



เอกสารเผยแพร่และแนะนำ
งานตรวจสอบภายในของส่วนราชการ

เรื่อง
การตรวจสอบภายใน ให้อะไรมากกว่าที่ท่านคิด

กลุ่มงานมาตรฐานด้านการตรวจสอบภายใน



ที่ กค 0416.2/ 0299

กรมบัญชีกลาง
ถนนพระราม 6 กทม. 10400

๒๕ กันยายน 2546

เรื่อง เอกสารเผยแพร่และแนะนำงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการ
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี, ปลัดจังหวัดนนทบุรี, หัวหน้าส่วนราชการ, ผู้อำนวยการศูนย์ราชการจังหวัดนนทบุรี
สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารเผยแพร่และแนะนำงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการ

ด้วยกรมบัญชีกลางในฐานะหน่วยงานกลางที่กำกับ ดูแล งานตรวจสอบภายใน ได้จัดทำเอกสารเผยแพร่และแนะนำงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการ เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ส่วนราชการและบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าใจงานตรวจสอบภายใน

ทั้งนี้ เอกสารเผยแพร่และแนะนำงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการ กรมบัญชีกลาง ได้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลงานตรวจสอบภายใน อันจะส่งเสริมให้ส่วนราชการมีระบบการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง และใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานสอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีและการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นางอรอุมา สดี พลิกเฉย)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมบัญชีกลาง

กลุ่มงานมาตรฐานด้านการตรวจสอบภายใน
โทร. 0-2270-0427
โทรสาร 0-2273-9796

สารบัญ

	หน้า
1. ความเป็นมาของการตรวจสอบภายในภาครัฐราชการ	2
2. ผู้ตรวจสอบภายในทำอะไรบ้างอย่างไร	4
3. ปัจจัยที่ทำให้งานตรวจสอบภายในบรรลุเป้าหมาย	8
4. ผู้ตรวจสอบภายในมีความสัมพันธ์กับใครบ้าง	15
5. ผลงานของผู้ตรวจสอบภายใน	17
6. ปัญหาและแนวทางการพัฒนา	18
7. สรุป	19

กรมบัญชีกลาง

การตรวจสอบภายใน ให้ละเอียดมากกว่าที่ท่านคิด

การที่ท่านได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นในส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคย่อมนำมาซึ่ง “ความภาคภูมิใจ” และ “ความหนักใจ” พร้อม ๆ กัน

ความภาคภูมิใจ เกิดขึ้นจากการที่ได้รับความไว้วางใจจากผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งน้อยคนจะมีโอกาสก้าวขึ้นมาอยู่ในตำแหน่งระดับสูงสุดเช่นนี้ แต่ขณะเดียวกัน *ความหนักใจ* ก็ย่อมตามติดมาเป็นเงาตามตัว เนื่องจากท่านมีภารกิจที่ต้องกำกับดูแลและควบคุมงานทุกด้านให้บรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยอาจไม่สามารถพิจารณาสิ่งลึกลงไปในรายละเอียด ความหนักใจจึงเกิดขึ้นเพราะไม่มีโอกาสดูแลการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบได้อย่างทั่วถึงและใกล้ชิด การบริหารงานส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็น การกำหนด กลยุทธ์ การมอบหมายนโยบาย และกำกับควบคุม ติดตามงาน รวมถึง การประเมินผลงานจึงขึ้นอยู่กับข้อมูลสารสนเทศที่ ผู้ได้บังคับบัญชาและหน่วยงานต่าง ๆ เสนอขึ้นมา

โดยปกติรายงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมและแจ้งผลการปฏิบัติงานอย่างหนึ่ง แต่ทำอย่างไรท่านจึงจะมั่นใจได้ว่าผู้ได้บังคับบัญชา และหน้ ควบคุมปฏิบัติการตามกฎเกณฑ์และนโยบายที่ท่านวางไว้จะ สม่าเสมอ คงต้องมี “ผู้ช่วย” ที่มีความสามารถในการตรวจ



สอบทานการปฏิบัติงานว่ากำลังดำเนินไปตามแผนงานที่วางไว้หรือไม่ สามารถตรวจสอบว่ากฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับได้รับการปฏิบัติตามหรือไม่ เพื่อให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในการป้องกันความเสี่ยงที่อาจทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามเป้าหมาย รวมทั้งสามารถตรวจสอบงานอื่น ๆ ที่ท่านให้ความสนใจเป็นพิเศษ “ผู้ช่วย” คนนั้นความจริงมีอยู่แล้ว ในส่วนราชการของท่าน ในตำแหน่ง “ผู้ตรวจสอบภายใน” นั่นเอง



