



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี  
Corporate Governance Code (CG Code) กับการสร้างบรรษัทภิบาล

จัดทำโดย สารัชต์ รัตนาวะดี  
รหัส 610646

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 6  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## บทนำ

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 เป็นต้นมา ความคิดเรื่องการจัดการปกครองและการบริหารที่ดีได้แพร่หลายไปยังภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะเมื่อธนาคารโลกว่าได้จัดทำรายงานด้วยการจัดการปกครองและการบริหารและพัฒนา ในปี ค.ศ.1992 ได้อธิบายการจัดการปกครองและการบริหารทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อจุดมุ่งหมายทางด้านการพัฒนาซึ่งให้ความสำคัญกับ 3 มิติด้วยกัน คือ ประเภทของระบอบการเมือง กระบวนการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อการบริหารทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อจุดมุ่งหมายด้านการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถของรัฐ ในการกำหนดนโยบาย และการดำเนินการตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ ในเวลาต่อมาองค์การบริหารการพัฒนานอกราชอาณาจักร (Overseas Development Administration ซึ่งปัจจุบันคือ Department for International Development) ของประเทศอังกฤษได้นำเรื่องธรรมาภิบาลในเชิงคุณค่า โดยพิจารณาการจัดการปกครองและการบริหารในมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารเพื่อสร้างเกณฑ์ชี้วัดระดับของการจัดการปกครองและการบริหารที่พึงประสงค์ของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ และใช้เกณฑ์นี้เป็นฐานในการพิจารณาตัดสินใจว่าจะให้ความช่วยเหลือมากน้อยเพียงใดแก่ประเทศใดบ้าง<sup>1</sup>

แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลได้เข้ามาสู่ประเทศไทยภายหลังจากที่ประเทศได้เกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะและการทุจริตมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคมตลอดจนตระหนักในสิทธิ์และหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากสภาพปัญหาดังกล่าวไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างจริงจังและเร่งด่วน โอกาสที่ประเทศจะฟื้นตัวจากวิกฤติข้อมเป็นไปได้ยาก ทั้งอาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย ดังนั้น คณะรัฐมนตรีได้มอบให้สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศ (TDRI) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มอบให้สำนักงาน ก.พ. นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแนะให้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อให้ส่วนราชการถือ

---

<sup>1</sup> ไชยวัฒน์ คำชู, ธรรมาภิบาล: การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม Promoting good governance: principles, practices and perspectives. (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 31.

ปฏิบัติ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ต่อมาเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และมีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ดังนี้ โดยมีหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี 6 ประการ คือ<sup>2</sup>

(1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านี้ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

(2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

(3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

(4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

(5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

(6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยบัญญัติใน มาตรา 3/1 วรรคแรก ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพราะตามมาตรา 3/1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 เป็นเพียงหลักการที่ยังขาดรายละเอียดในการกำหนดวิธีการปฏิบัติของส่วนราชการ และข้าราชการที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายหลัก โดยต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการ และการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติให้ชัดเจนเป็นแนวเดียวกัน โดยไม่ก่อให้เกิดการใช้ดุลพินิจในการเลือกปฏิบัติของแต่ละส่วนราชการ ทั้งนี้ สามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้ รวมทั้ง

<sup>2</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนได้ จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้นเพื่อให้ทุกส่วนราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม

โดยมีวัตถุประสงค์ คือ

- 1) เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น
- 5) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 6) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ประโยชน์ที่จะได้รับจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว คือ

- 1) รัฐสามารถกำหนดนโยบายและเป้าหมายการดำเนินงานได้ชัดเจน และมีกลไกที่จะพัฒนาองค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพขึ้นไป
- 2) ส่วนราชการและข้าราชการมีแนวทางในการปฏิบัติราชการที่เป็นมาตรฐานชัดเจน มีความโปร่งใส สามารถวัดผลการดำเนินงานได้
- 3) ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็ว สามารถตรวจสอบการดำเนินงานได้ และมีส่วนร่วมในการบริหารส่วนราชการ

โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 9 หมวด ดังนี้

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายสุดท้าย (Ultimate Goals)

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจภาครัฐ

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

หมวด 9 บทเบ็ดเตล็ดเป็นเรื่องทั่วไป<sup>3</sup>

ในขณะที่ภาครัฐได้มีการกำหนดแนวทาง “ธรรมาภิบาล” ไว้อย่างเป็นระบบ ภาคเอกชนก็ได้มีการนำแนวทาง “ธรรมาภิบาล” มาใช้ เพราะการบริหารภาคเอกชนก็จำเป็นต้องนำการบริหารจัดการที่ดีมาใช้ โดยเฉพาะในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อให้ความคุ้มครองนักลงทุนให้ได้รับประโยชน์สูงสุดในการเข้ามาลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ เพราะถ้าบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ไม่มี “บรรษัทภิบาล” และบริหารโดยขาดหลักการที่ดีก็จะทำให้นักลงทุนเสียประโยชน์และส่งผลกระทบต่อ

<sup>3</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

เศรษฐกิจโดยรวม เพราะจะทำให้การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ล้มเหลวและผิดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยที่ต้องการให้ตลาดหลักทรัพย์เป็นแหล่งกลางสำหรับการซื้อขายหลักทรัพย์ เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์และการระดมเงินทุนในประเทศ<sup>4</sup>

พ.ศ. 2545 นวพร เรืองสกุล ได้เสนอเอกสารเรื่อง บริษัทภิบาลเรื่องที่นักลงทุนและกรรมการต้องรู้ โดยสรุปว่า นักลงทุนสถาบันในประเทศทางตะวันตก ได้สร้างกติกาขึ้นมาเพื่อคุ้มครองนักลงทุนในการนำเงินไปลงทุนในบริษัทต่างๆ ไม่ว่าจะบริษัทในประเทศ หรือต่างประเทศ เพราะเป็นผู้ถือหุ้นเสียช้าน้อย ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้ถือหุ้นเสียช้าน้อยทุกแห่งจะได้ประโยชน์ โดยมีหลักการที่สำคัญคือหลักจริยธรรมเป็นแนวทางข้อบังคับ กฎ กติกา มารยาท ข้อพึงปฏิบัติหรือข้อพึงละเว้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักการปกครองที่ดี<sup>5</sup>

