

การปรับปรุงหลักการและแนวทาง
การกำกับดูแลกิจการที่ดี
ในรัฐวิสาหกิจ

โดย

นายชาญวิทย์ นาคบุรี
รองผู้อำนวยการ
สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
กระทรวงการคลัง

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 61
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2561 – 2562

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้
เอกสารวิจัยเรื่อง “การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ”
ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ ของนายชาญวิทย์ นาคบุรี เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 61 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2561 – 2562

พลโท

(ขจรฤทธิ์ นิลกำแหง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ
ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ
ผู้วิจัย นายชาญวิทย์ นาคบุรี หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งในภาพรวมของประเทศไทย นโยบายของกระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งศึกษา หลักการและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดีที่ควรนำมาเป็นกรอบ แนวคิดหลักการกำกับดูแลที่ดีสำหรับรัฐวิสาหกิจในกำกับดูแลของ สคร. ซึ่งได้แก่ การศึกษาหลักการ และแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ขององค์การเพื่อความร่วมมือทาง เศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)) หลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank) หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี สำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Corporate Governance Code for listed companies 2017) และการศึกษาหลักการกำกับดูแล กิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (The Principles of Good Corporate Governance for listed companies 2012) โดยในแต่ละแหล่งที่ได้ศึกษา มีการ กำหนดหลักการและแนวทางปฏิบัติที่ดีไว้หลายเรื่อง เช่น กรรมการ ผู้บริหารระดับสูง ความยั่งยืนและ นวัตกรรม การเปิดเผยข้อมูล สิทธิและความเท่าเทียมของผู้ถือหุ้น บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย จรรยาบรรณ การบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการติดตามผลการดำเนินงาน

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ข้างต้น พร้อมทั้งข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์รัฐวิสาหกิจ บางส่วนมาเทียบกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 เพื่อทำการทบทวน และปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลทั้งในและต่างประเทศมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของผลการศึกษา ผู้จัดทำวิจัยได้นำเสนอการปรับปรุงหลักการและแนวทางการ กำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลทั้งในและ ต่างประเทศมากยิ่งขึ้น และให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยได้นำเสนอหลักการและแนวทางการ กำกับดูแลที่ดี ฉบับปรับปรุง โดยปรับปรุงเพิ่มเติมจากหลักการในปี 2552 จำนวน 6 หมวด เพิ่มเป็น 9 หมวด ได้แก่ 1) บทบาทของภาครัฐ 2) คณะกรรมการ 3) ความยั่งยืนและนวัตกรรม 4) สิทธิและความเท่า

เทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น 5) การเปิดเผยข้อมูล 6) บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
7) จรรยาบรรณ 8) การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน และ 9) การติดตามผลการดำเนินงาน

โดยสรุป การสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจนำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติจะช่วยให้รัฐวิสาหกิจมีศักยภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจเป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนต่อไป

Abstract

Title **The Revision of Principles and Guidelines on Corporate Governance of Thai State-Owned Enterprises**

Field **Economics**

Name **Mr. Chanvit Nakburee** **Course** NDC **Class** 61

This research aims to study policies of Thailand, policies of Ministry of Finance (i.e. the State Enterprise Policy Office (SEPO)) and principles and guidelines related to corporate governance that can be applied and used as framework for corporate governance on Thai state-owned enterprises (SOEs). The international and domestic standards on corporate governance which this research focuses on include G20/OECD Principles of Corporate Governance, Corporate Governance: a framework for implementation of the World Bank, Corporate Governance Code for listed companies 2017 of the Securities and Exchange Commission of Thailand, and the Principles of Good Corporate Governance for listed companies 2012 of The Stock Exchange of Thailand. Each of them has principles and guidelines such as the responsibilities of the board and CEO, sustainability and innovation, disclosure and transparency, the rights and equitable treatment of shareholders and key ownership functions and the role of stakeholders in corporate governance.

The researcher collects information from the above sources and from SOEs' interviews, and then compares with the SEPO's Principles and Guidelines on corporate governance 2009 in order to revise and update the SEPO's Principles and Guidelines on corporate governance into a new version so that the SEPO's Principles and Guidelines on corporate governance is consistent with the international and domestic standards on corporate governance. The updated version includes 9 sections which are 1) the role of government, 2) the responsibilities of the board, 3) sustainability and innovation, 4) the rights and equitable treatment of shareholders and key ownership functions, 5) disclosure and transparency, 6) the role of

stakeholders in corporate governance, 7) ethics, 8) risk management and internal audit, and 9) performance evaluation.

In sum, supporting SOE to adopt principles and guidelines on corporate governance enhances SOEs' potentials, efficiency and effectiveness of their performance so that SOEs can bring about Thailand's stability, wealth, and sustainability.

คำนำ

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลที่ดีที่ควรนำมาเป็นกรอบแนวคิดหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับรัฐวิสาหกิจของไทยที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง เพื่อนำมาเป็นกรอบในการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล นโยบาย และกฎ ระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันและตอบสนองต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ดีมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งเสนอแนะนโยบายหรือแนวทางการนำหลักการและแนวทางกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจที่ได้ปรับปรุงแล้วไปใช้ในรัฐวิสาหกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์และสามารถนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนารัฐวิสาหกิจให้มีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศในระยะยาวได้ สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

(นายชาญวิทย์ นาคบุรี)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณ นายภูมิศักดิ์ อรัญญาเกษมสุข กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พลอากาศโท จักรินทร์ ขจรบุญ และพันเอกหญิง รัชฎา แดงปุ่น อาจารย์ที่ปรึกษาที่ให้ความเห็นและคำแนะนำอันมีประโยชน์ต่องานวิจัยฉบับนี้ และผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจและผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ที่เสียสละเวลาอันมีค่าในการให้สัมภาษณ์เชิงลึก พร้อมทั้งให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยในครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร คณะวิทยาการผู้บรรยาย หลักสูตร ป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 61 ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกท่าน ที่ทำให้รายงานการวิจัยฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

(นายชาญวิทย์ นาคบุรี)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61
ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	3
ข้อจำกัดของการวิจัย	3
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	4
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	7
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12	7
ภาพรวมของรัฐวิสาหกิจไทย	9
หลักการของการกำกับดูแลกิจการ	36
นิยามความหมายของการกำกับดูแลกิจการ	36
หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี	37
กรอบแนวคิดของการวิจัย	42
สรุป	43
บทที่ 3 หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ	44
หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	44
หลักการของการปฏิบัติ	45
นิยามของคำสำคัญ	45
สาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	46
การศึกษาหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากล	50

บทบาทของภาครัฐ	50
คณะกรรมการ	53
ผู้บริหารระดับสูง	59
ความยั่งยืนและนวัตกรรม	61
สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น	62

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การเปิดเผยข้อมูล	64
บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	67
จรรยาบรรณ	68
การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน	69
การติดตามผลการดำเนินงาน	70
สรุปประเด็นการสัมภาษณ์เกี่ยวกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี	70
สรุป	73
บทที่ 4 การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ	74
บทวิเคราะห์และข้อเสนอการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี	74
รายละเอียดการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ	85
การเปรียบเทียบ	85
นิยามของคำสำคัญ	86
หมวดว่าด้วยบทบาทของภาครัฐ	87
หมวดว่าด้วยสิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้น	87
หมวดว่าด้วยคณะกรรมการ	89
หมวดว่าด้วยบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	94
หมวดว่าด้วยความยั่งยืนและนวัตกรรม	95
หมวดว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูล	95
หมวดว่าด้วยการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน	96
หมวดว่าด้วยจรรยาบรรณ	97
หมวดว่าด้วยการติดตามผลการดำเนินงาน	98
สรุป	98
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	100
สรุป	100
ข้อเสนอแนะ	116
บรรณานุกรม	118
ภาคผนวก	120
ผนวก ก หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	121

ผนวก ข สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ	126
ประวัติย่อผู้วิจัย	133

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า	
2-1	ทฤษฎีสิน รายได้ และผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในภาพรวม	10
3-1	นิยามของคำสำคัญตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแล ปี 2552	45
4-1	การเปรียบเทียบการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี	85
4-2	นิยามของคำสำคัญที่มีการปรับปรุง	86
5-1	สรุปการเปรียบเทียบการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี	104
5-2	การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี	105

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
2-1 บริบทการดำเนินงานและการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ	15

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐวิสาหกิจคือกิจการของรัฐที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐ ในการดำเนินการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน และสนองต่อการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งรัฐวิสาหกิจเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาและขับเคลื่อนความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม และการสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ โดยมีสินทรัพย์รวมจำนวน 14.9 ล้านล้านบาท ซึ่งใกล้เคียงกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) รายได้รวมจำนวน 4.2 ล้านล้านบาท กำไรสุทธิจำนวน 3.9 แสนล้านบาท สามารถนำส่งเงินรายได้แผ่นดินไม่ต่ำกว่าปีละ 140,000 ล้านบาท และมีกรอบวงเงินลงทุนประมาณ 3.9 แสนล้านบาท โดยจะเห็นได้จากโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของประเทศเป็นโครงการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ ประกอบกับตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ได้กำหนดเป้าหมายให้อัตราการขยายตัวของการลงทุนภาครัฐไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ต่อปี

จากความสำคัญของรัฐวิสาหกิจข้างต้น หน่วยงานภาครัฐจึงให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ โดยหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ดังกล่าว คือ กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ทำหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบาย ผลักดัน ติดตามและกำกับดูแล ให้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินกิจการและบริหารจัดการองค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความมั่นคงทางการเงิน และมีระบบธรรมาภิบาลที่ดี พร้อมทั้งสามารถตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึง เท่าเทียม และเป็นธรรม เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาและเพิ่มศักยภาพของประเทศอย่างยั่งยืน โดยในปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจที่ สคร. กำกับดูแลโดยตรง จำนวน 56 แห่ง

สคร. ได้นำระบบธรรมาภิบาลที่ดี มาใช้ในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ โดยเริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ ควบคู่ไปกับระบบประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยระบบธรรมาภิบาลที่ดีในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ในปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ (CG) การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) และการควบคุมภายใน (Internal Control) คณะกรรมการตรวจสอบภายในรัฐวิสาหกิจ (Audit Committee) และการตรวจสอบภายในของรัฐวิสาหกิจ (Internal Audit) มาตรฐานการบัญชี (TFRS) และการเปิดเผยข้อมูลของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

โดยที่เด่นชัดที่สุดคือ สคร. ได้มีการจัดทำคู่มือหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีใน
รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ขึ้น เพื่อเป็นคู่มือหลักในการอธิบายหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีใน
รัฐวิสาหกิจเพื่อให้รัฐวิสาหกิจนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักการและแนวทางดังกล่าว

ซึ่งประกอบด้วยการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ จำนวน 6 หมวด ดังนี้

1. การดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของ
2. สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น
3. หน้าที่ ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ
4. บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
5. การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศและความโปร่งใส
6. จรรยาบรรณ

อย่างไรก็ตาม จากสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ได้แก่
ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)
นโยบายไทยแลนด์ 4.0 นโยบายและกลไกของภาครัฐในการกำกับดูแลต่างๆ และมาตรฐานสากลและ
หลักการที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดีทั้งในภาครัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนที่เปลี่ยนแปลง เช่น
หลักการและแนวการปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจขององค์การเพื่อความร่วมมือทาง
เศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development (OECD))
หลักการการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank) หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี
สำหรับบริษัทจดทะเบียนของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และ
หลักการการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นต้น
ทำให้เกิดปัญหาว่าหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. ที่ใช้
กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจอยู่ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับการ
ดำเนินการของรัฐวิสาหกิจและอาจไม่เอื้อให้รัฐวิสาหกิจสามารถตอบสนองกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลง
ไปดังกล่าวได้ดีเท่าที่ควร จึงมีความจำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับ
ดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล นโยบาย
และกฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันและตอบสนองต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ดีมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ให้เป็น
ปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล นโยบาย และกฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันและ
ตอบสนองต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ดีมากยิ่งขึ้น

2. เพื่อเสนอนโยบายหรือแนวทางการนำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของ
รัฐวิสาหกิจที่ได้ปรับปรุงแล้วไปใช้ของรัฐวิสาหกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสอดคล้อง
กับมาตรฐานสากล

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยนี้ศึกษากรอบนโยบายชาติตามแผนยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) และหลักการและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากล
ที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดีที่ควรนำมาเป็นกรอบแนวคิดหลักการกำกับดูแลที่ดีสำหรับรัฐวิสาหกิจใน
กำกับดูแลของ สคร.

2. การวิจัยนี้มีเนื้อหาครอบคลุมถึงการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการ
กำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล
นโยบาย และกฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันและตอบสนองต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ดีมากยิ่งขึ้น

3. การวิจัยมีเนื้อหาครอบคลุมถึงการเสนอแนะนโยบายหรือแนวทางการนำ
หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจที่ได้ปรับปรุงแล้วไปใช้ของรัฐวิสาหกิจได้อย่างมี
ประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการใช้การวิจัย
เชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 การรวบรวมและศึกษาหลักการและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่
เกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดี รวมทั้งนโยบายรัฐ กฎ ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติต่างๆ

1.2 การสัมภาษณ์หรือการหารือกับรัฐวิสาหกิจ

2. การวิเคราะห์ข้อมูล จากข้อมูลต่างๆ ที่รวบรวมและศึกษา เพื่อนำมาสรุปประเด็น
ปัญหาอุปสรรคต่างๆ เพื่อนำมาทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีใน
รัฐวิสาหกิจของ สคร.

3. การนำเสนอข้อมูล เป็นการนำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนา โดยมีการ
สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ข้อจำกัดของการวิจัย

การศึกษาเรื่องการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจมีข้อจำกัด 2 ประการ ดังนี้

1. ผู้วิจัยได้ศึกษามาตรฐานสากลในเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดีจากองค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ องค์กรเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development – OECD) และธนาคารโลกและองค์กรในประเทศ ได้แก่ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เพื่อมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ สคร. อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดียังมีหน่วยงานอื่นๆ หรือผลงานวิจัยต่างๆ ที่ได้จัดทำหลักการและแนวทางในเรื่องดังกล่าวไว้ด้วย

2. การกำกับดูแลกิจการที่ดีเป็นหลักการและแนวทางที่ประสงค์จะใช้กับรัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแลของ สคร. จำนวน 56 แห่ง อย่างไรก็ตาม รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันในเรื่องบริบทขององค์กร การบริหารจัดการ สถานะองค์กร ขนาดขององค์กร ดังนั้น การปฏิบัติตามหลักการและแนวทางดังกล่าวในแต่ละรัฐวิสาหกิจนั้นจึงต้องพิจารณาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพและบริบทของแต่ละองค์กรว่าจะทำได้มากหรือน้อยเพียงใด ซึ่งจะเป็นไปตามหลัก “Apply or Explain” คือ ให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนำหลักปฏิบัติไปปรับใช้ (apply) ตามที่เหมาะสมกับบริบทธุรกิจของรัฐวิสาหกิจเอง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ภาครัฐมีหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเป็นไปตามหลักมาตรฐานสากล รวมทั้งสอดคล้องกับนโยบายรัฐกฎ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีต่างๆ

2. รัฐวิสาหกิจสามารถนำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานและบริหารจัดการขององค์กรได้อย่างด้วยความถูกต้อง ชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ ส่งผลให้รัฐวิสาหกิจมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และสามารถเป็นกลไกหลักในการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจและสังคม พร้อมทั้งส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศชาติได้อย่างยั่งยืนต่อไป

คำจำกัดความ

รัฐวิสาหกิจ	หมายถึง	(1) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ (2) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ (3) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตาม (1) หรือ (2) หรือที่รัฐวิสาหกิจตาม (1) หรือ (2) หรือที่รัฐวิสาหกิจตาม (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ (คำนิยามตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561)
-------------	---------	---

การกำกับดูแลกิจการที่ดี (Corporate Governance)

	หมายถึง	ความสัมพันธ์ในเชิงการกำกับดูแล รวมทั้งกลไกมาตรการที่ใช้กับการตัดสินใจของคนในองค์กรให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ซึ่งรวมถึง (1) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก (Objectives) (2) การกำหนดกลยุทธ์ นโยบาย และพิจารณาอนุมัติแผนงานและงบประมาณ และ (3) การติดตาม ประเมิน และดูแลการรายงานผลการดำเนินงาน ซึ่งขอบเขตดังกล่าวเป็นไปตามนิยาม “Corporate Governance” ของ G20/OECD คือ “corporate governance involves a set of relationships between a company’s management, its board, its shareholders and other stakeholders. Corporate governance also provides the structure through which the objectives of the company are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance and determined”. (คำนิยามตาม Corporate Governance Code (CG Code) ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์)
คณะกรรมการ	หมายถึง	คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ
ประธานกรรมการ	หมายถึง	ประธานกรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ
กรรมการ	หมายถึง	กรรมการในคณะกรรมการ ซึ่งรวมถึงประธานกรรมการและรองประธานกรรมการด้วย
ผู้บริหารสูงสุด	หมายถึง	ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ กรรมการ

		ผู้อำนวยการใหญ่ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดในรัฐวิสาหกิจนั้น
ผู้บริหารระดับสูง	หมายถึง	บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่ง 3 ลำดับนับถัดจากผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดในรัฐวิสาหกิจนั้น
คณะอนุกรรมการ	หมายถึง	คณะทำงานกลุ่มย่อยที่คณะกรรมการตั้งขึ้นมาเพื่อให้ช่วยศึกษาและกลั่นกรองงานด้านใดด้านหนึ่ง
ฝ่ายจัดการ	หมายถึง	ผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับสูง
พนักงาน	หมายถึง	พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรวมไปถึงที่ปรึกษา คณะกรรมการ ที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ หรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่คล้ายคลึงกัน
ผู้มีส่วนได้เสีย	หมายถึง	บุคคล ชุมชน องค์กร หรือสิ่งอื่นใดที่ได้รับผลกระทบโดยอาจได้รับผลประโยชน์หรือสูญเสียผลประโยชน์จากการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรวมถึงบุคคลหรือองค์กรที่ให้ความสนใจในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจด้วย เช่น ผู้ถือหุ้น พนักงาน ลูกค้า ประชาชน คู่ค้า เจ้าหนี้ คู่แข่ง ตลอดจนสังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

กรรมการที่เป็นอิสระ

หมายถึง กรรมการที่มีความเป็นอิสระจากฝ่ายจัดการ ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ กลุ่มผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดก็ตามที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ไม่เป็นอิสระ โดยกรรมการที่เป็นอิสระต้องมีอิสระในการตัดสินใจและควบคุมการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามพันธกิจ เป้าหมาย และประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสียโดยรวมมากที่สุด

กรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร

หมายถึง กรรมการที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งใดๆ ในฝ่ายจัดการของรัฐวิสาหกิจนั้น
กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

หมายถึง รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

บริษัทย่อย หมายถึง บริษัทที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐวิสาหกิจนั้น หรือบริษัทที่
รัฐวิสาหกิจถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นต้นไป

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2561) กำหนดในเรื่องต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

มีเป้าหมายในการประยุกต์รากเหง้าทางเศรษฐกิจผสมผสานกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจและสังคมโลกสมัยใหม่ มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในด้านต่างๆ เช่น ระบบคมนาคมขนส่ง ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และดิจิทัล และการต่อยอดการพัฒนาประเทศด้วยการพัฒนาผู้ประกอบการ คนรุ่นใหม่ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดผสมผสานกับยุทธศาสตร์ที่รองรับอนาคต

2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

มีเป้าหมายการพัฒนาเพื่อพัฒนาคนให้เป็นคนดี คนเก่ง และมีคุณภาพ มีความพร้อมทางกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่รอบด้านและมีสุขภาพที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสำนึกและรับผิดชอบต่อสังคม มีวินัย รักษาศีลธรรม

3. ยุทธศาสตร์ชาติด้านปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทและภารกิจ แยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการ ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์ มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกัน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) กำหนดในเรื่องต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์

มีแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การปรับเปลี่ยนค่านิยมคนไทยให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีวินัย จิตสาธารณะ และพฤติกรรมที่พึงประสงค์

2. ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

แนวทางการพัฒนาที่ 3.1.1 การพัฒนาด้านการคลัง โดยการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจทั้งระบบและฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจที่มีปัญหาฐานะการเงิน และพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพ มาตรฐาน และเป็นธรรม ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในด้านการลงทุนและการบริหารจัดการเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในทรัพย์สินของรัฐ รวมทั้งใช้เครื่องทางการเงินรูปแบบใหม่ในการลงทุนเพื่อลดความเสี่ยงทางการคลังของรัฐบาล

3. ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริต ประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย

แนวทางการพัฒนาที่ 3.1.4 พัฒนาบุคลากรและปฏิรูประบบบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาทดแทนกำลังคนภาครัฐ และพัฒนาบุคลากรภาครัฐในทุกกระดับให้ได้รับความรู้ ความสามารถให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานในยุคเศรษฐกิจดิจิทัล

แนวทางการพัฒนาที่ 3.1.5 จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐวิสาหกิจในระยะยาวให้มีความชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้ พร้อมทั้งทบทวนให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและความจำเป็นของรัฐวิสาหกิจตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง โดย

1. ยุบเลิกควบรวม ถ้ายอน หรือปรับรูปแบบรัฐวิสาหกิจในกรณีเป็นกิจการที่เอกชนสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือมีหน่วยงานของรัฐดำเนินการอยู่แล้ว

2. ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรของรัฐวิสาหกิจให้สามารถดำเนินการตามบทบาทที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการวางระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่โปร่งใส และ

3. พัฒนากลไกการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจให้เข้มแข็งสอดคล้องกับสภาพอุตสาหกรรมที่รัฐวิสาหกิจดำเนินกิจการอยู่ รวมทั้งแยกบทบาทและภารกิจของหน่วยงานระหว่างการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกำหนดนโยบาย การกำกับและควบคุมคุณภาพมาตรฐาน (Regulator) และการทำหน้าที่ผู้ให้บริการของรัฐวิสาหกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานหลักอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม

แนวทางการพัฒนาที่ 3.3.1 ปรับรูปแบบและวิธีการดำเนินการของภาครัฐให้มีความร่วมมือกันระหว่างรัฐ เอกชน ประชาชน และประชาสังคม ในลักษณะแบบประชารัฐ

แนวทางการพัฒนาที่ 3.3.3 จัดให้มีกระบวนการและช่องทางสื่อสารกับประชาชนในรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อให้รับทราบและเข้าใจถึงสิ่งที่รัฐกำลังจะดำเนินการ และดำเนินการอยู่ พร้อมทั้งรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วน

แนวทางการพัฒนาที่ 3.3.4 ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภายในองค์กร โดยการวางระบบสารสนเทศการจัดการแบบออนไลน์ในการประเมินความก้าวหน้า การบริหารการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ สารสนเทศเกี่ยวกับการบริหาร และเปิดเผยให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงและสร้างการมีส่วนร่วมได้ทันทีเมื่อต้องการ

แนวทางการพัฒนาที่ 3.3.5 ปรับรูปแบบการให้บริการของรัฐจากรูปแบบเดิมไปสู่การให้บริการประชาชนผ่านระบบดิจิทัลอย่างเป็นระบบ ลดขั้นตอนการดำเนินงาน ให้สอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิต และความต้องการของผู้รับบริการแต่ละบุคคล โดยการใช้งานเอกสารอิเล็กทรอนิกส์แทนกระดาษ

4. ยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์

มีแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านขนส่ง การสนับสนุนการพัฒนาระบบขนส่ง การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาด้านพลังงาน การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล การพัฒนาระบบน้ำประปา

ภาพรวมของรัฐวิสาหกิจไทย

1. ความหมายทั่วไปของรัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจ คือ องค์กรของรัฐบาลที่จัดตั้งตามกฎหมายเฉพาะหรือกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของกิจการของรัฐ หรือบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

อย่างไรก็ตาม ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจได้กำหนดนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ไว้แตกต่างกัน เช่น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 เป็นต้น ซึ่งการกำหนดนิยามของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในกฎหมายแต่ละฉบับจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าว

2. ความสำคัญของรัฐวิสาหกิจไทย

พลจักร นิมวัฒนา (2562) ได้อธิบายความสำคัญของรัฐวิสาหกิจไว้ดังนี้

2.1 รัฐวิสาหกิจดำเนินกิจการที่มีผลต่อความมั่นคงของประเทศ

กิจการที่มีผลต่อความมั่นคงมีความสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญของประเทศ หากขาดกิจการดังกล่าวแล้วจะกระทบต่อความต่อเนื่องของกิจกรรมที่สำคัญของประเทศและมีผลกระทบในวงกว้าง ภาครัฐโดยรัฐวิสาหกิจจึงต้องมึบทบาทสำคัญในการดำเนินกิจการดังกล่าว อาทิ ในกิจการไฟฟ้า แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศ (Thailand Power Development Plan: PDP) พ.ศ. 2558 – 2579 ได้ให้ความสำคัญด้านความมั่นคงด้านพลังงาน (Security) เพื่อตอบสนองปริมาณความต้องการไฟฟ้าและกระจายสัดส่วนการใช้เชื้อเพลิงเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าให้มีความเหมาะสม โดยลักษณะโครงสร้างอุตสาหกรรมไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) มีหน้าที่เป็นผู้ผลิตไฟฟ้ารายใหญ่ที่สุดของประเทศ และเป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าเอกชนและต่างประเทศเพียงรายเดียว (Single Buyer) เพื่อส่งและจำหน่ายไฟฟ้าผ่านระบบส่งไฟฟ้าให้การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) เพื่อจำหน่ายให้ผู้ใช้ไฟฟ้าต่อไป โดย กฟน. มีหน้าที่จัดส่งและจัดจำหน่ายพลังไฟฟ้าในบริเวณพื้นที่กรุงเทพมหานคร นนทบุรี และสมุทรปราการ และ กฟภ. มีหน้าที่จัดส่งและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าให้แก่พื้นที่ในส่วนที่เหลือของประเทศ

2.2 รัฐวิสาหกิจมีบทบาทหลักในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันประเทศ

เพื่อดำเนินกิจการที่มีผลต่อความมั่นคงและให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เช่น ท่าเรือ ถนน รางรถไฟ ท่อ และสายส่งไฟฟ้า ส่วนใหญ่จึงดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ เช่น ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ทางพิเศษในเส้นทางต่างๆ ในกรุงเทพมหานครของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ทางรถไฟทั่วประเทศของการรถไฟแห่งประเทศไทย รวมทั้งระบบสายส่งไฟฟ้าทั่วทั้งประเทศของ กฟผ. กฟน. และ กฟภ. ซึ่งนอกจากผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศแล้ว โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ยังมีส่วนสำคัญในการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศอีกด้วย ดังนั้น หากรัฐวิสาหกิจสามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้เพียงพอกับความต้องการและมีคุณภาพ ก็จะส่งผลให้ประเทศมีความสามารถในการแข่งขันมากยิ่งขึ้น โดยจากรายงาน Global Competitiveness Report 2018 (2018) อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในภาพรวมดีขึ้นจากอันดับที่ 40 เป็นอันดับที่ 38 จาก 140 ประเทศทั่วโลก อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วในเอเชียจะพบว่า คุณภาพโครงการโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของประเทศไทยยังต่ำกว่าประเทศเหล่านี้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอและมีความพร้อมสำหรับการใช้งาน เพื่อลดต้นทุนการขนส่งสินค้า เชื่อมโยงไปยังประเทศต่างๆ และกลายเป็นศูนย์กลางของอาเซียน

2.3 รัฐวิสาหกิจเป็นส่วนสำคัญในระบบเศรษฐกิจและเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนประเทศผ่านการลงทุนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและการนำส่งรายได้แผ่นดิน

ในปี 2560 รัฐวิสาหกิจ 56 แห่งมีมูลค่าสินทรัพย์ทั้งสิ้น 14,896,547 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 96 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product) ที่ประมาณ 15,079,555 ล้านบาท จากการคาดการณ์ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2561) ซึ่งมูลค่าสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจข้างต้นเป็นของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงินประมาณร้อยละ 61 โดยรัฐวิสาหกิจมีรายได้รวม 4,482,057 ล้านบาท และกำไรสุทธิ 409,135 ล้านบาท ซึ่งตั้งแต่ปี 2558 ถึงปี 2560 รัฐวิสาหกิจในภาพรวมมีผลการดำเนินงานและฐานะทางการเงินที่ดีขึ้นสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 2-1 ทรัพย์สิน รายได้ และผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในภาพรวม

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2558	2559	2560
สินทรัพย์	13,849,723	14,489,902	15,079,555
หนี้สิน	11,446,786	11,903,612	12,301,986
ทุน	2,402,937	2,586,291	2,777,569
รายได้	4,445,227	4,108,067	4,482,057
ค่าใช้จ่าย	4,248,773	3,765,574	4,072,922
กำไร (ขาดทุน) สุทธิ	196,454	342,493	409,135
อัตราผลตอบแทนจากสินทรัพย์ (ร้อยละ)	1.42	2.36	2.71
อัตราผลตอบแทนต่อส่วนผู้ถือหุ้น (ร้อยละ)	8.18	13.24	14.73
อัตราส่วนหนี้สินต่อส่วนของผู้ถือหุ้น (เท่า)	4.76	4.60	4.43

ที่มา : รายงานประจำปี 2560 ของรัฐวิสาหกิจ 56 แห่ง

นอกจากขนาดของรัฐวิสาหกิจที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจแล้ว ภาครัฐยังสามารถดำเนินนโยบายการคลังแบบหดตัวเพื่อชะลอความร้อนแรงของเศรษฐกิจหรือนโยบายแบบขยายตัวเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการลดหรือเพิ่มความต้องการใช้จ่ายในประเทศผ่านการเบิกจ่ายงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจได้อีกด้วย โดยในช่วง 6 ปีที่ผ่านมาภาครัฐทั้งหมดมีการลงทุนเฉลี่ยประมาณปีละ 515,000 ล้านบาท และงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจมีสัดส่วนที่สูงกว่าร้อยละ 55 ของงบลงทุนภาครัฐทั้งหมด อีกทั้ง งบลงทุนของรัฐวิสาหกิจมีวงเงินสูงขึ้นทุกปี โดยในปีงบประมาณ 2560 รัฐวิสาหกิจที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจกำกับดูแล 45 แห่ง มีกรอบการลงทุนประมาณ 344,000 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจาก 297,000 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2559 ซึ่งมีโครงการโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ อาทิ โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายต่างๆ ของการรถไฟแห่งประเทศไทย และโครงการระบบขนส่งมวลชนทางรางในพื้นที่กรุงเทพมหานครของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย โครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิของบริษัท การท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และ

โครงการลงทุนโครงสร้างระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นต้น การเบิกจ่ายงบประมาณของรัฐบาลจะทำให้ความต้องการใช้จ่ายมวลรวมของประเทศ (Desired Aggregate Expenditure) เพิ่มขึ้น ซึ่งจะมีส่วนช่วยผลักดันเศรษฐกิจผ่านผลของตัวคูณ (Multiplier Effect) เช่น ค่าใช้จ่ายในการจ้างแรงงานจะเป็นรายได้ของผู้ใช้แรงงานเพื่อใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการในระบบเศรษฐกิจต่อไปอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ระดับรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นมากกว่าเงินลงทุนที่รัฐบาลเบิกจ่ายเข้าสู่ระบบ

นอกจากนี้ รัฐบาลก็ยังเป็นแหล่งรายได้ของภาครัฐจากการประกอบกิจการเชิงพาณิชย์ หรือการดำเนินธุรกิจที่มีการผูกขาดโดยธรรมชาติหรือผู้แข่งขันน้อยราย เมื่อผลประกอบการมีกำไร รัฐบาลก็จะจัดสรรส่วนแบ่งของกำไรให้กับเจ้าของ ซึ่งรวมถึงภาครัฐด้วย โดยปกติภาครัฐจะกำหนดประมาณการรายได้ นำส่งของรัฐบาลในเอกสารงบประมาณรายได้ประจำปี ก่อนเริ่มปีนั้นๆ เพื่อภาครัฐใช้ในการประมาณการรายได้และรายจ่ายของภาครัฐและการบริหารการคลัง ในปีงบประมาณ 2561 รัฐบาลก็จัดส่งรายได้ให้กับภาครัฐจำนวน 157,040 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 5 ของการจัดเก็บรายได้รัฐบาลทั้งหมดจำนวน 2,971,937 ล้านบาท และสามารถนำส่งจริงได้สูงกว่าประมาณการมาอย่างต่อเนื่อง

2.4 รัฐบาลก็ช่วยเติมเต็มช่องว่างในการเข้าถึงบริการสาธารณะ (Gap) หรือแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องของกลไกตลาด (Market Failure) ในการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2560) กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและไม่มีเอกชนดำเนินการได้อย่างเพียงพอ หรือกลไกตลาดไม่สามารถจัดสรรสินค้าและบริการดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง (Market Failure) รัฐบาลก็จึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการดำเนินการดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะอย่างเพียงพอและทั่วถึงได้อย่างรวดเร็ว อาทิ โครงสร้างอุตสาหกรรม สาขาสถาบันการเงิน มีการแยกบทบาทที่ชัดเจนระหว่างกระทรวงการคลังซึ่งเป็นผู้จัดทำนโยบาย (Policy Maker) ในส่วนสถาบันการเงินของรัฐ ธนาคารแห่งประเทศไทยที่ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) ของอุตสาหกรรม และผู้ดำเนินการ (Operator) แล้ว โดยมีรัฐบาลก็ที่เป็นสถาบันการเงินของรัฐ โดยเฉพาะสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (Specialized Financial Institutions : SFIs) เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย และธนาคารออมสิน ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเติมเต็มช่องว่างให้แก่ผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน ให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ พร้อมทั้งมีภารกิจด้านการให้ความรู้ทางการเงินเพื่อส่งเสริมและสร้างวินัยทางการเงินให้แก่ลูกค้าด้วย เพื่อสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันและลดความเหลื่อมล้ำทางการเงินในภาวะปกติ และเป็นเครื่องมือในการกระตุ้นเศรษฐกิจและเครื่องมือในการ

ส่งผ่านนโยบายการเงินในภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว โดยจากข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่า ถึงแม้ธนาคารพาณิชย์จะเป็นผู้ให้บริการสินเชื่อภาคธุรกิจเป็นหลักกว่าร้อยละ 80 แต่ SFIs ให้สินเชื่อแก่ลูกหนี้ในวงเงินที่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทถึงประมาณร้อยละ 80 ของจำนวนลูกหนี้ของธนาคาร

สุวรรณณี เจษฎาศักดิ์, ทิพย์สุดา สุขดำ และธาริต วสุพงศ์โสธร. (2559) พบว่า SFIs ยังให้บริการด้านสินเชื่อแก่หลายกลุ่มเป้าหมายที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงิน ช่วยลดช่องว่างทางการเงินในภาคเกษตรและครัวเรือน รวมทั้งกระจายการให้บริการด้านสินเชื่อไปสู่ภูมิภาค ดังจะเห็นได้ว่า ในขณะที่สินเชื่อคงค้างกว่าร้อยละ 70 ของธนาคารพาณิชย์กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร SFIs มีสินเชื่อคงค้างในสัดส่วนใกล้เคียงกันกระจายไปตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ

2.5 รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการให้บริการด้านสังคมแก่ประชาชนของภาครัฐ

นอกเหนือจากรัฐวิสาหกิจจะเป็นเครื่องมือสำหรับส่วนราชการ เช่น กระทรวงมหาดไทย ที่มีหน้าที่จัดให้มีสาธารณูปการขั้นพื้นฐาน ผ่านการเป็นกระทรวงเจ้าสังกัดของการไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค เพื่อให้บริการไฟฟ้าและน้ำประปาแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงแล้ว ส่วนราชการที่มีภารกิจการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ บำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชน พัฒนาสังคม และสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคม อย่างกระทรวงมหาดไทยหรือกระทรวงเพื่อการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ก็สามารถให้บริการด้านสังคมข้างต้นให้แก่ประชาชนผ่านการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจได้เช่นกัน อาทิ องค์การตลาดที่ทำหน้าที่จัดสร้างตลาดสาธารณะให้เพียงพอแก่ความต้องการ ส่งเสริมตลาดสินค้าเกษตรและเศรษฐกิจฐานราก หรือสำนักงานธนานุเคราะห์ที่มีพันธกิจในการให้บริการเชิงสังคมเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับผู้ที่ต้องการเงินด่วนในจำนวนและต้นทุนไม่สูงมากนัก โดยการประกอบกิจการรับจำนำซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน ทรัพย์สินต่างๆ

2.6 รัฐวิสาหกิจยังช่วยส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว วัฒนธรรม การกีฬา การเกษตร และทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งสังคมและเทคโนโลยี

รัฐยังจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อส่งเสริมสังคมในด้านต่างๆ เช่น วัฒนธรรม การท่องเที่ยว และการกีฬา เป็นการรักษาไว้ซึ่งศิลปวัฒนธรรมของชาติ ตลอดจนส่งเสริมสุขภาพพลานามัยของประชาชน หรือกิจการบางประเภทมีประโยชน์อย่างมากต่อสาธารณะ เช่น การเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ แต่อาจไม่ค่อยเป็นที่สนใจของเอกชนมากนัก อาจเนื่องจากต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก ผลตอบแทนไม่น่าสนใจ หรือเพื่อเป็นศูนย์รวมการศึกษาวิจัยและพัฒนาความรู้เพื่อถ่ายทอดให้กับอุตสาหกรรม วิสาหกิจชุมชน และภาคประชาสังคมทั่วไป รัฐวิสาหกิจจึงเข้ามาดำเนินการเพื่อคงไว้ซึ่งวัตถุประสงค์ข้างต้น โดยเป็นกิจการที่มีได้มุ่งหวังกำไรเพียงอย่างเดียว แต่เน้นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน อาทิ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย การกีฬาแห่งประเทศไทย องค์การ

สวนพฤกษศาสตร์ องค์การสวนสัตว์ องค์การเกษตรกรรม และสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แห่งประเทศไทย เป็นต้น

3. รัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแล

ปัจจุบัน รัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลังโดยสำนักงาน คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) มีจำนวน 56 แห่ง ใน 9 สาขา ประกอบด้วย รัฐวิสาหกิจที่ จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ กฎระเบียบ และการที่หน่วยราชการเข้าไปถือหุ้นในกิจการของ รัฐวิสาหกิจโดยตรงในสัดส่วนที่มากกว่าร้อยละ ๕๐ ดังนี้

- 3.1 รัฐวิสาหกิจสาขาขนส่ง จำนวน 10 แห่ง ได้แก่
 - 3.1.1 การรถไฟแห่งประเทศไทย
 - 3.1.2 การรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย
 - 3.1.3 องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
 - 3.1.4 บริษัท ขนส่ง จำกัด
 - 3.1.5 การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
 - 3.1.6 การท่าเรือแห่งประเทศไทย
 - 3.1.7 บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)
 - 3.1.8 บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)
 - 3.1.9 บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
 - 3.1.10 สถาบันการบินพลเรือน
- 3.2 รัฐวิสาหกิจสาขาพลังงาน จำนวน 4 แห่ง ได้แก่
 - 3.2.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
 - 3.2.2 การไฟฟ้านครหลวง
 - 3.2.3 การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
 - 3.2.4 บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
- 3.3 รัฐวิสาหกิจสาขาสื่อสาร จำนวน 4 แห่ง ได้แก่
 - 3.3.1 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)
 - 3.3.2 บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)
 - 3.3.3 บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
 - 3.3.4 บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)
- 3.4 รัฐวิสาหกิจสาขาสาธารณูปการ จำนวน 6 แห่ง ได้แก่
 - 3.4.1 การประปานครหลวง
 - 3.4.2 การประปาส่วนภูมิภาค

- 3.4.3 องค์การจัดการน้ำเสีย
- 3.4.4 การเคหะแห่งชาติ
- 3.4.4 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- 3.4.5 บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
- 3.5 รัฐวิสาหกิจสาขาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม จำนวน 7 แห่ง ได้แก่
 - 3.5.1 สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล
 - 3.5.2 การยาสูบแห่งประเทศไทย
 - 3.5.3 องค์การสุรา กรมสรรพสามิต
 - 3.5.4 โรงงานไฟ กรมสรรพสามิต
 - 3.5.5 โรงพิมพ์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
 - 3.5.6 องค์การตลาด
 - 3.5.7 บริษัท อู่กรุงเทพ จำกัด
- 3.6 รัฐวิสาหกิจสาขาเกษตร จำนวน 5 แห่ง ได้แก่
 - 3.6.1 องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย
 - 3.6.2 องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร
 - 3.6.3 องค์การคลังสินค้า
 - 3.6.4 องค์การสะพานปลา
 - 3.6.5 การยางแห่งประเทศไทย
- 3.7 รัฐวิสาหกิจสาขาทรัพยากรธรรมชาติ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่
 - 3.7.1 องค์การสวนสัตว์
 - 3.7.2 องค์การสวนพฤกษศาสตร์
 - 3.7.3 องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้
- 3.8 รัฐวิสาหกิจสาขาสังคมและเทคโนโลยี จำนวน 5 แห่ง ได้แก่
 - 3.8.1 สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย
 - 3.8.2 องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ
 - 3.8.3 การกีฬาแห่งประเทศไทย
 - 3.8.4 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
 - 3.8.5 องค์การเภสัชกรรม
- 3.9 รัฐวิสาหกิจสาขาสถาบันการเงิน จำนวน 11 แห่ง ได้แก่
 - 3.9.1 ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
 - 3.9.2 ธนาคารออมสิน

- 3.9.3 ธนาคารอาคารสงเคราะห์
- 3.9.4 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
- 3.9.5 บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม
- 3.9.6 ธนาคารเพื่อการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย
- 3.9.7 ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย
- 3.9.8 บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย
- 3.9.9 ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย
- 3.9.10 สำนักงานธนาคุณเคราะห์
- 3.9.11 บริษัท บริหารสินทรัพย์ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย จำกัด

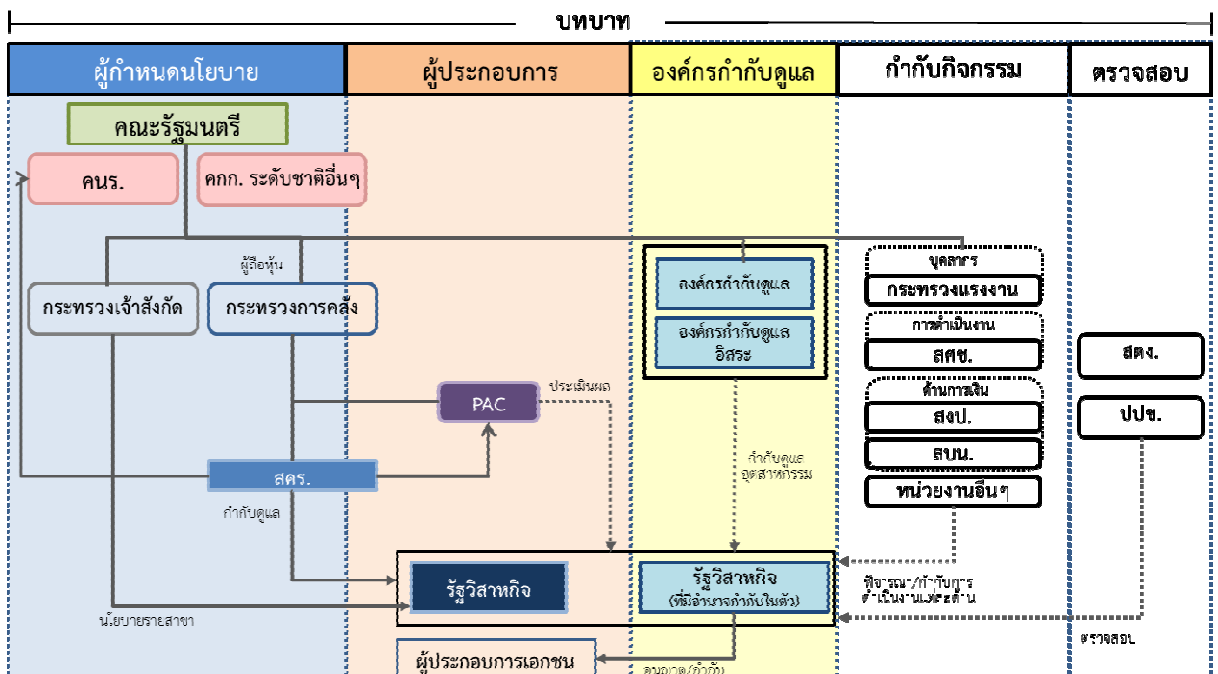
4. ระบบการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน

รัฐวิสาหกิจเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น การพัฒนาและการกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม ภาครัฐจึงมีความจำเป็นและมีหน้าที่ในการพัฒนา เครื่องมือและกำหนดมาตรการต่างๆ ในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ

4.1 การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน

จากรูปภาพด้านล่าง แสดงถึงบริบทที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจในด้านต่างๆ จะ เห็นได้ว่ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน และมีการกำกับดูแลในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการ กำหนดนโยบาย การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ การลงทุนของรัฐวิสาหกิจ การประเมินผลดำเนินงาน และการตรวจสอบรัฐวิสาหกิจ ให้เป็นไปอย่างชัดเจน โปร่งใส มีธรรมาภิบาล

แผนภาพที่ 2-1 บริบทการดำเนินงานและการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ข้อมูล ณ วันที่ 1 มีนาคม 2562

4.1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ

4.1.1.1 คณะรัฐมนตรี – มาตรา 164 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมถึงการกำหนดนโยบายและทิศทางของประเทศ ซึ่งจะถ่ายทอดมาสู่การนำไปปฏิบัติโดยหน่วยงานของรัฐระดับต่างๆ โดยมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เป็นเครื่องมือหลักในการบริหารราชการแผ่นดินให้ดำเนินไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยการแบ่งราชการออกเป็นส่วนต่างๆ เพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ และเพื่อให้การบริหารงานมีเอกภาพ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย ดังนั้น กฎหมายต่างๆ จึงได้ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบการดำเนินการที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจตาม เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงบประมาณของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2550 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2554 เป็นต้น

4.1.1.2 คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ - แต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรี (ด้านเศรษฐกิจ) เป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่มีรัฐวิสาหกิจในสังกัด จำนวน 8 ท่าน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 8 ท่าน และมีผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีหน้าที่สำคัญในการเสนอแนะนโยบาย แผนการบริหาร และมาตรการในการพัฒนา รัฐวิสาหกิจต่อคณะรัฐมนตรี รวมถึงกำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ กำหนดแนวทางการบูรณาการการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้มีความเป็นเอกภาพ เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนพิจารณาความเหมาะสมของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจต่างๆ

4.1.1.3 กระทรวงเจ้าสังกัด – กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีรัฐวิสาหกิจในสังกัดโดยอำนาจของกฎหมายจัดตั้งเฉพาะของรัฐวิสาหกิจในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมาย หรือมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้รัฐวิสาหกิจใดเป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงนั้นในกรณีที่เป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อให้รัฐวิสาหกิจในสังกัดสามารถดำเนินงานได้ตามนโยบายของกระทรวงเจ้าสังกัดกำหนด ซึ่งกระทรวงเจ้าสังกัดมีหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแลด้านนโยบาย แผน และติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในสังกัดโดยตรง

4.1.1.4 กระทรวงการคลัง - ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 กำหนดให้กระทรวงการคลังมีอำนาจในการบริหารและการพัฒนารัฐวิสาหกิจ และหลักทรัพย์ของรัฐ รวมไปถึงการกำกับติดตามการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม การประเมินผลรัฐวิสาหกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 การแต่งตั้งผู้แทนกระทรวงการคลังเข้าไปดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ การจัดสรรกำไรสุทธิ การนำส่งรายได้แผ่นดิน และการบริหารสภาพคล่องตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 รวมไปถึงกำหนดแนวทางการตรวจสอบภายในของรัฐวิสาหกิจตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ พ.ศ. 2551

4.1.1.5 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ - เป็นส่วนราชการระดับกรมภายใต้สังกัดกระทรวงการคลัง มีหน้าที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจแทนกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 และฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2557 รวมไปถึงการจัดเก็บรายได้แผ่นดินจากรัฐวิสาหกิจและการติดตามการเบิกจ่ายงบประมาณของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง

4.1.1.6 กระทรวงแรงงาน - มีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับพนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ผ่านคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ที่มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้าง และการประนอมข้อพิพาทแรงงานระหว่างรัฐวิสาหกิจในฐานะนายจ้าง และพนักงานและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจในฐานะลูกจ้าง

4.1.1.7 คณะกรรมการประเมินผลรัฐวิสาหกิจ - แต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 ทำหน้าที่รับผิดชอบ

เกี่ยวกับการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ การเจรจาและจัดทำบันทึกข้อตกลงประเมินผล การดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ และประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ รวมไปถึงการพิจารณา ปรับปรุงระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้สะท้อนถึงการดำเนินงานที่แท้จริงของ รัฐวิสาหกิจ

4.1.1.8 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ - ตาม พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ได้กำหนดหน้าที่ของสำนักงาน สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใน 2 ส่วน คือ 1) ให้เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการสภาและเลขานุการ และให้เลขาธิการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานไม่ เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ในการกำหนด กรอบและทิศทางทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และ สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ และ 2) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และติดตามภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ กรอบลงทุนประจำปีของรัฐวิสาหกิจในภาพรวม รวมถึงจัดทำ ข้อเสนองบประมาณประจำปีของรัฐวิสาหกิจซึ่งมิใช่บริษัทมหาชนจำกัด สำหรับสินทรัพย์ถาวรที่ เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติยังมีหน้าที่พิจารณาขออนุมัติของรัฐบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงบ ลงทุนของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2550

4.1.1.9 สำนักงบประมาณ - ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนัก งบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2557 ให้สำนักงบประมาณมีหน้าที่ในการเสนอแนะและให้ ความเห็นในด้านงบประมาณ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่สุดคดียุทธศาสตร์ชาติและ เป้าหมายของรัฐบาล โดยคำนึงถึงวินัยการคลังและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การบริหารงบประมาณ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจสามารถใช้ จ่ายงบประมาณได้ตรงตามภารกิจและให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง

4.1.1.10 สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ - ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วน ราชการ พ.ศ. 2551 ให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีภารกิจเกี่ยวกับการบริหารหนี้สาธารณะตาม กฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ โดยมีคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้ สาธารณะ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงการคลังหนึ่งคนซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการโดย

ตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง 3 ท่าน และผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับเงินกู้ของรัฐบาลวิสาหกิจ การค้าประกันเงินกู้ ให้กับรัฐบาลวิสาหกิจ และการจัดหาแหล่งเงินที่เหมาะสมให้กับรัฐบาลวิสาหกิจ

4.1.1.11 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน – พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลวิสาหกิจให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส และรับรองงบการเงินของรัฐบาลวิสาหกิจที่ได้ดำเนินการสิ้นสุดรอบปี

4.1.1.12 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริต และป้องกันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นในรัฐบาลวิสาหกิจ รวมไปถึงส่งเสริมให้รัฐบาลวิสาหกิจมีคุณธรรมและจริยธรรมในการดำเนินงานต่างๆ

4.1.1.13 หน่วยงานกำกับดูแลการประกอบกิจการของรัฐบาลวิสาหกิจ (Regulator) เช่น

1. คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน – แต่งตั้งตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 ท่าน และกรรมการอื่นจำนวน 6 ท่าน และให้เลขาธิการคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานเป็นเลขานุการ มีหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงาน ได้แก่ กิจการไฟฟ้า กิจการก๊าซธรรมชาติ และกิจการระบบโครงข่ายพลังงาน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ภายใต้กรอบนโยบายรัฐ เพื่อให้การประกอบกิจการพลังงาน มีความมั่นคง มีปริมาณเพียงพอและทั่วถึง ในราคาที่เป็นธรรม และมีคุณภาพได้มาตรฐาน ตอบสนองความต้องการและการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

2. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ – แต่งตั้งตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน 7 ท่าน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกิจการกระจายเสียง ด้านกิจการโทรทัศน์ ด้านกิจการโทรคมนาคม ด้านวิศวกรรม ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านการคุ้มครองผู้บริโภคหรือส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และมีเลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นเลขานุการ โดยคณะกรรมการมีหน้าที่จัดทำแผนแม่บทที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อ

เศรษฐกิจและสังคม การพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแล การจัดสรร เพื่อให้การใช้ทรัพยากรในการกระจายเสียง โทรทัศน์ และโทรคมนาคม ให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ให้บริการหรือผู้ประกอบการ และประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงภายใต้ราคาที่เหมาะสม

3. คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ - แต่งตั้งตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 ท่าน ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อย 4 ท่าน แต่ไม่เกิน 6 ท่าน โดยต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย การบัญชีและการเงิน ด้านละ 1 คนเป็นอย่างน้อย มีหน้าที่กำกับดูแล ตลาดทุนในภาพรวม ตลอดจนวางนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาตลาดทุนไทย กำกับดูแลบริษัทที่จดทะเบียนและกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์และรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการในตลาดหลักทรัพย์ เพื่อให้บริษัทต่างๆ มีการดำเนินที่ชัดเจน เกิดความโปร่งใส และเป็นธรรมระหว่างผู้ถือหุ้นต่างๆ

4.2 บริบทของผู้ที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจในด้านต่างๆ

4.2.1 ผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) หมายถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหรือแนวทางให้แก่รัฐวิสาหกิจ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจดำเนินภารกิจได้ตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงเจ้าสังกัดของรัฐวิสาหกิจ และกระทรวงการคลัง เป็นต้น

4.2.2 หน่วยงานกำกับดูแล (Regulator) หมายถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการหรือผู้ให้บริการที่อยู่ในอุตสาหกรรมหรือธุรกิจนั้นๆ โดยมีทั้งที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลและหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันในเรื่องของความเป็นอิสระจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งกระทรวงเจ้าสังกัดในอุตสาหกรรมนั้นๆ ผู้ประกอบการ และผู้รับบริการ เช่น คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ นอกจากนี้ รัฐวิสาหกิจบางแห่งอาจมีหน้าที่ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแล (Regulator) ในขณะเดียวกันก็ต้องเป็นผู้ให้บริการ (Operator) ในกิจการนั้นๆ อีกด้วย เนื่องจากในอุตสาหกรรมนั้นๆ ยังมีผู้ประกอบการอยู่น้อยรายไม่เพียงพอต่อการให้บริการแก่ประชาชน หรือภาคเอกชนยังขาดความเชื่อมั่นในอุตสาหกรรม ภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีการลงทุนเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับภาคเอกชน

4.2.3 ผู้ประกอบการหรือผู้ให้บริการ (Operator) หมายถึง หน่วยงานที่ให้บริการในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ด้านขนส่ง ด้านสาธารณูปโภค และด้านการสื่อสาร ซึ่งมีรัฐวิสาหกิจเกือบทั้งหมดที่ทำหน้าที่ในฐานะผู้ให้บริการในกิจการต่างๆ รวมถึงผู้ประกอบการเอกชนที่เข้าร่วมดำเนินธุรกิจด้วย

4.2.4 หน่วยงานที่กำกับดูแลในเชิงกิจกรรม หมายถึง หน่วยงานที่ดูแลในแต่ละกิจกรรมที่รัฐวิสาหกิจจะต้องดำเนินการ เช่น สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการพิจารณาการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ สำนักงานประมาณในการพิจารณาประมาณให้แก่รัฐวิสาหกิจ และสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะในการพิจารณาเงินกู้ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อไปดำเนินงาน เป็นต้น

4.2.5 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ หมายถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเกิดความคุ้มค่าในการดำเนินงาน ได้แก่ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีการเงินของรัฐวิสาหกิจ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่กำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีการดำเนินงานเป็นไปอย่างโปร่งใส มีความชัดเจน

4.3 โครงสร้างการบริหารจัดการของรัฐวิสาหกิจ

4.3.1 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ - ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 กำหนดคุณสมบัติของกรรมการรัฐวิสาหกิจ เช่น เป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย อายุไม่เกิน 65 ปีบริบูรณ์ มีคุณวุฒิและประสบการณ์เหมาะสม เป็นต้น และจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้นๆ ด้วย ซึ่งรัฐวิสาหกิจจะมีกรรมการได้รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 11 ท่าน และบุคคลใดๆ จะผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจเกินกว่า 3 แห่งไม่ได้ มีการสรรหากรรมการในรัฐวิสาหกิจโดยได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี และระเบียบว่าด้วยการบัญชีการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งดำเนินการให้มีผู้แทนกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นข้าราชการประจำเป็นกรรมการอยู่ในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจด้วย ซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ในการกำหนดและวางทิศทางของรัฐวิสาหกิจ กำกับ การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามเป้าหมาย และในกรณีของรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยนั้น การกำหนดทิศทางของรัฐวิสาหกิจก็จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงผู้ถือหุ้นรายอื่นๆ ด้วย

4.3.2 ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ - ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 กำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ เช่น เป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย อายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ สามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา เป็นต้น และจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้นๆ ด้วย โดยในการจ้างและแต่งตั้งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ ให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจตั้งคณะกรรมการสรรหาขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ที่เหมาะสม และการจ้างผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจให้มีระยะเวลาคราวละไม่เกิน 4 ปี

โดยผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ในการบริหารคน งบประมาณ และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจวางไว้

4.3.3 พนักงานรัฐวิสาหกิจ - ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของพนักงานรัฐวิสาหกิจ เช่น เป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย อายุไม่เกิน 60 ปี สามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา เป็นต้น ซึ่งพนักงานรัฐวิสาหกิจจะมีหน้าที่ปฏิบัติตามภารกิจและนโยบายของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ รวมไปถึงด้านแรงงานวิสาหกิจสัมพันธ์

4.4. กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ

ในฐานะหน่วยงานของรัฐ การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจจะต้องเป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยกฎหมายแรกที่จะต้องพิจารณา คือ กฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจนั้น ซึ่งจากที่ได้กล่าวข้างต้น รัฐวิสาหกิจถูกจัดตั้งขึ้นจากกฎหมายเฉพาะ หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 โดยที่กฎหมายจัดตั้งเฉพาะของรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่จะมีข้อกำหนดในเรื่องวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง อำนาจหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการ ผู้บริหาร พนักงาน ความสัมพันธ์กับรัฐบาล การเงินและการบัญชี เป็นต้น สำหรับรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด การดำเนินการต่างๆ จะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 แล้วแต่กรณี รวมทั้งจะต้องมีการพิจารณาข้อบังคับของบริษัทร่วมด้วย ดังนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานและการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจจะต้องมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจเป็นอย่างดี นอกจากนี้ รัฐวิสาหกิจยังมีกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่ใช้ในการกำกับดูแลในด้านต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ด้านหลัก ดังนี้

4.4.1 ด้านบุคลากร

บุคลากรของรัฐวิสาหกิจมีความสำคัญในการขับเคลื่อนทิศทางขององค์กร ในหลายด้าน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรของรัฐวิสาหกิจไม่ว่าจะเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่คุณสมบัติ การคัดเลือก การสรรหา และการแต่งตั้ง รวมถึงการปฏิบัติงานของบุคลากรของรัฐวิสาหกิจอย่างเหมาะสม เป็นไปอย่างโปร่งใส มีความสามารถที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กรและลักษณะของการประกอบกิจการแล้ว ภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายและกฎระเบียบในการจัดการด้านบุคลากรของรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

4.4.1.1 พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 ได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการ

ผู้บริหาร และพนักงานของรัฐวิสาหกิจ จำนวนชั้นสูงของกรรมการในรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง การให้บุคคลหนึ่งเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจได้ไม่เกิน 3 แห่ง วิธีการจ้างผู้บริหารสูงสุดรัฐวิสาหกิจ รวมถึงการกำหนดให้มีกรรมการรัฐวิสาหกิจที่มาจากบุคคลในบัญชีรายชื่อที่กระทรวงการคลังจัดทำขึ้น หรือเรียกว่า “Directors’ Pool” เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน

4.4.1.2 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้มีกลไกในการคุ้มครองพนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และการสร้างความร่วมมือระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับพนักงานรัฐวิสาหกิจ ผ่านคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ในเรื่องต่างๆ เช่น มาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้าง ขอบเขตเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง การประนีประนอมข้อพิพาท การจัดตั้งสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น เพื่อสร้างความชัดเจนในการดำเนินการเกี่ยวกับแรงงานในด้านต่างๆ ของพนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ

4.4.1.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 กำหนดเกี่ยวกับความผิดของพนักงานในการทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ รวมถึงการเรียกรับผลประโยชน์ และการเข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น

4.4.1.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดทางวินัยของราชการซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ พ.ศ. 2534 กำหนดว่าในกรณีที่ข้าราชการไปปฏิบัติหน้าที่อื่นในหน่วยงานที่ไม่ใช่ส่วนราชการตามที่ได้รับแต่งตั้งหรือตามที่ได้รับมอบหมาย และข้าราชการผู้นั้นกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามวินัยข้าราชการ ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยในหน้าที่ราชการ และต้องได้รับโทษทางวินัย

4.4.1.5 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่และการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

4.4.1.6 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดเกี่ยวกับมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน การไต่สวนและการวินิจฉัยการกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

4.4.1.7 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างเสียชีวิต ออกจากงานหรือลาออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

4.4.2 ด้านการเงิน

ในการดำเนินกิจการหรือดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจจำเป็นต้องมีเงินทุนที่เพียงพอในการดำเนินงานหรือการลงทุนจัดทำแผนงานหรือโครงการใหม่ๆ เพื่อให้บริการประชาชน ซึ่งต้องมีการพิจารณาแหล่งเงินประเภทต่างๆ ทั้งเงินงบประมาณจากภาครัฐ เงินกู้ และกระแสเงินสดภายในของรัฐวิสาหกิจ ให้เหมาะสมกับประเภทของการใช้เงินและเพียงพอต่อความต้องการใช้เงิน เพื่อให้รัฐวิสาหกิจไม่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่อง สามารถดำเนินโครงการได้เป็นไปตามแผน หรือมีการใช้เงินที่เหมาะสม ในขณะที่เดียวกันการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจต้องเป็นไปตามกรอบวินัยการเงินการคลังของภาครัฐในภาพรวมด้วย ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องกำหนดกฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

4.4.2.1 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 กำหนดให้ “รัฐวิสาหกิจ” เป็นหน่วยงานของรัฐที่สามารถขอรับหรือได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่าย โดยได้นิยาม “รัฐวิสาหกิจ” ไว้อย่างชัดเจน โดยสรุปได้ว่า “รัฐวิสาหกิจ” คือ องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ รวมถึงบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ ซึ่งมีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายฉบับใช้นิยาม “รัฐวิสาหกิจ” ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ นอกจากนี้ ได้กำหนดให้มีการรายงานเกี่ยวกับสถานะทางการเงินโดยรวมของรัฐวิสาหกิจ เป็นเอกสารประกอบงบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภาด้วย

4.4.2.2 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 กำหนดให้ “รัฐวิสาหกิจ” เป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งต้องดำเนินการตามบทบัญญัติต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น กำหนดให้หน่วยงานของรัฐนำแผนการคลังระยะปานกลางที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว มาใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐด้วย นอกจากนี้ ยังกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินกิจกรรมมาตรการ หรือโครงการที่ก่อให้เกิดภาระต่องบประมาณ หรือภาระทางการคลังในอนาคต ต้องจัดทำแผนบริหารจัดการกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ ประมาณการรายจ่าย แหล่งเงินที่ใช้ตลอดระยะเวลาดำเนินการ และประโยชน์ที่จะได้รับ โดยต้องเสนอพร้อมกับการขออนุมัติกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการต่อคณะรัฐมนตรีด้วย

4.4.2.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้ “รัฐวิสาหกิจ” ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและตามกฎหมายอื่น เป็นหน่วยรับตรวจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น รัฐวิสาหกิจจึงต้องให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบเงินและทรัพย์สินอื่น บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานในการใช้จ่ายและหลักฐานอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐวิสาหกิจ

4.4.2.4 พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจเสนอแผนงานหรือต่อโครงการพัฒนาต่อสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และพิจารณาข้อเสนองบประมาณประจำปีของรัฐวิสาหกิจซึ่งมิใช่บริษัทมหาชนจำกัด รวมทั้งจำนวนเงินที่ใช้จ่ายตามขั้นตอนที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด และนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

4.4.2.5 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 กำหนดให้หนี้ที่รัฐวิสาหกิจกู้ยืมเงิน เข้าข่ายเป็น “หนี้สาธารณะ” แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงินธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน ซึ่งทำให้การกู้ยืมเงินของรัฐวิสาหกิจจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และกระทรวงการคลังมีอำนาจค้ำประกัน ค้ำประกันการชำระหนี้ หรือให้กู้ให้กับรัฐวิสาหกิจได้

4.4.2.6 พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 ได้กำหนดเกี่ยวกับระบบการควบคุมเงินแผ่นดินที่เกี่ยวกับเงินคงคลังไว้ ทั้งในด้านรายรับ ด้านรายจ่าย ด้านการเก็บรักษาและการส่งจ่ายเงินคงคลัง ผ่านบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ 1 และ 2 เพื่อให้การรับเงินและจ่ายเงินของประเทศเป็นระบบแยกออกจากกันอย่างชัดเจน

4.4.2.7 พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 กำหนดเกี่ยวกับธุรกิจของสถาบันการเงิน หลักทรัพย์ ธนาคารพาณิชย์ การจัดตั้งกองทุน การขอรับใบอนุญาต และการออกใบอนุญาต การกำหนดหุ้นและผู้ถือหุ้น การแต่งตั้งกรรมการต่างๆ การตรวจสอบและกำกับสถาบันการเงิน เพื่อให้การดำเนินงานของสถาบันการเงินต่างๆ ซึ่งรวมถึงสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีการดำเนินงานที่มั่นคงและเป็นที่น่าเชื่อถือ

4.4.2.8 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจมีระบบบัญชีที่เหมาะสม มีการกันเงินสำรองที่เพียงพอ กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรกำไรสุทธิของรัฐวิสาหกิจ และการบริหารสภาพคล่องคงเหลือ รวมถึงมีการจัดทำรายงานทางการเงินตามระยะเวลาที่กำหนด

4.4.2.9 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2550 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจจัดทำงบลงทุนเต็มตามโครงการและงบลงทุนประจำปี รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงหรือการเพิ่มเติมงบลงทุนระหว่างปี เสนอสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ก่อนการดำเนินการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีการลงทุนที่เหมาะสม สอดคล้องกับทิศทางการลงทุนของประเทศในภาพรวม

4.4.2.10 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. 2504 กำหนดเกี่ยวกับวิธีขายกิจการหรือหุ้นของรัฐวิสาหกิจและราคาที่จะขาย โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่งที่จะเป็นผู้เสนอแนะเกี่ยวกับวิธีขายกิจการหรือหุ้นและราคาที่จะขาย เพื่อเสนอรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณา

4.4.2.11 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2554 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะและและประสบผลขาดทุนจากนโยบายด้านราคา สามารถขอรับเงินอุดหนุน เพื่อไม่ให้รัฐวิสาหกิจประสบปัญหาทางการเงินจากการแทรกแซงของรัฐในการกำหนดราคาของบริการสาธารณะ

4.4.3 ด้านบริหารงาน

สิ่งที่สำคัญในการประกอบกิจการหรือประกอบธุรกิจของรัฐวิสาหกิจ คือ การที่รัฐวิสาหกิจมีการดำเนินการและบริหารงานที่ชัดเจน มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสอดคล้องกับภารกิจขององค์กร โดยมีการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจ หรือขอบเขตวัตถุประสงค์การจัดตั้งที่กำหนด มีขั้นตอนการดำเนินการที่เหมาะสม และคำนึงถึงประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และประโยชน์ต่อภาครัฐ ภาครัฐจึงได้กำหนดกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในด้านการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

4.4.3.1 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 กำหนดเกี่ยวกับการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นทุนเรือนหุ้นในรูปแบบของบริษัท เพื่อให้เกิดการประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ มากขึ้น

4.4.3.2 พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนสำหรับโครงการร่วมลงทุนในกิจการที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ และมีแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุนที่สอดคล้องกับแผนแม่บทด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านสังคมของประเทศ โดยมุ่งเน้นความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐและเอกชนที่จะต้องมีการจัดสรรความเสี่ยงและผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่เอกชนอย่างเป็นธรรมภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลัง และการดำเนินโครงการร่วมลงทุนจะต้องมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ เพื่อประโยชน์ของสาธารณะในการได้รับบริการของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ

4.4.3.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ของประเทศ หรือเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดินก็ให้กระทำได้ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ

4.4.3.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดให้การเสนอราคาเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่คนใดคนหนึ่ง โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือกีดกันไม่ให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่น หรือเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐอันไม่ได้เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ

4.4.3.5 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุโดยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐซึ่งรวมถึงรัฐวิสาหกิจด้วย

4.4.3.6 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ และการแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจ การเจรจาและจัดทำบันทึกข้อตกลงประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อปรับปรุงให้รัฐวิสาหกิจมีผลการดำเนินงานที่ดีขึ้น

4.4.3.7 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2557 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายในการพัฒนารัฐวิสาหกิจ กำหนดแนวทางในการบูรณาการและเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา รวมทั้ง กำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

ทั้งนี้ ในแต่ละรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการต่างๆ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกิจการนั้นๆ ด้วย เช่น รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการโทรคมนาคมจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติม หรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการไฟฟ้าจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 เป็นต้น สำหรับรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทจำกัดและบริษัทจำกัดมหาชน จะต้องดำเนินการตามกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และประมวลกฎหมายรัชฎาการ เป็นต้น

5. แนวทางและเครื่องมือในการพัฒนารัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน

5.1 คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจถูกแต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมีหน้าที่สำคัญในการเสนอแนะนโยบาย แผนการบริหาร และมาตรการในการพัฒนารัฐวิสาหกิจ ต่อคณะรัฐมนตรี รวมถึงกำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ กำหนดแนวทางการบูรณาการการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้มีความเป็นเอกภาพ เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาในด้านต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนพิจารณาความเหมาะสมของบุคคล ที่ได้รับการเสนอชื่อเพื่อ

แต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจต่างๆ โดยในช่วงที่ผ่านมาคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้ดำเนินการในบทบาทต่างๆ เช่น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ การพิจารณาแผนการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจ การกำหนดแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีและการพัฒนาระบบธรรมาภิบาลในรัฐวิสาหกิจในด้านต่างๆ เป็นต้น

5.2 แผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ

เนื่องจากยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) มีเป้าหมายตามวิสัยทัศน์คือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยจะต้องพัฒนากลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่ที่จะสร้างและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ได้วางแนวทางการพัฒนาหลักที่ต้องดำเนินการภายใต้แผนพัฒนาและแผนเฉพาะด้านในระดับต่างๆ ให้มีความเชื่อมโยงเหมาะสมและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ดังนั้น คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ในคราวประชุมครั้งที่ 4/2559 เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2559 มีมติมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจร่วมกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ในคราวประชุมครั้งที่ 1/2560 เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2560 ได้มีมติเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจดังกล่าว รวมทั้งให้รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนงานปี 2560 แผนงานระยะ 5 ปี และเป้าหมาย 20 ปี โดยสามารถกำหนดกรอบยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจได้ 5 ยุทธศาสตร์หลัก ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 กำหนดบทบาทรัฐวิสาหกิจให้มีความชัดเจน เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งมีบทบาทและการดำเนินงานที่ชัดเจนและครบถ้วน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 บริหารแผนการลงทุนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประเทศ โดยมีเป้าหมายให้ภาครัฐมีแหล่งเงินลงทุนที่เหมาะสมครบถ้วน โดยคำนึงถึงทางเลือกในการลงทุนที่สามารถลดภาระงบประมาณของรัฐ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 เสริมสร้างความแข็งแกร่งทางการเงินเพื่อความยั่งยืนในระยะยาว โดยมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจมีฐานะทางการเงินที่แข็งแกร่งเพียงพอต่อการดำเนินงานและการลงทุนตามบทบาทและเป้าหมายของยุทธศาสตร์ต่างๆ ของประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 สนับสนุนการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ Thailand 4.0 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล โดยมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจมีนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการให้บริการและดำเนินงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลให้มีความโปร่งใสและมีคุณธรรม โดยมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งมีระบบการบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาลเป็นองค์คุณธรรม และมีระบบกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจมีความชัดเจนสอดคล้องกับรูปแบบและบทบาทของรัฐวิสาหกิจ

การที่จะขับเคลื่อนให้รัฐวิสาหกิจมีเป้าหมายและการดำเนินงานที่สอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี โดยยึดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 เป็นหลัก ได้นั้น รัฐวิสาหกิจจะต้องมีบทบาทและเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจน และเมื่อรัฐวิสาหกิจมีบทบาทและเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจนแล้ว ด้านการลงทุนจะต้องสอดคล้องกับบทบาทและยุทธศาสตร์ของประเทศ ในขณะที่การสร้างความแข็งแกร่งทางการเงินจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้การลงทุนและการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามเป้าหมาย สำหรับการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการผลิต/ให้บริการและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของรัฐวิสาหกิจ โดยที่ระบบธรรมาภิบาล ความโปร่งใสและคุณธรรม และการน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ จะถือเป็นกรอบการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อให้การดำเนินบทบาทของรัฐวิสาหกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส มีคุณธรรม และตรวจสอบได้

ในการส่งผ่านนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจและนำแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจไปสู่การปฏิบัติ ได้มีการนำแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจไปใช้ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์รายสาขาเพื่อกำหนดทิศทางและแนวทางพัฒนารายสาขาของรัฐวิสาหกิจ และรัฐวิสาหกิจจะจัดทำแผนงานรายปี และแผนวิสาหกิจของรัฐวิสาหกิจระยะ 5 ปี ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจภาพรวมและแผนยุทธศาสตร์รายสาขาดังกล่าวต่อไป รวมทั้ง การนำยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจไปเชื่อมโยงกับระบบประเมินผลรัฐวิสาหกิจในการกำหนดตัวชี้วัดการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีการวัดผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจด้วย

5.3 พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 การจัดทำบัญชีรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ (Directors' Pool) และการกำหนดทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญกรรมการรัฐวิสาหกิจ (Skill Matrix)

5.3.1 พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 - ได้กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคลากรในรัฐวิสาหกิจตั้งแต่กรรมการรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ การกำหนดคุณลักษณะต้องห้ามของบุคลากรในรัฐวิสาหกิจ การกำหนดจำนวนกรรมการสูงสุดในแต่ละรัฐวิสาหกิจ การกำหนดให้บุคคลจะเข้าไปดำรงตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจ การสรรหาและกำหนดค่าตอบแทนผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ การแต่งตั้งกรรมการอื่นที่มีใช้กรรมการโดยตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจแห่งใด ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาแต่งตั้งจากบุคคลในบัญชีรายชื่อกรรมการที่กระทรวงการคลังจัดทำขึ้นไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการอื่นของรัฐวิสาหกิจนั้น การจัดทำบัญชีรายชื่อกรรมการ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจสรรหาบุคคลที่เหมาะสมกับการ

ดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเข้าปฏิบัติหน้าที่และให้เกิดความโปร่งใสในการสรรหากรรมการรัฐวิสาหกิจ
ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ

5.3.2 การจัดทำบัญชีรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ (Directors' Pool) -
คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2551 วันที่ 22 กันยายน 2552 และวันที่ 20 สิงหาคม 2556
ได้เห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งประกอบด้วย 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 - คณะกรรมการจัดทำบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจได้
กำหนดเกี่ยวกับคำนิยามที่เกี่ยวข้อง องค์ประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม การดำรงตำแหน่ง
และการพ้นจากตำแหน่ง การประชุมคณะกรรมการ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดทำบัญชี
รายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

ส่วนที่ 2 - การจัดทำบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจ กำหนดให้บัญชี
รายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ต้องประกอบด้วยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ที่เหมาะสม
กับรัฐวิสาหกิจและกำหนดเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งบุคคลในบัญชีรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ
คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากบัญชีรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ของบุคคลใน
บัญชีรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

ส่วนที่ 3 - การประกาศบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจ
เมื่อคณะกรรมการจัดทำบัญชีรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจพิจารณาคัดสรรบุคคลขึ้นบัญชีแล้ว
เสร็จ ให้จัดทำบัญชีรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ และการพ้นจากบัญชีรายชื่อรัฐวิสาหกิจ เป็น
ประกาศกระทรวงการคลัง โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจลงนามใน
ประกาศบัญชีรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ และประกาศการพ้นจากบัญชีรายชื่อคณะกรรมการ
รัฐวิสาหกิจ

ส่วนที่ 4 - การปรับปรุงบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจกำหนดให้
คณะกรรมการจัดทำบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจพิจารณาทบทวน ปรับปรุง และเพิ่มเติมบัญชี
รายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ อย่างน้อยปีละครั้ง

5.3.3 การกำหนดทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญกรรมการรัฐวิสาหกิจ (Skill
Matrix) - คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2560 มีมติรับทราบผลการประชุม
คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ครั้งที่ 4/2559 เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2559 ที่มีมติเห็นชอบใน
หลักการการกำหนดทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญกรรมการรัฐวิสาหกิจ (Skill Matrix) มาใช้ในการ
พิจารณาสรรหาและแต่งตั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจได้กรรมการตรงกับความต้องการที่
แท้จริงในการขับเคลื่อนและพัฒนารัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ กรณีกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจได้กำหนด
ความเชี่ยวชาญไว้เป็นการเฉพาะ การกำหนด Skill Matrix ต้องเป็นไปตามความเชี่ยวชาญดังกล่าว

ด้วย โดยกำหนดให้มี Skill Matrix หลัก 4 ด้าน ได้แก่ การเงิน บัญชี กฎหมาย และเทคโนโลยีสารสนเทศ

5.4 ระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อปี 2538 เห็นชอบให้นำระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจมาใช้ เพื่อติดตามและกำกับดูแลประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และมีการเชื่อมโยงระบบแรงจูงใจ (Incentive System) ของพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างของระบบประเมินผลด้วย โดยระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจได้เริ่มนำมาใช้ในปี 2539 และได้มีการทยอยนำรัฐวิสาหกิจเข้าระบบดังกล่าวเรื่อยมาจนปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจอยู่ในระบบประเมินผลรัฐวิสาหกิจทั้งสิ้น 54 แห่ง ซึ่งสามารถสรุปพัฒนาการระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจได้ดังนี้

ในปี 2547 มีการกำหนดเกณฑ์การประเมินผลรัฐวิสาหกิจในหัวข้อการบริหารจัดการองค์กรขึ้น เพื่อผลักดันให้รัฐวิสาหกิจพัฒนาระบบการบริหารจัดการขององค์กรในด้านต่างๆ ให้ทัดเทียมกับมาตรฐานการบริหารจัดการองค์กรระดับสากล อันจะส่งผลให้รัฐวิสาหกิจสามารถบรรลุผลการดำเนินงานตามที่คาดหวังไว้

ในปี 2549 ได้มีการนำระบบการบริหารจัดการเพื่อสร้างมูลค่าเชิงเศรษฐศาสตร์ (Economic Value Management : EVM) มาใช้เพื่อต่อยอดให้เกิดความคุ้มค่าในเม็ดเงินของการลงทุนที่สุด

ในปี 2550 มีการจัดทำแนวนโยบายผู้ถือหุ้นภาครัฐ (Statement of Direction : SOD) เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนารัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง พร้อมกับบูรณาการทิศทางของหน่วยงานให้สมบูรณ์แบบกว่าเดิม

ในปี 2554 มีการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ (State Enterprise Performance Appraisal : SEPA) โดยประยุกต์ระบบการประเมินตนเอง (Self Assessment) และเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award : TQA) เข้ากับการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ

ในปี 2561 ได้มีการนำแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจมาเชื่อมโยงการประเมินผลรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการสอดคล้องกับแผนของประเทศในระดับต่างๆ

ซึ่งปัจจุบันระบบประเมินผลของรัฐวิสาหกิจประกอบด้วย 2 ระบบ ได้แก่ (1) ระบบการบริหารจัดการองค์กร จะประเมินการดำเนินงานตามนโยบาย การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และการบริหารจัดการองค์กร และ (2) ระบบประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ (State Enterprise Performance Appraisal : SEPA)

เพื่อให้ระบบประเมินผลเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจของภาครัฐ จึงมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ (Performance Agreement) สำหรับรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งก่อนเริ่มปีงบประมาณของรัฐวิสาหกิจ เพื่อกำหนดตัวแปรและเป้าหมาย (Key Performance Indicator : KPI) ในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในแต่ละปี และรัฐวิสาหกิจจะรายงานผลการดำเนินงานรายไตรมาสและรายปีต่อกระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เพื่อประเมินผลการดำเนินงานตามบันทึกข้อตกลงต่อไป ซึ่งผลการประเมินข้างต้นจะถูกนำมาเชื่อมโยงกับแรงจูงใจและค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการ ผู้บริหารสูงสุด พนักงาน และลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ต่อไป

ทั้งนี้ ในการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจจะมีการกำหนดตัวชี้วัดทางการเงิน (Financial KPI) และตัวชี้วัดที่ไม่ใช่ทางการเงิน (Non - Financial KPI) เพื่อให้สอดคล้องกับประเภทของรัฐวิสาหกิจ โดยรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเชิงพาณิชย์จะเน้นกำไรและตัวชี้วัดทางการเงินมากกว่ารัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งต้องคำนึงถึงการดำเนินการในด้านอื่นๆ ด้วย โดยเฉพาะคุณภาพของการให้บริการ นอกจากนี้ ระบบแรงจูงใจมีรูปแบบค่าตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและที่ไม่เป็นตัวเงินซึ่งจะสัมพันธ์กับระดับผลการดำเนินงานดังนี้

5.4.1 ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน คือ ระบบโบนัสของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหาร และพนักงานลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ

5.4.2 ค่าตอบแทนที่ไม่เป็นตัวเงิน ได้แก่ รางวัลรัฐวิสาหกิจดีเด่น และระบบการให้ความอิสระในการบริหารงาน (การยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติ คณะรัฐมนตรีของทางราชการ) เป็นการทั่วไปหรือให้ความอิสระตามระดับผลงานจริง

5.5 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 และการจัดทำรายงานทางการเงิน (Thai Financial Reporting Standards : TFRSs)

ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจจัดให้มีระบบบัญชีที่เหมาะสมตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป เพื่อใช้บันทึกรายงานทางการเงินอันจะแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจที่เป็นอยู่ตามจริง และในปี 2554 กระทรวงการคลังกำหนดให้รัฐวิสาหกิจปฏิบัติตามมาตรฐานการรายงานทางการเงินของไทย (Thai Financial Reporting Standards : TFRSs) ที่จัดทำขึ้นตามมาตรฐานการรายงานทางการเงินระหว่างประเทศ (International Financial Reporting Standards : IFRS) และกำหนดให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งเป็นกิจการที่มีส่วนได้เสียสาธารณะ (Publicly Accountable Entities : PAEs) ซึ่งรัฐวิสาหกิจก็ได้นำมาตราฐานการรายงานทางการเงินของไทย (TFRS) มาปรับปรุงการรายงานทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติวินัย

การเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 และหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำรายงานการเงินประจำปีที่กระทรวงการคลังกำหนดตามความในมาตรา 70 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจจัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามมาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไป

5.6 การให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2554 ได้ตราขึ้นเนื่องจากรัฐวิสาหกิจมีภารกิจและหน้าที่ในการจัดให้มีบริการสาธารณะหรือบริการขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นต่อประชาชนที่เพียงพอสำหรับประชาชน ครอบคลุมพื้นที่การให้บริการ และมีมาตรฐาน อย่างไรก็ตาม รัฐวิสาหกิจก็มีข้อจำกัดในด้านการกำหนดราคาค่าให้บริการ เนื่องจากกฎนโยบายของภาครัฐกำหนดราคาค่าให้บริการต่ำกว่าต้นทุนที่แท้จริง ส่งผลให้รัฐวิสาหกิจบางแห่งมีปัญหาขาดทุนจากการดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐดังกล่าว หากปล่อยให้รัฐวิสาหกิจต้องรับภาระทางการเงินจากนโยบายของภาครัฐข้างต้นอย่างต่อเนื่องและยาวนานแล้ว ย่อมส่งผลร้ายแรงต่อสภาพคล่องทางการเงิน ฐานะการเงิน และคุณภาพการให้บริการในระยะยาว

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2554 กำหนดให้มีคณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ โดยมีหน้าที่พิจารณาข้อเสนอการขอรับการอุดหนุนทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ จัดทำและพิจารณำบันทึกข้อตกลงกับรัฐวิสาหกิจก่อนให้การอุดหนุนทางการเงินภาครัฐ เพื่อให้การอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจมีรูปแบบและกระบวนการให้เงินอุดหนุนที่ชัดเจน มีการดำเนินการที่โปร่งใส สามารถติดตามและตรวจสอบได้ รวมถึงมีระบบบัญชีซึ่งแยกรายได้และค่าใช้จ่ายของการให้บริการสาธารณะและบริการเชิงพาณิชย์ ในปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจที่ขอรับการอุดหนุนบริการสาธารณะจำนวน 2 แห่ง คือ การรถไฟแห่งประเทศไทยที่ให้บริการรถไฟเชิงสังคมให้กับประชาชนอยู่ทั่วประเทศ และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพที่ให้บริการรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

5.7 การตรวจสอบภายในของรัฐวิสาหกิจ

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบและหน่วยตรวจสอบภายในของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2555 ได้กำหนดว่า การตรวจสอบภายใน หมายความว่า งานรัฐวิสาหกิจกำหนดขึ้นเกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมั่นโดยการตรวจสอบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการควบคุมภายใน กระบวนการกำกับดูแลที่ดี กระบวนการบริหารความเสี่ยง และการปฏิบัติต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการรายงานผลการปฏิบัติงานและการให้คำแนะนำปรึกษาอย่างเป็นอิสระและเที่ยงธรรม โดยสามารถสรุประเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบและหน่วยตรวจสอบภายในของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2555 ได้ดังนี้

5.7.1 คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำกฎบัตรว่าด้วยตรวจสอบภายในของคณะกรรมการตรวจสอบให้สอดคล้องกับขอบเขตความรับผิดชอบในการ

ดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ สอบทานประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการต่างๆ สอบทานให้รัฐวิสาหกิจมีการรายงานทางการเงินอย่างถูกต้องและน่าเชื่อถือ การสอบทานการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ วิธีปฏิบัติงาน มติคณะรัฐมนตรี ประกาศ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และการรายงานผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในของคณะกรรมการตรวจสอบต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

5.7.2 หน่วยตรวจสอบภายใน ให้รัฐวิสาหกิจจัดให้มีหน่วยตรวจสอบภายใน ซึ่งขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตรวจสอบ โดยมีหน้าที่ตรวจสอบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการควบคุมภายใน กระบวนการกำกับดูแลที่ดี และกระบวนการบริหารความเสี่ยง ตรวจสอบความถูกต้องและความเชื่อถือได้ของข้อมูลทางการเงิน การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ วิธีปฏิบัติงาน มติคณะรัฐมนตรี ประกาศ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และตรวจสอบรายการที่อาจมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์

5.7.3 กรอบการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในของรัฐวิสาหกิจ ภายใต้กรอบการกำกับดูแลกิจการที่ดี การตรวจสอบภายในเป็นกลไกหนึ่งในกระบวนการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยช่วยติดตามการบริหารงานของฝ่ายบริหาร และหน่วยตรวจสอบภายในมีบทบาทหลักในการช่วยคณะกรรมการตรวจสอบในการปฏิบัติหน้าที่ติดตามดูแลการควบคุมภายใน การกำกับดูแลที่ดี การบริหารความเสี่ยง และการปฏิบัติงานต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ ซึ่งกรอบการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในแบ่งเป็น 6 หัวข้อ ได้แก่

5.7.3.1 คุณสมบัติของผู้ตรวจสอบภายใน หัวหน้าหน่วยตรวจสอบและผู้ตรวจสอบภายในจะต้องมีความรู้ ทักษะ และความสามารถที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานตรวจสอบให้ได้ตามวัตถุประสงค์การตรวจสอบและตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ความเป็นอิสระและความเที่ยงธรรมของผู้ตรวจสอบภายใน

5.7.3.2 โครงสร้างของหน่วยตรวจสอบภายใน หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายในต้องนำเสนอต่อผู้บริหารสูงสุดเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ งานธุรการ การประสานงานเพื่อปฏิบัติงานตรวจสอบตามแผนที่กำหนด รวมถึงการจัดทำกฎบัตรว่าด้วยการตรวจสอบภายในให้สอดคล้องกับขอบเขตความรับผิดชอบในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

5.7.3.3 ความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร การปฏิบัติงานตรวจสอบภายในเป็นการปฏิบัติงานหรือให้บริการแก่ฝ่ายบริหารโดยไม่ขัดแย้งกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน ที่มีต่อคณะกรรมการตรวจสอบ

5.7.3.4 หน้าที่ความรับผิดชอบ ผู้ตรวจสอบภายในควรปฏิบัติตามขอบเขตการปฏิบัติงาน มีความรับผิดชอบ ปฏิบัติงานด้วยความระมัดระวังรอบคอบ และมีความเป็นอิสระของบุคคลที่เข้ามาปฏิบัติงาน

5.7.3.5 การปฏิบัติงานและการรายงาน หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายในต้องบริหารกิจกรรมการตรวจสอบภายใน ได้แก่ การจัดทำบันทึกแผนงานตรวจสอบ การปฏิบัติงานตรวจสอบ และการรายงานและการติดตามผลการตรวจสอบ เป็นต้น

5.7.3.6 การรักษาคุณภาพงานของผู้ตรวจสอบภายใน หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายในควรจัดให้มีการประเมินคุณภาพ รักษาและปรับปรุงคุณภาพ เพื่อสร้างมูลค่าเพื่อและปรับปรุงการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และมั่นใจได้ว่ากิจกรรมการตรวจสอบภายในเป็นไปตามหลักการแนวทางปฏิบัติและจรรยาบรรณที่กำหนด

5.8 การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน

การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในมักจะใช้ควบคู่กันเสมอ เนื่องจากการบริหารความเสี่ยงเป็นกระบวนการที่ได้รับการออกแบบให้สามารถบ่งชี้เหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อองค์กร และสามารถจัดการความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่องค์กรยอมรับ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจสามารถบรรลุได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ในขณะที่การควบคุมภายในจะกล่าวถึงกระบวนการและมาตรการต่างๆ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมในด้านการดำเนินงาน การรายงาน และการปฏิบัติตามกฎระเบียบ เพื่อรับมือกับเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นแล้วจะส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร หรือเป็นอุปสรรคในการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ที่เรียกว่า “ความเสี่ยง” นั้นเอง ทั้งนี้ องค์กรที่มีการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะช่วยส่งเสริมให้องค์กรมีระบบธรรมาภิบาลที่ดี และช่วยสนับสนุนให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ตลอดจนสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างเหมาะสม โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้กำหนดหลักเกณฑ์/แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน ปี 2555 ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

5.8.1 การบริหารความเสี่ยงขององค์กร คือ กระบวนการที่กำหนดและนำไปปฏิบัติ โดยคณะกรรมการ ผู้บริหาร และบุคลากร เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ และการวางแผนขององค์กรในทุกๆระดับ โดยได้รับการออกแบบให้สามารถบ่งชี้เหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น และมีผลกระทบต่อองค์กร และสามารถจัดการความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่องค์กรยอมรับได้ เพื่อให้ได้รับความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลในการบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งหลักเกณฑ์/แนวทาง และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกัน 8 ข้อ ได้แก่ 1) สภาพแวดล้อมภายในองค์กร 2) การกำหนดวัตถุประสงค์ 3) การระบุเหตุการณ์ 4) การประเมินความเสี่ยง 5) การตอบสนองต่อความเสี่ยง 6) กิจกรรมการควบคุม 7) สารสนเทศและการสื่อสาร และ 8) การติดตามประเมินผล

5.8.2 การควบคุมภายใน คือ กระบวนการที่กำหนดขึ้นและนำไปปฏิบัติ โดยคณะกรรมการ ผู้บริหาร และบุคลากร ในองค์กร โดยกระบวนการดังกล่าวได้ถูกออกแบบมาเพื่อ

ช่วยให้เกิดความเชื่อมั่นได้อย่างสมเหตุสมผลว่าองค์กรจะบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านต่างๆ ซึ่งการควบคุมภายในช่วยสกัดกั้นความสูญเปล่าที่จะเกิดขึ้นในรัฐวิสาหกิจ และการสูญเสียเช่นว่านั้น มีโอกาสเกิดขึ้นได้ในทุกระบวนการ และในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน จึงทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องจัดการให้มีการควบคุมภายในที่ดีในทุกระบวนการ และทุกขั้นตอนการปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตาม การควบคุมภายในหากนำมาใช้อย่างไม่ถูกต้อง เช่น เข้มงวดหรือเคร่งครัดเกินสมควรก็อาจทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างติดขัด ล่าช้า ไม่คล่องตัว จึงเป็นหน้าที่อีกด้านหนึ่งของผู้บริหารที่จะต้องจัดให้เกิดความสมดุลระหว่างความคล่องตัวในการปฏิบัติงานกับระดับการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลเพียงพอ เพราะหากไม่มีการควบคุมภายใน หรือมีการควบคุมภายในแต่มีข้อบกพร่องที่สำคัญ ก็มีความเสี่ยงที่องค์กรจะเกิดความเสียหาย สูญเปล่า หรือแม้กระทั่งการกระทำทุจริตของพนักงานหรือผู้บริหารได้ ซึ่งหลักเกณฑ์/แนวทาง และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมภายใน มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกัน 5 ข้อ ได้แก่ 1) สภาพแวดล้อมของการควบคุม 2) การประเมินความเสี่ยง 3) กิจกรรมการควบคุม 4) สารสนเทศและการสื่อสาร และ 5) การติดตามประเมินผล

