

ด่วนมาก

ที่ กค 0209.1/ 1909



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
วันที่ 5 ก.พ. 2544
9.48

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กท. 10400

สพ. 140
วันที่ 5 ก.พ. 44
เวลา 11.45 น.

4/46

✓ กุมภาพันธ์ 2544 วาระเพื่อพิจารณา
เรื่องที่ ๓

เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0205 / ว(ล) 4553 ลงวันที่ 23 เมษายน 2541

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ (5 หน้า)

1. เรื่องเดิม

1.1 ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2541 เห็นชอบตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอแนวคิดเรื่อง มาตรการป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

(1) ควรจัดให้มีกระบวนการ กำกับ ดูแล กิจการที่ดี (Good Corporate Governance) สำหรับรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะการจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ขึ้นในรัฐวิสาหกิจ

(2) การพิจารณาเลือกสรรและแต่งตั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจ ต้องจัดระบบให้เกิดความโปร่งใสในด้านคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้ได้รับการแต่งตั้ง ซึ่งควรประจักษ์ชัดและเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน

(3) วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจควรเป็นไปตามกฎหมาย ไม่ควรปรับเปลี่ยนบ่อยครั้ง หรือในเวลาสั้นๆ ด้วยเหตุผลอื่นที่ไม่ใช่เหตุผลด้านความสามารถในการบริหารงานเพราะมีผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการปฏิบัติตามนโยบาย เป้าหมาย หรือแผนงานที่กำหนดไว้ของรัฐวิสาหกิจ

(4) การพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม บทกำกับ หรือมาตรการ หรือระเบียบ หรือกฎหมายใดที่มีบทบัญญัติในทางป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวกับกรรมการรัฐวิสาหกิจ นอกจากที่จะให้มีผลบังคับใช้กับกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแล้ว ควรใช้การบังคับให้ครอบคลุมถึงกรรมการที่เป็นตัวแทนของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจในคณะกรรมการของบริษัท และ/หรือบริษัทร่วมทุนที่ไม่มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ (ถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 50) ด้วย เนื่องจากกรรมการที่เป็นตัวแทนของรัฐ และ/หรือรัฐวิสาหกิจในหน่วยงานดังกล่าวมีจำนวนมากในปัจจุบันและจะมากยิ่งขึ้นในอนาคต อันเป็นผลจากนโยบายการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ

/ 1.2 ภาครัฐ

1.2 ภาครัฐได้กำหนดให้มี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น เพื่อให้มีการจัดระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ จึงสมควรจัดให้มีหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจด้วย ในขณะที่ในส่วนของภาคเอกชนนั้น ตลาดหลักทรัพย์ได้มีการจัดทำรายงานการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไปแล้ว

1.3 คณะกรรมการวิสามัญสภาพัฒนาราชการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 ได้มีข้อสังเกตเกี่ยวกับที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจว่า ควรมีการแก้ไขและปรับปรุงที่มาของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจต่างๆ เพื่อให้มีคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีคุณลักษณะ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่เหมาะสมกับภารกิจและความรับผิดชอบ สามารถทำงานให้รัฐวิสาหกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาเพื่อทำหน้าที่สรรหากรรมการของรัฐวิสาหกิจ

2. การดำเนินการ

2.1 กระทรวงการคลังได้ดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการกำกับดูแลที่ดีสำหรับรัฐวิสาหกิจไปแล้ว ดังนี้

- (1) การกำหนดจรรยาบรรณของกรรมการในรัฐวิสาหกิจ
- (2) การจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ในรัฐวิสาหกิจ
- (3) การแก้ไขพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงาน

รัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 โดยให้ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจมาจากคัดสรรและทำสัญญาจ้าง โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งที่ชัดเจน

2.2 กระทรวงการคลังได้จัดสัมมนาคณะกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2543 โดยมีสาระที่เกี่ยวกับความคาดหวังของภาครัฐบาลจากกรรมการรัฐวิสาหกิจ บทบาทและหน้าที่ของกรรมการในกิจการธุรกิจ และคณะกรรมการบริหารในกิจการธุรกิจ ซึ่งผลจากการสัมมนาเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงเกี่ยวกับคณะกรรมการ

2.3 ต่อมาคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจขึ้น ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิอิสระจากภายนอกที่มีส่วนร่วมในการจัดทำหลักเกณฑ์การกำกับดูแลของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มาร่วมพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยกระทรวงการคลังได้จัดประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

2 ครั้ง และได้เชิญผู้แทนจากรัฐวิสาหกิจต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมสัมมนาเรื่องการทำกับดักที่ดีในรัฐวิสาหกิจ เพื่อแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างหลักเกณฑ์ฯ ที่กระทรวงการคลังได้จัดทำขึ้น พร้อมทั้งได้นำข้อเสนอแนะมาปรับปรุงร่างหลักเกณฑ์ดังกล่าว และนำเสนอคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจพิจารณาให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2544 และกระทรวงการคลังได้ปรับปรุงร่างหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นแล้ว

2.4 ร่างหลักเกณฑ์และแนวทางการทำกับดักที่ดีในรัฐวิสาหกิจ มีสาระสำคัญ ดังนี้

- (1) หลักการและเหตุผลของการทำกับดักที่ดี
- (2) ความสำคัญของการจัดให้มีหลักเกณฑ์และแนวทางการทำกับดักที่ดีในรัฐวิสาหกิจ
- (3) หลักสำคัญสำหรับการทำกับดักดี อันเป็นหลักการที่เป็นมาตรฐานของการ

ทำกับดักดี 6 ประการ ดังนี้

- Accountability หรือความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งอาจมีทั้งบวกและลบ
- Responsibility หรือความสำนึกในหน้าที่ด้วยขีดความสามารถและประสิทธิภาพที่

เพียงพอ

- Equitable Treatment หรือการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างเท่าเทียมกัน
- Transparency ต้องมีความโปร่งใส ซึ่งแบ่งเป็นทั้ง Transparency ในการดำเนินงานที่สามารถตรวจสอบได้ และ Transparency ในการเปิดเผยข้อมูลด้วย

- การมี Vision ที่จะ Create Long Term Value หรือการมีวิสัยทัศน์โดยการมองการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่กิจการในระยะยาว ที่จะสนองภารกิจโดยไม่ทำลายขีดความสามารถในระยะสั้น

- Ethics การส่งเสริมพัฒนาการทำกับดักดี และจรรยาบรรณที่ดีในการประกอบธุรกิจ

(4) หลักปฏิบัติของการทำกับดักดีในรัฐวิสาหกิจ

- กล่าวถึง การกำหนดกรอบการทำกับดักดีในรัฐวิสาหกิจ มีวิสัยทัศน์โดยมองการสร้างมูลค่าเพิ่มในระยะยาว กำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและหน้าที่ และการรายงานทางการเงิน รายงานทาง การบริหารและการตรวจสอบ

(5) หมวดที่ 1 คณะกรรมการในรัฐวิสาหกิจ

- กล่าวถึง ภาวะผู้นำและความเป็นอิสระ การถ่วงดุลกรรมการ บทบาทของคณะกรรมการ ฝ่ายบริหาร ภาครัฐต่อกิจการ และประชาชน ความมีประสิทธิภาพของคณะกรรมการ หน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญ การแต่งตั้งและเลือกตั้งกรรมการ คุณลักษณะของกรรมการ บทบาทของกรรมการอิสระ การประเมินผลของคณะกรรมการ การดำเนินการประชุมของคณะกรรมการ การได้รับเอกสารและข้อมูล และ คำตอบแทนของคณะกรรมการ

(6) หมวดที่ 2 การรายงานทางการเงิน รายงานทางการบริหาร และการตรวจสอบ

- กล่าวถึง การรายงานทางการเงิน รายงานทางการบริหาร การควบคุมและตรวจสอบภายใน คณะกรรมการตรวจสอบและผู้สอบบัญชี การทบทวนรายงานทางการเงิน และการบริหารความเสี่ยง

(7) หมวดที่ 3 การเปิดเผยสารสนเทศและความโปร่งใส

- กล่าวถึง การเปิดเผยสารสนเทศทั้งที่เป็นสารสนเทศทางการเงินและสารสนเทศที่ไม่ใช่ทางการเงิน อย่างครบถ้วน เพียงพอ และดำเนินการตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540

(8) หมวดที่ 4 สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ / ผู้ถือหุ้น และบทบาทของรัฐวิสาหกิจต่อผู้มีส่วนได้เสีย

- กล่าวถึง การปฏิบัติต่อเจ้าของกิจการ / ผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกัน ในการประชุม การแสดงความคิดเห็น และการมีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

(9) หมวดที่ 5 จริยธรรมและจรรยาบรรณ

- กล่าวถึง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจริยธรรมและจรรยาบรรณเพื่อให้กรรมการ ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคน ได้ทราบถึงมาตรฐานการปฏิบัติที่รัฐวิสาหกิจและเจ้าของกิจการ/ ผู้ถือหุ้นคาดหวัง

(10) หมวดที่ 6 การปฏิบัติตามหลักการและแนวทางปฏิบัติ

- กล่าวถึง ให้รัฐวิสาหกิจจัดให้มีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดีตามหลักการและแนวทางปฏิบัติ และให้มีถ้อยแถลงไว้ในรายงานประจำปีของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจต่อไป หากรัฐวิสาหกิจใดไม่จัดให้มีระบบการกำกับดูแลที่ดีให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจรายงานเหตุผลต่อกระทรวงการคลัง และกระทรวงการคลังจะจัดให้มีการประเมินระบบการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะต่อไป

(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

2.5 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2531

ข้อ 7 กำหนดว่า ร่างระเบียบ ร่างข้อบังคับ หรือร่างประกาศที่ใช้บังคับต่อส่วนราชการเป็นส่วนรวมให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนั้น จึงเห็นสมควรนำร่างหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะแจ้งให้รัฐวิสาหกิจต่างๆ ถือปฏิบัติต่อไป

3. เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีกระบวนการกำกับดูแลที่ดีและเพื่อเป็นไปในแนวทางและหลักเกณฑ์เดียวกัน จึงเห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

3.1 อนุมัติร่างหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ เพื่อรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ในส่วนหลักเกณฑ์การประเมินการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจนั้น กระทรวงการคลังจะได้ดำเนินการศึกษาความเหมาะสมเพื่อนำมาใช้ต่อไป

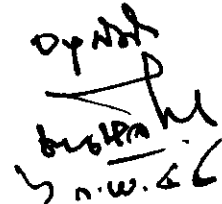
3.2 เห็นชอบให้แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป เช่น พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐาน
สำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมการรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับร่างหลักเกณฑ์
และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

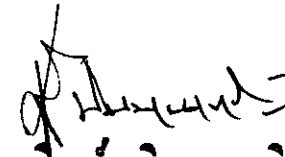
4. ผลกระทบจากการมีมติคณะรัฐมนตรี

รัฐวิสาหกิจมีหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดี เพื่อนำไปสู่การประเมินการกำกับ
ดูแลที่ดีต่อไป ทั้งนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

- 4.1 สร้างความโปร่งใส และมีมาตรฐานการปฏิบัติที่เป็นสากล
- 4.2 เพิ่มความน่าเชื่อถือ และความมั่นใจแก่สาธารณชน เจ้าของกิจการ/ ผู้ถือหุ้น นักลงทุน
ทั้งในและต่างประเทศ
- 4.3 สร้างความมั่นใจในการลงทุนแล้ว และทำให้มูลค่ากิจการสูงขึ้น
- 4.4 ทำให้เกิดรูปแบบกิจการที่เป็นที่ยอมรับ และสามารถแข่งขันได้ในสภาพตลาดการ
แข่งขันเสรี
- 4.5 ทำให้เกิดการสร้างพันธมิตรผูกพัน เพื่อให้ผู้บริหารใช้อำนาจภายในขอบเขต รวมถึงการ
สร้างกรอบความรับผิดชอบของคณะผู้บริหารและคณะกรรมการ ต่อผู้มีส่วนได้เสียและสังคมส่วนรวม ทำให้เกิด
ระบบความรับผิดชอบของผู้บริหารต่อกรรมการ และกรรมการต่อเจ้าของกิจการ/ ผู้ถือหุ้น เป็นลำดับขึ้นไป
- 4.6 เป็นเครื่องมือตรวจสอบการทำงานด้านต่างๆขององค์กร เพื่อเป็นแนวทางเสนอข้อคิดเห็น
ข้อเสนอแนะให้กับองค์กร เพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น
- 4.7 ป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นกรรมการ และเสริมสร้างความโปร่งใสในการ
บริหารจัดการ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป


(นายชวน หลีกภัย)
นายกรัฐมนตรี

ขอแสดงความนับถือ

(นายชวนนท์ นิมมานเหมินท์)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

นายธีรพงศ์
สมบุญ
นาย อ. น. น. ๕๕
วันที่ ๖ ก.พ. ๕๕
ปลัด กคช.

