



**แนวทาง :**  
**การจัดวางระบบการควบคุมภายใน**  
**และการประเมินผลการควบคุมภายใน**  
Formation and Evaluation of the Internal Control System




**สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน**  
OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF THAILAND





แนวทาง :  
การจัดวางระบบการควบคุมภายในและ  
การประเมินผลการควบคุมภายใน

สัตย์ชื่อ มืออาชีพ รับผิดชอบ

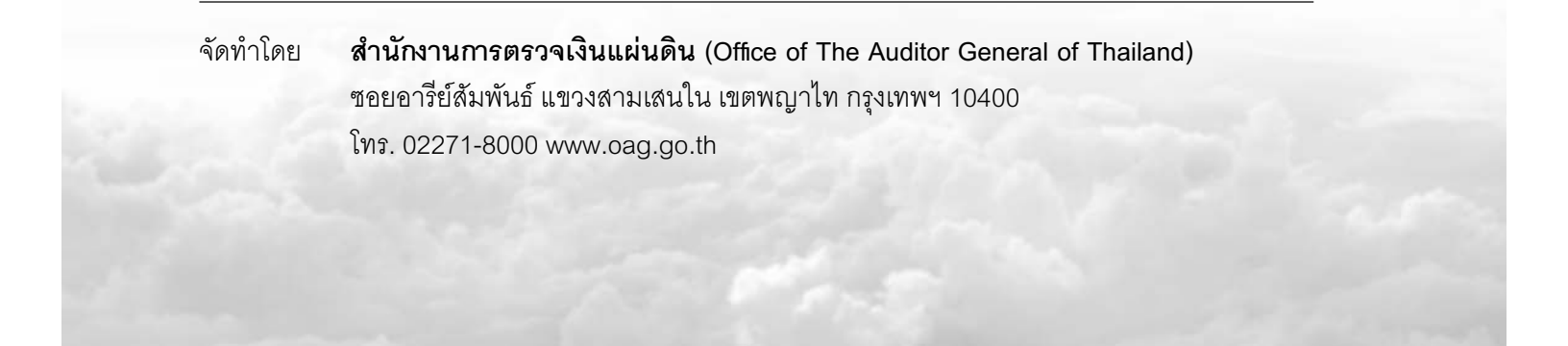


แนวทาง : การจัดวางระบบการควบคุมภายในและการประเมินผลการควบคุมภายใน  
Formation and Evaluation of the Internal Control System

ISBN : 085716782-0

---

จัดทำโดย สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (Office of The Auditor General of Thailand)  
ชอยอารีย์สัมพันธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400  
โทร. 02271-8000 [www.oag.go.th](http://www.oag.go.th)



**สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน** มีความมุ่งมั่นที่จะพิทักษ์รักษาเงินของแผ่นดินไทยที่มาจากภาษีอากรของประชาชนคนไทย สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินห่วงหาพันพื้สมบัติของประเทศชาติที่ได้รับจากบรรพบุรุษผู้แลกมาด้วยเลือด เนื้อ ชีวิต และถ่ายโอนมาจนถึงทุกวันนี้ ซึ่งจะสืบทอดไปยังรุ่นลูก หลาน เหลนต่อไป

อย่างไรเล่าจึงจะรักษาสมบัติของชาติไทยไว้ได้ ! บทสรุปคือ การบริหารราชการแผ่นดินที่มีระบบระเบียบและคุณธรรม องค์ประกอบเหล่านี้ต้องมีการค้นหาและพบให้ได้ ด้วยวิธีปฏิบัติที่เป็นไปโดยธรรมชาติและยั่งยืน ระบบการควบคุมภายในที่มีมาตรฐาน ไม่ใช่สิ่งที่เป็นวิชาการด้านเดียว หากแต่เป็นการปฏิบัติที่สามารถตรวจสอบได้ถึงอุดมคติและจริยธรรมที่ซ่อนเร้นในตัวบุคลากรทุกระดับขององค์กรตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูง จนถึงพนักงานปฏิบัติระดับล่าง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตระหนักถึงความจำเป็นของการสนับสนุนและส่งเสริมให้หน่วยรับตรวจซึ่งเป็นองค์กรต่าง ๆ ทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานท้องถิ่น มีระบบการควบคุมภายในที่ดี ซึ่งนอกจากจะทำให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์แล้ว ยังส่งเสริมให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีอีกด้วย

