



คู่มือการจัดวางระบบควบคุมภายใน

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

จัดทำโดย

กลุ่มตรวจสอบภายใน

ก

คำนำ

กลุ่มตรวจสอบภายในได้ดำเนินการจัดการความรู้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 เรื่องการปรับปรุงการปฏิบัติงานด้วยระบบควบคุมภายใน จึงจัดทำคู่มือการจัดวางระบบควบคุมภายในขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้บุคลากรของกลุ่มตรวจสอบภายในได้แลกเปลี่ยนความรู้และนำไปใช้ในการปฏิบัติในหน่วยงาน

กลุ่มตรวจสอบภายในหวังว่าคู่มือการจัดวางระบบควบคุมภายใน จะเป็นประโยชน์กับบุคลากรของกลุ่มตรวจสอบภายในและหน่วยรับตรวจอื่น ในการจัดวางระบบควบคุมภายในของหน่วยงานต่อไป

กลุ่มตรวจสอบภายใน

ข
สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	
ส่วนที่ 1 มาตรฐานการควบคุมภายใน	1
ส่วนที่ 2 การจัดวางระบบการควบคุมภายใน	8
ส่วนที่ 3 การติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน	12
ส่วนที่ 4 รูปแบบรายงานและตัวอย่างรายงาน	21
ตัวอย่างคำอธิบายรายงานระดับส่วนงานย่อย	22

ส่วนที่ 1

มาตรฐานการควบคุมภายใน

1. ความหมาย วัตถุประสงค์ แนวคิดและการพัฒนาการควบคุมภายใน

1.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน

การควบคุมภายใน หมายถึง กระบวนการที่ผู้กำกับดูแลฝ่ายบริหารและบุคลากรทุกระดับของหน่วยรับตรวจ กำหนดให้มีขึ้นเพื่อให้มีความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการดำเนินงานจะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1) การดำเนินงาน (Operation : O) หมายถึง การบริหารจัดการ การใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงการดูแลรักษาทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด ความเสียหายการรั่วไหล การสิ้นเปลืองหรือการทุจริตของหน่วยรับตรวจ

2) การรายงานทางการเงิน (Financial : F) หมายถึง รายงานทางการเงินที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ภายในและภายนอกหน่วยรับตรวจ เป็นไปอย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันเวลา

3) การปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง (Compliance : C) ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจรวมทั้งการปฏิบัติตามนโยบาย และวิธีการปฏิบัติงานที่องค์กรได้กำหนดขึ้น

1.2 แนวคิดของการควบคุมภายใน

จากความหมายของการควบคุมภายในข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมภายใน ดังนี้

1) การควบคุมภายในเป็นกระบวนการที่รวมไว้หรือเป็นส่วนหนึ่งในการปฏิบัติงานตามปกติการควบคุมภายในมิใช่เหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง และมีใช้ผลสุดท้ายของการกระทำแต่เป็นกระบวนการ(Process) ที่มีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกำหนดไว้ในกระบวนการปฏิบัติงาน (Built in) ประจำวันตามปกติของหน่วยรับตรวจ ดังนั้นฝ่ายบริหารจึงควรนำการควบคุมภายในมาใช้โดยรวมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงาน ซึ่งได้แก่ การวางแผน (Planning) การดำเนินการ (Executing) และการติดตามผล (Monitoring)

2) การควบคุมภายในเกิดขึ้นได้โดยบุคลากรของหน่วยรับตรวจ บุคลากรทุกระดับเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการให้ความสนับสนุนระบบการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจให้มีประสิทธิผล ผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดและจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลด้วยการสร้างบรรยากาศสภาพแวดล้อมการควบคุม กำหนดทิศทาง กลไกการควบคุมและกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งการติดตามผลการควบคุมภายใน ส่วนบุคลากรอื่นของหน่วยรับตรวจมีหน้าที่รับผิดชอบโดยการปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในที่ฝ่ายบริหารกำหนดขึ้น

3) การควบคุมภายในให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการปฏิบัติงานจะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ถึงแม้ว่าการควบคุมภายในจะออกแบบไว้ให้มีประสิทธิผลเพียงใดก็ตาม ก็ไม่สามารถให้ความมั่นใจว่าจะทำให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้อย่างสมบูรณ์ตามที่ตั้งใจไว้ ทั้งนี้เพราะการควบคุมภายในมีข้อจำกัด เช่น โอกาสที่จะเกิดข้อผิดพลาดจากบุคลากร เนื่องจากความไม่ระมัดระวัง ไม่เข้าใจคำสั่ง หรือการใช้ดุลยพินิจผิดพลาด การสมรู้ร่วมคิดกัน การปฏิบัติผิดกฎหมาย ระเบียบและกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ที่สำคัญที่สุด คือ การที่ผู้บริหารหลีกเลี่ยงขั้นตอนของระบบการควบคุมภายในหรือใช้อำนาจในทางที่ผิด นอกจากนี้การวางระบบการควบคุมภายในจะต้องคำนึงถึงต้นทุนและ

ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกันว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากการควบคุมภายในจะคุ้มค่ากับต้นทุนที่เกิดขึ้น

2. ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารต่อการควบคุมภายใน

“การควบคุมภายในเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารนำมาใช้เพื่อให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการดำเนินงานจะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด”

คำว่า “การควบคุมภายใน” หรือ “ระบบการควบคุมภายใน” เป็นสิ่งที่ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยรับตรวจทุกคนควรให้ความสำคัญเพราะเป็นพันธกรณีที่สำคัญ ซึ่งจะช่วยให้สามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จลุล่วงตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ ดังนั้นการออกแบบการควบคุมภายในอย่างเหมาะสม และการติดตามผลการปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในที่ฝ่ายบริหารกำหนด รวมทั้งการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง จะช่วยให้ผู้บริหารได้รับทราบจุดอ่อนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยรับตรวจสามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จตามนโยบายและวัตถุประสงค์อย่างต่อเนื่อง

ผู้บริหารระดับสูง ของหน่วยรับตรวจมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการกำหนดหรือออกแบบและประเมินผลการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจ รวมถึงการกำหนดหรือออกแบบระบบการควบคุมภายในของส่วนงานต่าง ๆ ภายใต้ความรับผิดชอบให้มีประสิทธิผลในระดับที่น่าพอใจอยู่เสมอ โดยผู้บริหารริเริ่มและดำเนินการสร้างบรรยากาศเพื่อให้เกิดสภาพแวดล้อมของการควบคุม และปฏิบัติตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีในเรื่องความซื่อสัตย์ ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบภายในผู้บริหารควรกำหนดบทบาทของหน่วยตรวจสอบภายในให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการควบคุมภายใน โดยทำหน้าที่สอบทานหรือประเมินผลการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจอย่างเป็นอิสระ (Independent Assessment) เพื่อให้ความมั่นใจว่าหน่วยรับตรวจมีการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผล มีกระบวนการบริหารความเสี่ยงอยู่ในระดับที่ยอมรับได้

ผู้บริหารระดับรองลงมาทุกระดับ มีหน้าที่กำหนดหรือออกแบบการควบคุมภายในของส่วนงานที่แต่ละคนรับผิดชอบ ให้สอดคล้องกับการควบคุมภายในที่หน่วยรับตรวจกำหนด และสอบทานหรือประเมินประสิทธิผลการปฏิบัติงานภายใต้ระบบการควบคุมภายในที่นำมาใช้ การประเมินการควบคุมด้วยตนเอง (Control Self Assessment) เป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการควบคุมภายในให้มีความรัดกุม การปลูกฝังให้ผู้บังคับบัญชามีความเข้าใจ มองเห็นความสำคัญ มีวินัย และจิตสำนึกที่ดีก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การควบคุมภายในมีประสิทธิผลอย่างต่อเนื่อง เช่น ผู้บริหารฝ่ายการเงินหรือหัวหน้าการเงินรับผิดชอบการควบคุมภายในด้านการเงินการบัญชี ผู้บริหารฝ่ายพัสดุรับผิดชอบการควบคุมภายในด้านพัสดุของส่วนงานที่รับผิดชอบ เป็นต้น

“ผู้บริหารควรตระหนักว่าโครงสร้างการควบคุมภายในที่ดี เป็นพื้นฐานที่สำคัญของการควบคุมเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ”

การจัดให้มีโครงสร้างการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผล และเพียงพอที่ขึ้นอยู่กับผู้บริหารของหน่วยรับตรวจ ผู้บริหารหรือผู้นำของหน่วยงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ต้องดำเนินการเพื่อความมั่นใจได้ว่าหน่วยงานของตน มีโครงสร้างการควบคุมภายในที่เหมาะสม ติดตามผล และปรับปรุงให้ทันกับเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้การควบคุมนั้นมีประสิทธิผลอยู่เสมอ ทักษะที่ดีต่อการควบคุมภายใน และการสนับสนุนจากผู้บริหารเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดการควบคุมภายในที่ดี นอกจากนี้ผู้บริหารต้องเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตทั้งต่อตนเองและต่อองค์กร และควรมีความรู้ความเข้าใจอย่างเพียงพอในหลักการพื้นฐานของการควบคุมภายในและให้ความสำคัญของการจัดให้มีการควบคุมภายใน การนำการควบคุมภายในไปปฏิบัติและการดำรงรักษาไว้ซึ่งการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผล

ผู้บริหารควรกำหนดให้หน่วยตรวจสอบภายในเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างองค์กร โดยมีหน้าที่ ประเมินระบบการควบคุมภายในอย่างเป็นอิสระ หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายใน ควรเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ ทักษะ และมีคุณสมบัติเหมาะสม หน่วยตรวจสอบภายในควรมีทรัพยากรที่เพียงพอและมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถที่จะทำหน้าที่ประเมินระบบการควบคุมภายใน เพื่อสนับสนุนข้อมูลสารสนเทศต่อผู้บริหารในการปรับปรุงระบบการควบคุมภายใน และกระบวนการบริหารความเสี่ยง

3. การพัฒนาการควบคุมภายใน

ระบบการควบคุมภายใน เป็นกลไกที่สำคัญและเป็นเครื่องมือในการบริหารงานของผู้บริหารทั้ง ภาครัฐและเอกชน เป็นกระบวนการที่ช่วยเสริมสร้างควมมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้หน่วยงานบรรลุ ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การควบคุมภายในจึงต้องมีการพัฒนาอยู่เสมอ เพราะนอกจากจะช่วยให้ หน่วยงานมีระบบการควบคุมภายในที่ดีแล้ว ยังส่งเสริมให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีอีกด้วย กลไกภายนอกและกลไกภายในที่ใช้ในการพัฒนาการควบคุมภายใน ประกอบด้วย