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง

สำนักรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ

กลุ่มพัฒนานโยบายการเงิน และการบัญชี

และมาตรฐานค่าตอบแทน

โทร. 618-4806-7 โทรสาร 273-9578

หลักเกณฑ์และแนวทาง การกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

จัดทำโดย

สำนักงานรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ กระทรวงการคลัง

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

สารบัญ

	หน้า
● หลักการและเหตุผล	1
● <u>ความสำคัญ</u> ของการจัดให้มีหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ	2
● <u>หลักสำคัญสำหรับการกำกับดูแลที่ดี</u>	3
● <u>หลักปฏิบัติ</u> ของการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ	4
● หมวดที่ 1 คณะกรรมการในรัฐวิสาหกิจ	7
● หมวดที่ 2 การรายงานทางการเงิน <u>รายงานทางการเงิน</u> และการตรวจสอบ	21
● หมวดที่ 3 การเปิดเผยสารสนเทศและความโปร่งใส	25
● หมวดที่ 4 สิทธิและความเท่าเทียมกันของ <u>เจ้าของกิจการ / ผู้ถือหุ้น</u> และบทบาทของรัฐวิสาหกิจต่อผู้มีส่วนได้เสีย	27
● หมวดที่ 5 จริยธรรมและจรรยาบรรณ	29
● หมวดที่ 6 การปฏิบัติตาม <u>หลักการและแนวทางปฏิบัติ</u>	35

หลักการและเหตุผล

1. รัฐวิสาหกิจมีจำนวน 88 แห่ง มูลค่าทรัพย์สินรวมจำนวน 4.4 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 85 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ซึ่งถือเป็น Sector ที่มีนัยสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทย ในจำนวนนี้รัฐวิสาหกิจบางแห่งอยู่ในตลาดหลักทรัพย์ โดยการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจเป็นปัจจัยสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทย ดังนั้น จึงควรมีกระบวนการกำกับดูแลกิจการที่ดี ด้วยการกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติงานและสามารถตรวจสอบได้ โดยจะต้องคำนึงถึง วัตถุประสงค์ขององค์กร ทั้งในเชิงธุรกิจและในเชิงสังคม และผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นนักลงทุน เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น พนักงาน และประชาชนเป็นสำคัญ เพื่อนำไปสู่ความโปร่งใสในการดำเนินการ และการเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับกิจการ

2. การดูแลทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจซึ่งมี จำนวนมาก พึงต้องให้ความสำคัญระมัดระวัง เพื่อลดปัญหาที่เกิดจากการทุจริตในภาครัฐ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องสร้างกลไกการกำกับดูแลที่ดี โดยกรรมการจะต้องเป็นผู้มีความอิสระในการตัดสินใจ และคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก

*3. การสร้างกลไกและระบบการบริหารจัดการที่ดีซึ่งเรียกว่า Good Corporate Governance ให้เกิดในระบบรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจเป็นกลไกของรัฐในการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และเป็น พื้นฐาน ระยะยาวในการส่งเสริมการจัดการ การลงทุน โดยทำให้องค์กรเกิดประสิทธิภาพ หากไม่มี การดำเนิน การที่ทำให้เกิดการกำกับดูแลกิจการที่ดีแล้ว ย่อมทำให้เกิดผลกระทบด้านการลงทุน และทำให้ขาดความเชื่อมั่นจากผู้เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นนักลงทุน เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น พนักงาน และประชาชน ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อกลไกตลาดเสรีได้

*4. การจัดการที่ดีควรเริ่มจาก ผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายในรัฐวิสาหกิจ คือ คณะกรรมการ ควรมีการแต่งตั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจอย่างโปร่งใส โดยสรรหากรรมการที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ และเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน รวมถึงการกำหนดลักษณะที่ดีของกรรมการ เป็นกระบวนการหนึ่งที่ทำให้เกิดการกำกับดูแลที่ดี โดยทำให้กรรมการมีวิสัยทัศน์ และความเข้าใจในการนำเอามาปฏิบัติจริง อันจะส่งผลให้กรรมการอิสระสามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระ โดยมีเป้าหมายในการขจัดอิทธิพลการแทรกแซงจากฝ่ายต่างๆ

ความสำคัญของการจัดให้มีหลักเกณฑ์และแนวทาง การกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

ความเป็นมา

โดยที่ภาครัฐได้กำหนดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหาร
กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อ

1. สร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม
2. พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษา ค้นคว้า และเสนอแนะแนวทางแก้ไข
ปัญหาต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง
3. ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการของภาครัฐและธุรกิจให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม
4. ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ
5. ขจัดการทุจริตประพฤติมิชอบและการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน
ทั้งในภาครัฐและเอกชน

สำหรับการดำเนินการในรัฐวิสาหกิจ ที่ผ่านมาได้ดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดีไปแล้ว
หลายรูปแบบ เช่น กำหนดให้มี

- จรรยาบรรณของกรรมการในรัฐวิสาหกิจ
- การจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจ
- การแก้ไขพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานในรัฐวิสาหกิจ
โดยให้ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจมาจากการคัดสรร และทำสัญญาด้วย โดยมีระยะ
เวลาในการดำรงตำแหน่งที่ชัดเจน

ประโยชน์ของการมีการกำกับดูแลที่ดี

การที่รัฐวิสาหกิจจัดให้มีการกำกับดูแลที่ดี และมีการประเมินผลการกำกับดูแลที่ดีใน
รัฐวิสาหกิจแล้ว ย่อมทำให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้เกิดในรัฐวิสาหกิจ และเป็นที่แน่นอนว่าจะเกิด
ประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็น เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น องค์กร
รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และประชาชน ดังต่อไปนี้

1. สร้างความโปร่งใส และมีมาตรฐานการปฏิบัติที่เป็นสากล
2. เป็นการเพิ่มความน่าเชื่อถือ และความมั่นใจแก่สาธารณะชน เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น
นักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ

3. สร้างความมั่นใจในการลงทุน และทำให้มูลค่ากิจการสูงขึ้น
4. ทำให้เกิดรูปแบบกิจการที่เป็นที่ยอมรับ และสามารถแข่งขันได้ในสภาพตลาดการแข่งขันเสรี
5. ทำให้เกิดการสร้างพันธมิตรผูกพัน เพื่อให้ผู้บริหารใช้อำนาจภายในขอบเขต รวมถึงการสร้างกรอบความรับผิดชอบของคณะผู้บริหาร และคณะกรรมการต่อผู้มีส่วนได้เสีย และสังคมส่วนรวมทำให้เกิดระบบความรับผิดชอบของผู้บริหารต่อกรรมการ และกรรมการต่อ เจ้าของกิจการ / ผู้ถือหุ้น เป็นลำดับชั้นไป
6. เป็นเครื่องมือการตรวจสอบการทำงานด้านต่าง ๆ ขององค์กร เพื่อเป็นแนวทางเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะให้กับองค์กร เพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น
7. ป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นกรรมการ และเสริมสร้างความปลอดภัยในการบริหารจัดการ

หลักสำคัญสำหรับการจัดทำกรกำกับดูแลที่ดี

หลักสำคัญในการจัดทำกรกำกับดูแลกิจการที่ดีมีหลักสำคัญ อันเป็นหลักสากลที่เป็นมาตรฐาน 6 ประการ ดังนี้

1. Accountability หรือความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ (ซึ่งอาจมีทั้งบวกและลบ)
2. Responsibility หรือความสำนึกในหน้าที่ด้วยขีดความสามารถและประสิทธิภาพที่เพียงพอ
3. Equitable Treatment หรือการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้เสียโดยสุจริตจะต้องได้รับการพิจารณาให้เกิดความเท่าเทียมกัน เช่น การจัดซื้อจัดจ้างต้องให้ทุกคนได้รับความยุติธรรมและเท่าเทียมกัน หากมีการร้องเรียนต้องมีคำอธิบายได้
4. Transparency หรือความโปร่งใส กล่าวคือ ต้องมีความโปร่งใสใน 2 ลักษณะดังนี้
(1) ความโปร่งใสในการดำเนินงานที่สามารถตรวจสอบได้
(2) มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส (Transparency of Information Disclosure) คือ มีการแสดงผลประกอบการอย่างโปร่งใสแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
5. มี Vision ที่จะ Create Long Term Value หรือการมีวิสัยทัศน์โดยมองการสร้างมูลค่าเพิ่ม แกกิจการในระยะยาว ที่จะสนองภารกิจโดยไม่ทำลายขีดความสามารถในระยะสั้น ซึ่งควรจะมีประเด็นนี้ในร่างฯ ด้วย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มมูลค่าใดๆ นั้น จะต้องเป็นการเพิ่มความสามารถในทุกด้านเพื่อการแข่งขัน
6. Ethics คือ การส่งเสริมพัฒนาการกำกับดูแล และจรรยาบรรณที่ดีในการประกอบธุรกิจ

หลักปฏิบัติของการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

การทำให้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลได้ผลเป็นอย่างดี เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น และผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย โดยมีได้มุ่งเน้นที่ประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะนั้น มีหลักปฏิบัติที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. การกำหนดกรอบการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ

โดยที่ตลาดหลักทรัพย์ได้พยายามผลักดันให้มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Governance) ในกิจการเอกชนและรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ ประกอบกับรัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่ต้องบริหารงาน โดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก จึงต้องสร้างระบบการบริหารงานให้มีความโปร่งใส จึงสมควรกำหนดกรอบการกำกับดูแลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ ดังนี้

1. บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ
2. โครงสร้างของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ
3. แนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการ
4. การสื่อสารให้ข้อมูลแก่ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น ผู้ที่เกี่ยวข้อง และประชาชน
5. ความรับผิดชอบต่อสังคม และจริยธรรม

