

คู่มือ

ปฏิบัติการควบคุมภายใน



องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสะท้อน



หลักเกณฑ์กระทรวงการคลังว่าด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติการการควบคุมภายใน สำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๖๑

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ โดยมาตร ๗๙ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการตรวจสอบภายใน พ.ศ.๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ โดยมาตร ๗๙ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการตรวจสอบภายใน การควบคุมภายในและการบริหารจัดการความเสี่ยง โดยถือปฏิบัติตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด ตามบทบัญญัติดังกล่าว กระทรวงการคลังจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์กระทรวงการคลังว่าด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติการการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๖๑ โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ ให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลังว่าด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติการการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๖๑

ซึ่งควบคุมภายในถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินงานตามภารกิจมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ประหยัด และช่วยป้องกันหรือลดความเสี่ยงจากการผิดพลาด ความเสียหาย ความสิ้นเปลือง ความสูญเปล่าของการใช้ทรัพย์สิน หรือการกระทำอันเป็นการทุจริต

“การควบคุมภายใน” หมายความว่า กระบวนการปฏิบัติงานที่ผู้กำกับดูแล หัวหน้าหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร และบุคลากรของหน่วยงานของรัฐจัดให้มีขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมด้านการดำเนินงาน ด้านการรายงาน และด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ

“ความเสี่ยง” หมายความว่า ความเป็นไปได้ที่เหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งอาจเกิดขึ้นและเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุวัตถุประสงค์

ขอบเขตการใช้ มาตรฐานการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ จัดทำขึ้นสำหรับหน่วยงานของรัฐ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำระบบควบคุมภายในให้เหมาะสมกับลักษณะขนาด และความซับซ้อนของงานในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ และมีการติดตามประเมินผลการปรับปรุงการควบคุมภายในให้เพียงพอและเหมาะสม รวมทั้งมีการปฏิบัติตามอย่างต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน

๑.ด้านการดำเนินงาน (Operations Objective) เป็นวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพของการดำเนินงาน รวมถึงการบรรลุเป้าหมายด้านการดำเนินงาน ด้านการเงิน ตลอดจนการใช้ทรัพยากร การดูแลรักษาทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาดของหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนความเสียหาย การรั่วไหล การสิ้นเปลือง การทุจริตในหน่วยงานของรัฐ

๒.ด้านการรายงาน (Reporting Objectives) เป็นวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการรายงานทางการเงิน และไม่ใช้การเงินที่ใช้ภายในและภายนอกหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการรายงานที่เชื่อถือได้ ทันเวลา โปร่งใส หรือข้ออ้างอื่นทางราชการ

๓.ด้านการปฏิบัติการตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ (Compliance Objectives) เป็นวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน รวมทั้งข้อกำหนดอื่นของทางราชการ

องค์ประกอบของมาตรฐานการควบคุมภายใน

การควบคุมภายในจะเป็นเครื่องมือสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐสามารถขับเคลื่อนการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ประกอบด้วย ๕ องค์ประกอบ ๑๗ หลักการ ดังนี้

๑.สภาพแวดล้อมการควบคุม (Control Environment) ประกอบด้วย ๕ หลักการ

- ความซื่อตรงและจริยธรรม
- มีการพัฒนาหรือปรับปรุงการควบคุมภายใน
- โครงสร้างองค์กร สายการบังคับบัญชา อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
- ความมุ่งมั่นในการสร้างแรงจูงใจ พัฒนาและรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ
- บุคลากรที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามระบบการควบคุม

ภายใน

๒.การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) ประกอบด้วย ๕ หลักการ

- ระบุวัตถุประสงค์การปฏิบัติงานไว้ชัดเจน และเพียงพอ
- ระบุความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์การควบคุมภายในอย่าง

ครอบคลุม

- พิจารณาโอกาสที่อาจเกิดการทุจริต ที่ส่งผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์
- ระบุและประเมินการเปลี่ยนแปลงที่อาจมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อระบบการ