3.1 กลไกภายนอก – องค์กรที่กำกับดูแล

องค์กรที่กำกับดูแลต้องเข้ามามีบทบาท โดยการกำหนดกฎเกณฑ์ ข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติเพื่อสนับสนุน และเสริมสร้างให้เกิดการจัดการด้านการควบคุมภายใน ซึ่งในปัจจุบันองค์กรกำกับดูแลทั้งภาครัฐและเอกชน ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เช่น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ออกข้อกำหนดให้บริษัทที่จดทะเบียน ในตลาดหลักทรัพย์ฯ ต้องจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการ ตรวจสอบเงินแผ่นดินได้ออกระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุม ภายใน พ.ศ. 2544 กำหนดให้หน่วยรับตรวจนำมาตราฐานการควบคุมภายในตามระเบียบฯ ไปใช้เป็นแนว ทางการจัดวางและประเมินผลการควบคุมภายในให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพพร้อมรายงานต่อ คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ออกระเบียบว่าด้วยการ ตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ พ.ศ.2548 ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการตาม ระเบียบฯ ได้กำหนดให้การปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐาน การควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 เป็นตัวชี้วัดส่วนหนึ่งในการติดตามและประเมินผลส่วนราชการ เพื่อเสริมสร้าง ความเข้มแข็งของการกำกับดูแลและควบคุมตนเองที่ดีของส่วนราชการ

3.2 กลไกภายในหน่วยงาน ได้แก่

1) คณะกรรมการบริหารและฝ่ายบริหารระดับสูง

คณะกรรมการบริหารและฝ่ายบริหารระดับสูง เป็นผู้มืบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มีการ พัฒนาระบบการควบคุมภายในขององค์กรให้มีประสิทธิผลอย่างต่อเนื่อง โดยให้ความสำคัญในการกำหนด วัตถุประสงค์ แนวทางการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในและการปรับปรุงจุดอ่อนของการควบคุม ภายใน รวมทั้งปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องของจริยธรรมและความซื่อสัตย์ ไม่ยึดผลประโยชน์ ของตนเองเป็นสำคัญ ไม่ใช่ประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของตนเอง รวมทั้ง ไม่ใช่โอกาสและช่องโหว่ในกฎ ข้อบังคับ แสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง ซึ่งจะทำได้สามารถลดข้อจำกัด ของการควบคุมภายในลงได้ ส่งผลให้เกิดการพัฒนาและนำพาองค์กรไปสู่การดำเนินกิจการอย่างยั่งยืน

2) หัวหน้าส่วนงานย่อยและผู้ปฏิบัติ

หัวหน้าส่วนงานย่อยเป็นผู้นำเอาวิธีการควบคุมต่าง ๆ ไปใช้ในการควบคุมงานและกำกับดูแล ให้ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติตามวิธีการที่ฝ่ายบริหารกำหนด นอกจากนั้นหัวหน้าส่วนงานย่อยยังเป็นผู้ที่มีความรู้

ความเข้าใจปัญหาอุปสรรค จุดอ่อนการควบคุมภายใน และความเสี่ยงในกิจกรรมที่รับผิดชอบเป็นอย่างดี จึงเป็นบุคคลสำคัญที่จะช่วยให้การพัฒนาระบบการควบคุมภายในมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม หัวหน้าส่วนงานย่อยและผู้ปฏิบัติงานต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตอย่างสม่ำเสมอ ควบคู่ไปด้วย

3) ผู้ตรวจสอบภายใน

ผู้ตรวจสอบภายในมีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงในเรื่องการควบคุมภายใน โดยการประเมินผลการควบคุมภายในอย่างเป็นระบบและมีแบบแผน เพื่อช่วยให้องค์กรสามารถพัฒนากระบวนการควบคุมภายในให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นผู้ที่มีบทบาทในการกระตุ้นบุคลากรทุกระดับภายในหน่วยงานให้เห็นความสำคัญของการควบคุมภายในและปฏิบัติตามระบบด้วยความเคร่งครัดอย่างมีวินัย

4) วิธีการควบคุมและเครื่องมือที่ใช้

วิธีการควบคุมที่นำมาใช้ในปัจจุบันอาจเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในขณะที่ใช้ เมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไป วิธีการควบคุมที่ใช้อยู่อาจไม่เหมาะสม ผู้รับผิดชอบในการประเมินผลการควบคุมภายในจะต้องคิดนำวิธีการควบคุมใหม่ ๆ มาปรับปรุงใช้ให้เหมาะสม นอกจากนี้ยังต้องปรับเปลี่ยนเครื่องมือที่ใช้ให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับวิวัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไป

4. การควบคุม แบ่งได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

4.1 การควบคุมเชิงนามธรรม (Soft Controls)

หมายถึง การควบคุมที่เกิดขึ้นจากจิตสำนึก การกระทำ ทักษะ ความสามารถ ของบุคลากรทุกระดับที่แสดงออกให้เห็นว่าเป็นสิ่งที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อหน่วยรับตรวจ ซึ่งไม่สามารถจับต้องได้ ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ เช่น ความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ความขยันขันแข็ง ความรับผิดชอบ เป็นต้น

4.2 การควบคุมเชิงรูปธรรม (Hard Controls)

หมายถึง การควบคุมที่ฝ่ายบริหารกำหนดขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานสำหรับผู้รับผิดชอบกิจกรรมให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป็นสิ่งที่จับต้องได้ เช่น ผังโครงสร้างหน่วยรับตรวจ นโยบาย และคู่มือปฏิบัติงาน เป็นต้น

การควบคุมภายในจะมีประสิทธิผลเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับการควบคุมทั้งสองส่วนประกอบกัน หน่วยรับตรวจที่มีระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลจะให้ความสำคัญในเรื่องการควบคุมเชิงนามธรรม แต่ไม่ได้ละเลยการควบคุมเชิงรูปธรรม

5. มาตรฐานการควบคุมภายใน

มาตรฐานการควบคุมภายในที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด มี 5 องค์ประกอบดังนี้

- 5.1 สภาพแวดล้อมของการควบคุม (Control Environment)
- 5.2 การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)
- 5.3 กิจกรรมการควบคุม (Control Activities)
- 5.4 สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications)
- 5.5 การติดตามประเมินผล (Monitoring)

องค์ประกอบทั้ง 5 ประการ มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันโดยมีสภาพแวดล้อมของการควบคุมเป็นรากฐานที่สำคัญขององค์ประกอบอื่น ๆ องค์ประกอบทั้ง 5 นี้ เป็นสิ่งจำเป็นที่มีอยู่ในการดำเนินงานตามภารกิจ

ของหน่วยรับตรวจเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ 3 ประการ คือ

- การดำเนินงานเกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ
- รายงานทางการเงินน่าเชื่อถือ
- มีการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

5.1 สภาพแวดล้อมของการควบคุม

สภาพแวดล้อมของการควบคุม หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งส่งเสริมให้องค์ประกอบการควบคุมภายในอื่น ๆ มีประสิทธิผลในหน่วยรับตรวจ หรือทำให้การควบคุมที่มีอยู่มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น หรือทำให้บุคลากรให้ความสำคัญกับการควบคุมมากขึ้น ในกรณีตรงข้าม สภาพแวดล้อมของการควบคุมที่ไม่มีประสิทธิผลอาจทำให้องค์ประกอบการควบคุมอื่น ๆ มีประสิทธิผลลดลง สภาพแวดล้อมของการควบคุมภายในสะท้อนให้เห็นทัศนคติ และการรับรู้ถึงความสำคัญของการควบคุมภายในของบุคลากรระดับต่างๆ ในหน่วยรับตรวจ

สภาพแวดล้อมของการควบคุมเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างความตระหนัก (Control Consciousness) และบรรยากาศของการควบคุมในหน่วยงาน ให้บุคลากรในหน่วยงานเกิดจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบโดยเน้นการสร้างบรรยากาศโดยผู้บริหารระดับสูง (Tone at the top) สภาพแวดล้อมของการควบคุมที่ดี คือ สภาพแวดล้อมที่ทำให้บุคลากรในหน่วยรับตรวจยึดถือและปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านจริยธรรม มีความรับผิดชอบและเข้าใจขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเอง มีความรู้ความสามารถ และทักษะที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเพียงพอ ยอมรับและปฏิบัติตามนโยบายและแนวทางการปฏิบัติงาน

5.2 การประเมินความเสี่ยง

ความเสี่ยง หมายถึง เหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่มีความไม่แน่นอน ซึ่งอาจเกิดขึ้นและมีผลทำให้หน่วยรับตรวจเกิดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล ความสูญเสีย ไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้

การประเมินความเสี่ยง หมายถึง กระบวนการที่สำคัญที่ใช้ในการระบุและวิเคราะห์ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ รวมทั้งการค้นหาและนำเอาวิธีการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อหน่วยรับตรวจ

ตามมาตรฐานฯ กำหนดให้ผู้บริหารต้องประเมินความเสี่ยง เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจมีความเสี่ยงที่สำคัญในเรื่องใดและในขั้นตอนใดของการปฏิบัติงาน มีระดับความสำคัญและโอกาสที่จะเกิดมากน้อยเพียงใด การที่หน่วยรับตรวจได้รับรู้ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยง ซึ่งจะทำให้เกิดความมั่นใจตามสมควรว่าความเสียหายหรือความผิดพลาดจะไม่เกิดขึ้น หรือหากเกิดขึ้นจะอยู่ในระดับที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

5.3 กิจกรรมการควบคุม

กิจกรรมการควบคุม หมายถึง นโยบายและระเบียบ วิธีปฏิบัติ รวมถึงมาตรการต่าง ๆ ที่

ฝ่ายบริหารกำหนดขึ้นเพื่อให้บุคลากรนำไปปฏิบัติเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยงและได้รับการสนองตอบ โดยมีการปฏิบัติตาม ตัวอย่างกิจกรรมการควบคุม เช่น การสอบทานงาน การดูแลป้องกันทรัพย์สิน และการแบ่งแยกหน้าที่ เป็นต้น

กิจกรรมการควบคุมมีอยู่ในทุกหน้าที่และทุกระดับของการปฏิบัติงาน เช่น การควบคุมงาน การให้คำแนะนำ การมอบอำนาจ การอนุมัติ การตรวจสอบ การสอบทานผลการปฏิบัติงาน การรักษาความปลอดภัย การแบ่งแยกหน้าที่ การจัดบันทึกกิจกรรมต่างๆรวมทั้งการรวบรวมและจัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นหลักฐานแสดงการปฏิบัติกิจกรรมนั้นๆ ดังนั้นในการปฏิบัติงานทุกด้าน ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีกิจกรรมการควบคุมอย่างเหมาะสมและเพียงพอกับระดับความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย

กิจกรรมการควบคุมมีอยู่หลายประเภท การจัดให้มีกิจกรรมการควบคุมมากน้อยเพียงใด ประเภทกิจกรรมใดขึ้นอยู่กับลักษณะความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจนั้น ซึ่งแต่ละหน่วยรับตรวจอาจมีความเสี่ยงที่แตกต่างกัน ดังนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องทราบถึงลักษณะความเสี่ยง ปัจจัยเสี่ยงด้านต่าง ๆ และวิธีการประเมินความเสี่ยง เพื่อพิจารณาจัดกิจกรรมการควบคุมที่มีความสัมพันธ์และเหมาะสมกับความเสี่ยงนั้น ๆ

5.4 สารสนเทศและการสื่อสาร

สารสนเทศ หมายถึง ข้อมูลที่ได้ผ่านการประมวลผลและถูกจัดให้อยู่ในรูปที่มีความหมายและเป็นประโยชน์ต่อการใช้งาน