(ไม่รวมคณะกรรมการตรวจสอบ)

2. การสร้างวิสัยทัศน์โดยมองการสร้างมูลค่าเพิ่มในระยะยาว

(1) การสร้างมูลค่าเพิ่ม

การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับกิจการจะต้องเน้นไปในแนวทางการสร้างกำไรและเพิ่มมูลค่าให้กับกิจการ ทั้งนี้ จะต้องกระทำภายใต้กรอบจริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเพื่อประโยชน์ส่วนรวม อีกทั้งต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น และนักลงทุนมีความเชื่อมั่นต่อผลการดำเนินงานในปัจจุบันและอนาคต

(2) การมีวิสัยทัศน์

องค์ประกอบหนึ่งที่จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ว่ากิจการมีการวางแผนสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตเพื่อความมั่นคงและก้าวหน้าในระยะยาว สามารถแข่งขันได้ คือ การมีวิสัยทัศน์ของกิจการให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีและสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปเมื่อมีวิสัยทัศน์ที่ถูกต้องแล้ว ก็จะส่งผลให้การลงทุน ทั้งในระยะยาวและระยะสั้นบรรลุตามเป้าหมาย เป็นเหตุให้การเพิ่มมูลค่ากิจการเป็นผลตามมา

การสร้างมูลค่าเพิ่มในระยะยาวและการสร้างวิสัยทัศน์ที่ดีได้จะต้องมีข้อปฏิบัติ ดังนี้

- (1) กำหนดทิศทางของกิจการในระยะเวลาหนึ่งๆ และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง
- (2) ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์อย่างรอบคอบโดยฉับพลัน เมื่อผลประกอบการไม่ประสบ

ความสำเร็จดังที่วางแผนไว้

3. การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้แทนภาครัฐ ในรัฐวิสาหกิจ

(1) กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้แทนภาครัฐ และหน้าที่ของ เจ้าของ
กิจการ/ผู้ถือหุ้น คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ และฝ่ายจัดการให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งการแบ่งแยก
ภาระหน้าที่ที่ชัดเจนภายในฝ่ายจัดการ (ผู้บริหารระดับสูง)

(2) สร้างความมีส่วนร่วมในการสรรหากรรมการในภาครัฐวิสาหกิจ โดยมุ่งเน้น
ในประเด็น ดังนี้

(2.1) เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น หรือประชาชน มีส่วนร่วมในการเสนอความ
คิดเห็น การแต่งตั้งกรรมการในรัฐวิสาหกิจ

(2.2) กรรมการในรัฐวิสาหกิจ ควรมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
- จากรัฐมนตรีผู้กำกับดูแล เนื่องจากต้องรับผิดชอบต่อการบริหารงาน
รัฐวิสาหกิจนั้น

- จากส่วนราชการที่มีความเกี่ยวข้องกันนโยบายหรือการดำเนินงาน
ของรัฐวิสาหกิจนั้น 1 คน

- จากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ซึ่งเป็นกรรมการอิสระ และต้องเป็นผู้มีความรู้
ความชำนาญ ที่จะประโยชน์ต่อรัฐวิสาหกิจ

(2.3) มีการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการทุกๆ ปี ในลักษณะที่
เป็นการประเมินตนเอง (Self Assessment)

(3) การจัดทำบัญชีรายชื่อกรรมการอิสระ โดยมีคณะกรรมการสรรหาที่เป็นกลาง
เพื่อทำหน้าที่สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพต่างๆ และขึ้นทะเบียนไว้ให้เป็นมาตรฐานของคุณสมบัติ
สำหรับผู้ที่เหมาะสมจะได้รับการคัดเลือกเข้ามาเป็นกรรมการอิสระในรัฐวิสาหกิจทั่วไป จากที่ปัจจุบัน
องค์ประกอบของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจ
แต่ละแห่ง ซึ่งโดยทั่วไปประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งกรรมการผู้แทนหน่วยงาน กรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือกรรมการอื่น ซึ่งในจำนวนนี้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ / กรรมการอื่น มีจำนวนประมาณ
ร้อยละ 50 ของกรรมการทั้งหมด ซึ่งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีจำนวนกรรมการรวมทั้งหมดไม่เกิน 11 คน
และหากกรณีจำเป็นให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะรายแต่งตั้งเพิ่มเติมได้ แต่

ไม่เกิน 15 คน (มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 56 เรื่อง กรรมการของรัฐวิสาหกิจ) ทั้งนี้ อำนาจการแต่งตั้งกรรมการเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการฯ หรือที่ประชุมผู้ถือหุ้นแล้วแต่กรณี โดยขึ้นอยู่กับกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งนั้น

4. การรายงานทางการเงิน รายงานทางการเงินและการตรวจสอบ อันเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลการดำเนินงาน เพื่อให้ได้รายงานทางการเงินที่น่าเชื่อถือ และเป็นการลดความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดผลเสียต่อกิจการ

5. การเปิดเผยข้อมูล เกี่ยวกับธุรกรรมของรัฐวิสาหกิจ ทั้งข้อมูลทางการเงินและไม่ทางการเงินอย่างครบถ้วนและเชื่อถือได้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางการค้าและรายงานทางการเงิน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจโดยรวม

หมวดที่ 1 คณะกรรมการในรัฐวิสาหกิจ

1. ภาวะผู้นำ และความเป็นอิสระของคณะกรรมการ

1.1 ภาวะผู้นำ

หลักการ

ในรัฐวิสาหกิจ การกำกับดูแลมี 2 บทบาท ที่จะต้องแยกออกจากกันให้ชัดเจน คือบทบาทของกรรมการ และบทบาทของฝ่ายจัดการ สำหรับกรรมการ ภาวะผู้นำเป็นองค์ประกอบสำคัญ เนื่องจากภาวะผู้นำที่มีคุณภาพสูงและความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานที่เพียงพอของคณะกรรมการเป็นสิ่งจำเป็นต่อโครงสร้างการกำกับดูแลที่ดี อันจะช่วยสร้างความสามารถในการแข่งขัน การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและประโยชน์สูงสุดให้แก่รัฐวิสาหกิจภายในกรอบของความโปร่งใส มีจริยธรรมที่ดีและมีความรับผิดชอบ

บทบาทของคณะกรรมการที่สำคัญมี 2 ประการ คือ

- 1) ภาวะผู้นำ (direct หรือ lead)
- 2) ควบคุม (control) รัฐวิสาหกิจและกำกับบทบาทของฝ่ายจัดการในการดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ทั้งนี้ควรแยกหน้าที่และความรับผิดชอบของกรรมการและฝ่ายจัดการออกจากกันให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดการก้าวท้าวในหน้าที่ซึ่งกันและกัน และเป็นหน้าที่ของกรรมการทุกคนที่ต้องมีส่วนร่วมพิจารณาให้คำปรึกษาและสนับสนุนในการพิจารณาเรื่องต่างๆ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีผลปฏิบัติงานที่ดีขึ้นและเพิ่มพูนทรัพยากรขององค์กร

แนวทางปฏิบัติ

- 1) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอก (เช่น ผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันการศึกษา และจากภาคเอกชน เป็นต้น) ที่เข้มแข็ง เพื่อรับฟังปัญหาและเรื่องต่าง ๆ และควรมีการประสานงานระหว่างกรรมการอิสระจากภายนอกด้วยตนเอง
- 2) ในภาคปฏิบัติ ประธานกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบในการเป็นผู้นำของคณะกรรมการ ดังนั้น ประธานกรรมการควรเสริมสร้างคณะกรรมการให้เป็นคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ และสามารถทำงานอย่างได้ผลเป็นคณะเดียวกัน
- 3) ประธานกรรมการควรให้ความมั่นใจว่ากรรมการทุกคนต้องมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบโดยรวมทั้งในด้านการเป็นผู้นำและควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ โดยกรรมการทุกคนมีความรับผิดชอบใน

ฐานะกรรมการเท่าเทียมกัน ถึงแม้ว่ากรรมการแต่ละท่านจะมาจากหน่วยงานที่แตกต่างกันและอาจจะมีบทบาทในรัฐวิสาหกิจนั้นแตกต่างกัน

4) โดยทั่วไปผู้บริหารสูงสุดมีบทบาทสูงสุดในการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจ และเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มีเวลา และอยู่ในฐานะที่เข้าใจกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้นอย่างแท้จริง ดังนั้น คณะกรรมการและผู้บริหารสูงสุดควรทำงานโดยประสานสัมพันธ์อย่างมีความไว้วางใจกัน และให้ความเคารพต่อกันและกันเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐวิสาหกิจนั้นๆ

1.2 ความเป็นอิสระ

หลักการ

ความเป็นอิสระเป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของกรรมการ ดังนั้น คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกจำนวนหนึ่งเป็นแกนหลัก โดยเป็นบุคคลที่สามารถใช้ดุลยพินิจที่เป็นอิสระได้ และเป็นผู้ที่สามารถผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนหรือยับยั้งการดำเนินการต่าง ๆ ได้เมื่อจำเป็น และสิ่งที่สำคัญคือ กรรมการที่เป็นอิสระจะต้องมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจอย่างแท้จริง

แนวทางปฏิบัติ

1) กรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกควรมีการประชุมกันเองเป็นครั้งคราว (อย่างน้อย 6 เดือนต่อครั้ง) โดยไม่มีกรรมการที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งหรือกรรมการที่มาจากข้าราชการเข้าร่วมประชุมด้วย

2) คณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ และกระทรวงเจ้าสังกัดของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง ควรตกลงเห็นพ้องกันเกี่ยวกับคำจำกัดความของ “ความเป็นอิสระ” โดยรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งควรนำคำจำกัดความของกระทรวงการคลังเป็นแนวทางในการกำหนดคำจำกัดความดังกล่าว ทั้งนี้จะต้องเปิดเผยในรายงานประจำปีให้ทราบว่าคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้นได้ยึดถือคำจำกัดความดังกล่าวเป็นแนวทางปฏิบัติ และหากมีข้อใดที่ไม่สามารถทำได้ ให้รัฐวิสาหกิจเปิดเผยไว้ด้วย

3) กรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกควรทำรายงานรับรองความเป็นอิสระของตนเมื่อได้รับการแต่งตั้งและเป็นประจำทุกปี

4) กระทรวงการคลัง กระทรวงเจ้าสังกัดและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ควรสอดคล้องดูแลอย่างใกล้ชิดเป็นประจำว่า กรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง มีคุณสมบัติตามบรรทัดฐานเกี่ยวกับความเป็นอิสระที่รัฐวิสาหกิจกำหนดไว้ หรือไม่

1.3 การถ่วงดุลของคณะกรรมการ

หลักการ

การถ่วงดุลโดยรวมของคณะกรรมการมีความสำคัญ โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีกรรมการอิสระจากภายนอกที่มีความสามารถและน่าเชื่อถือ จำนวนหนึ่งที่มีน้ำหนักพอที่จะให้ที่ประชุมรับฟังข้อคิดเห็น โดยไม่มีบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดที่สามารถครอบงำการตัดสินใจของกรรมการอิสระดังกล่าวได้

