

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง “ปัจจัยมาตรฐานทั่วไปที่มีผลต่อคุณภาพงานตรวจสอบของข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจึงขอเสนอสาระสำคัญตามลำดับ ดังนี้

1. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
 - 1.1 จุดเริ่มต้นของการตรวจเงินแผ่นดิน
 - 1.2 โครงสร้างองค์กร
 - 1.3 ยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ พันธกิจ
 - 1.4 จรรยาบรรณ และความรับผิดชอบในวิชาชีพ
 - 1.5 บทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบ
 - 2.1 ความหมายของการตรวจสอบ
 - 2.2 ความสำคัญของการตรวจสอบ
 - 2.3 เจ็อนไขในการตรวจสอบ
 - 2.4 มาตรฐานทั่วไปของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
3. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพ
 - 3.1 ความหมายของคุณภาพ
 - 3.2 หลักการทำงานเพื่อให้เกิดคุณภาพ
 - 3.3 การสร้างคุณภาพโดยรวมขององค์กร
 - 3.4 กระบวนการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง
 - 3.5 กระบวนการกับการพัฒนาคุณภาพองค์กร
4. คุณภาพงานตรวจสอบ
 - 4.1 นโยบาย
 - 4.2 มาตรฐานการปฏิบัติงาน
 - 4.3 ความรู้ความสามารถของผู้ตรวจสอบ
 - 4.4 เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน
 - 4.5 การติดต่อสื่อสาร
 - 4.6 สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

1. จุดเริ่มต้นของการตรวจเงินแผ่นดิน

การตรวจเงินแผ่นดินได้เริ่มต้นขึ้นในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) เมื่อจุลศักราช 1237 หรือพุทธศักราช 2418 โดยให้ตราพระราชบัญญัติสำหรับ กรมพระคลังมหาสมบัติว่าด้วยกรมต่างๆ ในการเบิกเงินส่งเงินอันถือเป็นต้นกำเนิดของการตรวจเงินแผ่นดินในประเทศไทย

ในอดีตตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นส่วนราชการมีฐานะกรมอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยตรง ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522 เรียกชื่อว่า สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ใช้ชื่อย่อว่า สดง.

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในปัจจุบันอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้วันที่ 19 พฤศจิกายน 2542 โดยเปลี่ยนชื่อจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เปลี่ยนฐานะจากกรมขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีเป็นองค์กรอิสระ การบังคับบัญชาจากผู้อำนวยการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โครงสร้างจากผู้อำนวยการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อำนาจหน้าที่แต่เดิมจากการตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินทรัพย์สินของแผ่นดินไทย ได้มีการเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ ให้ครอบคลุมถึงการตรวจสอบการประเมินภาษี เงินราชการลับ แผนงานงานโครงการ ที่จะส่งผลกระทบต่อการจัดทำงบประมาณ และหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาล การรายงานผลการปฏิบัติงานจากเดิม ซึ่งเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภา เป็นเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ แต่ที่ผ่านมามีการปฏิบัติงานมีความล่าช้า งานค้างมากตรวจสอบได้ไม่ทั่วถึง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อรองรับนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน และเพื่อให้เกิดผลดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งการปรับปรุงโครงสร้างใหม่ในครั้งนี้ อาศัยแนวคิดการปรับปรุงโครงสร้างเดิม ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นภายใต้ข้อจำกัดด้านอัตราค่าจ้างที่เท่าเดิม และนำทฤษฎี หลักการแนวโน้มในการ จัดองค์กรมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้าง

2. โครงสร้างองค์กร

สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในระบบการบริหารราชการแผ่นดิน และรองรับนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งสภาพปัญหาโครงสร้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ทำให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต้องปรับปรุงโครงสร้างใหม่ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและเพื่อให้เกิดผลดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน บังคับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้แบ่งส่วนงานออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้ (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2548, หน้า 2)

2.1 สำนักงานการตรวจสอบในส่วนกลางตรวจสอบเฉพาะด้านต่างๆ อาทิ เช่น สำนักงานตรวจสอบการดำเนินงาน สำนักงานตรวจสอบบริหารพัสดุและสืบสวน สำนักงานตรวจสอบด้านงบการเงิน มีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบการเงินและบัญชีเงินรายได้อื่นๆ ของแต่ละกระทรวงโดยจำนวนกระทรวงที่แต่ละสำนักงานตรวจสอบฯ ความรับผิดชอบขึ้นอยู่กับขนาดและปริมาณงานของแต่ละกระทรวงเป็นสำคัญ

2.2 สำนักงานการตรวจสอบในส่วนภูมิภาค แบ่งพื้นที่ความรับผิดชอบ ภูมิภาคละ 4-6 จังหวัด และจัดแบ่งเป็นกลุ่มตรวจสอบเฉพาะด้าน เช่น กลุ่มตรวจสอบงบการเงิน กลุ่มตรวจสอบสืบสวน กลุ่มตรวจสอบบริหารพัสดุ และกลุ่มตรวจสอบดำเนินงาน เป็นต้น ทำให้สามารถตรวจสอบได้ครอบคลุมพื้นที่การตรวจสอบทั้งหมด 15 ภูมิภาค ดังนี้

1) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 1 (จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นครนายก สระบุรี ปราจีนบุรี ลพบุรี และอ่างทอง ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

2) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 2 (จังหวัดชลบุรี) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา จันทบุรี ระยอง ตราด และสระแก้ว ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

3) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 3 (จังหวัดนครปฐม) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดนครปฐม นนทบุรี สุพรรณบุรี สมุทรปราการ ปทุมธานีและสมุทรสาคร ยกเว้นรัฐวิสาหกิจและหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

4) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 4 (จังหวัดนครราชสีมา) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ และสุรินทร์ ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

5) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 5 (จังหวัดอุบลราชธานี) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร มุกดาหารและนครพนม ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

6) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 6 (จังหวัดอุดรธานี) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดอุดรธานี หนองบัวลำภู สกลนคร หนองคาย และเลย ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

7) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 7 (จังหวัดขอนแก่น) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดขอนแก่น กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด และมหาสารคาม ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

8) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 8 (จังหวัดเชียงใหม่) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน เชียงราย และแม่ฮ่องสอน ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

9) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 9 (จังหวัดลำปาง) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดลำปาง น่าน แพร่ พะเยา และอุตรดิตถ์ ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

10) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 10 (จังหวัดพิษณุโลก) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย ตาก และเพชรบูรณ์ ยกเว้นรัฐวิสาหกิจและหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

11) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 11 (จังหวัดนครสวรรค์) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ กำแพงเพชร ชัยนาท อุทัยธานี พิจิตร และสิงห์บุรี ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

12) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 12 (จังหวัดเพชรบุรี) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดเพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ราชบุรี กาญจนบุรี และสมุทรสงคราม ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

13) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 13 (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี พังงา ภูเก็ต ระนอง และชุมพร ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

14) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 14 (จังหวัดนครศรีธรรมราช) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช กระบี่ ตรัง และพัทลุง ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

15) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 15 (จังหวัดสงขลา) มีหน้าที่ตรวจสอบหน่วยรับตรวจในเขตพื้นที่จังหวัดสงขลา ปัตตานี สตูล ยะลา และนราธิวาสยกเว้นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบของสำนักงานตรวจสอบในส่วนกลาง

ซึ่งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินดังกล่าว สำนักงาน คาดว่า จะได้รับผลดังต่อไปนี้

1. มีโครงสร้างสำนักงานฯ ที่สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการมีความเหมาะสมเป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน
2. สามารถปฏิบัติงานตรวจสอบได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการ งบประมาณ และสามารถรายงานผลการตรวจสอบได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากรายงานอย่างแท้จริง
3. สามารถตรวจสอบเชิงความสำเร็จของผลการดำเนินงานของส่วนราชการ ซึ่งสอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
4. สามารถปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องของส่วนราชการได้ทันทั่วทั้งที่เป็นที่พึงระดับประเทศและนานาชาติ
5. ก่อให้เกิดความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของบุคลากรแต่ละด้านอย่างเท่าเทียมกันรวมทั้งเป็นการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ ก่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล ประหยัด และได้รับประโยชน์สูงสุดแก่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2548, หน้า 2)

3. ยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ พันธกิจ

จากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจสังคมระบบราชการไทยทิศทางการตรวจเงินแผ่นดินในอนาคต สภาพข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาส และภาวะคุกคามต่อองค์การ และสภาพข้อเท็จจริงในด้านจุดอ่อน จุดแข็งขององค์การ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดินเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาการทำงานของสำนักงานประกอบด้วย วิสัยทัศน์ (vision) พันธกิจ (mission) และยุทธศาสตร์ ดังนี้ (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2547, หน้า 3-30)

3.1 วิสัยทัศน์ (vision)

ส. สร้างสรรค์ผลงานให้เป็นที่ยอมรับของสาธารณชน หมายถึง ความมุ่งหวังในด้านผลการทำงานของ สตง. จะได้รับการยอมรับจากสังคมทุกส่วนในด้านของประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อสาธารณะ เป็นที่อ้างอิงได้จากทุกสถาบันว่ารายงานผลการตรวจสอบของ สตง. เป็นรายงานที่มีความน่าเชื่อถือมาจากข้อมูลที่เป็นจริงมีความแม่นยำเที่ยงตรง และทุกเรื่อง เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

ด. ตรวจสอบเยี่ยงมืออาชีพอย่างมีมาตรฐาน หมายถึง ความมุ่งมั่นให้ สดง. เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานเยี่ยงมืออาชีพปฏิบัติงานในฐานะผู้เชี่ยวชาญในด้านการตรวจสอบการเงิน และด้านอื่นๆ ทุกรายงานที่ออกมาจาก สดง. จะต้องเป็นรายงานที่มีคุณภาพสูงแสดงถึงความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ

ง. งานรวดเร็ว เทียบธรรม ชื่อสัตย์ อีสุระ และเป็นกลาง หมายถึง ความมุ่งหวัง ที่จะให้ สดง. เป็นที่ยอมรับจากสาธารณะในด้านการทำงานที่รวดเร็วผลงานที่ได้สามารถเกิดประโยชน์อย่างทันท่วงที ผลงานเป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณะในด้านความเที่ยงธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง และเป็นที่ยอมรับในด้านความซื่อสัตย์สุจริตของบุคลากร ในหน่วยงานจนสามารถเป็นแบบอย่างของหน่วยงานต่างๆ ของประเทศ

3.2 พันธกิจ (mission)

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบติดตามประเมินผล และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเงินของภาครัฐรวมถึงวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของงานเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการได้มา และการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และเป็นการป้องกันการทุจริตเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน และประเทศชาติ

3.3 ยุทธศาสตร์ (strategy)

3.3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานให้ทันสมัยโดยเน้นด้านการปรับโครงสร้างระบบงานการพัฒนาด้านเครือข่ายข้อมูล และเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพ

3.3.2 ยุทธศาสตร์การสร้างทรัพยากรมนุษย์แบบมืออาชีพ เน้นในเรื่องการสร้างความรู้ ความสามารถทางวิชาชีพ ควบคู่ไปกับสร้างคุณธรรมให้แก่พนักงาน และผู้ปฏิบัติงาน

3.3.3 ยุทธศาสตร์การสร้างพันธมิตรทางยุทธศาสตร์ การทำงานร่วมกัน สนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่องค์การมีจุดมุ่งหมายจากองค์กรพันธมิตรต่างๆ

3.3.4 ยุทธศาสตร์การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้เน้นการสร้างสมถายทอดประสบการณ์การเรียนรู้ที่มีค่าขององค์การอย่างเป็นระบบ

4. จรรยาบรรณ และความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ

นอกจากข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะให้ความสำคัญกับนโยบายการบริหารหรือแผนการตรวจเงินแผ่นดิน วิสัยทัศน์ พันธกิจ แล้วข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังต้องคำนึงถึงจรรยาบรรณ และความรับผิดชอบต่อวิชาชีพการตรวจเงินแผ่นดิน

ตามความในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2540 รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติ

มิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ประกอบกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินข้อ 2 ให้มีการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระ และเป็นกลางยึดมั่น ในอุดมการณ์แห่งวิชาชีพมีจรรยาบรรณ ซื่อสัตย์ มีคุณธรรม และเที่ยงธรรมเพื่อให้ข้าราชการ และลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินผู้มีหน้าที่ และความรับผิดชอบในการตรวจเงินแผ่นดิน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล มีระบบ และมีระเบียบตามมาตรฐานทางวิชาชีพของการตรวจเงินแผ่นดิน และได้ผลการตรวจสอบที่สามารถให้ความเชื่อมั่นได้ว่าเป็นผลงานที่มีคุณภาพ และเชื่อถือได้เป็นที่ไว้วางใจของประชาชนตลอดจนมีความประพฤติดี มีความสำนึก ในหน้าที่จึงควรกำหนดมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณ และความรับผิดชอบต่อวิชาชีพการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อดำรงไว้ซึ่งเกียรติ และศักดิ์ศรีของตำแหน่งหน้าที่ราชการและสถาบันการตรวจเงินแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2544, หน้า 5-10)

- 1) ผู้ตรวจสอบต้องมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ในฐานะผู้ประกอบวิชาชีพ และมีวิจรรณญาณตามปกติวิสัยของผู้ตรวจสอบจะรู้สึกผิดสังเกตุต่อสิ่งที่ไม่ปกติและต้อง เป็นวิจรรณญาณที่มีคุณธรรม
- 2) ผู้ตรวจสอบต้องรับผิดชอบต่อทุกคนที่เป็นผู้ใช้ผลการตรวจสอบของตนโดยต้องรักษาความมั่นใจของผู้ใช้ผลงานนั้น และจะต้องดำเนินการตามหลักกรรมัตตคาภิบาล
- 3) ผู้ตรวจสอบต้องทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบต่อเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน ต้องตระหนักในภาระหน้าที่ของตน และปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบต่อหลักแห่งวิชาชีพ
- 4) ผู้ตรวจสอบต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเป็นธรรม และชอบธรรมมีจุดยืนวิชาชีพต้องปฏิบัติงานตรวจสอบด้วยความระมัดระวังรอบคอบ
- 5) ผู้ตรวจสอบต้องถือว่าประโยชน์ส่วนรวมอยู่เหนือประโยชน์ส่วนตน และไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพใดๆ ที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ตรวจสอบ
- 6) ผู้ตรวจสอบต้องตระหนักว่าตนต้องมึจิตใจที่มีความซื่อสัตย์สุจริตอย่างสูงในการปฏิบัติหน้าที่
- 7) การมีความซื่อสัตย์สุจริตนั้นต้องไม่ล่งละเมิดความลับของหน่วยรับตรวจเพื่อไม่ให้กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ และสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลเว้นแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่กฎหมายกำหนด
- 8) ในการรักษาความซื่อสัตย์สุจริตผู้ตรวจสอบต้องมีหลักการของจุดยืนวิชาชีพ หลักการของความอิสระ และหลักการของความระมัดระวังรอบคอบเยี่ยงผู้ประกอบวิชาชีพ
- 9) ต้องคงไว้ซึ่งหลักการของจุดยืนของวิชาชีพ

- 10) ต้องมีอิสระในการเสนอข้อเท็จจริง และสิ่งที่พบจากการตรวจสอบซึ่งมีสาระสำคัญ
- 11) ต้องไม่มีส่วนได้เสียในงานที่ตนรับผิดชอบ
- 12) ต้องให้ประชาชนเชื่อว่าผู้ตรวจสอบเป็นอิสระจริงโดยไม่มีเหตุการณ์ใดที่ทำให้เชื่อได้ว่ามีบุคคลหนึ่งมีอิทธิพลเหนือความเป็นอิสระของผู้ตรวจสอบ
- 13) ต้องไม่มีส่วนร่วมในการทำงานของหน่วยรับตรวจ เว้นแต่เป็นการให้คำแนะนำ ตามอำนาจหน้าที่เพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้องของหน่วยรับตรวจไม่เป็นผู้ดูแลรักษาทรัพย์สินของ หน่วยรับตรวจ และไม่เป็นตัวแทนของหน่วยรับตรวจเพื่อดำเนินการใดๆ นอกจากที่กฎหมายกำหนด
- 14) ต้องไม่ขอรับบริจาคจากหน่วยรับตรวจเพื่อหน่วยงานตนเอง หรือผู้อื่น หรือ กุ๊ยมเงินจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจ
- 15) ต้องไม่รับของกำนัล หรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินปกติวิสัยที่วิญญูชนจะพึง ให้กันโดยเสนาหาในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ และไม่เรียกร้องหรือขอความช่วยเหลือจากหน่วยรับตรวจเกินความจำเป็นโดยเป็นการแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้สำหรับตนเอง หรือผู้อื่น
- 16) ผู้ตรวจสอบต้องมีความรู้ในด้านการตรวจสอบที่ตนรับผิดชอบอย่างเพียงพอ หรือ มีความรู้ด้านอื่นที่สามารถนำมาใช้ในการตรวจสอบตามมาตรฐานการตรวจสอบที่กำหนด
- 17) ต้องพัฒนาความรู้และเรียนรู้ด้านการตรวจสอบหรือความรู้ที่สนับสนุนการตรวจสอบอย่างมีคุณภาพ และต่อเนื่อง
- 18) ต้องทำงานอย่างเต็มความสามารถด้วยความขยันขันแข็ง และอย่างรวดเร็ว รวมทั้งปรับปรุงงานที่ตนรับผิดชอบให้ดีขึ้นตลอดเวลา
- 19) ต้องมีการวางแผนงานตรวจสอบก่อนนำไปปฏิบัติโดยมีการปรับปรุงแผน ให้เหมาะสมกับสถานการณ์เสมอสามารถปฏิบัติได้จริง มีการติดตาม และควบคุมดูแลอย่างเพียงพอในงานที่ตนรับผิดชอบ และกรณีมีผู้ช่วยต้องสอบถามงานของผู้ช่วยด้วย
- 20) ต้องปฏิบัติต่อหน่วยรับตรวจด้วยความเสมอภาคกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ
- 21) ต้องทำการตรวจสอบอย่างสร้างสรรค์เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขของหน่วย รับตรวจโดยไม่มุ่งจับผิด
- 22) ต้องให้ความเป็นธรรมต่อหน่วยรับตรวจ และมีความโปร่งใสชัดเจนในการปฏิบัติงานตรวจสอบ
- 23) ต้องยกย่องให้เกียรติเคารพในศักดิ์ศรีของผู้บังคับบัญชาผู้ได้บังคับบัญชาผู้ร่วมงาน ผู้รับตรวจ และผู้อื่น
- 24) ต้องไม่เอาผลงานของผู้ตรวจสอบอื่นมาเป็นของตน และไม่เอาเปรียบผู้ร่วมงาน ทั้งทางตรง และทางอ้อม

25) การรับของกำนัล ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้รับตรวจหรือผู้เกี่ยวข้อง ให้ถือปฏิบัติเช่นเดียวกับข้อ 15

26) ต้องไม่ขอเงินหรือกู้ยืมเงินจากผู้รับตรวจหรือผู้เกี่ยวข้อง

27) ต้องไม่ช่วยเหลือ หรือมีส่วนร่วมช่วยเหลือให้มีการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามระเบียบ หรือให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นจากความรับผิดชอบทั้งหมด หรือบางส่วน

28) ต้องไม่รับเลี้ยงจากผู้รับตรวจหรือผู้เกี่ยวข้องในลักษณะที่ไม่เหมาะสม และอาจทำให้เสียความเป็นอิสระความน่าเชื่อถือ หรือเสียหายแก่ราชการ

29) ต้องไม่มีพฤติกรรมที่ผิดศีลธรรมจารีตประเพณีอันดีงาม และไม่ล่วงละเมิดผู้อื่น ทั้งทางกาย และวาจา

30) ต้องไม่แต่งเครื่องแบบหรือแต่งกายให้เห็นว่าเป็นข้าราชการหรือลูกจ้าง ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปในสถานที่อันไม่สมควร เช่น สถานอาบอบนวด สถานอบายมุข เป็นต้น

31) ต้องไม่เสพสุราหรือสิ่งมีนเมาทุกชนิดในสถานที่ราชการทั้งใน และนอกเวลา เว้นแต่เมื่อมีการจัดงานของหน่วยงาน

32) ต้องไม่ดื่มสุราจนเสียกริยา หรือดื่มสุราในที่ชุมชนจนเกิดเรื่องเสียหายหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งหน้าที่ราชการ

33) ต้องไม่เล่นการพนันทุกประเภทในสถานที่ราชการหรือสถานที่พักของทางราชการหรือในระหว่างที่เดินทางไปปฏิบัติราชการ

34) ต้องไม่ทะเลาะวิวาทหรือส่งเสียงในสถานที่ราชการ หรือสถานที่พักของ ทางราชการจนก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้ร่วมงานหรือผู้ร่วมพักอาศัย

5. บทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

งานตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วย 5 ลักษณะงาน ดังนี้

1) การตรวจสอบด้านการเงิน ประกอบด้วย การตรวจสอบการเงินทั่วไป และการตรวจสอบงบการเงิน เป็นการตรวจสอบบัญชี และรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณ และงบแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

2) การตรวจสอบการดำเนินงาน หมายถึง การตรวจสอบเพื่อหาข้อสรุปและแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานโครงการ ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ประหยัดได้ผลตามเป้าหมาย และให้ผลคุ้มค่าหรือไม่ อย่างไร แล้วเสนอแนะแนวทางแก้ไข ข้อบกพร่องของการดำเนินงานนั้น เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานเกิดความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

3) การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุ หมายถึง การตรวจสอบการจัดหาพัสดุของหน่วยงานต่าง ๆ มีการดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี ประกาศ และหนังสือสั่งการต่าง ๆ

4) การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ หมายถึง การตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

5) การตรวจสอบสืบสวน หมายถึง การตรวจสอบในลักษณะการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน รวมทั้งการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามอำนาจหน้าที่ เพื่อทราบข้อเท็จจริง และรายละเอียดแห่งการกระทำความผิด หรือพิสูจน์ความผิดเพื่อนำผลการตรวจสอบ มาจัดทำรายงานการตรวจสอบสืบสวน

แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบ

1. ความหมายของการตรวจสอบ

จรัส สุวรรณมาลา (2539, หน้า 14-15) กล่าวว่า การตรวจสอบ เป็นการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายหรือมาตรฐานของผลงานที่กำหนดไว้ เพื่อที่จะตอบคำถามว่า

1) ผลการดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมาได้บรรลุเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ขององค์การโดยรวม และบรรลุเป้าหมายเชิงปฏิบัติการของหน่วยงานเฉพาะด้านต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในแผนงานหรือไม่อย่างไร และเพราะเหตุใด

2) หน่วยปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้ดำเนินการตามมาตรฐาน หรือไม่อย่างไร

3) มีการใช้ทรัพยากร อย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดจุดใดที่ยังด้อยประสิทธิภาพ และเพราะเหตุใดจึงขาดประสิทธิภาพ

4) ควรปรับปรุงกลยุทธ์ เป้าหมาย และมาตรฐานการปฏิบัติงาน เพื่อยกระดับคุณภาพการให้บริการหรือปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร และประสิทธิผลการดำเนินงานให้สูงขึ้น ได้อย่างไร

เจริญ เกษภูวาลัย (2545, หน้า 22) ให้ความหมายคำว่า การตรวจสอบ หมายถึง กระบวนการตรวจสอบ วิเคราะห์ และประเมินผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขององค์การหรือคณะบุคคล หรือส่วนบุคคลอย่างเป็นระบบ และมีระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และรายงานผลนั้นสื่อความต่อผู้รับประโยชน์ หรือผู้ใช้บริการการตรวจสอบที่มีส่วนได้เสีย

จากความหมายการตรวจสอบ สรุปได้ว่า การตรวจสอบเป็นกระบวนการตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การหรือคณะบุคคลในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้

มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ซึ่งผลการตรวจสอบสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการการตรวจสอบหรือผู้ที่มีส่วนได้เสีย

2. ความสำคัญของการตรวจสอบ

อุษณา ภัทรมนตรี (2543, หน้า 21) ได้กล่าวถึง ความสำคัญ และประโยชน์ของการตรวจสอบรายละเอียด ดังนี้

- 1) เพื่อเป็นการส่งเสริมการปฏิบัติงานในองค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร
- 2) เพื่อส่งเสริมให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลที่ดี (good corporate governance) และความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน (transparency)
- 3) ส่งเสริมให้เกิดการบันทึกบัญชี และรายงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ทำให้องค์กรได้ข้อมูล หรือรายงานตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ และเป็นพื้นฐานของหลักความโปร่งใส และความสามารถตรวจสอบได้
- 4) ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการปฏิบัติงานเพราะการตรวจสอบเป็นการประเมิน วิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อมูลทุกด้านในการปฏิบัติงาน
- 5) เป็นมาตรการถ่วงดุลแห่งอำนาจ ส่งเสริมให้การจัดการใช้ทรัพยากรขององค์กรเป็นไปอย่างเหมาะสมตามลำดับความสำคัญ เพื่อประโยชน์สูงสุดขององค์กร
- 6) ให้สัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า (warning signals) ของการประทุติ มีขอบหรือการทุจริตในองค์กร จึงลดโอกาสความร้ายแรง และความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นรวมทั้งเพิ่มโอกาสของความสำเร็จของงาน

เจริญ เจษฎาวัลย์ (2545, หน้า 47-50) สรุปว่าการตรวจสอบ มีความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์กร ดังนี้

- 1) การตรวจสอบการบริหารที่สามารถที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการทราบถึงปัญหาสำคัญๆ ที่จำเป็นจะต้องรู้อย่างชัดเจนซึ่งไม่สามารถได้จากผลการตรวจสอบในแง่ของการตรวจสอบการเงินการบัญชี (financial audit) หรือ การตรวจสอบดำเนินงาน (operational audit) เพราะมีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการตรวจสอบที่ต่างกัน
- 2) การตรวจสอบการบริหารสามารถอธิบายถึงสาเหตุที่มาของปัญหาที่เป็นสัญญาณเตือนภัยในการบริหารงานขององค์กร ซึ่งเกิดจากการตัดสินใจในการบริหารงานอันถือได้ว่าการตัดสินใจเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการบริหารงานทั้งหมด การทราบถึงสถานการณ์ล่วงหน้านั้นสามารถนำมาใช้ในการป้องกัน หรือปรับปรุงได้ทันกับเวลา มีก่อกำเนิดความเสียหายอย่างรุนแรงแก่การบริหารองค์กร และยังได้กล่าวถึงเงื่อนไขในการตรวจสอบ

3. เงื่อนไขในการตรวจสอบ

การที่ผู้ตรวจสอบจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่หรือไม่เพียงใด จะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขพื้นฐาน 3 ประการ คือ

1) สิทธิที่จะเข้าถึง (the right to access) หมายถึงว่าผู้ที่ตรวจสอบจะต้องได้รับสิทธิหรือต้องได้รับมอบอำนาจ (authority) ที่จะเข้าดำเนินการตรวจสอบตามกระบวนการตรวจสอบทั้งหมดได้อย่างเพียงพอ

2) เสรีภาพในการสอบทาน (freedom to review) หมายถึงผู้ตรวจสอบต้องมีเสรีภาพอย่างเพียงพอต่อการดำเนินงานตรวจสอบโดยปราศจากอุปสรรค หรือถูกกีดกันขัดขวางหรือปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

3) จำกัดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ (limitation of responsibility and authority) เพื่อไม่ให้มีผลกระทบกระเทือนต่อการออกความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระ

สรุป การตรวจสอบมีความสำคัญอย่างยิ่งในองค์การต่างๆ ทำให้สามารถกำกับดูแลการบริหารงานในองค์การเกิดความโปร่งใสมีประสิทธิภาพโดยการตรวจสอบสามารถวางดุลการใช้อำนาจของผู้บริหารในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด อันเป็นการสร้างหลักธรรมาภิบาล (good governance) ในองค์การ ซึ่งประกอบไปด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความซื่อสัตย์สุจริตหรือโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และความคุ้มค่า อีกทั้งมีประโยชน์ในการบริหารงาน ส่งเสริมการปฏิบัติงานในองค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป็นเป้าหมายขององค์การ

4. มาตรฐานทั่วไปของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544, หน้า 1-36) โดยสรุป ได้กำหนดมาตรฐานทั่วไป ปรหัส ส.140 การประกันและควบคุมคุณภาพในการตรวจสอบ เพื่อให้งานตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มีคุณภาพเป็นที่เชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 6 ข้อ ดังนี้