การดำเนินงานของหน่วยรับตรวจ บุคลากรทุกระดับจำเป็นต้องใช้ข้อมูลสารสนเทศ โดยผู้บริหารใช้ในการบริหารจัดการ ส่วนผู้ปฏิบัติงานใช้ข้อมูลสารสนเทศเป็นเครื่องชี้้นำในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ โดยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต้องมีความถูกต้อง สมบูรณ์ เป็นปัจจุบัน ทันเวลาและมีความน่าเชื่อถือ ผู้บริหารระดับต่าง ๆ จำเป็นต้องได้รับข้อมูลทุกด้านขององค์กร เพื่อพิจารณาว่าการดำเนินงานเป็นไปตามแผนกลยุทธ์และแผนการปฏิบัติงานประจำปี และบรรลุวัตถุประสงค์ในการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่ เช่น ข้อมูลด้านการดำเนินงานซึ่งต้องนำมาใช้จัดทำรายงานการเงินจะรวมถึงข้อมูลต่าง ๆ ด้านการจัดซื้อค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รายการอื่น ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินถาวร สินค้าคงคลังหรือพัสดุคงคลัง และลูกหนี้ นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องมีข้อมูลการปฏิบัติงานเพื่อประกอบการพิจารณาว่าองค์กรได้ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ หรือไม่ ข้อมูลด้านการเงินเป็นที่ต้องการของผู้ใช้ทั้งภายในและภายนอก ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อใช้ในการตัดสินใจ จึงควรจัดให้มีข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องและแจกจ่ายข้อมูลในรูปแบบที่เหมาะสมและทันเวลาให้ฝ่ายบริหารและบุคลากร ซึ่งจำเป็นต้องใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นเพื่อช่วยให้ผู้รับสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การสื่อสาร หมายถึง การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างบุคลากรทั้งภายในและภายนอกหน่วยรับตรวจ ซึ่งอาจใช้คนหรือใช้สื่อในการติดต่อสื่อสารก็ได้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

การสื่อสารที่ดีควรเป็นไปอย่างกว้างขวาง มีการสื่อสารข้อมูลทั้งจากระดับบนลงล่าง จากระดับล่างขึ้นบน และในระดับเดียวกันภายในหน่วยรับตรวจ นอกจากการสื่อสารภายในหน่วยรับตรวจแล้ว ควรมีการสื่อสารที่เพียงพอกับบุคคลภายนอกด้วยเพื่อให้สามารถรับข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียจากภายนอกเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยรับตรวจ

5.5 การติดตามประเมินผล

การติดตามประเมินผล เป็นวิธีการที่ช่วยให้ฝ่ายบริหารมีความมั่นใจว่าระบบการควบคุมภายใน

มีการปฏิบัติตาม ฝ่ายบริหารต้องจัดให้มีการติดตามประเมินผล โดยการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงานและการประเมินผลเป็นรายครั้ง อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอเพื่อให้ความมั่นใจว่าระบบการควบคุมภายในที่กำหนดหรือออกแบบไว้เพียงพอ เหมาะสม มีประสิทธิผลหรือต้องปรับปรุงการติดตามประเมินผล หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานและประเมินประสิทธิผลของการควบคุมภายในที่กำหนดไว้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ระบบการควบคุมภายในที่กำหนดไว้มีความเพียงพอและเหมาะสม มีการปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในจริง ข้อบกพร่องที่พบได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสมและทันเวลา

การติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน และการประเมินผลเป็นรายครั้ง มีดังต่อไปนี้

1) การติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน โดยทั่วไปการควบคุมภายในจะได้รับการออกแบบเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ามีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง รวมเป็นส่วนเดียวกันและอยู่ในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ตามปกติของหน่วยรับตรวจ การติดตามผลครอบคลุมทุกกิจกรรมและต่อเนื่องตลอดระยะเวลาของการปฏิบัติงาน เช่น การวิเคราะห์ข้อมูล การทดสอบความถูกต้องและการเปรียบเทียบข้อมูลต่าง ๆ และกิจกรรมอื่นซึ่งเป็นการปฏิบัติงานตามหน้าที่ประจำของบุคลากรในหน่วยรับตรวจ

2) การประเมินผลเป็นรายครั้ง คือ การประเมินเป็นครั้งคราวตามเวลาที่กำหนดหรือตามความเหมาะสม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิผลของการควบคุมภายใน ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ขอบเขตและความถี่ในการประเมินขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การติดตามประเมินผล

ส่วนที่ 2

การจัดวางระบบควบคุมภายใน

1. การจัดวางระบบควบคุมภายใน

การจัดวางระบบการควบคุมภายใน ผู้บริหารควรเลือกใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะ ขนาดของหน่วยงานในความรับผิดชอบ อย่างไรก็ตามเนื่องจากหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ในปัจจุบัน ส่วนใหญ่มีการควบคุมภายในอยู่แล้ว การกำหนดหรือออกแบบการควบคุม โดยทั่วไปจะใช้วิธีปรับปรุงการควบคุมที่มีอยู่แล้ว การออกแบบการควบคุมเริ่มจากการทำความเข้าใจกับภารกิจ วัตถุประสงค์ระดับหน่วยรับตรวจและระดับกิจกรรม มาตรฐานการควบคุมภายใน กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมภายใน หลังจากนั้นจึงสอบทานสภาพแวดล้อมการควบคุม การประเมินความเสี่ยง และออกแบบการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมหรือที่ยอมรับได้

1.1 การกำหนดหรือออกแบบระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผล ควรมีขั้นตอนดังนี้

1) กำหนดวัตถุประสงค์ ในการดำเนินงาน หน่วยรับตรวจจำเป็นต้องกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทั้งในระยะสั้นและระยะยาว สิ่งสำคัญอย่างหนึ่ง ที่จะช่วยให้ผู้บริหารดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ คือ การสร้างระบบการควบคุมภายในที่ดีช่วยทำให้ผู้บริหารมั่นใจในระดับที่สมเหตุสมผลว่าจะสามารถควบคุมดูแลการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้

วัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

- วัตถุประสงค์ในระดับหน่วยรับตรวจ (Entity - Level Objectives) เป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานในภาพรวมของหน่วยรับตรวจ
- วัตถุประสงค์ในระดับกิจกรรม (Activity - Level Objectives) เป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานที่เฉพาะเจาะจงลงไปสำหรับแต่ละกิจกรรมของระดับส่วนงานย่อย ซึ่งวัตถุประสงค์ของแต่ละกิจกรรมจะต้องสนับสนุนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในระดับหน่วยรับตรวจ

การกำหนดวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจควรมีลำดับขั้นตอน ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดภารกิจของหน่วยรับตรวจ
- (2) กำหนดวัตถุประสงค์ในระดับหน่วยรับตรวจให้สอดคล้องกับภารกิจที่กำหนดไว้
- (3) กำหนดกิจกรรมที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในระดับหน่วยรับตรวจ
- (4) กำหนดวัตถุประสงค์ในระดับกิจกรรม

วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นในแต่ละระดับ ควรมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจนและสามารถวัดผลได้

ระบบการควบคุมภายในที่ดี จะต้องให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า สามารถช่วยให้หน่วยรับตรวจบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ด้านการดำเนินงาน การรายงานทางการเงิน การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรี ดังนั้นในการประเมินระบบการควบคุมภายใน หน่วยรับตรวจจึงควรระบุไว้ด้วยว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในด้านใด

2) ค้นหาความเสี่ยงต่าง ๆ ที่มีนัยสำคัญ ที่อาจทำให้การดำเนินงานไม่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

- 3) พิจารณาการควบคุมที่มีอยู่แล้ว ว่าสามารถที่จะป้องกันหรือลดความเสี่ยงได้ในระดับใด

4) ระบุกิจกรรมการควบคุมใหม่เพื่อป้องกันความเสี่ยง หรือลดความเสี่ยงที่เหลือให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

5) ประมาณการต้นทุนที่จะต้องใช้ในการจัดให้มีและดำรงรักษาไว้ซึ่งกิจกรรมการควบคุม ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีกิจกรรมการควบคุม

6) จัดทำแผนในการนำกิจกรรมการควบคุมนั้นมาใช้

7) นำกิจกรรมการควบคุมไปปฏิบัติ และติดตามผล

1.2 แนวทางการกำหนดหรือออกแบบระบบการควบคุมภายใน

ในการกำหนดหรือออกแบบระบบการควบคุมภายใน หน่วยรับตรวจทำความเข้าใจโครงสร้างองค์กร ภาระหน้าที่และวัตถุประสงค์ของส่วนงานย่อยต่าง ๆ ตามโครงสร้างองค์กร แล้วจึงกำหนดงานในความรับผิดชอบออกเป็นกิจกรรม

คำว่า “กิจกรรม” ในที่นี้อาจพิจารณาจากกระบวนการงานที่ปฏิบัติอยู่ในแต่ละส่วนงานย่อย **ซึ่งจะขอยกตัวอย่างการควบคุมภายในด้านทรัพยากรบุคคล** พร้อมแผนผังแสดงกระบวนการ/กิจกรรม เพื่อเป็นแนวทางการจัดวางระบบการควบคุมภายในด้านทรัพยากรบุคคลโดยแบ่งเป็น กิจกรรม/งานต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดกรอบอัตรากำลัง การสรรหาบุคลากร การบรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรมและการโยกย้าย

1) วัตถุประสงค์การควบคุมภายในด้านทรัพยากรบุคคล

เพื่อให้มั่นใจว่า การดำเนินงานด้านทรัพยากรบุคคลในเรื่องกรอบอัตรากำลัง การสรรหาบุคลากรการบรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรม และการโยกย้าย มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับระเบียบหรือข้อบังคับที่กำหนด

2) เหตุการณ์ที่เกิดความเสี่ยงด้านทรัพยากรบุคคล เช่น

(1) การกำหนดกรอบอัตรากำลังไม่สัมพันธ์กับปริมาณงาน ที่ส่วนงานย่อยแต่ละส่วนงานรับผิดชอบ

(2) คำบรรยายลักษณะงานและขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ กำหนดไว้ไม่ชัดเจนทำให้บุคลากรเข้าใจหน้าที่ของตนเองคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง มีการทำงานซ้ำซ้อน

(3) อัตรากำลังที่ไม่เพียงพออาจทำให้บุคลากรที่มีอยู่ทำงานหนักเกินไป ซึ่งส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงาน ผลงานไม่มีคุณภาพ หรือหากมีบุคลากรมากเกินไปอาจทำให้มีการใช้ทรัพยากรไม่เต็มที่ เกิดการว่างงาน สูญเสียค่าใช้จ่ายที่มากเกินไปจนความจำเป็น

(4) การบรรจุแต่งตั้งบุคลากรมาปฏิบัติงานที่ไม่ตรงกับความรู้ความสามารถกับตำแหน่งงานเนื่องจากไม่มีการกำหนดกระบวนการคัดเลือก หรือมีการกำหนดแต่การคัดเลือกไม่ได้มาตรฐาน

(5) การพัฒนาบุคลากรที่ไม่เพียงพอหรือไม่ตรงกับความต้องการของบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน อาจทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

(6) มีการโยกย้ายบุคลากรบ่อยเกินไป จนทำให้การปฏิบัติงานขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากบุคลากรที่ย้ายมาใหม่ต้องใช้เวลาในการศึกษางานที่ได้รับมอบหมาย

3) กิจกรรมในการจัดวางระบบการควบคุมภายในด้านทรัพยากรบุคคล เช่น

(1) กรอบอัตรากำลัง

- กำหนดนโยบายด้านอัตรากำลัง และสนับสนุนให้มีการปรับปรุงรวมทั้งมีการสื่อสารเพื่อนำไปจัดทำแผนให้สอดคล้องกับอัตรากำลังที่มีอยู่จริง โดยบุคลากรให้การยอมรับ

- กำหนดแผนและงบประมาณอัตรากำลัง พร้อมทั้งปรับปรุงให้เหมาะสมกับโครงสร้างอยู่เสมอ

-แผนและงบประมาณอัตรากำลัง ได้รับความเห็นชอบจากคณะผู้บริหาร และสอดคล้องกับนโยบายด้านอัตรากำลัง

(2) การสรรหาบุคลากรและบรรจุแต่งตั้ง

- กำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งที่ต้องการ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาบรรจุแต่งตั้งบุคลากรให้เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบและมีการสื่อสารให้บุคลากรทราบอย่างทั่วถึง
- กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการคัดเลือกและการบรรจุแต่งตั้งเป็นลายลักษณ์อักษร
- ปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านบุคลากร เช่น กฎ กพ. กฎหมายแรงงาน เป็นต้น
- เผยแพร่ข้อมูลอย่างทั่วถึง ในการรับสมัครหรือสรรหาบุคลากรเพื่อดำรงตำแหน่งต่างๆ
- กำหนดกระบวนการคัดเลือก เพื่อให้ได้บุคลากรที่เหมาะสมกับตำแหน่งงานมากที่สุด

(3) การฝึกอบรม

- กำหนดนโยบายด้านการพัฒนา ฝึกอบรมบุคลากร และสื่อสารให้บุคลากรทราบถึงความคาดหวังขององค์กร
- วางแผนการพัฒนาและฝึกอบรมประจำปี โดยพิจารณาจากความต้องการของบุคลากร กำหนดระบบการติดตามประเมินผลบุคลากรที่ผ่านการฝึกอบรม และนำผลการประเมินมาใช้ประโยชน์ในการจัดทำแผนการพัฒนาฝึกอบรมต่อไป
- จัดให้มีฐานข้อมูลประวัติการฝึกอบรมบุคลากรทุกคนที่เป็นปัจจุบัน

(4) การโยกย้าย

- วางหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการโยกย้ายหมุนเวียนบุคลากรร่วมกันระหว่างผู้บริหารและบุคลากร
- จัดให้มีทะเบียนประวัติบุคลากรรายบุคคลหรือฐานข้อมูลบุคลากร พร้อมข้อมูลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา เพื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสม
- จัดให้มีแบบฟอร์มแสดงความจำเป็นในการขอโยกย้ายและกำหนดระยะเวลาในการแสดงความจำเป็นขอโยกย้าย

1.3 การกำหนดหรือออกแบบระบบการควบคุมภายใน อาจมาจาก 2 วิธี

1) **วิธีทั่วไป** ได้แก่ วิธีการควบคุมที่เหมาะสมสำหรับงาน/กิจกรรมทั่วไป เช่น การบริหารงาน นโยบาย การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นต้น ซึ่งหน่วยรับตรวจสอบสามารถเลือกจากรายการควบคุมทั่วไป เช่น จากแบบสอบถามการควบคุมภายใน (ภาคผนวก ข) แล้วตัดแปลงแก้ไขตามต้องการ เพื่อนำมาปรับเป็นกิจกรรมการควบคุม

2) **วิธีเฉพาะ** ได้แก่ วิธีการควบคุมจากการออกแบบโดยเฉพาะ สำหรับงาน/กิจกรรมของหน่วยรับตรวจที่แตกต่างจากงาน/กิจกรรมทั่วไป โดยเน้นไปที่รายละเอียดของหลักการและวิธีการปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ โดยตรง เพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงเฉพาะตามที่ระบุไว้ในขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงหรือพิจารณาจากความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญมากกำหนดเป็นกิจกรรมการควบคุม

การกำหนดหรือออกแบบระบบการควบคุมภายในทั้งวิธีทั่วไปและวิธีออกแบบสอบถามจะต้องเข้าใจกระบวนการของกิจกรรมนั้นเป็นอย่างดี วิธีการอย่างง่ายคือ จัดทำแผนผังกระบวนการแล้วพิจารณาว่าการควบคุมภายในที่ดีที่สามารถป้องกันหรือลดความเสี่ยงในแต่ละขั้นตอนตามแผนผังกระบวนการ เพื่อให้การดำเนินงานตามกิจกรรมนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ มีอะไรบ้างแล้วนำมาจัดทำแบบสอบถาม

2. หน่วยรับตรวจที่ต้องจัดวางระบบการควบคุมภายใน

หน่วยรับตรวจที่เกิดขึ้นก่อนและหลังระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ซึ่งมีผลใช้บังคับ วันที่ 27 ตุลาคม 2544 แต่ยังไม่ได้จัดวางระบบการควบคุมภายใน ดำเนินการจัดวางระบบการควบคุมภายในและจัดทำหนังสือรับรองการจัดวางระบบการควบคุมภายใน เรียงคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน/สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค ตามแบบรายงานในหน้า 28

3. การนำระบบควบคุมภายในที่กำหนดไปสู่การปฏิบัติ

เมื่อได้ออกแบบระบบการควบคุมภายในแล้ว ควรสื่อสารให้ฝ่ายบริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทราบทั่วกันเพื่อนำไปปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยปกติหัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานจะมีหนังสือแจ้งเวียนให้บุคลากรทราบถึงระบบการควบคุมภายในที่กำหนดขึ้นใหม่ หรือที่ปรับปรุงครั้งล่าสุด

4. หนังสือรับรองการจัดวางระบบควบคุมภายใน

ให้หน่วยรับตรวจจัดทำหนังสือรับรองการจัดวางระบบการควบคุมภายในตามตัวอย่างรายงานด้านล่างนี้

ชื่อหน่วยรับตรวจ.....
หนังสือรับรองการจัดวางระบบการควบคุมภายใน

เรียน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(ชื่อหน่วยรับตรวจ) ขอรับรองว่า ได้จัดวางระบบการควบคุมภายใน และนำมาใช้สำหรับการปฏิบัติงานในปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า การดำเนินงานของ (ชื่อหน่วยรับตรวจ) จะบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน ด้านประสิทธิผลและประสิทธิภาพการดำเนินงานและการใช้ทรัพยากร ซึ่งรวมถึงการรักษาทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล การสิ้นเปลืองหรือการทุจริต ด้านความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน และด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายซึ่งรวมถึงการปฏิบัติงานตามระเบียบของฝ่ายบริหาร

ทั้งนี้ (ชื่อหน่วยรับตรวจ) จะกำหนดให้มีการประเมินผลระบบการควบคุมภายในที่นำมาใช้ในปัจจุบัน เพื่อปรับปรุงให้มีประสิทธิผลและเพียงพอ ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 ข้อ 6 ต่อไป

ลายมือชื่อ
(.....)
ตำแหน่ง ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยรับตรวจ
วันที่ เดือน พ.ศ.

ส่วนที่ 3

การติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน

1. ความจำเป็นในการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน

ระบบการควบคุมภายในถึงแม้จะกำหนดไว้อย่างดีเพียงใด เมื่อระยะเวลาผ่านไป ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของมาตรการควบคุมด้านต่าง ๆ ที่กำหนดไว้อาจเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกหน่วยรับตรวจเปลี่ยนแปลงไป เช่น มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูง เปลี่ยนแปลงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น การติดตามประเมินผลการควบคุมภายในจะทำให้เกิดความมั่นใจว่าระบบการควบคุมภายในที่มีอยู่ยังคงสามารถป้องกันหรือลดความเสี่ยงตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ หรือจำเป็นต้องปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

2. การดำเนินการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน

การติดตามประเมินผล ตามที่กำหนดในมาตรฐานการควบคุมภายในนี้ทำได้ 2 ลักษณะ คือ การติดตามผลการควบคุมในระหว่างการปฏิบัติงานหรือการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และการประเมินผลการควบคุมเป็นรายครั้ง ซึ่งประกอบด้วย การประเมินการควบคุมด้วยตนเอง และการประเมินการควบคุมอย่างเป็นอิสระ ตามที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 ตามรายละเอียดดังนี้

2.1 การติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน

เป็นกิจกรรมที่รวมอยู่ในการบริหารจัดการและการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานตามปกติประจำวันของแต่ละส่วนงานย่อยภายในหน่วยรับตรวจ ที่ฝ่ายบริหารและบุคลากรทุกระดับต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันในการจัดให้มีกิจกรรมการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในของส่วนงานย่อยที่ตนเองรับผิดชอบ

ตัวอย่างของกิจกรรมในการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน

- 1) การกำหนดนโยบายและวิธีปฏิบัติ เพื่อให้ฝ่ายบริหารสามารถติดตามความน่าเชื่อถือของระบบการรายงาน เช่น
 - มีการสอบทานรายงานเป็นครั้งคราว เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลในรายงานถูกต้อง เชื่อถือได้ และรายงานนั้นให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และเกี่ยวข้องกัน
 - มีการสอบยันหรือกระหนาบยอดข้อมูลด้านการดำเนินงานกับข้อมูลที่ได้จากระบบการรายงานทางการเงิน
 - กำหนดให้บุคลากรระดับปฏิบัติรับผิดชอบต่อความถูกต้องของรายงานทางการเงิน โดยให้ลงนามรับรองความถูกต้องของรายงานทางการเงินและรับผิดชอบเมื่อมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้น
- 2) การกำหนดนโยบายและวิธีปฏิบัติงานเพื่อให้มั่นใจว่าในการปฏิบัติงานตามปกติของบุคลากรได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในและการควบคุมภายใน เช่น
 - จัดให้มีการส่งสำเนารายงานการตรวจสอบภายใน และรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพิจารณานำไปใช้ประโยชน์
 - ให้เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการควบคุมและประเมินระบบการควบคุมภายใน
- 3) การติดตามข้อมูลที่ได้รับจากภายนอกกว่ามีส่วนสนับสนุนหรือชี้ให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจ เช่น

- ลูกหนี้ชำระหนี้แล้วแต่ยังมีการติดตามทวงถามหนี้ เป็นการชี้ให้เห็นข้อบกพร่องในการบันทึกรายการเกี่ยวกับลูกหนี้ ซึ่งควรตรวจสอบเพื่อหาสาเหตุ

- ติดต่อขอทราบข้อมูลจากผู้ขายและรายงานประจำเดือนของบัญชีเจ้าหนี้โดยตรวจสอบสืบสวนข้อร้องเรียนของผู้ขายหรือผู้เสนอราคาในการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายพัสดุ

- ใช้ประโยชน์จากข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงการควบคุมภายในของผู้ตรวจสอบภายในและผู้ตรวจสอบภายนอก

- ใช้ข้อมูลย้อนกลับ ที่ได้จากการอบรม สัมมนา การประชุมวางแผน และการประชุมอื่น ๆ เพื่อประเมินประสิทธิผลของการควบคุมภายใน

4) การติดตามผลการปฏิบัติงานตามปกติของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานที่มีความสำคัญโดย