แนวทางปฏิบัติ

1) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีกรรมการที่เป็นอิสระที่มาจากภายนอก รายชื่อกรรมการอิสระอย่างน้อยเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ซึ่งมีความเป็นอิสระที่แท้จริง โดยปราศจากความสัมพันธ์ทางธุรกิจใดๆ หรือความคาดหวังผลประโยชน์หรือความสัมพันธ์อื่นใด ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร รัฐวิสาหกิจ หรือกระทรวงเจ้าสังกัด ซึ่งอาจมีอิทธิพลต่อการใช้ดุลยพินิจอย่างเป็นอิสระของตน

2) ประธานกรรมการควรเป็นบุคคลที่มีความเป็นอิสระและไม่ควรอยู่ในฐานะที่ผู้แต่งตั้งจะให้พ้นให้โทษได้

3) รายชื่อกรรมการที่เป็นอิสระจากภายนอกควรระบุไว้ในรายงานประจำปี

1.4 บทบาทของคณะกรรมการ ฝ่ายบริหาร และภาครัฐ ต่อกิจการและประชาชน

หลักการ

คณะกรรมการ ฝ่ายบริหาร และภาครัฐ มีบทบาทสำคัญที่แตกต่างกัน คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญเพราะเป็นผู้ควบคุมดูแลและตัดสินใจเรื่องนโยบายของรัฐวิสาหกิจ รวมถึงแต่งตั้งฝ่ายบริหาร (เจ้าหน้าที่และผู้บริหาร) เพื่อจัดการงานประจำวันของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งคณะกรรมการและฝ่ายบริหารต่างได้รับความไว้วางใจจากภาครัฐ ในการบริหารงานกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น

ฝ่ายบริหารนอกจากต้องทำหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของรัฐธรรมนูญนั้นแล้ว ยังกระทำการเป็นตัวแทนของรัฐวิสาหกิจด้วย

คณะกรรมการและฝ่ายบริหาร มีหน้าที่รับผิดชอบเชิงจริยธรรมและตามกฎหมายต่อ รัฐวิสาหกิจและภาครัฐ (กระทรวงการคลังและกระทรวงเจ้าสังกัด และประชาชน) โดยต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง (duty of care) ด้วยทักษะ (skills) และด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (duty of loyalty) รวมถึงการมีหน้าที่รับผิดชอบและจงรักภักดีต่อองค์กร ซึ่งหมายถึงต่อ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น โดยรวมไม่ใช่ต่อ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น คนใดหรือกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ในการปฏิบัติงาน คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสามารถมอบหมายหน้าที่ของตนแก่ คณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ หรือแก่ฝ่ายบริหารได้ แต่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจยังคงรับผิดชอบ โดยรวมต่องานที่ได้มอบหมายไปและยังคงรับผิดชอบการกำหนดยุทธศาสตร์และการควบคุมงานต่าง ๆ ของรัฐวิสาหกิจ

ด้วยเหตุที่กิจการรัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของภาครัฐ ฉะนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ควบคุมในฐานะ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น กล่าวคือ จะต้องให้ความสำคัญในการเพิ่มมูลค่ากิจการหรือมูลค่าหุ้น แต่ในอีกบทบาทหนึ่ง ภาครัฐก็ต้องปฏิบัติตามในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม ตามกฎหมายทั่วไปด้วย

ในฐานะทำหน้าที่แทนประชาชน ภาครัฐ (กระทรวงการคลังและกระทรวงเจ้าสังกัด และประชาชน) มีหน้าที่ควบคุมรัฐวิสาหกิจในทางอ้อมโดยการเลือกกรรมการเพื่อทำหน้าที่แทนตน นอกจากนี้ ภาครัฐมีสิทธิสูงสุดในการตัดสินใจเรื่องการปรับเปลี่ยนที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น ภาครัฐจึงควรตระหนักในหน้าที่และสิทธิของตน และควรใช้สิทธิต่าง ๆ ที่มีในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของรัฐและของประชาชน

แนวทางปฏิบัติ

1) รัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจได้มีการ สอดส่องดูแลฝ่ายบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้คณะกรรมการได้ปฏิบัติหน้าที่ตามความ รับผิดชอบที่มีต่อรัฐวิสาหกิจและรัฐโดยรวม

2) ในการตัดสินใจ เป็นไปได้ว่าอาจมีการกระทำบางอย่างซึ่งเป็นประโยชน์เฉพาะ รัฐวิสาหกิจนั้น แต่ไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ฝ่ายบริหาร และภาครัฐ ควรพิจารณาปัญหาดังกล่าว อย่างรอบคอบ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต อย่างมีเหตุมีผลและเป็นอิสระภายในกรอบจริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงผลประโยชน์โดยรวมของประชาชนเป็นหลัก

3) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มี แนวทางปฏิบัติ เกี่ยวกับจริยธรรมในธุรกิจของกิจการรัฐวิสาหกิจของตน หรือจรรยาบรรณ (Code of Business Ethics หรือ Code of Conduct) เพื่อให้กรรมการและพนักงานทุกคนได้ทราบและเข้าใจถึงมาตรฐานการปฏิบัติตนที่รัฐวิสาหกิจและประชาชนคาดหวัง ทั้งนี้ ควรพิจารณาทบทวนและปรับปรุงจรรยาบรรณดังกล่าว ให้ทันสมัยเป็นประจำ

1.5 ความมีประสิทธิภาพของคณะกรรมการ

หลักการ

การแต่งตั้งคณะกรรมการเป็นสิ่งสำคัญที่จะสามารถเพิ่มคุณภาพ และประสิทธิภาพ
คณะกรรมการ ฉะนั้น การมีคณะกรรมการในสาขาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการสรรหา
คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง จึงเป็นประเด็นที่ต้อง
ตระหนักถึงในแง่การเพิ่มมูลค่าให้แก่กิจการ

แนวทางปฏิบัติ

1) ตั้งคณะกรรมการสรรหา เพื่อให้คำแนะนำต่อคณะกรรมการในการแต่งตั้งกรรมการ
ใหม่ โดยการคัดเลือกกรรมการผู้มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญในกิจการนั้นๆ ภายใต้การ
ปฏิบัติงานอย่างมีจรรยาบรรณที่ดี

2) ตั้งคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทน เพื่อกำหนดค่าตอบแทนของฝ่ายจัดการให้อยู่
ในระดับที่เหมาะสม โดยมีสมาชิกมาจากกรรมการอิสระเพื่อให้เกิดกระบวนการที่โปร่งใส ไม่ถูก
ครอบงำจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

3) กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง เพื่อสามารถคาดการณ์ถึงความเสี่ยงที่
กำลังจะได้รับ ทั้งภาวะทางการเงินและภาวะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อทราบแล้วก็สามารถกำหนดนโยบาย
ในการป้องกัน และลดความเสี่ยงลง โดยให้ฝ่ายจัดการนำไปปฏิบัติ

2. หน้าที่รับผิดชอบที่สำคัญของคณะกรรมการ

หลักการ

ฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการกิจการของรัฐวิสาหกิจ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการด้วยความซื่อสัตย์ และมุ่งเน้นการเพิ่มมูลค่าให้กิจการ ภาครัฐ ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียอย่างมีประสิทธิภาพ ในรัฐวิสาหกิจซึ่งมีผลการดำเนินงานที่ดีและมีฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจอาจมอบหมายอำนาจในการจัดการให้แก่ฝ่ายบริหารมากขึ้น สำหรับรัฐวิสาหกิจที่กำลังประสบปัญหา คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจอาจเข้าไปเกี่ยวข้องในรายละเอียดการจัดการของฝ่ายบริหารมากขึ้น

คณะกรรมการและฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจมีความรับผิดชอบตามหน้าที่ต่อกันและกัน ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจนั้น ดังนั้น ฝ่ายบริหารควรแสดงถึงจุดยืนของตน รับฟังข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ และเข้าร่วมอภิปรายในการประชุมคณะกรรมการอย่างเสรี สำหรับกรรมการรัฐวิสาหกิจควรตั้งคำถามที่ลึก ๆ เพื่อได้แง่ข้อสมมติฐานของฝ่ายบริหารอย่างสร้างสรรค์และแสดงความเห็นอย่างตรงไปตรงมา

แนวทางปฏิบัติ

นอกจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจะมีหน้าที่ในการทบทวนและให้ความเห็นชอบกับการดำเนินการใด ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ยังมีหน้าที่รับผิดชอบอื่นที่สำคัญ ได้แก่

- 1) ประเมินผลงานของผู้บริหารสูงสุดโดยสม่ำเสมอโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารสูงสุด ที่มาจากการสรรหา กำหนดค่าตอบแทนของผู้บริหารสูงสุด และทบทวนการวางแผนงานของรัฐวิสาหกิจนั้นอย่างสม่ำเสมอ
- 2) กำหนดควมวิสัยทัศน์ของกิจการ และความรับผิดชอบต่อผลการประกอบการและการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารให้มีความตั้งใจและความระมัดระวังในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น
- 3) ทบทวนและให้ความเห็นชอบกับกลยุทธ์และนโยบายที่สำคัญ โดยรวมถึง วัตถุประสงค์ เป้าหมาย (Key Performance Indicator – KPI) ทางการเงินและแผนงานต่าง ๆ ของรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งดูแลติดตามฝ่ายบริหารให้มีการปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอ

4) ให้ความมั่นใจว่า ระบบการบัญชี การรายงานทางการเงินและการสอบบัญชีมีความเชื่อถือได้ รวมทั้งดูแลให้มีกระบวนการในการประเมินความเหมาะสมของการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารจัดการความเสี่ยง การรายงานทางการเงิน และการติดตามให้มีการปฏิบัติตามที่มีประสิทธิผล

5) สอดส่องดูแลและจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นระหว่างฝ่ายบริหาร กรรมการ และภาครัฐ รวมทั้งตรวจสอบการใช้สินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจในทางมิชอบ และการกระทำที่ไม่ถูกต้องของฝ่ายบริหาร กรรมการ และภาครัฐ

6) ให้ความมั่นใจว่าโครงสร้างและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ของคณะกรรมการที่เป็นอยู่ สอดคล้องกับการกำกับดูแลที่ดีและเป็นการปฏิบัติงานอย่างมีจริยธรรม

7) ไม่เป็นกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐวิสาหกิจ

8) ดูแลด้านการบริหารงานบุคคลในเรื่องตำแหน่งหน้าที่และจำนวนของพนักงานให้มีความเหมาะสมกับสถานะของรัฐวิสาหกิจในช่วงระยะเวลานั้นๆ

*3. การแต่งตั้งและเลือกตั้งกรรมการ

หลักการ

การแต่งตั้งกรรมการใหม่และการเสนอชื่อนักบุคคลให้ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้ง ควรมีวิธีการอย่างมีหลักเกณฑ์ โปร่งใส และการต่อวาระกรรมการไม่ควรเป็นไปโดยอัตโนมัติ การแต่งตั้งกรรมการจะต้องแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเพื่อประโยชน์ โดยมีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยไม่มีประโยชน์หรือส่วนได้เสียกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น (Conflict of Interest) และมีการกำหนดบรรทัดฐานการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการ การเตรียมความพร้อม การมีส่วนร่วม และภาวะตรงไปตรงมา เพื่อให้รัฐวิสาหกิจได้รับประโยชน์สูงสุดจากการแต่งตั้ง