1. ความเป็นมาของการตรวจสอบภายใน

การตรวจสอบภายใน เกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2505 ตามระเบียบ การเบิกจ่ายเงินจากคลังของกระทรวงการคลัง ที่กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการและผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการอย่างน้อย 1 คน เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายใน จนถึงปี พ.ศ. 2519 การตรวจสอบภายในของทางราชการ เริ่มมีความชัดเจนยิ่งขึ้น เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2519 กำหนดให้ส่วนราชการที่เป็นกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เทียบเท่า รวมถึงจังหวัดทุกจังหวัด มีตำแหน่ง อัตรากำลัง เพื่อทำหน้าที่ ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการและของจังหวัด โดยให้มีสายบังคับบัญชา

ขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี รวมทั้งมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. กำหนดสายงาน ระดับตำแหน่ง และกรอบอัตรา



กำลังของผู้ตรวจสอบภายในให้เหมาะสมกับแต่ละส่วนราชการ และจังหวัด พร้อมทั้งมอบหมายให้กระทรวงการคลังทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการแก่ผู้ตรวจสอบภายใน ซึ่งต่อมากระทรวงการคลังได้ออกระเบียบ ว่าด้วยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ พ.ศ. 2532 โดยปรับปรุงแก้ไขฉบับล่าสุด พ.ศ. 2542 กำหนดมาตรฐาน คู่มือ แนวปฏิบัติ หลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการตรวจสอบภายในของส่วนราชการและจังหวัด รวมทั้งหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายในเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

จากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน การตรวจสอบภายในภาคราชการได้รับการปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับระบบการตรวจสอบภายในอย่างมาก เนื่องจากการตรวจสอบภายในเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์หลักของรัฐบาลที่นำมาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบกับ นโยบายรัฐบาลในการจัดระบบบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา หรือ เรียกโดยทั่วไปว่า “ จังหวัด CEO ” (Chief Executive Officer) โดยการปรับเปลี่ยนบทบาทและกระจายอำนาจลงไปในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัดในลักษณะเบ็ดเสร็จ จึงเป็นเหตุผลสนับสนุน ที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่หัวหน้าส่วนราชการในส่วนกลางและภูมิภาคต้องมี กลไกหรือผู้ช่วยที่จะให้บริการความเชื่อมั่น เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของการบริหารจัดการต่อไป



2. ผู้ตรวจสอบภายในทำงานอะไรและอย่างไร

คนทั่วๆ ไปมักเข้าใจว่าผู้ตรวจสอบภายในทำงานจำกัดอยู่เฉพาะการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินและการบัญชีเท่านั้น แต่ความจริงแล้วการตรวจสอบภายในมีความหมาย และขอบเขตการปฏิบัติงานกว้างขวางกว่านั้นมาก กล่าวคือ การตรวจสอบภายใน หมายถึง กิจกรรมการให้หลักประกันอย่างเที่ยงธรรมและการให้คำปรึกษาอย่าง



เป็นอิสระ ซึ่งจัดให้มีขึ้นเพื่อเพิ่มคุณค่า และปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์กรให้ดีขึ้น การตรวจสอบภายในช่วยให้องค์กรบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้ ด้วยการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุมและการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบ และเป็นระเบียบ (ที่มา : The Institute of Internal Auditors : IIA)

ดังนั้น ผู้ตรวจสอบภายในจึงมีขอบเขตการทำงานที่ต้องครอบคลุมทุกภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งอาจจำแนกการตรวจสอบภายในเป็นประเภทใหญ่ ได้แก่

1. การตรวจสอบทางการเงิน (Financial Auditing) เป็นการตรวจสอบความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อมูลและตัวเลขต่างๆ ทาง การเงิน การบัญชี และรายงานทางการเงิน โดยครอบคลุมถึงการดูแลป้องกัน



ทรัพย์สิน และประเมินความเพียงพอของระบบการควบคุมภายในของระบบงานต่าง ๆ ว่ามีเพียงพอที่จะมั่นใจได้ว่าข้อมูลที่บันทึกในบัญชี รายงาน ทะเบียน และเอกสารต่าง ๆ ถูกต้อง และสามารถสอบทานได้หรือเพียงพอ ที่จะป้องกันการรั่วไหล สูญหายของทรัพย์สินต่าง ๆ ได้

2. การตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนด (Compliance Auditing) เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

