



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ.....สำนักบริหารกลาง.....กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล.....โทร. ๔๒๐๖

ที่ กษ ๐๔๐๑/๐ ๙๘๐.....วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓

เรื่อง.....แจ้งเวียนบทคัดย่อของผลงาน.....

เรียน ผู้อำนวยการสำนัก/ผู้อำนวยการศูนย์/ผู้อำนวยการกอง/หัวหน้ากลุ่มตรวจสอบภายใน/
หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร/ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ ๑ - ๑๐/
หัวหน้าสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ทุกจังหวัด

ตามประกาศกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อเข้ารับการประเมินบุคคลและผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ โดยให้ นางสาวเอื้ออารีย์ จิตต์ตรง เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อเข้ารับการประเมินบุคคลและผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนาระบบการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ (นักวิชาการตรวจสอบบัญชีเชี่ยวชาญ) ตำแหน่งเลขที่ ๙๘๒ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ นั้น เพื่อให้การประเมินบุคคลและผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ เป็นไปตามหลักเกณฑ์หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๔/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๘ ประกอบกับแนวปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันและลงโทษผู้แจ้งข้อมูลเท็จเกี่ยวกับคุณสมบัติและผลงานของบุคคลในการขอรับการประเมินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๗.๓/ว ๕ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๒ เนื่องจากได้รับหนังสือร้องเรียนจากข้าราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เกี่ยวกับการจ้างและคัดลอกผลงานทางวิชาการสำหรับกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้กำหนดแนวปฏิบัติในการประเมินบุคคลและผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกำหนดให้ผู้ขอรับการประเมินจัดทำบทคัดย่อ พร้อมรายชื่อผู้จัดทำผลงานร่วม (ถ้ามี) และให้กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นผู้แจ้งเวียนบทคัดย่อ เป็นระยะเวลา ๑๐ วันทำการ หากไม่มีผู้ใดคัดค้านให้นำเสนอผลงานเข้ารับการประเมินต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติที่กำหนด จึงขอแจ้งเวียนบทคัดย่อและสัดส่วนผลงานของนางสาวเอื้ออารีย์ จิตต์ตรง จำนวน ๓ เรื่องตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้ อนึ่ง หากมีผู้ใดคัดค้านผลงานโปรดแจ้งไปยังกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักบริหารกลาง กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เป็นลายลักษณ์อักษร ภายในวันพฤหัสบดีที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ทั้งนี้ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ไม่มีผู้ใดคัดค้าน กรมฯ จะได้ส่งผลงานของข้าราชการดังกล่าวเข้ารับการประเมินต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งเวียนข้าราชการในสังกัดทราบทั่วกัน

(นางสาวพิริยฉัตร บุญช่วยเจริญ)

ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

รักษาการแทน ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่อง การพัฒนาระบบการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่

ผู้จัดทำ นางสาวเอื้ออารีย์ จิตต์ตรง ตำแหน่งนักวิชาการตรวจสอบบัญชีชำนาญการพิเศษ

สังกัด กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ได้แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 53 โดยบัญญัติให้สหกรณ์มีผู้ตรวจสอบกิจการ ซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกหรือบุคคลภายนอก เพื่อดำเนินการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์แล้วทำรายงานเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ จำนวน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วิธีการรับสมัคร และการขาดจากการเป็นผู้ตรวจสอบกิจการ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจสอบกิจการให้เป็นไปตามระเบียบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด โดยอาจกำหนดให้แตกต่างกันตามขนาดและประเภทของสหกรณ์ก็ได้ และในขณะเดียวกันก็แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการดำเนินงานและการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยให้กำหนดเป็นกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการดำเนินงานและการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน

การพัฒนาระบบการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ เพื่อให้การตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่มีขนาดใหญ่ มีวิธีการตรวจสอบที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้จัดทำผลงานจึงได้ทำการศึกษา ระบบการตรวจสอบกิจการ ตั้งแต่เริ่มแรกที่กฎหมายกำหนดให้สหกรณ์มีการตรวจสอบกิจการ วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการถือปฏิบัติตามระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559 พบว่า ระเบียบนี้กำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติในการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ทุกประเภทและทุกขนาด จึงไม่เหมาะสมกับการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่ต้องอยู่ภายใต้เกณฑ์กำกับตามกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 89/2 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ดังนั้น จำเป็นต้องกำหนดกฎเกณฑ์วิธีการในการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ให้เหมาะสมกับขนาดและประเภทของสหกรณ์ สอดคล้องกับปริมาณการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ โดยการแก้ไขปรับปรุงระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559 เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติในการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ให้เหมาะสมกับขนาดและประเภทของสหกรณ์ และสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสหกรณ์ที่มีการแก้ไขปรับปรุงใหม่

การพัฒนาระบบการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ นอกจากจะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์พ.ศ. 2559 ให้เป็นไปตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้แล้ว ต้องมีการพัฒนาความรู้ของผู้ตรวจสอบกิจการ เพื่อให้มีความรู้ที่เหมาะสม เพียงพอสามารถตรวจสอบกิจการได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และกำหนดแนวปฏิบัติในการตรวจสอบกิจการตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสหกรณ์ที่กำหนดขึ้นใหม่

ดังนั้น ในการพัฒนาระบบการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงได้ดำเนินการ ดังนี้

(1) ศึกษา วิเคราะห์ผลกระทบจากการถือใช้ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559 จัดทำร่าง ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. โดยพิจารณาแก้ไขปรับปรุงจำนวนผู้ตรวจสอบกิจการ จากผลการศึกษาการดำเนินธุรกิจและปริมาณงานของสหกรณ์ออมทรัพย์ที่มีสินทรัพย์ตั้งแต่ 5,000 ล้านบาทขึ้นไป พบว่า บุคคลเพียงคนเดียวไม่สามารถตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึงทุกด้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแม้จะมีผู้ตรวจสอบกิจการหลายคน แต่ถ้าต่างคนต่างสมัครมาทำหน้าที่ไม่เป็นคณะเดียวกัน ก็จะมีปัญหาขัดแย้งในการปฏิบัติงาน จึงกำหนดจำนวนผู้ตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ ให้มีผู้ตรวจสอบกิจการเป็นคณะบุคคล ประกอบด้วยบุคคลผู้มีความรู้ ความสามารถ อย่างน้อย 5 คน ร่วมกันตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ ในนาม “คณะผู้ตรวจสอบกิจการ” เพื่อทำการตรวจสอบการดำเนินงานทั้งปวงและการบริหารความเสี่ยงของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ และรายงานผลการตรวจสอบต่อที่ประชุมใหญ่ และแก้ไขอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจสอบกิจการในสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตขนาดใหญ่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับเกณฑ์กำกับตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 89/2 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดให้ผู้ตรวจสอบกิจการต้องตรวจสอบและเสนอรายงานผลการตรวจสอบให้ครอบคลุมในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) การตรวจสอบรายงานทางการเงิน (2) การบริหารความเสี่ยง (3) การบริหารด้านสินเชื่อ (4) การบริหารความเสี่ยงด้านการลงทุน และ (5) การบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง

(2) เสนอแนวทางในการพิจารณารับรองหลักสูตรการตรวจสอบกิจการให้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์นำไปใช้เป็นแนวทางในการรับรองหลักสูตรอบรมการตรวจสอบกิจการสำหรับสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ โดยเสนอให้รับรองหลักสูตรการอบรมการตรวจสอบกิจการสำหรับผู้ตรวจสอบกิจการในสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ ต้องมีเนื้อหาวิชาที่ให้ความรู้แก่ผู้เข้าอบรมในเรื่องการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง การใช้ประโยชน์จากข้อมูลรายงานทางการเงิน เทคนิคและวิธีการตรวจสอบกิจการ การวิเคราะห์งบการเงิน และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลในรายงานทางการเงิน เพื่อผู้ตรวจสอบกิจการจะได้มีความรู้ สามารถปฏิบัติงานตรวจสอบกิจการในสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(3) จัดทำคำแนะนำ เรื่อง การตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ เพื่อให้ผู้ตรวจสอบกิจการได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตรวจสอบกิจการในสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ เนื่องจากบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินงานและการกำกับดูแลสหกรณ์ประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนตามมาตรา 89/2 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ ยังไม่มีการกำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องนี้มาก่อน คำแนะนำนี้ จึงเป็นประโยชน์แก่ผู้ตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้มีประสิทธิภาพ และสามารถพัฒนาระบบการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ให้มีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และสามารถสร้างความโปร่งใสในสหกรณ์ได้