ควบคุมภายใน

๓.กิจกรรมการควบคุม (Control Activities) ประกอบด้วย ๓ หลักการ

-ระบุและพัฒนากิจกรรมการควบคุม เพื่อลดความเสี่ยงในการบรรลุวัตถุประสงค์ให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

-ระบุและพัฒนากิจกรรมการควบคุมทั่วไปด้านเทคโนโลยี เพื่อสนับสนุนการบรรลุวัตถุประสงค์

-จัดให้มีกิจกรรมการควบคุม โดยกำหนดไว้ในนโยบาย ประกอบด้วยผลสำเร็จที่คาดหวังและขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจริง

๔.สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication) ประกอบด้วย ๓

หลักการ

-จัดทำหรือจัดหาและใช้สารสนเทศที่เกี่ยวข้องและมีคุณภาพ เพื่อการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามการควบคุมภายในที่กำหนด

-มีการสื่อสารภายในเกี่ยวกับสารสนเทศ รวมถึงวัตถุประสงค์และความรับผิดชอบที่มีผลกระทบต่อควบคุมภายใน

-มีการสื่อสารกับบุคคลภายในนอกเกี่ยวกับเรื่องที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติตามการควบคุมภายในที่กำหนด

๕.กิจกรรมการติดตามผล (Monitoring Activities) ประกอบด้วย ๒ หลักการ

- ระบุ พัฒนาและการดำเนินการประเมินผลระหว่างการปฏิบัติงาน และหรือการประเมินผลเป็นรายครั้ง ตามที่กำหนด เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าได้มีการปฏิบัติตามองค์ประกอบของการควบคุมภายใน

- ประเมินผลและสื่อสารข้อบกพร่อง หรือจุดอ่อนของการควบคุมภายในอย่างทันเวลาต่อฝ่ายบริหารและผู้กำกับดูแล เพื่อให้ผู้รับผิดชอบสามารถสั่งการแก้ไขได้อย่างเหมาะสม

สาระสำคัญของหลักเกณฑ์ปฏิบัติการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ

ข้อ ๒ ในหน่วยงานของรัฐจัดวางระบบการควบคุมภายใน โดยใช้มาตรฐานการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐที่กระทรวงการคลังกำหนดเป็นแนวทางในการจัดวางระบบควบคุมภายในให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน

ทั้งนี้ ให้หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือที่ได้ปรับโครงสร้างองค์กรใหม่จัดวางระบบควบคุมภายในให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่จัดตั้งใหม่ หรือที่ปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ แล้วรายงานผลดำเนินการตามแบบ วค. และแบบ วค. ให้ผู้กำกับดูแลภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่จัดวางระบบควบคุมภายในแล้วเสร็จ

ข้อ ๔ ให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลให้มีการนำมาตรฐานการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐที่กระทรวงการคลังกำหนด ใช้เป็นแนวทางในการจัดวางระบบควบคุมภายในและประเมินผลการควบคุมภายในของหน่วยงานรัฐ

ข้อ ๕ ให้หน่วยงานของรัฐ จัดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งโดยมีหน้าที่ ดังนี้

- (๑) อำนวยการในการประเมินผลการควบคุมภายใน
- (๒) กำหนดแนวทางการประเมินผลการควบคุมภายในในภาพรวมของหน่วยงานของรัฐ
- (๓) รวบรวม พิจารณากลับกรอง และสรุปผลการประเมินผลการควบคุมภายในในภาพรวมของหน่วยงานของรัฐ
- (๔) ประสานงานการประเมินผลการควบคุมภายในกับหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้อง
- (๕) จัดทำรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในระดับหน่วยงานของรัฐ

ข้อ ๖ รายงานการจัดวางระบบการควบคุมภายใน ระดับหน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วย

