

รายงานผลการเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร
“ กลยุทธ์การปฏิบัติงานด้านการเงินการคลังของ อบท.เพื่อลดข้อทักท้วง สดง.
ด้วยกระบวนการตรวจสอบภายใน ” รุ่นที่ ๔
ระหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙
ณ โรงแรมเค ยู โฮม (ม.เกษตร วิทยาเขตบางเขน) กรุงเทพฯ

วัตถุประสงค์ของหลักสูตรการฝึกอบรม

๑. เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการเงิน การบัญชี และการพัสดุ ที่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย และนำความรู้ที่ได้รับ ไปปรับปรุงงาน เพื่อลดความเสี่ยง ความผิดพลาดเสียหายต่อเงินงบประมาณ
๒. เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจให้ผู้เข้ารับการอบรมได้ทราบในกระบวนการตรวจสอบจากองค์กร ตรวจสอบภายนอก และหน่วยตรวจสอบภายในของ อบท. กฎหมาย ระเบียบ อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจสอบ การตั้งข้อสังเกต การปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ และการรายงานชี้แจงข้อบกพร่องเพื่อล้างข้อทักท้วงของผู้ตรวจสอบ
๓. เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมรู้วิธีการประเมินความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญ กิจกรรมที่สอดคล้องกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร ประชาชน และประเทศชาติ แล้วนำความเสี่ยงที่ค้นพบไปจัดวางระบบควบคุมภายใน
๔. เพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน หรือผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ตรวจสอบ ภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความรู้รอบด้าน เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานการ ตรวจสอบภายใน

รายงานผลโดยสรุป ดังนี้

กระบวนการตรวจสอบและมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ (วิทยากร อ.ชวาร์กซ์ แก้วสีประหลาด ประธานที่ปรึกษาอดีตคณบดีชมรมผู้ตรวจสอบภายในท้องถิ่น อดีตผู้อำนวยการกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)

ขอบเขต

๑. กระบวนการตรวจสอบการปฏิบัติงาน การเงิน การคลังท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบของผู้ตรวจสอบ
 ๒. แนวทางป้องกัน และลดปัญหาข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานการเงิน การคลัง ซึ่งเป็นแกนหลักที่ทำให้เกิดข้อทักท้วงของ สดง.
 ๓. เทคนิควิธีการประเมินความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญ เพื่อนำความเสี่ยงที่ค้นพบไปจัดวางระบบควบคุมภายใน ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องได้อย่างเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพ
๑. กระบวนการตรวจสอบการปฏิบัติงาน การเงิน การคลังท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบของผู้ตรวจสอบ
- ๑.๑. กระบวนการตรวจสอบการเงิน การคลัง อบท. จากองค์กรตรวจสอบภายนอก และการตรวจสอบภายใน

ก.องค์การภายนอกที่เข้าทำการตรวจสอบ

(๑) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)

(๒) กระทรวงมหาดไทย (มท.) โดย

(๒.๑) กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น (ตบ.) กรมส่งเสริมการ

ปกครองท้องถิ่น (สท.)

(๒.๒) กลุ่มงานการเงินบัญชีและการตรวจสอบ สำนักงานส่งเสริมการ

ปกครองท้องถิ่นจังหวัด (สทจ.) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สท.)

ข.หน่วยตรวจสอบภายใน → หน่วยตรวจสอบภายใน อปท.

การตรวจสอบ โดยหน่วยตรวจสอบภายในของ อปท.อาศัยอำนาจตาม

(๑) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการตรวจสอบภายในของ อปท. พ.ศ.๒๕๔๕

(๒) ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน พ.ศ. ๒๕๔๖

(๓) มาตรฐานและคู่มือการตรวจสอบภายในของกระทรวงการคลัง (ตามระเบียบ มท.ข้อ ๗)

