



วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วรรณคดีและงานวิจัย ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไปนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมงาน โดยจะนำเสนอในหัวข้อแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมงาน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้เสนอเป็นลำดับต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมงาน

ความหมายของการควบคุม

Mondy and others (1990) ได้ให้ความหมายของการควบคุมไว้ว่า คือ กระบวนการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ และปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่ไม่เป็นไปตามประสงค์นั้น

Koontz and Wehrich (1990) ให้ความหมายว่า "การควบคุม คือ การประเมินและปรับปรุงการปฏิบัติงาน เพื่อให้วัตถุประสงค์และแผนงานที่ตั้งไว้ บรรลุผลสำเร็จ"

ประชุม รอดประเสริฐ (2535) กล่าวถึงความหมายของการควบคุมว่า การควบคุมหมายถึง การวัดผลแห่งความสำเร็จ โดยเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่ได้กำหนดให้ไว้และปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง เพื่อให้ผลแห่งความสำเร็จเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแผนงานที่ได้กำหนดขึ้นไว้

สมโภชน์ นพคุณ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2533) ให้ความหมายว่าเป็นกระบวนการตรวจสอบ และปรับการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ดำเนินไปตามแผนที่กำหนดไว้ และบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2533) กล่าวว่า "การควบคุม คือ การวางแผนในการกำกับและติดตามการปฏิบัติงาน เพื่อให้แน่ใจ หรือมั่นใจว่า ผู้ปฏิบัติงานนั้น ปฏิบัติถูกต้องตามวัตถุประสงค์ หรือได้มาตรฐานตามที่กำหนด

จึงอาจสรุปได้ว่า การควบคุม หมายถึง การนำเกณฑ์มาตรฐานงานที่กำหนดขึ้นมา เปรียบเทียบกับผลการปฏิบัติงานที่เป็นจริง และแก้ไขปรับปรุงสิ่งที่เบี่ยงเบนไปจากเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการควบคุม

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการควบคุมไว้ดังนี้

1. เพื่อบังคับให้ผลงานเข้ามาตรฐาน เพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานและหาทางลดต้นทุนให้ต่ำลง
2. เพื่อป้องกันรักษาทรัพย์สินของหน่วยงาน มิให้สูญหายสิ้นเปลือง หรือนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์
3. เพื่อบังคับให้ผลงานมีคุณภาพหรือบริการได้มาตรฐาน เป็นที่ยอมรับของผู้ใช้บริการ
4. เพื่อกำหนดขอบเขตของผู้ปฏิบัติงาน โดยไม่ต้องขออนุมัติจากผู้บริหารชั้นสูงก่อน
5. เพื่อใช้วัดงานต่าง ๆ ที่กำลังปฏิบัติอยู่
6. เพื่อประกอบการวางแผน และแผนการปฏิบัติงานต่าง ๆ
7. เพื่อใช้สำหรับกระตุ้นเตือนหรือจูงใจบุคลากร

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายในการควบคุมไว้ดังนี้

1. เพื่อให้ทราบว่า การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้อง และตรงตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่
2. เพื่อให้ทราบว่า วิธีการปฏิบัติงานมีข้อดี และมีอุปสรรคมากน้อยเพียงใด
3. เพื่อให้คำแนะนำและแก้ไขปรับปรุงงานให้ดีขึ้น
4. เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความกระตือรือร้นในการทำงาน
5. เพื่อตรวจสอบดูว่า การที่มอบหมายให้ผู้อื่นผู้ใดไปปฏิบัติ ผู้นั้นได้ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือไม่

คีริอร์ ชันธหัตต์ (2531) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์การควบคุมงานดังนี้

1. เพื่อสร้างมาตรฐานของงานในองค์การ
2. เพื่อสร้างมาตรการในการควบคุมดูแลรักษาและป้องกันทรัพย์สินขององค์การมิให้สูญหายหรือถูกใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม
3. เพื่อรักษาและควบคุมคุณภาพของผลผลิตและหรือบริการให้ได้มาตรฐาน
4. เพื่อให้มีการกำหนดขอบเขตของเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดแก่องค์การ
5. เพื่อวัดและตรวจสอบความก้าวหน้าของงานตามที่องค์การรับผิดชอบอยู่
6. เพื่อใช้สำหรับเป็นข้อมูลประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การ

จึงสรุปได้ว่า การควบคุมมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติงาน ผลงานเป็นไปตามมาตรฐานงานที่กำหนดไว้และอาจให้คำแนะนำแก้ไขสิ่งที่บกพร่อง ตลอดจนเป็นการบำรุงขวัญผู้ปฏิบัติงาน

กระบวนการควบคุม

Monday and others (1990) ได้เสนอไว้ 3 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดมาตรฐาน (Establish Standards)
2. การประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน (Evaluate Performance)
3. การปรับปรุงแก้ไข (Take Corrective Action)

Koontz and Wehrich (1990) ได้เสนอไว้ 3 ขั้นตอน คือ

1. การจัดตั้งมาตรฐาน (Establishment of Standards)
2. การวัดผลงาน (Measurement of Performance)
3. การแก้ไขสิ่งที่คาดเคลื่อนไปจากมาตรฐาน (Correction of Deviation)

Putti (1987) ได้เสนอไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดมาตรฐาน (Establishing Standards)
2. การวัดผลการปฏิบัติงาน (Measurement)
3. เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐาน (Comparison)
4. ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข (Corrective Action)

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2533) ได้กล่าวถึงกระบวนการควบคุมงานว่าประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน
2. การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐานที่กำหนด
3. การดำเนินการ

ประชุม รอดประเสริฐ (2535) ได้กล่าวถึงกระบวนการควบคุมงานว่ามี 4 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดเป้าหมายหรือมาตรฐานในการทำงาน
2. การวัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นจริง
3. การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับมาตรฐานหรือเป้าหมายที่กำหนดไว้
4. การปฏิบัติการแก้ไข

ซึ่งอาจสรุปได้ว่ากระบวนการควบคุมมีอยู่ 3 ขั้นตอน คือ การกำหนดมาตรฐาน การประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน และการปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่คลาดเคลื่อนไปจากมาตรฐาน

1. การกำหนดมาตรฐาน

ความหมายของมาตรฐาน

ประชุม รอดประเสริฐ (2535) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง ระดับของการปฏิบัติงานที่ยอมรับได้ ซึ่งการยอมรับเกิดจากความพึงพอใจต่อผลการปฏิบัติงานนั้น

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงความหมายของมาตรฐานสำนักงานว่า หมายถึง เครื่องมือที่สร้างขึ้นเพื่อช่วยในการควบคุม การวัด การเปรียบเทียบ การตรวจสอบ ผลการปฏิบัติงาน และวิธีการดำเนินงานของสำนักงาน

Mondy and others (1990) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การกำหนดระดับของคุณภาพหรือปริมาณที่ต้องการเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ชี้้นำการปฏิบัติงาน

สมคิด ขางโม (2538) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การกำหนดระดับต่ำสุดของงานที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินงานกิจกรรมหนึ่ง ๆ ซึ่งจะใช้มาตรฐานเป็นตัววัดว่าผลงานออกตรงตามที่กำหนดหรือไม่