### การทบทวนวรรณกรรม

#### องค์ประกอบของธรรมาภิบาล (Corporate Governance)

คำว่า governance เป็นเรื่องของ การอภิบาล เป็นวิธีการใช้อำนาจ ขณะที่ good governance เป็นการรวมคำของ ธรรม และ อภิบาล เป็น ธรรมาภิบาล เป็นวิธีการที่ดีในการอำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร โดยหลักธรรมาภิบาลสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในทุกภาคต่างๆ อาทิ ภาครัฐ ธุรกิจ ประชาสังคม ปัจเจกชน และองค์กรระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายของการใช้หลักธรรมาภิบาลคือเพื่อการมีคุณธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ซึ่งวิธีการที่จะสร้างให้เกิดมีธรรมาภิบาลขึ้นมาได้ก็คือ การมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ถูกตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ แต่อาจประกอบไปด้วยหลักการอื่นๆอีกได้ด้วยแล้วแต่ผู้นำไปใช้ โดยสภาพแวดล้อมของธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ประมวลจริยธรรม ประมวลการปฏิบัติที่เป็นเลิศและวัฒนธรรม<sup>6</sup>

ธรรมาภิบาล เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ สร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคของสังคม องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme)<sup>7</sup> ให้คำนิยาม "ธรรมาภิบาล"

<sup>4</sup> ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, ประวัติและบทบาท, ค้นเมื่อ 15 เมษายน 2561 จาก [https://www.set.or.th/th/about/overview/history\\_p1.html](https://www.set.or.th/th/about/overview/history_p1.html)

<sup>5</sup> นวพร เรืองสกุล, Corporate Governance : บริษัทภิบาลเรื่องที่นักลงทุนและกรรมการต้องรู้, (กรุงเทพฯ : มาสเตอร์คีย์, 2545).

<sup>6</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ธรรมาภิบาลในองค์กรอิสระ. เอกสารประกอบการบรรยาย 8 มิถุนายน 2545. (นนทบุรี:สถาบันพระปกเกล้า).

<sup>7</sup> United Nations Development Programme, Governance for sustainable human development: UNDP policy document, (New York, 1997).

ว่าหมายถึงการดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกๆระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออก ซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ซึ่งประกอบด้วย 1) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ประชาชนทั้งหญิงและชายมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่างๆที่มีอำนาจโดยชอบธรรม 2) กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนต้องเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและถูกบังคับใช้กับทุกคนในกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน 3) ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาต่างๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้เป็นอิสระ (Free flow of information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายกำหนด 4) การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆของรัฐต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคม ให้เกิดเป็นความเห็นที่ตรงกัน (Broad consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม 5) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรม และเป็นที่ยอมรับของสังคม 6) ความเสมอภาค (Equality) ประชาชนทุกคนมีความสามารถที่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงในโอกาสต่างๆ ในสังคม เช่นโอกาสพัฒนาหรือมีความกินดีอยู่ดี 7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness) กระบวนการและสถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม โดยรวม รวมถึงการทำงานอย่างรวดเร็ว มีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด 8) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใดๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชน หรือผู้มีส่วนได้เสีย<sup>8</sup>

ในส่วนของภาครัฐมักใช้คำว่า ธรรมภิบาล อันหมายถึง การบริหารของภาครัฐที่มุ่งความดีงาม และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ และประชาชนอย่างทั่วถึงและยุติธรรม ในส่วนของภาคเอกชนมักใช้คำว่า การกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือ บรรษัทภิบาล แนวคิดเรื่องบรรษัทภิบาล เป็นที่ได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นในระดับสากล นับตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์การเงินในเอเชีย และกรณีการล่มสลายของบริษัท ENRON และ WORLD COM เป็นต้นมา บรรษัทภิบาลทวีความสำคัญสำหรับองค์กรที่เป็นบริษัทมหาชน เนื่องจากต้องรับผิดชอบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง (ผู้มีส่วนได้เสีย) มากมายหลายฝ่าย เช่น ผู้ถือหุ้นภายนอก (Outside shareholders) พนักงานลูกจ้าง ชุมชน สังคมส่วนรวม นั่นคือ ผู้ถือหุ้นภายนอก ต้องได้รับความคุ้มครองในการลงทุน พนักงานลูกจ้างต้องได้รับความคุ้มครองในด้านสิทธิมนุษยชน สังคมส่วนรวมต้องได้รับความพิทักษ์ ดังนั้น องค์กรต้องจึงต้องจัดให้มีระบบการบริหารงาน การควบคุมสอดส่องดูแลเพื่อ

<sup>8</sup> ถวิลวดี บุรีกุล, ธรรมภิบาล: หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่, คันเมื่อ 15 เมษายน 2561 จาก [http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ธรรมภิบาล%3A\\_หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ธรรมภิบาล%3A_หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่)

พิทักษ์และปกป้องผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียในระยะยาว อันจะเป็นการสร้างมูลค่าให้กับองค์กรเพื่อความยั่งยืนในระยะยาวด้วยเช่นกัน

### ความหมายของบรรษัทภิบาล

บรรษัทภิบาล<sup>9</sup> ตามคำนิยามที่กำหนดโดย OECD นั้น จะครอบคลุมองค์ประกอบ 3 ส่วน กล่าวคือ 1) โครงสร้างและกระบวนการภายในที่ใช้ในการประเมินผลงานของฝ่ายบริหาร 2) ความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ ฝ่ายบริหารจัดการ ผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสียอื่นในการสอดส่องดูแลผลปฏิบัติงานของบริษัท และ 3) ระบบการควบคุมภายในเพื่อควบคุม ตรวจสอบและป้องกันความเสี่ยงอันจะก่อให้เกิดการเพิ่มคุณค่าให้กับผู้ถือหุ้นในระยะยาว ภายในกรอบการมีจริยธรรมที่ดี (OECD, 2004) องค์กรที่มีบรรษัทภิบาลที่ดีต้องมีระบบการควบคุมภายในที่ดีส่งเสริมให้บรรล่วัตถุประสงค์ในระยะยาวและเสริมสร้างให้เกิดความโปร่งใสไร้ทุจริตในองค์กร ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน การควบคุมภายในที่ดีโดยต้องเน้นในทุกระดับขององค์กร ตั้งแต่ระดับแผนก ระดับฝ่าย ไปจนถึงองค์กรโดยรวม ทั้งนี้ควรมีกลไกในการป้องกัน (Preventive control mechanism) ตรวจจับการทุจริตหรือข้อผิดพลาด (Detective control mechanism) อันจะเป็นการสะท้อนถึงประสิทธิภาพของการออกแบบกลไกในการป้องกันความเสี่ยง นอกจากนี้ระบบควบคุมภายในควรที่จะส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักของการควบคุมภายในทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการปฏิบัติงาน (Operations objectives) ด้านการจัดทำรายงานการเงิน (Financial reporting objectives) และด้านความสอดคล้องกับกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง (Compliance objectives)