“ผู้ตรวจสอบภายใน” ถือกำเนิดมาจากกฎหมาย ระเบียบ ดังนี้

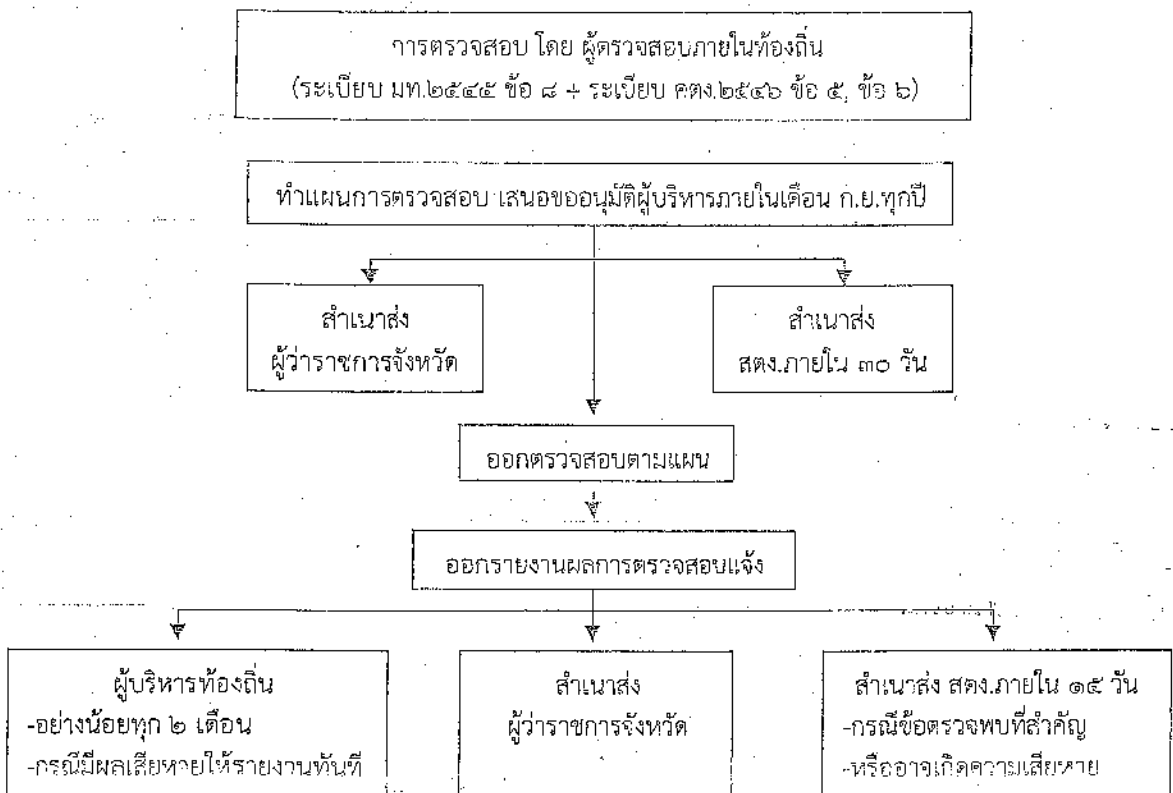
(๑) พรบ.ประกอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๔๒ ม.๑๕(๓)(ก)

(๒) ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. ๒๕๔๔

(๓) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการตรวจสอบภายในของ อปท.พ.ศ.๒๕๔๕

(๔) ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน พ.ศ. ๒๕๔๖

(๕) มาตรฐานการตรวจสอบภายใน และจริยธรรมการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการ ซึ่งกำหนดโดยกรมบัญชีกลาง