4.1 นโยบาย

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีการกำหนดนโยบายเพื่อเป็นแนวทาง ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ประหยัด คุ้มค่า และโปร่งใส โดยสรุปดังต่อไปนี้

1) ดำเนินบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในภาครัฐโดยการตรวจสอบเพื่อให้ทราบ และแสดงความเห็นเกี่ยวกับการบรรลุเป้าหมายในการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐเกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

2) เสริมสร้างวินัยทางงบประมาณ และการคลังในภาครัฐโดยติดตามมาตรฐาน การควบคุมภายใน และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

3) พัฒนาการตรวจสอบให้ทันสมัย และเป็นไปเพื่อการสร้างสรรค์ มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะป้องกันความเสียหาย และทันต่อเหตุการณ์

4) ประสานความร่วมมือ และสนับสนุนทางด้านวิชาการงบประมาณและการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

5) พัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และสถาบันองค์ความรู้ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างขวัญกำลังใจ และความสามัคคีในการปฏิบัติหน้าที่

6) ประสานงาน และให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามภารกิจให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

7) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

4.2 มาตรฐานการปฏิบัติงาน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานเพื่อเป็นแนวทางในการตรวจสอบ แบ่งออกเป็น 4 หมวด ดังนี้

1) หมวดทั่วไป ประกอบด้วย

(1) ความเป็นอิสระและเป็นกลาง

(2) ความรู้ความสามารถและความระมัดระวังรอบคอบ

(3) จรรยาบรรณและความรับผิดชอบในวิชาชีพการตรวจเงินแผ่นดินและ

มาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม

(4) การประกันและควบคุมคุณภาพในการตรวจสอบและการประเมิน

2) หมวดการปฏิบัติงานตรวจสอบ ประกอบด้วย

(1) มาตรฐานการปฏิบัติงานตรวจสอบ

(2) การตรวจสอบด้านการเงิน

(3) การตรวจสอบการดำเนินงาน

(4) การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ

(5) การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้

(6) การตรวจสอบสืบสวน

3) หมวดการรายงาน ประกอบด้วย

(1) มาตรฐานการรายงาน

(2) รายงานการตรวจสอบด้านการเงิน

(3) รายงานการตรวจสอบการดำเนินงาน

(4) รายงานการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ

(5) รายงานการตรวจสอบการจัดเก็บรายได้

(6) รายงานการตรวจสอบสืบสวน

4) หมวดการตรวจสอบหน่วยรับตรวจที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบด้วย

- (1) มาตรฐานการตรวจสอบหน่วยรับตรวจที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
- (2) การตรวจสอบการควบคุมทั่วไป
- (3) การตรวจสอบการควบคุมระบบงาน

4.3 ความรู้ความสามารถของผู้ตรวจสอบ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดเรื่อง ความรู้ความสามารถของผู้ตรวจสอบ ดังต่อไปนี้

1) ผู้ตรวจสอบและผู้บริหารงานตรวจสอบต้องมีความรู้ความสามารถและความชำนาญงานซึ่งจำเป็นสำหรับงานตรวจสอบที่ได้รับมอบหมาย โดยผู้ตรวจสอบต้องศึกษาหาความรู้ ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน และได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่องตามโครงการที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด ทั้งนี้ ในการตรวจสอบผู้ตรวจสอบต้องมีความรู้และทักษะ ดังนี้

(1) มีความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

(2) ในกรณีที่ตรวจสอบเพื่อแสดงความคิดเห็นต่องบการเงิน ผู้ตรวจสอบต้องมีความรู้เกี่ยวกับหลักการบัญชี และมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไป รวมทั้งมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

(3) มีความรู้เกี่ยวกับวิธีการ และเทคนิคการตรวจสอบมีทักษะความชำนาญ ที่จะใช้ความรู้นั้นในงานตรวจสอบที่ได้รับมอบหมาย

(4) มีความรู้เกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งแผนงาน กิจกรรมและหน้าที่

(5) มีทักษะที่จะสื่อสารได้อย่างชัดเจนและมีประสิทธิผล ทั้งการพูดและการเขียน

(6) มีทักษะเหมาะกับงานตรวจสอบที่ได้รับมอบหมาย

2) ผู้ตรวจสอบต้องปฏิบัติงานตรวจสอบ และจัดทำรายงานการตรวจสอบด้วยความระมัดระวังรอบคอบเยี่ยงผู้ประกอบวิชาชีพโดยผู้ตรวจสอบต้องปฏิบัติ ดังนี้

(1) มีความระมัดระวังรอบคอบในการปฏิบัติงานตรวจสอบ และการรายงาน

(2) ใช้ดุลยพินิจอย่างเหมาะสมในการกำหนดขอบเขตเลือกวิธีตรวจสอบ และเลือกการทดสอบที่จะใช้สำหรับแต่ละงานตรวจสอบ และใช้ดุลยพินิจอย่างเหมาะสมในการดำเนินการตรวจสอบตามขอบเขตวิธีการและการทดสอบที่ได้กำหนดรวมทั้งการประเมินการสรุปผลจากการตรวจสอบ และในการรายงานผลการตรวจสอบ

(3) ใช้ดุลยพินิจอย่างเหมาะสมในการพิจารณาว่าควรใช้มาตรฐานใดกับงานที่ตรวจสอบ หากมีกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และไม่

สามารถยกเลิกงานตรวจสอบนั้น ต้องเปิดเผยในรายงานการตรวจสอบในหัวข้อขอบเขตการตรวจสอบถึงข้อเท็จจริงที่ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐาน เหตุผล และผลกระทบที่มีต่อผลการตรวจ

(4) ให้ความสำคัญต่อการควบคุมภายในที่มีจุดอ่อน การบันทึกบัญชีที่ไม่ครบถ้วน และไม่เป็นปัจจุบันมีข้อผิดพลาดและรายการผิดปกติซึ่งอาจบ่งชี้ถึงการทุจริตหรือผิดระเบียบ

(5) ให้ความสำคัญต่อการบริหารการเงินของรัฐว่า หน่วยรับตรวจได้มีการรับการใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษาของเงิน ทรัพย์สิน สิทธิและผลประโยชน์ เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีและแบบแผนการปฏิบัติราชการอันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงสุด และเป็นมาตรการป้องกันการทุจริต

(6) ไม่เปิดเผยและนำข้อมูลของหน่วยรับตรวจที่ได้จากการตรวจสอบไปใช้สำหรับวัตถุประสงค์ ที่อยู่นอกเหนือจากการปฏิบัติงานตรวจสอบ

(7) ผู้ตรวจสอบไม่ต้องรับผิดชอบ ถ้าได้ดำเนินการตรวจสอบตามมาตรฐานการตรวจสอบ และใช้ความระมัดระวังรอบคอบในการตรวจสอบเยี่ยงผู้ประกอบวิชาชีพ รหัส ส. 130 เรื่อง จรรยาบรรณและความรับผิดชอบในวิชาชีพการตรวจเงินแผ่นดิน และมาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรม

3) ผู้บริหารงานตรวจสอบและผู้บริหารระดับสูงต้องควบคุมและสอบทานงานตรวจสอบ ผลการตรวจสอบ และรายงานการตรวจสอบด้วยความระมัดระวังรอบคอบ

4) งานที่มีคุณภาพจำเป็นต้องอาศัยความสามารถของผู้บริหารงานตรวจสอบ ซึ่งควรมีพื้นฐานความรู้ที่ตรงตามงานที่รับผิดชอบ หรือมีประสบการณ์ในงานตรวจสอบจนสามารถสอนหรือแนะนำงานให้กับผู้อื่นได้ดี และเป็นผู้มีความสามารถในการจัดการ ได้แก่ การวางแผน การสั่งการมีศิลปะจูงใจให้คนร่วมมือกันทำงาน มีการติดตามงานอย่างต่อเนื่องและประเมินการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นควรจะต้องเป็นผู้มีความเป็นอิสระ และเป็นกลางมีความรับผิดชอบสูง มีความเป็นผู้นำน่าเชื่อถือ และมีความคิดริเริ่มมีความโปร่งใส ในการทำงาน

5) ต้องมีความสามารถในการทำความเข้าใจในงานสามารถมอบหมายงานแก่เจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม มีความจริงใจ และช่วยเหลือผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา และมีวิจาร์ณญาณเพื่อใช้ในการตัดสินใจ และยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา

6) ควรมีความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์ภายนอกทุกด้าน ทั้งนี้เพื่อจะได้จัดเตรียมแผนการตรวจสอบได้เหมาะสม มีความสามารถในการพัฒนาและปรับตัวให้ทันสมัย ทันเหตุการณ์ ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี

7) ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการบริหารงานโดยมีคุณธรรม และยึดหลักธรรมมัตตาภิบาลในการบริหารงาน มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน มีความซื่อสัตย์สุจริต

มีจรรยาบรรณในวิชาชีพ และควรเป็นผู้มีจริยธรรม และคุณธรรมตามมาตรฐานที่กำหนด พร้อมเป็นผู้ที่มีสุขภาพจิตและร่างกายที่สมบูรณ์

8) ผู้ตรวจสอบควรมีความอิสระและเป็นกลางมีความรู้ความสามารถมีความอดุสาหะและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ในงานที่ได้รับมอบหมายควรปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว เพื่อนำผลงานไปใช้ได้ทันต่อเวลา และมีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

9) ต้องมีความกระตือรือร้นในอันที่จะพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถทันต่อเหตุการณ์ตลอดเวลา และควรมีความสามารถในการคิดริเริ่มหาหลักการแนวทาง เทคนิค วิธีการ และสิ่งใหม่ๆ มาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการทำงาน การปรับปรุงงาน ความสามารถในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และมีความคิดสร้างสรรค์ในการทำงานหรืองานใหม่ให้สำเร็จเป็นผลดี

10) ควรเป็นผู้มีความรู้ในการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ และการใช้ภาษาต่างประเทศที่เป็นสากลมีจรรยาบรรณในวิชาชีพตรวจสอบ และมีจริยธรรมและคุณธรรมตามมาตรฐานที่กำหนดพร้อมทั้งมีความซื่อสัตย์สุจริต และมีสุขภาพจิตและร่างกายที่สมบูรณ์

4.4 เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน

งานตรวจสอบที่มีคุณภาพนอกจากจะมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถแล้วจะต้องมีเทคโนโลยีในการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพซึ่งประกอบไปด้วยการมีเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์ และยานพาหนะ พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ สนับสนุนให้แก่ผู้ตรวจสอบอย่างเพียงพอ มีความทันสมัยเหมาะสมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตรวจสอบได้รวดเร็ว ถูกต้อง มีคุณภาพตามมาตรฐานการตรวจสอบทันเวลา และปลอดภัย สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานทั่วไป เรื่องเทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน ดังนี้

1) จัดให้มีเทคโนโลยีเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์ และยานพาหนะ ให้มีอย่างเพียงพอกับงานและกับผู้ใช้

2) เทคโนโลยีเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์จะต้องปรับปรุงให้ทันสมัยเหมาะสมจำเป็นต่อการใช้ในการตรวจสอบและต้องดูแลบำรุงรักษาอยู่เสมอ

3) ผู้ใช้เทคโนโลยีเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ จะต้องมีความรู้ความสามารถ ในการใช้เป็นอย่างดีและพัฒนาความรู้ให้สามารถใช้เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ทันสมัยตามเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

4) ควรมีศูนย์ควบคุมดูแลเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ให้ได้ประโยชน์สูงสุดเพื่อเป็นการประหยัด และคุ้มค่าโดยกระจายให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างทั่วถึง

5) ควรมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ที่ใช้ในการตรวจสอบ ทั้งปริมาณและคุณภาพ และต้องจัดให้มีการอบรมและพัฒนาความรู้

4.5 การติดต่อสื่อสาร

การติดต่อสื่อสารเป็นการเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ผู้ตรวจสอบและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากผู้ตรวจสอบ การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพทั้งภายในและภายนอกสำนักงานการตรวจ

เงินแผ่นดินควรสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและตรงประเด็นที่ต้องการจึงต้องมีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการสื่อสารเพื่อรองรับและสร้างความมั่นใจในระบบการสื่อสาร โดยให้สามารถนำข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกฎหมาย ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คำสั่งต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติและรับข้อมูลข่าวสารเพื่อนำมาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งการสื่อสารในปัจจุบันควรใช้ระบบเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและควรกำหนดข้อมูลที่จะสื่อไปยังผู้ใช้ให้เหมาะสมตามความจำเป็นของผู้ใช้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปเรื่อง การติดต่อสื่อสาร ดังนี้

1) การสื่อสารภายในสำนักงาน

(1) ควรมีการวางแผนแม่บทพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุมภารกิจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอย่างต่อเนื่อง และต้องทำการประเมินควบคุม และปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพ

(2) ควรมีความพร้อมของเครื่องมือสื่อสารที่ทันสมัย และเพียงพอโดยนำระบบเครือข่ายมาใช้ในการสื่อสาร

(3) ควรมีการสื่อสารในหลายรูปแบบตามลักษณะ และความสำคัญของข้อมูลข่าวสารโดยมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไปยังหน่วยงานต่างๆ ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคอย่างรวดเร็ว ทัวถึง และถูกต้อง

(4) ควรจัดให้มีข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญในการตรวจสอบ และเป็นปัจจุบัน เพื่อให้ผู้ตรวจสอบใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว

(5) ต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบระบบข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้เกิดการป้อนข้อมูลข่าวสารที่เป็นปัจจุบัน และมีการติดตามผลการสื่อสาร

(6) ต้องจัดให้มีระบบที่จะช่วยผู้ตรวจสอบสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเพื่อนำไปใช้ในการตรวจสอบได้ทันที

(7) มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประสบการณ์การตรวจสอบสำหรับ ผู้ตรวจสอบจะต้องรับรู้ระหว่างกัน

(8) มีระบบการให้คำปรึกษาแนะนำในการตรวจสอบ เมื่อผู้ตรวจสอบพบปัญหาในการตรวจสอบ และต้องการตัดสินใจ

2) การสื่อสารระหว่างสำนักงานกับหน่วยรับตรวจ

(1) ควรมีการจัดเตรียม และพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุมภารกิจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอย่างต่อเนื่อง และควรมีความพร้อมของเครื่องมือสื่อสารที่ทันสมัย และมีประสิทธิภาพรวมทั้งบุคลากรที่รับผิดชอบ เพื่อให้การป้อนข้อมูลข่าวสารถูกต้องเป็นปัจจุบัน

(2) ควรแจ้งให้หน่วยรับตรวจแก้ไขโดยเร็วในกรณีข้อบกพร่องที่เป็นปัญหาสำคัญหรือจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

(3) ต้องมีการติดตามว่าหน่วยรับตรวจได้ดำเนินการแก้ไข และการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

(4) การสื่อสารระหว่างการตรวจสอบโดยใช้การสื่อสารด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องเป็นการสื่อสารที่สุภาพไม่ข่มขู่ผู้รับตรวจ ในระหว่างการตรวจสอบ พบข้อบกพร่องควรแนะนำให้มีการแก้ไขให้ถูกต้อง และควรมีวิธีการสื่อสารที่จะทำให้หน่วยรับตรวจเข้าใจสาเหตุที่เกิดความบกพร่องที่ตรวจพบเพื่อจะได้แนะนำให้ปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไป

(5) การสื่อสารหลังการตรวจสอบเสร็จ ถ้าผลการตรวจสอบมีข้อบกพร่องต้องให้หน่วยรับตรวจนำไปแก้ไขข้อบกพร่อง หรือปฏิบัติให้ถูกต้อง การติดต่อกับหน่วยรับตรวจให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบ และการติดตามผลการตรวจสอบ การติดต่อสื่อสารให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมายให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบ

3) การสื่อสารกับสาธารณชน

ประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนได้รับรู้และเข้าใจบทบาทหน้าที่ของผู้ตรวจเงินแผ่นดินรับข้อมูลข่าวสารโดยทางอินเทอร์เน็ต (internet) หรือทางเทคโนโลยีอื่น และควรมีคณะกรรมการพิจารณาข้อมูลที่จะให้สาธารณชนรับรู้อาจตลอดจนควรมีการรับข้อมูลข่าวสารจากสาธารณชนหลายช่องทาง

4.6 สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน

สภาพแวดล้อมในสำนักงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมีผลให้บุคลากรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างให้เกิดบรรยากาศที่ดีเหมาะสมแก่การทำงานจะต้องประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ทางสังคมและทางจิตใจที่ดี สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปเรื่อง สภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนี้

1) ต้องมีการสร้างระบบการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพบนพื้นฐานของหลักสำคัญ อย่างน้อย 6 ประการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า

2) ควรปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพให้มีความสะดวกในการทำงาน และถูกสุขลักษณะมีระบบความปลอดภัยมีแหล่งข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยรวมทั้งมีความเป็นเอกภาพ

3) ส่งเสริมและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรที่ดีให้มีจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวมมีคุณธรรม จริยธรรม ความเสมอภาค ความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน และการบริหารงาน มีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนมีความมั่นคงในงาน

4) ควรมีการปรับปรุงระบบการทำงานโดยใช้ระบบที่ทันสมัยและดีที่สุด เพื่อพัฒนาคุณภาพงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและเพื่อให้ผลการปฏิบัติงานทันเวลา มีการทำงานเป็นทีมอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลที่สามารถตรวจสอบได้

5) สร้างความชัดเจนในการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

6) สร้างความเข้าใจ ความศรัทธา และความเชื่อถือให้กับหน่วยรับตรวจและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพ

1. ความหมายของ คุณภาพ

องค์กรต่างๆ จำเป็นต้องให้ความสนใจกับคำว่า คุณภาพ (quality) เนื่องจากปัจจุบันโลกเข้าสู่ยุคของการแข่งขันอย่างแท้จริงองค์กรใดขาดคุณภาพจะต้องสูญหายไปจากโลกของธุรกิจนั้น

อาทิตยา ดวงมณี (2540, หน้า 19) กล่าวถึง ความหมายของ คุณภาพ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 มี 2 ความหมาย คือ ลักษณะความดี ลักษณะที่เป็นไปในทาง ที่ต้องการ นำปรารถนา นำพอใจ และลักษณะประจำบุคคลหรือสิ่งของ

วรภัทร์ ภูเจริญ (2541, หน้า 10) แบ่งความหมาย ของคุณภาพเป็นสองยุค คือ ยุคโบราณ คุณภาพ หมายถึง ของดี ของแพง ของหายาก เพราะสมัยโบราณมีทรัพยากรต่างๆ ให้ใช้กันได้อย่างสิ้นเปลือง ความหมายคุณภาพ ยุคอุตสาหกรรม หมายถึงของที่ถูกใจผู้ผลิตไม่ได้สนใจความต้องการของลูกค้าเลยเพราะอยู่ในยุคที่เทคโนโลยีอยู่ในอำนาจของวิศวกร

อมรวิชัย นาคทรพรพ (2541, หน้า 20) ให้ความหมายคำว่า "คุณภาพ" คือ ความ เป็นเลิศที่วัดด้วยเกณฑ์บางอย่างที่ตายตัวการทำงานได้สอดคล้องกับหน้าที่หรือภารกิจเฉพาะของสถาบัน หรือได้รับมอบหมายจากสังคม การใช้จ่ายอย่างคุ้มค่าโดยองค์กรมีการสำรวจปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง

ศักดิ์ชาย เพชรช่วย (2541, หน้า 35) กล่าวว่า คุณภาพ คือ คุณลักษณะหรือคุณสมบัติที่บ่งชี้ถึงความต้องการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยแสดงถึงควมมีประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

ไมตรี วสันตวิงศ์ (2544, หน้า 80) ให้ความหมายว่า คุณภาพ หมายถึง คุณสมบัติ และองค์ประกอบทุกอย่างในสินค้า และบริการที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจของผู้ใช้สินค้า หรือบริการ

ธนชัย ยมจินดา (2543, หน้า 14) ให้ความหมายคำว่า "คุณภาพ" หมายถึง ความ เป็นที่พึงได้ หรือเชื่อถือได้ (reliability) ของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่จะทำหน้าที่โดยการให้คุณค่า

(value) แก่ลูกค้า โดยอาจแยกมองคุณภาพได้ในหลายมิติ เช่น คุณภาพจากภาพพจน์ คุณภาพผลิตภัณฑ์ และคุณภาพจากการออกแบบ ซึ่งมาตรวัดที่อาจนำมากำหนดใช้วัดคือ จำนวนของเสียในกระบวนการผลิต จำนวนผลิตภัณฑ์ซึ่งบกพร่อง และถูกส่งคืนโดยลูกค้า และการทำหน้าที่ได้ตามอายุงานของผลิตภัณฑ์

พอล (Pall, 1987, p.14) ให้ความหมายว่า คุณภาพ หมายถึง การบรรลุความต้องการ (needs) ของผู้รับ และผู้รับพึงพอใจ เพราะเป็นไปตามความคาดหวัง (expectations) หรือหากจะพิจารณาในแง่ของผลิตภัณฑ์ (products) คุณภาพ หมายถึง การผลิตสินค้าที่ได้มาตรฐานเป็นไปตามข้อกำหนด (requirements) ของทุกฝ่าย

ซีซานิคกี (Czarnecki, 1999, p.5) ได้รวบรวมความหมายของ คุณภาพ ดังนี้

1. ครอสมบี้ (Crosby) กล่าวว่า คุณภาพ คือ ความสอดคล้องกับข้อกำหนดที่ไว้ระบุไว้และยึดคติพจน์คือระบบต้องไม่ก่อให้เกิดความสูญเสีย (zero defects)

2. เดมิ่ง (Deming) ให้ความหมายว่า คุณภาพ หมายถึง ความสามารถในการกำหนดรูปแบบ และควบคุมคุณภาพของผลิตภัณฑ์ทุกชิ้นให้ได้ตามความต้องการของตลาด โดยใช้ต้นทุนอย่างมีประสิทธิภาพ

3. คอนราด และ แบลกบัม (Conrad & Blackbum) ได้ให้ทรรศนะเชิงอรรถธิบายเกี่ยวกับคุณภาพ ดังนี้

1) คุณภาพ หมายถึง ความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้เป็นความรับผิดชอบ ที่จะทำให้งานบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย และเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำที่ระบุไว้

2) คุณภาพ หมายถึง ประสิทธิภาพ (efficiency) จะเน้นทางด้านเศรษฐศาสตร์ โดยพิจารณาว่าคุณภาพการดำเนินงานต้องสามารถบรรลุเป้าหมายด้วยการลงทุนที่ต่ำและใช้ เวลาร่น้อย

3) คุณภาพ หมายถึง ประสิทธิภาพ (effectiveness) คือการดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยเน้นที่ผลผลิตหรือผลงานท้ายสุดเท่านั้น ไม่ได้พิจารณาในแง่อื่นร่วมด้วย เช่นค่าใช้จ่าย และกระบวนการดำเนินงาน

4) คุณภาพ หมายถึง ความเป็นเลิศ ความเป็นเลิศและคุณภาพนั้นมีความหมายคล้ายคลึงกันสามารถใช้แทนกันได้การพิจารณาคุณภาพหรือความเป็นเลิศจะไม่มุ่งเน้นเพียงความสำเร็จของผลงานอย่างเดียวแต่จะพิจารณาในแง่อื่นประกอบด้วย เช่น รูปแบบการดำเนินงาน(style)

จากนิยามของคำว่า คุณภาพ ดังกล่าว พอสรุปได้ว่า คุณภาพ หมายถึง การทำงานที่สอดคล้องกับหน้าที่ หรือภารกิจของแต่ละองค์การโดยใช้เงินอย่างคุ้มค่า ผลงานเป็นที่น่าพอใจได้มาตรฐาน เป็นไปตามข้อกำหนดของวัตถุประสงค์ตามความคาดหวังโดยใช้ต้นทุนอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถตรวจสอบได้

2. หลักการทำงานเพื่อให้เกิดคุณภาพ

2.1 พันท์ศักดิ์ พลสารมัย (2540, หน้า 21-22) ได้กล่าวสรุปกระบวนการทำงาน 14 ขั้นตอนเพื่อให้เกิดคุณภาพ (Crosby's 14 steps) ของ ครอสมบี้ (Crosby) ไว้ดังนี้

- 1) การสร้างความรับผิดชอบด้านการบริหาร
- 2) การสร้างทีมงานเพื่อดำเนินการปรับปรุงคุณภาพ
- 3) การวัดคุณภาพ
- 4) การประเมินค่าคุณภาพ
- 5) การตระหนักถึงคุณภาพ
- 6) การแก้ไขให้ถูกต้อง
- 7) การร่วมมือกันเพื่อลดความสูญเสีย
- 8) การฝึกอบรม
- 9) การจัดวันสูญเสียให้เป็นศูนย์
- 10) การกำหนดเป้าหมาย
- 11) การขจัดความผิดพลาด
- 12) การสร้างจิตสำนึก
- 13) การร่วมมือกันสร้างคุณภาพ
- 14) การตรวจสอบเพื่อให้เกิดความมั่นใจกระบวนการทำงาน

โดยสรุปแล้ว หลักการดำเนินงานเพื่อให้เกิดคุณภาพตามความหมายของ ครอสมบี้ (Crosby) คือ

1. เป็นไปตามข้อกำหนด
2. เน้นที่กระบวนการป้องกันมากกว่ากระบวนการตรวจสอบ
3. คำว่ามาตรฐาน คือไม่มีความสูญเสียผิดพลาดเกิดขึ้น
4. การวัดคุณภาพจะดูทั้งปริมาณที่ต้องใช้ไปกับการดำเนินการในเรื่องคุณภาพ คือ ดูที่จำนวนความสูญเสีย กับผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด

2.2 อนันต์ บุญแต่ง (2545, หน้า 61) ได้กล่าวสรุปหลักการในการดำเนินงานของ เดมมิ่ง (Deming's principles) ดังนี้

- 1) ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และแน่นอน
- 2) น้อมรับหลักปรัชญา และความเชื่อใหม่ๆ เพื่อการปรับปรุงการดำเนินงาน
- 3) การดำเนินงานต้องอาศัยกระบวนการกำกับติดตามตรวจสอบอย่าง

ต่อเนื่อง

- 4) ยุติการแข่งขัน และการต่อสู้กันโดยใช้ราคาสินค้าเป็นปัจจัยหลักเช่น ไม่ต่อสู้กันด้วยการปิดราคาสินค้าแต่ควรสู้กันด้วยมีดีอื่นของสินค้า เช่น เรื่องคุณภาพ เป็นต้น
- 5) ต้องหาทางปรับปรุงระบบขององค์กรอย่างต่อเนื่อง

- 6) พัฒนาบุคลากรในองค์กรอย่างสม่ำเสมออาจจะด้วยการฝึกอบรม
- 7) ส่งเสริมภาวะความเป็นผู้นำให้เกิดขึ้นในองค์กร
- 8) ขจัดความกลัวความกังวลให้หมดไป
- 9) จัดอุปสรรคการทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กร
- 10) คำขวัญหรือสโลแกนที่เลิศหรูแต่ไม่มีแนวทางปฏิบัติให้ไปสู่เป้าประสงค์ได้

ต้องกำจัดทิ้ง

11) ขจัดการตั้งกฎเกณฑ์ที่เป็นการกำหนดตัวเลข หรือปริมาณของผลิตภัณฑ์ โดยไม่คำนึงถึงคุณภาพ

12) ขจัดอุปสรรคของคนทำงานเพื่อนำไปสู่ความภาคภูมิใจในผลงานของทุกคน

13) ส่งเสริมระบบการศึกษา และการฝึกอบรมให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน

14) ต้องให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้งาน

บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 เกษม บำรุงเวช (2547, หน้า 49) ได้กล่าวสรุปกระบวนการทำงานเพื่อให้เกิดคุณภาพของ จูแรน (Juran) ดังนี้

1) สร้างความตระหนักในเรื่องคุณภาพ และให้โอกาสที่จะปรับปรุงคุณภาพ

2) กำหนดเป้าหมายที่ต้องการปรับปรุง

3) จัดองค์การอย่างไรเพื่อให้ไปสู่เป้าหมายดังกล่าว

4) ต้องจัดให้มีการฝึกอบรม

5) จัดทำโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

6) ต้องจัดทำรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงาน

7) บุคลากรต้องสำนึกและรับผิดชอบการดำเนินงาน

8) สื่อสารประชาสัมพันธ์ผลสำเร็จของการทำงานอย่างทั่วถึง

9) รักษาระดับความสำเร็จไว้ให้ได้

10) ดำรง และรักษาสถานภาพความสำเร็จขององค์กร โดยจัดระบบการปรับปรุง และพัฒนา กระบวนการปฏิบัติ เป็นประจำทุกปี

ดังนั้น โดยสรุปแล้ว หลักการดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดคุณภาพ สรุปตามแนวคิดของ ทั้ง 3 ท่าน น่าจะมีขั้นตอนการดำเนินงานโดยรวมๆ ดังนี้ คือ

1. ต้องชัดเจนว่าจะทำอะไร มีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายอย่างไร

2. ต้องให้คำจำกัดความเชิงปฏิบัติการ (operation definition) ว่าคุณภาพหมายถึงอะไร เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ และเข้าใจตรงกันตลอดเวลา

3. ศึกษาสภาพขององค์กรที่เป็นอยู่ รวมทั้งวิเคราะห์กระบวนการปฏิบัติขององค์กร ในปัจจุบัน

4. จะต้องทำอะไรถึงจะทำให้องค์กรไปสู่เป้าหมายนั้นได้ เช่น จะจัดองค์การเพื่อรองรับการทำงานอย่างไร จะต้องปรับเปลี่ยนวิธีปฏิบัติที่มีอยู่อย่างไรบ้างเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูงสุด

5. การดำเนินงานเกี่ยวข้องกับใครบ้าง และจะต้องเตรียมความพร้อมอย่างไร เช่น

5.1 สร้างความตระหนักสำนึก และความเข้าใจในเรื่องคุณภาพ

5.2 ให้การศึกษา และฝึกทักษะที่จำเป็น

5.3 ให้การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้อย่างต่อเนื่อง

5.4 ฝึกให้ทำงานเป็นทีม

5.5 ต้องทำให้ทุกคนมีส่วนร่วม

6. ต้องกำหนดขอบเขตการทำงานให้ชัดเจนว่าจะทำภายใต้ขอบเขตแค่ไหน ตามสภาพ และความพร้อมของหน่วยงาน

7. จะต้องหาคำตอบว่าจะลงมือทำเมื่อไรกระบวนการปฏิบัติจะเป็นอย่างไร

8. จะกำหนดกระบวนการป้องกันความผิดพลาด การกำกับ ติดตาม ตรวจสอบการทำงานอย่างไร

9. จะใช้วิธีการอะไรเพื่อทำการวัดผลการปฏิบัตินั้น

10. และจะใช้เกณฑ์อะไรในการตัดสิน

11. เมื่อพบปัญหา อุปสรรค และข้อบกพร่องจะมีวิธีการจัดการกับปัญหานั้นอย่างไร

12. ความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นจะเกิดจากสาเหตุอะไรได้บ้าง และจะหาทางป้องกันความสูญเสียนั้นได้อย่างไร

จะเห็นว่าขั้นตอน และกระบวนการเหล่านี้ คือ กรอบและทิศทางการทำงานเพื่อให้เกิดคุณภาพ ซึ่งก็หมายถึง ผลผลิต (products) นั้นได้มาตรฐานตามที่กำหนดพร้อมใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกใจลูกค้าหรือผู้ใช้ และราคายุติธรรม

ฟรีด และคลักแมน (Freed & Klugman, 1997, p.22) ได้สรุปหลักการ 9 ประการเพื่อการเปลี่ยนแปลงองค์การไปสู่คุณภาพซึ่งหลักการดังกล่าวจะถูกหยิบยกขึ้นมา และพูดถึงเสมอในการดำเนินงานคุณภาพหลักการดังกล่าวประกอบด้วย

1. เป้าหมายคืออะไร (what is your aim?)