ในปัจจุบัน OECD ได้กำหนดแนวทางการประเมินบรรษัทภิบาลแบ่งออกเป็นหมวดใหญ่ๆ 6 หมวด กล่าวคือ

- หมวดที่ 1) โครงสร้างพื้นฐานด้านของบรรษัทภิบาล (The Basis for an Effective Corporate Governance Framework)
- หมวดที่ 2) สิทธิของผู้ถือหุ้น (The Rights of Shareholders and Key Ownership Functions)
- หมวดที่ 3) การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียม (The Equitable treatment of Shareholders)
- หมวดที่ 4) บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (The Role of Stakeholders in Corporate Governance) เช่น พนักงาน เจ้าหนี้ ชุมชน สังคม หน่วยงานรัฐ
- หมวดที่ 5) การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส (Disclosure and Transparency)
- หมวดที่ 6) บทบาทและความรับผิดชอบของกรรมการบริษัท (The Responsibilities of the Board)

<sup>9</sup> นวพร เรืองสกุล, Corporate Governance : บรรษัทภิบาลเรื่องที่นักลงทุนและกรรมการต้องรู้, (กรุงเทพฯ : มาสเตอร์คีย์, 2545).

## ประโยชน์ของบรรษัทภิบาล

คณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ<sup>10</sup> ได้เสนอประโยชน์ของบรรษัทภิบาลว่า

1. บรรษัทภิบาลจะช่วยให้บริษัทมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) ในการดำเนินงานมากขึ้น เนื่องบรรษัทภิบาลจากเป็นเครื่องมือช่วยตรวจสอบการทำงานด้านต่างๆ ขององค์กร ซึ่งทำให้เกิดแนวทางในการเสนอข้อคิดเห็นให้กับองค์กรเพื่อปรับปรุงแก้ไขการทำงาน

2. บรรษัทภิบาลจะช่วยให้บริษัทมีความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) เนื่องจากบริษัทที่มีการกำกับดูแลกิจการที่ดีจะทำให้เกิดรูปแบบกิจการที่เป็นที่ยอมรับว่า มีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่เป็นสากล ซึ่งจะทำให้มีคุณลักษณะที่เหนือกว่าผู้อื่น ทั้งในเรื่องกลยุทธ์และการจัดการ

3. บรรษัทภิบาลจะช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นแก่ผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders' Confidence) ว่าบริษัทมีความโปร่งใสในการบริหารจัดการ ที่จะช่วยป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์จากกรรมการและฝ่ายจัดการ กล่าวคือ หากไม่มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี ผู้ที่เกี่ยวข้องก็ไม่อยากที่จะเสี่ยงกับบริษัท

4. บรรษัทภิบาลจะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผู้ถือหุ้น (Shareholder Values) นั่นคือการกำกับดูแลกิจการที่ดีจะช่วยสร้างความมั่นใจในการลงทุน ส่งผลให้หุ้นที่นักลงทุนถืออยู่มีมูลค่าเพิ่มขึ้น

บรรษัทภิบาลจึงแสดงให้เห็นถึงการมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งช่วยสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นใจต่อผู้ถือหุ้น ผู้ลงทุน ผู้มีส่วนได้เสีย และผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย จึงกล่าวได้ว่าการกำกับดูแลกิจการที่ดีเป็นเครื่องมือเพื่อเพิ่มมูลค่าและส่งเสริมการเติบโตอย่างยั่งยืนของบริษัท

บรรษัทภิบาลจึงเป็นการส่งเสริมการบริหารจัดการในภาคเอกชนให้มีคุณภาพมุ่งสู่ความเป็นเลิศ ทำให้เกิดการประหยัดทรัพยากร งบประมาณ และสามารถยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการให้เกิดความโปร่งใส และมีรายได้ที่ยั่งยืน<sup>11</sup>

## การนำบรรษัทภิบาลมาใช้ในประเทศไทย

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี ในด้านโครงสร้างความสัมพันธ์และแนวปฏิบัติเพื่อสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (accountability) ของคณะกรรมการ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ลงทุน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งสำหรับบริษัทจดทะเบียนที่มีประชาชนเป็นผู้ถือหุ้น อย่างไรก็ตาม การสร้างความเชื่อมั่นเพียงประการเดียว ยังไม่เพียงพอสำหรับการเป็นบริษัทจดทะเบียนที่ดี เนื่องจากทั้งภาคธุรกิจและผู้ลงทุนต่างต้องการผลประกอบการที่ดีของกิจการ กิจการสามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพธุรกิจได้ และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้คนรอบข้าง เพื่อให้บริษัทสามารถเติบโตอยู่

<sup>10</sup> คณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ, ประโยชน์ของการกำกับดูแลกิจการที่ดีค้นเมื่อ 10 เมษายน 2561 จาก <http://www.cgthailand.xn--org%20-%20-yj2axb91brh/>

<sup>11</sup> วศิน ชื่อสุทธจิต, การใช้ธรรมาภิบาลในธนาคารพาณิชย์ไทย, วารสารการจัดการสมัยใหม่ ปีที่ 14 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม – มิถุนายน 2559, หน้า 107.

รอดได้ในระยะยาวด้วย ดังนั้น คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จึงได้ออกหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือ Corporate Governance Code (CG Code) เพื่อเป็นหลักปฏิบัติให้คณะกรรมการบริษัท ซึ่งเป็นผู้นำหรือผู้รับผิดชอบสูงสุดขององค์กร นำไปปรับใช้ในการกำกับดูแล ให้กิจการมีผลประกอบการที่ดีในระยะยาว นำเชื่อถือสำหรับผู้ถือหุ้นและผู้คนรอบข้าง เพื่อประโยชน์ในการสร้างคุณค่าให้กิจการอย่างยั่งยืน ตรงตามความมุ่งหวังของทั้งภาคธุรกิจ ผู้ลงทุน ตลอดจนตลาดทุน และสังคมโดยรวม

เพื่อเป็นการส่งเสริมบรรษัทภิบาล ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้คัดเลือกหลักของบรรษัทภิบาลที่ดีจำนวน 15 ข้อ ได้แก่ 1. นโยบายเกี่ยวกับบรรษัทภิบาลและการกำกับดูแลกิจการ 2. สิทธิของผู้ถือหุ้น 3. สิทธิของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ 4. การประชุมผู้ถือหุ้น 5. ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ 6. ความขัดแย้งของผลประโยชน์ 7. จริยธรรมธุรกิจ 8. การถ่วงดุลของกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร 9. การรวมหรือแยกตำแหน่ง 10. ค่าตอบแทนของกรรมการและผู้บริหาร 11. การประชุมคณะกรรมการ 12. คณะอนุกรรมการ 13. ระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายใน 14. รายงานของคณะกรรมการ 15. ความสัมพันธ์กับผู้ลงทุน

แนวทางที่สำคัญของบรรษัทภิบาลคือ “การกำกับดูแลกิจการ” หมายถึง ความสัมพันธ์ในเชิงการกำกับดูแล รวมทั้งกลไกมาตรการที่ใช้กำกับการตัดสินใจของคนในองค์กรให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ซึ่งรวมถึง (1) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก (objectives) (2) การกำหนดกลยุทธ์ นโยบาย และพิจารณาอนุมัติแผนงานและงบประมาณ และ (3) การติดตาม ประเมิน และดูแลการรายงานผลการดำเนินงาน

“การกำกับดูแลกิจการที่ดี” ตามหลักปฏิบัตินี้ หมายถึง การกำกับดูแลกิจการที่เป็นไปเพื่อการสร้างคุณค่าให้กิจการอย่างยั่งยืน นอกเหนือจากการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ลงทุน ซึ่งคณะกรรมการควรกำกับดูแลกิจการให้นำไปสู่ผล (governance outcome) อย่างน้อย ดังต่อไปนี้

1. สามารถแข่งขันได้และมีผลประกอบการที่ดีโดยคำนึงถึงผลกระทบในระยะยาว (Competitiveness and performance with long-term perspective)
2. ประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรม เคารพสิทธิและมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสีย (Ethical and responsible business)
3. เป็นประโยชน์ต่อสังคม และพัฒนาหรือลดผลกระทบด้านลบต่อสิ่งแวดล้อม (Good corporate citizenship)
4. สามารถปรับตัวได้ภายใต้ปัจจัยการเปลี่ยนแปลง (Corporate resilience)

### **สาระสำคัญของหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือ Corporate Governance Code (CG Code)**

คณะทำงานเพื่อการพัฒนาความยั่งยืน ของบริษัทจดทะเบียน ผู้บริหารระดับสูงและผู้เชี่ยวชาญด้านบรรษัทภิบาล ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ตลอดจนผู้แทนจากบริษัทจดทะเบียน ได้จัดทำหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือ CG Code เพื่อให้มั่นใจได้ว่า CG Code ฉบับนี้สอดคล้องกับกระบวนการทำงานของภาคธุรกิจและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง CG Code ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่

- ส่วนที่ 1 คือ หลักปฏิบัติและหลักปฏิบัติย่อย
- ส่วนที่ 2 คือ แนวปฏิบัติและคำอธิบาย

- หลักปฏิบัติ 1 ตระหนักถึงบทบาทและความรับผิดชอบของคณะกรรมการในฐานะผู้นำองค์กร ที่สร้างคุณค่าให้แก่กิจการอย่างยั่งยืน (Establish Clear Leadership Roles and Responsibilities of the Board)
- หลักปฏิบัติ 2 กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการที่เป็นไปเพื่อความยั่งยืน (Define Objectives that Promote Sustainable Value Creation)
- หลักปฏิบัติ 3 เสริมสร้างคณะกรรมการที่มีประสิทธิผล (Strengthen Board Effectiveness)
- หลักปฏิบัติ 4 สรรหาและพัฒนาผู้บริหารระดับสูงและการบริหารบุคลากร (Ensure Effective CEO and People Management)
- หลักปฏิบัติ 5 ส่งเสริมนวัตกรรมและการประกอบธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบ (Nurture Innovation and Responsible Business)
- หลักปฏิบัติ 6 ดูแลให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่เหมาะสม (Strengthen Effective Risk Management and Internal Control)
- หลักปฏิบัติ 7 รักษาความน่าเชื่อถือทางการเงินและการเปิดเผยข้อมูล (Ensure Disclosure and Financial Integrity)
- หลักปฏิบัติ 8 สนับสนุนการมีส่วนร่วมและการสื่อสารกับผู้ถือหุ้น (Ensure Engagement and Communication with Shareholders)

การปฏิบัติตาม CG Code นี้ เป็นไปตามหลัก “Apply or Explain” คือ ให้คณะกรรมการนำหลักปฏิบัติในส่วนที่ 1 ไปปรับใช้ (apply) ตามที่เหมาะสมกับบริบทธุรกิจของบริษัท โดยส่วนที่ 2 เป็นแนวปฏิบัติและคำอธิบายในการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักปฏิบัติในส่วนที่ 1 ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจใช้วิธีปฏิบัติอื่นที่ทำให้บรรลุเจตนารมณ์ตามหลักปฏิบัติได้ หากเห็นว่าวิธีปฏิบัติอื่นนั้นเหมาะสมกว่า โดยควรบันทึกเหตุผลและการปฏิบัติอื่นนั้นไว้ด้วย

การปฏิบัติตามหลัก Apply or Explain นี้ ต่างจากหลัก “Comply or Explain” คือ เพื่อให้คณะกรรมการใช้ดุลยพินิจพิจารณาการนำหลักปฏิบัติไปปรับใช้ (apply) ให้เกิดการปฏิบัติอย่างเหมาะสม เป็นประโยชน์ต่อการสร้างคุณค่าให้แก่กิจการอย่างยั่งยืน มิใช่การปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตาม (comply) ข้อกำหนดของหน่วยงานกำกับดูแล

คณะกรรมการควรพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของการนำ CG Code ไปปรับใช้อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และบันทึกการพิจารณาไว้เป็นส่วนหนึ่งของมติคณะกรรมการ รวมทั้งเปิดเผยข้อมูลในรายงานประจำปี และแบบแสดงรายการข้อมูลประจำปี (แบบ 56-1) โดยมีข้อความยืนยันว่า คณะกรรมการได้พิจารณาและทบทวนการนำหลักปฏิบัติตาม CG Code ไปปรับใช้ตามบริบททางธุรกิจของบริษัทแล้ว สำหรับรายงานที่ต้องจัดส่งในปี 2562 เป็นต้นไป

ทั้งนี้ การปฏิบัติตาม CG Code อาจเป็นส่วนช่วยให้คณะกรรมการสามารถนำไปใช้อธิบายเกี่ยวกับความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ได้ หากมีกรณีที่เกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในภายหลัง

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาด้วยความรับผิดชอบ ระมัดระวังแล้ว เห็นว่า การปฏิบัติตาม CG Code ข้อใดยังไม่เหมาะสมกับบริบทของบริษัทหรือยังไม่สามารถดำเนินการ ให้ดำเนินการ ดังนี้

1. บันทึกในรายงานการทบทวนการปฏิบัติตาม CG Code เป็นส่วนหนึ่งของมติคณะกรรมการ โดยระบุเหตุผลของการตัดสินใจดังกล่าว รวมทั้งมาตรการทดแทน (ถ้ามี) ไว้ด้วย

## 2. เปิดเผยในรายงานประจำปี และแบบ 56-1: ให้เปิดเผย

- เหมือนปัจจุบัน คือ เปิดเผยการไม่ปฏิบัติตาม CG Code พร้อมทั้งอธิบายเหตุผลหรือมาตรการทดแทน เฉพาะในประเด็นที่ปัจจุบันได้กำหนดให้บริษัทจดทะเบียนต้องเปิดเผยอยู่แล้ว เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการชุดย่อย การสรรหาและแต่งตั้งกรรมการ การกำกับดูแลการดำเนินงานของบริษัทย่อยและบริษัทร่วม การดูแลเรื่องการใช้ข้อมูลภายใน ค่าตอบแทนผู้สอบบัญชี เป็นต้น

- ในข้อความที่ยืนยันว่า คณะกรรมการได้ทบทวนการนำหลักปฏิบัติตาม CG Code ไปปรับใช้ตามบริบททางธุรกิจของบริษัทแล้วนั้น ให้ระบุเพิ่มเติมโดยมีนัยว่า ในหลักปฏิบัติที่ยังไม่สามารถหรือยังมีได้นำไปปรับใช้ ได้มีการบันทึกเหตุผลไว้เป็นส่วนหนึ่งของมติคณะกรรมการแล้ว โดยจะไม่เปิดเผยรายละเอียดเนื้อหาอันนั้นก็

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือ CG Code นี้ ต่างจากหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 คือเนื้อหาส่วนใหญ่ของ CG Code นี้ นำมาจากหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2555 เพียงแต่ปรับลำดับ วิธีการนำเสนอให้เป็นไปตามบริบทการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในแต่ละกระบวนการประกอบธุรกิจ รวมทั้งได้เพิ่มประเด็นใหม่ ๆ เพื่อให้ครอบคลุมถึงแนวคิดหรือปัจจัยที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

1. เพิ่มความชัดเจนของบทบาทความเป็นผู้นำของคณะกรรมการ และการแบ่งบทบาทระหว่างคณะกรรมการและฝ่ายจัดการ โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ 1) เรื่องที่คณะกรรมการควรดูแลให้มีการดำเนินการ 2) เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาร่วมกับฝ่ายจัดการ โดยติดตามให้มั่นใจว่า ฝ่ายจัดการได้ไปดำเนินการตามที่ได้พิจารณาร่วมกันไว้ และ 3) เรื่องที่คณะกรรมการควรให้ฝ่ายจัดการเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการ

2. เพิ่มความชัดเจนของบทบาทคณะกรรมการในการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการ และบูรณาการหลักความรับผิดชอบต่อในการประกอบธุรกิจเข้าไปในชั้นวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักดังกล่าว เพื่อให้การสร้างคุณค่ากิจการอย่างยั่งยืนแทรกเป็นเนื้อเดียวกับการประกอบธุรกิจ โดยคณะกรรมการควรดูแลให้การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายทางธุรกิจนั้น ผ่านการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อธุรกิจ และผู้มีส่วนได้เสีย การทำความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ตลอดจนมีการปลูกฝังค่านิยมขององค์กรที่สะท้อนการกำกับดูแลกิจการที่ดีให้เกิดการปฏิบัติจนเป็นวัฒนธรรมองค์กร

3. ขยายความหน้าที่ของคณะกรรมการในการกำกับดูแลกลยุทธ์ นโยบาย แผนงาน และงบประมาณของกิจการ โดยสนับสนุนการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มคุณค่าให้แก่กิจการ รวมทั้งการกำกับดูแลด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

4. เพิ่มคำอธิบายหน้าที่ของคณะกรรมการในการกำกับดูแลให้กิจการมีนโยบายการเปิดเผยข้อมูล การจัดการข้อมูลลับเพื่อไม่ให้เกิดข้อมูลรั่วไหล การรักษาความลับของข้อมูลลับและข้อมูลที่มีผลกระทบต่อราคาหลักทรัพย์ (market sensitive information)

5. เพิ่มหน้าที่ของคณะกรรมการในการดูแลความเสี่ยงของสภาพคล่องทางการเงินและความสามารถในการชำระหนี้ และกลไกที่จะสามารถกอบกู้ฐานะการดำเนินงานได้ ในกรณีกิจการประสบปัญหาทางการเงิน ตลอดจนการดูแลให้พนักงานมีความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการเงินและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

6. เพิ่มความชัดเจนว่า คณะกรรมการควรทำความเข้าใจเรื่องโครงสร้างความสัมพันธ์ของผู้ถือหุ้น ที่อาจมีผลกระทบต่ออำนาจการควบคุมหรือการบริหารจัดการกิจการ

7. เพิ่มความชัดเจนของบทบาทหน้าที่ของประธานกรรมการ และในกรณีที่ประธานกรรมการ และกรรมการผู้จัดการใหญ่ไม่ได้มีการแยกออกจากกันอย่างชัดเจน คณะกรรมการอาจแต่งตั้งกรรมการอิสระคนหนึ่งร่วมพิจารณากำหนดวาระการประชุมคณะกรรมการ เพื่อเป็นอีกหนึ่งทางเลือกในการสร้างความถ่วงดุลระหว่างคณะกรรมการและฝ่ายจัดการ

ในด้านการปรับตัวและการเตรียมความพร้อมของบริษัทจดทะเบียน ความมุ่งหวังของการออก CG Code นี้ คือ เพื่อให้เกิดการนำไปปฏิบัติให้เกิดผล เป็นความยั่งยืนของบริษัท ควบคู่ไปกับสังคมโดยรวม ซึ่งปัจจัยส่วนหนึ่งที่จะเอื้อให้เกิดการนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล คือ

1. ผู้ถือหุ้นใหญ่ กรรมการ ตลอดจนฝ่ายจัดการ เข้าใจ เห็นประโยชน์ และตระหนักถึงบทบาทและความรับผิดชอบของคณะกรรมการในฐานะผู้นำที่ทำให้เกิดการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งรวมถึงความเข้าใจของคณะกรรมการในบริบทธุรกิจ ความคาดหวังของผู้มีส่วนได้เสีย โอกาสและความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อการดำเนินกิจการ

2. ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคณะกรรมการและฝ่ายจัดการซึ่งสามารถนำไปสู่การทำงานร่วมกันในลักษณะ collaborative leadership

3. มีบุคลากรสำคัญที่มีความรู้ สามารถสนับสนุนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการได้อย่างเหมาะสม เช่น เจ้าหน้าที่บริหารทางการเงิน เลขานุการบริษัท ผู้ตรวจสอบภายใน เป็นต้น

คณะกรรมการควรได้รับการพัฒนาทักษะที่เหมาะสม ผ่านกระบวนการต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ เช่น การอบรม และการประเมิน เป็นต้น เพื่อให้มั่นใจว่า คณะกรรมการมีความรู้และความเข้าใจเป็นอย่างดีในการปฏิบัติหน้าที่การกำกับดูแลกิจการที่ดี

### หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี : Corporate Governance Code (CG Code) CG Code

การสร้างบรรษัทภิบาลผ่านหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี : Corporate Governance Code (CG Code) CG Code มีหลักปฏิบัติดังนี้<sup>12</sup> คือ

#### หลักปฏิบัติ 1 ตระหนักถึงบทบาทและความรับผิดชอบของคณะกรรมการในฐานะผู้นำองค์กรที่สร้างคุณค่าให้แก่กิจการอย่างยั่งยืน โดยมีแนวทางดังนี้

1. คณะกรรมการควรเข้าใจบทบาทและตระหนักถึงความรับผิดชอบในฐานะผู้นำที่ต้องกำกับดูแลให้องค์กรมีการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งครอบคลุมถึง

(1) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

(2) การกำหนดกลยุทธ์ นโยบายการดำเนินงาน ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรสำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

(3) การติดตาม ประเมินผล และดูแลการรายงานผลการดำเนินงาน

<sup>12</sup> คณะทำงานเพื่อการพัฒนาความยั่งยืนของบริษัทจดทะเบียน, หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560} (กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง, 2560)

2. ในการสร้างคุณค่าให้แก่กิจการอย่างยั่งยืน คณะกรรมการควรกำกับดูแลกิจการให้นำไปสู่ผล (governance outcome) อย่างน้อย ดังต่อไปนี้

(1) สามารถแข่งขันได้และมีผลประกอบการที่ดีโดยคำนึงถึงผลกระทบในระยะยาว (competitiveness and performance with long-term perspective)

(2) ประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรม เคารพสิทธิและมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น และผู้มีส่วนได้เสีย (ethical and responsible business)

(3) เป็นประโยชน์ต่อสังคม และพัฒนาหรือลดผลกระทบด้านลบต่อสิ่งแวดล้อม (good corporate citizenship)

(4) สามารถปรับตัวได้ภายใต้ปัจจัยการเปลี่ยนแปลง (corporate resilience)

3. คณะกรรมการมีหน้าที่ดูแลให้กรรมการทุกคนและผู้บริหารปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น (duty of care) และซื่อสัตย์สุจริตต่อองค์กร (duty of loyalty) และดูแลให้การดำเนินงานเป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

4. คณะกรรมการควรเข้าใจขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ และกำหนดขอบเขตการมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบให้กรรมการผู้จัดการใหญ่และฝ่ายจัดการอย่างชัดเจน ตลอดจนติดตามดูแลให้กรรมการผู้จัดการใหญ่และฝ่ายจัดการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

**หลักปฏิบัติ 2 กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการที่เป็นไปเพื่อความยั่งยืน โดยมีแนวทางดังนี้**

1. คณะกรรมการควรกำหนดหรือดูแลให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการ (objectives) เป็นไปเพื่อความยั่งยืน โดยเป็นวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่สอดคล้องกับการสร้างคุณค่าให้ทั้งกิจการ ลูกค้า ผู้มีส่วนได้เสีย และสังคมโดยรวม

2. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มั่นใจว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนกลยุทธ์ในระยะเวลาปานกลางและ/ หรือประจำปีของกิจการสอดคล้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของกิจการ โดยมีการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสม ปลอดภัย

**หลักปฏิบัติ 3 เสริมสร้างคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ โดยมีแนวทางดังนี้**

1. คณะกรรมการควรรับผิดชอบในการกำหนดและทบทวนโครงสร้างคณะกรรมการ ทั้งในเรื่องขนาด องค์กรประกอบ สัดส่วนกรรมการที่เป็นอิสระที่เหมาะสมและจำเป็นต่อการนำพาวงศ์ธุรกิจสู่ วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักที่กำหนดไว้

2. คณะกรรมการควรเลือกบุคคลที่เหมาะสมเป็นประธานกรรมการ และดูแลให้มั่นใจว่า องค์กรประกอบและการดำเนินงานของคณะกรรมการเอื้อต่อการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจอย่างมีอิสระ

3. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้การสรรหาและคัดเลือกกรรมการมีกระบวนการที่โปร่งใส และชัดเจน เพื่อให้ได้คณะกรรมการที่มีคุณสมบัติสอดคล้องกับองค์กรประกอบที่กำหนดไว้

4. ในการเสนอคำตอบแทนคณะกรรมการให้ผู้ถือหุ้นอนุมัติ คณะกรรมการควรพิจารณาให้ โครงสร้างและอัตราค่าตอบแทนมีความเหมาะสมกับความรับผิดชอบและจูงใจให้คณะกรรมการนำพา องค์กรให้ดำเนินงานตามเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาว

5. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้กรรมการทุกคนมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และจัดสรรเวลาอย่างเพียงพอ

6. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีกรอบและกลไกในการกำกับดูแลนโยบายและการดำเนินงานของบริษัทย่อยและกิจการอื่นที่บริษัทไปลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ ในระดับที่เหมาะสมกับกิจการแต่ละแห่ง รวมทั้งบริษัทย่อยและกิจการอื่นที่บริษัทไปลงทุนมีความเข้าใจถูกต้องตรงกันด้วย

7. คณะกรรมการควรจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีของคณะกรรมการ คณะกรรมการชุดย่อย และกรรมการรายบุคคล โดยผลประเมินควรถูกนำไปใช้สำหรับการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วย

8. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้คณะกรรมการและกรรมการแต่ละคนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ ลักษณะการประกอบธุรกิจ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ ตลอดจนสนับสนุนให้กรรมการทุกคนได้รับการเสริมสร้างทักษะและความรู้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ กรรมการอย่างสม่ำเสมอ

9. คณะกรรมการควรดูแลให้มั่นใจว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็น และมีเลขานุการบริษัทที่มีความรู้และประสบการณ์ที่จำเป็นและเหมาะสมต่อการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการ

#### **หลักปฏิบัติ 4 สรรหาและพัฒนาผู้บริหารระดับสูงและการบริหารบุคลากร โดยมีแนวทางดังนี้**

1. คณะกรรมการควรดำเนินการให้มั่นใจว่ามีการสรรหาและพัฒนากรรมการผู้จัดการใหญ่และผู้บริหารระดับสูงให้มีความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และคุณลักษณะที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่เป้าหมาย

2. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการกำหนดโครงสร้างค่าตอบแทนและการประเมินผลที่เหมาะสม

3. คณะกรรมการควรเข้าใจโครงสร้างและความสัมพันธ์ของผู้ถือหุ้นที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารและการดำเนินงานของกิจการ

4. คณะกรรมการควรติดตามดูแลการบริหารและพัฒนาบุคลากรให้มีจำนวน ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และแรงจูงใจที่เหมาะสม

#### **หลักปฏิบัติ 5 ส่งเสริมนวัตกรรมและการประกอบธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบ โดยมีแนวทางดังนี้**

1. คณะกรรมการควรให้ความสำคัญและสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมที่ก่อให้เกิดมูลค่าแก่ธุรกิจ ควบคู่ไปกับการสร้างคุณประโยชน์ต่อลูกค้าหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

2. คณะกรรมการควรติดตามดูแลให้ฝ่ายจัดการประกอบธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมและสะท้อนอยู่ในแผนดำเนินการ (operational plan) เพื่อให้มั่นใจได้ว่า ทุกฝ่ายขององค์กรได้ดำเนินการสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมายหลัก และแผนกลยุทธ์ (strategies) ของกิจการ

3. คณะกรรมการควรติดตามดูแลให้ฝ่ายจัดการจัดสรรและจัดการทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิผล โดยคำนึงถึงผลกระทบและการพัฒนาทรัพยากรตลอดสาย value chain เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักได้อย่างยั่งยืน

4. คณะกรรมการควรจัดให้มีกรอบการกำกับดูแลและการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศระดับองค์กร ที่สอดคล้องกับความต้องการของกิจการ รวมทั้งดูแลให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเพิ่มโอกาสทางธุรกิจและพัฒนากิจการดำเนินงาน การบริหารความเสี่ยง เพื่อให้กิจการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายหลักของกิจการ

**หลักปฏิบัติ 6 ดูแลให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่เหมาะสม โดยมีแนวทางดังนี้**

1. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มั่นใจว่า บริษัทมีระบบการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ และมีการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง

2. คณะกรรมการต้องจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและอิสระ

3. คณะกรรมการควรติดตามดูแลและจัดการความขัดแย้งของผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นได้ระหว่างบริษัทกับฝ่ายจัดการ คณะกรรมการ หรือผู้ถือหุ้น รวมไปถึงการป้องกันการใช้ประโยชน์อันมิควรในทรัพย์สิน ข้อมูลและโอกาสของบริษัท และการทำธุรกรรมกับผู้ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบริษัทในลักษณะที่ไม่สมควร

4. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้มีการจัดทำนโยบายและแนวปฏิบัติด้านการต่อต้านคอร์รัปชันที่ชัดเจน และสื่อสารในทุกระดับขององค์กรและต่อคนนอกเพื่อให้เกิดการนำไปปฏิบัติได้จริง

5. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้กิจการมีกลไกในการรับเรื่องร้องเรียนและการดำเนินการกรณีมีการชี้เบาะแส

**หลักปฏิบัติ 7 รักษาความน่าเชื่อถือทางการเงินและการเปิดเผยข้อมูล โดยมีแนวทางดังนี้**

1. คณะกรรมการมีความรับผิดชอบในการดูแลให้ระบบการจัดทำรายงานทางการเงินและการเปิดเผยข้อมูลสำคัญต่าง ๆ ถูกต้อง เพียงพอ ทันเวลา เป็นไปตามกฎเกณฑ์ มาตรฐาน และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

2. คณะกรรมการควรติดตามดูแลความเพียงพอของสภาพคล่องทางการเงินและความสามารถในการชำระหนี้

3. ในภาวะที่กิจการประสบปัญหาทางการเงินหรือมีแนวโน้มจะประสบปัญหา คณะกรรมการควรมั่นใจได้ว่า กิจการมีแผนในการแก้ไขปัญหา หรือมีกลไกอื่นที่จะสามารถแก้ไขปัญหาทางการเงินได้ ทั้งนี้ ภายใต้การคำนึงถึงสิทธิของผู้มีส่วนได้เสีย

4. คณะกรรมการควรพิจารณาจัดทำรายงานความยั่งยืนตามความเหมาะสม

5. คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้ฝ่ายจัดการจัดให้มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบงานนักลงทุนสัมพันธ์ ที่ทำหน้าที่ในการสื่อสารกับผู้ถือหุ้น และผู้มีส่วนได้เสียอื่น เช่น นักลงทุน นักวิเคราะห์ ให้เป็นไปอย่างเหมาะสม เท่าเทียมกัน และทันเวลา

6. คณะกรรมการควรส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเผยแพร่ข้อมูล

### หลักปฏิบัติ 8 สนับสนุนการมีส่วนร่วมและการสื่อสารกับผู้ถือหุ้น โดยมีแนวทางดังนี้

1. คณะกรรมการควรดูแลให้มั่นใจว่า ผู้ถือหุ้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของบริษัท
2. คณะกรรมการควรดูแลให้การดำเนินการในวันประชุมผู้ถือหุ้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และเอื้อให้ผู้ถือหุ้นสามารถใช้สิทธิของตน
3. คณะกรรมการควรดูแลให้การเปิดเผยมติที่ประชุมและการจัดทำรายงานการประชุมผู้ถือหุ้น เป็นไปอย่างถูกต้องและครบถ้วน

### บทสรุป

ผลของบรรษัทภิบาลจะทำให้เกิดการปฏิบัติกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มอย่างเป็นธรรม โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมถึง เจ้าของบริษัท ผู้ถือหุ้น ผู้ขายสินค้า ลูกค้า พนักงาน สังคมโดยรวม และรัฐบาล ซึ่งมีผลต่อการดำเนินงานในอนาคตอย่างมาก การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส ซึ่งจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ นักลงทุน เจ้าหนี้ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยการเปิดเผยข้อมูลจะต้องมีความถูกต้อง ชัดเจน ทันต่อเหตุการณ์ และมีความสม่ำเสมอ เพื่อที่จะสามารถนำมาวิเคราะห์ข้อมูลการลงทุนได้อย่างถูกต้อง หากทางบริษัทไม่บอกข้อมูลที่แท้จริง ก็อาจจะทำให้การตัดสินใจของนักลงทุนผิดพลาดได้ และอาจก่อให้เกิดความเสียหายทั้งต่อผู้ลงทุน ระบบเศรษฐกิจ และสังคมโดยรวม และเป็นการลดความเสี่ยง ถึงแม้ทางบริษัทจะมีระบบการตรวจสอบและควบคุมที่ดี แต่ทางบริษัทก็ต้องมีการบริหารความเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ ตัวอย่างเช่น ถึงแม้บริษัทจะมีระบบการควบคุมต้นทุนที่ดี แต่บริษัทก็ควรจะมีการประเมินต้นทุนในอนาคต รวมถึงการเตรียมแผนรองรับในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดฝันขึ้น

ความเป็นอิสระและความเข้มแข็งของคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการควรมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจใดๆที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัท และยึดผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง หากคณะกรรมการเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และตัดสินใจโดยยึดถือผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องเป็นหลัก ย่อมสร้างความเสียหายให้แก่ผู้ถือหุ้นได้ ตัวอย่างเช่น บริษัทมีคณะกรรมการเป็นผู้บริหารระดับสูง และอาศัยความเป็นคณะกรรมการ อนุมัติขึ้นเงินเดือนให้กับตัวเองในอัตราที่สูงมาก ก็จะเป็นการเพิ่มต้นทุนให้แก่บริษัท และจะส่งผลกระทบต่อผลตอบแทนของผู้ถือหุ้นลดลง

จากตัวอย่างเหล่านี้ จะเห็นได้ว่าหลักของบรรษัทภิบาลได้ส่งผลกระทบต่อผลประกอบการของบริษัททั้งในทางตรงและทางอ้อม ซึ่งนักลงทุนจึงไม่ควรละเลยที่จะวิเคราะห์ถึงการมีบรรษัทภิบาลที่ดีก่อนที่จะตัดสินใจลงทุน โดยมีบทวิจัยจากนักวิจัยหลายท่านได้ยืนยันว่า บริษัทที่มีบรรษัทภิบาลที่ดี จะมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน สามารถสร้างผลตอบแทนที่ดี สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง และช่วยให้ระดมทุนได้ง่าย ซึ่งจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

### บรรณานุกรม

- คณะกรรมการบริษัทแห่งชาติ. **ประโยชน์ของการกำกับดูแลกิจการที่ดี** ค้นเมื่อ 10 เมษายน 2561 จาก <http://www.cgthailand.xn--org%20%20-yj2axb91brh/>
- คณะทำงานเพื่อการพัฒนาความยั่งยืนของบริษัทจดทะเบียน. (2560). **หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560**. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- ไชยวัฒน์ คำชู. (2545). **ธรรมาภิบาล: การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม Promoting good governance: principles, practices and perspectives**. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. **ประวัติและบทบาท**, ค้นเมื่อ 15 เมษายน 2561 จาก [https://www.set.or.th/th/about/overview/history\\_p1.html](https://www.set.or.th/th/about/overview/history_p1.html)
- ถวิลวดี บุรีกุล. **ธรรมาภิบาล: หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่**. ค้นเมื่อ 15 เมษายน 2561 จาก [http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ธรรมาภิบาล%3A\\_หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ธรรมาภิบาล%3A_หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่)
- นภาพร เรืองสกุล. (2545). **Corporate Governance : บริษัทมหาชนเรื่องนี้นักลงทุนและกรรมการต้องรู้**. กรุงเทพฯ : มาสเตอร์คีย์.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2545). **ธรรมาภิบาลในองค์กรอิสระ**. เอกสารประกอบการบรรยาย 8 มิถุนายน 2545. นนทบุรี:สถาบันพระปกเกล้า.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542
- วศิน ชื่อสุทธจิต (2559) การใช้ธรรมาภิบาลในธนาคารพาณิชย์ไทย, **วารสารการจัดการสมัยใหม่** ปีที่ 14 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม – มิถุนายน 2559, หน้า 107.
- United Nations Development Programme, **Governance for sustainable human development**, UNDP policy document, New York, 1997