอบงานให้เรา

2.3 Regulatory Risk - เกิดจากกฎหมาย กฎระเบียบราชการ

2.4 Economic/Political Risk – เกิดจากสถานะเศรษฐกิจและการเมือง

ส่วน นฤมล สะอาดโคม (2549, หน้า 3) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยงในบริบทของราชการไทย ที่นับว่าเป็นเหตุการณ์ดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ไม่ประสบความสำเร็จ ได้แก่

1. ความเสี่ยงเชิงนโยบาย ครอบคลุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนกลยุทธ์ของหน่วยงาน รวมไปถึงการตัดสินใจด้านการบริหารงานที่ส่งผลกระทบต่อทิศทางของหน่วยงาน ในทางที่ไม่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานตามแผนกลยุทธ์

2. ความเสี่ยงจากการดำเนินงาน เป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในกระบวนการทำงานตามแผนกลยุทธ์ศาสตร์และส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ เช่น การขาดความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม การปฏิบัติงานผิดพลาดหรือล่าช้า และขาดข้อมูลหรือเครื่องมือที่จำเป็น

3. ความสำคัญทางการเงิน การบริหารงบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อาจทำให้โครงการหรือการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง หรือสำเร็จลุล่วงภายใต้กรอบเวลาที่กำหนด ซึ่งอาจเป็นเพราะ การประเมินค่าใช้จ่ายของโครงการไว้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น หรือการเพิ่มขึ้นของราคาวัสดุอุปกรณ์ รวมไปถึงการขาดการจัดสรรเงินหรือทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด

4. ความเสี่ยงด้านเหตุการณ์ เป็นความเสี่ยงที่ไม่ได้เกิดขึ้นประจำ แต่ส่งผลกระทบต่อสัมฤทธิ์ผลตามแผนยุทธศาสตร์ และไม่สามารถคาดการณ์เกิดความสูญเสียได้อย่างแม่นยำรวมถึงเหตุการณ์ที่เกิดจากปัจจัยภายนอกที่อยู่นอกเหนือการควบคุม เช่น ความเสี่ยงทางการเมือง การโยกย้ายผู้บริหาร และภัยธรรมชาติ

จากประเภทของความเสี่ยงข้างต้น สรุปได้ว่า นอกจากความเสี่ยงต่างๆที่สามารถพบเจอในชีวิตประจำวันแล้วการทำงานในทุกองค์กรหรือทุกหน่วยงานก็เช่นเดียวกัน ที่ย่อมจะแฝงไปด้วยความเสี่ยงอันจะเป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงาน ทำให้งานของเราไม่ประสบความสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ความเสี่ยงในองค์กรนั้นมีหลายประเภทโดยสามารถแยกลักษณะและประเภทของความเสี่ยงออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ได้ดังนี้คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยภายใน และความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยภายนอก

ประโยชน์ของการบริหารความเสี่ยง

นักวิชาการ และหน่วยงานทางการศึกษาให้ทัศนะเกี่ยวกับความสำคัญของการบริหารความเสี่ยงไว้หลายประการ ดังที่ ไพรัชชวเดอ์เฮาส์คูเปอร์ส (2547, หน้า 6) กล่าวว่า การบริหารความเสี่ยงช่วยให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าหมาย ในขณะที่ลดอุปสรรคหรือสิ่งที่ไม่คาดหวังที่อาจ

เกิดขึ้นทั้งผลกำไรและการปฏิบัติงาน ป้องกันความเสียหายต่อทรัพยากรขององค์กร และสร้างความมั่นใจในการรายงานและการปฏิบัติตามกฎระเบียบการบริหารความเสี่ยงจึงมีประโยชน์หลายประการดังนี้

1. ความสอดคล้องกันของความเสี่ยงที่ยอมรับได้ (Risk Appetite) และกลยุทธ์ขององค์กร ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ คือ ความไม่แน่นอนโดยรวมที่องค์กรยอมรับได้โดยยังคงให้ธุรกิจสามารถบรรลุเป้าหมาย ความเสี่ยงที่ยอมรับได้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการประเมินทางเลือกในการดำเนินกลยุทธ์ การบริหารความเสี่ยงช่วยให้ผู้บริหารพิจารณาความเสี่ยงที่ยอมรับได้ที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร

2. ความสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตความเสี่ยง และผลตอบแทนของธุรกิจการบริหารความเสี่ยงสนับสนุนองค์กรสามารถบ่งชี้เหตุการณ์ ประเมินความเสี่ยงและจัดการเสี่ยงให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้านการเติบโตและผลตอบแทนของธุรกิจ

3. การจัดการความเสี่ยง เนื่องจากการบริหารความเสี่ยงครอบคลุมเหตุการณ์ทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้น โดยไม่จำกัดเพียงแต่สิ่งที่เป็นความเสียหาย จึงช่วยให้ผู้บริหารสามารถบ่งชี้ และใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์ในเชิงบวกได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4. การลดความสูญเสียและสิ่งที่ไม่คาดหวังจากการดำเนินงานการบริหารความเสี่ยงช่วยให้องค์กรตระหนักถึงเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในทางเสียหายประเมินความเสี่ยง และกำหนดวิธีการจัดการ ดังนั้นจึงลดสิ่งที่ไม่คาดหวังและการสูญเสียต่อธุรกิจ

5. การบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กรองค์กรทุกแห่งประสบกับความเสี่ยงมากมาย ซึ่งผลต่อหน่วยงานและการปฏิบัติงานต่างๆการบริหารความเสี่ยงช่วยให้เห็นว่าความเสี่ยงมีความเชื่อมโยงกัน ดังนั้นการจัดการความเสี่ยงทั้งหมดจึงควรมองความเสี่ยงโดยภาพรวมขององค์กร

6. การสร้างโอกาสการพิจารณาเหตุการณ์ทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้นต่อองค์กร โดยไม่จำกัดเฉพาะความเสี่ยงที่เป็นความเสียหาย ช่วยให้ผู้บริหารสามารถบ่งชี้และใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์ในเชิงบวกได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับ นิรภัย จันทร์สวัสดิ์ (2551, หน้า 14) กล่าวว่า การบริหารความเสี่ยงช่วยองค์กรบรรลุถึงเป้าหมาย และลดอุปสรรค หรือสิ่งที่ไม่คาดหวังที่อาจเกิดขึ้นทั้งในด้านผลกำไรและการปฏิบัติงานป้องกันความเสียหายต่อทรัพยากรขององค์กร และสร้างความมั่นใจในรายงานและปฏิบัติตามกฎระเบียบการบริหารความเสี่ยงจึงมีประโยชน์ ดังนี้

1. การบริหารความเสี่ยงเป็นการสร้างฐานข้อมูลความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการบริหารและการปฏิบัติงานในองค์กร ให้มองเห็นความสอดคล้องระหว่างความเสี่ยงที่ยอมรับได้ (Risk Appetite)

และกลยุทธ์ขององค์กร ความเสี่ยงที่องค์กรสามารถรับได้ เป็นความไม่แน่นอน โดยรวมที่องค์กรสามารถยอมรับได้ โดยที่องค์กรยังคงมีขีดความสามารถในการขับเคลื่อนองค์กรสามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าหมาย การบริหารความเสี่ยงจึงเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับผู้บริหารในการตัดสินใจด้านต่าง ๆ เนื่องจากการบริหารความเสี่ยงเป็นการดำเนินการซึ่งตั้งอยู่สมมุติฐานในการตอบสนองต่อเป้าหมายและภารกิจหลักขององค์กร ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญ ดังนั้นในการประเมินทางเลือกในการดำเนินกลยุทธ์ การบริหารความเสี่ยง จึงช่วยให้ผู้บริหารพิจารณาความเสี่ยงที่ยอมรับได้ที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร

2. การบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงาน เนื่องจากการบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้บริหารสามารถมั่นใจได้ว่าความเสี่ยงได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมและทันเวลา มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างการเจริญเติบโตของความเสี่ยงและผลตอบแทนขององค์กร รวมทั้งเป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหารในการบริหารงาน และการตัดสินใจในด้านต่าง ๆ การบริหารความเสี่ยงจึงมีส่วนสนับสนุนให้องค์กรสามารถบ่งชี้เหตุการณ์ ประเมินความเสี่ยง และจัดการกับความเสี่ยงให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้านการเจริญเติบโต และผลตอบแทน เช่น การวางแผน การกำหนดกลยุทธ์ การติดตามควบคุมและวัดผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายและสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กร

3. การบริหารความเสี่ยง ในกระบวนการจัดการความเสี่ยง ช่วยให้การพัฒนาองค์กรเป็นไปในทิศทางเดียวกันเนื่องจากผลที่ได้จากการบริหารความเสี่ยงครอบคลุมถึงเหตุการณ์ทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้นได้ การบริหารความเสี่ยงทำให้รูปแบบ การตัดสินใจในการปฏิบัติงานขององค์กรมีการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่จำกัดอยู่เพียงแต่สิ่งที่เป็นความเสียหาย จึงช่วยให้ผู้บริหารสามารถบ่งชี้ และใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์ในเชิงบวกได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เช่น การตัดสินใจโดยที่ผู้บริหารมีความเข้าใจในกลยุทธ์ วัตถุประสงค์ขององค์กร และระดับความเสี่ยงอย่างชัดเจน

4. การบริหารความเสี่ยงคือการที่องค์กรสามารถดำเนินการลดความเสี่ยงและสิ่งที่ไม่คาดหวังในการดำเนินงานองค์กร การบริหารความเสี่ยงจะช่วยให้องค์กรตระหนักถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในทางเสียหาย ประเมินความเสี่ยงและกำหนดวิธีที่เหมาะสมดำเนินการจัดการ ดังนั้นจึงลดสิ่งที่ไม่คาดหวังและการสูญเสียต่อองค์กร

5. การบริการความเสี่ยงโดยรวมทั้งองค์กร จะเห็นภาพรวมของความเสี่ยงต่าง ๆ ที่สำคัญได้ทั้งหมด องค์กรทุกแห่งต้องประสบกับความเสี่ยงมากมายซึ่งมีผลต่อหน่วยงานและการปฏิบัติงานต่าง ๆ การบริหารความเสี่ยงจะทำให้พนักงานภายในองค์กรมีความเข้าใจถึงเป้าหมายและภารกิจหลักองค์กร และตระหนักถึงความเสี่ยงสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรได้อย่าง

ครบถ้วนและการบริหารความเสี่ยง จะช่วยให้การบริหารงานสามารถมองเห็น ความเสี่ยงที่มีอยู่ และสร้างความเชื่อมโยง ซึ่งครอบคลุมความเสี่ยงที่มีเหตุทั้งจากปัจจัยภายในองค์กรและจากปัจจัยภายนอกองค์กรดังนั้นการจัดการความเสี่ยงทั้งหมด จึงควรมองเห็นในภาพรวมขององค์กร

6. การบริหารความเสี่ยงเป็นการสร้างโอกาสให้กับองค์กร การพิจารณาเหตุการณ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับองค์กร โดยไม่จำกัดเฉพาะส่วนที่เป็นความเสี่ยงที่เป็นความเสียหายหรือความเสี่ยงในเชิงลบ จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถบ่งชี้และใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์ในเชิงบวกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

7. การบริหารความเสี่ยงช่วยให้การพัฒนางานองค์กรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การบริหารความเสี่ยงทำให้รูปแบบการตัดสินใจในการปฏิบัติงานขององค์กรมีการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน เช่น การตัดสินใจโดยที่ผู้บริหารมีความเข้าใจกลยุทธ์ วัตถุประสงค์ขององค์กร และระดับความเสี่ยงอย่างชัดเจน

8. การบริหารความเสี่ยงช่วยให้เกิดการพัฒนากิจการด้านการบริหารและจัดสรรทรัพยากร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างเหมาะสม โดยพิจารณาถึงระดับความเสี่ยงในแต่ละกิจกรรมและการเลือกใช้มาตรการในการบริหารความเสี่ยง ส่วน ชฎาภรณ์ แซ่กลิ่ง (2553, หน้า 4) ได้กล่าวว่า ประโยชน์จากการบริหารความเสี่ยง คือ

1. เป็นการสร้างฐานข้อมูลความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการบริหารและการปฏิบัติงาน ในองค์กร การบริหารความเสี่ยงจะเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับผู้บริหารในการตัดสินใจด้านต่าง ๆ เนื่องจากการบริหารความเสี่ยง เป็นการดำเนินการซึ่งตั้งอยู่บนสมมุติฐานในการตอบสนองต่อเป้าหมายและภารกิจหลักขององค์กร

2. ช่วยสะท้อนให้เห็นภาพรวมของความเสี่ยงต่าง ๆ ที่สำคัญได้ทั้งหมด การบริหารความเสี่ยงจะทำให้พนักงานภายในองค์กรมีความเข้าใจถึงเป้าหมายและภารกิจหลักขององค์กร และตระหนักถึงความสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรได้อย่างครบถ้วน ซึ่งครอบคลุมความเสี่ยงที่มีเหตุทั้งจากปัจจัยภายในองค์กร และจากปัจจัยภายนอกองค์กร

3. เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงาน การบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้บริหารสามารถมั่นใจได้ว่าความเสี่ยงได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมและทันเวลา รวมทั้งเป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหารในการบริหารงาน และการตัดสินใจในด้านต่างๆ เช่น การวางแผน การกำหนดกลยุทธ์ การติดตามควบคุมและวัดผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายและสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กร



4. ช่วยให้การพัฒนาองค์กรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การบริหารความเสี่ยงทำให้รูปแบบการตัดสินใจในการปฏิบัติงานขององค์กรมีการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน เช่น การตัดสินใจโดยที่ผู้บริหารมีความเข้าใจในกลยุทธ์ วัตถุประสงค์ขององค์กร และระดับความเสี่ยงอย่างชัดเจน

5. ช่วยให้การพัฒนาการบริหารและจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างเหมาะสม โดยพิจารณาถึงระดับความเสี่ยงในแต่ละกิจกรรมและการเลือกใช้มาตรการในการบริหารความเสี่ยง

จากความสำคัญของการบริหารความเสี่ยงและประโยชน์ของการบริหารความเสี่ยงข้างต้น สรุปได้ว่า ความสำคัญของการบริหารความเสี่ยง คือ การบริหารความเสี่ยงจะช่วยเป็นหลักประกันในการดำเนินการต่างๆ ขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ กรณีที่พบกับเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่นหรือหากเกิดความเสียหายขึ้น ก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีการนำกระบวนการบริหารความเสี่ยงมาใช้ อีกทั้งทำให้องค์กรสามารถรู้ระดับความเสี่ยงที่องค์กรสามารถยอมรับได้ เพื่อให้สามารถบริหารความเสี่ยงและโอกาสของกระบวนการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนประโยชน์ของการบริหารความเสี่ยงช่วยให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายลดอุปสรรค ป้องกันความเสียหาย ต่อทรัพยากรขององค์กร และพัฒนาการด้านการบริหารและจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นทิศทางเดียวกัน

ขั้นตอนการบริหารความเสี่ยง

นักวิชาการ และหน่วยงานทางการศึกษาให้ทัศนะเกี่ยวกับขั้นตอนการบริหารความเสี่ยงไว้หลายประการ ดังที่ เจริญ เกษญาวัลย์ (2546, หน้า 70-80) ได้กล่าวว่า ขั้นตอนแรกของ Risk Cycle Model เริ่มต้นที่ Key Business Objectives กล่าวคือการดำเนินงานทุกอย่าง ผู้บริหารที่รับผิดชอบจะต้องเริ่มต้นงานวางแผนการบริหารจัดการด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives) หรือเป้าหมาย (Goals) ขององค์กรขึ้นมาเสียก่อน

วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายกำหนดขึ้นมาเพื่อให้องค์กรและพนักงานขององค์กรรู้ถึงทิศทางจุดมุ่งหมาย การที่จะทำให้วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กรประสบความสำเร็จต้องอาศัยการสนับสนุนจากองค์ประกอบเหล่านี้เป็นพื้นฐาน องค์ประกอบของวัตถุประสงค์หลักขององค์กร ประกอบด้วย

1. นโยบาย (Policies) หมายถึง แนวทางโดยทั่วไปในการปฏิบัติให้วัตถุประสงค์ประสบความสำเร็จ นโยบายเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความตั้งใจของผู้บริหารระดับสูงขององค์กร นโยบาย

จะช่วยป้องกันการปฏิบัติงานที่เบี่ยงเบนไปจากความมุ่งหมายที่ต้องการ โดยจะช่วยให้หน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กรทั้งหมด ปฏิบัติงานตามกฎเกณฑ์กติกาไปในทิศทางเดียวกัน

2. กระบวนการวิธีปฏิบัติ (Procedures) เป็นชุดงานย่อยของนโยบายที่อธิบายถึงวิธีปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอนเพื่อทำให้นโยบายประสบความสำเร็จ

3. กฎข้อบังคับ (Rules) เป็นชุดงานย่อยของนโยบายเช่นเดียวกับกระบวนการวิธีปฏิบัติข้างต้น โดยเป็นเรื่องของการกำหนดให้กระทำหรือห้ามมิให้กระทำตามเงื่อนไขที่กำหนดนั้น กฎข้อบังคับ (Rules) แตกต่างกับกระบวนการวิธีปฏิบัติ (Procedures) ตรงที่กฎข้อบังคับไม่บ่งบอกถึงกระบวนการวิธีปฏิบัติที่เป็นลำดับต่อ ๆ กัน (Sequence)

4. กลยุทธ์ (Strategies) เป็นส่วนผสมของเป้าหมายและนโยบายหลักที่สำคัญ ๆ ที่จะทำให้เกิดผล โดยเฉพาะในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่ต้องการภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดของทรัพยากร โดยกลยุทธ์เป็นแนววิธีปฏิบัติขั้นพื้นฐานในการทำให้สามารถเดินไปถึงเป้าหมายที่ต้องการนั้น

กล่าวโดยรวมแล้ว วัตถุประสงค์ (Objective) นโยบาย (Policies) กระบวนการวิธีปฏิบัติ (Procedures) กฎข้อบังคับ (Rules) และกลยุทธ์ (Strategies) ทั้งหมดนั้นเป็นเครื่องในการกำหนดทิศทางขององค์กร ซึ่งจะตีกรอบทิศทางดำเนินงานขององค์กรและพนักงานเป็นรายบุคคล

การทำให้เป้าหมายขององค์กรบรรลุผลสำเร็จได้ด้วยดี จึงต้องมีการกำหนดทิศทางไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากการบรรลุให้ถึงเป้าหมายขององค์กรนั้น ผู้บริหารและพนักงานขององค์กรจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่มีความแน่นอนที่สามารถคาดคะเนหรือคำนวณได้ แต่บางช่วงเวลาสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เกิดความผันผวนมีการเปลี่ยนแปลงไปได้ ซึ่งอาจเป็นสถานการณ์ที่ไม่มีความแน่นอน นั่นก็หมายความว่าผู้บริหารและพนักงานเกิดความไม่แน่ใจ ซึ่งความไม่แน่ใจนั้นก็อาจมีได้มากมายหลากหลายรูปแบบ

การที่จะทำให้สามารถก้าวไปสู่เป้าหมายได้สำเร็จ ผู้บริหารขององค์กรต้องค้นหาให้พบว่า มีความเสี่ยงอะไรบ้างที่ขวางทางอยู่ และความเสี่ยงนั้นมีความรุนแรงอย่างไร เพื่อจะได้คิดหาวิธีป้องกันความเสี่ยงโดยการใช้ความพยายามในการควบคุมในการใช้ต้นทุนค่าใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยการบริหารความเสี่ยงในองค์กรได้รับความปลอดภัยในที่สุดโดยดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามลำดับต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 ของ Risk Cycle Model การสำรวจความเสี่ยงที่เรียกว่า Risk Survey

การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของกิจกรรมสำรวจความเสี่ยง ช่วยให้ภาพการให้ความสำคัญต่องานบริหารความเสี่ยงของฝ่ายจัดการมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น การกำหนดบุคคลหรือคณะบุคคลทำหน้าที่เป็นผู้สำรวจความเสี่ยงอาจมีได้ดังนี้

