

คู่มือการการตรวจสอบ
การบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล

คำนำ

การปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน บุคลากรจะต้องมีทักษะ ความเชี่ยวชาญ และมโนธรรมใน เรื่องที่ตรวจสอบที่ดี สามารถใช้ปฏิบัติงานตรวจสอบได้เต็มความสามารถ ในทุกประเภทงานตรวจสอบ ซึ่งการ ตรวจสอบการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล เป็นอีกด้านที่มีความสำคัญและต้องอาศัยทักษะความเชี่ยวชาญ ซึ่งกลุ่มตรวจสอบภายใน ได้ศึกษาทำความเข้าใจกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การปฏิบัติงาน ด้านการตรวจสอบกิจกรรมดังกล่าวสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและรักษาไว้ซึ่งคุณภาพตามมาตรฐาน การตรวจสอบภายใน จึงได้จัดทำคู่มือ “การตรวจสอบการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล” เพื่อให้ผู้ตรวจสอบภายใน ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม ช่วยเพิ่มคุณค่าและปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านการบริหาร การชำระหนี้ของรัฐบาลให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือฉบับนี้ คงให้ประโยชน์แก่ผู้ที่นำไปใช้งานและหากมีข้อผิดพลาดประการใดในคู่มือฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับเพื่อนำไป ปรับปรุงแก้ไขต่อไป

กลุ่มตรวจสอบภายใน
สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
กันยายน ๒๕๖๔

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทที่ ๑ บทนำ	๑
- หลักการและเหตุผล	๑
- วัตถุประสงค์	๑
- ผลที่คาดว่าจะได้รับ	๑
บทที่ ๒ การบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล	๒
- ภาพรวมการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล	๒
- การบริหารการชำระหนี้รัฐบาล	๒
- การดำเนินการชำระหนี้ของรัฐบาล	๒
- การจัดทำรายงานผลการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาล	๓
บทที่ ๓ การตรวจสอบการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล	๔
- การสำรวจข้อมูล	๔
- การประเมินผลระบบควบคุมภายในและการประเมินความเสี่ยง	๕
- การวางแผนปฏิบัติงานตรวจสอบ	๕
- แนวทางการปฏิบัติงานตรวจสอบ	๖
ภาคผนวก	๗
- ตัวอย่างคู่มือแนวทางการตรวจสอบการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล	๗

บทที่ ๑ บทนำ

หลักการและเหตุผล

การปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน คือ กิจกรรมการให้ความเชื่อมั่นและการให้คำปรึกษาอย่างเที่ยงธรรมและเป็นอิสระ ซึ่งจัดให้มีขึ้นเพื่อเพิ่มคุณค่าและปรับปรุงการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐให้ดีขึ้น การตรวจสอบภายในจะช่วยให้หน่วยงานของรัฐบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ด้วยการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุม และการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบ การปฏิบัติงานโดยอิสระปราศจากการแทรกแซงในการทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในองค์กร ด้วยการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวิเคราะห์ ประเมิน ให้คำปรึกษา ให้ข้อมูลและเสนอแนะเพื่อสนับสนุนผู้ปฏิบัติงานทุกระดับขององค์กรสามารถปฏิบัติหน้าที่และดำเนินงานเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงต้องได้รับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของหน่วยงานและบุคลากรอยู่เสมอ การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือช่วยผู้ตรวจสอบภายในมีความรู้ ความเข้าใจและเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล

วัตถุประสงค์

๑. เป็นคู่มือสำหรับให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารในการตรวจสอบด้านการบริหาร (Management Auditing) ของสำนักงานเลขาธิการ (กลุ่มบริหารพัสดุ) ปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามกระบวนการและแผนการปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน รวมถึงขอบเขต กฎระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การตรวจสอบภายในมีประสิทธิภาพ ได้รับประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น
๒. เพื่อให้การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ที่แท้จริง ส่งเสริมให้เกิดกระบวนการควบคุมภายในที่ดี
๓. เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานทดแทนกันและปฏิบัติงานต่อเนื่องกันได้ ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายทางราชการ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. บุคลากรของกลุ่มตรวจสอบภายในใช้เป็นคู่มือสำหรับการปฏิบัติงานตรวจสอบ
๒. สร้างความเชื่อมั่น รักษามาตรฐานคุณภาพงานตรวจสอบภายในภาครัฐของหน่วยงาน
๓. การปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการ (กลุ่มบริหารพัสดุ) เป็นไปตามกฎระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง
๔. กลุ่มตรวจสอบภายในมีกระบวนการควบคุมภายในที่ดี เป็นระบบ โปร่งใส มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น
๕. หน่วยรับตรวจหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงแนวทาง วิธีการตรวจสอบที่ชัดเจน และสามารถเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ให้กับผู้ตรวจสอบภายในได้ครบถ้วนสมบูรณ์

บทที่ ๒

การบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล

๒.๑ ภาพรวมการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล

สำนักบริหารการชำระหนี้ (สบช.) มีภารกิจหน้าที่ในการจัดทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระหนี้ของรัฐบาล การดำเนินการชำระหนี้ และบริหารงบชำระหนี้ของรัฐบาลที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยกระบวนการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล ประกอบด้วย ๑) การจัดทำคำขอของงบชำระหนี้ของรัฐบาล การขออนุมัติเบิกจ่ายงบชำระหนี้ทั้งในกรณีปกติและกรณีฉุกเฉิน เช่น งบประมาณรายจ่ายไม่สามารถประกาศใช้ได้ทันภายในปีงบประมาณ เป็นต้น รวมทั้งการวางแผนการชำระหนี้และการบริหารงบชำระหนี้เหลือจ่าย การกำกับและติดตามการชำระหนี้ รวมทั้งการจัดทำรายงานการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล และรายงานการบริหารการใช้จ่ายงบชำระหนี้ของรัฐบาล

๒.๒ การบริหารการชำระหนี้รัฐบาล

การบริหารงบชำระหนี้เริ่มจากการจัดทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ของรัฐบาล การขออนุมัติการบริหารงบชำระหนี้ของรัฐบาล การวางแผนการบริหารงบชำระหนี้ของรัฐบาลที่ได้รับจัดสรร และการกำกับและติดตามการบริหารงบชำระหนี้ของรัฐบาล ดังนี้

(๑) การจัดทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ของรัฐบาล เพื่อให้มีงบประมาณเพียงพอสำหรับการชำระหนี้ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องและใกล้เคียงกับภาระหนี้จริงให้มากที่สุด โดยพิจารณาเงื่อนไขการชำระคืนเงินกู้ตามสัญญาเงินที่ได้ผูกพันและแผนการกู้เงินในอนาคต และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคำนึงถึงปัจจัยอื่นๆ ประกอบการพิจารณาด้วย เช่น การวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจเพื่อกำหนดแนวโน้มของอัตราแลกเปลี่ยนและอัตราดอกเบี้ยเพื่อใช้ในการคำนวณภาระหนี้ เป็นต้น โดยในการจัดทำคำขอของงบชำระหนี้ของรัฐบาล สบช. จะต้องดำเนินการแต่ละขั้นตอนให้สอดคล้องกับปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(๒) การขออนุมัติการบริหารงบชำระหนี้ของรัฐบาล หลังจากที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลบังคับใช้แล้ว สบช. จะต้องดำเนินการอนุมัติการเบิกจ่ายงบชำระหนี้จากผู้มีอำนาจก่อนที่จะดำเนินการชำระหนี้ได้ โดยการชำระหนี้ของรัฐบาลในแต่ละปี สบช. จะจัดทำแผนการชำระหนี้เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินการชำระหนี้