บทคัดย่อ

- ชื่อเรื่อง** การทบทวนความเหมาะสมและการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วย การตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559
- ผู้จัดทำ** นางสาวเอื้ออารีย์ จิตต์ตรง ตำแหน่งนักวิชาการตรวจสอบบัญชีชำนาญการพิเศษ
- สังกัด** กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้สหกรณ์มีผู้ตรวจสอบกิจการ ซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกหรือบุคคลภายนอก เพื่อดำเนินการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์แล้วทำรายงานเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ และให้อำนาจนายทะเบียนสหกรณ์ในการกำหนดจำนวน คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้าม วิธีการรับสมัคร และการขาดจากการเป็นผู้ตรวจสอบกิจการ นายทะเบียนสหกรณ์จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 (8) และมาตรา 53 ออกคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ที่ 3/2562 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2562 มอบอำนาจให้อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจในการกำหนดจำนวน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วิธีการรับสมัคร และการขาดจากการเป็นผู้ตรวจสอบกิจการ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจสอบกิจการ ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2553 และมีอำนาจออกระเบียบ คำแนะนำ หรือประกาศ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของสหกรณ์ ตามมาตรา 16 (8) โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบกิจการ

จากการศึกษากรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนสหกรณ์ในการออกระเบียบ พบว่า กฎหมายบัญญัติให้นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจในการกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดจำนวน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วิธีการรับสมัคร และการขาดจากการเป็นผู้ตรวจสอบกิจการ อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจสอบกิจการ โดยอาจกำหนดให้แตกต่างกันตามขนาดและประเภทของสหกรณ์ก็ได้ ดังนั้น ในการทบทวนความเหมาะสมและการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ว่าด้วย การตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559 จึงต้องศึกษาหาข้อมูล วิเคราะห์ผลกระทบจากการถือใช้ระเบียบนี้ หาแนวทางในการกำหนดวิธีปฏิบัติเพื่อให้การตรวจสอบกิจการสหกรณ์มีประสิทธิภาพและสอดคล้องเหมาะสมกับขนาดและประเภทของสหกรณ์ โดยผลจากการศึกษาพบว่า ระเบียบฯ นี้ กำหนดขึ้นเพื่อให้ทุกสหกรณ์ถือปฏิบัติ ไม่มีการแบ่งแยกขนาดและประเภทของสหกรณ์ แต่เนื่องจากในขณะนี้ กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินงานและการกักดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียนใหม่ ทำให้การตรวจสอบกิจการในทุกประเภทสหกรณ์ ไม่สามารถใช้วิธีการตรวจสอบแบบเดิมได้อีกต่อไป แต่ต้องกำหนดวิธีการในการตรวจสอบกิจการให้สอดคล้องกับเกณฑ์การกำกับดูแลสหกรณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ด้วย

ผู้จัดทำผลงานจึงได้ทำการทบทวนความเหมาะสมของการบังคับใช้ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ว่าด้วย การตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559 ทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ที่เป็นประเด็นปัญหาหรือเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากการถือใช้ระเบียบฯ นี้ ศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น และดำเนินการปรับปรุงแก้ไขระเบียบฯ โดยจัดทำ ร่าง ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ว่าด้วย การตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. ขึ้น เพื่อนำเสนอต่ออธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนสหกรณ์ให้อำนาจในการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการตรวจสอบกิจการ แต่เนื่องจาก

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์กำหนดวิธีปฏิบัติในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง ต้องผ่านการพิจารณาจาก คณะทำงานจัดทำร่างกฎที่ออกตามความในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก่อนนำเสนออธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เพื่อพิจารณาลงนาม ให้ระเบียบฯ ดังกล่าวมีผลใช้ต่อไป

ผู้จัดทำผลงานจึงได้นำเสนอร่าง ระเบียบฯ ดังกล่าว โดยได้กำหนดวิธีปฏิบัติทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบกิจการ แบ่งเป็นหมวด ๆ เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจดังนี้

หมวด 1 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจสอบกิจการ โดยยังคงหลักการเดิม คือ ผู้ตรวจสอบกิจการต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้ที่เคยผ่านการอบรมการตรวจสอบกิจการมาแล้ว และต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม เพื่อป้องกันมิให้ผู้ตรวจสอบกิจการเป็นผู้ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนในกิจการของสหกรณ์

หมวด 2 การกำหนดจำนวน วิธีการรับสมัครและการเลือกตั้งผู้ตรวจสอบกิจการ โดยยังคงหลักการเดิม แต่เพิ่มเติมเรื่องจำนวนผู้ตรวจสอบกิจการในสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่มีขนาดใหญ่ให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนหรือหนึ่งนิติบุคคล เพื่อดำเนินการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ และกำหนดให้วิธีการรับสมัคร การเลือกตั้งผู้ตรวจสอบกิจการของสหกรณ์เป็นอำนาจของสหกรณ์ที่จะกำหนดได้เอง แต่ต้องประกาศให้สมาชิกได้รับทราบโดยทั่วกัน และกำหนดให้ผู้ตรวจสอบกิจการต้องแสดงตนต่อที่ประชุมใหญ่ด้วย

หมวด 3 วาระการดำรงตำแหน่งและการขาดจากเป็นผู้ตรวจสอบกิจการ เปลี่ยนแปลงจากหลักการเดิมที่ไม่เคยมีการกำหนดวาระสิ้นสุดของการเป็นผู้ตรวจสอบกิจการ โดยกำหนดให้การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ตรวจสอบกิจการให้เป็นไปตามข้อบังคับ แต่ต้องกำหนดวาระหนึ่งไม่เกินสามปีและผู้ตรวจสอบกิจการสามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน ให้อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นผู้วินิจฉัยการขาดจากการเป็นผู้ตรวจสอบกิจการอันเนื่องมาจากเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม

หมวด 4 หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ตรวจสอบกิจการ เปลี่ยนแปลงจากหลักการเดิมที่ไม่กำหนดแนวทางปฏิบัติการตรวจสอบกิจการไว้ในระเบียบ เป็นกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบในการตรวจสอบกิจการเพื่อให้ครอบคลุมในเรื่องการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงิน การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ การสอบทานระบบปฏิบัติงานของสหกรณ์ ตรวจสอบและสอบทานระบบการควบคุมภายในของสหกรณ์ และกำหนดให้คณะผู้ตรวจสอบกิจการสหกรณ์ในสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนขนาดใหญ่ ต้องตรวจสอบและเสนอรายงานผลการตรวจสอบเฉพาะด้านในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย (1) การตรวจสอบรายงานทางการเงิน (2) การบริหารความเสี่ยง (2) การบริหารด้านสินเชื่อ (3) การบริหารด้านการลงทุน (4) การบริหารสินทรัพย์และหนี้สิน

หมวด 5 จริยธรรมของผู้ตรวจสอบกิจการ โดยคงไว้ซึ่งหลักการเดิม แต่ปรับเปลี่ยนถ้อยคำให้สามารถเข้าใจและถือปฏิบัติได้ง่ายขึ้น

เมื่อที่ประชุมคณะทำงานจัดทำร่างกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้เห็นชอบในหลักการตามที่นำเสนอแล้ว ผู้จัดทำผลงานได้จัดทำร่าง ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. ที่ผ่านความเห็นจากคณะทำงานฯ ให้สำนักมาตรฐานการบัญชีและการสอบบัญชีนำไปปรับปรุงความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทางเว็บไซต์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ต่อไป

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่อง การวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559

ผู้จัดทำ นางสาวเอื้ออารีย์ จิตต์ตรง ตำแหน่งนักวิชาการตรวจสอบบัญชีชำนาญการพิเศษ

สังกัด กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้สหกรณ์มีผู้ตรวจสอบกิจการ ซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกหรือบุคคลภายนอก เพื่อดำเนินการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์แล้วทำรายงานเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ และให้อำนาจนายทะเบียนสหกรณ์ในการกำหนดจำนวนผู้ตรวจสอบกิจการ นายทะเบียนสหกรณ์จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 (8) และมาตรา 53 ออกคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ที่ 14/2558 ลงวันที่ 30 กันยายน 2558 มอบอำนาจให้อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจในการกำหนดจำนวนผู้ตรวจสอบกิจการและออกระเบียบ คำแนะนำ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของสหกรณ์ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบกิจการ อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์พนักงานเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติการแทนนายทะเบียนสหกรณ์จึงกำหนดระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559 ขึ้นถือใช้ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจสอบกิจการให้สหกรณ์ถือปฏิบัติ เพื่อให้สมาชิกสามารถเลือกตั้งผู้ตรวจสอบกิจการที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม สามารถตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถสร้างความโปร่งใสและรักษาผลประโยชน์ให้กับสมาชิกและสหกรณ์ได้

เมื่อระเบียบฯ ดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในระยะหนึ่งแล้ว ปรากฏว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการถือปฏิบัติตามระเบียบนี้ เป็นเหตุให้สหกรณ์และผู้ตรวจสอบกิจการที่ได้รับผลกระทบจากข้อกำหนดในระเบียบดังกล่าว มีหนังสือถึงอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ผู้รักษาการตามระเบียบ ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่เกิดขึ้น ผู้เสนอผลงานจึงต้องทำหน้าที่ให้ความเห็น เพื่อประกอบวินิจฉัยสั่งการของอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ โดยผู้จัดทำผลงานจะต้องการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย อ่านและทำความเข้าใจในประเด็นที่หารือหรือที่เป็นข้อพิพาท ศึกษารวบรวมข้อเท็จจริง ความเป็นมาของเรื่องที่เป็นมูลเหตุแห่งข้อพิพาท วิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ขอหารือว่า มีประเด็นที่ต้องนำข้อกฎหมายหรือระเบียบใดมาใช้ประกอบการพิจารณา วินิจฉัยสั่งการ ศึกษาว่ามีแนวการวินิจฉัยสั่งการในเรื่องที่มีข้อเท็จจริงในลักษณะเดียวกัน หรือไม่ นายทะเบียนสหกรณ์หรืออธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้เคยให้ความเห็นหรือสั่งการในเรื่องที่มีข้อเท็จจริงที่มีลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกันมาก่อนหรือไม่ เพื่อจะได้ให้ความเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้ความเห็นมาถูกต้องหรือไม่ ในการปฏิบัติงานที่ผ่านมา พบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังไม่สามารถให้ความเห็นได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากในการวินิจฉัยและให้ความเห็นในประเด็นที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ นอกจากจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจกฎหมายสหกรณ์และระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบกิจการแล้ว ในบางกรณียังต้องใช้ กฎหมายอื่น ๆ ประกอบในการให้ความเห็นด้วย เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น ฉะนั้น ในการพิจารณาความเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานว่า เสนอความเห็นถูกต้องตรงตามประเด็นที่ผู้ร้องหารือหรือต้องการให้วินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่

ผู้จัดทำผลงานต้องพิจารณาให้ความเห็นในแต่ละประเด็น โดยนำข้อเท็จจริงมาปรับเข้ากับข้อกฎหมาย และให้เหตุผลทางกฎหมาย กรณีความเห็นของเจ้าหน้าที่ถูกต้อง สามารถให้ความเห็นชอบ เพื่อให้อธิบดีลงนามได้ทันที กรณีเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้เสนอความเห็น ยังให้ความเห็นไม่ถูกต้อง ไม่เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด ต้องให้เหตุผลทางกฎหมายประกอบความเห็นเพิ่มเติม หรือต้องจัดทำความเห็นใหม่ เพื่อประกอบความเห็นในการวินิจฉัยสั่งการของอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ต่อไป

ดังนั้น จึงเห็นว่าการนำให้ความเห็น กรณีมีผู้ร้องขอให้อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบกิจการ ควรมีขั้นตอนที่ชัดเจนเป็นระบบ เพื่อให้การวินิจฉัยปัญหาและการให้ความเห็นเป็นไปอย่างถูกต้อง เป็นไปตามขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน แต่ปรากฏว่า ในขณะนี้ยังไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ทำให้การศึกษาปัญหา การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายไม่เป็นระบบ ทำให้การวินิจฉัยปัญหาไม่รอบคอบ ไม่ครบถ้วน ตรงตามประเด็นที่เป็นปัญหา และอาจทำให้การวินิจฉัยปัญหาและการให้ความเห็นผิดพลาดได้ ดังนั้น จึงจำเป็นที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีแนวทางในการปฏิบัติงานไว้ เพื่อเป็นคู่มือและบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานต่อไป

ผู้จัดทำผลงานจึงได้รวบรวมประมวลผลการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559 ตั้งแต่ที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ จนถึงปี 2562 โดยได้รวบรวมคำวินิจฉัยที่อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้เคยมีหนังสือชี้แจงผู้ร้องไปแล้ว โดยได้อธิบายขั้นตอนในการวินิจฉัยปัญหาดังแต่ขั้นตอนแรกที่ได้รับเรื่องร้องเรียนจนถึงขั้นตอนสุดท้ายการให้ความเหตุผลเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งการของอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถใช้เป็นแนวทางในการวินิจฉัยปัญหา และให้ความเห็นได้ถูกต้อง ครบถ้วน เป็นไปในกฎหมายและระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ พ.ศ. 2559