5.9 การกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2552 ได้ให้ความเห็นชอบหลักการ และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ซึ่งได้จัดทำโดยเทียบเคียงกับหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจของ OECD ปี 2548 (OECD Guidelines on Corporate Governance of State - Owned Enterprises 2005) และหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2549 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อให้หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจมีความเป็นสากลและรัฐวิสาหกิจสามารถนำไปใช้ในทางปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น โดยหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 มีทั้งหมด 6 หมวด ประกอบด้วย

5.9.1 การดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของ - ภาครัฐควรกำหนดนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจ (Statement of Directions) ที่ชัดเจน และให้อิสระในการดำเนินงานแก่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานประจำ

5.9.2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น - เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีสิทธิร่วมในความเป็นเจ้าของ โดยควบคุมรัฐวิสาหกิจผ่านกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีหลักเกณฑ์การสรรหาอย่างโปร่งใส รวมไปถึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีสิทธิได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ และทันเวลาเพื่อการตัดสินใจที่มีประสิทธิผล

5.9.3 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ - คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญในการกำกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อภาครัฐและประชาชน และควรจัดให้มียุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพที่สอดคล้องกับนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจและติดตามกำกับให้มีการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

5.9.4 บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย – ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรได้รับการดูแลจากรัฐวิสาหกิจตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดนโยบายในการดูแลสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างชัดเจน

5.9.5 การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศและความโปร่งใส - คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบงานสื่อสารกับบุคคลภายนอก เพื่อสื่อสารกับผู้ลงทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

5.9.6 จรรยาบรรณ - คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจรรยาบรรณ เพื่อให้กรรมการ ผู้บริหาร ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคน ได้ทราบและนำไปใช้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

5.10 หลักเกณฑ์การจัดตั้งหรือร่วมทุนและกำกับดูแลบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจ

คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2550 ได้เห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนและกำกับดูแลบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจ และในปี 2557 ได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันมากขึ้น โดยหลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนและกำกับดูแลบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจสรุปได้ดังนี้

5.10.1 ขอบเขตการใช้บังคับ โดยให้ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 ที่กระทรวงการคลังถือหุ้นหรือเป็นเจ้าของและอยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงการคลังโดยตรง และให้รวมถึงบริษัทในเครือที่มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจด้วย ทั้งนี้ รัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนและกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย รวมไปถึงการร่วมลงทุนของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน ตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง

5.10.2 การจัดตั้ง/ร่วมทุนต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจ และบริษัทในเครือต้องไม่ดำเนินกิจการที่เป็นภารกิจหลักของรัฐวิสาหกิจแม่ ยกเว้น ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่มีปัญหาด้านการเงิน มีความต้องการขยายธุรกิจสู่ตลาดต่างประเทศ และมีความจำเป็นต้องลงทุนจำนวนมาก ทั้งนี้ บริษัทในเครือต้องดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับภารกิจหลักของรัฐวิสาหกิจแม่ ไม่มีอำนาจผูกขาดและสิทธิพิเศษของรัฐวิสาหกิจแม่ และไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ

5.10.3 การพิจารณาจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือ รัฐวิสาหกิจที่มีความประสงค์จะจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือ และดำเนินการจัดทำข้อมูลตามที่หลักเกณฑ์กำหนด เช่น ผลการศึกษาและแผนการดำเนินงาน

เป็นต้น โดยนำเสนอกระทรวงเจ้าสังกัด เพื่อนำเสนอคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจและ คณะรัฐมนตรีตามลำดับ รวมถึงในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลง/เพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของบริษัทในเครือด้วย

5.10.4 การกำกับดูแลบริษัทในเครือ กำหนดให้รัฐวิสาหกิจแม่จะต้องมีการรายงานข้อมูลของบริษัทในเครือที่จัดตั้ง/ร่วมทุน ข้อมูลผลการดำเนินงานตามแผนธุรกิจ และ ข้อมูลรายงานประจำปี และจัดส่งข้อมูลให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจในฐานะฝ่าย เลขานุการคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เพื่อรายงานต่อไป ทั้งนี้ รัฐวิสาหกิจแม่ต้องมีการกำกับดูแลบริษัทในเครือให้มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี และหลักเกณฑ์การปฏิบัติงานระหว่างรัฐวิสาหกิจแม่ และบริษัทในเครือ (Secondment) ด้วย

ความสำคัญของการกำกับดูแลกิจการ (Corporate Governance) ต่อรัฐวิสาหกิจ

ปัจจุบันรัฐวิสาหกิจในการกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) มีจำนวน 56 แห่ง ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากรัฐวิสาหกิจจะเป็นหน่วยงานให้บริการสาธารณสุข โภคสาธารณสุข การแก่ประชาชนแล้ว ยังเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นแหล่งรายได้และสามารถนำส่งรายได้ให้แก่รัฐ เพื่อเป็นงบประมาณแผ่นดินในการพัฒนาประเทศอีกด้วย อีกทั้งรัฐวิสาหกิจมีบทบาทในการพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐาน และการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศไทยด้วย เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและด้านพลังงาน เป็นต้น ดังนั้น การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่มีรายได้และทรัพย์สินจำนวนมากดังกล่าวจำเป็นต้องสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยมีกลไกการกำกับดูแลที่ดี ที่เป็นไปตามมาตรฐานและหลักสากล ซึ่งจะส่งผลให้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้อย่างสมบูรณ์และเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งสร้างประโยชน์ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย

การกำกับดูแลกิจการเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการปรับปรุงประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายจัดการ คณะกรรมการ เจ้าของ และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ การกำกับดูแลกิจการยังช่วยให้เกิดโครงสร้างที่สำคัญ ซึ่งเป็นกลไกในการกำหนดวัตถุประสงค์ของกิจการและการกำหนดวิธีที่จะบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้น รวมถึงการสอดส่องดูแลผลการปฏิบัติงานของกิจการ

การกำกับดูแลกิจการมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การกำกับ การติดตาม การควบคุม และการดูแลผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ไปทำหน้าที่ทางการบริหาร เพื่อให้ทรัพยากรขององค์กรได้นำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ตรงตามเป้าหมาย อย่างคุ้มค่า ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตอบแทนกลับไปยังผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป การกำกับดูแลกิจการช่วยสร้างมูลค่าของกิจการ

ในกรณีของรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จะเห็นความสำคัญของการกำกับดูแลกิจการที่ดีอย่างชัดเจน เนื่องจากประชาชนจำนวนมากซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นไม่สามารถเข้าร่วมบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจได้อย่างใกล้ชิด จึงต้องแต่งตั้งบุคคลที่ไว้วางใจให้เป็นกรรมการเพื่อเข้าไปควบคุมดูแลผู้บริหารรัฐวิสาหกิจอีกทอดหนึ่ง การที่จะเกิดความมั่นใจและไว้วางใจกันเป็นทอด ๆ เช่นนี้ได้ ก็จะต้องมีการกำกับดูแลกิจการที่ดี กล่าวคือ กรรมการต้องทำหน้าที่เพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ และผู้ถือหุ้นอย่างเต็มที่ ไม่ใช่ตำแหน่งในการหาประโยชน์หรือฉวยโอกาสจากรัฐวิสาหกิจ ดูแลผู้บริหารและฝ่ายจัดการให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้ถือหุ้นได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับเงินลงทุนที่ใส่เข้ามาในรัฐวิสาหกิจ ในขณะเดียวกันก็ต้องให้สิทธิผู้ถือหุ้นรับทราบข้อมูลของรัฐวิสาหกิจ ตัดสินใจในเรื่องสำคัญ รวมถึงตรวจสอบการทำงานของกรรมการและผู้บริหาร

ทั้งนี้ หากรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรต่างๆ ต้องการเติบโตและอยู่ได้อย่างยั่งยืน การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจจะต้องไม่ละเลยประโยชน์และผลกระทบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม และผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ใช่เพื่อผลกำไรทางธุรกิจหรือประโยชน์เฉพาะแก่บุคคลบางกลุ่มอีกต่อไป ดังนั้น กลยุทธ์ในการดำเนินงานจึงต้องกว้างไกลออกไปรวมถึงสังคม สิ่งแวดล้อม และโลกที่เราอยู่ด้วย

อัญญา ชันธวิทย์ (2552) ได้สรุปไว้ว่ารัฐวิสาหกิจที่มีหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดี เพื่อนำไปสู่การประเมินการกำกับดูแลที่ดีต่อไป จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. สร้างความโปร่งใส และมีมาตรฐานการปฏิบัติที่เป็นสากล
2. เพิ่มความน่าเชื่อถือ และความมั่นใจแก่สาธารณชน ผู้ถือหุ้น นักลงทุน ทั้งในและต่างประเทศ
3. ทำให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างยั่งยืน
4. ทำให้เกิดรูปแบบกิจการที่เป็นที่ยอมรับ และสามารถแข่งขันได้ในสภาพตลาดการแข่งขันเสรี
5. ทำให้เกิดการสร้างพันธมิตรผูกพัน เพื่อให้ผู้บริหารใช้อำนาจภายในขอบเขต รวมถึงการสร้างกรอบความรับผิดชอบของคณะผู้บริหารและคณะกรรมการต่อผู้มีส่วนได้เสียและสังคมส่วนรวม ทำให้เกิดระบบความรับผิดชอบของผู้บริหารต่อกรรมการ และกรรมการต่อผู้ถือหุ้น เป็นลำดับขึ้นไป
6. เป็นเครื่องมือตรวจสอบการดำเนินงานด้านต่างๆ ขององค์กร เพื่อเป็นแนวทางเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะให้กับองค์กร เพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น
7. ป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นกรรมการ และเสริมสร้างความโปร่งใสในการบริหารจัดการ

หลักการของการกำกับดูแลกิจการ

การกำกับดูแลกิจการเป็นเรื่องสำคัญซึ่งได้รับความสนใจอย่างมากจากสาธารณชน หน่วยงานกำกับดูแล และผู้บริหารขององค์กร การกำกับดูแลกิจการจะทำให้กิจการมีระบบการบริหาร และการจัดการที่มีคุณภาพ รวมทั้งมีการเปิดเผยข้อมูลที่โปร่งใส และมีผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพ สร้างความสามารถในการแข่งขัน และเพิ่มมูลค่าแก่กิจการ ซึ่งจะสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย

การกำกับดูแลกิจการเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งในการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กร ซึ่งเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายจัดการ คณะกรรมการ เจ้าของและผู้มีส่วนได้เสียอื่น การกำกับดูแลกิจการยังช่วยให้เกิดโครงสร้างที่สำคัญ ซึ่งเป็นกลไกในการกำหนดวัตถุประสงค์ของกิจการและการกำหนดวิธีที่จะบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้น รวมถึงการสอดส่องดูแลผลการปฏิบัติงานของกิจการ

การกำกับดูแลกิจการมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การกำกับ การติดตาม การควบคุม และการดูแลผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ไปทำหน้าที่ทางการบริหาร เพื่อให้ทรัพยากรขององค์กรได้นำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ตรงตามเป้าหมาย อย่างคุ้มค่า ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตอบแทนกลับไปยังผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป การกำกับดูแลกิจการช่วยสร้างมูลค่าของกิจการ

นิยามความหมายของการกำกับดูแลกิจการ

การกำกับดูแลกิจการเป็นแนวคิดและกระบวนการหรือข้อพึงปฏิบัติขององค์กร ซึ่งไม่มีรูปแบบเป็นมาตรฐานตายตัว มีองค์กรหลายๆ องค์กรให้คำจำกัดความคำว่า “การกำกับดูแลกิจการ” ไว้หลายความหมาย อาทิเช่น

1. องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) (2015) ได้ให้คำจำกัดความของการกำกับดูแลกิจการไว้ว่า “Corporate governance involves a set of relationships between a company’s management, its board, its shareholders and other stakeholders. Corporate governance also provides the structure through which the objectives of the company are set, and the means, of attaining those objectives and monitoring performance are determined.” ตามคำจำกัดความของ OECD การกำกับดูแลกิจการคือความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันของผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มขององค์กร ผู้มีส่วนได้เสียพึงได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม นั่นคือ เจ้าของกิจการ ผู้ถือหุ้น ผู้ซื้อสินค้า ผู้ขายสินค้า พนักงานลูกจ้าง เจ้าหนี้ รัฐบาล และสังคมโดยรวม ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรม (Fairness) และเสมอภาค นอกจากนี้ การกำกับดูแลกิจการ ยังหมายความ

รวมถึงระบบบริหารและควบคุมการดำเนินงานภายในบริษัท เพื่อให้บริษัทสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้ถือหุ้นในระยะยาว ซึ่งการกำกับดูแลกิจการอาจมีชื่อเรียกอื่น เช่น ธรรมาภิบาล บรรษัทภิบาล เป็นต้น

2. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (2560) ให้คำจำกัดความว่า “การกำกับดูแลกิจการ” หมายถึง ความสัมพันธ์ในเชิงการกำกับดูแล รวมทั้งกลไกมาตรการที่ใช้กำกับดูแลการตัดสินใจของคนในองค์กรให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ซึ่งรวมถึง (1) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก (Objectives) (2) การกำหนดกลยุทธ์ นโยบาย และพิจารณาอนุมัติแผนงานและงบประมาณ และ (3) การติดตาม ประเมิน และดูแลการรายงานผลการดำเนินงาน

“การกำกับดูแลกิจการที่ดี” หมายถึง การกำกับดูแลกิจการที่เป็นไปเพื่อการสร้างคุณค่าให้กิจการอย่างยั่งยืน นอกเหนือจากการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ลงทุน ซึ่งคณะกรรมการของบริษัทควรกำกับดูแลกิจการให้นำไปสู่ผล (Governance outcome) อย่างน้อย ดังต่อไปนี้

- 1) สามารถแข่งขันได้และมีผลประกอบการที่ดีโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อในระยะยาว
- 2) ประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรม เคารพสิทธิและมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสีย
- 3) เป็นประโยชน์ต่อสังคม และพัฒนาหรือลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- 4) สามารถปรับตัวได้ภายใต้ปัจจัยการเปลี่ยนแปลง

3. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (2555) ได้ให้คำจำกัดความของ “การกำกับดูแลกิจการ (Corporate Governance) หรือบรรษัทภิบาล” ว่าเป็น ระบบที่จัดให้มีโครงสร้างและกระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ และผู้ถือหุ้น เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขัน นำไปสู่ความเจริญเติบโตและเพิ่มมูลค่าให้กับผู้ถือหุ้นในระยะยาว โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียอื่น

โดยสรุป อาจสามารถให้คำจำกัดความของ “การกำกับดูแลกิจการที่ดี” หมายถึง การจัดโครงสร้าง และกลไกการบริหารจัดการภายในองค์กร เพื่อเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ เช่น คณะกรรมการ ผู้บริหาร พนักงาน ผู้ถือหุ้น ลูกค้า เจ้าหนี้ ภาครัฐ เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการสร้างประโยชน์ที่เหมาะสมแก่ผู้ถือหุ้น โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียโดยรวม

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ผู้จัดทำได้ศึกษากรอบแนวคิดหลักการการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากลของ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนที่ได้รับการยอมรับและนำมาเป็นแนวทางในการยึดถือปฏิบัติโดยองค์กร

ต่างๆ ทั้งในและนอกประเทศ ซึ่งหลักการกำกับดูแลที่ดีตามมาตราฐานสากลนี้ควรนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดหลักการการกำกับดูแลดูแลสำหรับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่

1. หลักการและแนวทางปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

2. หลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank)

3. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Corporate Governance Code for listed companies 2017)

4. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (The Principles of Good Corporate Governance for listed companies 2012)

5. หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. หลักการและแนวทางปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

เป็นหลักการกำกับดูแลที่ดีที่เป็นมาตรฐานสากลสำหรับผู้กำหนดนโยบายของประเทศ นักลงทุน บริษัทขนาดใหญ่ และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ทั่วโลก เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ ซึ่งประกอบด้วย 6 ประการ ได้แก่

1.1 การสร้างความมั่นใจในการมีโครงสร้างการกำกับดูแลกิจการที่มีประสิทธิผล (Ensuring the basis for an effective corporate governance framework) โดยเป็นการเน้นบทบาทของกรอบโครงสร้างการกำกับดูแลกิจการที่โปร่งใส เป็นธรรม ขององค์กรที่จะช่วยให้เกิดการกำกับดูแลที่ดี

1.2 สิทธิ และการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกันและหน้าที่ที่สำคัญของผู้เป็นเจ้าของ (The rights and equitable treatment of shareholders and key ownership functions) โดยเป็นการระบุสิทธิพื้นฐานของผู้ถือหุ้น สิทธิการรับรู้ข้อมูล การมีส่วนร่วมของผู้ถือหุ้นในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญต่างๆ

1.3 นักลงทุนสถาบัน ตลาดทุน และตัวกลางอื่นๆ (Institutional investors, stock markets and other intermediaries) โดยเป็นการเน้นมุมมองด้านเศรษฐกิจที่มีความต้องการความ

โปร่งใส และลดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจต่อนักลงทุนสถาบัน ตลาดหุ้น และตัวกลางอื่นๆ

1.4 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสียในการกำกับดูแลกิจการ (Role of stakeholders in corporate governance) โดยเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมืออย่างจริงจังระหว่างองค์กร และผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงการเน้นย้ำความสำคัญของการตระหนักถึงสิทธิของผู้มีส่วนได้เสีย

1.5 การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส (Disclosure and transparency) โดยเป็นการเน้นย้ำถึงความสำคัญของการเปิดเผยข้อมูล เช่น ผลการดำเนินงานทางการเงิน วัตถุประสงค์ขององค์กรในการดำเนินกิจการ เป็นต้น

1.6 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ (The responsibilities of the board) โดยเป็นการกล่าวถึงหน้าที่สำคัญของคณะกรรมการ การทบทวนกลยุทธ์ขององค์กร การสรรหาและคัดเลือกกรรมการ การพิจารณาการจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังรวมถึงการฝึกอบรมคณะกรรมการ การประเมินผล และข้อเสนอแนะการพิจารณาจัดให้มีคณะกรรมการชุดย่อยสำหรับเรื่องต่างๆ เช่น ค่าตอบแทน การตรวจสอบ และการบริหารความเสี่ยง เป็นต้น

2. หลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank)

เป็นหลักการที่ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อให้เกิดการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งปัจจุบันรัฐวิสาหกิจได้รับแรงกดดันในเรื่องของการปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องเร่งปรับปรุง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยมีหลักปฏิบัติด้วยกัน 7 ประการ ดังนี้

2.1 การสร้างกรอบทางกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เหมาะสมสำหรับการกำกับดูแลกิจการ (Establishing a sound legal and regulatory framework for corporate governance)

2.2 การสร้างความเป็นเจ้าของที่เหมาะสมสำหรับการกำกับดูแลของรัฐ (Creating proper ownership arrangements for effective state oversight and enhanced accountability) โดยการแบ่งแยกหน้าที่ที่ชัดเจนของการเป็นผู้กำหนดนโยบายและผู้กำกับดูแล

2.3 การพัฒนาระบบติดตามผลการปฏิบัติงาน (Developing a sound performance-monitoring system) โดยการมีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้มีส่วนได้เสีย

2.4 การส่งเสริมหลักวินัยการเงินและการคลัง (Promoting financial and fiscal discipline) โดยการส่งเสริมให้มีการกำกับดูแลความเสี่ยงทางการเงินและการคลังที่อาจเกิดขึ้น

2.5 โครงสร้างของคณะกรรมการ (Professionalizing SOE boards) โดยการกำกับดูแลให้มีโครงสร้างคณะกรรมการที่เหมาะสม การสรรหาและการคัดเลือกกรรมการ การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทนคณะกรรมการ และการประเมินการปฏิบัติงานที่โปร่งใส

2.6 ความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูล (Enhancing transparency and disclosure) โดยมีการเปิดเผยข้อมูลทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่โปร่งใส เป็นธรรม

2.7 การปกป้องสิทธิของผู้ถือหุ้น (Protecting shareholder rights in mixed-ownership companies) โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ถือหุ้นและการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อผู้ถือหุ้น

3. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Corporate Governance Code for listed companies 2017)

เป็นกรอบแนวคิดการกำกับดูแลกิจการที่ดีที่กล่าวถึงหลักปฏิบัติและแนวปฏิบัติของคณะกรรมการเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ลงทุน ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญสำหรับบริษัทจดทะเบียน โดยมีหลักปฏิบัติ 8 ประการ ดังนี้

3.1 หลักปฏิบัติ 1 ตระหนักถึงบทบาทและความรับผิดชอบของคณะกรรมการในฐานะผู้นำองค์กรที่สร้างคุณค่าให้แก่กิจการอย่างยั่งยืน (Establish Clear Leadership Role and Responsibilities of the Board) คือ คณะกรรมการควรเข้าใจบทบาทและตระหนักถึงความรับผิดชอบในฐานะผู้นำ อีกทั้งยังควรดูแลให้กรรมการและผู้บริหารปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ รมัตระวังและซื่อสัตย์สุจริต

3.2 หลักปฏิบัติ 2 กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการที่เป็นไปเพื่อความยั่งยืน (Define Objectives that Promote Sustainable Value Creation) คือ คณะกรรมการควรกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการ อีกทั้งยังต้องกำกับดูแลให้ดำเนินการจนบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้เพื่อให้เกิดความยั่งยืน

3.3 หลักปฏิบัติ 3 เสริมสร้างคณะกรรมการที่มีประสิทธิผล (Strengthen Board Effectiveness) คือ คณะกรรมการต้องกำหนดและทบทวนโครงสร้างคณะกรรมการ มีการพิจารณาโดยใช้หลักดุลยพินิจในการเลือกประธานกรรมการ นอกจากนี้ ยังต้องมีการกำกับดูแลการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ การพิจารณาโครงสร้างค่าตอบแทนของคณะกรรมการ การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีของคณะกรรมการ คณะกรรมการชุดย่อย และกรรมการรายบุคคล การเสริมสร้างทักษะ ความรู้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่กรรมการอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นไปให้เกิดความชัดเจน โปร่งใส

3.4 หลักปฏิบัติ 4 สรรหาและพัฒนาผู้บริหารระดับสูงและการบริหารบุคลากร (Ensure Effective CEO and People Management) คือ คณะกรรมการควรดำเนินการ ติดตามดูแลเพื่อให้มั่นใจว่ามีการสรรหาและพัฒนาผู้บริหารระดับสูงให้มีทักษะ ความรู้ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงดูแลให้มีการกำหนดโครงสร้างค่าตอบแทน และการประเมินผลที่เหมาะสม

3.5 หลักปฏิบัติ 5 ส่งเสริมนวัตกรรมและการประกอบธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบ (Nurture Innovation and Responsible Business) คือ คณะกรรมการควรให้ความสำคัญ และสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมที่ก่อให้เกิดมูลค่าแก่ธุรกิจ และติดตามดูแลให้ฝ่ายจัดการประกอบธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม

3.6 หลักปฏิบัติ 6 ดูแลให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่เหมาะสม (Strengthen Effective Risk Management and Internal Control) คือ คณะกรรมการต้องจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบที่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังต้องกำกับดูแลเพื่อให้มั่นใจว่าบริษัทมีระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้อง

3.7 หลักปฏิบัติ 7 รักษาความน่าเชื่อถือทางการเงินและการเปิดเผยข้อมูล (Ensure Disclosure and Financial Integrity) คือ คณะกรรมการต้องดูแลให้มีการจัดทำรายงานทางการเงินและเปิดเผยข้อมูลสำคัญต่างๆ ที่ถูกต้อง เพียงพอ ทันเวลา เป็นไปตามกฎเกณฑ์ มาตรฐาน และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังต้องกำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการจัดให้มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบงานนักลงทุนสัมพันธ์ที่ทำหน้าที่ในการสื่อสารกับผู้ถือหุ้น และผู้มีส่วนได้เสียอื่น

3.8 หลักปฏิบัติ 8 สนับสนุนการมีส่วนร่วมและการสื่อสารกับผู้ถือหุ้น (Ensure Engagement and Communication with Shareholders) คือ คณะกรรมการควรดูแลให้มั่นใจว่าผู้ถือหุ้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสำคัญ และมีการเปิดเผยมติที่ประชุมและการจัดทำรายงานการประชุมผู้ถือหุ้นให้เป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วน

4. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (The Principles of Good Corporate Governance for listed companies 2012)

4.1 หมวดที่ 1 สิทธิของผู้ถือหุ้น กล่าวคือ ผู้ถือหุ้นมีสิทธิในความเป็นเจ้าของ โดยควบคุมบริษัทผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตน และมีสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของบริษัท บริษัทจึงควรส่งเสริมให้ผู้ถือหุ้นได้ใช้สิทธิของตน

4.2 หมวดที่ 2 การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ผู้ถือหุ้นทุกราย ทั้งผู้ถือหุ้นที่เป็นผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นที่ไม่เป็นผู้บริหาร รวมทั้งผู้ถือหุ้นต่างชาติ ควรได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน และเป็นธรรม ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยที่ถูกละเมิดสิทธิควรมีโอกาสได้รับชดเชย

4.3 หมวดที่ 3 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้เสียควรได้รับการดูแลจากบริษัทตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการควรพิจารณาให้มีกระบวนการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างบริษัทกับผู้มีส่วนได้เสียในการสร้างความมั่งคั่ง ความมั่นคงทางการเงินและความยั่งยืนของกิจการ

4.4 หมวดที่ 4 การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส กล่าวคือ คณะกรรมการควรดูแลให้บริษัทเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบริษัท ทั้งข้อมูลทางการเงินและข้อมูลที่มีใช้ข้อมูลทางการเงินอย่างถูกต้อง ครบถ้วน ทันเวลา โปร่งใส ผ่านช่องทางที่เข้าถึงข้อมูลได้ง่าย มีความเท่าเทียมกัน และน่าเชื่อถือ

4.5 หมวดที่ 5 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ กล่าวคือ คณะกรรมการมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลกิจการเพื่อประโยชน์สูงสุดของบริษัท คณะกรรมการมีความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถือหุ้นและเป็นอิสระจากฝ่ายจัดการ

5. หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)

คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2552 ได้ให้ความเห็นชอบหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ซึ่งได้จัดทำโดยเทียบเคียงกับหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจของ OECD ปี 2548 (OECD Guidelines on Corporate Governance of State - Owned Enterprises 2005) และหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2549 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อให้หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจมีความเป็นสากลและรัฐวิสาหกิจสามารถนำไปใช้ในทางปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 มีทั้งหมด 6 หมวด ประกอบด้วย

1. การดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของ - ภาครัฐควรกำหนดแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจ (Statement of Directions) ที่ชัดเจน และให้อิสระในการดำเนินงานแก่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานประจำ

2. สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น - เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีสิทธิร่วมในความเป็นเจ้าของ โดยควบคุมรัฐวิสาหกิจผ่านกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีหลักเกณฑ์การสรรหาอย่างโปร่งใส รวมไปถึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีสิทธิได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ และทันเวลาเพื่อการตัดสินใจที่มีประสิทธิผล

3. ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ - คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อภาครัฐและประชาชน และควรจัดให้มียุทธศาสตร์การพัฒนางานที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจและติดตามกำกับให้มีการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

4. บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย - ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรได้รับการดูแลจากรัฐวิสาหกิจตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดนโยบายในการดูแลสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างชัดเจน

5. การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศและความโปร่งใส - คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบงานสื่อสารกับบุคคลภายนอก เพื่อสื่อสารกับผู้ลงทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

6. จรรยาบรรณ - คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจรรยาบรรณ เพื่อให้กรรมการ ผู้บริหาร ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคน ได้ทราบและนำไปใช้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

กรอบแนวคิดของการวิจัย

จากสภาวะการณ์ทางนโยบายภาครัฐ เศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนไปในปัจจุบัน และบริบทของมาตรฐานสากลและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการที่ดีทั้งในภาครัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนที่เปลี่ยนแปลง เช่น หลักการและแนวการปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)) หลักการการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank) หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และหลักการการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นต้น ประกอบกับในปัจจุบัน สคร. มีแนวทางและเครื่องมือในการพัฒนาและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในหลายๆ ด้าน ทำให้เกิดปัญหาว่าหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. ที่ใช้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจอาจไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน และอาจไม่เอื้อให้รัฐวิสาหกิจสามารถตอบสนองกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าวได้ดีเท่าที่ควร จึงมีความจำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลนโยบาย และกฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันและตอบสนองต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ดีมากยิ่งขึ้น

สรุป

รัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีบริการสาธารณะ การเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ การรักษาความมั่นคงของประเทศ การพัฒนากิจการโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดเก็บรายได้ของรัฐ นอกจากนี้ ระบบการกำกับดูแล

รัฐวิสาหกิจไทยมีความสลับซับซ้อนและมีหน่วยงานต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย ไม่ว่าจะเป็นผู้กำหนดนโยบายจากกระทรวงเจ้าสังกัด จากหน่วยงานกลาง หรือจาก Regulator และผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ประกอบกับมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายด้านบุคลากร การเงิน และการบริหารงาน ดังนั้น จึงส่งผลให้ในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจจะต้องศึกษาความเชื่อมโยงในด้านต่างๆ อย่างครบถ้วนและรอบคอบ และในการศึกษาแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี ในรัฐวิสาหกิจต้องอาศัยความรู้เกี่ยวกับภาพรวมรัฐวิสาหกิจและระบบการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจเพื่อให้เข้าใจความเชื่อมโยงของรัฐวิสาหกิจกับผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

เครื่องมือที่จะทำให้รัฐวิสาหกิจบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างหนึ่งคือการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งการกำกับดูแลกิจการเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการปรับปรุงประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ โดยการกำกับดูแลกิจการความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายจัดการ คณะกรรมการ เจ้าของและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ การกำกับดูแลกิจการยังช่วยทำให้เกิดโครงสร้างที่สำคัญ ซึ่งเป็นกลไกในการกำหนดวัตถุประสงค์ของกิจการและการกำหนดวิธีที่จะบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้น รวมถึงการสอดส่องดูแลผลการปฏิบัติงานของกิจการ

การกำกับดูแลกิจการเป็นแนวคิดและกระบวนการหรือข้อพึงปฏิบัติขององค์กร ซึ่งไม่ได้มีรูปแบบตายตัว มีผู้ให้คำจำกัดความของคำว่า การกำกับดูแลกิจการ ไว้หลายความหมาย เช่น OECD สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ซึ่งในภาพรวมจะเห็นได้ว่า การกำกับดูแลกิจการก็คือความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มขององค์กร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพึงได้รับการปฏิบัติอย่างอย่างเป็นธรรม นั่นคือ เจ้าของกิจการ ผู้ถือหุ้น ผู้ซื้อสินค้า ผู้ขายสินค้า พนักงานลูกจ้าง เจ้าหนี้ รัฐบาล และสังคมโดยรวม ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรม (Fairness) และเสมอภาค

ในบทนี้ ผู้จัดทำได้ศึกษาหลักการและแนวคิดของการกำกับดูแลกิจการจากหลายแหล่ง ได้แก่ (1) หลักการและแนวทางปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD (2) หลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank) (3) หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Corporate Governance Code for listed companies 2017) (4) หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (The Principles of Good Corporate Governance for listed companies 2012) (5) หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร.

บทที่ 3

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552

รัฐวิสาหกิจถือเป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการจัดหา สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการต่างๆ ให้แก่ประชาชน รวมทั้ง การพัฒนาประเทศในด้าน ต่างๆ ซึ่งการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจึงเป็นเรื่องจำเป็นของรัฐวิสาหกิจ แต่ทั้งนี้ อีกด้านหนึ่งที่สำคัญในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ คือ ความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือใน การดำเนินกิจการ ดังนั้น กระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจจึงเล็งเห็น ถึงความสำคัญเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ จึงได้จัดทำหลักการและแนวทางการกำกับดูแล ที่ดีในรัฐวิสาหกิจขึ้น โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544 เห็นชอบในหลักการ ดังกล่าว และต่อมาก็ได้มีการปรับปรุงหลักการเพื่อให้มีความเป็นสากลและรัฐวิสาหกิจสามารถนำไปใช้ ในทางปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น จึงได้นำเสนอหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีใน รัฐวิสาหกิจปี 2552 ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2552 เห็นชอบในหลักการดังกล่าว โดยยึดถือหลักการสำคัญสำหรับการจัดทำกำกับดูแลที่ดีอันเป็นหลักสากลที่เป็นมาตรฐาน 7 ประการดังนี้

1. Accountability หรือความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่
2. Responsibility หรือความสำนึกในหน้าที่ด้วยขีดความสามารถและประสิทธิภาพที่ เพียงพอ
3. Equitable Treatment หรือการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้เสียโดยสุจริตจะต้องได้รับการพิจารณาให้เกิดความเท่าเทียมกัน เช่น การจัดซื้อจัดจ้างต้อง ให้ทุกคนได้รับความยุติธรรมและเท่าเทียมกัน หากมีข้อร้องเรียนต้องมีคำอธิบายได้ เป็นต้น
4. Transparency หรือความโปร่งใส กล่าวคือ ต้องมีความโปร่งใสใน 2 ลักษณะดังนี้
 - 4.1 ความโปร่งใสในการดำเนินงานที่สามารถตรวจสอบได้
 - 4.2 มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส (Transparency of Information Disclosure) คือ มีการแสดงผลประกอบการอย่างโปร่งใสแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
5. Value Creation หรือ การสร้างมูลค่าเพิ่มแก่กิจการทั้งในระยะสั้นและระยะยาวโดย การเปลี่ยนแปลงหรือมูลค่าเพิ่มใดๆ นั้น จะต้องเป็นการเพิ่มความสามารถในทุกด้านเพื่อการแข่งขัน

6. Ethic คือ การส่งเสริมพัฒนาการกำกับดูแลและจรรยาบรรณที่ดีประกอบธุรกิจ

7. Participation คือ การมีส่วนร่วม เป็นการส่งเสริมให้เกิดการกระจายโอกาสแก่ประชาชน ให้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของชุมชนหรือท้องถิ่น

หลักการของการปฏิบัติ

1. ให้รัฐวิสาหกิจจัดให้มีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดีตามหลักการและแนวทางปฏิบัติที่ดี และให้รัฐวิสาหกิจมีถ้อยแถลง (Statement) ไว้ในรายงานประจำปีของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งอธิบายถึง นโยบายและขอบเขตที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจได้เลือกใช้ปฏิบัติและพัฒนาการต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยแสดงไว้ ถัดจากรายงานของผู้สอบบัญชี ซึ่งจะใช้เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

2 หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจเป็นข้อเสนอที่เห็นว่า จะทำให้ รัฐวิสาหกิจสามารถยกระดับการกำกับดูแลกิจการที่ดีให้ทัดเทียมกับสากลได้ รัฐวิสาหกิจควรนำ หลักการและแนวทางปฏิบัติที่ดีไปปฏิบัติให้ได้มากที่สุด โดยอาจปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ ของแต่ละรัฐวิสาหกิจ หากรัฐวิสาหกิจใดไม่สามารถจัดให้มีระบบการกำกับดูแลที่ดีได้ให้คณะกรรมการ รัฐวิสาหกิจรายงานเหตุผลดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง (Comply or Explain)

3. กระทรวงการคลังจะจัดให้มีการประเมินระบบการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจอย่าง สม่ำเสมอ

นิยามของคำสำคัญ

ตารางที่ 3-1 นิยามของคำสำคัญตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552

คำที่ใช้	ความหมาย
ภาครัฐ	กระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และ กระทรวงเจ้าสังกัดที่กำกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง
ประธานกรรมการ	ประธานกรรมการของรัฐวิสาหกิจ
กรรมการ	กรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจและให้รวมถึงประธานกรรมการ และรองประธานกรรมการด้วย
ผู้บริหารสูงสุด	ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคล ซึ่งดำรงตำแหน่ง ผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้น
ผู้บริหาร	บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่ง 3 ลำดับนับจากผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการ ผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจที่

	คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้นลงไป
คณะกรรมการ	คณะกรรมการหรือคณะทำงานกลุ่มย่อยที่คณะกรรมการตั้งขึ้นมาเพื่อให้ความช่วยศึกษาและกลั่นกรองงานในด้านในด้านหนึ่งไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างใดก็ตาม
ฝ่ายจัดการ	บุคคลซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารงาน รวมถึงเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในลักษณะการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจ/องค์กรนั้น
พนักงาน	พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้รวมตลอดถึงที่ปรึกษา คณะกรรมการ ที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการของ คณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน แต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจด้วย
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น (กระทรวงการคลัง กระทรวงเจ้าสังกัด) พนักงาน ลูกค้า ประชาชน คู่ค้า เจ้าหนี้ ลูกหนี้ คู่แข่ง ตลอดไปจนถึงสังคมโดยรวม

สาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจปี 2552 ของ สคร. ประกอบด้วย 6 หมวด โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของหลักการและแนวทางปฏิบัติที่ดีได้ดังนี้

1. หมวดที่ 1 การดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของ

1.1 ภาครัฐควรกำหนดแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจ (Statement of Directions) ที่ชัดเจน โดยกรรมการรัฐวิสาหกิจและผู้บริหารสูงสุดควรยึดแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนารัฐวิสาหกิจและเผยแพร่แนวทางการพัฒนาต่อสาธารณชน (Statement of Corporate Intent)

1.2 ภาครัฐควรให้อิสระในการดำเนินงานแก่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานประจำ

2. หมวดที่ 2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

2.1 สิทธิของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีสิทธิร่วมในความเป็นเจ้าของ โดยควบคุมรัฐวิสาหกิจผ่านกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีหลักเกณฑ์การสรรหาอย่างโปร่งใสเพื่อทำหน้าที่แทนตนและมีสิทธิร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจ

เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นควรได้รับทราบกฎเกณฑ์และวิธีการในการเข้าร่วมประชุมและข้อมูลที่เพียงพอต่อการพิจารณาในแต่ละวาระก่อนการประชุมตามเวลาอันสมควร

2.2 สิทธิของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นในการแต่งตั้งและเลือกตั้งกรรมการ

กระบวนการสรรหากรรมการรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นแต่งตั้งควรเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์และโปร่งใส และการต่อวาระกรรมการไม่ควรเป็นไปโดยอัตโนมัติ

2.3 บทบาทของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นในการกำหนดคุณลักษณะของกรรมการ

ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้กรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการรัฐวิสาหกิจได้อย่างพอเพียง โดยจะต้องเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่เกิน 3 แห่ง และไม่ควรดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการกำกับกิจการ (Regulator) ในรัฐวิสาหกิจสาขาอื่นๆ ทั้งนี้ หากแต่งตั้งอดีตผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ ควรพ้นจากตำแหน่งแล้วอย่างน้อย 1 ปี

กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ทุกคนควรได้รับรู้ถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของกรรมการ และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น

2.4 ความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทุกคนควรมีโอกาสและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในการแสดงความคิดเห็นและตั้งคำถามต่อที่ประชุม และรัฐวิสาหกิจไม่ควรเพิ่มวาระการประชุมที่ไม่ได้แจ้งล่วงหน้าโดยไม่จำเป็น โดยเฉพาะวาระสำคัญที่ต้องใช้เวลาในการศึกษาข้อมูลก่อนการตัดสินใจ

เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทุกคนควรมีสิทธิได้รับข้อมูลสารสนเทศอย่างเพียงพอ และทันเวลาเพื่อการตัดสินใจที่มีประสิทธิผล

3. หมวดที่ 3 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

3.1 หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

กรรมการรัฐวิสาหกิจทุกคนควรเข้าใจถึงหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นอย่างดี และลักษณะการดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งจะแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระ และควรปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์และรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเพื่อมุ่งเน้นให้เกิดการเพิ่มมูลค่าให้แก่กิจการ ภาครัฐ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อภาครัฐและประชาชน ซึ่งควรจัดให้มียุทธศาสตร์การพัฒนางานที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจและติดตามกำกับให้มีการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดวิสัยทัศน์ของกิจการ และมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานของฝ่ายจัดการ โดยควรติดตามผลการดำเนินงานของฝ่ายจัดการให้มีการปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีจรรยาบรรณ (Code of Conduct) ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นลายลักษณ์อักษร และทบทวน/ปรับปรุงจรรยาบรรณดังกล่าวให้ทันสมัยเป็นประจำ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีกระบวนการเพื่อให้ความมั่นใจว่าระบบบัญชีการรายงานทางการเงินและการสอบบัญชีสามารถเชื่อถือได้

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีมาตรการป้องกันกรณีที่ กรรมการและผู้บริหารใช้ข้อมูลภายในเพื่อหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นในทางมิชอบ(Abusive Self-dealing)

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลของผู้บริหารสูงสุด ประเมินผลงานของผู้บริหารสูงสุดโดยสม่ำเสมออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

3.2 ภาวะผู้นำและคุณลักษณะของคณะกรรมการ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีภาวะผู้นำ วิสัยทัศน์ และมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจเพื่อประโยชน์สูงสุดของรัฐวิสาหกิจและเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นโดยรวม

มีโครงสร้างคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจที่เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระ และควรมีกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกในจำนวนที่มากพอเพื่อป้องกันการครอบงำ

3.3 ความเป็นอิสระของคณะกรรมการ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกจำนวนหนึ่งเป็นแกนหลัก โดยเป็นบุคคลที่สามารถใช้ดุลยพินิจที่เป็นอิสระได้ และที่สำคัญจะต้องมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจอย่างแท้จริง

3.4 การถ่วงดุลของคณะกรรมการ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกที่มีความสามารถและน่าเชื่อถือจำนวนหนึ่ง เพื่อจัดการครอบงำการตัดสินใจ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรประกอบด้วยกรรมการอิสระจากภายนอกอย่างน้อยหนึ่งในสามของกรรมการทั้งหมด โดยกรรมการที่เป็นอิสระอย่างน้อยหนึ่งคนควรแต่งตั้งจากบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังจัดทำขึ้น

3.5 บทบาทของกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอก

กรรมการอิสระควรใช้ดุลยพินิจที่เป็นอิสระในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ และคุ้มครองผลประโยชน์ของภาครัฐ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และประชาชน

3.6 ความมีประสิทธิภาพของคณะกรรมการและการจัดตั้งคณะอนุกรรมการ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีคณะอนุกรรมการต่างๆ เช่น คณะอนุกรรมการสรรหา คณะอนุกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน คณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยง เป็นต้น เพื่อช่วยศึกษาและกลั่นกรองงานตามความจำเป็น

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีอนุกรรมการบริหารความเสี่ยง เพื่อกำหนดนโยบายในการป้องกันและลดความเสี่ยงต่างๆ

3.7 การประเมินผลของคณะกรรมการ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดบรรทัดฐานการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอย่างมีหลักเกณฑ์ และประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยตนเองเทียบกับบรรทัดฐานดังกล่าวเป็นระยะๆ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดทำแบบประเมินผลตนเองและแบบไขว้เพื่อเป็นกรอบในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ และควรประเมินความเหมาะสมแบบประเมินอย่างสม่ำเสมอ

3.8 การดำเนินการประชุมคณะกรรมการ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรประชุมอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งและตามความจำเป็น ซึ่งความถี่และช่วงเวลาการประชุมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจตามความเหมาะสม

3.9 การเข้าถึงข้อมูลของคณะกรรมการ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและสำคัญเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจได้อย่างรอบคอบ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

3.10 ค่าตอบแทนของคณะกรรมการ

ในการพิจารณากำหนดค่าตอบแทนของกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดองค์ประกอบที่จำเป็นเพื่อจูงใจและรักษากรรมการที่มีคุณภาพ แต่ไม่ควรจ่ายเกินสมควร โดยจัดค่าตอบแทนให้อยู่ในลักษณะที่เปรียบเทียบกับกิจการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะทรัพย์สินและรายได้ใกล้เคียงกัน รวมทั้ง ควรรายงานนโยบายและจำนวนเงินค่าตอบแทนไว้ในรายงานประจำปีและงบการเงินของรัฐวิสาหกิจ

4. หมวดที่ 4 บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรพิจารณาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ครบถ้วนและจัดลำดับความสำคัญ และควรพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเสริมสร้างผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรได้รับการดูแลจากรัฐวิสาหกิจตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดนโยบายในการดูแลสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างชัดเจน โดยกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือท้องถิ่น

5. หมวดที่ 5 การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศและความโปร่งใส

5.1 การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศที่สำคัญของวิสาหกิจทั้งด้านบวกด้านลบ ทั้งทางการเงินและไม่ใช่การเงินอย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ ครบถ้วนเพียงพอ สม่าเสมอ และทันเวลา ผ่านช่องทางที่เข้าถึงง่าย เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบข้อมูลอย่างเท่าเทียมกัน โดยข้อมูลที่จัดทำขึ้นต้องชัดเจน กระชับรัด ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบงานสื่อสารกับบุคคลภายนอก เพื่อสื่อสารกับผู้ลงทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

5.2 การรายงานทางการเงินและรายงานทางการบริหาร

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจต้องจัดทำรายงานประจำปีและงบการเงินส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กระทรวงการคลัง และกระทรวงเจ้าสังกัด รวมทั้งรายงานทางการบริหารที่จำเป็นในการวิเคราะห์รูปแบบต่างๆ และให้รัฐวิสาหกิจบันทึกข้อมูลดังกล่าวในระบบ GFMS-SOE ตามระยะเวลาที่กำหนด

5.3 การควบคุมและการตรวจสอบภายใน

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรสอบทานความมีประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายใน และรายงานต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

5.4 คณะกรรมการตรวจสอบและผู้สอบบัญชี

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ซึ่งมีองค์ประกอบ คุณสมบัติ หน้าที่และความรับผิดชอบ ตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

ผู้สอบบัญชีมีสิทธิที่จะสอบทานรายงานทางการเงิน และมีสิทธิที่จะรายงานความผิดปกติ

5.5 การทบทวนรายงานทางการเงิน

คณะกรรมการตรวจสอบของรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่รับผิดชอบในการทบทวนรายงานทางการเงิน

5.6 การบริหารความเสี่ยง

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีหน่วยงานในองค์กรที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน เพื่อตรวจสอบและดูแลการบริหารความเสี่ยงโดยตรง และจัดทำรายงานประเมินผลความเสี่ยงเสนอคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงเพื่อเสนอคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

6. หมวดที่ 6 จรรยาบรรณ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจรรยาบรรณ เพื่อให้กรรมการ ผู้บริหาร ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคน ได้ทราบและนำไปใช้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด โดยครอบคลุมถึงจรรยาบรรณของผู้บริหารที่มีต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นพนักงาน ลูกจ้างและ

ประชาชน คู่ค้าและ/หรือเจ้าหน้าที่และ/หรือลูกหนี้ คู่แข่งทางการค้า สังคมส่วนรวม และจรรยาบรรณของพนักงานตลอดจนจรรยาบรรณของเจ้าของ

การศึกษาหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากล

ในการศึกษาหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากลเพื่อนำหลักการและแนวทางดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. ในเอกสารวิจัยนี้ จะเรียงลำดับการศึกษาหลักการการกำกับดูแลกิจการที่ดีตามลำดับหัวข้อ ได้แก่ 1) บทบาทของภาครัฐ 2) คณะกรรมการ 3) ผู้บริหารระดับสูง 4) ความยั่งยืนและนวัตกรรม 5) สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น 6) การเปิดเผยข้อมูล 7) บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 8) จรรยาบรรณ 9) การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน และ 10) การติดตามผลการดำเนินงาน โดยจะได้ศึกษาหลักการและแนวทางที่เป็นมาตรฐานสากลจากหลักการและแนวทางการปฏิบัติที่เป็นสากลทั้งในประเทศและต่างประเทศซึ่งครอบคลุม ดังนี้

1. การศึกษาหลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development (OECD))
2. การศึกษาหลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank)
3. การศึกษาหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Corporate Governance Code for listed companies 2017)
4. การศึกษาหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (The Principles of Good Corporate Governance for listed companies 2012)

บทบาทของภาครัฐ

ผู้ถือหุ้นมีสิทธิในความเป็นเจ้าของในการแต่งตั้งคณะกรรมการบริษัทให้ทำหน้าที่แทนตน และมีสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ซึ่งรวมถึงการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน การอนุมัติการลงทุนต่างๆ ของบริษัท โดยภาครัฐซึ่งถือว่าเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจนั้น คือ ตัวแทนของประชาชนที่ได้เลือกให้ภาครัฐเข้ามาทำงาน โดยการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจถือเป็นการทำหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชน

ในการดำเนินงานที่ผ่านมาภาครัฐจึงได้กำหนด “แนวนโยบายผู้ถือหุ้นภาครัฐ” ขึ้นหรือที่เรียกว่า Statement of Direction (SOD) ซึ่งระบุถึง ความคาดหวังของภาครัฐในฐานะผู้ถือหุ้นที่มีต่อรัฐวิสาหกิจภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ของประเทศ ยุทธศาสตร์กระทรวงเจ้าสังกัด วัตถุประสงค์การจัดตั้ง ภารกิจและบทบาทของรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน เพื่อให้ภาครัฐนำไปใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในระยะปานกลาง เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีความชัดเจนในทิศทาง การดำเนินงาน สามารถใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์กรให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและยุทธศาสตร์ประเทศ และคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจได้นำไปใช้ในการประเมินและติดตามผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจต่อไป

ในปัจจุบันภาครัฐได้มีการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายผู้ถือหุ้นภาครัฐให้อยู่ในรูปแบบแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจโดยแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2560 – 2564 ซึ่งแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจเชื่อมโยงกับมิติการกำกับและพัฒนาใน 5 ด้าน เพื่อนำไปใช้กำหนดยุทธศาสตร์ คือ ด้านบทบาทและทิศทางการดำเนินงาน ด้านการลงทุน ด้านการเงิน ด้านเทคโนโลยี นวัตกรรมและการวิจัยพัฒนา และด้านธรรมาภิบาลและบริหารจัดการ

1. หลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

ในหมวดที่ 1 และ 2 ของหลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจปี ค.ศ. 2015 จัดทำโดย OECD มีการกล่าวถึงการดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของ กล่าวคือ ภาครัฐในฐานะเจ้าของกิจการควรทำให้สังคมโดยรวมได้รับผลประโยชน์สูงสุด จากการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และพัฒนาแนวนโยบายความเป็นเจ้าของ ซึ่งนโยบายควรระบุถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ อย่างชัดเจน รวมถึงการกำหนดนโยบายในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ควรอ้างอิงจากระเบียบหรือข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐบาลซึ่งจะต้องแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และมีการเปิดเผยข้อมูลของกิจการต่อสาธารณะอย่างโปร่งใส

โดยหลักการและแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับการดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของมีดังนี้

1.1 ควรทำให้เอกสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารรัฐวิสาหกิจ เข้าใจได้ง่าย และเป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้การบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจทำได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.2 ควรปล่อยให้รัฐวิสาหกิจมีอิสระในการดำเนินงานอย่างเต็มที่ โดยหลักการแล้วรัฐวิสาหกิจจะต้องมีอิสระในความเป็นอิสระทางการบริหาร และความเป็นอิสระในการใช้ทรัพยากร

1.3 ควรให้คณะกรรมการบริหารรัฐวิสาหกิจได้ทำหน้าที่ความรับผิดชอบของตนและควรให้ความเป็นอิสระแก่คณะกรรมการทุกท่านในการทำงาน

1.4 ควรมีการระบุสิทธิของความเป็นเจ้าของของรัฐวิสาหกิจไว้อย่างชัดเจนภายใต้กรอบการบริหารรัฐวิสาหกิจ และการใช้สิทธิในความเป็นเจ้าของควรเป็นแบบรวมศูนย์โดยให้มีเจ้าของเดียว หรือหากไม่สามารถรวมศูนย์ได้ควรมีหน่วยงานกลางในการช่วยประสานงาน

1.5 ควรใช้สิทธิในการเป็นเจ้าของตามกฎหมายของรัฐวิสาหกิจ เช่น เป็นตัวแทนในการประชุมผู้ถือหุ้นและใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนน สรรหาคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ กำหนดและติดตามผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งระบบการรายงานให้หน่วยงานกลาง จัดทำนโยบายเรื่องการเปิดเผยข้อมูลของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

2. หลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2014 ของ World Bank

ในหมวดที่ 1 มีการกล่าวถึงการดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของไว้ว่า รัฐควรใช้บทบาทของการเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจในการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและสอดคล้องกับการเป็นเจ้าของ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแลกิจการที่ดีที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ด้วยความเป็นมืออาชีพ และมีประสิทธิภาพ

ในการเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ รัฐมีบทบาทด้วยกัน 2 หน้าที่ ได้แก่

2.1 การเป็นผู้กำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และกำกับดูแลการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ โดยรัฐควรใช้สิทธิผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ในการมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของบริษัท และใช้สิทธิผู้ถือหุ้นอย่างเต็มที่เมื่อถือครองหุ้นส่วนน้อย

2.2 เป็นผู้ให้บริการในรัฐวิสาหกิจเชิงพาณิชย์ เพื่อประโยชน์ในด้านการคลังและสร้างรายได้ให้แก่รัฐ รัฐวิสาหกิจเป็นกลไกสำคัญในการรักษาเสถียรภาพด้านการเงินการคลังของประเทศ โดยรัฐบาลใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการกำกับฐานะดุลการคลังโดยรวมของภาครัฐด้วยการกำกับการเบิกจ่ายเงินลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับรายได้ที่สามารถจัดหาได้เพื่อให้มีฐานะดุลงบประมาณที่เหมาะสมกับเป้าหมายในการรักษาเสถียรภาพด้านการคลังของประเทศ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจเป็นกลไกสำคัญในการช่วยกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจ

โดยทั้งสองบทบาทหน้าที่ของรัฐอาจเกิดความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์ขึ้น ดังนั้นรัฐจึงควรมีการแยกหน้าที่ระหว่างการเป็นเจ้าของผู้กำหนดนโยบายและผู้ให้บริการ

3. หลักการกำกับดูแลที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

รัฐในฐานะเจ้าของรัฐวิสาหกิจมีการกำกับดูแลกิจการผ่านคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ในเรื่องการกำกับดูแลบริษัทย่อย ซึ่งในหมวดที่ 3 ของหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้มีการกล่าวถึงการกำกับดูแลบริษัทย่อยโดยมีสาระสำคัญคือ คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้มีกรอบและกลไก ในการกำกับดูแลนโยบายและการดำเนินงานของบริษัทย่อยและกิจการอื่นที่บริษัทไปลงทุนอย่างมีนัยสำคัญในระดับที่เหมาะสมกับกิจการแต่ละแห่ง รวมทั้งบริษัทย่อยและกิจการอื่นที่บริษัทไปลงทุนมีความเข้าใจถูกต้องตรงกันด้วย ซึ่งนโยบายที่กล่าวถึงคณะกรรมการจะต้องพิจารณาถึงเรื่องต่อไปนี้

3.1 ระดับการแต่งตั้งบุคคลไปเป็นกรรมการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจควบคุมในบริษัทย่อย โดยจะต้องกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร

3.2 ขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของบุคคลที่เป็นตัวแทนของบริษัทตามที่ได้แต่งตั้ง และจะต้องให้ตัวแทนของบริษัทดูแลให้การปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของบริษัทย่อย

3.3 ระบบการควบคุมภายในของบริษัทย่อยที่เหมาะสม ซึ่งจะต้องเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

3.4 การเปิดเผยข้อมูลฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงาน

คณะกรรมการ

1. หลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

ในหมวด 7 ของหลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD มีการกล่าวถึงคณะกรรมการว่า คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการมีการกำกับดูแลกิจการในรัฐวิสาหกิจที่มีคุณภาพ เนื่องจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลผลประโยชน์ของกิจการและผลประโยชน์ของเจ้าของกิจการ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีความคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีคุณธรรม สามารถดำเนินงานด้วยความโปร่งใส โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

1. บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

1.1 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ในการกำหนด อนุมัติ กำกับดูแล และ ทบทวนกลยุทธ์ในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

1.2 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ในการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน พร้อมทั้งระบุความเสี่ยงที่สำคัญในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

1.3 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ในการกำกับดูแลให้มั่นนโยบายการบริหาร ความเสี่ยงทั้งความเสี่ยงในด้านการเงินและความเสี่ยงในด้านการดำเนินงาน

1.4 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการเปิดเผยข้อมูลของ รัฐวิสาหกิจ

1.5 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการสรรหาและคัดเลือก ค่าตอบแทนของผู้บริหารสูงสุด

2. โครงสร้างคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

2.1 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรประกอบไปด้วยกรรมการที่มีความ หลากหลายในด้านต่างๆ เช่น เพศ อายุ ทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์การทำงานที่ ผ่านมา เป็นต้น

2.2 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรประกอบด้วยกรรมการอิสระ โดยควรมีการ กำหนดจำนวนกรรมการอิสระขั้นต่ำที่ควรมีในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้คณะกรรมการ รัฐวิสาหกิจได้รับมุมมองในการปฏิบัติงานใหม่ ๆ จากกรรมการอิสระ ทั้งนี้ รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับ กิจกรรมทางเศรษฐกิจควรสรรหากรรมการอิสระจากภาคเอกชน เนื่องจากจะสามารถช่วยให้ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมุ่งการดำเนินกิจกรรมในเชิงธุรกิจได้มากขึ้น

2.3 ควรมีการแยกบทบาทตำแหน่งประธานกรรมการบริษัทออกจากตำแหน่ง ผู้บริหารสูงสุดให้ชัดเจน เพื่อให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่และอิสระจาก ฝ่ายจัดการ

2.4 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรเปิดเผยข้อมูลของตนเพื่อแสดงให้เห็นถึงความ โปร่งใสในเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในการดำรงตำแหน่ง

2.5 ในกรณีที่กรรมการรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นตัวแทนพนักงานรัฐวิสาหกิจนั้น ควรให้ กรรมการที่เป็นตัวแทนพนักงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการรัฐวิสาหกิจ เช่นเดียวกับกรรมการรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ

2.6 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจอาจตั้งคณะกรรมการชด้อยที่มีความเชี่ยวชาญ ในการกำกับดูแลเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน เป็นต้น ซึ่งการตั้งคณะกรรมการชด้อยควรคำนึงถึงจำนวนของ กรรมการอิสระและความเหมาะสมของกรรมการในคณะกรรมการชด้อยด้วย เช่น คณะกรรมการ ตรวจสอบควรประกอบด้วยกรรมการอิสระที่มีความรู้ และประสบการณ์เกี่ยวกับการเงินเพียงอย่าง

เดียว เพื่อให้มั่นใจว่ากรรมการดังกล่าว มีคุณสมบัติเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

2.7 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีทั้งองค์คณะและรายบุคคล เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

2.8 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำกับดูแลให้มีระบบการตรวจสอบภายใน และควรให้หน่วยงานตรวจสอบภายในรายงานตรงกับคณะกรรมการตรวจสอบ

2. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2014 ของ World Bank

หมวดที่ 6 ของหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจปี ค.ศ. 2014 ของ World Bank มีการกล่าวถึงว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการ ดังนี้

กรรมการรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่เป็นข้าราชการซึ่งเป็นตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐที่มีฐานะเป็นเจ้าของกิจการรัฐวิสาหกิจ จึงทำให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจอาจขาดความสมดุลในโครงสร้างคณะกรรมการเอง และทำให้การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจขาดมุมมองในหลายด้าน ในหลายๆ ประเทศมักมีการสนับสนุนให้พนักงานของรัฐวิสาหกิจเข้ามาเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากพนักงานจะทราบปัญหาที่แท้จริงที่เกิดขึ้นในรัฐวิสาหกิจ และสามารถนำประเด็นปัญหาดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจได้ ดังนั้น ในการกำกับดูแลเรื่องว่าด้วยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ มีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1. โครงสร้างของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดคุณสมบัติ ทักษะ ความรู้ ประสบการณ์ของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจในลักษณะของนโยบายที่ชัดเจน ทำให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่มักจะประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ นักการเมือง และตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งบุคคลเหล่านี้อาจขาดทักษะ ความรู้ และประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจ ทำให้กรรมการรัฐวิสาหกิจไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น World Bank ได้แนะนำแนวทางในการกำกับดูแลโครงสร้างของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1.1 การสร้างการถ่วงดุลของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรประกอบด้วย กรรมการที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ กรรมการที่ไม่ใช่ผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจและไม่ใช่พนักงานของรัฐวิสาหกิจ กรรมการอิสระ

1.2 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรลดจำนวนกรรมการที่เป็นตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากบุคคลผู้เป็นตัวแทนจากรัฐอาจขาดทักษะ ความรู้ ความ

เชี่ยวชาญและประสบการณ์ในอุตสาหกรรมที่รัฐวิสาหกิจดำเนินกิจการ ซึ่งล้วนเป็นคุณลักษณะที่สำคัญในการดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจ

1.3 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีกรรมการอิสระ เพื่อให้เกิดมุมมองใหม่ในกำหนดกลยุทธ์และวิธีการในการกำกับดูแลกิจการ

1.4 จำนวนของกรรมการควรมีความเหมาะสม เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่อาจเกิดขึ้น เช่น การใช้เวลามากในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ เป็นต้น

1.5 จำนวนกรรมการที่น้อยที่สุดควรเป็น 6 คน เนื่องจากในโครงสร้างคณะกรรมการคำนึงถึงความอิสระร่วมด้วย โดยควรให้กรรมการจำนวน 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเป็นกรรมการอิสระ และควรให้กรรมการอิสระดังกล่าวอย่างน้อย 2 คนเป็นคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งเป็นคณะกรรมการชุดย่อย

1.6 จำนวนกรรมการของรัฐวิสาหกิจในประเทศกำลังพัฒนามีจำนวนที่คล้ายคลึงกันคือ 6 - 12 คน ซึ่งจำนวนดังกล่าวควรคำนึงถึงความจำเป็นและจำนวนทรัพยากรมนุษย์ของรัฐวิสาหกิจร่วมด้วย

2. การกำหนดคุณสมบัติของกรรมการรัฐวิสาหกิจ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรประกอบไปด้วยกรรมการที่มีทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่เหมาะสมกับรัฐวิสาหกิจ โดยควรกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำและทักษะของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจ เช่น ระดับการศึกษา ทักษะ ประสบการณ์ทำงานที่ผ่านมา ความเชี่ยวชาญพิเศษ รวมถึงประสบการณ์การทำงานกับภาครัฐ เพื่อให้ได้กรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีมุมมองที่หลากหลายและเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ

3. การจัดตั้งคณะกรรมการชุดย่อย

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดตั้งคณะกรรมการชุดย่อยซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในการจัดการเรื่องต่างๆ เช่น คณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน คณะกรรมการสรรหา และคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง

4. การประเมินผลการปฏิบัติงานของกรรมการ

การประเมินผลการปฏิบัติงานของกรรมการรัฐวิสาหกิจทั้งในแบบองค์คณะและรายบุคคล ซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อเข้าถึงการปฏิบัติงานของกรรมการในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาพร้อมทั้งให้ข้อคิดเห็นเพื่อการนำไปปรับปรุงการปฏิบัติงานของกรรมการ

5. การฝึกอบรมกรรมการ

การฝึกอบรมกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีการจัดการฝึกอบรมเพื่อประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน โดยการฝึกอบรมสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ การฝึกอบรมทั่วไปและการฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติงานจริง

3. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

หมวดที่ 1 และ 3 กำหนด ดังนี้

1. คณะกรรมการควรตระหนักถึงบทบาทและความรับผิดชอบของกรรมการ

1.1 คณะกรรมการบริษัทควรเข้าใจบทบาทและตระหนักถึงความรับผิดชอบในฐานะผู้นำที่ต้องกำกับดูแลให้องค์กรมีการบริหารจัดการที่ดี

1.2 คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลกิจการให้นำไปสู่ผลในเรื่องต่างๆ อย่างน้อยได้แก่ ความสามารถในการแข่งขันได้และมีผลประโยชน์ที่ดี การประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรม เป็นประโยชน์ต่อสังคม และพัฒนาหรือลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และสามารถปรับตัวภายใต้การเปลี่ยนแปลง

1.3 คณะกรรมการบริษัทมีหน้าที่ดูแลให้กรรมการทุกคนและผู้บริหารปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบระมัดระวัง และซื่อสัตย์สุจริตต่อองค์กร และดูแลให้การดำเนินงานเป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

1.4 คณะกรรมการบริษัทควรเข้าใจขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ โดยควรจัดทำกฎบัตรหรือนโยบายการกำกับดูแลกิจการของคณะกรรมการเอง

2. โครงสร้างคณะกรรมการบริษัท

2.1 คณะกรรมการบริษัทควรรับผิดชอบในการกำหนดและทบทวนโครงสร้างคณะกรรมการบริษัท ทั้งในเรื่องขนาด องค์ประกอบ สัดส่วนกรรมการอิสระ ที่เหมาะสมและจำเป็นต่อการนำพาองค์กรบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักที่วางไว้

2.2 คณะกรรมการบริษัทควรประกอบด้วยกรรมการที่มีคุณสมบัติหลากหลายทั้งในด้านทักษะ ประสบการณ์ ความสามารถ คุณลักษณะเฉพาะด้าน

2.3 คณะกรรมการบริษัทควรพิจารณาจำนวนกรรมการที่เหมาะสม

2.4 คณะกรรมการบริษัทควรมีสัดส่วนระหว่างกรรมการที่เป็นผู้บริหารและกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหารอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงความอิสระร่วมด้วย

2.5 คณะกรรมการบริษัทควรเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกรรมการในรายงานประจำปีและเว็บไซต์ของบริษัท

2.6 ประธานกรรมการบริษัทควรเป็นกรรมการอิสระ

3. การสรรหาและคัดเลือกกรรมการบริษัท

3.1 คณะกรรมการบริษัทควรจัดตั้งคณะกรรมการสรรหา เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัทอย่างโปร่งใสและชัดเจน

3.2 คณะกรรมการสรรหาควรทบทวนหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการ เพื่อเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริษัทก่อนที่จะมีการสรรหากรรมการบริษัทที่ครบวาระ และในกรณีที่ คณะกรรมการสรรหาเสนอชื่อกรรมการรายเดิม ควรคำนึงถึงผลการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการราย ดังกล่าวด้วย

4. การพิจารณาโครงสร้างค่าตอบแทนของกรรมการ

4.1 คณะกรรมการบริษัทควรจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน เพื่อทำ หน้าที่ในการพิจารณานโยบายและหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าตอบแทน

4.2 ค่าตอบแทนของกรรมการควรสอดคล้องกับกลยุทธ์และเป้าหมายระยะยาว ของบริษัท ประสิทธิภาพ ภาระหน้าที่ ขอบเขตและบทบาทความรับผิดชอบ รวมถึงประโยชน์ที่คาดว่าจะ ได้รับจากกรรมการแต่ละคน

4.3 ผู้ถือหุ้นต้องเป็นผู้อนุมัติโครงสร้างและอัตราค่าตอบแทนกรรมการบริษัท ทั้ง รูปแบบที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน โดยคณะกรรมการควรพิจารณาค่าตอบแทนแต่ละรูปแบบให้มีความเหมาะสม

4.4 คณะกรรมการบริษัทควรเปิดเผยนโยบายและหลักเกณฑ์การกำหนด ค่าตอบแทนกรรมการ

4.5 คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้กรรมการทุกคนมีความรับผิดชอบใน หน้าที่และจัดสรรเวลาอย่างเพียงพอ

4.6 คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้มีกรอบและกลไกในการกำกับดูแล นโยบายและการดำเนินงานของบริษัทย่อยและกิจการอื่นที่บริษัทไปลงทุนอย่างมีนัยสำคัญในระดับที่ เหมาะสมกับกิจการแต่ละแห่ง รวมทั้งบริษัทย่อยและกิจการอื่นที่บริษัทไปลงทุนมีความเข้าใจถูกต้อง ตรงกันด้วย

4.7 คณะกรรมการบริษัทควรจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีของ คณะกรรมการ คณะกรรมการชุดย่อย และกรรมการรายบุคคล

4.8 คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้คณะกรรมการแต่ละคนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะการประกอบธุรกิจของบริษัท และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประกอบธุรกิจ

4.9 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มั่นใจว่ากรรมการบริษัทสามารถเข้าถึง ข้อมูลที่จำเป็น

4.10 คณะกรรมการบริษัทควรจัดให้มีการกำหนดการประชุมและวาระล่วงหน้า

4.11 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้กรรมการแต่ละคน และฝ่ายจัดการมีอิสระ ที่จะเสนอเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทสู่วาระการประชุม

4. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

หมวดที่ 5 กำหนด ดังนี้

1. โครงสร้างคณะกรรมการบริษัท

1.1 คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการให้ประกอบด้วยกรรมการที่มีคุณสมบัติหลากหลาย ทั้งในด้านทักษะ ประสบการณ์ ความสามารถเฉพาะด้านที่เป็นประโยชน์กับบริษัท

1.2 คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการไว้อย่างชัดเจน

1.3 คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการและผู้บริหารสูงสุดให้ชัดเจนแลเพื่อให้ไม่มีใครใดคนหนึ่งมีอำนาจโดยไม่จำกัด ควรแยกบุคคลที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการออกจากบุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุด

1.4 คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้กรรมการดำรงตำแหน่งในบริษัทอื่น โดยพิจารณาถึงประสิทธิภาพการทำงานของกรรมการที่ดำรงตำแหน่งหลายบริษัทอย่างรอบคอบ ซึ่งไม่ควรเกิน 5 บริษัทจดทะเบียน

1.5 คณะกรรมการควรมีกรรมการอิสระที่สามารถให้ความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของฝ่ายจัดการได้อย่างอิสระ

1.6 คณะกรรมการควรพิจารณาคุณสมบัติของบุคคลที่จะเป็นกรรมการอิสระ เพื่อให้กรรมการอิสระของบริษัทมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง

1.7 คณะกรรมการบริษัทควรเลือกให้กรรมการอิสระดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริษัท

1.8 คณะกรรมการบริษัทควรพิจารณาให้มีคณะกรรมการชุกย่อย เพื่อทำหน้าที่ในด้านต่างๆ ได้แก่ คณะกรรมการสรรหา คณะกรรมการค่าตอบแทน

2. บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริษัท

2.1 คณะกรรมการบริษัทมีหน้าที่ในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบในเรื่องที่สำคัญเกี่ยวกับการดำเนินงานของบริษัท เช่น วิสัยทัศน์ ภารกิจ กลยุทธ์ เป้าหมายทางการเงิน ความเสี่ยง แผนงาน และงบประมาณ เป็นต้น

2.2 คณะกรรมการบริษัทมีหน้าที่ในการติดตามและดูแลให้ฝ่ายจัดการดำเนินงานตามนโยบายและแผนที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.3 คณะกรรมการบริษัทมีหน้าที่ในการกำกับดูแลเรื่องการบริหารความเสี่ยง และการควบคุมภายใน รวมทั้งกลไกการรับเรื่องร้องเรียนและการดำเนินการกรณีมีการชี้เบาะแส

2.4 คณะกรรมการบริษัทมีหน้าที่ในการดูแลให้การดำเนินธุรกิจต่อเนื่องในระยะยาว รวมทั้งแผนพัฒนาพนักงาน ความต่อเนื่องของผู้บริหาร (Succession Plan)

2.5 คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้มีนโยบายการกำกับดูแลกิจการของบริษัทเป็นลายลักษณ์อักษร และให้ความเห็นชอบนโยบายดังกล่าว นอกจากนี้ยังควรมีการทบทวนนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวเป็นประจำอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

2.6 คณะกรรมการบริษัทควรส่งเสริมให้มีการจัดทำจรรยาบรรณธุรกิจที่เป็นลายลักษณ์อักษร และควรติดตามให้มีการปฏิบัติตามจรรยาบรรณดังกล่าวอย่างจริงจัง

2.7 คณะกรรมการบริษัทควรพิจารณาเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์อย่างรอบคอบ โดยควรมีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่ชัดเจน และกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนด นอกจากนี้คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลของรายการที่อาจมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ให้ถูกต้องครบถ้วน

2.8 คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดนโยบายด้านการบริหารความเสี่ยงให้ครอบคลุมทั้งองค์กร โดยให้ฝ่ายจัดการเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวและรายงานให้คณะกรรมการบริษัททราบเป็นประจำ

2.9 คณะกรรมการบริษัทควรมีกลไกการกำกับดูแลบริษัทย่อย เพื่อดูแลรักษาผลประโยชน์ในเงินลงทุนของบริษัท

3. การประชุมคณะกรรมการบริษัท

3.1 บริษัทควรจัดให้มีการกำหนดการประชุมและวาระการประชุม คณะกรรมการบริษัทเป็นการล่วงหน้า และแจ้งให้กรรมการบริษัทแต่ละคนทราบกำหนดการดังกล่าว เพื่อให้กรรมการบริษัทสามารถจัดเวลาและเข้าร่วมประชุมได้

3.2 คณะกรรมการบริษัทควรพิจารณาจำนวนครั้งของการประชุมให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริษัทและลักษณะการดำเนินธุรกิจของบริษัท แต่ไม่ควรน้อยกว่า 6 ครั้งต่อปี

3.3 ประธานกรรมการบริษัทและผู้บริหารสูงสุดควรร่วมพิจารณาการเลือกเรื่องเข้าวาระการประชุมกรรมการบริษัท

3.4 คณะกรรมการบริษัทควรสนับสนุนให้ผู้บริหารสูงสุดเชิญผู้บริหารระดับสูง เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการบริษัท เพื่อให้รายละเอียดข้อมูลเพิ่มเติมในสถานะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาโดยตรง

3.5 คณะกรรมการบริษัทควรจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีของ คณะกรรมการ คณะกรรมการชุดย่อย และกรรมการรายบุคคล

3.6 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มั่นใจว่ากรรมการบริษัทสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็น

นอกจากนี้ สคร. ยังใช้เครื่องมืออื่นๆ ในการกำหนดคุณสมบัติและแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

1. แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจอย่างมีประสิทธิภาพ พ.ศ. 2552
2. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2556 เรื่องการปรับปรุงระบบแรงจูงใจใน ส่วนของค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินตามระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ
3. พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
4. หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2551
5. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2560 เรื่องแนวทางการแต่งตั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจ

ผู้บริหารระดับสูง

1. หลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

ในหมวด 6 มีการระบุว่าหน้าที่ประการหนึ่งของคณะกรรมการบริษัทในการกำกับดูแลกิจการคือการกำกับดูแลให้มีแนวทางในการบริหารจัดการผู้บริหารระดับสูง เนื่องจากผู้บริหารระดับสูงเป็นบุคลากรที่สำคัญของบริษัทในการจะขับเคลื่อน และนำพาบริษัทบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ โดยหลักการและแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับการกำกับดูแลให้มีแนวทางในการบริหารจัดการผู้บริหารระดับสูงมีดังนี้

1. คณะกรรมการบริษัทควรมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสรรหา (Nomination Committee) มีหน้าที่ในการคัดเลือกผู้บริหารระดับสูง
2. คณะกรรมการบริษัทควรมอบหมายให้คณะอนุกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน (Remuneration Committee) มีหน้าที่ในการพิจารณาค่าตอบแทนผู้บริหารระดับสูง
3. คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้การพิจารณาค่าตอบแทนผู้บริหารระดับสูง ควรมีการพิจารณาให้สอดคล้องและสอดคล้องกับผลการดำเนินงานของบริษัท
4. คณะกรรมการบริษัทมีหน้าที่ในการติดตามและประเมินวัดผลการดำเนินการปฏิบัติงานของผู้บริหารระดับสูง
5. คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้มีการทำแผนสืบทอดตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง (Succession Plan) เพื่อให้การดำเนินงานของบริษัทเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

2. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

หมวดที่ 4 มีการกล่าวถึงว่าด้วยเรื่องการบริหารจัดการผู้บริหารระดับสูง ดังนี้

1. คณะกรรมการบริษัทควรคำนึงถึงความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และคุณลักษณะที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนบริษัทไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ในการสรรหาและพัฒนาผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับสูง โดยควรปฏิบัติ ดังนี้

1.1 คณะกรรมการบริษัทควรพิจารณาให้คณะกรรมการสรรหา (Nomination Committee) ซึ่งเป็นคณะกรรมการชุดย่อยของคณะกรรมการบริษัท มีหน้าที่ในการพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลผู้ที่เหมาะสมเพื่อดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับสูง

1.2 คณะกรรมการบริษัทควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับสูงได้รับการอบรมและพัฒนาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์

1.3 คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนสำหรับการไปดำรงตำแหน่งกรรมการในบริษัทอื่นของผู้บริหารสูงสุด ทั้งประเภทของตำแหน่งกรรมการและจำนวนบริษัทที่สามารถไปดำรงตำแหน่งได้

2. คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) ของผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับสูง และให้ผู้บริหารสูงสุดรายงานผลการดำเนินงานตามแผนสืบทอดตำแหน่งต่อคณะกรรมการเพื่อทราบเป็นระยะ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

3. คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดโครงสร้างค่าตอบแทนและการประเมินผลผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับสูงที่เหมาะสม โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

3.1 คณะกรรมการควรกำหนดโครงสร้างค่าตอบแทนผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับสูง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของสัดส่วนของค่าตอบแทนที่เป็นเงินเดือน ค่าตอบแทนที่เป็นแรงจูงใจระยะสั้น เช่น โบนัส รวมถึงค่าตอบแทนที่เป็นแรงจูงใจระยะยาว เช่น การให้หุ้นบริษัท เพื่อให้เกิดความผูกพันกับบริษัทในฐานะเจ้าของ

3.2 ในการจ่ายค่าตอบแทน ควรคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมประกอบด้วย เช่น ระดับค่าตอบแทนในอุตสาหกรรมเดียวกัน ผลการดำเนินงานของบริษัท เป็นต้น

3.3 กรรมการที่ไม่ใช่ผู้บริหารของบริษัทควรมีบทบาทในการเห็นชอบหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสูงสุด

3.4 กรรมการที่ไม่ใช่ผู้บริหารของบริษัทควรมีบทบาทในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสูงสุดเป็นประจำทุกปี หรืออาจมอบหมายให้คณะกรรมการพิจารณา

ค่าตอบแทน (Remuneration Committee) ซึ่งเป็นคณะกรรมการชด้อยของคณะกรรมการบริษัท เป็นผู้ประเมิน

3.5 คณะกรรมการบริษัทควรมีบทบาทในการเห็นชอบหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนอนุมัติโครงสร้างค่าตอบแทนของผู้บริหารระดับสูง และติดตามให้ผู้บริหารสูงสุดประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารระดับสูง

4. คณะกรรมการบริษัทควรติดตามดูแลการบริหารและพัฒนาบุคลากรให้มีจำนวน ความรู้ ทักษะ ประสิทธิภาพและแรงจูงใจที่เหมาะสม

ความยั่งยืนและนวัตกรรม

ในเรื่องของความยั่งยืนและนวัตกรรมนี้ยังไม่ได้มีการกล่าวถึงในหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจปี 2552 ของ สคร. จึงได้ศึกษาเพิ่มเติมจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

หลักการและแนวทางการปฏิบัติกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

1. คณะกรรมการบริษัทควรให้ความสำคัญและสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมที่ก่อให้เกิดมูลค่าแก่ธุรกิจควบคู่ไปกับการสร้างคุณประโยชน์ต่อลูกค้าหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

2. คณะกรรมการบริษัทควรติดตามดูแลให้ฝ่ายจัดการประกอบธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม และสะท้อนอยู่ในแผนดำเนินการ (Operational plan) เพื่อให้มั่นใจได้ว่า ทุกฝ่ายขององค์กรได้ดำเนินการสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมายหลัก และแผนกลยุทธ์ (Strategies) ของกิจการ

3. คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้ฝ่ายจัดการจัดสรรและจัดการทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยคำนึงถึงผลกระทบและการพัฒนาทรัพยากรตลอดสาย Value chain เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักได้อย่างยั่งยืน

4. คณะกรรมการบริษัทควรจัดให้มีการรอบการกำกับดูแลและการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศระดับองค์กร ที่สอดคล้องกับความต้องการของกิจการ รวมทั้งดูแลให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเพิ่มโอกาสทางธุรกิจและพัฒนาการดำเนินงาน การบริหารความเสี่ยง เพื่อให้กิจการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการ

5. คณะกรรมการควรพิจารณาจัดทำรายงานความยั่งยืนตามความเหมาะสม

สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

ผู้ถือหุ้นทุกรายถือเป็นเจ้าของบริษัท ดังนั้นจึงย่อมมีสิทธิในฐานะผู้ถือหุ้นเท่าเทียมกัน คณะกรรมการจึงควรตระหนักถึงสิทธิของผู้ถือหุ้น สนับสนุนและเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นได้ใช้สิทธิของตนอย่างเต็มที่ เพื่อให้ผู้ถือหุ้นทุกรายได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานและการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของบริษัท นอกจากนี้คณะกรรมการยังควรดูแลผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมทั้งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย และในการประชุมผู้ถือหุ้น โดยการให้ข้อมูลและข่าวที่ถูกต้อง เพียงพอ ในกรอบระยะเวลาที่กำหนดแก่ผู้ถือหุ้น เพื่อให้ผู้ถือหุ้นสามารถที่จะได้นำข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการตัดสินใจในเรื่องสำคัญได้อย่างเหมาะสม

1. หลักการและแนวปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

หมวดที่ 4 มีการกล่าวถึงสิทธิความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรตระหนักถึงสิทธิของผู้ถือหุ้นทุกราย และควรปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นทุกรายอย่างเท่าเทียม โดยแนวทางการปฏิบัติสำหรับเรื่องของสิทธิความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีดังนี้

1. คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรดูแลและปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน
2. คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นเข้าร่วมการประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น และสามารถออกเสียงลงมติในที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นได้ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้
 - 2.1 ผู้ถือหุ้นควรได้รับหนังสือนัดประชุม และเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งมีข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน เพียงพอสำหรับการตัดสินใจในการประชุมนั้นๆ
 - 2.2 ผู้ถือหุ้นควรมีโอกาสซักถามข้อสงสัยและได้รับคำชี้แจงจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ
 - 2.3 ผู้ถือหุ้นควรมีโอกาสในการเสนอวาระประชุมเพิ่มเติมล่วงหน้าภายในระยะเวลาที่กำหนด
 - 2.4 คณะกรรมการควรสนับสนุนให้ผู้ถือหุ้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของบริษัท เช่น การเสนอซื้อและการแต่งตั้งกรรมการบริษัท เป็นต้น
3. คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรดูแลให้มีการให้ข้อมูลและการสื่อสารที่พอเพียงแก่ผู้ถือหุ้นตลอดเวลา

2. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 หมวดที่ 8 ได้มีการกล่าวถึงเรื่องสิทธิความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นไว้คือ ให้คณะกรรมการบริษัทดูแลให้มั่นใจว่า ผู้ถือหุ้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องสำคัญของบริษัท และคณะกรรมการควรดูแลให้การดำเนินการในวันประชุมผู้ถือหุ้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และเอื้อให้ผู้ถือหุ้นสามารถใช้สิทธิของตน โดยแนวทางการปฏิบัติสำหรับเรื่องของสิทธิความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น มีดังนี้

1. ผู้ถือหุ้นควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องสำคัญของบริษัท โดยควรปฏิบัติ ดังนี้
 - 1.1 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้ประเด็นสำคัญถูกบรรจุเป็นวาระการประชุมในการประชุมผู้ถือหุ้น
 - 1.2 คณะกรรมการบริษัทควรสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้ถือหุ้น เช่น ให้ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยสามารถเสนอเพิ่มวาระการประชุมล่วงหน้าได้ ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยสามารถเสนอชื่อบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมการได้ หรือเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นส่งคำถามล่วงหน้าก่อนวันประชุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เป็นต้น
 - 1.3 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีการส่งหนังสือนัดประชุมผู้ถือหุ้นที่มีข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วน และเพียงพอ พร้อมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษก่อนวันประชุม รวมถึงเผยแพร่บนเว็บไซต์ด้วย
 2. การดำเนินการในวันประชุมผู้ถือหุ้นควรเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และเอื้อให้ผู้ถือหุ้นสามารถใช้สิทธิของตน โดยควรปฏิบัติ ดังนี้
 - 2.1 กรรมการทุกคนและผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับวาระการประชุมควรเข้าร่วมการประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อตอบข้อซักถามต่างๆ ของผู้ถือหุ้น
 - 2.2 ควรดูแลให้มีการจัดสรรเวลาสำหรับแต่ละวาระการประชุมตามที่ระบุไว้ในหนังสือนัดประชุมอย่างเหมาะสม
 - 2.3 ควรจัดให้มีการลงมติแยกแต่ละรายการในกรณีที่วาระการประชุมใดมีหลายรายการ
 3. ควรมีการเปิดเผยมติที่ประชุมและจัดทำรายงานการประชุมผู้ถือหุ้นอย่างถูกต้อง ครบถ้วน
 4. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการรอบและกลไกในการกำกับดูแลนโยบายและการดำเนินงานของบริษัทย่อยและกิจการอื่นที่บริษัทไปลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ
- 3. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย**

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2555 หมวดที่ 1 และ 2 ได้มีการกล่าวถึงเรื่องสิทธิของผู้ถือหุ้นและการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกันไว้ดังนี้ ในส่วนของสิทธิผู้ถือหุ้น ผู้ถือหุ้นมีสิทธิในความเป็นเจ้าของโดยควบคุมบริษัทผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตน บริษัทควรส่งเสริมให้ผู้ถือหุ้นได้ใช้สิทธิของตนในฐานะที่เป็นเจ้าของ ผ่านการเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้น เช่นการแต่งตั้งหรือถอดถอนกรรมการ การจัดสรรเงินปันผล การเพิ่มทุนลดทุน ฯลฯ ในส่วนของการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกัน ผู้ถือหุ้นทุกราย ไม่ว่าจะเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือผู้ถือหุ้นส่วนน้อย ผู้ถือหุ้นที่เป็นผู้บริหารและผู้ถือหุ้นที่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร หรือผู้ถือหุ้นต่างชาติ เหล่านี้ควรได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมและเป็นธรรม

โดยแนวทางการปฏิบัติที่ดีสำหรับเรื่องของสิทธิของผู้ถือหุ้นและการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกันมีดังนี้

1. สิทธิของผู้ถือหุ้นคือการเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้น เพื่อใช้สิทธิของตนในที่ประชุมในฐานะที่เป็นเจ้าของ ดังนั้น คณะกรรมการบริษัทควรสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ถือหุ้นทุกคนในการเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้น มีการแจ้งกำหนดการประชุม ระเบียบวาระ ล่วงหน้าอย่างน้อย 28 วันก่อนวันนัดประชุมผู้ถือหุ้น นอกจากนั้นควรเปิดโอกาสให้ส่งคำถามล่วงหน้าก่อนวันประชุม และให้ผู้ถือหุ้นสามารถใช้นหนังสือมอบฉันทะได้ ในกรณีที่ตนเองไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้

2. การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียม กรณีผู้ถือหุ้นส่วนน้อยนั้นคณะกรรมการบริษัทควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เช่นสามารถเสนอเพิ่มวาระการประชุม เสนอบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการ ฯลฯ

3. การดำเนินการในวันประชุมผู้ถือหุ้น คณะกรรมการบริษัททุกคนควรเข้าร่วมการประชุม เพื่อให้ผู้ถือหุ้นซักถาม การลงมติควรลงแต่ละรายการในกรณีที่วาระนั้นมีหลายรายการ การนับคะแนนเสียงควรใช้บุคคลที่เป็นอิสระ และในวาระสำคัญ เช่น การได้มาหรือจำหน่ายไปซึ่งสินทรัพย์ ฯลฯ ควรใช้บัตรลงคะแนนเสียง นอกจากนั้นควรนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อให้การประชุมสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้องและแม่นยำ

การเปิดเผยข้อมูล

1. หลักการและแนวปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

เนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้นักลงทุนสามารถติดตามข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของบริษัทได้อย่างทันกาล และยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ผู้ถือหุ้นจะสามารถเลือกใช้สิทธิในการเป็นผู้ถือหุ้นของตนได้อย่างเหมาะสม บนพื้นฐานของข้อมูลและข่าวสารที่ครบถ้วนถูกต้องอีกด้วย โดยในแต่ละประเทศจะมีข้อกำหนดเรื่องการเปิดเผยข้อมูลของบริษัทผู้

สาธารณชนที่แตกต่างกัน เช่น รายการของข้อมูลที่ควรเปิดเผย ความถี่ในการเปิดเผยข้อมูล เป็นต้น ซึ่งบริษัทส่วนใหญ่มักจะเปิดเผยข้อมูลมากกว่าข้อกำหนดขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด โดยหลักการกำกับดูแลกิจการของ OECD ได้ให้หัวข้อที่ควรเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณชน ดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างและนโยบายของการกำกับดูแลกิจการที่ดี
2. บริษัทควรเปิดเผยนโยบายที่สำคัญของบริษัท เช่น นโยบายเกี่ยวกับจรรยาบรรณทางธุรกิจ นโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อนักลงทุนและผู้ใช้ข้อมูลในการประเมินประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทและชุมชนที่บริษัทดำเนินการอยู่
3. บริษัทควรเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่ และบุคคลอื่นซึ่งมีหรืออาจมีอำนาจในการดำเนินงานของบริษัททั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การมีสิทธิในการออกเสียงลงมติพิเศษ (Special Rights) การมีสิทธิโดยมีสัญญาระหว่างผู้ถือหุ้นด้วยกันเอง (Shareholder Agreements) การมีสิทธิโดยข้อตกลงโดยการรวมตัวของผู้ถือหุ้นเป็นกลุ่มใหญ่ (Large Share Blocks) หรือการมีสิทธิโดยความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทโดยการถือหุ้นไขว้กัน หรือมีพันธะในการค้าประกันระหว่างกัน เป็นต้น ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบกรณีที่น่าจะมีประเด็นที่มิชอบเกิดขึ้น
4. บริษัทควรเปิดเผยข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับกรรมการและผู้บริหารระดับสูง เพื่อให้ผู้ลงทุนจะสามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการประเมินความเหมาะสมในด้านความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่ง หรือประเมินความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่มีผลต่อการตัดสินใจในฐานะกรรมการหรือผู้บริหารระดับสูงของบริษัท
5. บริษัทควรเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่มีนัยสำคัญที่บริษัทได้ดำเนินการกับผู้ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบริษัท เพื่อให้นักลงทุนได้รับทราบข้อมูลอย่างถูกต้อง ครบถ้วน และเพื่อให้นักลงทุนมั่นใจว่าการดำเนินการหรือการทำธุรกรรมใดๆ ของบริษัทนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ลงทุนเท่านั้น
6. ประเด็นสำคัญต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพนักงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
7. บริษัทควรเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญต่อกิจการที่มีการคาดการณ์ไว้ เช่น ความเสี่ยงเฉพาะของอุตสาหกรรมนั้นๆ ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในท้องถิ่นหรือสภาพแวดล้อมที่บริษัทดำเนินการอยู่ หรือความเสี่ยงในปัจจัยการผลิต เป็นต้น
8. ผลการดำเนินงานของบริษัททั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน

2. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2014 ของ World Bank

ในการดำเนินงานนั้นรัฐวิสาหกิจควรเปิดเผยข้อมูล เช่น รายงานทางการเงิน เป็นต้น เพื่อแสดงให้เห็นถึงผลการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาต่อสาธารณชน ทำให้ประชาชนซึ่งเป็น

ผู้ที่เสียภาษีให้กับรัฐเพื่อให้รัฐนำเงินดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินธุรกิจได้ทราบว่ารรัฐได้นำเงินของพวกเขาไปใช้จริงเพื่อการพัฒนาประเทศผ่านทางการดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจ

3. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี พ.ศ. 2560 ได้มีการกล่าวถึงเรื่องการเปิดเผยข้อมูลไว้คือ ให้คณะกรรมการบริษัทมีความรับผิดชอบในการเปิดเผยข้อมูลสำคัญต่างๆ ให้ถูกต้อง เพียงพอ ทันเวลา เป็นไปตามกฎเกณฑ์ มาตรฐาน และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง แนวทางการปฏิบัติสำหรับการเปิดเผยข้อมูลมีดังนี้

1. คณะกรรมการบริษัทมีหน้าที่ในการดูแลให้มีระบบการจัดทำรายงานทางการเงินและการเปิดเผยข้อมูลสำคัญต่างๆ ที่ถูกต้อง เพียงพอ ทันเวลา เป็นไปตามกฎเกณฑ์ มาตรฐาน และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง โดยควรปฏิบัติ ดังนี้

1.1 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและเปิดเผยข้อมูล มีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ที่เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบ และมีจำนวนเพียงพอ

1.2 คณะกรรมการบริษัทควรพิจารณาจัดทำรายงานความยั่งยืน ซึ่งเป็นการเปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมาย การปฏิบัติตามจรรยาบรรณ นโยบายต่อต้านคอร์รัปชัน การปฏิบัติต่อพนักงานและผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

1.3 คณะกรรมการบริษัทควรคำนึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เป็นรายงานทางการเงิน

1.4 คณะกรรมการบริษัทควรสนับสนุนให้บริษัทจัดทำคำอธิบายและการวิเคราะห์ของฝ่ายจัดการ (Management Disclosure and Analysis (MD&A)) เพื่อประกอบการเปิดเผยงบการเงิน

1.5 ในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลรายการใดเกี่ยวข้องกับกรรมการรายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะ กรรมการรายนั้นควรดูแลให้การเปิดเผยในส่วนของตนมีความครบถ้วน ถูกต้องด้วย

2. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการจัดให้มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบงานนักลงทุนสัมพันธ์ที่ทำหน้าที่ในการสื่อสารกับผู้ถือหุ้น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น เช่น นักลงทุน นักวิเคราะห์ ให้เป็นไปอย่างเหมาะสม เท่าเทียมกัน และทันเวลา

3. คณะกรรมการบริษัทควรส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเผยแพร่ข้อมูล โดยควรเปิดเผยข้อมูลทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษผ่านช่องทางต่างๆ เช่น เว็บไซต์ของบริษัท เป็นต้น

4. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2555 ได้มีการกล่าวถึงเรื่องการเปิดเผยข้อมูล ไว้คือ คณะกรรมการควรดูแลให้บริษัทเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบริษัท ทั้งข้อมูลทางการเงินและข้อมูลที่มีใช้ข้อมูลทางการเงินอย่างถูกต้อง ครบถ้วน ถูกต้อง ทันเวลา โปร่งใส น่าเชื่อถือ

โดยแนวทางการปฏิบัติสำหรับการเปิดเผยข้อมูลมีดังนี้

1. คณะกรรมการบริษัทควรมีกลไกที่จะดูแลให้มั่นใจได้ว่าข้อมูลที่เปิดเผยต่อนักลงทุนถูกต้อง และเพียงพอต่อการตัดสินใจ
2. คณะกรรมการบริษัทควรรายงานนโยบายการกำกับดูแลกิจการ จรรยาบรรณธุรกิจ นโยบายการบริหารความเสี่ยง นโยบายเกี่ยวกับการดูแลสิ่งแวดล้อมและสังคม และผลการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว โดยรายงานผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น รายงานประจำปี และ website ของบริษัท เป็นต้น
3. คณะกรรมการบริษัทควรจัดทำคำอธิบายและวิเคราะห์งบการเงินทุกไตรมาส เพื่อให้ให้นักลงทุนได้เข้าใจข้อมูลได้ดีมากขึ้น นอกเหนือจากการดูงบการเงินเพียงอย่างเดียว
4. คณะกรรมการบริษัทควรมีการเปิดเผยบทบาทของหน้าที่ของคณะกรรมการ และเปิดเผยจำนวนครั้งที่กรรมการแต่ละท่านเข้าร่วมประชุม
5. คณะกรรมการควรเปิดเผยนโยบายการจ่ายค่าตอบแทนแก่กรรมการและผู้บริหารระดับสูง รวมถึงค่าตอบแทนที่กรรมการแต่ละท่านได้รับจากการเป็นกรรมการบริษัทย่อยด้วย
6. คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีการเปิดเผยค่าสอบบัญชีและค่าบริการอื่นที่ผู้สอบบัญชีให้บริการไว้ด้วย

บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

1. หลักการและแนวปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

บริษัทควรตระหนักถึงความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการสร้างความยั่งยืนต่อกิจการ เนื่องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนให้บริษัทสามารถดำเนินกิจการได้

ในด้านของผู้ลงทุนเองนั้นก็มีการพิจารณาการเลือกลงทุน โดยใช้ปัจจัยเรื่องเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของบริษัทประกอบ โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

1. การตระหนักถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

1.1 คณะกรรมการบริษัทควรตระหนักถึงการมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานของบริษัท โดยจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียออกเป็นกลุ่มต่างๆ เช่น ผู้ลงทุน พนักงาน เจ้าหนี้ ผู้จัดส่งสินค้าและวัตถุดิบ เป็นต้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการ การกำหนดนโยบายหรือแนวทางการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมต่อความต้องการของแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้

1.2 คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดสิทธิของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งที่กำหนดโดยกฎหมายและโดยการตกลงร่วมกัน

1.3 คณะกรรมการบริษัทควรสนับสนุนให้มีกลไกที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพนักงานในการสร้างผลการดำเนินงานของบริษัท เช่น การมีตัวแทนของพนักงานในคณะกรรมการบริษัท เป็นต้น

2. ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลและเรื่องร้องเรียน

2.1 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีช่องทางการเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้พวกเขาได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารต่างๆ ของบริษัท

2.2 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนและการตอบรับข้อร้องเรียนดังกล่าวจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2555 ได้มีการกล่าวถึงเรื่องผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการดำเนินกิจการของบริษัท ดังนั้นคณะกรรมการบริษัทจึงควรมีนโยบายและกลไกการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มอย่างชัดเจน เพื่อแสดงให้เห็นว่าบริษัทมีการคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระหว่างการดำเนินกิจการ โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

1. คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ชัดเจน อย่างน้อยในเรื่องของลูกค้า คู่ค้า เจ้าหนี้ พนักงาน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม

2. การเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

2.1 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีการเปิดเผยกิจกรรมการปฏิบัติตามนโยบายผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.2 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีการเปิดเผยกลไกการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพนักงานในการปฏิบัติตามนโยบายผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.3 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีการจัดทำรายงานความยั่งยืนด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท

3. คณะกรรมการบริษัทควรจัดให้มีกระบวนการและช่องทางในการรับและการจัดการข้อร้องเรียนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

จรรยาบรรณ

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

1. ความซื่อสัตย์สุจริต

ผู้บริหารและพนักงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เที่ยงธรรม ไม่มีอคติและหลีกเลี่ยงหรือให้เอกสิทธิหรือความอนุเคราะห์แก่บุคคลใดๆ โดยไม่เป็นธรรม ยึดมั่นในระบบคุณธรรม และไม่แสวงหาตำแหน่ง ความดีความชอบหรือประโยชน์อื่นใดโดยมิชอบ รวมถึงหลีกเลี่ยงการกระทำใดๆ ที่อาจทำให้เกิดข้อครหาในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรมโดยผู้บริหารและพนักงานต้องปฏิบัติตามจรรยาบรรณพนักงานอย่างเคร่งครัด

2. การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง

ผู้บริหารและพนักงานต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังเยี่ยงผู้ประกอบวิชาชีพ (Professional due care and diligence) และด้วยความรอบคอบ มีความเข้าใจในงานที่ตนดูแลรับผิดชอบเป็นอย่างดี และปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตของกฎหมายบนพื้นฐานของความโปร่งใสเป็นธรรมและตรวจสอบได้

3. ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่

ผู้บริหารและพนักงานต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถที่จำเป็นและเหมาะสมกับตำแหน่งและลักษณะงาน (Job description) ที่กำหนดไว้ ผู้บริหารและพนักงานจะต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความก้าวหน้าในด้านความรู้ทางวิชาการอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งพิจารณาถึงการจัดการและจัดเก็บข้อมูลองค์ความรู้ที่สำคัญขององค์กร ให้เป็นระบบและเป็นปัจจุบัน เพื่อสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลดังกล่าวในการเสริมสร้างการพัฒนาศักยภาพด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาองค์กรสู่ความก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

4. การปฏิบัติต่อข้อมูลที่เป็นความลับ

ผู้บริหารและพนักงานต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ คำสั่ง และขั้นตอนปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาความลับขององค์กรที่กำหนดไว้ ตลอดจนช่วยสอดส่องดูแลและระมัดระวังมิให้เอกสารหรือข้อมูลอันเป็นความลับรั่วไหล หรือตกไปถึงผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายโดยรวมแก่องค์กร

รวมทั้งระมัดระวังไม่ให้เอกสารหรือข้อมูลขององค์กรที่ไม่พึงเปิดเผยออกไปสู่บุคคลภายนอกด้วยวิธีการใดก็ตาม

5. การจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์

ผู้บริหารและพนักงานต้องรายงาน หลีกเลี่ยง และป้องกันมิให้มีการกระทำใดๆ ที่อาจเข้าข่ายหรือก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์

6. การป้องกันการทุจริต

ผู้บริหารและพนักงานต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับนโยบายเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตอย่างเคร่งครัด

การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน

1. หลักการและแนวปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD

1.1 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีการสอบบัญชีประจำปี โดยคณะกรรมการบริษัทควรมอบหมายให้คณะอนุกรรมการตรวจสอบควรรับผิดชอบในการสรรหาและแต่งตั้งผู้สอบบัญชีภายนอก และผู้สอบบัญชีภายนอกต้องมีความเป็นอิสระ มีความรู้ ความชำนาญ เพื่อให้ความเห็นของผู้สอบบัญชีเป็นความเห็นของบุคคลภายนอกที่แท้จริง สามารถสร้างความมั่นใจแก่คณะกรรมการบริษัทและผู้ถือหุ้นได้

1.2 คณะกรรมการบริษัทควรกำกับดูแลให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน โดยควรจัดให้มีการระบุความเสี่ยงพร้อมทั้งประเมินผลกระทบหรือโอกาสที่อาจเกิดขึ้นจากความเสี่ยงนั้น

2. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2014 ของ World Bank

2.1 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมอบหมายให้คณะกรรมการตรวจสอบ (Audit committee) ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการควบคุมภายใน

2.2 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรเข้าใจความสำคัญของการบริหารความเสี่ยง และกำกับดูแลให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงภายในบริษัท โดยควรมีการระบุความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น และความเสี่ยงที่ยอมรับได้

2.3 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำกับดูแลผู้สอบบัญชีภายนอก

2.4 รัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีผู้ตรวจสอบภายใน (Internal Audit) เพื่อทำหน้าที่ในการสอบทานและประเมินกระบวนการบริหารความเสี่ยง ระบบการควบคุมภายใน และการ

กำกับดูแลกิจการที่ดีของส่วนงานรับตรวจว่ามีความเหมาะสม และมีประสิทธิผล นอกจากนี้ผู้ตรวจสอบภายในควรรายงานขึ้นตรงกับคณะกรรมการตรวจสอบ

3. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 ของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

1 คณะกรรมการบริษัทต้องจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอิสระ และมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

1.1 คณะกรรมการบริษัทต้องให้มีคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งทุกคนเป็นกรรมการอิสระ

1.2 คณะกรรมการบริษัทควรกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ

1.3 คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้บริษัทมีกลไกหรือเครื่องมือที่จะทำให้คณะกรรมการตรวจสอบสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้

1.4 คณะกรรมการตรวจสอบต้องให้ความเห็นถึงประสิทธิภาพ และความเพียงพอของระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน และเปิดเผยไว้ในรายงานประจำปี

2. คณะกรรมการบริษัทควรดูแลและจัดการความขัดแย้งของผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นระหว่างบริษัทกับฝ่ายจัดการ คณะกรรมการ หรือผู้ถือหุ้น รวมถึงการป้องกันการใช้ข้อมูลภายใน

3. คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้มีการจัดทำนโยบายและแนวปฏิบัติด้านการต่อต้านคอร์รัปชันที่ชัดเจน และมีการสื่อสารนโยบายดังกล่าวทั่วทั้งบริษัท

4. คณะกรรมการบริษัทควรดูแลให้บริษัทมีกลไกรับเรื่องร้องเรียน และการดำเนินการกรณีมีการชี้เบาะแส

การติดตามผลการดำเนินงาน

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2014 ของ World Bank

World Bank กล่าวถึงการติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจว่า ในขั้นแรกนั้น คณะกรรมการ (Board of Director) ฝ่ายจัดการ (Management) และเจ้าของ (Owner) จะต้องทำการหารือและเห็นชอบร่วมกันต่อแนวทาง แผนกลยุทธ์ และวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับจุดประสงค์หลักหรือเจตนารมณ์ของการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจตามที่รัฐได้วางไว้ เพื่อจัดทำข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreements) ร่วมกัน และในการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น World Bank ได้กล่าวถึงการใช้กรอบแนวคิด Balanced Scorecard ที่จะช่วยให้สามารถเห็นภาพรวมของทั้งองค์กรได้ชัดเจนยิ่งขึ้นผ่านมุมมองทั้ง 4 ด้านได้แก่

การเงิน (Financial) ผู้ใช้บริการ (Customer) กระบวนการภายในรัฐวิสาหกิจ (Internal Process) และการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth) ซึ่งในแต่ละด้านของมุมมองจะมีตัวชี้วัดหลัก (Key Performance Indicators) ว่ารัฐวิสาหกิจสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละด้านหรือไม่

สรุปประเด็นการสัมภาษณ์เกี่ยวกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

นอกจากข้อมูลของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากลทั้งในและต่างประเทศที่ผู้จัดทำเอกสารวิจัยได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผู้จัดทำเอกสารวิจัยยังได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับประเด็นในการกำกับดูแลกิจการที่ดีของรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมา โดยได้สอบถามคำถาม ดังนี้

1. ในมุมมองของท่าน ในการกำกับดูแลกิจการที่ดีของรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมา มีเรื่องใดที่เป็นเรื่องที่ท้าทาย (Challenge) หรือควรให้ความสำคัญเป็นพิเศษ และควรมีแนวทางหรือมาตรการใดที่จะส่งเสริมการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

2. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ได้จัดทำ หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ในฐานะที่ท่านเป็นผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ ท่านเห็นว่าประเด็นในทางปฏิบัติเรื่องใดที่ควรมีการปรับปรุงเพื่อให้การกำกับดูแลกิจการที่ดีของรัฐวิสาหกิจมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

3. ในมุมมองของท่าน ท่านเห็นว่าการกำกับดูแลกิจการที่ดีที่ สคร. ควรให้ความสำคัญในประเด็นใดเป็นพิเศษ และจะมีแนวทางหรือกลไกใดเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ารัฐวิสาหกิจมีการดำเนินการตามแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ทั้งนี้ ในการเลือกกลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์ ผู้จัดทำเอกสารวิจัยได้เลือกรัฐวิสาหกิจจากหลายสาขา และต่างขนาดกัน มาเป็นกลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์ โดยได้สัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ 6 แห่ง ดังนี้

1. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (นายอภิรมย์ สุขประเสริฐ ผู้จัดการธนาคารฯ)

2. บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (นางสมร เทิดธรรมพิบูล กรรมการผู้จัดการใหญ่ ปณท.)

3. องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (นายณรงค์ฤทธิ์ วงศ์สุวรรณ ผู้อำนวยการ อ.ส.ค.)

4. องค์การสวนพฤกษศาสตร์ (ดร.สุญานี เวสสบุตร ผู้อำนวยการองค์การสวนพฤกษศาสตร์)

5. การเคหะแห่งชาติ (นางสุรินธร สอนองคุณ ผู้อำนวยการกองส่งเสริมการค้ากับดูแลกิจการที่ดีและความรับผิดชอบต่อสังคม)

6. การประสานส่วนภูมิภาค (นายนิติศ ทองสอาดผู้ช่วยผู้ว่าการ สำนักผู้ว่าการ)

ทั้งนี้ สามารถสรุปประเด็นได้ ดังนี้

1. รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีการจัดทำแผนเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี ตลอดจนคู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดีของตนเอง โดยอิงตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 และรัฐวิสาหกิจยังได้มีการนำหลักการและแนวปฏิบัติของ OECD หลักการการค้ากับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มาใช้เพิ่มเติมในเรื่องต่างๆ เช่น เรื่องนโยบายการต่อต้านคอร์รัปชัน เรื่องการเปิดเผยข้อมูล เช่น ระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

2. กรรมการของรัฐวิสาหกิจ

2.1 การได้มาซึ่งกรรมการรัฐวิสาหกิจ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในฝ่ายการเมือง มักจะมีแรงกดดันให้มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการก่อนกรรมการครบกำหนดวาระ ทำให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจอาจสะดุดหรือล่าช้า และการดำเนินนโยบายของรัฐวิสาหกิจไม่ต่อเนื่อง

2.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการควรมีความหลากหลายในด้านมุมมองและทักษะของกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องเกี่ยวกับธุรกิจและรัฐวิสาหกิจนั้นๆ และในบางรัฐวิสาหกิจมีผู้แทนจาก Regulator เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ อาจมีประเด็น Conflict of Interest

2.3 หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. กำหนดให้กรรมการสามารถดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจอื่นได้ไม่เกิน 3 แห่ง ซึ่งเปิดโอกาสให้กรรมการสามารถดำรงตำแหน่งในบริษัทเอกชนอื่นๆ ได้อีกไม่เกิน 5 แห่ง โดยอ้างอิงตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 ของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ทำให้กรรมการ 1 คน สามารถดำรงตำแหน่งกรรมการได้ทั้งสิ้นรวม 8 แห่ง ซึ่งอาจทำให้กรรมการไม่สามารถทำงานในฐานะกรรมการได้อย่างเต็มที่

2.4 ควรกำหนดให้มีการส่งเอกสารประกอบการประชุมล่วงหน้าอย่างน้อย 7 วัน ซึ่งหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. ไม่ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนในเรื่องนี้ หรือการกำหนดให้กรรมการต้องเข้าร่วมการประชุมกรรมการอย่างน้อยร้อยละ 75 ต่อปี

3. การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

3.1 โครงการรัฐบาลบางโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยประชาชนกลุ่มผู้มีรายได้น้อย รัฐวิสาหกิจต้องแบกรับต้นทุนจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจขาดทุน

3.2 อาจมีความขัดแย้งในเชิงนโยบายการบริหารของหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเองซึ่งมีผลต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เช่น กระทรวงเจ้าสังกัดมีเป้าหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ในขณะที่กระทรวงการคลังมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจสามารถเลี้ยงตนเองได้

4. การประเมินผลการดำเนินงาน

4.1 ในการกำหนดแนวทางการกำกับดูแลที่ดีและการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ ควรพิจารณาจัดกลุ่มหรือแบ่งประเภทของรัฐวิสาหกิจให้เหมาะสม และการกำกับดูแลและการประเมินผลการดำเนินงานควรจะต้องคล้องกับภารกิจ

4.2 การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานในปัจจุบันเน้นไปที่ตัวชี้วัดด้านการเงินเป็นหลัก ทั้งที่ภารกิจของรัฐวิสาหกิจครอบคลุมการดำเนินงานตามนโยบายรัฐและภารกิจเชิงสังคมด้วย ดังนั้นการกำหนดตัวชี้วัดจึงควรคำนึงถึงภารกิจและความแตกต่างของประเภทรัฐวิสาหกิจประกอบด้วย

4.3 การดำเนินงานเพื่อรับการตรวจประเมินในระบบประเมินผลอาจมุ่งเน้นไปที่การจัดทำเอกสารค่อนข้างมาก ควรจะมุ่งเน้นไปในเรื่องของการเชื่อมโยงผลการดำเนินงานกับยุทธศาสตร์และภารกิจของรัฐวิสาหกิจมากกว่านี้

5. ควรมีการแยกบทบาทระหว่าง Owner, Policy Maker Regulator และ Operator ให้ชัดเจน ในแต่ละอุตสาหกรรม เพื่อสนับสนุนให้เกิดโครงสร้าง check-and-balance เช่น ในธุรกิจน้ำประปาและการบำบัดน้ำเสีย โดยสำหรับกระทรวงการคลังเองมีบทบาทในฐานะ “เจ้าของ” บทบาทของ สคร. ในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจจึงเป็นการให้คำแนะนำแก่รัฐวิสาหกิจ

6. ในเรื่องการเปิดเผยข้อมูล เนื่องจากรัฐวิสาหกิจต้องปฏิบัติตามและรายงานข้อมูลให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ เช่น ป.ป.ช. ป.ป.ท. สตง. สคร. อย่างไรก็ตาม การรายงานดังกล่าวเป็นข้อมูลเดียวกัน เพียงแต่อยู่ในคนละแบบฟอร์ม ดังนั้น ภาครัฐควรมีการบูรณาการด้านข้อมูลระหว่างกัน หรือมีหน่วยงานกลางที่รวบรวมข้อมูล เพื่อลดภาระและการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนของรัฐวิสาหกิจ

7. การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี

7.1 สคร. สามารถจัดทำเป็นหลักการและแนวทางที่เป็นการวางกรอบกว้างๆ ให้แต่ละรัฐวิสาหกิจนำไปกำหนดแนวปฏิบัติในรายละเอียดให้สอดคล้องกับแต่ละรัฐวิสาหกิจได้เอง

7.2 ควรมีการสื่อสารทำความเข้าใจกับพนักงานรัฐวิสาหกิจและผู้ที่เกี่ยวข้องให้ทราบถึงเนื้อหาและแนวปฏิบัติต่างๆ

7.3 ควรเน้นเรื่อง Simple CG ไม่ควรสร้างกระบวนการที่มากจนเกินไป ส่งเสริมให้แต่ละรัฐวิสาหกิจให้ความสำคัญกับเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดีจากภายในองค์กรเอง ควรนำหลักการที่ใช้อยู่ของบริษัทในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมาใช้ เช่น การคัดสรรกรรมการและผู้บริหาร การมีระบบประเมินผล การเปิดเผยข้อมูล เป็นต้น

สรุป

ในบทนี้ ผู้จัดทำเอกสารวิจัยได้สรุปสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ซึ่งประกอบด้วย 6 หมวด นอกจากนี้ ในการทบทวนปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. ได้ศึกษาในรายละเอียดหัวข้อ ได้แก่ 1) บทบาทของภาครัฐ 2) คณะกรรมการ 3) ผู้บริหารระดับสูง 4) ความยั่งยืนและนวัตกรรม 5) สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น 6) การเปิดเผยข้อมูล 7) บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 8) จรรยาบรรณ 9) การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน และ 10) การติดตามผลการดำเนินงาน โดยศึกษาหลักการที่เป็นมาตรฐานสากลจากหลักการและแนวทางการปฏิบัติที่เป็นสากลทั้งในประเทศและต่างประเทศซึ่งครอบคลุม ดังนี้

1. การศึกษาหลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development (OECD))

2. การศึกษาหลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank)

3. การศึกษาหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Corporate Governance Code for listed companies 2017)

4. การศึกษาหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (The Principles of Good Corporate Governance for listed companies 2012)

นอกจากข้อมูลของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากลทั้งในและต่างประเทศที่ผู้จัดทำเอกสารวิจัยได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผู้จัดทำเอกสารวิจัยยังได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับประเด็นในการกำกับดูแลกิจการที่ดีของรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมา ซึ่งมีความเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นเกี่ยวกับการได้มา องค์ประกอบ และการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการรัฐวิสาหกิจ การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล การประเมินผลการดำเนินงาน การแยกบทบาทระหว่าง Owner, Policy Maker Regulator และ Operator การเปิดเผยข้อมูล และแนวทางการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี

บทที่ 4

การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

บทวิเคราะห์และข้อเสนอการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

หลังจากที่ผู้จัดทำเอกสารวิจัยได้รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากลทั้งในและต่างประเทศไทย และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจมาจัดทำบทวิเคราะห์และข้อเสนอการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจในแต่ละประเด็น ดังนี้

1. บทบาทของภาครัฐ

1.1 บทวิเคราะห์

1.1.1 แต่เดิมภาครัฐได้กำหนด “แนวนโยบายผู้ถือหุ้นภาครัฐ (Statement of Direction (SOD))” เพื่อกำหนดความคาดหวังของภาครัฐในฐานะผู้ถือหุ้นที่มีต่อรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมาต่อนโยบายรัฐบาลเน้นการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจทั้งระบบ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจขึ้น และต่อมาคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) ได้มีมติเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ (พ.ศ. 2560 – 2564) ตามที่กระทรวงการคลัง (โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) เสนอ รวมทั้งให้รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแผนยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนงานปี 2560 แผนงานระยะ 5 ปี และเป้าหมาย 20 ปี โดยสามารถกำหนดกรอบยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจได้ 5 ยุทธศาสตร์หลัก ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 กำหนดบทบาทรัฐวิสาหกิจให้มีความชัดเจน เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งมีบทบาทและการดำเนินงานที่ชัดเจนและครบถ้วน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 บริหารแผนการลงทุนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประเทศ โดยมีเป้าหมายให้ภาครัฐมีแหล่งเงินลงทุนที่เหมาะสมครบถ้วน โดยคำนึงถึงทางเลือกในการลงทุนที่สามารถลดภาระงบประมาณของรัฐ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 เสริมสร้างความแข็งแกร่งทางการเงินเพื่อความยั่งยืนในระยะยาว โดยมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจมีฐานะทางการเงินที่แข็งแกร่งเพียงพอต่อการดำเนินงานและการลงทุนตามบทบาทและเป้าหมายของยุทธศาสตร์ต่างๆ ของประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 สนับสนุนการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ Thailand 4.0 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล โดยมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจมีนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการให้บริการและดำเนินงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลให้มีความโปร่งใสและมีคุณธรรม โดยมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งมีระบบการบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาลเป็นองค์กรคุณธรรม และมีระบบกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจมีความชัดเจนสอดคล้องกับรูปแบบและบทบาทของรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น จึงต้องนำข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์มาปรับปรุงในหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

1.1.2 ในหลักการ การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ที่เป็นผู้ดำเนินงาน (Operator) มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงเจ้าสังกัดในฐานะผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator) เจ้าของ (Owner) ซึ่งในบางอุตสาหกรรมหรือธุรกิจยังไม่สามารถแบ่งหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ในการกำหนดนโยบายและทิศทางการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

1.1.3 เนื่องจากรัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือของภาครัฐในการพัฒนาประเทศ บ่อยครั้งรัฐวิสาหกิจจึงประสบกับสภาวะถูกการแทรกแซงทางการเมืองและการบริหารงานประจำ

1.1.4 ภาครัฐมักมีนโยบายให้รัฐวิสาหกิจดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการตามนโยบายรัฐบาล ที่อาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ที่กำหนดว่า การมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ โดยรัฐบาลรับภาระจะชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้ในการดำเนินการนั้น ให้กระทำได้เฉพาะกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายและอยู่ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐนั้น เพื่อฟื้นฟูหรือกระตุ้นเศรษฐกิจ หรือเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบอาชีพหรือยกระดับคุณภาพชีวิตของ ประชาชน หรือเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยหรือการก่อวินาศกรรม ซึ่งภาครัฐต้องพิจารณาภาระทางการคลังและผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานของรัฐประกอบด้วย

1.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

1.2.1 ควรปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ โดยเน้นให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจ และภาครัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ

1.2.2 ควรปรับปรุงให้ภาครัฐพิจารณาความเหมาะสมในการแยกบทบาทหน้าที่ของภาครัฐในการกำหนดนโยบาย (Policy Maker) การกำกับดูแล (Regulator) การดำเนินการ (Operator) และเจ้าของ (Owner) ออกจากกันให้ชัดเจน

1.2.3 ควรปรับปรุงให้ภาครัฐควรกำหนดนโยบายและทิศทางในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และในกรณีที่ภาครัฐมีการกำหนดนโยบายให้รัฐวิสาหกิจดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ ภาครัฐควรมีการกำหนดมาตรการและ/หรือแนวทางที่ชัดเจนในการรับภาระการชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้จากการดำเนินงานนั้น พร้อมทั้งเปิดเผยนโยบาย มาตรการ และ/หรือแนวทางดังกล่าวเพื่อให้เกิดความโปร่งใส

1.2.4 ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรทำหน้าที่ในฐานะเจ้าของด้วยการร่วมประชุมผู้ถือหุ้นและการออกเสียงลงมติในที่ประชุมผู้ถือหุ้น

1.2.5 ควรเน้นเรื่องความเป็นอิสระของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจในการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ

2. คณะกรรมการ

2.1 บทวิเคราะห์

2.1.1 ในหลักการการกำกับดูแลกิจการที่ดี เรื่องคณะกรรมการเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก คณะกรรมการเป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งและนโยบายภาครัฐ คณะกรรมการจึงมีความสำคัญในแง่เป็นผู้ที่ได้รับมอบความไว้วางใจจากผู้ถือหุ้นในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร อย่างไรก็ตาม ตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. ได้กำหนดหัวข้อไว้ ดังนี้

2.1.1.1 หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

2.1.1.2 ภาวะผู้นำและคุณลักษณะของคณะกรรมการ

2.1.1.3 ความเป็นอิสระของคณะกรรมการ

2.1.1.4 การถ่วงดุลของคณะกรรมการ

2.1.1.5 บทบาทของกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอก

2.1.1.6 ความมีประสิทธิภาพของคณะกรรมการและการจัดตั้ง

คณะอนุกรรมการ

2.1.1.7 การประเมินผลของคณะกรรมการ

2.1.1.8 การดำเนินการประชุมคณะกรรมการ

2.1.1.9 การเข้าถึงข้อมูลของคณะกรรมการ

2.1.1.10 ค่าตอบแทนของคณะกรรมการ

จะเห็นได้ว่า การจัดทำหมวดหมู่ของหลักการและแนวทางในปี 2552 ยังไม่ทำให้เห็นภาพโครงสร้างการทำงานของคณะกรรมการอย่างชัดเจน เนื่องจากการจัดทำหมวดหมู่ค่อนข้างกระจายไปในเรื่องต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่เน้นไปที่เรื่องหน้าที่ภาระความรับผิดชอบและบทบาทของกรรมการ แต่ไม่มีการแยกให้เห็นความสำคัญในเรื่องคุณสมบัติหรือโครงสร้างของคณะกรรมการ กรรมการ นอกจากนี้ ตามหลักการและแนวทางตามมาตรฐานสากลได้ให้ความสำคัญกับเรื่ององค์ประกอบและโครงสร้างคณะกรรมการแยกออกมาอย่างชัดเจนจากเรื่องการพัฒนาและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

2.1.2 ในปัจจุบัน สคร. ได้จัดทำแนวทางการแต่งตั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจ และคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2560 เห็นชอบแนวทางดังกล่าว โดยสาระสำคัญเป็นการให้แต่ละรัฐวิสาหกิจนำสมรรถนะหลักและความรู้ที่จำเป็น (Skill Matrix) มาใช้ในการพิจารณาสรรหาและแต่งตั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจได้กรรมการตรงกับความต้องการที่แท้จริง โดยกรณีกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจได้กำหนดความเชี่ยวชาญไว้เป็นการเฉพาะการกำหนด Skill Matrix ต้องเป็นไปตามความเชี่ยวชาญดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ กำหนดให้มี Skill Matrix หลัก 4 ด้าน ได้แก่ การเงิน บัญชี กฎหมาย และเทคโนโลยีสารสนเทศ

2.1.3 สภาพปัญหาในปัจจุบัน อาจได้แก่ การแทรกแซงทางการเมือง โดยมักเกิดการแทรกแซงเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารประเทศ ทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการมีความไม่ต่อเนื่อง ในบางกรณีคณะกรรมการมาจากกระทรวงเจ้าสังกัด หรือ Regulator ก็อาจมีประเด็นทางด้านการขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of interest) นอกจากนี้ มีประเด็นปัญหาเรื่องกรรมการมีทักษะไม่ครอบคลุมทุกทักษะที่จำเป็นในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ไม่มีความเข้าใจในธุรกิจ และบทบาทของคณะกรรมการบางครั้งมุ่งไปที่การตรวจสอบและจับผิดมากกว่าการพัฒนา

2.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

2.2.1 ควรจัดเนื้อหาหรือหมวดหมู่ของคณะกรรมการเสียใหม่ โดยจัดเนื้อหาในเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการ การดำเนินงานของคณะกรรมการ และการประเมินผลคณะกรรมการ

2.2.2 ในเรื่องโครงสร้างคณะกรรมการ ควรกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาและทบทวนจำนวนของกรรมการในคณะกรรมการให้มีความเหมาะสมกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ควรกำหนดให้มีกรรมการอิสระอย่างน้อยจำนวน 1 ใน 3 ของคณะกรรมการทั้งหมด คณะกรรมการควรประกอบด้วยกรรมการที่มีคุณสมบัติเฉพาะด้านที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ กรรมการไม่ควรประกอบกิจการหรือดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้บริหาร พนักงาน

ในกิจการที่แข่งขันกับรัฐวิสาหกิจ ไม่ควรมาจาก Regulator นอกจากนี้ คณะกรรมการควรแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการตามความจำเป็นเพื่อพิจารณาประเด็นก่อกองเฉพาะเรื่อง สำหรับการสรรหา กรรมการ ควรจัดให้มีคณะอนุกรรมการสรรหา

2.2.3 ในเรื่องการค้าเนื้องานของคณะกรรมการ ควรพิจารณาปรับปรุงแยก หมวดย่อยเป็น บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบคณะกรรมการ การประชุมคณะกรรมการ การพัฒนาคณะกรรมการ การกำหนดค่าตอบแทนกรรมการ การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารระดับสูง และพนักงาน

2.2.4 ในเรื่องการประเมินผลคณะกรรมการ ควรแยกออกมาเป็นหมวดต่างหาก

3. ความยั่งยืนและนวัตกรรม

3.1 บทวิเคราะห์

3.1.1 ภาครัฐมีแผนนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ที่เปลี่ยนโมเดลการพัฒนาจาก “ทำมาก ได้น้อย” เป็น “ทำน้อย ได้มาก” เน้นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยี เพื่อยกระดับให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง นอกจากนี้ในยุคศาสตร์รัฐวิสาหกิจ (พ.ศ. 2560 – 2564) ยุทธศาสตร์ที่ 4 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจสนับสนุนการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยี ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ 4.0 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล โดยมีเป้าหมาย ให้รัฐวิสาหกิจมีนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการให้บริการและดำเนินงาน

3.1.2 จากการศึกษาพบว่า หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ไม่มีการกำหนดในเรื่องความยั่งยืนและนวัตกรรม ซึ่งปัจจุบันทั่วโลกได้ให้ความสำคัญกับการ ดำเนินธุรกิจของบริษัทที่คำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปรับปรุง ประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้วยการขับเคลื่อนองค์กรด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรม เพื่อให้การดำเนินงานของบริษัทหรือธุรกิจมีความยั่งยืน

3.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

ควรเพิ่มเติมหมวดเกี่ยวกับความยั่งยืนและนวัตกรรม โดยคณะกรรมการควร กำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่คำนึงถึงการดำเนินงานอย่างยั่งยืน มีความ รับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมให้มีการสร้างสรรค์นวัตกรรมและนำมาใช้ในการ พัฒนา ปรับปรุงกระบวนการทำงาน การพัฒนาสินค้าและบริการ และการบริหารจัดการภายในองค์กร ให้เกิดประสิทธิผลการและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น รวมทั้งควรพิจารณาจัดสรรทรัพยากรสำหรับการพัฒนา นวัตกรรมและด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการจัดทำรายงานความยั่งยืนตามความเหมาะสม

4. สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

4.1 บทวิเคราะห์

ตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. ได้กำหนดหัวข้อไว้ ดังนี้

4.1.1 สิทธิของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีสิทธิร่วมในความเป็นเจ้าของ โดยควบคุมรัฐวิสาหกิจผ่านกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีหลักเกณฑ์การสรรหาอย่างโปร่งใสเพื่อทำหน้าที่แทนตนและมีสิทธิร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นควรได้รับทราบกฎเกณฑ์และวิธีการในการเข้าร่วมประชุมและข้อมูลที่เพียงพอต่อการพิจารณาในแต่ละวาระก่อนการประชุมตามเวลาอันสมควร อีกทั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นซักถามและแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมผู้ถือหุ้น และให้ส่งคำถามล่วงหน้าก่อนวันประชุม

4.1.2 สิทธิของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นในการแต่งตั้งและเลือกตั้งกรรมการ

กระบวนการสรรหากรรมการรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นแต่งตั้งควรเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์และโปร่งใส ควรเปิดเผยประวัติกรรมการทุกคน และคณะกรรมการควรสนับสนุนให้มีการได้มาซึ่งกรรมการใหม่ๆ จากการสรรหาจากบัญชีรายชื่อกรรมการที่กระทรวงการคลังจัดทำขึ้นและกรรมการนั้นควรเป็นนักบริหารมืออาชีพ

4.1.3 บทบาทของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นในการกำหนดคุณลักษณะของกรรมการ

ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้กรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการรัฐวิสาหกิจได้อย่างพอเพียง โดยจะต้องเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่เกิน 3 แห่ง และไม่ควรดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการกำกับกิจการ (Regulator) ในรัฐวิสาหกิจสาขานั้นๆ ทั้งนี้ หากแต่งตั้งอดีตผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ ควรพ้นจากตำแหน่งแล้วอย่างน้อย 1 ปี นอกจากนี้ กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ทุกคนควรได้รับรู้ถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของกรรมการ และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น

4.1.4 ความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทุกคนควรมีโอกาสและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในการแสดงความคิดเห็นและตั้งคำถามต่อที่ประชุม และรัฐวิสาหกิจไม่ควรเพิ่มวาระการประชุมที่ไม่ได้แจ้งล่วงหน้าโดยไม่จำเป็น โดยเฉพาะวาระสำคัญที่ต้องใช้เวลาในการศึกษาข้อมูลก่อนการตัดสินใจ

ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้อย่างกว้างๆ โดยอาจมีปัญหาในทางปฏิบัติที่อาจเกิดขึ้นจากการตีความแนวปฏิบัติดังกล่าว นอกจากนี้ ยังไม่ได้กำหนดในเรื่องการเปิดเผยมติที่ประชุมและการจัดทำรายงานการประชุมผู้ถือหุ้น อีกทั้ง ไม่มีการกำหนดเรื่องการนำ

เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้หรืออำนวยความสะดวกในการประชุมผู้ถือหุ้น การลงทะเบียนผู้ถือหุ้น การรับคะแนนและการแสดงผล

4.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

4.2.1 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ควรจัดหมวดหมู่ในเรื่องสิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น ให้ง่ายต่อความเข้าใจและการปฏิบัติ และมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการและแนวทางของบริษัทจดทะเบียนตามหลักการและแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยแบ่งเป็นหัวข้อย่อย ได้แก่ 1) การจัดประชุมผู้ถือหุ้น 2) การดำเนินการในวันประชุมผู้ถือหุ้น และ 3) การจัดทำรายงานการประชุม และการเปิดเผยมติการประชุมผู้ถือหุ้น ดังนี้

4.2.1.1 การจัดประชุมผู้ถือหุ้น

คณะกรรมการควรจัดประชุมผู้ถือหุ้น และดูแลให้เรื่องสำคัญทั้งประเด็นที่กำหนดในกฎหมาย และประเด็นที่อาจมีผลกระทบต่อทิศทางการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ได้ผ่านการพิจารณาของผู้ถือหุ้น ควรกำหนดวัน เวลา และสถานที่ประชุมที่สะดวก ควรจัดส่งหนังสือนัดประชุมผู้ถือหุ้นที่มีข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเพียงพอต่อการใช้สิทธิของผู้ถือหุ้น โดยผู้ถือหุ้นควรได้รับข้อมูลดังกล่าวภายในระยะเวลาที่เพียงพอที่จะทำให้ผู้ถือหุ้นศึกษาข้อมูลก่อนเข้าประชุมผู้ถือหุ้นได้ ควรอำนวยความสะดวกให้ผู้ถือหุ้นได้ใช้สิทธิอย่างเท่าเทียมกัน ควรกำหนดหลักเกณฑ์การให้ผู้ถือหุ้นเสนอชื่อบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการ และเปิดเผยหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ผู้ถือหุ้นทราบล่วงหน้า

4.2.1.2 การดำเนินการในวันประชุมผู้ถือหุ้น

ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุมผู้ถือหุ้น มีหน้าที่ดูแลให้การประชุมผู้ถือหุ้นเป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจ และดูแลให้การประชุมผู้ถือหุ้นมีประสิทธิภาพและโปร่งใส กรรมการทุกคน ผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารระดับสูง และประธานคณะกรรมการต่างๆ ควรเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้น คณะกรรมการควรอำนวยความสะดวกให้ผู้ถือหุ้นมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและตั้งคำถามใดๆ คณะกรรมการควรส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการประชุมผู้ถือหุ้นต่อที่ประชุม และคณะกรรมการควรสนับสนุนให้มีบุคคลที่เป็นอิสระเป็นผู้ตรวจนับหรือตรวจสอบคะแนนเสียงในการประชุม และเปิดเผยผลการลงคะแนนในแต่ละวาระการประชุมให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นทราบ พร้อมทั้งบันทึกไว้ในรายงานการประชุม

4.2.1.3 การจัดทำรายงานการประชุมและการเปิดเผยมติการประชุมผู้ถือหุ้น

คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจเปิดเผยมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นพร้อมผลการลงคะแนนเสียงภายในวันทำการถัดไปด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก และ

คณะกรรมการควรดูแลให้รายงานการประชุมผู้ถือหุ้นมีความถูกต้องครบถ้วน และมีการเปิดเผยด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก

5. การเปิดเผยข้อมูล

5.1 บทวิเคราะห์

ตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. ได้กำหนดหัวข้อการเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสรวมเข้าไว้ด้วยกัน ดังนี้

5.1.1 การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรรายงานและเปิดเผยข้อมูลทั้งด้านการเงินและที่ไม่ใช่ทางการเงิน รวมถึงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายให้ครบถ้วน เพียงพอ ตรงต่อความเป็นจริง เชื่อถือได้ ทันเวลา ผ่านรายงานประจำปีและช่องทางต่างๆ ควรดำเนินการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรับทราบข้อมูลข่าวสารอย่างเท่าเทียมกัน โดยดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

5.1.2 การรายงานทางการเงินและรายงานทางการบริหาร

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรเสนอการประเมินสถานะและแนวโน้มการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจไว้ในรายงานประจำปี ควรทำรายงานอธิบายความรับผิดชอบของตนในการจัดทำรายงานทางการเงิน ควรจัดทำรายงานทางการบริหารที่จำเป็น และควรให้รัฐวิสาหกิจบันทึกข้อมูลรายงานทางการเงินและรายงานทางการบริหารที่ถูกต้องในระบบ GFMS-SOE ตามระยะเวลาที่กำหนด

5.1.3 การควบคุมและการตรวจสอบภายใน

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรสอบถามความมีประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในของรัฐวิสาหกิจ และควรรายงานให้เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทราบว่าตนได้กระทำการดังกล่าวแล้ว

5.1.4 คณะกรรมการตรวจสอบและผู้สอบบัญชี

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ผู้สอบบัญชีควรยืนยันความเป็นอิสระของตนต่อคณะกรรมการตรวจสอบของรัฐวิสาหกิจ ควรมีการเปิดเผยค่าธรรมเนียมสอบบัญชีและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ที่จ่ายให้แก่ผู้สอบบัญชี

5.1.5 การทบทวนรายงานทางการเงิน

คณะกรรมการตรวจสอบของรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่รับผิดชอบในการทบทวนรายงานทางการเงิน หน่วยงานที่กำกับดูแลคุณภาพของกระบวนการรายงานทางการเงินมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจตามหน้าที่เพื่อทำงานได้อย่างมีความเป็นอิสระและเป็นประโยชน์อย่างแท้จริง

5.1.6 การบริหารความเสี่ยง

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดตั้งทีมงานหรือมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้หน่วยงานในองค์กรอย่างชัดเจนเพื่อตรวจสอบและดูแลการบริหารความเสี่ยงโดยตรง หน่วยงานบริหารความเสี่ยงควรทำการวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น และควรจัดทำรายงานประเมินผลความเสี่ยงเสนอคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงเพื่อเสนอคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

ซึ่งจะเห็นได้ว่าในบริบทปัจจุบัน การเปิดเผยข้อมูลมีความแตกต่างอย่างชัดเจนจากเรื่องการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน จึงควรแยกสองเรื่องนี้เป็นคนละหมวดเพื่อความชัดเจนในการกำหนดแนวปฏิบัติที่ดีในแต่ละเรื่อง นอกจากนี้ ปัญหาที่พบในทางปฏิบัติคือ แนวทางปฏิบัติปี 2552 ไม่ได้ระบุชัดเจนว่าข้อมูลที่ควรเปิดเผยขึ้นต้องมีอะไรบ้าง และไม่มีข้อกำหนดเรื่องช่องทางการเปิดเผยข้อมูลต่างๆ

5.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

5.2.1 ควรแยกหมวดเรื่องการเปิดเผยข้อมูลออกมาต่างหาก โดยในเรื่องการเปิดเผยข้อมูล ควรระบุให้ชัดเจนว่าข้อมูลที่รัฐวิสาหกิจต้องเปิดเผย อย่างน้อยควรต้องเปิดเผยข้อมูลอะไรบ้าง ผ่านเว็บไซต์ของรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญได้อย่างถูกต้อง เพียงพอ เชื่อถือได้ สม่าเสมอ ทันเวลา เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานการรายงานทางการเงิน ควรเพิ่มเติมในเรื่องช่องทางการเปิดเผยต่างๆ ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงได้สะดวก

5.2.2 ควรแยกหมวดเรื่องการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในออกมาจากรายการเปิดเผยข้อมูล เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำหนดแนวปฏิบัติที่ดี ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

6. บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

6.1 บทวิเคราะห์

ตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ดีในเรื่องบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไว้ว่า คณะกรรมการควรพิจารณาระบุว่าใครคือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ครบถ้วนและกำหนดลำดับความสำคัญ ควรพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย และควรกำหนดนโยบายในการดูแลสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างชัดเจน และกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีที่รัฐวิสาหกิจมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต คุณภาพสิ่งแวดล้อม ของชุมชน

อย่างไรก็ตาม ในแนวทางปฏิบัติปี 2552 ไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าใครคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และนโยบายและแนวปฏิบัติที่ควรครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ มีเรื่องอะไรที่รัฐวิสาหกิจจะต้องพิจารณาบ้าง เพียงแต่บอกแนวทางในเชิงกว้างๆ ทำให้ในการพิจารณาแนวทางการ

ดำเนินงานรัฐวิสาหกิจจะต้องดีควมอย่างมาก นอกจากนี้ ไม่มีการกำหนดว่ารัฐวิสาหกิจต้องมีการเปิดเผยนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ อย่างไร ช่องทางใด

6.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

6.2.1 ควรมีการกำหนดเพิ่มเติมว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ครอบคลุมกลุ่มใดบ้าง และนโยบายหรือแนวปฏิบัติขั้นต่ำต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละกลุ่มเป็นอย่างไร เช่น อาจอ้างอิงจากหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ว่ากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างน้อยประกอบด้วย พนักงานและลูกจ้าง ลูกค้า คู่ค้า ชุมชน สิ่งแวดล้อม การแข่งขันอย่างเป็นธรรม และการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน

6.2.2 ควรเพิ่มเติมให้มีการเปิดเผยนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ อย่างไร ช่องทางใด

7. จรรยาบรรณ

7.1 บทวิเคราะห์

7.1.1 ตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ดีในเรื่องจรรยาบรรณไว้ว่า คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจรรยาบรรณ เพื่อให้กรรมการ ผู้บริหาร ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคนได้ทราบถึงมาตรฐานการปฏิบัติที่รัฐวิสาหกิจและเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นคาดหวัง อีกทั้งกรรมการ ผู้บริหาร ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคนจะต้องยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดำเนินชีวิตตามหลักคุณธรรมและจรรยาบรรณดังกล่าว

7.1.2 ประเด็นปัญหาของจรรยาบรรณหลายกลุ่มกิจการเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการมีจรรยาบรรณทางธุรกิจเพิ่มมากขึ้น การกระทำใดๆ ของผู้บริหารหรือพนักงาน ภายในองค์กรธุรกิจจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความมีจริยธรรมและจรรยาบรรณ ซึ่งจะช่วยให้องค์กรนั้นไม่ต้องรับภาวะกดดันจากการกระทำที่ไม่มีจรรยาบรรณ และยังเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรอีกด้วย

ประเด็นทางด้านจรรยาบรรณไม่ได้จำกัดเฉพาะในหน่วยงานธุรกิจที่แสวงหากำไรเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทสำคัญในหน่วยงานอื่นๆ อีกด้วย เช่น รัฐวิสาหกิจ มูลนิธิสมาคม และหน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ได้แสวงหากำไร มีเหตุผลหลายประการที่ทำให้จรรยาบรรณกลายเป็นสิ่งสำคัญในการประกอบธุรกิจ การผิดจรรยาบรรณทางธุรกิจส่งผลเสียหายอย่างมากทั้งต่อกิจการเอง ชุมชน และสิ่งแวดล้อม อีกนัยหนึ่ง การมีจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจช่วย ลดปัญหาที่จะเกิดจาก