(๓) การวางแผนการบริหารงบชำระหนี้ของรัฐบาลที่ได้รับจัดสรร เพื่อให้งบประมาณเพียงพอสำหรับการชำระหนี้เมื่อถึงกำหนดทุกรายการ ครบถ้วน ถูกต้องเป็นไปตามเงื่อนไขในสัญญาที่ได้ผูกพันภายใต้การใช้งบประมาณโดยประหยัดและเป็นประโยชน์สูงสุด โดย สบช. จะพิจารณากำหนดวิธีการบริหารงบชำระหนี้ที่เหลือจ่ายที่เหมาะสมที่สุดในช่วงระยะเวลานั้นๆ สำหรับวิธีการบริหารงบชำระหนี้ที่เหลือจ่ายที่สำคัญ ได้แก่ การชำระคืนเงินที่ครบกำหนดชำระ (Repayment) การปรับโครงสร้างหนี้ และการชำระหนี้ก่อนครบกำหนด (Prepayment) เป็นต้น

๒.๓ การดำเนินการชำระหนี้ของรัฐบาล

๒.๓.๑ การดำเนินการชำระหนี้รัฐบาลที่กระทรวงการคลังรับภาระ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการในภาพรวม ดังนี้

(๑) การจัดทำประมาณการชำระหนี้เงินกู้ในประเทศ/เงินกู้ต่างประเทศของรัฐบาลที่กระทรวงการคลังรับภาระรายเดือน เพื่อใช้เป็นกรอบและควบคุมในการดำเนินการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาล ส่งกรมบัญชีกลาง

(๒) การจัดทำแผนการชำระหนี้ของรัฐบาลที่จะถึงกำหนดชำระในแต่ละเดือนเสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณาเห็นชอบ ประกอบด้วย ๑) การจัดทำแผนการชำระหนี้เงินกู้ในประเทศ ๒) การจัดทำแผนการชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ

(๓) การชำระหนี้เงินกู้ในประเทศ/เงินกู้ต่างประเทศของรัฐบาล ดำเนินการเบิกจ่ายเงินเพื่อชำระหนี้เงินกู้ผ่านระบบ GFMS

(๔) การออกหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่าย เพื่อให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๕๐ ทวิ ประกอบมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร ที่กำหนดให้รัฐบาลเป็นผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๔๐ ให้กับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลใด ให้คำนวณหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ ๑ ภาษีที่หักไว้นี้ให้ถือเป็นเครดิตในการคำนวณภาษีเงินได้ของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลตามรอบระยะเวลาบัญชีที่หักไว้ นั้น และให้ผู้มีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่าย ออกหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่ายที่ได้หักไว้แล้วในปีภาษีให้แก่ผู้ถูกหักภาษีด้วย

(๕) การติดตามสถานะงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล (งบชำระหนี้) เป็นการควบคุมงบประมาณรายจ่ายให้มีเพียงพอต่อการชำระหนี้ แต่ละรายการทั้งต้นเงิน ดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม หากมีรายการงบประมาณรายการหนึ่งรายการใดไม่เพียงพอ ก็จะต้องดำเนินการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณจากรายการ (ต้นเงิน ดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม) ให้มีเพียงพอต่อการชำระหนี้แต่ละเดือน

(๖) การตรวจสอบข้อมูลรายงานการบันทึกในระบบ GFMS-TR เป็นการตรวจสอบการบันทึกข้อมูลที่ดำเนินการบันทึกในระบบ GFMS-TR ได้แก่ การลดหนี้ การชำระดอกเบี้ยจ่าย และการบันทึกกำไร/ขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน ให้ครบถ้วน ถูกต้อง และภายในกำหนดเวลา

๒.๓.๒ การชำระหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน (FIDF)

(๑) จัดทำประมาณการชำระหนี้เงินกู้ FIDF ล่วงหน้า ๑ เดือน และติดตามใบแจ้งหนี้จาก ธปท. และ สถาบันการเงิน และนำส่งให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เพื่อดำเนินการชำระหนี้ตามกำหนดเวลา

(๒) ติดตามและตรวจสอบผลการชำระหนี้เงินกู้ FIDF พร้อมหลักฐานการชำระหนี้จากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ

(๓) ตรวจสอบข้อมูลในระบบ GFMS-TR และบันทึกลดหนี้ในระบบ

๒.๔ การจัดทำรายงานผลการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาล

การจัดทำรายงานการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาลจัดทำเผยแพร่เป็นรายเดือนและรายไตรมาส เป็นรายงานการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาลทั้งหมดประกอบด้วย

(1) รายงานการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาลเป็นรายงานการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาลทั้งหมดประกอบด้วย หนี้ของกระทรวงการคลัง หนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุน FIDF และหนี้ที่รัฐบาลกู้มาเพื่อให้กู้ต่อ โดยในรายงานจะมีผลการบริหารการชำระหนี้ของเดือนที่ผ่านมาและแผนการชำระหนี้ของเดือนถัดไป พร้อมทั้งประมาณการวงเงินการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาลของทั้งปีด้วย เพื่อให้ผู้บริหารใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจในการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาลต่อไป

(2) การจัดทำรายงานผลการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่กระทรวงการคลังรับภาระ จะดำเนินการเมื่อชำระหนี้เสร็จสิ้นในแต่ละเดือนแล้ว โดยรวบรวมข้อมูลการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่กระทรวงการคลังรับภาระแล้วจัดทำรายงานผลการชำระหนี้ของรัฐบาลเป็นรายเดือน เพื่อรายงานให้ผู้บริหารทราบ โดยเปรียบเทียบระหว่างแผนการชำระหนี้ของรัฐบาลที่กระทรวงการคลังรับภาระกับรายงานผลการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่กระทรวงการคลังรับภาระและวิเคราะห์หาความแตกต่างพร้อมหาเหตุผลประกอบ และเสนอผู้บริหารลงนาม

(3) รายงานผลการชำระหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน

บทที่ ๓ การตรวจสอบการบริหาร การชำระหนี้ของรัฐบาล

๓.๑ การสำรวจข้อมูล

การดำเนินการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องที่จะตรวจสอบก่อน เสมือนการเตรียมความพร้อมก่อนการดำเนินการปฏิบัติงานตรวจสอบ เช่น กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงรายงานผลตรวจสอบปีงบประมาณที่ผ่านมา สัมภาษณ์บุคคลทั้งภายใน และภายนอกที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่จะตรวจสอบ วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลที่สำรวจได้ เป็นต้น เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจวางแผนการตรวจสอบให้เหมาะสมและสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานตรวจสอบ

(๑) กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล เป็นดังนี้

- พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินการด้านหนี้สินของรัฐบาลได้กำหนด “แหล่งเงิน” ในการชำระหนี้ไว้ในมาตรา ๑๓ กล่าวคือให้กระทรวงการคลัง “ตั้งงบประมาณ” เพื่อชำระหนี้ต้น ดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายในการกู้เงิน การออกและจัดการตราสารหนี้ ให้จ่ายจากเงินที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี เว้นแต่ในกรณีของตั๋วเงินคลังหรือเป็นกรณีที่กฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังอนุญาตให้จ่ายจากเงินคงคลัง จะจ่ายจากเงินคงคลังก็ได้

- พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับกรอบการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ การกำหนดวินัยทางการเงินการคลัง ด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินของรัฐและเงินคงคลังและการบริหารหนี้สาธารณะ โดยคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ได้กำหนดสัดส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “กรอบการชำระหนี้” ดังนี้

(๑) สัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรัฐบาลรับภาระ ต้องตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒.๕ แต่ไม่เกินร้อยละ ๓.๕ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(๒) สัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายในการกู้เงินของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐบาลรับภาระ ต้องตั้งตามภาระที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในปีงบประมาณนั้น

- พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๔ ได้ให้อำนาจกระทรวงการคลังในการปรับโครงสร้างหนี้โดยสามารถดำเนินการได้ โดยการปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าวจะดำเนินการเมื่อกระทรวงการคลังต้องการลดภาระการชำระหนี้ของรัฐ หรือปรับ Portfolio ลดความเสี่ยงในการบริหารจัดการหนี้ในด้านต่างๆ สำหรับ “กรอบการปรับโครงสร้างหนี้ของรัฐบาล” ให้กู้เงินได้ไม่เกินจำนวนเงินกู้ที่ยังคงค้างชำระ

- พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการงบประมาณของประเทศที่ครอบคลุมทั้งการกำหนดหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ลักษณะของงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ การโอนงบประมาณรายจ่าย และการควบคุมงบประมาณ

- พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ เป็นกฎหมายที่จัดระบบการควบคุมเงินแผ่นดินให้รัดกุม ซึ่งจะครอบคลุมทั้งด้านซึ่งจะครอบคลุมทั้งด้านรายรับและรายจ่าย รวมการจ่ายเงินที่เกี่ยวข้องกับการชำระหนี้ของรัฐบาล

- ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๖๒

(๒) การสำรวจงานตรวจสอบปีงบประมาณที่ผ่านมา เพื่อให้ทราบการตรวจสอบปีงบประมาณที่ผ่านมาประกอบไปด้วยประเด็นใดบ้าง มีวัตถุประสงค์การตรวจสอบอย่างไร และมีข้อตรวจพบข้อเสนอแนะใดบ้าง เพื่อเป็นการติดตามและการประเมินผลว่า หน่วยรับตรวจได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง ปฏิบัติเป็นไปตาม

ข้อเสนอแนะของกลุ่มตรวจสอบภายใน และเป็นการสำรวจว่า ในปีงบประมาณที่ผ่านมา มีขอบเขตตรวจสอบอย่างไรเพื่อไม่ให้เป็นการตรวจสอบที่มีข้อมูลซ้ำ

๓.๒ การประเมินผลระบบควบคุมภายในและการประเมินความเสี่ยง

๓.๒.๑ การประเมินผลระบบควบคุมภายใน มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินความเพียงพอและประสิทธิผลของระบบควบคุมภายใน ให้ทราบว่าระบบการควบคุมภายในที่ได้จัดวางไว้นั้นได้นำไปปฏิบัติตามที่กำหนดผลงานบรรลุตามเป้าหมายขององค์กรหรือไม่อย่างไร โดยการประเมินผลระบบการควบคุมภายใน มีขั้นตอนหลักๆ ดังนี้

- การเลือกเรื่องหรือสิ่งที่จะประเมิน
- การทำความเข้าใจโครงสร้างการควบคุมภายใน
- การทดสอบการมีอยู่จริงและการปฏิบัติงานจริงของระบบการควบคุมภายใน
- การประเมินประสิทธิผล
- การสรุปผลการประเมินระบบการควบคุมภายใน

๓.๒.๒ การประเมินความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยง ในขั้นตอนการประเมินความเสี่ยง เพื่อวางแผนการตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบภายในสามารถเลือกประเมินความเสี่ยงในระดับหน่วยงานหรือระดับกิจกรรมได้ตามความเหมาะสม ประกอบด้วย - ขั้นตอนหลักๆ ดังนี้

(๑) การระบุปัจจัยเสี่ยง เป็นการค้นหาถึงสถานการณ์หรือสาเหตุที่จะก่อให้เกิดความเสี่ยงขึ้นภายในองค์กร โดยผู้ตรวจสอบภายในอาจพิจารณาข้อมูลที่ได้จากการสำรวจเบื้องต้นจากสภาพแวดล้อมทั่วไปทั้งภายในและภายนอกองค์กร

(๒) การวิเคราะห์ความเสี่ยง เมื่อผู้ตรวจสอบภายในสามารถระบุสาเหตุความเสี่ยงได้ว่าเป็นเรื่องใดในระดับหน่วยงานหรือกิจกรรมแล้ว ก็ให้ทำการวิเคราะห์ว่าปัจจัยเสี่ยงนั้นมีผลกระทบอย่างไรต่อองค์กร และมีโอกาสหรือความถี่ที่จะเกิดมากน้อยเพียงใด