แต่ละองค์การที่จะดำเนินการ เรื่อง คุณภาพจะต้องให้คำจำกัดความ และกรอบที่ชัดเจนในเรื่องวิสัยทัศน์ และพันธกิจของตนเองเพื่อประโยชน์ คือ ใช้เป็นเกณฑ์วัดผลลัพท์ของตนเองเพื่อให้ทิศทางการทำงานที่แน่นอน และเพื่อให้ทุกฝ่ายในองค์กรมุ่งไปสู่จุดเดียวกัน ตัวอย่างเช่น เป้าหมายคือ การปรับปรุงองค์ประกอบในการทำงาน และขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

2. แต่ละส่วนสัมพันธ์กันอย่างไร (how do the parts fit together?)

องค์การหนึ่งๆ จะประกอบด้วยการทำงานในหลายๆ ฝ่ายหลายๆ ส่วน แต่ละส่วนงานก็จะมีกระบวนการปฏิบัติงาน และขั้นตอนการปฏิบัติที่แตกต่างกัน เหล่านี้คือระบบขององค์การ ดังนั้น ต้องคำนึงว่าส่วนต่างๆ ที่แตกต่างเหล่านี้จะสอดรับหรือส่งเสริมกันและกันได้อย่างไร เพราะการเปลี่ยนแปลงส่วนใดส่วนหนึ่งจะกระทบต่อส่วนรวม

3. ใครจะเป็นผู้นำในการสร้างวัฒนธรรมใหม่ (who leads the creation of a new culture?)

ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่รวมทุกๆ กลุ่ม ทุกๆ ฝ่ายในองค์การ ให้ความร่วมมือกัน และสนับสนุนให้สมาชิกทุกๆ คนใช้ความพยายามอย่างเต็มศักยภาพเพื่อให้บรรลุพันธกิจขององค์การ ผู้นำจะต้องแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมั่นศรัทธาในเรื่อง คุณภาพผ่านพฤติกรรมที่แสดงออก

4. การก้าวให้ทันความรู้ และวิทยาการใหม่ๆ จะทำอย่างไร (how do you update your knowledge?)

ความรู้ และทักษะของสมาชิกจะต้องรักษาระดับ และพัฒนาให้ทันกับความเปลี่ยนแปลง สมาชิกต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ต้องได้รับการศึกษา และฝึกทักษะอย่างต่อเนื่องแบบมืออาชีพ

5. การตัดสินใจจะทำอย่างไร (how do you make decisions?)

องค์การหรือสถาบันต้องมีระบบรวบรวมข้อมูลก่อนการตัดสินใจ ต้องพิจารณาว่าข้อมูลอะไรที่ควรรวบรวมเพื่อให้การตัดสินใจมีเหตุผล ข้อมูลอะไรที่จะวัดความต้องการวัดกระบวนการดำเนินงาน และข้อมูลชนิดใดที่จะพัฒนาความเข้าใจ และบริบทของปัญหาต่างๆ ในองค์การ

6. ใครคือคนที่ทำหน้าที่ตัดสินใจ (who make decisions?)

ทุกๆ คนจะต้องรู้บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตนต้องเรียนรู้ที่จะทำพันธกิจให้ประสบผลสำเร็จ ประเด็นใดที่เกี่ยวข้องกับใครมากที่สุดผู้นั้นต้องรับผิดชอบตัดสินใจ

7. กระบวนการปรับปรุงจะทำอย่างไร (how do you improve?)

การร่วมมือกันปรับปรุงกระบวนการต่างๆ จะทำให้องค์การได้ผลลัพธ์ที่ดีกว่า การลงมือทำคนเดียวการสร้างทีมงานจะต้องรวมคนที่เกี่ยวข้องโดยตรง และคนที่ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงมากนักเพื่อจะได้เข้าใจบริบท ของงานอย่างกว้างขวาง

8. การเตรียมสำหรับอนาคตจะทำอย่างไร (how do you prepare for the future?)

พันธกิจขององค์การจะตั้งอยู่บนฐานของความคาดหวังของผู้มีส่วนได้เสีย เพราะฉะนั้น ความคาดหวังจะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา ภารกิจขององค์การจึงต้องพัฒนาตามองค์การ ต้องทำให้การเปลี่ยนแปลงพัฒนาเป็นไปในทางบวก และต้องทำการวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลง

9. จะสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงอย่างไร (how are the changes supported?)

สรุป ผู้นำไม่ใช่เพียงผู้ที่นำเอาหลักการ และแนวปฏิบัติคุณภาพไปใช้ในองค์กร การเท่านั้น แต่จะต้องทำให้การเปลี่ยนแปลงคงอยู่ตลอดไปอย่างต่อเนื่องด้วย ผู้นำต้องสร้างระบบ การให้รางวัล เพื่อเป็นการเสริมแรงให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ผู้นำต้องมีการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันทั้งระดับบุคคล และระดับทีมงานเพื่อสร้างวิสัยทัศน์ของ องค์กรร่วมกัน

3. การสร้างคุณภาพโดยรวมขององค์กร

ลูอิส และสมิธ (Lewis & Smith 1999, p.109) ได้เสนอแนวคิดของ โวเอล (Voehl) โดยสรุปไว้ดังนี้ โวเอล (Voehl) ได้จำลองระบบคุณภาพเป็นเสมือนการสร้างบ้านหลังหนึ่งโดย เรียกว่า บ้านแห่งคุณภาพ (house of quality) ให้ทัศนะว่า รากฐานที่สำคัญของบ้านแห่ง คุณภาพคือ การวางแผน (planning) ส่วนตัวบ้านที่มั่นคง และสวยงามของบ้านแห่งคุณภาพนั้น จะต้องคำนึงถึง 1) ความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้ที่เป็นเจ้าของบ้าน 2) การดูแลเอาใจใส่ และ ปรับปรุงอยู่เสมอ 3) การดำเนินการ และการตัดสินใจใดๆ ต้องอาศัยความรู้ข้อมูลและข้อเท็จจริง และ 4) ต้องให้ความสำคัญ และเลือกสรรช่างที่จะทำหน้าที่สร้างบ้าน ในส่วนของหลังคาบ้าน แห่งคุณภาพนั้น จะประกอบด้วย 3 ส่วนใหญ่ๆ ร่วมกันคือ 1) ระบบสังคม (social system) 2) ระบบเทคนิค และกลไก (technical system) และ 3) ระบบการบริหารจัดการ (management system) และจากการที่ได้ศึกษาอย่างละเอียดในแง่ของระบบคุณภาพ (quality system) พบว่าคุณภาพตามแนวคิดของ โวเอล (Voehl) ประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ส่วน คือ 1) ระบบสังคม 2) ระบบเทคนิค และกลไก และ 3) ระบบบริหารจัดการซึ่งทั้ง 3 ระบบนี้จะต้อง ตั้งอยู่บนพื้นฐาน 4 ประการ คือ 1) ความพอใจของลูกค้า 2) การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง 3) การดำเนินการใดๆ ต้องคำนึงถึงข้อมูล และข้อเท็จจริง และ 4) ต้องให้ความสำคัญอย่างมาก ต่อผู้ทำงาน และบุคลากร ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และการดำเนินการใดๆ จะต้องเริ่มต้นด้วยการ วางแผนที่มีคุณภาพไม่ว่าจะเป็นการวางแผนกลยุทธ์ การวางแผนการดำเนินการ การวางแผน ในการกำหนดข้อมูลพื้นฐาน โครงสร้าง และสิ่งจำเป็นต่างๆ ในการดำเนินงาน และรวมทั้ง การวางแผนการสรรหา และพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ และประสิทธิภาพต่อการดำเนินการ ในระบบคุณภาพสิ่งเหล่านี้ร่วมมือกัน ทำให้เกิดคุณภาพของการปฏิบัติงานจึงเรียกว่า "ระบบคุณภาพ"

เพื่อความเข้าใจมากขึ้น จะขอให้รายละเอียดเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นรายละเอียด ของระบบสังคม ระบบเทคนิค และกลไก และระบบการบริหารจัดการ ดังนี้

ระบบของสังคมประกอบด้วยปัจจัยที่เกี่ยวข้อง และแสดงถึงลักษณะเฉพาะของ องค์กรที่ทำให้แต่ละองค์กรแตกต่างกันทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ตัวอย่าง เช่น

1) วัฒนธรรมขององค์กร ซึ่งหมายถึง ความคิด ความเชื่อ ค่านิยม บรรทัดฐาน เจตคติ บทบาทที่เป็นที่คาดหวังขององค์กร

2) ระดับมิตรภาพ และความสัมพันธ์ของแต่ละบุคคลแต่ละคนในองค์กร ระหว่างบุคคลกับกลุ่มรวมทั้งผลตอบแทนรางวัลที่เป็นสิ่งของ และผลตอบแทนที่เป็นนามธรรม เช่น อำนาจ

3) พฤติกรรมของบุคคลในองค์กร บทบาทหน้าที่ของแต่ละคน และบรรยากาศในการสื่อสารระหว่างคนในองค์กร

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระบบสังคมในองค์กรอย่างมากคือแรงจูงใจ การกระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ การสร้างพฤติกรรมให้บุคคลในองค์กรมีพฤติกรรมที่ชอบใจว่าหาสิ่งใหม่ๆ ที่ดีกว่าเดิม การทำงานเป็นทีม เป็นต้น ซึ่งองค์การแห่งคุณภาพต้องสร้างให้เกิดระบบสังคม ในองค์กรอย่างนี้ขึ้น ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารโดยตรงที่จะต้องสร้างบรรยากาศให้เกิดขึ้น ในองค์กร

การจะสร้างให้องค์การเป็นองค์กรที่มีคุณภาพทั้งองค์การ และสามารถเปลี่ยนระบบสังคมขององค์กร เปลี่ยนวัฒนธรรมขององค์กรได้ องค์กรต้องวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบ และดำเนินการ ดังนี้ (เกษม บำรุงเวช, 2547, หน้า 56-59)

ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบแห่ง คุณภาพ ประกอบด้วย

1. คุณภาพด้านสิ่งแวดล้อม (environment) คือ

- 1) ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กรให้คงที่ และชัดเจน
- 2) สร้างความสำเร็จด้วยบรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตย
- 3) ยอมรับที่จะตอบสนองต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย
- 4) เน้นที่การจัดองค์กรเพื่อรองรับการดำเนินการในระยะยาว
- 5) วัดผลการปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ
- 6) ยอมรับสิทธิมนุษยชน และความแตกต่างของบุคคล
- 7) เพิ่มศักยภาพ และความสามารถของบุคลากร
- 8) มอบอำนาจแก่ผู้ปฏิบัติงาน
- 9) ให้การสนับสนุนแก่ผู้ที่ทำงาน
- 10) จัดตั้งกระบวนการนำเสนอความก้าวหน้าในเรื่องคุณภาพ
- 11) ร่วมกันกำหนดภาพขององค์กรที่อยากจะเป็นหรืออยากจะเป็นในอนาคต

2. คุณภาพด้านผลผลิต / การบริการ (product / service) ประกอบด้วย

- 1) ผลผลิต/การบริการต้องคำนึงถึงความต้องการของลูกค้าเป็นหลัก
- 2) ต้องสร้างความประทับใจให้ลูกค้าเพื่อให้ลูกค้าประชาสัมพันธ์ไปยังลูกค้าอื่น
- 3) สร้างความพอใจให้กับลูกค้า
- 4) ต้องสร้างคุณค่าเพิ่ม เช่น ประสิทธิภาพและมีความทนทานในการใช้งาน

ลูกค้า

- 5) ต้องจัดระบบให้ลูกค้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาสินค้าและบริการ
- 6) หน้าที่สำคัญในกระบวนการผลิตหมายถึงผู้ส่งมอบ(supplier) และ
- 7) ทำการวัดและประเมินความพึงพอใจของลูกค้าในเชิงรุก

3. คุณภาพด้านวิธีการ (methods) ประกอบด้วย

- 1) ศึกษาและเรียนรู้จากความสำเร็จ และความล้มเหลว
- 2) ให้คำจำกัดความเชิงปฏิบัติของคำว่า คุณภาพ เพื่อกำหนดกระบวนการหลักสู่ความสำเร็จ

- 3) สืบหาเพื่อค้นหาข้อมูลป้อนกลับอย่างสม่ำเสมอ
- 4) รับฟังความคิดเห็นของพนักงานผู้ปฏิบัติการ
- 5) ศึกษาและเรียนรู้วิธีการจากผู้อื่น
- 6) ร่วมงานกับผู้ส่งมอบอย่างมีประสิทธิภาพ
- 7) บริหารจัดการกระบวนการปฏิบัติให้คงเส้นคงวาอยู่เสมอ
- 8) การสื่อสารประชาสัมพันธ์ใดๆ ต้องอาศัยข้อมูล
- 9) ฟังเสียงสะท้อนกลับจากลูกค้า
- 10) ฟังเสียงสะท้อนกลับเกี่ยวกับกระบวนการปฏิบัติ
- 11) ดำเนินการตามหลักการวางแผน การปฏิบัติ การตรวจสอบ การแก้ไข

(plan do check act)

- 12) ใช้ฉันทามติ

4. คุณภาพด้านบุคลากร (people) ประกอบด้วย

- 1) สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ
- 2) ยอมรับ และกระทำในสิ่งที่ได้รับมอบหมาย
- 3) เข้าฝึกอบรมเพื่อพัฒนาการทำงาน
- 4) สร้างความรู้สึกภาคภูมิใจในการทำงาน
- 5) เรียนรู้การทำงานอย่างต่อเนื่อง
- 6) มุ่งมั่นที่จะศึกษา และเรียนรู้เพิ่มเติม
- 7) แลกเปลี่ยนวิสัยทัศน์กับลูกค้า
- 8) สร้างสายใยเชื่อมโยงให้ถึงลูกค้า
- 9) ฝึกฝนกระบวนการปฏิบัติ และพัฒนาวิธีการทำงานตลอดเวลา
- 10) ใช้ความคิดที่หลากหลายจากบุคคลต่างๆ
- 11) มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนกลยุทธ์
- 12) ทำงานเต็มตามศักยภาพ

5. คุณภาพด้านการจัดโครงสร้างองค์การ (organizational structure) ประกอบด้วย

- 1) ผู้บริหารต้องเป็นผู้ทรงภูมิรู้
- 2) การบริหารต้องร่วมมือกับบุคลากรทุกระดับ
- 3) สร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า และผู้ส่งมอบ
- 4) จ่ายโบนัสตอบแทนความสำเร็จอย่างทั่วถึง
- 5) ดำเนินการทุกระบบ และทุกระบวนการด้วยการใช้วิธีการบริหารคุณภาพ

ทั้งองค์การ

- 6) จัดระบบการบริหารจัดการด้วยกลยุทธ์ทางธุรกิจ
- 7) หน้าที่ขององค์การจะเป็นกรอบในการกำหนดรูปแบบขององค์การ
- 8) ทำความเข้าใจบทบาท และภาระความรับผิดชอบ
- 9) ตอบสนองทุกฝ่ายให้ดำเนินการได้สะดวก รวดเร็ว
- 10) ผู้ปฏิบัติงานร่วมเสนอแนะความคิดในฐานะเจ้าของโครงสร้าง และเจ้าของ

กระบวนการ

- 11) กระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ และค้นหานวัตกรรมใหม่ๆ
- 12) จัดระบบทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์การเพื่อ

คุณภาพ ของงาน

- 13) เลือกและกำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้บุคลากรทุกฝ่าย

6. คุณภาพด้านจิตวิญญาณ (mindset) ของการดำเนินงานคุณภาพทั้งองค์การ

- 1) ใช้กลยุทธ์ด้านบวก (win-win strategies) แก่ทุกฝ่าย
- 2) ปรับปรุงคุณภาพเพิ่มผลผลิต และผลกำไร
- 3) ยอมรับว่าความแตกต่างให้เป็นเรื่องปกติในองค์การ
- 4) พนักงานทุกคนต้องเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
- 5) สนับสนุนการทำงานเป็นทีม
- 6) ต้องหาทางเพิ่มคุณค่าให้แก่ลูกค้า
- 7) พนักงานทุกคนต้องทำงานโดยใช้ข้อมูล และข้อเท็จจริง
- 8) ดำเนินการด้วย วงจรวางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบ แก้ไข (plan do check

act)

- 9) วัดและประเมินผลลัพธ์ของการทำงานสม่ำเสมอ

10) ยอมรับว่าผลสุดท้ายหรือผลลัพธ์ที่เกิดจากกระบวนการปฏิบัติเกิดจากความต้องการของลูกค้า

ต่อเนื่อง

- 11) ยอมรับว่า คุณภาพ หมายถึงการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

- 12) ยอมรับว่าพนักงานทุกคนต้องการทำสิ่งต่างๆ ให้ดีที่สุด
- 13) ยอมรับว่าผู้บริหาร ผู้จัดการมีหน้าที่ควบคุมกระบวนการทำงาน
- 14) ฝึกการคิดอย่างเป็นระบบ
- 15) ปรับระบบการคิดในเชิงปริมาณให้เป็นกระบวนการเชิงวิเคราะห์
- 16) ความต้องการของลูกค้าคือ กรอบของคำว่า คุณภาพ

องค์การต่างๆ จะต้องวิเคราะห์องค์การของตนเอง แล้วเปลี่ยนระบบสังคมในองค์การให้เป็นองค์การแห่งคุณภาพตามบทบาทหน้าที่ และสถานภาพของตนเอง

ระบบเทคนิคและกลไก (technical system)

ลูอิส และสมิท (Lewis & Smith, 1999, p.110) ได้กล่าวถึงระบบเทคนิคและกลไกภายในองค์การตามแนวคิดของ โวเอล (Voehl) หมายถึง เครื่องมือเครื่องใช้ที่เป็นนวัตกรรม เช่น คอมพิวเตอร์ กระบวนการปฏิบัติที่มีคุณภาพ ข้อมูลเชิงปริมาณหรือตัวเลขที่เป็นเครื่องหมายแสดงคุณภาพขององค์การ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สามารถที่จะวัดหรือประเมินออกมาเป็นตัวเลขได้และสามารถที่จะหาทางปรับปรุงคุณภาพขององค์การได้ด้วยระบบเทคนิค และกลไก เครื่องมือที่สำคัญที่จะใช้ ในการปรับปรุงคุณภาพในที่นี้ก็คือ ฝั่งการปฏิบัติงาน (flow of work)

สิ่งที่จะพิจารณาในเรื่องระบบเทคนิค และกลไก ประกอบด้วย

1. คุณภาพของเทคโนโลยี
2. มีระดับมาตรฐานเป็นข้อกำหนด
3. มีฝั่งการทำงาน วัสดุอุปกรณ์ และข้อกำหนดเฉพาะ
4. การให้ความหมายของงาน และความรับผิดชอบ
5. การประสานกันระหว่างเครื่องจักรกับคน
6. กำหนดลำดับขั้นการทำงาน
7. การรวบรวม และการใช้ข้อมูลสารสนเทศ
8. มีกระบวนการ และเครื่องมือในการแก้ปัญหา
9. มีการจัดวางและกำหนดตำแหน่ง อุปกรณ์ เครื่องมือและผู้ปฏิบัติงาน อย่าง

เหมาะสม

จุดประสงค์ของการวิเคราะห์ระบบเทคนิค และกลไกขององค์การก็เพื่อ

1. ลดความสูญเสียและลดการที่ต้องทำงานซ้ำงานเดิม
2. ลดตัวแปรที่จะก่อให้เกิดการปฏิเสธ
3. เพื่อให้เกิดการเรียนรู้เพิ่มเติม
4. ลดสิ่งที่จะทำให้เกิดการรบกวนในเวลาทำงาน และลดเวลาที่สูญเสียเปล่า
5. ประหยัดเวลาการทำงาน และประหยัดเงิน
6. ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานควบคุมกระบวนการทำงานด้วยตนเอง
7. ลดการตั้งค้ำงสะสมของงานและลดความวิตกกังวล

8. พัฒนาชีวิตการทำงานให้ปลอดภัยและมีคุณภาพ
9. เพิ่มความรวดเร็วของการทำงานและเพิ่มความรับผิดชอบ
10. พัฒนางานเพื่อสร้างความพอใจให้ลูกค้า

ระบบการบริหารจัดการ (management system)

การบริหารจัดการที่จะนำพาให้องค์การเป็นองค์กรแห่งคุณภาพประกอบด้วย
การบริหารจัดการ 4 ด้านคือ

1. การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management) จุดประสงค์ของการบริหารเชิงกลยุทธ์ก็เพื่อกำหนดภารกิจ วิสัยทัศน์ แนวปฏิบัติที่เป็นกรอบการดำเนินงาน รวมทั้งจัดการระบบโครงสร้างพื้นฐานขององค์กร เพื่อส่งเสริมให้บุคลากรทุกฝ่ายทำงานไปในทิศทางที่ถูกต้องตรงกันในส่วนของวัตถุประสงค์ ยุทธวิธีและแผนงานที่กำหนดในกลยุทธ์จะพิจารณา กำหนดให้อยู่ในช่วง 3-5 ปี

2. การบริหารจัดการเชิงโครงการ (project management) คือกระบวนการในการจัดตั้งระบบเพื่อให้แผนการดำเนินงานขององค์กรไปสู่กระบวนการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพในรูปของโครงการ (project) ซึ่งจะต้องมีการวางแผนการจัดโครงสร้างองค์การ การนำแผนสู่การปฏิบัติการควบคุมค่าใช้จ่ายเงินทุน และกิจกรรมที่จำเป็นเพื่อความสำเร็จและความสมบูรณ์ของโครงการซึ่งควรเป็นโครงการที่ทำงานเป็นทีม

3. การบริหารจัดการกระบวนการ (process management) จุดประสงค์ก็เพื่อสร้างความมั่นใจว่ากระบวนการปฏิบัติหลักๆ ขององค์กรจะได้รับการปฏิบัติอย่างดี มีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อสร้างความมั่นใจและประกันความพอใจแก่ลูกค้านอกจากการรับรองกระบวนการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพแล้ว การบริหารจัดการกระบวนการยังดำเนินการให้มีการพัฒนากระบวนการ อย่างต่อเนื่อง และสร้างระบบที่เอื้อให้หน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กรร่วมมือกันแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การบริหารจัดการกิจกรรมส่วนบุคคล (individual activity management) คือการบริหารจัดการให้บุคลากรมีส่วนงานที่เป็นความรับผิดชอบของตน จัดระบบให้บุคลากรได้เกิดการเรียนรู้ ฝึกอบรม และพัฒนาตนเองและพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง จัดทำแผนผังการทำงาน (flow chart of work) ของตนเอง และผังงานที่ต้องเชื่อมต่อจากผู้อื่นเพื่อความต่อเนื่องของงาน รวมทั้งจัดทำเอกสารเสนอแนะกระบวนการพัฒนาและปรับปรุงผังการทำงานที่เกี่ยวข้องกับตนเอง

สรุป ระบบสังคม ระบบเทคนิคและกลไก และระบบบริหารจัดการทั้ง 3 ระบบดังกล่าวนี้คือ องค์ประกอบหลักของระบบคุณภาพที่จำเป็นต้องคำนึงถึงความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ บนฐานของข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ต้องทำการวิเคราะห์และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยให้ความสำคัญต่อทุกคนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตภายใต้การวางแผนที่รอบคอบรัดกุม และมีประสิทธิภาพ

สรุป ระบบสังคม ระบบเทคนิคและกลไก และระบบบริหารจัดการทั้ง 3 ระบบ ดังกล่าวนี้อาจมององค์ประกอบหลักของระบบคุณภาพที่จำเป็นต้องคำนึงถึงความพึงพอใจของลูกค้า หรือผู้ใช้บริการ บนฐานของข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ต้องทำการวิเคราะห์และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยให้ความสำคัญต่อทุกคนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตภายใต้การวางแผนที่รอบคอบรัดกุม และมีประสิทธิภาพ

4. กระบวนการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2542, หน้า 12)กล่าวถึง ผู้นำเสนอกระบวนการพัฒนาคุณภาพด้วยหลักการทางวิทยาศาสตร์ และใช้หลักสถิติในการควบคุมกระบวนการ คือ ชูฮาร์ต (Shewhart) และต่อมาเดมิ่ง (Deming) ได้นำหลักการและแนวคิดดังกล่าวมาใช้และเผยแพร่อย่างกว้างขวางในชื่อว่า วัฏจักรของเดมิ่ง (Deming cycle) หลักการดังกล่าว คือ การวางแผน การลงมือปฏิบัติตามแผน การตรวจสอบ การแก้ไขปรับปรุง (Plan Do Check Act : PDCA) ด้วยกระบวนการดังกล่าวนี้ เดมิ่ง กล่าวว่า สามารถจะใช้วงจร พี ดี ซี เอ (PDCA) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพของการดำเนินการได้อย่างไม่หยุดยั้ง วิธีการของวงจร พี ดี ซี เอ (PDCA) คือ

1) การวางแผน (plan : P) คำถามหลักของขั้นตอนนี้คือ องค์การจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนอะไรบ้าง ผลสุดท้ายที่องค์การต้องการคืออะไร การดำเนินการดังกล่าวจะประสบกับปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานคืออะไร แล้วนำสิ่งที่ได้จากการวิเคราะห์มาทำการวางแผนการทำงาน

2) การลงมือปฏิบัติตามแผน (do : D) ในขั้นตอนนี้เป็นการนำแผนและขั้นตอนการปฏิบัติไปทดลองปฏิบัติจริงเพื่อทดสอบ และหาคำตอบจากการทดลองก่อนจะนำไปใช้จริง เพื่อให้เกิดความมั่นใจก่อนการเปลี่ยนแปลงใดๆ

3) การตรวจสอบ (check : C)เป็นการตรวจสอบด้วยการวัดและประเมินผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามแผนหรือเป็นการตรวจสอบและประเมินสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไป

4) การแก้ไขปรับปรุง (act :A) คือ การหาคำตอบว่า

(1) ข้อมูลหรือผลที่ได้เป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่

(2) ตัวแปรใดที่มีผลต่อการดำเนินงาน

(3) คู่มีค่ากับการดำเนินงาน/การเปลี่ยนแปลงองค์การหรือไม่ นำคำตอบที่ได้ไปแก้ไข ปรับปรุง และเข้าสู่วงจร พี ดี ซี เอ (PDCA) อีกครั้ง

กิจกรรมพื้นฐานในการบริหารคุณภาพนั้นมิใช่เพียงแต่การปรับผลลัพธ์ที่เบี่ยงเบนออกจากเกณฑ์มาตรฐานให้กลับมามีอยู่ในเกณฑ์ที่ต้องการเท่านั้น แต่เพื่อก่อให้เกิดการปรับปรุงด้วยการป้องกันมิให้เกิดของเสียซ้ำซ้อนหรือซ้ำ พร้อมกับยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นในแต่ละรอบของ พี ดี ซี เอ (PDCA) อย่างต่อเนื่อง อย่างเป็นระบบ และอย่างมีการวางแผน พี ดี ซี เอ (PDCA) มิใช่เป็นแค่วงแหวนที่แบนราบ หากแต่เปรียบเสมือนขดลวดสปริงที่ม้วนได้สูงขึ้น

เรื่อยๆ ด้วยหลักการดังกล่าว การบริหารจัดการคุณภาพในองค์กรจึงควรจะใช้วงจร พี ดี ซี เอ (PDCA) ในทุกๆ กระบวนการ ทุกๆ กิจกรรม และทุกๆ ระดับ

5. กระบวนการกับการพัฒนาคุณภาพขององค์กร

5.1 ความหมายของคำว่ากระบวนการ

ประเสริฐ สุทธิประสิทธิ์ (2545, หน้า 41) ให้นิยามคำว่ากระบวนการ หมายถึง ชุดของกิจกรรมที่สัมพันธ์ หรือมีปฏิบัติการร่วมกันในการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าไปเป็นผลที่ได้นั้น หมายความว่า กระบวนการนั้นจะต้องเป็นเรื่องของการดำเนินการที่มีแบบแผนต้องดำเนินงานที่ประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยอาศัยทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร เงินทุนการบริหาร จัดการวัสดุ เครื่องมือเครื่องจักรต่างๆ เพื่อทำการแปลงปัจจัยนำเข้าต่างๆ ให้เป็นผลผลิต

พอล (Pall, 1987,p.24)ให้ความหมายว่ากระบวนการ หมายถึง การจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่าง คน วัสดุดิบ พลังงาน เครื่องมือ และขั้นตอนการปฏิบัติ ไปสู่การออกแบบหรือกำหนดกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ เพื่อให้ได้ผลงานตามความคาดหวังตามความต้องการ ดังนั้นการบริหารกระบวนการก็เพื่อให้ได้สิ่งที่สนองความต้องการของลูกค้าทุกๆ องค์กรนั้นการที่จะผลิตหรือสร้างสรรค์ผลงานให้บรรลุตามพันธกิจขององค์กรได้จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการหลายๆ กระบวนการทำงานร่วมกัน สัมพันธ์กัน และแต่ละกระบวนการอาจจะมีกิจกรรมย่อยๆ (task) แยกย่อยลงไปอีก กิจกรรมย่อยๆ เหล่านี้จะเป็นส่วนที่เล็กที่สุดที่อยู่ในกระบวนการ

สรุป กระบวนการ หมายถึง ชุดของกิจกรรมที่สัมพันธ์กันหรือมีข้อปฏิบัติร่วมกันในการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิตที่มีคุณภาพ ซึ่งแต่ละกิจกรรมจะถูกออกแบบกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติโดยเน้นการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่าง คน วัสดุดิบ พลังงาน เครื่องมือ และขั้นตอนการปฏิบัติ เพื่อให้ผลงานที่มีคุณภาพในกิจกรรมนั้นๆ

5.2 การบริหารคุณภาพขององค์กร

ประเสริฐ สุทธิประสิทธิ์ (2545, หน้า 38) กล่าวถึง กระบวนการในการบริหารคุณภาพที่เป็นมาตรฐานนานาชาติ เช่น มาตรฐาน ISO 9001:2000 ได้กำหนดว่าการบริหารคุณภาพขององค์กรจะต้องดำเนินงานเป็นกระบวนการ (process approach) แต่ละองค์กรจะต้องจัดอันดับ และแสดงความสัมพันธ์ของกระบวนการต่างๆ ที่เป็นองค์ประกอบในระบบบริหารคุณภาพขององค์กร พร้อมทั้งกำหนดวิธีการควบคุม แนะนำ การวัด ติดตาม ตรวจสอบ เพื่อให้กระบวนการต่างๆ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นองค์กรต่างๆ ต้องจัดทำระบบการบริหารงานคุณภาพในรูปแบบของ “ระบบการบริหารจัดการเป็นกระบวนการ (process-oriented management system) ”

สรุป องค์กรกับการพัฒนาคุณภาพด้วยการดำเนินงานเป็นกระบวนการดำเนินงานของทุกองค์กร ไม่ว่าจะเป็นภาคการผลิตหรือภาคการบริการ ทั้งในองค์กรขนาด

เล็กจนถึงองค์การขนาดใหญ่ ดังนั้น โดยธรรมชาติแล้วการพัฒนาคุณภาพประกอบไปด้วยกระบวนการต่างๆ จำนวนมากมายทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายกระบวนการ (process network) โดยที่ผลจากกระบวนการหนึ่งจะเป็นปัจจัยนำเข้าให้อีกกระบวนการหนึ่งต่อเนื่องกันไป ในบางกรณีกระบวนการหนึ่งอาจจะได้รับปัจจัยนำเข้า ซึ่งเป็นผลที่ได้จากกระบวนการมากกว่าหนึ่งกระบวนการ

คุณภาพงานตรวจสอบ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปเพื่อประกันและควบคุมคุณภาพในการตรวจสอบให้เป็นที่น่าเชื่อถือของผู้ใช้ประโยชน์ และเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นอย่างสมเหตุสมผลว่าการตรวจสอบได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและมาตรฐานสากล และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพที่กำหนดไว้ โดยครอบคลุมเรื่องต่างๆ คือ ด้านนโยบายในการทำงาน มาตรฐานในการปฏิบัติงาน การมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีเทคโนโลยี เครื่องมือเครื่องใช้ และอุปกรณ์ในงานตรวจสอบที่เพียงพอและทันสมัย มีการติดต่อสื่อสาร และมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสม รายละเอียดดังต่อไปนี้

1. นโยบาย

1.1 ความหมายของนโยบาย

ได้มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

พยอม วงศ์สารศรี (2542, หน้า 85-86) กล่าวว่า นโยบาย (policies) คือ หลักการที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติ นโยบายเปรียบเสมือนเครื่องมือที่ช่วยแนะแนวทางให้การปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ นโยบายมีลักษณะที่กำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานรู้ว่าต้องปฏิบัติงานอะไร ที่ไหน อย่างไรเพื่อถือเป็นแนวทางก่อนจะดำเนินการตัดสินใจ

ธนชัย ยมจินดา (2543, หน้า 76) ให้ความหมายว่า นโยบาย เป็นเสมือนข้อแนะนำให้ปฏิบัติตามเมื่อมีการตัดสินใจ เมื่อเกิดปัญหา นโยบายมีอยู่ในทุกระดับทั่วทั้งองค์การฝ่ายบริหารขององค์การพัฒนานโยบายขึ้นสำหรับทั้งองค์การ และนโยบายสามารถมาจากภายนอกองค์การแต่มีผลกระทบต่อองค์การได้

เกษม บำรุงเวช (2547, หน้า 146) ให้ความหมายว่า นโยบาย หมายถึงแนวทางอย่างกว้างๆ ที่กำหนดขึ้นมาโดยอาศัยพื้นฐานจากเป้าหมาย และแผนกลยุทธ์ทั้งหมดขององค์การเพื่อใช้เป็นทิศทางสำหรับบุคคลในองค์การในการดำเนินงาน

อายส์โตน (Eyestone, 1971, p.18) ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายคือ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของรัฐกับสิ่งแวดล้อมขององค์การซึ่งเป็นความหมายที่ค่อนข้างกว้าง และยากที่จะเข้าใจความหมายที่แท้จริงเพราะสิ่งแวดล้อมขององค์การอาจจะหมายถึง สิ่งแวดล้อมทาง

สังคม เศรษฐกิจและการเมือง ส่วนองค์การของรัฐอาจมีความหมายครอบคลุมองค์การทั้งหมดของรัฐ ส่วนลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของรัฐกับสิ่งแวดล้อมขององค์การอาจมีหลายลักษณะ จึงกล่าวได้ว่าเป็นความหมายที่มีได้ระบุสาระสำคัญของนโยบายอย่างชัดเจน

ไลเบอร์รี่ (Lineberry, 1983, p.20) ให้ทัศนะไว้ว่า นโยบาย คือ ชุดของการกระทำเพื่อการแก้ไขปัญหาบางประการของสังคมให้บรรลุผล

แอนเดอร์สัน (Anderson, 1994, p.5) ให้ความหมายว่า นโยบาย คือ แนวทางการปฏิบัติหรือการกระทำซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการได้แก่ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำ ที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องของสังคมโดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่าสิ่งใด ที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ

สรุป นโยบายหมายถึง ลักษณะของการวางแนวทางกว้างๆ เพื่อกำหนดทิศทางในการทำงานให้ดำเนินการสู่จุดหมายปลายทางโดยมีจุดมุ่งหมายในการปฏิบัติที่ชัดเจน และปฏิบัติบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ เมื่อบรรลุวัตถุประสงค์ องค์การก็จะประสบความสำเร็จ

1.2 ความสำคัญของนโยบาย

พยอม วงศ์สารศรี (2542, หน้า 86) จากความหมายของนโยบายจะเห็นได้ว่า นโยบาย มีความสำคัญ คือ นโยบายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และเป็นประโยชน์ในการบริหารงานขององค์การทำให้การบริหารงานระดับต้นสามารถจัดการกับปัญหาโดยไม่ต้องส่งเรื่องขึ้นไปยังผู้บริหารระดับสูงเพื่อตัดสินใจ ทั้งนี้เนื่องจากความชัดเจนของนโยบายที่กำหนดขึ้นไปนั่นเอง

1.3 ลักษณะและประเภทของนโยบาย

พยอม วงศ์สารศรี (2542, หน้า 86) ได้แบ่งลักษณะ และประเภทของนโยบายไว้ ดังนี้

1. ลักษณะของนโยบาย

1) นโยบายเป็นเจตนารมณ์ของฝ่ายจัดการระดับสูง ทั้งนี้เพราะนโยบายได้เสนอหลักการที่กำหนดแนวทางการดำเนินงานขององค์การ

2) นโยบายกล่าวในลักษณะกว้างๆ ความมุ่งหมายของการวางนโยบายนั้นเพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานทั้งในปัจจุบัน และอนาคต ดังนั้นข้อความในนโยบายจึงกล่าว ในลักษณะกว้างๆ เพื่อความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงาน

3) นโยบายเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดองค์การอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่แปรเปลี่ยน ฉะนั้นนโยบายจำเป็นต้องมีการพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้การดำเนินการขององค์การบรรลุเป้าหมาย

4) นโยบายต้องเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะในกรณีที่มีความขัดแย้งการทำงานในฝ่ายจัดการระดับต้น เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง

2. ประเภทของ นโยบายจำแนกได้ ดังนี้

2.1 จำแนกนโยบายตามระดับการบริหารงาน

1) นโยบายขั้นพื้นฐาน เป็นนโยบายที่มีข้อความกว้างๆ กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการอำนวยการ

2) นโยบายทั่วไป เป็นนโยบายที่บ่งบอกถึงลักษณะต่างๆ ไปแคบกว่านโยบายขั้นพื้นฐานแต่ยังไม่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง กำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูง และผู้บริหารระดับกลาง

3) นโยบายประจำแผนก เป็นนโยบายของแต่ละแผนก แต่ละหน่วยงาน มีลักษณะเฉพาะอย่าง ส่วนใหญ่จะกำหนดโดยหัวหน้าแผนก และหัวหน้าหน่วยงาน

2.2 จำแนกนโยบายตามหน้าที่ขององค์กร แบ่งออก ดังนี้

1) นโยบายการตลาด (marketing policies)

2) นโยบายด้านการผลิต (production policies)

3) นโยบายด้านการเงิน (financial policies)

4) นโยบายด้านทรัพยากรมนุษย์ (human resources policies)

2.3 จำแนกนโยบายตามแหล่งที่มาแบ่งออกได้ ดังนี้

1) นโยบายภายนอก (external policies) เป็นนโยบายที่รวมถึงนโยบายต่างๆ ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับข้อบังคับและการร้องขอจากแรงกดดันภายนอกองค์กร เช่น จากรัฐบาล สหภาพการค้า สมาคมการค้า เป็นต้น

2) นโยบายภายใน (Internal policies) หมายถึง นโยบายต่างๆ ที่ผู้บริหารระดับต่างๆ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักในการปฏิบัติของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

3) นโยบายเฉพาะกิจ (appealed policies) เกิดขึ้นจากการเสนอแนะ ของผู้ใต้บังคับบัญชาต่อหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อใช้เฉพาะกรณี นโยบายประเภทนี้เกิดขึ้นเพราะนโยบายที่ใช้อยู่ไม่เพียงพอในการแก้ปัญหา

1.4 การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

ความสำเร็จของการบริหารงานในองค์กรนอกจากจะคำนึงถึงโครงสร้าง ของระบบงาน และวิธีการปฏิบัติงานแล้วยังต้องพิจารณาถึงแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อที่จะทำให้ผลการทำงานมีคุณภาพยิ่งขึ้นได้มีผู้ให้ ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

เพรสแมน และ วิลดัลสกี (Pressman & Wildasky, 1973, p.145) ได้นิยามการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง ระดับการเกิดขึ้นของผลนโยบายที่คาดคะเนไว้ และการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจได้รับการมองว่าเป็นกระบวนการของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้กับการปฏิบัติทั้งหลายที่มุ่งไปสู่การกระทำที่บรรลุผล

มีเตอร์ และฮอร์น (Meter & Horn, 1975, p.445) ได้นิยามการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง การดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในภาคราชการ หรือภาคเอกชน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมุ่งที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จโดยตรงตามวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ในนโยบาย

บาร์แดช (Bardach, 1980, p.321) ได้นิยามว่า กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ กระบวนการกลยุทธ์เกี่ยวกับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในอันที่จะให้ได้มา ซึ่งการบรรลุเป้าหมายของพวกตน ซึ่งเป้าหมายเหล่านั้นอาจไปกันได้หรือไปไม่ได้กับเป้าหมาย ตามอาณัติของนโยบาย

จากแนวความคิดของแต่ละท่าน สามารถสรุป ได้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการศึกษาว่าองค์กรบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมดปฏิบัติให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้

1.5 ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2541, หน้า 35-37) ได้แบ่งขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ

1. ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค

เป็นขั้นตอนของการแปลงนโยบายออกเป็นแนวทางปฏิบัติ หรือออกมาในรูปของแผนงานหรือโครงการ โดยหน่วยราชการผู้รับผิดชอบซึ่งจากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า มีปัจจัยที่ทำให้นโยบายต้องถูกแปรเปลี่ยนไปจากวัตถุประสงค์เดิมได้คือ

- 1) ความชัดเจนของนโยบาย
- 2) ความสอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายของนโยบาย
- 3) ความเข้าใจนโยบายของหน่วยงานรับผิดชอบ
- 4) ความร่วมมือและความจริงใจของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเบื้องต้นนี้ จึงอยู่ที่ความชัดเจน ความสัมพันธ์ของเป้าหมายประกอบกับการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ของนโยบาย ตลอดจนให้ความร่วมมือและมีความจริงใจที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ ขั้นตอนในการทำให้หน่วยงานปฏิบัติสามารถยอมรับ และสนองนโยบาย ที่วางไว้นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ลักษณะของหน่วยงาน สภาพแวดล้อมของหน่วยงาน ตลอดจนประโยชน์ที่จะได้รับ ซึ่งปัจจัยหลังนี้จะ เป็นเงื่อนไขสำคัญในอันที่จะสร้างความเต็มใจให้กับหน่วยงานยอมรับนโยบายไปปฏิบัติ

2. ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาค

นโยบายจากส่วนกลางถูกนำมาปฏิบัติในสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกัน หน่วยงานต้องปรับปรุงวิธีในการปฏิบัติงานของตนเองให้สอดคล้องกับนโยบายและนำนโยบายเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจประจำวันด้วยความต่อเนื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคแยกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1) ขั้นตอนการระดมกำลัง หน่วยงานจะต้องพิจารณารับนโยบายโดยพิจารณาว่า นโยบายมีความเหมาะสม มีความสำคัญเร่งด่วน ตรงตามเป้าหมาย และสามารถตอบสนองความต้องการได้เพียงใด

2) ขั้นตอนการปฏิบัติการ ขั้นตอนนี้มีความครอบคลุมถึงกระบวนการในการปรับเปลี่ยนโครงการที่ได้มีการยอมรับแล้วออกมาในรูปปฏิบัติจริง โดยผู้ปฏิบัติอาจยอมทำการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนให้เข้ากับแผน หรือนโยบายที่กำหนดไว้ อาจปรับแผนหรือนโยบายให้เข้ากับพฤติกรรมการทำงานของตัวเอง ความสำเร็จของนโยบายในขั้นตอนนี้ขึ้นอยู่กับ การแสวงหาวิธีการแนวทางในการปรับตัวดังกล่าว

3) ขั้นการสร้างความปึกแผ่นหรือต่อเนื่อง การสร้างความสำเร็จในขั้นตอนนี้ขึ้นอยู่กับขั้นตอนที่สอง ซึ่งได้ยอมรับเป็นหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ การสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่องจึงถือเป็นความสำคัญยิ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกเหนือจากขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติอันก่อให้เกิดความสำเร็จดังกล่าวแล้ว (สุริดา พึ่งรักษา, 2543, หน้า 9-10) รวบรวมตัวแบบ (model) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จกับงาน 6 ตัวแบบ ดังนี้

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model) เป็นตัวแบบที่ผู้ศึกษามีฐานคิดว่านโยบาย แผนงาน และโครงการที่ประสบความสำเร็จ จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจชัดเจน มีการมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน มีระบบการวัด และประเมิน และมีมาตรการให้คุณให้โทษ

2. ตัวแบบทางด้านจัดการ (management model) ตัวแบบนี้ให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์กร เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์กร ที่รับผิดชอบ โครงการที่จะประสบความสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยองค์กรที่มีโครงสร้างเหมาะสม บุคลากรในองค์กรมีความรู้ความสามารถทั้งด้านการบริหาร และด้านเทคนิคมีความพร้อมในด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือ และงบประมาณ

3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization development model) ตัวแบบ นี้เน้นการมีส่วนร่วมในองค์กร โดยมีฐานคิดว่ากรมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการดำเนินงานเป็นทีมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลสำเร็จ น่าจะเป็นเรื่องจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพัน และการสร้างความยอมรับของสมาชิกในองค์กร

4. ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic processes model) ตัวแบบนี้มีฐานคิดว่า อำนาจองค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (formal positions) แต่แท้จริงอำนาจองค์การจะกระจายอยู่ทั่วไปในองค์การ ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับความเข้าใจสภาพเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบาย หรือผู้บริหารโครงการพัฒนา และระดับการยอมรับ และปรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติงาน

5. ตัวแบบทางการเมือง (political model) ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นจากความสามารถของผู้เล่น (players) และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์การ การสร้างความสมานฉันท์ภายใต้วิธีการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งยากที่จะเกิดขึ้นความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นในองค์การและระบบสังคม เพราะนโยบายก็คือ การเมือง ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบนี้จึงเป็นเรื่องการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาความสนับสนุน การโฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไขและความพยายามแสวงหาข้อต่อรองในการจัดหาทรัพยากร จะเห็นได้ว่าการสร้างความสำเร็จส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของการเจรจา สถานะอำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่ในหน่วยงาน ในฐานะที่เป็นเครื่องมือเจรจาต่อรอง นอกจากนี้ยังให้ความสนใจหน่วยงานที่เข้าไปเกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่น กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลสำคัญ

6. ตัวแบบทั่วไป (general model) เป็นตัวแบบการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่นำเอาตัวแปรบางส่วนจากตัวแบบอื่นๆ เข้าไว้ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยหลัก 3 ประการ คือกระบวนการสื่อสารข้อความ ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติและความร่วมมือสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติ

1.6 นโยบายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2547, หน้า3-13) ได้มีการกำหนดนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการทำงาน โดยสรุป ดังต่อไปนี้

1) ดำเนินบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในภาครัฐโดยการตรวจสอบเพื่อให้ทราบ และแสดงความเห็นเกี่ยวกับการบรรลุเป้าหมายในการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐเกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

2) เสริมสร้างวินัยทางงบประมาณ และการคลังในภาครัฐโดยติดตามมาตรฐาน การควบคุมภายใน และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

3) พัฒนาการตรวจสอบให้ทันสมัย และเป็นไปเพื่อการสร้างสรรค์ มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะป้องกันความเสียหาย และทันต่อเหตุการณ์

4) ประสานความร่วมมือ และสนับสนุนทางด้านวิชาการงบประมาณและการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

5) พัฒนานอกระกรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และสถาบันองค์ความรู้ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติกรตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างขวัญกำลังใจ และความสามัคคีในการปฏิบัติหน้าที่

6) ประสานงาน และให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามภารกิจให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

7) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

สรุป จากการศึกษาด้านนโยบายของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้วิจัยสามารถนำมาประมวลเพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยโดยพิจารณาจากการกำหนดนโยบายที่เป็นลายลักษณ์อักษรโดยผู้บริหารระดับสูงเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน มีการพัฒนาปรับปรุงนโยบายให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

2. มาตรฐานการปฏิบัติงาน

2.1 ความหมายของมาตรฐานการปฏิบัติงาน

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของมาตรฐาน คือสิ่งทีถือเอาเป็นเกณฑ์ที่รับรองกันโดยทั่วไปสำหรับเทียบกำหนดทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพ ดังนั้นมาตรฐานการปฏิบัติงานจึงหมายถึง เกณฑ์สำหรับเทียบการปฏิบัติงานทั้งในด้านปริมาณงาน และคุณภาพงาน

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2546, หน้า 45) ให้ความหมาย มาตรฐานการทำงาน คือ การนำข้อมูลจากการวิเคราะห์งานมาใช้เป็นเกณฑ์สำหรับกำหนดแนวทางในการทำงาน แต่ละประเภทให้เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้

กุลชลี ไชยนันดา (2547, หน้า 229) ให้ความหมาย มาตรฐานการปฏิบัติงาน หมายถึงเกณฑ์ของผลการปฏิบัติงานในระดับใดระดับหนึ่งที่ถูกกำหนดขึ้นล่วงหน้าซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าผู้ปฏิบัติงานทั่วไปควรมีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดังกล่าว มาตรฐานการปฏิบัติงานจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้ประเมินทำการประเมินผลการปฏิบัติงานได้อย่างเป็นระบบ โดยยึดหลักเกณฑ์อันเดียวกันสำหรับงานประเภทเดียวกัน

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (2549, หน้า 84) ให้ความหมาย มาตรฐานการทำงาน คือ วิธีการที่ถูกใช้ในการกำหนดแนวทางการทำงานแต่ละประเภทให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้

นิโคล และ เวส (Nicholls & Wessels, 1997, p.32) ให้ความหมาย มาตรฐานการปฏิบัติงาน คือแบบวัดผลการทำงานที่ใช้เปรียบเทียบค่าทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ

โดยมีเกณฑ์การเปรียบเทียบลักษณะของมาตรฐานการปฏิบัติงาน อาจจะระบุลักษณะของการปฏิบัติงานในเชิงปริมาณ คุณภาพ ระยะเวลา ค่าใช้จ่าย และพฤติกรรมก็ได้

สรุป มาตรฐานการปฏิบัติงาน หมายถึง เกณฑ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อใช้ในการวัดผลงานที่ได้ปฏิบัติ ว่ามีผลงานการปฏิบัติทั้งในด้านปริมาณงาน และคุณภาพงานเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานซึ่งแต่ละองค์การได้กำหนดไว้

2.2 ความสำคัญของมาตรฐานการปฏิบัติงาน

สถาบันพัฒนานโยบาย และการจัดการ (2543, หน้า 29) กล่าวถึงความสำคัญที่ต้องมีมาตรฐานการปฏิบัติงาน ดังนี้

1) มาตรฐานการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และกับบุคคลอื่นๆ ทั้งที่ต้องทำงานเกี่ยวข้องด้วย และที่มีได้เกี่ยวข้องด้วย สิ่งที่สำคัญคือ เป้าหมายที่ผู้บังคับบัญชามองหวังจะให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของตนที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่งานนั้นๆ ปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ และในขณะเดียวกันก็เป็นเป้าหมายที่ผู้ใต้บังคับบัญชาผู้นั้นจะต้องพยายามบรรลุให้ได้ตามที่กำหนดไว้ อันถือได้ว่าเป็นมาตรฐานที่จะใช้เปรียบเทียบในการประเมินผล

2) มาตรฐานการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่ท้าทายให้ผู้ปฏิบัติงานพยายามที่จะปฏิบัติ ให้ได้เพื่อแสดงถึงความ มีประสิทธิภาพของตนเป็นการง่ายที่จะไม่กำหนดมาตรฐาน และง่ายที่อาศัยการเปรียบเทียบงานที่กำลังปฏิบัติอยู่กับงานที่เคยปฏิบัติมาครั้งก่อนๆ แต่การกระทำดังกล่าวย่อมไม่เป็นการเพิ่มผลิตภาพ เพราะไม่มีมาตรฐานอย่างใดที่จะเตรียมการหรือกำหนดการปรับปรุงให้ดีขึ้น ในทำนองเดียวกันการประเมินผู้ปฏิบัติงานจะมีความหมายเพียงเล็กน้อยถ้าการประเมินไม่เกี่ยวเนื่องกับมาตรฐานการปฏิบัติงานที่เหมาะสม

3) มาตรฐานการปฏิบัติงานจะทำให้สามารถตรวจสอบ และคงไว้ซึ่งระดับการปฏิบัติงานที่ดี ซึ่งถ้าขาดไปก็จะเป็นการยากที่จะควบคุมให้ดีขึ้น นอกจากนั้นการมีมาตรฐานการปฏิบัติงานจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนทราบถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละคนว่าจะต้องปฏิบัติงานให้มีลักษณะอย่างไร

การกำหนดให้มีมาตรฐานการปฏิบัติงานจำทำให้สามารถตรวจสอบและคงไว้ซึ่งระดับการปฏิบัติงานที่ดี ซึ่งถ้าขาดไปก็จะเป็นการยากที่จะควบคุมให้ดีขึ้น นอกจากนั้นการมีมาตรฐานการปฏิบัติงานจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนทราบถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละคนว่าจะต้องปฏิบัติงานอย่างไร

2.3 ลักษณะของมาตรฐานการปฏิบัติงาน

อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัจฉกร (2540, หน้า 71) กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1) ลักษณะทางบวก (positive) เป็นการกำหนดความสมบูรณ์ครบถ้วนของการปฏิบัติงาน เช่น ต้องทำให้ได้จำนวนเท่าใดภายในระยะเวลาที่กำหนดงานมีลักษณะตรงตาม