- (๑) การรับรองการจัดวางระบบการควบคุมภายในของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ (แบบ วค.๑)
- (๒) รายงานการจัดวางระบบการควบคุมภายใน (แบบ วค.๑) โดยอย่างน้อยต้องแสดงข้อมูล

ดังนี้

๒.๑ ภารกิจกรมตามกฎหมายที่จัดตั้งหน่วยงานของรัฐ หรือภารกิจตามแผนการดำเนินงานที่สำคัญของหน่วยงานของรัฐ

๒.๒ วัตถุประสงค์การดำเนินงานตาม ข้อ ๒.๑

๒.๓ ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม การควบคุมของหน่วยงานของรัฐ

๒.๔ ความเสี่ยงที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุม

ภายใน

๒.๕ กิจกรรมการควบคุมที่สำคัญที่เกี่ยวข้องความเสี่ยง ข้อ ๒.๔

๒.๖ ผู้รับผิดชอบในกิจกรรมการควบคุม ตามข้อ ๒.๕

ข้อ ๗ ให้หน่วยงานของรัฐจัดส่งรายงานการจัดวางระบบควบคุมภายใน ระดับหน่วยงานของรัฐ ตามข้อ ๖ ให้ผู้กำกับดูแลภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่จัดวางระบบการควบคุมภายในแล้วเสร็จ

ข้อ ๘ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานการประเมินผลการควบคุมภายใน ระดับ หน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วย

(๑) การรับรองการควบคุมภายในของหน่วยงานของรัฐเป็นไปตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติ ที่กระทรวงการคลังกำหนด (แบบ ปค.๔) ประกอบด้วย

(๒) การประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน (แบบ ปค.๔) ประกอบด้วย

๒.๑ สภาพแวดล้อมการควบคุม

๒.๒ การประเมินความเสี่ยง

๒.๓ กิจกรรมการควบคุม

๒.๔ สารสนเทศและการสื่อสาร

๒.๕ กิจกรรมการติดตามผล

(๓) การประเมินผลการควบคุมภายในของภารกิจตามกฎหมายที่จัดตั้ง หน่วยงานของรัฐหรือภารกิจตามแผนการดำเนินงานที่สำคัญของหน่วยงานของรัฐ (แบบ ปค.๕)

(๔) ความเห็นของผู้ตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการสอบทานการควบคุมภายในของหน่วยงานของรัฐ (แบบ ปค.๖)

สภาพแวดล้อมการควบคุม : สิ่งรอบตัวที่ส่งผลให้การทำงานประสบผลสำเร็จ หรือขัดขวางทำให้การทำงานไม่ประสบผลสำเร็จ

การประเมินความเสี่ยง : ระบุกิจกรรมภารกิจใน แบบ ปค.๕ ทุกกระบวนการที่มีความเสี่ยง (ปัญหา) มาเขียนเรียงกันให้ครบ พร้อมระบุระดับความเสี่ยงด้วยว่า ความเสี่ยงนั้นๆอยู่ในระดับ ๕ ระดับ สูงมาก สูง กลาง (ต่ำ และต่ำมาก ไม่ต้องเขียน ปค. ๕ เนื่องจากไม่มีผลกระทบต่อการทำงาน)

: ผลการประเมิน สรุปว่ายังมีความเสี่ยงอยู่ที่กิจกรรม มีการควบคุมเพียงพอเหมาะสม ความเสี่ยงลดลงที่กิจกรรม มีที่ต้องปรับปรุง ต้องกำหนดการควบคุมเพิ่มเติมที่กิจกรรม

กิจกรรมการควบคุม : ระบุกิจกรรมที่ต้องมีการควบคุมเพิ่มเติม หรือต้องปรับปรุงการควบคุม

: ผลการประเมิน สรุปว่ามีกิจกรรมที่ต้องปรับปรุงการควบคุม ใส่วิธีการที่ต้องควบคุมเพิ่มเติม

สารสนเทศและการสื่อสาร : กิจกรรมที่อยู่ในสามหัวข้อแรก มีการนำสารสนเทศและการสื่อสารอะไรไปสนับสนุน ระบุว่าสามารถแก้ไขปัญหาได้หรือไม่

กิจกรรมการติดตามผล : วิธีการแก้ไขปัญหาหรือกิจกรรมการควบคุมครั้งสุดท้ายได้ทำสำเร็จหรือไม่

: สรุปว่าติดตามแบบไหน

: กิจกรรมที่บรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมจะปรากฏรายการตรงกับ แบบติดตาม ปค.๕ ของแต่ละสำนัก/กอง

การใช้รูปแบบรายงาน

๑. รายงานการจัดวางระบบการควบคุมภายใน

๑.๑ แบบรายงาน วค.๑

หนังสือรับรองการจัดวางระบบการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งใหม่หรือปรับโครงสร้างใหม่

๑.๒ แบบรายงาน วค.๒

รายงานการจัดวางระบบการควบคุมภายในของหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือปรับโครงสร้างใหม่ เพื่อกำหนดภารกิจ/กิจกรรม/งาน พร้อมทั้งสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ความเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการปฏิบัติงาน ประสิทธิภาพ กิจกรรมการควบคุมเพื่อป้องกันความเสี่ยงรวมทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบ

๒. รายงานการประเมินผลการควบคุมภายใน

๒.๑ แบบรายงาน ปค.๑

หนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ ตามหลักเกณฑ์ปฏิบัติฯ ข้อ ๙ และข้อ ๑๐ วรรคสาม ซึ่งรวมถึงองค์ประกอบโครงสร้างส่วนท้องถิ่น

๒.๒ แบบรายงาน ปค.๒

หนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ กรณีกระทรวงเจ้าสังกัด ส่งรายงานต่อกระทรวงการคลัง หรือจังหวัดส่งรายงานในภาพรวมจังหวัดต่อกระทรวงการคลัง

๒.๓ แบบรายงาน ปค.๓

หนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมใน (กรณีหน่วยงานของรัฐไม่อยู่ในสังกัดกระทรวง)

๒.๔ แบบรายงาน ปค.๔

แบบรายงานการประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ

๒.๕ แบบรายงาน ปค.๕

แบบรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ

๒.๖ แบบรายงาน ปค.๖

แบบรายงานการสอบทานการประเมินผลการควบคุมภายในของผู้ตรวจสอบภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ

การจัดทำรายงานการประเมินผลการควบคุมภายใน

ระดับส่วนงานย่อย

๑.แบบ ปค.๔

๒.แบบ ปค.๕

ระดับองค์กร

๑.แบบ ปค.๑

๒.แบบ ปค.๔

๓.แบบ ปค.๕

ผู้ตรวจสอบภายใน

๑.แบบ ปค.๖

ข้อ ๙ การรายงาน

จัดส่ง แบบ ปค.๑ / แบบ ปค.๔/ แบบ ปค.๕/แบบ ปค.๖ ให้ผู้กำกับดูแลภายในระยะเวลาที่ผู้กำกับดูแลกำหนด ก่อน ๙๐ วัน

(๑) องค์การบริหารส่วนตำบล จัดส่งให้นายอำเภอ

-อำเภอรวบรวมและสรุปรายงานระดับอำเภอส่งให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

(๒) เทศบาลเมือง เทศบาลนคร และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่งให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

-สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดรวบรวมและสรุปรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ภายใน ๑๕๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ และสำเนาให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

(๓) ให้คณะกรรมการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีขึ้นดำเนินการรวบรวมการสรุปรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในที่ได้รับ มาจัดทำรายงานการประเมินผลการควบคุมภายในภาพรวมของจังหวัด เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาลงนาม และส่งให้กระทรวงการคลัง ภายใน ๑๘๐ วัน นับตั้งแต่วันสิ้นปีงบประมาณ