ลักษณะของมาตรฐาน

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญในการกำหนดมาตรฐานมีดังต่อไปนี้

1. มาตรฐานต้องกำหนดไว้ล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร
2. มาตรฐานจะต้องถูกต้อง ชัดเจน กระจัดรัด เข้าใจง่าย
3. มาตรฐานจะต้องสอดคล้องกับแผนงานขององค์การ
4. มาตรฐานจะต้องมีลักษณะยืดหยุ่นได้และต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยอยู่เสมอ
5. มาตรฐานจะต้องอยู่ในรูปของหน่วยที่สามารถเปรียบเทียบได้
6. มาตรฐานต้องเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นตามวิธีการทางวิทยาศาสตร์ กล่าวคือมาตรฐานสร้างขึ้นอย่างมีเหตุผล โดยอาศัยข้อมูลและความรู้จากประสบการณ์มาเป็นหลักในการสร้างมาตรฐาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2528) ได้กล่าวถึงลักษณะของมาตรฐานผลงานที่เป็นที่ยอมรับกัน
ควรมีดังนี้

1. ควรต้องจัดทำขึ้นร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา โดยไม่ควรมีบุคคลฝ่ายอื่นมาร่วมกำหนด
2. ควรระบุเกี่ยวกับผลสำเร็จพื้นฐาน หรือผลงานสำคัญที่จะเป็นผลงานที่ได้จากการปฏิบัติงานต่าง ๆ
3. ควรใช้ถ้อยคำรัดกุม กระชับรัด และชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้มีการตีความผิดหรือตีไปในทางต่าง ๆ
4. มีการกำหนดตัววัดทั้งในเชิงปริมาณและคุณลักษณะ
5. มาตรฐานของผลงานควรจัดทำเป็นทางการในรูปแบบฟอร์มเอกสารที่กำหนด
6. เป้าหมายผลงานหรือมาตรฐานผลงานต้องไม่สูงเกินไป และอยู่ในระดับท้าทายความสามารถที่จะทำให้สำเร็จได้ด้วยความพยายาม
7. การระบุเป้าหมายผลงาน หรือมาตรฐานผลงานต้องเฉพาะเจาะจง เพื่อป้องกันความสับสนและไม่ชัดเจน และสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในตัวผู้ปฏิบัติด้วย

ประเภทของมาตรฐาน

เอกชัย กี่ลุ่มพันธ์ (2533) ได้กล่าวถึงมาตรฐานการปฏิบัติงาน สามารถแบ่งได้ 4 ประเภท คือ

1. มาตรฐานด้านปริมาณ (Quantity Standards) เช่น การกำหนดปริมาณการขายสินค้าของผู้แทนฝ่ายขายในแต่ละเดือน
2. มาตรฐานด้านคุณภาพ (Quality Standards) เช่น การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของสินค้า เช่น วัสดุที่ใช้ สีที่ใช้ เป็นต้น
3. มาตรฐานด้านเวลา (Time Standards) เช่น พนักงานพิมพ์ตัดจะต้องพิมพ์ได้ไม่ต่ำกว่านาทีละ 50 คำ หรือ การขอหนังสือเดินทางไปต่างประเทศจะเสร็จภายใน 7 วัน เป็นต้น
4. มาตรฐานด้านงบประมาณ (Budgetary Standards) เช่น การจัดสรรงบประมาณการดำเนินงานในแต่ละปี จะเพิ่มได้ไม่เกินร้อยละ 8 เป็นต้น

Mondy and others (1990) ได้กล่าวถึงประเภทของมาตรฐานที่ใช้กันบ่อยได้แก่

1. มาตรฐานด้านเวลา (Time Standards) เป็นการกำหนดช่วงระยะเวลาที่ผลิตสินค้าหรือบริการต่องาน เช่น นักบินต้องมีมาตรฐานเวลาในการบินแต่ละเที่ยว หรือองค์การต่าง ๆ ก็ต้องมีมาตรฐานของเวลาพักกลางวัน
2. มาตรฐานด้านผลผลิตหรือปริมาณ (Productivity Standards) คือ จำนวนผลผลิตหรือบริการ จะต้องทำได้ในเวลาที่กำหนด เช่น กำหนดว่าจะต้องผลิตสินค้าให้ได้ 10 ชิ้น/ชั่วโมง หรือ ร้านอาหารกำหนดว่าต้องบริการลูกค้า 150/ชั่วโมง เป็นต้น
3. มาตรฐานด้านต้นทุนการผลิต (Cost Standards) เป็นการกำหนดต้นทุนการผลิตหรือบริการ เช่น ต้นทุนของวัตถุดิบเป็น 10 ดอลลาร์/ชิ้น
4. มาตรฐานด้านคุณภาพ (Quality Standards) ขึ้นอยู่กับการกำหนดระดับของคุณภาพที่ต้องการ เช่น ในการผลิตสารเคมี ยอมให้มีสิ่งปลอมปนได้ไม่เกินกี่เปอร์เซ็นต์
5. มาตรฐานด้านพฤติกรรม (Behavioral Standards) เป็นการกำหนดลักษณะพฤติกรรมอันพึงประสงค์ของพนักงานที่องค์การต้องการ

ประชุม รอดประเสริฐ (2535) กล่าวว่า มาตรฐานอาจถูกกำหนดในลักษณะดังต่อไปนี้

1. การทำเป็นตัวอย่าง (Examples) หมายถึง การที่ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาพยายามทำตนเองให้เป็นปทัสฐาน (Norm) ของกลุ่ม โดยมีความเชื่อว่าการทำตนเป็นตัวอย่างจะช่วยให้ผู้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติตามและเป็นการควบคุมผลการปฏิบัติงานให้อยู่ในเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐาน
 2. การกำหนดเป็นข้อจำกัด (Standing Limitations) หมายถึง การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจของบุคคลในหน่วยงานให้อยู่ในขอบเขตหนึ่ง เช่น เลขานุการบดีหรือเลขานุการมีอำนาจใช้จ่ายเงินเบ็ดเตล็ดได้ แต่ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่า 30 บาท จะต้องชี้แจงเป็นรายละเอียดต่อผู้จัดการทุกครั้ง
 3. การกำหนดเป็นระเบียบข้อบังคับ (Standing Orders) หมายถึง การกำหนดกฎระเบียบ และวิธีการในทางปฏิบัติเพื่อควบคุมพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคคลต่าง ๆ ภายในองค์การหรือภายในหน่วยงาน
- ระเบียบ (Orders) มักจะบอกให้บุคคลได้ปฏิบัติตามภารกิจภายใต้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นหรือในสถานการณ์ที่เหมาะสม

วิธีการปฏิบัติ (Procedures) เป็นการกำหนดวิธีการหรือแนวทางที่จะต้องปฏิบัติให้
เป็นไปตามลำดับเหตุการณ์

4. การงบประมาณ (Budgets) การงบประมาณเป็นทั้งเครื่องมือที่ใช้ในการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน งบประมาณเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ในการเปรียบเทียบระหว่าง
จำนวนค่าใช้จ่ายหรือตัวเลขของแผนงบประมาณ ว่ามีความใกล้เคียงกับความเป็นจริงหรือ
ใกล้เคียงกับความต้องการที่เป็นจริงมากน้อยเพียงใด

2. การประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

สมโภชน์ นพคุณ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2533) ได้กล่าวถึงความหมาย
ของการประเมินผลการปฏิบัติกรว่า คือ การวัดผลการปฏิบัติงานกับแผนงานที่วางไว้ว่าคลาด
เคลื่อนไปจากที่วางไว้มากน้อยเพียงใด

Mondy and others (1990) ได้กล่าวถึงการประเมินผลการปฏิบัติงานว่า เป็นการ
ตรวจสอบความเบี่ยงเบนจากมาตรฐานว่าเกินขอบเขตช่วงนิจัยการควบคุมหรือไม่ แล้วนำผลที่ได้
ไปเปรียบเทียบกับมาตรฐาน

วัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2533) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ว่า

1. ทบทวนผลการปฏิบัติงานกับเป้าหมายขององค์การ
2. ได้ทราบจุดอ่อน หรือข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานตลอดจนความต้องการ ความจำเป็น
ในการฝึกอบรมและพัฒนา
3. เป็นการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานให้มีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ และเสริม
สร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2526) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานว่า เพื่อเป็นการช่วยเหลือบุคลากรผู้ปฏิบัติงานให้สามารถทำงานที่รับผิดชอบอยู่ในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้นำการประเมินผลการปฏิบัติงาน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2530) ได้กล่าวถึงผู้ทำหน้าที่ประเมินคือ

1. ผู้บริหาร หรือผู้บังคับบัญชา
2. ผู้ในเทศงาน (Supervisor) หรือหัวหน้างาน
3. เพื่อนร่วมงาน
4. ผู้ปฏิบัติงานเอง (ประเมินตนเอง)

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2526) ได้กล่าวถึงผู้ทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ดังนี้

1. ใช้หัวหน้างานหรือผู้บังคับบัญชาโดยตรง (immediate supervisor rating)
2. ใช้ผู้ร่วมงานที่อยู่ในระดับเดียวกัน (peer rating)
3. ใช้คณะกรรมการ (Rating committees)
4. ใช้การประเมินตนเอง (self-rating)
5. การใช้ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ประเมิน (subordinates appraising)

สิ่งที่ต้องประเมิน

สมคิด บางโม (2538) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานว่า จะต้อง ประเมินผลงานที่ปฏิบัติ ทั้งในแง่ของปริมาณและคุณภาพ ได้แก่ งานที่ได้รับมอบหมายแล้วเสร็จตามกำหนดเวลา ทำงานได้มาก ผลงานมีคุณภาพได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2533) ได้กล่าวถึงสิ่งที่ควรนำมาพิจารณาในการประเมินผลการปฏิบัติควรประกอบด้วยหัวข้อต่อไปนี้

1. ปริมาณงานหรือผลงาน โดยเปรียบเทียบผลงานหรือปริมาณงานที่ทำได้กับมาตรฐานที่กำหนดให้ปฏิบัติ
2. คุณภาพของงาน โดยความถูกต้อง ความประณีตเรียบร้อยได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้
3. ทักษะในการปฏิบัติงาน โดยประเมินความสามารถในการปฏิบัติงานได้ถูกต้องรวดเร็ว เสร็จทันตามกำหนด
4. ความสม่ำเสมอในการปฏิบัติงาน และการตรงต่อเวลา โดยประเมินจำนวนครั้งที่มาสาย ลาป่วย ลากิจ

วิธีติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน

สุทัศน์ ปัทมมานิช (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2529) ได้กล่าวถึงวิธีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ว่ามีวิธีการดำเนินการได้หลายรูปแบบ ดังนี้

(1) การรายงานผล (Reporting)

รายงานเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมที่เก่าแก่ที่สุดกว่าเครื่องมือหรือเทคนิคอย่างอื่น กระบวนการบริหารงานไม่ว่าจะเป็นการวางแผนการวินิจฉัยสั่งงานต้องอาศัยรายงานเป็นเครื่องประกอบในการพิจารณาจึงจะดำเนินการได้อย่างมีเหตุผลและถูกต้องกับข้อเท็จจริง การบริหารขององค์การจะบังเกิดผลดีจะต้องตั้งระบบการรายงานไว้อย่างรัดกุมและมีประสิทธิภาพ

ความหมายของรายงาน

รายงาน หมายถึง เอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงข้อเท็จจริง (Facts) หรือสถิติตัวเลขต่าง ๆ (Statistics)

สาระสำคัญที่ควรมีการรายงานได้แก่

1. ผลงานของผู้บังคับบัญชา การรายงานแสดงผลงาน คือ รายงานที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานรายงานผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนต่อผู้บังคับบัญชา
2. เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งเป็นคราว ในการบริหารนั้นอาจมีเหตุการณ์บอกความคาดหมายเกิดขึ้น เช่น เกิดไฟไหม้ เกิดความเปลี่ยนแปลงในองค์การตลาด หรือเหตุการณ์อื่นใดที่เห็นว่าจะมีผลกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือกระทบกระเทือนต่อกิจการขององค์การ หรือหน่วยงาน
3. การรายงานฐานะการเงิน เช่น รายรับ-รายจ่าย การเก็บรักษาเงินสด เป็นต้น

ประเภทของรายงาน

รายงานแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. การรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร
2. การรายงานด้วยวาจา

การรายงานด้วยวาจาและลายลักษณ์อักษรนั้น ต่างก็ส่งเสริมซึ่งกันและกันกล่าวคือในการควบคุมจำเป็นต้องใช้เป็น 2 ประเภทผสมผสานกัน แต่ในทางปฏิบัติมักจะใช้วิธีการรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร

(2) การติดตามผล (Monitoring)

การติดตามผลเป็นลักษณะการดำเนินงานซึ่งกลับกับการรายงานผล กล่าวคือ การรายงานผลนั้นดำเนินงานโดยผู้ปฏิบัติเป็นฝ่ายลงมือดำเนินงานส่งให้ผู้บริหาร หรือผู้บังคับบัญชา ส่วนการติดตามผลเป็นงานของฝ่ายบริหาร ในการที่จะตรวจสอบติดตามว่าผู้ปฏิบัติงานได้ดำเนินงานไปตามขั้นตอนในแผนหรือไม่ ความก้าวหน้าของโครงการเป็นไปอย่างไรมีปัญหายุ่งยากประการใดบ้าง โดยการติดตามจะเน้นที่คุณภาพของปัจจัยป้อนเข้าโครงการและกระบวนการ หรือขั้นตอนของงานที่จะเปลี่ยนปัจจัยเป็นผลงาน