3. การตรวจสอบการดำเนินงาน (Performance Auditing) เป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนงาน งาน และโครงการต่าง ๆ ของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย หรือมาตรฐานที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุ้มค่า โดยมีผลผลิตและผลลัพธ์เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ซึ่งวัดจากตัวชี้วัดที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความเพียงพอและความมีประสิทธิภาพของกิจกรรมการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในของส่วนราชการ

4. การตรวจสอบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Auditing) เป็นการพิสูจน์ความถูกต้องและเชื่อถือได้ของระบบงาน และข้อมูลที่ได้ออกการประมวลผลด้วยคอมพิวเตอร์ รวมทั้งระบบการเข้าถึงข้อมูลในการปรับปรุงแก้ไขและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล



5. การตรวจสอบการบริหาร (Management Auditing) เป็น

การตรวจสอบการบริหารงานด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการ ว่ามีระบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับการวางแผน การควบคุม การประเมินผล การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงิน การบริหารพัสดุและทรัพย์สิน รวมทั้งการบริหารงานด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามหลักการบริหารงานและหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Governance) ในเรื่องความเชื่อถือ ความรับผิดชอบ ความเป็นธรรม และความโปร่งใส

6. การตรวจสอบพิเศษ (Special Auditing) เป็นการตรวจสอบในกรณีที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายบริหาร หรือกรณีมีการกระทำที่ส่อไปในทางทุจริต ผิดกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำที่ส่อไปในทางทุจริตหรือประพฤตินิষอบเกิดขึ้น เพื่อให้ได้ข้อมูลเบื้องต้นประกอบการพิจารณาดำเนินการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อไป

พึงสังเกตว่างานของผู้ตรวจสอบภายในแตกต่างจากงานของคณะกรรมการสอบสวน หรืองานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพราะงานของคณะกรรมการสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจมีวัตถุประสงค์ที่จะสอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำผิด หรือร่วมรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย แต่งานของผู้ตรวจสอบภายในมุ่งที่จะค้นหาข้อบกพร่องของระบบงานว่ามีจุดใด ที่เป็นช่องทางให้เกิดการรั่วไหลหรือการปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ ตำซ้ำ เป็นต้น และพยายามหาทางแก้ไขให้ดีขึ้น ฉะนั้น



การที่ผู้ตรวจสอบภายในจะปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้นให้ได้ดีและมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดให้ผู้ตรวจสอบภายในจำเป็นต้องดำเนินการดังนี้

1. กำหนดเป้าหมาย ทิศทาง ภารกิจ ขอบเขต และแนวทางการตรวจสอบ เพื่อสนับสนุนการบริหารงานและการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการ

2. ตรวจสอบความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อมูลต่าง ๆ การปฏิบัติงานของหน่วยงาน และผลการดำเนินงานตามแผนงาน งาน โครงการ ตลอดจนการบริหารด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการ

3. ประเมินผลการดำเนินงานและการบริหารงาน รวมทั้งรายงานผลการตรวจสอบและการให้คำปรึกษา ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แนวทางการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ส่วนราชการมีการบริหารจัดการที่ดี เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามนโยบายที่กำหนด

4. ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการ ผู้ตรวจสอบภายในระดับกระทรวง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อขอรับความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ในการปรับปรุงแก้ไขงานตรวจสอบภายใน อันก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มแก่องค์กร

3. ปัจจัยที่ทำให้งานตรวจสอบภายในบรรลุเป้าหมาย

จากที่กล่าวมาข้างต้น ท่านจะเห็นว่าผู้ตรวจสอบภายในเป็นผู้ที่จะช่วยท่านในด้านการควบคุมการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย



และวัตถุประสงค์ได้ แต่ผู้ช่วยของท่านจะช่วยท่านทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐาน 3 ประการ คือ ตัวผู้ตรวจสอบ ภายในเอง สถานภาพของหน่วยงานตรวจสอบภายใน และตัวท่านหรือตัวผู้บริหารเป็นสำคัญ ดังนี้



3.1 ผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายในจะช่วยท่านทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือไม่ นอกจากการที่ผู้ตรวจสอบภายในต้องปฏิบัติตามระเบียบ มาตรฐาน คู่มือและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ตรวจสอบภายใน ซึ่งกำหนดโดยหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบ เช่น กรมบัญชีกลาง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และหลักการสากลที่ถือปฏิบัติโดยทั่วไปแล้ว จะต้องเป็นผู้ที่มีความรอบรู้ในวิชาชีพ