การประกอบธุรกิจ อีกทั้งความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียต่อความมีจรรยาบรรณขององค์กรมีความซับซ้อนและท้าทายเพิ่มมากขึ้น จรรยาบรรณทางธุรกิจทำให้ธุรกิจมีคุณค่าเพิ่มมากขึ้น และเป็นไปตามความคาดหวังของสังคมที่ให้ความสำคัญต่อประเด็นจรรยาบรรณ เนื่องจากองค์กรที่มีจรรยาบรรณย่อมเป็นที่ศรัทธาและเชื่อมั่นของลูกค้า พนักงาน และสาธารณชน

จรรยาบรรณทางธุรกิจเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมภายในองค์กรโดยวัฒนธรรมองค์กรถือเป็นค่านิยม ความเชื่อ ความคิด จิตสำนึก รูปแบบ พฤติกรรม ซึ่งคนในองค์กรมีอยู่ร่วมกัน และใช้เป็นกรอบความคิด แนวทาง หรือแบบแผนในการดำรงชีวิตในองค์กร วัฒนธรรมองค์กรเกิดจากความคิด ความเชื่อร่วมกันของคนในกลุ่มแล้วจึงก่อให้เกิดเป็นแบบพฤติกรรมของกลุ่ม ทั้งนี้ในแต่ละองค์กรอาจมีวัฒนธรรมองค์กรที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันก็ได้รูปแบบวัฒนธรรมองค์กรจะเป็นตัวกำหนดว่าสิ่งใดเป็นประเด็นปัญหาหรือไม่ประเด็นปัญหาทางจรรยาบรรณที่มีกบพในองค์กรธุรกิจ เช่น การขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อบุคคลเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนจนไปขัดแย้งกับหน้าที่ที่รับผิดชอบ เช่น ผู้บริหารในฐานะ “ตัวแทน” มีความรับผิดชอบต่อกรรมการเพื่อผลประโยชน์ของเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในฐานะ “ตัวการ” แต่ที่พบบ่อยๆ ผู้บริหารกลับใช้อำนาจหน้าที่ในการหาผลประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง แทนที่จะทำหน้าที่หาผลประโยชน์ให้บริษัท

ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจหลายแห่ง มองว่าการจะนำจรรยาบรรณไปสู่การปฏิบัติจริง จะต้องปลูกฝังให้เป็นวัฒนธรรมขององค์กร ซึ่งผู้บริหารระดับสูงจะต้องดำรงตนให้เป็นตัวอย่างแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจในการปฏิบัติตามจรรยาบรรณของรัฐวิสาหกิจที่ได้มีการกำหนดไว้

7.1.3 จากการศึกษาทั้งหมด หลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจปี 2552 ของ สคร. นั้นมีการกล่าวถึงจรรยาบรรณของผู้บริหาร พนักงาน และเจ้าของไว้อย่างครบถ้วนแล้ว อย่างไรก็ตาม อาจควรเพิ่มความยืดหยุ่นให้กับรัฐวิสาหกิจ โดยการกำหนดให้เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติที่ดีของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจให้ควรกำหนดแนวปฏิบัติด้านจรรยาบรรณที่เกี่ยวข้องกับกรรมการฝ่ายจัดการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ และให้รัฐวิสาหกิจไปออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือแนวปฏิบัติภายในให้สอดคล้องกับหลักการและแนวทางที่ สคร. กำหนด นอกจากนี้ หลักการและแนวทางการปฏิบัติปี 2552 ยังขาดในเรื่องช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน เมื่อพบเห็นการประพฤติปฏิบัติที่ผิดจรรยาบรรณหรือไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติ

7.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

7.2.1 ปรับปรุงให้แนวทางการปฏิบัติที่ดีมีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยกำหนดเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติกว้างๆ และให้รัฐวิสาหกิจนำไปเป็นกรอบในการกำหนดระเบียบ ข้อบังคับ หรือแนวปฏิบัติภายในให้สอดคล้องกับหลักการและแนวทางที่ สคร. กำหนด

7.2.2 เพิ่มเติมให้คณะกรรมการควรกำหนดให้มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน เมื่อพบเห็นการประพฤติปฏิบัติที่ผิดจรรยาบรรณหรือไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติ และมีมาตรการในการ

ตรวจสอบและคุ้มครองผู้ที่ร้องเรียนอย่างเหมาะสม และกำหนดมาตรการในการตรวจสอบและคุ้มครองผู้ที่ร้องเรียนที่อย่างน้อยรัฐวิสาหกิจควรจะต้องมี

8. การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน

8.1 บทวิเคราะห์

ในส่วนบทวิเคราะห์ ผู้จัดทำเอกสารวิจัยได้วิเคราะห์ไว้ในหมวดการเปิดเผยข้อมูลแล้วว่า ในบริบทปัจจุบัน การเปิดเผยข้อมูลมีความแตกต่างอย่างชัดเจนจากเรื่องการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน จึงควรแยกสองเรื่องนี้เป็นคนละหมวด เพื่อความชัดเจนในการกำหนดแนวปฏิบัติที่ดีในแต่ละเรื่อง

8.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

ควรแยกหมวดเรื่องการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในออกจากเรื่องการเปิดเผยข้อมูล และจัดเป็นหมวดใหม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำหนดแนวปฏิบัติที่ดี โดยแยกเป็นหมวดย่อยให้ชัดเจน ดังนี้

8.2.1 การบริหารความเสี่ยง

คณะกรรมการควรมีความรู้ความเข้าใจความเสี่ยงที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจ และการบริหารความเสี่ยง ควรพิจารณากำหนดนโยบายการบริหารความเสี่ยงและจัดให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงให้เป็นไปตามพันธกิจ วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และความเสี่ยงของรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งกำกับดูแลให้มีการบริหารความเสี่ยงอย่างต่อเนื่อง

8.2.1 การควบคุมภายใน

8.2.1.1 การกำกับดูแลการควบคุมภายใน

8.2.1.2 นโยบายการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน

9. การติดตามผลการดำเนินงาน

9.1 บทวิเคราะห์

ตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. ไม่มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ดีในเรื่องการติดตามผลการดำเนินงานไว้ แต่เนื่องจาก สคร. ได้ดำเนินการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจมาตั้งแต่ปี 2538 ซึ่งการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจถือเป็นส่วนหนึ่งของการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ประกอบกับหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2014 ของ World Bank ได้กล่าวถึงการติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจว่า ในขั้นแรกนั้นคณะกรรมการ (Board of Director) ฝ่ายจัดการ

(Management) และเจ้าของ (Owner) จะต้องทำการหารือและเห็นชอบร่วมกันต่อแนวทาง แผนกลยุทธ์ และวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับจุดประสงค์หลักหรือเจตนารมณ์ของการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจตามที่รัฐได้วางไว้ เพื่อจัดทำข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreements) ร่วมกัน และในการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น World Bank ได้กล่าวถึงการใช้กรอบแนวคิด Balanced Scorecard ที่จะช่วยให้สามารถเห็นภาพรวมของทั้งองค์กรได้ชัดยิ่งขึ้นผ่านมุมมองทั้ง 4 ด้านได้แก่ การเงิน (Financial) ผู้ใช้บริการ (Customer) กระบวนการภายในรัฐวิสาหกิจ (Internal Process) และการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth) ซึ่งในแต่ละด้านของมุมมองจะมีตัวชี้วัดหลัก (Key Performance Indicators) ว่ารัฐวิสาหกิจสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละด้านหรือไม่ อนึ่ง หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจของ World Bank สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานในการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่ สคร. ใช้อยู่ในปัจจุบัน

9.2 ข้อเสนอการปรับปรุง

ควรเพิ่มเติมหมวดการติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อให้เนื้อหาครอบคลุมมากขึ้น ได้แก่ คณะกรรมการควรหารือร่วมกับภาครัฐในฐานะเจ้าของในการจัดทำข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreement) เป็นลายลักษณ์อักษร ควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานให้บรรลุผลตามข้อตกลงการประเมินผลงานที่ได้ตกลงร่วมกันกับภาครัฐในฐานะเจ้าของ ควรเผยแพร่ผลการดำเนินงานเทียบกับเป้าหมายตามข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานให้กับผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ได้รับทราบ และควรกำกับดูแลให้มีการนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2548 และกฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน พ.ศ. 2560

รายละเอียดการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

ในเอกสารวิจัยนี้ ผู้จัดทำได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ และได้ทำการวิเคราะห์ การวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงขอเสนอแนวทางการปรับปรุงหลักการและแนวทางการ กำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

การเปรียบเทียบ

ตารางที่ 4-1 การเปรียบเทียบการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
หมวดที่ 1 การดำเนินการของภาครัฐในฐานะ เจ้าของ	หมวดที่ 1 บทบาทของภาครัฐ
หมวดที่ 2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของ กิจการ/ผู้ถือหุ้น	หมวดที่ 2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้น
หมวดที่ 3 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ	หมวดที่ 3 คณะกรรมการ
หมวดที่ 4 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย	หมวดที่ 4 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย
	หมวดที่ 5 ความยั่งยืนและนวัตกรรม (เป็นหมวดใหม่ที่เพิ่มเติม)
หมวดที่ 5 การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศและ ความโปร่งใส	หมวดที่ 6 การเปิดเผยข้อมูล
	หมวดที่ 7 การบริหารความเสี่ยงและการควบคุม ภายใน (แยกออกมาจากหมวดการเปิดเผยข้อมูล สารสนเทศและความโปร่งใสมาเป็นหมวดใหม่)
หมวดที่ 6 จรรยาบรรณ	หมวดที่ 8 จรรยาบรรณ
	หมวดที่ 9 การติดตามผลการดำเนินงาน (เป็นหมวดใหม่ที่เพิ่มเติม)

นิยามของคำสำคัญ

ตารางที่ 4-2 นิยามของคำสำคัญที่มีการปรับปรุง

คำศัพท์	นิยาม
คณะกรรมการ	คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ
ประธานกรรมการ	ประธานกรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ
กรรมการ	กรรมการในคณะกรรมการ ซึ่งรวมถึงประธานกรรมการและรองประธานกรรมการด้วย
ผู้บริหารสูงสุด	ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดในรัฐวิสาหกิจนั้น
ผู้บริหารระดับสูง	บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่ง ๓ ลำดับนับถัดจากผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดในรัฐวิสาหกิจนั้น
คณะอนุกรรมการ	คณะทำงานกลุ่มย่อยที่คณะกรรมการตั้งขึ้นมาเพื่อให้ช่วยศึกษาและกลั่นกรองงานด้านใดด้านหนึ่ง
ฝ่ายจัดการ	ผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับสูง
พนักงาน	พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรวมไปถึงที่ปรึกษา คณะกรรมการที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ หรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่คล้ายคลึงกัน
ผู้มีส่วนได้เสีย	บุคคล ชุมชน องค์กร หรือสิ่งอื่นใดที่ได้รับผลกระทบโดยอาจได้รับผลประโยชน์หรือสูญเสียผลประโยชน์จากการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรวมถึงบุคคลหรือองค์กรที่ให้ความสนใจในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจด้วย เช่น ผู้ถือหุ้น พนักงาน ลูกค้า ประชาชน คู่ค้า เจ้าหนี้ คู่แข่ง ตลอดจนสังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

กรรมการที่เป็นอิสระ	กรรมการที่มีความเป็นอิสระจากฝ่ายจัดการ ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ กลุ่มผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดก็ตามที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ไม่เป็นอิสระ โดยกรรมการที่เป็นอิสระต้องมีอิสระในการตัดสินใจและควบคุมการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามพันธกิจ เป้าหมาย และประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสียโดยรวมมากที่สุด
กรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร	กรรมการที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งใดๆ ในฝ่ายจัดการของรัฐวิสาหกิจนั้น
กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง	รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง
บริษัทย่อย	บริษัทที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐวิสาหกิจนั้น หรือบริษัทที่รัฐวิสาหกิจถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 เป็นต้นไป

หมวดว่าด้วยบทบาทของภาครัฐ

1. หลักการ

ภาครัฐควรมีการกำหนดหลักการและแนวทางของหน้าที่ที่พึงปฏิบัติ โดยภาครัฐควรมีการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลที่ดีในการกำกับดูแล รวมถึงภาครัฐควรมีส่วนในการกำหนดนโยบายและทิศทางในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยไม่เข้าไปแทรกแซงการบริหารงานประจำ แต่ยังคงควรมีการติดตามและกำกับให้รัฐวิสาหกิจดำเนินตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร

2. แนวทาง

2.1 ภาครัฐควรพิจารณาถึงความเหมาะสมในการแยกบทบาทหน้าที่ของภาครัฐในการกำหนดนโยบาย (Policy Maker) การกำกับดูแล (Regulator) การดำเนินการ (Operator) และเจ้าของ (Owner) ออกจากกันให้ชัดเจน เพื่อป้องกันการขัดแย้งของผลประโยชน์ การแทรกแซงการบริหารงานประจำของรัฐวิสาหกิจ และการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมและการแทรกแซงกลไกตลาด

2.2 ภาครัฐควรมีการกำหนดนโยบายและทิศทางในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และในกรณีที่ภาครัฐมีการกำหนดนโยบายให้รัฐวิสาหกิจดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ ภาครัฐควรมีการกำหนดมาตรการและ/หรือแนวทางที่ชัดเจนในการรับภาระการชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้จากการดำเนินงานนั้น พร้อมทั้งเปิดเผยนโยบาย มาตรการ และ/หรือแนวทางดังกล่าวเพื่อให้เกิดความโปร่งใส

2.3 ภาครัฐควรมีหน้าที่กำกับดูแลและติดตามให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจ โดยไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ และให้รัฐวิสาหกิจมีอำนาจและอิสระในการบริหารงาน

2.4 ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรร่วมประชุมในที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นและทำหน้าที่โดยชอบผ่านการออกเสียงลงมติในที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น

2.5 ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรรื้อกับคณะกรรมการ คณะกรรมการตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบภายนอก และผู้ตรวจสอบของรัฐอย่างสม่ำเสมอ เพื่อประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพของระบบการบริหารงาน การควบคุม และส่งเสริมให้การดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

2.6 ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรรนำหลักธรรมาภิบาลการลงทุนสำหรับผู้ลงทุนสถาบัน (Investment Governance Code) ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มาใช้ในการกำกับให้รัฐวิสาหกิจมีกรอบและกลไกในการกำกับดูแลกิจการที่ดี

2.7 ภาครัฐควรจัดการให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้สามารถติดตามการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและน่าเชื่อถือ

หมวดว่าด้วยสิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้น

1. หลักการ

ผู้ถือหุ้นทุกรายถือเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิพื้นฐานเท่าเทียมกันทุกประการตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ถือหุ้นสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตน และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญโดยการออกเสียงคะแนนในที่ประชุมผู้ถือหุ้น ผู้ถือหุ้นจึงควรมีสิทธิได้รับข้อมูลอย่างถูกต้อง เพียงพอ และทันเวลาต่อการตัดสินใจ ดังนั้น คณะกรรมการต้องให้ความสำคัญในสิทธิของผู้ถือหุ้นและปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงไม่กระทำการใดๆ อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ถือหุ้น

2. แนวทาง

2.1 การจัดประชุมผู้ถือหุ้น

2.1.1 คณะกรรมการควรจัดประชุมผู้ถือหุ้น และดูแลให้เรื่องสำคัญทั้งประเด็นที่กำหนดในกฎหมาย และประเด็นที่อาจมีผลกระทบต่อทิศทางการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ผ่านการพิจารณาของผู้ถือหุ้น

2.1.2 คณะกรรมการควรกำหนดวัน เวลา และสถานที่ประชุม โดยคำนึงถึงความสะดวกในการเข้าร่วมประชุมของผู้ถือหุ้น

2.1.3 คณะกรรมการควรจัดส่งหนังสือนัดประชุมผู้ถือหุ้นที่มีข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเพียงพอต่อการใช้สิทธิของผู้ถือหุ้น โดยผู้ถือหุ้นควรได้รับข้อมูลดังกล่าวภายในระยะเวลาที่เพียงพอที่จะทำให้ผู้ถือหุ้นศึกษาข้อมูลก่อนเข้าประชุมผู้ถือหุ้นได้

หนังสือนัดประชุมผู้ถือหุ้นควรประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้

2.1.3.1 วัน เวลา และสถานที่จัดประชุมผู้ถือหุ้น

2.1.3.2 วาระการประชุม โดยระบุว่า เป็นวาระเพื่อทราบหรือเพื่ออนุมัติ รวมทั้งแบ่งเป็นเรื่องๆ อย่างชัดเจน เช่น ในวาระที่เกี่ยวกับกรรมการ ได้แยกเรื่องการเลือกตั้งกรรมการ และการอนุมัติค่าตอบแทนกรรมการเป็นแต่ละวาระ

2.1.3.3 วัตถุประสงค์และเหตุผล และความเห็นของคณะกรรมการในแต่ละวาระการประชุมที่เสนอซึ่งรวมถึงวาระอนุมัติการจ่ายเงินปันผล วาระแต่งตั้งกรรมการ วาระอนุมัติค่าตอบแทนกรรมการ วาระแต่งตั้งผู้สอบบัญชี

2.1.3.4 หนังสือมอบฉันทะตามแบบที่กระทรวงพาณิชย์กำหนด

2.1.3.5 ข้อมูลประกอบการประชุมอื่นๆ เช่น ขั้นตอนการออกเสียงลงคะแนน การนับและแจ้งผลคะแนนเสียง สิทธิของหุ้นแต่ละประเภทในการลงคะแนนเสียง ข้อมูลของกรรมการอิสระที่บริษัทเสนอเป็นผู้รับมอบฉันทะจากผู้ถือหุ้น เอกสารที่ผู้ถือหุ้นต้องแสดงก่อนเข้าประชุม เอกสารประกอบการมอบฉันทะ และแผนที่ของสถานที่จัดประชุม เป็นต้น

โดยคณะกรรมการควรดูแลให้มีการส่งหนังสือนัดประชุมผู้ถือหุ้นพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง และเผยแพร่บนเว็บไซต์ของบริษัทอย่างน้อย 28 วันก่อนวันประชุม

2.1.4 คณะกรรมการควรอำนวยความสะดวกให้ผู้ถือหุ้นได้ใช้สิทธิอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งคณะกรรมการควรกำหนดหลักเกณฑ์การให้ผู้ถือหุ้นสามารถเสนอเพิ่มวาระการประชุม และเปิดเผยหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ผู้ถือหุ้นทราบล่วงหน้าด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก

2.1.5 คณะกรรมการควรกำหนดหลักเกณฑ์การให้ผู้ถือหุ้นเสนอชื่อบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการ และเปิดเผยหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ผู้ถือหุ้นทราบล่วงหน้าด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก

2.1.6 คณะกรรมการควรกำหนดหลักเกณฑ์การให้ผู้ถือหุ้นส่งคำถามล่วงหน้า และเปิดเผยหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ผู้ถือหุ้นทราบล่วงหน้าด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก

2.2 การดำเนินการในวันประชุมผู้ถือหุ้น

2.2.1 ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุมผู้ถือหุ้น มีหน้าที่ดูแลให้การประชุมผู้ถือหุ้นเป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจ และดูแลให้การประชุมผู้ถือหุ้นมีประสิทธิภาพและโปร่งใส

2.2.2 กรรมการทุกคน ผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารระดับสูง และประธานคณะกรรมการต่างๆ ควรเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อให้ผู้ถือหุ้นสามารถซักถามในประเด็นต่างๆ ได้

2.2.3 คณะกรรมการควรอำนวยความสะดวกให้ผู้ถือหุ้นมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและตั้งคำถามใดๆ ต่อที่ประชุมตามวาระการประชุมผู้ถือหุ้นและเรื่องที่เสนอ โดยประธานในที่ประชุมควรจัดสรรเวลาให้เหมาะสมและเพียงพอ

2.2.4 คณะกรรมการไม่ควรสนับสนุนการเพิ่มวาระการประชุมที่ไม่ได้แจ้งเป็นการล่วงหน้าโดยไม่จำเป็น โดยเฉพาะวาระการประชุมสำคัญที่ผู้ถือหุ้นต้องใช้เวลาในการศึกษาข้อมูลก่อนตัดสินใจ

2.2.5 ประธานในที่ประชุมผู้ถือหุ้นควรจัดให้มีการลงมติแยกในแต่ละหัวข้อในกรณีที่วาระการประชุมใดมีหลายหัวข้อ

2.2.6 คณะกรรมการควรส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการประชุมผู้ถือหุ้น เพื่อให้การดำเนินการประชุมสามารถกระทำได้รวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำ และตรวจสอบได้

2.2.7 คณะกรรมการควรสนับสนุนให้มีบุคคลที่เป็นอิสระเป็นผู้ตรวจนับหรือตรวจสอบคะแนนเสียงในการประชุม และเปิดเผยผลการลงคะแนนที่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย และงดออกเสียง ในแต่ละวาระการประชุมให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นทราบ พร้อมทั้งบันทึกไว้ในรายงานการประชุม

2.3 การจัดทำรายงานการประชุม และการเปิดเผยมติการประชุมผู้ถือหุ้น

2.3.1 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจเปิดเผยมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น พร้อมผลการลงคะแนนเสียงภายในวันทำการถัดไปด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก

2.3.2 คณะกรรมการควรดูแลให้รายงานการประชุมผู้ถือหุ้นมีความถูกต้อง ครบถ้วน และมีการเปิดเผยด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก

หมวดว่าด้วยคณะกรรมการ

1. หลักการ

คณะกรรมการเป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามพันธกิจ วัตถุประสงค์ และนโยบายของภาครัฐ คณะกรรมการควรปฏิบัติงานตามหลักความไว้วางใจ (Fiduciary Duty) และดูแลให้กรรมการ ฝ่ายจัดการ ตลอดจนพนักงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบระมัดระวัง (Duty of Care) และซื่อสัตย์ต่อองค์กร (Duty of Loyalty) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยคณะกรรมการควรมีองค์ประกอบทางความรู้ความสามารถที่เหมาะสม และควรเข้าใจขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ รวมถึงกำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุพันธกิจ วัตถุประสงค์ และนโยบายของภาครัฐ

2. แนวทาง

2.1 โครงสร้างคณะกรรมการและการสรรหากรรมการ

2.1.1 คณะกรรมการควรพิจารณาและทบทวนจำนวนของกรรมการในคณะกรรมการให้มีความเหมาะสมกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

2.1.2 คณะกรรมการพิจารณากำหนดโครงสร้างคณะกรรมการ ให้มีกรรมการที่เป็นอิสระอย่างน้อยจำนวน 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

2.1.3 คณะกรรมการควรประกอบด้วยกรรมการที่มีคุณลักษณะเฉพาะด้านที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินธุรกิจและจำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายหลักและพันธกิจของรัฐวิสาหกิจ และมีคุณสมบัติหลากหลายทั้งในด้านทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ ความสามารถ ตลอดจนความหลากหลายทางด้านอายุและเพศ

2.1.4 กรรมการควรดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่เกิน 3 แห่ง ในเวลาเดียวกัน และถ้ามีการดำรงตำแหน่งกรรมการในบริษัทและ/หรือหน่วยงานของรัฐเพิ่มเติม จะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่กรรมการของรัฐวิสาหกิจ

2.1.5 กรรมการไม่ควรประกอบกิจการหรือดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้บริหาร หรือพนักงานในกิจการอื่นเป็นการแข่งขันกับรัฐวิสาหกิจ

2.1.6 กรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่ควรดำรงตำแหน่งในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการ (Regulator) ของรัฐวิสาหกิจนั้น

2.1.7 ประธานกรรมการควรเป็นกรรมการที่เป็นอิสระ เว้นแต่กรณีที่มีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยในกรณีที่ประธานกรรมการไม่ได้เป็นกรรมการที่เป็นอิสระ คณะกรรมการควรจัดให้มีกระบวนการที่ทำให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจในการทำงานของประธานกรรมการและทำให้เกิดการทำงานที่เป็นอิสระ

2.1.8 คณะกรรมการควรพิจารณาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการตามความจำเป็นเพื่อพิจารณาประเด็นเฉพาะเรื่อง กลั่นกรองข้อมูล และเสนอแนวทางการพิจารณาก่อนให้คณะกรรมการเห็นชอบต่อไป

2.1.9 อธิบดีผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจควรพ้นจากตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจแล้วอย่างน้อย 2 ปี ก่อนได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้น

2.1.10 คณะกรรมการควรจัดตั้งคณะอนุกรรมการสรรหา ซึ่งอนุกรรมการสรรหาส่วนใหญ่และประธานคณะอนุกรรมการสรรหาควรเป็นกรรมการที่เป็นอิสระ

2.1.11 คณะอนุกรรมการสรรหาควรจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการที่ไม่ใช่กรรมการโดยตำแหน่งให้เป็นอย่างเหมาะสม เว้นแต่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการที่ไม่ใช่กรรมการโดยตำแหน่งเป็นการเฉพาะ ให้ดำเนินการตามกฎหมายนั้น

2.1.12 คณะอนุกรรมการสรรหาควรทบทวนหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการอย่างสม่ำเสมอเพื่อเสนอแนะต่อคณะกรรมการก่อนที่จะมีการสรรหากรรมการทดแทนกรรมการที่ครบวาระ

2.2 การดำเนินงานของคณะกรรมการ

บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

2.2.1 คณะกรรมการควรเข้าใจบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะผู้นำให้รัฐวิสาหกิจบรรลุพันธกิจและวัตถุประสงค์ และทำหน้าที่กำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีการบริหารงานที่ดี รวมถึงเข้าใจขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของตน

2.2.2 คณะกรรมการควรจัดทำกฎบัตรหรือนโยบายการกำกับดูแลกิจการ รวมถึงแนวปฏิบัติที่ดีของคณะกรรมการที่ระบุหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการในการปฏิบัติงาน

2.2.3 คณะกรรมการควรกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของตน และฝ่ายจัดการให้ชัดเจน และกำกับดูแลฝ่ายจัดการดำเนินการให้บรรลุพันธกิจ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของรัฐวิสาหกิจ

2.2.4 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการรับผิดชอบการบริหารงานตามกรอบนโยบายที่วางไว้โดยไม่แทรกแซงการตัดสินใจและการบริหารงาน

2.2.5 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น ตลอดจนนโยบายการดำเนินงานที่ได้กำหนดไว้

2.2.6 คณะกรรมการควรส่งเสริมให้มีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นการปฏิบัติงานที่เอื้อให้บรรลุ พันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย แผนยุทธศาสตร์ และนโยบายการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

2.2.7 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีนโยบายในการกำกับดูแลบริษัทย่อยให้ชัดเจน

2.2.8 คณะกรรมการควรปฏิบัติหน้าที่โดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของรัฐวิสาหกิจเป็นที่ตั้ง และกรรมการไม่ควรกระทำการใดๆ อันอาจทำให้เกิดความขัดแย้งของผลประโยชน์ต่อรัฐวิสาหกิจ

2.2.9 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีนโยบายและวิธีปฏิบัติ เพื่อให้การทำรายการที่อาจมีความขัดแย้งของผลประโยชน์เป็นไปตามขั้นตอนการดำเนินงาน และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ โดยผู้ที่มีความขัดแย้งของผลประโยชน์นั้นไม่ควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการเข้าทำรายการดังกล่าว รวมทั้งให้มีการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนด

2.2.10 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีนโยบายและวิธีปฏิบัติในการรักษาความลับ (Confidentiality) การรักษาความน่าเชื่อถือ (Integrity) ความพร้อมใช้ (Availability) ของข้อมูลรวมถึงระบบการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลของรัฐวิสาหกิจและมาตรการป้องกันมิให้กรรมการ ฝ่ายจัดการ และผู้ใดก็ตามที่สามารถเข้าถึงข้อมูล นำข้อมูลไปใช้โดยมิชอบ

2.2.11 คณะกรรมการควรจัดให้มีระบบรายงานความเป็นอิสระของกรรมการที่เป็นอิสระ โดยเมื่อได้รับการแต่งตั้งให้กรรมการที่เป็นอิสระเปิดเผยความสัมพันธ์กับรัฐวิสาหกิจ และความเกี่ยวข้องกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่ กลุ่มผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดก็ตามที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ไม่เป็นอิสระ และควรจัดทำทุกปีในระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้ ในกรณีที่กรรมการที่เป็นอิสระเปลี่ยนแปลงสถานะระหว่างดำรงตำแหน่งจนขาดคุณสมบัติในการเป็นกรรมการที่เป็นอิสระ ต้องรายงานคณะกรรมการเพื่อพิจารณาสถานะการดำรงตำแหน่งของกรรมการโดยทันที

2.2.12 คณะกรรมการควรกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการให้ชัดเจน และสนับสนุนให้ประธานกรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์และเหมาะสม

การประชุมคณะกรรมการ

2.2.13 คณะกรรมการควรจัดให้มีกำหนดการประชุมและวาระการประชุม คณะกรรมการเป็นการล่วงหน้า และในกรณีที่มีการเสนอวาระการประชุมเพิ่มเติม ควรให้คณะกรรมการมีมติเห็นชอบในการเพิ่มวาระการประชุมดังกล่าวก่อนการประชุม

2.2.14 คณะกรรมการควรประชุมทุกเดือนและเพิ่มเติมตามความจำเป็น เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องทันการณ์

2.2.15 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้กรรมการและฝ่ายจัดการมีอิสระที่จะเสนอเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐวิสาหกิจเข้าสู่วาระการประชุม

2.2.16 คณะกรรมการควรได้รับเอกสารประกอบการประชุมล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ วันทำการก่อนวันประชุม

2.2.17 คณะกรรมการควรสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการตัดสินใจในการประชุมคณะกรรมการได้จากฝ่ายจัดการที่ได้รับมอบหมายภายในขอบเขตที่กำหนด

2.2.18 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้กรรมการที่มีความขัดแย้งของผลประโยชน์กับรัฐวิสาหกิจ งดเว้นจากการมีส่วนร่วมในการอภิปรายและออกเสียงลงมติ หรือออกจากที่ประชุมในวาระการประชุมนั้น

2.2.19 กรรมการแต่ละคนควรเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๕ ของจำนวนการประชุมคณะกรรมการทั้งหมดที่ได้จัดให้มีขึ้นในรอบปี

2.2.20 คณะกรรมการควรถือเป็นนโยบายที่จะให้กรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหารมีโอกาสที่จะประชุมระหว่างกันเองตามความจำเป็นเพื่ออภิปรายเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยไม่มีกรรมการที่เป็นผู้บริหารและฝ่ายจัดการร่วมด้วย และควรแจ้งให้ผู้บริหารสูงสุดทราบถึงผลการประชุมด้วย

2.2.21 คณะกรรมการควรดูแลให้มีระบบการบันทึกรายงานการประชุมให้รายงานการประชุมมีความถูกต้องและครบถ้วน สำหรับการประชุมคณะกรรมการ การประชุมคณะอนุกรรมการต่างๆ และการประชุมต่างๆ ภายในคณะกรรมการ

การพัฒนาคณะกรรมการ

2.2.22 คณะกรรมการควรส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการใหม่ได้รับคำแนะนำ และมีข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่

2.2.23 คณะกรรมการควรได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ

2.2.24 คณะกรรมการควรส่งเสริมและสนับสนุนให้กรรมการได้รับการอบรม และพัฒนาศักยภาพและความรู้ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่

การกำหนดค่าตอบแทนของคณะกรรมการ

2.2.25 คณะกรรมการควรพิจารณานโยบายและหลักเกณฑ์ในการกำหนดโครงสร้างค่าตอบแทนของกรรมการเพื่อขออนุมัติจากผู้ถือหุ้น

2.2.26 คณะกรรมการควรจัดตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนซึ่งประธานคณะอนุกรรมการและสมาชิกส่วนใหญ่ควรเป็นกรรมการที่เป็นอิสระเพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ในการกำหนดโครงสร้างค่าตอบแทนให้เป็นไปอย่างเหมาะสม โปร่งใส และเป็นธรรม โดยนโยบายและหลักเกณฑ์การกำหนดค่าตอบแทนควรมีความสอดคล้องกับพันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ของรัฐวิสาหกิจ

2.2.27 คณะกรรมการควรเปิดเผยนโยบายและหลักเกณฑ์ในการกำหนดโครงสร้างค่าตอบแทนของกรรมการในรายงานประจำปีของรัฐวิสาหกิจ และค่าตอบแทนของกรรมการ โดยให้รวมถึงค่าตอบแทนจากการเป็นอนุกรรมการต่างๆ และกรรมการในบริษัทย่อยด้วย

การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารระดับสูง และพนักงาน

2.2.28 คณะกรรมการควรจัดตั้งคณะอนุกรรมการสรรหาผู้บริหารสูงสุดเพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเพื่อดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุด

2.2.29 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้ผู้บริหารสูงสุดจัดให้มีโครงสร้างผู้บริหารระดับสูง ขอบเขตงาน และคุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงที่เหมาะสม

2.2.30 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) สำหรับตำแหน่งผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารระดับสูง และตำแหน่งสำคัญ (Key Positions) ของรัฐวิสาหกิจ

2.2.31 คณะกรรมการควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ฝ่ายจัดการและพนักงานได้รับการอบรม และพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน

2.2.32 คณะกรรมการควรกำหนดหลักเกณฑ์และปัจจัยในการประเมินผลงานของผู้บริหารสูงสุด และติดตามให้ผู้บริหารสูงสุดประเมินผู้บริหารระดับสูงอื่นๆ ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และปัจจัยการประเมินดังกล่าว

2.2.33 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้ผู้บริหารสูงสุดมีการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สอดคล้องกับพันธกิจและวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจ รวมถึงการรักษาพนักงานที่มีความสามารถของรัฐวิสาหกิจไว้

2.2.34 คณะกรรมการควรให้คณะอนุกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนพิจารณาโครงสร้างค่าตอบแทนของฝ่ายจัดการและพนักงาน และควรมีการทบทวนความเหมาะสมอย่างต่อเนื่อง

2.3 การประเมินผลคณะกรรมการ

2.3.1 คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งแบบรายคณะและรายบุคคล อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และให้นำผลการปฏิบัติงานและสภาพปัญหามาใช้ในการกำหนดแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

2.3.2 คณะกรรมการอาจพิจารณาจัดให้มีที่ปรึกษาภายนอกมาช่วยในการทบทวน กำหนดแนวทาง และเสนอประเด็นในการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอย่างน้อยทุกๆ 3 ปี และเปิดเผยการดำเนินการดังกล่าวให้สาธารณชนได้รับทราบ

2.3.3 คณะกรรมการควรนำผลการประเมินคณะกรรมการไปใช้ในการประกอบการพิจารณาความเหมาะสมขององค์ประกอบคณะกรรมการและการดำรงตำแหน่งของกรรมการในวาระถัดไป

หมวดว่าด้วยบทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย

1. หลักการ

ผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มมีความสำคัญในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ดังนั้นคณะกรรมการควรกำหนดนโยบายให้มีการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มโดยคำนึงถึงสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียดังกล่าวตามกฎหมายหรือตามข้อตกลงที่มีกับผู้มีส่วนได้เสีย และกำกับดูแลให้มีกลไกและการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาการดำเนินงาน และไม่ควรระทำการใดๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้น

2. แนวทาง

2.1 คณะกรรมการควรกำหนดนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียให้ชัดเจน คณะกรรมการควรดูแลให้มีกลไกที่ทำให้มั่นใจว่า กิจกรรมประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรมมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ไม่ละเมิดสิทธิของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อเป็นแนวทางให้ทุกส่วนในองค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายหลัก ที่เป็นไปด้วยความยั่งยืน โดยอาจจัดทำนโยบายหรือแนวปฏิบัติ ซึ่งอย่างน้อยควรครอบคลุมเรื่องความรับผิดชอบต่อพนักงานและลูกจ้าง ความรับผิดชอบต่อลูกค้า ความรับผิดชอบต่อคู่ค้า ความรับผิดชอบต่อชุมชน ความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน

2.2 คณะกรรมการควรระบุความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียเพื่อกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม และควรกำกับดูแลให้มีการพัฒนาโอกาสการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในการส่งเสริมการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

2.3 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสีย กลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย และกิจกรรมต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงการดำเนินการตามนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียไว้ในรายงานประจำปี

หมวดว่าด้วยความยั่งยืนและนวัตกรรม

1. หลักการ

คณะกรรมการมีหน้าที่กำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานขององค์กรที่คำนึงถึงการดำเนินงานอย่างยั่งยืน มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมถึงนำนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการทำงาน การให้บริการ และการบริหารจัดการภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

2. แนวทาง

2.1 คณะกรรมการควรกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่คำนึงถึงการดำเนินงานอย่างยั่งยืน มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

2.2 คณะกรรมการควรส่งเสริมให้มีการสร้างนวัตกรรมและนำนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการทำงาน การให้บริการและการบริหารจัดการภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการกำหนดงบประมาณในเรื่องของนวัตกรรมไว้ในแผนการดำเนินงาน (Operational Plan) อย่างชัดเจน

2.3 คณะกรรมการควรพิจารณาความเหมาะสมในการจัดทำรายงานความยั่งยืน โดยคำนึงถึงกรอบรายงานที่ได้รับการยอมรับในประเทศหรือในระดับสากล คณะกรรมการควรพิจารณาความเหมาะสมในการเปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมาย การปฏิบัติตามจรรยาบรรณ นโยบายการต่อต้านคอร์รัปชัน การปฏิบัติต่อพนักงานและผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และการเคารพสิทธิมนุษยชน รวมทั้งความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงกรอบการรายงานที่ได้รับการยอมรับในประเทศหรือในระดับสากล ทั้งนี้ อาจเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวไว้ในรายงานประจำปี หรืออาจจัดทำเป็นเล่มแยกต่างหากตามความเหมาะสมของกิจการ

หมวดว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูล

1. หลักการ

คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ อย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ ครบถ้วน เพียงพอ ทันเวลา และเป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสียสามารถใช้ในการตัดสินใจได้อย่างเหมาะสม และคณะกรรมการควรดูแลช่องทางการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

2. แนวทาง

2.1 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีกระบวนการการจัดทำข้อมูลที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจทั้งข้อมูลด้านการเงินและด้านที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเงิน

2.2 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญได้อย่างถูกต้อง เพียงพอ เชื่อถือได้ สม่าเสมอ ทันเวลา เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานการรายงานทางการเงิน

2.3 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลผ่านทางช่องทางต่างๆ ด้วยวิธีที่สาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสียของรัฐวิสาหกิจสามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวก และเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2.4 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้บุคลากรมีความพร้อมและเพียงพอในการจัดทำข้อมูลและสื่อสารข้อมูลสำคัญข้างต้นต่อสาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ

หมวดว่าด้วยการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน

1. หลักการ

ความเสี่ยงเป็นสิ่งที่อาจทำให้แผนงานหรือการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจไม่บรรลุตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ โดยก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่อองค์กร โดยการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายในที่เหมาะสมจะสามารถป้องกันหรือลดโอกาสที่เกิดผลเสียหายจากความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้น คณะกรรมการจึงควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยง การบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน เพื่อให้สามารถกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจให้มีการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายในที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

2. แนวทาง

2.1 การบริหารความเสี่ยง

2.1.1 คณะกรรมการควรมีความรู้ความเข้าใจในความเสี่ยงที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจและการบริหารความเสี่ยง

2.1.2 คณะกรรมการควรพิจารณากำหนดนโยบายการบริหารความเสี่ยงและจัดให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงให้เป็นไปตามพันธกิจ วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และความเสี่ยงของรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งกำกับดูแลให้มีการบริหารความเสี่ยงอย่างต่อเนื่อง

2.1.3 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการทบทวนนโยบายการบริหารความเสี่ยงอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

2.1.4 คณะกรรมการควรจัดให้มีคณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยงและหน่วยงานที่มีหน้าที่ประเมินและกำกับดูแลความเสี่ยง เพื่อให้สามารถคาดการณ์ถึงความเสี่ยงและผลกระทบที่รัฐวิสาหกิจอาจจะได้รับ

2.1.5 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีบุคคลหรือหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาและสอบทานประสิทธิภาพของระบบบริหารความเสี่ยง พร้อมทั้งเปิดเผยรายงานการสอบทานไว้ในรายงานประจำปี

2.1.6 คณะกรรมการตรวจสอบควรให้ความเห็นถึงความเพียงพอของระบบบริหารความเสี่ยง

2.2 การควบคุมภายใน

การกำกับดูแลการควบคุมภายใน

2.2.1 คณะกรรมการควรมีความรู้ ความเข้าใจถึงความสำคัญของการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน รวมทั้งมีหน้าที่กำกับดูแลให้คณะกรรมการตรวจสอบปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างครบถ้วน

2.2.2 คณะกรรมการควรจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ ประกอบด้วย กรรมการที่เป็นอิสระไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และประธานคณะกรรมการตรวจสอบควรเป็นกรรมการที่เป็นอิสระ

2.2.3 คณะกรรมการควรกำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบไว้ เป็นลายลักษณ์อักษร

2.2.4 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีกระบวนการ กลไกหรือ เครื่องมือที่ทำให้คณะกรรมการตรวจสอบสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีอิสระและมีประสิทธิภาพ

2.2.5 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้ผู้สอบบัญชีได้รับข้อมูลครบถ้วนและ เพียงพอที่จะสอบทานรายงานทางการเงินและรายงานอื่นๆ ที่คณะกรรมการออกควบคุมคู่กับรายงานทางการเงินที่ตนได้ตรวจสอบแล้ว และมีสิทธิที่จะแสดงความเห็นหากรายงานอื่นไม่สอดคล้องกับงบการเงินที่ได้ตรวจสอบแล้ว

2.2.6 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีบุคคลหรือหน่วยงานตรวจสอบภายใน ที่มีความเป็นอิสระเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาและสอบทานประสิทธิภาพของระบบการควบคุม ภายใน พร้อมทั้งเปิดเผยรายงานการสอบทานไว้ในรายงานประจำปี

2.2.7 คณะกรรมการตรวจสอบควรให้ความเห็นถึงความเพียงพอของระบบการ ควบคุมภายใน

นโยบายการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน

2.2.8 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการจัดทำนโยบายและแนวปฏิบัติด้านการ ต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันที่ชัดเจน และสื่อสารให้บุคลากรทุกระดับในรัฐวิสาหกิจ รวมถึงผู้มีส่วนได้ เสียอื่นๆ ได้รับทราบ และสนับสนุนให้มีการปลูกฝังให้ฝ่ายจัดการและพนักงานทุกคนให้ปฏิบัติตาม นโยบายและแนวปฏิบัติดังกล่าว

หมวดว่าด้วยจรรยาบรรณ

1. หลักการ

คณะกรรมการมีหน้าที่กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องของจรรยาบรรณและกำกับดูแลให้ กรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนยึดถือและปฏิบัติให้สอดคล้องและอยู่ในทิศทาง เดียวกัน รวมถึงจัดให้มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนเมื่อพบเห็นการประพฤติปฏิบัติที่ผิดจรรยาบรรณ หรือไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติ

2. แนวทาง

2.1 คณะกรรมการควรกำหนดแนวปฏิบัติด้านจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจโดยคำนึงถึงหลักความซื่อสัตย์สุจริต ความมีคุณธรรมและศีลธรรมอันดี ความบริสุทธิ์ใจ ความถูกต้อง และธรรมเนียมที่ดี รวมถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2.2 คณะกรรมการควรดูแลให้เรื่องจรรยาบรรณเป็นเรื่องที่กรรมการ ฝ่ายจัดการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนยึดถือและปฏิบัติให้สอดคล้องและอยู่ในทิศทางเดียวกันอย่างเคร่งครัด

2.3 คณะกรรมการควรกำหนดให้มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน เมื่อพบเห็นการประพฤติปฏิบัติที่ผิดจรรยาบรรณหรือไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติ และมีมาตรการในการตรวจสอบและคุ้มครองผู้ที่ร้องเรียนอย่างเหมาะสม

หมวดว่าด้วยการติดตามผลการดำเนินงาน

1. หลักการ

ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรร่วมกับคณะกรรมการเพื่อกำหนดข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับเป้าหมายและขอบเขตการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และควรจัดให้มีผู้ประเมินผลการดำเนินงานที่มีความเชี่ยวชาญและมีความเข้าใจในเป้าหมายและขอบเขตการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งติดตามให้รัฐวิสาหกิจนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานต่อไป โดยคณะกรรมการมีบทบาทในการกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตกลงไว้ในข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงาน

2. แนวทาง

2.1 คณะกรรมการควรร่วมกับภาครัฐในฐานะเจ้าของในการจัดทำข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreement) เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน

2.2 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานให้บรรลุผลตามข้อตกลงการประเมินผลงานที่ได้ตกลงร่วมกันกับภาครัฐในฐานะเจ้าของ

2.3 คณะกรรมการควรเผยแพร่ผลการดำเนินงานเทียบกับเป้าหมายตามข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานให้กับผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ได้รับทราบ

2.4 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

สรุป

ในบทที่ 4 เป็นการวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้วิเคราะห์โดยใช้หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีตามมาตรฐานสากลทั้งในและต่างประเทศเพื่อมาเปรียบเทียบกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 และจัดทำรายละเอียดข้อเสนอในแต่ละหมวด ซึ่งมีข้อเสนอใน 9 หมวด ได้แก่

1. บทบาทของภาครัฐ

ได้เสนอให้ปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ (พ.ศ. 2560 – 2564) โดยเสนอให้มีแยกบทบาทระหว่างภาครัฐในการกำหนดนโยบาย (Policy Maker) การกำกับดูแล (Regulator) การดำเนินการ (Operator) และเจ้าของ (Owner) ออกจากกันให้ชัดเจน

2. คณะกรรมการ

ได้เสนอให้มีการเรียบเรียงการจัดเนื้อหาหรือหมวดหมู่ของคณะกรรมการเสียใหม่ โดยจัดเนื้อหาในเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการ การดำเนินงานของคณะกรรมการ และการประเมินผลคณะกรรมการ

3. ความยั่งยืนและนวัตกรรม

ได้มีการเสนอให้เพิ่มเติมหมวดเกี่ยวกับความยั่งยืนและนวัตกรรม โดยคณะกรรมการควรกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่คำนึงถึงการดำเนินงานอย่างยั่งยืน มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมให้มีการสร้างสรรค์นวัตกรรมและนำมาใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการทำงาน การพัฒนาสินค้าและบริการ และการบริหารจัดการภายในองค์กร ให้เกิดประสิทธิผลการและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

4. สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

เสนอให้มีการจัดหมวดหมู่ในเรื่องสิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น ให้ง่ายต่อความเข้าใจและการปฏิบัติ และมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

5. การเปิดเผยข้อมูล

ควรแยกหมวดเรื่องการเปิดเผยข้อมูลออกมาต่างหาก โดยในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลควรระบุให้ชัดเจนว่าข้อมูลที่รัฐวิสาหกิจต้องเปิดเผย อย่างน้อยควรต้องเปิดเผยข้อมูลอะไรบ้างผ่านเว็บไซต์ของรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญได้อย่างถูกต้อง เพียงพอ เชื่อถือได้ สม่าเสมอ ทันเวลา เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานการรายงานทางการเงิน ควรเพิ่มเติมในเรื่องช่องทางการเปิดเผยต่างๆ ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงได้สะดวก

6. บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

เสนอให้มีการกำหนดเพิ่มเติมว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ครอบคลุมกลุ่มใดบ้าง และนโยบายหรือแนวปฏิบัติขั้นต่ำต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละกลุ่มเป็นอย่างไร และควรเพิ่มเติมให้มีการเปิดเผยนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ อย่างไร ช่องทางใด

7 จรรยาบรรณ

เสนอให้แนวทางการปฏิบัติที่ดีที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยกำหนดเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติกว้างๆ และให้รัฐวิสาหกิจนำไปเป็นกรอบในการกำหนดอกระเบียบ ข้อบังคับ หรือแนวปฏิบัติภายในให้สอดคล้องกับหลักการและแนวทางที่ สคร. กำหนด และเพิ่มเติมให้คณะกรรมการควรกำหนดให้มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน เมื่อพบเห็นการประพฤติปฏิบัติที่ผิดจรรยาบรรณหรือไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติ และมีมาตรการในการตรวจสอบและคุ้มครองผู้ที่ร้องเรียนอย่างเหมาะสม

8 การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน

ควรแยกหมวดเรื่องการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในออกจากเรื่องการเปิดเผยข้อมูล และจัดเป็นหมวดใหม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำหนดแนวปฏิบัติที่ดี โดยแยกเป็นหมวดย่อยให้ชัดเจน

9 การติดตามผลการดำเนินงาน

เสนอให้ควรเพิ่มเติมหมวดการติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อให้เนื้อหาครอบคลุมมากขึ้น ให้สอดคล้องกับการดำเนินงานตามระบบประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

ในเอกสารวิจัยนี้ ผู้จัดทำดำเนินการสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ได้กำหนดไว้แล้ว ดังนี้

1. ผู้วิจัยได้ศึกษานโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งในภาพรวมของประเทศ นโยบายของกระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งศึกษาหลักการและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดีที่ควรนำมาเป็นกรอบแนวคิดหลักการกำกับดูแลที่ดีสำหรับรัฐวิสาหกิจในกำกับดูแลของ สคร. ซึ่งได้แก่

1.1 การศึกษาหลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development (OECD))

1.2 การศึกษาหลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank)

1.3 การศึกษาหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Corporate Governance Code for listed companies 2017)

1.4 การศึกษาหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (The Principles of Good Corporate Governance for listed companies 2012)

โดยสามารถสรุปหลักการและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ดังนี้

1. หลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD มีหลักว่า โครงสร้างการกำกับดูแลกิจการที่ดีควรสนับสนุนให้เกิดตลาดที่มีความเท่าเทียมกันและโปร่งใส มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ควรเอื้อให้เกิดสิทธิและการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน ควรทำให้เกิดแรงจูงใจในการลงทุนของนักลงทุนและตลาดหุ้นให้ทำงานไปในทางที่เอื้อให้เกิดการกำกับดูแลที่ดี ควรทำให้เกิดความตระหนักในเรื่องสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียโดยการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรและผู้มีส่วนได้เสีย ควรสนับสนุนให้เกิดการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงาน

ขององค์กรที่ถูกต้องและทันเวลา และควรทำให้เกิดความรับผิดชอบของคณะกรรมการต่อองค์กรและผู้ถือหุ้น

2. หลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank) มีหลักปฏิบัติว่า ควรมีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับสำหรับการกำกับดูแลกิจการ ควรมีการสร้างความเป็นเจ้าของที่เหมาะสมสำหรับการกำกับดูแลของรัฐ โดยการแบ่งแยกหน้าที่ที่ชัดเจนของการเป็นผู้กำหนดนโยบายและผู้ที่กำกับดูแล ควรมีการพัฒนาบรรทัดตามผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้มีส่วนได้เสีย ควรส่งเสริมหลักวินัยการเงินและการคลัง โดยให้มีการกำกับดูแลความเสี่ยงทางการเงินและการคลังที่อาจเกิดขึ้น ควรส่งเสริมให้มีโครงสร้างคณะกรรมการที่เหมาะสม การสรรหาและการคัดเลือกกรรมการ การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทนคณะกรรมการ และการประเมินการปฏิบัติงานที่โปร่งใส ควรมีการเปิดเผยข้อมูลทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่โปร่งใส เป็นธรรม ควรมีการปกป้องสิทธิของผู้ถือหุ้น โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ถือหุ้นและการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อผู้ถือหุ้น

3. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงาน ก.ล.ต. เน้นหลักการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ เช่น คณะกรรมการควรเข้าใจบทบาทและตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อในฐานะผู้นำ คณะกรรมการควรกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการ คณะกรรมการต้องกำหนดและทบทวนโครงสร้างคณะกรรมการ ต้องมีการกำกับดูแลการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ การพิจารณาโครงสร้างค่าตอบแทนของคณะกรรมการ การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี คณะกรรมการควรให้ความสำคัญและสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมที่ก่อให้เกิดมูลค่าแก่ธุรกิจ ควรดูแลให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่เหมาะสม และต้องดูแลให้มีการจัดทำรายงานทางการเงินและเปิดเผยข้อมูลสำคัญต่างๆ ที่ถูกต้อง เพียงพอ ทันเวลา

4. หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์ฯ มีหลักว่า ผู้ถือหุ้นมีสิทธิในความเป็นเจ้าของโดยควบคุมบริษัทผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตน และมีสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของบริษัท ควรมีการยึดหลักการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกัน ผู้มีส่วนได้เสียควรได้รับการดูแลจากบริษัทตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการควรดูแลให้บริษัทเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบริษัท อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ทันเวลา โปร่งใส และคณะกรรมการมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลกิจการเพื่อประโยชน์สูงสุดของบริษัท

2. ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากแหล่งต่างๆ พร้อมทั้งข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์รัฐวิสาหกิจบางส่วนมาเทียบกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 เพื่อทำการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลทั้งในและต่างประเทศมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งสร้างความชัดเจนในการปฏิบัติใน

ประเด็นต่างๆ ให้แก่รัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ สำหรับประเด็นข้อสังเกตและปัญหาที่ได้จากการสัมภาษณ์รัฐวิสาหกิจ สามารถสรุปได้ดังนี้

2.1 รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีการจัดทำแผนเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี ตลอดจนคู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดีของตนเอง โดยอิงตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 และรัฐวิสาหกิจยังได้มีการนำหลักการและแนวปฏิบัติของ OECD หลักการการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มาใช้เพิ่มเติมในเรื่องต่างๆ

2.2 การได้มาซึ่งกรรมการรัฐวิสาหกิจ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในฝ่ายการเมือง มักจะมีแรงกดดันให้มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการก่อนกรรมการครบกำหนดวาระ ทำให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจอาจสะดุดหรือล่าช้า และการดำเนินนโยบายของรัฐวิสาหกิจไม่ต่อเนื่อง นอกจากนี้ องค์ประกอบของคณะกรรมการควรมีความหลากหลายในด้านมุมมองและทักษะของกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องเกี่ยวกับธุรกิจและรัฐวิสาหกิจนั้นๆ และในบางรัฐวิสาหกิจมีผู้แทนจาก Regulator เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ อาจมีประเด็น Conflict of Interest

2.3 โครงการรัฐบาลบางโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยประชาชนกลุ่มผู้มีรายได้น้อย รัฐวิสาหกิจต้องแบกรับต้นทุนจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจขาดทุน นอกจากนี้ อาจมีความขัดแย้งในเชิงนโยบายการบริหารของหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเองซึ่งมีผลต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เช่น กระทรวงเจ้าสังกัดมีเป้าหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ในขณะที่กระทรวงการคลังมีเป้าหมายให้รัฐวิสาหกิจสามารถเลี้ยงตนเองได้

2.4 การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานในปัจจุบันเน้นไปที่ตัวชี้วัดด้านการเงินเป็นหลัก ทั้งที่ภารกิจของรัฐวิสาหกิจครอบคลุมการดำเนินงานตามนโยบายรัฐและภารกิจเชิงสังคมด้วย ดังนั้น การกำหนดตัวชี้วัดจึงควรคำนึงถึงภารกิจและความแตกต่างของประเภทรัฐวิสาหกิจประกอบด้วย

2.5 ควรมีการแยกบทบาทระหว่าง Owner, Policy Maker Regulator และ Operator ให้ชัดเจน ในแต่ละอุตสาหกรรม เพื่อสนับสนุนให้เกิดโครงสร้าง check-and-balance เช่น ในธุรกิจน้ำประปาและการบำบัดน้ำเสีย โดยสำหรับกระทรวงการคลังเองมีบทบาทในฐานะ “เจ้าของ” บทบาทของ สคร. ในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจจึงเป็นการให้คำแนะนำแก่รัฐวิสาหกิจ

2.6 สคร. ควรจัดทำเป็นหลักการและแนวทางที่เป็นการวางกรอบกว้างๆ ให้แต่ละรัฐวิสาหกิจนำไปกำหนดแนวปฏิบัติในรายละเอียดให้สอดคล้องกับแต่ละรัฐวิสาหกิจได้เอง และควรมีการสื่อสารทำความเข้าใจกับพนักงานรัฐวิสาหกิจและผู้ที่เกี่ยวข้องให้ทราบถึงเนื้อหาและแนวปฏิบัติต่างๆ อีกทั้งควรเน้นเรื่อง Simple CG ไม่ควรสร้างกระบวนการที่มากเกินไป ส่งเสริมให้แต่ละรัฐวิสาหกิจให้ความสำคัญกับเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดีจากภายในองค์กรเอง ควรนำหลักการที่ใช้อยู่ของบริษัทใน

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมาใช้ เช่น การคัดสรรกรรมการและผู้บริหาร การมีระบบประเมินผล การเปิดเผยข้อมูล เป็นต้น

3. ผู้วิจัยนำข้อมูลจากการศึกษาและสัมภาษณ์มาใช้ในการทบทวนและปรับปรุงหลักการ และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับ มาตรฐานสากลทั้งในและต่างประเทศมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยได้นำเสนอหลักการและแนวทางการกำกับดูแล ที่ดี ฉบับปรับปรุง โดยปรับปรุงเพิ่มเติมจากหลักการในปี 2552 จำนวน 6 หมวด เพิ่มเป็น 9 หมวด ได้แก่ 1) บทบาทของภาครัฐ 2) คณะกรรมการ 3) ความยั่งยืนและนวัตกรรม 4) สิทธิและความเท่าเทียมกันของ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น 5) การเปิดเผยข้อมูล 6) บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 7) จรรยาบรรณ 8) การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน และ 9) การติดตามผลการดำเนินงาน

1. หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจที่เสนอแก้ไข

หมวดที่ 1 บทบาทของภาครัฐ

สรุปหลักการ : ภาครัฐควรมีการกำหนดหลักการและแนวทางของหน้าที่ของภาครัฐ ที่พึงปฏิบัติ โดยควรมีการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลที่ดีในการกำกับดูแล รวมถึงภาครัฐควรมีส่วนในการกำหนดนโยบายและทิศทางในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยไม่เข้าไปแทรกแซงการบริหารงานประจำ

หมวดที่ 2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้น

สรุปหลักการ : ผู้ถือหุ้นทุกรายถือเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิพื้นฐานเท่าเทียมกัน ทุกประการตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ถือหุ้นสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตน และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญโดยการออกเสียงคะแนนในที่ประชุมผู้ถือหุ้น

หมวดที่ 3 คณะกรรมการ

สรุปหลักการ : คณะกรรมการเป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามพันธกิจ วัตถุประสงค์ และนโยบายของภาครัฐ คณะกรรมการควร ปฏิบัติงานตามหลักความไว้วางใจ (Fiduciary Duty) และดูแลให้กรรมการ ฝ่ายจัดการ ตลอดจน พนักงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ระมัดระวัง (Duty of Care) และซื่อสัตย์ต่อองค์กร (Duty of Loyalty) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยคณะกรรมการควรมีองค์ประกอบทางความรู้ ความสามารถที่เหมาะสม และควรเข้าใจขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ รวมถึงกำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุพันธกิจ วัตถุประสงค์ และนโยบายของภาครัฐ

หมวดที่ 4 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย

สรุปหลักการ : คณะกรรมการควรกำหนดนโยบายให้มีการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มโดยคำนึงถึงสิทธิของผู้มีส่วนได้เสีย และกำกับดูแลให้มีกลไกและการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ผู้มีส่วนได้เสีย และกำกับดูแลให้มีกลไกและการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาการดำเนินงาน

หมวดที่ 5 ความยั่งยืนและนวัตกรรม

สรุปหลักการ : คณะกรรมการมีหน้าที่กำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานขององค์กรที่คำนึงถึงการดำเนินงานอย่างยั่งยืน มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมถึงนำนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการทำงาน การให้บริการ และการบริหารจัดการภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

หมวดที่ 6 การเปิดเผยข้อมูล

สรุปหลักการ : คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ อย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ ครบถ้วน เพียงพอ ทันเวลา และเป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการควรดูแลช่องทางการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

หมวดที่ 7 การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน

สรุปหลักการ : คณะกรรมการควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยง การบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน เพื่อให้สามารถกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจให้มีการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายในที่เหมาะสม

หมวดที่ 8 จรรยาบรรณ

สรุปหลักการ : คณะกรรมการมีหน้าที่กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องของจรรยาบรรณ และกำกับดูแลให้กรรมการ ผู้บริหารและพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนยึดถือและปฏิบัติให้สอดคล้องและอยู่ในทิศทางเดียวกัน

หมวดที่ 9 การติดตามผลการดำเนินงาน

สรุปหลักการ : ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรหารือกับคณะกรรมการเพื่อกำหนดข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับเป้าหมายและขอบเขตการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และควรจัดให้มีผู้ประเมินผลการดำเนินงานที่มีความเชี่ยวชาญและมีความเข้าใจในเป้าหมายและขอบเขตการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งติดตามให้รัฐวิสาหกิจนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานต่อไป

2. การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี
ในรัฐวิสาหกิจ ระหว่างหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ
ปี 2552 และหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจที่เสนอแก้ไข
ปรับปรุง

ตารางที่ 5-1 สรุปการเปรียบเทียบการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
หมวดที่ 1 การดำเนินการของภาครัฐในฐานะ เจ้าของ	หมวดที่ 1 บทบาทของภาครัฐ
หมวดที่ 2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของ กิจการ/ผู้ถือหุ้น	หมวดที่ 2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้น
หมวดที่ 3 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ	หมวดที่ 3 คณะกรรมการ
หมวดที่ 4 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย	หมวดที่ 4 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย
	หมวดที่ 5 ความยั่งยืนและนวัตกรรม (เป็นหมวดใหม่ที่เพิ่มเติม)
หมวดที่ 5 การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศและ ความโปร่งใส	หมวดที่ 6 การเปิดเผยข้อมูล
	หมวดที่ 7 การบริหารความเสี่ยงและการควบคุม ภายใน (แยกออกมาจากหมวดการเปิดเผยข้อมูล สารสนเทศและความโปร่งใสมาเป็นหมวดใหม่)
หมวดที่ 6 จรรยาบรรณ	หมวดที่ 8 จรรยาบรรณ
	หมวดที่ 9 การติดตามผลการดำเนินงาน (เป็นหมวดใหม่ที่เพิ่มเติม)

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
<p><u>หมวดที่ 1</u> การดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของ</p> <p>1.1 ภาครัฐควรกำหนดแนวนโยบายของผู้ถือหุ้น ภาครัฐของรัฐวิสาหกิจ (Statement of Directions) ที่ชัดเจน โดยกรรมการรัฐวิสาหกิจ และผู้บริหารสูงสุดควรมีแนวนโยบายของผู้ถือหุ้น ภาครัฐของรัฐวิสาหกิจ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนารัฐวิสาหกิจ และเผยแพร่แนวทางการพัฒนาต่อสาธารณชน (Statement of Corporate Intent)</p> <p>1.2 ภาครัฐควรให้อิสระในการดำเนินงานแก่ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานประจำ</p>	<p><u>หมวดที่ 1</u> บทบาทของภาครัฐ</p> <p>1.1 ภาครัฐควรพิจารณาถึงความเหมาะสมในการ แยกบทบาทหน้าที่ของภาครัฐในการกำหนด นโยบาย (Policy Maker) การกำกับดูแล (Regulator) การดำเนินการ (Operator) และเจ้าของ (Owner) ออกจากกันให้ชัดเจน</p> <p>1.2 ภาครัฐควรกำหนดนโยบายและทิศทางในการ ดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และในกรณีที่ภาครัฐมี การกำหนดนโยบายให้รัฐวิสาหกิจดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ ภาครัฐควรมีการกำหนด มาตรการและ/หรือแนวทางที่ชัดเจนในการ รับภาระการชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้ จากการดำเนินงานนั้น พร้อมทั้งเปิดเผยนโยบาย มาตรการ และ/หรือแนวทางดังกล่าวเพื่อให้เกิด ความโปร่งใส</p> <p>1.3 ภาครัฐควรมีหน้าที่กำกับดูแลและติดตามให้ รัฐวิสาหกิจ ดำเนินการ ตามพันธกิจ และ วัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจ โดยไม่ควรเข้าไป แทรกแซงการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ และให้ รัฐวิสาหกิจมีอำนาจและอิสระในการบริหารงาน</p> <p>1.4 ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรร่วมประชุมในที่ ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นและทำหน้าที่โดยชอบผ่านการ ออกเสียงลงมติในที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น</p> <p>1.5 ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรหารือกับคณะกรรมการ คณะกรรมการตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบภายนอก และผู้ตรวจสอบของรัฐอย่างสม่ำเสมอ</p> <p>1.6 ภาครัฐควรนำหลักธรรมาภิบาลการลงทุนสำหรับ ผู้ลงทุนสถาบัน (Investment Governance Code)</p>

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
	มาใช้ในการกำกับให้รัฐวิสาหกิจมีกรอบและกลไก ในการกำกับดูแลกิจการที่ดี 1.7 ภาครัฐควรจัดการให้มีระบบการติดตามและ ประเมินผลการดำเนินงาน

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
<p><u>หมวดที่ 2</u> สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น</p> <p>2.1 เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีสิทธิร่วมในความเป็นเจ้าของ โดยควบคุมรัฐวิสาหกิจผ่านกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีหลักเกณฑ์การสรรหาอย่างโปร่งใสเพื่อทำหน้าที่แทนตน</p> <p>2.2 กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจะต้องเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่เกิน 3 แห่ง โดยนับรวมการเป็นกรรมการโดยตำแหน่งและการได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งกรรมการ และไม่ควรดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการกำกับกิจการ (Regulator) ในรัฐวิสาหกิจสาขานั้นๆ ทั้งนี้ หากแต่งตั้งอดีตผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ ควรพ้นจากตำแหน่งแล้วอย่างน้อย 1 ปี</p> <p>2.3 เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทุกคนควรมีโอกาสและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีสิทธิได้รับข้อมูลสารสนเทศอย่างเพียงพอ และทันเวลาเพื่อการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ</p>	<p><u>หมวดที่ 2</u> สิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้น</p> <p>2.1 การจัดประชุมผู้ถือหุ้น</p> <p>2.1.1 คณะกรรมการควรจัดประชุมผู้ถือหุ้นและดูแลให้เรื่องสำคัญทั้งประเด็นที่กำหนดในกฎหมาย และประเด็นที่อาจมีผลกระทบต่อทิศทางการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ผ่านการพิจารณาของผู้ถือหุ้น</p> <p>2.1.2 คณะกรรมการควรกำหนดวัน เวลา และสถานที่ประชุม โดยคำนึงถึงความสะดวกในการเข้าร่วมประชุมของผู้ถือหุ้น</p> <p>2.1.3 คณะกรรมการควรจัดส่งหนังสือนัดประชุมผู้ถือหุ้นที่มีข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเพียงพอต่อการใช้สิทธิของผู้ถือหุ้น</p> <p>2.1.4 คณะกรรมการควรอำนวยความสะดวกให้ผู้ถือหุ้นได้ใช้สิทธิอย่างเท่าเทียมกัน</p> <p>2.1.5 คณะกรรมการควรกำหนดหลักเกณฑ์การให้ผู้ถือหุ้นเสนอชื่อบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการ และเปิดเผยหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ผู้ถือหุ้นทราบล่วงหน้าด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก</p> <p>2.1.6 คณะกรรมการควรกำหนดหลักเกณฑ์การให้ผู้ถือหุ้นส่งคำถามล่วงหน้า และเปิดเผยหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ผู้ถือหุ้นทราบล่วงหน้าด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก</p> <p>2.2 การดำเนินการในวันประชุมผู้ถือหุ้น</p> <p>2.2.1 ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุมผู้ถือหุ้น มีหน้าที่ดูแลให้การประชุมผู้ถือหุ้น</p>

	เป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจ และดูแลให้การประชุมผู้ถือหุ้นมีประสิทธิภาพและโปร่งใส
--	---

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>2.2.2 กรรมการทุกคน ผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารระดับสูง และประธานคณะกรรมการต่างๆ ควรเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อให้ผู้ถือหุ้นสามารถซักถามในประเด็นต่างๆ ได้</p> <p>2.2.3 คณะกรรมการควรอำนวยความสะดวกให้ผู้ถือหุ้นมีโอกาสแสดงความเห็นและตั้งคำถามใดๆ ต่อที่ประชุมตามวาระการประชุมผู้ถือหุ้นและเรื่องที่เสนอ</p> <p>2.2.4 คณะกรรมการไม่ควรสนับสนุนการเพิ่มวาระการประชุมที่ไม่ได้แจ้งเป็นการล่วงหน้าโดยไม่จำเป็น</p> <p>2.2.5 ประธานในที่ประชุมผู้ถือหุ้นควรจัดให้มีการลงมติแยกในแต่ละหัวข้อในกรณีที่วาระการประชุมใดมีหลายหัวข้อ</p> <p>2.2.6 คณะกรรมการควรส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการประชุมผู้ถือหุ้น เพื่อให้การดำเนินการประชุมสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำ และตรวจสอบได้</p> <p>2.2.7 คณะกรรมการควรสนับสนุนให้มีบุคคลที่เป็นอิสระเป็นผู้ตรวจนับหรือตรวจสอบคะแนนเสียงในการประชุม และเปิดเผยผลการลงคะแนนที่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย และงดออกเสียง ในแต่ละวาระการประชุมให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นทราบ</p> <p>2.3 การจัดทำรายงานการประชุม และการเปิดเผยมติการประชุม</p> <p>2.3.1 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจเปิดเผยมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นพร้อมผล</p>

	<p>การลงคะแนนเสียงภายในวันทำการถัดไปด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก</p> <p>2.3.2 คณะกรรมการตรวจสอบให้รายงานการประชุมผู้ถือหุ้นมีความถูกต้องครบถ้วน และมีการเปิดเผยด้วยวิธีที่ผู้ถือหุ้นเข้าถึงได้อย่างสะดวก</p>
--	---

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
<p><u>หมวดที่ 3</u> ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ</p> <p>3.1 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อภาครัฐและประชาชน และควรจัดให้มียุทธศาสตร์การพัฒนางานองค์กรที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจและติดตามกำกับให้มีการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์</p> <p>3.2 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดวิสัยทัศน์ของกิจการ และมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานของฝ่ายจัดการ</p> <p>3.3 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีจรรยาบรรณ (Code of Conduct) ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นลายลักษณ์อักษร และทบทวน/ปรับปรุงจรรยาบรรณดังกล่าวให้ทันสมัยเป็นประจำ</p> <p>3.4 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีมาตรการป้องกันกรณีที่กรรมการและผู้บริหารใช้ข้อมูลภายในเพื่อหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นในทางมิชอบ (Abusive Self-dealing)</p> <p>3.5 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลของผู้บริหารสูงสุดโดยประเมินผลอย่างสม่ำเสมออย่างน้อยปีละครั้ง</p> <p>3.6 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีภาวะผู้นำวิสัยทัศน์ และมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจเพื่อประโยชน์สูงสุดของรัฐวิสาหกิจและเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นโดยรวมและมีโครงสร้างคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจที่เอื้อต่อการปฏิบัติ</p>	<p><u>หมวดที่ 3</u> คณะกรรมการ</p> <p>3.1 โครงสร้างคณะกรรมการ</p> <p>3.1.1 คณะกรรมการควรพิจารณาและทบทวนจำนวนของกรรมการในคณะกรรมการให้มีความเหมาะสมกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ</p> <p>3.1.2 คณะกรรมการพิจารณากำหนดโครงสร้างคณะกรรมการ ให้มีกรรมการที่เป็นอิสระอย่างน้อยจำนวน 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด</p> <p>3.1.3 คณะกรรมการควรประกอบด้วยกรรมการที่มีคุณลักษณะเฉพาะด้านที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินธุรกิจและจำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายหลักและพันธกิจของรัฐวิสาหกิจ และมีคุณสมบัติหลากหลาย</p> <p>3.1.4 กรรมการควรดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่เกิน 3 แห่ง ในเวลาเดียวกัน และถ้ามีการดำรงตำแหน่งกรรมการในบริษัทและ/หรือหน่วยงานของรัฐเพิ่มเติม จะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่กรรมการของรัฐวิสาหกิจ</p> <p>3.1.5 กรรมการไม่ควรประกอบกิจการหรือดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้บริหาร หรือพนักงานในกิจการอันเป็นการแข่งขันกับรัฐวิสาหกิจ</p> <p>3.1.6 กรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่ควรดำรงตำแหน่งในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการ (Regulator) ของรัฐวิสาหกิจนั้น</p> <p>3.1.7 ประธานกรรมการควรเป็นกรรมการที่</p>

<p>หน้าที่อย่างเป็นอิสระ โดยเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านที่เป็นประโยชน์แก่รัฐวิสาหกิจ และควรมีกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกในจำนวนที่มากพอเพื่อป้องกันการครอบงำ</p>	<p>เป็นอิสระ</p> <p>3.1.8 คณะกรรมการควรพิจารณาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการตามความจำเป็นเพื่อพิจารณาประเด็นเฉพาะเรื่อง</p>
--	--

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
<p>3.7 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรประกอบด้วยกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกอย่างน้อยหนึ่งในสามของกรรมการทั้งหมด โดยกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกอย่างน้อยหนึ่งคนควรแต่งตั้งจากบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังจัดทำขึ้น</p> <p>3.8 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีคณะอนุกรรมการต่างๆ เช่น คณะอนุกรรมการสรรหา คณะอนุกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน คณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยง เป็นต้น เพื่อช่วยศึกษาและกลั่นกรองงานตามความจำเป็น</p> <p>3.9 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดบรรทัดฐานการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอย่างมีหลักเกณฑ์ และประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยตนเองเทียบกับบรรทัดฐานดังกล่าวเป็นระยะๆ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง</p> <p>3.10 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและทันเวลา เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ได้อย่างรอบคอบเที่ยงตรง</p> <p>3.11 ค่าตอบแทนของกรรมการควรกำหนดอย่างเป็นธรรม โปร่งใส โดยอ้างอิงความมีประสิทธิภาพ ทางด้านการปฏิบัติงาน และคุณสมบัติของกรรมการเป็นสำคัญตลอดจนควรจัดค่าตอบแทนให้อยู่ในลักษณะที่เปรียบเทียบกับกิจการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะทรัพย์สินหรือรายได้ใกล้เคียงกัน และมีลักษณะที่เชื่อมโยงได้กับผล</p>	<p>3.1.9 อดีตผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจควรพ้นจากตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจแล้วอย่างน้อย 2 ปี ก่อนได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้น</p> <p>3.2 การสรรหาคณะกรรมการ</p> <p>3.2.1 คณะกรรมการควรจัดตั้งคณะอนุกรรมการสรรหา ซึ่งอนุกรรมการสรรหาส่วนใหญ่และประธานคณะอนุกรรมการสรรหาควรเป็นกรรมการที่เป็นอิสระ</p> <p>3.2.2 คณะอนุกรรมการสรรหาควรจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการที่ไม่ใช่กรรมการโดยตำแหน่งให้เป็นไปอย่างเหมาะสม</p> <p>3.2.3 คณะอนุกรรมการสรรหาควรทบทวนหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการอย่างสม่ำเสมอ</p> <p>3.3 การดำเนินงานของคณะกรรมการ</p> <p>3.3.1 คณะกรรมการควรเข้าใจบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะผู้นำให้รัฐวิสาหกิจบรรลุพันธกิจและวัตถุประสงค์ และทำหน้าที่กำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีการบริหารงานที่ดี รวมถึงเข้าใจขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของตน</p> <p>3.3.2 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องมิติที่ประชุมผู้ถือหุ้น ตลอดจนนโยบายการดำเนินงานที่ได้กำหนดไว้</p>

ปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจ	3.3.3 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีนโยบายในการกำกับดูแลบริษัทย่อยให้ชัดเจนเป็นไปตามขั้นตอนการดำเนินงาน และ เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ
--------------------------	--

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>3.3.4 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีนโยบายและวิธีปฏิบัติเพื่อให้การทำรายการที่อาจมีความขัดแย้งของผลประโยชน์</p> <p>3.3.5 คณะกรรมการควรจัดให้มีกำหนดการประชุมและวาระการประชุมคณะกรรมการเป็นการล่วงหน้า และในกรณีที่มีการเสนอวาระการประชุมเพิ่มเติม ควรให้คณะกรรมการมีมติเห็นชอบในการเพิ่มวาระการประชุมดังกล่าวก่อนการประชุม</p> <p>3.3.6 คณะกรรมการควรประชุมทุกเดือน และเพิ่มเติมตามความจำเป็น เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องทันการณ์</p> <p>3.3.7 กรรมการแต่ละคนควรเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของจำนวนการประชุม คณะกรรมการทั้งหมดที่ได้จัดให้มีขึ้นในรอบปี</p> <p>3.3.8 คณะกรรมการควรส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการใหม่ได้รับคำแนะนำและมีข้อมูลที่เป็นประโยชน์</p> <p>3.3.9 คณะกรรมการควรพิจารณานโยบายและหลักเกณฑ์ในการกำหนดโครงสร้างค่าตอบแทนของกรรมการเพื่อขออนุมัติจากผู้ถือหุ้น</p> <p>3.3.10 คณะกรรมการควรจัดตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนซึ่งประธานคณะอนุกรรมการและสมาชิกส่วนใหญ่ควรเป็นกรรมการที่เป็นอิสระ</p> <p>3.3.11 คณะกรรมการควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ฝ่ายจัดการและพนักงานได้รับการอบรม และพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน</p>

	<p>3.3.12 คณะกรรมการควรกำหนดหลักเกณฑ์ และปัจจัยในการประเมินผลงานของผู้บริหารสูงสุด และติดตามให้ผู้บริหารสูงสุดประเมินผู้บริหาร ระดับสูงอื่นๆ ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และ ปัจจัยการประเมินดังกล่าว</p>
--	--

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
<p><u>หมวดที่ 4</u> บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย</p> <p>ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรได้รับการดูแลจากรัฐวิสาหกิจตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดนโยบายในการดูแลสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างชัดเจน โดยกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือท้องถิ่น</p>	<p><u>หมวดที่ 4</u> บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย</p> <p>4.1 คณะกรรมการควรกำหนดนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ชัดเจน</p> <p>4.2 คณะกรรมการควรระบุความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม และควรกำกับดูแลให้มีการพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการส่งเสริมการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ</p> <p>4.3 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และกิจกรรมต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงการดำเนินการตามนโยบายการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไว้ในรายงานประจำปี</p>
<p>-</p>	<p><u>หมวดที่ 5</u> ความยั่งยืนและนวัตกรรม (หมวดใหม่)</p> <p>5.1 คณะกรรมการควรกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่คำนึงถึงการดำเนินงานอย่างยั่งยืน มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม</p> <p>5.2 คณะกรรมการควรส่งเสริมให้มีการสร้างนวัตกรรมและนำนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการทำงาน การให้บริการและการบริหารจัดการภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการกำหนดงบประมาณในเรื่องของนวัตกรรมไว้ในแผนการดำเนินงาน (Operational Plan) อย่างชัดเจน</p> <p>5.3 คณะกรรมการควรพิจารณาความเหมาะสมใน</p>

	การจัดทำรายงานความยั่งยืน โดยคำนึงถึงกรอบ รายงานที่ได้รับการยอมรับในประเทศหรือในระดับ สากล
--	--

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
<p><u>หมวดที่ 5</u> การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศและความโปร่งใส</p> <p>5.1 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบงานสื่อสารกับบุคคลภายนอก เพื่อสื่อสารกับผู้ลงทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศสำคัญที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ ทั้งข้อมูลสารสนเทศทางการเงินและที่ไม่ใช่ทางการเงินอย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ ครบถ้วน เพียงพอ สม่ำเสมอและทันเวลาและให้รัฐวิสาหกิจบันทึกข้อมูลดังกล่าวในระบบ GFMS-SOE ตามระยะเวลาที่กำหนด</p> <p>5.2 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ซึ่งมีองค์ประกอบ คุณสมบัติ หน้าที่และความรับผิดชอบ ตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ เพื่อแต่งตั้งผู้สอบบัญชีที่มีความอิสระเข้ามาทำหน้าที่จัดทำและทบทวนรายงานทางการเงิน</p> <p>5.3 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดตั้งหน่วยงานบริหารความเสี่ยงเพื่อจัดทำรายงานประเมินผลความเสี่ยง เสนอคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงเพื่อเสนอคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ</p>	<p><u>หมวดที่ 6</u> การเปิดเผยข้อมูล</p> <p>6.1 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีกระบวนการจัดทำข้อมูลที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจทั้งข้อมูลด้านการเงินและด้านที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเงิน</p> <p>6.2 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญได้อย่างถูกต้อง เพียงพอ เชื่อถือได้ สม่ำเสมอ ทันเวลา เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานการรายงานทางการเงิน</p> <p>6.3 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลผ่านช่องทางต่างๆ ด้วยวิธีที่สาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสียของรัฐวิสาหกิจสามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวก และเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง</p> <p>6.4 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้บุคลากรมีความพร้อมและเพียงพอในการจัดทำข้อมูลและสื่อสารข้อมูลสำคัญข้างต้นต่อสาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ</p>

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
-	<p><u>หมวดที่ 7</u> การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน</p> <p>7.1 การบริหารความเสี่ยง</p> <p>7.1.1 คณะกรรมการควรมีความรู้ความเข้าใจ ในความเสี่ยงที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจและการ บริหารความเสี่ยง</p> <p>7.1.2 คณะกรรมการควรพิจารณากำหนด นโยบายการบริหารความเสี่ยงและจัดให้มีระบบ การบริหารความเสี่ยงให้เป็นไปตามพันธกิจ วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และความเสี่ยงของ รัฐวิสาหกิจ รวมทั้งกำกับดูแลให้มีการบริหารความ เสี่ยงอย่างต่อเนื่อง</p> <p>7.1.3 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการ ทบทวนนโยบายการบริหารความเสี่ยงอย่างน้อยปีละครั้ง</p> <p>7.1.4 คณณะกรรมาการควรรจัดให้มี คณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยงและหน่วยงาน ที่มีหน้าที่ประเมินและกำกับดูแลความเสี่ยง เพื่อให้ สามารถคาดการณ์ถึงความเสี่ยงและผลกระทบที่ รัฐวิสาหกิจอาจจะได้รับ</p> <p>7.1.5 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีบุคคล หรือหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระเป็นผู้รับผิดชอบ ในการพัฒนาและสอบทานประสิทธิภาพของระบบ บริหารความเสี่ยง พร้อมทั้งเปิดเผยรายงานการ สอบทานไว้ในรายงานประจำปี</p> <p>7.1.6 คณะกรรมการตรวจสอบควรให้ ความเห็นถึงความเพียงพอของระบบบริหารความเสี่ยง</p> <p>7.2 การควบคุมภายใน</p> <p>7.2.1 คณะกรรมการควรมีความรู้ ความเข้าใจ</p>

	ถึงความสำคัญของการควบคุมภายในและการ ตรวจสอบภายใน
--	---

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>7.2.2 คณะกรรมการควรจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ ประกอบด้วยกรรมการที่เป็นอิสระไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และประธานคณะกรรมการตรวจสอบควรเป็นกรรมการที่เป็นอิสระ</p> <p>7.2.3 คณะกรรมการควรกำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบไว้เป็นลายลักษณ์อักษร</p> <p>7.2.4 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจมีกระบวนการ กลไกหรือเครื่องมือที่ทำให้คณะกรรมการตรวจสอบสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>7.2.5 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้ผู้สอบบัญชีได้รับข้อมูลครบถ้วนและเพียงพอที่จะสอบทานรายงานทางการเงินและรายงานอื่นๆ ที่คณะกรรมการออกควบคุมกับรายงานทางการเงินที่ตนได้ตรวจสอบแล้ว และมีสิทธิที่จะแสดงความเห็นหากรายงานอื่นไม่สอดคล้องกับงบการเงินที่ได้ตรวจสอบแล้ว</p> <p>7.2.6 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีบุคคลหรือหน่วยงานตรวจสอบภายในที่มีความเป็นอิสระเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาและสอบทานประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายใน พร้อมทั้งเปิดเผยรายงานการสอบทานไว้ในรายงานประจำปี</p> <p>7.2.7 คณะกรรมการตรวจสอบควรให้ความเห็นถึงความเพียงพอของระบบการควบคุมภายใน</p>

	<p>7.2.8 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการจัดทำนโยบายและแนวปฏิบัติด้านการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันที่ชัดเจน และสื่อสารให้บุคลากรทุกระดับในรัฐวิสาหกิจ รวมถึงผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ได้รับทราบ</p>
--	---

ตารางที่ 5-2 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี (ต่อ)

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552	หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง
<p><u>หมวดที่ 6</u> จรรยาบรรณ</p> <p>คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจรรยาบรรณ เพื่อให้กรรมการ ผู้บริหาร ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคน ได้ทราบและนำไปใช้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด โดยครอบคลุมถึงจรรยาบรรณของผู้บริหารที่มีต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นพนักงาน ลูกจ้างและประชาชน คู่ค้าและ/หรือเจ้าหนี้และ/หรือลูกหนี้ คู่แข่งทางการค้า สังคมส่วนรวม และจรรยาบรรณของพนักงานตลอดจนจรรยาบรรณของเจ้าของ</p>	<p><u>หมวดที่ 8</u> จรรยาบรรณ</p> <p>8.1 คณะกรรมการควรกำหนดแนวปฏิบัติด้านจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจโดยคำนึงถึงหลักความซื่อสัตย์สุจริต ความมีคุณธรรม และศีลธรรมอันดี ความบริสุทธิ์ใจ ความถูกต้อง และธรรมเนียมที่ดี รวมถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง</p> <p>8.2 คณะกรรมการควรดูแลให้เรื่องจรรยาบรรณเป็นเรื่องที่กรรมการ ฝ่ายจัดการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนยึดถือและปฏิบัติให้สอดคล้องและอยู่ในทิศทางเดียวกันอย่างเคร่งครัด</p> <p>8.3 คณะกรรมการควรกำหนดให้มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน เมื่อพบเห็นการประพฤติปฏิบัติที่ผิดจรรยาบรรณหรือไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติ และมีมาตรการในการตรวจสอบและคุ้มครองผู้ที่ร้องเรียนอย่างเหมาะสม</p>
<p>-</p>	<p><u>หมวดที่ 9</u> การติดตามผลการดำเนินงาน</p> <p>9.1 คณะกรรมการควรหารือร่วมกับภาครัฐในฐานะเจ้าของในการจัดทำข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreement) เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน</p> <p>9.2 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานให้บรรลุผลตามข้อตกลงการประเมินผลงานที่ได้ตกลงร่วมกันกับภาครัฐในฐานะเจ้าของ</p> <p>9.3 คณะกรรมการควรเผยแพร่ผลการดำเนินงานเทียบกับเป้าหมายตามข้อตกลงการประเมินผลการ</p>

	ดำเนินงานให้กับผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ได้รับทราบ 9.4 คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการนำผล การประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาการ ดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ
--	--

3. การปฏิบัติตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง

3.1 การดำเนินการตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ
เห็นควรให้คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจสามารถพิจารณาดำเนินการตามหลัก “Apply or Explain”
คือ การให้คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจนำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลดังกล่าวไปปรับใช้
ตามที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการและกฎหมาย/กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง
โดยที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจอาจพิจารณาทบทวนการปฏิบัติตามหลักการและแนวทางการกำกับ
ดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจดังกล่าวอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อทบทวนว่าสามารถปฏิบัติได้มากน้อย
เพียงใด และบันทึกไว้เป็นมติคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งควรเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวไว้ในรายงาน
ประจำปีของรัฐวิสาหกิจด้วย

3.2 หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี เห็นควรให้นำไปใช้เป็นแนวทาง
ในการกำกับดูแลกิจการที่ดีของรัฐวิสาหกิจ โดยมีเป้าประสงค์ให้รัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังกำกับ
ดูแลโดยตรงซึ่งปัจจุบันมีจำนวน 56 แห่ง นำไปปฏิบัติ รวมทั้งนำไปใช้กับบริษัทย่อยของรัฐวิสาหกิจ
ด้วย โดยให้รัฐวิสาหกิจแม่ส่งผ่านเป็นนโยบายดังกล่าวไปยังบริษัทย่อยของรัฐวิสาหกิจด้วย และให้
บริษัทย่อยรายงานการดำเนินงานให้รัฐวิสาหกิจแม่ทราบต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อให้หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจที่ได้
ปรับปรุงแล้วมีการนำไปใช้อย่างแพร่หลายในรัฐวิสาหกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เห็นควรมีข้อเสนอแนะ
ในเชิงนโยบาย ดังนี้

1. ในกระบวนการการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี
อาจควรต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างแพร่หลาย เพื่อให้
ได้รับความเห็นได้มากที่สุดเพื่อประโยชน์ในการทบทวนและปรับปรุงหลักการดังกล่าว

2. หาก สคร. ได้มีการจัดทำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจแล้ว ควรนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และ/หรือคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนที่จะนำไปประกาศใช้

3. เพื่อให้รัฐวิสาหกิจรับทราบหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ และสามารถปฏิบัติตามได้ ควรมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ในวงกว้างแก่รัฐวิสาหกิจในรูปแบบและช่องทางต่างๆ เช่น การจัดพิมพ์เป็นคู่มือที่เข้าใจง่าย การจัดทำให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ การประชาสัมพันธ์ลงบนเว็บไซต์ สคร. การจัดสัมมนาเผยแพร่ความรู้ เป็นต้น

4. ควรให้รัฐวิสาหกิจมีการประเมินตนเองว่าตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจมีการดำเนินการได้ตามแนวปฏิบัติดังกล่าวมากน้อยเพียงใด และจะมีการพัฒนาตนเองอย่างไรให้เข้าสู่การดำเนินงานที่ใกล้เคียงกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

5. ภาครัฐอาจสามารถใช้แนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจนี้ เป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานประจำปีของรัฐวิสาหกิจ เพื่อขับเคลื่อนให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

6. สำหรับข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป มีดังนี้

6.1 ผู้วิจัยควรติดตามสถานการณ์ว่ามาตรฐานที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดีของทั้งในประเทศและของต่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงหรือไม่ เมื่อใด และพิจารณาว่าควรจะมีการปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจไทยเมื่อใด ตามความเหมาะสม

6.1 ผู้วิจัยควรพิจารณากลุ่มเป้าหมายในการเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์ให้หลากหลายกลุ่มมากขึ้นนอกเหนือจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ เช่น คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ผู้กำกับดูแลนโยบายรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

โดยสรุป การสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจนำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติจะช่วยให้รัฐวิสาหกิจมีศักยภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจเป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, สำนักงาน. (2560). “หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2560 (Corporate Governance Code for listed companies 2017)”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก :

<https://www.sec.or.th/cgthailand/TH/Documents/Regulation/CGCode.pdf>.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. (2559). “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)”, [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก :

http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. (2561). “ภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสที่สี่ทั้งปี 2560 และแนวโน้มปี 2561”, [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก :

http://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=7389&filename=index

งบประมาณ, สำนัก. (2556) “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2556”.

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : www.bb.go.th.

งบประมาณ, สำนัก. (2557) “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2557”.

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : www.bb.go.th.

งบประมาณ, สำนัก. (2558) “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558”.

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : www.bb.go.th.

งบประมาณ, สำนัก. (2559) “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2559”.

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : www.bb.go.th.

งบประมาณ, สำนัก. (2560) “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2560”.

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : www.bb.go.th.

งบประมาณ, สำนัก. (2561) “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2561”.

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : www.bb.go.th.

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. (2555). “หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2555 (The Principles of Good Corporate Governance for Listed Companies

2012)”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก :

https://www.set.or.th/sustainable_dev/th/cg/files/2013/CGPrinciple2012Thai-Eng.pdf.

“ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580)”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 135, 13 ตุลาคม 2561, หน้า 1 – 74.

พลจักร นิมวัฒนา. (2562) การปรับปรุงชุดวิชา 60424 เศรษฐศาสตร์การเงินและการคลัง หน่วยที่ 14 : การบริหารจัดการทรัพย์สินภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 134, 6 เมษายน 2560, หน้า 1 – 20.

สุวรรณณี เจษฎาศักดิ์, ทิพย์สุดา สุขดำ และธาริศ วสุพงศ์โสธร. (2559) บทบาทของสถาบันการเงิน เฉพาะกิจต่อเศรษฐกิจไทย. กรุงเทพฯ : ธนาคารแห่งประเทศไทย.

อัญญา ชันธวิทย์, ศิลปพร ศรีจันเพชร และเดือนเพ็ญ จันทร์ศิริศรี. (2552). การกำกับดูแลเพื่อสร้างมูลค่าของกิจการ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย.

ภาษาอังกฤษ

OECD. (2015). “G20/OECD Principles of Corporate Governance”. OECD Publishing, Paris [online]. Available : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236882-en.pdf>.

Schwab, Klaus. (2018). The Global Competitiveness Report 2018. Geneva: World Economic Forum.