แนวทางปฏิบัติ

- 1) กรรมการควรได้รับการแต่งตั้งตามวาระที่กำหนดไว้โดยเจาะจง ในการเสนอชื่อกรรมการ เพื่อการเลือกตั้งควรมีประวัติของบุคคลนั้น โดยมีรายละเอียดที่เพียงพอ เพื่อประโยชน์ในการคัดสรร
- 2) คณะกรรมการควรสนับสนุนให้มี การได้มาซึ่งกรรมการใหม่ๆ ในรัฐวิสาหกิจจากการสรรหาจากบัญชีรายชื่อของผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม และเป็นมี นักรบบริหาร อาชีพมาเป็นกรรมการ
- 3) ควรเปิดเผยประวัติของกรรมการทุกคนโดยละเอียดต่อสาธารณชน และทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการ

4. คุณลักษณะของกรรมการ

หลักการ

กรรมการแต่ละคนควรมีส่วนในการเพิ่มคุณค่าแก่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจโดยรวม และควรมีทักษะที่เหมาะสมกับรัฐวิสาหกิจนั้น นอกจากนี้ควรอุทิศเวลา พลัง และความสามารถในการนำมาซึ่งปริทรรศน์ใหม่และแตกต่างกันให้กับคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

แนวทางปฏิบัติ

- 1) ควรมี แนวทางปฏิบัติ เกี่ยวกับการอุทิศเวลาให้แก่การปฏิบัติงานในฐานะกรรมการรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ดำรงตำแหน่งควรเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจไม่เกิน 3 แห่ง ทั้งนี้ แนวทางปฏิบัติ ดังกล่าวควรแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบโดยทั่วกัน
- 2) โดยทั่วไป ผู้บริหารสูงสุดไม่ควรดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ทันที ภายหลังจากที่ผู้บริหารสูงสุดผู้นั้นพ้นตำแหน่งแล้ว อย่างน้อย 1-2 ปี
- 3) กรรมการรัฐวิสาหกิจควรมาจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ เพื่อผสมผสานความรู้ ความสามารถต่าง ๆ ที่จำเป็น เช่น ประสบการณ์ ปริทรรศน์ที่หลากหลาย ความสามารถพื้นฐานในด้านต่าง ๆ และทักษะ ซึ่งเหมาะสมที่สุดกับรัฐวิสาหกิจนั้น
- 4) กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งใหม่ทุกคน ควรได้รับรู้ถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของ กรรมการ และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น เพื่อให้กรรมการเหล่านั้นปฏิบัติงานตาม บทบาทของตนได้ดีขึ้น

5. บทบาทของกรรมการอิสระ

หลักการ

บทบาทสำคัญของกรรมการอิสระ เป็นบทบาทเชิงกลยุทธ์ในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับรัฐวิสาหกิจ และให้ความมั่นใจว่า คณะกรรมการโดยรวมจะให้การเน้นหนักในการดำรงรักษา และสร้างประโยชน์สูงสุดในระยะยาวแก่ประชาชน ตามวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจนั้น

กรรมการอิสระจากภายนอกต้องมีความสามารถและเต็มใจที่จะเรียนรู้กิจการของรัฐวิสาหกิจ นั้น และพร้อมที่จะแสดงความเห็นของตนเองอย่างเป็นอิสระ ตลอดจนอุทิศเวลา และทุ่มเทความสนใจ ให้กับรัฐวิสาหกิจ

แนวทางปฏิบัติ

นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพันธะของการเป็นกรรมการแล้ว กรรมการอิสระจากภายนอกจะต้อง

- 1) เข้าถึงข้อมูลทางการเงินและทางธุรกิจอื่นอย่างเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ของตนในฐานะ กรรมการรัฐวิสาหกิจนั้น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) ใช้ดุลยพินิจที่เป็นอิสระของตนในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ โดยใช้ทักษะและประสบการณ์ ของตนซึ่งรัฐวิสาหกิจไม่อาจหาจากแหล่งอื่นได้
- 3) ให้ความมั่นใจว่าผลประโยชน์ของภาครัฐและผู้มีส่วนได้เสียอื่นในรัฐวิสาหกิจได้รับความคุ้มครอง และรัฐวิสาหกิจนั้นมีการปฏิบัติตาม แนวทางปฏิบัติ ที่ดี นอกจากนี้ กรรมการอิสระจากภายนอก ควรมีส่วนในการกำหนดค่าตอบแทนของผู้บริหารสูงสุด และสอดคล้องดูแลผลปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร
- 4) เข้าร่วมคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและอนุกรรมการต่าง ๆ เป็นประจำโดยสม่ำเสมอ

6. การประเมินผลของคณะกรรมการ

หลักการ

การประเมินตนเองของคณะกรรมการ จะช่วยให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจทำหน้าที่กำหนดทิศทางเชิงกลยุทธ์ของรัฐวิสาหกิจควบคู่ไปกับการทำหน้าที่สอดส่องดูแลความสำเร็จของฝ่ายบริหารได้อย่างแท้จริง ซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรพยายามปรับปรุงความสามารถในการทำงานร่วมเป็นคณะเดียวกัน และควรตระหนักว่าหากคณะกรรมการไม่ได้ทำหน้าที่รวมเป็นหนึ่งเดียวกันจะไม่สามารถทำหน้าที่สอดส่องดูแลฝ่ายบริหารได้อย่างเหมาะสม และเพิ่มคุณค่าแก่รัฐวิสาหกิจได้ การประเมินตนเองของคณะกรรมการจะสามารถระบุให้เห็นจุดอ่อนที่ควรปรับปรุงให้ดีขึ้น นอกจากนี้ การประเมินผลดังกล่าว เป็นโอกาสให้กรรมการทั้งหลายมาร่วมกันพิจารณาอย่างเปิดเผยถึงปัญหา และผลงานที่ผ่านมาและใช้ดุลยพินิจว่าตนเองเป็นประโยชน์ต่อองค์กรเพียงใด เพื่อการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

แนวทางปฏิบัติ

- *1) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ควรจัดทำแบบประเมินผลตนเองของคณะกรรมการ เพื่อใช้เป็นกรอบในการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ในหน้าที่ของคณะกรรมการโดยสม่ำเสมอ เช่น การกำกับดูแลงานที่ใช้อยู่ และควรประเมินโครงสร้างและหลักการต่าง ๆ โดยสม่ำเสมอ
- 2) คณะกรรมการควรจัดให้มีบรรทัดฐานการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอย่างมีหลักเกณฑ์ และทำการประเมินผลการปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับบรรทัดฐานเป็นระยะ ๆ โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบของตนและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป
- 3) คณะกรรมการควรพิจารณาบทวนถึงจำนวนของกรรมการที่เหมาะสม ซึ่งจะมีประสิทธิผลสูงสุดสำหรับการดำเนินงานในอนาคตไว้เป็นระยะ ๆ
- 4) ประธานกรรมการควรจัดให้มีการประสานงานระหว่างคณะกรรมการและฝ่ายบริหาร เพื่อให้มั่นใจว่าบทบาทการกำกับดูแลของคณะกรรมการ และบทบาทการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร มีความชัดเจนและเข้าใจต่อกันและกันเป็นอย่างดี

7. การดำเนินการประชุมคณะกรรมการ

หลักการ

การประชุมคณะกรรมการที่ได้วางแผนไว้อย่างรอบคอบมีความสำคัญต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการ

แนวทางปฏิบัติ

- 1) คณะกรรมการควรประชุมโดยสม่ำเสมอเท่าที่จำเป็นอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งและตามความจำเป็น เพื่อกรรมการจะได้ปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบของตนได้อย่างถูกต้อง ซึ่งความถี่และช่วงเวลาการประชุม ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของคณะกรรมการตามความเหมาะสม
- 2) โดยทั่วไป ประธานกรรมการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในการจัดเรื่องที่จะเข้าวาระการประชุม โดยการปรึกษากับผู้บริหารสูงสุด ทั้งนี้ ผู้บริหารสูงสุดควรพิจารณาคำขอของกรรมการบางท่านที่จะบรรจุเรื่องอื่นที่สำคัญเป็นวาระการพิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป
- 3) ประธานกรรมการควรให้ความมั่นใจว่าคณะกรรมการได้มีการจัดสรรเวลาไว้ให้เพียงพอ ที่ฝ่ายบริหารจะเสนอเอกสารและข้อมูลเพื่อการอภิปราย และจัดสรรเวลาไว้ให้มากพอสำหรับคณะกรรมการที่จะอภิปรายปัญหาสำคัญ ๆ

8. การได้รับเอกสารและข้อมูล

หลักการ

ฝ่ายบริหารมีพันธะที่ต้องให้เอกสารและข้อมูลที่เหมาะสมและทันเวลาแก่คณะกรรมการ ซึ่งเอกสารและข้อมูลจะต้องมีลักษณะที่ทันเวลา ในรูปแบบและคุณภาพที่เหมาะสม และตรงประเด็น โดยกรรมการควรได้รับเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ ล่วงหน้าก่อนวันประชุม เพื่อเตรียมความพร้อมของ คณะกรรมการในการปฏิบัติงานตามหน้าที่

แนวทางปฏิบัติ

- 1) ประธานกรรมการควรมีมาตรการที่ชัดเจนเพื่อให้กรรมการทั้งหลายได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ล่วงหน้า โดยมีเวลาเพียงพอที่จะศึกษาพิจารณาและตัดสินใจอย่างถูกต้องในเรื่องต่าง ๆ ในการประชุม คณะกรรมการแต่ละครั้ง
- 2) กรรมการควรขอเอกสารและข้อมูล คำปรึกษาและบริการต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงาน ของรัฐวิสาหกิจจากฝ่ายบริหารระดับสูง และอาจขอความเห็นที่เป็นอิสระจากที่ปรึกษาภายนอกเมื่อ จำเป็น เพื่อประกอบการประชุมคณะกรรมการในแต่ละครั้ง

*9. คำตอบแทนของกรรมการ

หลักการ

ระดับของคำตอบแทนควรเพียงพอที่จะจูงใจและรักษากรรมการไว้ เพื่อดำเนินกิจการให้ประสบความสำเร็จ แต่รัฐวิสาหกิจควรหลีกเลี่ยงการจ่ายเกินสมควรเพื่อการนี้ การกำหนดคำตอบแทนกรรมการเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกรรมการโดยตรง จึงควรดำเนินการด้วยความโปร่งใส และเปิดเผยต่อผู้ถือหุ้น โดยกรรมการไม่ควรเข้าไปเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในเรื่องคำตอบแทนของตนเอง และในรายงานประจำปี ควรเปิดเผยถึงนโยบายคำตอบแทน และรายละเอียดคำตอบแทนของคณะกรรมการ

แนวทางปฏิบัติ

1) คณะกรรมการควรกำหนดองค์ประกอบของคำตอบแทนที่จำเป็น ที่จะจูงใจและรักษากรรมการที่มีคุณภาพตามที่ต้องการ แต่ควรหลีกเลี่ยงการจ่ายเกินสมควรเพื่อการนี้ และควรจัดคำตอบแทนให้อยู่ในลักษณะที่เชื่อมโยงกับผลปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจและกรรมการแต่ละคน

2) คณะกรรมการควรรายงานเกี่ยวกับคำตอบแทนไว้ในรายงานประจำปีและงบการเงินของรัฐวิสาหกิจ รายงานควรกล่าวถึงนโยบายของรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับคำตอบแทนของกรรมการ และปัจจัยพิเศษใด ๆ ที่มีผลต่อรัฐวิสาหกิจด้วย