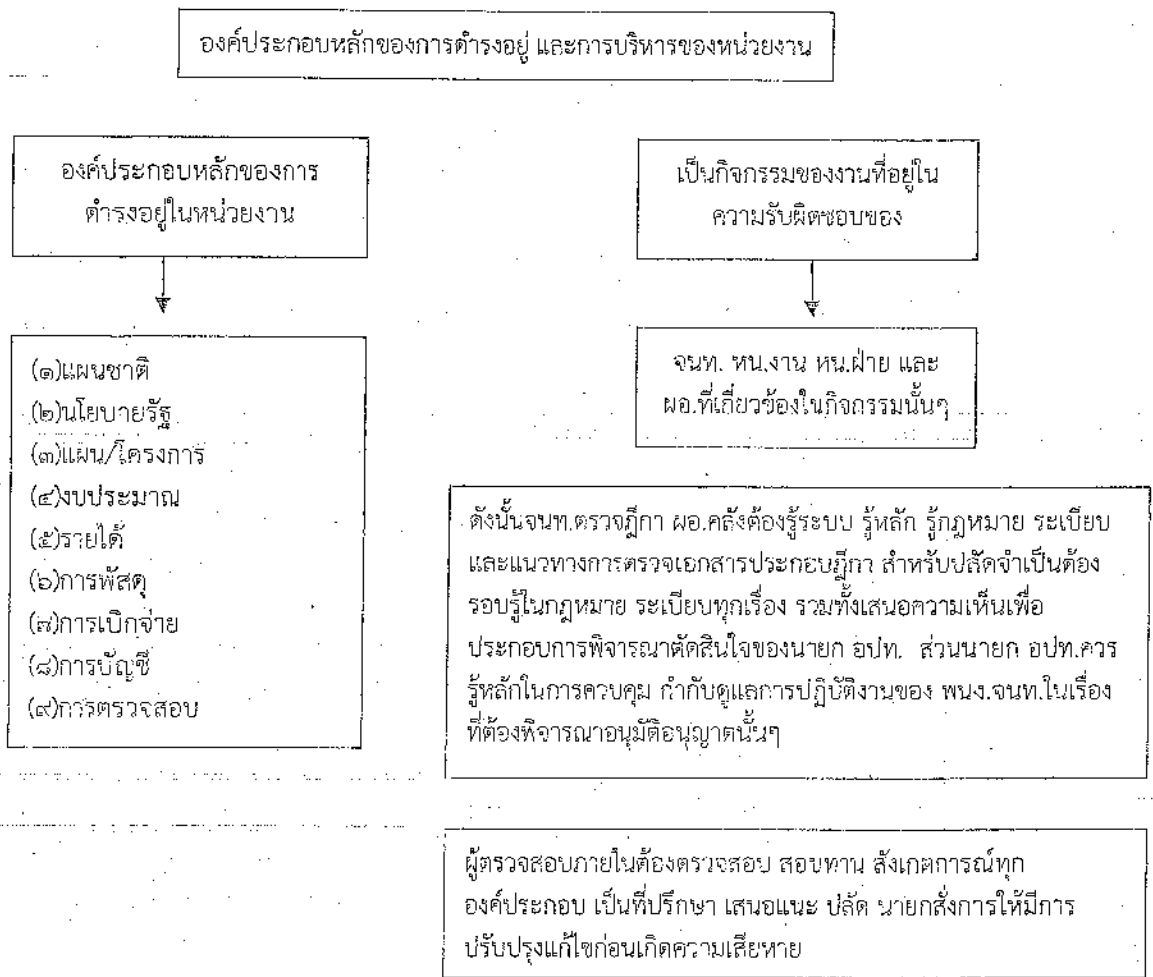
๑.๒. การรับรู้เมื่อถูกตั้งข้อสังเกตจากผู้ตรวจสอบ

- (๑) หัวหน้าหน่วยงานคลัง และผู้ตรวจฎีกา ตามระเบียบ มท.ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายฯ ข้อ ๖๐-๖๓ และ ๑๐๒
- (๒) ผู้เบิกตามระเบียบ มท.ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายฯ ข้อ ๔๐ ๖๑ และ ๑๐๒
- (๓) ปลัด อปท. ในฐานะพิจารณาผ่านเรื่อง ตามระเบียบ มท.ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายฯ ข้อ ๔๐ (วางฎีกาตามแบบที่ สธ.กำหนด) ข้อ ๖๒-๖๓
- (๔) นายก อปท. ในฐานะผู้อนุมัติฎีกา ตามระเบียบ มท.ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายฯ ข้อ ๖๒-๖๓
- (๕) ผู้ตรวจสอบภายใน รับรู้ในฐานะผู้ตรวจสอบภายในที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ และติดตามผลการตรวจสอบ (ตามระเบียบ มท. พ.ศ.๒๕๔๕ ข้อ ๖ และระเบียบ คตง. พ.ศ.๒๕๔๖ ข้อ ๔-๘ และ ๑๐)

๑.๓. การปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ และการรายงาน

ข้อบกพร่องของหน่วยงานตรวจสอบ	การปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ
กรณีข้อสังเกต และข้อบกพร่องของ สตง.	อปท. ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง แล้วรายงาน สตง. ภายใน ๖๐ วัน ตาม ม.๔๔ พรบ.ประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๒
กรณีข้อเสนอแนะของ ตบ.	อปท. ดำเนินการตามข้อเสนอแนะ และรายงานภายในเวลาตามที่หนังสือกระทรวงมหาดไทยกำหนด
กลุ่มงานการเงิน บัญชี และการตรวจสอบ สนง.ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด	อปท. ดำเนินการตามข้อเสนอแนะ และรายงานภายในเวลาตามที่หนังสือผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด
ผู้ตรวจสอบภายในท้องถิ่น	ผู้รับตรวจ (ผอ.สำนัก/กอง) ดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ปรับปรุง แก้ไข ตามระยะเวลาที่หนังสือสั่งการของผู้บริหาร อปท. กำหนด

๒. แนวทางป้องกันและลดปัญหาข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานการเงิน การคลัง ซึ่งเป็นแกนหลักที่ทำให้เกิดข้อบกพร่องของ สตง.



๓. เทคนิคการประเมินความเสี่ยงของสำนัก/กอง เพื่อนำความเสี่ยงไปจัดวางระบบควบคุมภายในซึ่งเป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องได้อย่างเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพ

๓.๑. ทบทวนสาระสำคัญของระเบียบ

ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.๒๕๕๔

- เป็นเรื่อง "การควบคุมภายในของหน่วยงาน"
- เป็นเรื่อง "การบริหารความเสี่ยง"
- เป็นเรื่อง "การบริหารจัดการที่ดี"

การควบคุมภายใน คือ การปฏิบัติภารกิจตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และมติกรม. โดยประหยัด คุ่มประโยชน์ และเป็นการป้องกันการทุจริต

ความเสี่ยง หมายถึง โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล สูญเปล่าหรือเหตุการณ์ไม่พึงประสงค์ที่ทำให้งานไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนด

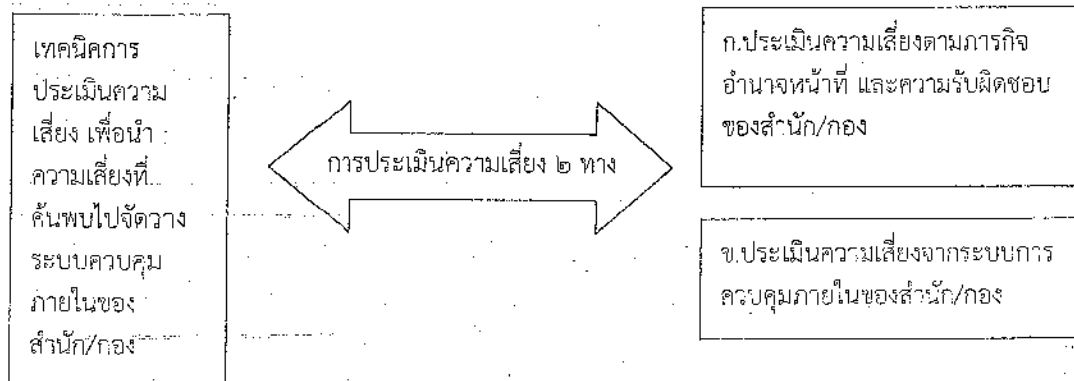
๓.๒. ปัญหาข้อบกพร่องในการติดตามประเมินระบบควบคุมภายในของ อปท.

(๑) อปท. ประเมิน “สภาพแวดล้อมการควบคุม” ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่ (๑) ไม่ถูกต้อง ทำให้การประเมินองค์ประกอบที่ (๒) – (๕) ไม่ถูกต้องตามมาด้วย

(๒) นำความเสี่ยงที่ไม่มีนัยสำคัญมาจัดวางระบบควบคุมภายใน เมื่อ “การบริหารความเสี่ยง” หรือ “การควบคุมภายใน” ในปีปัจจุบันไม่ถูกต้อง การติดตามประเมินผล และการรายงานของปีต่อไปก็ไม่ตรงจุดตรงประเด็น รวมทั้งไม่นำความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญมาดำเนินการควบคุม ทำให้ปัญหาเรื่องนั้นๆ ยังคงอยู่ เพราะไม่ได้รับการแก้ไข ต่อไปอาจมีความเสียหายเกิดขึ้น หรือประชาชนได้รับความเดือดร้อน

ผลกระทบทำให้ อปท. “สูญเสียทรัพยากรทางการบริหาร” (คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Materials) การจัดการ (Management)) ไปโดยไม่เกิดประโยชน์ต่อองค์กร ประชาชน และประเทศชาติ

๓.๓. เทคนิคการวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยง เพื่อจัดวางระบบการควบคุมของสำนัก/กอง



การควบคุมภายใน และการบริหารความเสี่ยงใน อปท. (วิทยากร อ.สุรินทร์ คุลจันง ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์ ชมรมผู้ตรวจสอบภายในท้องถิ่น อดีต หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนาระบบการตรวจสอบ กองตรวจสอบระบบการเงิน บัญชีท้องถิ่น)

การควบคุมภายใน หมายถึง กระบวนการที่ผู้กำกับดูแล ฝ่ายบริหาร และบุคลากรทุกระดับของหน่วยรับตรวจกำหนดให้มีขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า การดำเนินการของหน่วยรับตรวจจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน ดังนี้

๑. ด้านประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการดำเนินงาน (O) ซึ่งรวมถึงการดูแลรักษาทรัพย์สิน การป้องกัน/ลดความผิดพลาด ความเสียหายรั่วไหล การสิ้นเปลือง/การทุจริตของหน่วยรับตรวจ

๒. ด้านความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน (F)

๓. ด้านการปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และมติ ครม. (C)

ความแตกต่าง “การตรวจสอบภายใน” กับ “การควบคุมภายใน”

๑. ที่มาของระเบียบ

- การตรวจสอบภายใน เป็นระเบียบของ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๕

- การควบคุมภายใน เป็นระเบียบของ ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.๒๕๔๔

๒. ผู้รับผิดชอบ

- การตรวจสอบภายใน เป็นภารกิจของผู้ตรวจสอบภายใน

- การควบคุมภายใน เป็นภารกิจของ "ทุกคน" ในองค์กร

หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๘๐๕/ว ๑๙๔ ลว. ๑๙ ม.ค. ๒๕๕๓

เพื่อให้ อปท. มีระบบการควบคุมภายในที่ดี ใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างคุ้มค่า สมประโยชน์ ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๓ กำหนดให้สำนัก/กอง ในหน่วยงานของ อปท. นำกิจกรรม ความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญ จำนวน ๙ กิจกรรม (ซึ่งเป็นภารกิจของ อปท. อยู่แล้ว) ไปดำเนินการจัดวางระบบควบคุมภายใน และบริหาร

ความเสี่ยงเพิ่มเติมจากกิจกรรมการควบคุมที่มีอยู่แล้ว ดังนี้

๑. กิจกรรม/โครงการจัดทำประชาคม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น
๒. กิจกรรมการบริหารความเสี่ยงด้านการศึกษาในเขตพื้นที่ตามอำนาจหน้าที่
๓. กิจกรรมการลดปัญหาภาวะโลกร้อน
๔. กิจกรรม/โครงการป้องกัน และช่วยเหลือประชาชนจากภัยโรคติดต่อ
๕. กิจกรรมการตรวจฎีกาก่อนอนุมัติเบิกจ่ายเงินงบประมาณ
๖. กิจกรรมปกป้องเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ สร้างความปรองดองสมานฉันท์
๗. กิจกรรมการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด
๘. กิจกรรมการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย
๙. กิจกรรม/โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจ ให้ขยายตัวอย่างยั่งยืน

สรุปแนวทางปฏิบัติการจัดวางระบบการควบคุมภายใน

๑. การควบคุมภายในด้านการจัดการ
๒. การควบคุมภายในด้านงบประมาณ
๓. การควบคุมภายในด้านบริหารทรัพยากรบุคคล
๔. การควบคุมภายในด้านทรัพย์สิน
๕. การควบคุมภายในด้านการเงิน
๖. การควบคุมภายในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ
๗. การควบคุมภายในด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ

เทคนิคการตรวจสอบ ปัญหาข้อบกพร่องที่ตรวจพบ การตั้งข้อสังเกต และข้อเสนอแนะของสำนักงาน
การตรวจเงินแผ่นดิน (วิทยากร น.ส.กาญจนา บุญเกษม ผอ.สตง.จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นายสรศักดิ์
ภิญโญภาพ วิศวกรชำนาญการสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑ น.ส.อุตมพร ศรีจั่นแก้ว นักวิชาการ
ตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา)

ลักษณะงานที่ตรวจสอบ

๑. ตรวจสอบด้านการเงิน
๒. ตรวจสอบการจัดเก็บรายได้
๓. ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุ
๔. ตรวจสอบการดำเนินงาน
๕. ตรวจสอบสืบสวน

มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินระหว่างประเทศหรือ ISSAI (The international Standards of Supreme Audit Institutions) จำแนกการตรวจสอบออกเป็น ๒ ลักษณะ

๑. การตรวจสอบก่อนการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน (Pre-Audit) การตรวจสอบเชิงป้องกัน/เชิงรุกตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

๒. การตรวจสอบหลังการจ่ายเงินแผ่นดิน (Post-Audit)
การตรวจสอบเชิงป้องกันด้านงานตรวจสอบการบริหารพัสดุ

การตรวจสอบการบริหารพัสดุในขั้นตอนก่อนมีการประมูลราคา ขั้นตอนการประมูลราคา และขั้นตอนการบริหารสัญญาที่มีลักษณะเป็นการมุ่งเน้นในการป้องกัน หรือควบคุมหยุดยั้งการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย ความสูญเสียแก่เงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ หรือความไม่คุ้มค่าในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน การตรวจสอบหลังการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน กระบวนการตรวจสอบการบริหารพัสดุ

๑. แผน และผลปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง
๒. ความเป็นมาของงบประมาณโครงการที่ใช้
๓. ขั้นตอนการกำหนดราคากลาง/ราคามาตรฐาน
๔. การจัดทำรายงานขอซื้อขอจ้าง
๕. ขั้นตอนดำเนินการหาตัวผู้ขายหรือผู้รับจ้าง
๖. การจัดทำสัญญา หรือข้อตกลง
๗. การตรวจรับพัสดุ หรือตรวจรับงานจ้าง
๘. การควบคุมและจำหน่ายพัสดุ

การตรวจสอบแผนงานโครงการ กองทุน สปสช. (วิทยากร นางนวรรตน์ ศรีไพบุลย์ ประธานชมรมผู้ตรวจสอบภายในท้องถิ่น หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายใน เทศบาลเมืองคอหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา)

ประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๕๗

ขอบเขตการตรวจสอบ : รายรับ รายจ่าย คงเหลือ การบันทึกบัญชี

เทคนิคการตรวจสอบการดำเนินงาน องค์ประกอบของข้อตรวจพบ

๑. เกณฑ์ที่ควรจะเป็น (Criteria)
๒. สภาพที่เกิดขึ้นจริง (Condition)
๓. ผลกระทบ (Effect)
๔. สาเหตุ (Cause)
๕. ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

การตรวจสอบบัญชีและการวิเคราะห์งบการเงิน (วิทยากร นางนวรรตน์ ศรีไพบุลย์ ประธานชมรมผู้ตรวจสอบภายในท้องถิ่น หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายใน เทศบาลเมืองคอหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา)

จรรยาบรรณการตรวจสอบ (Code of Ethics)

ผู้ตรวจสอบทุกคนควรยึดถือและดำรงไว้ซึ่งหลักปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

- | | |
|-----------------------------------|------------------------------|
| ความซื่อสัตย์ (Integrity) | ความเที่ยงธรรม (Objectivity) |
| การรักษาความลับ (Confidentiality) | ความสามารถ (Competency) |

เครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบ

๑. กระดาษทำการ
๒. หลักฐาน (Audit Evidence)
๓. เทคนิคการตรวจสอบ

การตรวจสอบด้านบัญชี

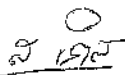
๑. ตรวจสอบรายงานสถานะการเงินประจำวัน
๒. การเก็บรักษาเงิน
๓. การตรวจสอบเงินประจำวัน
๔. การรับ-ส่งเงิน
๕. การบันทึกบัญชีการรับเงิน
๖. การบันทึกบัญชีการจ่ายเงิน
๗. การปิดบัญชี
๘. การจัดทำรายงานประจำเดือน
๙. การจัดทำรายงานประจำปี
๑๐. การจัดทำรายงานรายไตรมาส
๑๑. ระบบบัญชี e-LAAS

สรุปข้อบกพร่องและการควบคุม ปัญหาที่พบจากการตรวจสอบของหน่วยตรวจ หรือ สดง. จากการตรวจการปฏิบัติงานคลังของ อปท. มีข้อบกพร่องหลายประการ ซึ่งสามารถแยกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ข้อบกพร่องจากการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ
๒. การมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริต

การวิเคราะห์งบการเงิน แบ่งเป็น ๓ แบบ

๑. การวิเคราะห์แบบแนวตั้ง (Common Size)
๒. การวิเคราะห์แบบแนวนอน (Trend Analysis)
๓. การวิเคราะห์แบบอัตราส่วนการเงิน (Financial Ratio)



(นางโสภา เกิดทรัพย์)

นักวิชาการตรวจสอบภายในชำนาญการ