1. มอบหมายให้ฝ่ายตรวจสอบ หรือผู้ตรวจสอบภายในบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ
2. มอบหมายให้ฝ่ายบริหารความเสี่ยง
3. มอบหมายให้มีคณะทำงาน โดยการแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่าง ๆ เป็นคณะทำงานชั่วคราว (Ad-Hoc Team) จนกว่ากิจกรรมการสำรวจความเสี่ยงในแต่ละครั้งหรือแต่ละช่วงเวลาแล้วเสร็จ

เนื่องจากการบริหารความเสี่ยง เป็นกิจกรรมที่อาจตีความครอบคลุมอาณาเขตได้อย่างกว้างขวาง ความคาดหวังที่จะให้กิจกรรมการบริหารความเสี่ยงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดจึงควรตีกรอบเขตพื้นที่ใดบ้าง เช่น ในภาวะที่กิจการประสบปัญหากับการแข่งขันสูง มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ฝ่ายจัดการอาจกำหนดขนาดขอบเขตให้ผู้รับผิดชอบในการสำรวจความเสี่ยง ทำการสำรวจเฉพาะพื้นที่ที่มีผลกระทบโดยตรง โดยเหตุผลที่สำคัญอย่างหนึ่งเกี่ยวกับเงื่อนไขข้อจำกัด คือ

1. ข้อจำกัดเรื่องระยะเวลา
2. ข้อจำกัดเรื่องอัตรากำลังหรือทรัพยากรบุคคล
3. ข้อจำกัดเรื่องต้นทุนค่าใช้จ่ายในการสำรวจ
4. ข้อจำกัดเรื่องเทคโนโลยีหรือความรู้ความสามารถ

การกำหนดขอบเขต (Scope) ให้แคบเข้ามาให้เหมาะสมกับข้อจำกัดต่าง ๆ ดังกล่าว จะช่วยให้ผลการสำรวจสามารถนำมาใช้การได้ทันเวลาด้วย งานสำรวจที่จะให้ผลสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์นั้น ผู้สำรวจควรต้องทำการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเสียก่อน ในลักษณะการสำรวจเบื้องต้น (Preliminary Survey) ซึ่งอาจค้นหาจากข้อมูลได้ 2 ทางคือ

1. ข้อมูลภายในองค์กรที่สำคัญ ได้แก่ ระบบรายงาน(Reporting System) ต่าง ๆ ขององค์กรที่มีอยู่ ซึ่งอาจมีในรูปแบบ Financial Information System (FIS) หรือ Management Information System (MIS) รวมถึงบันทึกภายใน ระเบียบคำสั่ง ตัวเลขสถิติต่าง ๆ หรือจากการสัมภาษณ์บุคคลภายในองค์กร

2. ข้อมูลภายนอกองค์กร อาจได้แก่การติดต่อขอเอกสารข้อมูล ข่าวสารหรือสถิติจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจากหนังสือพิมพ์ หรือจากเอกสารสิ่งพิมพ์ขององค์กรหรือสมาคมต่าง ๆ และจากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง งานสำรวจความเสี่ยงเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับการสำรวจเบื้องต้น เพื่อทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงของพื้นที่ต่าง ๆ ที่ได้กำหนดขอบเขตของพื้นที่ความเสี่ยงที่ต้องทำการสำรวจนั้น ความยากง่ายของการเก็บรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น อาจมีระดับแตกต่างกันไป ตามขนาดของงานหรือขนาดขององค์กร จำนวนผู้ปฏิบัติ ความยากง่ายหรือ

ความละเอียดอ่อนสลับซับซ้อนของข้อมูลที่ต้องการจัดเก็บมานั้น ซึ่งต้องทำภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดอย่างน้อย 4 ประการดังกล่าวข้างต้น

ขั้นที่ 3 ของ Risk Cycle Model การค้นหา (Searching) และการคัดชี้ (Identify) เพื่อหาความเสี่ยงที่ต้องการ การค้นหาและการคัดความเสี่ยงออกมาจากรดาข้อมูลที่รวบรวมมานั้น ข้อมูลอาจมีมากมายหลากหลาย ผู้ทำการ Indentify Risk ควรทำการพิจารณาถึงลำดับความสำคัญของประเภทข้อมูลในเบื้องต้นเสียก่อน เพราะข้อมูลบางประเภทอาจมีความสำคัญน้อย อาจมีส่วนเกี่ยวข้องในบางเรื่องเท่านั้น

การจำแนกประเภทข้อมูล อาจจัดเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ข้อมูลประเภทนี้ เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความเสี่ยงของกิจกรรมที่กำลังมุ่งค้นหาอยู่ ตัวอย่างเช่น วัตถุประสงค์ในการค้นหาความเสี่ยงเป็นเรื่อง Financial Risk เป็นตัวตั้ง เนื่องจากกิจกรรมกำลังประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง

ข้อมูลปฐมภูมิที่ควรนำมา Identify ความเสี่ยงก็ควรเป็นเรื่องของรายงานทางการเงินขององค์กร ซึ่งมีกลุ่มประเภทรายงานย่อย ๆ เหล่านี้ เช่น

- 1.1 งบดุล
- 1.2 งบกำไรขาดทุน
- 1.3 งบแสดงการเปลี่ยนแปลงในส่วนของผู้ถือหุ้น
- 1.4 งบแสดงการเปลี่ยนแปลงฐานะการเงิน
- 1.5 งบกระแสเงินสด
- 1.6 หมายเหตุประกอบงบการเงิน
- 1.7 การจัดสรรกำไร
- 1.8 รายงานของผู้สอบบัญชี

ข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลโดยตรง ที่จะต้องนำไปทำการวิเคราะห์ (Analysis) ในขั้นต่อไปว่ามีความเสี่ยงเกิดขึ้นจากสาเหตุและระดับความเสี่ยงนั้นรุนแรงระดับใด

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ข้อมูลประเภทหลังนี้ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับตัวเลขการขาดสภาพคล่องของกิจการ แต่เป็นข้อมูลที่สนับสนุนให้สามารถนำมาผูกโยงให้เห็นความชัดเจนของจำนวน หรือลักษณะสภาพคล่อง หรือสาเหตุของการขาดสภาพคล่องที่เกิดขึ้นนั้น ตัวอย่างประเภทข้อมูลเหล่านี้ เช่น

- 2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณฝ่ายขาย
- 2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องการตลาด

- 2.3 ข้อมูลเกี่ยวกับสถิติส่วนแบ่งการตลาด
- 2.4 ข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณการผลิต
- 2.5 ข้อมูลเกี่ยวกับรายงานสินค้าคลัง
- 2.6 ข้อมูลเกี่ยวกับความสามารถในการผลิต
- 2.7 ข้อมูลสถานะเศรษฐกิจที่ฝืดเคืองหรือวิกฤติ

ข้อมูลเหล่านี้สามารถนำมาใช้สนับสนุนข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ดังกล่าวข้างต้น จากข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ นำมาคัดแยกและบ่งชี้ว่า หลักการ Identify Risk ที่สำคัญ คือ การพิจารณาชี้ไปที่เรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง “ความเสี่ยง” กับ “วัตถุประสงค์ขององค์กร” เมื่อคัดออกมาแล้ว ควรพิจารณาความเสี่ยงแต่ละลักษณะหรือแต่ละประเภทนั้น เกิดจากสาเหตุ (Cause) อะไร และผลกระทบ (Impact) ต่อองค์การมีอะไรบ้าง แล้วนำมาบันทึกผลไว้เพื่อนำไปดำเนินการขั้นต่อไป

ขั้นที่ 4 ของ Risk Cycle Model คือการวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis)

กระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยงมีความเกี่ยวข้องใกล้ชิดและต่อเชื่อมระหว่างการ Indentify Risk กับการประเมิน (Assess) ความเสี่ยง เทคนิคการวิเคราะห์ อาจทำได้อย่างกว้างขวางสุดแต่ลักษณะความเสี่ยงและชนิดของเครื่องมือที่จะพิจารณานำมาใช้ในการวิเคราะห์นั้น เทคนิคการวิเคราะห์ มีหลากหลาย เช่น

1. ไดอะแกรมก้างปลา (Fishbone Diagrams)
2. ผังพาเรโต (Pareto Charts)
3. การทดสอบอย่างมีเหตุผล (Reasonableness Testing)
4. การวิเคราะห์แนวโน้ม (Trend Analysis)
5. การวิเคราะห์สัดส่วน (Ratio Analysis)
6. การเปรียบเทียบอัตราร้อยละต่อขนาดทั่วไป (Percentages and Common Size Comparisons)

Comparisons)

การใช้เทคนิคการวิเคราะห์ดังกล่าว ผู้รับผิดชอบในการวิเคราะห์จะตัดสินใจเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลาย ๆ วิธีผสมกัน เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ต้องการออกมา

ความหมายของการวิเคราะห์ (Definition of Analytics)

การวิเคราะห์เป็นเรื่องการเปรียบเทียบระหว่างเรื่องของการคาดหวัง (Expectations) กับข้อมูลจริง (Real Data) เพื่อทำการคัดชี้ (Identify) ให้ทราบถึงเรื่องเหล่านี้ เช่น

1. ความผิดปกติที่เบี่ยงเบนไปจากที่คาดหมายไว้
2. การแสดงให้เห็นถึงความผิดปกติที่ไม่คาดคิด
3. รายการที่ไม่เป็นไปตามปกติธรรมดา

กฎธรรมชาติโดยทั่วไปภายใต้เงื่อนไขทำนองเดียวกัน ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นหรือที่ไม่เกิดขึ้นในอนาคต ควรที่จะเป็นไปในทำนองเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นมาในอดีต สถิติในอดีตจึงมีการนำมาใช้ในเชิงวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงโอกาสของความเป็นไปได้ (Probability) เมื่อมีผลออกมาว่าไม่เป็นไปจากที่เคยเป็น การวิเคราะห์ขั้นต่อไปก็คือการเจาะลึกถึงปัญหาของสาเหตุ และผลกระทบ ซึ่งฝ่ายจัดการ หรือผู้วิเคราะห์นำไปใช้ประโยชน์เหล่านี้

1. การใช้เป็นเครื่องชี้ (Indicators) ให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดมีอยู่
2. การใช้เครื่องพยากรณ์เหตุการณ์ในอนาคตมิใช่เป็นการมองหาดิ
3. ทำให้สามารถค้นพบความเสี่ยงหรือข้อผิดพลาด
4. ช่วยให้ผู้บริหารสามารถตั้งคำถามได้ตรงประเด็นว่าความเสี่ยงอยู่ที่ใดบ้าง
5. ช่วยปรับปรุงการเพิ่มผลผลิต
6. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ
7. ช่วยสร้างเส้นทางปฏิบัติอันนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพ

ความสำคัญของข้อมูลและเทคโนโลยี

งานวิเคราะห์โดยเฉพาะในองค์กรขนาดใหญ่ ที่มีปริมาณข้อมูลมหาศาลและมีความสลับซับซ้อนความสำเร็จของการวิเคราะห์จะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. ความสมบูรณ์ของข้อมูล
2. เทคโนโลยีที่มีอยู่

ผลการวิเคราะห์ที่สามารถแสดงผลออกมาได้ดีที่สุดมักจะมีได้ในเรื่องที่เป็นความเสี่ยงขนาดเล็กหรือขนาดปานกลางเท่านั้น ความเสี่ยงขนาดใหญ่ หรือความเสี่ยงที่ใหญ่หลวงที่มีความพิสดารมหาศาลนั้น ยากที่จะทำการวิเคราะห์ผลให้สมบูรณ์ได้ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงอาจออกมาในรูปต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการวิเคราะห์ที่ตั้งไว้ในตอนแรก เช่น อาจแสดงผลออกมาในเรื่องเหล่านี้

1. ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญขององค์กร
2. ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการวัดผลผลิต
3. ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผล (Effectiveness) ขององค์กร
4. ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับปัญหาคู่แข่ง

ขั้นที่ 5 ของ Risk Cycle Model ก็คือการประเมินและการจัดลำดับความเสี่ยง (Risk Assessing and Ranking) ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญและสลับซับซ้อนที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องอย่างใกล้ชิดกับกิจกรรมการค้นหาและคัดชี้ความเสี่ยงกับการวิเคราะห์ความเสี่ยงก็คือ การนำผลลัพธ์มาทำการประเมิน

(Assess) และจัดลำดับ (Ranking or Prioritizing) เพื่อทราบถึงขนาดความรุนแรงและขนาดระดับความสำคัญของความเสี่ยงที่ได้ทำการวิเคราะห์ผลออกมานั้น

ความเสี่ยงมีทั้งในแง่รูปธรรมและนามธรรม ในการประเมินความเสี่ยงให้สามารถเห็นภาพชัดเจน จึงควรต้องใช้ความพยายามประเมินแปรผลออกมาในเชิงรูปธรรมที่สามารถสัมผัสได้ สามารถวัดผลได้ โดยทั่วไปอาจวัดผลได้ 2 รูปแบบ คือ

1. วัดเป็นจำนวน
2. วัดเป็นเวลา

การจัดลำดับความเสี่ยง

เมื่อวัดผลออกมาได้ว่าความเสี่ยงที่มีอยู่เป็นเงินหรือเป็นหน่วย จำนวนเท่าใดหรือคิดเป็นหน่วยเวลาเท่าใด ก็นำมาจัดลำดับความเสี่ยง ซึ่งอาจกำหนดระดับความเสี่ยงทำนองนี้

A = ความเสี่ยงสูง (High)

B = ความเสี่ยงปานกลาง (Medium)

C = ความเสี่ยงต่ำ (Low)

เมื่อสรุปผลการประเมินและจัดลำดับความเสี่ยงต่าง ๆ ออกมาแล้ว งานขั้นต่อไปของฝ่ายจัดการคือการนำผลเหล่านั้นไปทำการบริหารความเสี่ยงต่อไป

ขั้นที่ 6 ของ Risk Cycle Model ก็คือการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ที่เป็นหัวใจของความสำเร็จขององค์กรโดยตรง เนื่องจากความเสี่ยงเป็นตัวอุปสรรคสำคัญต่อความสำเร็จของวัตถุประสงค์ขององค์กร จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายจัดการที่จะต้องรับผิดชอบในการบริหารความเสี่ยงให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร ฝีมือการบริหารความเสี่ยงของผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะเป็นอย่างไร ขึ้นอยู่กับกลยุทธ์และทรัพยากรขององค์กรที่มีอยู่ แต่อย่างน้อยควรตั้งอยู่บนพื้นฐานสำคัญเหล่านี้

การยอมรับความเสี่ยง

กลยุทธ์สำคัญที่สุดในการบริหารความเสี่ยงก็คือ จะต้องยึดหลักการเปรียบเทียบต้นทุน (Cost) ในการกำจัดความเสี่ยงกับผลประโยชน์ (Benefit) ที่จะได้รับจากการไม่มีความเสี่ยงนั้น จะต้องให้มีความคุ้มค่า เมื่อใดเกิดความไม่คุ้มค่าในการที่จะต้องมาคอยกำจัดความเสี่ยงหรือป้องกันความเสี่ยงเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นความเสี่ยงที่ยอมรับได้ (Acceptable Risk) ที่ไม่จำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการควบคุมนั้น

การถ่ายโอนความเสี่ยง

ความเสี่ยงที่ไม่อาจป้องกันได้ อาจเกิดขึ้นได้เสมอ ผู้บริหารที่ฉลาดอาจใช้วิธีการ โอนถ่าย ความเสี่ยง โดยวิธีการวิเคราะห์และตัดสินใจเลือก โอนความเสี่ยงออกไปในรูปแบบใด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมขององค์การ

การวางระบบควบคุมภายใน

กลไกการบริหารความเสี่ยงที่สำคัญที่สุดคือ การออกแบบระบบควบคุมภายในที่เหมาะสม และเพียงพอต่อการป้องกันความเสี่ยงลักษณะต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด และเกิดผล

ขั้นตอนสุดท้ายของ Risk Cycle Model ก็คือการตรวจสอบความเสี่ยง (Risk Audit) เป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการควบคุมกำกับและติดตามว่ากลไกการบริหารความเสี่ยงมีการปฏิบัติตามหรือไม่อย่างไร เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ

1. การสอบทานความเสี่ยงและการควบคุมภายใน
2. การประเมินระบบควบคุมภายใน
3. การวางมาตรการปรับปรุงแก้ไข
4. การสร้างสัญญาณเตือนภัย (Warning Signal) ที่มีประสิทธิผล

ต้นแบบวงจรความเสี่ยงดังกล่าว เป็นภาพของความชัดเจนในพันธกรณีสำคัญที่บรรดาผู้บริหารขององค์การทุกระดับจะต้องปลดเปลื้องพันธกรณี โดยการบริหารจัดการให้องค์การดำเนินไปในทิศทางที่ปลอดภัยโดยไม่มีความเสี่ยง หรือมีก็ให้สามารถควบคุมป้องกันให้เกิดมีขึ้นแต่น้อยที่สุด เพื่อให้วัตถุประสงค์หลักและวัตถุประสงค์รองที่สำคัญขององค์การประสบความสำเร็จสูงสุด

การสอบทานความเสี่ยงและการควบคุมภายใน

กิจกรรมการตรวจสอบภายใน (Internal Audit) ที่กระทำโดยผู้ตรวจสอบภายใน (Internal Auditors) สมัยใหม่ ที่จะกระทำการสอบทานและประเมินผลการดำเนินงานของฝ่ายจัดการทุก ๆ กิจกรรม การบริหารความเสี่ยง เป็นงานที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของฝ่ายจัดการที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันกับการควบคุมภายใน

งานตรวจสอบความเสี่ยงอาจเริ่มต้นขึ้นได้ 3 ประการ

1. เมื่อเกิดมีเหตุการณ์สร้างความเสียหายขึ้นแล้ว
2. เมื่อมีรายงานเตือนภัยให้ทราบ
3. เมื่อถึงกำหนดต้องปฏิบัติงานตามแผนการตรวจสอบตามปกติ

กระบวนการตรวจสอบการบริหารความเสี่ยง (Risk Management Audit Procedures) ในทางปฏิบัติควรดำเนินการตามขั้นตอนใน Risk Cycle Model ดังกล่าว

การประเมินระบบควบคุมภายใน

ตามธรรมชาติของความเสี่ยงกับการควบคุมภายในจะมีปฏิริยาโต้กลับกันแบบกระดานหก คือพื้นที่ใดมีความเสี่ยงสูง มักมีการควบคุมที่หละหลวมมีจุดอ่อนหรือในทางตรงกันข้ามที่ใดมีความเสี่ยงต่ำการควบคุมภายในมักมีความเข้มงวด ดังนั้นทุกครั้งที่ทำการตรวจสอบการบริหารความเสี่ยงผู้ตรวจสอบจึงควรต้องทำการประเมินระบบควบคุมภายในเพื่อค้นหาจุดอ่อนว่ามีอยู่อย่างไรทุกครั้งไปด้วย

การบริหารความเสี่ยงที่กระทำด้วยความระมัดระวังรอบคอบ เมื่อพบจุดอ่อนของการควบคุมก็ต้องมีการวางมาตรการปรับปรุงแก้ไขที่เหมาะสม ทันเหตุการณ์และคุ้มต้นทุนที่ต้องเสียไปนั้นด้วย

สำหรับ ประเสริฐ อัครประถมพงศ์ ธารชуда อมรเพชรกุล และเชียร ศรีไพจิตร (2547, หน้า 3) ได้กล่าวว่า ระบบบริหารความเสี่ยงจะทำให้เราทราบปัญหาล่วงหน้า และเตรียมวิธีป้องกันแก้ไขได้ ช่วยลดโอกาสสูญเสียและเพิ่มโอกาสความสำเร็จ ส่งผลให้องค์กรดำรงอยู่อย่างยั่งยืน และเติบโตอย่างต่อเนื่อง ระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Management System) หมายถึงกระบวนการที่จัดทำขึ้นอย่างเป็นระบบ เพื่อลดความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากความเสี่ยงต่าง ๆ ให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ ซึ่งประกอบไปด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ - เจาะจงให้แน่ชัดว่าเราต้องการอะไร
2. การระบุความเสี่ยง - หาว่าความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นมีอะไรบ้าง
3. การประเมินความเสี่ยง - จัดลำดับความเสี่ยงตามความรุนแรง
4. การสร้างแผนจัดการความเสี่ยง - เตรียมแผนรับมือกับความเสี่ยง
5. การติดตามและสอบทาน - ตรวจสอบและรายงานผลอย่างเป็นระบบ