สาขาอื่น
รวมทั้ง

ซึ่งจำเป็นต่อการปฏิบัติ
ต้องมีการพัฒนาตนเองอย่าง



การปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน จึงนับ

เป็นการปฏิบัติงานโดยผู้ประกอบวิชาชีพสาขาหนึ่ง ที่มีมาตรฐานการปฏิบัติงาน การใช้ดุลยพินิจต้องเที่ยงธรรม และระมัดระวังรอบคอบอย่างยิ่ง จึงจำเป็นต้องมีแนวทางปฏิบัติงานพิเศษที่แสดงถึงความซื่อสัตย์ ความยุติธรรมความมีมาตรฐาน เพื่อให้เกิดการยอมรับจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง กรมบัญชีกลาง ในฐานะผู้กำกับดูแลงานตรวจสอบภายในได้กำหนดมาตรฐานการ ตรวจสอบภายในและจริยธรรมของผู้ตรวจสอบภายใน เพื่อให้



ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดย **มาตรฐานการตรวจสอบภายใน** ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ

- **มาตรฐานด้านคุณสมบัติ** เป็นมาตรฐานที่กล่าวถึง ลักษณะของหน่วยงานและบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบภายใน
- **มาตรฐานด้านการปฏิบัติงาน** เป็นมาตรฐานที่กล่าวถึงลักษณะ ของงานตรวจสอบภายในและบรรทัดฐานที่สามารถใช้ประเมินผลการปฏิบัติงาน ตรวจสอบภายใน

ในส่วนของ **จริยธรรมของผู้ตรวจสอบภายใน** จะกล่าวถึง

- **ความมีจุดยืนอันมั่นคง** หมายถึง ความซื่อสัตย์ ความ ขยันหมั่นเพียรและความรับผิดชอบ
- **การรักษาความลับ** หมายถึง การเคารพต่อสิทธิแห่งข้อมูลที่ได้ รับทราบ
- **ความเที่ยงธรรม** หมายถึง การไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือสร้าง ความสัมพันธ์ใด ๆ ในอันที่จะทำให้มีผลกระทบต่อความเที่ยงธรรมในการ ปฏิบัติงาน
- **ความสามารถในหน้าที่** หมายถึง ความรู้ ทักษะและ ประสบการณ์ในงานที่ทำ ปฏิบัติงานตามมาตรฐานการตรวจสอบภายในและ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง



สถานภาพของหน่วยตรวจสอบภายใน เพื่อให้ผู้ตรวจสอบภายในทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบงานตามนโยบาย

ของท่านให้ได้ผลตามเป้าหมาย ท่านจะต้องให้การสนับสนุนงานตรวจสอบภายใน โดยการให้สถานภาพที่เหมาะสม คือ ผู้ตรวจสอบภายในจะต้องมีหน้าที่เสนอแนะ (Staff Function) และขึ้นตรงกับท่าน นั่นคือ รับคำสั่งและรายงานต่อท่านโดยไม่ต้องผ่านผู้หนึ่งผู้ใด การขึ้นตรงต่อท่านซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของส่วนราชการหรือจังหวัด ทำให้ ผู้ตรวจสอบภายในมีอิสระในการตรวจสอบ และทำให้สามารถเข้าถึงเอกสารทรัพย์สิน หลักฐาน และบุคคลที่เกี่ยวข้องได้โดยง่ายอันเป็นผลให้เกิด



1) สิทธิที่จะเข้าถึง หมายความว่า ผู้ตรวจสอบภายในจะต้องมีสิทธิที่จะเข้าสังเกตหรือตรวจสอบบันทึก รายงาน และทรัพย์สินต่าง ๆ รวมทั้งผู้ปฏิบัติงานของหน่วยรับตรวจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ตรวจสอบได้ทั้งหมด

2) เสรีภาพในการตรวจสอบ หมายความว่า ผู้ตรวจสอบภายในจะต้องมี “อิสระ” เพียงพอในการตรวจสอบทุก ๆ ด้าน โดยไม่มีอุปสรรคหรือได้รับการขัดขวาง หรือแทรกแซงจากผู้หนึ่ง ผู้ใด หรือกลุ่มบุคคลใด ๆ ทั้งในการปฏิบัติงานตรวจสอบและการเสนอความเห็นในการตรวจสอบ และมีให้เป็นคณะกรรมการใด ๆ ของส่วนราชการหรือหน่วยงานในสังกัดอันมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานและการเสนอความเห็น