การติดตามผลมีวัตถุประสงค์เพื่อหาจุดอ่อน หรือปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินโครงการโดยเร็วที่สุด เพื่อที่จะได้แก้ปัญหาได้ทันเวลาที่ ดังนั้นการติดตามผลจึงเป็นเครื่องมือของผู้บริหาร ในการควบคุมงานหรือโครงการ การติดตามผลที่จะต้องกระทำสม่ำเสมอตลอดระยะเวลาดำเนินงานโครงการ และต้องมีช่วงการติดตามดีกว่าการรายงานผลทั้งมีความละเอียดกว่าการรายงานผล ผู้บริหารอาจใช้การรายงานผลเป็นเครื่องมือที่สำคัญชนิดหนึ่งในการติดตามผลด้วยได้ นอกจากนั้นอาจใช้วิธีการตรวจรายงานหรือการตรวจราชการ (Inspection) การกำหนดมาตรฐาน (Standardization) บางชนิด การอนุมัติหลักการปฏิบัติงานบุคลากร หรืองบประมาณ เป็นเครื่องมือในการติดตามผลด้วยได้

(3) การตรวจเยี่ยม (Visiting)

การตรวจเยี่ยมเป็นเทคนิคการควบคุมงานอีกวิธีหนึ่ง การตรวจเยี่ยม หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชาไปสังเกตการณ์ ณ สถานที่ปฏิบัติงานจริง ๆ ซึ่งสถานที่ปฏิบัติงานจริงอาจอยู่คนละตำบล คนละจังหวัด ซึ่งตามปกติผู้บังคับบัญชาไม่สามารถมองเห็นการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา

(4) การตรวจและติดตามผล (Follow-up)

เป็นการติดตามผลงานโดยฝ่ายบริหาร หรือผู้มีอำนาจเหนือขึ้นไปจากระดับผู้บริหารโครงการ เพื่อประเมินคุณภาพงานที่ได้รับ ตลอดจนความเรียบร้อยในการปฏิบัติงานของกรมบัญชีกลาง หรือ ป.ป.ป. เป็นต้น การตรวจติดตามผลควรทำเป็นครั้งคราว และไม่เหมือนการติดตามผล (Monitoring)

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงวิธีประเมินการทำงานจากวิธีต่าง ๆ ดังนี้

1. วิธีสังเกต ((Observation) โดยผู้บังคับบัญชา ใช้วิธีสังเกตผลการทำงานอย่างเงียบ ๆ แต่อาจก่อให้เกิดความลำเอียงได้ง่าย เพราะขาดหลักเกณฑ์ในการวัดผล
2. การตรวจสอบในแหล่งปฏิบัติงาน (Field Review) ผู้ประเมินจะออกตรวจสอบการปฏิบัติงานจริง ๆ ในท้องที่เพื่อให้เห็นเหตุการณ์จริง ๆ ว่าเป็นอย่างนั้นหรือไม่ วิธีตรวจสอบอาจใช้การสัมภาษณ์จากหัวหน้าพนักงานและผู้ร่วมงาน

3. ประเมินผลจากผลการปฏิบัติงาน (Appraisal by Result) โดยวัดผลการดำเนินงานเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เป็นมาตรฐาน

สุขุม มุลเมือง (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2529) ได้กล่าวถึงการประเมินผลโดยการสังเกตว่า วิธีการสังเกตนั้นอาจกระทำได้ 2 วิธีคือ

1. การสังเกตโดยตรง (Direct Observation) ได้แก่ ผู้สังเกตลงมือสังเกตเอาข้อมูลเอง
2. การสังเกตโดยทางอ้อม (Indirect Observation) ได้แก่ ผู้สังเกตได้ข้อมูลจากการบอกเล่าของผู้อื่นอีกต่อหนึ่ง
การหาความเชื่อมั่นจากการสังเกตอาจทำได้โดยการเปรียบเทียบจากผู้สังเกตหลายคนหรืออาจจะใช้วิธีสังเกตซ้ำ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงวิธีการวัดผลงานและการเปรียบเทียบกับมาตรฐานในการควบคุมเวลาว่า วิธีการวัดผลงานอาจใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างวิธีการบันทึกเวลา การปฏิบัติงานโดยผู้ปฏิบัติงาน วิธีใช้นาฬิกาจับเวลาและวิธีการรายงานกิจกรรม เมื่อได้ผลการปฏิบัติงานออกมาแล้วจะนำไปเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ ตัวอย่าง การวัดผลงานสำหรับงานสารบรรณ ความรวดเร็วในการปฏิบัติงานโดยเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนด งานบัญชี พิจารณาจากการเสนอรายงานทางการเงินภายในเวลาที่กำหนดไว้หรือไม่ งานจัดเก็บเอกสาร ใช้วิธีสุ่มตัวอย่าง ความรวดเร็วในการค้นหาเอกสาร งานพิมพ์ดีดใช้นาฬิกาจับเวลาดูความรวดเร็วในการพิมพ์ เป็นต้น

นอกจากนี้ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ ได้กล่าวถึงวิธีการตรวจสอบคุณภาพงานและเปรียบเทียบกับมาตรฐานในการควบคุมคุณภาพงานว่า อาจใช้วิธีการตรวจสอบงานทั้งหมดหรือบางส่วน ตัวอย่าง งานประชาสัมพันธ์อาจวัดจากคำติชมของผู้ใช้บริการ งานบัญชีใช้วิธีตรวจสอบแบบสุ่มตัวอย่างตรวจเพียงบางส่วนหรือตรวจทั้งหมด เพื่อความถูกต้องในการทำงาน งานสารบรรณ พิจารณาจากความถูกต้อง ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสะอาด งานจัดเก็บเอกสาร พิจารณาระบบการจัดเก็บเอกสารว่าถูกต้องหรือไม่ ทั้งนี้วิธีการวัดผลงานแต่ละอย่างต้องนำไปเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้

สมาคมศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) ได้กล่าวถึง การควบคุมและตรวจสอบ ภายในเกี่ยวกับการเงินการบัญชี ว่า ถ้าหน่วยงานใดมีการควบคุมภายในที่ดี หรือคอยตรวจสอบ ดูแลโดยใกล้ชิด ก็จะทำให้หน่วยงานนั้น สามารถปฏิบัติงานตามขั้นตอนตามหลักเกณฑ์ หรือตาม ระเบียบ อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนความเชื่อถือได้ของข้อมูลด้านบัญชีและการเงินเป็นอย่างดี และยังกระตุ้นการทำงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามระบบ และระเบียบที่วางไว้ได้อย่างเคร่งครัด

การควบคุมภายใน เกี่ยวกับงานการเงินและการบัญชี พอดีแบ่งการควบคุมและการ ตรวจสอบตามระเบียบหรือกฎหมายโดยสรุปได้ 7 เรื่องด้วยกัน ดังนี้

1. เกี่ยวกับเงินงบประมาณ
2. การรับเงิน
3. การจ่ายเงิน
4. การยืมเงิน
5. การเก็บรักษาเงิน
6. การนำส่งเงิน
7. เกี่ยวกับการจัดทำบัญชี

สมาคมศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) ได้กล่าวถึงเรื่องการประชุมว่า การประชุม หมายถึง การที่บุคคลได้มาพบกัน และสื่อข้อความกันเพื่อวัตถุประสงค์ อย่างใดอย่างหนึ่ง

โดยแบ่งการประชุมออกได้อย่างคร่าว ๆ เป็น 2 ประเภท คือ

(1) การประชุมทางวิชาการ เป็นการประชุมที่เกี่ยวกับการวิชาการสาขาใดสาขาหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เช่น