* หมายถึง การเพิ่มเติมข้อความจากผลการประชุม คณะอนุกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2543 ณ ห้อง 201 สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง

ส่วนที่ขีดเส้นใต้ หมายถึง การแก้ไขและเพิ่มเติมข้อความจากผลการสัมมนาการกำกับดูแลที่ดี ในรัฐวิสาหกิจ เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2543 ณ โรงแรมสยามซิตี้ ถนนศรีอยุธยา กรุงเทพมหานคร

ด้วย หมายถึง การแก้ไขเพิ่มเติมจากผลการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ครั้งที่ 1/2544 เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2544 ณ ห้อง 201 สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และความเห็นของท่าน หิรัญ รติศรี

ส่วนที่ขีดเส้น คือ การแก้ไขเพิ่มเติมจากผลการประชุมคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจ ครั้งที่ 1 / 2544 วันที่ 30 มกราคม 2544

หมวดที่ 2 การรายงานทางการเงิน รายงานทางการเงินและการตรวจสอบ

1. การรายงานทางการเงิน รายงานทางการเงิน

หลักการ

กฎหมายกำหนดให้รัฐวิสาหกิจต้องจัดทำและเก็บรักษาบัญชี และจัดทำรายงานเกี่ยวกับฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น รายงานทางการเงินจึงเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของคณะกรรมการ คณะกรรมการต้องรายงานความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่ในการดูแลกิจการโดยการทำรายงานประจำปีและงบการเงินส่งให้ สตง. กระทรวงการคลัง และกระทรวงเจ้าสังกัด ดังนั้น การเข้าใจดีถึงบทบาทพื้นฐานและความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น คณะกรรมการ และผู้สอบบัญชี จึงมีความสำคัญยิ่งต่อระบบการรายงานทางการเงิน รวมถึงรัฐวิสาหกิจต้องจัดให้มีรายงานการบริหารในระดับและรูปแบบต่าง ๆ ตามความต้องการของผู้ใช้รายงาน

แนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการ

- 1) คณะกรรมการควรเสนอการประเมินฐานะ (position) และแนวโน้ม (prospects) ของรัฐวิสาหกิจ โดยสรุปในลักษณะที่เข้าใจได้ง่ายไว้ในรายงานประจำปีของรัฐวิสาหกิจ
- 2) คณะกรรมการควรทำรายงานอธิบายถึงความรับผิดชอบของตนในการจัดทำรายงานทางการเงิน โดยแสดงควบคู่กับรายงานของผู้สอบบัญชีไว้ในรายงานประจำปี รายงานของคณะกรรมการควรครอบคลุมเรื่องสำคัญ ๆ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับกรรมการของรัฐวิสาหกิจ
- 3) จัดให้มีการจัดทำรายงานทางการเงินที่จำเป็นในการวิเคราะห์ในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่คณะกรรมการต้องการนอกเหนือจากรายงานทางการเงินและรายงานการตรวจสอบ

2. การควบคุมและการตรวจสอบภายใน

หลักการ

ระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลเป็นส่วนสำคัญของการจัดการที่มีประสิทธิภาพ คณะกรรมการและฝ่ายจัดการต้องถือเป็นความรับผิดชอบหลักในการจัดให้มีระบบการควบคุมที่ดีเพื่อพิทักษ์เงินลงทุนและสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการทำงาน

การตรวจสอบภายในเป็นงานที่สำคัญในโครงสร้างของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งแตกต่างจากงานตรวจสอบของผู้สอบบัญชี ผู้ตรวจสอบภายในมีหน้าที่สำคัญในการคอยสอดส่องดูแลระบบการควบคุมภายในและตรวจสอบรายการที่สำคัญอย่างสม่ำเสมอและให้ความมั่นใจว่ารัฐวิสาหกิจมีระบบที่มีประสิทธิผลซึ่งเสริมความน่าเชื่อถือให้กับงบการเงิน

แนวทางปฏิบัติ

ในแต่ละปีคณะกรรมการตรวจสอบทานความมีประสิทธิภาพของระบบการควบคุม ภายในของรัฐวิสาหกิจ และควรรายงานให้เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทราบว่าตนได้กระทำการดังกล่าวแล้ว ซึ่งการสอบทานควรครอบคลุมถึงการควบคุมในทุกเรื่อง รวมทั้งการควบคุมทางการเงิน การดำเนินงาน และการกำกับดูแลการปฏิบัติงาน (compliance control) การจัดการความเสี่ยงและการให้ความสำคัญต่อรายการผิดปกติทั้งหลาย

3. คณะกรรมการตรวจสอบและผู้สอบบัญชี

หลักการ

รายงานประจำปีเป็นเอกสารการสื่อสารที่สำคัญที่สุดของรัฐวิสาหกิจกับเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น ลูกจ้าง ลูกค้า เจ้าหนี้และสังคมในส่วนรวม ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่รายงานต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น โดยให้ความเห็นที่เป็นอิสระและอย่างตรงไปตรงมาถึงความเชื่อถือได้ของงบการเงินและสารสนเทศอื่นบางเรื่องที่เสนอตามมาตรฐานที่สูงและตามจรรยาบรรณของวิชาชีพ ดังนั้นการรายงานอย่างโปร่งใสและถูกต้องของคณะกรรมการ และการตรวจสอบที่เข้มงวดตาม มาตรฐานวิชาชีพของผู้สอบบัญชีจึงเป็นกลไกที่สำคัญยิ่ง

ผู้สอบบัญชีมีความรับผิดชอบ 2 ด้าน ได้แก่ รายงานที่ส่งให้แก่เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น ตามที่กฎหมายกำหนด และเรื่องอื่น ๆ ตามความต้องการของกระทรวงการคลัง และรายงานเป็นการภายในที่ส่งให้คณะกรรมการเกี่ยวกับการดำเนินงานและอื่น ๆ

แนวทางปฏิบัติ

1) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งมีองค์ประกอบคุณสมบัติ หน้าที่ และความรับผิดชอบตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

2) ผู้สอบบัญชีควรยืนยัน “ความเป็นอิสระ” ของตนทุกปีต่อคณะกรรมการตรวจสอบของ รัฐบาลกิจ และอธิบายถึงวิธีการต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในสำนักงานสอบบัญชีของตนเพื่อให้มั่นใจถึง ความเป็นอิสระของผู้สอบบัญชี

3) ผู้สอบบัญชีมีสิทธิที่จะสอบทานรายงานหรือรายงานทางการเงินอื่นที่คณะกรรมการ ออกควบคุมกับงบการเงินที่ตนได้ตรวจสอบแล้ว และมีสิทธิที่จะรายงาน ความผิดปกติในรายงาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับงบการเงินที่ตนได้ตรวจสอบแล้ว

4) ค่าธรรมเนียมสอบบัญชีและค่าธรรมเนียมอื่นที่จ่ายแก่ผู้สอบบัญชีควรเปิดเผยแยกกัน ในงบการเงินเพื่อเพิ่มความโปร่งใสของความเป็นอิสระของผู้สอบบัญชี

4. การทบทวนรายงานทางการเงิน

หลักการ

ในกระบวนการจัดทำรายงานทางการเงิน มีบุคคลหลายฝ่ายเกี่ยวข้องตั้งแต่ต้นกับบัญชี ผู้จัดทำ ถึงผู้ใช้งบการเงิน ความน่าเชื่อถือของงบการเงินขึ้นอยู่กับคุณภาพและความเข้มงวดในการรักษา มาตรฐานของผู้ที่เกี่ยวข้อง

การรักษาความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงินให้เป็นไปโดยสม่ำเสมอตาม มาตรฐานที่ดี และมีจุดตรวจสอบคุณภาพไว้ในระบบ ย่อมเป็นประโยชน์กับผู้มีส่วนได้เสียของรัฐบาลกิจ

แนวทางปฏิบัติ

1) ควรกำหนดจุดมุ่งหมายและขอบเขตการ “ทบทวน” ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับ สถานการณ์และความต้องการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

2) ในปัจจุบัน มีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่กำกับดูแลคุณภาพของกระบวนการรายงาน ทางการเงิน ดังนั้นควรพิจารณาอย่างรอบคอบตรงไปตรงมาว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้รับผิดชอบ หลักสำหรับงานนี้ หรือควรรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อให้งานนี้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

3) หน่วยงานที่กำกับดูแลคุณภาพของกระบวนการรายงานทางการเงิน มีหน้าที่รับผิดชอบ และมีอำนาจตามหน้าที่เพื่อทำงานได้อย่างมีความเป็นอิสระและเป็นประโยชน์อย่างแท้จริง

4) คณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ของรัฐบาลกิจมีหน้าที่รับผิดชอบในการ ทบทวนรายงานทางการเงิน

5. การบริหารความเสี่ยง

หลักการ

ในการดำเนินงานในองค์กร ย่อมมีความเสี่ยงเกิดขึ้นได้เสมอ ซึ่งความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น คณะกรรมการและผู้บริหารของรัฐบาลจะสามารถที่จะป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งจะเป็นการช่วยองค์กรไม่ให้ตัดสินใจผิดพลาดในการประกอบธุรกิจหรือพบความเสียหายได้ ซึ่งตัวอย่างของความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น ได้แก่

1. ความเสี่ยงทางการเงิน (Financial Risks)
2. ความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน (Operation Risks)
3. ความเสี่ยงในธุรกิจ (Business Risks)
4. ความเสี่ยงในเหตุการณ์ (Event Risks)

ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับการบริหารความเสี่ยง

แนวทางปฏิบัติ

1. จัดตั้งทีมงานหรือมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้หน่วยงานในองค์กรอย่างชัดเจนเพื่อตรวจสอบ

และดูแลการบริหารความเสี่ยงโดยตรง

2. ทำการวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น แนวโน้ม ซึ่งมีผลกระทบต่อองค์กร ทั้งภายในและภายนอก

3. จัดทำรายงานประเมินผลความเสี่ยง (Risk Management Report) เสนอคณะกรรมการ

รัฐบาลกิจ

หมวดที่ 3 การเปิดเผยสารสนเทศและความโปร่งใส

1. การเปิดเผยสารสนเทศและความโปร่งใสในการดำเนินงาน

หลักการ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ในการเปิดเผยสารสนเทศทั้งที่เป็นสารสนเทศทางการเงิน และสารสนเทศที่ไม่ใช่ทางการเงิน อย่างครบถ้วน เพียงพอ ตรงต่อความเป็นจริง เชื่อถือได้ สม่าเสมอ และทันเวลา เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียของรัฐวิสาหกิจได้รับทราบสารสนเทศอย่างเท่าเทียมกัน และดำเนินการตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540