3) **การมีส่วนได้ส่วนเสีย** หมายความว่า ผู้ตรวจสอบภายในจะต้องไม่มีอำนาจ และความรับผิดชอบโดยตรงกับงานที่ตรวจสอบ นั่นคือ ต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผลประโยชน์ หรือรับมอบหมายหน้าที่ซึ่งเกี่ยวกับการบริหารงานของงานหรือของหน่วยงานที่ตนจะต้องตรวจสอบ ผลการตรวจสอบจึงออกมาโดยปราศจากความลำเอียงใด ๆ

ในขณะเดียวกัน ก็**ไม่ควรมอบหมายให้ผู้ตรวจสอบภายในปฏิบัติงานในลักษณะบริหารและควบคุม** (Line Function) อาทิเช่น เป็น



ผู้วินิจฉัยและสั่งการขั้นสุดท้ายของความถูกต้อง

ข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานของบุคคลหรือหน่วยงานที่ตรวจสอบ หรือมอบหมายงานด้านบริหารให้ผู้ตรวจสอบภายในปฏิบัติ (ยกเว้นในหน่วยงานของผู้ตรวจสอบภายในเอง) หรือเป็นกรรมการพิจารณาความผิดและลงโทษทางวินัย หรืองานอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบภายใน เพราะการมอบหมายดังกล่าวจะเป็นการทำให้ผู้ตรวจสอบภายในต้องทำหน้าที่ในฐานะผู้บังคับบัญชาตามสายงาน ซึ่งจะทำให้ผู้ตรวจสอบภายในขาดความเป็นอิสระและความเที่ยงธรรม มีส่วนได้เสียในกิจกรรมที่ตนตรวจสอบ และจะทำให้ไม่ได้รับการสนับสนุนหรือความร่วมมือในการตรวจสอบตามหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้บริหารระดับรอง หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานปฏิบัติการ



3.3 ผู้บริหาร ผู้ตรวจสอบภายในจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับตัวท่านเองในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดเป็นสำคัญ ท่านสามารถทำให้งานตรวจสอบภายในบรรลุ วัตถุประสงค์ โดย

1) ท่านจะต้อง**เข้าใจและมีทัศนคติที่ดี** ต่องานตรวจสอบภายใน อีกทั้งยังต้องรู้จักงานตรวจสอบภายใน เพื่อให้สามารถช่วยงานของท่านได้อย่างถูกต้อง



2) ท่านต้องสร้างความตระหนักและช่วยเสริมสร้างบรรยากาศภายในหน่วยงานของท่าน โดยให้เจ้าหน้าที่ในแต่ละหน่วยงานหรือที่เรียกว่าหน่วยรับตรวจ คู่สนทนากับผู้ตรวจสอบภายใน และช่วยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องว่าผู้ตรวจสอบภายในไม่ใช่ผู้ที่จ้องแต่จับผิด แต่จะเป็นผู้ช่วยเหลือและแนะนำการทำงานให้ถูกต้องตามกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายของท่าน พร้อมทั้งแสดงออกทุกวิถีทางในลักษณะที่**สนับสนุนผู้ตรวจสอบภายใน** ให้ทำงานตามขอบเขตหน้าที่ได้อย่างอิสระ ปราศจากอุปสรรคใด ๆ การสนับสนุนอาจทำได้โดยการแนะนำเป็นส่วนตัว หรือมีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยรับตรวจต่าง ๆ ชี้ให้เห็นและเข้าใจถึงขอบเขตหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน ประโยชน์ที่ได้รับจากการตรวจสอบภายใน รวมทั้งขอความร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายในด้วย



3) ท่านควรปรับปรุงระบบการติดต่อสื่อสารภายใน
หน่วยงานให้ครอบคลุมถึงการแจ้งข่าวสารแก่ผู้ตรวจสอบภายใน ซึ่งเป็น
สิ่งจำเป็นมาก เนื่องจากการที่กำหนดให้ผู้ตรวจสอบภายในขึ้นตรงต่อท่าน
โดยมิให้สังกัดส่วนงานใด ทำให้ถูกตัดขาดจากระบบข่าวสารปกติ เช่น การ
แจ้งข่าวสารในรูปคำสั่ง หนังสือเวียน เป็นต้น ทำให้ข้อมูลข่าวสารที่ ผู้
ตรวจสอบภายในมีอยู่ไม่ทันต่อเหตุการณ์ การตรวจสอบก็จะไม่ประสบผล

นอกเหนือจากการปรับปรุงระบบสื่อสารแล้ว หากมีการ
ประชุมระดับผู้บริหาร เพื่อกำหนดแผนหรือนโยบายการบริหาร หรือปรับปรุง
เปลี่ยนแปลงแผนงาน ควรจะให้ผู้ตรวจสอบภายในเข้าร่วมประชุม หรือเข้าสังเกตการณ์
ด้วย เพราะจะทำให้ผู้ตรวจสอบภายในมีข้อมูลที่จะนำไปใช้ในการวางแผน และ
ปฏิบัติงานตรวจสอบต่อไป หากผู้ตรวจสอบภายในได้รับการ
สนับสนุนจากท่านอย่างดีเช่นนี้ ผู้ตรวจสอบภายในก็

จะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่และจะเป็น
เครื่องมือที่ดีของท่าน

ประสิทธิภาพ

ที่จะช่วยการบ



4. ผู้ตรวจสอบภายในมีความสัมพันธ์กับใครบ้าง



ในการปฏิบัติงานตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการจะต้องมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลต่าง ๆ ดังนี้

1) คณะกรรมการตรวจสอบ

เป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี ให้ทำหน้าที่สอบทาน กำกับดูแลระบบการตรวจสอบภายในและการควบคุมภายในในภาพรวมของกระทรวง โดยมีผู้ตรวจสอบภายในระดับกระทรวงทำหน้าที่เป็นเลขานุการ เพื่อให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ทั้งด้านการตรวจสอบและการควบคุมภายใน และรายงานผลให้ผู้บริหารระดับสูง หรือรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีทราบตามควรแก่กรณี

2) หัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

ท่านจะเป็นผู้กำหนดทิศทางงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการและจังหวัด รวมทั้งให้การสนับสนุนงานตรวจสอบภายในในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ตรวจสอบภายในปฏิบัติหน้าที่เป็นหูเป็นตา ดูแลให้คำปรึกษา และเสนอความเห็นเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการเพื่อสั่งการแก้ไขปรับปรุง ให้เหมาะสมรัดกุมยิ่งขึ้น ท่านสามารถกำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบภายในได้จากการพิจารณาแผนการตรวจสอบ ซึ่งผู้ตรวจสอบภายในจะต้องทำทุกปีเสนอท่านเพื่อพิจารณาอนุมัติ



แผนการตรวจสอบ ซึ่งแผนดังกล่าวจะประกอบด้วยเรื่องและหน่วยงานที่ผู้ตรวจสอบภายในจะตรวจสอบ รวมทั้งระยะเวลาและงบประมาณที่จะใช้ **ช่วงนี้จึงเป็นโอกาสอันดีที่ท่านจะพิจารณามอบหมายงานตรวจสอบที่ท่านสนใจเป็นพิเศษไว้ในแผนการตรวจสอบด้วย**

แผนการตรวจสอบที่ดีจะต้องเป็นแผนที่วินิจฉัยถึงปัญหาของระบบงานแล้วว่าหน่วยงานใดจุดใดมีความเสี่ยง และมีระบบการควบคุมภายในที่ค่อนข้างจะหละหลวม หากไม่เข้าตรวจสอบ ณ จุดนั้น หน่วยงานนั้น อาจเป็นผลเสียหายแก่ทางราชการหรือตัวท่านเอง รวมถึงการปฏิบัติงานที่ล่าช้า และขาดประสิทธิภาพ

3) ผู้ตรวจสอบภายใน

ผู้ตรวจสอบภายใน ประกอบด้วย ผู้ตรวจสอบภายในระดับกระทรวง และผู้ตรวจสอบภายในระดับกรม ซึ่งหมายถึงผู้ตรวจสอบภายในของจังหวัดด้วย

บรรทัดฐานการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบภายในเป็นไปตามมาตรฐานแห่งวิชาชีพ การตรวจสอบภายในและจริยธรรมของผู้ตรวจสอบภายใน รวมทั้ง ผู้ตรวจสอบภายในต้องพัฒนาความรู้ให้ทันสมัย และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง



4) ผู้รับตรวจ

ผู้รับตรวจ คือ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของส่วนราชการ ผู้รับตรวจควรให้ความร่วมมือกับผู้ตรวจสอบภายใน โดยการจัดเอกสารหลักฐานประกอบข้อมูลและคำชี้แจงเกี่ยวกับเรื่องที่ได้รับผิดชอบ เพื่อให้ผู้ตรวจสอบภายในสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความร่วมมือจากผู้รับตรวจเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งที่ทำให้การตรวจสอบภายในประสบความสำเร็จ และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

5) บุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องการใช้ข้อมูลหรือรายงานผลของผู้ตรวจสอบภายในจังหวัด เช่น ผู้ตรวจราชการ ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น



5. ผลงานของผู้ตรวจสอบภายใน

สำหรับผลงานของผู้ตรวจสอบภายใน คือ รายงานผลการตรวจสอบที่ผู้ตรวจสอบภายในจะรายงานให้ท่านทราบภายในเวลาอันสมควร หรืออย่างน้อยทุก 2 เดือน หรือเมื่อตรวจสอบเรื่องหนึ่งเรื่องใด

แล้วเสร็จตามแผนในกรณีเรื่องที่ตรวจพบเป็นเรื่องที่จะมีความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทางราชการ ผู้ตรวจสอบภายในจะรายงานผลการตรวจสอบให้ท่านทราบทันที ซึ่งรายงานดังกล่าวจะเป็นการสรุปผลที่ได้จากการตรวจสอบข้อมูลทั้งหมดทุกขั้นตอน ข้อบกพร่องหรือ



ข้อผิดพลาดที่ตรวจพบ ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น พร้อมข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข ดังนั้น ผลจากการให้การสนับสนุนและการให้ความสำคัญของท่าน จะยิ่งช่วยให้ท่านสามารถใช้ประโยชน์จากรายงานผลการตรวจสอบในการบริหารงาน และเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพเพิ่ม มากขึ้นในการติดตาม ประเมินผล และปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกำกับดูแลให้เป็นไปตามความมุ่งหมายที่ท่านกำหนดไว้ได้

อย่างไรก็ดี รายงานของผู้ตรวจสอบภายในสามารถจะจัดทำในรูปของรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร หรือด้วยวาจาซึ่งขึ้นอยู่กับประเด็นที่เห็นควรต้องให้มีการแก้ไขอย่างทันที่ ซึ่งท่านในฐานะที่เป็นผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับรายงานดังกล่าว ตลอดจนนำข้อเสนอแนะมาพิจารณาสั่งการตามความเห็นสมควรต่อไป นอกจากนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะใช้รายงาน การตรวจสอบนี้ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบหน่วยงานในสังกัดของท่าน อีกด้วย

6. ปัญหาและแนวทางการพัฒนา

จากผลการดำเนินงานด้านการตรวจสอบภายในที่ผ่านมา ประกอบกับปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กรมบัญชีกลางโดยกลุ่มงานมาตรฐานด้านการตรวจสอบภายใน ในฐานะหน่วยงานกลางที่กำกับ ดูแล งานตรวจสอบภายใน



ได้รับทราบปัญหาและข้อจำกัดของงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการในหลายประเด็น ได้แก่



การที่แต่เดิมมางานตรวจสอบภายในเป็นลักษณะของงานสนับสนุน หน่วยตรวจสอบภายในจึงไม่ได้กำหนดให้มีฐานะเทียบเท่ากองหรือสำนัก และมี โครงสร้างที่ไม่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานไม่เกิด ประสิทธิภาพและบรรลุ เป้าหมายอย่างแท้จริง รวมทั้งเป็นผลให้การขอรับและการจัดสรรงบประมาณเพื่อ สนับสนุนการปฏิบัติงานไม่เอื้อต่อการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ

- ระดับตำแหน่งของหัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายในที่ยังไม่ อาจกำหนดให้เท่าเทียมกับหัวหน้าหน่วยรับตรวจ ทำให้ไม่ได้รับการยอมรับและขาด ความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน



- กรอบอัตรากำลังผู้ตรวจสอบภายในที่ยังไม่ได้รับการพิจารณา ให้เพียงพอกับปริมาณงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ และ ภารกิจที่มีมากขึ้นตามแนวทางการปรับเปลี่ยนการบริหาร ภาครัฐ รวมถึงการขยายขอบเขตที่เน้นการตรวจสอบผลงาน ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบ หน่วยรับตรวจในความรับผิดชอบได้ครบถ้วน

- หัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ ไม่ให้ความสำคัญงานตรวจสอบภายในเท่าที่ควร ทำให้ผู้ตรวจสอบภายใน ขาด แรงจูงใจและขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ประกอบกับหัวหน้าส่วนราชการหรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดบางแห่งมอบหมายให้ผู้บริหารระดับ



รองลงมาเป็นผู้ดูแลงานตรวจสอบภายในแทน และบางแห่งมอบหมายงานที่ไม่เหมาะสม ซึ่งขัดต่อหลักความเป็นอิสระของผู้ตรวจสอบภายใน เช่น งานตรวจก่อนจ่าย เป็นต้น

จากข้อจำกัดของระบบการตรวจสอบภายในดังกล่าว

กรมบัญชีกลางได้พยายามหาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไข มาโดยตลอด ทั้งในส่วนที่จะช่วยเสริมการให้บริการความเชื่อมั่นแก่ ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นที่ยอมรับ รวมทั้งการพิจารณาสิทธิประโยชน์ที่ผู้ตรวจสอบภายในควรจะได้รับ และความก้าวหน้าในสายวิชาชีพตรวจสอบภายในเพื่อเป็นการรักษานูคลาครให้อยู่ในตำแหน่งนานเพียงพอที่จะพัฒนาระบบงานตรวจสอบภายในของหน่วยงานให้มี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้นก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มแก่องค์กร ทั้งนี้ กรมบัญชีกลางได้ มีการนำเสนอคณะรัฐมนตรีในการเสริมสร้างระบบการตรวจสอบภายในสำหรับประเด็นต่าง ๆ เช่น

1. โครงสร้างและการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบภายในให้มี

ลักษณะเป็นสายงานที่ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ ปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการ มีชื่อเรียกหน่วยงานว่า “สำนักงาน ตรวจสอบภายในกรม / สำนักงานตรวจสอบภายในกระทรวง” และให้



หัวหน้าผู้ตรวจสอบภายในทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการสำนัก ขอบเขตของงานตรวจสอบภายในให้ครอบคลุมทั้งการตรวจสอบและการประเมินผล

2. การปรับปรุงคุณสมบัติและเงื่อนไขการเข้าสู่ตำแหน่ง

โดยกำหนดหน้าที่ของสำนักงานตรวจสอบภายในระดับกรมและกระทรวงให้ชัดเจน และสอดคล้องกับขอบเขตของงานตรวจสอบภายในมากยิ่งขึ้น ให้มีระดับตำแหน่งและความก้าวหน้าของผู้ตรวจสอบภายในให้เหมาะสมและชัดเจนไม่ต่ำกว่าผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานที่เป็นหน่วยรับตรวจ

3. กำหนดให้สายงานตรวจสอบภายในเป็นสายวิชาชีพและผลักดันให้มีการจัดตั้งองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพตรวจสอบภายในภาครัฐ พร้อมกับให้มีสำนักงานคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพ ตรวจสอบภายในภาครัฐ ทำหน้าที่ดำเนินกิจกรรมของคณะกรรมการฯ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง

7. สรุป



จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ย่อมแสดงให้เห็นแล้วว่าการตรวจสอบภายในมีความสำคัญอย่างมากในการเป็นเครื่องมือของการบริหาร และส่งเสริมการปฏิบัติงานในองค์กรให้บรรลุ



วัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการให้บริการเป็นหลักประกันความเชื่อมั่นจากการประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าของกระบวนการปฏิบัติงาน การให้คำปรึกษาและนำเสนอรายงานเพื่อก่อให้เกิดกิจกรรมการเพิ่มมูลค่าและความสำเร็จแก่องค์กร อันได้แก่

1. ส่งเสริมให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลที่ดี (Good Governance) และความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน (Transparency)

2. ส่งเสริมให้เกิดการบันทึกบัญชีและรายงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Accountability and Responsibility)

3. ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน (Efficiency and Effectiveness of Performance)

4. เป็นมาตรการถ่วงดุลแห่งอำนาจ (Check and Balance)

ส่งเสริมให้การจัดการใช้ทรัพยากรขององค์กรเป็นไปอย่างเหมาะสมตามลำดับความสำคัญ เพื่อให้ได้ผลงานที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

5. ให้สัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า (Warning Signals) ของการประทุติไม่ชอบหรือการทุจริตในองค์กร จึงลดโอกาสความร้ายแรงและความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งเพิ่มโอกาสของความสำเร็จของงาน



อย่างไรก็ดี งานตรวจสอบภายในจะประสบผลสำเร็จและเกิดคุณค่าแก่ทางราชการและ
ตัวท่านมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับ ตัวท่านเองที่จะเห็นความสำคัญของงาน
ตรวจสอบภายใน และพยายามให้การส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ตรวจสอบภายใน
สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม ทั้งในเรื่องกรอบอัตรากำลัง งบประมาณ
เครื่องมือและอุปกรณ์

ต่าง ๆ การมอบหมายงานที่เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ตรวจสอบภายใน
รวมทั้งการทำให้หน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบและเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องให้
ความร่วมมือและยอมรับผู้ตรวจสอบภายในและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบ
ภายใน

กรมบัญชีกลาง กลุ่มงานมาตรฐานด้านการตรวจสอบภายใน
ถนนพระราม 6 เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ 0-2270-0427 , 0-2270-0401 , 0-2270-0423
โทรสาร 0-2273-9796
E-mail address : IASTD @ cgd.go.th

