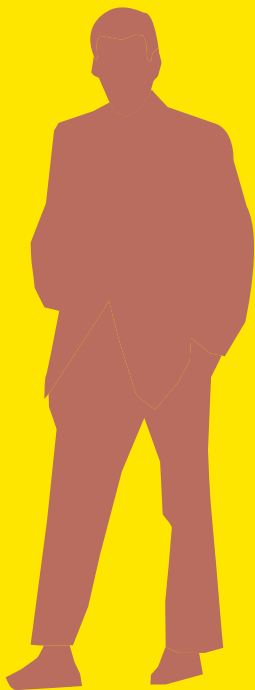


บทที่ 3
บทบาทและหน้าที่ของ
คณะกรรมการองค์การมหาชน



บทที่ 3 บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการ องค์การมหาชน

ในบทที่ 3 นี้ จะกล่าวถึงบทบาทและหน้าที่หลักของคณะกรรมการองค์การมหาชน ในภาพรวม เพื่อเป็นแนวทางสำหรับกรรมการนำไปปรับใช้ให้เข้ากับลักษณะของภารกิจ ขอบเขตความรับผิดชอบและแนวทางการดำเนินงานของแต่ละองค์การมหาชน โดยเนื้อหาที่สำคัญๆ ที่กรรมการควรทราบ มีดังนี้

- 3.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การมหาชนตามกฎหมาย
- 3.2 บทบาทและหน้าที่หลักของคณะกรรมการองค์การมหาชน
- 3.3 การส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการที่ดี
- 3.4 การประชุมคณะกรรมการ
- 3.5 การประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การมหาชน
- 3.6 การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการพัฒนาตนเองของคณะกรรมการ

3.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การมหาชนตามกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่กรรมการองค์การมหาชน พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ได้กำหนดขอบเขตหน้าที่ของกรรมการไว้ว่าให้ดำเนินกิจการ เพื่อเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งอำนาจหน้าที่นี้ ให้รวมถึง¹⁵

¹⁵ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542

- การกำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานขององค์การมหาชน
- การอนุมัติแผนการลงทุน แผนปฏิบัติการ และแผนการเงินประจำปีขององค์การมหาชน
- การควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชน ในเรื่องดังต่อไปนี้
 - ก) การจัดแบ่งส่วนงานขององค์การมหาชน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานนั้น ๆ
 - ข) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่น ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน
 - ค) การบริหารบุคลากรขององค์การมหาชน อาทิ เช่น การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างขององค์การมหาชน
 - ง) การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การมหาชน
 - จ) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน
 - ฉ) ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน
- อำนาจหน้าที่อื่นที่กำหนดไว้ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้น ๆ (สามารถศึกษาได้จากพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้นๆ)
- คณะกรรมการควรมีการรายงานผลการดำเนินงานประจำปีและ/หรือรายไตรมาสต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง



ข้อควรทราบ

ถึงแม้ว่าจะยังไม่เคยมีคำพิพากษาเกี่ยวกับกรรมการองค์การมหาชน ในเรื่องความรับผิดตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่กรรมการองค์การมหาชนควรพึงระวังว่าการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด อาจทำให้กรรมการองค์การมหาชนมีความผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับได้ หรือมีความผิดตามกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

การไม่ดูแลให้มีการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดต่างๆ เพื่อควบคุมดูแลการดำเนินงาน งานและการบริหารงานทั่วไปขององค์การมหาชน หากเกิดความเสียหายขึ้น คณะกรรมการองค์การมหาชนอาจถูกฟ้องร้องให้รับผิดตามกฎหมายได้

3.2 บทบาทหน้าที่หลักของคณะกรรมการองค์การมหาชน

จากหัวข้อ 3.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การมหาชน ท่านจะพบว่า กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การมหาชนไว้กว้างๆ เท่านั้น ซึ่งในหัวข้อนี้จะเป็นการรวบรวมหลักการหรือแนวปฏิบัติที่ดีของการเป็นคณะกรรมการบริหารในองค์กรต่าง ๆ ตามหลักสากลทั่วไป เพื่อให้ท่านได้ศึกษา ทำความเข้าใจ และสามารถใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลองค์การมหาชนต่อไปได้

การบริหารงานโดยทั่วไปของคณะกรรมการองค์การมหาชนนั้นคณะกรรมการมักมอบหมายให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้ปฏิบัติ โดยตนทำหน้าที่เป็นเพียงผู้คอยกำกับและนำองค์การไปในทิศทางที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การเท่านั้น ทั้งนี้ การกำกับดูแลของคณะกรรมการสามารถแบ่งได้เป็น 4 ด้าน ดังนี้

- 1) การกำหนดทิศทาง นโยบาย และกลยุทธ์การดำเนินงานขององค์การมหาชน
- 2) การควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป
 - 2.1 ระบบการบริหารความเสี่ยง
 - 2.2 ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน
 - 2.3 ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล
 - 2.4 ระบบการบริหารจัดการสารสนเทศ
- 3) การติดตามการดำเนินงานขององค์การมหาชน
- 4) การกำหนดแนวทางการบริหารการเงิน

การกำหนดทิศทางและกลยุทธ์การดำเนินงานขององค์การมหาชน

ในการดำเนินงานขององค์การมหาชนนั้น จะต้องมีการกำหนดทิศทางขององค์การให้ชัดเจน คณะกรรมการขององค์การมหาชนจะพิจารณากำหนดนโยบายและเป้าหมายขององค์การ โดยกำกับให้องค์การมหาชนจะต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (แผนระยะยาว) ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) กลยุทธ์ และโครงการหรือการริเริ่มสิ่งใหม่ๆ เพื่อผลักดันการดำเนินงานให้เป็นที่ไปตามทิศทางและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การตามที่กฎหมายกำหนด และจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี (แผนระยะสั้น) ซึ่งระบุเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ที่มุ่งหวังในแต่ละปีที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ และเป็นการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ ดังนั้นในแผนปฏิบัติการประจำปี จึงต้องมีการกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยในการวางแผนนั้น ควรยึดแนวปฏิบัติ¹⁶ ดังนี้

- กำหนดแนวทางในการพิจารณาแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการประจำปี โดยควรจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการวางแผน หรือ คณะทำงานวางแผนในระดับ ช่วงระยะเวลา และจำนวนครั้งที่เหมาะสม ซึ่งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการควรดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนปีงบประมาณใหม่

¹⁶ สำนักงาน ก.พ.ร. “แนวทางการบริหารของคณะกรรมการองค์การมหาชน”

- มีกระบวนการในการวางแผนยุทธศาสตร์ โดยมีการกำหนดขั้นตอนและผู้เกี่ยวข้องที่สำคัญ กำหนดกรอบระยะเวลาที่ใช้ในการวางแผนระยะสั้น และระยะยาว และเหตุผลที่ใช้ในการกำหนดกรอบระยะเวลาเช่นนั้น รวมถึงมีการกำกับให้มีการดำเนินกิจกรรมในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับกรอบเวลาที่กำหนดไว้
- ระบุวิธีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้องในการนำปัจจัยดังต่อไปนี้มาประกอบการวางแผนยุทธศาสตร์
 - 1) ความต้องการ ความคาดหวัง ทั้งระยะสั้น ระยะยาว ของผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกัน
 - 2) สภาพการแข่งขันทั้งภายในและภายนอกประเทศขององค์การมหาชน
 - 3) นวัตกรรมที่เปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางด้านเทคโนโลยีและด้านอื่นๆ ซึ่งอาจมีผลต่อบริการและการดำเนินการขององค์การมหาชน
 - 4) จุดแข็งและจุดอ่อน รวมถึงทรัพยากรบุคคล และทรัพยากรอื่นๆ ขององค์การมหาชน
 - 5) การศึกษาวิเคราะห์ถึงโอกาสในการปรับเปลี่ยนทรัพยากรที่มีอยู่ไปใช้กับการบริการ หรือกิจกรรมที่มีความสำคัญกว่า
 - 6) ความเสี่ยงในด้านการเงิน สังคมและจริยธรรม กฎหมาย ข้อบังคับและด้านอื่นๆ
 - 7) การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจระดับประเทศหรือระดับโลก
 - 8) ลักษณะเฉพาะขององค์การมหาชน
 - 9) จุดแข็ง จุดอ่อน ของหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกัน
- ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการประจำปี ควรจัดให้บุคลากรทุกระดับในองค์กรมีส่วนร่วม โดยมีการแสดงความคิดเห็น

และรับรู้ถึงทิศทางการดำเนินงานขององค์กร เพื่อให้สามารถมองเป้าหมายร่วมกันได้อย่างชัดเจน และมีความรู้สึกรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผน

- ควรจัดให้มีการทบทวนแผนยุทธศาสตร์ (แผนระยะยาว) เพื่อปรับปรุงทิศทางและการปฏิบัติงานขององค์กรให้ทันต่อสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลง โดยกำหนดให้มีการจัดทำรายงานหรือบันทึกแสดงเหตุผลการทบทวนและปรับปรุงแผนอย่างสม่ำเสมอด้วย
- ควรมีการกำหนดกรอบเวลาที่จะต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการประจำปีให้แล้วเสร็จ และกำกับดูแลให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดไว้
- การพิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดทำหรือทบทวนและปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนเริ่มปีงบประมาณใหม่ เพื่อให้มีระยะเวลาเหลือในการดำเนินการตามแผนที่เหมาะสมและเพียงพอ
- ควรจัดให้มีช่องทางและวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการสื่อสารให้บุคลากรในองค์กรได้รับทราบและทำความเข้าใจในรายละเอียด และแนวคิดต่าง ๆ ที่ใช้ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการประจำปี ทั้งนี้ หากสามารถจัดให้มีการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) จะช่วยสร้างการมีส่วนร่วมของบุคลากร สามารถรับฟังปัญหา ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากบุคลากรที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการตามแผน ซึ่งอาจช่วยให้ท่านได้รับทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแผนและทิศทางขององค์กรได้รอบด้านและเหมาะสมยิ่งขึ้น

นอกจากแผนยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการประจำปีแล้ว ท่านควรกำกับให้องค์การมหาชนมีการจัดทำระบบงานที่สำคัญที่ใช้ในการจัดการองค์กร รวมทั้งมีการติดตามและทบทวนความเพียงพอของระบบงานดังกล่าวด้วย

ร่าง

การควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป

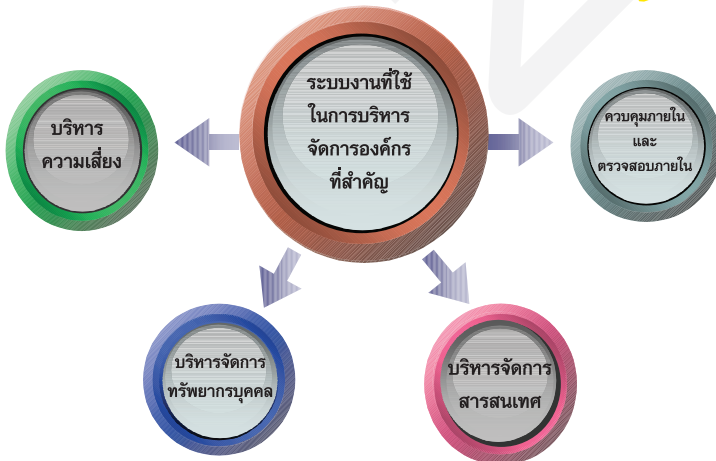
จากที่กล่าวในข้างแล้วว่า องค์กรมหาชนควรมีการจัดทำระบบงานที่สำคัญที่ใช้ในการจัดการองค์กร รวมทั้งมีการติดตามและทบทวนความเพียงพอของระบบงานดังกล่าวด้วย



ระบบงานสำคัญที่ใช้ในการจัดการองค์กรที่กล่าวถึงข้างต้นนั้น ควรมีอะไรบ้าง??????