แนวทางปฏิบัติ

- 1) สารสนเทศของรัฐวิสาหกิจต้องจัดทำขึ้นอย่างรอบคอบ ชัดเจน กะทัดรัด ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย โดยเปิดเผยสารสนเทศที่มีสาระสำคัญอย่างสม่าเสมอทั้งในด้านบวกและด้านลบ และจะต้องมิให้ผู้ใดเกิดความสับสนและเข้าใจผิดในข้อเท็จจริง และควรให้ความสำคัญกับเนื้อหา มากกว่ารูปแบบ และระบุนโยบายที่สำคัญหรือสมมติฐานที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน
- 2) คณะกรรมการควรทำรายงานเชิงอภิปราย (narrative reporting) ประกอบในรายงานประจำปีเพื่อขยายความเรื่องที่สำคัญและยากที่จะเข้าใจ และควรชี้แจงนโยบายที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงในการดำเนินงานและการเงินเพิ่มเติมด้วย
- 3) จัดให้มีหน่วยงานประชาสัมพันธ์ (Public Relations) เพื่อประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจให้เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น ผู้ลงทุน และผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ ข้อมูลของรัฐวิสาหกิจ
- 4) จัดให้มีหน่วยงานผู้ลงทุน (Investor Relations) เพื่อเป็นตัวแทนรัฐวิสาหกิจในการสื่อสารกับเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น ผู้ลงทุน และนักวิเคราะห์ (ในกรณีที่เป็นบริษัทมหาชน)
- 5) คณะกรรมการควรจัดหาทรัพยากรอย่างเพียงพอเพื่อช่วยพัฒนาความรู้ ความสามารถของผู้บริหารในเรื่องการนำเสนอสารสนเทศและการติดต่อสื่อสาร
- 6) รัฐวิสาหกิจควรเปิดเผยเพิ่มเติมในรายงานประจำปีเกี่ยวกับจำนวนครั้งที่กรรมการและ/หรืออนุกรรมการแต่ละท่านเข้าร่วมประชุม เปรียบเทียบกับจำนวนครั้งของการประชุมคณะกรรมการและ/หรือคณะอนุกรรมการแต่ละปี
- 7) รัฐวิสาหกิจควรเปิดเผยทั้งข้อมูลทางการเงินและไม่ใช่การเงิน โดยครบถ้วนเพียงพอ

ตรงต่อความเป็นจริง เชื่อถือได้ สม่ำเสมอ ทันเวลา และต้องตัดเทียมกัน และในการเปิดเผยข้อมูล ต้องมีการรับฟังคำถาม และความเห็นของผู้เกี่ยวข้องทุกประเภทด้วยความเข้าใจและยอมรับต่อการตอบคำถาม หากความเห็นดังกล่าวเป็นประโยชน์กับกิจการนั้นจริง ๆ ก็สามารถนำความเห็นเหล่านั้น มาใช้ปรับปรุงกิจการได้

8) ควรจัดให้มีการทำการนำเสนอผลงาน เพื่อสื่อสารให้นักลงทุน เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น และผู้เกี่ยวข้อง ได้รับทราบสารสนเทศขององค์กรในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการเสนอผลงานโดยตรงในลักษณะของ Road Show ด้วย

หมวดที่ 4 สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นและ บทบาทของรัฐวิสาหกิจต่อผู้มีส่วนได้เสีย

1. สิทธิและความเท่าเทียมกันของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

หลักการ

ในฐานะเป็นเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีสิทธิพื้นฐานเท่าเทียมกันทุกประการตามที่กฎหมายกำหนด เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจปัญหาและการปรับเปลี่ยนที่สำคัญโดยการเข้าประชุมและออกเสียงลงคะแนนในการประชุมเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น และควรมีสิทธิได้รับสารสนเทศอย่างเพียงพอและทันเวลาเพื่อการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางปฏิบัติ

- 1) คณะกรรมการควรอำนวยความสะดวกในการประชุมเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นโดยให้มีการปฏิบัติต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน และละเว้นการกระทำใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการจำกัดสารสนเทศของรัฐวิสาหกิจและการเข้าร่วมประชุมของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น
- 2) เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นควรมีโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการแสดงความเห็นและตั้งคำถามใด ๆ ต่อที่ประชุมตามระเบียบวาระการประชุมและเรื่องที่เสนอ ประธานที่ประชุมควรจัดสรรเวลาให้เหมาะสม และส่งเสริมให้มีการแสดงความเห็นและซักถามในที่ประชุม
- 3) เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นควรมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนแยกสำหรับแต่ละระเบียบวาระที่เสนอ คณะกรรมการไม่ควรรวมเรื่องต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกันแล้วเสนอขออนุมัติรวมเป็นมติเดียว
- 4) กรรมการทุกคน โดยเฉพาะประธานคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ควรเข้าร่วมประชุมเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น เพื่อตอบคำถามผู้เข้าประชุม

2. บทบาทของรัฐวิสาหกิจต่อผู้มีส่วนได้เสีย

หลักการ

คณะกรรมการควรรับรู้ถึงสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียตามที่กฎหมายกำหนดและสนับสนุนให้มีการร่วมมือระหว่างรัฐวิสาหกิจกับผู้มีส่วนได้เสียในการสร้างความมั่งคั่ง สร้างงาน และสร้างกิจการ

ให้มีฐานะการเงินที่มั่นคงอย่างยั่งยืน คณะกรรมการควรดูให้มั่นใจว่าสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียได้รับการคุ้มครองและปฏิบัติด้วยดี

แนวทางปฏิบัติ

- 1) นอกเหนือจากที่คณะกรรมการมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นของรัฐวิสาหกิจแล้ว คณะกรรมการควรตระหนักและให้ความมั่นใจว่า ผู้มีส่วนได้เสียได้รับการดูแลอย่างเต็มที่
- 2) คณะกรรมการควรรายงานข้อมูลที่ไม่ใช่ทางการเงินที่แสดงให้เห็นว่า ผู้มีส่วนได้เสียได้รับการดูแลและคำนึงถึงเป็นอย่างดีในการตัดสินใจดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ด้วยเหตุผลว่าในสังคมปัจจุบันต้องการความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่ออย่างมากจากรัฐวิสาหกิจ
- 3) คณะกรรมการควรพิจารณาว่าผู้ใดคือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียให้ครบถ้วนและกำหนดลำดับความสำคัญให้เป็นข้อพิจารณาโดยไม่ผิดพลาด หรือทำให้การดำเนินกิจการต้องล้มเหลวหรือไม่สำเร็จในที่สุด

หมวดที่ 5 จริยธรรมและจรรยาบรรณ

คณะกรรมการควรจัดให้มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจริยธรรมและจรรยาบรรณ เพื่อให้กรรมการ ฝ่ายจัดการ และพนักงานทุกคนได้ทราบถึงมาตรฐานการปฏิบัติที่รัฐวิสาหกิจ และ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น คาดหวัง ทั้งนี้คณะกรรมการและฝ่ายบริหารควรให้การสนับสนุนแนวทางปฏิบัติดังกล่าวอย่างเต็มที่และแจ้งให้พนักงานทุกคนของรัฐวิสาหกิจทราบด้วย

จริยธรรมและจรรยาบรรณที่เสนอนี้เป็น “ข้อเสนอแนะ” สำหรับรัฐวิสาหกิจที่จะได้นำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมและระดับมาตรฐานที่เป็นเป้าหมายขององค์กรต่อไป

1. จรรยาบรรณของนักบริหาร พนักงาน และเจ้าของ

หลักการ

นักบริหาร หมายความว่ารวมถึง คณะกรรมการ และผู้บริหารระดับสูงขององค์กร ซึ่งต่างก็มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จขององค์กร คณะกรรมการ คือ คณะบุคคลซึ่งได้รับความไว้วางใจจากรัฐวิสาหกิจให้มียุทธศาสตร์ในการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร ตลอดจนการกำกับดูแลและควบคุมให้ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรทำหน้าที่บริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และมีความโปร่งใสอย่างแท้จริง ขณะเดียวกัน ผู้บริหารระดับสูง ก็เป็นผู้ได้รับความไว้วางใจจากคณะกรรมการให้บริหารจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กร จึงสมควรที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ได้ผลสมความคาดหวังของคณะกรรมการและ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น การบริหารงานของคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงย่อมมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) หลายกลุ่มด้วยกัน นับตั้งแต่ เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น (กระทรวงการคลังและกระทรวงเจ้าสังกัด) พนักงาน ลูกค้า ประชาชน คู่ค้า เจ้าหนี้ คู่แข่ง ตลอดจนไปจนถึงสังคมส่วนรวม

ถึงแม้ว่านักบริหารจะเป็นผู้มียุทธศาสตร์สำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จขององค์กร แต่ถ้าพนักงานขององค์กรมิได้ปฏิบัติตามแนวทางต่าง ๆ ที่ได้รับการถ่ายทอดมาจากนักบริหารอย่างจริงจัง ในขณะเดียวกันถ้ามี เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น บางรายซึ่งอาจเรียกได้ว่ามีสถานะของความเป็นเจ้าของ เพราะ ถือครองหุ้นในสัดส่วนที่สูงจนถึงระดับที่อาจแทรกแซงหรือครอบงำการดำเนินการของผู้บริหารได้ หรือไม่ให้การสนับสนุนนักบริหารในทางที่ถูกต้องแล้ว ความสำเร็จก็คงไม่เกิดขึ้น

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนด “จรรยาบรรณของนักบริหาร พนักงาน และเจ้าของ” เพื่อใช้เป็น “แนวทาง” ในการประพฤติปฏิบัติของนักบริหาร พนักงาน และเจ้าของ และ

เป็นแนวทางปฏิบัติซึ่งเหมาะสมกับสังคมไทยว่า แนวทางปฏิบัติใดเป็นสิ่งที่ “ควร” หรือ “ไม่ควร” อย่างไร

1.1 แนวทางปฏิบัติ

1) นักบริหารต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

1. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนตัดสินใจดำเนินการใด ๆ ด้วยความเป็นธรรมต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นรายใหญ่และรายย่อย เพื่อประโยชน์สูงสุดของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นโดยรวม
2. ไม่บริหารองค์กรอย่างขาดความระมัดระวัง หรือขาดความยั้งคิด
3. ปฏิบัติหน้าที่โดยการประยุกต์ความรู้ และทักษะการบริหารจัดการอย่างสูงสุดความสามารถในทุกกรณี
4. จัดการดูแลมิให้สินทรัพย์ใด ๆ ขององค์กรเสื่อมค่าหรือสูญหายโดยมิชอบ
5. รายงานสถานภาพขององค์กรโดยสม่ำเสมอ และครบถ้วนตามความเป็นจริง
6. แจ้งให้เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นทุกรายทราบอย่างเท่าเทียมกันถึงแนวโน้ม (prospects) ในอนาคตขององค์กรทั้งในด้านบวกและด้านลบ ซึ่งจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเป็นไปได้และมีข้อมูลสนับสนุนอย่างเพียงพอ
7. ไม่แสวงหาประโยชน์ให้ตนเองและผู้ที่เกี่ยวข้องโดยใช้ข้อมูลใด ๆ ขององค์กร ซึ่งยังไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ
8. ไม่เปิดเผยข้อมูลลับขององค์กรต่อบุคคลภายนอก
9. ไม่ดำเนินการใด ๆ ในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่อองค์กร

2) นักบริหารต่อพนักงาน

1. ให้ผลตอบแทนที่เป็นธรรมแก่พนักงาน
2. ดูแลรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของพนักงานอยู่เสมอ
3. การแต่งตั้งและโยกย้าย รวมถึงการให้รางวัลและการลงโทษพนักงาน ต้องกระทำด้วยความสุจริตใจ และตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมของพนักงานนั้น ๆ
4. ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความรู้ ความสามารถของพนักงาน โดยให้โอกาสพนักงานอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ

5. รับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความรู้ทางวิชาชีพของพนักงาน
6. ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพนักงานอย่างเคร่งครัด
7. บริหารงานโดยหลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ ที่ไม่เป็นธรรมซึ่งอาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงในหน้าที่การงานของพนักงาน
8. หลีกเลี่ยงการดำเนินการใด ๆ ที่ไม่เป็นธรรมซึ่งอาจคุกคามและสร้างความกดดันต่อสภาพจิตใจของพนักงาน
9. ปฏิบัติต่อพนักงานด้วยความสุภาพและให้ความเคารพต่อความเป็นปัจเจกชนและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
10. ย้ำให้พนักงานเข้าใจในเรื่อง จรรยาบรรณและบทบาทซึ่งพนักงานสามารถปฏิบัติได้ เพื่อส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมที่อยู่ในกรอบของจรรยาบรรณอย่างทั่วถึงทั้งองค์กร
11. เปิดโอกาสให้พนักงานสามารถแจ้งเรื่องการทำผิดกฎหมายขององค์กร
12. ให้ความมั่นใจกับพนักงานในองค์กร ในเรื่องสวัสดิภาพและสวัสดิการในการทำงาน
13. ให้พนักงานตระหนักถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3) นักบริหารต่อลูกค้าและประชาชน

1. ให้บริการที่มีคุณภาพ
2. กำหนดระดับคุณภาพที่ยอมรับได้ของการบริการ
3. เปิดเผยข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการบริการอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
4. การนำเสนอการบริการจะต้องไม่ทำให้ลูกค้าและประชาชนเกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับคุณภาพ ราคา ปริมาณ หรือเงื่อนไขใด ๆ ของการบริการนั้น ๆ
5. จัดระบบเพื่อให้ลูกค้าและประชาชนสามารถร้องเรียนเกี่ยวกับการบริการ และดำเนินการอย่างดีที่สุดเพื่อให้ลูกค้าและประชาชนได้รับการตอบสนองผลอย่างรวดเร็ว
6. รักษาความลับของลูกค้าและประชาชนอย่างจริงจัง และสม่ำเสมอ รวมถึงไม่นำมาใช้เพื่อประโยชน์ของตนเองและผู้ที่เกี่ยวข้องโดยมิชอบ
7. พยายามรักษาด้านทุนการผลิตให้ต่ำสุด ทั้งนี้ต้องรักษาคุณภาพของการบริการให้ได้มาตรฐานตลอดเวลา
8. แสวงหาช่องทางที่จะเพิ่มประโยชน์ให้แก่ลูกค้าและประชาชนอย่างต่อเนื่อง

9. ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีต่อลูกค้าและประชาชนอย่างเคร่งครัด
10. กรณีที่อาจไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อใดได้ ต้องรีบแจ้งให้ลูกค้าและประชาชนทราบล่วงหน้าเพื่อร่วมกันพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญห
11. ไม่ค้ากำไรเกินควรเมื่อเปรียบเทียบกับคุณภาพของการบริการ และไม่กำหนดเงื่อนไขการค้าที่ไม่เป็นธรรมต่อลูกค้าและประชาชน
12. ควรมีการสร้างนวัตกรรมใหม่ เช่น การบริการใหม่ ๆ เพื่อให้ลูกค้าและประชาชนเกิดความพึงพอใจ

4) นักบริหารต่อลูกค้าและ/หรือเจ้าหน้าที่

1. ไม่เรียก หรือไม่รับ หรือจ่ายผลประโยชน์ใด ๆ ที่ไม่สุจริตในการค้ากับลูกค้าและ/หรือเจ้าหน้าที่
2. ถ้ามีข้อมูลว่ามีการเรียก หรือการรับ หรือการจ่ายผลประโยชน์ใด ๆ ที่ไม่สุจริตเกิดขึ้นพึงเปิดเผยรายละเอียดต่อลูกค้า และ/หรือเจ้าหน้าที่ และร่วมกันแก้ไขปัญหโดยยุติธรรมและรวดเร็ว
3. ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีต่อเจ้าหน้าที่อย่างเคร่งครัด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องวัตถุประสงค์ของการใช้เงิน การชำระคืน การดูแลคุณภาพหลักทรัพย์ค้ำประกัน และเรื่องอื่นใดที่ได้ให้ข้อตกลงไว้กับเจ้าหน้าที่
4. กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อใดได้ ต้องรีบแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าเพื่อร่วมกันพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญห
5. รายงานข้อมูลทางการเงินที่ถูกต้อง และตรงเวลาให้แก่เจ้าหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ

5) นักบริหารต่อคู่แข่งทางการค้า

1. ประพฤติปฏิบัติภายใต้กรอบกติกาของการแข่งขันที่ดี
2. ไม่แสวงหาข้อมูลที่เป็นความลับของคู่แข่งทางการค้าด้วยวิธีการที่ไม่สุจริตหรือไม่เหมาะสม เช่น การจ่ายสินจ้างให้แก่พนักงานของคู่แข่ง เป็นต้น
3. ไม่พยายามทำลายชื่อเสียงของคู่แข่งทางการค้าด้วยการกล่าวหาในทางร้ายโดยปราศจากซึ่งมูลความจริง

6) นักบริหารต่อสังคมส่วนรวม

1. ไม่กระทำการใด ๆ ที่จะมผลเสียหยาต่อทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม

2. คืบผลกำไรส่วนหนึ่งขององค์กรให้แก่กิจกรรมที่จะมีส่วนสร้างสรรค์สังคมอย่างสม่ำเสมอ
3. ปลุกฝังจิตสำนึกของความรับผิดชอบต่อสังคมให้เกิดขึ้นในหมู่พนักงานทุกระดับอย่างต่อเนื่อง และจริงจัง
4. ปฏิบัติหรือควบคุมให้มีการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและกฎระเบียบที่ออกโดยหน่วยงานกำกับดูแล
5. ไม่กระทำการช่วยเหลือ สนับสนุน หรือยอมเป็นเครื่องมือที่จะทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎระเบียบต่าง ๆ
6. ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแล และรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎระเบียบต่าง ๆ ต่อหน่วยงานนั้น
7. ไม่นำเงินของเจ้าของกิจการหรือเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้นไปสนับสนุนทางการเมือง

1.2 แนวทางปฏิบัติของพนักงาน

1. พึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และมานะอดทน
2. รักษาความลับของลูกค้าและประชาชน คู่ค้า และองค์กรอย่างเคร่งครัด
3. เคารพในสิทธิของพนักงานอื่นที่อยู่ในองค์กรเดียวกัน
4. ให้ความเอาใจใส่และช่วยดำเนินการใด ๆ ที่จะรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความสะอาด ปลอดภัย และน่ารื่นรมย์อยู่เสมอ
5. ไม่กล่าวร้ายต่อผู้บริหาร หรือพนักงานอื่นโดยปราศจากซึ่งมูลความจริง
6. แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากพบว่าองค์กรกระทำการใด ๆ โดยมีขอบ
7. รักษาและร่วมสร้างสรรค์ให้เกิดความสามัคคีและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

ในหมู่พนักงาน

8. เอาใจใส่อย่างจริงจัง และเคร่งครัดต่อกิจกรรมทั้งปวงที่จะเสริมสร้างคุณภาพประสิทธิภาพ และการพัฒนาองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศ

9. ไม่รับของขวัญที่มีมูลค่าเกินกว่า 3,000 บาท และควรรายงานให้ผู้บังคับบัญชา

ทราบ

1.3 แนวทางปฏิบัติของเจ้าของ

1. จัดหาผู้บริหารที่มีความสามารถและมีคุณภาพที่เหมาะสม และให้อำนาจผู้บริหารอย่างเพียงพอในการกระทำการใด ๆ

2. ไม่แทรกแซงการตัดสินใจใด ๆ ของนักบริหารที่บริหารงานโดยสุจริตและบนพื้นฐานของความเป็นมืออาชีพ
3. ส่งเสริมให้นักบริหารและพนักงานปฏิบัติงานภายใต้กรอบจรรยาบรรณอย่างเคร่งครัด
4. ไม่กดดันให้นักบริหารแสวงหาผลกำไรระยะสั้น โดยละเลยผลกระทบทางลบต่อผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น
5. ไม่ใช้ข้อมูลภายในเพื่อผลประโยชน์ตนเองหรือญาติพี่น้องและผู้ที่เกี่ยวข้อง

หมวดที่ 6 การปฏิบัติตามหลักการและแนวทางปฏิบัติ

1. หลักการและแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งจริยธรรมและจรรยาบรรณของรัฐวิสาหกิจ จะไม่มีประโยชน์แต่ประการใด หากไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติ

2. ผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลายของรัฐวิสาหกิจต้องการความมั่นใจว่า รัฐวิสาหกิจที่ตนเองเกี่ยวข้องอยู่นั้น มีระบบการกำกับดูแลที่ดี สื่อมวลชนก็มีบทบาทสำคัญในการแสดงให้เห็น สาธารณะได้สนใจกับตัวอย่างต่าง ๆ ของระบบการกำกับดูแลทั้งที่ดีและไม่ดี มาตรฐานการกำกับดูแลควรอยู่ในระดับใดเป็นเรื่องที่ต้องตัดสินใจโดยคณะกรรมการร่วมกับเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น

3. หลักการและแนวทางปฏิบัติในการกำกับดูแลที่ดีชุดนี้ สำหรับใช้เป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งคาดหวังว่าจะก่อให้เกิดความคิดที่หลากหลาย ซึ่งผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องมากขึ้นตามความเหมาะสม และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องสามารถนำหลักการพื้นฐานหรือ core principles ไปใช้เป็นกรอบอ้างอิงในการจัดทำคู่มือปฏิบัติของตนเอง

ลำดับขั้นของการปฏิบัติ

1) ให้รัฐวิสาหกิจจัดให้มีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดีตามหลักการและแนวทางปฏิบัติ ดังกล่าวข้างต้น และให้รัฐวิสาหกิจมีถ้อยแถลง (statement) ไว้ในรายงานประจำปีของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งอธิบายถึงนโยบายและขอบเขตที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจได้เลือกปฏิบัติตามและพัฒนาการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยแสดงไว้ถัดจากรายงานของผู้สอบบัญชี ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจต่อไป

2) หากรัฐวิสาหกิจใดไม่จัดให้มีระบบการกำกับดูแลที่ดีให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจรายงานถึงเหตุผลดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง

3) กระทรวงการคลังจะจัดให้มีการประเมินระบบการกำกับดูแลที่ดีของรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะต่อไป

* หมายถึง การเพิ่มเติมข้อความจากผลการประชุม คณะอนุกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันศุกร์ที่ 22 ธันวาคม 2543 ณ ห้อง 201 สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง

ส่วนที่ขีดเส้นใต้ หมายถึง การแก้ไขและเพิ่มเติมข้อความจากผลการสัมมนาการกำกับดูแลที่ดี
ในรัฐวิสาหกิจ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 4 มกราคม 2543 ณ ห้องกมลทิพย์ โรงแรมสยามซิตี้
ถนนศรีอยุธยา กรุงเทพมหานคร

ตัวเอน หมายถึง การแก้ไขเพิ่มเติมจากผลการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์
และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ ครั้งที่ 1/2544 เมื่อวันที่อังคารที่ 16 มกราคม 2544 ณ
ห้อง 201 สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และความเห็นของท่าน หิรัญ รติศรี