(1.1) การประชุมเพื่อปรึกษาหารือ หรือหาข้อยุติ หรือหาข้อสรุปในทางวิชาการ ผลงานวิจัยหรือผลการศึกษาค้นคว้าทางวิชาการ

(1.2) การประชุมเพื่อพิจารณาปัญหา หรือแก้ปัญหาในทางวิชาการในปัญหาใด ปัญหาหนึ่ง

(1.3) การประชุมเพื่อชี้แจง ให้ความรู้ความเข้าใจ หรือการเผยแพร่ผลงาน ทางวิชาการ

(2) การประชุมทางการบริหาร เป็นการประชุมที่เกี่ยวกับงานในองค์การ หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน เช่น

(2.1) การประชุมเพื่อแจ้งให้ทราบ อันได้แก่ การประชุมแจ้งข่าวสาร และ ข้อมูลต่างๆ

(2.2) การประชุมเพื่อขอความคิดเห็นเพื่อนร่วมงานหรือสมาชิก

(2.3) การประชุมเพื่อหาข้อยุติ หรือแก้ปัญหาาร่วมกัน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2533) ได้กล่าวถึงการประชุมว่า การประชุมคือ การเปิดโอกาสให้มีการและเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น ความรู้ ตลอดจนประสบการณ์ต่างๆ ในการทำงาน ระหว่างสมาชิกของทีมงานทุกคน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อ

1. ติดตามความก้าวหน้าในการทำงาน
2. เพื่อชี้แจง และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร
3. เพื่อแก้ปัญหา
4. เพื่อระดมความคิด

และแยกประเภทของการประชุม ออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. การประชุมแบบเป็นทางการ (Formal Meeting) หมายถึง การประชุมที่มีการกำหนดโครงสร้างการประชุม ได้แก่ ระเบียบวาระการประชุม วัน เวลา สถานที่ประชุมชัดเจน โดยผู้เข้าประชุมจะรับผิดชอบในการดำเนินการประชุมทั้งหมด

2. การประชุมแบบไม่เป็นทางการ (Informal Meeting) หมายถึง การประชุมของคณะกรรมการเฉพาะกิจ หรือของอนุกรรมการในคณะกรรมการชุดใหญ่ เป็นการประชุมเฉพาะเรื่อง อาจจะเป็นการพูดคุยกันในเวลาทานข้าว หรือเวลาว่างจากงานประจำตรงกัน

สุทัศน์ ปัทมานิช (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2529) ได้กล่าวถึงบทบาทของศึกษาธิการอำเภอในการติดตามและประเมินผลว่า

ศึกษาธิการอำเภอ เป็นนักบริหารการศึกษาระดับต้น ในสายงานของศึกษาธิการมีบทบาทบริหารการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมในระดับอำเภอ ในส่วนของงานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานและสถานศึกษาต่าง ๆ นั้น ศึกษาธิการอำเภอจะต้อง

เป็นผู้จัดระบบงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินผล ได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งได้แก่

- (1) การรวบรวมข้อมูล สถิติการศึกษา แผนงาน/โครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานและสถานศึกษาในอำเภอนั้น ๆ
- (2) การวางแผนติดตาม ได้แก่ กำหนดวัน เวลา และสถานที่ที่จะดำเนินงานงบประมาณ และส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (3) การวิเคราะห์ผลการติดตาม เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงและปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงาน
- (4) สรุปและรายงานผลการติดตาม ต่อหน่วยงานเหนือขึ้นไปตามลำดับ

3. การปรับปรุงแก้ไข

การปรับปรุงแก้ไขถือว่าเป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการควบคุมงาน ซึ่งผู้บริหารจะต้องตัดสินใจดำเนินการแก้ไขอย่างใดอย่างหนึ่งในกรณีที่ผลการปฏิบัติงานเบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่ง เอกซีย์ กิลซันน์ (2533) ได้กล่าวว่า การดำเนินการแก้ไขมี 2 ประเภท คือ

1. การดำเนินการแก้ไขแบบเร่งด่วน (Immediate Corrective Action) จะใช้ในกรณีที่เกิดผลเสียหายในการดำเนินงาน งานไม่เสร็จตามกำหนด หรืองานไม่ได้ผลตามที่ต้องการ ถ้าไม่รีบแก้ไขโดยด่วนจะเกิดผลเสียหายมาก

2. การดำเนินการแก้ไขกรณีปกติ (Basic Corrective Action) จะใช้ต่อเมื่อมีเวลาในการดำเนินการแก้ไขอย่างเพียงพอ ซึ่งผู้บริหารหรือหัวหน้างานจะมีเวลาในการวิเคราะห์หาสาเหตุว่าเกิดขึ้นได้อย่างไร และทำไมผู้ปฏิบัติงานจึงไม่สามารถปฏิบัติได้ตามที่ต้องการจากนั้นจึงดำเนินการปรับปรุงแก้ไข

สมคิด ขางโม (2538) ได้กล่าวว่า

การดำเนินการแก้ไขเป็นหัวใจสำคัญของการควบคุมและเป็นกระบวนการขั้นสุดท้ายของการควบคุม ในทางปฏิบัติมักใช้ข้อมูลย้อนกลับโดยการประเมินผลการทำงานเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ ในบางครั้ง ทำให้เกิดความเสียหายแก้ไขอะไรไม่ได้ ดังนั้นการใช้ข้อมูลในการดำเนินการแก้ไข จึงมี 2 ทางด้วยกันดังนี้

1. การใช้ข้อมูลย้อนกลับในการควบคุมแก้ไข วิธีนี้ผู้บริหารมักใช้ข้อมูลเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานว่าสูงกว่า พอดี หรือต่ำกว่า หากปรากฏว่าผลงานต่ำกว่า ก็จะหาทางควบคุมและแก้ไข นับว่าเป็นวิธีที่ไม่ยุ่งยากมากนัก ข้อสำคัญต้องสามารถชี้ให้เห็นว่าต่ำกว่ามาตรฐานจริงและชัดเจน

2. การใช้ข้อมูลในอนาคตในการควบคุมและแก้ไข ในบางครั้งการควบคุมให้ได้ผลนั้น ต้องควบคุมอนาคตด้วย การรอใช้ข้อมูลย้อนกลับเพื่อแก้ไขปัญหาไม่เพียงพอที่จะทำให้การแก้ไขมีประสิทธิภาพ เช่น กว่าจะรู้ว่าธุรกิจเสียหายก็ไม่สามารถแก้ไขได้แล้ว ผู้จัดการที่มองการณ์ไกลจะต้องใช้ข้อมูลจากการคาดการณ์ สำหรับเหตุการณ์หรือแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย แล้วลงมือควบคุม และแก้ไขการปฏิบัติพร้อมกับเปรียบเทียบการควบคุมและแก้ไขโดยใช้ข้อมูลย้อนกลับด้วย