การทำระบบบริหารความเสี่ยงให้ครบทั้ง 5 ขั้นตอนก็เปรียบเสมือนการก้าวขึ้นบันได ซึ่งต้องค่อย ๆ ก้าวขึ้นไปทีละก้าว ๆ จนถึงขั้นสุดท้าย เราก็จะมีระบบบริหารความเสี่ยงในองค์กรที่มีประสิทธิภาพนั่นเอง

นอกจากนั้น ประเสริฐ อัครประถมพงศ์ ธารชуда อมรเพชรกุล และเชียร ศรีไพจิตร (2547, หน้า 10) ได้กล่าวถึง การสร้างแผนจัดการความเสี่ยงมี 4 แบบ เรียกว่า 4T's Strategies

1. Take - การยอมรับความเสี่ยง (Risk Acceptance) การยอมรับให้มีความเสี่ยงเนื่องจากค่าใช้จ่ายในการจัดการหรือสร้างระบบควบคุมอาจมีสูงกว่าผลลัพธ์ที่ได้ แต่เราก็ควรมีมาตรการ



ติดตามและดูแล เช่น การกำหนดระดับของผลกระทบที่ยอมรับได้ เตรียมแผนการตั้งรับจัดการความเสี่ยง เป็นต้น

2. Treat – การลด/ควบคุมความเสี่ยง (Risk Reduction/control) การออกแบบระบบควบคุม การแก้ไขปรับปรุงการทำงานเพื่อป้องกันหรือจำกัดผลกระทบ และโอกาสเกิดความเสียหาย เช่น ดัดตั้งอุปกรณ์ความปลอดภัย ฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ วางมาตรการเชิงรุก เป็นต้น

3. Terminate – การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง (Risk Avoidance) การหยุดหรือเปลี่ยนแปลงกิจกรรมที่เป็นความเสี่ยง เช่น งดทำขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและจะนำมาซึ่งความเสี่ยง ปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงาน ลดขอบเขตการดำเนินการ เป็นต้น

4. Transfer – การกระจาย/โอนความเสี่ยง (Risk Sharing /Spreading) การกระจายทรัพย์สินหรือกระบวนการต่าง ๆ เพื่อลดความเสี่ยงจากการสูญเสีย เช่น การประกันทรัพย์สิน เพื่อโอนความเสี่ยงไปยังบริษัทประกัน การจ้างบริษัทภายนอกให้ทำงานบางส่วนแทน การทำสำเนาเอกสารหลาย ๆ ชุด การกระจายที่เก็บทรัพย์สินมีค่า เป็นต้น

ส่วน ไพร์ซวอเตอร์เฮาส์คูเปอร์ส (2547, หน้า 8-12) ได้กล่าวว่า องค์กรที่นำกรอบการบริหารความเสี่ยงไปปฏิบัติได้อย่างประสบผลสำเร็จมีขั้นตอนที่สำคัญของการบริหารความเสี่ยง ดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective setting)

การกำหนดวัตถุประสงค์ทางธุรกิจที่ชัดเจน คือ ขั้นตอนแรกสำหรับกระบวนการบริหารความเสี่ยง องค์กรควรมั่นใจว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นควรมีความสอดคล้องกับเป้าหมายเชิงกลยุทธ์และความเสี่ยงที่องค์กรยอมรับได้ โดยทั่วไปวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ควรได้รับการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรและสามารถพิจารณาได้ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1.1 ด้านกลยุทธ์ เกี่ยวข้องกับเป้าหมายพันธกิจในภาพรวมขององค์กร

1.2 ด้านปฏิบัติงาน เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพ ผลการปฏิบัติงานและความสามารถในการทำกำไร

1.3 ด้านการรายงาน เกี่ยวข้องกับการรายงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร

1.4 ด้านการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎระเบียบต่าง ๆ

2. การบ่งชี้เหตุการณ์ (Event Identification)

การทำธุรกิจมักมีความไม่แน่นอนเกิดขึ้นมากมาย องค์กรไม่สามารถมั่นใจได้ว่าเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งจะเกิดขึ้นหรือไม่หรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจะเป็นอย่างไร ในกระบวนการบ่งชี้เหตุการณ์ผู้บริหารควรต้องพิจารณาสิ่งต่อไปนี้

2.1 ปัจจัยความเสี่ยงทุกด้านที่อาจเกิดขึ้น เช่น ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์การเงิน บุคลากร การปฏิบัติงาน กฎหมาย ภาษีอากร ระบบงาน สิ่งแวดล้อม

2.2 แหล่งความเสี่ยงทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร

2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น

ในบางกรณีควรมีการจัดกลุ่มเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น โดยแบ่งตามประเภทของเหตุการณ์ และรวบรวมเหตุการณ์ทั้งหมดในองค์กรที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานและภายในหน่วยงาน เพื่อช่วยให้ผู้บริหารสามารถเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์ และมีข้อมูลเพียงพอเพื่อเป็นฐานสำหรับการประเมินความเสี่ยง

3. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)

ขั้นตอนนี้เน้นการประเมิน โอกาสและผลกระทบของเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นต่อ วัตถุประสงค์ โดยทั่วไปการประเมินความเสี่ยงประกอบด้วย 2 มิติ ดังนี้

3.1. โอกาสที่อาจเกิดขึ้น (Likelihood) เหตุการณ์มีโอกาสเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด

3.2. ผลกระทบ (Impact) หากมีเหตุการณ์เกิดขึ้นองค์กรจะได้รับผลกระทบมากน้อยเพียงใด

การประเมินความเสี่ยงสามารถทำได้ทั้งการประเมินเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยพิจารณาทั้งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากภายนอกและภายในองค์กร นอกจากนี้ การประเมินความเสี่ยง ควรดำเนินการทั้งก่อนการจัดการความเสี่ยง (Inherent Risk) และหลังจากที่มีการจัดการความเสี่ยงแล้ว (Residual Risk) ปัจจัยที่ควรใช้ในการพิจารณาการจัดการความเสี่ยงเช่น

1. การปฏิบัติงานของผู้บริหารและพนักงาน
2. กระบวนการปฏิบัติงาน
3. กิจกรรมการควบคุมภายใน
4. โครงสร้างทางธุรกิจและกระบวนการ
5. การวัดผลการปฏิบัติงานและการติดตามผล
6. วิธีการติดต่อสื่อสาร
7. ทักษะและแนวทางของผู้บริหารเกี่ยวกับความเสี่ยง
8. พฤติกรรมขององค์กรที่คาดว่าจะมีและที่มีอยู่ในปัจจุบัน
9. สัญญาและพันธมิตรในปัจจุบัน

4. การตอบสนองความเสี่ยง (Risk Response)

เมื่อความเสี่ยงได้รับการบ่งชี้และประเมินความสำคัญแล้วผู้บริหารต้องประเมินวิธีการจัดการความเสี่ยงที่สามารถนำไปปฏิบัติได้และผลของการจัดการเหล่านั้น การพิจารณาทางเลือกในการดำเนินการจะต้องคำนึงถึงความเสี่ยงที่ยอมรับได้ และต้นทุนที่เกิดขึ้นเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับเพื่อให้การบริหารความเสี่ยงมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารอาจต้องเลือกวิธีการจัดการความเสี่ยงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายวิธีรวมกัน เพื่อลดระดับ โอกาสที่อาจเกิดขึ้นและผลกระทบของเหตุการณ์ ให้อยู่ในช่วงที่องค์กรสามารถยอมรับได้ (Risk Tolerance)

หลักการตอบสนองมีความเสี่ยง 4 ประการ คือ

1. การหลีกเลี่ยง (Avoid) การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยง
 2. การร่วมจัดการ (Share) การร่วมหรือแบ่งความรับผิดชอบกับผู้อื่นในการจัดการความเสี่ยง

3. การลด (Reduce) การดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อลดโอกาสที่อาจเกิดขึ้นหรือผลกระทบของความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

4. การยอมรับ (Accept) ความเสี่ยงที่เหลือปัจจุบันอยู่ภายในระดับที่ต้องการและยอมรับได้แล้ว โดยไม่ต้องมีการดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อลดโอกาสหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นอีก ผู้บริหารควรพิจารณาการจัดการความเสี่ยงตามประเภทของการตอบสนองข้างต้น และควรดำเนินการประเมินความเสี่ยงที่เหลืออยู่อีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ได้มีการจัดการความเสี่ยงแล้วในช่วงเวลาที่เหมาะสม

5. กิจกรรมการควบคุม (Control Activities)

กิจกรรมการควบคุมคือ นโยบายและกระบวนการปฏิบัติงาน เพื่อให้มั่นใจว่าได้มีการจัดการความเสี่ยง เนื่องจากแต่ละองค์กรมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเทคนิคการนำไปปฏิบัติเป็นของเฉพาะองค์กร ดังนั้นกิจกรรมการควบคุมจึงมีความแตกต่างกัน การควบคุมเป็นการสะท้อนถึงสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ลักษณะธุรกิจ โครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์กร

กิจกรรมควบคุมสำหรับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถจัดกลุ่มได้เป็น 2 ประเภทได้แก่ การควบคุมทั่วไป และการควบคุมเฉพาะระบบงานซึ่งการควบคุมทั่วไปครอบคลุมถึงโครงสร้างพื้นฐานและการบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ การบริหารความปลอดภัย การจัดซื้อโปรแกรมสำเร็จรูป การพัฒนาโปรแกรม และการบำรุงรักษา ส่วนการควบคุมเฉพาะระบบงานได้รับการออกแบบเพื่อให้มั่นใจได้ว่า ข้อมูลที่ได้รับการบันทึก และประมวลผลมีความครบถ้วน ถูกต้องและมีอยู่จริง

สิ่งสำคัญประการหนึ่งต่อกิจกรรมควบคุมคือ การกำหนดบุคลากรภายในองค์กร เพื่อรับผิดชอบการควบคุมนั้น บุคลากรแต่ละคนที่ได้รับมอบหมายกิจกรรมการควบคุมควรมี ความรับผิดชอบดังนี้

5.1. พิจารณาประสิทธิผลของการจัดการความเสี่ยงที่ได้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

5.2. พิจารณาการปฏิบัติเพิ่มเติมที่จำเป็น เพื่อเพิ่มประสิทธิผลของการจัดการความเสี่ยง นอกจากนี้การปฏิบัติการเพื่อลดความเสี่ยงขององค์กร ควรจะต้องมีการกำหนดวันแล้วเสร็จ ให้ชัดเจน

6. การติดตามผล (Monitoring) ประเด็นสำคัญของการติดตามผลได้แก่

6.1. การติดตามผลเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการจัดการความเสี่ยงมีคุณภาพและมีความเหมาะสม และการบริหารความเสี่ยงได้นำไปประยุกต์ใช้ในทุกระดับขององค์กร

6.2. ความเสี่ยงทั้งหมดที่มีผลกระทบสำคัญต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ได้รับการรายงานต่อผู้บริหารที่ได้รับผิดชอบ

การติดตามการบริหารความเสี่ยงสามารถติดตามได้ 2 ลักษณะคือ การติดตามอย่างต่อเนื่องหรือติดตามเป็นรายครั้ง การติดตามอย่างต่อเนื่อง เป็นการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างทันทั่วทั้งที่ และถือเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงาน ส่วนการติดตามรายครั้ง เป็นการดำเนินการภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้น จะได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็วหากองค์กรมีการติดตามอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้องค์กรควรมี การจัดทำรายงานความเสี่ยงเพื่อให้การติดตามการบริหารความเสี่ยงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

นอกจากนี้ นฤมล สะอาด โฉม (2549, หน้า 3-4) ได้กล่าวว่า ขั้นตอนแรกซึ่งเป็นขั้นตอน ที่สำคัญที่สุดก่อนการวางแผนการบริหารความเสี่ยงขององค์กร คือ การสร้างความรู้สึกร่วมในงาน บริหารความเสี่ยงขององค์กร ให้พนักงานทุกคนเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการบริหาร ความเสี่ยง เพื่อให้ทุกคนให้ความร่วมมือ และพร้อมที่จะปฏิบัติตามมาตรการในการบริหารความเสี่ยง ขององค์กรในขั้นตอนต่าง ๆ โดยการให้ความรู้ และให้พนักงานทุกระดับมีส่วนร่วม ในการออก ความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นความเสี่ยงที่องค์กรเผชิญ

จากนั้น ควรมอบหมายผู้รับผิดชอบงานบริหารความเสี่ยงขององค์กร (Chief Risk Officer : CRO) โดยเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์กรเป็นอย่างดี และสามารถปฏิบัติงาน ร่วมกับผู้บริหารในส่วนงานอื่นขององค์กรได้ ทั้งนี้ CRO จะมีหน้าที่ในการกำหนดขอบเขตและ เป้าหมายงานบริหารความเสี่ยงร่วมกับทีมงานบริหารงานด้านองค์กร วางกรอบแนวทางการวิเคราะห์

ความเสี่ยง เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญของการเริ่มทำการบริหารความเสี่ยงในองค์กร โดยควรจะประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นในการวิเคราะห์และบริหารความเสี่ยงขององค์กร

ขั้นตอนต่อไปหลังจากการจัดตั้งทีมงานบริหารความเสี่ยง คือ การวางขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานบริหารความเสี่ยง การเก็บข้อมูลความเสี่ยงขององค์กร โดยศึกษาร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กรเพื่อเก็บข้อมูลและระบุความเสี่ยงที่องค์กรเผชิญ ซึ่งจะต้องระบุให้ได้มากที่สุดเท่าที่ทำได้ จากนั้นก็ประเมินผลกระทบของความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ที่มีต่อองค์กร ซึ่งสามารถแยกเป็นความถี่และความรุนแรงของความสูญเสีย

ขั้นตอนต่อไปคือ การสร้างแผนภูมิความเสี่ยง เพื่อให้ผู้บริหารและทุกคนในองค์กรได้เห็นภาพรวมเดียวกันว่า ความเสี่ยงมีการกระจายตัวตามความถี่และความรุนแรงอย่างไร เพื่อให้ผู้บริหารความเสี่ยงสามารถเลือกจัดการกับความเสี่ยง ที่มีความสำคัญมากที่สุดได้ก่อน รวมทั้งจัดลำดับความเสี่ยงที่ควรได้รับการจัดการก่อนหลังตามเหมาะสม

หลังจากได้ลำดับของความเสี่ยงที่ควรได้รับการจัดการก่อนแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การวิเคราะห์เพื่อวางแผนกลยุทธ์ในการจัดการกับแต่ละความเสี่ยง ซึ่งทีมงานบริหารความเสี่ยงสามารถพิจารณา 4 ทางเลือกหลัก คือ การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง การรับความเสี่ยงไว้เอง การควบคุมความสูญเสีย การถ่ายโอนความเสี่ยง โดยคำนึงถึงต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับภายใต้ทางเลือกต่าง ๆ

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้มีผู้ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษา ดังนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2527, หน้า 29) กล่าวว่าไว้ว่า ระบบการศึกษา หรือการศึกษาในส่วนต่าง ๆ นั้น ทำหน้าที่ในการแปรสภาพทรัพยากรคน ตั้งแต่จุดเริ่มต้นสู่สภาพการเป็นพลเมืองดี (Good Citizen) สู่สภาพการเป็นกำลังคนหรือ กำลังแรงงาน (Manpower) ตามความต้องการของงานในสาขาต่าง ๆ ทำหน้าที่ผลิตทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) ที่ลักษณะเชิงคุณภาพตามความต้องการของระบบการศึกษา ตามระบบงานและระบบสังคมที่การศึกษาดำเนินอยู่นั้นเป็นภาระหน้าที่ขั้นมูลฐานของการศึกษาโดยตรง ซึ่งชี้ให้เห็นว่าความสำคัญของการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพจะเป็นเครื่องนำทางคนให้มีคุณภาพการจัดการศึกษามีหลายรูปแบบ ซึ่งให้อิสสารทุกคนได้เลือกแนวทางที่จะศึกษา การศึกษาเป็นสิ่งที่เสี่ยงคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของทรัพยากรมนุษย์ การศึกษาถือได้ว่าเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ โดยสามารถปรับคนให้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาได้อย่างเหมาะสมและเป็นสุข ดำรงชีวิตในสังคมบนพื้นฐานของความช่วยเหลือเกื้อกูลแก่มวลมนุษย์ โดยร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหาหรือร่วมกันรักษาและพัฒนา

สิ่งแวดล้อมให้สมดุลกับการดำรงชีวิต การพัฒนาคนให้มีคุณภาพต้องอาศัยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพด้วย คุณภาพของการศึกษาประเมินได้จากคุณลักษณะของผู้เรียน ของผู้เป็นแรงงาน หรือของพลเมืองในประเทศคุณภาพการศึกษาสัมพันธ์กับปัจจัยและกระบวนการบริหารจัดการ ซึ่งสังคมต้องการให้สถานศึกษาทุกแห่งจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาคน ซึ่งจะนำประเทศสู่ความเจริญยิ่งขึ้น

ซึ่งประเวศ วะสี (2538, หน้า 43) ได้กล่าวไว้ว่า การศึกษาควรจะเป็นเครื่องมือในการล้าวงไปนำเอาศักยภาพที่ซ่อนเร้นอยู่ในตัวแต่ละคนออกมาพัฒนาได้เต็มที่การศึกษาเป็นการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ จนมีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรม โดยสามารถทำประโยชน์แก่ตนเองและสังคมได้ ยิ่งประชาคมโลกเปิดกว้าง ความต้องการเป็นผู้นำทางวิชาการ เป็นผู้นำทางการผลิตสินค้าเพื่อครอบครองลูกค้าในตลาดของโลก ของแต่ละประเทศยิ่งสูงขึ้น เป็นที่ยอมรับว่า ประเทศที่จัดการศึกษาภายในประเทศได้อย่างมีคุณภาพ ส่งผลให้พลเมืองมีความรู้ ความสามารถสูง เป็นคนเก่ง มีทักษะในการทำงาน สอดคล้องกับความต้องการ ในการพัฒนาประเทศ จนทำให้การพัฒนาประเทศมีความเจริญก้าวหน้ากว่าประเทศที่ด้อยคุณภาพทางการจัดการศึกษา

ดังที่สงบ ลักษณะ(2538, หน้า 24)ได้กล่าวถึง คุณภาพการศึกษาว่าเป็นลักษณะที่พึงปรารถนาขององค์ประกอบต่าง ๆ ของการจัดการศึกษาได้แก่ คุณภาพของปัจจัย หมายถึง สภาพความพร้อมสมบูรณ์ตามเกณฑ์มาตรฐานในด้านอาคารสถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ หนังสือ สื่อ การเรียน ครู ผู้บริหาร นักเรียน เป็นต้น คุณภาพของกระบวนการ หมายถึง ลักษณะประสิทธิภาพของการปฏิบัติด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารจัดการ การจัดกิจกรรม การเรียนการสอน การผลิตและใช้สื่อเทคโนโลยี การฝึกปฏิบัติงาน การวัดและการประเมินผลการสนับสนุนจากชุมชนหรือองค์กรอื่นๆ และคุณภาพของผลผลิต หมายถึง คุณสมบัติของผู้เรียน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้ ได้แก่ ความรู้ ความสามารถ ทักษะ เจตคติในด้านต่าง ๆ รวมถึงคุณธรรม จริยธรรมและสุขภาพอนามัยตามเกณฑ์มาตรฐานของหลักสูตรนอกจากนี้

ส่วนสมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2541, หน้า 28) ได้กล่าวถึง คุณภาพสถาบันการวางแผนการศึกษาแห่งยูเนสโก (อ้างใน อารุง จันทวานิช, 2542, หน้า 4) ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษาประกอบด้วย 3 มิติที่มีความสัมพันธ์เชิงระบบ ได้แก่คุณภาพปัจจัย(Input)ที่ใช้ในการเรียนการสอน ได้แก่หลักสูตร ครู และบุคลากรทางการศึกษาคุณภาพของกระบวนการ (Process) ได้แก่ การเรียนการสอน และการจัดการ คุณภาพของผลผลิต (Output) ทางการศึกษาได้แก่ คุณภาพของนักเรียน อันประกอบไปด้วยผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ นั้นหมายความว่า การจัดการศึกษานั้น ครูและบุคลากรทางการศึกษาจะดำเนินการบริหารจัดการศึกษา จัดการเรียนรู้อตามหลักสูตรกำหนด เพื่อการผลิตผู้สำเร็จทางการศึกษาที่มีคุณภาพ

สำหรับ สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2542, หน้า 8) ได้กล่าวว่า คุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตรงตามความมุ่งหมายของผู้ให้บริการ ตรงตามมาตรฐานการศึกษา และสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริการ

ส่วน ทวี มั่นตรง (2545, หน้า 19) ได้กล่าวถึงคุณภาพทางการศึกษา หมายถึง การทำให้ ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร และความคาดหวังของลูกค้า ซึ่งการบริหารคุณภาพ เป็นการจัดระบบการทำงาน เพื่อให้ผลงานได้สร้างความพึงพอใจ ความประทับใจ และความมั่นใจแก่ลูกค้าทั้งภายในและภายนอกโดยสามารถแบ่งระดับการดำเนินการ ตามระดับของ บุคคลได้ 3 ระดับ ดังนี้

1. การบริหารคุณภาพ หมายถึง การกำหนดทิศทางหรือแนวทางอย่างกว้าง ๆ ในการดำเนินการ ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงสุดในโรงเรียน
2. การจัดระบบคุณภาพ หมายถึง การนำนโยบายคุณภาพมากำหนดให้เป็นเป้าหมาย คุณภาพ จากนั้นจะต้องมีการกำหนดเป็นแผนคุณภาพ สำหรับการดำเนินงานต่อไป ซึ่งจะเป็นภารกิจ ของผู้บริหารระดับรองลงมา

3. ดำเนินการให้เกิดคุณภาพ หมายถึง การดำเนินการปฏิบัติการ ให้ผลงานเป็นไปตาม แผนคุณภาพ ซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบติดตาม ปรับปรุงแก้ไข รวมถึงการป้องกันปัญหาต่อไป ดังนั้นสามารถกล่าวได้ว่า คุณภาพทางการศึกษา หรือ คุณภาพการศึกษา หมายถึง ผลผลิตรวม ของสถาบันการศึกษา หรือสถานศึกษา ที่ได้สร้างผลงาน ผลิตผู้สำเร็จทางการศึกษา ผลงานและ ผลการจัดการศึกษา ที่ประกอบด้วยคุณลักษณะหรือคุณสมบัติของผู้ผลิตนั้น อันจะตอบสนอง ความต้องการของลูกค้าหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวมในทางที่ดีที่น่าปรารถนา

จากความหมายคุณภาพการศึกษาข้างต้นสรุปได้ว่า คุณภาพการศึกษา เป็นคุณภาพที่เน้น การอบรม การพัฒนาคุณภาพ หรือการจัดการศึกษาและผลที่ได้รับจากการจัดการศึกษา ว่า ได้ผล ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ สิ่งที่เป็นตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษา คือลักษณะหรือคุณสมบัติของ นักศึกษา ผู้เรียนที่จบการศึกษาตามหลักสูตรแต่ละหลักสูตรแล้วยังต้องไปทำงานประกอบอาชีพ แล้วประสบผลสำเร็จ จนเป็นที่ยอมรับของสังคม เชื่อมั่นในคุณลักษณะและผลการจัดการศึกษา นั้นด้วย

แนวคิดในการบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษา

ในการบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษา ได้มีผู้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษา ไว้หลายประการดังที่ ธร สุนทรายุทธ (2550, หน้า 243) ได้กล่าวว่า ในการจัดการระบบการศึกษานั้นจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เช่น เป้าหมาย การจัดการ โครงสร้าง เนื้อหาตลอดจนเทคโนโลยีต่าง ๆ โดยผ่านกระบวนการศึกษาที่มีการเรียนการสอน และกิจกรรม

ต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายคือเป็นคนโดยสมบูรณ์ หากพิจารณาทั้งระบบจะเห็นว่าเป็นปัจจัยที่จะส่งต่อคุณภาพนั้นมีมากมาย อาจส่งผลกระทบต่อความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษาซึ่งเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ประกอบด้วย

การบริหารจัดการ โรงเรียน ถือว่าเป็นการบริหารจัดการทางการศึกษา เป็นงานที่มีได้ทำกันได้ง่ายที่ใครทำได้โดยง่าย ทั้งนี้เพราะการบริหารจัดการเป็นศาสตร์วิชาชีพที่มีระบบเช่นเดียวกับสาขาวิชาอื่น ๆ แต่ศาสตร์ด้านการจัดการนี้เกี่ยวข้องกับการศึกษา คือการพัฒนาคนตั้งแต่เล็กจนโต เป็นการพัฒนากำลังคนในชาติ ในการบริหารจัดการทางการศึกษาของชาติ จะต้องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมีความคุ้มค่า โดยมีผลการผลิตที่มีคุณภาพและมาตรฐาน ดังนั้นจึงเน้นไปที่กระบวนการทำงานที่หวังผล มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์เป็นสำคัญ โดยวิธีการบริหารจัดการที่จะต้องคำนึงถึง จะต้องมีการจัดลำดับของความสำคัญก่อนหลัง จะทำอะไรเมื่อใด ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน การประเมินผล และท้ายสุดการแก้ไขข้อบกพร่อง ซึ่งประกอบด้วย 1) ลักษณะทั่วไปของสถานศึกษา 2) ระบบการศึกษา 3) ตัวป้อนของระบบการศึกษา 4) ระบบสถานศึกษา 5) ผลผลิต ผลลัพธ์ในระบบการศึกษา 6) โรงเรียนและระบบสังคม 7) สถานศึกษากับองค์การแห่งการเรียนรู้ 8) การบริหารจัดการ 9) การบริหารจัดการเพื่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา 10) การบริหารจัดการเพื่อการวางแผน อีกทั้งสภาพและปัญหาการบริหารจัดการทางการศึกษา จากการที่ระบบบริหารจัดการการศึกษาในประเทศไทย โดยการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมาตั้งแต่แรก และมีความพยายามจะกระจายอำนาจให้แก่ส่วนภูมิภาคเรื่อยมาทำให้ส่วนภูมิภาคขาดทรัพยากรและไม่ทั่วถึงไม่ตรงกับความต้องการของชุมชนในแต่ละพื้นที่ ถึงแม้รัฐบาลจะมีการปฏิรูปการศึกษา มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 จะกำหนดไว้ชัดเจนว่าจะยึดหลักการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในนโยบาย โดยให้อิสระแก่สถานศึกษาที่จะร่วมมือกันกับท้องถิ่น บริหารจัดการในรูปองค์คณะบุคคลอย่างเบ็ดเสร็จในทุกส่วนทั้งการบริหารวิชาการ ด้านบุคคล ด้านงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 30 และ 40 (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, 2542)

ทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา

ในการบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษา ทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาก็มีส่วนสำคัญ ตั้งแต่มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ทำให้การศึกษาไทยมีการตื่นตัว มีการปฏิรูปการศึกษา โดยมุ่งพัฒนาให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาเต็มตามศักยภาพ โดยมีการเปลี่ยนโครงสร้าง รูปแบบ กระบวนการจัดการเรียนการสอน ระบบบริหารจัดการระบบสนับสนุนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเทคโนโลยี ตลอดจนเปลี่ยนวิธีคิดใหม่ ให้สอดคล้องกับสังคมวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปแทบจะกล่าวได้ว่าเป็น

เป้าหมายที่จะเดินทางไปถึง แต่เวลาปฏิบัติจริงกลับพบปัญหา และอุปสรรค อย่างมากมาย ซึ่งถือว่าเป็นความเสี่ยงทางการศึกษา เพราะเป้าหมาย คือ คุณภาพการศึกษานั้นมีอุปสรรค ซึ่งสรุปความเสี่ยงได้ดังนี้

ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา

ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง บุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ได้รับการเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ออกหนังสือแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดต่าง ๆ บุคคลเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำการบริหารงานของสำนักงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติในปี พ.ศ.2542 นั้น แท้จริงไม่ได้มีความเป็นผู้นำตาม พ.ร.บ. นิติมา เทียนทอง (2544) ได้ศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาในทศวรรษหน้า ซึ่งได้ศึกษาถึงองค์ประกอบหลัก 2 ด้าน ที่ก่อให้เกิดภาวะผู้นำ คือคุณลักษณะส่วนต่างด้านความน่าเชื่อถือ และความสามารถเชิงบริหารจัดการ โดยใช้เทคนิคเดลฟาย ผลการศึกษาพบว่าผู้บริหารระดับเขตพื้นที่(ผู้อำนวยการ) ต้องมีคุณลักษณะส่วนตัวด้านความน่าเชื่อถือ 5 ประการคือ 1) เป็นผู้มี ความฉลาด และมีวิสัยทัศน์กว้างไกล 2) เป็นผู้มีทักษะในการสื่อสาร 3) เป็นผู้ที่สามารถเข้าถึงได้ 4) เป็นผู้มีความเชื่อมั่นในหลักการ ค่านิยมที่ถูกต้อง และมีความจริงจังต่อความเชื่อมั่นนั้น และ 5) เป็นผู้มีความกล้าพึ่งตนเองด้วยความมั่นใจ และมีพลังมุ่งมั่นต่อความสำเร็จ ส่วนความสามารถเชิงบริหารจัดการพบว่ามีลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ 1) ความสามารถในการวิเคราะห์วางแผน 2) ความสามารถในการสร้างวิสัยทัศน์ร่วม 3) ความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากร ซึ่งแบ่งเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ด้านงบประมาณ ด้านแหล่งความรู้ สื่อนวัตกรรมต่าง ๆ ด้านอาคารสถานที่ และด้านบุคลากร 4) ความสามารถในการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ และ 5) ความสามารถในการติดตามงานและการประเมินงาน จากลักษณะดังกล่าวข้างต้น เป็นความมุ่งหวังตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติที่จะพัฒนาการศึกษาไทย แต่เวลาปฏิบัติจริง สำนักงานคณะกรรมการขั้นพื้นฐานมิได้แต่งตั้งผู้อำนวยการเขตพื้นที่ตามคุณสมบัตินั้น จะเป็นได้จากการแต่งตั้งบรรจุบุคคลเป็นผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการตามมาอย่างมากมาย

ผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อคุณภาพการศึกษา เพราะจะเป็นผู้ขับเคลื่อนการบริหารงานวิชาการ ให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล โดยมีข้อมูลยืนยันถึงผู้บริหารสถานศึกษาจำนวนไม่น้อยว่า

ผู้บริหารยังขาดความเป็นผู้นำทางวิชาการ ผู้บริหารส่วนใหญ่ยังคงเคยชินกับระบบ “เห็นชอบมอบผู้ช่วย” คือไม่ถนัดมาดูแลและเรื่องงานวิชาการอย่างจริงจัง ถนัดแต่จะบริหารงานธุรการ โดยเฉพาะเน้นอาคารสถานที่ มีผู้บริหารสถานศึกษาที่ได้เลื่อนฐานะตำแหน่งสูง ๆ มักจะมีผลงานด้านอาคารสถานที่มาก่อน ผู้บริหารขาดทักษะในการบริหารจัดการ ผู้บริหารส่วนมากไม่เข้าใจขาดการเชื่อมโยงจากทฤษฎีการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมไปสู่การปฏิบัติ มักจะเคยชินกับการสั่งการด้วยตนเองแบบเบ็ดเสร็จ ตามที่ได้รับมอบอำนาจเต็มตามกฎหมายที่กำหนดแต่ต้องมาบริหารโดยองค์คณะบุคคลที่มีชุมชนและองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทสำคัญในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้บริหารต้องทำหน้าที่ถึง 2 บทบาท คือ เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และเป็นผู้บริหารและผู้จัดการในสถานศึกษา ผู้บริหารขาดคุณลักษณะ ผู้บริหารจำนวนไม่น้อยที่บริหารงานอย่างไม่เป็นระบบ การทำงานไม่ใช่มีอาชีพ ไม่เกาะติดงานทำงานแบบฉาบฉวยแบบไฟไหม้ฟาง สร้างภาพ ดูหน้าปะจุมก หมกเม็ด ปกปิดปัญหา ไม่ใฝ่รู้ ขาดหลักธรรมาภิบาล ทั้งหลักนิติธรรม คุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่าที่สนองต่อผลประโยชน์ สร้างความอึดหนาระอาใจให้แก่บุคลากรในสถานศึกษาและชุมชน จนทำให้บุคลากรขาดขวัญกำลังใจ ขอย้าย ขอเกษียณราชการ ก่อนกำหนดจำนวนหนึ่ง

ครูอาจารย์ผู้สอน

จากการปฏิรูปการศึกษาพบว่าคุณภาพและความพร้อมของครูผู้สอนมีปัญหาดังนี้ ครูจำนวนไม่น้อยยังไม่เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการจัดการเรียนการสอน จากรายงานการวิจัยของ ชีระ รุณเจริญ (2545) พบว่า โรงเรียนรับรู้เรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษายอมรับว่าการกระจายอำนาจเป็นเรื่องดี แต่ยังไม่ได้เตรียมพร้อมเพื่อดำเนินการอย่างจริงจังมากนัก ยังคงปฏิบัติไปตามปกติ ปัญหาด้านการจัดทำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ของครู มีรายงานการวิจัยของ อมรวิรัช นาคทรพรพ และคณะ (2544) ได้สำรวจความคิดเห็นของครูที่มาร่วมปฏิบัติการ เพื่อจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ตามกรอบพบว่า มีครูร้อยละ 52.2 บอกว่าไม่แน่ใจหรือเห็นว่ามีความยุ่งยากในการทำหลักสูตร ไปใช้ ครูจำนวนไม่น้อยยังไม่แน่นอนในเนื้อหาทางวิชาการในสาขาที่ตนเองรับผิดชอบ เนื่องจากมีความรู้ที่ศึกษาไม่แน่นพอ และไม่สนใจศึกษาค้นคว้าหาความรู้เพิ่มเติมจึงมองไม่เห็นปัญหา มองไม่เห็นแนวทางการพัฒนา จึงวนเวียนสอนอยู่แต่วิธีการเก่า ๆ ที่ใช้มาเนิ่นนาน จึงไม่เป็นแบบอย่างในการสร้างนิสัย ใฝ่เรียนใฝ่รู้ ให้แก่นักเรียน และอยากต่อการสอนแบบบูรณาการ นอกจากนี้กระบวนการส่งเสริมคุณภาพครูก็ยังไม่เป็นระบบที่ชัดเจน ธเนศ ขำเกิด (2544) ครูจำนวนไม่น้อยที่เข้าใจในเรื่อง Child Centered โดยคิดว่าเป็นวิธีสอนวิธีการหนึ่งที่มีรูปแบบและวิธีการเฉพาะ ก็เลยเกาะติดกับรูปแบบนั้น จึงขาด



ความหลากหลายในทางเลือกวิธีที่เหมาะสม มาใช้จัดการเรียนการสอน และการใช้สื่อการเรียน การสอน แผนการสอนของครูได้รับการล้อเลียนว่าเป็น “แผนการส่ง” เพราะไม่ได้เขียนในสิ่งที่ สอนจริง และไม่ได้สอนในสิ่งที่เขียน รวมทั้งไม่มีการบันทึกปัญหาข้อเสนอแนะหลังการสอน หรือ ทำก็เพราะถูกบังคับ โดยทำแบบขอไปทีจึงไม่เป็นชีวิตจริงรวมถึงการจัดทำผลงานทางวิชาการของ ครูด้วย อีกทั้งครูยังขาดการทำการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดประสบการณ์ และไม่ได้พัฒนาการเรียนการสอนอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องในชีวิตจริง กระบวน การส่งเสริมการทำวิจัยก็ขาดความเหมาะสมทำให้ครูเกิดความท้อถอย กระทรวงศึกษาธิการ (2543) ครูจำนวนไม่น้อยที่ไม่ทราบข้อมูลพื้นฐานนักเรียนที่สอน จึงจัดการเรียนการสอนแบบ โปรยหว่าน ด้วยวิธีสอนแบบเดียวกันทั้งห้อง ไม่คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล การวัดผล และประเมินผล ก็ทำด้วยวิธีเดียวกันทั้งหมด นักเรียนแต่ละคนจึงไม่ได้รับการพัฒนา ตามศักยภาพของตนเองอย่าง เด็มที่ ครูสอนไม่น้อยที่ขาดความเอาใจใส่ดูแลช่วยเหลือนักเรียนยังละเลยปัญหาหลักภาระ ทอดทิ้ง เด็ก ไม่สนใจการสอน การช่วยเหลือเรื่องส่วนตัวของเด็ก จึงไม่อาจเป็นที่พึ่งพิงตนของเด็กได้ และ ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรม ที่ไม่เหมาะสมของเด็กตามมาอย่างมากมาย

นักเรียนนักศึกษา และคุณภาพของบัณฑิต

จากปัญหาความเสมอภาคในการเข้ารับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ดังที่โรงเรียน ยังคงต้องมีการสอบคัดเลือกให้คนเก่งได้เข้าเรียนในสถาบัน แต่ทำให้คนที่สอบไม่ได้ขาดโอกาส ที่จะได้เรียนสถานศึกษา ทั้งๆ ที่อาจเป็นโรงเรียนที่อยู่ใกล้บ้าน ดังนั้นการปรับการรับนักเรียนให้ ผู้เรียนมีโอกาสดูเลือกสถานศึกษา และควรที่จะดำเนินการพัฒนาโรงเรียนข้างเคียงให้มีมาตรฐาน เป็นที่ยอมรับของชุมชน เพื่อสร้างศรัทธาที่จะเป็น โรงเรียนที่นักเรียนมีความภาคภูมิใจ ในการเลือก เข้าเรียนมากยิ่งขึ้น

ถึงแม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนการรับสมัครนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา โดยเน้นการสอบสะสมคะแนน เพื่อนำคะแนนนั้น ๆ ไปเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาก็ตาม ก็ยัง พบปัญหาตามมาอีกมากมาย กล่าวคือ นักเรียนก็ยังใช้วิธีการแบบเดิม ๆ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถสอบ ผ่านเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย นักเรียนต้องเพิ่มภาระการเรียนเสริมมากขึ้น ควรมีการเพิ่มคะแนน รวม (GPA) ให้มากขึ้น ซึ่งจะทำให้นักเรียนสนใจเรียนใน โรงเรียน ทุ่มเทการเรียน ฝึกทักษะ กระบวนการเรียนรู้ มีทักษะในการแก้ปัญหา มีคุณธรรม ช่วยเหลือสังคมและมีมาตรฐานการเรียนรู้ ตามคุณลักษณะอันพึงประสงค์จริง ๆ

ทรัพยากรสนับสนุนการศึกษา

ทรัพยากรสนับสนุนการศึกษา ได้แก่ สื่อการสอนและอุปกรณ์การศึกษา และวิจัย ห้องสมุดและระบบสารสนเทศ สภาพแวดล้อมของการเรียนรู้และงบประมาณ พบว่ามีปัญหา อุปสรรคเพราะความไม่พร้อม

อ้างใน ธีระ รุณเจริญ (2545) กล่าวว่า การขาดแคลนครูในบางสาขาหรือกลุ่มสาระ การเรียนรู้โรงเรียนบางแห่งมีจำนวนทั้งครูเกิน และขาดในโรงเรียนเดียวกัน อัตราส่วนระหว่างครู กับนักเรียนสูงเกินไป ทำให้ครูต้องรับผิดชอบมาก เกิดการสอนที่ขาดคุณภาพหรือด้อยลงไป งบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาก็ขาดแคลน ระเบียบกฎหมาย และกระแสสังคมทำให้โรงเรียน ขาดความคล่องตัว ในการที่ขอรับการสนับสนุนจากชุมชน และชุมชนที่ใกล้เคียง โรงเรียนส่วนใหญ่ มีฐานะไม่ดีพอ ที่จะสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียนได้ ขณะเดียวกันชุมชนเองก็ขาดบุคลากรที่มีความรู้ และประสบการณ์ ในการช่วยเหลือด้านวิชาการแก่โรงเรียน

การขาดแคลนเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนา คุณภาพการศึกษา จากรายงานการวิจัยของ อมรวิรัช นาคทรพร และคณะ (2544) พบว่าในโรงเรียน มัธยมศึกษา มีอัตราส่วนของนักเรียนต่อจำนวนคอมพิวเตอร์ คิดเป็นอัตราส่วน 53 ต่อ 1 เครื่อง ส่วนระดับประถมศึกษาเป็น 84 ต่อ 1 เครื่อง โรงเรียนมัศึกษามีอินเทอร์เน็ต ร้อยละ 70 ซึ่ง ส่วนมากอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล และร้อยละ 30 อยู่ในต่างจังหวัด ซึ่งโรงเรียนที่มีอินเทอร์เน็ต ในต่างจังหวัดที่อยู่นอกเขตอำเภอเมืองมีเพียง ร้อยละ 9 เท่านั้น

ความชัดเจนในการบริหารทรัพยากรทั้งในระดับประเทศและระดับสถานศึกษา เช่น การปฏิรูปการศึกษามีนโยบายให้สอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยให้ครูสอนแบบบูรณาการ แต่จำนวนต่อห้องเป็น 40 – 50 คน และการผลิตครูก็ยังผลิตตามสาขาวิชาเอกจึงมีความขัดแย้งกัน ในนโยบายและแนวปฏิบัติ

ระบบการจัดการและกระบวนการผลิต

ในการบริหารความเสี่ยงระบบการจัดการและกระบวนการผลิตเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญได้แก่ 1) ระบบและกลไกการควบคุมมาตรฐาน 2) หลักสูตร 3) การจัดการเรียน การสอน 4) การวัดผลการศึกษา และสัมฤทธิ์ผล 5) การวิจัย และ 6) การพัฒนานักเรียน และ นักศึกษา

สิ่งต่าง ๆ ข้างต้นเป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยที่จะส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของชาติ พบว่า ยังเป็นอุปสรรคอยู่ค่อนข้างมาก ซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาคุณภาพของผู้บริหารและครูอาจารย์ ดังกล่าวมาแล้ว ทั้งนี้เกิดจากระบบบริหาร ที่ผ่านมามีส่วนร่วมอำนาจส่วนใหญ่อยู่ที่ต้นสังกัดที่มี การรวมอำนาจเบ็ดเสร็จ สถานศึกษาถูกควบคุมโดยหน่วยงานส่วนกลางให้ปฏิบัติตามในสิ่งที่

สูตรสำเร็จ เป็นเวลานานที่หน่วยงานส่วนกลางต่างดำเนินงานตามนโยบายที่ไม่มีความเป็นเอกภาพ ซึ่งเข้ามาอยู่ตลอดเวลาอย่างแยกส่วน โรงเรียนก็ปฏิบัติตามเป็นเรื่อง ๆ อย่างแยกส่วนตามใบสั่ง นานวันเข้าโรงเรียนก็ขาดความคิดสร้างสรรค์จะรอปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมาย หรือทำตามที่เคย ปฏิบัติมาแต่เดิม จึงทำงานแบบไปไหนมาไหน ขาดการกำหนดควิสัยทัศน์ ขาดความเป็นระบบที่ชัดเจน และต่อเนื่อง

หากวัฒนธรรมการบริหารงานวิชาการดังกล่าวที่สืบทอดกันมาเป็นเวลานาน ยังคงอยู่ซึ่ง มีผลมาจากการที่สถานศึกษาถูกควบคุมโดยหน่วยงานส่วนกลาง ทำให้สถานศึกษาขาดความคิด ริเริ่ม จะทำในสิ่งที่ตนเองเคยปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจะส่งผลถึงคุณภาพการศึกษาไปด้วย

การบริหารที่เป็นนิติบุคคล

การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะ ที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาดังกล่าวนอกจากเป็น สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ตามกฎหมายระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว ยังมีลักษณะ นิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน ด้วยเหตุนี้ ที่เป็นนิติบุคคลต้องมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว ทั้งการบริหารวิชาการ การบริหาร งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป นอกจากนี้ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์มาตรา 65 ,66, และ 70 ยังกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามที่ กำหนดหรือมีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพ เป็นไป เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น สถานศึกษานิติบุคคลสามารถเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ได้ จำหน่าย โอนทรัพย์สิน ได้ เป็นลูกเจ้าหน้าที่ และเป็น โจทย์ จำเลยได้เลย

ในการบริหารงานผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะผู้แทนนิติบุคคล จึงควรระมัดระวัง เพราะอาจเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้อง กรณีไม่ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายแล้วทำให้ผู้อื่นเสียหาย ต้องระมัดระวังในการกระทำนิติกรรมสัญญาต้องรับผิดชอบฐานะละเมิด โดยเฉพาะการละเมิด ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิ่งประดิษฐ์ที่เป็นนวัตกรรมทางการศึกษาในการบริหารการเงินและ ทรัพย์สิน ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีระบบการตรวจสอบและรายงานที่ต้องเป็นปัจจุบัน มีการควบคุม รักษาทรัพย์สินให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้เสมอรวมทั้งระมัดระวังการใช้ประโยชน์ จากเงินรายได้ที่เกิดจากทรัพย์สิน

ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการบริหารที่เป็นนิติบุคคล

เป็นจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ การกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 35 โดยมิได้ กำหนดขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจนผู้อำนวยการสถานศึกษา ในฐานะตัวแทนนิติบุคคลจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการบริหารและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัด เขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 โดยเคร่งครัด และควรระมัดระวังความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ดังนี้

- 1) ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคล อาจถูกฟ้องเป็นจำเลย อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบทางราชการหรือต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะของโจทก์ อันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานศึกษา
- 2) ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคล จะกระทำนิติกรรมสัญญาใด ๆ ได้ ก็ต่อเมื่อกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำ การทำนิติกรรมสัญญาใดๆ ที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำ หรือทำนิติกรรมสัญญาเงินวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบอำนาจ ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องรับชอบทางกฎหมายด้วยตนเอง
- 3) ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจถูกฟ้องร้องให้รับผิดชอบในฐานะละเมิดได้ ถ้าการบริหารและการจัดการศึกษาของผู้อำนวยการสถานศึกษานั้นไปขัดแย้งกับสิทธิของบุคคลอื่นหรือบริหารงานแยกของเขตอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจรับผิดชอบทางแพ่ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือถูกดำเนินทางวินัย หรืออาจได้รับโทษทางอาญาก็ได้
- 4) การบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษา ที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษามาตรา 59 ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีความรอบรู้และระมัดระวังในการทำนิติกรรมสัญญาทรัพย์สินแต่ละประเภท และวางแผนบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่ทางราชการกำหนดด้วยความรัดกุมรอบคอบ มิฉะนั้นอาจถูกฟ้องร้องได้
- 5) ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิ่งประดิษฐ์ที่เป็นนวัตกรรม ซึ่งสถานศึกษาประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมา ถ้าไม่มีข้อยกเว้นกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์แล้ว สถานศึกษาสามารถจดทะเบียนสิทธิบัตรให้เป็นทรัพย์สินของสถานศึกษาได้
- 6) ในการปฏิบัติงานหากมีปัญหาด้านกฎหมายควรปรึกษานิติกรประจำเขตพื้นที่การศึกษา หรือหน่วยงานอื่น และอัยการจังหวัด เป็นต้น

7) ผู้อำนวยการสถานศึกษาพึงให้ความสำคัญและเคร่งครัดต่อการจัดระบบการเงิน การบัญชี การพัสดุ ภายในสถานศึกษาโดยให้อยู่บนพื้นฐานของหลักความถูกต้อง โปร่งใสและ ตรวจสอบได้ เพราะในปัจจุบันมีองค์กรอิสระหรือหน่วยงานตรวจสอบจากภายนอกซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งองค์กรเหล่านี้ เมื่อตรวจสอบพบการกระทำผิดแล้ว สามารถระบุโทษให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษโดยไม่ต้องสอบสวน เหมือนกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ

8) สถานศึกษาควรรวบรวมกฎหมายการศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร และจัดการศึกษาไว้ในสถานศึกษา เพื่อให้สะดวกแก่การศึกษาค้นคว้า และนำมาใช้ได้อย่างรวดเร็ว เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารทางราชการ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

9) ผู้อำนวยการสถานศึกษาควรพัฒนาตนเองและทีมงานให้มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมาย การศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

ปัจจุบันมีกระแสเรียกร้องที่รุนแรงต่อการศึกษาที่มีคุณภาพสูง ต้องการให้มีการตรวจสอบมากขึ้น ผู้ปกครองต้องการรู้ว่าบุตรหลานของตน เมื่ออยู่ใน โรงเรียนทำอะไร ได้ดีเพียงไร และชุมชนต้องการที่จะมั่นใจว่า โรงเรียนปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรฐาน โรงเรียนที่มีระบบการประกันคุณภาพ การศึกษานั้น จะต้องเป็น โรงเรียนที่มุ่งเน้นจะสร้างระบบคุณภาพให้ผลผลิต (นักเรียน) สอดคล้อง กับความต้องการของลูกค้า โรงเรียนที่ปล่อยประละเลยขาดภาวะผู้นำ ผู้สอนที่ทิ้งห้องเรียนไม่เอาใจ ใส่ นักเรียน ชอบใช้อารมณ์ ชอบใช้คำพูดทำลายนักเรียน ฯลฯ คำกล่าวขานเหล่านั้นล้วนแล้วแต่ทำให้ขาดความมั่นใจในโรงเรียนและบั่นทอนคุณภาพการศึกษา

ดังนั้น โรงเรียนที่มีระบบประกันคุณภาพเป็นการรับประกันการบริหารคุณภาพของ องค์กร เป็นการสร้างความมั่นใจว่า ผลผลิต (นักเรียน) เมื่อออกมาจากกระบวนการแล้วจะมีคุณภาพ ที่ดีตรงตามความต้องการของผู้ปกครอง ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน เพื่อสร้าง ความมั่นใจในคุณภาพของการจัดการศึกษา โรงเรียนต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อ นักเรียนและผู้ปกครอง นั่นคือผลผลิต (นักเรียน) ต้องตอบสนองต่อลูกค้าและเป็นไปตามมาตรฐาน ที่กำหนด โรงเรียนเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชน ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมตัดสินใจในรูปของ คณะกรรมการ โรงเรียน โรงเรียนต้องแสดงภาระความรับผิดชอบต่อมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งรวมทั้ง

มาตรฐานการผลิต ด้านปัจจัย และด้านกระบวนการในด้านผลผลิต โรงเรียนจะต้องกำหนด มาตรฐานโดยคณะกรรมการ โรงเรียน เมื่อได้มีการจัดการศึกษาจนนักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐาน ที่ตั้งไว้ ก็จะมีการกำหนดมาตรฐานให้สูงขึ้นและดำเนินการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียน อย่างต่อเนื่อง ปราศจากความพึงพอใจ มาตรฐานด้านผลผลิตจะถูกระดับให้สูงขึ้นไปเรื่อย ๆ จนถึงมาตรฐานระดับจังหวัดและมาตรฐานระดับชาติ นอกจากนี้โรงเรียนจะต้องแสดงภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบการจัดการศึกษา กล่าวคือมีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับนโยบายและนำไปปฏิบัติจนเกิดเป็นรูปธรรม

ส่วน อารุง จันทวานิช (2545) กล่าวว่าในเรื่องคุณภาพการศึกษา

1. แต่เดิมเป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นการวัดผลผลิตทางการศึกษา (Educational Production Function Model: EPF Model)

2. 1991 (IIEP UNESCO) กำหนดแนวคิดคุณภาพการศึกษาเชิงระบบประกอบด้วย 3 มิติที่สัมพันธ์กันคือ

2.1 Input เกี่ยวข้องกับคุณภาพของ หลักสูตร, ครู

2.2 Process เกี่ยวข้องกับคุณภาพของกระบวนการเรียนการสอน การบริหารและ การจัดการ

2.3 Output เกี่ยวข้องกับคุณภาพของผลผลิต วัดในรูปของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ด้านผลผลิตของการจัดการศึกษา พบปัญหาที่สำคัญคือ

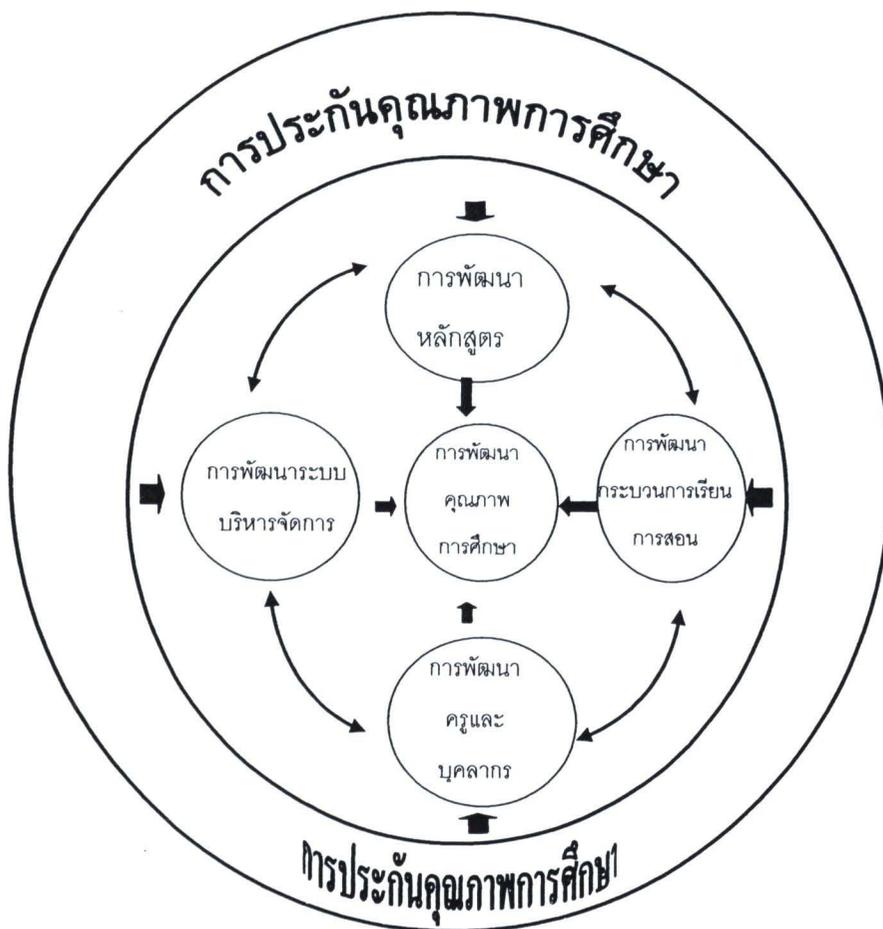
1. อัตราการตกซ้ำชั้น และการลาออกกลางคันของนักเรียนยังอยู่ในระดับสูง

2. ผลการเรียนรู้ในวิชาพื้นฐานที่สำคัญ มีแนวโน้มต่ำลง และไม่อาจเทียบกับมาตรฐาน การเรียนรู้ของเด็กชาติอื่น ๆ ได้

3. ในระดับประถมศึกษา นักเรียนส่วนใหญ่มีผลการประเมิน คุณภาพการศึกษา วิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ พละนาฏย การคิดและการแก้ปัญหา อยู่ในระดับพอใช้

4. ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา วิชาคณิตศาสตร์ และ สังคมศึกษา พบว่าในวิชาคณิตศาสตร์ นักเรียนร้อยละ 81 และวิชาสังคมศึกษา นักเรียนร้อยละ 61 มีผลการประเมินอยู่ในระดับต้องปรับปรุง

5. ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย วิชาวิทยาศาสตร์ (เคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์) คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษ นักเรียนร้อยละ 70 มีการประเมินคุณภาพ อยู่ในระดับต้องปรับปรุง



แผนภูมิที่ 2 ยุทธศาสตร์ที่เป็นแนวทางหลักของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

ที่มา: อารุง จันทวานิช (2545, หน้า 6)

การพัฒนาหลักสูตร

1. แนวคิดการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่ออนาคตโดย

- | | | |
|--|---|---|
| <p>1.1 มีความเป็นสากล เนื้อหาสาระ
มีความสมดุลระหว่าง</p> | { | <p>ศาสตร์ ศิลป์
ความรู้สากล – ภูมิปัญญาท้องถิ่น
วิทยาศาสตร์ - เทคโนโลยี</p> |
| <p>1.2 มีลักษณะกว้าง / ยืดหยุ่น หลากหลาย / เชื่อมโยงสัมพันธ์กับวิถีชีวิต</p> | | |
| <p>1.3 มีเนื้อหาสาระที่จำเป็นต่อการเรียนรู้โลกปัจจุบันและอนาคต</p> | | |
| <p>1.4 เนื้อหาเชื่อมโยง ต่อเนื่องกันทุกระดับ</p> | | |

1.5 สถานศึกษาชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร

1.6 เพิ่มเนื้อหาสาระที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตในสังคม

2. ลักษณะของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1. เป็นหลักสูตรที่มีมาตรฐานเป็นตัวกำหนดความสามารถการเรียนรู้ของผู้เรียน

2.2. จัดเป็น 4 ช่วงชั้น ๆ ละ 3 ปี

2.3. จัดเป็น 8 กลุ่มวิชา / บูรณาการเป็นสหวิทยาการ

2.4. จัดการเรียนรู้ เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด / เน้นการเรียนรู้ด้วยตนเอง / การปฏิบัติจริง

2.5. วัดผลประเมินผลตามสภาพจริง

3. การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

แนวคิดการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยให้ครู

3.1. มีความรู้ความสามารถ และเทคนิควิธีในการปฏิบัติวิชาชีพที่ยึดผู้เรียนเป็น

ศูนย์กลาง

3.2. มีคุณธรรม มีความสำนึก และมีจิตวิญญาณของความเป็นครู

3.3. เป็นนักจิตวิทยาการเรียนรู้เพื่อพัฒนาเด็ก

3.4. เป็นนักเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเข้าถึงแหล่งความรู้ใหม่

3.5. เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา เพื่อถอดรหัสความรู้ที่เป็นสากล

4. การพัฒนาการเรียนการสอน

แนวคิด

4.1. กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษา

4.2. เอกชน ชุมชนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษา

4.3. สถานศึกษามีความรับผิดชอบต่อชุมชน และสังคม

4.4. มีแผนยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องเชื่อมโยงกันทุกระดับ

4.5. รัฐเปลี่ยนบทบาทจากการควบคุมมาเป็นการสนับสนุนและให้บริการที่หลากหลาย

5. การประกันคุณภาพ

แนวคิด

5.1. สร้างความมั่นใจและความพึงพอใจในคุณภาพการศึกษา

5.2. การดำเนินงานเน้นคุณภาพในการปฏิบัติทุกระดับและทุกขั้นตอน

5.3. สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐาน

5.4. ผู้สำเร็จการศึกษามีความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะตามเป้าหมายและเป็น

ที่ยอมรับของสังคม

ตารางที่ 3 การพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับสถานศึกษา

องค์ประกอบและแผนงาน	แนวดำเนินงาน
<p>1. ในเรื่องการพัฒนาหลักสูตร : สถานศึกษา</p> <p>ดำเนินการจัดทำสาระรายละเอียดของหลักสูตร/กำหนดสัดส่วนสาระการเรียนรู้และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น ที่นักเรียนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง / นำเอาภูมิปัญญาในท้องถิ่นมาใช้ให้เป็นประโยชน์ และให้สอดคล้องกับสภาพ และความต้องการของนักเรียน ชุมชน สังคม และการประกอบอาชีพในท้องถิ่น</p>	<p>พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน</p>
	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดตั้งคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ สถานศึกษา โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นประธาน /วางแผนการดำเนินงานด้านวิชาการ 2. ศึกษาสภาพข้อมูลพื้นฐาน 3. ทำการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดย <ol style="list-style-type: none"> (1) ศึกษากรอบโครงสร้างของหลักสูตร (2) กำหนดสัดส่วนสาระการเรียนรู้และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน (3) กำหนดเนื้อหาสาระการเรียนรู้ (4) จัดทำคู่มือการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ 4. ดำเนินการสอนและการจัดกิจกรรมการเรียนรู้โดย <ol style="list-style-type: none"> (1) พัฒนาศักยภาพของนักเรียน (2) พัฒนาสื่อการเรียนรู้ (3) พัฒนาระบบการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ (4) ประเมินผลการเรียนรู้ (5) ประเมินผลการใช้หลักสูตรและนำผลการประเมินไปปรับปรุงแก้ไข

ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน	แนวดำเนินงาน
2. พัฒนาคู่มือผู้บริหารโรงเรียน บุคลากรฝ่ายสนับสนุนในโรงเรียนและบุคลากรในชุมชน	พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน
2.1 การพัฒนาคู่มือ มุ่งพัฒนาคู่มือให้มีความสำนึกและมีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความเอื้ออาทรช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่นักเรียน และพัฒนาคู่มือให้เปลี่ยนพฤติกรรมในการสอนจากแบบบรรยายให้มีความสามารถในการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง ทั้งในด้านความรู้ (Knowledge) ด้านทักษะ (Skill) และด้านเทคนิควิธีการ ดังนี้	<ol style="list-style-type: none"> 1. กำหนดมาตรฐานคุณภาพครูทางด้านจิตสำนึก ความรู้/ทักษะและเทคนิควิธีการที่กำหนด เช่น ใช้กรอบการพัฒนาคู่มือ โดยยึดการเรียนรู้การสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง 5 ระดับตามแนวทางของ NTQ (National Teacher Qualification) เป็นเป้าหมายการพัฒนาคู่มือ 2. ประเมินจิตสำนึก ความรู้ ทักษะและเทคนิควิธีการของครู ตามมาตรฐานที่กำหนด 3. กำหนดหลักสูตรและเนื้อหาสาระในการฝึกอบรมครู 4. จัดทำเอกสาร คู่มือ สื่อ และวิธีการฝึกอบรมครู 5. ดำเนินการฝึกอบรม 6. ประเมินการฝึกอบรม 7. เพิ่มพูนความรู้ให้แก่ครูด้วยวิธีการต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน 8. ทำการนิเทศภายในโรงเรียน เช่น การสังเกตพฤติกรรมการสอน ให้ข้อมูลป้อนกลับและนำไปปรับปรุงแก้ไข 9. สร้างเครื่องมือวัดคุณภาพของนักเรียนและทำการวัดคุณภาพของนักเรียน 10. ประเมินผลและนำผลการประเมินไปปรับปรุงแก้ไข
2.1.1 ด้านความรู้ โดย	
2.1.2 ครูต้องมีความรู้ด้านปรัชญาในเรื่อง	
(1) นักเรียนเป็นศูนย์กลาง	
(2) นักเรียนมีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้	
(3) ให้นักเรียนสามารถสร้าง	
(4) กระบวนการเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง	
2.1.3 ครูต้องมีความรู้ในการพัฒนาและบูรณาการหลักสูตร	
2.1.4 ครูต้องมีความรู้ในการประเมินผลจากการปฏิบัติจริง (Authentic Assessment)	
2.1.5 ครูต้องมีความรู้ด้านจิตวิทยาเด็กและเทคนิคการจัดกระบวนการเรียนรู้	

ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน	แนวดำเนินงาน พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน
2.2 ด้านทักษะ โดย	
2.2.1 ครูต้องมีทักษะในการจัด	
กระบวนการเรียนการสอน	
2.2.2 ครูต้องมีทักษะในการจัดกลุ่ม	
นักเรียนห้องเรียน	
2.2.3 ครูต้องมีทักษะในการสอนเป็นทีม	
2.2.4 ครูต้องมีทักษะในการสอนเป็นเรื่อง/ เป็นสถานการณ์ โดยบูรณาการ	
ความรู้จากหลายสาขาวิชาและ	
วิถีชีวิตจริง	
2.2.5 ครูต้องมีทักษะในการพัฒนาสื่อ	
รวมถึงการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น	
2.2.6 ครูต้องมีความสามารถในการ	
ประเมินนักเรียนในทุกด้าน	
2.2.7 ครูต้องมีทักษะในการใช้แฟ้มผลงาน	
(Portfolio)	
2.2.8 ครูต้องมีทักษะในการประเมินระดับ	
ความรู้และระดับการพัฒนาของ	
นักเรียน	
2.2.9 ครูต้องมีทักษะในการใช้เทคโนโลยี	
2.2.10 ครูต้องมีทักษะในการให้คำปรึกษา	
แนะนำ	

ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน	แนวดำเนินงาน
2.3 การพัฒนาบุคลากรฝ่ายสนับสนุนในโรงเรียน พัฒนาบุคลากรฝ่ายสนับสนุนในโรงเรียนให้มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลางและสามารถทำงานสนับสนุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ	พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน 1. กำหนดมาตรฐานคุณภาพผู้บริหาร โรงเรียนทั้งด้านวิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ คุณธรรม ผู้นำการเปลี่ยนแปลง ชุมชนสัมพันธ์ จิตวิทยา สังคมความรู้ ทักษะ ทั้งด้านการบริหารการจัดการและการบริหารวิชาการ ที่มุ่งให้เกิดการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง
2.4 พัฒนาบุคลากรในชุมชนและคณะกรรมการการศึกษา ให้มีความมุ่งมั่นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียน / มีความสามารถช่วยกำหนดแนวทางการจัดการศึกษา / มีความรู้ความเข้าใจ บทบาทและหน้าที่ในการสนับสนุนการจัดการศึกษา / การร่วมกิจกรรม / การดูแลบุตรหลานในปกครอง / และการเป็นส่วนหนึ่งของ โรงเรียน	2. ประเมินผู้บริหาร โรงเรียน ทั้งด้านวิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ คุณธรรม ผู้นำการเปลี่ยนแปลง ชุมชนสัมพันธ์ จิตวิทยา สังคม ความรู้ ทักษะ ทั้งด้านการบริหารการจัดการและการบริหารวิชาการที่มุ่งให้เกิดการเรียนรู้ ที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง 3. กำหนดหลักสูตรและเนื้อหาสาระในการฝึกอบรมผู้บริหารโรงเรียน 4. จัดทำเอกสารคู่มือ สื่อ และวิธีฝึกอบรมผู้บริหารโรงเรียน 5. ดำเนินการฝึกอบรมผู้บริหารโรงเรียน 6. ประเมินผลการฝึกอบรมผู้บริหารโรงเรียน 7. เพิ่มพูนความรู้ให้แก่ผู้บริหารโรงเรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน 8. ทำการบริหารจัดการ การบริหารวิชาการ สอนที่มุ่งให้เกิดการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง 9. ทำการนิเทศภายในโรงเรียน 10. จัดประชุมสัมมนา สรุป ประเมินผล รายงานผลและนำไปปรับปรุงแก้ไข

ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน	แนวดำเนินงาน พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน
3. ด้านเทคนิควิธีการ โดย	
3.1 ครูต้องสามารถใช้เทคนิคการสอนได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการจัดการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง	1. กำหนดมาตรฐานคุณภาพบุคลากรฝ่ายสนับสนุนในโรงเรียนทางด้านความรู้ความเข้าใจในการจัดการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลางและสามารถทำงานสนับสนุน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3.2 ครูต้องสามารถใช้สื่อการเรียนการสอนได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ	2. ประเมินความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลางและความสามารถทำงานสนับสนุน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3.3 ครูต้องสามารถใช้นวัตกรรมจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างถูกต้องวิธี เหมาะสมกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ	3. กำหนดหลักสูตรและเนื้อหาสาระในการฝึกอบรมบุคลากรฝ่ายสนับสนุนโรงเรียน
4. การพัฒนาผู้บริหารโรงเรียน ดังนี้	4. ดำเนินการฝึกอบรมบุคลากรฝ่ายสนับสนุนในโรงเรียน
4.1 เป็นผู้วิวิสัยทัศน์ไกล ให้มีภาวะผู้นำเป็นผู้มีคุณธรรมเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง รู้หลักชุมชนสัมพันธ์ และเป็นผู้มีความรู้จิตวิทยา สังคม	5. ประเมินผลการฝึกอบรมบุคลากรฝ่ายสนับสนุนโรงเรียน
4.2 เป็นผู้มีความสามารถในการเป็นผู้สนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การพัฒนาครู พัฒนาบุคลากร การจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนการสอน การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก การสร้างบรรยากาศ การให้รางวัล ให้กำลังใจครู และบุคลากร การมีมนุษยสัมพันธ์และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน	6. เพิ่มพูนความรู้ให้แก่บุคลากรฝ่ายสนับสนุนในโรงเรียน ด้วยวิธีการต่าง ๆ 7. จัดประชุมสัมมนา สรุป ประเมินผล รายงานผล และนำผลไปปรับแก้ไข



ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน

แนวดำเนินงาน

พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน

- | | |
|--|--|
| <p>4.3 ให้เป็นผู้มีความสามารถในหน้าที่การสอน และสามารถจัดกระบวนการเรียนการสอน ที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. กำหนดมาตรฐานบุคลากรในชุมชนและ คณะกรรมการการศึกษาทางด้านความรู้ ความเข้าใจ บทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษา การร่วมกิจกรรม การดูแล บุตรหลานในปกครอง และการเป็นส่วนหนึ่ง ของโรงเรียน 2. ประเมินมาตรฐานคุณภาพบุคลากรในชุมชน และคณะกรรมการการศึกษา ทางด้านความรู้ ความเข้าใจ บทบาทหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษา การร่วมกิจกรรม การดูแลบุตรหลานในปกครอง และการเป็น ส่วนหนึ่งของโรงเรียน 3. กำหนดหลักสูตรและเนื้อหาสาระในการ ฝึกอบรมบุคลากรในชุมชน และคณะกรรมการ การศึกษา 4. จัดทำเอกสารคู่มือ สื่อ และวิธีการฝึกอบรม 5. ดำเนินการฝึกอบรม 6. ประเมินผลการฝึกอบรม 7. ให้ความรู้ข่าวสารด้วยรูปแบบวิธีการต่าง ๆ 8. จัดประชุมสัมมนา สรุป สรุปประเมินผล รายงานผล และนำผลไปปรับปรุงแก้ไข ระดม ความคิด กำหนดหลักสูตรการพัฒนาคูที่เน้น นักเรียนเป็นศูนย์กลาง จัดทำแนวทางในการ พัฒนาคู ฝึกอบรมครูผู้สอนเพื่อให้ครูเปลี่ยน พฤติกรรมในการสอนแบบบรรยายมาเป็นผู้ ชี้นำและกระตุ้นให้นักเรียนเกิดการเรียน การสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง โดยครู |
|--|--|

ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน

แนวดำเนินงาน

พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน

ต้องประเมินนักเรียนเป็นรายคนเพื่อให้ทราบ ปัญหา / ศักยภาพของผู้เรียน สามารถคิดค้น และใช้นวัตกรรมการสอนได้อย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ เช่น เพื่อนสอนเพื่อน (Peer Teaching) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้ นักเรียนเรียนรู้วิถีชีวิตจริงของสังคมผู้สอนตั้ง ทีมช่วยสอนกำหนดการประเมินผลการพัฒนา คุณภาพการศึกษาของนักเรียน ในรูปของ พฤติกรรม (Performance board) เป็นค่าระดับ คะแนน ให้ครูใช้กระบวนการประเมินผลใน การค้นหาปัญหาของนักเรียนหรือวัดความรู้ ของนักเรียน ก่อนที่จะทำการสอน ให้ครูใช้ กระบวนการวัดผลเป็นกระบวนการต่อเนื่องกับ การเรียนการสอนหรือเป็นส่วนหนึ่งของ การเรียนการสอน ให้ครูใช้การวัดผลจาก การปฏิบัติจริง โดยใช้กระบวนการวัดผลด้วย วิธีการที่หลากหลายและเหมาะสม ได้แก่ การใช้แฟ้มผลงาน (Portfolio) ในการประเมิน ผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียน การวิเคราะห์และจัดทำภาพแสดงผลการพัฒนา คุณภาพการศึกษาของนักเรียน (Student Performance Profile) เพื่อการปรับปรุง คุณภาพของนักเรียน การจัดทำระเบียบ นักเรียน (Student record) แสดงถึงคุณลักษณะ และความสามารถพิเศษของนักเรียนเพื่อเป็น หลักฐานและประโยชน์ในการพัฒนานักเรียน อย่างต่อเนื่องในชั้นสูงขึ้น

ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน	แนวดำเนินงาน
<p>4. พัฒนาการบริหารจัดการ</p> <p>4.1 ให้มีการบริหารและการจัดการแบบ การมีส่วนร่วมทั้งภายในและภายนอก ของโรงเรียน</p>	<p>พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน</p> <p>1. จัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน ผู้นำชุมชน ปราชญ์บุคคลของชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น/ ปราชญ์ ท้องถิ่นและผู้สนับสนุนช่วยเหลือ การศึกษาของโรงเรียน</p> <p>1.1 ให้ทุกฝ่ายไปร่วมกันพัฒนาที่โรงเรียน</p> <p>1.2 ให้โรงเรียนปฏิรูปตัวเองได้เป็นองค์กร แห่งความรู้ (Learning Organization)</p> <p>1.3 ให้โรงเรียนมีความสามารถในการ ปรับเปลี่ยน (Self Renewal Capability)</p> <p>2. เชิญให้พ่อแม่ ผู้ปกครองนักเรียน และชุมชน เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารและการจัด การศึกษาของโรงเรียน</p> <p>3. เชิญให้ชุมชนเข้ามามีส่วนให้รัฐอุดหนุน สนับสนุน รวมทั้งโรงเรียนได้ทราบถึง ความจำเป็น (Needs) ที่ชุมชนต้องการจาก โรงเรียนและโรงเรียนจัดให้ (โรงเรียนช่วย ชุมชน)</p> <p>3.1 จัดบรรยากาศและสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง อาคารสถานที่ให้ร่มรื่น และเอื้อต่อการ เรียนการสอนและการเรียนรู้ของนักเรียน</p> <p>3.2 จัดให้มีทีมการสอน</p> <p>3.3 จัดให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ ของชุมชน</p> <p>3.4 จัดบริการแนะแนวและกิจกรรมนักเรียน หรือกิจกรรมเสริมหลักสูตร</p> <p>3.5 จัดระบบส่งเสริมขวัญและกำลังใจทำงาน</p>

ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน	แนวดำเนินงาน
4.3 มีธรรมนูญโรงเรียน (School charter) ในการบริหารโรงเรียนและการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน	พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน
	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดตั้งกรรมการโรงเรียน 2. ประชุมคณะกรรมการให้ความรู้ ความเข้าใจเรื่องรัฐธรรมนูญโรงเรียน 3. จัดตั้งคณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียนและใช้แผนฯเป็นเครื่องมือในการบริหารและการจัดการการศึกษาของโรงเรียน 4. สรุปผล ประเมินผล รายงานและนำไปปรับปรุงแก้ไข
4.4 ให้มีระบบข้อมูลเพื่อการบริหารงานของโรงเรียน (MIS) และการสอน (CAI)	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดตั้งคณะทำงาน 2. ออกแบบสำรวจข้อมูล 3. รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์หาข้อด้อยทางการศึกษา จัดทำเป็นระบบสารสนเทศ 4. นำข้อมูลและสารสนเทศมาใช้ในการบริหารและการจัดการ และการสอน 5. ปรับปรุงแก้ไขข้อมูลและสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน
4.5 ให้มีระบบการตรวจสอบ ระบบการประเมินตนเอง การนิเทศภายในโรงเรียนและการควบคุมการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพให้สูงขึ้น	<ol style="list-style-type: none"> 1. แต่งตั้งคณะกรรมการ / คณะทำงาน 2. กำหนดระบบและแบบการนิเทศภายในโรงเรียน 3. ดำเนินการ 4. ประชุมสัมมนา 5. สรุปผล ประเมินผล รายงานผล และนำไปปรับปรุงแก้ไข

ตารางที่ 3 (ต่อ)

องค์ประกอบและแผนงาน	แนวดำเนินงาน
4.5 ให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางของชุมชน ให้มีการบริหารช่วยเหลือกันระหว่างโรงเรียนในเขต/ในเครือข่าย การใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชน	พัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน
	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดตั้งคณะกรรมการ 2. จัดประชุมหารือร่วมกัน 3. ดำเนินการพัฒนาโรงเรียนและระดมทรัพยากรร่วมกันเพื่อให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางของชุมชน 4. จัดทำคู่มือการดำเนินงาน โดยใช้รูปแบบการจัดการศึกษาแบบสหวิทยาเขต 5. ดำเนินการให้บริหารช่วยเหลือกันระหว่างโรงเรียนในเขต/ในเครือข่าย/ในชุมชน การใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและร่วมกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชน 6. นิเทศ ติดตามผล ประเมินผล 7. สรุป รายงานผลและประชาสัมพันธ์
5. การประกันคุณภาพการศึกษา	1. แต่งตั้งกรรมการ / คณะทำงาน
5.1 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน ประกอบด้วย	2. กำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา
5.1.1 กระบวนการควบคุมคุณภาพ	3. ดำเนินการพัฒนาโรงเรียนเข้าสู่คุณภาพการศึกษา
5.1.2 กระบวนการตรวจสอบและปรับปรุงคุณภาพ	4. กำกับ ติดตาม ตรวจสอบและแทรกแซง
5.1.3 กระบวนการประเมินคุณภาพ	5. ประเมินคุณภาพการศึกษา
	6. สรุปผลและจัดทำรายงานผล เพื่อนำผลมาปรับปรุงคุณภาพการศึกษา และนำเสนอต่อสาธารณะ

สรุปจากการทบทวนแนวคิดการบริหารความเสี่ยงข้างต้น ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ยึดแนวคิด ของ ธน สุนทรายุทธ์ (2550) ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดในการบริหารความเสี่ยงประกอบด้วย 1) การบริหารจัดการ โรงเรียน 2) ทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา 3) ทรัพยากรสนับสนุนระบบการศึกษา 4) ระบบการจัดการและกระบวนการผลิตสื่อ 5) การบริหารการศึกษาที่เป็นนิติบุคคล และ 6) การประกันคุณภาพการศึกษา

กิจกรรมการเรียนการสอนในโรงเรียนที่สอนภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง

การจัดกิจกรรมที่เหมาะสม เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของ โรงเรียนกลุ่มชาติพันธุ์ที่สอนภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง จะช่วยให้นักเรียน ได้รับประสบการณ์กว้างขวางขึ้นเพราะนักเรียนได้เห็น ได้ฟัง และได้ฝึกปฏิบัติมากขึ้น ซึ่งกิจกรรมที่จะทำให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ได้นั้น ประกอบด้วย

หลักการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนดังที่ บุญเยี่ยม จิตรดอน (2532, หน้า 266-267) ประมวลไว้ซึ่งพอสรุปได้คือ (1) ควรเป็นกิจกรรมที่เปิดโอกาสหลายๆทางให้นักเรียนได้คิดด้วยตนเอง ครูไม่ควรเร่งการคิดของนักเรียน ปล่อยให้เขาใช้ความสามารถของตนเองอย่างเต็มที่ โดยครูเป็นเพียงผู้คอยช่วยเหลือตามความจำเป็นจริงๆ (2) การจัดกิจกรรมต้องคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล (3) ในการเลือกกิจกรรมจะต้องอยู่ในความสนใจของนักเรียน

ส่วน ศุภลักษณ์ ไสสอง (2547, หน้า 17) ได้เสนอหลักในการพิจารณาเลือกกิจกรรมสำหรับนักเรียนดังนี้ (1) ควรเป็นกิจกรรมที่นักเรียนเคยมีประสบการณ์มาก่อน (2) ควรเป็นกิจกรรมที่นักเรียนใช้ความสามารถในการสนองตอบได้เอง (3) ควรเป็นกิจกรรมที่ช่วยขยายประสบการณ์ให้แก่ นักเรียน (4) ควรเป็นกิจกรรมซึ่งมีความหมายและเป็นประโยชน์ต่อตัวนักเรียนเองอันจะนำไปแก้ปัญหาในชีวิตประจำวันได้ (5) ควรเป็นกิจกรรมซึ่งจะช่วยนำทางให้สัมพันธ์ไปถึงประสบการณ์ทางด้านอื่นๆด้วย (6) ควรเป็นกิจกรรมซึ่งทำให้นักเรียนเกิดความสุขสนานบันเทิงใจ

วิธีการเรียนรู้

การจัดกิจกรรมการสอนในโรงเรียนที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สองนั้นจะมีประสิทธิภาพมากหรือน้อย ครูเป็นบุคคลหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาทักษะทางด้านต่าง ๆ ของนักเรียน ดังที่ประสงค์ ราชณสุข (2547, หน้า 308-310) ได้กล่าวถึงจิตวิทยาการสอนภาษาที่สองที่จะนำมาจัดกิจกรรมสำหรับการเรียนรู้ภาษาที่สอง ไว้ว่า การเรียนรู้ภาษาใดก็ตามมีลักษณะเหมือนกัน คือเรียนรู้จากการได้ยิน ได้ฟัง ในชีวิตประจำวัน ดังนั้นการสอนภาษาถ้าจะได้ผลดีจึงควรสอนทักษะของภาษาทั้ง 4 ซึ่งได้แก่ ฟัง พูด อ่าน เขียน ตามลำดับ การฝึกซ้ำ ๆ (drill and repetition) เพื่อให้เกิด

ทักษะและควรใช้ไสตทส์นุปรณ์เข้าช่วยจึงจะได้ผลดี นอกจากนี้แล้วควรเริ่มฝึกการออกเสียงเป็นอันดับแรกต่อจากนั้นจึงค่อยสอนหลักไวยากรณ์และโครงสร้างของภาษา

จากความสำคัญและหลักของการจัดกิจกรรม ดังกล่าวข้างต้น เป็นแนวทางเสริมในการจัดทำแผนการจัดกิจกรรมการฝึกแบบผสมผสานกับแนวทางหลัก คือหลักการและวิธีการแก้ไขปัญหาการพูดไม่ชัด โดยยึดหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. เป็นกิจกรรมการฝึกฟังโดยให้ได้รับฟังการออกเสียงที่ถูกต้องของคำในภาษาไทยกลาง นักเรียนจะได้รับการฝึกให้สามารถแยกความแตกต่างระหว่างเสียงที่ถูกต้องกับเสียงที่ผิดได้ โดยอาศัยวิธีการแก้ไขการพูดไม่ชัดเป็นสำคัญ
2. เป็นกิจกรรมการฝึกที่เหมาะสมกับวัยของนักเรียน คือนักเรียนชั้นประถมศึกษาเน้นฝึกนักเรียนเป็นกลุ่มเล็กๆ เน้นการฝึกเป็นรายบุคคล
3. เป็นกิจกรรมการฝึกที่สร้างความสนใจของนักเรียน จูงใจให้นักเรียนอยากฝึกและเป็นกิจกรรมการฝึกที่มุ่งเสริมสร้างบรรยากาศที่สนุกสนานและกระตือรือร้นในการฝึกแก่นักเรียน โดยใช้สื่อการเรียนการสอนหลายๆ ชนิดมาประกอบกัน

การจัดการเรียนรู้ในโรงเรียนที่สอนภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง

ในการจัดการเรียนรู้ในโรงเรียนที่สอนภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง ซึ่งเป็นนักเรียนชนเผ่าปกากะญอ นั้น สนิท สัตโยภาส (2531, หน้า 30) ได้อธิบายไว้ว่า การพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาที่รัฐบาลดำเนินอยู่ทางหนึ่ง คือ การให้การศึกษาระดับปัจจุบันชาวเขาเริ่มสนใจที่จะส่งบุตรหลานของตนเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนต่างๆ ที่ทางรัฐบาลจัดให้ดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่เด็กเหล่านั้นมีภาษาพูดของตนเองใช้ในชีวิตประจำวัน เมื่อเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนก็ต้องเรียนภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง ทำให้เกิดปัญหาทางการเรียนการสอน โดยเฉพาะด้านการออกเสียงไม่ชัดเจน อันจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการติดต่อสื่อสารกันได้ เกี่ยวกับเรื่องนี้ ขจิตถัย (2528, หน้า 302) กล่าวว่า เด็กชาวเขาเคยชินกับภาษาพูดในชุมชนของตน คือ ภาษาชาวเขาซึ่งแตกต่างไปตามเผ่า เด็กพวกนี้ไม่เคยได้ยินได้ฟังภาษาไทยมาก่อน ภาษาไทยจึงเป็นภาษาที่เด็กไม่รู้ และโดยที่ไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับภาษาไทยมาก่อน ชาวเขาไม่ว่าเด็กหรือผู้ใหญ่ จึงมองไม่เห็นความสำคัญของการเรียนรู้อภาษาไทย ตลอดจนความสำคัญของการศึกษา เมื่อชาวเขาไม่รู้ภาษาไทยดีพอ การเรียนวิชาอื่น ๆ ต้องใช้ภาษาไทยทั้งสิ้น จึงเป็นการยากที่เด็กจะเข้าใจได้ ทำให้เบื่อน่ายในการเรียน

ปัญหาการจัดการเรียนรู้ในโรงเรียนที่สอนภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง

ในสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้สำหรับโรงเรียนที่สอนภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา ดังที่ สมยศ เม่นแย้ม (2541, หน้า 102 – 103) กล่าวว่า แม้ว่าเรา

จะได้เข้าไปจัดการศึกษาแก่ชาวเขามาแล้วอย่างจริงจังจึงเป็นกรณีพิเศษมากกว่า 30 ปี แล้วก็ตามปัญหาบนพื้นที่สูงก็มีได้คลี่คลายไปในทางที่พึงประสงค์แต่อย่างไร การให้บริการด้านการศึกษาของชาวไทยภูเขาในปัจจุบัน ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่และครอบคลุมพื้นที่และที่ดำเนินการอยู่แล้วในปัจจุบันก็ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ทั้งที่อาจเป็นเพราะ

1. การคมนาคมติดต่อไม่สะดวก
2. ปัญหาเรื่องสุขภาพอนามัยโรคภัยไข้เจ็บ
3. ปัญหาเรื่องขาดความรู้หรือไม่ทันต่อเหตุการณ์ของโลกปัจจุบัน
4. ปัญหาเรื่องการอพยพย้ายถิ่นฐานที่อยู่อาศัย
5. ปัญหาเรื่องการใช้ภาษาและความไม่เข้าใจภาษาในการเรียนการสอนของนักเรียน

และครู

6. ชาวเขาไม่เห็นความสำคัญหรือคุณค่าของการศึกษา โดยเฉพาะสตรี อันเนื่องมาจากสังคม จารีต ประเพณี

7. การให้บริการด้านการศึกษายังไม่ทั่วถึง ไม่สอดคล้องกับชีวิตความเป็นอยู่ และไม่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะ เช่น การรับเด็กเข้าเรียน การลงทะเบียนหรือการออกหลักฐานการศึกษา เป็นต้น

8. ปัญหาเรื่องหลักสูตรที่ใช้อยู่ปัจจุบันไม่เหมาะสมกับชาวเขา

9. ปัญหาการขาดเรียนเนื่องจากการปิด - เปิด ไม่เหมาะสมกับอาชีพในท้องถิ่น

การอพยพ โยกย้าย การคมนาคมและฤดูกาล

10. ปัญหาเรื่องเกณฑ์เด็กนักเรียนไม่ทั่วถึง ทำให้เด็กขาดโอกาสจะเข้าเรียนหนังสือ

11. ขาดการบำรุงขวัญในการปฏิบัติงานของครู เช่น การตรวจเยี่ยม การพิจารณาความดีความชอบ และเรื่องอุปโภค บริโภคและที่พัก เป็นต้น

12. ขาดอาคารประกอบ บ้านพักครู สื่อการเรียน โต๊ะ ม้านั่ง

13. ขาดการสำรวจหาข้อมูล หรือวางแผน โครงการในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของชาวไทยภูเขา

14. ขาดการอบรม ปฐมนิเทศและติดตามผลสำหรับครูที่ไปสอนบนภูเขาในหลาย ๆ ด้าน

15. ขาดแคลนอัตรากำลังครูเนื่องจากขอย้ายลงที่ราบโดยสอนเพียง 1-2 ปี และหาผู้ที่จะขึ้นไปบรรจุยาก

16. ขาดการประสานงานระหว่างงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

สภาพทั่วไปของโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน

โรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน (2553) โรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 4 ประกอบด้วยโรงเรียนในกลุ่มเครือข่าย จำนวน 9 โรงเรียน คือ โรงเรียนแม่วินสามัคคี โรงเรียนบ้านทุ่งหลวง โรงเรียนบ้านหนองเต่า โรงเรียนบ้านห้วยตอง โรงเรียนบ้านห้วยข้าวลือ เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก 4 โรงเรียน คือ โรงเรียนวัดวังผาปูน โรงเรียนพัฒนาคันน้ำที่ 5 ขุนวาง โรงเรียนหลวงพัฒนาขุนวาง และโรงเรียนสโมสรไลออนส์รัตนโกสินทร์ คิดเป็นร้อยละ 44.44 ของโรงเรียนทั้งหมดภายในกลุ่ม จึงรวมกันเฉพาะกลุ่มโรงเรียนขนาดเล็กนี้ เป็นศูนย์เครือข่ายกลุ่มแม่วินขึ้น

สภาพปัญหาของโรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์กลุ่มเครือข่ายแม่วิน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 4 จากการศึกษาสภาพปัญหาพบว่า เป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่มีปัญหาค้ำค้ำคลึงกัน ใน 4 ด้าน คือ (1) ด้านการบริหารจัดการโรงเรียน (2) ด้านการเรียนการสอน (3) ด้านความพร้อมทางปัจจัยของโรงเรียน และ (4) ด้านการมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน พอสรุปได้ดังนี้

ปัญหาด้านการบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์กลุ่มเครือข่ายแม่วิน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่เขต 4 จะตั้งกระจายอยู่ภายในโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน มีหมู่บ้านคนพื้นเมืองไปถึงหมู่บ้านชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยง จำนวน 4 โรงเรียน คือ โรงเรียนวัดวังผาปูน โรงเรียนบ้านทุ่งหลวง โรงเรียนพัฒนาคันน้ำที่ 5 ขุนวาง และโรงเรียนสโมสรไลออนส์รัตนโกสินทร์ จำนวนนักเรียน 341 คน 32 ห้องเรียน จำนวนครู 25 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน เท่ากับ 1:13.64 (ข้อมูล 10 มิ.ย. 50) จากสภาพดังกล่าว มีปัญหาด้านครูไม่ครบชั้นเรียน จำนวนนักเรียนมีแนวโน้มที่จะลดลงเรื่อย ๆ

ปัญหาด้านการเรียนการสอน พบว่าครูส่วนใหญ่ขาดทักษะในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในสภาพที่ครูไม่ครบชั้นและนักเรียนมีจำนวนน้อยในแต่ละชั้น ครูสอนไม่เต็มเวลาและเต็มความสามารถ เพราะมีภารกิจอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากการเรียนการสอนที่ครูจำเป็นต้องปฏิบัติ หลักสูตรสถานศึกษาและแผนการจัดการเรียนรู้ไม่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของโรงเรียนและชุมชน สื่อการเรียนการสอนและแหล่งเรียนรู้มีจำนวนจำกัด สาเหตุเนื่องมาจากโรงเรียนได้รับงบประมาณน้อย สื่อเทคโนโลยีและการสื่อสารมีใช้อย่างจำกัดและที่มีอยู่ก็ไม่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลทำให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่อไปด้วยผลการประเมินภายนอก จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาส่วนมากอยู่ในระดับพอใช้ ผลการประเมินการอ่านเขียนภาษาไทย ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ

ปัญหาด้านความพร้อมเกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนในการจัดสรรงบประมาณ วัสดุ และครุภัณฑ์ส่วนมาก ใช้เกณฑ์ขนาดของโรงเรียนเป็นหลัก ทำให้โรงเรียนขนาดเล็กได้รับการจัดสรรบุคลากร งบประมาณ วัสดุและครุภัณฑ์ และสิ่งก่อสร้าง จำนวนน้อย สภาพอาคารเก่า ชำรุดทรุดโทรม เนื่องจากก่อสร้างมานาน โรงเรียนไม่สามารถระดมทรัพยากรจากผู้ปกครอง ชุมชนได้มากนัก เนื่องจากจำนวนผู้ปกครองมีน้อย ฐานะยากจน

ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ถึงแม้ว่าจะมีตัวแทนชุมชนและองค์กรต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่บทบาทของคณะกรรมการยังมีไม่มากนัก กรรมการสถานศึกษายังไม่เห็นความสำคัญและความตระหนักในการจัดการศึกษา การสรรหาคณะกรรมการส่วนมากเป็นการร้องขอให้เข้ามาเป็นคณะกรรมการ

ตามโครงสร้างการบริหารจัดการ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ดังนี้ “นักเรียนมีโอกาสได้รับบริการทางการศึกษา ที่มีคุณภาพเท่าเทียมกัน” ประกอบกับคำขวัญที่ว่า “ร่วมจัดโรงเรียนให้ได้ขนาดมาตรฐาน เพื่อลูกหลานและประเทศชาติ” โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อพัฒนาระบบการจัดการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพส่งผลให้นักเรียนได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2) เพื่อพัฒนาระบบการบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์เครือข่ายกลุ่มแม่บ้าน ให้มีขนาดที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ (3) เพื่อระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากชุมชนหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์เครือข่ายกลุ่มแม่บ้าน ตามเป้าหมายที่วางไว้คือ นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้นตามเป้าหมายที่กำหนด โรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์เครือข่ายกลุ่มแม่บ้าน มีผลการประเมินคุณภาพภายนอกสูงขึ้นในระดับปรับปรุง เป็นระดับพอใช้ขึ้นไป ร้อยละ 100 ระดับพอใช้ เป็นระดับ ดีขึ้นไป ร้อยละ 70 และระดับดีเป็นระดับดีมาก ร้อยละ 60 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อัตราครูต่อนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์เครือข่ายกลุ่มแม่บ้าน 1: 20 ภายในปี 2553 โดย ปีการศึกษา 2551 มีอัตราครูต่อนักเรียน 1:15 คน ปีการศึกษา 2552 มีอัตราครูต่อนักเรียน 1: 17 คน และ ปีการศึกษา 2553 มีอัตราครูต่อนักเรียน 1: 20 คน

สำหรับยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาระบบวางแผนและการบริหารจัดการ มีวัตถุประสงค์ คือโรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์เครือข่ายกลุ่มแม่บ้าน มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน ส่วนเป้าหมาย โรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์เครือข่ายกลุ่มแม่บ้าน มีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยกำหนดตามตัวชี้วัดดังนี้คือ โรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์

เครือข่ายกลุ่มแม่บ้าน มีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียน การสอนที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน ตามแนวทางและมาตรการ ดังนี้

1. พัฒนาระบบวางแผนการพัฒนาโรงเรียน โดยการจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน มีการคาดการณ์จำนวนเด็กและเยาวชนวัยเรียนในอนาคต วางแผนรวม เลิก ปรับเปลี่ยนและพัฒนา โรงเรียนให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่
2. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ โดยใช้เทคโนโลยีและการสื่อสาร เพื่อให้มีข้อมูลพื้นฐานที่ถูกต้องและเพียงพอ พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และเข้าถึงการใช้สื่อ ICT อย่างมีประสิทธิภาพ
3. พัฒนาระบบบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์เครือข่ายกลุ่มแม่บ้าน ที่อยู่ใน พื้นที่ใกล้เคียงกัน โดยการจัดตั้งเครือข่ายโรงเรียนขนาดเล็กให้สามารถใช้บุคลากรร่วมกัน เพื่อพัฒนา คุณภาพการศึกษา สำหรับโรงเรียนที่อยู่ห่างไกลกันตั้งกลุ่มเครือข่ายไม่ได้ให้นำระบบเทคโนโลยี และการสื่อสารมาใช้ในการบริหารจัดการ

4. สร้างแรงจูงใจแก่ผู้บริหารและครูใน โรงเรียนขนาดเล็กภายในศูนย์เครือข่ายกลุ่ม แม่บ้าน โดยการพัฒนาบุคลากรให้มีความก้าวหน้าในวิชาชีพและมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เช่นการปรับปรุงตำแหน่งให้สูงขึ้น การพิจารณาความดีความชอบ และการแต่งตั้งโยกย้าย เป็นต้น

จากการศึกษาสภาพทั่วไปของโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่บ้าน สรุปได้ว่า มีโรงเรียน ทั้งหมด 9 โรงเรียนเป็น โรงเรียนขนาดเล็ก 4 โรงเรียนจึงรวมกลุ่มโรงเรียนเป็นศูนย์เครือข่ายแม่บ้าน ขึ้น สภาพปัญหาพบว่า เป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่มีปัญหาคล้ายคลึงกันในด้าน 4 ด้านคือ

- (1) ด้านบริหารจัดการ (2) ด้านการเรียนการสอน (3) ด้านความพร้อมปัจจัยของโรงเรียน และ
- (4) ด้านการมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน จะเห็นได้ว่ามีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาทั้งสิ้น เพื่อการบริหารจัดการเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการจัดโครงสร้างการบริหาร กำหนดวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งยุทธศาสตร์การบริหารการศึกษา เพื่อลดความเสี่ยงที่จะ ผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาโดยตรง

การศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ศึกษาและรวบรวมผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้าน คุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

นที เรือนแก้ว (2539) ได้ศึกษาสภาพการจัดการเรียนการสอนภาษาไทยในโรงเรียน ประถมศึกษาที่นักเรียนพูดภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง ในจังหวัดเชียงราย พบว่า ด้านการเตรียม การสอน ระดับค้ำคุณภาพของการเตรียมการสอนของครูอยู่ในระดับน้อย มีการเขียนแผนการสอน



แต่เขียนไม่ละเอียดเท่าที่ควร ส่วนใหญ่ไม่การเตรียมสื่อการเรียนการสอน และเครื่องมือในการวัด ประเมินผล ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน พบว่า ระดับคุณภาพของการจัดกิจกรรม การเรียนการสอนของครูอยู่ในระดับคุณภาพน้อย ครูนำเข้าสู่บทเรียน โดยการเร้าความสนใจของ นักเรียนด้วยการทบทวนบทเรียนเก่า ชักถามปัญหา และการอ่านบัตรคำ ครูดำเนินการสอนโดยยึด ตัวเองเป็นศูนย์กลางในการจัดการเรียนการสอน และจะใช้ภาษาไทยกลางพูดกับนักเรียนอย่าง สุภาพและเข้าใจง่าย ครูจะฝึกการใช้ภาษาไทยทุกครั้งที่นักเรียนออกเสียงภาษาไทยไม่ชัดเจน ด้วยการสรุปบทเรียน ครูทำการสรุปบทเรียนทุกครั้งที่ทำการสอนด้วยการซักถามความรู้ ความเข้าใจของนักเรียนและการทำแบบฝึกหัด ด้านการใช้สื่อการสอน พบว่า ระดับคุณภาพการใช้ สื่อการเรียนการสอนของครูอยู่ในระดับน้อยที่สุด โดยสื่อการเรียนการสอนที่ใช้ส่วนใหญ่จะเป็น หนังสือและบัตรคำ สื่อการเรียนการสอนที่ใช้ ไม่ได้ได้รับความสนใจจากนักเรียนเพราะนักเรียนไม่ได้ มีส่วนร่วมในการใช้สื่อการเรียนการสอน ด้านการวัดผลประเมินผล พบว่า ระดับคุณภาพของ การวัดผลประเมินผลของครูอยู่ในระดับน้อย ครูจะยึดเอาวัตถุประสงค์ของบทเรียนเป็นหลัก แต่ได้ ปรับเกณฑ์การผ่านจุดประสงค์ให้เหมาะกับสภาพของนักเรียน ครูส่วนใหญ่จะไม่มีการวัดความรู้ พื้นฐานของนักเรียนก่อนเรียน แต่จะวัดความรู้ความเข้าใจของนักเรียนหลังจากจบบทเรียนไปแล้ว เครื่องมือที่ใช้ในการวัดผลประเมินผลได้ใช้เครื่องมือหลาย ๆ รูปแบบ เช่น การซักถาม การสังเกต และการให้ทำแบบฝึกหัด การวัดผลประเมินผลส่วนใหญ่จะวัด โดยไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่าง ระหว่างบุคคลและไม่มีการบันทึกผลการประเมินไว้เป็นหลักฐาน

ขจรศักดิ์ ควรคิด (2540) ได้ศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของผู้บริหาร โรงเรียน สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย พบว่า สภาพการปฏิบัติงานของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา ได้ปฏิบัติงานธุรการและการเงิน ได้ปฏิบัติมาก คือการจัดทำแผนพัฒนาและ แผนปฏิบัติการประจำปี ปฏิบัติรองลงมาคือการจัดเก็บหนังสือราชการในโรงเรียนอย่างเป็นระบบ ส่วนการจัดทำข้อมูลสารสนเทศอย่างมีระบบที่สามารถนำไปใช้ในการบริหารงานของโรงเรียน ปฏิบัติน้อย รองลงมาคือ การจัดระบบบริการที่สะดวก และควบคุมใช้วัสดุและการเงิน คือ ครูขาด ความรู้ ความเข้าใจในด้านการเงินและพัสดุ ได้รับงบประมาณล่าช้าไม่ทันต่อการนำไปใช้ในการ บริหาร และมีขั้นตอนการดำเนินการมาก ตลอดจนมีการเปลี่ยนแนวปฏิบัติและเอกสารแบบฟอร์ม บ่อยครั้ง ทำให้การปฏิบัติงานไม่ถูกต้อง ใช้จ่ายเงิน ไม่เป็นระบบ ผิดประเภท ส่วนข้อเสนอแนะ แก่ไข ได้แก่ จัดสรรอัตราบุคลากรเพื่อปฏิบัติหน้าที่งานด้านการเงิน พักศุโดยเฉพาะ จัดอบรมให้ ความรู้แก่ครูผู้รับผิดชอบอย่างสม่ำเสมอ ควรจัดสรรงบประมาณให้รวดเร็ว โดยเฉพาะก่อนปี ภาครเรียนและผู้บริหาร โรงเรียนควรติดตาม ควบคุมการใช้จ่ายเงิน

ในปีเดียวกับ ศรีพันธ์ สุจันทร์แสง (2540) ได้ศึกษาการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนดีเด่น สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ด้านการบริหารงานด้านธุรการ การเงิน มีการปฏิบัติมาก คือการดูแลงานธุรการ สารบรรณ ที่ดำเนินการอย่างมีระบบ ถูกต้อง รวดเร็ว โดยมีเจ้าหน้าที่ธุรการทำหน้าที่โดยเฉพาะ ด้านการกำกับดูแลในการจัดทำเอกสารหลักฐาน เกี่ยวกับนักเรียน โดยให้ผู้รับผิดชอบแต่ละงานปฏิบัติโดยผู้บริหากำกับ ติดตาม ส่วนการจัดเก็บ รักษาและซ่อมแซมวัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ มีเจ้าหน้าที่พัสดุเฉพาะตรวจสอบ เก็บรักษา และมาซ่อมแซม ตามความเป็นจริง ด้านกำกับดูแลด้านการเงิน โรงเรียนทั้งงบประมาณและนอกงบประมาณ ให้เจ้าหน้าที่การเงินลงรายการ ผู้บริหารตรวจสอบอย่างน้อยเดือนละครั้ง ส่วนอุปสรรคปัญหาที่พบ คือ ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้เฉพาะด้านทำหน้าที่หลายอย่าง พักดู ครุภัณฑ์ งบประมาณไม่เพียงพอ และไม่ตรงตามกำหนด ข่าวดาราล่าช้า ขาดบุคลากรที่ทำหน้าที่โดยตรง ต้องเบียดบังเอาครูประจำชั้น ไปทำหน้าที่แทน ทำให้เสียการเรียนการสอน โดยภาพรวมพบว่า ปฏิบัติงานได้ถูกต้อง แต่ควรได้รับการพัฒนา เช่นการจัดการอบรม การรับผู้มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านเข้ามาทำงาน ทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น ไม่เบียดเวลาสอนของครูผู้สอน นอกจากนี้มีการนิเทศ จากเจ้าหน้าที่และผู้ตรวจสอบให้มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ สร้างจิตสำนึกให้ตระหนักในความสำคัญของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ ตลอดจนให้ขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน จะส่งผลให้การทำงาน มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำหรับ สกุด หล้าปวงศ์ (2541, หน้า 52) ได้ศึกษา ชุมชนกับการจัดการศึกษาแบบ ศูนย์การเรียน โรงเรียนเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ระดับประถมศึกษาอำเภอพร้าว จังหวัด เชียงใหม่ พบว่า ชุมชนมีการรับรู้ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานตามโครงการ เป็นอย่างดีและให้ความเห็นว่าการจัดการแบบศูนย์การเรียนมีความเหมาะสมมาก สำหรับโรงเรียน ประถมศึกษาขนาดเล็ก เพราะว่าโรงเรียนสามารถจัดครูผู้สอนให้ได้ครบชั้นเรียน มีอุปกรณ์การสอน เพียงพอสำหรับการเรียน และประหยัดค่าใช้จ่ายทางราชการ ทั้งยังช่วยให้นักเรียนได้รับความรู้และ ประสบการณ์เพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับโรงเรียนขนาดเล็กอย่างเดิม นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริม ให้นักเรียนมีความรับผิดชอบต่อตนเอง ช่วยเหลือตนเอง มีความกระตือรือร้นในการไปเรียน มีความสนใจ และเตรียมตัวสำหรับการเรียนมากขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ยังมีความคิดเห็นสนับสนุนใน การจัดการศึกษา โดยให้ชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษารูปแบบศูนย์โรงเรียน

ต่อมาสุทัศน์ ประสาธน์สุวรรณ (2542, หน้า 65) ได้ศึกษาการพัฒนาประสิทธิภาพ การบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็ก: ศึกษากรณียุบรวมโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า (1) ผู้บริหาร ครูผู้สอนโรงเรียนหลักและโรงเรียนยุบรวม ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก (2) ประโยชน์ที่ได้รับจาก

การดำเนินการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็กได้แก่การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพ สูงขึ้นการแก้ปัญหา การขาดแคลนครู ขวัญกำลังใจครูดีขึ้น นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น นักเรียนมีสังคมที่เป็คว้างขึ้น การใช้งบประมาณทรัพยากรคุ้มค่า ประชาชนร่วมกิจกรรมของ โรงเรียนมากขึ้น (3) อัตราส่วนนักเรียนต่อครู นักเรียนต่อห้องเรียนของโรงเรียนยุบรวมมีต่ำ เมื่อรวมแล้วโดยอัตราส่วนโยทั่วไปเพิ่มขึ้น (4) นักเรียนทั้งโรงเรียนหลักและโรงเรียนยุบรวม ฟังพอใจที่มีเพื่อนมากขึ้น มีครูเพิ่มขึ้น และการเรียนดีขึ้น (5) ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น ได้แก่ ค่าพาหนะของนักเรียนเดินทางไม่เพียงพอต่อการวางแผนรองรับตำแหน่งของผู้บริหารและครูผู้สอน โรงเรียนยุบรวมไม่ชัดเจน อาคารสถานที่ อาคารประกอบ และวัสดุครุภัณฑ์ของโรงเรียนหลัก ไม่เพียงพอ และอาคารสถานที่ อาคารประกอบของโรงเรียนยุบรวม ขาดการดูแล (6) การพัฒนา ประสิทธิภาพการบริหารจัดการควรเริ่มตั้งแต่ความชัดเจน และความต่อเนื่องในด้านนโยบาย เกณฑ์และแนวทางในการดำเนินงานตลอดจนมาตรการส่งเสริมความชัดเจน และความต่อเนื่อง ในด้านนโยบาย เกณฑ์และแนวทางในการดำเนินงานตลอดจน มาตรการส่งเสริมการสนับสนุนควร สร้างความมั่นใจให้กับบุคลากร โดยเฉพาะของโรงเรียนยุบรวม ส่งเสริมให้โรงเรียนหลักสามารถ คิดค้นรูปแบบวิธีการบริหารจัดการภายใน โดยให้การสนับสนุนทุกรูปแบบตลอดจนช่วยรณรงค์ ในระดับสูงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล ตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาสัมพันธ์และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้น เข้าไปช่วยเหลือให้การสนับสนุนโรงเรียนในพื้นที่ในการยุบรวม ไม่ว่าจะทางด้านบุคลากร งบประมาณ และทรัพยากรทางการบริหารแบบอื่น ๆ

ในส่วนของ ธารชูดา อมรเพชรกุล (2546) ได้ศึกษา การพัฒนาระบบบริหารความเสี่ยง ภายในสายงานทะเบียนและตรวจสอบพัสดุ ส่วนการพัสดุ สำนักบริหารแผนและการคลัง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า (1) สภาพการดำเนินงานการเงินและการบัญชีมีการดำเนินงาน อยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านการเก็บรักษาเงินมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากที่สุด (2) ปัญหา การดำเนินงานการเงินและการบัญชีมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย ด้านการทำหลักฐานการเงินและ การบัญชี มีปัญหามากที่สุด คือ การทำสัญญาอิมและการส่งใช้เงินอิม มีแนวทางแก้ปัญหาคือ ครู-อาจารย์ต้องศึกษาระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสัญญาอิมเงินของทางราชการและปฏิบัติ ตามโดยเคร่งครัด

สำหรับ นงนุช พิมพ์ดี (2546) ได้ศึกษาการจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนชาวเขา : กรณีศึกษานักเรียนชาวเขาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน พบว่า (1) สภาพการจัดการเรียนการสอนที่ผ่านมามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในภาพรวมของทุกด้าน ด้านการเตรียมการสอน สื่อการสอน การวัดผลประเมินผลส่วนด้านการจัด

กิจกรรมการเรียนการสอนแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติโดยโรงเรียนขนาดเล็กจะมีสภาพการจัดการเรียนการสอนที่ผ่านมาสูงกว่าโรงเรียนขนาดอื่น ๆ (2) สภาพการจัดการศึกษา สำหรับนักเรียนชาวเขา มีความแตกต่างกันระหว่างขนาดโรงเรียนในด้านสภาพนักเรียน บุคลากร สภาพแวดล้อมของชุมชนแต่ก็มีความคล้ายคลึงกันในบางประการ เช่น สภาพการเดินทาง ขาดแคลนอาหารกลางวัน ชุมชนมีฐานะยากจนเป็นนักเรียนสองภาษา (3) ปัญหาการจัดการศึกษาของโรงเรียนขนาดกลางมีความรุนแรงในระดับเป็นปัญหาอย่างยิ่งส่วนขนาดเล็กและขนาดใหญ่มีปัญหาไม่รุนแรงหรือไม่เป็นปัญหาทั้งนี้ปัญหาสำคัญของโรงเรียนคือปัญหาทางด้านบุคลากร โรงเรียนขนาดกลางมีปัญหาด้านการประสานงานกับชุมชนเขตบริการซึ่งมีหลายเผ่าส่วนโรงเรียนขนาดเล็กมีปัญหาด้านต่าง ๆ น้อยกว่าโรงเรียนขนาดอื่น ๆ (4) ผลสำเร็จของการจัดการศึกษามีความแตกต่างกันระหว่างโรงเรียนทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยโรงเรียนขนาดเล็กจะมีจุดเด่นด้านเกษตรกรรมโรงเรียนขนาดกลางมีจุดเด่นด้านหัตถกรรมและกีฬาโรงเรียนขนาดใหญ่มีจุดเด่นด้านกิจกรรมเชิงวิชาการและการเรียนต่อของนักเรียนทั้งนี้ผลสำเร็จที่คล้ายคลึงกันคือ ทุกโรงเรียนชุมชนให้ความสำคัญกับการศึกษาและมีทัศนคติที่ดีขึ้น

ในทัศนะของพิเชษฐ ไชยสุภา (2548) ได้ศึกษาการดำเนินการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับการประเมินภายนอก ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า ด้านความต่อเนื่องด้านการพัฒนาคุณภาพของการดำเนินการ โดยมีสถานศึกษาที่มีความต่อเนื่องอยู่ในสภาพกำลังพัฒนามากที่สุด รองลงมาคือ อยู่ในสภาพการพัฒนาเต็มศักยภาพ สภาพปกติ และต้องเร่งพัฒนาตามลำดับ ส่วนการดำเนินงานปรับปรุง พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาของคณะผู้ประเมินภายนอก นั้น ข้อเสนอแนะทั้ง 3 ด้าน สถานศึกษาได้นำไปดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ โดยดำเนินการวางแผน รองลงมาคือ มีการดำเนินการในระดับการปฏิบัติตามแผน ระดับการติดตามตรวจสอบ ประเมินผล และระดับการทบทวน ปรับปรุงพัฒนางาน ตามลำดับ และพบว่ายังมีข้อเสนอแนะบางส่วนที่สถานศึกษาไม่นำไปดำเนินการเลย แต่อย่างไร ซึ่งอุปสรรค ปัญหา และเหตุผลของการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาตามข้อเสนอแนะ แนวทางพัฒนาของผู้ประเมินภายนอกนั้น ประกอบไปด้วยการขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนเพื่อการดำเนินการ สถานศึกษายังมีภาระงานที่มากขึ้น โดยเฉพาะด้านการย้ายเข้า ย้ายออกของบุคลากรในสถานศึกษาหลักการประเมินภายนอก คือ วัสดุ อุปกรณ์ เพื่อการพัฒนาที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐค่อนข้างดีคุณภาพ ขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัดที่เพียงพอ และสอดคล้องกับการนำไปใช้ ความไม่มีเสถียรภาพในแผนนโยบายของรัฐด้านการศึกษา ตลอดจนพื้นฐานการพัฒนาได้อย่างเต็มที่ ศักยภาพในด้านความรู้ ความสามารถ ความทุ่มเทในการทำงานของผู้บริหารและบุคลากรครูที่มีจำกัด ไม่เอื้อต่อการพัฒนาตลอดจนบุคลากรในสถานศึกษาขาดความเชื่อมั่น

ต่อคณะผู้ประเมินภายนอก การดำเนินการของคณะกรรมการผู้ประเมินภายนอก และผลการประเมินภายนอก ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นประเด็นหลักที่ส่งผลต่อสภาพการดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาตามข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาของคณะผู้ประเมิน

นอกจากนี้ เกียรติพงศ์ อุ่นใจ (2549) ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษาลำพูนเขต 1 พบว่า สภาพความพร้อมของปัจจัยที่สนับสนุนการพัฒนาบุคลากร ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านการเงิน ด้านสื่อ และวัสดุอุปกรณ์ และด้านบริหารจัดการ โดยภาพรวม มีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ส่วนปัจจัยที่สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพนั้น โดยภาพรวมเป็นปัญหาในระดับปานกลาง เนื่องจากพบว่าในแต่ละด้าน มีปัจจัยบางข้อที่พบยังเป็นปัญหาในระดับมากกว่าคือ ด้านบุคลากร ปัญหาที่พบมากที่สุด ได้แก่ มีครูไม่ครบชั้นเรียน มีครูสอนไม่เพียงพอกับเด็ก และมีครูสอนไม่ตรงตามสาขาวิชา ด้านเงินงบประมาณ ได้แก่ มีการจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐไม่เพียงพอ การสนับสนุนงบประมาณจากชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่เพียงพอ และขาดนโยบายการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านสื่อวัสดุอุปกรณ์ ได้แก่ งบประมาณเพียงพอในการจัดซื้อและซ่อมแซมอุปกรณ์ ไม่มีวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการสนับสนุนการสอน เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องโปรเจกเตอร์ เครื่องฉายข้ามศีรษะ รวมถึงขาดบุคลากรที่ดูแล รักษาซ่อมแซมสื่อและอุปกรณ์เหล่านั้น ส่วนด้านบริหารจัดการ ได้แก่ ขาดการจัดระบบโครงสร้างการบริหารองค์กร ขาดแนวทางในการจัดการศึกษา โดยให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม

จากการศึกษาของ ดวงใจ ช่วยตระกูล (2551) ได้ศึกษาปัจจัยความเสี่ยงในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและเพื่อทราบแนวทางในการบริหารความเสี่ยงในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า (1) ปัจจัยความเสี่ยงในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย 5 องค์ประกอบคือ ด้านการเรียนการสอน ด้านการเงิน ด้านความมั่นใจทางการศึกษา ด้านสิ่งแวดล้อมและด้านการบริหารจัดการความปลอดภัย โดยปัจจัยความเสี่ยงของสถานศึกษาในเมือง นอกเมืองและในแต่ละภูมิภาคมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (2) แนวทางการบริหารความเสี่ยงในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานพบว่าปัจจัยความเสี่ยงด้านการเรียนการสอนควรใช้วิธีการบริหารความเสี่ยงโดยการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยงรวมไปถึงถ่ายโอนความเสี่ยง ปัจจัยความเสี่ยงด้านการเงินควรใช้วิธีการบริหารความเสี่ยงโดยการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยง ปัจจัยความเสี่ยงด้านความมั่นใจทางการศึกษาควรใช้วิธีการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยงรวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคีคือชุมชน ผู้ปกครองและผู้ประกอบการ ปัจจัยความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมควรใช้วิธีการบริหารความเสี่ยงโดยการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยงรวมไปถึงถ่ายโอนความเสี่ยง

ปัจจัยความเสี่ยงด้านการบริหารจัดการความปลอดภัยควรใช้วิธีการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยงรวมไปถึงการมีส่วนร่วมของนักเรียน ผู้ปกครอง บุคลากรในสถานศึกษา ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้อง

สำหรับวินัย เวียงลอ (2552) ได้ศึกษาการบริหารความเสี่ยงด้านด้านการเงินของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ในด้านการระบุความเสี่ยงด้านการเงินพบว่า การใช้เงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของภารกิจ เกิดจากกิจกรรมเร่งด่วนของการสั่งการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือกิจกรรมใหม่ of ชุมชนที่โรงเรียนเข้าร่วมกิจกรรม และงานจัดเลี้ยงต่าง ๆ ที่เกิดจากวัฒนธรรมองค์กร โรงเรียนต้องหางบประมาณสนับสนุนจากองค์กรอื่นมากขึ้น และชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมของโรงเรียน ส่วนการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายของผลกระทบที่เกิดขึ้น ความถี่ และการจัดการลำดับของการใช้เงินที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของภารกิจ พิจารณาได้โดยใช้การนับจำนวนครั้งของภารกิจที่ปฏิบัติ และภารกิจที่เกิดจากการสั่งการจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำหรับการบริหารความเสี่ยงด้านการเงิน ในด้านการหลีกเลี่ยงความเสี่ยง โรงเรียนควรจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ชัดเจน ส่วนด้านการลดความเสี่ยง โรงเรียนควรสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ด้านการเงินและบัญชี มาปฏิบัติหน้าที่โดยตรง ปฏิบัติด้านการเงินให้เป็นระบบถูกต้องตามระเบียบ สำหรับการยอมรับความเสี่ยง ควรจัดสรรงบประมาณสำรองให้ภารกิจที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ให้บรรลุผลสำเร็จ และไม่พบการดำเนินงานในการถ่ายโอนความเสี่ยง ส่วนการควบคุมภายใน โรงเรียน ควรดำเนินการให้เป็นระบบ และสามารถควบคุมการปฏิบัติงานการเงินของโรงเรียนได้

และดาวเรือง กินาวงศ์ (2553) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านเวียงฝางจังหวัดเชียงใหม่พบว่าได้ปฏิบัติทุกกิจกรรมในเรื่องของการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การบริหารตนเอง การคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน การตรวจสอบและถ่วงดุล มีโครงสร้างการบริหารงานที่ปฏิบัติได้ ส่งเสริมให้ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ จัดกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย แต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมในการนำเสนอแนะและ โครงการ นักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมของโรงเรียน ส่งเสริมบุคลากรเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน เป็นโรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลง โรงเรียนแกนนำการใช้หลักสูตรแกนกลาง พุทธศักราช 2551 มีการประกันคุณภาพการศึกษา ศึกษาฐานเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะ การปฏิบัติงาน จัดทำสรุปรายงานประจำปี เสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด สำหรับปัญหาที่ส่วนน้อยได้เสนอไว้ คือ ผู้ปกครองและชุมชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า การบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษานั้น มีความเสี่ยงอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นด้านบุคลากร การเงิน ด้านวิชาการ สื่อ อุปกรณ์ การบริหารจัดการ ถือว่าความเสี่ยงมีความสำคัญต่อองค์กร ส่งผลให้การพัฒนาในด้านต่าง ๆ และจัดสรรทรัพยากร ไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามปัญหาด้านความเสี่ยง ด้านบุคลากร การเงิน ด้านวิชาการ สื่อ อุปกรณ์ การบริหารจัดการ การปฏิบัติงานของผู้บริหาร และการประกันคุณภาพ ยังเป็นสิ่งที่ต้องพัฒนาและปรับปรุงเพื่อให้การคุณภาพทางการศึกษานั้น มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลต่อไป