(๓) จัดลำดับความเสี่ยง เมื่อผู้ตรวจสอบภายในทราบแล้วว่าในแต่ละหน่วยงานหรือกิจกรรมตามที่เลือกประเมินนั้นมีคะแนนความเสี่ยงเท่าไรแล้วให้นำมาจัดเรียงลำดับจากคะแนนมากที่สุดไปหาน้อยสุดเพื่อใช้วางแผนการตรวจสอบตามประเด็นความเสี่ยงต่อไป

๓.๓ การวางแผนปฏิบัติงานตรวจสอบ

การวางแผนปฏิบัติงานตรวจสอบ เป็นการจัดทำแผนการปฏิบัติงานโดยละเอียดของผู้ตรวจสอบภายใน ที่ได้จัดทำล่วงหน้าตามที่ได้รับมอบหมาย โดยกำหนดกิจกรรมใดควรจะมีประเด็นการตรวจสอบในเรื่องใดด้วยวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายใดบ้าง ของเขตในการปฏิบัติงานตรวจสอบจะมีปริมาณมากน้อยเพียงใด รวมทั้งวิธีการตรวจสอบว่าจะดำเนินการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดอย่างไร เพื่อให้ได้หลักฐานครบถ้วนและเพียงพอ จนทำให้การปฏิบัติงานตรวจสอบสามารถบรรลุผลสำเร็จตามที่วางไว้ ซึ่งการวางแผนปฏิบัติงาน ต้องอาศัยข้อมูลจากการสำรวจข้อมูลขั้นต้น รวมทั้ง การประเมินผลระบบควบคุมภายในและการประเมินความเสี่ยงเป็นสำคัญ เพื่อให้วางแผนปฏิบัติงานตรวจสอบในแต่ละกิจกรรมได้ครบถ้วนสมบูรณ์

๓.๔ แนวทางการปฏิบัติงานตรวจสอบ

กิจกรรมที่ตรวจสอบ	วิธีการตรวจสอบ	หลักเกณฑ์/สิ่งที่ควรจะเป็น
๑. กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการชำระหนี้ของรัฐบาลเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง		
๑.๑ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบบุคลากร	๑. สอบทานเอกสารหลักฐานการขออนุมัติชำระหนี้จากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ (งบบุคลากร) ๒. สอบทานเอกสารหลักฐานการขออนุมัติชำระหนี้จากงบประมาณไปพลางก่อนเนื่องจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่สามารถใช้ได้ทันภายในปีงบประมาณนั้น ๓. สอบทานเอกสารหลักฐานการขออนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณโดยให้สามารถถ่วงจ่ายกันภายในการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล (ต้นเงิน ดอกเบี้ย และค่าธรรมเนียม) จากผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	๑. การเบิกจ่ายงบบุคลากรประจำปีงบประมาณต้องได้รับอนุมัติจาก ผอ.สพท. ๒. การเบิกจ่ายงบบุคลากรไปพลางก่อนต้องได้รับอนุมัติจาก ผอ.สพท. ๓. การใช้จ่ายงบประมาณโดยถ่วงจ่ายกันภายในการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล (ต้นเงิน ดอกเบี้ย และค่าธรรมเนียม) ต้องได้รับอนุมัติจากผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ
๑.๒ การบริหารงบบุคลากรโดยวิธีการชำระหนี้ก่อนครบกำหนด	๑. สอบทานรายงานการประชุมคณะทำงานการบริหารการชำระหนี้ ๒. สอบทานเอกสารหลักฐานการขออนุมัติการชำระหนี้ของรัฐบาลก่อนครบกำหนด	การชำระหนี้ของรัฐบาลก่อนครบกำหนด ต้องได้รับความเห็นชอบจากรองปลัดกระทรวงการคลัง
๑.๓ การดำเนินการชำระหนี้ของรัฐบาลที่กระทรวงการคลังรับภาระ	๑. สอบทานเอกสารหลักฐานการขออนุมัติแผนการชำระหนี้เงินกู้รัฐบาลรายเดือน ๒. สุ่มสอบทานฎีกาการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาล ๓. การสัมภาษณ์/สังเกตการณ์ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่	๑. ผอ.สพท. อนุมัติแผนการชำระหนี้เงินกู้รัฐบาลรายเดือนโดยแยกรายการ ต้นเงิน ดอกเบี้ย และค่าธรรมเนียม พร้อมระบุแหล่งเงิน ๒. การดำเนินการเบิกจ่ายเงินเพื่อชำระหนี้เงินกู้ผ่านระบบ GFMS โดยมีการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างผู้บันทึกข้อมูลกับผู้อนุมัติการเบิกจ่ายและอนุมัติการเบิกจ่ายโดยผู้อำนวยการส่วนจัดการชำระหนี้และผู้อำนวยการสำนักบริหารการชำระหนี้
๑.๔ การชำระหนี้เงินกู้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (FIDF)	๑. สอบทานเอกสารหลักฐานการนำเสนอประมาณการชำระหนี้เงินกู้ให้กองทุนฯ รายเดือน ๒. สอบทานรายงานผลการชำระหนี้จากกองทุนฯ	๑. สบท. ต้องนำเสนอประมาณการชำระหนี้เงินกู้พร้อมหลักฐานเอกสารภาพถ่ายใบแจ้งหนี้ให้กองทุนฯ ล่วงหน้า ๑ เดือน ๒. กองทุนฯ ต้องรายงานผลการชำระหนี้พร้อมหลักฐานการชำระหนี้ให้ สบท. เพื่อทราบทุกเดือน