หนังสือแนวทาง : การจัดวางระบบการควบคุมภายในและการประเมินผลการควบคุมภายในฉบับนี้จัดทำขึ้นแทนหนังสือคำแนะนำฉบับเดิม ซึ่งขอยกเลิก เนื่องจากได้รับทราบความเห็นจากหน่วยรับตรวจว่าเป็นปัญหาในทางปฏิบัติและเป็นภาระในการจัดทำรายงานที่มีจำนวนมาก โดยได้ปรับลดแบบฟอร์มและรูปแบบการจัดทำรายงานลง เพื่อให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริงตามความเหมาะสมและเกิดประโยชน์แก่องค์กรอย่างแท้จริง

จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือแนวทาง : การจัดวางระบบการควบคุมภายในและการประเมินผลการควบคุมภายในฉบับนี้ จะสามารถลดภาระตลอดจนลดปัญหาในทางปฏิบัติลงได้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบการควบคุมภายในของหน่วยรับตรวจ ให้สามารถปฏิบัติได้จริง มีความทันสมัยอยู่เสมอ และขอขอบคุณผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่กรุณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติตามระเบียบฯ ที่ผ่านมา จึงทำให้หนังสือแนวทางฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

(คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา)  
ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ปฏิบัติหน้าที่  
ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน



# เงินแผ่นดินนั้น

## คือเงินของประชาชนทั้งชาติ

พระบรมราชาธิราช พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว



# สารบัญ

	หน้า
บทนำ	ก
นิยามศัพท์เฉพาะ	ข
<b>บทที่ 1</b> <b>มาตรฐานการควบคุมภายใน</b>	1
1. ความหมาย วัตถุประสงค์ แนวคิดและการพัฒนาการควบคุมภายใน	1
2. ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารต่อการควบคุมภายใน	2
3. การพัฒนาการควบคุมภายใน	5
4. การควบคุม	6
5. มาตรฐานการควบคุมภายใน	7
<b>บทที่ 2</b> <b>การจัดวางระบบการควบคุมภายใน</b>	21
<b>บทที่ 3</b> <b>การติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน</b>	29
<b>บทที่ 4</b> <b>รูปแบบรายงานและตัวอย่างรายงาน</b>	47
1. รูปแบบรายงานระดับหน่วยรับตรวจ และคำอธิบายรายงาน	49
2. รูปแบบรายงานระดับส่วนงานย่อย และคำอธิบายรายงาน	57
3. รายงานของผู้ตรวจสอบภายใน	63
4. ตัวอย่างรายงาน	67
4.1 ตัวอย่างรายงานระดับส่วนงานย่อย	71
4.2 ตัวอย่างรายงานระดับหน่วยรับตรวจ	75
<b>ภาคผนวก ก</b> <b>ตัวอย่างแบบประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน</b>	85
<b>ภาคผนวก ข</b> <b>ตัวอย่างแบบสอบถามการควบคุมภายใน</b>	99

# บทนำ

หนังสือแนวทาง : การจัดวางระบบการควบคุมภายในและการประเมินผลการควบคุมภายในฉบับนี้จัดทำขึ้นแทนหนังสือคำแนะนำฉบับเดิมซึ่งขอยกเลิก โดยได้ปรับปรุงเนื้อหาการจัดวางระบบการควบคุมภายในและการประเมินผลการควบคุมภายในบางส่วน รวมทั้งปรับลดแบบฟอร์มและรูปแบบการจัดทำรายงานที่หน่วยรับตรวจต้องปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 สรุปลงสาระสำคัญการปรับปรุงดังนี้

1. ให้นำหน่วยรับตรวจที่ยังไม่ได้จัดวางระบบการควบคุมภายในตามระเบียบฯ ข้อ 5 ดำเนินการจัดวางระบบการควบคุมภายในของตนเองและจัดทำหนังสือรับรองการจัดวางระบบการควบคุมภายในต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินฉบับเดียว

2. ปรับลดแบบฟอร์มและรูปแบบการจัดทำรายงานตามระเบียบฯ ข้อ 6 ของหน่วยรับตรวจจาก 5 แบบ เหลือ 3 แบบ และส่วนงานย่อยจาก 6 แบบ เหลือ 2 แบบ ดังนี้

## หน่วยรับตรวจ

- 1) หนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายใน - แบบ ปอ. 1
- 2) รายงานผลการประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน - แบบ ปอ. 2
- 3) รายงานแผนการปรับปรุงการควบคุมภายใน - แบบ ปอ. 3

