

สรุปประเด็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์

เรื่อง "การกำกับดูแลองค์กรภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี"
และ "การกำกับดูแลกิจการที่ดีในภาคเอกชน"

ในงานสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2552

วันศุกร์ที่ 2 ตุลาคม 2552 เวลา 13.30 - 15.30 น.

โดย

- นายอนันต์ ภูสิทธิกุล อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
- นายนันทิ จิตสว่าง ผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม
- นายจำลอง โพธิ์สุข ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท
- ศ.ดร.วรภัทร โดณะเกษม ประธานกรรมการตรวจสอบ สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย

ดำเนินรายการโดย รศ.ดร.ไชยา ยิ้มวิไล ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต และผู้อำนวยการหลักสูตรมหาบัณฑิตสำหรับนักบริหาร สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ศ.ดร.วรภัทร โดณะเกษม ประธานกรรมการตรวจสอบ สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย

(มุมมอง Outside In)

กรอบการอธิบายเรื่อง Governance แบ่งเป็น 3 เรื่อง คือ

1. กรอบความคิดของ Governance ที่เข้าใจง่ายเป็นอย่างไร
2. ตัวอย่างของ Governance ที่นำไปใช้ในภาคเอกชน
3. สิ่งที่ยอยากให้เกิดในภาครัฐ

1. กรอบความคิดของ Governance

- Governance คือ การมีเจ้าของ การเลือกผู้แทนของเจ้าของให้กำกับดูแลแทนเจ้าของ
- ภาคเอกชน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ (Board) เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนของเจ้าของ ในการคัดเลือกผู้จัดการ และเป็นดูแลบริหารงานให้เจริญเติบโต แข็งแรง ถ้าเลือกคณะกรรมการที่ดี ก็จะทำให้มีระบบการบริหารที่ดี บริษัทก็จะเจริญเติบโต
- ในภาครัฐ ประชาชนถือเป็นเจ้าของประเทศ ซึ่งแสดงความเป็นเจ้าของโดยการเลือกผู้แทนผ่านการลงคะแนนเลือกตั้ง เพื่อให้เข้าไปทำหน้าที่เลือกรัฐบาลเข้ามาเป็นฝ่ายจัดการ ถ้าผู้บริหารประเทศทำหน้าที่ดี และสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทำหน้าที่ดี ก็จะทำให้ประเทศเจริญเติบโต มีความปลอดภัย และมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน

2. ตัวอย่างของ Governance ที่นำไปใช้ในภาคเอกชน

- ปัญหาของ Governance ได้แก่ ปัญหาในระบบการกำกับ คือ คณะกรรมการที่คัดเลือกเพื่อให้ทำหน้าที่บริหารงานแทนเจ้าของ ไม่ได้ทำหน้าที่อย่างที่เจ้าของอยากให้เป็น เช่น ละเลย เชื่อฝ่ายจัดการ ขาดองค์ความรู้ในการบริหาร เป็นต้น ทำให้เกิดความเสียหายกับองค์กร
- ประเทศไทยต้องสร้างความน่าเชื่อถือด้วยการมี Corporate Governance ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการนำ Governance มาสู่ภาคเอกชน

3. สิ่งที่ยอยากให้เกิดในภาครัฐ

- ในมุมมองภาคเอกชนมองว่า Governance ในภาครัฐต่ำกว่าความคาดหวังของภาคเอกชนเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นเรื่องที่ภาครัฐควรแก้ปัญหา
- ตัวอย่างประเทศที่สอนเรื่อง Governance ได้ดี คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา
- ปัญหา Governance ของภาคเอกชนในอเมริกาแตกต่างกับไทย คือ อเมริกาไม่มีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ส่วนใหญ่ 90% เป็นผู้ถือหุ้นรายย่อย ทำให้ผู้ถือหุ้นมีมาก ผู้ที่เป็นคณะกรรมการมักจะเป็นคนรู้จักกับ Ceo ทำให้เกิดปัญหาเป็นเรื่องของความโลภ ความต้องการผลตอบแทนสูง ซึ่งเป็นตัวอย่างของ Bad Governance ที่นำไปสู่วิกฤตการณ์เศรษฐกิจของโลก สำหรับปัญหาของไทย คือ มีทั้งเจ้าของรายใหญ่และรายย่อย ทำให้ผู้ถือหุ้นรายย่อยถูกผู้ถือหุ้นรายใหญ่เอาเปรียบ
- แนวทางการแก้ปัญหา คือ การให้ผู้แทนทำหน้าที่ให้ดี โดยจัดให้มีการฝึกอบรมให้ความรู้ ตั้งกรรมการตรวจสอบ สร้างความเป็นอิสระให้เกิดขึ้น
- ปัจจุบันภาคเอกชนเป็นลักษณะ Very High Risk Very Low Return หากใครเป็นคณะกรรมการแล้วทำหน้าที่ไม่ดี จะมีกฎหมายกำกับการดำเนินการ
- รัฐวิสาหกิจ ใช้หลัก Principle Agent Theory ที่มี 2 ลักษณะ คือ ความสอดคล้องของทิศทางและนโยบาย และการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการ กรณีรัฐวิสาหกิจของไทย ปัญหาที่พบ คือ การมีหน่วยงานที่เป็นเจ้าของ 2 หน่วยงาน คือ กระทรวงการคลังและกระทรวงเจ้าสังกัด และปัญหาการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบ่อย คือ เปลี่ยนแปลงตามรัฐมนตรี ทำให้เกิดปัญหานโยบายที่ไม่ต่อเนื่องและไม่สอดคล้องกัน
- การสร้าง Governance ให้เกิดขึ้นได้ต้องเริ่มที่ "การเชื่อ" คือ การเชื่อว่าผลที่ได้จะมี Premium ถ้าคณะกรรมการดี นักลงทุนจะยอมซื้อหุ้นในราคาที่แพง เพราะแสดงให้เห็นว่าจะมีการบริหารงานที่ดี ในภาครัฐก็ต้องเชื่อว่า Governance ย่อมจะมี Premium ให้เกิดขึ้นในหน่วยงานของภาครัฐ เช่นกัน
- ประเทศไทยได้สูญเสีย Opportunity Cost ทางเศรษฐกิจ เพราะความไม่โปร่งใส การทำโครงการต่าง ๆ ข้างเนื่องจากไม่เชื่อใจกัน ไม่ไว้ใจกัน
- สิ่งประเทศไทยควรสร้าง คือ การสร้างวัฒนธรรมหรือคุณค่าของคนในสังคม โดยเปลี่ยนจาก "Know Who" มาเป็น "Know How" จะทำให้ประเทศไทยดำเนินต่อไปได้

- เปลี่ยนมุมมองโดยมองว่าในการทำเรื่องใดให้ถามตนเองว่า “เส้นผมบนศีรษะ 2 เส้น เราถือน้อย แต่เส้นผมเพียง 1 เส้นในถ้วยชุปที่เราจะกินถือว่ามากใช่หรือไม่” ซึ่งหมายความว่า เราจะยอมทำในสิ่งในสิ่งที่ไม่ควรทำหรือไม่

นายอนันต์ ภูสิทธิกุล อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (มุมมอง Inside Out)

- การนำเรื่อง Governance ไปผูกกับพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน เป็นการมอง 2 ด้าน คือ มุมมองในแง่ของหลักการในการพัฒนาประเทศ และมุมมองแง่การนำทฤษฎีไปปฏิบัติ

- การทำ Governance มี 3 เรื่องหลักที่สำคัญ คือ การนำไปผูกกับจิตใจคน (Mind) การนำไปผูกกับทิศทางองค์กร (Roadmap) และการตอบสนอง (Action)

- ในแง่ของ Mind องค์กรต้องคิดว่าการทำให้สำเร็จจะต้องเกิดจากการร่วมคิดร่วมทำ มีจิตสำนึก มีการกระจายอำนาจ เสมอภาค

- ในแง่ของ Roadmap การผลักดันการดำเนินการควรนำเรื่อง Governance ไปผูกไว้กับสถานการณ์หรือระยะที่จะดำเนินการตาม Roadmap ขององค์กร

- ในแง่ของ Action เช่น สิ่งที่เราเรียกร้องให้การบริการมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันประชาชนต้องการการบริการที่มากขึ้น ซึ่งภาครัฐต้องมีการจัดการให้ตอบสนองมากขึ้น

- ในมุมมองเชิงนโยบาย ปลายทางสุดของการบริหารจัดการ คือ ประชาชน ต้องการสังคมมีคุณภาพ คุณภาพชีวิต สังคมเอื้ออาทร ซึ่งการส่งเสริมและผลักดันองค์การให้ความสำคัญกับ 2 เรื่อง คือ เครื่องมือ และ กลไกการกระจายอำนาจสู่ภาคประชาชน ดังนั้น หลักคิดเชิงนโยบาย จำเป็นต้องยึดผู้รับบริการเป็นหลัก และเครื่องมือเป็นสิ่งสำคัญต่อการบริหารจัดการเช่นกัน

- ควรให้ความสำคัญผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ต้องมีความเข้าใจหลักการว่าสิ่งนี้คือวิชาการที่ต้องเอาทฤษฎีมาใช้ ซึ่งในการบริหารภาครัฐต้องมีวิชาการจับต้องได้

- สิ่งผลักดันให้การใช้ธรรมาภิบาลในองค์การ คือ วิธีคิด เป็น 4 เรื่อง 1) การปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการเป็นเชิงยุทธศาสตร์ 2) การนำตัวชี้วัดมาใช้ ทำให้มองเห็นปลายทาง จึงส่งผลให้ Speed การเข้าสู่เป้าหมายเร็วขึ้น 3) งบประมาณ 4) บุคลากร

- ผู้บริหารต้องเริ่มด้วย Rebuild ปรับโครงสร้างภายในเพื่อขับเคลื่อนให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพ

นายหนัธ จิตสว่าง อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (มุมมอง Inside Out)

- Governance เป็นสิ่งที่มีมานานแล้วจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งคำว่า “ประโยชน์สุขของประชาชน” สะท้อนเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้ดีที่สุด

- การไปถึงจุดที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนนั้น ต้องยึดหลักต่าง ๆ อาทิ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความเสมอภาค การกระจายอำนาจ ฯลฯ

- ส่วนราชการควรปรับเปลี่ยนมุมมองในการดำเนินการ จากการถูกสั่งให้ทำ เป็นความต้องการทำเพื่อเห็นประโยชน์ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน
- การขับเคลื่อนเรื่อง Governance ให้เป็นรูปธรรม โดยนำเรื่องนี้ไปบรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ผู้นำต้องให้ความจริงจัง โดยใส่กิจกรรมต่าง ๆ เข้าไปเพื่อทำให้เกิดการขับเคลื่อน
- เรื่องของ Governance เป็นเหมือนปลายทางที่กำหนดทิศทางให้เราดำเนินการ

นายจำลอง โพธิ์สุข ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท (มุมมอง Inside Out และ Outside In)

- บริบทของจังหวัดไม่ได้บริหารจัดการเพียงแคภายในองค์กรอย่างเดียวเท่านั้น แต่พุ่งเป้าไปที่ประชาชนในจังหวัดทั้งหมดด้วย
- การกำกับดูแลองค์การที่ดีควรมาพร้อมกับการเกิดพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- หัวใจหลักของธรรมาภิบาล คือ อภิบาลด้วยธรรมะ เป็นการดูแลรักษาด้วยธรรมะ ในทุกเรื่องถ้าเราใช้ธรรมะไปอภิบาลที่นั่นก็เจริญ
- ในระดับภูมิภาค การบริหารราชการแผ่นดินยังให้ความสำคัญทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอในการนำบริการสาธารณะไปสู่ประชาชนทำให้มีผลกระทบต่อ Inside ของระบบราชการ
- องค์กรระดับจังหวัดถูกทำลายด้วยลักษณะองค์การ 3 รูปแบบ คือ อบต. อบจ. และเทศบาล หากเปรียบเป็นดาซึ่ง 2 ข้าง ข้างซ้าย คือ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ข้างขวา คือ ส่วนท้องถิ่น แนวโน้มของไทยในการให้บริการสาธารณะ ข้างด้านขวาจะถ่วงลงมากกว่าเดิม ซึ่งทุกเรื่องทุกอย่างจะอยู่ที่ท้องถิ่นมากขึ้น
- ธรรมาภิบาลที่จังหวัดดำเนินการ มีกฎหมายเป็นอาวุธที่สำคัญ คือให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดกำกับดูแลทุกเรื่อง เพื่อให้บริการไปถึงมือประชาชนได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการนำปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนไปสู่ระดับบน