๒. การบริหารงบประมาณของรัฐบาลได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ให้ครบถ้วนถูกต้อง และตรงตามกำหนดเวลา		
๒.๑ การจัดทำแผนการเบิกจ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร และการกำกับติดตามผลการเบิกจ่ายงบประมาณ	๑. สอบทานเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ เช่น ๑) แผนและผลการใช้จ่ายงบประมาณ ๒) ฐานข้อมูลการติดตามการกู้เงิน การเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย ๓) รายงานผลการบริหารงบชำระหนี้ที่เหลื่อมจ่าย	๑. มีการบริหารงบชำระหนี้ (งบชำระคืนต้นเงินกู้) โดยการชำระคืนเงินกู้ก่อนครบกำหนด และการบริหารงบเหลื่อมจ่ายให้เกิดประโยชน์สูงสุด ๒. มีการกำกับติดตามสถานะการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างสม่ำเสมอ
๒.๒ แนวทางการบริหารงบชำระหนี้	๑. มีการกำหนดหลักเกณฑ์/แนวทางในการบริหารงบชำระหนี้รัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ๒. สอบทานรายงานการประชุมต่างๆ	๑. มีการบริหารงบชำระหนี้ (งบชำระคืนต้นเงินกู้) โดยการชำระคืนเงินกู้ก่อนครบกำหนด และการบริหารงบเหลื่อมจ่ายให้เกิดประโยชน์สูงสุด ๒. มีการกำกับติดตามสถานะการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างสม่ำเสมอ
๓. การดำเนินการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาลเป็นไปตามแผนการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่ครบกำหนดชำระรายเดือน		
๓.๑ การจัดทำแผนการชำระหนี้ที่กระทรวงการคลังรับภาระ	๑. สอบทานฐานข้อมูลหนี้ที่ถึงกำหนดชำระที่ใช้ในการจัดทำแผนการชำระหนี้รายเดือน ๒. สอบทานผลการชำระหนี้ที่มีความเร่งด่วนที่ไม่อยู่ในแผนการชำระหนี้รายเดือน ๓. สุ่มสอบทานฎีกาการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาล ๔. สอบทานรายงานผลการชำระหนี้กระทรวงการคลังรับภาระ ๕. การสัมภาษณ์/สังเกตการณ์การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่	๑. การจัดทำแผนการชำระหนี้รายเดือนมีความแม่นยำ ๒. ชำระหนี้ได้ครบถ้วน เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญา ๓. มีการกำกับติดตามผลการชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ เพื่อให้มั่นใจแหล่งเงินกู้ได้รับเงินครบถ้วนตามกำหนดเวลา
๓.๒ การจัดทำประมาณการชำระหนี้เงินกู้ FIDF	๑. สอบทานประมาณการชำระหนี้เงินกู้ FIDF รายเดือน ๒. สอบทานรายงานผลการชำระหนี้กองทุนฯ FIDF รายเดือน	๑. ประมาณการชำระหนี้เงินกู้ FIDF มีความครบถ้วน ถูกต้อง ๒. มีการกำกับติดตามผลการชำระหนี้เงินกู้ของกองทุน FIDF