ภาคผนวก

ผนวก ก

หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552

หลักสำคัญสำหรับการจัดการกำกับดูแลที่ดี

หลักสำคัญในการจัดการกำกับดูแลที่ดีมีหลักสำคัญ
อันเป็นมาตรฐานสากล 7 ประการ ดังนี้

1. Accountability	ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่
2. Responsibility	ความสำนึกในหน้าที่ด้วยขีดความสามารถและประสิทธิภาพที่เพียงพอ
3. Equitable Treatment	การปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยสุจริต และจะต้องพิจารณาให้เกิดความเท่าเทียมกัน เช่น การจัดซื้อจัดจ้างต้องให้ทุกคนได้รับความยุติธรรมและเท่าเทียมกัน หากมีการร้องเรียนต้องมีคำอธิบายได้ เป็นต้น
4. Transparency	ความโปร่งใส กล่าวคือ ต้องมีความโปร่งใสใน 2 ลักษณะ ดังนี้ <ul style="list-style-type: none">• ความโปร่งใสในการดำเนินงานที่สามารถตรวจสอบได้• มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส (Transparency of Information Disclosure) คือ มีการแสดงผลประกอบการอย่างโปร่งใสแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
5. Value Creation	การสร้างมูลค่าเพิ่มแก่กิจการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยการเปลี่ยนแปลงหรือ เพิ่มมูลค่าใดๆ นั้นจะต้องเป็นการเพิ่มความสามารถในทุกด้านเพื่อการแข่งขัน
6. Ethics	การส่งเสริมพัฒนาการกำกับดูแล และจรรยาบรรณที่ดีในการประกอบธุรกิจ
7. Participation	การมีส่วนร่วม เป็นการส่งเสริมให้เกิดการกระจายโอกาสแก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของชุมชนหรือท้องถิ่น

นิยามของคำสำคัญ

คำที่ใช้	ความหมาย
ภาครัฐ	กระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และกระทรวงเจ้าสังกัดที่กำกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง
ประธานกรรมการ	ประธานกรรมการของรัฐวิสาหกิจ
กรรมการ	กรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจและให้รวมถึงประธานกรรมการและรองประธานกรรมการด้วย
ผู้บริหารสูงสุด	ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้น
ผู้บริหาร	บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่ง 3 ลำดับนับจากผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้นลงไป
คณะอนุกรรมการ	คณะกรรมการหรือคณะทำงานกลุ่มย่อยที่คณะกรรมการตั้งขึ้นมาเพื่อให้ช่วยศึกษาและกลั่นกรองงานในด้านใดด้านหนึ่งไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างใดก็ตาม
ฝ่ายจัดการ	บุคคลซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารงาน รวมถึงเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในลักษณะการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจ/องค์กรนั้น
พนักงาน	พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้รวมตลอดถึงที่ปรึกษาคณะกรรมการ ที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน แต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจด้วย
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น (กระทรวงการคลังกระทรวงเจ้าสังกัด) พนักงาน ลูกค้า ประชาชน คู่ค้า เจ้าหนี้ ลูกหนี้ คู่แข่งตลอดไปจนถึงสังคมโดยรวม

สาระสำคัญของหลักการและแนวทางการกำกับ ดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552

หมวดที่ 1 การดำเนินการของภาครัฐในฐานะเจ้าของ

- ภาครัฐควรกำหนดแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจ (Statement of Directions) ที่ชัดเจน โดยกรรมการรัฐวิสาหกิจและผู้บริหารสูงสุดควรยึดแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาวิสาหกิจและเผยแพร่แนวทางการพัฒนาต่อสาธารณชน (Statement of Corporate Intent)
- ภาครัฐควรให้อิสระในการดำเนินงานแก่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานประจำ

หมวดที่ 2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

- เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีสิทธิร่วมในความเป็นเจ้าของ โดยควบคุมรัฐวิสาหกิจผ่านกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีหลักเกณฑ์การสรรหาอย่างโปร่งใสเพื่อทำหน้าที่แทนตน
- กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจะต้องเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่เกิน 3 แห่ง โดยนับรวมการเป็นกรรมการโดยตำแหน่งและการได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งกรรมการ และไม่ควรร่างตำแหน่งเป็นกรรมการกำกับกิจการ (Regulator) ในรัฐวิสาหกิจสาขานั้นๆ ทั้งนี้ หากแต่งตั้งอดีตผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ ควรพ้นจากตำแหน่งแล้วอย่างน้อย 1 ปี
- เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทุกคนควรมีโอกาสและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีสิทธิได้รับข้อมูลสารสนเทศอย่างเพียงพอ และทันเวลาเพื่อการตัดสินใจที่มีประสิทธิผล

หมวดที่ 3 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อภาครัฐและประชาชน และควรจัดให้มียุทธศาสตร์การพัฒนารองรับที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของผู้ถือหุ้นภาครัฐของรัฐวิสาหกิจและติดตามกำกับให้มีการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดวิสัยทัศน์ของกิจการ และมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานของฝ่ายจัดการ โดยควรติดตามผลการดำเนินงานของฝ่ายจัดการให้มีการปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอ



- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีจรรยาบรรณ (Code of Conduct) ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นลายลักษณ์อักษร และทบทวน/ปรับปรุงจรรยาบรรณดังกล่าวให้ทันสมัยเป็นประจำ
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีมาตรการป้องกันกรณีที่เกิดกรรมการและผู้บริหารใช้ข้อมูลภายในเพื่อหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นในทางมิชอบ (Abusive Self-dealing)
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลของผู้บริหารสูงสุด โดยประเมินผลอย่างสม่ำเสมออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีภาวะผู้นำที่กล้าหาญและมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจเพื่อประโยชน์สูงสุดของรัฐวิสาหกิจและเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นโดยรวม และมีโครงสร้างคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจที่เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะด้านที่เป็นประโยชน์แก่รัฐวิสาหกิจ และควรมีกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกในจำนวนที่มากพอเพื่อป้องกันการครอบงำ
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรประกอบด้วยกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกอย่างน้อยหนึ่งในสามของกรรมการทั้งหมด โดยกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกอย่างน้อยหนึ่งคนควรแต่งตั้งจากบัญชีรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังจัดทำขึ้น
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีคณะอนุกรรมการต่างๆ เช่น คณะอนุกรรมการสรรหา คณะอนุกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน คณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยง เป็นต้น เพื่อช่วยศึกษาและกลั่นกรองงานตามความจำเป็น
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดบรรทัดฐานการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอย่างมีหลักเกณฑ์ และประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยตนเองเทียบกับบรรทัดฐานดังกล่าวเป็นระยะๆ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและทันเวลา เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ได้อย่างรอบคอบเที่ยงตรง
- ค่าตอบแทนของกรรมการควรกำหนดอย่างเป็นธรรม โปร่งใส โดยอ้างอิงความมีประสิทธิภาพทางด้านการปฏิบัติงาน และคุณสมบัติของกรรมการเป็นสำคัญ ตลอดจนควรจัดค่าตอบแทนให้อยู่ในลักษณะที่เปรียบเทียบได้กับกิจการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะทรัพย์สินหรือรายได้ใกล้เคียงกัน และมีลักษณะที่เชื่อมโยงได้กับผลปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจ

หมวดที่ 4 บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรได้รับการดูแลจากรัฐวิสาหกิจตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรกำหนดนโยบายในการดูแลสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างชัดเจน โดยกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือท้องถิ่น

หมวดที่ 5 การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศและความโปร่งใส

- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบงานสื่อสารกับบุคคลภายนอก เพื่อสื่อสารกับผู้ลงทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศสำคัญที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ ทั้งข้อมูลสารสนเทศทางการเงินและที่ไม่ใช่ทางการเงินอย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ ครบถ้วน เพียงพอ สม่ำเสมอและทันเวลาและให้รัฐวิสาหกิจบันทึกข้อมูลดังกล่าวในระบบ GFMIS-SOE ตามระยะเวลาที่กำหนด
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ซึ่งมีส่วนประกอบ คุณสมบัติ หน้าที่และความรับผิดชอบ ตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจที่คณะกรรมการรัฐมนตรีเห็นชอบ เพื่อแต่งตั้งผู้สอบบัญชีที่มีความอิสระเข้ามาทำหน้าที่จัดทำและทบทวนรายงานทางการเงิน
- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดตั้งหน่วยงานบริหารความเสี่ยงเพื่อจัดทำรายงานประเมินผลความเสี่ยง เสนอคณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยงเพื่อเสนอคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

หมวดที่ 6 จรรยาบรรณ

- คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจรรยาบรรณ เพื่อให้กรรมการ ผู้บริหาร ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคน ได้ทราบและนำไปใช้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด โดยครอบคลุมถึงจรรยาบรรณของผู้บริหารที่มีต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นพนักงาน ลูกค้าและประชาชน คู่ค้าและ/หรือเจ้าหน้าที่และ/หรือลูกหนี้ คู่แข่งทางการค้า สังคมส่วนรวม และจรรยาบรรณของพนักงานตลอดจนจรรยาบรรณของเจ้าของ



ผนวก ข

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ

สรุปประเด็นจากการสัมภาษณ์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (นายอภิรมย์ สุขประเสริฐ ผู้จัดการธนาคารฯ)

1. การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ในปัจจุบัน ธกส. สามารถปฏิบัติตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ใน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. ได้โดยไม่มีข้อติดขัดใด ๆ

2. ภารกิจของ ธกส.

ธกส. ทำหน้าที่ทั้งการเป็นธนาคารเพื่อการพัฒนา (Development bank) นอกเหนือจากภารกิจการเป็นธนาคารพาณิชย์ ทำให้มีภารกิจที่จะแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไป เช่น การยกระดับรายได้ของเกษตรกร ซึ่ง ธกส. มีหน่วยงาน เช่น ฝ่ายพัฒนาลูกค้า หรือฝ่ายสนับสนุน การท่องเที่ยว ซึ่งการดำเนินการในภารกิจนี้ถือเป็นต้นทุนในการดำเนินงานของธนาคาร ทำให้มีต้นทุน ในการดำเนินงานที่สูง

3. องค์ประกอบของกรรมการ

การที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ ที่ได้รับ มอบหมาย) เป็นประธานคณะกรรมการ ธกส. ทำให้ ธกส. มีช่องทางในการเชื่อมโยงกับรัฐบาล ทำให้ การดำเนินงานของ ธกส. เป็นไปอย่างราบรื่น นอกจากนี้ รมว./รมช. ยังช่วยในการชี้แจงกับรัฐบาลใน กรณีที่นโยบายรัฐบาลบางประการที่ ธกส. ไม่สามารถดำเนินการตามได้ เนื่องจากติดขัดโดยข้อ กฎหมาย ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ ปัจจุบัน ธกส. มีตัวแทนจากธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นกรรมการ ซึ่งนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2560 ธปท. ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) ธกส. ซึ่งอาจส่งผลให้เกิด Conflict of interest ได้นอกจากนี้ ธกส. มองว่าองค์ประกอบ ของกรรมการ ควรมีความหลากหลาย เช่น มีตัวแทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ ธกส. เช่น กระทรวงพาณิชย์ หรือ กระทรวงมหาดไทยเข้ามาเป็นกรรมการด้วย

4. การปฏิบัติตามนโยบายภาครัฐ

การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล เช่น การขึ้นทะเบียนคนจน (ทำให้ ธกส. มีบัญชีที่ ธกส. ต้องดูแลเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก) การพักหนี้เกษตรกร (ทำให้ ธกส. สูญเสียรายได้และไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ ธพท. กำหนดได้) หรือการต้องสำรองเงินไว้มากกว่าเกณฑ์ที่ ธพท. กำหนดเพื่อเป็นการสำรองจ่ายให้รัฐบาล ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของ ธกส. และเมื่อมีการประเมินผลการดำเนินงานโดย สคร. หรือการกำกับดูแลโดย ธพท. ทำให้ ธกส. ไม่ผ่านในบางตัวชี้วัด ทั้งที่เป็นผลมาจากการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล และอาจส่งผลกระทบต่อโบนัสของพนักงาน

5. การประเมินผลการดำเนินงาน

มองว่าการประเมินผลการดำเนินงานในปัจจุบัน เน้นไปที่ด้านการเงินเป็นหลัก ทั้งที่ภารกิจ ของ ธกส. ครอบคลุมถึงการเป็นธนาคารเพื่อการพัฒนาด้วย และการกำหนดค่าเป้าหมายบางกรณีไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานของ ธกส. และ ธกส. อยากให้การกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายครอบคลุมถึงเรื่องการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลด้วย นอกจากนี้ ธกส. มองว่าระบบ SEPA เป็นการประเมินที่มุ่งเน้นการจัดทำเอกสารค่อนข้างมาก ควรจะมุ่งเน้นไปในเรื่องของการเชื่อมโยงผลการดำเนินงานกับยุทธศาสตร์และภารกิจของรัฐวิสาหกิจมากกว่านี้

สรุปประเด็นจากการสัมภาษณ์ บริษัท ไพรซ์นีย์ไทย จำกัด (นางสมร เทิดธรรมพิบูล กรรมการผู้จัดการใหญ่ ปณท.)

1. การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ในปัจจุบัน ปณท. มีการจัดทำคู่มือหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีของ ปณท. เอง โดยอิงตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. และหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี พ.ศ. 2560 ของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในบางเรื่องที่ไม่ขัดกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. โดย ปณท. ให้ความเห็นว่าแนวปฏิบัติของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. ยังไม่มีความชัดเจน ทำให้การนำไปปฏิบัตินั้นต้องมีการตีความอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอาจมีความเสี่ยงจากการตีความผิดพลาดหรือไม่ครอบคลุม และทำให้ในทางปฏิบัติมีความผิดพลาดตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม ปณท. ยังให้ความเห็นเพิ่มเติมอีกด้วยว่า ควรมีการประเมินการกำกับดูแลกิจการที่ดีของรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากในปัจจุบัน ปณท. ไม่ทราบว่าการกำกับดูแลกิจการที่ดีที่ทำอยู่นั้นมีความถูกต้องหรือได้มาตรฐานเทียบเท่าสากลหรือรัฐวิสาหกิจอื่นหรือไม่ เนื่องจากไม่มีการเทียบเคียงหรือจัดอันดับ

2. องค์กรประกอบของกรรมการ

ปัจจุบัน ปณท. มีคณะกรรมการจำนวน 9 คน โดยมีกรรมการอิสระจำนวน 6 คน มีการประชุมกรรมการอิสระปีละ 2 ครั้ง และกรรมการอิสระจะต้องเปิดเผยข้อมูลตนเองเพื่อความอิสระด้วย

3. การสรรหาและคัดเลือกกรรมการ

ปณท. มีความเห็นว่ากรรมการที่เข้ามากำกับดูแลบางท่านยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับธุรกิจที่ ปณท. กำลังดำเนินกิจการอยู่หรือยังไม่มีความเข้าใจระเบียบวิธีการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งการกำหนดทักษะของกรรมการ (Skill matrix) ยังเป็นแบบทั่วๆ ไปยังไม่ได้มีการกำหนดทักษะที่ตรงกับความต้องการของ ปณท. อย่างแท้จริง

4. การปฏิบัติงานในฐานะกรรมการ

ปณท. มองว่าหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. ยังมีจุดอ่อน กล่าวคือ หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. กำหนดให้กรรมการสามารถดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจอื่นได้ไม่เกิน 3 แห่ง ซึ่งเปิดโอกาสให้กรรมการสามารถดำรงตำแหน่งในบริษัทเอกชนอื่น ๆ ได้อีกไม่เกิน 5 แห่ง โดยอ้างอิงตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี พ.ศ. 2560 ของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ทำให้กรรมการ 1 คน สามารถดำรงตำแหน่งกรรมการได้ทั้งสิ้นรวม 8 แห่ง ซึ่งอาจทำให้กรรมการไม่สามารถทำงานในฐานะกรรมการได้อย่างเต็มที่

นอกจากนี้ในการปฏิบัติงานควรมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของกรรมการและฝ่ายจัดการอย่างชัดเจน ควรมีการกำหนดบทบาทและการวัดผลกรรมการที่มุ่งเน้นความสำเร็จร่วมกันมากกว่าเข้ามาในบทบาทการตรวจสอบทั่วๆ

5. การประชุมกรรมการ

ปณท. ได้มีการเพิ่มเติมหลักการและแนวปฏิบัติสำหรับเรื่องการประชุมกรรมการมากกว่าที่ทาง สคร. ได้กำหนดไว้ โดยอ้างอิงจากหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนปี พ.ศ. 2560 ของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เช่น ปณท. กำหนดให้มีการส่งเอกสารประกอบการประชุมล่วงหน้าอย่างน้อย 7 วัน ซึ่งทาง สคร. ไม่ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนในเรื่องนี้ หรือการกำหนดให้กรรมการต้องเข้าร่วมการประชุมกรรมการอย่างน้อย 75% ต่อปี

6. การเปิดเผยข้อมูล

ปณท. สนับสนุนและให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูล โดยปัจจุบัน ปณท. จะต้องนำส่งเอกสารการเปิดเผยข้อมูลให้กับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สคร. ปปท. ปปช. สตง. เป็นต้น ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีสาระสำคัญเดียวกันแต่มีแบบการรายงานที่ต่างกัน จึงเป็นการสร้างภาระให้กับ ปณท. จรรยาบรรณ อยากให้มีการจัดทำให้สอดคล้องกับกฎหมายใหญ่ เพื่อจะได้สอดคล้องกับแนวทางตาม ศาลรัฐธรรมนูญ

สรุปประเด็นจากการสัมภาษณ์ องค์กรส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (นายณรงค์ฤทธิ์ วงศ์สุวรรณ ผู้อำนวยการ อ.ส.ค.)

1. การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ในปัจจุบัน อ.ส.ค. มีการปฏิบัติตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. และมองว่าหลักการและแนวทางดังกล่าวจะช่วยทำให้องค์กรดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อย่างไรก็ดี เรื่องการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจของจุดประสงค์หลักและผลประโยชน์ที่จะได้รับหากปฏิบัติตามจะต้องมีความชัดเจน เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องตระหนักถึงการปฏิบัติตาม

นอกจากนี้ยังมีความเห็นต่อการปฏิบัติตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ว่า ทุกรัฐวิสาหกิจไม่ว่าจะขนาดเล็ก/ สามารถมีกฎเกณฑ์การปฏิบัติหรือการรายงานเหมือนกันได้ทุกข้อ ยกเว้นเรื่องการประเมินผลที่ต้องพิจารณาและคำนึงถึงพันธกิจของหน่วยงาน

2. รูปแบบการดำเนินธุรกิจ

อ.ส.ค. จุดประสงค์หลักของการจัดตั้งองค์กรแบ่งออกเป็น 2 ส่วนได้แก่เพื่อสังคมและเพื่อธุรกิจ ซึ่งมองว่ามีความขัดแย้งกัน กล่าวคือในเชิงการบริหารเพื่อสังคมนั้น อ.ส.ค. มีภารกิจจากกระทรวงเกษตรที่จะต้องส่งเสริมกิจการโคนม แต่ในเชิงธุรกิจนั้น อ.ส.ค. มีข้อจำกัดในการดำเนินธุรกิจ ได้แก่ การสนับสนุนเกษตรกรจากการรับซื้อนมดิบ เนื่องจากในปัจจุบันรัฐบาลมีการทำข้อตกลงร่วมกับคู่ค้าต่างประเทศในการลดภาษีการนำเข้าของนมผง ซึ่งเป็นส่วนผสมหลักในการผลิตนม จึงทำให้คู่แข่งทางการค้า หรือบริษัทเอกชนอื่นๆ ดำเนินการผลิตนมจากนมผงนำเข้า ทำให้ อ.ส.ค. ซึ่งใช้นมดิบในการผลิตนั้น เสียเปรียบในเรื่องของต้นทุน โดยกำไรสุทธิด้านธุรกิจของ อ.ส.ค. อยู่ที่ประมาณ 10% ต่อปี แต่เมื่อนำไปรวมกับการดำเนินงาน ด้านสังคมจะเหลือเพียงประมาณ 3% ต่อปี

3. กรรมการ

ปัจจุบันไม่ได้มีการกำหนดบทบาทการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจของกรรมการอย่างชัดเจน จึงมองว่าการบริหารจัดการของคณะกรรมการนั้นขึ้นอยู่กับบุคคล ซึ่งหากได้คณะกรรมการที่ไม่มีประสบการณ์ใกล้เคียงกับธุรกิจจะเป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน ซึ่งคณะกรรมการชุดปัจจุบันให้อิสระในการบริหารงานและสนับสนุนอย่างเต็มที่

4. จรรยาบรรณ

มีการปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณโดยไม่มีข้อติดขัด เพียงแต่มีข้อกังวลว่าในบางครั้งที่การปฏิบัติตามหลัก จรรยาบรรณนั้นมีข้อจำกัดและเป็นอุปสรรคในการดำเนินการ เช่น การว่าจ้างผู้ประกอบการนอกเพื่อเข้ามาช่วยประชาสัมพันธ์ หรือการประกวดราคา ที่สุดท้ายแล้วจะได้ว่าจ้างใน

ราคาที่เหมาะสมผลแต่คุณภาพอาจไม่ได้ เนื่องจากขั้นตอนในการว่าจ้าง หรือขั้นตอนในการคัดเลือกผู้ประกอบการต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสและเปิดเผย

5. การประเมินผลการดำเนินงาน มองว่ารูปแบบการประเมินผลการดำเนินงานในปัจจุบันนั้นดี เนื่องจากจะมีคำแนะนำว่า รัฐวิสาหกิจควรมีแนวทางในการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นอย่างไร แต่อย่างไรก็ดี เกณฑ์การประเมินในปัจจุบันนั้นเน้นไปในเรื่องของการเงิน (Financial) เป็นหลัก ทำให้ อ.ส.ค. ดำเนินงานตามเกณฑ์ประเมินยาก โดยมองว่าเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงาน นั้นควรจะสอดคล้องกับเป้าหมาย/พันธกิจ ขององค์กรและขนาดขององค์กร

นอกจากนี้ในเรื่องของการรายงานผลการประเมินผลการดำเนินงานนั้น อ.ส.ค. มองว่าควรมีหน่วยงานกลางที่เป็นคนคอยรวบรวมข้อมูลและคอยตอบแต่ละหน่วยงานที่ขอข้อมูลเพื่อเป็นการลดภาระในการทำงาน

6. โครงสร้างรัฐวิสาหกิจ

ต้องการให้มีโครงสร้างที่ชัดเจนกว่านี้ กล่าวคือรัฐวิสาหกิจควรแยกออกมาจากโครงสร้างปัจจุบัน และควรรับนโยบายจากเพียงหน่วยงานเดียว (Single command) เพื่อหลีกเลี่ยงความซับซ้อนและความขัดแย้งในนโยบายและค่านึงถึงพันธกิจของหน่วยงาน

สรุปประเด็นจากการสัมภาษณ์ องค์กรสวนพฤกษศาสตร์ (ดร.สุญญาณี เวสสบุตร ผู้อำนวยการองค์กรสวนพฤกษศาสตร์)

1. การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ในปัจจุบัน อสพ. ปฏิบัติตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. โดยไม่มีข้อติดขัดใดๆ ซึ่ง อสพ. เห็นว่าหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจควรทำให้เป็นมาตรฐานที่ครอบคลุม เป็นระเบียบกลางที่รัฐวิสาหกิจทุกแห่งสามารถปฏิบัติตามได้

2. การสรรหาและคัดเลือกกรรมการ

มีความเห็นว่าควรเพิ่มช่องทางในการหล่อหลอมหรือฝึกฝนอบรมกรรมการจากหลากหลายอุตสาหกรรมให้มีความเข้าใจในธุรกิจที่จะเข้ามากำกับดูแลและควรมีความเข้าใจในการบริการรัฐวิสาหกิจ สำหรับ อสพ. กรรมการยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมพืช รวมทั้งยังขาดบุคลากรผู้มีความเชี่ยวชาญและเข้าใจด้านธุรกิจที่เข้ามากำกับดูแล นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่าขั้นตอนการคัดเลือกกรรมการไม่มีความอิสระอย่างแท้จริง ในบางครั้งองค์กรเห็นว่ามีผู้เชี่ยวชาญที่ เหมาะสมแต่ไม่สามารถคัดเลือกเข้ามาได้

3. จรรยาบรรณ

ยังขาดเรื่องนิติธรรมที่มุ่งเน้นให้ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ จึงเห็นว่าควรเพิ่มเนื้อหาให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายใหญ่ ให้มีแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกันเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความและอยากให้แนวทางปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกัน

4. บทบาทคณะกรรมการ

มีความเห็นว่าเนื้อหาของหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ยังไม่มีการกำหนดบทบาทของคณะกรรมการที่ควรมุ่งเน้นด้านการกำกับดูแลและส่งเสริมให้องค์กรดำเนินการตามพันธกิจมากกว่าการมุ่งเน้นตรวจสอบควบคุม และยังไม่มีกำหนดบทบาทของผู้บริหารและพนักงานองค์กรให้ชัดเจน

สรุปประเด็นจากการสัมภาษณ์ การเคหะแห่งชาติ (นางสุรินธร สอนองคุณ ผู้อำนวยการกองส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการที่ดีและความรับผิดชอบต่อสังคม)

1. การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ในปัจจุบัน กคช. มีการจัดทำแผนปฏิบัติการการกำกับดูแลกิจการที่ดีและความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนมีการจัดทำคู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยอิงตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของ สคร. และแนวปฏิบัติของ OECD โดยเพิ่งมีการปรับปรุงคู่มือฯ ครั้งล่าสุดไปเมื่อปี พ.ศ. 2560 ในการดำเนินงานเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดีจะมุ่งเน้นไปที่การเปิดเผยข้อมูล เช่น ข้อมูล ระเบียบ และแนวปฏิบัติที่ เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง มีการจัดทำคู่มือมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อเผยแพร่ มีการจัดสัมมนาผู้ประกอบการที่ เกี่ยวข้องเพื่อให้ความรู้และส่งเสริมให้ปฏิบัติตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี

นอกจากนี้ กคช. มีการจัดตั้งคณะกรรมการการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งมีประธานคณะกรรมการ กคช. เป็นประธาน และมีรองผู้ว่าการ กคช. เป็นกรรมการและเลขานุการ และในระดับฝ่ายจัดการ มีการจัดตั้งคณะกรรมการการกำกับดูแลกิจการที่ดี และความรับผิดชอบต่อสังคม โดยมีผู้ว่าการ กคช. เป็นประธาน

2. การได้มาซึ่งกรรมการ

มีข้อกังวลว่า เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในฝ่ายการเมือง มักจะมีแรงกดดันให้มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการ กคช. ก่อนครบวาระ

3. องค์ประกอบของกรรมการ

ปัจจุบันมีคณะกรรมการจำนวน 11 คน กรรมการโดยตำแหน่งมาจาก กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม. – กระทรวงเจ้าสังกัด) กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด โดยมีผู้ว่าการ กคช. เป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

4. การปฏิบัติตามนโยบายภาครัฐ

การปฏิบัติตามบางนโยบายเช่น นโยบายบ้านเอื้ออาทร ซึ่งกำหนดให้ กคช. มีการก่อสร้างที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นประมาณ 300,000 หน่วยในระยะเวลาประมาณ 1 ปี ตลอดจนรัฐบาลมีนโยบายให้ กคช. เป็นผู้ค้าประกันการกู้เงินจากธนาคารของผู้ซื้อบ้านเอื้ออาทร ส่งผลกระทบต่อผลประกอบการของ กคช. อย่างมาก มีภาวะขาดทุน 3 ปีติดต่อกันจน กคช. ต้องมีการจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการภายหลังจากช่วงนโยบายดังกล่าว

5. การประเมินผลการดำเนินงาน

ระบบ SEPA มีการขอข้อมูลที่มีความซ้ำซ้อนกับข้อมูลที่ กคช. ต้องส่งให้ ปปช. ซึ่งถ้ามีการบูรณาการกันได้ จะลดความซ้ำซ้อนของการดำเนินงานของ กคช. ในการจัดเตรียมข้อมูลลงได้

6. การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี

สคร. สามารถจัดทำเป็นหลักการและแนวทางที่เป็นการวางกรอบกว้างๆ ให้แต่ละรัฐวิสาหกิจนำไปกำหนดแนวปฏิบัติในรายละเอียดให้สอดคล้องกับแต่ละรัฐวิสาหกิจได้เอง หรือจะเขียนแนวปฏิบัติโดยลงรายละเอียดในเชิงลึกเพื่อให้รัฐวิสาหกิจนำไปใช้ได้เลยก็ได้ กคช. สามารถดำเนินการตามที่ สคร. กำหนดได้

สรุปประเด็นจากการสัมภาษณ์ การประปาส่วนภูมิภาค (นายนิธิศ ทองสอาด ผู้ช่วยผู้ว่าการ สำนักผู้ว่าการ)

1. การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ในปัจจุบัน กปภ. มีการจัดทำคู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยอาศัยหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2552 ของ สคร. เป็นหลักประกอบกับการพิจารณาหลักการของ OECD โดยมีการเพิ่มเติมในส่วนของการต่อต้านคอร์รัปชันในช่วงแรก แต่ในปีที่ผ่านมาได้มีการแยกเรื่องนโยบายการต่อต้านคอร์รัปชันออกมาเป็นอีกหนึ่งเรื่อง แยกจากนโยบายการกำกับดูแลกิจการที่ดี

2. การได้มาซึ่งกรรมการ

ตามกฎหมายจัดตั้ง กปภ. กำหนดให้คณะกรรมการเดิมทำหน้าที่รักษาการในตำแหน่งไปก่อน แต่การสรรหากรรมการเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้มีการรักษาการเป็นระยะเวลานาน ซึ่งทำให้การปฏิบัติหน้าที่และการตัดสินใจทำได้ไม่เต็มที่จึงควรมีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาส่งชื่อกรรมการของกระทรวงเจ้าสังกัดที่ชัดเจน

3. องค์ประกอบของกรรมการ

ในส่วนขององค์ประกอบของกรรมการ มีตัวแทนจากกระทรวงเจ้าสังกัดค่อนข้างมาก ทำให้ขาดความหลากหลายในด้านมุมมองและทักษะของกรรมการ ส่งผลให้กรรมการที่ไม่ใช่กรรมการ โดยตำแหน่งไม่ได้เป็นกรรมการอิสระอย่างแท้จริง นอกจากนี้ กฎหมายกำหนดให้อธิบดีกรมโยธาธิการ และผังเมือง และอธิบดีกรมอนามัยเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานของ กปภ. น้อยลงกว่าช่วงที่มีการจัดตั้ง กปภ. มาก ควร พิจารณาเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข

4. การปฏิบัติตามนโยบายภาครัฐ

การปฏิบัติตามบางนโยบาย ส่งผลให้ กปภ. ประสบปัญหาในการดำเนินงานและมีผล ต่อผล ประสิทธิภาพ (เช่น การยกเลิกการใช้น้ำบาดาล และให้ กปภ./ภาคเอกชนเป็นผู้จำหน่ายน้ำประปา ให้ แต่สุดท้ายไม่มีการยกเลิกการใช้น้ำบาดาล) หรือการขัดแย้งกันทางนโยบายของกระทรวงเจ้าสังกัด (มท.) และเจ้าของ (สคร.) เช่น เป้าหมายของ มท. คือลดความเหลื่อมล้ำ ในขณะที่ สคร. มีมุมมองว่า กปภ. ควรมีรายได้ในระดับที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ หรือการที่ให้ กปภ. เน้น ขยายพื้นที่ครอบคลุม/ พื้นที่ให้บริการ แต่ไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุน (PSO) ได้ หรือ การปฏิบัติตามนโยบายรัฐบาลในเรื่อง การรองรับระเบียบเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) แต่ถ้าการเกิดขึ้นของ EEC ไม่เป็นไปตามที่ประมาณ การไว้ก็จะส่งผลต่อผลประกอบการของ กปภ.

5. การประเมินผลการดำเนินงาน

รัฐวิสาหกิจของไทยมีความหลากหลายหลายในการกำหนดแนวทางการกำกับดูแลที่ดีและ การประเมินผลการดำเนินงาน น่าจะพิจารณาจัดกลุ่มหรือแบ่งประเภทของรัฐวิสาหกิจให้เหมาะสม เช่น กปภ. เป็นรัฐวิสาหกิจที่ให้บริการด้านสาธารณูปโภค การสร้างคุณค่า (Value creation) ไม่ได้เน้น ในเรื่องกำไรหรือการเลี้ยงตัวเอง แต่เน้นที่การสร้างประโยชน์โดยรวมให้กับสังคม และการให้บริการสังคม (Public service) การกำกับดูแลและการประเมินผลการดำเนินงาน ควรจะสอดคล้องกับภารกิจด้วย นอกจากนี้ การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานควรคำนึงถึงความแตกต่างของประเภทรัฐวิสาหกิจด้วย

6. การสื่อสารและทำความเข้าใจในเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ในปัจจุบันมีการพูดถึงแนวคิดในเรื่องหลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม หลักการกำกับ ดูแลกิจการที่ดี ซึ่งเนื้อหารายละเอียดไม่แตกต่างกัน การสื่อสารและทำความเข้าใจกับพนักงาน รัฐวิสาหกิจและผู้เกี่ยวข้อง ควรจะสื่อสารให้ทราบว่าเนื้อหาและแนวปฏิบัติไม่ได้มีความแตกต่างกัน กปภ. ให้มีความสำคัญในเรื่องการสื่อสารและทำความเข้าใจ เนื่องจากมีสาขาทั่ว 200 สาขาทั่วประเทศ

7. การแยกบทบาทระหว่าง Operator และ Regulator

มท. ในฐานะกระทรวงเจ้าสังกัดได้มอบหมายให้ กปภ. และ กปน. พิจารณาเรื่องการจัดตั้ง Regulator ด้านน้ำประปาและการบำบัดน้ำเสีย ซึ่งอาจไม่เหมาะที่ให้ กปภ. ซึ่งเป็น Operator เป็นผู้พิจารณาเรื่องการออกแบบ Regulator

8. บทบาทของหน่วยงานอื่นในเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ปัจจุบัน กปภ. ต้องปฏิบัติตามและรายงานข้อมูลให้กับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เช่น ปปท. ปปช. สตง. ซึ่งล้วนแต่เกี่ยวข้องกับเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดี และเป็นข้อมูลในเรื่องเดียวกัน แต่อาจมีการจัดหมวดหมู่และใช้แบบรายงานที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ค่อนข้างซ้ำซ้อน อยากให้มีการบูรณาการ

9. การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ต้องการให้ สคร. จัดทำเป็นหลักการและแนวทางที่เป็นการวางกรอบกว้างๆ ให้แต่ละรัฐวิสาหกิจนำไปกำหนดแนวปฏิบัติในรายละเอียดให้สอดคล้องกับแต่ละรัฐวิสาหกิจได้เอง

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ นายชาญวิทย์ นาคบุรี

วัน เดือน ปีเกิด 26 กุมภาพันธ์ 2507

การศึกษา 1. ปริญญาตรี บริหารธุรกิจ (บัญชี) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2. ปริญญาโท บริหารธุรกิจ (สาขาบริหารจัดการทั่วไป) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประวัติการทำงานโดยย่อ

1. รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
2. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนรัฐวิสาหกิจ
สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
3. ผู้อำนวยการสำนักบริหารหลักทรัพย์ของรัฐ
สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

ตำแหน่งปัจจุบัน 1. รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
2. กรรมการบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด
3. กรรมการธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย
4. กรรมการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

เรื่อง การปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

ผู้วิจัย นายชาญวิทย์ นาคบุรี หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐวิสาหกิจเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาและขับเคลื่อนความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในฐานะผู้ถือหุ้นคือกระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ติดตามและกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินกิจการและบริหารจัดการองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความมั่นคงทางการเงิน และมีระบบธรรมาภิบาลที่ดี

สคร. ได้นำระบบธรรมาภิบาลที่ดี มาใช้ในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจโดยได้มีการจัดทำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ขึ้น อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน รวมทั้งนโยบายในการกำกับดูแลต่างๆ และมาตรฐานสากลและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการที่ดีทั้งในภาครัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนที่มีการปรับปรุงเช่น หลักการและแนวการปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) หลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank) หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) และหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นต้นจึงมีความจำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ให้เป็นปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล นโยบาย และกฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันและตอบสนองต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ดีมากยิ่งขึ้น

2. เพื่อเสนอนโยบายหรือแนวทางการนำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของ รัฐวิสาหกิจที่ได้ปรับปรุงแล้วไปใช้ในรัฐวิสาหกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสอดคล้อง กับมาตรฐานสากล

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยนี้ศึกษาหลักการและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดีที่ควรนำมาเป็นกรอบแนวคิดหลักการกำกับดูแลที่ดีสำหรับรัฐวิสาหกิจในกำกับดูแลของ สคร. พร้อมทั้งศึกษาภาพรวมของรัฐวิสาหกิจและการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจของ สคร. ในปัจจุบัน

2. การวิจัยนี้มีเนื้อหาครอบคลุมถึงการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล นโยบาย และกฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันและตอบสนองต่อการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้ดีมากยิ่งขึ้น

3. การวิจัยมีเนื้อหาครอบคลุมถึงการเสนอแนะนโยบายหรือแนวทางการนำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจที่ได้ปรับปรุงแล้วไปใช้ในรัฐวิสาหกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) ร่วมกับการใช้การวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 การรวบรวมและศึกษาหลักการ หลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ตีรวมทั้งนโยบายรัฐ กฎระเบียบ หลักเกณฑ์ แนวทางปฏิบัติ และคู่มือต่างๆ

1.2 การสัมภาษณ์หรือการหารือกับรัฐวิสาหกิจ

2. การวิเคราะห์ข้อมูล จากข้อมูลต่างๆ ที่รวบรวมและศึกษา เพื่อนำมาสรุปประเด็นปัญหาอุปสรรคต่างๆเพื่อนำมาทบทวนและปรับปรุงหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของ สคร.

3. การนำเสนอข้อมูล เป็นการนำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนา โดยมีการสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ผลการวิจัย

1. การกำกับดูแลกิจการ(Corporate Governance) คือ ระบบที่จัดให้มีโครงสร้างและกระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ และผู้ถือหุ้น เพื่อนำไปสู่การสร้างประโยชน์ที่เหมาะสมแก่ผู้ถือหุ้น โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียโดยรวม

2 ผู้วิจัยได้ศึกษาศึกษาหลักการและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดีที่ควรนำมาเป็นกรอบแนวคิดหลักการกำกับดูแลที่ดีสำหรับรัฐวิสาหกิจในกำกับดูแลของสคร. ซึ่งได้แก่

2.1 หลักการและแนวทางการปฏิบัติการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ปี 2015 ของ OECD มีหลักว่าโครงสร้างการกำกับดูแลกิจการที่ดีควรสนับสนุนให้เกิดตลาดที่มีความเท่าเทียมกันและโปร่งใส มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพควรเอื้อให้เกิดสิทธิและการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน ควรทำให้เกิดแรงจูงใจในการลงทุนของนักลงทุนและตลาดหุ้นให้ทำงานไปในทางที่เอื้อให้เกิดการกำกับดูแลที่ดี ควรทำให้เกิดความตระหนักในเรื่องสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียโดยการสร้างเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรและผู้มีส่วนได้เสียควรสนับสนุนให้เกิดการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานขององค์กรที่ถูกต้องและทันเวลา และควรทำให้เกิดความรับผิดชอบของคณะกรรมการต่อองค์กรและผู้ถือหุ้น

2.2 หลักการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจของธนาคารโลก (World Bank) มีหลักปฏิบัติว่า ควรมีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับสำหรับการกำกับดูแลกิจการ ควรมีการสร้างความเป็นเจ้าของที่เหมาะสมสำหรับการกำกับดูแลของรัฐโดยการแบ่งแยกหน้าที่ที่ชัดเจนของการเป็นผู้กำหนดนโยบายและผู้ที่กำกับดูแลควรมีการพัฒนาบรรทัดตามผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้มีส่วนได้เสียควรส่งเสริมหลักวินัยการเงินและการคลัง โดยให้มีการกำกับดูแลความเสี่ยงทางการเงินและการคลังที่อาจเกิดขึ้นควรส่งเสริมให้มีโครงสร้างคณะกรรมการที่เหมาะสม การสรรหาและการคัดเลือกกรรมการ การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทนคณะกรรมการ และการประเมินการปฏิบัติงานที่โปร่งใสควรมีการเปิดเผยข้อมูลทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่โปร่งใส เป็นธรรมชาติควรมีการปกป้องสิทธิของผู้ถือหุ้น โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ถือหุ้นและการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อผู้ถือหุ้น

2.3 หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560 ของสำนักงาน ก.ล.ต. เน้นหลักการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ เช่น คณะกรรมการควรเข้าใจบทบาทและตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อในฐานะผู้นำ คณะกรรมการควรกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการ คณะกรรมการต้องกำหนดและทบทวนโครงสร้างคณะกรรมการ ต้องมีการกำกับดูแลการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ การพิจารณาโครงสร้างค่าตอบแทนของคณะกรรมการ การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีคณะกรรมการควรให้ความสำคัญและสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมที่ก่อให้เกิดมูลค่าแก่ธุรกิจ ควรดูแลให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่เหมาะสม และต้องดูแลให้มีการจัดทำรายงานทางการเงินและเปิดเผยข้อมูลสำคัญต่างๆ ที่ถูกต้อง เพียงพอ ทันเวลา

2.4 หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 ของตลาดหลักทรัพย์ฯ มีหลักว่า ผู้ถือหุ้นมีสิทธิในความเป็นเจ้าของโดยควบคุมบริษัทผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตน และมีสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของบริษัท ควรมีการยึดหลักการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกันผู้มีส่วนได้เสียควรได้รับการดูแลจากบริษัทตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องคณะกรรมการควรดูแลให้บริษัทเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบริษัท อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ทันเวลา โปร่งใส และคณะกรรมการมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลกิจการเพื่อประโยชน์สูงสุดของบริษัท

3. ประเด็นข้อสังเกตและความเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์รัฐวิสาหกิจ เช่น รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีการจัดทำแผนเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี ตลอดจนคู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดีของตนเอง โดยอิงตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 และหลักการและแนวปฏิบัติตามมาตรฐานสากลต่างๆ การเปลี่ยนแปลงกรรมการก่อนกรรมการครบกำหนดวาระ ทำให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจอาจสะดุดหรือล่าช้า องค์ประกอบของคณะกรรมการควรมีความหลากหลายในด้านทักษะของกรรมการ นอกจากนี้ มีความขัดแย้งในเชิงนโยบายการบริหารของหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเอง การกำหนดตัวชี้วัดควรคำนึงถึงภารกิจและความแตกต่างของประเภทรัฐวิสาหกิจประกอบด้วยควรมีการแยกบทบาทระหว่าง Owner, Policy Maker Regulator และ Operator ให้ชัดเจน และ สคร. ควรจัดทำเป็นหลักการและแนวทางที่เป็นการวางกรอบกว้างๆ ให้แต่ละรัฐวิสาหกิจนำไปกำหนดแนวปฏิบัติในรายละเอียดให้สอดคล้องกับแต่ละรัฐวิสาหกิจได้เองและควรมีการสื่อสารทำความเข้าใจกับพนักงานรัฐวิสาหกิจและผู้ที่เกี่ยวข้องให้ทราบถึงเนื้อหาและแนวปฏิบัติต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ

4. ผู้วิจัยนำข้อมูลจากการศึกษาและสัมภาษณ์มาใช้ในการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจ ให้เป็นปัจจุบัน เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยได้นำเสนอหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ฉบับปรับปรุง โดยปรับปรุงเพิ่มเติมจากหลักการ 6 หมวด เพิ่มเป็น 9 หมวด ดังนี้

4.1 หมวดที่ 1 บทบาทของภาครัฐ: ภาครัฐควรมีการกำหนดหลักการและแนวทางของหน้าที่ของภาครัฐที่พึงปฏิบัติ โดยควรมีการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลที่ดีในการกำกับดูแล รวมถึงภาครัฐควรมีส่วนในการกำหนดนโยบายและทิศทางในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยไม่เข้าไปแทรกแซงการบริหารงานประจำ

4.2 หมวดที่ 2 สิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้น : ผู้ถือหุ้นทุกรายถือเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิพื้นฐานเท่าเทียมกันทุกประการตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ถือหุ้นสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตน และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญโดยการออกเสียงคะแนนในที่ประชุมผู้ถือหุ้น

4.3 หมวดที่ 3 คณะกรรมการ:ผู้ถือหุ้นทุกรายถือเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิพื้นฐานเท่าเทียมกันทุกประการตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ถือหุ้นสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตน และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญโดยการออกเสียงคะแนนในที่ประชุมผู้ถือหุ้น

4.4 หมวดที่ 4 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย:คณะกรรมการควรกำหนดนโยบายให้มีการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มโดยคำนึงถึงสิทธิของผู้มีส่วนได้เสีย และกำกับดูแลให้มีกลไกและการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ผู้มีส่วนได้เสีย และกำกับดูแลให้มีกลไกและการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาการดำเนินงาน

4.5 หมวดที่ 5 ความยั่งยืนและนวัตกรรม : คณะกรรมการมีหน้าที่กำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานขององค์กรที่คำนึงถึงการดำเนินงานอย่างยั่งยืน มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมถึงนำนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการทำงาน การให้บริการ และการบริหารจัดการภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

4.6 หมวดที่ 6 การเปิดเผยข้อมูล:คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ อย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ ครบถ้วนเพียงพอ ทันเวลา และเป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการควรดูแลช่องทางการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

4.7 หมวดที่ 7 การบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายใน:คณะกรรมการควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยง การบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน เพื่อให้สามารถกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจให้มีการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายในที่เหมาะสม

4.8 หมวดที่ 8 จรรยาบรรณ :คณะกรรมการมีหน้าที่กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องของจรรยาบรรณและกำกับดูแลให้กรรมการ ผู้บริหารและพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนยึดถือและปฏิบัติให้สอดคล้องและอยู่ในทิศทางเดียวกัน

4.9 หมวดที่ 9 การติดตามผลการดำเนินงาน:ภาครัฐในฐานะเจ้าของควรหารือกับคณะกรรมการเพื่อกำหนดข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับเป้าหมายและขอบเขตการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และควรจัดให้มีผู้ประเมินผลการดำเนินงานที่มีความเชี่ยวชาญและมีความเข้าใจในเป้าหมายและขอบเขตการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งติดตามให้รัฐวิสาหกิจนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อให้หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจที่ได้ปรับปรุงแล้วมีการนำไปใช้อย่างแพร่หลายในรัฐวิสาหกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เห็นควรมีข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ดังนี้

1. ในกระบวนการการทบทวนและปรับปรุงหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีอาจควรต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างแพร่หลาย เพื่อให้ได้รับความเห็นได้มากที่สุดเพื่อประโยชน์ในการทบทวนและปรับปรุงหลักการดังกล่าว
2. หาก สคร. ได้มีการจัดทำหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจแล้ว ควรนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และ/หรือคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนที่จะนำไปประกาศใช้
3. เพื่อให้รัฐวิสาหกิจรับทราบหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจและสามารถปฏิบัติตามได้ ควรมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ในวงกว้างแก่รัฐวิสาหกิจในรูปแบบและช่องทางต่างๆ เช่น การจัดพิมพ์เป็นคู่มือที่เข้าใจง่าย การจัดทำให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ การประชาสัมพันธ์ลงบนเว็บไซต์ สคร. การจัดสัมมนาเผยแพร่ความรู้ เป็นต้น
4. ควรให้รัฐวิสาหกิจมีการประเมินตนเองว่าตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจมีการดำเนินการได้ตามแนวปฏิบัติดังกล่าวมากน้อยเพียงใด และจะมีการพัฒนาตนเองอย่างไรให้เข้าสู่การดำเนินงานที่ใกล้เคียงกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจดังกล่าว
5. ภาครัฐอาจสามารถใช้แนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจนี้ เป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานประจำปีของรัฐวิสาหกิจ เพื่อขับเคลื่อนให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานตามหลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจดังกล่าว