

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบการควบคุมภายในเป็นกลไกสำคัญและเป็นเครื่องมือในการบริหารงานในหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นการจัดการในภาครัฐหรือเอกชนทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ระบบการควบคุมภายในจะช่วยควบคุมหรือลดความเสี่ยงของหน่วยงานให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานและการจัดการของหน่วยงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ ในอดีตที่ผ่านมาการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐได้มีการควบคุมภายในตามที่กระทรวงการคลังประกาศให้ใช้เป็นเรื่องๆ ไป ซึ่งอาจอยู่ในรูปกฎหมาย ระเบียบ ระบบบัญชี หนังสือสั่งการและหนังสือตอบข้อหารือต่างๆ โดยส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การควบคุมด้านการเงินและบัญชีและการปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบหรือกฎเกณฑ์ทางราชการกำหนดไว้ ซึ่งยังไม่ครอบคลุมถึงการจัดการด้านอื่นๆ นอกเหนือจากด้านการเงินและบัญชีในหน่วยงาน จึงไม่สามารถสะท้อนภาพถึงผลการดำเนินงานในภาพรวมของหน่วยงานได้ ระบบการควบคุมภายในที่ดีควรเป็นระบบที่ครอบคลุมงานทุกด้าน และสามารถสะท้อนภาพให้เห็นเป็นองค์รวมของหน่วยงานนั้นๆ ว่ามีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่ เพียงใด การที่ระบบการควบคุมภายในของรัฐยังไม่ครอบคลุมทุกระบบงาน อาจเป็นช่องทางรั่วไหลทำให้เกิดความเสียหายในหน่วยงานและการดำเนินงานไม่สัมฤทธิ์ผล ทั้งนี้จากประสบการณ์ในภาครัฐ สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการกำหนดหน้าที่และมอบหมายงานในหน่วยงานไม่เหมาะสม การมอบหมายการปฏิบัติงานทั้งกระบวนการให้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพียงคนเดียว การควบคุมสอบทานและการตรวจสอบยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ตลอดจนขาดการประเมินและการบริหารความเสี่ยง (กรมบัญชีกลาง, ม.ป.ป.: 5)

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นหน่วยงานกลางในการกำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ ได้กำหนดแนวทางการควบคุมภายในให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจนำไปใช้ เพื่อให้การดำเนินงานตามภารกิจเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยออกระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วย

การกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 กำหนดให้ “หน่วยรับตรวจ” หน่วยงานภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจ นำมาตรฐานการควบคุมภายในที่กำหนด ไปใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานควบคุมภายใน ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ คือ 1. ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม 2. ด้านการประเมินความเสี่ยง 3. ด้านกิจกรรมการควบคุม 4. ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร 5. ด้านการติดตามประเมินผล (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2545) ซึ่งตามแนวคิดของการควบคุมภายใน โดยสรุปถือว่าเป็นส่วนประกอบที่แทรกหรือแฝงอยู่ในการปฏิบัติงานปกติ การควบคุมภายในเกิดขึ้นได้ โดยบุคลากรของหน่วยรับตรวจ เป็นการให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าสิ่งที่มี การดำเนินการในองค์การจะมีการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์และคำสั่งของผู้บริหารอย่าง ถูกต้อง ส่งเสริมให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์อย่างสมบูรณ์ (คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน, ม.ป.ป.: 1-2)

จากรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 จำนวน 13,667 เรื่อง จำนวนหน่วยรับตรวจที่ตรวจสอบ จำนวน 7,622 หน่วย พบว่าหน่วยรับตรวจที่มีข้อสังเกต จำนวน 5,860 หน่วย สามารถคำนวณมูลค่าความเสียหาย จากทุกลักษณะงานตรวจสอบ เป็นเงินงบประมาณที่เรียกคืนหรือรายได้ที่จัดเก็บเพิ่ม จำนวนเงิน รวม 80,039.22 ล้านบาท สาเหตุของความเสียหายเกิดจากหน่วยรับตรวจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการ ระบบการควบคุมภายใน ไม่รัดกุม ขาดหลักการบริหารจัดการที่ดี ความไม่ซื่อสัตย์สุจริต ของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ การมีผลประโยชน์ทับซ้อนและการกระทำหรือละเว้นกระทำ โดยเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้แจ้งให้หน่วยรับตรวจ ทราบ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความระมัดระวังในการปฏิบัติตามระเบียบ แบบแผน และมีการดูแลป้องกันเงินและทรัพย์สินมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดความผิดพลาดและจุดอ่อน ในการดำเนินงาน รวมทั้งช่วยให้การบริหารและการใช้ทรัพยากร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2559: 20-21)

นอกจากนั้น คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ.2557 กำหนดให้มีการส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาล และการป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐรวมทั้งการปรับปรุงกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม เป็นนโยบายสำคัญในการบริหารงานของรัฐ ประกอบกับคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งที่ 69/2557 ลงวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ.2557 กำหนดมาตรการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบสำหรับเป็นกลไกในการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหา การทุจริต โดยมุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วนร่วมกันบูรณาการแก้ไขปัญหาการทุจริตให้เกิดผลสัมฤทธิ์

เพื่อสนองความต้องการของสังคมและประชาชนอย่างยั่งยืน โดยเร็ว (กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน [สพฐ.], 2558: 7)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการ ตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ทั้งในระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติราชการและรายงานตามตัวชี้วัด ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการหรือระบบ KRS (KPI Report System) และผลการปฏิบัติราชการ ตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี ระบบ ARS (Action plan Report System) ด้วย (สพฐ., 2559: 1-3)

การประเมินผลระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบการควบคุมภายในตามมาตรฐาน การควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญตัวหนึ่งในระบบ ARS จากการศึกษา วิเคราะห์ คู่มือตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2557-2559 พบว่า ได้มีการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่องโดยมีค่าน้ำหนักคะแนนมาก อย่างมีนัยสำคัญต่อผล คะแนนในภาพรวมของแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ว่า การดำเนินงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญของบุคลากรทุกคน โดยเฉพาะผู้บริหารจะต้องดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบของทางราชการและมีการติดตาม ประเมินผลอย่างเป็นระบบ เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้การปฏิบัติงานของแต่ละกลุ่มบรรลุ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล รายละเอียดตามตารางที่ 1 ตารางที่ 1 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบการควบคุมภายใน

| ปีงบประมาณ | กลยุทธ์/ตัวชี้วัด | ร้อยละของค่าน้ำหนักคะแนน |
|------------|--------------------------------------|--------------------------|
| 2557 | กลยุทธ์ที่ 5 / ตชว. ที่ 42 | 2 |
| 2558 | กลยุทธ์ที่ 4 / ตชว. ที่ 41 | 2.5 |
| 2559 | กลยุทธ์ที่ 4 / ตชว.ที่ 43.1 และ 43.2 | 3 |

ที่มา: สรุปจากคู่มือ ตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ 2557-2559 ของกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในการนำผลการประเมินไปใช้ในการบริหารจัดการนั้นสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตรวจสอบและประเมินผลการรายงานผลการดำเนินงานตัวชี้วัดทั้งระบบ KRS และระบบ ARS โดยประกาศผลคะแนนทุกปีงบประมาณเพื่อเป็นข้อมูลสารสนเทศ ให้ผู้บริหารทุกระดับได้นำไปใช้เชื่อมโยงกับวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้น เงินเดือน ใช้กำหนดเกณฑ์การจัดสรรเงินรางวัลให้เหมาะสม พร้อมทั้งสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติ

ราชการ โดยการยกย่อง ชมเชย มอบโล่ เกียรติบัตรและเพิ่มเติมงบประมาณสำหรับพัฒนาสำนักงาน เป็นกรณีพิเศษ รวมทั้งใช้ในการวางแผนพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ต่อมาได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 5/2559 เรื่อง มาตรการปรับปรุง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน มีผลบังคับใช้ ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559 คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ให้ความเห็นชอบกรอบการประเมินส่วนราชการ และจังหวัดตามมาตรการปรับปรุงประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2560 ตามกรอบการประเมิน 5 องค์ประกอบ โดยยังคงให้รายงานผ่านระบบ KRS (กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สพฐ., 2560: 1-3) นอกจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ปรับเปลี่ยนภาระงานการรายงานตามระบบ ARS จากกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ไปเป็นของสำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สศผ.) โดยใช้ระบบ e-MES (Electronic Monitoring Evaluation System) แทนระบบ ARS

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเป็นหน่วยงานการศึกษาของทางราชการ มีอำนาจหน้าที่ รับผิดชอบ อำนวยการ ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานให้เด็กและเยาวชนในเขตพื้นที่บริการได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ไม่เสียค่าใช้จ่าย ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ปฏิบัติงานตามภารกิจให้สอดคล้องกับแผนนโยบายปฏิรูปการศึกษา รวมทั้งการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเป็นนโยบายที่สำคัญควบคู่กันด้วย โดยมีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายเพื่อให้ใช้การบริหารงานราชการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM) ภายในหน่วยงาน มีรูปแบบ เทคนิค การบริหารจัดการในองค์กรสมัยใหม่ มีการบริหารความเสี่ยง กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีตัวชี้วัดความสำเร็จเพื่อประเมินผลการปฏิบัติ ราชการ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ยึดหลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการศึกษาของหน่วยงาน ตามนโยบายที่กำหนดไว้

จากการติดตามและประเมินผลการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2558 ในระดับเขตพื้นที่การศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน พบความเสี่ยงหรือจุดอ่อนในการปฏิบัติงานของกลุ่มต่างๆ ในสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ที่เป็นข้อมูลสะท้อนถึงสภาพปัญหาของการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน การควบคุมภายในซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของกรมบัญชีกลาง (ม.ป.ป.: 11) ที่ระบุว่าความเสี่ยง จากการควบคุมภายในเป็นความเสี่ยงที่ระบบการควบคุมภายในของหน่วยงานไม่ครอบคลุม และไม่สามารถป้องกันข้อผิดพลาดจากการดำเนินงานของหน่วยงานได้ อาจเป็นเพราะหน่วยงาน ไม่มีระบบการควบคุมภายในที่ครอบคลุมเพียงพอที่จะลดความเสี่ยงในการดำเนินงาน

หรือหน่วยงานนั้นไม่มีการปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในที่จัดไว้ ซึ่งสรุปสาระสำคัญของความเสี่ยงที่พบได้ (สพฐ, 2559: 30-38) ดังนี้

1. กลุ่มอำนาจการ พบว่าการดำเนินงานตามระบบงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ไม่มีประสิทธิภาพ การควบคุมการใช้พลังงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด การรายงานผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการไม่เป็นไปตามเป้าหมายการดำเนินงานระบบการควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาไม่บรรลุวัตถุประสงค์

2. กลุ่มบริหารงานบุคคล พบว่าการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การพัฒนาบุคลากรไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และตรงตามความต้องการของบุคลากร การดำเนินงานอัตรากำลังและวิทยฐานะยังขาดประสิทธิภาพ

3. กลุ่มนโยบายและแผนพบว่า การจัดตั้งเสนอของบประมาณรายการค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างบางส่วนไม่ถูกต้องตามรูปแบบรายการระเบียบและหลักเกณฑ์ที่กำหนด การติดตาม และประเมินผลการบริหารจัดการตามกลยุทธ์ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารยังไม่เพียงพอต่อการบริหาร การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ไม่เป็นไปตามเป้าหมายและระยะเวลา การดำเนินงานพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศยังไม่บรรลุเป้าหมาย

4. กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษาพบว่า การดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนไม่เป็นระบบครบทุกขั้นตอน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เข้มงวดในการบังคับใช้ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในสถานศึกษายังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ การดำเนินงานให้เด็กเข้าเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

5. กลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาพบว่า การยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในระดับชาติ (PISA, O-NET, NT) ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ การนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนด ไม่ครอบคลุมทุกด้านและไม่สามารถนิเทศครูผู้สอนได้ครบทุกคน การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพสถานศึกษา สถานศึกษาบางแห่งดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาไม่เข้มแข็ง ไม่เป็นระบบจึงไม่ได้รับการรับรองคุณภาพจากสมศ. การพัฒนาทักษะการอ่านรู้เรื่องและสื่อสารได้ของนักเรียนบางส่วนมีผลการประเมินไม่ผ่านตามเกณฑ์ นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 อ่านออกเขียนได้ไม่ครบร้อยละ 100 ตามนโยบาย

6. กลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์พบว่า การเบิกจ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามเป้าหมาย การส่งใช้เงินยืมทรองราชการไม่เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ การบริหารงานพัสดุของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาไม่มีประสิทธิภาพ

7. กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชนพบว่า การอุดหนุนเป็นเงินค่าใช้จ่ายรายบุคคลสถานศึกษาเอกชนยังไม่มีประสิทธิภาพ การดำเนินงานกองทุนสงเคราะห์และสวัสดิการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษบางแห่งไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

8. หน่วยตรวจสอบภายในพบว่า การปฏิบัติงานตรวจสอบภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาบางแห่งไม่มีประสิทธิภาพ การตรวจสอบการเงิน การบัญชีและพัสดุของสถานศึกษาไม่บรรลุวัตถุประสงค์ การติดตามผลการตรวจสอบยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

ดังนั้นจากหลักการและแนวคิดของระบบการควบคุมภายในที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการองค์การให้มีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลและความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูงรวมทั้งผลการติดตามและประเมินผลการควบคุมภายในของกลุ่มต่าง ๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาสภาพจริงของการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในและความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูงและวิเคราะห์รูปแบบความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานที่ส่งผลต่อความสำเร็จ เพื่อรับรู้ผลการปฏิบัติงานและความสำเร็จตามสภาพจริงและได้รูปแบบความสัมพันธ์ที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุง พัฒนาการกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพต่อไป จึงได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “รูปแบบความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง”

คำถามของการวิจัย

1. สภาพการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในและความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูงเป็นอย่างไร

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูงมีรูปแบบความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในอย่างไร

3. รูปแบบความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูงมีความเหมาะสม เป็นไปได้เพียงใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในและความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง
2. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.1 การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง (ตัวแปรอิสระ) ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 ตามองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่

- 1) ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment Aspect)
- 2) ด้านการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment Aspect)
- 3) ด้านกิจกรรมการควบคุม (Control Activities Aspect)
- 4) ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications Aspect)
- 5) ด้านการติดตามประเมินผล (Monitoring Aspect)

1.2 ความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง (ตัวแปรตาม) จากการศึกษา สังเคราะห์ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ องค์ประกอบของประสิทธิผลองค์การของ นักวิชาการ สถาบัน ได้แก่ Cambell and Others (1977), Smith (1982), Arnold and Feldman (1986), การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management : RBM) การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ(Public Sector Management Quality Award: PMQA) ของสำนักงาน ก.พ.ร., มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2557 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กำหนดเป็นองค์ประกอบของความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 5 ด้าน ได้แก่

- 1) ด้านคุณภาพการให้บริการ (Quality of Service Aspect)
- 2) ด้านประสิทธิผลขององค์การ (Effectiveness of Organization Aspect)

- 3) ด้านประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษา
(Efficiency of Educational Administration Aspect)
- 4) ด้านการประยุกต์ใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีในการบริหารจัดการ
(Innovation and Technology of Administration Aspect)
- 5) ด้านการพัฒนาบุคลากร (Personnel Development Aspect)

2. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

2.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง จำนวน 59 เขต ซึ่งเป็นผลคะแนนเฉลี่ยรวมของการดำเนินงานตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการตามกลยุทธ์ รายงานผลผ่านระบบ ARS (Action plan Report System) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐานที่สูงกว่าหรือเท่ากับค่าคะแนนเฉลี่ยรวมของทุกเขตพื้นที่การศึกษา ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2557-2559 ที่ได้มาจากการสังเคราะห์ผลคะแนนตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ภาคผนวก ก)

2.2 ผู้ให้ข้อมูลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนน การปฏิบัติงานสูง จำนวน 59 เขต ๆ ละ 14 คน ประกอบด้วย 1. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษา 2. รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำกับดูแล กลุ่มอำนาจการ 3. ผู้อำนวยการกลุ่มอำนาจการ 4. ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานบุคคล 5. ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน 6. ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา 7. ผู้อำนวยการ กลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา 8. ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานการเงิน และสินทรัพย์ 9. ผู้อำนวยการหน่วยตรวจสอบภายใน 10. บุคลากรที่รับผิดชอบงานควบคุมภายใน ของกลุ่มอำนาจการ 11. บุคลากรที่รับผิดชอบงานควบคุมภายในของกลุ่มบริหารงานบุคคล 12. บุคลากรที่รับผิดชอบงานควบคุมภายในของกลุ่มนโยบายและแผน 13. บุคลากรที่รับผิดชอบ งานควบคุมภายในของกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา 14. บุคลากรที่รับผิดชอบงานควบคุมภายใน ของกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์ รวมจำนวน 826 คน

3. ด้านตัวแปร

3.1 ตัวแปรแฝงภายนอก ประกอบด้วย ตัวแปรแฝง 5 ตัว ได้แก่

- 1) ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม (K1) ประเมินจากตัวแปรสังเกตได้ 6 ตัว คือ X1 ปรัชญาและรูปแบบการทำงานของผู้บริหาร, X2 ความซื่อสัตย์และจริยธรรมในการบริหารและ การปฏิบัติงาน, X3 โครงสร้างของหน่วยงาน, X4 การมอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ, X5

นโยบายการบริหารและการพัฒนาด้านบุคลากรและ X6 กลไกการติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงาน

2) ด้านการประเมินความเสี่ยง (K2) ประเมินจากตัวแปรสังเกตได้ 6 ตัว คือ X7 วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานระดับหน่วยงาน, X8 วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานระดับกิจกรรมและโครงการ, X9 การระบุปัจจัยเสี่ยง, X10 การวิเคราะห์ความเสี่ยง, X11 การจัดลำดับความเสี่ยง และ X12 การจัดการความเสี่ยง

3) ด้านกิจกรรมการควบคุม (K3) ประเมินจากตัวแปรสังเกตได้ 6 ตัว คือ X13 นโยบายและวิธีการปฏิบัติ, X14 การกระจายอำนาจความรับผิดชอบและการแบ่งแยกหน้าที่, X15 การสอบทานการดำเนินงาน, X16 การควบคุมระบบสารสนเทศและการประมวลผล, X17 การควบคุมทรัพย์สินที่มีตัวตนและเอกสารหลักฐานและ X18 การกำหนดดัชนีวัดผลการดำเนินงาน

4) ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร (K4) ประเมินจากตัวแปรสังเกตได้ 2 ตัว คือ X19 ด้านสารสนเทศ และ X20 ด้านการสื่อสาร

5) ด้านการติดตามประเมินผล (K5) ประเมินจากตัวแปรสังเกตได้ 4 ตัว คือ X21 การกำหนดผู้รับผิดชอบในการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในระหว่างการปฏิบัติงาน, X22 การกำหนดหลักเกณฑ์การติดตามประเมินผลและรายงานผลให้ผู้บริหารทราบ, X23 การประเมินผลการควบคุมภายในเป็นรายครั้งตามขั้นตอนและกำหนดเวลา และ X24 การสรุปผลการควบคุมภายในและรายงานผลการประเมินตามขั้นตอนและกำหนดเวลา

3.2 ตัวแปรแฝงภายใน ประกอบด้วย ตัวแปรแฝง 1 ตัว ได้แก่

1) ความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง (E) ประเมินจากตัวแปรสังเกตได้ 5 ตัว คือ Y1 ด้านคุณภาพการให้บริการ, Y2 ด้านประสิทธิผลขององค์กร, Y3 ด้านประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษา, Y4 ด้านการประยุกต์ใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีในการบริหารจัดการ และ Y5 ด้านการพัฒนาบุคลากร

4. ระบบองค์การเพื่อความมีประสิทธิผล

ในการวิจัยครั้งนี้ใช้แนวคิดของ Lunenburg and Omstein (2008) และเจริญผล สุวรรณโชติ (2551) ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยป้อน กระบวนการแปรรูปและผลผลิต

กรอบแนวคิดของการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับรูปแบบ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร การดำเนินงานตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนด

มาตรฐานการควบคุมภายในพ.ศ. 2544 และความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง ดังนี้

1. การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง ใช้แนวคิดเชิงระบบ (Basic System Model) ของ Lunenburg and Ornstein (2008) เจริญผล สุวรรณโชติ (2551) และแนวคิดการควบคุมภายในตามมาตรฐานการควบคุมภายในของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มาประยุกต์ใช้เป็นประเด็นในการสอบถามเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง ดังนี้

- 1.1 ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment Aspect)
- 1.2 ด้านการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment Aspect)
- 1.3 ด้านกิจกรรมการควบคุม (Control Activities Aspect)
- 1.4 ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications Aspect)
- 1.5 ด้านการติดตามประเมินผล (Monitoring Aspect)

2. ความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง (ตัวแปรตาม) ได้จากการศึกษา วิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ องค์ประกอบของประสิทธิผลขององค์การของนักวิชาการ สถาบัน ได้แก่ Cambell and Others (1977), Smith (1982), Arnold and Feldman (1986), การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA) ของสำนักงาน ก.พ.ร., มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2557 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังเคราะห์กำหนดเป็นองค์ประกอบความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง จำนวน 5 ด้าน รายละเอียดตามตารางที่ 2 ได้แก่

- 2.1 ด้านคุณภาพการให้บริการ (Quality of Service Aspect)
- 2.2 ด้านประสิทธิผลขององค์การ (Effectiveness of Organization Aspect)
- 2.3 ด้านประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษา
(Efficiency of Educational Administration Aspect)
- 2.4 ด้านการประยุกต์ใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีในการบริหารจัดการ

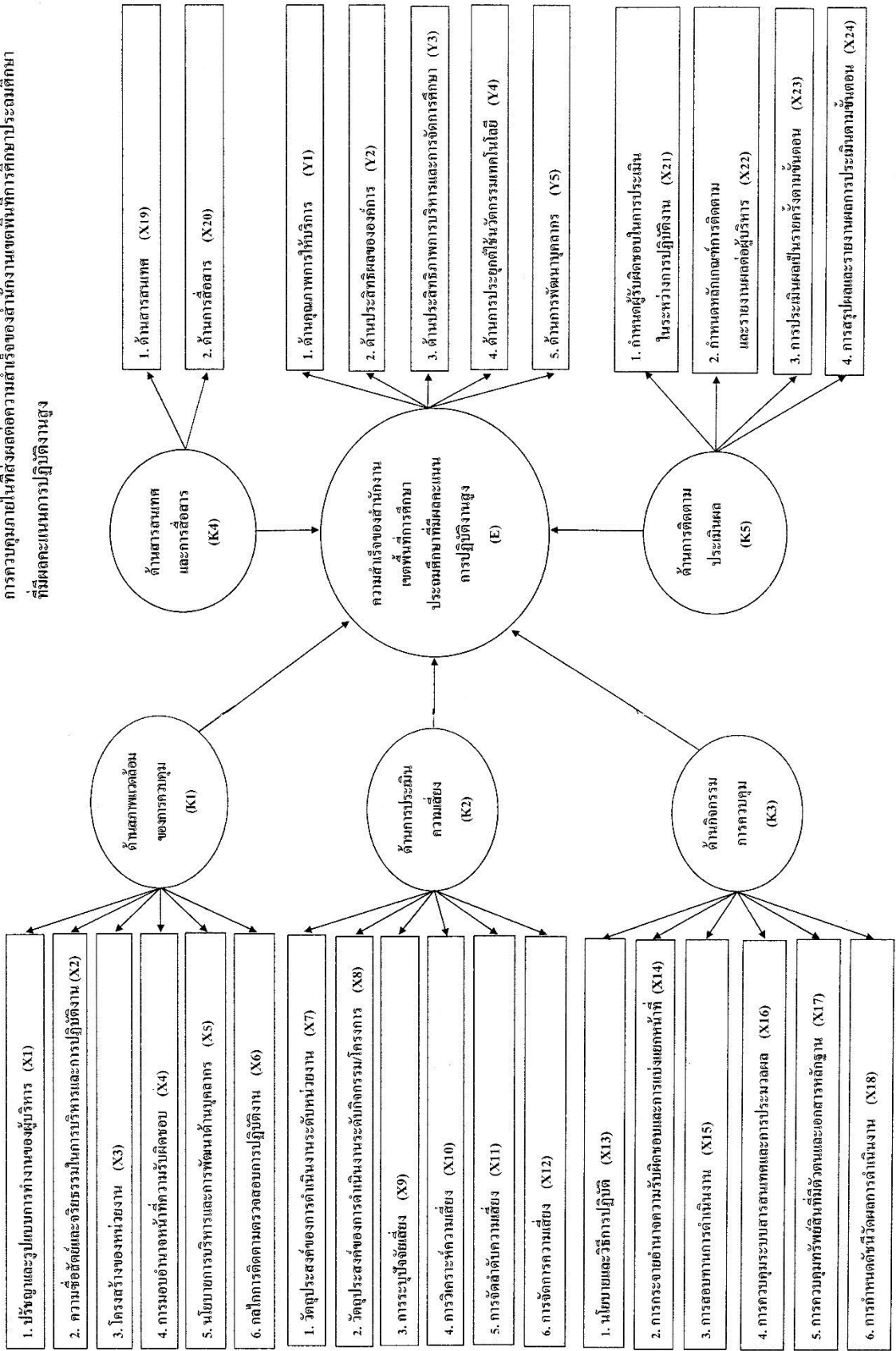
(Innovation and Technology of Administration Aspect)

2.5 ด้านการพัฒนาบุคลากร (Personnel Development Aspect)

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ หลักการ แนวคิด ดังกล่าวข้างต้น นำเสนอเป็นกรอบแนวคิด
ในการดำเนินการวิจัย ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดงานวิจัย เรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน การควบคุมภายในที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระดับมัธยมศึกษา ที่มีคะแนนการปฏิบัติงานสูง



ตารางที่ 2 แสดงการสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับองค์ประกอบความสำเร็จขององค์กร

| รายการ | แนวคิดของนักวิชาการ สถาบัน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | | | | | | |
|--|--|--------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------------|------------------------|-------------------------|
| | Cambell and Others (1977) | Smith (1982) | Arnold and Feldman (1986) | PMQA ของ สำนักงาน ก.พ.ร. | มาตรฐาน สพท. พ.ศ. 2557 ของ สพฐ. | นำพิชญ์ วิกานิน (2551) | ญานิศศา บุญญจิตร (2552) |
| องค์ประกอบความสำเร็จขององค์กร | | | | | | | |
| 1. ด้านประสิทธิผลขององค์กร | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2. คุณภาพและมีผลงานที่แสดงความสำเร็จและเป็นแบบอย่างได้ | ✓ | | | ✓ | ✓ | | |
| 3. ผลผลิต | ✓ | ✓ | ✓ | | | | |
| 4. ความพร้อมและการได้มาของทรัพยากร | ✓ | | ✓ | | | | |
| 5. การบริหารและการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| 6. ผลกำไร | ✓ | | | | | | |
| 7. การเติบโตและพัฒนาการขององค์กร | ✓ | ✓ | ✓ | | | | |
| 8. การใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อม | ✓ | | | | | | |
| 9. ความมั่นคงและด้านความมุ่งมั่นทุ่มเทในระยะยาว | ✓ | | | | | ✓ | |
| 10. การเปลี่ยนงานหรือคงอยู่ต่อ | ✓ | | | | | | |
| 11. การขาดงาน | ✓ | | | | | | |
| 12. อุบัติเหตุ | ✓ | | | | | | |

ตารางที่ 2 แสดงการสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับองค์ประกอบความสำเร็จขององค์กร (ต่อ)

| รายการ | แนวคิดของนักวิชาการ สถาบัน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | | | | | | |
|--|--|--------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------------|-----------------------|------------------------|
| | Cambell and Others (1977) | Smith (1982) | Arnold and Feldman (1986) | PMQA ของ สำนักงาน ก.พ.ร. | มาตรฐาน สพท. พ.ศ. 2557 ของ สพฐ. | นำทฤษฎีวิภาวิน (2551) | ญาณิศา บุญจิตร์ (2552) |
| องค์ประกอบความสำเร็จขององค์กร | | | | | | | |
| 13. การพัฒนาบุคลากรและคุณภาพของบุคลากร | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| 14. แรงจูงใจขององค์กรและด้านวัฒนธรรมระบบเปิด | ✓ | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| 15. คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 16. ความเห็นที่พ้องกัน ในเป้าหมายและกำหนดทิศทางการทำงานที่ชัดเจน | ✓ | ✓ | | ✓ | | | |
| 17. ความขัดแย้ง-ความสามัคคี | ✓ | | | | | | |
| 18. ความยืดหยุ่นและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง | ✓ | | ✓ | | | ✓ | |
| 19. มีระบบการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติราชการ | ✓ | | | ✓ | | | |
| 20. มีการประยุกต์ใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีในการบริหารจัดการ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

ตารางที่ 2 แสดงการสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับองค์ประกอบความสำเร็จขององค์กร (ต่อ)

| รายการ | แนวคิดของนักวิชาการ สถาบัน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | | | | | | |
|--|--|--------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------------|------------------------|-------------------------|
| | Cambell and Others (1977) | Smith (1982) | Arnold and Feldman (1986) | PMQA ของ สำนักงาน ก.พ.ร. | มาตรฐาน สพท. พ.ศ. 2557 ของ สพฐ. | นำพิชญ์ วิกานิน (2551) | ญานิศศ มุญจิติร์ (2552) |
| องค์ประกอบความสำเร็จขององค์กร | | | | | | | |
| 21. ภาพพจน์ขององค์กรและด้านการพัฒนาองค์กร | | ✓ | | ✓ | | | |
| 22. การกระจายอำนาจการตัดสินใจและการส่งเสริม การบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วม | | | | ✓ | ✓ | | |
| 23. การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ | | | | ✓ | | | |
| 24. การจัดการระบบสารสนเทศ และการจัดการความรู้ และการพัฒนาสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | |
| 25. การจัดการกระบวนการ | | | | ✓ | | | |
| 26. การบริหารด้านงบประมาณและด้านการเงิน | | | | | ✓ | | ✓ |

นิยามศัพท์เฉพาะของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เพื่อให้เข้าใจความหมายที่ตรงกัน ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะของการวิจัยไว้ ดังนี้

รูปแบบความสัมพันธ์ หมายถึง แนวคิด กระบวนการ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง ได้แก่ 1. ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม 2. ด้านการประเมินความเสี่ยง 3. ด้านกิจกรรมการควบคุม 4. ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร และ 5. ด้านการติดตามประเมินผล

การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง หมายถึง การปฏิบัติงานตามขอบข่ายภารกิจของกลุ่มและหน่วยในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 ตามองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม 2. ด้านการประเมินความเสี่ยง 3. ด้านกิจกรรมการควบคุม 4. ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร และ 5. ด้านการติดตามประเมินผล

ด้านสภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment Aspect) หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ซึ่งร่วมกันส่งผลให้มีการควบคุมขึ้นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ประกอบด้วย 1. ปรัชญาและรูปแบบการทำงานของผู้บริหาร 2. ความซื่อสัตย์และจริยธรรมในการบริหารและการปฏิบัติงาน 3. โครงสร้างของหน่วยงาน 4. การมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ 5. นโยบายการบริหารและการพัฒนาด้านบุคลากร 6. กลไกการติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติงาน

ด้านการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment Aspect) หมายถึง กระบวนการที่ใช้ในการระบุและวิเคราะห์ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ประกอบด้วย 1. วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานระดับหน่วยงาน 2. วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานระดับกิจกรรมและโครงการ 3. การระบุปัจจัยเสี่ยง 4. การวิเคราะห์ความเสี่ยง 5. การจัดลำดับความเสี่ยง 6. การจัดการความเสี่ยง

ด้านกิจกรรมการควบคุม (Control Activities Aspect) หมายถึง นโยบายและวิธีการต่างๆ ที่ฝ่ายบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำหนดให้บุคลากรปฏิบัติเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยงและได้มีการปฏิบัติ ประกอบด้วย 1. นโยบายและวิธีการปฏิบัติ 2. การกระจายอำนาจความรับผิดชอบและการแบ่งแยกหน้าที่ 3. การสอบทานการดำเนินงาน 4. การควบคุมระบบ

สารสนเทศและการประมวลผล 5. การควบคุมทรัพย์สินที่มีตัวตนและเอกสารหลักฐาน
6. การกำหนดดัชนีวัดผลการดำเนินงาน

ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications Aspect) หมายถึง ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา และกระบวนการสื่อสารประชาสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา ประกอบด้วย 1. ด้านสารสนเทศ 2. ด้านการสื่อสาร

ด้านการติดตามประเมินผล (Monitoring Aspect) หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานและประเมินประสิทธิผลของการควบคุมภายในที่วางไว้อย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอทั้งในระดับกลุ่มและหน่วย (ส่วนงานย่อย) และระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา (หน่วยรับตรวจ) ประกอบด้วย 1. การกำหนดผู้รับผิดชอบการติดตามประเมินผล ในระหว่างการปฏิบัติงาน 2. การกำหนดหลักเกณฑ์การติดตามประเมินผลและการรายงาน ในระหว่างการปฏิบัติงาน 3. การประเมินผลเป็นรายครั้งตามขั้นตอนและกำหนดเวลา 4. การสรุป และรายงานผลการประเมินตามขั้นตอนและกำหนดเวลา

ความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง หมายถึง องค์กรประกอบ 5 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านคุณภาพการให้บริการ (Quality of Service Aspect) 2. ด้านประสิทธิผลขององค์กร (Effectiveness of Organization Aspect) 3. ด้านประสิทธิภาพการบริหาร และการจัดการศึกษา (Efficiency of Educational Administration Aspect) 4. ด้านการประยุกต์ใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีในการบริหารจัดการ (Innovation and Technology of Administration Aspect) 5. ด้านการพัฒนาบุคลากร (Personnel Development Aspect)

อิทธิพลทางตรง หมายถึง อิทธิพลของปัจจัยเชิงสาเหตุ 1. ด้านสภาพสิ่งแวดล้อม ของการควบคุม 2. ด้านการประเมินความเสี่ยง 3. ด้านกิจกรรมการควบคุม 4. ด้านสารสนเทศ และการสื่อสาร และ 5. ด้านการติดตามประเมินผล ที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง

อิทธิพลรวม หมายถึง อิทธิพลของปัจจัยเชิงสาเหตุทั้งหมดที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จ ในการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หมายถึง หน่วยงานบริหารการศึกษาระดับพื้นฐาน ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ที่กำหนดขึ้นตามประกาศ ของกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการกำหนดและแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาซึ่งกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาทั่วประเทศ จำนวน 183 เขต

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนเฉลี่ยรวมของการดำเนินงานตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการตามกลยุทธ์ซึ่งรายงานผลผ่านระบบ ARS (Action plan Report System: ระบบการรายงานผลการปฏิบัติราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสูงกว่าหรือเท่ากับค่าคะแนนเฉลี่ยรวมของทุกเขตพื้นที่การศึกษา ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557-2559

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่กำกับดูแลกลุ่มอำนาจการ ผู้อำนวยการกลุ่มอำนาจการ ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา ผู้อำนวยการกลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์ และผู้อำนวยการหน่วยตรวจสอบภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง

ผู้ปฏิบัติ หมายถึง บุคลากรที่รับผิดชอบงานควบคุมภายในของกลุ่มอำนาจการ กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา และกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง

หน่วยรับตรวจ หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาซึ่งถือเป็นองค์กรหรือหน่วยงานตามคำนิยามในระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544

ส่วนงานย่อย หมายถึง กลุ่มและหน่วย ทั้ง 7 กลุ่ม ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

หัวหน้าส่วนงานย่อย หมายถึง ผู้อำนวยการกลุ่มและหน่วยของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา มีหน้าที่กำหนดหรือออกแบบการควบคุมภายในของกลุ่มที่รับผิดชอบ ให้สอดคล้องกับการควบคุมภายในที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำหนด และสอบทานหรือประเมินประสิทธิผลการปฏิบัติงานภายใต้ระบบการควบคุมภายในที่นำมาใช้

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง ได้ทราบสภาพการปฏิบัติงานที่แท้จริงตามองค์ประกอบ 5 ด้านของมาตรฐานการควบคุมภายในและความสำเร็จทั้ง 5 ด้านว่ามีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพจริงมากน้อยเพียงใด ซึ่งสามารถใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศเพื่อส่งเสริม สนับสนุนและให้ความสำคัญโดยนำไปวางแผนปฏิบัติการประจำปี จัดทำโครงการและกิจกรรมที่เกี่ยวกับการดำเนินงานการควบคุมภายในของหน่วยงาน ทั้งระดับหน่วยรับตรวจและส่วนงานย่อยและการบริหารงานด้านอื่นๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลต่อหน่วยงานได้

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาทุกแห่ง สามารถใช้รูปแบบความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลคะแนนการปฏิบัติงานสูง เป็นเครื่องมือในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนา การจัดวางระบบการควบคุมภายในและการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในของหน่วยงานให้เป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมภายในได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้การปฏิบัติงานตามภารกิจของหน่วยงานบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

3. หน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นๆ ของทางราชการสามารถนำผลการวิจัยไปกำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 เพื่อให้การปฏิบัติงานตามภารกิจ บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ส่งผลให้เกิดความสำเร็จต่อหน่วยงานได้