ข้อกำหนด ซึ่งลูกค้าหรือผู้รับงานไปทำต่อพอใจ ปฏิบัติตามวิธีการที่หน่วยงานซึ่งเกี่ยวข้องยอมรับ เป็นต้น

2) ลักษณะทางลบ (negative) เป็นการกำหนดข้อผิดพลาดที่สามารถจะยอมรับได้ เช่น ผิดได้ไม่เกินร้อยละ 1 สูญหายได้ไม่เกินร้อยละ 1 ตัดแผ่นไม้สั้นหรือยาวเกินขนาดที่กำหนด ไม่เกิน 1/8 นิ้ว เป็นต้น

3) ลักษณะทางศูนย์ (zero) เป็นการกำหนดให้ผลการปฏิบัติงานผิดพลาดบกพร่องไม่ได้ความเสียหายต้องเป็นศูนย์เท่านั้น

2.4 การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน และปัญหาในการกำหนดมาตรฐาน

สถาบันพัฒนานโยบาย และการจัดการ (2543, หน้า 31-32) ในการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานอาจใช้วิธีหนึ่ง หรือใช้มากกว่าหนึ่งวิธี สุดแต่จะเหมาะสม และมีความเป็นไปได้วิธีกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานโดยทั่วไปมี 3 วิธี 1) อาศัยผลการปฏิบัติงานที่แล้วมา (history method) 2) เปรียบเทียบกับผลการปฏิบัติงานของบุคคลอื่นๆ (market method) 3) ศึกษาจากการปฏิบัติงาน (engineer method) พบปัญหาในการกำหนดมาตรฐาน ดังนี้

1) บัญญัติหลายประการไม่สามารถกำหนดเป็นจำนวนได้หรือกำหนดได้ยาก เช่น

- (1) ความมานะบากบั่นไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค
- (2) ความไว้วางใจได้
- (3) ความคิดริเริ่ม
- (4) ความเป็นผู้นำ

2) การกำหนดมาตรฐานด้วยจำนวนแน่นอน ต้องบันทึกข้อมูลเพื่อนำมาใช้วัดต้องเสียเวลา และจำนวนคนมากมายในการดำเนินการ จนไม่เหมาะที่จะนำมาใช้ในทางปฏิบัติ

3) การกำหนดมาตรฐาน เป็นการยากที่จะให้ทุกฝ่ายยอมรับด้วยความเต็มใจทั้งระหว่างผู้ประเมินด้วยกันเอง และระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน

4) มาตรฐานที่กำหนดขึ้น ไม่สามารถใช้ได้ทั่วไปต้องกำหนดเฉพาะในหน่วยที่มีผลงานเหมือนกันประเภทเดียวกันเท่านั้น

การกำหนดมาตรฐานดังกล่าวข้างต้นมีข้อควรคำนึงในการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ดังนี้

1) เป็นมาตรฐานของตัวงานไม่ใช่มาตรฐานของตัวคน หมายถึง ไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้ปฏิบัติงานนั้น มาตรฐานของการปฏิบัติงานต่างจากวัตถุประสงค์ต่างๆ วัตถุประสงค์ควรจะกำหนดสำหรับแต่ละคนมากกว่างานหนึ่งๆ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีผู้ได้บังคับบัญชาหลายคนทำงานอย่างเดียวกัน ก็ควรจะกำหนดมาตรฐานให้เป็นชุดเดียวกันสำหรับ

งานนั้น แต่อาจจะกำหนดวัตถุประสงค์ต่างกันได้สำหรับผู้ได้บังคับบัญชาแต่ละคนตามประสบการณ์ทักษะ และผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา

2) มีทางบรรลุได้ หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานทุกคนสามารถจะปฏิบัติให้บรรลุถึงมาตรฐานได้มีข้อยกเว้นสำหรับปฏิบัติงานใหม่ ซึ่งจะต้องเรียนรู้งานนั้นจนผ่านการทดลองปฏิบัติงานก่อน

3) เป็นที่เข้าใจตรงกันหมายถึง มีความชัดเจนเป็นที่เข้าใจชัดเจนทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

4) เป็นที่ตกลงกัน หมายถึง ทั้งผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชากลางได้ว่ามาตรฐานนั้นเป็นธรรม เพราะเป็นสิ่งที่สำคัญในการสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาและมีความสำคัญในการนำไปเป็นฐานของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

5) มีลักษณะเฉพาะเจาะจง และสามารถวัดได้ หมายถึง ต้องสามารถกำหนดเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์ หรือหน่วยวัด อย่างน้อยที่สุดสามารถประเมินเป็นระดับได้

6) มุ่งถึงเวลา หมายถึง มีกำหนดระยะเวลาให้ชัดเจนว่า มาตรฐานนั้นจะบรรลุถึงในเวลาที่จะจบเมื่อใด

7) เป็นลายลักษณ์อักษร หมายถึง ทั้งผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชามควรมีสำเนาคนละฉบับเพื่อจะได้ไม่ต้องจำ และจะได้เป็นเครื่องช่วยเตือนความจำของทั้งสองฝ่าย

8) สามารถเปลี่ยนแปลงได้ หมายถึง จะต้องมีการประเมินเป็นระยะๆ และเปลี่ยนแปลงตามความจำเป็น เพราะมาตรฐานเป็นสิ่งที่ต้องทำให้บรรลุถึง และเป็นที่ยอมรับกันความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงควรมีสาเหตุจากวิธีการใหม่ๆ อุปกรณ์เครื่องมือใหม่ วัสดุใหม่ หรือเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบต่างๆ ที่สำคัญ แต่ไม่ควรเปลี่ยนแปลงเพราะเพียงว่าผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถทำตามมาตรฐานการปฏิบัติงานนั้นได้

นอกจากข้อควรคำนึงดังกล่าวข้างต้นแล้ว อาจพิจารณาลักษณะของมาตรฐานที่ดีได้ดังต่อไปนี้

- 1) ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องยอมรับ
- 2) ระบุถึงพฤติกรรมที่วัดได้
- 3) แสดงถึงการทำงานอย่างแน่ชัดว่าต้องทำดีแค่ไหน จำนวนเท่าไร และ/หรือบ่อยเพียงใด
- 4) ใช้ถ้อยคำที่ชัดเจนสามารถเข้าใจได้แจ่มแจ้ง หรือเข้าใจได้ทันทีไม่ต้องแปลหรืออธิบายขยายความ
- 5) เป็นมาตรฐานที่รวมถึงการปรับปรุงสิ่งบกพร่องในการปฏิบัติที่แล้มาแล้ว
- 6) มาตรฐานที่วางไว้นั้นไม่ควรให้มีกฎเกณฑ์ผูกมัดการปฏิบัติงานมากจนผู้ปฏิบัติขาดความคล่องตัวในการใช้ดุลพินิจ และตัดสินใจด้วยตนเอง

7) มาตรฐานสั้นไม่ควรจะยอมรับการเปลี่ยนแปลงอันอาจเกินขึ้นซึ่งเป็นผลทำให้ไม่สามารถทำมาตรฐานได้

8) ไม่ควรเป็นมาตรฐานซึ่งสื่อให้เห็นว่าเป็นสิ่งที่ผู้บังคับบัญชามุ่งแต่จะใช้ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาประการเดียว

2.5 ประโยชน์ของมาตรฐานการปฏิบัติงาน

อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร (2540, หน้า 71) มาตรฐานการปฏิบัติงาน มีประโยชน์ต่อองค์กร ต่อผู้บังคับบัญชา และพนักงานทุกคนทุกระดับในด้านประสิทธิภาพ การทำงาน การสร้างแรงจูงใจ การปรับปรุงงาน การควบคุมงาน และการประเมินผล การปฏิบัติงาน ดังนี้

1) ด้านประสิทธิภาพ

- (1) ช่วยให้พนักงานปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง
- (2) ช่วยให้การเปรียบเทียบผลงานที่ทำได้กับที่ควรจะเป็นมีความชัดเจน
- (3) ช่วยให้เห็นแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานให้เกิดผลได้

มากกว่าปัจจัยที่ใช้

- (4) ช่วยให้มี การฝึกฝนตนเองปรับเข้าสู่มาตรฐานได้

2) ด้านการสร้างแรงจูงใจ

- (1) ช่วยเป็นสิ่งเร้าให้เกิดความมุ่งมั่นไปสู่มาตรฐาน
- (2) ช่วยให้พนักงานที่มีความสามารถเกิดความรู้สึกท้าทาย
- (3) ช่วยให้พนักงานที่มุ่งความสำเร็จเกิดความมานะพยายาม
- (4) ช่วยให้พนักงานผู้ปฏิบัติงานดีเกิดความภาคภูมิใจ และสนุกสนาน

3) ด้านการปรับปรุงงาน

- (1) ช่วยให้พนักงานรู้ว่าผลงานที่มีคุณภาพจะต้องปฏิบัติอย่างไร
- (2) ช่วยให้มีจำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดของงานทุกครั้ง
- (3) ช่วยให้เห็นแนวทางในการปรับปรุงงานและพัฒนาความสามารถ

ของผู้ปฏิบัติงาน

- (4) ช่วยให้สามารถพิจารณาถึงความคุ้มค่าและเป็นประโยชน์ต่อการ

เพิ่มผลิตภาพ

4) ด้านการควบคุมงาน

- (1) ช่วยให้ผู้บังคับบัญชามีเครื่องช่วยในการควบคุมงาน
- (2) ช่วยให้ผู้บังคับบัญชามอบหมายอำนาจหน้าที่ได้ง่ายขึ้น
- (3) ช่วยให้ผู้บังคับบัญชาส่งผ่านคำสั่งได้ง่ายขึ้น
- (4) ช่วยให้สามารถดำเนินการตามแผนง่ายขึ้นและควบคุมได้ดีขึ้น

5) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน

- (1) ช่วยให้การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีลักษณะ
- (2) ช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยความรู้สึก
- (3) ช่วยเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานที่ทำได้กับมาตรฐานการปฏิบัติงานมีความชัดเจน
- (4) ช่วยให้พนักงานยอมรับผลการประเมินได้ดีขึ้น

สรุป มาตรฐานการปฏิบัติงาน ที่มีการกำหนดขึ้นภายใต้กรอบหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมสามารถใช้เป็นมาตรฐานเปรียบเทียบ (benchmarking) ในการปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการได้ ลักษณะของมาตรฐานแบ่งเป็น 3 ลักษณะ คือ ลักษณะทางบวก ลักษณะทางลบ และลักษณะทางศูนย์ มาตรฐานการปฏิบัติงานมีประโยชน์ ต่อองค์กรการ ต่อผู้บังคับบัญชา และพนักงานทุกระดับ

2.6 มาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544, หน้า 2-3) ได้สรุปแต่ละหัวข้อของมาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อเป็นแนวทางในการตรวจสอบ แบ่งออกเป็น 4 หมวด ดังนี้

- 1) หมวดทั่วไป ประกอบด้วย
 - (1) ความเป็นอิสระและเป็นกลาง
 - (2) ความรู้ความสามารถและความระมัดระวังรอบคอบ
 - (3) จรรยาบรรณและความรับผิดชอบในวิชาชีพการตรวจเงินแผ่นดิน และมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม
 - (4) การประกันและควบคุมคุณภาพในการตรวจสอบและการประเมิน
- 2) หมวดการปฏิบัติงานตรวจสอบ ประกอบด้วย
 - (1) มาตรฐานการปฏิบัติงานตรวจสอบ
 - (2) การตรวจสอบด้านการเงิน
 - (3) การตรวจสอบการดำเนินงาน
 - (4) การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ
 - (5) การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้
 - (6) การตรวจสอบสืบสวน
- 3) หมวดการรายงาน ประกอบด้วย
 - (1) มาตรฐานการรายงาน
 - (2) รายงานการตรวจสอบด้านการเงิน
 - (3) รายงานการตรวจสอบการดำเนินงาน
 - (4) รายงานการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ
 - (5) รายงานการตรวจสอบการจัดเก็บรายได้

(6) รายงานการตรวจสอบสืบสวน

4) หมวดการตรวจสอบหน่วยรับตรวจที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบด้วย

- (1) มาตรฐานการตรวจสอบหน่วยรับตรวจที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
- (2) การตรวจสอบการควบคุมทั่วไป
- (3) การตรวจสอบการควบคุมระบบงาน

สรุป จากการศึกษามาตรฐานการปฏิบัติงาน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานครบทุกลักษณะงานโดยแบ่งมาตรฐานการปฏิบัติงาน ออกเป็น 4 หมวดประกอบด้วย หมวดทั่วไป หมวดการปฏิบัติงานตรวจสอบ หมวดการรายงาน และ หมวดการตรวจสอบหน่วยรับตรวจที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้มีความครอบคลุมการปฏิบัติงานตรวจสอบในด้านต่างๆ รวมทั้งได้มีการจัดให้มีข้อมูลพื้นฐาน และกำหนดแนวทางให้ผู้ตรวจสอบปฏิบัติซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นเกณฑ์ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการตรวจสอบได้ปฏิบัติตามมาตรฐานสากล และปฏิบัติตามจรรยาแห่งวิชาชีพที่กำหนดโดยยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริตเป็นธรรมและชอบธรรมมีจุดยืนวิชาชีพ ส่งผลให้รายงานผลการตรวจสอบเป็นที่น่าเชื่อถือและผู้ใช้รายงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างมีคุณภาพต่อไป

3. ความรู้ความสามารถของผู้ตรวจสอบ

3.1 ความหมายของความรู้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2543 หน้า 232 ให้ความหมายของคำว่า ความรู้ คือ สิ่งที่สั่งสมมาจากการศึกษาเล่าเรียน การค้นคว้า หรือประสบการณ์ รวมทั้งความสามารถเชิงปฏิบัติ และทักษะความเข้าใจ หรือสารสนเทศที่ได้รับมาจากประสบการณ์ สิ่งที่ได้รับมาจากการได้ยิน ได้ฟัง การคิดหรือการปฏิบัติองค์วิชาในแต่ละวิชาในแต่ละสาขา

दनัย เทียนพุม (2543, หน้า 182) ให้ความหมาย ความรู้ (knowledge) หมายถึงความรู้ในหลักการ แนวคิดหรือมโนทัศน์ในสิ่งที่บุคคลได้เรียนรู้ตั้งแต่เริ่มการทำงานขณะปฏิบัติงาน และสิ้นสุดการทำงานนำมาเป็นประสบการณ์ เพื่อสามารถทำได้ดีกว่าเดิม

ประกาเพ็ญ สุวรรณ (2546, หน้า 16) ได้ให้คำอธิบายว่า ความรู้ เป็นพฤติกรรมขั้นต้นที่ผู้เรียนรู้เพียงแต่เกิดความจำได้ โดยอาจจะเป็นการนึกได้หรือโดยการมองเห็น ได้ยิน จำได้ ความรู้ในขั้นนี้ ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับคำจำกัดความ ความหมาย ข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ โครงสร้างและวิธีแก้ไขปัญหา

บลูม (Bloom, 1971,p.144) ได้ให้ความหมายของ ความรู้ หมายถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการระลึกถึงสิ่งเฉพาะวิธีการ และกระบวนการต่างๆ ในด้านความรู้โดยเน้นในเรื่องของกระบวนการทางจิตวิทยาของความจำ อันเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงเกี่ยวกับการจัดระเบียบ

กู๊ด (Good, 1973,p.325) ได้ให้ความหมาย ความรู้เป็นข้อเท็จจริง ความจริง กฎเกณฑ์และข้อมูลต่างๆที่มนุษย์ได้รับและเก็บรวบรวมสะสมไว้จากประสบการณ์ต่างๆ

ฟายสโตน และแมกซ์เอลลอย (Firestone & McElroy, 2003, p.3) ได้รวบรวมความหมาย ความรู้ ไว้ ดังนี้

1. อากริช (Arghris) ให้ความหมาย ความรู้ คือ ความสามารถในการปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ออลรี (Alle) ให้ความหมาย ความรู้ คือ ประสบการณ์หรือสารสนเทศที่สามารถสื่อสารและแบ่งปันกันได้

3. โกลแมน (Goldmann) กล่าวว่าความรู้ คือ การพิสูจน์ความเชื่อที่เป็นจริงสรุป จากคำจำกัดความที่มีผู้กล่าวไว้ในเบื้องต้นสามารถสรุปได้ว่า ความรู้คือ ความเข้าใจในเรื่องบางเรื่อง หรือสิ่งบางสิ่ง ซึ่งอาจจะรวมไปถึงความสามารถในการนำสิ่งนั้นไปใช้เพื่อเป้าหมายบางประการโดยการผสมผสานของประสบการณ์ สารสนเทศ ความเข้าใจ ทักษะและความเชี่ยวชาญ รวมถึงสิ่งที่ได้รับจากการสั่งสมมาจากการศึกษาเล่าเรียน การค้นคว้า การถ่ายทอดที่นำไปสู่การกำหนดกรอบความคิดสำหรับการประเมินความเข้าใจ และการนำสารสนเทศและประสบการณ์ใหม่มาผสมรวมกัน

3.2 ความหมายของความสามารถ

พิมพ์ชนก คันสนีย์ (2547, หน้า 18) ให้ความหมาย ความสามารถ หมายถึง การที่ผู้ให้บริการมีความรู้ มีทักษะที่จะปฏิบัติงานบริการได้เป็นอย่างดีซึ่งแต่ละบุคคลจะมีแตกต่างกันไป

दनัย เทียนพูน (2543, หน้า 190) ให้ความหมาย ของความสามารถเป็นการบูรณาการความรู้ ทักษะ ทักษะ และคุณลักษณะส่วนบุคคลจนทำให้ผลงานนั้นมีคุณค่าสูงสุดหรือมีประสิทธิภาพ

ธงชัย สันติวงษ์ และ ชัยยศ สันติวงษ์, 2547, หน้า 54 ได้รวบรวมความหมาย ความสามารถ ดังนี้

1. วินากี (Vinake) ให้ความหมาย ความสามารถ คือ ความเข้าใจในการรับรู้ของบุคคลที่มีผลกระทบทั้งปริมาณและคุณภาพผลงานของแต่ละบุคคลในแง่ที่มีผลดีต่อองค์กร

2. ฮัท (Hunt) ให้ความหมาย ความสามารถ คือ คุณลักษณะของตัวบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระดับผลงาน

สรุป จากคำจำกัดความข้างต้นกล่าวได้ว่าความสามารถ คือ สิ่งที่ดีอยู่กับตัวบุคคล ซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับตัวแปรของแต่ละบุคคลซึ่งบุคคลนั้นๆ สามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน

3.3 ความสามารถจำแนกออกเป็น 4 กลุ่มได้ ดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์, 2547, หน้า 56)

3.3.1 ความสามารถในการรู้จักถึงเหตุผล

1) การพูด

- 2) การคำนวณ
 - 3) สิ่งที่เป็นนามธรรม
- 3.3.2 ความสามารถในการมองเห็นสิ่งต่างๆ ได้กว้าง
- 1) ความเฉลียวฉลาดในการปฏิบัติ (การเรียนรู้)
 - 2) ความสามารถในการนึกคิด
 - 3) ความสามารถในการริเริ่มสร้างสรรค์
- 3.3.3 ความสามารถในการเข้าใจจากการรับรู้ได้ถูกต้องรวดเร็ว
- 1) ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร
- 3.3.4 ความสามารถในทางกายภาพ
- 1) ความสามารถที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านเครื่องกล
 - 2) ความสามารถที่เกี่ยวกับการใช้มือปฏิบัติงาน
 - 3) ความสามารถที่เกี่ยวกับดนตรี
 - 4) ความสามารถที่เกี่ยวกับกีฬา

ความสามารถ (abilities) บุคคลแต่ละคนมีความสามารถแตกต่างกันออกไป บางคนอาจเก่งคณิตศาสตร์ บางคนอาจเก่งทางกีฬา บางคนอาจเก่งทางดนตรี ความสามารถหรือสิ่งเหล่านี้นับได้ว่าเป็นพรสวรรค์ของแต่ละบุคคลซึ่งแตกต่างกันไปได้มีการค้นคว้าวิจัยถึงตัวแปรทางด้านความสามารถ วิธีวัดความสามารถของตัวบุคคล และมีการนำไปใช้อย่างแพร่หลายมีการทดสอบความสามารถเพิ่มเติมและนำผลที่ได้มาประเมินแนวโน้มถึงคุณค่าของตัวบุคคลเพื่อนำผลออกมาประเมินว่าบุคคลผู้นั้นเหมาะสมที่จะเข้ามาทำงานในองค์การได้หรือไม่ บุคคลนั้นมีความสามารถตรงกับลักษณะของงานที่ต้องการหรือไม่

3.4 ระดับความรู้

บลูม (Bloom, 1971, pp.144-145) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้ หรือพุทธิพิสัย (cognitive domain) ของคน ว่าประกอบด้วยความรู้ตามระดับต่างๆ รวม 6 ระดับ ซึ่งอาจพิจารณาจากระดับความรู้ในขั้นต่ำไปสู่ระดับของความรู้ในระดับที่สูงขึ้นไป โดยได้แจกแจงรายละเอียดของ แต่ละระดับไว้ ดังนี้

1. ความรู้ (knowledge) หมายถึง การเรียนรู้ที่เน้นถึงการจำและการระลึกได้ถึงความคิด วัตถุ และปรากฏการณ์ต่างๆ ซึ่งเป็นความจำที่เริ่มจากสิ่งง่ายๆ ที่เป็นอิสระแก่กัน ไปจนถึงความจำในสิ่งที่ยังยากซับซ้อน และมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน

2. ความเข้าใจ หรือความคิดรวบยอด (comprehension) เป็นความสามารถทางสติปัญญาในการขยายความรู้ ความจำ ให้กว้างออกไปจากเดิมอย่างสมเหตุสมผล การแสดงพฤติกรรม เมื่อเผชิญกับสื่อความหมาย และความสามารถในการแปลความหมาย การสรุป หรือการขยายความสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

3. การนำไปปรับใช้ (application) เป็นความสามารถในการนำความรู้ (knowledge) ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (comprehension) ในเรื่องใดๆ ที่มีอยู่เดิม ไปแก้ไขปัญหาที่แปลกใหม่ของเรื่องนั้น โดยการใช้ความรู้ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการ กับความคิดรวบยอดมาผสมผสานกับความสามารถในการแปลความหมาย การสรุป หรือการ ขยายความสิ่งนั้น

4. การวิเคราะห์ (analysis) เป็นความสามารถ และทักษะที่สูงกว่าความเข้าใจ และการนำไปปรับใช้ โดยมีลักษณะเป็นการแยกแยะสิ่งที่จะพิจารณาออกเป็นส่วนย่อยที่มีความสัมพันธ์กัน รวมทั้งการสืบค้นความสัมพันธ์ของส่วนต่างๆ เพื่อดูว่าส่วนประกอบปลีกย่อย นั้นสามารถเข้ากันได้ หรือไม่อันจะช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างแท้จริง

5. การสังเคราะห์ (synthesis) เป็นความสามารถในการรวบรวมส่วนประกอบ ย่อยๆ หรือส่วนใหญ่ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นเรื่องราวอันหนึ่งอันเดียวกัน การสังเคราะห์จะมี ลักษณะของการเป็นกระบวนการรวบรวมเนื้อหาสาระของเรื่องต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อสร้าง รูปแบบ หรือโครงสร้างที่ยังไม่ชัดเจนขึ้นมาก่อน อันเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความคิด สร้างสรรค์ภายในขอบเขตของสิ่งที่กำหนดให้

6. การประเมินผล (evaluation) เป็นความสามารถในการตัดสินใจเกี่ยวกับ ความคิด คำนิยม ผลงาน คำตอบ วิธีการ และเนื้อหาสาระเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง โดยมีการ กำหนดเกณฑ์ (criteria) เป็นฐานในการพิจารณาตัดสิน การประเมินผล จัดได้ว่าเป็นขั้นตอน ที่สูงสุดของพุทธิลักษณะ (characteristics of cognitive domain) ที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจ การนำไปปรับใช้ การวิเคราะห์และการสังเคราะห์เข้ามาพิจารณาประกอบกันเพื่อทำการ ประเมินผลสิ่งหนึ่งสิ่งใด

นอกจาก บลูม (Bloom, 1971, pp.144-145) ได้แบ่ง ระดับความรู้ ไว้ข้างต้น แล้วยังได้แบ่ง ประเภทความรู้ เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. ความรู้ที่ปรากฏชัดแจ้ง (explicit knowledge) เป็นความรู้ ที่สามารถ รวบรวมถ่ายทอดได้โดยผ่านวิธีต่างๆ เช่น การบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นความรู้ที่อยู่ใน รูปแบบของเอกสาร ตำรา ทฤษฎี คู่มือ บางครั้งเรียกว่าเป็นความรู้แบบ “รูปธรรม”

2. ความรู้ซ่อนเร้น (tacit knowledge) เป็นความรู้ที่แฝงอยู่ในตัวคนเป็น ประสบการณ์ที่สั่งสมมายาวนาน เป็นภูมิปัญญา พรสวรรค์ หรือสัญชาตญาณของแต่ละบุคคล ในการทำความเข้าใจในสิ่งต่างๆ เป็นความรู้ที่ไม่สามารถถ่ายทอดออกมาเป็นคำพูด หรือ ลายลักษณ์อักษรได้โดยง่าย เช่น ทักษะการทำงานฝีมือหรือการคิดเชิงวิเคราะห์บางครั้งเรียกว่า เป็นความรู้แบบ “นามธรรม”

3.5 เป้าหมายของการจัดการความรู้

วิจารณ์ พานิช, (2550) ได้กล่าวถึง เป้าหมายการจัดการความรู้ไว้ 3 ประการ ได้แก่ (1) เพื่อพัฒนางานให้มีคุณภาพและผลสัมฤทธิ์ยิ่งขึ้น (2) เพื่อการพัฒนาคน คือพัฒนา

ผู้ปฏิบัติงานซึ่งในที่นี้คือพนักงานทุกระดับแต่ที่จะได้ประโยชน์มากที่สุดคือพนักงานชั้นผู้น้อย และระดับกลาง (3) เพื่อการพัฒนาฐานความรู้ขององค์กรหรือหน่วยงานเป็นการเพิ่มพูนทุน ความรู้ หรือทุนปัญญาขององค์กร ซึ่งจะช่วยให้องค์กรมีศักยภาพในการฝ่าฝืนความ ยากลำบาก หรือความไม่แน่นอนในอนาคตได้ดีขึ้น

3.6 ประโยชน์ของการจัดการความรู้

ศรีไพร ศักดิ์รุ่งพงศากุล และเจษฎาพร ยุทธนวิบูลย์ชัย (2549, หน้า 343) กล่าวถึง การจัดการความรู้ ช่วยให้องค์กรได้รับประโยชน์ ดังต่อไปนี้

- 1) ช่วยเก็บรักษาความรู้ให้ควบคู่กับองค์การตลอดไป
- 2) ช่วยลดระยะเวลาการพัฒนาผลิตภัณฑ์การให้บริการ หรือการเรียนรู้ งานใหม่
- 3) ปรับปรุงประสิทธิภาพ และช่วยเพิ่มผลผลิตให้กับทุกส่วนขององค์กร
- 4) เสริมสร้างนวัตกรรมใหม่ทั้งทางด้านผลิตภัณฑ์ และการบริการ
- 5) ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้แสดงความคิดเห็น และแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งจะ ส่งผลให้บุคลากรมีคุณภาพเพิ่มขึ้น และสามารถประยุกต์ใช้ความรู้ในการปฏิบัติงานอันก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อองค์กร
- 6) ช่วยให้องค์กรมีความพร้อมในการปรับตัวให้เหมาะสมกับการ เปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจเพื่อความอยู่รอด และได้เปรียบทางการแข่งขัน

3.7 เกลียวความรู้

วิจารณ์ พานิช, (2550) ได้กล่าวสรุปถึง เกลียวความรู้ที่ได้เสนอโดยโนนากะ (Nonaga) และทาเกอูจิ(Takauji) เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการยกระดับความรู้ และนำความรู้ ไปใช้ประโยชน์ โดยเริ่มจาก การจัดให้คนให้มาปฏิบัติสัมพันธ์ (socialize) กันในรูปแบบต่างๆ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ฝังลึก (tacit knowledge) หรือประสบการณ์ตามมาด้วย กระบวนการสื่อความรู้จากประสบการณ์ในการทำงานออกมาเป็นภาษาพูด หรือภาษาเขียน เท่ากับเป็นการเปลี่ยนความรู้ฝังลึกเป็นความรู้ชัดแจ้ง (explicit knowledge) หรือความรู้ที่ เข้ารหัส (codified knowledge) ซึ่งเป็นความรู้ ที่สามารถแลกเปลี่ยนกันได้โดยง่ายผ่านวิธีการ ด้านเทคโนโลยีสื่อสาร และสารสนเทศ กระบวนการผนวกรวมความรู้ชัดแจ้งเข้าด้วยกัน (combination) ก็จะได้ความรู้ชัดแจ้งที่กว้างขวาง และลึกซึ้งขึ้น กระบวนการสุดท้ายในวงจร คือ การ "จารึก" ความรู้ชัดแจ้ง เป็นความรู้ที่ฝังลึกในสมองคน (internalization) หรือฝังเข้าไปใน ผลิตภัณฑ์ หรือกระบวนการทำงานซึ่งผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการนี้จะไปสัมพันธ์กับลูกค้าหรือ ผู้ใช้ผลิตภัณฑ์ และเกิด "ข้อมูล" ความพึงพอใจหรือประสบการณ์ในการใช้ผลิตภัณฑ์หรือใช้ กระบวนการทำงานนั้นเป็นข้อมูลใหม่หรือเพิ่มเติมเข้ามาในกระบวนการจัดการความรู้ ยกระดับ เกลียวความรู้ขึ้นไปอีกวงจรจะดำเนินการต่อเนื่องเรื่อยไปไม่มีสิ้นสุด

การจัดการความรู้ เป็นกระบวนการ(process)ที่ดำเนินการร่วมกันโดย ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร หรือหน่วยงานย่อยขององค์กรเพื่อสร้าง และใช้ความรู้ในการทำงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่ดีขึ้นกว่าเดิมการจัดการความรู้เป็นกระบวนการที่เป็นวงจรต่อเนื่องเกิดการ พัฒนางานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอเป้าหมาย คือ การพัฒนางานและพัฒนาคนโดยมีความรู้เป็น เครื่องมือมีกระบวนการจัดการความรู้เป็นเครื่องมือ

3.8 หลักการ 4 ประการของการจัดการความรู้

วิจารณ์ พานิช (2550) กล่าวว่าการจัดการความรู้มีหลักการสำคัญ 4 ประการ

1) ให้คนหลากหลายทักษะหลากหลายวิธีคิดทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ การจัดการความรู้ที่มีพลังต้องทำโดยคนที่มีความรู้พื้นฐานแตกต่างกัน มีความเชื่อหรือวิธีคิดแตกต่างกัน (แต่มีจุดรวมพลัง คือ มีเป้าหมายอยู่ทำงานด้วยกัน) ถ้ากลุ่มที่ดำเนินการจัดการความรู้ ประกอบด้วยคนที่คิดเหมือนๆ กัน การจัดการความรู้จะไม่มีพลังในการจัดการความรู้ ความแตกต่างหลากหลาย (heterogeneity) มีคุณค่ามากกว่าความเหมือน (homogeneity)

2) ร่วมกันพัฒนาวิธีการทำงานในรูปแบบใหม่ๆ เพื่อบรรลุประสิทธิผลที่กำหนดไว้ ประสิทธิภาพประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ คือ

2.1) การตอบสนองความต้องการ (responsiveness) ซึ่งอาจเป็น ความต้องการของลูกค้าความต้องการของสังคม หรือความต้องการที่กำหนดโดยผู้บริหาร องค์กร

2.2) นวัตกรรม (innovation) ซึ่งอาจเป็นนวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์ ใหม่ๆ หรือวิธีการใหม่ๆ ก็ได้

2.3) ชีตความสามารถ (competency) ของข้าราชการ และของ องค์กร

2.4) ประสิทธิภาพ (efficiency) ในการทำงาน

3) ทดลอง และเรียนรู้ เนื่องจากกิจกรรมการจัดการความรู้ เป็นกิจกรรม สร้างสรรค์ ซึ่งหมายความว่า ต้องคิดแบบ "หลุดโลก" จึงต้องมีวิธีดึงกลับมาสู่ความเป็นจริงในโลก หรือในสังคมโดยการทดลองทำเพียงน้อยๆ ซึ่งถ้าล้มเหลวจะเกิดผลเสียหายไม่มาก หรือถ้าได้ผล ไม่ดีก็ยกเลิกความคิดนั้น แต่ถ้าได้ผลดีจึงขยายการทดลองเป็นทำมากขึ้น จนในที่สุดขยายเป็นวิธี ทำงานแบบใหม่ นั่นเอง

4) นำเข้าความรู้จากภายนอก อย่างเหมาะสมโดยต้องถือว่าความรู้จาก ภายนอก ยังเป็นความรู้ที่ยัง "ดิบ" อยู่ ต้องทำให้ "สุก" ให้พร้อมใช้ในบริบท โดยการเติมความรู้ เชิงบริบทลงไป

สรุป การจัดการความรู้เป็นการนำคนหลายๆ ทักษะ หลากหลายความคิด มาร่วมกันพัฒนาวิธีการทำงานโดยมีเป้าหมายอยู่ทำงานด้วยกันเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ มีประสิทธิภาพประสิทธิผล

3.9 คุณสมบัติส่วนบุคคล

เจริญ เจริญวาลัย (2546, หน้า 57-59) ได้ให้ความหมาย คุณสมบัติส่วนบุคคล หมายถึง ภาพรวมของความเป็นตัวตนของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะและยังได้จำแนกภาพ คุณสมบัติออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก เป็นภาพรวมของความสามารถทางการศึกษาผู้ที่เรียนเก่งเรียนดี มีการศึกษาระดับสูงถือเป็นผู้ที่มีความสามารถทางการศึกษา ผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับสูงระดับปริญญาตรี โท เอก มีปริญญาวิวุฒิปัตริ มีเกียรตินิยมประกาศคุณวุฒิหรือใบประกาศเกียรติคุณ ฯลฯ เหล่านี้ เป็นคุณสมบัติส่วนตัวทางการศึกษาในแขนงวิชาการใดแขนงหนึ่งหรือหลายแขนง

ผู้ตรวจสอบนอกจากจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษาดังกล่าวแล้วยังจำเป็นต้องมีคุณสมบัติส่วนตัวอีกภาพหนึ่งด้วย คือ

ส่วนที่สอง บุคลิกภาพ และความสามารถในการทำงานคุณสมบัติส่วนตัว ประการหลังนี้อาจจำแนกภาพย่อยได้เป็นอีก 2 ภาพ คือ

1) ความเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดี เป็นคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบมีอาชีพนั้น เนื่องจากผู้ตรวจสอบจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูง และมีปัญหาในการปฏิบัติงานจำนวนมากจึงต้องมีการสื่อสารความที่ดีต่อกัน คุณสมบัติของผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดีมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1.1) การสร้างความประทับใจครั้งแรก ผู้ที่มีคุณสมบัติในการสร้างความรู้สึกประทับใจประการแรกอยู่ที่บุคลิกลักษณะ ผู้ที่มีบุคลิกลักษณะดีควรเริ่มจากการแต่งกายดี สมวัยสมฐานะ และทันสมัยเป็นที่นิยมชมชอบ ประการที่สองอยู่ที่รูปร่างหน้าตา แม้ไม่หล่อไม่งามแต่ถ้าเป็นคนรักษาความสะอาดให้แก่ร่างกาย รู้จักเสริมแต่งแต่พองามไม่สกปรก ก็จะเป็นผู้มีบุคลิกลักษณะดีได้ ประการที่สาม ที่ผู้ตรวจสอบต้องมี คือ ความยิ้มแย้มแจ่มใส

1.2) การผูกไมตรีให้ยืนนาน การเป็นผู้ตรวจสอบภายในจนถึงขั้นเป็นผู้ที่สามารถ ทำการตรวจสอบการบริหารได้นั้น ส่วนมากต้องเป็นผู้ที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ มาเป็นเวลานานซึ่งตลอดเวลาจะต้องเกี่ยวข้องกับติดต่อกับเพื่อนร่วมงานเป็นจำนวนมาก ต้องพบปะพูดคุยกับผู้ปฏิบัติงานระดับต่างๆ รวมทั้งผู้บริหารแทบทุกระดับด้วย จึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากผู้รับการตรวจสอบ การจะได้รับความร่วมมือเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถในการผูกไมตรี ผู้ที่ผูกไมตรีได้สำเร็จ คือผู้สามารถทำให้บุคคลรักนับถือและให้ความศรัทธารวมทั้งเป็นผู้มีความประพฤติดีประพฤติชอบ

ผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดีควรเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะที่สามารถสร้างความประทับใจให้กับผู้ที่ติดต่อ และเมื่อติดต่อทำการตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้ว ยังสามารถผูกไมตรีอันดีต่อกันไว้ได้ยืนนาน

2) ความเป็นผู้ตรวจสอบมืออาชีพ ผู้ตรวจสอบ ที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็น "มืออาชีพ" จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และมีผลงานของตนเองเป็นที่ยอมรับของบุคคลโดยทั่วไป การที่จะให้บุคคลยอมรับนับถือความสามารถของผู้ตรวจสอบจะต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

2.1) ความเป็นผู้มีความรู้ความสามารถดีเยี่ยม หมายถึง ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานตรวจสอบอย่างลึกซึ้งทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ เป็นผู้มีความใฝ่รู้เพื่อพิสูจน์หาความเป็นไปได้ของคำตอบที่รับมา ตื่นตัวต่อปัญหาที่ต้องค้นหาคำตอบ มีความอดทนเมื่อต้องถูกสกัดกั้นหรือมีอุปสรรคขวางทางในการทำงาน และต้องสามารถใช้ดุลพินิจได้ดี เป็นเลิศ

2.2) ความเป็นผู้มีความยุติธรรม ผู้ตรวจสอบที่มีความยุติธรรมจะต้องเป็นผู้ทำงานหรือวินิจฉัยงานด้วยความสุจริตยุติธรรมไม่แสวงหาประโยชน์ใดๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยอ้อมด้วยการอาศัยอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่เป็นเครื่องมือโดยไม่ชอบธรรม

2.3) ความเป็นผู้มีความซื่อตรง และมีความกล้าหาญ ความซื่อตรงในที่นี้หมายถึงเป็นคนตรงไปตรงมา ไม่กระทำการใดหรือประพฤติตนใช้ชั้นเชิงล่อหลอกให้ผู้อื่นสำคัญผิดการซื่อตรง ต่อบุคคลทุกระดับชั้นทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ด้วยความไว้วางใจในการเปิดเผยข้อมูลโดยไม่มีความหวาดระแวงต่อกัน ส่วนความกล้าหาญคือ ความกล้าที่ถูกต้องที่จะยืนหยัด ในการเผชิญหน้า ถึงความกดดันหรือเสียงต่อความเจริญก้าวหน้าของตนในประการต่างๆ ด้วยความเต็มใจ เชื่อมั่นว่าสิ่งที่ทำนั้นถูกต้อง

2.4) ความเป็นผู้มีภาพพจน์ที่ดี ผู้ตรวจสอบที่มีคุณสมบัติส่วนตัวในฐานะผู้มีภาพพจน์ที่ดีนั้นเป็นเรื่องยาก เพราะลักษณะงานผู้ตรวจสอบจะแวดล้อมด้วยปัญหาความขัดแย้งกับบุคคลต่างๆ ทุกรูปแบบขณะเดียวกันงานต้องมี " ความอิสระ " อย่างเพียงพอด้วย

คุณสมบัติของผู้ตรวจสอบดังกล่าว หากองค์กรใดหรือบริษัทใดมีบุคลากรที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ถือได้ว่าองค์กรนั้นหรือบริษัทนั้นโชคดี เพราะคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของงานตรวจสอบ และเป็นพื้นฐานสำคัญของการให้ความเชื่อถือต่อการให้ความเห็น (comment) และข้อเสนอแนะ (recommendation) ในรายงานการตรวจสอบของผู้ตรวจสอบ

3.10 ความรู้ความสามารถของผู้ตรวจสอบในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544, หน้า 24-26) ได้กำหนดเรื่องความรู้ความสามารถ และคุณสมบัติผู้ตรวจสอบ เพื่อให้งานตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีคุณภาพ ดังนี้

1) ผู้บริหารระดับสูง ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต อิสระ เป็นกลาง โปร่งใส ยุติธรรม

2) ผู้บริหารระดับสูง ต้องเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบสูงมีคุณสมบัติของความ เป็นผู้นำที่กล้าตัดสินใจ และกล้ารับผิดชอบต่อหน้าที่ มีความคิดริเริ่ม มีพรหมวิหารสี่ ทันทสมัย ทันทต่อเหตุการณ์ ทันทต่อเทคโนโลยี มีคุณธรรม ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน

3) ผู้บริหารระดับสูง ส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชา มีขวัญ และกำลังใจในการ ทำงานและกระตุ้นให้มีการทำงานเป็นทีม สามารถปฏิบัติงานตรวจสอบได้ทุกด้านและยอมรับฟัง ความคิดเห็น และเหตุผลของผู้ใต้บังคับบัญชา

4) ผู้บริหารงานตรวจสอบต้องมีความรู้ที่ตรงตามงานที่รับผิดชอบ หรือ มีประสบการณ์ในงานตรวจสอบจนสามารถสอนหรือแนะนำงานให้กับผู้อื่นได้ และเป็นผู้มี ความสามารถในการจัดการ และต้องเป็นผู้มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง มีความรับผิดชอบสูง มีความเป็นผู้นำเชื่อถือ และมีความคิดริเริ่มมีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

5) ผู้บริหารงานตรวจสอบต้องมีความสามารถในการทำความเข้าใจงาน มอบหมายงานแก่เจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมมีความจริงใจช่วยเหลือผู้ร่วมงาน และ ผู้ใต้บังคับบัญชา และยอมรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น

6) ผู้บริหารงานตรวจสอบ ควรมีความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์ ภายนอกทุกด้าน และปรับตัวให้ทันสมัยทันเหตุการณ์ ทันทต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี

7) ผู้บริหารงานตรวจสอบ ต้องมีความสามารถในการบริหารงานและ มีคุณธรรม ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงานความ ซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมพร้อมเป็นผู้ที่มีสุขภาพจิต และร่างกายที่สมบูรณ์

8) ผู้ตรวจสอบควรมีความเป็นอิสระ และเป็นกลาง มีความรู้ ความสามารถ มีความอดุสาหะ และรับผิดชอบต่อหน้าที่ในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายปฏิบัติงานด้วย ความรวดเร็วเพื่อนำผลงานไปใช้ได้ทันต่อเวลา มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

9) ผู้ตรวจสอบ ต้องมีความกระตือรือร้นในอันที่จะพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถทันต่อเหตุการณ์ตลอดเวลา และต้องปฏิบัติงานอย่างรอบคอบเพื่อให้เกิด ผลประโยชน์อย่างแท้จริงแก่ผู้ใช้ผลงานตรวจสอบ

10) ผู้ตรวจสอบควรเป็นผู้มีความรู้ในการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ และการใช้ ภาษา ต่างประเทศที่เป็นสากลมีจรรยาบรรณในวิชาชีพตรวจสอบ มีจริยธรรม และคุณธรรมตาม มาตรฐานที่กำหนดพร้อมทั้งมีความซื่อสัตย์สุจริต และมีสุขภาพจิตและร่างกายที่สมบูรณ์

สรุป สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานทั่วไป ด้านความรู้ ความสามารถของผู้ตรวจสอบไว้ทั้งผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารงานตรวจสอบ และผู้ตรวจสอบ โดยมอบหมายงานตามความรู้ความสามารถและตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตรวจสอบ ของผู้ตรวจสอบตามคุณวุฒิทางการศึกษาในสาขาที่ตรงกับลักษณะงานตรวจสอบหรือหากไม่ ตรงกับคุณวุฒิทางการศึกษาจะพิจารณามอบหมายงานตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ตรวจสอบรวมทั้งหน่วยงานได้จัดฝึกอบรมให้ผู้ตรวจสอบเพื่อเพิ่มพูนความรู้ในการปฏิบัติงาน

ให้กับข้าราชการเพื่อให้ผลงานที่ตรวจสอบได้รับการยอมรับจากเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา รวมทั้งผลงานการตรวจสอบเป็นไปตามแผนการตรวจสอบที่สำนักงานกำหนดไว้ ทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่างานตรวจสอบกระทำโดยผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญงานอันเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่จะสร้างสรรค์ผลงานการตรวจสอบให้เป็นประโยชน์เป็นที่น่าเชื่อถือ และมีคุณภาพ

4. เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน

4.1 ความหมายของเทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน

คำว่า เทคโนโลยี ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า "technology" ซึ่งมาจากภาษากรีกว่า "technologia" แปลว่า การกระทำที่มีระบบ อย่างไรก็ตามคำว่า เทคโนโลยี มักนิยมใช้ควบคู่กับ คำว่า วิทยาศาสตร์ โดยเรียกรวมๆ ว่า "วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี" ซึ่ง(พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2546, หน้า 406) ได้ให้ความหมายของเทคโนโลยี คือ วิทยาการที่เกี่ยวกับศิลปะในการนำเอาวิทยาศาสตร์ประยุกต์มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติและอุตสาหกรรม

นิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (2548, ธันวาคม 8) ให้ความหมาย เทคโนโลยีว่า หมายถึง การนำความรู้ทางความคิดหรือประสบการณ์มาทำการคิดประดิษฐ์สื่อ อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือ สิ่งของที่สามารถนำมาซึ่งความสะดวกสบายสนองความต้องการ สามารถสื่อสารที่ต้องการได้ รวมถึงสามารถส่งต่อสู่สาธารณชน หรือเผยแพร่ ออกมาให้ผู้อื่นใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีนั้นๆ ได้ด้วย

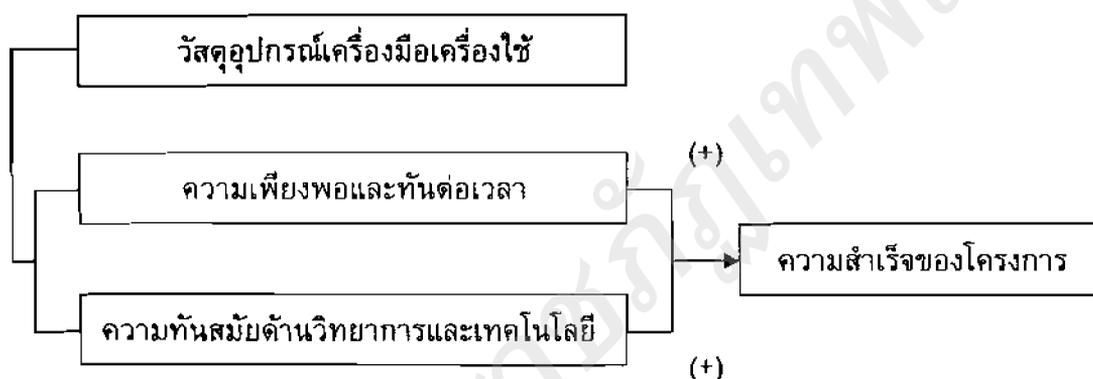
มงคล วตินชัย (2547, หน้า 20) กล่าวว่า เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน หมายถึง วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนวิทยาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ สมรรถนะขององค์การหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำโครงการไปปฏิบัติ จะมีสูงขึ้น

สรุป จากความหมายข้างต้นเทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน หมายถึง เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์การทำงานและยานพาหนะซึ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ในการทำงานและเพื่อเพิ่มสมรรถนะในการทำงาน

4.2 ความสำคัญของเทคโนโลยี

มงคล วตินชัย (2547, หน้า 20) ได้กล่าวถึง เทคโนโลยีมีความสำคัญต่อองค์การหากองค์การนั้นได้รับการสนับสนุนทางด้านวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้อย่างเพียงพอ และทันต่อเวลา ในบางกรณีหากการดำเนินการตามโครงการนั้นมีลักษณะที่ต้องใช้วิทยาการหรือเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยองค์การที่ต้องรับผิดชอบจะต้องมีความพร้อมมีเครื่องมือที่มีวิทยาการ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย และมีบุคลากรที่มีความชำนาญที่จะใช้เทคโนโลยีนั้นๆ ให้ได้อย่างเหมาะสมกับความยากความสลับซับซ้อนของโครงการ เช่น

โครงการพัฒนาการ ขุดเจาะน้ำมันของภาครัฐองค์กร ที่รับผิดชอบต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยก้าวหน้าเพียงพอ



ภาพ 2 แสดงความสำคัญของวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่อความสำเร็จของโครงการ
ที่มา (มงคล วศินชัย, 2547, หน้า 19)

เทคโนโลยี เป็นการนำเอาแนวความคิด หลักการ เทคนิค ความรู้ ระเบียบวิธี กระบวนการตลอดจนผลผลิตทางวิทยาศาสตร์ทั้งในด้านสิ่งประดิษฐ์ และวิธีปฏิบัติมาประยุกต์ใช้ ในระบบงานเพื่อช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการทำงานให้ดียิ่งขึ้น และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของงานให้มีมากยิ่งขึ้น

4.3 ประโยชน์ของเทคโนโลยี

ศรีไพร ศักดิ์รุ่งพงศากุล และเจษฎาพร ยุทธนวิบูลย์ชัย (2549, หน้า 29) ได้กล่าว ถึงประโยชน์ของเทคโนโลยีที่มีคุณภาพจะช่วยส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงาน ขององค์กรซึ่งประโยชน์ของเทคโนโลยีมี ดังนี้

1) ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ช่วยให้การดำเนินงานมีความ ถูกต้อง สะดวก และรวดเร็ว กรณีที่องค์กรนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้จะช่วยให้การ สื่อสารและการติดต่อประสานงานมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น การประมวลผล การจัดเก็บข้อมูล ตลอดจนการกระจายข้อมูลสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อเวลา ช่วยลดขั้นตอน ทำให้ การปฏิบัติงาน มีประสิทธิภาพ

2) ช่วยสร้างทางเลือกในการแข่งขัน สามารถนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ เพื่อการแข่งขันทางธุรกิจ เพื่อสร้างความพึงพอใจในการให้บริการแก่ลูกค้า

3) ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจ เทคโนโลยีสามารถให้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ ของผู้บริหาร

4) ช่วยเพิ่มคุณภาพชีวิต เทคโนโลยีช่วยให้การดำเนินงานต่าง ๆ มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น การติดต่อสื่อสารทั้งภายใน และภายนอกองค์กร มีความสะดวกและรวดเร็วตัวอย่าง เช่น ระบบสารสนเทศเกี่ยวกับการส่งเอกสารออนไลน์ (workflow) ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่ต้องเดินทางไปส่งเอกสารตามหน่วยงานต่าง ๆ ถือได้ว่าได้ช่วยเพิ่มคุณภาพชีวิตให้ กับมนุษย์

สรุป เทคโนโลยีมีความสำคัญและมีประโยชน์ต่อองค์กร หากองค์กรนั้นได้นำเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีคุณภาพ และมีความเพียงพอมาใช้ในการปฏิบัติงานและมีประโยชน์ในการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ช่วยสร้างทางเลือกในการแข่งขัน ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจ และช่วยเพิ่มคุณภาพชีวิต

4.4 เทคโนโลยีในหน่วยงานสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544, หน้า 28) ได้กำหนดมาตรฐานทั่วไป เรื่อง คุณภาพ เทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ในงานตรวจสอบ ดังนี้

- 1) ควรจัดเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์และยานพาหนะ ให้มีอย่างเพียงพอกับงาน และผู้ใช้
- 2) ต้องปรับปรุงให้ทันสมัยเหมาะสมจำเป็นต่อการใช้ในการตรวจสอบ และต้องดูแลบำรุงรักษาอยู่เสมอ
- 3) ต้องมีความรู้ความสามารถในการใช้เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์เป็นอย่างดี
- 4) ควรมีศูนย์ควบคุมดูแลเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ ให้ได้ประโยชน์สูงสุด เพื่อเป็นการประหยัด และคุ้มค่าโดยกระจายให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างทั่วกัน
- 5) ควรมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ที่ใช้ในการตรวจสอบทั้งปริมาณและคุณภาพ และต้องจัดให้มีการอบรมและพัฒนาความรู้

สรุป สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานด้านเทคโนโลยีในการปฏิบัติงานเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ และยานพาหนะเพียงพอกับงาน และผู้ใช้ มีการปรับปรุงเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ให้ทันสมัย เหมาะสม ตามเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงโดยผู้บริหารได้ให้ความสำคัญในเรื่องเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์ ยานพาหนะ ในการปฏิบัติงาน หากเกิดกรณีไม่เพียงพอกับการใช้งาน ผู้บริหารได้มีการบริหารจัดการแก้ไข เพื่อให้เพียงพอและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มคุณภาพในการปฏิบัติงานตรวจสอบได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

5. การติดต่อสื่อสาร

5.1 ความหมายการติดต่อสื่อสาร

พยอม วงศ์สารศรี (2542, หน้า 226) ได้กล่าวถึง ความหมายของการติดต่อสื่อสาร หมายถึง การส่งข่าวสารจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่ง โดยการออกคำสั่ง

หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในเรื่องกิจการ การส่งข่าวสาร รูปภาพ ข้อมูล โดยอาศัยอุปกรณ์หรือเครื่องมือเพื่อช่วยให้ข้อมูล ข่าวสาร นั้นๆ ไปถึงผู้รับตามความต้องการ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2543, หน้า 279) ได้กล่าวถึงการติดต่อสื่อสาร หมายถึง กระบวนการส่ง และรับข่าวสารระหว่างผู้ส่งและผู้รับพร้อมด้วยความหมาย การติดต่อ สื่อสารเป็นทักษะสำคัญของการบริหาร และเป็นเครื่องมือพื้นฐานของการเป็นผู้นำ ผู้บริหารต้องใช้การติดต่อสื่อสารในการสร้างและรักษาความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่นในองค์กร สร้างความเข้าใจในความต้องการของพนักงานเพื่อสร้างบรรยากาศจิตใจในการทำงานรวมทั้งช่วยให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่อย่างเต็มศักยภาพ

อัชฌพร อังกินันท์ (2547, หน้า 229) ให้ความหมาย การติดต่อสื่อสารคือ การส่งมอบสารสนเทศ และสิ่งที่มีความหมาย ต่างๆ จากฝ่ายหนึ่งไปยังอีกฝ่ายหนึ่งโดยการใช้สัญลักษณ์ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน หรือเป็นการแลกเปลี่ยนสารสนเทศ และการส่งมอบสิ่งที่มีความสำคัญต่างๆ

สรุป จากคำจำกัดความที่มีผู้ให้ความหมายการติดต่อสื่อสารสามารถสรุปได้ว่าการติดต่อสื่อสารหมายถึงกระบวนการติดต่อสื่อสารจากบุคคลคนหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่งโดยมีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการสื่อสารผ่านสื่อหรือช่องทางที่เหมาะสม อาจจะเป็น การพูด การเขียน การแสดง การจัดกิจกรรม ฯลฯ โดยมีวัตถุประสงค์ทำให้เกิดการรับรู้ข้อมูลเหล่านั้นร่วมกันระหว่างผู้ส่งและผู้รับตามต้องการ

5.2 ความสำคัญของการติดต่อสื่อสารในองค์กร

อัชฌพร อังกินันท์ (2547, หน้า 229) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการสื่อสารว่า มีความสำคัญในการช่วยสนับสนุนต่อความพยายามในการถ่ายทอดความคิด ซึ่งได้รับการยอมรับโดยนักประพันธ์มาแล้ว บานาร์ด (Banard) มองการติดต่อสื่อสารว่าเป็นสิ่งที่บุคคลสามารถถูกเชื่อมโยงเข้าด้วยกันในองค์กร เพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ สิ่งเหล่านี้เป็นหน้าที่พื้นฐานของการติดต่อสื่อสารเนื่องจากกิจกรรมของกลุ่ม คือการปฏิบัติงานร่วมกัน และการแลกเปลี่ยนจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ถ้าปราศจากการติดต่อสื่อสาร

5.3 ประสิทธิภาพการติดต่อสื่อสาร

พยอม วงศ์สารศรี (2542, หน้า 226) กล่าวว่าประสิทธิภาพการติดต่อสื่อสารมีหลายวิธี ได้แก่

1) การติดต่อสื่อสารด้วยวาจา เช่น โทรศัพท์ การพูดอย่างเป็นทางการในการประชุมในที่สาธารณะ หรือการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ

2) การติดต่อสื่อสารด้วยลายลักษณ์อักษร เช่น จดหมาย บันทึก รายงาน คู่มือ จดหมายข่าวที่เขียนบนกระดาน

3) การติดต่อสื่อสารที่ไม่ใช้ถ้อยคำ

3.1) การเคลื่อนไหวร่างกาย เช่น กิริยา ท่าทาง การใช้มือ การเดิน

3.2) การแสดงออกของหน้าและตา เช่น สีหน้า การมองสบตา การยิ้ม

3.3) การแสดงออกของเสียง เช่น น้ำเสียง ความเร็วของการพูดความดัง ของเสียง การถอนหายใจ การเงิบ เป็นต้น

5.4 หน้าที่ในการติดต่อสื่อสารและกระบวนการติดต่อสื่อสาร

ราณี อิลิชัยกุล (2543, หน้า 280) ได้กล่าวถึง หน้าที่ในการการติดต่อสื่อสาร และกระบวนการติดต่อสื่อสาร ในองค์การเพื่อช่วยให้องค์การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

หน้าที่หลัก 4 ประการ ในการติดต่อสื่อสารประกอบด้วย

1) การควบคุม องค์การสามารถควบคุมพนักงานให้ปฏิบัติตามนโยบาย กฎระเบียบในการทำงานได้โดยการชี้แจง และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ

2) การจูงใจ องค์การยังสามารถจูงใจพนักงานโดยการชี้แจงเกี่ยวกับงานให้ชัดเจนมีการให้ข้อมูลสะท้อนกลับถึงผลงานมีการชมเชยเมื่อพนักงานปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

3) การแสดงออกของอารมณ์ องค์การควรเปิดโอกาสให้ทุกคนในองค์การ มีการพูดคุยหรือแสดงอารมณ์ ความรู้สึก อาทิความพึงพอใจ หรือความกดดันเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ เช่น ปัญหาในการทำงานการเสนอความคิดเห็นใหม่ๆ ในการทำงาน

4) การให้ข้อมูลข่าวสารองค์การควรจัดหาข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอแก่การตัดสินใจในการทำงาน เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุดิบ ตารางการทำงาน ประสิทธิภาพการทำงาน ซึ่งปัจจุบันนี้อาจไม่เพียงพอในรูปแบบของวาจา หรือลายลักษณ์อักษรเท่านั้น เพราะข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มีความสำคัญมากในการทำงานในปัจจุบันนอกจากองค์การ

นอกจากหน้าที่หลักในการติดต่อสื่อสารจะช่วยให้การติดต่อสื่อสารมีประสิทธิภาพแล้วยังต้องอาศัยกระบวนการติดต่อสื่อสารเพื่อให้องค์การประสบผลสำเร็จ ดังนี้

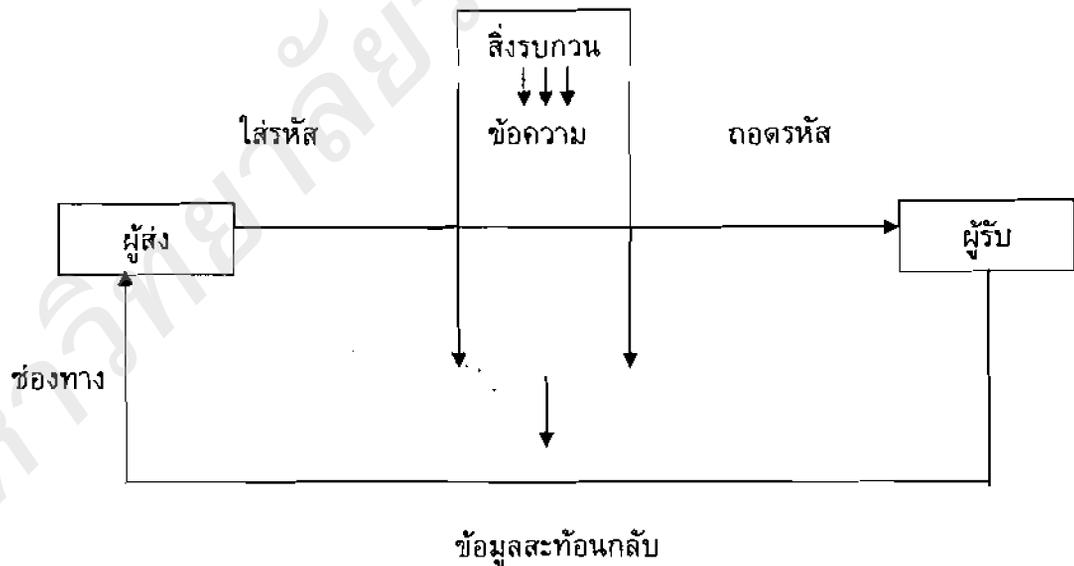
กระบวนการติดต่อสื่อสาร (communication process) เป็นขั้นตอนหนึ่งในการที่จะทำให้การสื่อสารในองค์การประสบผลสำเร็จ ซึ่งกระบวนการติดต่อสื่อสาร ประกอบด้วย องค์ประกอบสำคัญหลายประการ ดังนี้

1) ผู้ส่ง (sender) หมายถึง ผู้ส่งข่าวสารในรูปแบบของรหัสผ่านช่องทางการติดต่อสื่อสารด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร

2) การใส่รหัส (encode) หมายถึง การทำให้ข่าวสารที่ส่งเปลี่ยนเป็นรหัสที่ผู้อื่นสามารถเข้าใจได้ง่าย

3) ช่องทาง (channel) และสื่อ (media) ช่องทาง หมายถึง ช่องทางการติดต่อ สื่อสารจากระดับบนมาสู่ระดับล่าง ระดับล่างขึ้นสู่ระดับบนและแนวนอน สื่อหมายถึงวิธีการที่ใช้ในการส่งข้อความไปสู่ผู้รับ เช่น การพูดตัวต่อตัว การโทรศัพท์ การเขียนบันทึก การรายงาน เป็นต้น

- 4) การถอดรหัส (decode) หมายถึง การถอดรหัสของข่าวสารที่ได้รับมา
- 5) ข่าวสาร (message) หมายถึง ข่าวสารที่ส่งมาหรือผลที่ได้จากการถอดรหัส ซึ่งอาจอยู่ในรูปของสัญลักษณ์ด้วยถ้อยคำที่เป็นวาจาหรือลายลักษณ์อักษร
- 6) ผู้รับ (receiver) หมายถึง ผู้รับข่าวสารสามารถถอดรหัสหรือตีความซึ่งความหมาย อาจตรง หรือไม่ตรงกับความต้องการของผู้ส่งก็ได้
- 7) ข้อมูลสะท้อนกลับ (feedback) หมายถึง การส่งข้อมูลย้อนกลับไปยังผู้ส่งข้อมูล เป็นลักษณะของการตอบรับต่อข้อความนั้นๆ
- 8) สิ่งรบกวน (noise) หมายถึง ปัจจัยอะไรก็ตามในกระบวนการติดต่อสื่อสารที่มารบกวนประสิทธิภาพของการสื่อสาร อาทิ การรับรู้ ความหมายของคำ การเลือกใช้ช่องทาง ไม่ถูกต้อง เป็นต้น



ภาพ 3 กระบวนการติดต่อสื่อสาร
ที่มา (ราณี อลิชัยกุล, 2543, หน้า 281)

5.5 การสะท้อนกลับของข้อมูล

ราณี อลิชัยกุล (2543, หน้า 281) การสะท้อนกลับของข้อมูล (feedback) เป็นกระบวนการที่ผู้รับตอบรับข่าวสารส่งข่าวสารกลับไปผู้ส่ง เพื่อเป็นการแสดงความรู้สึกของผู้รับในเรื่องที่ผู้ส่งส่งข่าวสารมา การสะท้อนกลับอาจเป็นเพียงการโทรศัพท์ หรือการเขียนรายงานที่มีความซับซ้อน ผู้บริหารจำเป็นต้องมีทักษะในการส่งข่าวสารสะท้อนกลับ ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับการสะท้อนกลับผลการปฏิบัติงานในรูปของการประเมินผล หรือการประเมินการปฏิบัติงาน หากผู้บริหารไม่มีความสามารถในการสะท้อนกลับข่าวสาร พนักงานหรือผู้รับอาจ

เกิดความรู้สึกว่าคุณคุกคาม และเกิดความขุ่นเคืองใจได้ หากผู้บริหารมีทักษะในการสะท้อนกลับ แม้ว่าจะเป็น การวิจารณ์ผลการปฏิบัติงาน พนักงานจะยอมรับฟังและปฏิบัติตาม

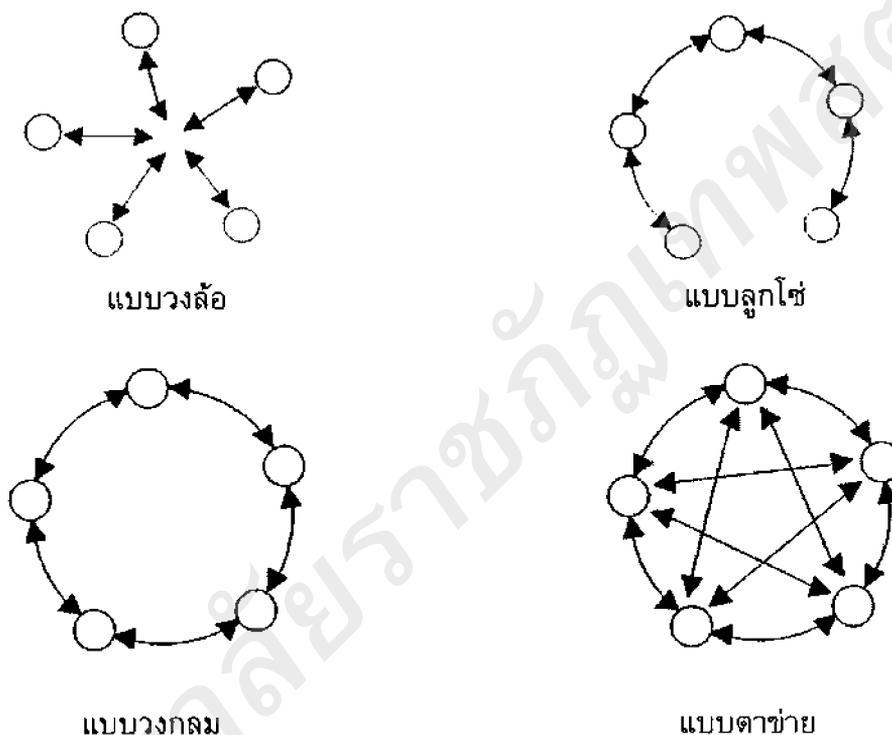
การสะท้อนกลับที่ดีควรมีลักษณะ ดังนี้ (1) เข้าใจง่าย (2) ยอมรับได้ และ (3) มีเหตุผลจากมุมมองของผู้รับ ข้อควรปฏิบัติในการให้ข้อมูลสะท้อนกลับที่ดี ได้แก่

- 1) ให้ข้อมูลสะท้อนกลับโดยตรง และจากความรู้สึกที่แท้จริง
- 2) ให้ข้อมูลสะท้อนกลับที่เฉพาะเจาะจง พร้อมคำอธิบายที่ชัดเจน และ ตัวอย่าง ที่เพิ่งเกิดขึ้น
- 3) ให้ข้อมูลสะท้อนกลับในช่วงเวลาที่ผู้รับตั้งใจรับฟัง หรือยอมรับฟัง และ ผู้รับเกิดความเข้าใจจริง
- 4) ความมั่นใจว่าข้อมูลสะท้อนกลับเชื่อถือได้ และผู้รับสามารถดำเนินการแก้ไขได้
- 5) ให้ข้อมูลสะท้อนกลับในพฤติกรรมที่เกี่ยวกับงานไม่ใช่ส่วนตัวของบุคคล
- 6) ให้ข้อมูลสะท้อนกลับที่ละน้อย ไม่ควรให้มากจนเกินกว่าที่ผู้รับจะรับได้ในแต่ละช่วงเวลา

5.6 ข่ายการติดต่อสื่อสาร

พยอม วงศ์สารศรี (2542, หน้า 227) อธิบายทิศทางของการติดต่อสื่อสาร มี 4 แบบ ดังนี้

- 1) แบบวงล้อ มีบุคคลหนึ่งอยู่ตรงกลางติดต่อได้กับทุกคน
 - 2) แบบลูกโซ่ ทุกคนติดต่อกันกับคนข้างเคียงตามลำดับยกเว้นคนที่อยู่หัว และท้าย
 - 3) แบบวงกลม ทุกคนติดต่อกันได้กับคนข้างเคียงตามลำดับ
 - 4) แบบดาช่วย ทุกคนมีโอกาสติดต่อกันได้ไม่ว่าจะอยู่ ณ จุดใด
- ข่ายการติดต่อสื่อสารสามารถอธิบายในลักษณะรูปภาพได้ดังภาพ 4 ต่อไปนี้



ภาพ 4 ข่ายการติดต่อสื่อสาร
ที่มา (พยอม วงศ์สารศรี, 2542, หน้า 227)

5.7 ประโยชน์ของการติดต่อสื่อสาร

พยอม วงศ์สารศรี (2542, หน้า 227) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการติดต่อสื่อสารไว้ ดังนี้

- 1) ช่วยให้การตัดสินใจสั่งการได้รวดเร็ว แม่นยำ ถูกต้อง
- 2) ช่วยให้เกิดการประสานงานที่ดี
- 3) ช่วยให้การควบคุมงานได้ผลดียิ่งขึ้น ก่อให้เกิดเอกภาพในการบริหาร
- 4) ช่วยให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ และองค์การ
- 5) สามารถเก็บรวบรวมข้อมูล และข่าวสารไว้เป็นหลักฐานในการปฏิบัติงานได้
- 6) ช่องทาง หรือสื่อในการติดต่อไม่ดี เช่น ความหมายของคำกำกวม

สัญญาณไม่ชัดเจน เป็นต้น

ราณี อิศัยกุล (2543, หน้า 282) กล่าวถึง การติดต่อสื่อสาร ที่มีประสิทธิผล หมายถึง การติดต่อสื่อสารที่ข่าวสาร และความหมายที่ส่งออกไปเหมือนกับข่าวสารและความหมายที่ได้รับ การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิผลนับเป็นเป้าหมายหลักของผู้บริหาร ดังนั้น การเลือกช่องทาง หรือสื่อในการติดต่อจึงมีความสำคัญ และกล่าวถึงการติดต่อสื่อสารที่มี

ประสิทธิภาพ หมายถึง การติดต่อสื่อสารที่ใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด เช่น เวลา ดังนั้นการติดต่อสื่อสารในองค์การต่างๆ ในยุคปัจจุบันจึงมักใช้วิธีการสื่อสารด้วย อิเล็กทรอนิกส์เมลล์ (electronic mail) หรือการเขียนบันทึกเพราะประหยัดกว่าการสื่อสารแบบตัวต่อตัว

5.8 การติดต่อสื่อสารในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544, หน้า 31) ได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปในการประกัน และควบคุมคุณภาพในการตรวจสอบและการประเมิน เรื่อง คุณภาพการสื่อสาร ดังนี้

1) การสื่อสารภายในสำนักงาน

1.1) ควรมีการวางแผนแม่บทพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุมภารกิจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอย่างต่อเนื่อง และต้องทำการประเมินควบคุมและปรับปรุงแก้ไข ให้มีประสิทธิภาพ

1.2) ควรมีความพร้อมของเครื่องมือสื่อสารที่ทันสมัยและเพียงพอโดยนำระบบ เครือข่ายมาใช้ในการสื่อสาร

1.3) ควรมีการสื่อสารในหลายรูปแบบตามลักษณะ และความสำคัญของข้อมูลข่าวสาร โดยมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไปยังหน่วยงานต่างๆ ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างรวดเร็ว ทัวถึงและถูกต้อง

1.4) ควรจัดให้มีข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญในการตรวจสอบ และเป็นปัจจุบัน เพื่อให้ผู้ตรวจสอบใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว

1.5) ต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบระบบข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้เกิดการป้อนข้อมูลข่าวสารที่เป็นปัจจุบัน และมีการติดตามผลการสื่อสาร

1.6) ต้องจัดให้มีระบบที่จะช่วยผู้ตรวจสอบสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเพื่อนำ ไปใช้ในการตรวจสอบได้ทันที

1.7) มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประสบการณ์การตรวจสอบที่ผู้ตรวจสอบจะต้องรับรู้ระหว่างกัน (intranet)

1.8) มีระบบการให้คำปรึกษาแนะนำในการตรวจสอบ เมื่อผู้ตรวจสอบพบปัญหาในการตรวจสอบ และต้องการตัดสินใจ

2) การสื่อสารระหว่างสำนักงานกับหน่วยรับตรวจ

2.1) ควรมีการจัดเตรียม และพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุมภารกิจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอย่างต่อเนื่อง และควรมีความพร้อมของเครื่องมือสื่อสารที่ทันสมัย และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งบุคลากรที่รับผิดชอบ เพื่อให้การป้อนข้อมูลข่าวสารถูกต้องเป็นปัจจุบัน

2.2) ควรแจ้งให้หน่วยรับตรวจแก้ไขโดยเร็วในกรณีข้อบกพร่องที่เป็นปัญหาสำคัญ หรือจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

2.3) ต้องมีการติดตามว่าหน่วยรับตรวจได้ดำเนินการแก้ไขและการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

2.4) การสื่อสารระหว่างการตรวจสอบโดยใช้การสื่อสารด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องเป็นการสื่อสารที่สุภาพไม่ข่มขู่ผู้รับตรวจในระหว่างการตรวจสอบพบข้อบกพร่องควรแนะนำให้มีการแก้ไขให้ถูกต้อง และควรมีวิธีการสื่อสารที่จะทำให้หน่วยรับตรวจเข้าใจสาเหตุที่เกิดความบกพร่องที่ตรวจพบ เพื่อจะได้แนะนำให้ปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไป

2.5) การสื่อสารหลังการตรวจสอบเสร็จ ถ้าผลการตรวจสอบมีข้อบกพร่อง ต้องให้หน่วยรับตรวจนำไปแก้ไขข้อบกพร่องหรือปฏิบัติให้ถูกต้องการติดต่อกับหน่วยรับตรวจ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบ และการติดตามผลการตรวจสอบ การติดต่อสื่อสารให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมายให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบ

3) การสื่อสารกับสาธารณชน

ควรให้สาธารณชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารโดยทางอินเทอร์เน็ต (internet) หรือทางเทคโนโลยีอื่น และควรมีคณะกรรมการพิจารณาข้อมูลที่จะให้สาธารณชนรับรู้ได้ ตลอดจนควรมีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากสาธารณชนหลายช่องทาง

สรุป การติดต่อสื่อสาร สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานทั่วไป เรื่อง การติดต่อสื่อสารมาใช้ในหน่วยงานสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อให้ผู้ตรวจสอบได้รับข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานอย่างรวดเร็วและถูกต้อง หน่วยงานนำเครื่องมือสื่อสารที่มีความทันสมัยและเพียงพอแก่การปฏิบัติงานมาใช้ในหน่วยงาน มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึงทั้งการสื่อสารภายในสำนักงานและการสื่อสารระหว่างสำนักงานกับหน่วยรับตรวจ หน่วยงานได้มีระบบแนะนำการตรวจสอบเมื่อผู้ตรวจสอบพบปัญหาในการตรวจสอบรวมทั้งนำข่าวสารเกี่ยวกับกฎหมาย ข้อบังคับ มติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มติคณะรัฐมนตรีมาทำความเข้าใจโดยใช้วิธีการสื่อสารที่เหมาะสมมาปรับปรุงให้การปฏิบัติงานมีคุณภาพ

6. สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน

6.1 ความหมายของสภาพแวดล้อม

ธงชัย สันติวงษ์ (2540, หน้า1) ให้ความหมายสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน หมายถึง แรงผลักดันต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการองค์การซึ่งประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทั่วไป สภาพแวดล้อมที่มีผลโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์การ และสภาพแวดล้อมภายในองค์การ

ศิริพร พงษ์ศรีโรจน์ (2540, หน้า 4) กล่าวถึง สภาพแวดล้อมได้แก่ แรงผลักดัน ที่อยู่ภายนอกองค์การที่มีอิทธิพลแบบทั่วไปไม่เฉพาะเจาะจงต่อองค์การได้แก่ อิทธิพลจากการเมืองและกฎหมาย เศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคมวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม

ระหว่างประเทศ ตัวอย่างสภาพแวดล้อมทั่วไปที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ เช่น ภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ การเปิดเสรีทางการค้า ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การคุ้มครองผู้บริโภคที่มีเพิ่มมากขึ้น วัฒนธรรมแบบสังคมเมืองที่ทำให้ปัญหาสุขภาพของประชาชนเปลี่ยนไป สถานการณ์ของประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (2549, หน้า94) ให้ความหมาย สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน คือ การให้ข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่เป็นบรรยากาศของการทำงาน รวมถึงเรื่องอากาศ ความร้อน แสงสว่าง กลิ่น เสียง ความสั่นสะเทือน สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้พนักงานได้ทราบล่วงหน้าและสามารถหาผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าทำงาน

สรุป ได้ว่าสภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึงแรงผลักดันต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กรและรวมถึงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เช่นอิทธิพลทางการเมือง กฎหมาย สภาวะทางเศรษฐกิจ ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศรวมทั้งบรรยากาศในการทำงาน เช่น ทีมงาน สถานที่ทำงาน อุปกรณ์ในการทำงาน ผลภาวะที่ได้รับจากการทำงานที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้ปฏิบัติงาน

6.2 ความสำคัญของสภาพแวดล้อม

ลัทธิกาล ศรีวะรมย์ (2543, หน้า 37-40) สภาพแวดล้อมมีความสำคัญกับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร สภาพแวดล้อมทั่วไป สภาพแวดล้อมเฉพาะนับเป็นสิ่งจำเป็นเพราะองค์กรที่จะได้เปรียบเชิงการแข่งขัน และสามารถดำเนินกิจการอยู่ได้อย่างยั่งยืนนั้นจะต้องรู้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงและเป็นไปของสภาวะแวดล้อมดังกล่าว ปัจจุบันอิทธิพลจากพัฒนาการเทคโนโลยีสารสนเทศ อิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจ อิทธิพลทางด้านสังคมวัฒนธรรม อิทธิพลทางด้านกฎหมาย และอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมธรรมชาติตลอดจนการไหลเลื่อน และการเปลี่ยนแปลงที่ผ่านมารวมกันอยู่ในระหว่างวัฒนธรรมมีมากขึ้น

ปัจจุบันอิทธิพลของสภาพแวดล้อมที่มีต่อการบริหารตลอดจนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ก็ตามขององค์กรโดยเฉพาะสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการบริหารและการดำเนินงานขององค์กรทั้งในด้านบวก และด้านลบการจะนำพาองค์กรเดินไปสู่แนวทางของความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรได้ ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่อยู่ภายนอกองค์กรแต่มีอิทธิพลและแรงผลักดันเข้ามาสู่องค์กร ได้อยู่ตลอดเวลา นอกจากสภาพแวดล้อมจะมีความสำคัญกับองค์กรแล้ว สภาพแวดล้อม ยังประกอบไปด้วยองค์ประกอบ ดังนี้

1) แรงผลักดันจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยเศรษฐกิจทั้งในประเทศและนอกประเทศ เช่น อัตราดอกเบี้ย ภาวะเงินเฟ้อ ผลิตภัณฑ์มวล

รวมประชาชาติ อัตราส่วนการว่างงาน ราคาสินค้า ราคาน้ำมัน ดัชนีผู้บริโภคเป็นต้น มีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงอยู่เสมอๆ เป็นระยะ แม้ผู้บริหารจะกล่าวอ้างว่าปัจจัยเหล่านี้ใกล้เคียงกันไปแต่ความจริงกลับตรงข้าม เพราะผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงของตัวเลขทางเศรษฐกิจนั้นย่อมส่งผลไม่วันใดก็วันหนึ่งจะโดยตรงหรือโดยอ้อมขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยอื่นเป็นตัวกำหนดอีกชั้นหนึ่ง

2) แรงผลักดันจากปัจจัยทางด้านสังคมและวัฒนธรรม เป็นสิ่งที่สามารถกำหนดได้จากทัศนคติ (attitudes) ความต้องการ (needs) ความคาดหวัง (expectation) ตลอดจนระดับสติปัญญา การศึกษา และความคิด ความเชื่อ ค่านิยม ของผู้คนในสังคมนั้นๆ ซึ่งผู้บริหารในฐานะผู้นำองค์กรจะต้องทำความเข้าใจปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและถ่ายทอดให้เห็น และรับรู้ได้ผ่านการสัมผัสได้ด้วยตนเองจากนั้นต้องนำมาวิเคราะห์ตีความหมาย เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปในทิศทางเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่แสดงออกสามารถตอบสนองความเรียกร้องต้องการของสังคมและวัฒนธรรมนั้นๆ ได้เป็นอย่างดี

3) แรงผลักดันจากปัจจัยทางด้านกฎหมายและการเมืองที่มีต่อองค์กรอาจครอบคลุมถึงลักษณะที่แสดงออกของผู้นำทางการเมือง รัฐบาล ทัศนคติ ความคิด ความเชื่อ ตลอดจนวิสัยทัศน์ของผู้นำที่มีต่อการบริหารองค์กร การดำเนินนโยบายทางการเมืองหรือการตัดสินใจของรัฐบาลทุกเรื่องล้วนมีผลกระทบต่อองค์กรทั้งสิ้นเนื่องจากรัฐเป็นผู้มีอำนาจและมีหน้าที่โดยตรงการตัดสินใจขั้นสุดท้ายของนโยบายจากภาคการเมืองมักจะนำไปสู่การตราเป็นกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ อาจจะตราเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา มาบังคับใช้กับภาคต่างๆ ดังนั้นแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมองค์กรจึงควรเตรียมพร้อมที่จะรับมือกับมาตรการใหม่ๆ ทุกอย่างที่จะมีขึ้นจากภาครัฐ

4) แรงผลักดันจากสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี ปัจจุบันล้วนส่งผลกระทบต่อองค์กรทั้งทางด้านบวกและทางด้านลบ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งนำโดยความก้าวหน้าทางวิศวกรรมคอมพิวเตอร์ การสื่อสารและเทคโนโลยีระบบหลายสื่อ ด้วยเทคโนโลยีเหล่านี้สามารถที่จะนำมาผสมเข้าด้วยกันและสื่อสารถ่ายทอดไปสู่ส่วนอื่นของระบบธุรกิจได้ หากองค์กรใดไม่มีการทุ่มงบประมาณลงทุนเพื่อจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ทันสมัยมาใช้ นอกจาก จะถูกสังคมและผู้คนมองว่าเชยหรือไม่ทันสมัยแล้วนั้นยังอาจถูกมองว่าเป็นองค์กรที่ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงานเพราะในปัจจุบันเป็นที่พิสูจน์แล้วว่าเทคโนโลยีเหล่านี้สามารถทำงานแทนคนได้

5) สภาพแวดล้อมอันเกิดจากปัจจัยทางทรัพยากรธรรมชาติในช่วงเวลาที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เกิดขึ้นกับสภาวะแวดล้อมของโลกอย่างมากเนื่องจากมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และภาวะแวดล้อมทุกด้านไม่ว่าจะเป็นป่าไม้ พรรณพืช และพันธุ์สัตว์ป่า การมุ่งใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยปราศจากการวางแผนส่งผลให้โลกเกิดความบอบช้ำ

ทำให้ภาครัฐและเอกชนเริ่มต้นตัวหันมาให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อม และงานอนุรักษ์ธรรมชาติ

สรุป สภาพแวดล้อมภายในองค์การเป็นการมุ่งหาแนวทางหรือกระบวนการวิธีที่จะบริหาร และจัดการองค์การให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด ผู้บริหารจะต้องสำรวจตรวจสอบถึงเหตุปัจจัยที่มีอยู่นั้นให้ครบถ้วนรอบด้าน และพร้อมที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาลดและดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งกับสภาพแวดล้อมนั้นอย่างทันที่ ทั้งนี้ผู้บริหารจะต้องมีการรับรู้และเข้าใจข้อตกลงว่าแรงผลักดันที่เกิดขึ้นจากปัจจัยภายในองค์การสามารถบริหารจัดการให้ตีมีประสิทธิภาพแล้วก็จะนำมาซึ่งผลในทางบวกสำหรับองค์การได้ ผู้บริหารคือ ผู้มีหน้าที่หลักในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์การเพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จ