## ส่วนงานย่อย

- 1) รายงานผลการประเมินองค์ประกอบของการควบคุมภายใน - แบบ ปย. 1
- 2) รายงานการประเมินผลและการปรับปรุงการควบคุมภายใน - แบบ ปย. 2

ทั้งนี้การรายงานต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ให้หน่วยรับตรวจจัดส่งเฉพาะหนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายในเพียงฉบับเดียว สำหรับรายงานอื่นตามแบบข้างต้น ให้จัดเก็บไว้ที่หน่วยรับตรวจ เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องเรียกดูและสอบถามต่อไป

3. หน่วยรับตรวจที่มีการประเมินผลการควบคุมภายในและรูปแบบการประเมินของตนเองใช้อยู่แล้ว อย่างเช่น รัฐวิสาหกิจบางแห่ง ให้ประเมินผลการควบคุมภายในตามที่ปฏิบัติอยู่ และจัดทำหนังสือรับรองการประเมินผลการควบคุมภายในส่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพียงฉบับเดียว

4. หน่วยรับตรวจที่มีหน่วยงานภายใต้สังกัด การประเมินผลการควบคุมภายในและการจัดทำรายงานตามระเบียบฯ ข้อ 6 ให้พิจารณาจากโครงสร้างการบริหาร หากโครงสร้างการบริหารทำให้หน่วยงานย่อยภายใต้สังกัดมีอิสระทางการบริหาร หน่วยงานย่อยภายใต้สังกัดนั้นจัดทำรายงานตามระเบียบฯ ข้อ 6 โดยถือเสมือนเป็นหน่วยรับตรวจ



## นิยามศัพท์เฉพาะ

หน่วยรับตรวจ	หมายถึง	องค์กรหรือหน่วยงานที่เป็นหน่วยรับตรวจตามคำนิยาม ในระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการ กำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544
ส่วนงานย่อย	หมายถึง	ส่วนงานภายใต้หน่วยรับตรวจ ซึ่งอาจใช้ชื่อ “กิจกรรม” หรืออาจเรียกชื่ออย่างอื่น เช่น สำนัก กอง ฝ่าย หรือ แผนกที่ย่อยมาจากหน่วยรับตรวจทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะ โครงสร้างหน่วยรับตรวจนั้น ๆ
เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส	หมายถึง	ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้เชี่ยวชาญที่ปรึกษา ที่มีความรู้ ความชำนาญเรื่องการควบคุมภายในและได้รับมอบหมาย ให้อำนวยการและประสานการประเมินผลการควบคุม ภายใน ติดตามการประเมินผล สรุปภาพรวมและจัดทำ รายงานระดับหน่วยรับตรวจ
หัวหน้าส่วนงานย่อย	หมายถึง	ตำแหน่งสูงสุดของส่วนงานย่อย ที่ทำหน้าที่บริหารหรือ ควบคุมงานของส่วนงานย่อย
การควบคุม	หมายถึง	วิธีการที่นำมาใช้เพื่อให้มั่นใจว่าการปฏิบัติงานจะบรรลุ ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์
ระบบการควบคุมภายใน	หมายถึง	การควบคุมที่ออกแบบให้มีการเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ไว้ในกระบวนการของกิจกรรม/การปฏิบัติงานตั้งแต่ต้น จนจบ
โครงสร้างการควบคุมภายใน	หมายถึง	การออกแบบการควบคุมโดยพิจารณาจากความสัมพันธ์ ของทรัพยากรต่าง ๆ กระบวนการทำงาน กระบวนการ บริหารภายในองค์กรนั้น ๆ

**การจัดวางระบบการ  
ควบคุมภายใน**

หมายถึง

การกำหนดหรือออกแบบวิธีการควบคุมและนำมาใช้  
เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมี  
ระเบียบและมีประสิทธิภาพ

**การติดตามผลในระหว่างการ  
ปฏิบัติงาน (Ongoing Monitoring)**

หมายถึง

การติดตามการปฏิบัติตามวิธีการควบคุมในระหว่างการ  
ปฏิบัติงาน อาจเรียกว่าการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง หรือ  
การประเมินผลแบบต่อเนื่อง

**การประเมินผลเป็นรายครั้ง  
(Separate Evaluations)**

หมายถึง

การประเมินที่มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นไปที่ประสิทธิผล  
ของการควบคุม ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งที่กำหนด โดย  
ขอบเขตและความถี่ในการประเมินรายครั้งขึ้นอยู่กับ  
การประเมินความเสี่ยงและประสิทธิผลของวิธีการ  
ติดตามผลอย่างต่อเนื่องเป็นหลัก