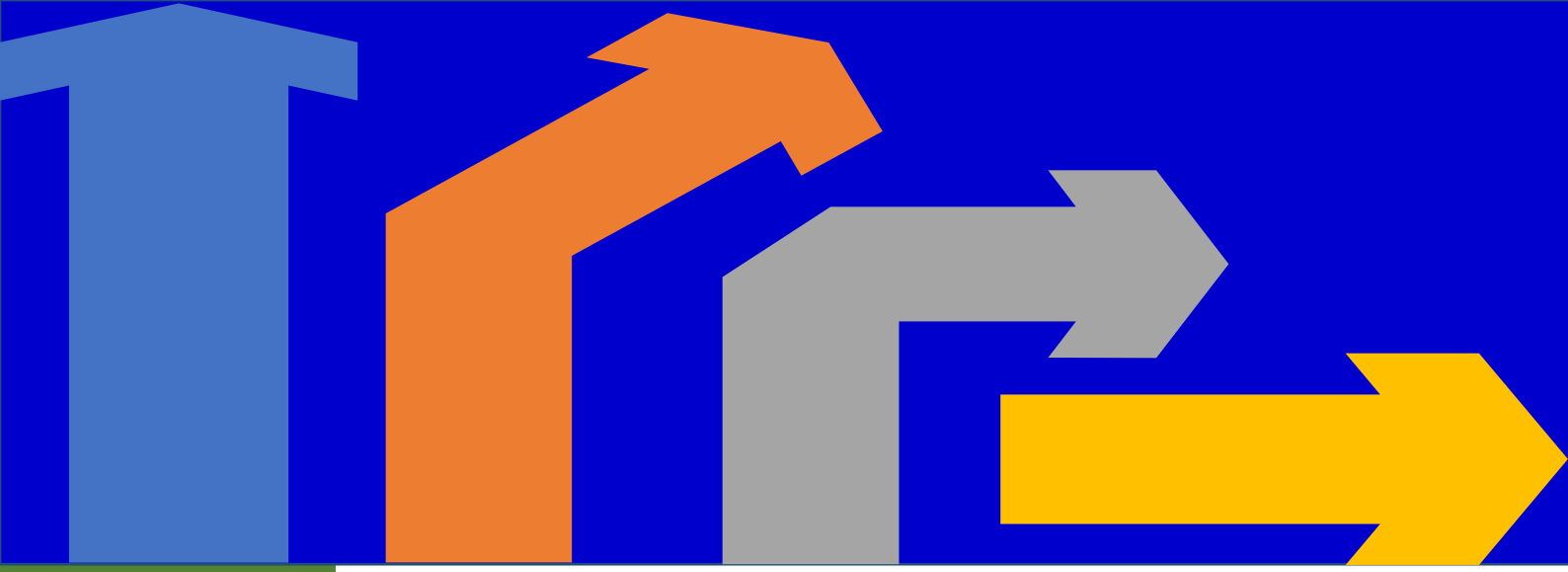

COMPLIANCE NEW GUIDEBOOK

แนวคิดและกระบวนการจัดวางอย่างครบวงจร รองรับเศรษฐกิจกระแสใหม่

เล่มที่ 1

การปรับใช้ตามมาตรฐานสากล 4 ฉบับ

อาจารย์ จิรพร สุเมธีประสิทธิ์

COMPLIANCE
NEW GUIDEBOOK

แนวคิดและกระบวนการจัดวางอย่างครบวงจร

รองรับเศรษฐกิจกระแสใหม่

เล่มที่ 1 การปรับใช้ตามมาตรฐานสากล 4 ฉบับ

อาจารย์ จิรพร สุเมธีประสิทธิ์

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

อาจารย์ จิรพร สุเมธีประสิทธิ์

COMPLIANCE NEW GUIDEBOOK

แนวคิดและกระบวนการจัดวางอย่างครบวงจรรองรับเศรษฐกิจกระแสใหม่

เล่มที่ 1 การปรับใช้ตามมาตรฐานสากล 4 ฉบับ

191 หน้า

ISBN (E-Book) 978-616-612-143-8

พิมพ์ครั้งที่ 1 : **พ.ศ.** 2567

จำหน่ายในรูปแบบ : E-Book

ราคา : 179 บาท

จัดทำโดย : อาจารย์ จิรพร สุเมธีประสิทธิ์

ออกแบบปก : อาจารย์ จิรพร สุเมธีประสิทธิ์

สั่งซื้อได้ที่ : ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

http://www.chulabook.com

โทร.086-323-3703-4

customer@cubook.chula.ac.th, info@cubook.chula.ac.th

Apps: CU-eBook Store

คำนำ

หนังสือ COMPLIANCE NEW GUIDEBOOK แนวคิดและกระบวนการจัดวางอย่างเป็นระบบรองรับเศรษฐกิจกระแสใหม่ เล่มที่ 1 การปรับใช้ตามมาตรฐานสากล 4 ฉบับ เป็นหนึ่งในชุดของ COMPLIANCE NEW GUIDEBOOK ที่ต้องแยกจัดทำออกเป็น 4 เล่มย่อย เพื่อให้มีรายละเอียดที่เพียงพอในการนำไปใช้ สำหรับเจ้าหน้าที่กำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ซึ่งถือเป็นวิชาชีพใหม่ที่นับวันจะมีความสำคัญต่อทุกองค์กรและกิจการทุกประเภทมากขึ้นอย่างรวดเร็ว จนไม่สามารถให้บุคลากรที่มีคุณสมบัติด้านความรู้ความเข้าใจที่ไม่ลึกซึ้งและกว้างขวางเพียงพอมาปฏิบัติงานในด้านนี้ได้

แรงบันดาลใจที่ทำให้ผู้เขียน ตัดสินใจออกหนังสือ COMPLIANCE NEW GUIDEBOOK ในรูปแบบของการอ่านแบบ e-BOOK มาจากปัจจัยหลายประการ นับตั้งแต่ประสบการณ์ในการเป็นวิทยากรผู้บรรยาย หลักสูตร การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์มาเป็นระยะเวลานาน ได้มีโอกาสและได้รับความไว้วางใจจากองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนให้เป็นที่ปรึกษาเพื่อช่วยชี้แนะการพัฒนาระบบกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ที่เป็นวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งของระบบการควบคุมภายใน การเรียกร้องจากลูกศิษย์ลูกหาที่ได้มีโอกาสให้การอบรมขอให้นำเอาสิ่งที่ได้บรรยายและประสบการณ์จริงรวบรวมเป็นตำราเพื่อใช้อ้างอิงในการปฏิบัติงานเชิงวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับความตั้งใจของผู้เขียนเองที่จะถ่ายทอดประสบการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ทิ้งไว้ให้ได้ใช้ประโยชน์ในแวดวงวิชาการ

อย่างไรก็ดี กว่าจะได้เป็นต้นฉบับสุดท้ายของ COMPLIANCE NEW GUIDEBOOK เล่มที่ 1 ฉบับที่ได้มีโอกาสปรากฏต่อท่านในที่นี้ ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาให้เป็นปัจจุบันมากขึ้นอยู่หลายครั้ง เนื่องจากขอบเขตของกฎเกณฑ์ที่อยู่ในข่ายต้องให้ความสำคัญในการกำกับการปฏิบัติ ขยายพรมแดนจากด้านของกฎหมายโดยตรงออกไปสู่กฎเกณฑ์ที่กำกับองค์กร ให้มีการดำเนินธุรกิจบนหลักความรับผิดรับชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม หรือที่รู้จักกันในชื่อของ ESG หรือ SDGs ด้วย

ผู้เขียนหวังอย่างยิ่งว่า หลังจากที่ท่านได้มีโอกาสได้อ่านเนื้อหาในรายละเอียดของ COMPLIANCE NEW GUIDEBOOK เล่มที่ 1 ที่เน้นเรื่องของมาตรฐานสากล ที่สนับสนุนและผลักดันให้เกิดกลไกและระบบการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์แล้ว ท่านจะติดตามผลงานในเล่มต่อไปอีก 3 เล่ม เพื่อให้สามารถนำไปใช้เป็นคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่กำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ได้อย่างเพียงพอและครบถ้วน

อาจารย์ จิรพร สุเมธีประสิทธิ์

ผู้เขียน

สารบัญ

หน้า

หน้า

หน้า

หน้า

หน้า

บทนำ
มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับ
การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์

1. ความเป็นมา

การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Compliance Management) เป็นหนึ่งในระบบงานบริหารจัดการที่มีพัฒนาการมายาวนานหลายสิบปีแล้ว ตามแนวนโยบายของหน่วยงานกำกับดูแล โดยเฉพาะการบังคับใช้กับบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งเท่ากับเป็นบริษัทขนาดใหญ่ เพื่อให้เป็นต้นแบบของระบบการบริหารจัดการ (Management System) ที่ดี แม้ว่าจนถึงขณะนี้ ผู้บริหารองค์กรทั้งในไทยและหลายประเทศทั่วโลกจะยังรู้สึกว่าเรื่องนี้เป็นแนวคิดใหม่ที่ไม่คุ้นเคยสักที

การทำความเข้าใจกับการบริหารจัดการด้านการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์จึงต้องเริ่มจากการทำการศึกษา ทำความเข้าใจ ในสาระสำคัญและในองค์ประกอบของแต่ละ

มาตรฐานสากลที่อ้างอิงและกล่าวถึงคำว่า “การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์” หรือ Compliance ทำให้คำนี้ถูกนำมาใช้และพูดถึงกันในวงการบริหารจัดการขององค์กรต่างๆ

2. กำกับด้วย 4 มาตรฐานสากลที่สำคัญ

มาตรฐานสากกลที่สำคัญในส่วนของการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ประกอบด้วย

มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ประกอบด้วย

มาตรฐานสากล 1	COSO 2013: Integrated Internal Control Framework
มาตรฐานสากล 2	COSO ERM 2017 – Compliance Management
มาตรฐานสากล 3	GRC ของ OCEG
มาตรฐานสากล 4	ISO 37301: 2021 Compliance Management System

จากแผนภาพดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ เมื่อนำมาปรับใช้โดยพิจารณาตามแนวปฏิบัติของมาตรฐานสากล สามารถแยกการประยุกต์ใช้ได้ดังนี้

มาตรฐาน COSO 2013	เป็นมาตรฐานที่นำการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ไปแทรกไว้ในกระบวนการควบคุมภายในจึงเหมาะสมในการกำกับ มิให้กระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานประจำวันที่ต้องใช้การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อยู่ตลอดเวลา ทำให้ผู้รับผิดชอบภาระงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงานสามารถควบคุมการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในระหว่างปฏิบัติงานได้โดยทันที ไม่เกิดความล่าช้า สามารถใช้ซ้ำได้ และสามารถปรับเปลี่ยนได้เมื่อมีความจำเป็น
มาตรฐาน COSO ERM 2017	เป็นมาตรฐานที่จัดทำแนวปฏิบัติที่ดี แยกการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงของการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ออกมาต่างหากจากการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงในระดับกลยุทธ์และแผนงาน/โครงการเชิงกลยุทธ์ขององค์กร เนื่องจากเห็นว่า มีความจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญมีทักษะ องค์ความรู้เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ต่างๆ รอบด้าน มาตรฐานนี้กำหนดให้การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เป็นความเสี่ยงที่องค์กรต้องให้ความสำคัญ ในระดับของการบริหารความสำเร็จเชิงวัตถุประสงค์และผลดำเนินงาน ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายจัดการจำเป็นต้องทำให้มั่นใจว่า ได้กำหนดแผนงาน บริหารความเสี่ยงที่จะรับมือและตอบโต้กับความเสี่ยงด้านการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อย่างเพียงพอพร้อมกับการตัดสินใจในเชิงธุรกิจ
มาตรฐาน GRC ของ OCEG	มาตรฐานนี้เกิดจากองค์กรไม่แสวงหากำไร ชื่อ OCEG หรือชื่อเดิมคือ The Open Compliance

and Ethics Group มีบทบาทสำคัญตั้งแต่ปี 2002 ภายหลังจากการล้มละลายมาจากการบริหารจัดการองค์กรที่มีจรรยาบรรณวิบัติของบริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ของอเมริกาชื่อ Enron ทำให้เกิดการถอดบทเรียนเพื่อแสวงหาแนวทางการกำกับดูแลองค์กรที่ดีที่เรียกคืนความมั่นใจต่อบริษัทจดทะเบียนของนักลงทุนในตลาดหลักทรัพย์

มาตรฐานนี้ให้ความสำคัญกับบทบาทในส่วนของคณะกรรมการในฐานะขององค์คณะที่ทำหน้าที่กำกับดูแลในภาพรวมของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายจัดการ โดยเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการองค์คณะ หรือคณะอนุกรรมการพิเศษขึ้นเพื่อกำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานด้านการบริหารและจัดการกับความเสี่ยงการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์โดยเฉพาะเจาะจงโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานกำกับทางกฎหมายภายนอกองค์กร และทำให้มั่นใจว่าฝ่ายบริหารหรือฝ่ายจัดการมีกิจกรรมในการขับเคลื่อนองค์กร โดยเฝ้าระวังและหลีกเลี่ยงการฝ่าฝืนการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับคณะกรรมการกำกับดูแลองค์กรที่ดี และคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง

มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการกำกับดูแลองค์กรที่ไม่เหมาะสมและไม่เพียงพอของบริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือบริษัทที่มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ เช่น หน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากเป็นมาตรฐานที่ให้

ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภายนอก นอกเหนือจากคำนึงถึงวัตถุประสงค์ทางธุรกิจและเป้าหมายการดำเนินงานภายในขององค์กรเอง

มาตรฐาน ISO 37301 : 2021 เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นโดยองค์กร ISO โดยมองว่า การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เป็นระบบบริหารหนึ่งขององค์กรที่สำคัญและจำเป็นแต่ละองค์กรที่มีลักษณะของการดำเนินงานรูปแบบธุรกิจ บริบทของการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ควรจะวางระบบมาตรฐานการปฏิบัติงาน ในส่วนของการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ได้ใกล้เคียงกัน

ระบบการบริหารงานกำกับการปฏิบัติการกฎเกณฑ์ที่ดีต้องดำเนินงานตามวงจรคุณภาพหรือที่เรียกว่า PDCA : Plan – Do – Check – Act ซึ่งหาก สามารถดำเนินการได้อย่างครบถ้วนราะจะได้รับใบรับรอง หลังจากผ่านเกณฑ์การตรวจประเมินของ ISO

มาตรฐานสากลทั้ง 4 มาตรฐานล้วนแต่มีความสำคัญ และมิได้มีแนวคิดที่ขัดแย้งกัน แต่ละมาตรฐานมีจุดเด่น ที่น่าสนใจ และประโยชน์ที่ได้จากการนำมาใช้ที่แตกต่างกัน องค์กรจึงไม่จำเป็นต้องเลือกมาตรฐานใดมาตรฐานหนึ่ง แต่สามารถวางแผนที่นำทางให้องค์กรได้ใช้ประโยชน์จากทุกมาตรฐานดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดแก่องค์กร

3. การใช้ 2 แนวปฏิบัติที่ดีเพื่อสนับสนุนเพิ่มเติม

นอกเหนือจากมาตรฐานสากลพร้อมแนวปฏิบัติที่ดีที่ออกประกาศใช้พร้อมกันกลับมาตรฐานดังกล่าวข้างต้นแล้วยังมีแนวปฏิบัติที่ดีที่องค์กรควรพิจารณานำมาสนับสนุนการพัฒนาการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ เพื่อช่วยให้ระบบการจัดวางงานในส่วนนี้ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย

1) **แนวปฏิบัติที่ดีในการแบ่งความรับผิดชอบตาม Four Lines of Defense และ Five Lines of Defense**
2) **แนวปฏิบัติที่ดีด้าน Compliance ขององค์กร OECD**
   (1) Compliance for Regulator
   (2) Compliance for Public Sector

ซึ่งตามแนวคิดโดยภาพรวมของแนวปฏิบัติที่ดีดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

แนวปฏิบัติที่ดีในการแบ่งความรับผิดชอบตาม Four Lines of Defense และ Five Lines of Defense

เป็นแนวปฏิบัติที่ดีของกลุ่ม COSO ที่ออกมาเพิ่มเติมเพื่อรองรับการกำหนดบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารและจัดการความเสี่ยงภายในองค์กรให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ตั้งแต่บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ของภาระงานหรือเจ้าของกระบวนการโดยตรงไปจนถึงบทบาทของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับในภาพรวมขององค์กรหรือที่เรียกว่าหน่วยงานสนับสนุนและบทบาทของงานตรวจสอบภายใน ในฐานะผู้ให้ความเชื่อมั่นอย่างอิสระ

สำหรับกรณีการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ จำเป็นต้องคำนึงถึงและรวมเอาหน่วยงานกำกับดูแลภายนอก ที่ทำหน้าที่ในการกำกับการดำเนินงานขององค์กรอย่างใกล้ชิด รวมทั้งการตรวจประเมินการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือตามเงื่อนไขของใบอนุญาตประกอบการ การวินิจฉัยตามอำนาจทางปกครองเป็นรายกระบี่ โดยบางครั้งไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาลเพราะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะ

กิจขึ้นมาเพื่อการนั้นๆโดยเฉพาะ ทำให้ความรับผิดชอบด้านการกำกับ การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ต้องใช้แนวคิดของ Four Lines of Defense ถือว่าหน่วยงานกำกับทางกฎหมายภายนอกเป็น 4th Line ส่วนบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานภายในองค์กรในส่วนของการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์โดยเฉพาะ เป็นการกำกับในระดับขององค์กรหรือระดับนิติบุคคล จึงต้องใช้แนวคิดของการกำกับถึง 5 ชั้น ที่เริ่มจากคณะกรรมการ ผู้บริหารระดับสูง งานตรวจสอบภายใน หน่วยงานกำกับองค์กรในภาพรวม และผู้ปฏิบัติงานที่เป็นเจ้าของภาระงานหรือเจ้าของกระบวนการ

แนวปฏิบัติที่ดีด้าน Compliance ขององค์กร OECD

องค์กร OECD เป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศที่ครอบคลุมในระดับของรัฐบาลของหลายประเทศที่พัฒนาแล้วครอบคลุมภูมิภาคต่างๆของโลกในฐานะรัฐบาลที่เป็นผู้กำหนดระดับนโยบาย ก็ไปก็แบบว่าและการมอบหมายสั่งการผ่านหน่วยงานรัฐ ทำให้ผลกระทบของแนวปฏิบัติที่ดีตามประกาศหรือข้อตกลงขององค์กรระหว่างประเทศแห่งนี้มีลักษณะเป็นกฎหมายประเภทหนึ่งของโลกที่ใช้บังคับในลักษณะเดียวกันสำหรับประเทศสมาชิก รวมทั้งประเทศอื่นที่มีการติดต่อความสัมพันธ์ทางการค้าและทางธุรกิจกับประเทศสมาชิกของ OECD

นอกเหนือจาก OECD เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการประกาศใช้แนวปฏิบัติที่ออกมาบังคับใช้กับประเทศสมาชิกแล้ว OECD ยังทำหน้าที่ในการสำรวจ การวิจัย ตลอดจนการติดตามประเมินผลการดำเนินงานจริงในการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศ เพื่อให้คำแนะนำ ความคิดเห็นในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนา อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี การนำเอากรอบแนวปฏิบัติที่ดีขององค์กรนี้มาใช้จึงมีกรณีศึกษาและบทเรียนให้เรียนรู้จากประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทำให้ประเทศที่นำมาใช้ปฏิบัติสามารถนำไปประยุกต์และปรับใช้ได้ง่าย

OECD พิจารณาว่าการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ถือเป็นส่วนหนึ่งของการกำกับดูแลที่ดี ตั้งแต่ระดับของหน่วยงานกำกับดูแลที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายควบคู่กับการให้บริการต่อประชาชน ไปจนถึงผู้ประกอบการภาคเอกชนโดยเฉพาะนิติบุคคลที่เป็นบริษัทมหาชน ทำให้แนวปฏิบัติด้านการกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์มีความครอบคลุมในหน่วยงานทุกระดับขององค์กร

แนวปฏิบัติที่ดีที่สำคัญ ประกอบด้วย

(1) Compliance for Regulator

(2) Compliance for Public Sector