6.3 สภาพแวดล้อมของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2544, หน้า 35-36) ได้กำหนดมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน การประกันและควบคุมคุณภาพในการตรวจสอบและการประเมินเรื่องคุณภาพสภาพแวดล้อมในงานตรวจสอบ ดังนี้

- 1) ต้องมีการสร้างระบบการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพบนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า
- 2) ควรปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพให้มีความสะดวกในการทำงาน และ ถูกสุขลักษณะ มีระบบความปลอดภัยมีแหล่งข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยรวมทั้งมีความเป็นเอกภาพ
- 3) ส่งเสริมและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรที่ดีให้มีจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวม มีคุณธรรม จริยธรรม ความเสมอภาค ความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน และการบริหารงาน มีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนมีความมั่นคงในงาน
- 4) ควรมีการปรับปรุงระบบการทำงานโดยใช้ระบบที่ทันสมัยและดีที่สุดเพื่อพัฒนาคุณภาพงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและเพื่อให้ผลการปฏิบัติงานทันเวลามีการทำงานเป็นทีมอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลที่สามารถตรวจสอบได้
- 5) สร้างความชัดเจนในการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 6) สร้างความเข้าใจ ความศรัทธา และความเชื่อถือให้กับหน่วยรับตรวจและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

สรุป สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานทั่วไป ในเรื่องสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานเพื่อสร้างบรรยากาศทางกายภาพในหน่วยงานให้เอื้อต่อการปฏิบัติงาน สถานที่ทำงานมีความเป็นสัดส่วนมีระบบการรักษาความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพ สร้าง

บรรยากาศการทำงานร่วมกันด้วยความสามัคคี และรักษาสภาพแวดล้อมในที่ทำงานให้มีความสะอาดถูกสุขลักษณะมีการส่งเสริมและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรรวมทั้งปรับปรุงระบบการทำงานให้ทันสมัย โดยยึดหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า สร้างระบบการปฏิบัติงานที่ดีที่สุด ปรับปรุงสภาพแวดล้อมและปรับปรุงระบบการทำงานโดยใช้ระบบที่ทันสมัยและดีที่สุดในพัฒนาคุณภาพงาน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยภายในประเทศ

อรสา โพธิ์ทอง (2537, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพัฒนาการอำเภอในฐานะเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ) ศึกษากรณีอำเภอ ในเขตศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชน เขตที่ 7 ผลการศึกษาพบว่า การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพัฒนาการอำเภอในฐานะเลขานุการ กพอ. ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน และพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของพัฒนาการอำเภอ โดยมีปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพปฏิบัติงาน คือ นโยบายของผู้บริหารระดับอำเภอ ความสามารถทางสติปัญญาของพัฒนาการอำเภอ การปรึกษาหารือระหว่างเพื่อนร่วมงาน และการสร้างความรู้สึกร่วมกัน เป็นพวกเดียวกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพทุกด้าน พบว่า ปัจจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพัฒนาการอำเภอมากที่สุด

ครรชิต สลับแสง (2540, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า 1) สำหรับด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาจังหวัดอยู่ในระดับต่ำ จำนวน 39 คน (ร้อยละ 51.3) และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง จำนวน 37 คน (ร้อยละ 48.7) 2) ปัจจัยในด้านการศึกษาประสบการณ์การมีส่วนร่วมในการประชุม/ฝึกอบรม/สัมมนาและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาจังหวัดของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาจังหวัดไม่มีผลต่อประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาจังหวัดส่วนปัจจัยด้านสภาพตำแหน่งและแรงจูงใจไม่สัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาจังหวัดมีผลต่อประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05

ณัฐ มงคลศรี (2540, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสินเชื่อ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ผลการศึกษาพบว่า เพศระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีผลต่อการปฏิบัติงานสินเชื่อไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง

สถิติ ส่วนพนักงานสินเชื่อกที่มีอายุและอายุงานที่แตกต่างกัน มีผลต่อการปฏิบัติงานสินเชื่อแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยพนักงานที่มีอายุ และอายุงานมาก มีผลต่อการปฏิบัติงานที่ดีกว่าพนักงานที่มีอายุน้อยและอายุงานต่ำอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

แคทลียา ศรีแปลก (2544, บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้ ผลการประเมินภายในสถานศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา:กรณีศึกษาโรงเรียนคันทนาเยาว กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้ผลการประเมินภายในสถานศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา โดยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ และไม่เป็นทางการแบบสอบถามอย่างง่าย และการวิเคราะห์เอกสารผลการ วิจัยพบว่า ปัจจัยด้านผู้บริหารที่ส่งผลต่อการใช้ผลการประเมินภายในสถานศึกษา ได้แก่ ความรู้ความสามารถของผู้บริหาร ความสามารถในการบริหารจัดการ การมีจิตวิทยาในการทำงานร่วมกับผู้อื่น และการพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอของผู้บริหาร ปัจจัยด้านผู้ประเมิน ได้แก่ การพัฒนาตนเองของผู้ประเมินและการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ที่เหมาะสมทัศนคติต่อการทำงานประเมินภายในสถานศึกษา การเห็นความสำคัญ และคุณค่าของการประเมินภายในสถานศึกษา และการเห็นความสำคัญของผลการประเมิน ปัจจัยด้านกระบวนการ ได้แก่ กระบวนการทำงานตามวงจรบริหารคุณภาพ พี ดี ซี อี (PDCA) ซึ่งมีการปรับใช้ผลการประเมินตลอด ทั้งกระบวนการและปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ความร่วมมือของผู้ปกครองในการร่วมกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน และการพัฒนาตนเองของนักเรียนในด้านการทำงานและการร่วมกิจกรรมกับทางโรงเรียน ในด้านอุปสรรคในการใช้ผลการประเมินภายในสถานศึกษาของโรงเรียนคันทนาเยาวคือ ภาระหน้าที่ของครูในโรงเรียนมีมาก ทำให้ไม่มีเวลาได้ใกล้ชิดกับนักเรียน และ ไม่สามารถปรับใช้ผลการประเมินได้อย่างเต็มที่ และอุปสรรคด้านนักเรียนบางคนที่ไม่เห็นความสำคัญในการให้ความร่วมมือที่จะพัฒนาตนเองให้มาตรฐานสูงขึ้น

ศิริกุล คล่องค่านวนการ (2544, บทคัดย่อ) วิจัยเรื่อง การพัฒนาคู่มือการตรวจสอบคุณภาพในด้านการบริหารงานบุคลากรของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล สำหรับใช้ในการตรวจสอบผลการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคลากรของวิทยาเขต ผลการวิจัย พบว่า 1) ผลการศึกษาและวิเคราะห์ระบบการบริหารงานบุคลากรในวิทยาเขตของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลสรุปได้ว่า การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคลากรประกอบด้วย 8 กิจกรรม 2) ผลการจัดทำร่างคู่มือโดยการศึกษาและวิเคราะห์เอกสาร ตำรา รายงาน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบคุณภาพภายในตามระบบการประกันคุณภาพ รวมทั้งใช้วิธีการ จัดประชุมสัมมนา ผู้ทรงคุณวุฒิ ทำให้ได้แนวทางในการจัดทำคู่มือการตรวจสอบคุณภาพภายใน ตามระบบการประกันคุณภาพ และกำหนดส่วนประกอบของร่างคู่มือได้ 4 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 บทนำ ส่วนที่ 2 การเตรียมตัวก่อนการตรวจสอบ ส่วนที่ 3 วิธีการตรวจสอบ ส่วนที่ 4 ภาคผนวก และมีหัวข้อย่อยรวมทั้งหมด 17 หัวข้อ 3) ผลการทดลองใช้คู่มือในวิทยาเขตของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลด้านการบริหารงานบุคลากร ของแผนกบุคลากรในวิทยาเขต 3 แห่ง โดยใช้เวลาในการ

ทดลองวิทยาเขตละ 1 วัน มีผู้รับการตรวจสอบทั้งหมด 11 คน ผลการทดลองใช้คู่มือสรุปได้ว่า ผู้รับการตรวจสอบมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขคู่มือในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของผู้ตรวจสอบการแจ้งกำหนดการตรวจสอบ ชนิดของหลักฐานที่ควรจัดเตรียมก่อนการตรวจสอบ การแจ้งผลการตรวจสอบการรายงานผลการตรวจสอบ แบบฟอร์มรายงานผลการตรวจสอบ ดัชนีตรวจสอบและหลักฐานการตรวจสอบ รวมรายการแก้ไขทั้งสิ้น 21 รายการ ผลจากการนำคู่มือไปให้บุคลากรในวิทยาเขตของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล 1 แห่ง ทดลองใช้ในการปฏิบัติจริงโดยมีผู้ทดลองใช้คู่มือ 5 คน ใช้เวลาในการทดลอง 1 วัน พบว่า ผู้ทดลองใช้คู่มือสามารถตรวจสอบผลการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคลากรตามวิธีการตรวจสอบที่กำหนดไว้ในคู่มือได้ทุกขั้นตอนและสรุปผลจากความคิดเห็นของผู้ที่ทดลองใช้คู่มือได้ว่า ส่วนประกอบของคู่มือที่เป็นจุดแข็งและไม่ต้องแก้ไข คือวัตถุประสงค์ของการใช้คู่มือบทบาทหน้าที่ของผู้ตรวจสอบ ลักษณะของหน่วยงานที่จะตรวจสอบโดยใช้คู่มือ กิจกรรมการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคลากรที่จะตรวจสอบ การเตรียมตัวของผู้ตรวจสอบ การเตรียมตัวของหน่วยงานรับการตรวจสอบ ขั้นตอนการดำเนินงานตรวจสอบ และการรายงานผลการตรวจสอบสำหรับเรื่อง ที่ควรมีการปรับปรุงแก้ไข คือชนิดของหลักฐานที่ควรจัดเตรียมก่อนการตรวจสอบการสรุปผลการตรวจสอบการแจ้งผลการตรวจสอบเครื่องมือการตรวจสอบ และแบบฟอร์มรายงานผลการตรวจสอบ ทั้งนี้มีผลให้มีการแก้ไขดังนี้คือ การแก้ไขและเพิ่มเติมข้อความในคู่มือ 4 รายการ แก้ไขชนิดของหลักฐานที่ควรจัดเตรียม 3 รายการ แก้ไขดัชนีตรวจสอบ และหลักฐานการตรวจสอบ 5 รายการ เพิ่มเติมแบบฟอร์ม 1 ชนิด และแก้ไขแบบฟอร์ม 1 ชนิด ผลการปรับปรุงแก้ไขคู่มือภายหลังการทดลองใช้คู่มือ ทำให้ได้คู่มือมีความยาวทั้งสิ้น 77 หน้า ประกอบด้วย 4 ส่วน และมีรายละเอียด 18 หัวข้อ ซึ่งเป็นคู่มือที่บุคลากรในวิทยาเขตของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลสามารถนำไปใช้ในการตรวจสอบผลการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคลากรของวิทยาเขตได้

สิริลักษณ์ ค้อชากุล (2544, บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพการศึกษาในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ศึกษาเฉพาะกรณีโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ปัญหาในการควบคุมคุณภาพในระบบประกันคุณภาพการศึกษา คือบุคลากรบางส่วนยังไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินการ ไม่ตระหนักในบทบาทหน้าที่ ของตนเองและมาตรฐานการปฏิบัติงานของบุคลากรยังไม่ชัดเจนในรูปแบบและวิธีการคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานของโรงเรียนหรือตัวแทนจากชุมชนไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการดำเนินงานฝ่ายบริหารขาดการนิเทศกำกับติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง โรงเรียนได้แก้ปัญหาโดยการเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน เน้นการทำงานเป็นทีม กำหนดบทบาทหน้าที่ให้ตัวแทนชุมชนเข้าร่วมในการดำเนินงานอย่างใกล้ชิดและพัฒนาบุคลากรด้วยวิธีการที่หลากหลายเพื่อให้ได้ตามที่มาตรฐานกำหนดและพัฒนาไปสู่มาตรฐาน

โชคชัย เหมวงศ์สกุล (2545, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การตรวจสอบความเสี่ยงของสถาบันการเงินในเขตภาคเหนือของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยศึกษาเกี่ยวกับการตรวจสอบความเสี่ยงของสถาบันการเงินด้านความเสี่ยงในการให้สินเชื่อ ความเสี่ยงจากการปฏิบัติงานการบริหารความเสี่ยง กระบวนการตรวจสอบ ตลอดจนศึกษาแนวความคิดเห็นของผู้ตรวจสอบสถาบันการเงินของฝ่ายตรวจสอบธนาคารแห่งประเทศไทยสำนักงานภาคเหนือ ผลการศึกษาพบว่าผู้ตรวจสอบส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการตรวจสอบความเสี่ยงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในยุคปัจจุบัน และเป็นประโยชน์มากกว่าการตรวจสอบแนวเดิมที่เน้นตรวจสอบด้านคุณภาพสินทรัพย์ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงด้านเครดิต สูงสุดได้แก่ ภาวะเศรษฐกิจรอลงมาได้แก่ แผนกลยุทธ์ และนโยบายของสถาบันการเงิน และระบบการวิเคราะห์เครดิตขาดความรัดกุมและทันสมัย ปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงด้านการปฏิบัติงานสูงสุดได้แก่ การควบคุมภายในขาดประสิทธิภาพ รอลงมาได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กร และผู้บริหารระดับสูงและระบบงานสารสนเทศขาดประสิทธิภาพ การจัดการความเสี่ยงของสถาบันการเงินที่มีประสิทธิภาพได้แก่ การควบคุมภายในที่ดี รอลงมาได้แก่ รายงานของผู้ตรวจสอบภายในและระบบการป้องกันความเสี่ยง

ผู้ศึกษาได้เสนอแนะดังนี้ ผู้บริหารสถาบันการเงินควรให้ความสำคัญในการบริหารความเสี่ยงอย่างจริงจัง เพราะเป็นศาสตร์ใหม่ที่มีความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจเป็นอย่างมาก และ ผู้ตรวจสอบสถาบันการเงินควรต้องเข้ารับการฝึกอบรม และหาความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับการตรวจสอบความเสี่ยงเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในงานตรวจสอบมากยิ่งขึ้นอันจะส่งผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545, บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเกี่ยวกับโครงการนำร่องระดับชาติเรื่องกระบวนการปฏิรูปเพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ การประเมินและการประกันเพื่อประเมินผลกระบวนการและผลการดำเนินงานการปฏิรูปโรงเรียนของโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนโรงเรียนนำร่อง จำนวน 250 โรงเรียน โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ 1) ศึกษาสภาพเริ่มต้นและสภาพการเปลี่ยนแปลง 2) การศึกษาผลกระทบปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาผู้เรียน และ 3) การสังเคราะห์สรุปรูปแบบการประเมิน และการประกันกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยผู้บริหารจำนวน 250 คน ครูและบุคลากร จำนวน 7,444 คน นักเรียน จำนวน 6,584 คน กรรมการโรงเรียน และผู้ปกครองนักเรียน จำนวน 6,653 คน นักวิจัยพื้นที่ จำนวน 44 คน รวม 105 คน คณะผู้ศึกษาวิจัยและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จำนวน 25 คน เจ้าหน้าที่หรือผู้แทนจากหน่วยงานต้นสังกัดของโรงเรียนนำร่องระดับชาติทั้งส่วนกลางและภูมิภาค จำนวน 40 คน

ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพเริ่มต้นของโรงเรียนนำร่อง โดยเฉลี่ยการดำเนินงานตามภารกิจหลักมีค่าเท่ากับ 3.00 (จากคะแนนเต็ม 4 คะแนน) ในด้านการบริหารโดยใช้โรงเรียน

เป็นฐานการจัดกระบวนการสอนและกระบวนการเรียนรู้ของครูการพัฒนาบุคลากร แสดงว่าโดยเฉลี่ยผู้บริหาร และครูได้ตระหนักถึงความสำคัญมีความรู้ และได้นำความรู้มาวางแผนและดำเนินการบ้างแล้วแต่งงานด้านการประเมินการเรียนรู้และการประกันคุณภาพมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.50 แสดงว่าโดยเฉลี่ยผู้บริหารและครูได้ตระหนักถึงความสำคัญ มีความรู้ในเรื่องนั้นแต่ยังมีได้ดำเนินการ 2) ผลการวิเคราะห์เพื่อประเมินโครงการหลังจากเข้าโครงการพบว่า ตัวบ่งชี้เกี่ยวกับภารกิจ 4 งาน คือ การปฏิรูปการเรียนรู้ การพัฒนาบุคลากร การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และการประเมินการเรียนรู้และประกัน มีปริมาณความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจากการวัดครั้งแรก ร้อยละ 20-25 ตามทัศนะของผู้บริหาร ร้อยละ 10-30 ตามทัศนะของครู และร้อยละ 10 ตามทัศนะของนักเรียน 3) ผลการสังเคราะห์สรุปรูปแบบการประเมินและการประกันคุณภาพ รูปแบบการประเมินการเรียนรู้แนวใหม่ที่โรงเรียนนาร่องได้พัฒนาขึ้น ได้แก่ รูปแบบการใช้วิธีการหลากหลาย ในการประเมินรูปแบบผู้ปกครองอาสาสมัครร่วมประเมินการเรียนรู้ รูปแบบการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคลรูปแบบโรงเรียนปลอด " 0 " และรูปแบบการประเมินแบบบูรณาการกับการเรียนการสอนและประกันคุณภาพรูปแบบทั้ง 5 รูปแบบนี้มีรูปแบบสุดท้ายที่บูรณาการการประเมินกับกิจกรรมอื่นๆ ส่วนที่รูปแบบแรกมีความสมบูรณ์ตามหลักวิชา แต่ยังเป็นโครงการแยกจากกิจกรรมอื่นๆ รูปแบบการประกันคุณภาพที่โรงเรียนนาร่องได้พัฒนาขึ้น ได้แก่ รูปแบบการปฏิบัติงานโดยใช้ วงจร พี ดี ซี เอ (PDCA) รูปแบบการประกันคุณภาพที่บูรณาการกับการปฏิบัติงานของครู และรูปแบบการแก้ปัญหาเร่งด่วนของโรงเรียนทั้ง 3 รูปแบบนี้มีรูปแบบที่ 2 แบบเดียวเท่านั้นที่มีความสมบูรณ์ และบูรณาการกับกิจกรรมอื่นๆ ครูทุกคนเข้าใจหลักการและร่วมมือร่วมพลังดำเนินงาน มีการผสมผสานงานประกันคุณภาพเป็นเนื้อเดียวกันกับเรื่องการดำเนินงานปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้และการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการประกันคุณภาพในทุกกิจกรรมการดำเนินงาน ของครูซึ่งส่งผลต่อการเกิดคุณภาพของผู้เรียน

จักรินทร์ กลั่นเงิน (2547, บทคัดย่อ) วิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการตรวจสอบคุณภาพสำหรับอุตสาหกรรมทอผ้า โดยศึกษาปัญหาสำคัญของกระบวนการตรวจสอบคุณภาพผ้าในโรงงานตัวอย่าง พบว่า ลักษณะการตรวจสอบคุณภาพนั้นกระทำการตรวจโดยการพิจารณาด้านสายตา ของพนักงานเมื่อพบตำหนิบนผืนผ้าพนักงานต้องทำการบันทึกในเอกสารรายงานการตรวจคุณภาพรวมทั้งการแบ่งระดับชั้นคุณภาพจะถูกจัดระดับโดยพนักงานผู้ทำการตรวจสอบทำให้เกิดความล่าช้า ข้อมูลเดือนสิงหาคม กันยายน ตุลาคม 2547 พบว่าปริมาณผ้าที่สามารถตรวจสอบได้มีปริมาณเฉลี่ย 124,164 หลาต่อเดือนโดยเป้าหมายที่ทางโรงงานตั้งไว้คือ 135,000 หลา ต่อเดือน ซึ่งจากข้อมูลย้อนหลังมีปริมาณผ้าคงเหลือคิดเป็นร้อยละ 8.03 และเมื่อพิจารณาถึงความผิดพลาดจากการกำหนดระดับชั้นคุณภาพในเอกสารรายงานการตรวจผู้้น พบว่า จากข้อมูลย้อนหลัง มีประมาณเอกสาร ที่ตรวจสอบทั้งสิ้น 2,491 ฉบับ มีเอกสารที่กำหนดระดับคุณภาพผิดพลาดจำนวน 291 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 11.68

ผู้ทำวิจัยได้จัดทำโปรแกรมคอมพิวเตอร์เพื่อประยุกต์ใช้ในการกำหนดระดับชั้นคุณภาพของผ้า ตามมาตรฐาน 10 จุด

ผลจากการทำวิจัยโดยการนำโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ได้พัฒนาขึ้นไปประยุกต์ใช้ ในส่วนของการรับข้อมูลคะแนนของจุดบกพร่องที่เกิดขึ้นจากพนักงานตรวจสอบ แทนการกรอก ข้อมูลลงบนเอกสาร จากนั้นโปรแกรมจะทำการคัดแยกระดับชั้นคุณภาพของผ้าตามมาตรฐาน แทนการ คัดแยกระดับชั้นจากพนักงาน พร้อมทั้งจัดทำเป็นรายงานการตรวจสอบคุณภาพผ้า ในแต่ละพับ ที่ทำการตรวจสอบและรายงานสรุปโดยรวมของผ้าในแต่ละใบสั่งซื้อ หลังจากการ ทดลองใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ช่วยในการเก็บข้อมูลนั้น แผนกตรวจสอบคุณภาพสามารถ ตรวจสอบผ้าได้ปริมาณเพิ่มขึ้น $136,808 - 138,880 = 5,928$ หลา หรือคิดเป็นร้อยละ 4.33 และ ลดความผิดพลาดจากเอกสารในส่วนของการกำหนดระดับชั้นคุณภาพลงร้อยละ 100

2. งานวิจัยต่างประเทศ

ซีด (Seid 1991, abstract) ได้ทำการศึกษา เรื่องโปรแกรมช่วยเหลือพนักงาน นคร ขานฟรานซิสโก ผลการศึกษา พบว่า โปรแกรมช่วยเหลือที่ได้รับการออกแบบให้เพิ่ม ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อลดปัญหาที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมของพนักงานโดย มืองค์ประกอบของโปรแกรมที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ 1) โปรแกรมด้านความสามารถในการ จัดการขององค์กร 2) โปรแกรมในการสร้างและรักษาวัฒนธรรม 3) โปรแกรมการปรับเปลี่ยน หมุนเวียนหน้าที่ในการปฏิบัติงานของพนักงาน

โดนัลสัน (Donakdson, 1994, unpage ค้นคว้าโดย กรรณิการ์ พรจิตรสุวรรณ, 2543, หน้า 42-43) ได้เสนอกรอบหลักในการทำรายงานประเมินคุณภาพสำหรับหลักสูตร สาขาวิชาต่างๆ ในสถาบันอุดมศึกษาของ สก๊อตแลนด์ ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก และ องค์ประกอบย่อยที่ใช้ในการประเมินคุณภาพ ดังนี้ 1) วัตถุประสงค์ของการจัดหลักสูตร ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของหลักสูตรมีความชัดเจนเป็นที่เข้าใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง วัตถุประสงค์สอดคล้องกับภารกิจของสถาบัน วัตถุประสงค์ของหลักสูตรตอบสนองความต้องการของนักศึกษาสังคม และประเทศชาติในภาพรวมการจัดหลักสูตรมีความสมดุลระหว่าง เนื้อหาความรู้ทั่วไปกับเนื้อหาความรู้เฉพาะทาง 2) การออกแบบ และการพัฒนาหลักสูตร ประกอบด้วยวางแผนหลักสูตรมีความยืดหยุ่นในด้านการเทียบโอนหน่วยกิต เงื่อนไขการรับ นักศึกษาเปิดโอกาสให้ผู้ด้อยโอกาส มีการประเมินหลักสูตรเป็นระยะๆ และการบริหารหลักสูตร มีการบริหารงานกับภาครัฐและเอกชน ตามความเหมาะสม 3) สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ประกอบด้วยอาคารสถานที่ และห้องเรียนมีความเพียงพอและเหมาะสมห้องปฏิบัติการและ อุปกรณ์มีความเพียงพอและเหมาะสม สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปมีความเหมาะสม และส่งเสริม การเรียนรู้การจัดที่พักสำหรับบุคลากร นักศึกษา มีความเพียงพอและเหมาะสม และอาคาร สถานที่ได้รับการบำรุงอย่างดี 4) บุคลากรประกอบด้วย อาจารย์มีคุณภาพ และคุณสมบัติตรง ตามหลักสูตรจำนวนอาจารย์พอเพียงในการจัดหลักสูตรการจัดสรรภาระงานเป็นไปอย่าง

เหมาะสมยุคธรรม และมีประสิทธิภาพ และการพัฒนาอาจารย์และบุคลากรเป็นไปอย่างมีระบบมีเป้าหมายที่ชัดเจน 5) พยากรณ์การเรียนรู้ประกอบด้วยอุปกรณ์ เครื่องมือ และสารสนเทศมีความพอเพียงและทันสมัย และห้องสมุด สื่อการศึกษามีความพอเพียงและเหมาะสมกับหลักสูตร 6) บริหารหลักสูตร ประกอบด้วยการจัดกระบวนการวิชาให้ผู้เรียนเป็นไปอย่างเหมาะสมเป็นระบบชี้แจงการวัด และประเมินผลรายวิชาให้ผู้เรียนทราบ และการจัดตารางสอนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ 7) การเรียนการสอน ประกอบด้วยการจัดการเรียนการสอนเป็นไปตามหลักสูตร วิธีการสอนมีความหลากหลาย ทันสมัยการสอนมีการเชื่อมโยง และบูรณาการกับวิชาอื่น หรืองานวิจัยได้ และการสอนช่วยพัฒนาทักษะพื้นฐานด้านการสื่อสาร และการทำงานร่วมกันเป็นทีม 8) นักศึกษาประกอบด้วย การแนะแนวให้คำปรึกษาเป็นไปอย่างเหมาะสม ทั้งในเชิงวิชาการวิชาชีพ และอาจารย์บุคลากรมีส่วนร่วมใน การช่วยเหลือนักศึกษาที่มี ปัญหาเฉพาะ 9) การติดตามผลประกอบด้วย การจัดระบบ การประเมินสอดคล้อง กับวัตถุประสงค์ของหลักสูตรเทคนิคการประเมินมีความหลากหลาย ให้ข้อมูลที่นำเชื่อถือ ใช้ประโยชน์ในเชิงสรุปผลสัมฤทธิ์ และการพัฒนาผู้เรียนและมีการติดตามความก้าวหน้าของผู้เรียนอย่างสม่ำเสมอ และรายงานให้ทราบ 10) ผลงานของนักศึกษาประกอบด้วยผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนบรรลุตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตรและผลสัมฤทธิ์ และทัศนคติของผู้เรียนสะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จในการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ 11) ผลผลิตและการควบคุมคุณภาพของหลักสูตร ประกอบด้วยการใช้ตัวบ่งชี้ การดำเนินการอย่างเหมาะสม และสม่ำเสมอในการประเมินสัมฤทธิ์ผลของหลักสูตรมีหลักฐานแสดงให้เห็นถึงพันธกิจของสถาบัน และผลสัมฤทธิ์จากเครื่องบ่งชี้ต่างๆ ได้รับการวิเคราะห์และนำไปปรับปรุงแก้ไข

ออบิซิแซน (Obisesan, 1998, abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดการแบบคุณภาพและระบบการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนรัฐ 3 โรงเรียน ผลการศึกษาพบว่า การจัดการแบบ มีคุณภาพมีความสัมพันธ์กับแรงจูงใจด้านความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน การพัฒนาทรัพยากรบุคคลสภาพแวดล้อม จะช่วยให้บุคคลปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป จากผลการศึกษา แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับ ปัจจัยมาตรฐานทั่วไปที่มีผลต่อคุณภาพงานตรวจสอบของข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคผู้วิจัยสามารถนำมากำหนดแนวทางการวิจัยโดยอาศัยแนวคิดที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยการศึกษาวิจัยปัจจัยในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านนโยบาย ด้านมาตรฐานการปฏิบัติงาน ด้านความรู้ความสามารถของผู้ตรวจสอบ ด้านเทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน ด้านการติดต่อสื่อสาร และด้านสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน