บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาค้นคว้าแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอเป็นกรอบแนวความคิด หลักการและเหตุผล เพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)
2. แนวคิดเกี่ยวกับบรรษัทภิบาล (Good Corporate Governance)
3. ความรู้เกี่ยวกับ Corporate Social Responsibility (CSR)

1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)

ธรรมาภิบาล (Good governance) : การบริหารจัดการที่ดี

แนวความคิด “ธรรมาภิบาล” (Good governance) หรือธรรมรัฐเป็นแนวความคิดของธนาคารโลก (World Bank) ที่ได้นำมาใช้ในการกำหนดนโยบายการให้กู้เงินกับประเทศในขั้วโลกใต้ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องความไร้ประสิทธิภาพและคอรัปชั่นของรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศในแถบละตินอเมริกาและอาฟริกาที่มีปัญหาในการบริหารงานมาชำระเงินกู้คืนได้ ประเทศไทยนำธรรมาภิบาลมาใช้อย่างจริงจังเมื่อ IMF และ ADB เข้ามาช่วยแก้ปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 2540 โดยรัฐบาลไทยให้คำมั่นว่าจะต้องสร้าง “Good governance” ขึ้น ในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นการยอมรับโดยปริยายว่า ทั้งรัฐบาลไทยและกองทุนการเงินระหว่างประเทศเชื่อว่าวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดี ในขณะเดียวกันองค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program, UNDP) ได้นำแนวคิดธรรมาภิบาลแบบสากล ไปวิเคราะห์และอธิบายรายละเอียดไว้ในเอกสารนโยบายเรื่อง Governance for Sustainable Human Development ซึ่ง อรพินท์ สพโชคชัย อธิบายไว้ว่า[1]

---

[1]UNDP, Governance for Sustainable Human Development, a UNDP Policy Document, January 1997, P.5-6.

โดยทั่วไปกลไกประชารัฐเป็นส่วนที่**เชื่อมโยงองค์ประกอบของสังคมทั้ง 3 ส่วนเข้าด้วยกัน คือ ประชาสังคม** (civil society) **ภาคธุรกิจเอกชน** (private sector) **และภาครัฐ** (state **หรือ** public sector) ดังนั้น การที่สังคมมีกลไกประชารัฐที่ดี ก็จะเป็นกลไกแกนในการสร้างความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของสังคมให้ดำรงคงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและสังคมมีเสถียรภาพ

กลไกประชารัฐมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการดูแลบริหารจัดการใน 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารประเทศ ซึ่งจะมีองค์ประกอบของโครงสร้างอำนาจหน้าที่ 3 ด้าน คือ กลไกประชารัฐด้านการเมือง (Political governance) หมายถึง กระบวนการกำหนดนโยบายที่มีผลต่อปวงชนในประเทศ ได้แก่ รัฐสภา หรือฝ่ายการเมือง ไม่ว่าจะเป็นผู้แทนจากการเลือกตั้ง แต่งตั้ง หรือเผด็จการ และกลไกบริหารรัฐกิจหรือภาคราชการ (Administrative governance) หมายถึง กลไกและกระบวนการในการแปลงนโยบายและทรัพยากรไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และอย่างเที่ยงธรรม ซึ่งจะผ่านทางกลไกการกำหนดนโยบายและหน่วยงานปฏิบัติ ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์ความหมายของคำว่า governance ตามนิยามข้างต้นนี้ ก็ควรมีความหมายรวมถึงระบบโครงสร้าง และกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศเพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข

จากการศึกษาความหมายของธรรมาภิบาลจากคำนิยามที่หน่วยงานและนักวิชาการอันได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน[2] ธนาคารโลก[3] ปรัชญา เวสารัชช์[4] บวรศักดิ์ อุวรรณโณ[5] อมรา พงศาพิชญ์[6] พรเทพ พุกกะพันธ์[7] นายแพทย์ประเวศ วะสี[8]

---

[2]สุจิตรา บุณยรัตพันธ์, “การสำรวจทัศนคติของคนไทยในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กรุงเทพฯ”, รายงานวิจัยเรื่องประชาชนและธรรมาภิบาล (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ปี 2549), น.19-20.

[3]เรื่องเดียวกัน, น.4.

[4]เรื่องเดียวกัน, น.45.

[5]บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ปี 2549), น.18.

[6]อมรา พงศาพิชญ์, “ธรรมรัฐและธรรมราษฎร์กับองค์การประชาสังคม” เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปี 2541, น.1-2.

[7]“ยุทธศาสตร์หลักธรรมาภิบาล” : www.tsu.ac.th/office/eso น.1 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2551.

[8]“การพัฒนาชุมชน 2549 ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล” : www.Kmutt.ac.th/sd/html/pdf/tam.pdf เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2551.

ชัยวัฒน์ สถาอานนท์[9] พลเอกบุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์[10] ธีรยุทธ บุญมี[11] วรภัทร โตธนะเกษม[12] ผู้เขียนเห็นว่า มีความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาและส่งเสริมระบบประชาธิปไตย และมีความเหมาะสมกับวัฒนธรรม สังคม และลักษณะการปกครองปัจจุบันของประเทศ ซึ่งอาจสรุปรวมได้ว่า "ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการหรือการปกครองที่ดีทุก ๆ ด้าน ทุก ๆ ระดับ โดยมีรูปแบบวิธีการบริหารจัดการที่ดี ทำหน้าที่เป็นกลไก เป็นวิถีทางของการใช้อำนาจ เป็นเครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงส่วนราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น องค์การที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์การของเอกชน ภาคประชาสังคม โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากรัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล มีคุณภาพ มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมและสามารถตรวจสอบได้ มีบริบทที่เกี่ยวข้องไปถึงกลไกที่สมาชิกของสังคมในระดับต่าง ๆ ช่วยกันดูแลผลประโยชน์ของกันและกัน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน"

แนวความคิดธรรมาภิบาลในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546[13]

ก่อนหน้าที่จะมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นี้ ประเทศไทยได้รับเอาแนวความคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลมาใช้ในระบบราชการโดยปรากฏในระเบียบ

---

[9]ชัยวัฒน์ สถาอานนท์ และคณะ, "จดหมายเปิดผนึกจากที่ประชุมคณาจารย์รัฐศาสตร์", ผู้จัดการรายวัน, 8 ส.ค. 2540, น.8.

[10]บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์, "เอกสารประกอบการอภิปรายธรรมรัฐกับความมั่นคงแห่งชาติ", เมษายน 2541.

[11]ธีรยุทธ บุญมี, "3 ยุทธศาสตร์ 10 แนวทางสู่ธรรมรัฐ", มติชนรายวัน, 26 มกราคม, ปี 2541, น.17.

[12]วรภัทร โตธนะเกษม, "การสร้าง Good Governance ในองค์กร", วารสาร กสท (ตุลาคม) ปี 2542, น.11-17.

[13]สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, "คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี" พ.ศ.2546. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, น.1-15.

สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ซึ่งได้นิยามธรรมาภิบาลไว้ว่าเป็น หลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นหลักการ โดยมิใช่รูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการทำงาน ที่หากได้มีการนำมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐแล้ว จะเกิดการนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด ธรรมาภิบาลตามระเบียบฉบับนี้ มีองค์ประกอบสำคัญ 6 กรอบ อันสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และฉบับที่ 9 ซึ่งเป็นกรอบเดียวกับที่ปรากฏในองค์ประกอบของธรรมาภิบาลของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 และเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีดังกล่าวแล้ว ก็ได้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีไปโดยองค์ประกอบทั้ง 6 ยังคงอยู่ และจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 การปฏิรูประบบราชการในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2542 และได้วางกรอบแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินดังมาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 คือ *“ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจและทรัพยากรในท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินในการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน”* โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายหลังต่อมา ได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2546-2550 เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปสู่การปฏิบัติและกำหนดกติกาในการบริหารราชการให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยต้องใช้วิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารราชการที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในปฏิบัติงานภาครัฐหรือราชการ กล่าวคือ จากการประชุมของคณะรัฐมนตรีในวันที่ 22 มิถุนายน 2542 มีมติเห็นชอบให้สร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เป็นวาระแห่งชาติ โดยออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อให้เป็นรูปแบบที่ชัดเจนให้ทุกส่วนราชาการถือปฏิบัติ และต้องมีการรายงานผลการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว โดยจะไม่ถูกยกเลิกเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ทำให้การดำเนินการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง และนายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าวเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2542 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ระบุความหมาย ธรรมาภิบาล หมายถึง “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ

ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภยันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน" นอกจากนี้ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้ สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

1) **หลักนิติธรรม** ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล
2) **หลักคุณธรรม** ได้แก่ การยึดมั่นในทางถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสุนนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นประจำชาติ
3) **หลักความโปร่งใส** ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกองค์การทุกวงการ ให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชน ตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้
4) **หลักความมีส่วนร่วม** ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ
5) **หลักความรับผิดชอบ** ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) **หลักความคุ้มค่า** ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยรณรงค์ให้คนไทย มีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์

จากหลักการบริหารจัดการที่ดีตามพระราชกฤษฎีกา 2546 นั้น ทีมวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า (2545) ได้ทำโครงการวิจัยการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี พบว่า ควรมีหลักการที่สำคัญเพิ่มขึ้นอีกเพื่อให้ครอบคลุมเรื่องการบริหารจัดการที่ดีในภาพกว้างที่เป็นทั้งปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบ คือหลักการบริหารรัฐแนวใหม่ (New Public Management) โดยหลักการใหม่ ๆ ที่เพิ่มขึ้น ได้แก่[14]

1. **หลักการจัดการทรัพยากรมนุษย์** ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากที่เป็นการประกันคุณภาพการทำงาน เป็นการดำเนินการอย่างมีกลยุทธ์ ในการเชื่อมโยงการจัดการงานบุคคลให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ มีการจัดการอย่างบูรณาการ บริหาร ปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า มีระบบคัดเลือกและเลิกจ้างอย่างเป็นธรรม สร้างความไว้วางใจในองค์การ
2. **หลักการบริหารแนวใหม่** เป็นการรวมกลุ่มแนวคิดและการปฏิบัติ ที่เป็นหลักการที่ดำเนินการในแบบเอกชนและธุรกิจ ในภาคราชการ เป็นการให้ความสำคัญกับประชาชน ผู้รับบริการ ให้ความสำคัญและคุณค่ากับประชาชน
3. **หลักการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้** เนื่องจากหน่วยงานราชการต้องปรับตัวให้เป็นพลวัตรมีนวัตกรรมทางความคิด มีการจัดการความรู้ เรียนรู้จากภายในและภายนอก มองการเปลี่ยนแปลงเป็นโอกาสที่จะพัฒนา มีการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ มีการจัดการความรู้ และปรับความรู้ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การเป็นเรื่องที่ข้าราชการต้องเพิ่มพูนความสามารถของตนเอง โดยการสร้างผลงานที่พวกเขาออกแบบไว้ แต่ละคนจะเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

---

[14]ทีมวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า, รายงานการวิจัย : "โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ระดับองค์การไปสู่การปฏิบัติ", มิถุนายน 2548, สถาบันพระปกเกล้า ส-3.

4. **หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร** เป็นวิธีการที่สร้างสรรค์ เอื้อต่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การเรียนรู้ และการสนับสนุนพัฒนาและใช้เทคโนโลยี เพื่อจัดการกับข้อมูลและช่วยในการติดต่อสื่อสาร มีการสร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างภายในและระหว่างองค์การอื่น ๆ ด้วยกัน

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารราชการที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่เมื่อส่วนราชการได้มีการนำแนวทางการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาฯ มาปรับใช้ย่อมเป็นพื้นฐานอันดีที่จะช่วยนำมาซึ่งการปฏิบัติงานในภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และจะช่วยแก้ปัญหาที่สั่งสมในระบบราชการ รวมทั้งปัญหาการคอรัปชั่นในภาครัฐที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 แบ่งเป็น 8 หมวด มีสาระที่สำคัญในหมวดและมาตราต่าง ๆ ได้แก่

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ (มาตรา 6)

1) เกิดผลประโยชน์สุขของประชาชน

2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

4) ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ (มาตรา 7) โดยส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ (มาตรา 8)

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติโดยก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใดต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้ล่วงหน้าระบุขั้นตอนระยะเวลาและงบฯ ที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอนเป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจและตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ และจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนฯ โดยในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจหรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน

ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม (มาตรา 9)

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ โดยส่วนราชการต้องกำหนดเป้าหมายแผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย (มาตรา 20) และในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม (มาตรา 23)

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างสวนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการรวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจดูได้ (มาตรา 29)

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจตรวจสอบและทบทวน กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศที่อยู่ในความรับผิดรับชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาวการณ์หรือสอดคล้องกับความจำเป็น โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ (มาตรา 35)

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบหน้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ (มาตรา 38) โดยการปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีมีความจำเป็น (มาตรา 43) และต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงานประมาณรายจ่ายแต่ละปี ให้ประชาชนสามารถขอดูหรือตรวจสอบได้ (มาตรา 47)

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ เมื่อส่วนราชการได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ หรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยตามหลักเกณฑ์ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด (มาตรา 49)

การที่ประเทศไทยได้มีความพยายามนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นในภาคการเมืองและภาคราชการ จึงอาจช่วยบรรเทาปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นและปัญหาความไร้ประสิทธิภาพที่สั่งสมมาเป็นเวลานานและนำมาสู่ผลลัพธ์สุดท้าย คือความกินดีอยู่ดีของประชาชนในที่สุด ซึ่งนอกจากธรรมาภิบาลจะเป็นวิธีการในการบรรเทาปัญหาแล้วยังเป็นเป้าหมายสุดท้ายของสังคมที่จะต้องร่วมกันสร้างให้เกิดขึ้น เนื่องจากสังคมใดมีธรรมาภิบาลเป็นพื้นฐานย่อมบ่งชี้ว่ามีการพัฒนาในระดับหนึ่ง และแม้ในปัจจุบันแนวคิดธรรมาภิบาลจะได้รับการตอบสนองทั้งจากภาครัฐและเอกชนในการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม ในส่วนของภาคประชาชนและประชาสังคมก็ควรได้รับการถ่ายทอดและปลูกฝังค่านิยมให้เกิดการมีส่วนร่วมเกื้อหนุนต่อการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อสร้างธรรมาภิบาลที่สมดุลในทุกระดับและทุกภาคส่วนของสังคมอย่างสมบูรณ์

จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่นักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ผู้วิจัยขอสรุป ดังนี้

การบริหารจัดการที่ดีประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า โดยต้องมีการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับกระบวนการ การมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง และมีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีความชอบธรรมและความรับผิดชอบจากผลการตัดสินใจและตอบคำถามข้อวิจารณ์ต่าง ๆ ได้ ทั้งนี้ การบริหารจัดการที่ดีมิใช่แต่จะดำเนินการเฉพาะในภาครัฐ ธุรกิจภาคเอกชนก็ให้ความสำคัญเช่นกัน โดยต้องมีการปฏิรูปและกำหนดกติกาในหน่วยงานของภาคธุรกิจเอกชน เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วน ให้มีกติกาการทำงานที่โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรมต่อลูกค้า ความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและต่อสังคม รวมทั้งมีระบบติดตามตรวจสอบการให้บริการที่มีมาตรฐานเทียบเท่าระดับสากล และร่วมทำงานกับภาครัฐและภาคประชาชนได้อย่างราบรื่น เป็นมิตร และมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน จึงเกิดแนวคิดเกี่ยวกับบรรษัทภิบาลขึ้น ดังจะกล่าวต่อไป

2. **แนวความคิดเกี่ยวกับบรรษัทภิบาล หรือ** Good Corporate Governance (GCG)

ในปัจจุบันสภาวะการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกที่มีความผันผวนค่อนข้างสูง ประกอบกับการแข่งขันทางด้านธุรกิจ ที่มีความซับซ้อนและรุนแรง ส่งผลให้การประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจทางการเงินมีความจำเป็นที่จะต้องปรับตัวและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งองค์ประกอบหลักที่จะช่วยส่งเสริมให้การยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานของภาคธุรกิจการเงินไทยให้เป็นไปอย่างมีเสถียรภาพ คือการจัดให้มีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือที่เรียกกันว่าบรรษัทภิบาล โดยจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สถาบันการเงินไทยสามารถแข่งขันได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เพิ่มมูลค่าในกิจการและความมั่นคงของสถาบันการเงินไทยในระยะยาว ตลอดจนการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจโดยรวม

ทางการได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ สถาบันการเงินปฏิบัติตามแนวทางธรรมาภิบาลมาโดยตลอด และเพื่อเป็นการกระตุ้นให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการยกระดับการปฏิบัติตามแนวทางธรรมาภิบาลเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุน และผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ รัฐบาลได้กำหนดให้ปี 2545 เป็นปีแห่งการรณรงค์การมีบรรษัทภิบาลที่ดี และเพื่อให้มาตรการในเรื่องการสร้างระบบบรรษัทภิบาลที่ดีมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม มีความต่อเนื่อง และครอบคลุมทั้งระบบเพื่อให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล คณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2545 จึงได้มีมติเห็นชอบให้จัดตั้งคณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ประธานกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสมาคมธนาคารไทย นายกสมาคมนักบัญชีและผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแห่งประเทศไทย นายกสมาคมบริษัทจดทะเบียน นายกสมาคมบริษัทหลักทรัพย์ นายกสมาคมบริษัทจัดการลงทุน นายกสมาคมส่งเสริมผู้ลงทุนไทย กรรมการผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย และผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นกรรมการและเลขานุการ

ความหมายของการกำกับดูแลกิจการ

"บรรษัทภิบาล" และ "การกำกับดูแลกิจการ" มาจากคำ ๆ เดียวกันคือ "Corporate Governance" จากการศึกษาความหมายของบรรษัทภิบาลตามที่หลายสถาบันและนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมาย ได้แก่ บรรษัทภิบาลแห่งชาติ[15], ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย[16], Shleifer and Vishny, องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development – OECD), California Public Employee's Retirement System – Calpers และ The Toronto Stock Exchange Committee[17] นั้น จะเห็นว่าบรรษัทภิบาลมีความหมายหลากหลายแล้วแต่มุมมอง โดยมีทั้งส่วนที่เหมือนกันและสอดคล้องกัน ซึ่งเป็นการขยายความหมายให้ชัดเจนขึ้น ผู้วิจัยจึงขอสรุปความหมายของบรรษัทภิบาลไว้ว่า "เป็นโครงสร้างและกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ ผู้ถือหุ้น และผู้มีส่วนได้เสียอื่นในการกำหนดทิศทางและสอดส่องดูแลผลปฏิบัติงานของบริษัท เพื่อให้ความมั่นใจว่าคณะกรรมการสามารถประเมินผลงานของฝ่ายจัดการของบริษัทอย่างตรงไปตรงมา และมีประสิทธิผล ควบคุมกิจการให้มีความรับผิดชอบตามหน้าที่ด้วยความโปร่งใส และสร้างความสามารถในการแข่งขันเพื่อรักษาเงินลงทุน นำไปสู่ความเจริญเติบโตและเพิ่มคุณค่าให้กับผู้ถือหุ้นในระยะยาว ภายในกรอบการมีจริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น และสังคมโดยรวมประกอบ"

สำหรับนักวิชาการและสถาบันที่ให้ความหมายที่แตกต่างจากนักวิชาการและกลุ่มข้างต้น ได้แก่ Peters Committee แห่งประเทศเนเธอร์แลนด์, King Committee แห่งประเทศแอฟริกาใต้, นายอาเธอร์ลีวิท ประธาน กลต. สหรัฐอเมริกา (US SEC)[18] ซึ่งผู้เขียนสรุปความหมายที่นักวิชาการเหล่านี้ให้ไว้ ว่าเป็นการจัดการและอำนาจ ภาระหน้าที่ (Responsibility) อิทธิพล (Influence) ความรับผิดชอบ (Accountability) และการกำกับ (Supervision) ที่มีความบริบูรณ์ (Integrity)

---

[15]บรรษัทภิบาลแห่งชาติ : http://www.cgthailand.org/Set_CG'/about/about.html เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2551.

[16]ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี สำหรับบริษัทจดทะเบียนปี 2549, บทนำ.

[17]เกียรติศักดิ์ จีรเธียรนาถ, บรรษัทภิบาล : วิถีแห่งการนำองค์การสู่ความรุ่งเรือง, (กรุงเทพ : เอ็กซเปอร์เน็ท, 2542), น.23-25.

[18]เรื่องเดียวกัน, น.23-25.

ทั้งความประพฤติ สารสนเทศ การตรวจสอบและการปฏิบัติตามกฎ ความบริบูรณ์ของพันธกิจ และความโปร่งใสเป็นปัจจัยหลัก รวมถึงระบบที่ชี้นำและควบคุมองค์การ

แม้ว่านักวิชาการและสถาบันต่าง ๆ จะให้ความหมายที่ไม่ใช่ความหมายเดียวกันก็ตาม โดยบางความหมายจะมุ่งเน้นถึงการจัดการอำนาจหน้าที่ อิทธิพล ความบริบูรณ์ของพันธกิจที่องค์การต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน ตลอดจนระบบการควบคุมองค์การ บางความหมายจะมุ่งเน้นโครงสร้างและกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ ฝ่ายจัดการและผู้ถือหุ้น เพื่อให้เกิดประโยชน์ซึ่งกันและกัน แต่ก็มีจุดบรรจบในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ดี แนวทางของบรรษัทภิบาลที่ดีนั้นมีหลักการเดียวกันทั่วโลก สิ่งที่แตกต่างกันบ้างก็คือสภาพของสังคม วัฒนธรรมขององค์การและกฎหมาย/ข้อบังคับของแต่ละประเทศ โดยสรุปแล้วผู้วิจัยขอให้ความหมายของบรรษัทภิบาลหรือการกำกับดูแลกิจการว่าเป็นการกำกับดูแลกิจการให้เจริญรุดหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเงื่อนไขของความถูกต้องโปร่งใส การมีจริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียในกิจการเป็นหลัก

วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานตามบรรษัทภิบาล

1. ทำให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) ในการดำเนินงานมากขึ้น เนื่องจาก บรรษัทภิบาลเป็นเครื่องมือช่วยตรวจสอบการทำงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ ซึ่งทำให้เกิดแนวทางในการ เสนอข้อคิดเห็นให้กับองค์การเพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน
2. ทำให้บริษัทมีความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) เนื่องจากบริษัทที่มีบรรษัทภิบาลที่ดีจะทำให้เกิดรูปแบบกิจการที่เป็นที่ยอมรับว่า มีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่เป็นสากล ซึ่งจะทำให้มี คุณลักษณะเหนือกว่าผู้อื่นทั้งในเรื่องกลยุทธ์และการจัดการ
3. เพิ่มความเชื่อมั่นแก่ผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders Confidence) ว่าบริษัทมีความโปร่งใสในการบริหารจัดการที่จะช่วยป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์จากกรรมการและฝ่ายจัดการ กล่าวคือ หากไม่มีบรรษัทภิบาลที่ดี ผู้ที่เกี่ยวข้องก็ไม่อยากที่จะเสี่ยงกับบริษัท
4. สร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผู้ถือหุ้น (Shareholder Values) นั่นคือบรรษัทภิบาลที่ดี จะช่วยให้เกิดความมั่นใจในการลงทุน ส่งผลให้หุ้นที่นักลงทุนถืออยู่มีมูลค่าเพิ่มขึ้น

หลักการสำคัญของบรรษัทภิบาล

หลักการสำคัญของบรรษัทภิบาลต้องสอดรับกับหลักการผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งในที่นี้ประกอบด้วยองค์การหลัก คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย กลต. และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง แต่หลักการสำคัญของบรรษัทภิบาลจากภาคเอกชนเน้นถึง “ความสมัครใจ” หรือ “เห็นประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมจากการปฏิบัติ”

หลักการสำคัญของบรรษัทภิบาลประกอบด้วย[19]

1. **ความรับผิดชอบ** (Accountability) หมายถึง ความรับผิดชอบของผู้ที่มีความเข้าใจในภาระหน้าที่ (Responsibility) ว่าต้องรับผิดชอบต่อใคร ในลักษณะใด หรือรับผิดชอบอย่างไรแค่ไหน การเอาหลักความรับผิดชอบมาใช้ในกระบวนการของบรรษัทภิบาลภาคเอกชน หรือมาตรการที่สมัครใจ พอประมวลได้ว่าความรับผิดชอบเช่นว่านี้มีต่อใคร และอย่างไร

- หน้าที่ต่อผู้ถือหุ้น หมายความว่า กรรมการบริษัทและผู้บริหารของบริษัทใดบริษัทหนึ่งต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการบริษัทต้อง :
  - พัฒนาเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) เพื่อสร้างคุณค่าระยะยาวแก่ผู้ถือหุ้น อันถือว่าเป็นพันธกิจหลักและสำคัญที่สุด
  - ทำการประเมินการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการและฝ่ายบริหารอยู่เป็นนิจสินว่าผลที่เกิดจากการปฏิบัติจริงแตกต่างจากวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้หรือไม่

  คณะกรรมการบริษัทต้องเปิดเผยข้อมูลที่เพียงพอแก่ผู้ถือหุ้นทุกกลุ่มอย่างโปร่งใสและเสมอภาคกันในเรื่องสถานะของบริษัทและผลงานของฝ่ายจัดการ (Performance of the Management Team)

  คณะกรรมการบริษัทควรต้องเปิดเผยต่อตลาดทุนว่าสาเหตุการตัดสินใจในเรื่องสำคัญนั้นเป็นอย่างไร รวมถึงกล่าวถึงผลกระทบที่มีต่อการจ่ายผลตอบแทนแก่ฝ่ายบริหาร (Executive Compensation) แผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) การคัดสรรกรรมการ และการแต่งตั้งกับการประเมินฝ่ายจัดการ

  การเปิดเผยเกี่ยวกับกระบวนการคัดสรรกรรมการก็เป็นสิ่งที่คณะกรรมการบริษัทมีความรับผิดชอบที่จะต้องเปิดเผยถึงภูมิหลังของผู้ได้รับการเสนอชื่อ ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับบริษัท แก่ผู้ถือหุ้นของบริษัท

---

[19]เรื่องเดียวกัน, น.72-83.

- การสอดส่องดูแล (Oversight) หมายถึง คณะกรรมการบริษัทต้องรับผิดชอบในการสอดส่องการปฏิบัติงานในสายงานหลักและสายงานสนับสนุน โดยผ่านการกำกับ (Monitor) ฝ่ายจัดการอีกทอดหนึ่ง นั้นคือ
  - ผู้ถือหุ้น กำกับ คณะกรรมการบริษัท
  - คณะกรรมการบริษัท กำกับ ฝ่ายบริหาร
  - ฝ่ายบริหาร กำกับ ฝ่ายจัดการ
  - ฝ่ายจัดการ กำกับ ฝ่ายปฏิบัติการ

  ดังนั้น ความรับผิดชอบในด้านการสอดส่องดูแล ก็คือ คณะกรรมการบริษัทสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร เพื่อหาช่องทางในการปฏิรูปให้ดีขึ้นไปได้อย่างต่อเนื่อง
- ผลตอบแทนของฝ่ายบริหาร หมายถึง กลไกที่มีประสิทธิผลในการสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นแก่ฝ่ายบริหารก็คือ การกำหนดความสนใจหรือผลประโยชน์ของฝ่ายบริหารให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น ในเมื่อความสนใจหรือผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นคือผลประโยชน์ระยะยาว ดังนั้น การกำหนดผลตอบแทนแก่ฝ่ายบริหารต้องให้มีความผูกพันกับผลงานในระยะยาว เพื่อให้สอดรับการกำหนดผลตอบแทนในระยะยาวของผู้ถือหุ้น

2. **ความโปร่งใส** (Transparency)

ความเชื่อมั่นของนักลงทุนและตลาดทุนเกิดจากความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผลประกอบการของบริษัท ดังนั้น บริษัทที่ได้รับความเชื่อมั่นจากตลาดทุนของโลกย่อมมีต้นทุนของเงินที่ต่ำกว่าบริษัทที่ไม่มีโอกาสเข้าสู่ตลาดทุนของโลก

ข้อมูลที่มีความโปร่งใสมักจะมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ 3 Cs ได้แก่

- Clear หมายถึง ความชัดเจน
- Consistent หมายถึง หลักเกณฑ์ที่ใช้จัดทำข้อมูลและการบันทึกข้อมูลนั้นใช้หลักเกณฑ์เดียวกันมา หากมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ต้องรายงานผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์นั้นแยกจากผลการประกอบการปกติ
- Comparable หมายถึง การจัดทำข้อมูลจากหลักการและมาตรฐานเดียวกัน เพื่อที่จะสามารถนำเอาข้อมูลนั้นไปเปรียบเทียบบนพื้นฐานเดียวกัน

หลักของความโปร่งใส ครอบคลุมถึงหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ๆ ดังนี้คือ

- การเปิดเผย (Openness) เป็นคุณสมบัติที่สำคัญของกลไกตลาดการค้าเสรี อันเป็นตลาดที่ต้องเกิดการแข่งขันกันอย่างมีประสิทธิผลผู้ลงทุนย่อมพึงพอใจและเกิดความเชื่อมั่นในข้อมูลของบริษัทที่ตนตัดสินใจลงทุน หากว่าตลาดทุนไม่สามารถสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนแล้ว ก็จะทำให้นักลงทุนหยุดการลงทุน หรือถอนการลงทุนที่มีอยู่ก่อนแล้ว
- มาตรฐานการบันทึกบัญชี หมายถึงว่าหากประเทศใดประเทศหนึ่งพยายามที่จะสร้างมาตรฐานและวิธีการลงบัญชีของตนเอง ก็เป็นการยากที่นักลงทุนระดับนานาชาติจะวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบระหว่างตลาดทุนในระดับนานาชาติ รัฐบาล สมาคมวิชาชีพ และบริษัทต้องนำเอามาตรฐานและวิธีการลงบัญชีที่เป็นสากล (International Accounting Standard) มาใช้เพื่อเกิดความชัดเจน
- การรายงานถึงการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ หมายความว่า ในแต่ละตลาดของประเทศต่าง ๆ ย่อมมีประมวลแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Code of Best Practice) เพื่อให้บริษัทต่าง ๆ ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ ดังนั้น บริษัทต่าง ๆ ควรรายงานว่าบริษัทตนได้ยึดถือแนวปฏิบัติเป็นเลิศในระดับใด หากบริษัทมีแนวปฏิบัติที่แตกต่างก็ควรที่จะมีการรายงานให้สาธารณชนหรือผู้ใช้รายงานทราบถึงเหตุผลเหล่านั้น
- การพัฒนาวิธีการเปิดเผยข้อมูล หมายถึง ความตั้งใจและความมุ่งมั่นจากคณะกรรมการบริษัทฝ่ายบริหารที่จะพัฒนารูปแบบ วิธีการและเทคนิคการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งรวมถึงการนำเทคโนโลยีมาใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนที่ไม่เป็นตัวเลขเพิ่มขึ้น อันรวมถึงทรัพย์สิทธิต่าง ๆ ที่มีนับสำคัญหรือสินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน เช่น ค่านิยม ความภักดีในสินค้า/บริการ เป็นต้น

3. **มูลค่าหุ้นในระยะยาว** (Shareholder Value in Long term)

แม้ว่าคณะกรรมการบริษัทได้ตระหนักถึงการสร้างมูลค่าหุ้นทั้งระยะสั้นและระยะยาวก็ตามที แต่ในสภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ มักจะเย้ายวนให้คณะกรรมการบริษัทและฝ่ายบริหารเผลอไปเอาใจผลงานระยะสั้น ซึ่งไม่เป็นผลดีแก่ผู้ถือหุ้นในระยะยาว

นอกเหนือจากการสร้างมูลค่าหุ้นแล้ว คณะกรรมการบริษัทและฝ่ายบริหารยังคงต้องระมัดระวังข้อขัดแย้งในผลประโยชน์ หากมีข้อขัดแย้งนี้เกิดขึ้น ย่อมทำให้ผู้ถือหุ้นวิตกว่าเป็นการบั่นทอนผลประกอบการทั้งระยะสั้นและระยะยาวอย่างไม่ต้องสงสัย

4. การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้น

บริษัทจดทะเบียนหรือบริษัทมหาชนต้องสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ถือหุ้นว่า ผู้ถือหุ้นทุกรายไม่ว่ารายใหญ่หรือรายเล็กอย่างทัดเทียมกันหรือเสมอภาคกัน การต่อสู้ทางความคิดระหว่างกลุ่มที่เคยยึดติดกับการบริหารลักษณะครอบครัวหรือแบบตะวันออกที่มักจะละเลยสิทธิของผู้ถือหุ้นรายย่อย แต่แนวปฏิบัติเช่นว่านี้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในสังคมตะวันตก การที่ฝ่ายบริหารหรือคณะกรรมการบริษัทแสดงท่าทีเข้าข้างผู้ถือหุ้นใหญ่หรือผู้ถือหุ้นกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในลักษณะลำเอียงหรือเลือกปฏิบัติ ก็จะส่งผลให้ประชาคม

ตลาดทุนนานาชาติสรุปว่าบริษัทนั้น ๆ ขาดบรรษัทภิบาลที่ดี หรือมีความไม่เสมอภาคในการปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้น (แม้ว่าผู้ถือหุ้นที่เป็นชาวตะวันตกจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษก็ตาม)

5. ประมวลแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Code of Best Practice)

เมื่อกล่าวถึงแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศนั้น ย่อมหมายถึงว่าในแต่ละประเทศควรมีประมวลแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Code of Best Practice) ซึ่งควรจะยึดถือเป็นแนวปฏิบัติของนานาชาติ หรือที่เป็นสากลแล้วนำมาปรับปรุงโดยพิจารณาถึงข้อกฎหมาย จริยธรรม คุณธรรม คุณค่าของสังคม ความเข้มแข็งและความอ่อนแอของสังคมนั้น ความสามารถและภูมิปัญญาของสังคมนั้น

ประเด็นที่ควรกล่าวถึงเกี่ยวกับประมวลแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ ได้แก่

- การพัฒนาแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ หมายความว่า การพัฒนาแนวปฏิบัติของแต่ละประเทศต้องเกิดขึ้นในระดับชาติ โดยพิจารณาจากภูมิหลังและสภาพแวดล้อมดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แล้วแต่ละบริษัทหรือองค์การควรทำการประเมินถึงสภาพแวดล้อมขององค์การจุดอ่อนและจุดแข็งขององค์การนั้น แล้วปรับให้สอดรับกับประมวลการปฏิบัติที่เป็นเลิศของประเทศ

  ประมวลแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในระดับประเทศนั้น ควรเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่บริษัทต่าง ๆ ต้องถือปฏิบัติ แต่นักลงทุนมักจะให้ความสนใจแก่บริษัทที่มีหลักการปฏิบัติที่เป็นเลิศเหนือกว่ากำหนดเป็นประมวลการปฏิบัติของประเทศนั้น ๆ

  หากเปรียบเทียบกับการเรียนหนังสือก็เทียบเคียงได้กับนักศึกษาที่สอบผ่านเกณฑ์มาตรฐานไม่ได้เกียรตินิยม แต่นักศึกษาที่ได้คะแนนสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานได้เกียรตินิยม สังคมจะรู้ว่าเกณฑ์ใดคือเกียรตินิยม เกณฑ์ใดคือมาตรฐาน ดังนั้นบริษัทที่พยายามทำตามประมวลแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศของประเทศนั้น ๆ ก็คือผู้ที่สอบผ่าน หากต้องการได้เกียรตินิยมก็ต้องผ่านเกณฑ์ที่สูงขึ้น ซึ่งแน่ละย่อมยากกว่าแต่ผลตอบแทนก็สูงกว่าเช่นกัน

- การปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ หมายความว่า หากบริษัทใดปฏิบัติแตกต่างจากที่กำหนดไว้ในประมวลแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศก็ต้องรายงานแก่ผู้ถือหุ้นทราบถึงส่วนที่ปฏิบัติแตกต่างออกไป
- การสอบทานและการปรับปรุง หมายความว่า ผู้ที่จะเข้ามาลงทุนหรือเกี่ยวข้องกับตลาดทุนของประเทศใดก็ตาม ต้องทำการสอบทานถึงมาตรฐานของบรรษัทภิบาลว่ามีความสอดคล้องกันแนวปฏิบัติหรือมาตรฐานที่ยึดถือในนานาชาติหรือไม่ และกระบวนการปรับปรุงมาตรฐานของแต่ละประเทศนั้นมีประสิทธิผลเพียงพอหรือเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงในตลาดทุนอื่น ๆ หรือไม่ เมื่อตลาดทุนในปัจจุบันนี้กลายเป็นตลาดทุนของโลกไปแล้ว การเคลื่อนย้ายเงินทุนเป็นไปอย่างง่ายดาย หากตลาดประเทศใดไม่มีขีดความสามารถและไม่มีความจริงจังในการปรับปรุงมาตรฐานให้เข้ม เพื่อสร้างสมรรถนะการแข่งขันในตลาดโลกแล้ว ก็ย่อมไม่ได้รับความสนใจจากนักลงทุนนานาชาติ

6. **ความสมดุล** (Checks and Balances)

การสร้างบรรษัทภิบาลที่ดีก็เพื่อให้องค์การนั้นมีขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกได้ แต่ในขณะเดียวกันก็ควรที่จะสนองตอบความคาดหวังของผู้ที่เป็นผู้ถือหุ้นและผู้เป็นเจ้าหนี้

ดังนั้น หลักความสมดุลนี้ต้องใช้ควบคู่กับหลักการอื่นที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น และเป็นไปตามหลักการอื่น ๆ ที่จะกล่าวถึงต่อไป

7. **คุณค่าระยะยาว** (Long-term Value)

กรรมการบริษัทและฝ่ายบริหารของบริษัทต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ในระยะยาว อันจะนำไปสู่การสร้างมูลค่าและคุณค่าของผู้ถือหุ้นที่ยั่งยืน นั่นคือ มุ่งผลในระยะยาวและมีเสถียรภาพนั่นเอง

นักลงทุนในแต่ละกลุ่มย่อมมีเป้าหมายการลงทุนที่แตกต่างกันบ้าง ทั้งในแง่ของระยะเวลา และหลักเกณฑ์ที่ใช้ตัดสินใจ แต่การกระตุ้นให้คำนึงผลระยะสั้นนั้น ต้องเป็นการเพ่งเล็งไปยังระดับบริหารงานประจำวันมากกว่าระดับยุทธศาสตร์ นั่นคือ ฝ่ายบริหารต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนว่าในระยะสั้นต้องมีมาตรการในการกระตุ้นให้ฝ่ายจัดการมุ่งความสำเร็จในงานที่ทำอยู่ และต้องส่งเสริมหรือเสริมการบรรลุวัตถุประสงค์ในระยะยาวดังที่ฝ่ายบริหารและกรรมการบริษัทกำหนดวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ไว้ด้วย

หากการบริหารงานในระยะสั้นสัมฤทธิผลและส่งเสริมให้เกิดผลดีในระยะยาวด้วย ย่อมเป็นการปฏิบัติที่นำไปสู่คุณค่าระยะยาวที่มีความยั่งยืน

8. **วิธีลงคะแนนเสียง** (Voting Method)

การลงคะแนนในที่ประชุมผู้ถือหุ้นประจำปีมักจะไม่ค่อยได้รับความสนใจจากผู้ถือหุ้นมากนัก และนำไปสู่จุดอ่อนในกระบวนการปกป้องสิทธิของผู้ถือหุ้น

ข้อเท็จจริงที่มักปรากฏก็คือ ผู้ลงทุนประเภทสถาบันก็ไปลงทุนไว้ในบริษัทต่าง ๆ นับร้อยนับพันแห่ง จึงไม่มีบุคลากรพอที่จะไปร่วมประชุมผู้ถือหุ้น ผู้ถือหุ้นรายย่อยมักไม่ให้ความสนใจในการไปลงคะแนนเสียง โดยมองว่าไม่มีประโยชน์ อย่างไรก็แพ้หุ้นใหญ่ และบางคนก็ลงทุนมากแห่งจนแบ่งเวลาไปไม่ได้

จากข้อจำกัดข้างต้นจึงทำให้ผู้พิทักษ์กฎของประเทศต่าง ๆ หาวิธีการต่าง ๆ ให้เกิดการปกป้องผู้ถือหุ้นทุกกลุ่มโดยมีวิธีการดังนี้

- การมอบฉันทะ เอกสารการมอบฉันทะต้องชัดเจน กะทัดรัด และควรมีข้อความที่เพียงพอให้ผู้ถือหุ้นทราบถึงสิ่งที่ตนจะมอบอำนาจให้ผู้รับมอบอำนาจไปลงคะแนนเสียงแทนตน วิธีการมอบอำนาจควรจะเป็นไปในลักษณะที่กระตุ้นให้เกิดความอยากมอบอำนาจ อาทิเช่น ให้เวลาพอสมควร วันที่ลงมติที่ชัดเจน เป็นต้น
- การนับคะแนน การนับคะแนนควรจัดทำอย่างเปิดเผยและเป็นทางการ อันจะเป็นหนทางที่ดีที่สุดที่ทำให้ฝ่ายจัดการทราบถึงความคาดหวังของกลุ่มผู้ถือหุ้นต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน
- การใช้เทคโนโลยี การพิจารณานำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการมอบฉันทะ การลงคะแนน และการนับคะแนนย่อมเป็นวิธีที่มีประสิทธิผลและมีค่าใช้จ่ายต่ำ
- การลงคะแนนเสียงเป็นประโยชน์ ผู้ถือหุ้นต้องสร้างทัศนคติเชิงบวกว่าการลงคะแนนเสียงไม่ว่าด้วยตนเองหรือมอบฉันทะก็ตาม ย่อมมีประโยชน์มากกว่าคิดว่าเป็นภาระไม่ว่าเรื่องเวลาหรือค่าใช้จ่ายก็ตาม

  อย่าลืมว่า การประชุมประจำปีให้โอกาสแก่ผู้ถือหุ้นทุกรายอย่างทัดเทียมกันในการสอบถามข้อข้องใจจากประธานคณะกรรมการบริษัท และฝ่ายบริหารได้อย่างเต็มที่ ซึ่งไม่ง่ายเลยที่จะถามบุคคลเหล่านี้ในโอกาสอื่น

9. **การคุ้มครองเงินลงทุน** (Equity Treatment)

บริษัทควรจะคุ้มครองหรือปกป้องผู้ลงทุนอย่างยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็น ผู้ถือหุ้นจากต่างประเทศหรือในประเทศก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือรายย่อยก็ตาม ควรจะได้รับการดูแลและคุ้มครองจากกรรมการบริษัทและฝ่ายบริหารอย่างทัดเทียมกัน ดังนั้น ผู้ถือหุ้นทุกรายก็มีสิทธิลงคะแนนตามหุ้นที่ตนถือ นั่นคือ “หนึ่งหุ้นหนึ่งเสียง” นั่นเอง

หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี สำหรับบริษัทจดทะเบียน : ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้นำหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีมาปรับใช้กับบริษัทจดทะเบียน 5 หมวด ดังนี้

หมวดที่ 1 สิทธิของผู้ถือหุ้น – ผู้ถือหุ้นมีสิทธิในความเป็นเจ้าของโดยควบคุมบริษัทผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการให้ทำหน้าที่แทนตนและมีสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของบริษัท บริษัทจึงควรส่งเสริมให้ผู้ถือหุ้นได้ใช้สิทธิของตน

หมวดที่ 2 การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกัน – ผู้ถือหุ้นทุกราย ทั้งผู้ถือหุ้นที่เป็นผู้บริหารและผู้ถือหุ้นที่ไม่เป็นผู้บริหาร รวมทั้งผู้ถือหุ้นต่างชาติ ควรได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันและเป็นธรรม ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยที่ถูกละเมิดสิทธิควรมีโอกาสได้รับการชดเชย

หมวดที่ 3 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย – ผู้มีส่วนได้เสียควรได้รับการดูแลจากบริษัทตามสิทธิที่มีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการควรพิจารณาให้มีกระบวนการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างบริษัทกับผู้มีส่วนได้เสียในการสร้างความมั่งคั่ง ความมั่งคั่งทางการเงินและความยั่งยืนของกิจการ

หมวดที่ 4 การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส – คณะกรรมการควรดูแลให้บริษัทเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบริษัท ทั้งข้อมูลทางการเงินและข้อมูลที่มิใช่ข้อมูลทางการเงินอย่างถูกต้อง ครบถ้วน ทันเวลา โปร่งใส ผ่านช่องทางที่เข้าถึงข้อมูลได้ง่าย มีความเท่าเทียมกันและน่าเชื่อถือ

หมวดที่ 5 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ – คณะกรรมการมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลกิจการ เพื่อประโยชน์สูงสุดของบริษัท คณะกรรมการมีความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้ถือหุ้นและเป็นอิสระจากฝ่ายจัดการ

หลักการกำกับดูแลกิจการทั้ง 5 หมวดนี้ หมวด 1 และหมวด 2 เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับผู้ถือหุ้น ขณะที่หมวด 4 และหมวด 5 เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ ซึ่งผู้ถือหุ้นและคณะกรรมการถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการมีเพียงหมวดที่ 3 ที่กล่าวถึงผู้มีส่วนได้เสียนอกกิจการ ซึ่งเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องหลักกับการดำเนินกิจการที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม

องค์ประกอบของบรรษัทภิบาล

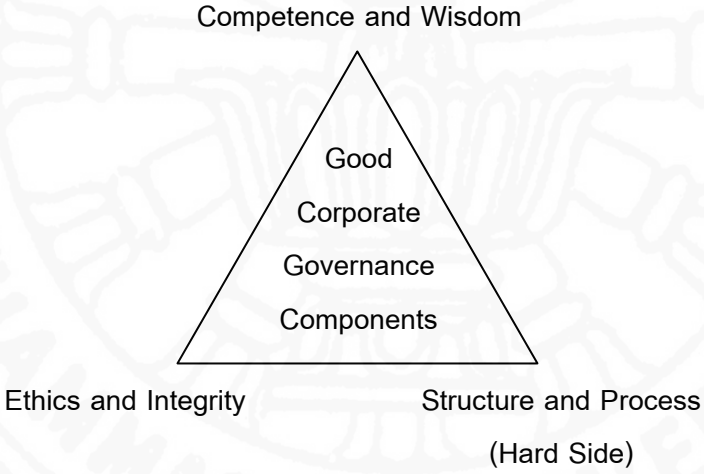
การทำความเข้าใจถึงองค์ประกอบของบรรษัทภิบาลที่ดีเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องรู้ว่าองค์ประกอบหลักทั้ง 3 กลุ่ม ประกอบด้วยอะไรบ้าง และจะเชื่อมโยงกันได้อย่างไร[20]

องค์ประกอบหลักทั้ง 3 กลุ่ม ได้แก่

- โครงสร้างและกระบวนการ (Structure and Process)
- จริยธรรมและคุณธรรม (Ethics and Integrity)
- ความสามารถและภูมิปัญญา (Competence and Wisdom)

เมื่อนำเอาองค์ประกอบหลักทั้ง 3 กลุ่มมาเขียนเป็นรูปสามเหลี่ยมด้านเท่า เพื่อใช้เป็นองค์ประกอบมาตรฐานเพื่ออธิบายถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้ง 3 ดังที่แสดงไว้ในรูป A

รูป A : องค์ประกอบหลักของบรรษัทภิบาล



จากองค์ประกอบข้างต้นสามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์ได้โดยสังเขป ดังนี้

- ที่ต้องเป็นรูปสามเหลี่ยมก็เพื่อแสดงถึง “ความบรรจบกัน” ขององค์ประกอบแต่ละด้านหรือแต่ละมุม
- เหตุที่เป็นสามเหลี่ยมด้านเท่าอันเป็นรูปมาตรฐานก็เป็นการแสดงถึงความสมดุลขององค์ประกอบทั้ง 3 กลุ่ม แต่ถ้าองค์การใดองค์การหนึ่งไม่สามารถสร้างความสมดุลได้

---

[20] เรื่องเดียวกัน, น.104-107.

รูปนี้ก็ยังคงเป็นสามเหลี่ยมอยู่ตราบเท่าที่เส้นทั้งสามมาบรรจบกันจนมีมุมเกิดขึ้นสามมุม

- หากองค์ประกอบทั้งสามไม่สามารถเชื่อมกันได้ ก็จะไม่มีแรงสนับสนุนซึ่งกันและกัน อาจจะเป็นเพียงเส้นสามเส้นต่อกันในแง่มุมต่าง ๆ กัน แต่ไม่มีทางที่จะเป็นสามเหลี่ยมได้ นั่นย่อมหมายถึงผลที่ได้ย่อมหย่อนลงไป

ในองค์ประกอบหลักแต่ละกลุ่มก็จะมีปัจจัยย่อยประกอบและมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการไปถึงของแต่ละกลุ่มปัจจัย ที่พอจะอธิบายได้โดยย่อดังนี้

1.1 โครงสร้าง (Structure) ของบรรษัทภิบาล ประกอบด้วย

1.1.1 ภายในองค์การได้แก่

- คณะกรรมการบริษัท
- คณะกรรมการตรวจสอบ
- คณะกรรมการผลตอบแทน
- คณะกรรมการคัดสรร
- คณะกรรมการบรรษัทภิบาล
- คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง

1.1.2 จากภาครัฐอันได้แก่ รัฐบาล รัฐสภา และผู้พิทักษ์กฎออกมาในรูปแบบของ

- กฎหมายทางธุรกิจ
- กฎข้อบังคับต่าง ๆ จากผู้พิทักษ์กฎ
- ข้อกำหนดการนำบริษัทเข้าจดทะเบียน
- ข้อกำหนดการเป็นบริษัทมหาชน

1.1.3 จากสังคมโดยรวมประกอบด้วยข้อกำหนดหรือกติกาจาก

- นักลงทุน
- เจ้าหนี้ หรือผู้ให้กู้ยืม
- สมาคมวิชาชีพ
- นักเคลื่อนไหวทางสังคม
- นักการศึกษา
- สื่อมวลชน

1.2 กระบวนการ (Process) ของบรรษัทภิบาล ประกอบด้วย

1.2.1 การได้มาหรือการเกิดบรรษัทภิบาลและผู้เล่นในกระบวนการบรรษัทภิบาล

1.2.2 การจัดการภายใต้กติกาของบรรษัทภิบาล

1.2.3 การส่งเสริมหรือการสร้างแรงจูงใจให้กระบวนการเกิดประสิทธิผลและเกิดการพัฒนา

1.2.4 การประเมินผลของบุคคลที่อยู่ในกระบวนการบรรษัทภิบาล และการประเมินผลกระบวนการของบรรษัทภิบาล

1.2.5 การสอบทานระดับคุณภาพหรือความน่าเชื่อถือได้ของกระบวนการบรรษัทภิบาล โดยบุคคลอิสระหรือสถาบันอิสระ

1.3 จริยธรรมและคุณธรรม (Ethics and Integrity) ของบรรษัทภิบาล ควรมีองค์ประกอบดังนี้

1.3.1 จริยธรรมและคุณภาพของประธานคณะกรรมการ กรรมการ และผู้บริหารระดับสูงควรประกอบด้วย

- ความรับผิดชอบ
- ความเที่ยงธรรม
- ความมุ่งมั่นในการพัฒนา
- ความซื่อสัตย์ต่อตนเองและอาชีพ
- ความมั่นคงต่อสิ่งเย้ายวน

1.3.2 จริยธรรมและคุณธรรมประจำชาติไทยและคนไทย รัฐบาลควรที่จะประกาศจริยธรรมแห่งชาติ เพื่อให้คนไทยยึดถือเป็นการส่งเสริมให้จริยธรรม และคุณธรรมส่วนบุคคลหรือของกลุ่มโดดเด่นขึ้นมา และเกิดประสิทธิผลมากขึ้นด้วย

จริยธรรมและคุณธรรมในบรรษัทภิบาลที่ดี

จริยธรรมและคุณธรรมที่ควรศึกษาและจำแนกตามกลุ่มคนที่เป็นผู้เล่นที่สำคัญในกระบวนการของบรรษัทภิบาลที่ดีได้แก่[21]

---

[21]เรื่องเดียวกัน, น.118-119.

คณะกรรมการบริษัทและคณะกรรมการในระดับคณะกรรมการบริษัท อันถือว่าเป็นผู้นำสูงสุดขององค์การในการกำหนดอนาคต และนำเอาบริษัทไปสู่วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยการดูแลจากระดับสูงผ่านไปยังประธานเจ้าหน้าที่บริหาร ฝ่ายบริหารและฝ่ายจัดการตามลำดับ จึงควรมีจริยธรรมและคุณธรรมของผู้นำ ซึ่งประกอบด้วย

- ความใจกว้าง
- การประพฤติที่ดีงาม
- ความเสียสละ
- ความซื่อตรง
- ความอ่อนโยน
- ไม่ข่มเหงด้วยอำนาจ
- อดทนไม่ท้อถอย
- มีจริยธรรมและคุณธรรมสูง
- ข่มกลั้นความโกรธได้ดี

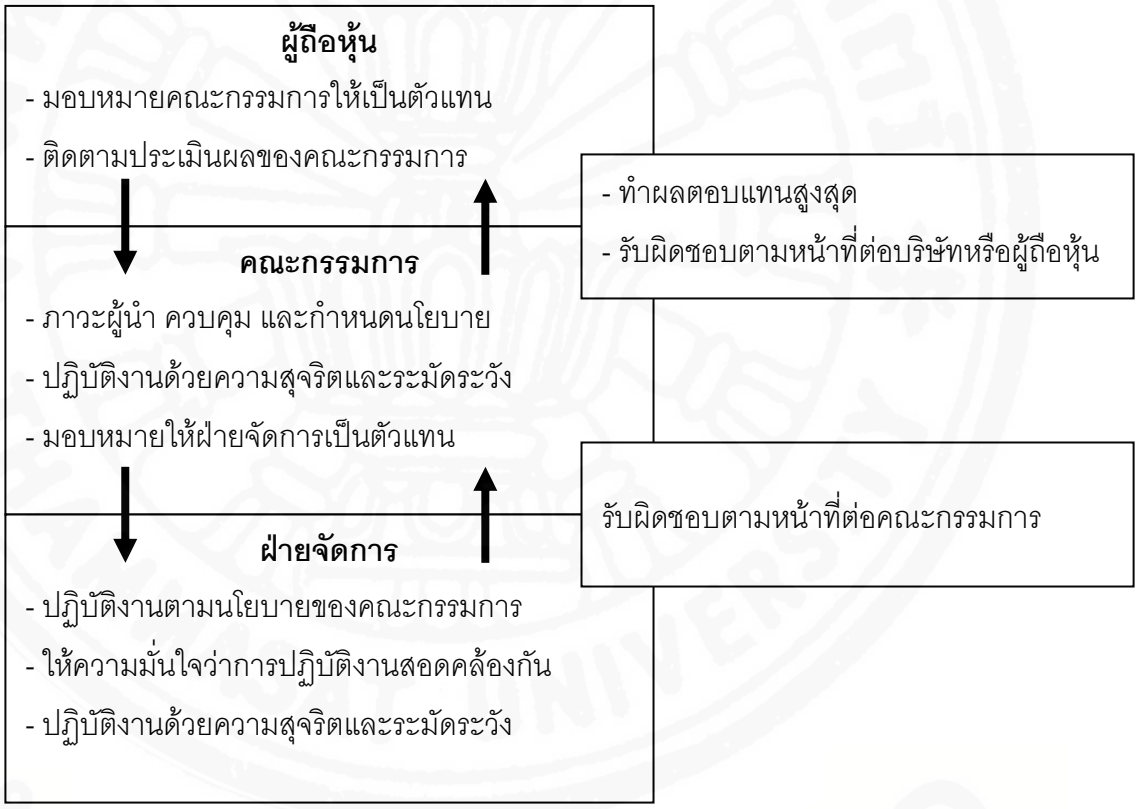
ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและฝ่ายบริหาร อันเปรียบเสมือนหนึ่งแม่ทัพและขุนพลแก้วของบริษัทในการนำทัพไปสู่สนามรบ จึงควรมีคุณธรรมและจริยธรรมที่เกี่ยวกับ

- คุณธรรมของคนดี
  - ความกลัวการทำผิด
  - ละอายต่อการทำผิด
- คุณธรรมการสร้างทีมงาน
  - การเสียสละ
  - การสื่อความที่ไพเราะและนุ่มนวล
  - การมุ่งแต่เนื้อหาประโยชน์มากกว่าพิธีการ
  - การปฏิบัติที่เสมอภาคกัน
- คุณธรรมในการปกครองคน
  - ให้ความรักในคนที่เด่น
  - มีความสงสารในคนที่ด้อย
  - ยกย่องความสำเร็จของคน
  - วางเฉยเมื่อความผิดพลาดนั้นแก้ไขไม่ได้แล้ว หรือล่วงเลยไปแล้ว

การยึดถือจริยธรรมและคุณธรรมของคณะกรรมการ ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร ฝ่ายบริหารกับฝ่ายจัดการนั้นเป็นสัญญาที่สำคัญที่สุดอันจะนำไปสู่สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานของทั้งองค์การที่มีจริยธรรมกับคุณธรรมกำกับการทำงานในทุกระดับ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีอย่างไม่ต้องสงสัย

จากที่กล่าวข้างต้น สามารถแสดงความสัมพันธ์ของผู้ถือหุ้น คณะกรรมการ และฝ่ายจัดการได้ ตามรูปภาพดังนี้[22]

ความสัมพันธ์ของผู้ถือหุ้น คณะกรรมการ และฝ่ายจัดการ



[22]บรรษัทภิบาลแห่งชาติ : http://www.cgthailand.org/Set CG'/about/about.html เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2551.

การที่สร้างองค์การให้มีบรรษัทภิบาลที่ดี จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลทุกฝ่ายในองค์การ ตั้งแต่ประธานกรรมการ คณะกรรมการ ผู้บริหารทุกระดับ ตลอดจนพนักงานปฏิบัติงาน ผู้ถือหุ้น ภายใต้การบริหารงานที่มีนโยบาย หลักการ วิสัยทัศน์ และแนวทางการปฏิบัติตามหลักของบรรษัทภิบาล

สุดท้ายผู้วิจัยขอสรุปความหมายของบรรษัทภิบาลว่า เป็นการบริหารจัดการธุรกิจที่เป็นธรรมและโปร่งใส โดยผู้มีอำนาจบริหารและอำนาจในการตัดสินใจในธุรกิจนั้น ๆ มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และผลการกระทำของตนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับบริษัท (Stakeholders) ทุกราย รวมถึงผู้ถือหุ้น เจ้าหนี้ พนักงาน รัฐ ลูกค้า ตลอดจนประชาชนทั่วไป คณะกรรมการ (Board) ผู้ถือหุ้น มีหน้าที่ตรวจตรา (Monitor) การบริหารงาน (Management) ของผู้บริหารให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายของบริษัท ในขณะที่ผู้บริหารเองต้องบริหารธุริกจเพื่อที่จะสร้างผลกำไรให้แก่บริษัท ซึ่งมีผู้ถือหุ้นทุกรายเป็นเจ้าของโดยไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ถือหุ้นรายใหญ่และรายย่อย

จากความหมายและหลักการบริหารจัดการที่ดีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่มีชื่อเรียกแตกต่างกัน ได้แก่ ธรรมาภิบาล (Good Governance) และบรรษัทภิบาล (Corporate Governance) นั้น มีเป้าหมายเดียวกัน คือ การบริหารที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรม ภายใต้การบริหารจัดการที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ซึ่งจะมีส่วนช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือคอร์รัปชั่นได้ โดยสามารถเปรียบเทียบหลักการพื้นฐานของการบริหารจัดการที่ดีระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนได้ดังนี้

หลักการบริหารจัดการที่ดี	ภาครัฐ-ธรรมาภิบาล	ภาคเอกชน-บรรษัทภิบาล
1. **ความรับผิดชอบ** (Accountability)	ความรับผิดชอบ คือ พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม คือ การเป็นกลไกที่มีความรับผิดชอบในบทบาทภาระหน้าที่ที่มีต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์การ (Organization) หรือการกำหนดกฎเกณฑ์ (Requlation) ที่เน้นการดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม ในความหมายนี้รวมถึงการที่มีความรับผิดชอบต่อการบริหาร	ความรับผิดชอบของกรรมการและผู้บริหารต่อผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakehoders) ทั้งหมด เช่น พนักงาน (Employee) ลูกค้า (Customer) ผู้ขาย (Vender) หรือผู้ส่งมอบ (Supplier) หรือผู้รับจ้างช่วง (Subcontractor) สังคม (Social) หรือชุมชน (Community) ที่องค์การตั้งอยู่ ราชการหรือรัฐบาล (Government)

หลักการบริหารจัดการที่ดี	ภาครัฐ-ธรรมาภิบาล	ภาคเอกชน-บรรษัทภิบาล
	ราชการ (Bureaucracy Accountability) และความรับผิดชอบทางด้านการเมือง (Political Accountability) ซึ่งมีความหมายที่มากกว่าการมีความรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชาหรือกลุ่มผู้เป็นฐานเสียงที่ให้การสนับสนุนทางการเมืองแต่จะครอบคลุมถึงพันธะความรับผิดชอบที่มีต่อสังคมโดยรวม ตามปกติการที่จะมีความรับผิดชอบต่อสังคมเช่นนี้ องค์การหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องต้องพร้อมและสามารถที่จะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงานทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ และการใช้ทรัพยากรสาธารณะได้ทุกเมื่อ	และคู่แข่งขัน (Competitor) เป็นต้น โดยกรรมการในฐานะที่เป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นมีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารและความถูกต้องของบัญชี (Auditing) ในขณะที่ผู้บริหารมีความรับผิดชอบ ต่อผลการดำเนินงานของบริษัท ในการประกอบหน้าที่ของทั้งกรรมการและผู้บริหารนั้นจะต้องคำนึงถึงภาระและหน้าที่ที่มีต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ด้วย
2. **ความโปร่งใส** (Transparency)	จะต้องมีกลไกที่มีความสุจริตและโปร่งใส ซึ่งรวมถึงการมีระบบกติกาและการดำเนินงานที่เปิดเผยตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรี เป็นธรรม ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลและประชาชนสามารถตรวจสอบและติดตามผลได้	จะต้องมีความโปร่งใสในการบริหารธุรกิจเพื่อให้ผู้ถือหุ้นจะได้มีความมั่นใจว่าการดำเนินธุรกิจนั้นเป็นไปในทิศทางที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ถือหุ้น โดยมิได้เป็นการแสวงหากำไรส่วนตัวของผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่แต่อย่างใด การดำเนินธุรกิจที่มีความโปร่งใสนั้นควรที่จะมีลักษณะสำคัญบางประการ เช่น

หลักการบริหารจัดการที่ดี	ภาครัฐ-ธรรมาภิบาล	ภาคเอกชน-บรรษัทภิบาล
		- มีโครงสร้างของกรรมการที่มีความเป็นอิสระจากผู้บริหาร - เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับฐานะการเงิน รายละเอียดเกี่ยวกับธุรกรรมที่ผู้บริหารหรือกรรมการมีส่วนได้ส่วนเสียกับบริษัท ตลอดจนข้อกำหนดว่าด้วยธรรมาภิบาลของบริษัท - มีระบบบัญชีที่มุ่งเพื่อให้ข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจนและทันการณ์แก่ผู้ลงทุน (ผู้ถือหุ้น) และการตรวจสอบบัญชีที่ได้มาตรฐาน (Audit Committee) - มีการวางข้อกำหนดพฤติกรรมของกรรมการ และผู้บริหาร (Code of Conduct) - หลีกเลี่ยงการถือหุ้นไว้ (Cross หรือ Interlocking Share - holding) เพื่อที่จะป้องกันมิให้เป้าหมายในการประกอบธุรกิจ และการบริหารงานบิดเบือนไปจากการแสวงหาประโยชน์สูงสุดให้แก่ผู้ถือหุ้นของบริษัท เป็นต้น

หลักการบริหารจัดการที่ดี	ภาครัฐ-ธรรมาภิบาล	ภาคเอกชน-บรรษัทภิบาล
3. **การมีส่วนร่วม** (Participation)	การมีกลไกหรือกระบวนการที่ประชาชน (ทั้งชายและหญิง) มีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน (Equity) ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยฝ่ายกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้ รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน และเสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่สาธารณชนจะมีส่วนร่วมคือการมีรูปแบบการปกครองและการบริหารงานที่กระจายอำนาจ (Decentralization) ไม่ใช่รวมอำนาจ (Centralization)	การเปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร (Employee Participation) หรือการให้พนักงานมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง (Involvement) มีการนำความต้องการของลูกค้า (Customer) มาเป็นหลักในการบริหารกิจการขององค์การ การร่วมกันประเมินและพัฒนาสมรรถนะของผู้ส่งมอบ (Suppliers) การมีส่วนร่วมในชุมชน (Community) หรือสังคม (Social) ที่องค์การตั้งอยู่ ตลอดจนการให้ความร่วมมือกับทางราชการหรือรัฐบาล (Government) ในทุก ๆ ด้านด้วย
4. **การตรวจสอบและการถ่วงดุล** (Check and Balance)	จะต้องกำหนดกลไกให้มีการตรวจสอบ เช่น มีฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาลและมีฝ่ายค้านเพื่อคอยตรวจสอบการบริหารบ้านเมืองให้เป็นธรรมและโปร่งใส และมีหน่วยงานอิสระ ซึ่งสามารถทำหน้าที่ตรวจสอบโดยไม่ให้มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองได้	จะต้องกำหนดให้มีการตรวจสอบบัญชี จากผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอก มีสัดส่วนของกรรมการจากผู้ถือหุ้น ในอัตราส่วนที่เหมาะสมเพื่อเป็นการตรวจสอบและคานอำนาจไม่ให้ตกอยู่แก่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ในส่วนของภายในองค์การก็จะต้องกำหนด

หลักการบริหารจัดการที่ดี	ภาครัฐ-ธรรมาภิบาล	ภาคเอกชน-บรรษัทภิบาล
	มีการตรวจสอบบัญชีต่าง ๆ ด้วย เช่น การตรวจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือจากสำนักงบประมาณ เป็นต้น มีการประเมินผลองค์การ หรือการตรวจสอบคุณภาพขององค์การและบุคลากร ซึ่งจะต้องทำทั้งระบบปิด (Close Evalution System) คือ การประเมินการเองภายในองค์การ (Internal Audits) และการประเมินจากภายนอก (Open Evalution System) เช่น การทำวิจัยหรือการประเมินจากหน่วยงานภายนอก เป็นต้น	ให้มีการตรวจติดตามคุณภาพภายใน (Internal Quality Audits ; IQA) และการตรวจสอบบัญชีตลอดจนการใช้ทรัพยากรและการปฏิบัติตามนโยบายต่าง ๆ ซึ่งต้องอาศัยการวิจัยและการประมวลผลความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างรอบด้านด้วย อันจะนำมาซึ่งข้อมูลในการปรับปรุงการดำเนินกิจการขององค์การอย่างดียิ่งต่อไปด้วย
5. **ความชอบธรรมหรือความเสมอภาค** (Equity)	จะต้องกำหนดให้มีกลไกที่มีองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาลหรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศ ซึ่งเป็นผู้บริหารที่มีความชอบธรรมเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมโดยรวมไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความสุจริต มีความเที่ยงธรรมและความสามารถที่จะบริหารประเทศได้ มีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งกฎเกณฑ์มีการบังคับใช้และสามารถบังคับ	จะต้องกำหนดให้มีกฎเกณฑ์หรือระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน มีการสื่อสารและประกาศใช้อย่างทั่วถึง การที่ผู้ถือหุ้นรายย่อยมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์จากการประกอบธุรกิจเท่าเทียมกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่ การที่ผู้ถือหุ้นรายย่อยจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมเท่าใดนั้น จะขึ้นอยู่กับกรรมการและความสามารถที่จะพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองได้ (Minority Sharholders rights) คือขึ้นอยู่กับสิทธิของผู้ถือหุ้นในการออกเสียงในการ

หลักการบริหารจัดการที่ดี	ภาครัฐ-ธรรมาภิบาล	ภาคเอกชน-บรรษัทภิบาล
	ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึงอย่างเสมอภาค เป็นกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจสามารถคาดหวัง และรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไร หรือไม่ เมื่อดำเนินการตามกฎเกณฑ์ของสังคม ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการประกันความมั่นคง ศรัทธาและความเชื่อมั่นของประชาชน	เลือกตั้งกรรมการ ในการเปลี่ยนหรือปลดกรรมการ สิทธิในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสำคัญของธุรกิจซึ่งได้กำหนดในกฎหมายมหาชน และขีดความสามารถของผู้ถือหุ้นรายย่อยในการเข้าถึงข่าวสารข้อมูลของบริษัท (Access to information) เป็นต้น
6. **การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล** (Efficiency and Effectiveness)	การมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ก็คือ การใช้งบประมาณหรือทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้า (Inputs) แล้วได้ผลผลิต (Outputs) ออกมาดี หรือกล่าวอีกในหนึ่งว่ามีผลิตภาพ (Productivity) นั่นเอง เช่น การให้บริการทำบัตรประชาชนได้รวดเร็วขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น การมีประสิทธิผล (Effectiveness) ก็คือการเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่วางไว้ เช่นการที่สามารถทำบัตรประชาชนให้กับผู้มีบัตรให้ได้ร้อยละ 95 ของผู้มีสิทธิมีบัตรทั่วประเทศภายในสิ้นปี 2546 เป็นต้น	การวัดว่ามีประสิทธิภาพก็สามารถใช้หลักคิดและวิธีการเดียวกันกับภาครัฐ ซึ่งมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะการดำเนินธุรกิจที่แสวงหากำไร เนื่องจากว่า “ประสิทธิภาพ คือ ต้นทุน” การมีประสิทธิผล ซึ่งเปรียบเทียบ กับเป้าหมายและแผนงานที่วางไว้นั้น เป็นดัชนีชี้วัดความเจริญเติบโตก้าวหน้าขององค์การทุก ๆ องค์การได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาลก็ยังคงมีข้อแตกต่างกันอย่างสำคัญคือ ธรรมาภิบาลเป็นพันธกิจหลักที่ส่วนราชการใช้ในการบริหารกิจการบ้านเมืองด้วยความรับผิดชอบเป็นที่ตั้ง และให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยไม่แสวงหาผลกำไร ข้าราชการต้องตระหนักในบทบาทความรับผิดชอบต่อสังคมในการปฏิบัติหน้าที่อยู่ตลอดเวลา โดยองค์การ

หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องต้องพร้อม และสามารถที่จะถูกตรวจสอบและจัดผลการดำเนินงานทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ และการใช้ทรัพยากรสาธารณะได้ทุกเมื่อ ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียม สำหรับบรรษัทภิบาลเป็นการบริหารธุรกิจอย่างเป็นธรรม โปร่งใส สร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนและตลาดทุน ตรวจสอบได้ และต้องรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งผู้ถือหุ้นทุกรายโดยไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ว่ารายใหญ่หรือรายเล็ก อย่างทัดเทียมและเสมอภาคกัน ซึ่งผลตอบแทนจะมุ่มเน้นผลกำไรของผู้ประกอบการและผู้ถือหุ้นในระยะยาว เพื่อให้องค์การสามารถแข่งขันกับองค์การอื่นได้

3. **แนวความคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางสังคมเชิงบรรษัท หรือบรรษัทบริบาล** (Corporate Social Responsibility)

นับตั้งแต่มีการประชุมระดับโลกครั้งแรก ที่กรุงริโอเดอจาเนโร ในปี 2535 ได้มีการกล่าวถึงทิศทางใหม่ของการพัฒนา ที่เรียกว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" (Sustainable Development) ซึ่งเป็นการเรียกร้องที่ให้เกิดการพัฒนาโดยรวม ความเอาใจใส่ในด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากมุ่งเน้นแต่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแต่เพียงด้านเดียว การพัฒนาที่รวมถึง "ความรับผิดชอบทางสังคมเชิงบรรษัท" หรือ "Corporate Social Responsibility" ได้ทวีความเข้มข้น และจริงจังเมื่อองค์การความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ได้บรรจุเรื่อง CSR ไว้ในแนวทางปฏิบัติสำหรับวิสาหกิจข้ามชาติ ในปี 2543 โดยไม่เพียงแต่เสนอแนะให้วิสาหกิจข้ามชาติคำนึงถึง CSR ในองค์การเองแล้ว ยังเสนอให้วิสาหกิจเหล่านี้ติดต่อค้าขายกับเฉพาะคู่ค้าที่มี CSR เช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ ธุรกิจใดที่ไม่มี CSR เช่น การผลิตที่สร้างปัญหาให้กับสิ่งแวดล้อม การใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม ผลิตภัณฑ์ที่สร้างปัญหาต่อสังคม จะไม่สามารถติดต่อค้าขายกับวิสาหกิจที่มีถิ่นฐานอยู่ในประเทศสมาชิก OECD ได้อีกต่อไป

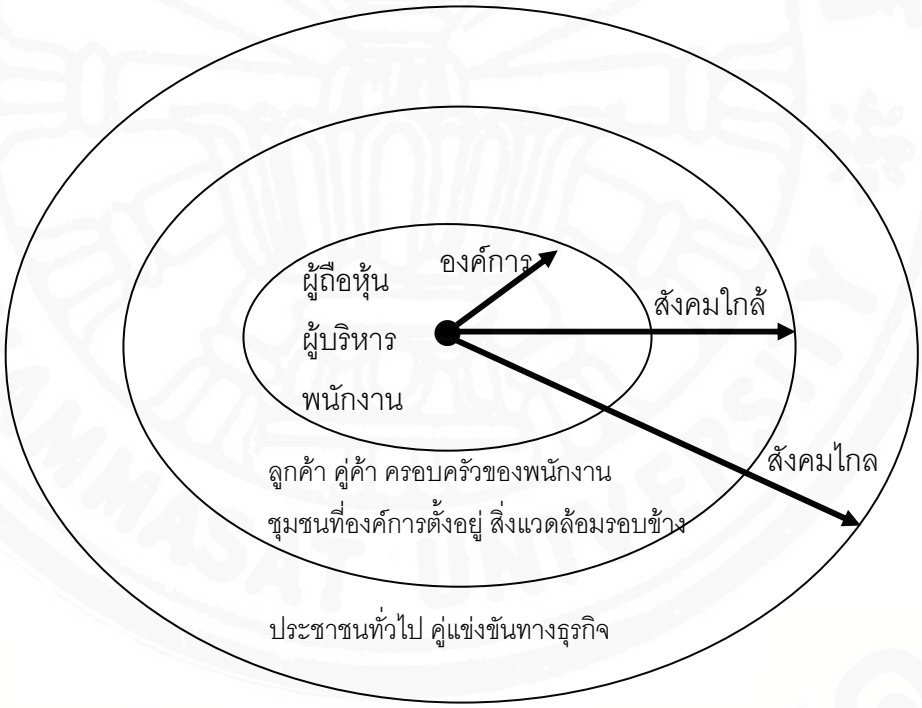
แม้ว่าธุรกิจส่วนหนึ่งจะยอมรับแนวคิด CSR ไปปฏิบัติ จากภาวะจำยอมที่ดูเหมือนเป็นกระแสผลักดันด้านลบ แต่ธุรกิจอีกส่วนหนึ่งกลับยินดีที่จะทำ CSR โดยสมัครใจ เนื่องจากกระแสผลักดันด้านบวกจากกองทุนประเภทต่างๆ ทั่วโลก ที่ต้องการลงทุนและส่งเสริมวิสาหกิจ ที่มี CSR

ซึ่งปัจจุบัน กองทุนประเภทนี้ มีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วมาก เช่น ในสหรัฐอเมริกามีอัตราการเติบโตเฉลี่ยของเงินลงทุนที่ร้อยละ 22 ต่อปี ในอังกฤษมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยที่ร้อยละ 49 ต่อปี[23]

บรรษัทบริบาลคืออะไร

บรรษัทบริบาล (Corporate Social Responsibility เรียกย่อ ๆ ว่า CSR) หมายถึง การดำเนินกิจกรรมภายในและภายนอกองค์การ ที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคมทั้งในระดับใกล้และไกล ด้วยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การหรือทรัพยากรจากภายนอกองค์การ ในอันที่จะทำให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างเป็นปกติสุข

ลำดับชั้นของผู้มีส่วนได้เสียในระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบรรษัทบริบาล



[23]พิพัฒน์ ยอดพฤติการ, "รูปธรรมของความพอเพียงในธุรกิจ พอเพียงภิวัตน์", กรุงเทพธุรกิจ, วันที่ 09 มกราคม พ.ศ. 2550.

คำว่า กิจกรรม ในความหมายข้างต้น หมายรวมถึง การคิด การพูด และการกระทำ ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ การวางแผน การตัดสินใจ การสื่อสารประชาสัมพันธ์ การบริหารจัดการ และการดำเนินงานขององค์การ

สังคมในความหมายของความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการ จะมุ่งไปที่ผู้มีส่วนได้เสียนอกองค์การ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ ได้แก่ สังคมใกล้ และสังคมไกล

สังคมใกล้ คือ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องใกล้ชิดกับองค์การโดยตรง ได้แก่ ลูกค้า คู่ค้า ครอบครัวของพนักงาน ชุมชนที่องค์การตั้งอยู่ ซึ่งรวมถึงสิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศ

สังคมไกล คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์การโดยอ้อม ได้แก่ คู่แข่งขันทางธุรกิจ ประชาชนทั่วไป เป็นต้น

ในระดับของลูกค้า ตัวอย่างบรรษัทบริบาล ของกิจการ ได้แก่ การสร้างผลิตภัณฑ์ที่เน้นคุณค่ามากกว่ามูลค่า ความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ต่อผู้บริโภค การให้ข้อมูลขององค์การและตัวผลิตภัณฑ์อย่างเพียงพอและอย่างถูกต้องเที่ยงตรง มีการให้บริการลูกค้าอย่างตรงไปตรงมา เป็นต้น

ในระดับของคู่ค้า ตัวอย่างบรรษัทบริบาลของกิจการ ได้แก่ การแบ่งปันหรือการใช้ทรัพยากรร่วมกันหรือการรวมกลุ่มในแนวดิ่งตามสายอุปทาน ความรอบคอบระมัดระวังในการผสานประโยชน์อย่างเป็นธรรม ไม่เอารัดเอาเปรียบต่อคู่ค้า เป็นต้น

ในระดับของชุมชนและสภาพแวดล้อม ตัวอย่างบรรษัทบริบาลของกิจการ ได้แก่ การสงเคราะห์เกื้อกูลชุมชนที่องค์การตั้งอยู่ การส่งเสริมแรงงานท้องถิ่นให้มีโอกาสในตำแหน่งงานต่าง ๆ ในองค์การ การสนับสนุนแนวทางการระแวดระวังในการดำเนินงานที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนที่องค์การตั้งอยู่ และการเรียนรู้วัฒนธรรมท้องถิ่นเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข เป็นต้น

ในระดับของประชาสังคม ตัวอย่างบรรษัทบริบาลของกิจการ ได้แก่ การสร้างความร่วมมือระหว่างกลุ่มหรือเครือข่ายอื่น ๆ ในการพัฒนาสังคม การตรวจตราดูแลมิให้กิจการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน การรับฟังข้อมูลหรือทำประชาพิจารณ์ต่อการดำเนินกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม และการทำหน้าที่ในการเสียภาษีอากรให้รัฐอย่างตรงไปตรงมา เป็นต้น

ในระดับของคู่แข่งขันทางธุรกิจ ตัวอย่างบรรษัทบริบาลของกิจการ ได้แก่ การดูแลกิจการมิให้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแข่งขันด้วยวิธีการทุ่มตลาด การดำเนินงานในทางต่อต้านการทุจริต รวมทั้งการกรรโชก และการให้สินบนในทุกรูปแบบ เป็นต้น

ความสำคัญของบรรษัทบริบาล

การเจริญเติบโต (Growth) ของธุรกิจหนึ่งๆ มาจากการพัฒนาองค์การให้มีความ "เก่ง" อยู่ในตัว ในขณะที่การพัฒนาองค์การให้มีความ "ดี" อยู่ในตัว จะก่อให้เกิดความยั่งยืน (Sustainability) ของธุรกิจนั้นๆ

แนวคิดและทฤษฎีทางธุรกิจที่ได้รับการปลูกฝังและถ่ายทอดสู่องค์การโดยส่วนใหญ่ล้วนมุ่งไปที่การพัฒนาให้เป็นองค์การที่ "เก่ง" ตัวอย่างทฤษฎีที่รู้จักกันดี ได้แก่ SWOT Analysis (Ansoff 1965) สำหรับการกำหนดตำแหน่งและการสร้างความสำเร็จขององค์การ หรือ Boston Matrix (BCG 1970) สำหรับการกำหนดความสำคัญและการสร้างความสำเร็จในผลิตภัณฑ์ หรือ Five Forces (Porter 1980) และ Diamond Model (Porter 1990) สำหรับการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน เป็นต้น

สำหรับแนวคิดในเรื่องบรรษัทบริบาล จะมุ่งไปที่การสร้างให้องค์การมีความ "ดี" ที่ก่อให้เกิดความยั่งยืนของกิจการ เป็นแนวคิดที่มีรากฐานมาจากหลักคุณธรรมทางศาสนา บรรษัทบริบาลจึงมิใช่เรื่องใหม่ เพียงแต่เพิ่งได้มีการบัญญัติคำนี้ขึ้นใช้ในวงการธุรกิจเมื่อไม่กี่สิบปีที่ผ่านมานี้เอง สำหรับในประเทศไทย แนวคิดเรื่องบรรษัทบริบาลได้ถือกำเนิดขึ้นพร้อมกับการสถาปนาธุรกิจในสังคมไทยมาเป็นเวลายาวนาน ในรูปของการทำบุญ การบริจาคเพื่อการกุศล หรือการอาสาช่วยเหลืองานส่วนรวมที่เรียกว่า "การลงแขก" เป็นต้น เพียงแต่คนไทยยังมิได้เรียกกิจกรรมเหล่านี้ด้วยคำว่าบรรษัทบริบาล

อย่างไรก็ดี กระแสบรรษัทบริบาลในเมืองไทย ก็ได้ถูกจุดประกายขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในปี 2549 และได้ถูกบรรจุเป็นแนวปฏิบัติที่ผนวกเข้ากับการดำเนินธุรกิจ นอกเหนือไปจากการดำเนินความรับผิดชอบต่อสังคมในรูปแบบที่อยู่นอกกระบวนการทางธุรกิจ เช่น การบริจาค หรือการอาสาช่วยเหลือสังคมเช่นที่ผ่านมา

ประโยชน์ของบรรษัทบริบาล

องค์การที่นำแนวคิดบรรษัทบริบาลไปปฏิบัติ จะเกิดผลลัพธ์ทั้งในส่วนรูปธรรมที่จับต้องได้ (Tangible) และในส่วนนามธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible) จากผู้ที่อยู่ในองค์การ ได้แก่ ผู้ถือหุ้นและพนักงาน และจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์การโดยตรงและโดยอ้อม ดังนี้[24]

1. **ประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม**

ในแง่ของ**ผู้ถือหุ้นหรือเจ้าของกิจการ** ราคาหุ้นมีเสถียรภาพและมีส่วนล้ำมูลค่าหุ้นในอัตราที่สูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ย เนื่องจากเป็นที่ต้องการของนักลงทุน ปัจจุบัน เม็ดเงินลงทุนในธุรกิจที่มีบรรษัทบริบาล ซึ่งเรียกกันเฉพาะว่า SRI (Social Responsibility Investing) นั้น มีมูลค่าเกิน 2 ล้านล้านเหรียญ และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เป็นโอกาสที่องค์การสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ต้นทุนทางการเงินมีแนวโน้มที่ต่ำกว่าเกณฑ์ปกติของตลาด

ในแง่ของ**พนักงาน** เกิดความภาคภูมิใจในการทำงานร่วมกับองค์การ ได้รับความสุขจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ นอกเหนือจากผลตอบแทนในรูปตัวเงิน ทำให้องค์การสามารถที่จะรักษาพนักงานที่มีความสามารถไว้ และในขณะเดียวกัน ก็สามารถที่จะชักชวนบุคลากรที่มีคุณภาพและเป็นที่ต้องการ ให้เข้ามาทำงานกับองค์การได้

องค์การสามารถ**สร้างรายได้และส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้น** จากการที่ลูกค้าพิจารณาเลือกซื้อสินค้าและบริการจากองค์การที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม และไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น การส่งเสริมการขายด้วยการบริจาครายได้ส่วนหนึ่งต่อทุกๆ การซื้อผลิตภัณฑ์ในแต่ละครั้ง ให้แก่หน่วยงานหรือมูลนิธิที่ช่วยเหลือสังคมในด้านต่างๆ ฯลฯ

องค์การยังสามารถที่จะ**ลดรายจ่ายของกิจการ** จากการดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาล ตัวอย่างเช่น โรงไฟฟ้ารณรงค์ให้ประชาชนประหยัดพลังงานเพื่อที่จะได้ไม่ต้องลงทุนสร้างโรงไฟฟ้าหรือหาแหล่งพลังงานทดแทนแห่งใหม่ หรือ การลดงบประมาณใช้จ่ายด้านโฆษณาในการเปิดตัวสินค้าแปรรูปของบริษัทแห่งหนึ่ง ที่มีส่วนช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับความเดือดร้อนจากผลผลิตที่ล้นตลาด โดยได้รับการสนับสนุนด้านประชาสัมพันธ์จากหลายภาคส่วนในสังคม เปรียบเทียบกับงบโฆษณาสินค้าที่ไม่มีส่วนประสมของซีเอสอาร์ของบริษัทแห่งเดียวกัน

---

[24]Kotler Philip and Lee Nancy, Corporate Social Responsibility, (New Jersey, John Wiley & Sons, 2005), P.23.

2. **ประโยชน์ที่เป็นนามธรรม**

องค์การสามารถได้รับ**ประโยชน์จากการวางตำแหน่งตราผลิตภัณฑ์** (Brand Positioning) ให้อยู่ในใจของลูกค้าเป็นอันดับต้นๆ ในประเภทสินค้าหรือบริการนั้นๆ โดยการดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาล ร่วมกับการทำตลาดผลิตภัณฑ์ เช่น ร้านกาแฟที่รับซื้อเมล็ดกาแฟในท้องถิ่นหรือจากไร่กาแฟที่ใช้เกษตรอินทรีย์ เป็นต้น

สำหรับองค์การที่มิได้ใช้ตราผลิตภัณฑ์เป็นชื่อขององค์การ หรือเป็นองค์การที่มีหลายตราผลิตภัณฑ์ สามารถดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาลที่**เสริมภาพลักษณ์องค์การ** (Corporate Image) นอกเหนือจากการวางตำแหน่งตราผลิตภัณฑ์ โดยการสร้างธรรมเนียมปฏิบัติทางธุรกิจที่อำนวยประโยชน์ต่อสังคมโดยสมัครใจมากกว่าเป็นเพียงการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับในอุตสาหกรรมหรือกฎหมายบ้านเมืองในด้านต่างๆ เช่น การจัดหาและดูแลระบบบำบัดของเสียจากโรงงานให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มากกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำของกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือมากกว่าการมีระบบไว้เพียงเพื่อให้ผ่านการตรวจสอบตามเกณฑ์ แต่มิได้เปิดใช้งาน เป็นต้น

นอกจากนี้ องค์การยังสามารถจัดทำรายงานของกิจการที่เรียกว่า Sustainability Report ซึ่งหน่วยงาน Global Reporting Initiative (GRI) เป็นผู้วางกรอบและแนวทางไว้ เพื่อใช้เผยแพร่กิจกรรมทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมขององค์การ โดยในปัจจุบัน มีองค์การธุรกิจที่จัดทำรายงานดังกล่าวนี้แล้วนับพันแห่งทั่วโลก

ประเภทของบรรษัทบริบาล

การดำเนินความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการ มิได้จำกัดว่ากิจการที่กล่าวถึงจะต้องเป็นองค์การหรือหน่วยงานที่อยู่ในภาคธุรกิจเท่านั้น ในอดีตที่ผ่านมา ภาครัฐเองก็ได้เคยตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ต้องพัฒนาการปฏิบัติราชการโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

ดังนั้น ต้องถือว่าส่วนราชการต่าง ๆ ก็ดี มีพันธกิจหลักในการบริหารกิจการบ้านเมืองด้วยความรับผิดชอบเป็นที่ตั้งอยู่แล้ว ทั้งยังเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยไม่แสวงหาผลกำไร บรรษัทบริบาลในภาครัฐจึงมิใช่เรื่องใหม่หรือหลักการบริหารบ้านเมืองแนวใหม่แต่ประการใด แต่เป็นเรื่องที่ข้าราชการทุกคนต้องตระหนักและสำนึกได้เองว่าตนเองมีบทบาทและความรับผิดชอบต่อสังคมในการปฏิบัติหน้าที่อยู่ตลอดเวลา

ฉะนั้น หากหน่วยราชการใดออกมาประกาศว่าจะนำหลักการบรรษัทบริบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน นั่นก็แสดงว่า หน่วยงานนั้นไม่เพียงแต่ไม่เข้าใจเรื่องของบรรษัทบริบาล แต่ยังไม่ตระหนักถึงบทบาทขั้นพื้นฐานของตนเองในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมที่พึงมีนับตั้งแต่วันแรกของการก่อตั้งหน่วยงานอีกด้วย เมื่อพิจารณาบรรษัทบริบาลตามบทบาทและความเกี่ยวข้องของหน่วยงาน จะสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ประเภท (division)[25]

1. **เป็น** CSR-after-process ที่มักใช้คำในภาษาไทยว่า **"กิจกรรมเพื่อสังคม"** คือ การดำเนินกิจกรรม (activities) ของหน่วยงาน ซึ่งโดยมากเป็นองค์การธุรกิจที่แสวงหากำไร เพื่อสร้างให้เกิดประโยชน์แก่สังคมในด้านต่าง ๆ โดยกิจกรรมที่ดำเนินการนั้นมักแยกต่างหากจากการดำเนินธุรกิจที่เป็นกระบวนการ (process) หลักของกิจการและเกิดขึ้นภายหลัง เช่น การแก้ไขเยียวยาชุมชนที่ได้รับผลกระทบทางมลพิษจากการประกอบการ การแจกจ่ายสิ่งของช่วยบรรเทาสาธารณภัย การเป็นอาสาสมัครช่วยบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ซึ่งกิจกรรมเพื่อสังคมเหล่านี้มักเป็นกิจกรรมที่อยู่นอกเหนือเวลาทำงานตามปกติ
2. **เป็น** CSR-in-process ซึ่งปัจจุบันมักเรียกกันว่า **"ธุรกิจเพื่อสังคม"** คือ การดำเนินความรับผิดชอบต่อสังคมที่อยู่ในกระบวนการทำงานหลักของกิจการ หรือเป็นการทำธุรกิจที่หากำไรอย่างมีความรับผิดชอบ เช่น การป้องกันหรือกำจัดมลพิษในกระบวนการผลิตเพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อชุมชน การผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานตามข้อกำหนดในฉลากผลิตภัณฑ์ การเปิดเผยข้อมูลผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้องครบถ้วนต่อผู้บริโภค การชดเชยความเสียหายให้แก่ลูกค้าที่เกิดจากความผิดพลาดและความบกพร่องของพนักงาน ซึ่งการดำเนินความรับผิดชอบเหล่านี้ถือเป็นกิจกรรมที่อยู่ในเวลาทำงานปกติของกิจการ
3. **เป็น** CSR-as-process ซึ่งอาจเรียกว่าเป็น **"กิจการเพื่อสังคม"** เพื่อให้แตกต่างจากสองจำพวกข้างต้นที่เป็นบทบาทขององค์การธุรกิจโดยตรง กิจการในจำพวกที่สามนี้ มักเป็นองค์การที่ดำเนินงานโดยไม่แสวงหากำไรให้แก่ตนเอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นหน่วยงานที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อยังประโยชน์ให้แก่สังคมในทุกกระบวนการของกิจการ ตัวอย่างของกิจการที่อาจจัดอยู่ในข่ายนี้ ได้แก่ มูลนิธิ องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การประชาชน และส่วนราชการต่าง ๆ

---

[25]เรื่องเดียวกัน, P.23.

อย่างไรก็ดี กิจการเพื่อสังคมในความหมายเต็มของ CSR-as-process นั้น มีข้อแตกต่างจากหน่วยงานที่เรียกตัวเองว่า องค์การที่ไม่มีวัตถุประสงค์หากำไร (non-profit organization) ตรงที่หน่วยงานที่ไม่หากำไร อาจอยู่ในสภาพที่ไม่มีกำไรให้ทั้งแก่ตนเองและแก่สังคม อันเนื่องมาจากการขาดกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

แต่สถานะของกิจการเพื่อสังคมนั้น เกิดจากการผสมผสานอุดมการณ์ในแบบนักพัฒนาสังคมเข้ากับการบริหารจัดการในแบบผู้ประกอบการ ซึ่งเป็น**การผนวกจุดแข็งระหว่างแผนงานของภาคประชาสังคมกับกระบวนการที่มีประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ** ในอันที่จะสร้างให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม

ขณะเดียวกันกิจการก็สามารถอยู่รอดได้ด้วยการพึ่งพาการดำเนินงานของตนเอง แทนการสนับสนุนจากแหล่งทุนภายนอกหรือได้รับการอุดหนุนจากภาษีของประชาชน เรียกว่า เป็น**องค์การที่หากำไรให้แก่สังคม** (social profit organization) โดยที่เจ้าของกิจการเหล่านี้ มักเรียกตัวเองว่า เป็น**ผู้ประกอบการทางสังคม** (social entrepreneur)

การที่องค์การที่ไม่มีวัตถุประสงค์หากำไรในรูปแบบเดิม อาศัยทุนสนับสนุนจากการบริจาคก็ดี หรืออาศัยทุนอุดหนุนจากเม็ดเงินภาษีก็ดี ถือว่าเป็นการใช้ทรัพยากรจากสังคมทางหนึ่ง ซึ่งหากดำเนินงานโดยขาดประสิทธิภาพหรือขาดความรับผิดชอบแล้ว ยิ่งต้องได้รับการตำหนิมากกว่าองค์การที่หากำไรให้แก่ตนเองเป็นเท่าตัว เพราะนอกจากจะเป็นการถือครองทรัพยากรทางสังคมโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมแล้ว ยังเท่ากับเป็นการปิดโอกาสองค์การที่ไม่หากำไรแห่งอื่น ๆ ในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรเหล่านี้เพื่อทำประโยชน์ให้แก่สังคมด้วย ถือเป็นค่าเสียโอกาส (opportunity cost) ที่คนในสังคมต้องร่วมกันจ่ายโดยที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใดกลับคืนมาเลย

ระดับชั้นของบรรษัทบริบาล

องค์การธุรกิจหลายแห่งในปัจจุบัน ได้นำเรื่องบรรษัทบริบาลมาเป็นประเด็นสื่อสารทางการตลาด บางองค์การขยายผลเพื่อใช้บรรษัทบริบาลเป็นรูปแบบในการกีดกันการแข่งขันการค้า จนทำให้บรรษัทบริบาลกลายเป็นเครื่องมือที่ใช้สนองประโยชน์ทางธุรกิจ แทนที่จะใช้เพื่อเจตนารมณ์ของการมีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมอย่างแท้จริง การดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาลของกิจการในทุกวันนี้ จึงมีทั้งที่เกิดขึ้นโดยความเต็มใจและเกิดขึ้นจากความจำเป็นทางธุรกิจ

การดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาลขององค์การธุรกิจที่ประกอบด้วยความสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม ก็ยังมีข้อถกเถียงเพิ่มเติมอีกว่า ควรเป็นการดำเนินตามหน้าที่ ตามกฎหมาย ที่ไม่สร้างให้เกิดความเดือดร้อนแก่สังคมก็เพียงพอแล้ว หรือว่าต้องเกิดขึ้นจากการอาสาหรือสมัครใจ

ยินดีในการดำเนินกิจกรรมดูแลรับผิดชอบสังคม ซึ่งอยู่เหนือการปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามกฎหมายเท่านั้น

การดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาลไม่ว่าจะเกิดจากการปฏิบัติตามความจำเป็นหรือตามความสมัครใจ ถือเป็นการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสังคมทั้งสองกรณี แตกต่างกันที่ระดับความเข้มข้นของการดำเนินกิจกรรมและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมนั้นๆ กิจกรรมบรรษัทบริบาลที่เกิดจากความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ หรือตามระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย จัดอยู่ในชั้น (class) ของ**บรรษัทบริบาลระดับพื้นฐาน** ขณะที่กิจกรรมบรรษัทบริบาลที่เกิดจากการอาสาหรือสมัครใจยินดีในการดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาลนั้นด้วยตัวเอง มิใช่เกิดจากความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย จัดอยู่ในชั้นของ**บรรษัทบริบาลระดับก้าวหน้า**

กิจกรรมบรรษัทบริบาลยังสามารถแบ่งออกตามทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรม หากเป็นการดำเนินกิจกรรมโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในองค์การเป็นหลัก จะจัดอยู่ในตระกูล (order) ที่เป็น Corporate-driven CSR เช่น การที่องค์การบริจาคเงินที่ได้จากกำไรในกิจการ หรือบริจาคสินค้าและบริการของบริษัทเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ ถือเป็นการเสียสละทรัพยากรที่เป็นสิ่งของหรือเป็นการลงเงินอย่างหนึ่ง หรือการที่องค์การนำพนักงานลงพื้นที่เพื่อเป็นอาสาสมครช่วยเหลือผู้ประสบภัย ถือเป็นการเสียสละทรัพยากรด้านเวลา หรือเป็นการลงแรงอย่างหนึ่ง

หากเป็นการดำเนินกิจกรรมโดยใช้ทรัพยากรนอกองค์การเป็นหลัก จะจัดอยู่ในตระกูลที่เป็น Social-driven CSR เช่น การเชิญชวนให้ลูกค้าซื้อสินค้าและบริการของบริษัทในช่วงเวลาการรณรงค์โดยบริจาครายได้จากการขายสินค้าและบริการส่วนหนึ่งต่อทุกๆ การซื้อแต่ละครั้ง ให้แก่หน่วยงานหรือมูลนิธิที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ ถือเป็นการระดมเงินบริจาคจากการซื้อของลูกค้า และมอบหมายให้ผู้อื่นที่มิใช่พนักงานในองค์การ ลงแรงช่วยเหลือในพื้นที่

รูปแบบของบรรษัทบริบาล

Philip Kotler and Nancy Lee ได้จำแนกรูปแบบของบรรษัทบริบาลไว้เป็น 6 ชนิด (type) กิจกรรม* ได้แก่[26]

[26]เรื่องเดียวกัน, P.23.

1. **การส่งเสริมการรับรู้ประเด็นปัญหาทางสังคม** (Cause Promotion) เป็นการจัดหาเงินทุน วัสดุสิ่งของ หรือทรัพยากรอื่นขององค์การ เพื่อขยายการรับรู้และความห่วงใยต่อประเด็นปัญหาทางสังคมนั้น ตลอดจนสนับสนุนการระดมทุน การมีส่วนร่วมหรือการเฟ้นหาอาสาสมัครเพื่อการดังกล่าว องค์การธุรกิจอาจริเริ่มและบริหารงานส่งเสริมนั้นด้วยตนเอง หรือร่วมมือกับองค์การหนึ่งองค์การใด หรือกับหลาย ๆ องค์การก็ได้
2. **การตลาดที่เกี่ยวโยงกับประเด็นทางสังคม** (Cause-Related Marketing) เป็นการอุดหนุนหรือการบริจาครายได้ส่วนหนึ่งจากการขายผลิตภัณฑ์เพื่อช่วยเหลือหรือร่วมแก้ไขประเด็นปัญหาทางสังคมจำเพาะหนึ่งๆ ซึ่งมักมีช่วงเวลาที่จำกัดแน่นอน หรือดำเนินการแบบจำเพาะผลิตภัณฑ์ หรือให้แก่การกุศลที่ระบุไว้เท่านั้น กิจกรรมบรรษัทบริบาลชนิดนี้ องค์การธุรกิจมักร่วมมือกับองค์การที่ไม่มีวัตถุประสงค์หากำไรเพื่อสร้างสัมพันธภาพในประโยชน์ร่วมกัน ด้วยวิธีการเพิ่มยอดขายผลิตภัณฑ์ เพื่อนำเงินรายได้ไปสนับสนุนกิจกรรมการกุศลนั้นๆ ในขณะเดียวกันก็เป็นการเปิดโอกาสให้แก่ผู้บริโภคได้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือการกุศลผ่านทางการซื้อผลิตภัณฑ์โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอื่นใดเพิ่มเติม
3. **การตลาดเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาสังคม** (Corporate Social Marketing) เป็นการสนับสนุนการพัฒนาหรือการทำให้เกิดผลจากการรณรงค์ เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในด้านสาธารณสุข ด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งแวดล้อม หรือด้านสุขภาวะ ความแตกต่างสำคัญระหว่างการตลาด เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาสังคมกับการส่งเสริมการรับรู้ประเด็นปัญหาทางสังคม คือ การตลาดเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาสังคมจะเน้นที่**การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม** (Behavior Change) เป็นหลัก ในขณะที่การส่งเสริมการรับรู้ประเด็นปัญหาทางสังคมจะเน้นที่**การสร้างความตระหนัก** (Awareness) ตลอดจนการสนับสนุนทรัพยากรด้านทุนและอาสาสมัครเพื่อให้รับรู้ถึงประเด็นปัญหาดังกล่าว
4. **การบริจาคเพื่อการกุศล** (Corporate Philanthropy) เป็นการช่วยเหลือไปที่ประเด็นปัญหาทางสังคมโดยตรง ในรูปของการบริจาคเงินหรือวัตถุสิ่งของ เป็นกิจกรรมซีเอสอาร์ที่พบเห็นในแทบทุกองค์การธุรกิจ และโดยมากมักจะเป็นไปตามกระแสความต้องการจากภายนอกหรือมีผู้เสนอให้ทำ มากกว่าจะเกิดจากการวางแผน

หรือออกแบบกิจกรรมจากภายในองค์การเอง ทำให้ไม่เกิดการเชื่อมโยงเข้ากับเป้าหมายหรือพันธกิจขององค์การเท่าใดนัก

5. **การอาสาช่วยเหลือชุมชน** (Community Volunteering) เป็นการสนับสนุนหรือจูงใจให้พนักงาน คู่ค้าร่วมสละเวลาและแรงงานในการทำงานให้แก่ชุมชนที่องค์การตั้งอยู่ และเพื่อตอบสนองต่อประเด็นปัญหาทางสังคมที่องค์การให้ความสนใจหรือห่วงใย องค์การธุรกิจอาจเป็นผู้ดำเนินการเองโดยลำพัง หรือร่วมมือกับองค์การหนึ่งองค์การใด และอาจเป็นผู้กำหนดกิจกรรมอาสาดังกล่าวนั้นเอง หรือให้พนักงานเป็นผู้คัดเลือกกิจกรรมแล้วนำเสนอต่อองค์การเพื่อพิจารณาให้การสนับสนุน โดยที่พนักงานสามารถได้รับการชดเชยในรูปของวันหยุดหรือวันลาเพิ่มเติม
6. **การประกอบธุรกิจอย่างรับผิดชอบต่อสังคม** (Socially Responsible Business Practices) เป็นการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจอย่างพินิจพิเคราะห์ทั้งในเชิงป้องกันด้วยการหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม หรือในเชิงร่วมกันแก้ไขด้วยการช่วยเหลือเยียวยาปัญหาทางสังคมนั้น ๆ ด้วยกระบวนการทางธุรกิจ เพื่อการยกระดับสุขภาวะของชุมชนและการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยที่องค์การธุรกิจสามารถที่จะดำเนินการเอง หรือเลือกที่จะร่วมมือกับพันธมิตรภายนอกก็ได้

การจำแนกกิจกรรมบรรษัทบริบาลข้างต้น หากพิจารณาตามตระกูล (order) ของบรรษัทบริบาล จะพบว่ากิจกรรม 3 ชนิดแรก เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางการพูด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการสื่อสารการตลาดที่เข้าข่ายการดำเนินกิจกรรมโดยใช้ทรัพยากรนอกองค์การเป็นหลัก (Social-driven CSR) ส่วนกิจกรรม 3 ชนิดหลัง เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางการกระทำ หรือเป็นการดำเนินกิจกรรมขององค์การโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในองค์การเป็นหลัก (Corporate-driven CSR)

และหากพิจารณาโดยยึดที่ตัวกระบวนการทางธุรกิจ (business process) บรรษัทบริบาลในตระกูล Corporate-driven CSR ยังสามารถจำแนกออกเป็นบรรษัทบริบาลจำพวก (division) ที่อยู่ในกระบวนการทางธุรกิจ (CSR in process) กับบรรษัทบริบาลจำพวกที่อยู่นอกกระบวนการทางธุรกิจ หรือเกิดขึ้นภายหลังโดยแยกต่างหากจากกระบวนการทางธุรกิจ (CSR after process)

การพัฒนาบรรษัทบริบาลในองค์การ

กิจกรรมบรรษัทบริบาล มิได้สิ้นสุดที่การบริจาคเงินหรือบริจาคสิ่งของให้แก่หน่วยงานสังคมสงเคราะห์หรือมูลนิธิไปดำเนินการ แต่เป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาไปสู่องค์การที่ “ดี”

องค์การที่สามารถบริจาคเงินหรือสิ่งของเพื่อการสังคมสงเคราะห์ได้นั้น แสดงว่าเป็นองค์การที่เจริญเติบโตในธุรกิจและมีความ “เก่ง” อยู่ในตัวแล้ว ประเด็นที่สำคัญ คือ ทำอย่างไรจึงจะใช้ความ “เก่ง” ในการดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาล หรือถ่ายทอดความ “เก่ง” นั้นให้แก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคม ที่แต่เดิมได้รับเป็นเงินหรือสิ่งของ

กิจกรรมบรรษัทบริบาลที่เกี่ยวข้องกับการให้เงินหรือสิ่งของ อาจมิใช่การแก้ปัญหาระยะยาวให้แก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคม แต่การพัฒนาทักษะและศักยภาพให้แก่พวกเขาเหล่านั้นต่างหากที่น่าจะเป็นคำตอบ และการพัฒนาในเรื่องดังกล่าว ก็สามารถใช้ความ “เก่ง” ที่มีอยู่ในธุรกิจให้เกิดประโยชน์ได้

กิจกรรมทางบรรษัทบริบาล ประกอบทั้ง การคิด การพูด และการกระทำ และเกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโตขององค์การที่ได้ผ่านวัยเด็ก วัยรุ่น และเป็นผู้ใหญ่ที่พร้อมจะช่วยเหลือและมีความรับผิดชอบต่อสังคมที่อาศัยอยู่ วิธีการพัฒนาบรรษัทบริบาลในองค์การให้ประสบผลสำเร็จจึงควรผนวกช่วงแห่งการเจริญเติบโตเข้ากับองค์ประกอบของบรรษัทบริบาล นั่นคือ “**คิดแบบเด็ก ทำแบบวัยรุ่น และพูดแบบผู้ใหญ่**”

การออกแบบและพัฒนากิจกรรมบรรษัทบริบาล เป็นงานที่ต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ และความจริงใจ ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่มีอยู่ในวัยเด็ก

การดำเนินกิจกรรมบรรษัทบริบาล จำเป็นที่องค์การควรเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้หรือถ่ายทอดความ “เก่ง” ด้วยความมุ่งมั่นและพละกำลัง ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่มีอยู่ในวัยรุ่น

การติดตามและประเมินผลกิจกรรมบรรษัทบริบาล เพื่อนำไปสู่การสื่อสารทั้งกับคนในองค์การและสังคมภายนอก เป็นบทบาทที่ต้องอาศัยความรอบคอบระมัดระวัง และเป็นบทบาทของผู้ใหญ่ ในการถ่ายทอดข้อมูลให้มีความถูกต้องแม่นยำ และมีผลลัพธ์เชิงบวกกลับมาสู่องค์การในที่สุด

จากหลักการบริหารจัดการที่ดี ไม่เพียงแต่ดูแลเฉพาะองค์การภายในเท่านั้น แต่ยังต้องแพร่ขยายกว้างออกไปครอบคลุมในส่วนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดโดยรวมขององค์การด้วยเงื่อนไขของความสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมหรือบรรษัทบริบาล (Corporate Social Resposirtity -CSR)

บรรษัทบริบาลจึงเป็นกลไกการดำเนินงานในกิจการที่เชื่อมโยงสู่กระบวนการภายนอก ที่จัดให้มีขึ้นภายใต้จุดมุ่งหมายที่ต้องการสร้างประโยชน์แก่กิจการและส่วนรวมบนพื้นฐานของการไม่เบียดเบียนกัน การสงเคราะห์ช่วยเหลือส่วนรวมตามกำลังและความสามารถของกิจการ อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนของกิจการในระยะยาว อาทิเช่น

1. **การร่วมพัฒนาชุมชนและสังคม** - ชุมชนและสังคมที่เข้มแข็ง และมีการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น มีความสำคัญยิ่งในฐานะเป็นปัจจัยเอื้อต่อการดำเนินงานของธุรกิจ ดังนั้น ธุรกิจควรจัดกิจกรรมทางสังคม และ/หรือ มีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการผลิตสินค้า และ/หรือ บริการของธุรกิจโดยการแสดงตัวเป็นพลเมืองที่ดีของชุมชนนั้น พร้อมกับคิดค้นวิธีการที่จะลดและหยุดผลกระทบในทางลบต่อชุมชนและสังคมที่เกิดจากกระบวนการดำเนินงานของธุรกิจในที่สุด

2. **การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม** - การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรโลก บวกกับปัจจัยความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากเป็นสาเหตุของการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมหาศาลจนเกินกว่าความจำเป็น ยังก่อให้เกิดมลภาวะทั้งทางน้ำ อากาศ ขยะ สารพิษ ฯลฯ ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะโลกร้อนตามมา โดยภาวะโลกร้อนดังกล่าวจะกระทบต่อมนุษย์และระบบนิเวศต่อไป ดังนั้น ธุรกิจจึงมีหน้าที่ ในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตมนุษย์ด้วยการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยถือว่าการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ร่วมกันของทุกคน

3. **การเผยแพร่นวัตกรรมจากการดำเนินความรับผิดชอบต่อสังคม** - ในการดำเนินธุรกิจสามารถนำแนวคิดบรรษัทบริบาล มาประยุกต์ผสมผสานปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงให้เข้ากับการวางแผนกลยุทธ์ทางธุรกิจได้อย่างกลมกลืน โดยการพัฒนาความรู้ที่เกิดจากประสบการณ์การดำเนินงานด้านบรรษัทบริบาล และนำมาปรับใช้ คิดค้นให้เกิดนวัตกรรมในธุรกิจที่สามารถสร้างประโยชน์สูงสุดทั้ง ต่อธุรกิจและสังคมไปพร้อม ๆ กัน (innovative business)

4. **การจัดทำรายงานด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม** - ธุรกิจควรให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลที่สะท้อนให้เห็นการปฏิบัติตามแนวทางบรรษัทบริบาลที่กล่าวมาอย่างครบถ้วน โดยข้อมูลที่เปิดเผยนี้นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ทุกฝ่ายแล้ว ยังช่วยในการสอบทานให้ธุรกิจทราบได้ว่า ได้ดำเนินการในเรื่องบรรษัทบริบาลตรงกับเป้าหมายที่วางไว้

จากแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล บรรษัทภิบาล บรรษัทบริบาล ดังได้กล่าวมาแล้วนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การดำเนินการเกี่ยวกับธรรมาภิบาล บรรษัทภิบาล บรรษัทบริบาล ดำเนินงานภายใต้กรอบแนวคิดตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 2546 และแนวคิดการบริหารจัดการแนวใหม่ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อมุ่งเน้น

ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีความพึงพอใจ สร้างความสุข เพื่อประโยชน์ของประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และจากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวผู้วิจัยจะได้นำไปเป็นกรอบในการศึกษาการดำเนินงานของ บมจ.ธนาคารกรุงไทย ในประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (Corporate Social and Environment Resposiritity -CSER) ในบทต่อไป โดยกรอบแนวคิดในการศึกษาสรุปได้ ดังนี้.-

กรอบแนวคิดในการศึกษา

ที่มา : ดัดแปลงมาจากรายงานการวิจัย : โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ระดับองค์การไปสู่การปฏิบัติ มิถุนายน 2548 สถาบันพระปกเกล้า น.1-8