ระบบงานที่สำคัญที่องค์กรมหาชนควรจัดให้มีขึ้น มี 4 ระบบ ได้แก่

1. ระบบการบริหารความเสี่ยง
2. ระบบการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน
3. ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล
- 4.ระบบการบริหารจัดการสารสนเทศ



แผนภาพที่ 1 ระบบงานที่สำคัญที่องค์กรมหาชนควรจัดทำ

การบริหารความเสี่ยง

ความเสี่ยง คือ เหตุการณ์หรือการกระทำใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอน และจะส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหาย (ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน) หรือก่อให้เกิดความล้มเหลว หรือลดโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ขององค์การมหาชน ได้ ดังนั้น เพื่อลดโอกาสในการเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว องค์การมหาชนควรมีการจัดทำระบบการบริหารความเสี่ยงองค์การขึ้น

ระบบการบริหารความเสี่ยง หมายถึง ระบบการบริหารปัจจัยและความคุ้มครองกิจกรรมรวมทั้งกระบวนการดำเนินการต่างๆ โดยลดมูลเหตุของโอกาสที่จะทำให้เกิดความเสียหาย เพื่อให้ระดับของความเสี่ยงและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอยู่ในระดับที่สามารถรับได้ ประเมินได้ ควบคุมและตรวจสอบได้อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงการบรรลุเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ขององค์การมหาชนเป็นสำคัญ

คณะกรรมการควรกำกับให้องค์การมหาชนมีการจัดทำระบบการบริหารความเสี่ยงโดย

- เพื่อให้มีการบริหารความเสี่ยงที่ดี องค์การมหาชนควรมีการจัดโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม โดยโครงสร้างที่ดีนั้นควรเน้นให้มีการตรวจสอบระหว่างกัน โดยในแต่ละส่วนงานภายในองค์การต้องมีการระบุหน้าที่ ความรับผิดชอบที่ชัดเจน โดยควรจัดทำระเบียบวิธีปฏิบัติงานเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการทำรายการต่างๆ มีกระบวนการตรวจเช็คความถูกต้อง รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานด้วย
- แต่ตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานบริหารความเสี่ยงขององค์การโดยมีกรรมการ ผู้บริหารระดับสูง และตัวแทนจากทุกหน่วยงานร่วมเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงาน โดยคณะกรรมการต้องมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายหรือแนวทางในการบริหารความเสี่ยง รวมถึงการติดตามการทำงานของคณะอนุกรรมการดังกล่าวด้วย
- กำกับให้องค์การมหาชนมีการจัดทำแผนการปฏิบัติงานประจำปีเกี่ยวกับ

ระบบการบริหารความเสี่ยง โดยกำหนดมีการประเมินความเสี่ยงของ ทั้งองค์การรวมถึงควรระบุ (Identify) ได้ว่า มีระบบหรืองานใดบ้างที่มี ความเสี่ยงสูงต่อการดำเนินงานตามเป้าหมายหรืออาจก่อให้เกิดความ เสียหายแก่องค์การมหาชน และความเสี่ยงนั้นมีกระทบ (Impact) ต่อ องค์การมากน้อยเพียงใด มีโอกาส (Probability) ที่จะเกิดขึ้นสูงหรือ ไม่ และการปฏิบัติงานแต่ละส่วนได้กำหนดวิธีป้องกันหรือลดความเสี่ยง ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างเพียงพอหรือยัง จากนั้นจึงจัดลำดับความสำคัญ ของความเสี่ยง

- การจัดทำการบริหารความเสี่ยงนั้น คณะกรรมการควรกำกับให้มีการ จัดทำอย่างน้อยในทุกระบบหรือส่วนงานที่ความเสี่ยงมีผลกระทบสูง และมีโอกาสเกิดขึ้นได้มาก (High Impact & High Probability) โดย ควรจะกำหนดมาตรการควบคุมความเสี่ยง กำหนดดัชนีที่เป็นสัญญาณ เตือนว่าความเสี่ยงนั้นกำลังจะเกิดขึ้น มีระบบประมวลข้อมูลและ รายงานที่ดี และดูแลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามระบบบริหารความ เสี่ยงที่วางไว้อย่างสม่ำเสมอ
- กำกับให้องค์การมหาชนมีการทบทวนระบบที่วางไว้เป็นระยะๆ (Self Assessment) เพื่อให้มั่นใจว่า ระบบการบริหารความเสี่ยงที่กำหนดไว้ ยังมีประสิทธิภาพ และได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงไป หากมีข้อสังเกตหรือตรวจพบข้อผิดพลาดเกิดขึ้นคณะ กรรมการควรให้ความสำคัญกับข้อสังเกตดังกล่าวเพื่อริบนำมาปรับปรุง แก้ไขให้ทันการณ์ นอกจากนี้ ควรจัดให้พนักงานซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดระบบ ต่างๆ มีช่องทางที่สะดวกในการแจ้งให้ฝ่ายบริหารทราบ หากพบจุด บกพร่องในระบบนั้นๆ ด้วย

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี

- ในการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงขององค์กรนั้น ควรดำเนินการให้ครอบคลุมอย่างน้อย 4 ด้าน ได้แก่
 - ด้านนโยบายและกลยุทธ์
 - ด้านการเงินและงบประมาณ
 - ด้านการปฏิบัติงาน
 - ด้านกฎหมาย กฎระเบียบ
- หรืออาจเพิ่มเติมประเด็นอื่น ๆ เช่น ความเสี่ยงจากเหตุการณ์ภายนอกและความเสี่ยงด้านอื่น ๆ ที่จะลดโอกาสการบรรลุเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรมหาชนก็ได้
- ในการจัดทำแผนการบริหารความเสี่ยงนั้น คณะกรรมการควรกำกับให้องค์กรมหาชนมีการจัดทำและเสนอแผนให้คณะกรรมการเห็นชอบก่อนขึ้นปีงบประมาณใหม่ (ภายใน 30 กันยายน ของปีงบประมาณปัจจุบัน) รวมทั้งมีการรายงานผลการปฏิบัติงานด้านการบริหารความเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ โดยอาจกำหนดให้เป็นวาระประจำในด้านการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานของระบบงานที่สำคัญ (รายเดือน รายไตรมาส ขึ้นอยู่กับระดับความต้องการในการ กำกับ)



ข้อควรทราบ

บางท่านอาจเข้าใจว่าการมีระบบการควบคุมภายในและตรวจสอบภายในแล้วนั้น แสดงว่าองค์กรนั้นมีระบบบริหารความเสี่ยงแล้ว แต่ในความเป็นจริงการบริหารจัดการความเสี่ยงทั้งองค์กร (Enterprise Risk Management : ERM) จะต้องดำเนินการให้ครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน คือ ความเสี่ยงด้านนโยบาย / กลยุทธ์ ความเสี่ยงด้านการเงิน ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ และความเสี่ยงด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ ซึ่งการจัดให้มีระบบควบคุมภายในและตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการจัดการความเสี่ยงเท่านั้น

การควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน

การควบคุมภายใน หมายความว่า¹⁷ “กระบวนการปฏิบัติงานที่ผู้กำกับดูแลฝ่ายบริหารและบุคลากรของหน่วยรับตรวจจัดให้มีขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่า การดำเนินงานของหน่วยรับตรวจจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายใน ด้านประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงการดูแลทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล การสิ้นเปลืองหรือการทุจริต หน่วยรับตรวจ ด้านความเชื่อถือของรายงานทางการเงิน และด้านการปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี”

จากความหมายดังกล่าว หน่วยรับตรวจ ในความหมายของคู่มือการบริหารงานและกำกับดูแลของคณะกรรมการองค์การมหาชน เล่มนี้ หมายถึง องค์การมหาชน แต่ละแห่ง นั่นเอง

ในการทำหน้าที่ควบคุมดูแลให้การดำเนินงานของฝ่ายบริหารเป็นไปตามเป้าหมาย นโยบาย หรือแผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้ คณะกรรมาการย่อมไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นการจัดให้องค์การมีระบบควบคุมภายในและตรวจสอบภายในที่ดี จะสามารถช่วยลดการระงัดงายได้ นอกจากนี้ยังสามารถช่วยให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล เป็นไปตามเป้าหมาย นโยบาย และแผนงานที่วางไว้ ตลอดจนกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน ควรเป็นการทำความเข้าใจกับการบริหารความเสี่ยง เพื่อให้ครอบคลุมความเสี่ยงทั้งหมดที่อาจทำให้การดำเนินงานขององค์การมหาชนไม่บรรลุเป้าหมายได้ อีกทั้งควรส่งเสริมให้เกิดขึ้นในทุกระดับขององค์การด้วย

นอกจากนี้ มาตรา 24 (3)(จ) แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 บัญญัติว่า “คณะกรรมการองค์การมหาชนมีหน้าที่ออกระเบียบ ข้อบังคับประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชนในเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน” ดังนั้น คณะกรรมการจะต้องจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ รวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมภายใน การตรวจสอบภายในขององค์การมหาชน

¹⁷ ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544

การจัดทำระบบควบคุมภายในและตรวจสอบภายในขององค์การมหาชนนั้น **จะต้องเป็น**ไปตามแนวทางของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งประกอบไปด้วย

1. สภาพแวดล้อมการควบคุม

สภาพแวดล้อมของการควบคุม หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ซึ่งร่วมกันส่งผลให้มีการควบคุมเกิดขึ้นในองค์การมหาชน หรือทำให้การควบคุมที่มีอยู่ได้ผลดีขึ้น หรือในทางตรงกันข้ามสภาพแวดล้อมอาจทำให้การควบคุมหย่อนลงก็ได้

ตัวอย่างของสภาพแวดล้อมการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน เช่น ปรัชญาและรูปแบบการทำงานของผู้บริหาร ความซื่อสัตย์และจริยธรรม ความรู้ ทักษะและความสามารถของบุคลากร โครงสร้างการจัดการองค์การ การมอบอำนาจและหน้าที่ ความรับผิดชอบ นโยบายและวิธีบริหารด้านบุคลากร เป็นต้น

ดังนั้น ภายในองค์การมหาชนเองควรจะสร้างบรรยากาศของการควบคุม เพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน โดยส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนในองค์การเกิดจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบ และตระหนักถึงความจำเป็นและความสำคัญของการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน

2. การประเมินความเสี่ยง

การประเมินความเสี่ยง หมายถึง กระบวนการที่ใช้ในการระบุและการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน รวมทั้งการกำหนดแนวทางที่จำเป็นต้องใช้ในการควบคุมความเสี่ยงหรือการบริหารความเสี่ยง

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ องค์การมหาชนควรมีการประเมินความเสี่ยงทั้งจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างเพียงพอและเหมาะสม

3. กิจกรรมการควบคุม

กิจกรรมการควบคุม หมายถึง นโยบายและวิธีการต่างๆ ที่คณะกรรมการกำหนดให้บุคลากรขององค์การมหาชนปฏิบัติเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยง และได้รับการตอบสนองโดยมีการปฏิบัติตาม

องค์การมหาชน สามารถจัดให้มีกิจกรรมการควบคุมได้ เช่น การให้มีการสอบทานงาน การดูแลป้องกันทรัพย์สิน การแบ่งแยกหน้าที่การปฏิบัติงาน การจัดให้มีกิจกรรมการควบคุมที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีเป้าหมายเพื่อป้องกันหรือลดความเสียหาย ความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นและให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน

กิจกรรมการควบคุมภายใน ในเบื้องต้นจะต้องมีการแบ่งแยกหน้าที่งานภายในองค์การมหาชนอย่างเหมาะสม ไม่มอบหมายให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานที่สำคัญหรืองานที่เสี่ยงต่อความเสียหายตั้งแต่ต้นจนจบ แต่ถ้ามีความจำเป็นให้กำหนดกิจกรรมการควบคุมอื่นที่เหมาะสมทดแทน

4. สารสนเทศและการสื่อสาร

องค์การมหาชนควรจัดให้มีสารสนเทศอย่างเพียงพอ และสื่อสารให้ฝ่ายบริหารและบุคลากรอื่นๆ ที่เหมาะสมทั้งภายในและภายนอก ซึ่งจำเป็นต้องใช้สารสนเทศนั้นในรูปแบบที่เหมาะสมและทันเวลา โดยสารสนเทศดังกล่าว รวมถึงข้อมูลข่าวสารทางการเงิน และข้อมูลข่าวสารอื่นๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การมหาชนไม่ว่าจะเป็นแหล่งข้อมูลจากภายในหรือภายนอกก็ตาม

5. การติดตามประเมินผล

การติดตามประเมินผล หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานและประเมินประสิทธิผลของการควบคุมภายในที่วางไว้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยการติดตามผลในระหว่างการปฏิบัติงาน (Ongoing Monitoring) และการประเมินผล

เป็นรายครั้ง (Separate Evaluation) เช่น การประเมินการควบคุมโดยกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ภายในส่วนงานนั้นๆ และการประเมินการควบคุมอย่างเป็นอิสระ (Independent Assessment) เช่น การประเมินโดยผู้ตรวจสอบภายใน การประเมินผลการควบคุม ภายในโดยผู้ตรวจสอบภายนอก เป็นต้น

ดังนั้น คณะกรรมการควรจัดให้มีการติดตามประเมินผล ในระหว่าง การปฏิบัติงาน และการประเมินผลเป็นรายครั้งอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าระบบควบคุมภายในที่วางไว้เพียงพอ เหมาะสม มีประสิทธิภาพ มีการปฏิบัติจริง และมีประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้แน่ใจว่า สิ่งที่ตรวจพบจากการตรวจสอบและการสอบทานอื่นๆ ได้รับการปรับปรุงแก้ไขอย่างเหมาะสมและทันเวลา และสิ่งสำคัญ คือ การควบคุมภายในได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป



ข้อควรทราบ

- คณะกรรมการองค์การมหาชนอาจมีภาระงานอื่นที่ต้องดูแลการดำเนินงานขององค์การอีกมาก มาย ดังนั้นจึงอาจมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบและประเมินผลขึ้นมาเพื่อช่วยปฏิบัติงานได้ โดยควรกำหนดให้มีผู้ตรวจสอบภายในที่เป็นฝ่ายเลขานุการ และให้รับพิชชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ อย่างไรก็ตาม การทำหน้าที่ดังกล่าวของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและประเมินผลเป็นเพียงการช่วยคณะกรรมการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย แต่คณะกรรมการทั้งชุดยังมีความรับผิดชอบและควรให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวด้วย

- ในกรณีที่องค์การมหาชนที่กำกับดูแลนั้น จำนวนบุคลากรภายนอกที่เป็นผู้ตรวจสอบภายใน ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน รวมทั้งก่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน การแต่งตั้งฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการตรวจสอบและประเมินผล จะต้องเป็นบุคคลภายนอก ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง (หรือเป็นผู้ปฏิบัติงาน) กับการปฏิบัติงานในองค์การ

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี

- ในการจัดทำแผนการควบคุมภายในและตรวจสอบภายในนั้นคณะกรรมการควรกำกับ ให้องค์การมหาชนมีการจัดทำและเสนอแผนให้คณะกรรมการเห็นชอบก่อนขึ้นปีงบประมาณใหม่ (ภายใน 30 กันยายน ของปีงบประมาณปัจจุบัน) รวมทั้งมีการรายงานผลการปฏิบัติงานด้านการควบคุมภายในและตรวจสอบภายในอย่างสม่ำเสมอ โดยอาจกำหนดให้เป็นวาระประจำในด้านการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานของระบบงานที่สำคัญ (รายเดือน รายไตรมาส ขึ้นอยู่กับระดับความต้องการในการกำกับ)

การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล

เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การมหาชนมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง คณะกรรมการควรกำกับให้มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานขององค์การมหาชนที่เหมาะสม โดยมีการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว รวมถึงการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชนด้วย

นอกเหนือจากการมีโครงสร้างที่องค์กรที่เหมาะสมแล้ว การบริหารทรัพยากรบุคคลถือเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารงานขององค์กรเช่นกัน ท่านอาจจะสงสัยว่าการบริหารงานบุคคลนอกจากการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน แล้ว ยังมีงานอื่นใดอีกบ้างที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานทรัพยากรบุคคล

ในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลนั้น คณะกรรมการควรจัดให้มีระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน ซึ่งรวมถึงการกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างผู้ดำรงตำแหน่งบริหาร เจ้าหน้าที่ และลูกจ้าง ซึ่งถือเป็นตำแหน่งผู้ปฏิบัติ ขององค์การมหาชนด้วย โดยระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือข้อกำหนดดังกล่าว ต้องมีมาตรฐาน

ไม่ต่ำกว่า การบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน

แม้ว่ากิจการขององค์การมหาชนนั้น จะไม่อยู่ภายใต้การบังคับแห่งกฎหมายว่าการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ **จะต้องกำหนดให้** ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชนได้รับประโยชน์ตอบแทน **ไม่น้อยกว่า** ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน¹⁸



ข้อควรทราบ

เนื่องจากกิจการขององค์การมหาชน ไม่อยู่ภายใต้การบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม ดังนั้น ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้าง ขององค์การมหาชน ไม่สามารถ จดทะเบียนประกันสังคมได้ รวมถึง ไม่ต้องจ่ายเงิน สบทบตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม อย่างไรก็ตาม องค์การมหาชนสามารถจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้

การกำหนดค่าตอบแทนของบุคลากรในองค์การ นอกจากจะเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถให้มาร่วมงานกับองค์การแล้ว สวัสดิการก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่คณะกรรมการควรกำหนดให้มีความเหมาะสมกับภาระงาน สามารถจูงใจบุคลากรที่มีศักยภาพและคุณสมบัติตรงตามความต้องการให้อยู่ปฏิบัติงานกับองค์การได้ตามสมควร อย่างไรก็ตาม ยังคงต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายค่าตอบแทนขององค์การและจะต้องบริหารจัดการเพื่อควบคุมต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรให้มีความเหมาะสม ซึ่งค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรนี้จะหมายความรวมถึงค่าเบี้ย

¹⁸ มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542

ประชุมที่จะต้องมีการบริหารจัดการให้อยู่ในอัตราส่วนไม่เกินกว่าร้อยละ 30 ของเงินอุดหนุนประจำปี¹⁹

¹⁹ หลักเกณฑ์ในการคำนวณกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรไม่เกินร้อยละ 30 ของเงินอุดหนุนประจำปีตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2547 นั้น คำนวณเฉพาะส่วนที่ได้รับจากเงินอุดหนุนประจำปีจากงบประมาณแผ่นดิน ทั้งนี้ กรอบวงเงินสำหรับค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรสำหรับองค์การมหาชน ตามมติคณะรัฐมนตรี หมายรวมถึง

- ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรตามหลักการลงบัญชี ได้แก่
 - เงินเดือนและค่าจ้าง
 - ค่าสวัสดิการ เช่น เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตร ค่ารักษาพยาบาล ค่ารักษาพยาบาลบุคคลในครอบครัว เงินประกันชีวิตและสุขภาพ ค่ารักษาพยาบาลทางทันตกรรม ค่าตรวจสุขภาพประจำปี เงินสมทบจ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินบำเหน็จ เงินสงเคราะห์กรณีถึงแก่กรรม ค่าชดเชยเป็นต้น
 - ค่าตอบแทนผันแปร
- ค่าเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการองค์การมหาชน



คำถาม-คำตอบที่น่าสนใจ

- **ถาม** ใครบ้างที่นับว่าเป็นตำแหน่งบริหาร
- **ตอบ** ตำแหน่งบริหาร หมายถึง ตำแหน่งรองผู้อำนวยการ ผู้จัดการสำนัก / สาขา หรือ เทียบเท่าที่ต่ำกว่าตำแหน่งผู้อำนวยการ 2 ระดับ
บุคคลที่อยู่นอกเหนือจากตำแหน่งบริหาร จะถือว่าเป็นตำแหน่งผู้ปฏิบัติทั้งหมด และการจ้างงานในทุกตำแหน่งในองค์การมหาชน ควรเป็นการจ้างด้วยระบบสัญญาจ้าง และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของทุกตำแหน่งด้วย เพื่อแสดงผลสำเร็จของการปฏิบัติงานของบุคลากรว่าเป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่ และสามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณาต่อสัญญาจ้างเมื่อครบอายุสัญญา
- **ถาม** ผู้ปฏิบัติงานขององค์การมหาชน สามารถแบ่งได้เป็นกี่ประเภท
- **ตอบ** สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่
 1. เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้าง ได้แก่ ผู้ที่ปฏิบัติงานโดยได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากงบประมาณขององค์การมหาชน
 2. ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ ผู้ที่องค์การมหาชนจ้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญ โดยมีสัญญาจ้าง
 3. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาปฏิบัติงานขององค์การมหาชนเป็นการชั่วคราว

หมายเหตุ : ตำแหน่งบริหาร เช่น รองผู้อำนวยการ เป็นต้น ซึ่งไม่ใช่ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ และไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวให้ถือว่ามิฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ขององค์การมหาชน

เว้นแต่ มีความจำเป็นในกรณีที่องค์การมหาชนนั้นทำหน้าที่ในด้านวิชาการเป็นหลัก และงบประมาณส่วนใหญ่ได้รับการจัดสรรเพื่อวัตถุประสงค์ของการใช้ที่มุ่งเน้นด้านบุคลากร และหากองค์การมหาชนใดไม่สามารถดำเนินการให้อยู่ในกรอบวงเงินดังกล่าวได้ ให้นำเสนอต่อสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อพิจารณาเป็นรายกรณี โดยให้สำนักงาน ก.พ.ร. ขอความเห็นของกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณเพื่อประกอบการพิจารณา

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี

- การทำสัญญาจ้างตำแหน่งบริหารนั้น ต้องทำสัญญาคราวละไม่เกิน 4 ปี และเมื่อครบกำหนดสัญญาจ้างแล้ว สามารถแต่งตั้งเข้ามาใหม่ได้อีก โดยไม่จำกัดวาระ อย่างไรก็ตาม ควรกำหนดให้มีการประเมินผล การปฏิบัติงานอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อแสดงผลสำเร็จของการบริหาร งานของบุคลากรในตำแหน่งบริหาร
- สำหรับตำแหน่งผู้ปฏิบัติ ควรกำหนดระยะเวลาสัญญาจ้างให้เหมาะสม กับลักษณะงาน โดยควรเป็นการทำสัญญาจ้างในระยะสั้น ๆ ก่อน หลังจากนั้น อาจต่ออายุเป็นสัญญาระยะยาว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลสำเร็จ ของการปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดให้มีการประเมิน ผลการปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้ปฏิบัติอย่างเข้มข้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ช่วงเริ่มต้นเข้ามาปฏิบัติงาน ซึ่งอาจกำหนดให้มีการประเมินผลเป็นราย ไตรมาส หรือราย 6 เดือน หรืออย่างน้อยที่สุดจะต้องมีการประเมินผล การปฏิบัติงานอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยจะต้องมีหลักเกณฑ์และกรอบ แนวทางการประเมินผลที่ชัดเจนและใช้ประเมินผลได้จริง ซึ่งผลการ ประเมินนั้น จะนำไปใช้เพื่อการเลื่อนเงิน เดือน และ / หรือการเลื่อนตำแหน่ง และในกรณีที่ไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงผลสำเร็จของงาน หรือการปฏิบัติ งานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล อาจให้พ้นจากตำแหน่ง ไม่ต่ออายุ สัญญาจ้าง หรือเลิกจ้างได้
- การกำหนดอัตราเงินเดือนให้กับเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ ในการกำหนดให้ชัดเจน เช่น มีการเทียบเคียงกับราคาตลาด ของตำแหน่ง งานที่มีหรือลักษณะงานใกล้เคียงกัน โดยคำนึง ถึงความสามารถ ในการจ่ายค่าตอบแทน และสถานะทางการเงิน ขององค์การมหาชนด้วย
- กรณีที่เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างนั้น โอนย้ายมาจากหน่วยงานราชการ การกำหนดอัตราเงินเดือน จะต้อง **ไม่ต่ำกว่า** อัตราเงินเดือนเดิม ที่เคยได้รับ

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี (ต่อ)

- การทำสัญญาจ้างงานนั้น ต้อง**ไม่เป็น**การจ้างงานตลอดชีพ
- คณะกรรมการควรกำกับให้องค์การมหาชนมีการจัดทำและเสนอแผนการบริหารทรัพยากรบุคคลให้คณะกรรมการเห็นชอบก่อนขึ้นปีงบประมาณใหม่ (ภายใน 30 กันยายนของปีงบประมาณปัจจุบัน) รวมทั้งมีการรายงานผลการปฏิบัติงานด้านการการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างสม่ำเสมอ โดยอาจกำหนดให้เป็นวาระประจำในด้านการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานของระบบงานที่ ลักษณะงานใกล้เคียงกัน โดยคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายค่าตอบแทน และสถานะทางการเงิน ขององค์การมหาชนด้วย



คำถาม-คำตอบที่น่าสนใจ

- **ถาม** หากองค์การมหาชนใดได้รับเงินงบประมาณดำเนินกิจกรรมจากแหล่งเงินทุนภายนอก ทำให้องค์การมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติที่ต้องปฏิบัติมากกว่าตามแผนงานภายใต้งบประมาณแผ่นดิน ดังนั้นหากองค์การมหาชนจะนำเงินส่วนนี้มาจ้างเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานเพิ่มเติม โดยแยกบัญชีเงินเดือนออกจากเจ้าหน้าที่ที่ได้รับงบประมาณอุดหนุนของรัฐบาล โดยได้รับสิทธิประโยชน์ และมีสภาพการทำงานเหมือนเจ้าหน้าที่ที่ได้รับเงินเดือนจากเงินอุดหนุนของรัฐบาลในกรณีเช่นนี้ องค์การมหาชนสามารถกระทำได้หรือไม่ และรายจ่ายที่เบิกจ่ายจากแหล่งเงินทุนภายนอก ยังต้องนับรวมเป็นรายจ่ายบุคลากรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2547 หรือไม่
- **ตอบ** **ได้** ในกรณีที่องค์การมหาชนมีแหล่งเงินทุนภายนอก องค์การมหาชนสามารถนำรายได้จากแหล่งเงินทุนดังกล่าวมาจ้างเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ **ควรมีการแยกบัญชีเงินเดือนให้ชัดเจน** และรายจ่ายที่เบิกจ่ายจากแหล่งเงินทุนภายนอกนี้ไม่นับเป็นรายจ่ายบุคลากรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2547 เรื่อง การปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินเดือน หลักเกณฑ์การกำหนดเบี้ยประชุม และพัฒนาการดำเนินงานและประเมินผลขององค์การมหาชน

หน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของคณะกรรมการองค์การมหาชน คือ การแต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการองค์การมหาชน เพราะถือว่าเป็นบุคคลที่มีส่วนสำคัญในการบริหารองค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

การแต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการองค์การมหาชน

เนื่องจากคณะกรรมการมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบการกำกับ ควบคุมการดำเนินงานทั้งหมดขององค์การมหาชน โดยมีฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารงาน ดังนั้น คณะกรรมการจึงมีหน้าที่ต้องสรรหาบุคคลที่เหมาะสม มีความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการ รวมถึงมีประสบการณ์ในด้านที่เกี่ยวข้องกับการกิจขององค์การ รวมถึงมีความซื่อสัตย์ สุจริต มาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการขององค์การมหาชน ซึ่งการสรรหาผู้อำนวยการองค์การมหาชน สามารถสรุปเป็นขั้นตอนได้ดังนี้

1. คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้อำนวยการ ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาก็ได้
2. รัฐมนตรีที่กำกับดูแล และคณะกรรมการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ตัวชี้วัด ผลผลิต ตลอดจนกรอบวงเงินค่าตอบแทน²⁰ แล้วแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบก่อนทำการประกาศรับสมัครผู้อำนวยการ
3. คณะกรรมการเป็นผู้ประเมินผู้อำนวยการองค์การมหาชน ตามคำรับรองการปฏิบัติงาน (สัญญาจ้าง) ซึ่งกำหนดเป้าหมาย ผลผลิตและตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม²¹

²⁰ ทั้งนี้ ประกาศคณะกรรมการสรรหาและคัดเลือกผู้อำนวยการในส่วนที่เกี่ยวกับค่าตอบแทนนั้น จะเป็นการกำหนดกรอบวงเงินค่าตอบแทน ส่วนค่าตอบแทนที่ได้รับจริงที่ปรากฏตามสัญญาจ้างจะเป็นผลการเจรจาต่อรองระหว่างคณะกรรมการกับผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ จากนั้น คณะกรรมการจะนำผลการเจรจาขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดไว้ในสัญญาจ้าง

²¹ ในการประเมินผลผู้อำนวยการองค์การมหาชนนั้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการในการกำหนดเงื่อนไขในการประเมินผล ซึ่งอาจมีรายละเอียดมากกว่าที่ระบุไว้ในประกาศรับสมัคร แต่คณะกรรมการจะต้องแจ้งให้ผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการทราบก่อนที่จะกำหนดไว้ในสัญญาจ้าง

- เมื่อครบกำหนดการประเมินผลการปฏิบัติงานสิ้นปี คณะกรรมการจะต้องเป็นผู้พิจารณาการกำหนดอัตราค่าตอบแทนขั้นแปร โดยไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินเดือนประจำ ให้แก่ผู้อำนวยการองค์การมหาชนตามผลการปฏิบัติงาน ซึ่งเปรียบเทียบกับค่ารับรองการปฏิบัติงาน (สัญญาจ้าง) ผู้อำนวยการทำสัญญาไว้กับประธานกรรมการ และเสนอให้รัฐมนตรีเห็นชอบ

นอกจากนั้น คณะกรรมการจะต้องทำหน้าที่กำหนดอัตราเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้บริหารด้วย โดยประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ

- ค่าตอบแทนพื้นฐาน หมายถึง เงินเดือนประจำ (Base salary) และประโยชน์ตอบแทนอื่นที่เป็นตัวเงิน (Cash allowance) และจ่ายเป็นรายเดือน เช่น ค่าพาหนะ ค่าประกันชีวิตหรืออุบัติเหตุ เป็นต้น แต่ทั้งนี้ ให้มีอัตราไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินเดือนประจำ สำหรับอัตราเงินเดือน ของผู้อำนวยการองค์การมหาชนนั้น ให้ใช้หลักเกณฑ์ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม²² ดังนี้

กลุ่ม	อัตราเงินเดือนขั้นต่ำและขั้นสูงต่อเดือน (บาท)
กลุ่มที่ 1 : พัฒนาและดำเนินนโยบายตามนโยบายของรัฐเฉพาะด้าน	100,000 – 300,000
กลุ่มที่ 2 : บริการที่ใช้เทคนิควิชาการเฉพาะด้าน หรือสหวิทยาการ	100,000 – 250,000
กลุ่มที่ 3 : บริการสาธารณะทั่วไป	100,000 – 200,000

²² มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2552 "เรื่อง แนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการองค์การมหาชน"

2. ค่าตอบแทนผันแปร หมายถึง ค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารองค์การมหาชน (performance based pay) โดยจ่ายภายหลังประเมินผลงานสิ้นปี โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานตามคำรับรองที่ผู้อำนวยการทำสัญญากับประธานคณะกรรมการ คิดเป็นอัตราไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินเดือนประจำ หากมีผลงานดีเลิศ จะได้รับเต็มร้อยละ 25 ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสถานะทางการเงิน ความสามารถในการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสม และความยุติธรรมประกอบด้วย

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี

- สำหรับการสรรหาผู้อำนวยการองค์การมหาชน นั้น จะทำการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา เพื่อคัดเลือก หรือเป็นการประกาศรับสมัครทางสื่อต่างๆ หรืออาจใช้วิธีการทาบทาม (Headhunter) ผู้ที่เห็นว่ามี ความรู้ความสามารถเหมาะสมก็ได้ แต่ทั้งนี้จะต้องดำเนินการอย่างเปิดเผย มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
- การกำหนดอัตราเงินเดือนขั้นแรกของผู้อำนวยการ ไม่ควรกำหนดเริ่มต้นที่ขึ้นสูงสุด เพื่อที่จะสามารถปรับเงินเดือนในแต่ละปีได้อย่างเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ ผลการประเมินผลงาน รวมถึงความสามารถในการจ่ายขององค์การมหาชน
- องค์การมหาชน อาจมีความจำเป็นในแต่ละช่วงที่ต้องการผู้อำนวยการที่มีคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์เฉพาะด้านที่ต่างกััน ดังนั้น อาจจะมีการกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนของผู้อำนวยการที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา
- ในกรณีที่คณะกรรมการมีมติแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การมหาชนเป็นการชั่วคราว ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง ใน การพิจารณากำหนดค่าตอบแทนให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการองค์การมหาชนเป็นการชั่วคราวนั้น ควรคำนึงถึง ภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบ และเงื่อนไขการปฏิบัติงานว่าผู้นั้นสามารถปฏิบัติ งานให้แก่ องค์การมหาชนได้เต็มเวลาหรือไม่ โดยอยู่ในกรอบวงเงินค่าตอบแทนที่กำหนดไว้

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี (ต่อ)

- หากคณะกรรมการมีความประสงค์ที่จะแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การมหาชนต่อเนื่องไปอีกวาระหนึ่ง โดยไม่ใช้กระบวนการสรรหาด้วยวิธีการรับสมัครโดยทั่วไป คณะกรรมการอาจกำหนดให้ใช้วิธีการพิจารณาจากผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารที่ดำรงตำแหน่งในวาระแรก อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการใหม่ในทุกกรณี คณะกรรมการจะต้องนำเสนอกรอบวงเงินค่าตอบแทนเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง **ทุกครั้ง**



คำถาม-คำตอบที่น่าสนใจ

- **ถาม** ในกรณีที่ผู้อำนวยการองค์การมหาชนปฏิบัติงานครบสัญญาจ้าง และองค์การมหาชนไม่ได้กำหนด ระเบียบข้อบังคับในเรื่องการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้อำนวยการองค์การมหาชนที่ปฏิบัติงานครบสัญญาจ้างไว้ชัดเจน กรณีนี้องค์การมหาชนจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้อำนวยการองค์การมหาชนหรือไม่
- **ตอบ** หากองค์การมหาชนไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้ชัดเจน จะต้องเทียบเคียงใช้มาตรา 118 แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยให้ถือเสมือนเป็นข้อบังคับขององค์การมหาชน กรณีนี้ องค์การมหาชนจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้อำนวยการองค์การมหาชน ทั้งนี้ หากองค์การมหาชนมีกำหนดระยะเวลาในการจัดตั้งและยุบเลิกไว้ชัดเจน สัญญาจ้างผู้อำนวยการองค์การมหาชนลักษณะดังกล่าว จะถือว่าเป็นการจ้างตามมาตรา 118 แห่ง พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 วรรคสาม ประกอบวรรคสี่ ซึ่งกรณีหลังนี้ จะไม่มีการจ่ายค่าชดเชย (ตอบข้อหารือโดยคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน)



คำถาม-คำตอบที่น่าสนใจ

- **ถาม** ผู้อำนวยการองค์การมหาชน สามารถไปรับตำแหน่งประธานกรรมการหรือกรรมการในองค์การมหาชนอื่นหรือในมูลนิธิหรือองค์กรอื่นๆ เช่น รัฐวิสาหกิจ ได้หรือไม่
- **ตอบ** สามารถกระทำได้ เนื่องจากในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อห้ามผู้อำนวยการองค์การมหาชนไปรับตำแหน่งประธานกรรมการหรือกรรมการในองค์กรประเภท ดังกล่าวไว้ อย่างไรก็ตาม มาตรา 28 บัญญัติว่า “ผู้อำนวยการองค์การมหาชน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง **และต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้องค์กร มหาชนได้เต็มเวลา**” ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการองค์การมหาชน จะไปรับตำแหน่งประธานกรรมการหรือกรรมการในองค์การมหาชนอื่น หรือในมูลนิธิหรือองค์กรอื่นๆ ได้หรือไม่ นั้น ขึ้นอยู่กับการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการองค์การมหาชน โดยจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อการทำงานที่ในฐานะผู้อำนวยการองค์การมหาชน และกรณีการขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ด้วย

การบริหารจัดการสารสนเทศ

เพื่อให้การบริหารงานขององค์การมหาชนเป็นไปตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี คณะกรรมการองค์การมหาชนควรตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำและเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศขององค์การ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้มีส่วนได้เสียขององค์การมหาชนและประชาชนทั่วไป โดยดำเนินการตามแนวทางดังต่อไปนี้

- ควรมีการจัดทำแผนระยะยาวและแผนการปฏิบัติงานประจำปีด้านการบริหารจัดการสารสนเทศ เพื่อให้ทราบถึงทิศทางในการบริหารจัดการสารสนเทศขององค์การมหาชน ซึ่งในแผนดังกล่าวอาจครอบคลุมในด้านการพัฒนาบุคลากรในด้านสารสนเทศ หรือจะจัดทำเป็นแผนพัฒนาบุคลากรด้านสารสนเทศแยกต่างหากก็ได้
- คณะกรรมการควรกำหนดให้มีการจัดทำระบบฐานข้อมูลสารสนเทศให้ครอบคลุมทั้งภารกิจหลัก เช่น ข้อมูลผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติงานประจำปีขององค์การมหาชน และภารกิจสนับสนุนขององค์การมหาชน และกำกับให้มีการจัดเก็บและปรับปรุง (Up date) ข้อมูลที่สำคัญๆให้อยู่ในรูปแบบฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (Database) ที่มีความทันสมัยอยู่เสมอ
- ควรกำกับให้มีการจัดระบบในการตรวจสอบ (Verify) หรือสอบทานความถูกต้องของข้อมูล เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลที่มีในระบบฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น เชื่อถือได้ และเที่ยงตรง ซึ่งจะช่วยให้ท่านสามารถนำข้อมูลต่างๆ ในระบบมาใช้ในการบริหารจัดการ หรือตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง
- การมีฐานข้อมูลนั้น จะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ หากท่านมิได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลดังกล่าวในการบริหารจัดการองค์การ ดังนั้น คณะกรรมการองค์การมหาชน ควรพยายามผลักดันให้มีการนำข้อมูลที่มีในระบบมาจัดทำเป็นสารสนเทศ (Information) อย่างต่อเนื่อง และใช้งานสารสนเทศดังกล่าวในการบริหารจัดการองค์การ

- องค์การมหาชนควรจัดให้มีการให้บริการในรูปแบบ Web-based Service เพื่อให้ประชาชนทั่วไป ผู้มีส่วนได้เสีย และบุคลากรภายใน องค์การสามารถเข้าถึงการบริการได้อย่างสะดวก รวดเร็ว
- คณะกรรมการองค์การมหาชนจะต้องกำกับให้มีการรักษาความมั่นคง และปลอดภัย (Security) ของระบบสารสนเทศ ให้ครอบคลุมทั้งใน ด้านกายภาพ เช่น อาคาร สถานที่ ห้องปฏิบัติการสารสนเทศ อุปกรณ์ คอมพิวเตอร์ ทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ เพื่อป้องกันการถูกบุกรุกหรือ โจมตีระบบฯ รวมถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง กับระบบสารสนเทศ ทั้งผู้ดูแลและพัฒนาระบบฯ และผู้ใช้งาน ซึ่งควร มีระดับการเข้าถึงข้อมูล (Accessibility) และห้องปฏิบัติการสารสนเทศ ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม แตกต่างกันตามขอบเขตความ รับผิดชอบของงาน
- องค์การมหาชนต้องมีการจัดทำระบบการบริหารความเสี่ยงของระบบ สารสนเทศ เพื่อป้องกัน กำจัด หรือลดความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายในรูปแบบต่างๆ กับระบบฯ และฐานข้อมูล โดยจะต้องสามารถ ฟื้นฟูระบบสารสนเทศ และมีการสำรองและกู้คืนข้อมูลได้ (Back up and Recovery) ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อการปฏิบัติงานขององค์การ หรือเกิดความเสียหายน้อยที่สุด
- คณะกรรมการควรกำหนดให้มีการจัดทำแผนแก้ไขปัญหาจากสถานการณ์ ความไม่แน่นอนและภัยพิบัติ (Contingency Plan) ที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเกิดภัยธรรมชาติ อัคคีภัย การถูกโจรกรรมอุปกรณ์สำรองข้อมูลและ เครื่องคอมพิวเตอร์ในห้องปฏิบัติการสารสนเทศ เป็นต้น รวมถึงซักซ้อม หรือทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผน เพื่อให้มั่นใจว่า หากเกิดเหตุการณ์ความไม่แน่นอนหรือภัยพิบัติต่างๆ บุคลากร

การติดตามผลการดำเนินงานขององค์การมหาชน

เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การมหาชนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง รวมทั้งเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ แผนการปฏิบัติงานประจำปีที่ได้วางไว้ ท่านควรจัดให้มีการติดตามความก้าวหน้าและการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนด้วย ซึ่งในการกำกับและติดตามประเมินผลการดำเนินงานนั้นมีแนวปฏิบัติดังนี้

- ติดตามและทบทวนความเพียงพอของระบบงานที่สำคัญที่ใช้ในการจัดการองค์กร ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์กร ระบบควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน และการควบคุมภายใน ระบบการบริหารความเสี่ยง ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล และระบบการบริหารจัดการสารสนเทศ การงบประมาณ การเงิน การบัญชี การพัสดุ
- ควรมีการสื่อสารและถ่ายทอดเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการในแต่ละปีลงไปยังบุคลากรในระดับปฏิบัติ เพื่อให้รับทราบถึงเป้าหมายและทิศทางการดำเนินงาน รวมถึงผลสำเร็จ/ความคืบหน้าที่องค์กรกำหนดไว้ และนำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์หลักและผลสำเร็จ/ความคืบหน้าได้ตามเป้าหมาย ทั้งนี้ ควรให้ความสำคัญกับการจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมกับเป้าหมายและกลยุทธ์ต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติการด้วย
- ควรวางแนวทางการติดตามประเมินผล โดยกำหนดรูปแบบ ความถี่ และข้อมูลสำคัญ ๆ ที่จะต้องมีการรายงานผลสำเร็จ/ความคืบหน้าที่เหมาะสม ทั้งในด้านการเงิน และไม่ใช้การเงินและกำกับให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรทั้งระยะสั้น และระยะยาวให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด โดยในแต่ละรอบระยะเวลาของการติดตามประเมินผล ควรมีการเปรียบเทียบผลสำเร็จของงานกับเป้าหมายของแผนเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ทราบว่า เป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่ หากพบปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ จะได้สามารถบริหาร

จัดการให้สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่วางไว้ หรือพิจารณาปรับปรุงแก้ไขแผนงานและกลยุทธ์ต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

- ในการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรมหาชนนั้น จะต้องมีการจัดทำข้อตกลงหรือคำรับรองการปฏิบัติงานกันให้ชัดเจน ดังนั้น คณะกรรมการองค์กรมหาชนจะต้องกำกับให้องค์การมหาชนจัดทำคำรับรองการปฏิบัติงาน ให้แล้วเสร็จตามปฏิทินกิจกรรมหรือกรอบระยะเวลาที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด
- คณะกรรมการองค์กรมหาชนจะต้องกำกับให้มีการดำเนินการพร้อมทั้งจัดทำรายงานที่สำคัญต่าง ๆ เช่น รายงานการควบคุมภายในและตรวจสอบภายใน รายงานการบริหารความเสี่ยง ฯลฯ ให้แล้วเสร็จภายในช่วงเวลาที่เหมาะสม และมีคุณภาพครบถ้วนตรงตามหลักการ ทฤษฎีทางวิชาการ หรือแนวปฏิบัติที่ดีในเรื่องนั้น ๆ



ข้อตกลง หรือคำรับรองการปฏิบัติงาน

หมายถึงอะไร???????

ข้อตกลงหรือคำรับรองการปฏิบัติงาน หมายถึง คำรับรองของผู้บริหารสูงสุดขององค์การมหาชนนั้น ต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด โดยเป็นคำรับรองฝ่ายเดียว ปกติจะกำหนดไว้เป็นประจำปีงบประมาณ เพื่อเป็นการวัดผลการทำงานขององค์การมหาชนนั้น โดยที่บุคลากรขององค์การมหาชนได้รับทราบเป้าหมาย และตัวชี้วัดขององค์การมหาชนอย่างชัดเจนว่า เป้าหมายขององค์การมหาชนอยู่ที่ใด และจะไปถึงจุดนั้นได้อย่างไร



ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี (ต่อ)

- การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ควรให้ฝ่ายบริหารจัดการทำรายงานผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงเทียบกับเป้าหมายประจำปี และ/หรือเป้าหมายตามแผนระยะยาว และรายงานให้คณะกรรมการทราบอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งอย่างน้อยควรมีความถี่เป็นรายไตรมาส หากพบว่าผลการดำเนินงานแตกต่างไปจากเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีนัยสำคัญ จะได้รับทราบถึงสาเหตุและปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงาน คณะกรรมการจะได้ร่วมกันหาแนวทางการแก้ไข เพื่อจัดการกับปัญหาได้ทันต่อเหตุการณ์และสามารถบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ในที่สุด
- รายงานผลการดำเนินงานควรประกอบด้วย ผลประกอบการ ทั้งในด้านการเงิน และไม่ใช้การเงิน รายงานผลการบริหารความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร การตรวจสอบภายในและการควบคุมภายใน การบริหารจัดการด้านสารสนเทศ การติดตามการแก้ไข ปัญหาหรือประเด็นสำคัญต่างๆ ที่คณะกรรมการ ได้มอบหมายหรือสั่งการรวมถึงรายงานการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบด้วย

การกำหนดแนวทางการบริหารการเงิน

หน้าตัวอย่างหนึ่งของคณะกรรมการตามที่พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 กำหนดไว้คือ หน้าทีในการอนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงินประจำปีขององค์การมหาชน ซึ่งในการบริหารงานการเงินนั้น มีแนวทางปฏิบัติที่²³ ดังนี้

- กำกับให้มีการจัดวางระบบงานทางด้านการเงิน การบัญชี งบประมาณ
- การพัสดุ และการจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการเงิน การจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้การบริหารงานคล่องตัว และทันสมัยตามหลักสากล และเพื่อให้การใช้จ่ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- กำกับให้มีการกำหนดตัวชี้วัดประสิทธิภาพขององค์การมหาชน โดยพิจารณาจากต้นทุนต่อหน่วย โดยเปรียบเทียบกับส่วนราชการที่ปฏิบัติหน้าที่คล้ายคลึงกัน โดยมุ่งเน้นให้องค์การมหาชนมีต้นทุนต่อหน่วยที่ต่ำกว่า หรือผลผลิตที่สูงกว่า หากมีค่าใช้จ่ายเท่ากัน
- กำกับให้องค์การมหาชนลดค่าใช้จ่าย / และหรือหารายได้ เพื่อช่วยลดภาระการรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล หรือเพื่อให้พัฒนาไปจนถึงขั้นสามารถเลี้ยงตัวเองได้
- บริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การมหาชน รวมทั้งการบัญชี และการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสัญญา
- การดูแลให้มีการจัดทำบัญชีที่ถูกต้อง ครบถ้วน และมีระบบการจัดเก็บเอกสารที่ทำให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลได้ในภายหลัง
- กำกับดูแลให้้องค์การมหาชนจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชี ทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี โดยในทุกรอบปี ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินขององค์การมหาชน โดยให้แสดงความเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการ

²³ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2552 “เรื่อง แนวทางการบริหารของคณะกรรมการองค์การมหาชน”



คำถาม-คำตอบที่น่าสนใจ

- **ถาม** หากองค์การมหาชนที่ท่านดำรงตำแหน่งกรรมการอยู่นั้น มีเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินที่เหลือจากการดำเนินงานประจำปีขององค์การมหาชนซึ่งเป็นรายได้ที่ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ **องค์การมหาชนจะนำเงินเหลือจ่ายจากการดำเนินงานตามเป้าหมายแล้วไปจ่ายเป็นเงินรางวัลประจำปีให้แก่เจ้าหน้าที่ ได้หรือไม่**
- **ตอบ ไม่สามารถกระทำได้** เนื่องจากองค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องใช้เงินอุดหนุนเป็นหลักในการดำเนินงานตามภารกิจ และตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้การใช้จ่ายเงินขององค์การมหาชน ให้ใช้จ่ายไปเพื่อกิจการขององค์การมหาชนโดยเฉพาะ โดยการจ่ายเงินจะกระทำได้ต้องเป็นการกระทำในกิจการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้น และมีระเบียบข้อบังคับกำหนดให้มีการจ่ายเงินนั้น

หมายเหตุ : การจ่ายเงินรางวัลประจำปีถือเป็นการจ่ายเงินเพื่อเป็นสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่ เจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชน ซึ่งต้องเป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนดตามบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้นๆ โดยจะต้องมิใช่เป็นการกำหนดที่คำนวณจากรายได้ เพราะองค์การมหาชนมิได้เป็นองค์กรแสวงหากำไร แต่จะทำได้เฉพาะเป็นการตอบแทนตามประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และต้องกำหนดอยู่ในกรอบวงเงินการใช้จ่ายงบประมาณด้านบุคลากรรายปีด้วย

3.3 การส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการที่ดี

การกำกับดูแลกิจการที่ดี²⁵ หมายถึง ระบบที่จัดให้มีกระบวนการและโครงสร้างของภาวะผู้นำและการควบคุมของกิจการให้มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ด้วยความโปร่งใส และสามารถสร้างความสามารถในการแข่งขันเพื่อพิทักษ์เงินทุนและผลประโยชน์ของรัฐภายในกรอบการมีจริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นและสังคมโดยรวมประกอบ

ดังนั้น การกำกับดูแลกิจการที่ดี ขององค์การมหาชน ก็คือ การบริหารตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี นั่นเอง

แนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมิใช่การสร้างหลักเกณฑ์สำหรับควบคุมองค์การมหาชน แต่หลักสำคัญ คือ การสร้างแนวทางเพื่อให้องค์การมหาชนมีระบบบริหารและการปฏิบัติงานที่มุ่งประโยชน์สุขของประชาชน ภายใต้การบริหารที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรรัฐอย่างคุ้มค่า²⁶

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การมหาชน เป็นไปตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี และ หลักการการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คณะกรรมการควรมีการจัดทำนโยบายการกำกับดูแลกิจการขององค์การมหาชนเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องมีการทบทวนนโยบายดังกล่าวเป็นประจำอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ซึ่งหลักการของแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือ แนวทางบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จะมีอยู่ 2 ส่วนสำคัญ ได้แก่

1. การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสในการดำเนินงาน
2. การคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสีย

²⁵ คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี “รายงานการพัฒนาระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี”

²⁶ สำนักงาน ก.พ.ร. “คู่มือการปฏิบัติงานขององค์การมหาชน ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

1. การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสในการดำเนินงาน

องค์การมหาชนนั้นถือเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่ง งบประมาณที่ใช้ดำเนินการก็มาจากงบประมาณของรัฐบาล ดังนั้นในการดำเนินงานขององค์การมหาชนนั้น ควรเป็นไปด้วยความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยองค์การมหาชนควรมีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานขององค์การ โดยการเปิดเผยข้อมูลนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชน ภาครัฐ และผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ สามารถตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ได้

คณะกรรมการควรกำกับดูแลให้องค์การมหาชน มีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานต่างๆ ทั้งข้อมูลทางการเงิน เช่น งบการเงินประจำปี และงบการเงินรายไตรมาส และข้อมูลที่ไม่ใช่ทางการเงิน เช่น ผลการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา รวมถึงข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ ขององค์การด้วย เป็นต้น

การบริหารงานภายในขององค์การมหาชน ต้องเป็นไปอย่างซื่อสัตย์และโปร่งใส ซึ่งท่านสามารถนำแนวทางดังต่อไปนี้มาประยุกต์ใช้ได้

- การจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์การ และมีการเปิดเผยต่อสาธารณชน รวมถึงต้องทำให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ สามารถเข้าถึงได้โดยง่าย โดยข้อมูลข่าวสารที่ควรจัดทำ²⁷ ได้แก่

²⁷ สำนักงาน ก.พ.ร. “คู่มือการปฏิบัติงานขององค์การมหาชน ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

i

ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์การมหาชน

- งบประมาณ รายจ่ายขององค์การมหาชน
 - ข้อบังคับ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์การมหาชน เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้รับบริการรู้ว่า มีขั้นตอนปฏิบัติอย่างไร และต้องใช้เวลานานเท่าใด
 - แผนงาน / โครงการต่างๆ ควรสรุปเสนอให้ประชาชนรับทราบล่วงหน้า เพื่อจะได้รับรู้ว่าจะมีการกำลังทำอะไร และสามารถติดตามตรวจสอบการดำเนินงานได้
 - เอกสารการจัดซื้อ จัดจ้าง โดยเฉพาะผลการสอบราคา หรือประกวดราคาควรเปิดเผยให้ ประชาชนรับรู้ เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้และเกิดความมั่นใจ
 - ข้อมูลด้านการเงิน การคลัง ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นตัวชี้ถึงความสุจริตขององค์การ ควรมีการ เปิดเผยเป็นระยะว่ามีรายรับเท่าใด มีรายจ่ายอะไรเท่าใด
 - ข้อมูลอื่นๆ ที่เห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น คำชี้แจงและคำอธิบาย เพื่อแสดงให้เห็นว่า การที่องค์การมีอาจดำเนินการกิจหรือกิจกรรมหนึ่งๆ ให้บรรลุผลสำเร็จได้นั้น เกิดจากปัญหาหรืออุปสรรคอะไร เป็นต้น
-
- นอกจากนั้นแล้ว ควรมีการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบภายใน เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบทางการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์การ และต้องมีการรายงานแก่คณะกรรมการขององค์การมหาชนด้วย
 - เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานยิ่งขึ้น องค์การมหาชนควรจัดให้มีการตรวจสอบจากภายนอก โดยการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบภายนอก หรือผู้สอบบัญชีภายนอก ซึ่งได้แก่ สำนักการตรวจเงินแผ่นดิน หรือ

ผู้ตรวจสอบภายนอกอื่นที่คณะกรรมการองค์การมหาชนแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

- ข้อมูลที่สำคัญต่างๆ ขององค์การมหาชน เช่น รายงานทางการเงินและข้อมูลที่มีใช้ทางการเงินต่างๆ ตามข้อกำหนดของ พรบ.องค์การมหาชน พรฎ.จัดตั้งองค์การมหาชน และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การทำหน้าที่ในรอบปีที่ผ่านมาของคณะกรรมการและอนุกรรมการ ก็ควรมีการเปิดเผยด้วย
- สำหรับช่องทางในการเปิดเผยข้อมูลขององค์การมหาชนนั้น สามารถจัดทำเป็นรายงานประจำปี และ หรือ เปิดเผยในเว็บไซต์ขององค์การมหาชน รวมถึงควรมีการเปิดเผยนโยบายการกำกับดูแลกิจการที่องค์การมหาชน ไว้ในช่องทางดังกล่าวด้วย
- ข้อมูลอื่นที่สำคัญที่ควรนำเปิดเผยไว้ในรายงานประจำปี และทางเว็บไซต์ขององค์การมหาชน ได้แก่
 - บทบาทและหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ
 - จำนวนครั้งของการประชุมคณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการ รวมถึงจำนวนครั้งที่กรรมการแต่ละท่านเข้าร่วมประชุม
 - ข้อมูลการดำรงตำแหน่งอื่นที่มีใช้ตำแหน่งกรรมการองค์การมหาชน ของกรรมการแต่ละท่าน
 - นโยบายการจ่ายค่าตอบแทนแก่กรรมการและอนุกรรมการ
 - รายงานความรับผิดชอบของคณะกรรมการต่อรายงานทางการเงิน โดยเปิดเผยควบคู่ไปกับรายงานของผู้สอบบัญชี

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี (ต่อ)

- ข้อมูลต่างๆ ที่นำมาเปิดเผยนั้น ต้องมีความถูกต้อง ตรงต่อความเป็นจริง น่าเชื่อถือ มีความครบถ้วน เพียงพอ ไม่ปกปิดข้อมูลที่ควรแจ้ง และข้อมูลที่นำมาเปิดเผยนั้น ควรมีความเป็นปัจจุบัน (Update)
- เนื่องจากองค์การมหาชนนั้นมีภารกิจหลัก คือ การให้บริการแก่ประชาชน ดังนั้น องค์การมหาชน ควรมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงานบริการอย่าง ครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง และควรมีระบบให้ ประชาชนสามารถร้องเรียนเกี่ยวกับงานบริการได้และควรตอบสนอง ผลนั้นอย่าง รวดเร็วด้วย

2. การเข้าถึงผู้มีส่วนได้เสีย

คณะกรรมการควรกำกับให้องค์การมหาชนมีการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างเป็นธรรม รวมถึงรักษาริยธรรมด้วย เพราะในการดำเนินงานขององค์การมหาชนนั้น อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นพนักงาน ลูกจ้าง ประชาชน หรือลูกค้าก็ตาม ดังนั้นองค์การมหาชนจะต้องมีการดำเนินงานอย่างรอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย หากการดำเนินการใดที่ต้องมีส่วนกระทบต่อบุคคลเหล่านั้น ก็ควรมีกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นหรือมีการชี้แจงทำความเข้าใจ โดยอาจดำเนินการ ได้ดังนี้²⁸

- มีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีส่วนได้เสียรับรู้ถึงสิทธิของตนเอง
- สร้างช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสีย เช่น การทำประชาพิจารณ์ เป็นต้น

²⁸ สำนักงาน ก.พ.ร. "แนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการองค์การมหาชน"

- การสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การมหาชน เช่น การแต่งตั้งเข้ามาเป็นคณะทำงาน หรือ แต่งตั้งเข้ามาเป็นกรรมการก็ได้ ดังตัวอย่าง เช่น รพ.บ้านแพ้ว ที่มีการแต่งตั้งผู้แทนชุมชน เข้ามาเป็นกรรมการบริหาร
- การประชุมกับผู้มีส่วนได้เสียก่อนการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียเสมอ

3.4 การประชุมคณะกรรมการ

ในการดำเนินงานขององค์การมหาชนนั้น คณะกรรมการจะต้องร่วมกันคิด ตัดสินใจการดำเนินงาน รวมทั้งร่วมกันรับผิดชอบต่อการดำเนินงานขององค์การมหาชน ดังนั้นคณะกรรมการควรมีการจัดประชุมอย่างสม่ำเสมอ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง หรือ 2 เดือน 1 ครั้ง เพื่อติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค ต่างๆที่เกิดขึ้น และหาทางดำเนินการแก้ไข หากมิได้มีการจัดประชุมทุกเดือน ฝ่ายบริหารควรมีการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานเสนอให้คณะกรรมการทราบทุกเดือน เพื่อให้คณะกรรมการสามารถกำกับควบคุมและดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารได้อย่างต่อเนื่องและทันกาล

ซึ่งในการดำเนินการประชุมที่ดีนั้น คณะกรรมการควรดำเนินการประชุมตามแนวทางดังต่อไปนี้²⁹

- ดำเนินการประชุมตามวาระที่กำหนดไว้
- กำหนดอัตราขั้นต่ำของการเข้าร่วมประชุมของกรรมการ หากกรรมการผู้ใดขาดการประชุมเกินกว่า 3 ครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลสมควร คณะกรรมการอาจเสนอต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการฯ ให้กรรมการผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งกรรมการ

²⁹ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2552 “เรื่อง แนวทางการบริหารของคณะกรรมการองค์การมหาชน”

- วาระสำคัญที่ควรเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ
 - แผนยุทธศาสตร์
 - แผนการลงทุน
 - แผนปฏิบัติการและแผนการเงินประจำปี
 - การจัดแบ่งส่วนงานขององค์การมหาชน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว
 - ระเบียบข้อบังคับการบริหารงาน
 - โครงสร้างอัตรากำลัง อัตรารายเดือน
 - รายงานกิจการประจำปี
 - คำรับรองการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ
 - รายงานผลการประเมินตามคำรับรองการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ
- ท่านควรใช้สิทธิในการซักถามในที่ประชุมก่อนที่จะลงมติใดๆ รวมทั้งควรดูแลให้องค์การมหาชนจัดทำรายงานการประชุมที่ครบถ้วน ถูกต้อง และมีรายละเอียดพอสมควรด้วย

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี

- เนื่องจากกรรมการแต่ละท่าน อาจมีภารกิจเป็นจำนวนมาก ดังนั้นในการจัดประชุม ควรมีการกำหนดวันประชุมเป็นการล่วงหน้า เช่น ทุกวันจันทร์ ที่ 3 ของเดือน เพื่อให้คณะกรรมการแต่ละท่าน สามารถจัดเวลาและเข้าร่วมประชุมได้
- สิ่งที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งสำหรับการประชุม คือ เอกสารประกอบการประชุม รวมถึงข้อมูลต่างๆ ที่ใช้ประกอบการประชุม ฝ่ายบริหารควรดำเนินการจัดส่งให้ท่านล่วงหน้าพอสมควร อย่างน้อย 7 วัน เพื่อให้ท่านมีเวลาได้ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม ก่อนที่จะอภิปรายกันในที่ประชุม
- ท่านควรเข้าร่วมประชุมทุกครั้ง เว้นแต่มีเหตุจำเป็น หากท่านไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ควรให้ฝ่ายบริหารจัดส่งรายงานการประชุมให้ทุกครั้ง และหากท่านไม่เห็นด้วยกับประเด็นใด ท่านควรจัดทำหนังสือแจ้งให้ประธานในที่ประชุมทราบ ภายใน 3 วัน นับจากวันประชุม

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี (ต่อ)

- หากท่านมีส่วนได้ส่วนเสีย หรือการขัดแย้งทางผลประโยชน์ ในวาระที่ประชุมอยู่นั้นท่านต้องแจ้งให้ที่ประชุมทราบ และให้มีการจดบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร และท่านไม่ควรเข้าร่วมประชุมในวาระดังกล่าวด้วย
- หากท่านมีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องที่พิจารณา แต่ท่านรู้ข้อมูลในเรื่องดังกล่าวดีกว่ากรรมการท่านอื่น ท่านอาจให้ข้อมูลแก่ที่ประชุมได้ อย่างไรก็ตาม ท่านต้องออกเสียง และไม่อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีการลงมติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว
- กรรมการทุกรายต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อมติคณะกรรมการ เว้นแต่ว่ากรรมการท่านนั้นได้แสดง การคัดค้านในที่ประชุมแล้ว โดยต้องมีการจดบันทึกในรายงานการประชุม และต้องทำหนังสือถึง ประธานทราบ ภายใน 3 วัน นับจากวันประชุม
- องค์การมหาชน ควรมีแนวทาง หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการมีผลประโยชน์ทับซ้อนของกรรมการ ว่า ในกรณีที่กรรมการท่านใดมีส่วนได้ส่วนเสียกับเรื่องที่ลงมติในที่ประชุม กรรมการท่านนั้น **ต้องไม่อยู่** ในที่ประชุมขณะที่มีการลงมติ

3.5 การประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การมหาชน

เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การมหาชนเป็นไปตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง รวมถึงก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อรัฐ คณะกรรมการควรกำหนดแนวทางในการวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้องค์การมหาชนใช้เป็นเป้าหมายในการบริหารงาน ซึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นควรมีการทำทั้ง

- 1) ด้านภารกิจหลัก เช่น ผลการดำเนินงานตามภารกิจหลัก การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ / แผนปฏิบัติการประจำปี การดำเนินงานตามโครงการที่สำคัญ การดำเนินงานตามมติของคณะกรรมการ หรืองานที่คณะกรรมการมอบหมาย เป็นต้น

- 2) ด้านการเงิน เช่น ฐานะทางการเงิน สภาพคล่อง การเบิกจ่ายเทียบกับงบประมาณ / งบลงทุน เป็นต้น

โดยควรให้ฝ่ายบริหารมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ หากผลการดำเนินงานเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมายที่กำหนด ฝ่ายบริหารควรนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อตัดสินใจ ทั้งนี้เพื่อให้คณะกรรมการสามารถวิเคราะห์ถึงปัญหาสาเหตุ และหาทางปรับปรุงแผนการดำเนินงานให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

นอกจากนี้คณะกรรมการต้องกำกับให้องค์การมหาชนจัดทำคำรับรองการปฏิบัติงานและการประเมินผลประจำปี ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยประธานกรรมการจะเป็นผู้ลงนามในคำรับรองการปฏิบัติงานกับรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง

นอกเหนือจากการจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนแล้ว คณะกรรมการยังควรจัดให้มีการประเมินผลงานของผู้อำนวยการและผู้บริหารระดับสูงอีกด้วย

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี

- แม้ว่า มาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ใน การส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์การมหาชน โดยให้องค์การมหาชนมีความเป็น อิสระในการดำเนินกิจการตามความเหมาะสมภายใต้การกำกับดูแลโดยมีเป้าหมายที่แน่ชัด ให้องค์การมหาชนอยู่ภายใต้ระบบการประเมินผลขององค์การมหาชนตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง จำกำหนดระบบการประเมินผล ไว้เป็นอย่างอื่น” และองค์การ มหาชนได้มีการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 แล้วนั้น อย่างไรก็ตาม องค์การ มหาชนยังต้องดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนั้น ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะด้วย เนื่องจากการประเมินผลการปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนั้น เจตนารมณ์ของ

ข้อสังเกตเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดี (ต่อ)

กฎหมาย คือ ต้องการให้คณะกรรมการขององค์การมหาชนแต่ละแห่ง กำหนดระบบการประเมินผลที่เป็นการเฉพาะ เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงานสำหรับองค์การมหาชนนั้นๆ ซึ่งจะเป็นระบบการประเมินผลที่แตกต่างจากระบบการประเมินผลกลางตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 กล่าวคือ

1. วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการดำเนินงานตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนั้น เป็นการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การมหาชน ในภาพรวมว่า เมื่อจัดตั้งองค์การมหาชนแต่ละแห่งมาแล้วในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เช่น ไม่นานกว่าสามปี แล้วองค์การมหาชนนั้นมีผลการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งหรือไม่อย่างไร
2. สำหรับการประเมินผลตามมาตรา 42 แห่ง พ.ร.บ.องค์การมหาชน พ.ศ.2542 นั้นเป็นระบบประเมินผลกลางที่มีวัตถุประสงค์เป็นการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนตามคำรับรองการปฏิบัติงานที่จัดทำขึ้นระหว่างองค์การมหาชนกับรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งในแต่ละปีงบประมาณ

ดังนั้น สามารถกล่าวสรุปได้ว่า องค์การมหาชนจะต้องทำการประเมินผลการดำเนินงานตามกฎหมายทั้งสองฉบับ แต่การประเมินผลการดำเนินงานพระราชบัญญัตินั้น จะต้องกระทำทุกปี ในขณะที่การประเมินผลการดำเนินงานตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง นั้นกระทำในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เช่น ไม่นานกว่าสามปี เป็นต้น

การประเมินผลงานของผู้อำนวยการและผู้บริหารระดับสูง

คณะกรรมการต้องจัดให้มีการประเมินผลงานของผู้อำนวยการ และผู้บริหารระดับสูง (ผู้บริหารที่รองจากผู้บริหารสูงสุด 1-2 ระดับ) โดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน เช่น ตัวชี้วัด น้ำหนัก ค่าเป้าหมายที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม มีการเปิดเผยและตกลงร่วมกันระหว่างกรรมการและผู้อำนวยการ และผู้บริหารระดับสูง รวมถึงนำผลการประเมินที่ได้ไปใช้ประโยชน์ เช่น การนำไปเชื่อมโยงกับระบบค่าตอบแทนผันแปรและแรงจูงใจ การขึ้นเงินเดือน เป็นต้น

3.6 การประเมินผลการปฏิบัติงานและการพัฒนาตนเองของกรรมการ

ท่านควรจัดให้มีการประเมินตนเองของคณะกรรมการ โดยร่วมกันจัดทำแบบประเมิน ประเมินตนเองแบบทั้งคณะ และ / หรือ ประเมินตนเองเป็นรายบุคคล และแบบไขว้ เพื่อหาประเด็นสำคัญที่คณะกรรมการควรจะปรับปรุงแก้ไข และนำไปสู่การดำเนินการแก้ไขประเด็นสำคัญเหล่านั้น และมีการเปิดเผยผลการประเมินแก่ที่ประชุมคณะกรรมการอย่างเป็นทางการ รวมถึงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการประเมิน และร่วมกันกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนสามารถปฏิบัติได้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้นแล้วท่านควรมีการพัฒนาตนเองและผู้บริหาร เพื่อเป็นการเพิ่มเติมความรู้ ทำให้การบริหารขององค์กรมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การพัฒนาตนเองของกรรมการและผู้บริหาร

ท่านต้องมีการพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้บังคับกับองค์การมหาชนให้ครบถ้วน ติดตามข้อมูลการปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับเหล่านั้นให้ทันสมัยที่สุด เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการได้ดี

นอกเหนือจากการด้านกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว มีสิ่งใดบ้างที่ควรทำเพิ่มเติมเพื่อเป็นการพัฒนาความรู้ของท่านและผู้บริหาร

- ท่านควรศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบของกรรมการเพิ่มเติม รวมทั้งเข้าอบรมหลักสูตรที่จัดให้สำหรับกรรมการ เช่น หลักสูตรของ การกำกับดูแลกิจการ สำหรับกรรมการและผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน ของสถาบันพระปกเกล้า เป็นต้น
- ท่านควรส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมและการให้ความรู้แก่ผู้เกี่ยวข้องในระบบการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์การมหาชน เช่น กรรมการ กรรมการตรวจสอบ ผู้อำนวยการ เป็นต้น เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง
- ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนกรรมการใหม่ ฝ่ายบริหารควรจัดให้มีเอกสารและข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ รวมถึงการจัดให้มีการแนะนำองค์การ และแนวทางการดำเนินงานขององค์การให้กรรมการใหม่ทราบ
- ควรกำหนดให้ผู้อำนวยการองค์การมหาชนรายงานเพื่อทราบเป็นประจำถึงแผนการพัฒนาและสืบทอด ซึ่งผู้อำนวยการและผู้บริหารระดับสูงควรมีการเตรียมพร้อมให้เป็นแผนที่ต่อเนื่องถึงผู้สืบทอดงาน ในกรณีที่ตนไม่สามารถปฏิบัติงานได้
- จัดให้มีโครงการสำหรับพัฒนาผู้บริหาร โดยให้ผู้อำนวยการรายงานเป็นประจำทุกปีถึงสิ่งที่ได้ทำไปในระหว่างปี และควรพิจารณาควบคู่กันไป การพิจารณาแผนสืบทอดงาน