Mondy and others (1990) ได้กล่าวถึงการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงาน โดยสรุปว่า ผู้บริหารต้องทำการปรับปรุงแก้ไข เมื่อพบว่าการปฏิบัติงานเกิดความเบี่ยงเบนไป แต่ในบางกรณี ความเบี่ยงเบนจากมาตรฐานอาจจะไม่ต้องมีการแก้ไข แต่ใช้ความรู้ของผู้บริหารตัดสินใจได้ เช่น เจ้าหน้าที่มาทำงานสาย (เป็นความเบี่ยงเบนจากมาตรฐาน) แต่ผู้บริหารทราบดีว่าเขามาสายด้วยเหตุสุดวิสัย ผู้บริหารจึงไม่ตัดสินใจปรับปรุงแก้ไข ถึงแม้จะมีความเบี่ยงเบนเกิดขึ้นแล้วก็ตาม

การปรับปรุงแก้ไข แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. การปรับปรุงแก้ไขเฉพาะหน้าโดยทันที (Immediate Corrective action)
2. การปรับปรุงแก้ไขสาเหตุของปัญหา (Permanent Corrective action)

การปรับปรุงแก้ไขเฉพาะหน้า จะมีการใช้มากกว่าการปรับปรุงแก้ไขสาเหตุของปัญหา ตัวอย่างการปรับปรุงแก้ไขดังกล่าว เช่น โครงการหนึ่งล่าช้าไปกว่ากำหนด 1 สัปดาห์ ถ้าไม่มีการแก้ไข ความล่าช้านี้อาจส่งผลกระทบต่อโครงการอื่น ๆ เสียหายไปด้วย ดังนั้นผู้บริหารไม่ควรคำนึงถึงว่า ใครหรืออะไรคือสาเหตุของปัญหาความล่าช้า แต่สิ่งที่ต้องทำก็คือ พยายามทำให้โครงการกลับเข้าสู่ตารางที่กำหนดไว้ให้ได้ โดยอาจจะเลือกวิธีแก้ไขต่อไปนี้

- (1) เพิ่มชั่วโมงทำงาน
- (2) เพิ่มคนงาน และเครื่องมือเครื่องจักร
- (3) ควบคุมกำกับการทำงานของพนักงานตลอดเวลา
- (4) ขอให้พนักงานทุกคนทำงานให้เต็มความสามารถ
- (5) ถ้าทั้งหมดไม่ได้ผลก็อาจต้องปรับตารางการทำงานใหม่

แต่เมื่อปัญหาเฉพาะหน้าผ่านไป ผู้บริหารก็ควรกลับมาสนใจในเรื่องการแก้ไขสาเหตุของปัญหาว่า ความเบี่ยงเบนไปจากแผนที่กำหนดไว้เกิดขึ้นได้อย่างไร จะทำอย่างไรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้นอีก

ประชุม รอดประเสริฐ (2535) ได้กล่าวถึงการดำเนินการแก้ไขว่า สิ่งที่จะต้องแก้ไขคือความเบี่ยงเบนอันเกิดขึ้นจากผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ผลงานอยู่ในระดับที่เป็นมาตรฐานหรือใกล้เคียงกับเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยมีวิธีการแก้ไขซึ่งเป็นไปตามสภาพของปัญหา ดังนี้

1. การปรับแผน (Redrawing Plans) บางครั้งมาตรฐานที่กำหนดไว้ไม่เป็นจริง และไม่สามารถนำไปใช้กับทรัพยากรของหน่วยงาน และการปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้นได้ ถ้าเราไม่สามารถจะเปลี่ยนแปลงองค์การหรือหน่วยงานทั้งหมดได้ เราก็คงทำได้แค่ทำให้มาตรฐานนั้นเป็นมาตรฐานที่ต่ำลง เพื่อให้การดำเนินงานสามารถเป็นไปได้ ในทำนองเดียวกันแทนที่จะเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน เราอาจจะต้องพิจารณาตัดแปลงนโยบาย ขบวนการและวิธีการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์นั้น ก็น่าจะทำให้วัตถุประสงค์นั้นบรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการได้

2. ปรับปรุงการคัดเลือกและการฝึกอบรม (Improving Selection and Training) ถ้าปัญหาเกิดจากคุณภาพของคนในหน่วยงาน จะมีการดำเนินงาน 2 ลักษณะ โดยฝ่ายบริหารคือ การปรับปรุงวิธีการคัดเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงาน และปรับปรุงการฝึกอบรมในหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ

การฝึกอบรมบุคคลสามารถกระทำได้หลายวิธี เช่น การฝึกการรับรู้ การประชุมสัมมนา การแสดงบทบาทและอื่น ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์การ

3. การปรับปรุงวิธีการจูงใจ (Improving Motivation)

โดยการเพิ่มแรงจูงใจให้กับบุคลากรในหน่วยงานนอกจากจะทำให้ผลงานเป็นไปตามเป้าหมาย หรือมาตรฐานที่ต้องการแล้ว ยังทำให้ขวัญ กำลังใจ และความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรในหน่วยงานมีมากขึ้นด้วย ฉะนั้นการปรับปรุงวิธีการจูงใจให้ดีขึ้นในบรรยากาศของการทำงาน จึงเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้ควบคุมการปฏิบัติงาน

4. การปรับหน่วยงาน (Redesigning the Organization) ปัญหาสำคัญอย่าง

หนึ่งของการปฏิบัติงานที่ต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขคือ ปัญหาการจัดหน่วยงานและการมอบหมายหน้าที่การปฏิบัติงานให้กับบุคคลซ้ำซ้อนกัน ฝ่ายบริหารจะต้องพยายามปรับหน่วยงานให้สามารถดำเนินงานได้ การปรับหรือการพัฒนาหน่วยงานสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การจัดโครงสร้างของหน่วยงานให้มีความแน่นอนชัดเจน มอบหมายทั้งอำนาจและหน้าที่ พยายามทำให้สายการบังคับบัญชาเป็นเอกภาพ ตัดหน่วยงานที่ไม่มีความจำเป็นออก และที่สำคัญจะต้องปรับหน่วยงานให้สามารถเข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น เศรษฐกิจ การเมืองและสังคม เป็นต้น

ปัญหาและข้อจำกัดในการควบคุม

ประชุม รอดประเสริฐ (2533) ได้กล่าวถึงปัญหาในการควบคุมว่าเป็นปัญหาที่เกิดจาก 3 แหล่งสำคัญ คือ

1. ปัญหาอันเนื่องมาจากคน (Human Attributes)

ปัญหาการควบคุมเกิดเนื่องจากบุคคลทั้งสองระดับในหน่วยงาน คือ ทั้งระดับผู้บังคับบัญชาและระดับผู้ใต้บังคับบัญชา ปัญหาของระดับผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาอาจเกิดจากเป็นผู้ขาดความสามารถในการบริหารงาน ใช้อำนาจในการบังคับบัญชาเกินความจำเป็น ขาดความซื่อสัตย์ สุจริต และความจริงจังต่อผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา และอื่น ๆ เป็นต้น

ส่วนปัญหาที่เกิดจากผู้ใต้บังคับบัญชาได้แก่ เป็นผู้ขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ขาดความรับผิดชอบ เกียจคร้าน ขาดความจงรักภักดีต่อหน่วยงานและเพื่อนร่วมงาน และอื่น ๆ เป็นต้น

2. ปัญหาอันเกิดจากความแตกต่างของหน้าที่ความรับผิดชอบ (Functional Differentiation)

องค์การหรือหน่วยงานหนึ่ง ๆ ย่อมประกอบด้วยแผนกงานหรือหน่วยงานย่อยเป็นจำนวนมากและแต่ละหน่วยก็จะได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างกันไป แม้ว่าวัตถุประสงค์หลักจะเป็นอย่างเดียวกัน แต่เนื่องจากงานที่ต้องปฏิบัติแตกต่างกัน จึงทำให้การควบคุมการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การเป็นไปด้วยความยากลำบากและในบางครั้งบางกรณีนอกจากแต่ละหน่วยงานย่อยจะไม่ประสานสัมพันธ์กันแล้วหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ยังมีความขัดแย้งกันด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของอำนาจหรือขอบข่ายของอำนาจ เป็นต้น

3. ปัญหาอันเกิดจากความชำนาญเฉพาะ (Specialization)

ความชำนาญเฉพาะอย่างของบุคคลก่อให้เกิดปัญหาที่ผิดแปลกไปจากสองลักษณะแรกที่ได้กล่าวมาแล้ว เพราะผู้ชำนาญการมักเชื่อว่าตนเองเป็นคนที่มีความสามารถ หรือรู้ปัญหาดีกว่าผู้อื่น ฉะนั้นการตัดสินใจเพื่อแก้ปัญหาหรือกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งจึงเชื่อว่ามีผลถูกต้องเสมอ โดยเหตุนี้จึงทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผู้ชำนาญการกับบุคลากรในหน่วยงาน หรือหน่วยงานไม่ยอมรับว่าผู้ชำนาญการนั้นมีใช้ผู้ชำนาญที่แท้จริง โดยปัญหาเช่นนี้ การควบคุมที่เหมาะสมจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายนี้ได้บ้าง

ธงชัย สันติวงษ์ (2532) ได้กล่าวถึงข้อจำกัดในการควบคุมว่า การควบคุมงานที่ผู้บริหารจัดทำขึ้นและนำมาใช้นั้นอาจมีข้อจำกัดต่าง ๆ กัน คือ

1. การควบคุมอาจต้องใช้เวลามากและอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง รวมทั้งบางครั้งอาจมีข้อมูลมากเกินไปจนเกิดความจำเป็นและได้ข้อมูลล่าช้าไม่ทันกับเหตุการณ์และความต้องการ

2. การควบคุมอาจให้ผลกลับกัน นั่นคือ การควบคุมในการปฏิบัติงานนั้นยิ่งมุ่งเน้นการควบคุมมากเท่าไร ก็ยิ่งจะเกิดผลเสียกระทบต่อขวัญและพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติมาก เช่น อาจทำให้พนักงานเกิดความเกรงกลัวในการจับผิด หรือบางกรณีอาจทำให้พนักงานหาทางออกโดยบิดเบือนข้อมูลและรายงาน ก็จะทำให้การควบคุมไม่เกิดประโยชน์และกลับจะเป็นผลเสียระยะยาว

3. การควบคุมอาจมีข้อจำกัดที่ไม่อาจทำได้กับงานบางอย่าง เช่น กรณีของการควบคุมการทำงานของพนักงานขายที่ออกไปติดต่อลูกค้าในต่างจังหวัดไกล ๆ การควบคุมรายละเอียดของงานที่ทำทุกขั้นตอนอาจทำไม่ได้ และการควบคุมค่าใช้จ่ายว่าเป็นจริงเพียงใดก็ทำได้ยากเช่นกัน

4. การควบคุมอาจไม่ทันเหตุการณ์ เพราะเมื่อได้ข้อมูลมาผลเสียหายก็เกิดขึ้นแล้ว หลักในการควบคุมที่ดีจึงต้องมีการกระจายการควบคุมในระหว่างการปฏิบัติ และจะต้องมีการเชื่อมโยงไปถึงการวางแผนเสมอ เพื่อให้มีการพยายามป้องกันการเสียหายตั้งแต่ในขั้นของการวางแผน

ลักษณะการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2533) ได้กล่าวถึงวิธีการควบคุมงานที่ได้ผลว่า

1. ต้องกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานให้มีความหมายเป็นที่ยอมรับ และท้าทายความสามารถของผู้ปฏิบัติ
2. จัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารอย่างทั่วถึงทุกระดับ โดยเป็นการสื่อสารแบบเปิด และเป็น Two-way Communication)
3. พยายามหลีกเลี่ยงการควบคุมมากเกินไป เพราะอาจจะเป็นเหตุให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความรู้สึกเครียด หรือขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน
4. การวัดผลการปฏิบัติงานเพื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดหรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการ จะต้องเป็นการวัดประเมินที่เห็นผลได้ชัดเจน (Accountability System)
5. การให้รางวัลตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานที่สามารถปฏิบัติได้ตามที่ต้องการ รางวัลตอบแทนนี้อาจเป็นคำกล่าวชมเชย การประกาศเกียรติคุณ หรือสิ่งที่เป็นวัตถุอื่น ๆ ก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องให้เงินเสมอไป

ประชุม รอดประเสริฐ (2535) ได้กล่าวถึงลักษณะการควบคุมงานที่มีประสิทธิภาพว่าจะต้องมีคุณสมบัติสำคัญ 5 ประการ คือ

1. การควบคุมจะต้องเป็นที่เข้าใจกับบุคคลและทุกฝ่ายในหน่วยงาน เพราะนอกจากจะช่วยให้การปฏิบัติงานบรรลุถึงวัตถุประสงค์แล้ว ยังช่วยให้ทุกคนในหน่วยงานได้เข้าใจถึงธรรมชาติและความจำเป็นของระบบการควบคุมที่มีต่อการปฏิบัติงาน และยังทำให้แต่ละบุคคลมีพฤติกรรมที่เหมาะสมตามความต้องการของหน่วยงานอีกด้วย
2. การควบคุมจะต้องเป็นไปตามรูปแบบขององค์การที่ได้กำหนดไว้ เช่น องค์การแบบทหาร การควบคุมจะมีลักษณะที่เข้มงวดเด็ดขาด หรือองค์การการกุศลก็อาจจะอยู่ในลักษณะค่อนข้างเสรีในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น
3. การควบคุมจะต้องแสดงให้เห็นถึงความผิดปกติหรือความเบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานอย่างรวดเร็ว เพราะจะสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่ที่ วิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้การค้นหาความบกพร่องผิดพลาด และสาเหตุที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วคือ การตรวจสอบภายใน (Internal Audit)
4. การควบคุมจะต้องยืดหยุ่นได้ตามสมควร โดยสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสภาวการณ์และทรัพยากรที่เป็นอยู่ในขณะนั้น
5. การควบคุมจะต้องเป็นไปโดยประหยัด

บทบาทหน้าที่ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ

สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ เป็นส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2535 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2536) ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอไว้ดังนี้

1. ประสานและจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมของอำเภอ และแผนปฏิบัติการ รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการ ตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี ให้สอดคล้องกับแผนแม่บทของกระทรวงและแผนของจังหวัด ตลอดจนกำกับเร่งรัดติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการของหน่วยงานสังกัดกระทรวงในอำเภอและเป็นหน่วยข้อมูลทางการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมในระดับอำเภอ

2. ประสานงานและส่งเสริมการดำเนินงานด้านการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ไร่ระดับอำเภอ

3. ปฏิบัติราชการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ซึ่งกำหนดให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือศึกษาธิการอำเภอหรือตามที่ ได้รับมอบหมาย

4. ปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งมิได้กำหนดให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดในอำเภอโดยเฉพาะ

5. ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือ สนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวสรุปได้ว่า สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ซึ่งเป็นงานในหน้าที่ในสามฐานะคือ

1. ในฐานะกระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบ

1.1 การปฏิบัติราชการของกระทรวงซึ่งมิได้กำหนดให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดในอำเภอโดยเฉพาะ

1.2 การปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอซึ่งกระทรวงมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้นายอำเภอปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

1.3 จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของอำเภอ และแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานสังกัดกระทรวงในอำเภอ

1.4 จัดตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปีของหน่วยงานสังกัดกระทรวงในอำเภอ หน่วยข้อมูลกลางของกระทรวงในอำเภอ โดยมีหน่วยงานสถานศึกษาเป็นเครือข่ายข้อมูล

2. ในฐานะสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบ

2.1 การจัดลำดับความสำคัญของกระบวนการ โครงการของหน่วยงานสังกัดกระทรวงในอำเภอให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง

2.2 กำกับ เร่งรัด ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานตามแผนงาน โครงการของหน่วยงานสังกัดกระทรวงในอำเภอ

2.3 การปฏิบัติงานตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ขอบบังคับ และมติที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ

3. ในฐานะกรมต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและครุสภาอำเภอมิหน้าที่และรับผิดชอบ การปฏิบัติงานซึ่งกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ระดับกรมและครุสภาซึ่งไม่มีส่วนราชการหรือหน่วยงานในส่วนภูมิภาค หรือมีแต่ส่วนราชการดังกล่าวได้มอบอำนาจหรือมอบหมายงานให้จังหวัดหรืออำเภอ การปฏิบัติงานดังกล่าวจึงอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ (กองการเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2536)

จากขอบข่ายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอดังกล่าวข้างต้น กระทรวงศึกษาธิการจึงได้แบ่งโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอไว้ตามแผนอัตรา 3 ปี รอบที่ 3 (ปี 2536-2538) เป็น 4 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 สำนักงานศึกษาธิการอำเภอทั่วไปแบ่งงานออกเป็น 3 งานคือ

- (1) งานบริหารทั่วไป
- (2) งานแผนงานและพัฒนาชนบท
- (3) งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ประเภทที่ 2 สำนักงานศึกษาธิการอำเภอที่เป็นที่ตั้งคลังอำเภอขนาดใหญ่แบ่งงานภายในออกเป็น 4 งาน คือ

- (1) งานบริหารทั่วไป
- (2) งานการเงินและบัญชี
- (3) งานแผนงานและพัฒนาชนบท
- (4) งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ประเภทที่ 3 สำนักงานศึกษาธิการอำเภอที่เป็นที่ตั้งคลังอำเภอขนาดกลาง และขนาดเล็ก แบ่งงานภายในออกเป็น 4 งาน คือ

- (1) งานธุรการ
- (2) งานการเงินและบัญชี
- (3) งานแผนงานและพัฒนาชนบท
- (4) งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ประเภทที่ 4 สำนักงานศึกษาธิการอำเภอที่มีขนาดและปริมาณงานน้อย แบ่งงานภายในออกเป็น 3 งาน คือ

- (1) งานธุรการ
- (2) งานแผนงานและพัฒนาชนบท
- (3) งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

สำหรับหน้าที่ความรับผิดชอบการปฏิบัติงานในแต่ละงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ มีลักษณะงานในความรับผิดชอบดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2536)

1. งานบริหารทั่วไป (รวมทั้งงานธุรการและงานการเงินและบัญชี) มีหน้าที่รับผิดชอบราชการประจำทั่วไปของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอซึ่งมิได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของงานใด รวมทั้งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการทั่วไปเกี่ยวกับ การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม การปฏิบัติงานการเจ้าหน้าที่ รวมทั้งการเงิน การบัญชีและวัสดุ
2. งานแผนงานและพัฒนาชนบท มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานข้อมูล สารสนเทศ งานแผนงานโครงการงานติดตาม ประเมินผล งานพัฒนาชนบท และงานกิจการพิเศษ
3. งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนและการดำเนินงาน ด้านการศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรม รวมทั้งการประสานงาน การใช้ทรัพยากรของรัฐและเอกชน เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อกินันท์ เจริญสง่า (2531) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการควบคุมงานในโรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา เขตการศึกษา 5 พบว่า การมอบหมายงานนั้นมีการมอบอำนาจให้อย่างเหมาะสมกับหน้าที่ แต่มีปัญหาที่ผู้รับมอบหมายงานไม่เต็มใจรับงาน เพราะต้องการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบในด้านการควบคุมก่อนปฏิบัติงาน ไม่มีการกำหนดเกณฑ์การควบคุมไว้อย่างแน่นอนและมีปัญหาในเรื่องความเดือดร้อนของผู้รับมอบหมายงาน การควบคุมขณะปฏิบัติงาน ผู้บริหารเข้าไปเกี่ยวข้องมากเกินไป ผู้รับมอบหมายงานไม่พอใจเมื่อได้รับการตรวจเยี่ยม การควบคุมเมื่อปฏิบัติงานเสร็จสิ้นพบว่า ขาดการปรับปรุงแก้ไขงาน และมีปัญหาเรื่องการไม่ได้รับรายงานผลการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

วิชัย พวงบานเย็น (2532) ได้ทำการวิจัย เรื่อง กระบวนการควบคุมงานของ
ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผล
การวิจัยพบว่า ผู้บริหารมีการปฏิบัติงานตามกระบวนการควบคุมงานมากทุกขั้นตอน และผู้บริหาร
ที่มีคุณวุฒิแตกต่างกันมีการปฏิบัติงานตามกระบวนการควบคุมงานไม่แตกต่างกัน

ศิริ ชัชวาลย์ปรีชา (2532) ได้ทำการวิจัยสภาพและปัญหาการบริหารของศึกษาธิการ
อำเภอ เขตการศึกษา 1 พบว่า มีปัญหาในเรื่องสถานที่คับแคบ งบประมาณไม่เพียงพอ บุคลากร
ขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน โครงสร้างการบริหารเป็นอุปสรรคต่อการติดตามผล
ของศึกษาธิการอำเภอ

รังสฤษดิ์ ศรีแก้ว (2533) ได้ทำการศึกษาถึงกระบวนการควบคุมการปฏิบัติงาน
วิชาการของครูอาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ได้รับรางวัลพระราชทาน สังกัดกรมสามัญศึกษา
เขตการศึกษา 11 ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับรางวัลพระราชทาน ได้ดำเนินการ
ควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ ตามกระบวนการควบคุมคือ การกำหนดมาตรฐาน
การปฏิบัติงานวิชาการ การประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการ และการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติ
งานวิชาการ และปัญหาสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการได้แก่ ภาระหน้าที่
ของครูอาจารย์ ความสำคัญของการประเมินผลการปฏิบัติงาน และความร่วมมือของครูอาจารย์

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย