

# บทนำ

เนื่องด้วยรัฐบาลมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในการสนับสนุนให้องค์กรทุกแห่งในประเทศไทยมีการกำกับดูแลกิจการที่ดี และการควบคุมภายในเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งของการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบและหน่วยตรวจสอบภายในเป็นผู้กำกับดูแล และสอบทานเพื่อให้ความเชื่อมั่นในระดับหนึ่งว่า การควบคุมภายในขององค์กรแต่ละแห่งดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรกำหนดไว้

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง จึงจัดทำคู่มือเพื่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจขึ้น เพื่อช่วยให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจสอบ และให้กรรมการตรวจสอบของรัฐวิสาหกิจทุกแห่งมีแนวทางในการปฏิบัติงานเป็นบรรทัดฐานเดียวกันตามแนวปฏิบัติที่ดี ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลกิจการที่ดีของรัฐวิสาหกิจอีกทางหนึ่งด้วย

เนื้อหาในคู่มือนี้แบ่งเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย

- ส่วนที่ 1 **กรอบการปฏิบัติงานสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจ**  
แสดงภาพรวมของบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจสอบ
- ส่วนที่ 2 **คู่มือสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจ**  
แสดงรายละเอียดตามกรอบการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ในส่วนที่ 1 ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดโครงสร้าง คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง การประชุม บทบาทและความรับผิดชอบ ความสัมพันธ์กับผู้ตรวจสอบ ความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร การรายงานและการรักษาคุณภาพ พร้อมทั้งแสดงตัวอย่างเอกสารประกอบ เช่น ตัวอย่างกฎบัตรของคณะกรรมการตรวจสอบ ตัวอย่างข้อมูลเบื้องต้นสำหรับกรรมการตรวจสอบที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ เป็นต้น
- ส่วนที่ 3 **คู่มือการประเมินตนเองสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจ**  
แสดงรายละเอียดเพื่อให้คณะกรรมการตรวจสอบสามารถประเมินตนเอง โดยเปรียบเทียบวิธีการปฏิบัติในปัจจุบันกับแนวปฏิบัติที่กำหนดไว้ในคู่มือสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบที่กำหนดไว้ในส่วนที่ 2
- ส่วนที่ 4 **ตัวอย่างกลยุทธ์เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบ**  
แสดงวิธีการจัดทำแผนกลยุทธ์ เพื่อให้คณะกรรมการตรวจสอบปรับปรุงการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในคู่มือสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบ การจัดทำแผนกลยุทธ์นี้จะจัดทำขึ้นภายหลังจากที่คณะกรรมการตรวจสอบได้มีการประเมินตนเองตามที่ระบุไว้ในคู่มือการประเมินตนเองสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในส่วนที่ 3

คู่มือเพื่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบนี้จัดทำขึ้นโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง โดยมีไพรัชวอเดอร์เฮาส์คูเปอร์สเป็นที่ปรึกษาโครงการ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจจึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานของกรรมการตรวจสอบของรัฐวิสาหกิจทุกท่าน

# สารบัญ

## ส่วนที่ 1

กรอบการปฏิบัติงานสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจ	1-1
---	-----

## ส่วนที่ 2

คู่มือสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจ	2-1
--	-----

## ส่วนที่ 3

คู่มือการประเมินตนเองสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจ	3-1
---	-----

## ส่วนที่ 4

ตัวอย่างกลยุทธ์เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบ	4-1
---	-----

# ส่วนที่ 1

## กรอบการปฏิบัติงานสำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจ

กรอบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบ	1-1
1. องค์ประกอบ	1-1
2. บทบาทและความรับผิดชอบ	1-2
3. ความสัมพันธ์กับผู้สอบบัญชี และผู้ตรวจสอบภายใน	1-3
4. ความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร	1-3
5. การรายงาน	1-3
6. การรักษาคุณภาพ	1-4

# กรอบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบ

คณะกรรมการตรวจสอบจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. สนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจมีการกำกับดูแลกิจการที่ดี
2. เสริมสร้างให้มีระบบการควบคุมภายใน การบริหารความเสี่ยง และการตรวจสอบภายในที่ดี เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและประหยัด
3. เสริมสร้างความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงิน
4. ติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการตรวจสอบเป็นกลไกหลักประการหนึ่งในกระบวนการกำกับดูแลกิจการที่ดี กรอบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบตามแนวปฏิบัติที่ดีมีดังนี้



## 1. องค์ประกอบ

- (1) คณะกรรมการตรวจสอบจัดทำกฎบัตรที่ระบุโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจสอบ และนำเสนอคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณาอนุมัติ
- (2) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นกรรมการตรวจสอบ
- (3) จำนวนของกรรมการตรวจสอบควรมี 3-5 คน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของรัฐวิสาหกิจ ขอบเขตความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

- (4) ประธานคณะกรรมการตรวจสอบอาจได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ หรืออาจได้รับการแต่งตั้งจากกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการตรวจสอบ
- (5) หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายในทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการตรวจสอบโดยตำแหน่ง
- (6) วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งหมายความว่า หากวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจหมดลงไปแล้ว จะเป็นผลทำให้วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจสอบหมดไปด้วย
- (7) กรรมการตรวจสอบจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อพ้นจากตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจ หรือเมื่อขาดคุณสมบัติในการปฏิบัติงานในฐานะกรรมการตรวจสอบ
- (8) คุณสมบัติของคณะกรรมการตรวจสอบ
  - ก. ความเป็นอิสระ ไม่มีตำแหน่งและหน้าที่ด้านการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจ
  - ข. มีความรู้ความชำนาญที่เหมาะสมตามลักษณะธุรกิจ แต่กรรมการตรวจสอบอย่างน้อย 1 คน ต้องมีความรู้ ความเข้าใจหรือมีประสบการณ์ด้านการบัญชีหรือการเงิน
  - ค. สามารถอุทิศเวลาอย่างเพียงพอในการปฏิบัติงานในฐานะคณะกรรมการตรวจสอบ
  - ง. มีทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงานของกรรมการตรวจสอบ
- (9) องค์ประชุมประกอบด้วยกรรมการตรวจสอบไม่น้อยกว่าสองในสาม
- (10) วาระการประชุมควรกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ล่วงหน้า และจัดให้มีการส่งเอกสารประกอบการประชุมไปยังกรรมการตรวจสอบทุกท่านล่วงหน้าก่อนการประชุมเป็นเวลาอย่างน้อย 3 วัน
- (11) คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องประชุมร่วมกันอย่างน้อยปีละ 4 ครั้ง
- (12) คณะกรรมการตรวจสอบอาจเชิญหัวหน้ารัฐวิสาหกิจ ผู้บริหาร ผู้สอบบัญชี ผู้ตรวจสอบภายใน และที่ปรึกษาทางวิชาชีพเข้าร่วมประชุมในวาระที่เกี่ยวข้องได้
- (13) คณะกรรมการตรวจสอบสามารถขอคำปรึกษาทางวิชาชีพอื่นใดตามที่เห็นว่าจำเป็น ด้วยค่าใช้จ่ายของรัฐวิสาหกิจ
- (14) กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการตรวจสอบใหม่ควรได้รับข้อมูลที่จำเป็นในการปฏิบัติงานในฐานะกรรมการตรวจสอบ โดยได้รับเอกสารที่เกี่ยวข้องและหารือกับฝ่ายบริหาร ผู้สอบบัญชี ผู้ตรวจสอบภายในเพื่อให้มีความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน

## 2. บทบาทและความรับผิดชอบ

- (1) บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจสอบต้องกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในกฎบัตร โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นผู้อนุมัติกฎบัตรของคณะกรรมการตรวจสอบ
- (2) คณะกรรมการตรวจสอบทำหน้าที่ช่วยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจรับผิดชอบเกี่ยวกับการกำกับดูแลระบบการควบคุมภายใน การรายงานทางการเงิน และการปฏิบัติตามระเบียบ นโยบายต่าง ๆ
- (3) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจยังคงมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ

- (4) คณะกรรมการตรวจสอบมีความรับผิดชอบในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้
- ก. ความเพียงพอของระบบการควบคุมภายใน และการบริหารความเสี่ยง
  - ข. ความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน
  - ค. การติดตามการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ นโยบาย และวิธีปฏิบัติภายในต่าง ๆ

### 3. ความสัมพันธ์กับผู้สอบบัญชี และผู้ตรวจสอบภายใน

- (1) คณะกรรมการตรวจสอบรับผิดชอบในการหารือเกี่ยวกับขอบเขตและแนวทางการตรวจสอบของผู้สอบบัญชี รวมทั้งหารือเกี่ยวกับผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติงานของผู้สอบบัญชี
- (2) คณะกรรมการตรวจสอบปฏิบัติงานโดยผ่านหน่วยตรวจสอบภายใน ดังนั้นจึงควรจัดให้มีช่องทางการติดต่อระหว่างคณะกรรมการตรวจสอบและหัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายในที่สามารถติดต่อและรายงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (3) คณะกรรมการตรวจสอบรับผิดชอบในการพิจารณากฎบัตรและแผนการตรวจสอบของหน่วยตรวจสอบภายใน และอนุมัติในกรณีที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ยังรับผิดชอบในการพิจารณาและให้ความเห็นต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับคุณสมบัติและผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายใน และประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของหน่วยตรวจสอบภายใน
- (4) คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องเชิญผู้สอบบัญชี ผู้ตรวจสอบภายใน เข้าร่วมในการประชุมเป็นการเฉพาะอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อหารือในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลแต่ละฝ่าย

### 4. ความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร

คณะกรรมการตรวจสอบจำเป็นต้องมีการหารือกับฝ่ายบริหารเพื่อช่วยให้คณะกรรมการตรวจสอบมีความเข้าใจเกี่ยวกับธุรกิจ ความเสี่ยง และการควบคุมภายในของรัฐวิสาหกิจ และจะต้องจัดให้มีการประชุมอย่างเป็นทางการอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

### 5. การรายงาน

#### 5.1 การรายงานต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

- (1) ภายหลังการประชุมคณะกรรมการตรวจสอบทุกครั้ง จะต้องจัดทำรายงานการประชุมและนำส่งรายงานการประชุมนี้ไปยังคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจทุกครั้ง
- (2) คณะกรรมการตรวจสอบต้องรายงานสรุปการปฏิบัติงานรายไตรมาสและรายงานประจำปีต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ และส่งสำเนารายงานประจำปีเสนอต่อกระทรวงเจ้าสังกัดและกระทรวงการคลังปีละ 1 ครั้ง ภายใน 60 วัน นับจากวันสิ้นปีของรัฐวิสาหกิจ
- (3) หากมีประเด็นสำคัญที่จำเป็นต้องรายงานโดยทันที ให้ประธานคณะกรรมการตรวจสอบเป็นผู้จัดทำรายงานและนำเสนอต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ตัวอย่างประเด็นสำคัญ เช่น ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การปฏิบัติที่ผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายหรือมติที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

5.2 การรายงานต่อผู้ถือหุ้น

คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องจัดทำรายงานสรุปกิจกรรมต่าง ๆ ผลการดำเนินงานตามขอบเขตที่กำหนดในกฎบัตรไว้ในรายงานประจำปี ซึ่งรายงานนี้จะต้องลงนามโดยประธานคณะกรรมการตรวจสอบ

5.3 การรายงานต่อองค์กรกำกับดูแล

การรายงานตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ หรือข้อบังคับบริษัท หรือตามที่องค์กรกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องร้องขอ

## 6. การรักษาคุณภาพ

กรรมการตรวจสอบควรได้รับการพัฒนาและอบรมความรู้ต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย นอกจากนี้จะต้องจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นไปตามขอบเขตที่กำหนดไว้ในกฎบัตร และเป็นไปตามความคาดหวังของผู้มีประโยชน์ร่วม โดยให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบทั้งคณะ และการประเมินผลการปฏิบัติงานของกรรมการตรวจสอบรายบุคคล ทั้งนี้ได้ประสงค์จะเป็นการมุ่งเน้นไปที่ตัวบุคคล หากแต่มุ่งเน้นเพื่อประโยชน์การปฏิบัติงานของคณะกรรมการทั้งคณะ