- ติดตามว่าเจ้าหน้าที่ลงลายมือชื่อในเอกสารการควบคุมภายในที่สำคัญตามที่กำหนดหรือไม่ เช่น การสอบยืนยันความถูกต้องของข้อมูลการเงินที่มีจำนวนเงินสูงว่ามีการลงลายมือชื่อ รับรองความถูกต้องแล้ว เป็นต้น

- สอบทานกิจกรรมการควบคุมที่สำคัญกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานในกิจกรรมนั้นเป็นระยะ ๆ เพื่อให้มั่นใจว่าการควบคุมภายในที่กำหนดยังใช้อยู่และยังเหมาะสม

- ควรให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกิจกรรมนั้นๆ เสนอแนะการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงกิจกรรมการควบคุม

5) การสอบทานประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการตรวจสอบภายในเป็นระยะ ๆ โดย

- ให้ความสำคัญกับคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบภายใน เช่น ต้องมีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และประสบการณ์ในระดับที่เหมาะสม เป็นต้น

- ผู้ตรวจสอบภายในต้องมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

- ผู้ตรวจสอบภายในต้องเข้าถึงผู้บริหารระดับสูงได้

- การวางแผนการตรวจสอบ ขอบเขตการตรวจสอบ และความรับผิดชอบการตรวจสอบภายในจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของหน่วยงานนั้น ๆ

2.2 การประเมินผลเป็นรายครั้ง

ในขณะที่กิจกรรมการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงานส่งผลให้เกิดประสิทธิผลของการควบคุมภายใน การประเมินผลเป็นรายครั้งจะให้ประโยชน์โดยการเน้นไปที่ประสิทธิผลของการควบคุมภายในโดยตรง ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

1) ขอบเขตและความถี่ของการประเมิน

ขอบเขตการประเมินผลการควบคุมภายใน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการประเมินว่าจะเน้นการประเมินไปที่วัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในด้านใด เช่น ด้านการดำเนินงาน ด้านการรายงานทางการเงิน หรือด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ เป็นต้น การประเมินระบบการควบคุมภายในจะต้องให้ความสนใจกับแต่ละองค์ประกอบของการควบคุมภายในที่สัมพันธ์กับกิจกรรมที่สำคัญ ๆ ด้วย ส่วนความถี่ของการประเมินจะอยู่ในดุลยพินิจของผู้บริหาร ซึ่งขึ้นกับความเสี่ยงและการควบคุมเพื่อลดความเสี่ยง โดยแต่ละหน่วยรับตรวจจะมีความถี่ที่แตกต่างกันไป

หัวหน้าหน่วยงานจัดให้มีการประเมินผลการควบคุมภายใน โดยผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในแต่ละส่วนงานย่อยประเมินงานของตนเอง โดยพิจารณาถึงควมมีประสิทธิผลของการควบคุมในกิจกรรมที่ตนรับผิดชอบ รวมทั้งหน่วยงานตรวจสอบภายในซึ่งถือเป็นหน่วยงานย่อยหนึ่ง ควรประเมินผลการ

ควบคุมภายในโดยถือเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ หรือประเมินการควบคุมภายในตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหาร ผู้บริหารอาจใช้ทั้งการประเมินภายในหน่วยรับตรวจและการประเมินภายนอกหน่วยรับตรวจโดยใช้บริการประเมินการควบคุมจากผู้ตรวจสอบภายนอก

2) วิธีการประเมิน

การประเมินผลการควบคุมภายในเป็นสิ่งที่ต้องกระทำอย่างเป็นขั้นตอน ถึงแม้วิธีประเมินและเทคนิคการประเมินอาจแตกต่างกันไปแต่ละหน่วยรับตรวจ แต่ก็ต้องเป็นไปตามรูปแบบของการประเมิน โดยผู้ประเมินจะต้องทำความเข้าใจ ภารกิจหลัก วัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ รวมทั้งพิจารณาถึงการปฏิบัติจริง เปรียบเทียบกับรูปแบบการควบคุมภายในที่กำหนดหรือออกแบบไว้และพิจารณาจุดอ่อนที่ต้องปรับปรุงแก้ไข วิธีการปรับปรุงการควบคุมที่เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้ความเชื่อมั่นอย่างสมเหตุสมผลว่าบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด

เครื่องมือการประเมินผลมีหลายอย่าง เช่น ตารางกิจกรรมที่ควรปฏิบัติ (Checklists) แบบสอบถามการควบคุมภายใน (Internal Control Questionnaires) ผังแสดงขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Flowcharts) เทคนิคการประเมินการควบคุมด้วยตนเอง (Control Self Assessment) ทั้งนี้ ผู้ประเมินจะต้องใช้วิธีการประเมินและเครื่องมือการประเมินที่เหมาะสมที่สุดกับหน่วยรับตรวจ

3) การทดสอบการควบคุม

การทดสอบความน่าเชื่อถือของระบบการควบคุมภายในเป็นส่วนสำคัญของการประเมินผล การทดสอบนี้สามารถทำได้ทั้งการประเมินผลแบบต่อเนื่อง และการประเมินผลเป็นรายครั้งเช่น การสอบทานรายการต่าง ๆ การทดสอบการปฏิบัติงาน การสอบถามบุคคลที่เหมาะสม สังเกตการณ์การแบ่งแยกหน้าที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและตรวจสอบความถูกต้อง เป็นต้น

ผลการทดสอบเหล่านี้จะได้รับการสอบทานโดยฝ่ายบริหารเพื่อประเมินความสำคัญของข้อบกพร่องที่พบและจัดทำแผนการปรับปรุงแก้ไข และติดตามผลการปรับปรุงแก้ไขตามแผน เพื่อให้มั่นใจว่าข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้ว

3. การวางแผนและการดำเนินการประเมินผลการควบคุมภายใน

มาตรฐานการควบคุมภายในของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ระบุให้หน่วยรับตรวจจะต้องจัดให้มีการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในทั้งในระหว่างการปฏิบัติงาน และการประเมินผลการควบคุมภายในเป็นรายครั้ง เพื่อให้มั่นใจว่าการควบคุมภายในได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งการควบคุมภายในดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าวควรกำหนดให้ผู้บริหารระดับต่าง ๆ รับผิดชอบติดตามประสิทธิภาพของการควบคุมภายในอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มั่นใจว่า ระบบการควบคุมภายในให้ผลตามที่กำหนดไว้ ขอบเขตและความถี่ของการประเมินรายครั้ง เป็นเรื่องของการใช้ดุลยพินิจทางวิชาชีพ ซึ่งขึ้นกับการประเมินความเสี่ยง ประสิทธิภาพของวิธีการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในในระหว่างการปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตาม หน่วยรับตรวจจะต้องประเมินการควบคุมภายในและรายงานต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ในทางปฏิบัติการประเมินผลเป็นรายครั้งของทุกกิจกรรมอาจทำได้ยาก จึงควรจัดให้มีแผนรวมประกอบด้วยติดตามประเมินผลการควบคุมภายในทั้งการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน และการประเมินผลเป็นรายครั้ง เพื่อให้มั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการควบคุมภายในมีประสิทธิภาพอยู่เสมอ และในการปฏิบัติตามแผนงานควรกำหนดให้มีการประเมินผลของกิจกรรมที่สำคัญ ๆ เป็นรายครั้ง โดยให้ความสำคัญต่อวัตถุประสงค์ระดับหน่วยรับตรวจและวัตถุประสงค์ในระดับกิจกรรม

3.1 การประเมินผลระดับหน่วยรับตรวจ

การประเมินผลระดับหน่วยรับตรวจ ควรให้ข้อสรุปโดยรวมต่อฝ่ายบริหารว่าการควบคุมภายในของหน่วยงานให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า มีมาตรการที่จะทำให้หน่วยรับตรวจบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานและบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในเช่นกัน การควบคุมภายในควรใช้ผล การประเมินระดับส่วนงานย่อยในการสรุปเป็นการควบคุมภายในระดับหน่วยรับตรวจ อย่างไรก็ตามอาจ ต้องทำการประเมินเพิ่มเติมในส่วนของความเสี่ยงบางอย่าง ซึ่งควบคุมโดยหน่วยงานหรือควบคุมโดยระดับ หน่วยรับตรวจ เพราะผู้บริหารระดับส่วนงานย่อยอาจไม่คำนึงถึงวัตถุประสงค์หลายวัตถุประสงค์ที่จะไป เกี่ยวข้องสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

3.2 การประเมินผลระดับส่วนงานย่อย

การประเมินผลระดับส่วนงานย่อยเป็นการประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ที่ส่วนงานย่อยรับผิดชอบ ควรทำบ่อยครั้งตามที่กำหนดเพื่อให้หัวหน้ากิจกรรม หัวหน้าส่วนงานย่อยหรือผู้รับผิดชอบในระดับ กิจกรรมมีความมั่นใจพอควรเกี่ยวกับประสิทธิผลของการควบคุมภายในของกิจกรรมที่ถูกประเมินอย่าง ต่อเนื่อง ในการประเมินผลการควบคุมภายในระดับส่วนงานย่อย (รวมทั้งการประเมินผลฯ ระดับหน่วยรับ ตรวจ) ผู้บริหารระดับต่าง ๆ รับผิดชอบในการพิจารณาประสิทธิผลของห้องปฏิบัติการประกอบการควบคุม ภายใน และต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมภายในของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งจะทำให้ บรรลุตามวัตถุประสงค์ระดับส่วนงานย่อย (หรือระดับหน่วยรับตรวจ) นั้น ๆ

การประเมินผลการควบคุมภายในระดับหน่วยรับตรวจและระดับส่วนงานย่อย ผู้บริหารระดับ ต่าง ๆ รับผิดชอบในการพิจารณาประสิทธิผลของห้องปฏิบัติการประกอบการควบคุมภายใน และต้อง ปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมภายในของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งจะทำให้บรรลุตาม วัตถุประสงค์ระดับหน่วยรับตรวจและระดับส่วนงานย่อย

4. ข้อเสนอแนะในการวางแผนและดำเนินการประเมินผลการควบคุมภายใน

เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในซึ่งกำหนดในเอกสาร แนวทาง : การจัดวางระบบการควบคุมภายในและการประเมินผลการควบคุมภายใน ควรดำเนินการ ดังนี้

4.1 กำหนดผู้รับผิดชอบ

เบื้องต้นก่อนทำการประเมินผลการควบคุมภายใน ควรมีการกำหนดและแต่งตั้งผู้รับผิดชอบบุคคล ใดบุคคลหนึ่งหรือคณะทำงานและหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจนและเป็นทางการโดยอาจประกอบด้วย

1) เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสหรือคณะทำงาน เพื่อทำหน้าที่

- อำนวยการและประสานการประเมินผลการควบคุมภายใน
- จัดทำแผนปฏิบัติงานประเมินผล ในภาพรวมของหน่วยรับตรวจและขออนุมัติผู้บริหาร
- ประสานงานส่วนงานย่อยเพื่อติดตามการประเมินผลและปรับปรุงแก้ไขวิธีการควบคุม
- รวบรวมผลการประเมินระดับส่วนงานย่อยและสรุปภาพรวมของหน่วยรับตรวจ
- พิจารณาความเสี่ยงที่ส่วนงานย่อยไม่สามารถควบคุมได้หรือความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในภาพ

รวมของหน่วยรับตรวจและเลือกหรือค้นหาวិธีการควบคุมที่เหมาะสมเพื่อนำเสนอฝ่ายบริหารพิจารณาสั่งการ

- จัดทำรายงานสรุปผลการประเมินระดับหน่วยรับตรวจเสนอฝ่ายบริหาร

เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสหรือคณะทำงานที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการติดตามประเมินผลโดยรวม ควรใช้ผลการประเมินของผู้บริหารระดับส่วนงานย่อยต่าง ๆ ในการสรุปผลการประเมินการควบคุมภายใน ระดับหน่วยรับตรวจ

2) ผู้บริหารระดับส่วนงานย่อย และผู้ปฏิบัติงานในส่วนงานย่อยที่จะประเมิน

ผู้บริหารระดับส่วนงานย่อย เช่น หัวหน้าสำนัก หัวหน้าฝ่ายรับผิดชอบประเมินการควบคุมภายในของส่วนงานย่อยที่รับผิดชอบร่วมกับผู้ปฏิบัติงานในส่วนงานย่อยนั้น ๆ รวมทั้งรับผิดชอบในการดำรงไว้ซึ่งประสิทธิผลของการควบคุมภายใน และการติดตามประสิทธิผลการควบคุมภายในในส่วนงานย่อยที่ตนรับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง เพื่อความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการควบคุมภายในของส่วนงานย่อยที่รับผิดชอบมีประสิทธิผลอยู่เสมอ

3) ผู้ตรวจสอบภายใน

ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วย การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน พ.ศ. 2546 ผู้ตรวจสอบภายในมีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบ ประเมินความเพียงพอและ ความมีประสิทธิภาพของมาตรการควบคุมภายในที่ฝ่ายบริหารกำหนดโดยสอบทานการประเมินของฝ่ายบริหาร และรายงานผลการประเมินด้วยความระมัดระวังรอบคอบ เพื่อสรุปความเห็นและจัดทำรายงานเสนอต่อ หัวหน้าหน่วยรับตรวจว่า ระบบการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจมีความเพียงพอและมีประสิทธิผลหรือไม่ รวมทั้งต้องประเมินประสิทธิผลการควบคุมภายในกิจกรรมการตรวจสอบภายในตามวัตถุประสงค์ที่ หน่วยรับตรวจกำหนด

4.2 กำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการประเมิน

เมื่อกำหนดคณะผู้ทำการประเมินผลแล้ว ผู้ประเมินควรกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการประเมินให้ชัดเจนว่าจะประเมินผลระบบการควบคุมภายในทั้งระบบทั่วทั้งหน่วยรับตรวจหรือจะประเมินเฉพาะบางส่วนงานที่มีความเสี่ยงสูงซึ่งส่งผลกระทบต่อหน่วยรับตรวจเป็นอย่างมากและควรกำหนด วัตถุประสงค์ของการประเมินว่าจะประเมินเพื่อให้ทราบสิ่งใด เช่น ด้านความถูกต้องน่าเชื่อถือของข้อมูล รายงาน ด้านการปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งการกำหนดขอบเขตและ วัตถุประสงค์ของการประเมินผลนั้น คณะผู้ประเมินควรร่วมประชุมพิจารณาแล้วเสนอเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส/ คณะทำงานเพื่อนำเสนอผู้บริหารพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการต่อไป ทั้งนี้การกำหนดขอบเขต วัตถุประสงค์ในการประเมินครั้งแรกและครั้งต่อ ๆ ไปขึ้นอยู่กับความเหมาะสม ความจำเป็น ซึ่งแต่ละหน่วย รับตรวจมีความแตกต่างกัน

4.3 ศึกษาและทำความเข้าใจโครงสร้างการควบคุมภายใน

เมื่อได้กำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการควบคุมภายในชัดเจนแล้ว ขึ้นต่อไป ผู้ประเมินควรศึกษาทำความเข้าใจโครงสร้างการควบคุมภายใน รวมทั้งวัตถุประสงค์ วิธีการและรูปแบบ ของระบบการควบคุมภายในที่มีอยู่ตามที่ได้ออกแบบไว้ แล้วดูว่าการทำงานจริงทำอย่างไร เป็นไปตามที่ ออกแบบไว้หรือไม่ โดยอาจใช้เทคนิคต่างๆ เช่น การสอบถาม สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดการ ควบคุมภายใน หรือการประชุมปรึกษากับผู้บริหารและการศึกษาเอกสารที่มีอยู่ เช่น เอกสารการแบ่ง ส่วนงานภายในหน่วยรับตรวจ การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ แผนงานงบประมาณ คู่มือการปฏิบัติงาน แผนภาพแสดงขั้นตอนการปฏิบัติงาน ระเบียบ ข้อบังคับรวมทั้งเอกสารแนวทางการจัดวางระบบการควบคุม ภายในและการประเมินผลการควบคุมภายใน เป็นต้น

4.4 จัดทำแผนการประเมินผล

เป็นขั้นตอนการกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินการประเมินผลเป็นไปอย่างมีระบบ มีขั้นตอน ในรายละเอียดของแผนอาจกำหนดรายละเอียดในเรื่องต่างๆ ต่อไปนี้

- เรื่องที่จะทำการประเมิน
- วัตถุประสงค์ในการประเมิน
- ขอบเขตการประเมิน
- ผู้ประเมิน
- ระยะเวลาในการประเมิน
- วิธีการประเมิน
- อุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการประเมิน

ทั้งนี้เมื่อจัดทำแผนการประเมินเสร็จเรียบร้อยแล้ว อาจจัดให้มีการประชุมผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับแผนและควรประชุมชี้แจงแผนเพื่อทำความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันอีกครั้งก่อนดำเนินการตามแผน

4.5 ดำเนินการประเมินผลการควบคุมภายใน

ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในแต่ละส่วนงานย่อยที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ประเมินงานในความรับผิดชอบดำเนินการโดยประเมินการควบคุมด้วยตนเอง (Control Self Assessment) หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า CSA เป็นกระบวนการสร้างความรับผิดชอบในการควบคุมภายในให้แก่ทุกคนที่เป็นเจ้าของงานนั้น วิธีการก็คือ นำกระบวนการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์ของงานนั้นมาเชื่อมโยงกัน แล้วทำการระบุการควบคุมภายในที่มีอยู่ของงานนั้นและประเมินความเสี่ยงที่ยังมีอยู่ ซึ่งผลที่ได้จาก CSA คือ

- ทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงกระบวนการทำงานและวัตถุประสงค์ของงานนั้นๆ
- เข้าใจถึงความเสี่ยงที่อาจมีผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ของงาน
- สามารถกำหนดการควบคุมภายในที่จำเป็น เพื่อลดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้
- สามารถกำหนดแผนปฏิบัติเพื่อปรับปรุงการควบคุมภายในให้เหมาะสม

การทำ CSA จึงเป็นการประเมินผลการควบคุมโดยผู้บริหารและพนักงานที่รับผิดชอบโดยตรงในงานนั้น ซึ่งทำให้ผู้รับผิดชอบในงานได้พิจารณาการปฏิบัติงานของตนเองอย่างแท้จริง และยอมรับที่จะทำการปรับปรุงการควบคุมภายในให้เหมาะสม มิฉะนั้น ผลกระทบของการทำงาน เช่น การไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของงานก็จะเกิดกับผู้ปฏิบัติงานโดยตรง

4.6 สรุปผลการประเมินและจัดทำเอกสารการประเมิน

ระดับส่วนงานย่อย

ผู้ประเมินควรสรุปผลการประเมินการควบคุมด้วยตนเอง และนำข้อมูลสรุปผลมาจัดทำรายงานของส่วนงานย่อย โดยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1) จากข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากผลการประเมินจุดอ่อนหรือความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญ ให้วิเคราะห์ความมีอยู่ ความเพียงพอและประสิทธิผลของการควบคุมภายใน ระบุและเสนอมาตรการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมและจำเป็น ผลการประเมินให้บันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรและสอบถามโดยผู้บริหารและเก็บไว้ในแฟ้มของหน่วยรับตรวจ

2) การวิเคราะห์ความเพียงพอและประสิทธิผลของการควบคุมภายใน จะต้องพิจารณาว่า

- โครงสร้างและรูปแบบการควบคุมที่กำหนดขึ้นเพียงพอ และครอบคลุมทุกกิจกรรมที่สำคัญ รวมทั้งมีองค์ประกอบของการควบคุมภายในทั้งห้าองค์ประกอบหรือไม่ และอยู่ในเกณฑ์พอใจหรือไม่

- การควบคุมภายในที่กำหนดมีการปฏิบัติงานจริงหรือไม่ และสามารถลดความเสี่ยงตามที่ระบุหรือไม่ กรณีมิได้ปฏิบัติงานจริงในทางปฏิบัติมีการใช้วิธีการอื่นทดแทนการควบคุมภายในที่กำหนดหรือไม่

- ถ้ามีการปฏิบัติงานจริงตามระบบการควบคุมภายในที่มีอยู่ ระบบการควบคุมภายในได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้และได้รับผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่

3) ผลจากการวิเคราะห์ให้สรุปความเพียงพอและประสิทธิผลของการควบคุม โดยพิจารณาว่า

- ถ้าระบบการควบคุมที่มีอยู่และใช้จริง ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดโดยได้สร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลในความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ถือว่าระบบการควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ

4) ผู้ประเมินควรเสนอวิธีการแก้ไขข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนที่พบ รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขที่ต้องดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตาม ในการเสนอการปรับปรุงแก้ไขนั้น ควรผ่านการพิจารณาอย่างระมัดระวังรอบคอบว่าการปรับปรุงนั้นมีความเหมาะสม สามารถปฏิบัติได้และประโยชน์ที่ได้รับเกิดความคุ้มค่าเมื่อเทียบกับต้นทุนที่ต้องเสียไปจากการดำเนินการแก้ไขปรับปรุง

5) ผลการประเมินระดับส่วนงานย่อยนอกจากบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแล้วให้บันทึกในรูปแบบรายงานและส่งให้ผู้รับผิดชอบหรือคณะทำงานที่หน่วยรับตรวจแต่งตั้งขึ้น รวบรวมรายงานเพื่อประมวลเป็นรายงานระดับหน่วยรับตรวจ พร้อมจัดเก็บรายงานไว้ที่หน่วยรับตรวจ รายงานของส่วนงานย่อยประกอบด้วย

(1) รายงานผลการประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน - แบบ ปย.1

(2) รายงานการประเมินผลและการปรับปรุงการควบคุมภายใน - แบบ ปย.2

ระดับหน่วยรับตรวจ

ผลการประเมินระดับหน่วยรับตรวจ เป็นการนำเอาผลสรุปจากการประเมินผลการควบคุมภายในระดับส่วนงานย่อย และผลการประเมินจากผู้ตรวจสอบภายในซึ่งเป็นการรายงานในฐานะผู้ประเมินอิสระเพื่อนำเสนอหัวหน้าหน่วยรับตรวจวิเคราะห์ เปรียบเทียบผลสรุปการประเมินของเจ้าหน้าที่อาวุโส/คณะทำงานกับผู้ตรวจสอบภายในเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

1) การรายงานโดยฝ่ายบริหาร

การประเมินผลระดับหน่วยรับตรวจ จะต้องให้ข้อมูลเบื้องต้นกับหัวหน้าหน่วยรับตรวจในการสรุปความเห็นว่าการควบคุมภายในได้รับการออกแบบเพื่อป้องกันหรือตรวจพบความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นหรือไม่ และทำงานได้ผลตามที่ออกแบบไว้หรือไม่ เพื่อนำมาจัดทำเป็นรายงานโดยผู้บริหารระดับสูงสุดของหน่วยรับตรวจ ดังนี้

(1) หนังสือรับรองเกี่ยวกับการควบคุมภายใน

หัวหน้าหน่วยรับตรวจต้องจัดทำหนังสือเพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับระบบการควบคุมภายในที่ใช้อยู่ ว่ามีประสิทธิภาพและมีความเพียงพอที่จะสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ เพียงใด ซึ่งถือเป็นหนังสือรายงานภายนอก โดยพิจารณาจากสรุปผลการประเมินการควบคุมระดับหน่วยรับตรวจ

(2) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนที่มีนัยสำคัญ

เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส/คณะทำงานต้องพิจารณาว่ามีจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญในรายงานผลการประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน รายงานการประเมินผลและการปรับปรุงการควบคุมภายในที่ได้รับจากผู้บริหารระดับส่วนงานย่อยต่างๆ หรือไม่

(3) การดำเนินการกรณีได้รับรายงานจุดอ่อนของการควบคุมภายใน

- **เรื่องที่ต้องรายงานภายในหน่วยรับตรวจ** ถ้าข้อตรวจพบที่ได้รับรายงานจากผู้บริหารระดับส่วนงานย่อยต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ทำให้ผู้บริหารระดับสูงให้ความสนใจ และได้ใช้ดุลยพินิจแล้วเห็นว่าควรสื่อสารให้ทราบภายในหน่วยรับตรวจเท่านั้น เนื่องจากเรื่องเหล่านี้จะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขของฝ่ายบริหารเพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ให้สั่งการตามควรแก่กรณีให้ถือเป็นเรื่องรายงานภายใน รายงานเหล่านี้ควรเสนอผ่านเจ้าหน้าที่อาวุโส/คณะทำงานที่รับผิดชอบการประเมินผลฯ ในภาพรวมทราบด้วย

- **เรื่องเกี่ยวกับจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญ** เป็นเรื่องที่ร้ายแรงกว่าเรื่องที่ต้องรายงานภายในดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบการควบคุมภายในที่มีอยู่ไม่สามารถลดความเสี่ยงจากข้อผิดพลาด หรือความเสียหายในระดับที่ยอมรับได้ รวมทั้งฝ่ายบริหารไม่สามารถตรวจพบข้อผิดพลาด ความผิดปกติ หรือความเสียหายได้ทันกับสถานการณ์ เรื่องเหล่านี้จะรายงานในหนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายในและจัดทำแผนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง เมื่อประเมินความร้ายแรงของข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนของการควบคุมภายใน ควรประเมินถึงลักษณะและโอกาสที่จะเกิดผลเสียหายอันเนื่องมาจากข้อบกพร่องเหล่านั้นด้วย นอกจากนี้โอกาสที่จะเกิดการทุจริตจะเป็นปัจจัยสำหรับพิจารณาว่าเป็นจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญ

2) การรายงานโดยผู้ตรวจสอบภายใน

ผู้ตรวจสอบภายในรับผิดชอบในการสอบทานการประเมินผลการควบคุมภายใน ในฐานะผู้ประเมินการควบคุมอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้ความมั่นใจว่าการประเมินผลการควบคุมภายในของฝ่ายบริหารได้ดำเนินไปอย่างเที่ยงธรรม จากผลการสอบทานนี้ ผู้ตรวจสอบภายในต้องรายงานต่อหัวหน้าหน่วยรับตรวจว่าการประเมินผลการควบคุมภายใน เป็นไปอย่างสมเหตุสมผลและระมัดระวังอย่างรอบคอบ (ตามแบบ ปส.)

3) การรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในระดับหน่วยรับตรวจ

5. ข้อเสนอแนะสำหรับเจ้าหน้าที่อาวุโส/คณะทำงานที่รับผิดชอบการประเมินโดยรวม

การประเมินผลการควบคุมภายในระดับหน่วยรับตรวจควรประกอบด้วย การติดตามประเมินผลระดับส่วนงานย่อยและการประเมินผลระดับหน่วยรับตรวจโดยรวม

5.1 การติดตามประเมินผลระดับส่วนงานย่อย

ลักษณะขอบเขตและความถี่ในการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในระดับส่วนงานย่อย ซึ่งรวมทั้งวิธีการติดตามการควบคุมระหว่างปฏิบัติงาน และการประเมินผลการควบคุมเป็นรายครั้ง จะแตกต่างกันไปแต่ละกิจกรรมของส่วนงานย่อย เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส/คณะทำงานควรให้ความสำคัญการประเมินประสิทธิผลของห้าองค์ประกอบของการควบคุมภายใน (สภาพแวดล้อมการควบคุม การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม สารสนเทศและการสื่อสารและการติดตามประเมินผล)

ในส่วนงานย่อยที่ผู้บริหารระดับต่าง ๆ รับผิดชอบ องค์ประกอบเหล่านี้เป็นทั้งมาตรฐานและเกณฑ์การวัดประสิทธิผลของการควบคุมภายใน ควรใช้ข้อสรุปของแต่ละองค์ประกอบมาประมวลเป็นข้อสรุปโดยรวมของการบรรลุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมนั้น ๆ และการบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน เพื่อสรุปผลการประเมินระดับส่วนงานย่อย ข้อสรุปนี้จะช่วยในการระบุปัญหาพร้อมของแต่ละกิจกรรม

จุดอ่อนของการควบคุมภายในที่มีสาระสำคัญและข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนอื่นๆ ของแต่ละกิจกรรม ข้อมูลเหล่านี้ยังใช้เพื่อสนับสนุนการประเมินผลระดับหน่วยรับตรวจโดยรวม

5.2 การบันทึกการประเมินเป็นลายลักษณ์อักษร

เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส/คณะทำงานจัดให้มีศูนย์จัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน โดยจัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้องไว้ในแหล่งเดียวกันและควรปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ เพื่อประโยชน์ในการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงการควบคุมและวิธีการประเมินและประกอบ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับประสิทธิผลของการควบคุมภายในด้วย เอกสารเหล่านี้นอกจากประกอบด้วยเอกสาร รายงานการประเมินผลระดับส่วนงานย่อย รายงานการประเมินผลระดับหน่วยรับตรวจแล้ว ควรประกอบด้วย

- ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจและวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจโดยรวม
- คำอธิบายเกี่ยวกับหน่วยรับตรวจและกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยรับตรวจ ควรจัดทำในระหว่างมีการกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการประเมินการควบคุมภายใน และความสัมพันธ์ของกิจกรรมเหล่านี้ต่อวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ
- รายงานการประเมินผลการควบคุมภายในของแต่ละกิจกรรมหรือแต่ละส่วนงานย่อยที่ผู้บริหารระดับส่วนงานย่อยต่าง ๆ รับผิดชอบ
- เอกสารการมอบหมายความรับผิดชอบในการประเมินผลระดับหน่วยรับตรวจโดยรวม

6. หน่วยรับตรวจที่มีการประเมินผลการควบคุมภายในของตนเอง

ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ข้อ 6 กำหนดให้หน่วยรับตรวจประเมินผลการควบคุมภายใน โดยหน่วยรับตรวจบางหน่วย มีการประเมินผลการควบคุมภายในและมีรูปแบบการประเมินของตนเองใช้ก่อนระเบียบฯ นี้มีผลบังคับ อย่างเช่น รัฐวิสาหกิจบางแห่ง ดังนั้น ให้หน่วยรับตรวจดังกล่าว ประเมินผลการควบคุมภายในตามที่ปฏิบัติอยู่ และจัดทำหนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายในเรียนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยส่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน/สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคตามกำหนดในระเบียบฯ

7. หน่วยรับตรวจที่มีหน่วยงานย่อยภายใต้สังกัด

หน่วยรับตรวจที่มีหน่วยงานย่อยภายใต้สังกัด การประเมินผลการควบคุมภายในและการจัดทำรายงานตามระเบียบข้อ 6 ให้พิจารณาจากโครงสร้างการบริหาร ซึ่งได้กระจายอำนาจการบริหารให้หน่วยงานย่อยภายใต้สังกัด หากโครงสร้างการบริหารทำให้หน่วยงานย่อยภายใต้สังกัดมีอิสระทางการบริหาร หน่วยงานย่อยภายใต้สังกัดนั้นจะมีอิสระในการกำหนดหรือออกแบบและประเมินผลการควบคุมภายในของตนเอง หน่วยงานย่อยภายใต้สังกัดที่เป็นอิสระถือเสมือนเป็นหน่วยรับตรวจการจัดทำรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในให้จัดทำทั้งระดับส่วนงานย่อยและระดับหน่วยรับตรวจ เช่น โรงพยาบาล โรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลชุมชน ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข สถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น หากโรงพยาบาลและสถานศึกษาดังกล่าว มีอิสระในการบริหารแยกจากสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงศึกษาธิการ โรงพยาบาลและสถานศึกษาสามารถประเมินผลการควบคุมภายใน โดยส่วนงานย่อยภายในโรงพยาบาล สถานศึกษา ประเมินการควบคุมด้วยตนเองและจัดทำรายงานในระดับส่วนงานย่อย แล้วนำผลการประเมินในระดับส่วนงานย่อยมาประมวลผลเป็นภาพรวมของโรงพยาบาล สถานศึกษา เพื่อจัดทำหนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายในเรียนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยส่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน/สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคโดยตรง

ส่วนที่ 4

รูปแบบรายงานและตัวอย่างรายงาน

วัตถุประสงค์

ให้ฝ่ายบริหารของหน่วยรับตรวจใช้ประกอบในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการควบคุมภายในตามระเบียบฯ ข้อ 6 เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้กำกับดูแล และคณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ (ค.ต.ป.)

การใช้รูปแบบรายงาน

1. ระดับหน่วยรับตรวจ มีรายงาน 3 แบบ คือ

1.1 หนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายใน - แบบ ปอ. 1

เป็นการรับรองการควบคุมภายใน เพื่อให้ความเห็นวาระบบการควบคุมภายในที่ใช้อยู่มีประสิทธิภาพ และมีความเพียงพอที่จะสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ หรือไม่เพียงพอใด

1.2 รายงานผลการประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน - แบบ ปอ.2

เป็นการสรุปผลการประเมินแต่ละองค์ประกอบของการควบคุมภายในจากการประเมินกิจกรรมต่าง ๆ

1.3 รายงานแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน - แบบ ปอ.3

เพื่อนำเสนอจุดอ่อนของระบบการควบคุมภายในหรือความเสี่ยงที่ยังมีอยู่ พร้อมแผนการปรับปรุงระบบการควบคุมภายใน จากการประเมินระดับส่วนงานย่อยตามแบบ ปย.2

2. ระดับส่วนงานย่อย มีรายงาน 2 แบบ คือ

2.1 รายงานผลการประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน - แบบ ปย.1

เพื่อนำเสนอผลการประเมินแต่ละองค์ประกอบของการควบคุมภายในของส่วนงานย่อย

2.2 รายงานการประเมินผลและการปรับปรุงการควบคุมภายใน - แบบ ปย.2

เพื่อบันทึกกระบวนการในการประเมินผลการควบคุมภายใน ระบุการควบคุมที่มีอยู่ การประเมินผลการควบคุม ความเสี่ยงที่ยังมีอยู่ การควบคุมภายในที่ต้องปรับปรุงและผู้รับผิดชอบ

3. ผู้ตรวจสอบภายใน

- รายงานผลการสอบทานการประเมินผลการควบคุมภายในของผู้ตรวจสอบภายใน-แบบ ปส.

เพื่อรายงานผลการสอบทานการประเมินระบบการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจว่าดำเนินการตามวิธีการที่หน่วยงานกำหนดหรือไม่ เพียงใด พร้อมข้อเสนอแนะ เพื่อปรับปรุงการควบคุมภายในให้มีความเพียงพอและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ตัวอย่างคำอธิบายรายงานระดับส่วนงานย่อย

อธิบายรายงาน แบบติดตาม ปย. 2

1. ชื่อส่วนงานย่อย
2. ชื่อรายงาน รายงานการประเมินผลและการปรับปรุงการควบคุมภายใน
3. งวดรายงาน
 - ระบุสำหรับงวดตั้งแต่วันที่ 1 เดือน ตุลาคม พ.ศ. 2553 ถึง วันที่ 31 เดือน มีนาคม พ.ศ. 2554
4. คอลัมน์ (1) กระบวนการปฏิบัติงาน/โครงการ..... และวัตถุประสงค์ของการควบคุม
 - ระบุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมหรือด้านของงานที่กำลังประเมิน ถ้าเป็นกระบวนการปฏิบัติงานหรือโครงการ ให้ระบุขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการปฏิบัติงานหรือ โครงการนั้นรวมทั้งวัตถุประสงค์ของแต่ละขั้นตอน ทั้งนี้หนึ่งกิจกรรม/ด้านของงาน/ขั้นตอนการปฏิบัติงาน อาจมีได้หลายวัตถุประสงค์
5. คอลัมน์ (2) การควบคุมที่มีอยู่
 - สรุปขั้นตอน/วิธีปฏิบัติงาน/นโยบาย/กฎเกณฑ์ที่ใช้ปฏิบัติอยู่สำหรับกิจกรรมต่าง ๆ
6. คอลัมน์ (3) การประเมินผลการควบคุม
 - ประเมินว่าการควบคุมที่มีอยู่ตามคอลัมน์ (2) เพียงพอและมีประสิทธิผลหรือไม่ โดยตอบคำถามต่อไปนี้
 - การกำหนด/สั่งอย่างเป็นทางการให้ปฏิบัติตามการควบคุมหรือไม่
 - มีการปฏิบัติตามจริงตามการควบคุมหรือไม่
 - ถ้ามีการปฏิบัติตามจริง การควบคุมช่วยให้งานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดหรือไม่
 - ประโยชน์ที่ได้รับ คุ้มค่ากับต้นทุนของการควบคุมหรือไม่
7. คอลัมน์ (4) ความเสี่ยงที่ยังมีอยู่
 - ระบุความเสี่ยงที่ยังมีอยู่ที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการควบคุมด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน คือ
 - ด้านการดำเนินงาน (Operation) = O
 - ด้านความถูกต้องเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน (Financial Reporting) = F
 - ด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ (Compliance) = C
8. คอลัมน์ (5) การปรับปรุงการควบคุม
 - เสนอแนะการปรับปรุงการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงตามคอลัมน์ (4)
9. คอลัมน์ (6) กำหนดเสร็จ/ผู้รับผิดชอบ
 - ระบุผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปรับปรุง และวันที่ดำเนินการปรับปรุงแล้วเสร็จ
10. คอลัมน์ (7) หมายเหตุ
 - ระบุข้อมูลอื่นที่ต้องการแจ้งให้ทราบ เช่น วิธีดำเนินการและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง
11. ชื่อผู้รายงาน ตำแหน่งและวันที่
 - ระบุชื่อหัวหน้าส่วนงานย่อย ซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำพร้อมทั้งตำแหน่งและวันที่ เดือน ปี พ.ศ. ที่จัดทำเสร็จสิ้น

หน่วยงาน.....

รายงานผลการประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน

ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2554

องค์ประกอบของการ ควบคุมภายใน	ผลการประเมิน / ข้อสรุป
<p>1. สภาพแวดล้อมการควบคุม</p> <p>ผู้บริหารได้สร้างบรรยากาศของการควบคุมเพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีในการควบคุม โดยให้ความสำคัญกับความซื่อสัตย์ จริยธรรม และความโปร่งใสในการดำเนินงาน มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล มีการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนต่อการปฏิบัติที่ถูกต้องและที่ไม่ถูกต้อง รวมทั้งปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง บุคลากรเข้าใจขอบเขตอำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีความรู้ความสามารถและทักษะในงานที่ได้รับมอบหมาย</p>	<p>สภาพแวดล้อมการควบคุมของมหาวิทยาลัย/คณะ/ฯลฯ ในภาพรวมเหมาะสม และมีส่วนทำให้การควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ</p> <p>มีการประเมินความเสี่ยงโดยนำกระบวนการบริหารความเสี่ยงที่ใช้กันอย่างแพร่หลายมาใช้ และมีการจัดการกับความเสี่ยงต่างๆที่ผ่านขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงอย่างเป็นระบบ รวมทั้งได้มีการกำหนดแนวทางป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยเสี่ยง</p>

องค์ประกอบของการควบคุมภายใน	ผลการประเมิน / ข้อสรุป
<p>2. การประเมินความเสี่ยง</p> <p>มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินงาน/กิจกรรมต่างๆ อย่างชัดเจน สอดคล้อง และเชื่อมโยงกันในการที่จะทำงานให้สำเร็จ มีการระบุความเสี่ยงที่อาจมีผลกระทบต่อ การบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีการวิเคราะห์ ความเสี่ยงและการจัดการ ความเสี่ยงที่เหมาะสม</p> <p>3. กิจกรรมการควบคุม</p> <p>มีนโยบายและวิธีปฏิบัติงานที่ทำให้มั่นใจได้ ว่า เมื่อนำไปปฏิบัติแล้วจะเกิดผลสำเร็จตามที่ได้ กำหนดไว้ กิจกรรมควบคุม จะชี้ให้ผู้ปฏิบัติงานเห็นถึง ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ทำให้เกิดความระมัดระวังและสามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์</p>	<p>มีกิจกรรมควบคุมที่มีความเหมาะสม เพียงพอ และสอดคล้องกับ กระบวนการบริหารความเสี่ยง โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานตามปกติ และได้มีการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติ</p> <p>ข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสารมีความเหมาะสม มีระบบสารสนเทศที่สามารถใช้ได้ครอบคลุมทั้งมหาวิทยาลัย/หน่วยงาน มีช่องทางการสื่อสารที่ชัดเจน สะดวกต่อการใช้งานและทันต่อเวลาโดยผ่านระบบเครือข่าย รวมทั้งได้จัดสื่อ ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เผยแพร่ให้แก่ทั้งภายในและภายนอก</p> <p>ระบบการติดตามประเมินผลมีความเหมาะสมและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการประเมินตนเองและการประเมินจากหน่วยงานภายนอก มีการจัดทำรายงาน การประเมินผลพร้อมให้ข้อเสนอแนะเสนอผู้บริหารระดับสูง เพื่อทบทวนผลการดำเนินงาน และมีการปรับปรุงแก้ไข</p>

องค์ประกอบของการ ควบคุมภายใน	ผลการประเมิน / ข้อสรุป
<p>4. สารสนเทศและการสื่อสาร</p> <p>มีระบบข้อมูลสารสนเทศที่เชื่อมโยงกับการปฏิบัติงาน เหมาะสมต่อความต้องการของผู้ใช้ และมีการสื่อสารไปยังบุคลากรทุกระดับ ในรูปแบบที่ช่วยให้ผู้ใช้ข้อมูลสามารถนำไปใช้ปฏิบัติงานตามหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน</p> <p>5. การติดตามประเมินผล</p> <p>มีการติดตามประเมินผลการควบคุมภายในและประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดวิธีติดตามการดำเนินงานตามระบบการควบคุมภายในอย่างต่อเนื่อง และให้เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานตามปกติ หากพบข้อบกพร่องได้มีการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องทันที</p>	

ผลการประเมินโดยรวม

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนครมีองค์ประกอบการควบคุมภายในครบทั้ง 5 องค์ประกอบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเพียงพอที่จะทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ตามมีกิจกรรมบางกิจกรรมที่ต้องปรับปรุงกระบวนการควบคุม เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดวิธีและแผนการปรับปรุงการควบคุมภายในที่เหมาะสมขึ้นแล้ว

ลายมือชื่อ.....

(.....)

ตำแหน่ง

วันที่/...../.....

ชื่อหน่วยงานย่อย.....

รายงานการประเมินผลและปรับปรุงการควบคุมภายใน

สำหรับปี สิ้นสุดวันที่ เดือน..... พ.ศ.

กระบวนการปฏิบัติงาน/ โครงการ/กิจกรรม/ และวัตถุประสงค์ของ การควบคุม (1)	การควบคุมที่มีอยู่ (2)	การประเมินผล การควบคุม (3)	ความเสี่ยงที่ ยังมีอยู่ (4)	การปรับปรุง การควบคุม (5)	กำหนดเสร็จ/ ผู้รับผิดชอบ (6)	หมายเหตุ (7)
ระบุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมหรือ ด้านของงานที่กำลังประเมิน ถ้า เป็นกระบวนการปฏิบัติงานหรือ โครงการให้ระบุขั้นตอนที่สำคัญ ของกระบวนการปฏิบัติงาน	สรุปขั้นตอน/วิธีปฏิบัติงาน/ นโยบาย/กฎเกณฑ์ที่ใช้ปฏิบัติ อยู่สำหรับกิจกรรมต่าง	ประเมินว่าการควบคุมที่มีอยู่ ตามคอลัมน์ (2) เพียงพอและมี ประสิทธิภาพหรือไม่ โดยตอบ คำถามต่อไปนี้ -การกำหนด/สั่งอย่างเป็นทางการ ให้การปฏิบัติตามการ ควบคุมหรือไม่ -มีการปฏิบัติตามการ ควบคุมหรือไม่ -ถ้ามีการปฏิบัติตามจริง การ ควบคุมช่วยให้งานสำเร็จตาม วัตถุประสงค์ที่กำหนดหรือไม่	ระบุความเสี่ยงที่ยังมีอยู่ต่อ ผลกระทบต่อความสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ของการ ควบคุมด้านใดด้านหนึ่งหรือ หลายด้าน คือ -ด้านการดำเนินงาน (operation) = o -ด้านความถูกต้องเชื่อถือได้ ของรายงานการเงิน (Financial Reporting) = F	เสนอแนะการปรับปรุงการควบคุม เพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงตาม คอลัมน์ (4)	ระบุผู้รับผิดชอบใน การปรับปรุงแก้ไข และวันที่ดำเนินการ ตามที่กำหนดไว้ในช่อง การปรับปรุง	ระบุข้อมูลอื่นๆที่ ต้องการแจ้งให้ ทราบเช่น วิธีดำเนินการและ เอกสารหลักฐานที่ เกี่ยวข้อง