<p>๔. การบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการชำระหนี้รัฐบาล ในระบบ GFMS-TR และระบบ GFMS และการจัดทำรายงานการบริหารการชำระหนี้</p>		
<p>๑. การจัดทำรายงาน ยืนยันยอดการบันทึกบัญชีใน GFMS เพื่อจัดทำงบทดลอง</p> <p>๒. ๒. การจัดทำรายงานผลการชำระหนี้ของรัฐบาล</p> <p>๓. การยืนยันการบันทึกข้อมูลการชำระหนี้ในระบบ GFMS-TR</p>	<p>๑. สุ่มสอบทานบัญชีแยกประเภทที่เกี่ยวข้องกับการชำระหนี้ของรัฐบาลกับรายงานผลการชำระหนี้รายเดือนว่ามีความถูกต้องครบถ้วน เป็นไปตามคู่มือที่กำหนดหรือหลักการและนโยบายบัญชี</p> <p>๒. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ปฏิบัติตามคู่มือ/แนวทางการบันทึกที่กำหนด</p>	<p>๑. การชำระหนี้ทุกรายการต้องถูกบันทึกในระบบ GFMS และ GFMS-TR ครบถ้วน ถูกต้อง เป็นปัจจุบัน</p> <p>๒. รายงานการชำระหนี้ในรายงานผลการชำระหนี้ของรัฐบาลเสนอผู้บริหารการยืนยันยอดการบันทึกบัญชีเพื่อออกงบทดลอง และการยืนยันการบันทึกยอดหนี้ในระบบ GFMS-TR ถูกต้องตรงกัน</p>
<p>๕. ระบบบริหารจัดการข้อมูลการบริหารการชำระหนี้ (DMTR)</p>		
<p>๑. รายงานการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล แสดงข้อมูลได้ถูกต้อง เป็นปัจจุบัน</p> <p>๒. การมอบหมายผู้รับผิดชอบข้อมูลและผู้ดูแลระบบฯ</p> <p>๓. การสำรองข้อมูล</p>	<p>๑. สอบทานการมอบหมายผู้รับผิดชอบดูแลระบบและหน้าที่ความรับผิดชอบ</p> <p>๒. สอบทานแผนการบำรุงรักษาระบบ และการตั้งงบประมาณเพื่อบำรุงรักษาระบบ</p> <p>๓. สอบทานรายงาน Loss Incident หรือปัญหาจากการใช้งานระบบ และแนวทางการแก้ไขปัญหา</p> <p>๔. สอบทานแผนการสำรองข้อมูล และผลการดำเนินการตามแผน รวมทั้งแนวทางการดำเนินการ หากเกิดข้อขัดข้องจากการใช้งานระบบ</p>	<p>๑. รายงานผลการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาลในระบบต้องแสดงผลตรงกันกับรายงานผลการชำระหนี้ของรัฐบาลที่เสนอผู้บริหาร</p> <p>๒. มีแนวทางการบำรุงรักษาให้ระบบสามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่อง</p>

ภาคผนวก

- ตัวอย่างคู่มือแนวทางการตรวจสอบการบริหารการชำระหนี้ของรัฐบาล

